

AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

---

Addis Ababa, Ethiopia P. O. Box 3243 Tel: 5517 700 Fax: 5511299  
Website: [www.africa-union.org](http://www.africa-union.org)

---

SC12470

**CONSEIL EXÉCUTIF**

**Vingt-cinquième session ordinaire**

**20-24 juin 2014**

**MALABO (GUINEE ÉQUATORIALE)**

**EX.CL/849(XXV)**

Original : anglais

**RAPPORT DE LA COMMISSION SUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA  
DECISION ASSEMBLY/AU/DEC. 460 (XX) SUR LA REPRESENTATION  
DES COLLECTIVITÉS LOCALES DANS LES  
ORGANES DE L'UNION AFRICAINE**

**RAPPORT DE LA COMMISSION SUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA DECISION  
ASSEMBLY/AU/DEC.460 (XX) SUR LA REPRESENTATION DES COLLECTIVITES  
LOCALES DANS LES ORGANES DE L'UNION AFRICAINE**

1. Suite à l'adoption par la Conférence de la Décision Assembly/AU/Dec.460 (XX) sur la représentation des collectivités locales dans les organes de l'Union africaine, la Commission a, conjointement, organisé avec la République du Sénégal, trois consultations. La première consultation a eu lieu les 25 et 26 février à Dakar (Sénégal). Cet événement était purement une séance de réflexion qui a rassemblé de diverses parties prenantes et a conduit à la création par la République du Sénégal, d'un Groupe de travail sur le sujet. Il convient de noter que trois fonctionnaires de la Commission de l'Union africaine étaient membres du Groupe de travail.

2. Le Groupe de travail s'est réuni deux fois, avant la troisième réunion extraordinaire de la Conférence des ministres de l'Union africaine sur la décentralisation et le développement local (AMCOD): du 4 au 8 juin 2013 et du 1<sup>er</sup> au 4 août 2013 à Dakar (Sénégal). Le but de ces réunions était de travailler sur le cadre conceptuel du Haut Conseil des collectivités locales. Le cadre conceptuel a été soumis, pour examen, par le Groupe de travail de la troisième réunion extraordinaire de l'AMCOD qui a eu lieu du 9 au 14 septembre 2013, à Dakar (Sénégal).

3. Après l'examen du cadre conceptuel, la Conférence des ministres a, entre autres, salué le travail accompli et l'a approuvé. Elle a également recommandé que le document soit soumis aux organes de décision en janvier 2014, que le Haut Conseil des collectivités locales proposé soit mis en place et qu'un mécanisme de financement durable pour son fonctionnement efficace et efficient soit identifié. Pour se conformer aux recommandations, la Commission a organisé la troisième réunion du Groupe de travail du 28 au 30 octobre 2013 à Dakar (Sénégal), pour discuter du mécanisme de financement. Le cadre conceptuel ci-joint fournit des informations sur :

- (i) le contexte et la justification de la mise en place du Haut Conseil des collectivités locales proposé;
- (ii) les données de référence qui existent en Afrique et sur le plan interne;
- (iii) le mandat et le rôle du Haut Conseil des collectivités locales proposé;
- (iv) les relations entre le Haut Conseil des collectivités locales proposé et les autres acteurs des collectivités locales africaines;
- (v) les idées clés sur la composition et la structure du Haut Conseil des collectivités locales proposé;

- (vi) le siège social et le bureau principal du Haut Conseil des collectivités locales; et
- (vii) certaines recommandations financières pour son fonctionnement efficace et efficient.

4. La Commission, en conformité avec les recommandations de l'AMCOD et tenant compte des décisions soumises ci-jointes, invite les organes de décision de l'UA, à soutenir, en principe, la création du Haut Conseil des collectivités locales. La Commission s'est engagée à faire rapport en juillet 2014, sur les résultats du processus en cours, d'identification d'un mécanisme de financement viable et durable. La Commission est convaincue que la mise en place d'un tel organe consultatif va, non seulement, renforcer l'Architecture africaine de gouvernance en pleine évolution qui manquait de contenu et de fondement locaux mais aussi contribuer de manière significative, à la réalisation de la vision de l'Union africaine des peuples.

**LE CONSEIL SUPERIEUR DES COLLECTIVITÉS  
LOCALES PROPOSE DANS L'ARCHITECTURE  
DE GOUVERNANCE DE L'UNION AFRICAINE (UA)**

**NOTE CONCEPTUELLE**

**Novembre 2013**

## Introduction: objet de la note conceptuelle

1. La présente note conceptuelle donne un aperçu de certaines réflexions sur l'historique, des données de référence, ainsi que des discussions qui ont eu lieu sur la nécessité et la possibilité de mettre en place un Conseil supérieur des collectivités locales (HCLA) dans l'Architecture de gouvernance de l'Union africaine.
2. Il est important de se demander *s'il est nécessaire de prendre en compte et de mieux structurer les préoccupations des collectivités locales africaines dans l'Architecture de gouvernance de l'Union africaine, et si tel est le cas, quel serait la formule la plus indiquée.*
3. Pour faire l'historique d'un Conseil supérieur des collectivités locales en Afrique, il faudrait tenir compte des étapes suivantes:
  - a) lors du congrès inaugural de l'Union des villes et collectivités locales d'Afrique (CGLUA) tenu à Tshwane (Afrique du Sud) en 2005, le Président Obasanjo du Nigeria a émis pour la première fois, l'idée de la création d'un tel conseil;
  - b) en 2006, lors du 4e Sommet Africités de Nairobi (Kenya), il a été demandé aux responsables du CGLUA de faire le suivi du projet relatif à la création d'un Conseil supérieur au sein de l'Architecture de gouvernance de l'UA;
  - c) en 2007, une rencontre a eu lieu entre le Président, le Secrétaire général du CGLUA et la Commission de l'UA à Addis-Abeba (Éthiopie) sur cette proposition, entre autres questions;
  - d) en 2012, lors de l'ouverture du 6e Sommet Africités de Dakar (Sénégal), le Président du Sénégal, S.E. Macky Sall, s'est engagé à présenter à la Conférence des chefs d'État et de gouvernement de l'UA de juillet 2012, la proposition sur la création d'un Conseil supérieur des collectivités locales.
  - e) la déclaration finale du 6e Sommet Africités de 2012 a souligné *«la nécessité d'adopter et de mettre en place un Conseil supérieur des collectivités locales au sein de l'Union africaine»*; et
  - f) en janvier 2013, la proposition a été présentée par la République du Sénégal à la Conférence des chefs d'État et de gouvernement. La conférence a pris note de la proposition du Président Macky Sall et a demandé que le Sénégal et la Commission de l'UA poursuivent les consultations afin d'élaborer un rapport détaillé à soumettre au Sommet de l'UA, pour examen, à sa session de janvier 2014.

4. Au cours de ce même Sommet de janvier 2013, le Conseil exécutif de l'UA a demandé à la Commission de l'UA *«de faire rapport sur l'opportunité, la faisabilité, la pertinence et les implications, notamment financières, de la proposition»*.

**A. quels sont le contexte et l'objectif du Conseil supérieur des collectivités locales?**

5. L'Union africaine est la plate-forme de gouvernance continentale suprême représentant 54 des 55 États souverains d'Afrique. L'Union étant l'organisation continentale qui représente l'Afrique sur la scène mondiale, un de ses principaux rôles est de guider et de conduire le continent dans la réalisation de son aspiration à la bonne gouvernance, au développement, à la paix, à la sécurité et à la stabilité.

6. Il convient de noter que les instruments pertinents de l'UA tels que la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance et la Charte africaine sur les valeurs et principes du service public et de l'administration sont des **repères** importants qui nécessiteront la participation et le soutien actifs des collectivités locales d'Afrique.

7. La vision de l'Union africaine d'un continent uni, intégré, prospère et en paix avec lui-même, dirigé par son peuple et qui joue un rôle stratégique dans l'arène mondiale ne peut être pleinement réalisée sans l'implication des collectivités locales dans le processus de décision de l'Union africaine. Par ailleurs, compte tenu de l'objectif ultime de l'UA qui est de réaliser non seulement les États-Unis d'Afrique, mais aussi l'Union des peuples, il importe de noter qu'un Conseil supérieur des collectivités locales permettra d'assurer la réalisation d'une telle vision.

8. Cette notion de « l'Union des peuples » a été bien prise en compte dans la Déclaration d'Accra de 2007 sur le Grand Débat sur le Gouvernement de l'Union dans laquelle, la Conférence de l'union a reconnu: ***«l'importance de la participation des peuples africains afin d'assurer que l'Union africaine soit une Union des peuples et non juste une «Union d'États et de gouvernements», ainsi que celle de la diaspora africaine dans les processus d'intégration économique et politique de notre continent.»***

9. Compte tenu de ce qui précède, reconnaître que les collectivités locales et les gouvernements locaux sont des partenaires indispensables à la réalisation des objectifs, des principes et des instruments de l'Union africaine est un pas important vers la réalisation de l'objectif ultime d'une Union des peuples.

10. Il faut souligner qu'à l'heure actuelle, il n'y a au sein de l'Union africaine aucune structure représentant explicitement les populations au niveau local à travers leurs élus locaux et les autorités locales. Bien qu'il y ait des structures au niveau continental qui traitent des questions liées au développement local, à la décentralisation et aux collectivités locales telles que la Conférence ministérielle de l'Union africaine sur la

décentralisation et le développement local (CADDEL) et la CGLUA, ces structures ne sont pas intégrées dans l'Architecture de gouvernance de l'UA en tant que **structures** représentant directement les populations au niveau local. Même les organes existants comme le Parlement panafricain et le Conseil économique, social et culturel de l'UA (ECOSSOC) ne représentent pas du tout les populations au niveau local en Afrique.

**11.** Il a été observé un changement dans le paysage de la gouvernance en Afrique. La transition démocratique en Afrique depuis l'indépendance dans les années 1950 et 1960 a pris diverses formes. Un élément clé de ce processus de transition a été l'évolution progressive et la consolidation de la démocratie locale et de la décentralisation dans plusieurs États membres. Depuis les années 1990, la décentralisation et les collectivités locales occupent de plus en plus une place prépondérante dans l'Architecture de gouvernance des pays et des régions du continent.

**12.** Ce changement dans le paysage de la gouvernance politique sur le continent est visible actuellement dans plus de 30 États membres de l'UA qui ont inscrit le rôle des collectivités et des autorités locales dans leurs constitutions. Compte tenu de cette consolidation de la démocratie, un certain nombre d'initiatives soulignant la nécessité d'une meilleure prise en compte des préoccupations et de la représentation des populations au niveau local à travers les collectivités locales ont été prises au sein de l'Architecture de gouvernance de l'Union africaine.

**13.** Il importe de mentionner les données de référence suivantes. Premièrement, l'Afrique compte plus de 15 000 collectivités locales qui sont régies par différents régimes juridiques. Ces milliers d'entités qui représentent le niveau de gouvernance le plus bas et le plus proche des populations ne peuvent plus être ignorés. Ces autorités locales représentent une source cruciale de connaissances et de ressources qui est essentielle à l'Agenda de l'Union africaine.

**14.** Deuxièmement, au niveau mondial et en Afrique, il est de plus en plus reconnu que les buts et objectifs du développement ne pourront être réalisés sans la contribution et la participation active des collectivités locales. Ce niveau de gouvernance permet de comprendre et d'intervenir facilement dans les questions de développement local et d'aligner les objectifs de développement avec les niveaux supérieurs.

**15.** Troisièmement, l'urbanisation est un phénomène particulier en Afrique qui appelle impérativement une intervention décisive au niveau continental. Par exemple, il a été estimé qu'en 2010, environ 40 % d'Africains vivaient dans les villes. L'urbanisation crée d'immenses opportunités, mais pose également d'énormes défis qui nécessitent au niveau de l'Union africaine des interventions dans le domaine du développement et de la gouvernance. Les villes et les zones urbaines dans certains pays de l'Afrique sont, non seulement les moteurs de la croissance, mais aussi, des centres de pauvreté et d'inégalité pouvant être sources de trouble.

**16.** La stabilisation du continent, la création et le maintien de conditions propices à la paix et à la sécurité sont cruciaux pour la réalisation de la vision d'une Afrique prospère et unie. Les collectivités locales ont un rôle particulier à jouer dans les situations de conflit et dans les situations post-conflit. Elles sont à l'avant-garde de la lutte contre le déplacement et la migration, ainsi que des efforts qui sont faits pour relever les défis et difficultés pouvant être sources de conflit. L'Union africaine doit reconnaître le rôle spécifique et essentiel des collectivités locales dans le renforcement de la paix et de la sécurité sur le continent, qui est de prévenir les situations de conflit, d'atténuer leurs conséquences et de reconstruire un meilleur environnement post-conflit.

**17.** La gestion prudente et durable des ressources naturelles, environnementales et minérales limitées de l'Afrique non plus ne sera pas possible tant que le rôle des collectivités locales n'aura pas été clairement défini. Il en est de même pour les défis liés au changement climatique. Pour prendre des décisions stratégiques aux niveaux continental, régional, voire national, l'intervention directe des dirigeants locaux et des autorités locales est requise.

**18.** Enfin, l'approfondissement et la consolidation de la démocratie participative au plus haut niveau de l'Union africaine ne pourront que renforcer la qualité de la gouvernance au niveau continental. Les chefs d'État et de gouvernement ont ainsi la possibilité d'être mieux informés par les porte-paroles et représentants directs des collectivités locales. Cela signifie que les collectivités locales seront directement représentées et les discussions entre les acteurs aux niveaux national et local permettront de déterminer des perspectives qui faciliteront, d'une manière générale, le développement, la paix, la sécurité et la stabilité en Afrique.

**B. Quelles sont les données de référence pour un Conseil des collectivités locales disponibles en Afrique et sur le plan international ?**

**19.** En Afrique, certains pays et certaines régions sont des pionniers en ce qui concerne la mise en place d'un Conseil supérieur des collectivités locales. Le Mali, par exemple, a prévu, en 1992, dans sa Constitution, la création d'un Conseil supérieur des collectivités locales en tant qu'organe national devant représenter tous les niveaux infranationaux de gouvernement. Ce Conseil supérieur n'est pas un organe délibérant, mais il détient un pouvoir consultatif important sur les questions liées à l'administration locale. La Constitution fait obligation au gouvernement central de consulter et de demander avis au Conseil supérieur.

**20.** En mai 2011, le Sommet des chefs d'État et de gouvernement de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) a approuvé la création d'un Conseil des collectivités locales. L'objectif de ce Conseil est d'influencer davantage les questions liées à l'administration locale et à la décentralisation au sein de l'UEMOA et d'examiner toutes les questions susceptibles d'avoir un impact sur les collectivités locales du fait des décisions adoptées par l'UEMOA. Des consultations sont en cours

au sein de la Communauté de l'Afrique de l'Est pour la mise en place d'une structure similaire.

**21.** En Europe, il y a deux organismes qui représentent les populations aux niveaux local et continental (voir Annexe). Le plus ancien organisme de représentation des pouvoirs locaux au niveau continental en Europe est la Conférence des pouvoirs locaux (rebaptisée le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux) qui a été créée en 1975 au sein du Conseil de l'Europe. Le deuxième organe représentant les autorités locales en Europe est le Comité des Régions qui a été créé en 1994 par l'UE.

**22.** Les expériences africaines et européennes montrent qu'il y a des précédents en ce qui concerne la mise en place d'un Conseil supérieur des collectivités locales, et des leçons peuvent être tirées de ces expériences. Il est évident que les autorités locales peuvent jouer un rôle à valeur ajoutée en Afrique.

### **C. Quel mandat et quel rôle doit avoir le Conseil supérieur des collectivités locales?**

**23.** Compte tenu des expériences de certains pays africains et de certaines régions africaines et européennes, il serait plus indiqué de chercher d'abord des moyens créatifs de renforcement et de consolidation de la démocratie participative de l'Architecture de gouvernance de l'UA.

**24.** L'Architecture de gouvernance actuelle de l'Union africaine est fondée et déterminée par la souveraineté des 54 États membres. Le Conseil supérieur des collectivités locales vise à renforcer le statut et le rôle des chefs d'État et de gouvernement en apportant une valeur ajoutée grâce à la prise en compte des préoccupations des populations au niveau local. .

**25.** Le mandat principal du Conseil supérieur des collectivités locales de l'UA devrait être de représenter les populations africaines au niveau local et d'être leur porte-parole direct à travers leurs autorités locales et leurs gouvernements locaux au sein de l'Architecture de gouvernance de l'Union africaine. Ce mandat est fondé sur la représentation des intérêts, des préoccupations et des priorités des collectivités locales au niveau continental de manière à compléter et à apporter une valeur ajoutée au processus d'élaboration des politiques aux plus hauts niveaux de gouvernance et à assurer la mise en œuvre et le suivi des politiques adoptées.

**26.** Outre ce mandat principal de représenter les populations au niveau local, un certain nombre d'autres rôles spécifiques pour le Conseil supérieur sont maintenant nécessaires et pertinents. En somme, le Conseil supérieur proposé doit jouer les rôles ci-après:

- a) rôle de représentant ;
- b) rôle de défenseur ;

- c) rôle consultatif ;
- d) rôle de conseiller.

**27.** Le rôle principal du Conseil supérieur est d'être, de manière constante, le porte-parole et de représenter systématiquement les intérêts des populations locales auprès des autorités locales et des gouvernements locaux pour les questions concernant le développement et la gouvernance au niveau continental.

**28.** Dans le cadre de son rôle de représentant de la population locale, le Conseil supérieur doit promouvoir et défendre les intérêts des collectivités locales en matière de développement local, de gouvernance locale et de décentralisation au sein de l'Architecture de gouvernance de l'UA. Pour jouer ce rôle de plaidoyer, le Conseil devra assurer la promotion de la Charte africaine sur la décentralisation, la gouvernance locale et le développement local. Les principes clés tels que la subsidiarité, la participation locale et la démocratie représentative, la représentation et l'autonomie financière locale doivent faire l'objet d'une attention particulière.

**29.** Le Conseil supérieur doit être l'organe continental au sein de l'Union africaine qu'il faut directement consulter pour toutes les questions relatives à la décentralisation, à la gouvernance locale et au développement local et ayant un impact sur les collectivités locales y compris les communautés locales. En particulier, le Conseil supérieur doit analyser l'impact des textes et documents stratégiques de l'Union africaine et des Communautés économiques régionales sur les pouvoirs et les responsabilités des autorités locales et l'importance que cela revêt pour l'amélioration de la vie des communautés et collectivités locales.

**30.** En exerçant son rôle consultatif, le Conseil supérieur doit donner son avis et faire des recommandations pertinentes, perspicaces et positives à toutes les structures de l'Union africaine, sur toute question pertinente concernant l'administration locale, la décentralisation, la gouvernance locale, les collectivités locales et le développement local. Par exemple, le Conseil supérieur doit vulgariser, promouvoir l'intégration régionale, la paix et la sécurité ainsi qu'une coopération véritable entre les autorités locales et les communautés locales et doit renforcer la solidarité et l'amitié entre les peuples du continent.

**31.** Étant donné qu'il y a des organismes panafricains tels que la CADDEL et la CGLUA qui opèrent au niveau continental dans le «secteur public local», ces organismes devraient assumer la plupart des rôles relatifs aux programmes d'appui à l'administration locale, aux collectivités, à la décentralisation et au développement local. Le Conseil supérieur pourrait donc jouer un rôle de moindre importance en matière d'appui aux programmes.

**32.** Pour assumer les quatre principaux rôles indiqués ci-dessus, le Conseil supérieur pourrait entreprendre une série d'activités spécifiques, appropriées et ciblées qui ne fassent pas double emploi ou qui ne soient pas contradictoires avec les activités d'autres organismes existants. Par exemple, la surveillance des élections locales, l'adoption de chartes pertinentes (par exemple sur le développement local), le renforcement des capacités en matière de développement local, la réalisation d'études pertinentes, la gestion des fonds et le suivi de leur utilisation; la promotion de l'intégration régionale, le partage des connaissances et des meilleures pratiques et le soutien au règlement des différends entre les autorités locales et les communautés locales.

**D. Relations entre le Conseil supérieur et les administrations locales et les organes des collectivités locales en Afrique**

**33.** Un certain nombre d'organismes existent déjà dans les différents États membres de l'UA, dans les régions de l'UA et au niveau continental et ces organismes s'occupent des questions relatives aux autorités locales, aux collectivités locales, à la décentralisation et au développement local. Tel qu'indiqué précédemment, les principaux exemples sont les associations nationales de collectivités locales et les structures continentales telles que la CADDEL et la CGLUA ayant des mandats différents. Ce qui rend ces organismes opérant dans le «secteur des administrations locales» différents les uns des autres, c'est qu'ils ont une composition particulière, ont des rôles et des fonctions nettement distincts, ont une gouvernance spécifique et ont un statut juridique unique, (ou différent).

**34.** Le Conseil supérieur dispose d'atouts qui lui permettent d'être distinct de tous ces organismes existants. Le Conseil supérieur sera un représentant direct des collectivités et sera composé de responsables élus des collectivités, émanant de tous les États membres de l'UA et sera intégré dans l'Architecture formelle de gouvernance de l'Union africaine. Aucun autre organisme au niveau continental n'a ce genre de structure et de statut dans le régime actuel de gouvernance de l'UA.

**35.** Sur le plan pragmatique, des modalités de coopération supplémentaires entre le Conseil supérieur et d'autres organismes tels que la CGLUA et la CADDEL qui feront partie de l'un des Comités techniques spécialisés de l'UA et une plus grande clarification de leurs rôles respectifs seront nécessaires. En tout état de cause, il convient de souligner que si, par exemple, la CADDEL est l'organe désigné des États membres de l'UA qui s'occupera des administrations locales, le Conseil supérieur représentera directement les citoyens et leurs représentants élus au niveau local.

**E. Informations clés sur la composition et la structure du Conseil supérieur des collectivités locales**

**36.** Pour que le Conseil soit un organe représentatif inclusif des collectivités locales en Afrique, il doit avoir une représentation directe des élus locaux de chacun des États

membres de l'UA. Tenant compte du mode de fonctionnement et des coûts, il serait prudent de garder le nombre des délégations/représentants des pays au sein du Conseil supérieur, à un niveau relativement faible. Trois (3) représentants des collectivités locales de chaque pays semblent raisonnables; cela signifie que le Conseil supérieur aura 162 membres représentant toutes les populations et administrations africaines au niveau local.

**37.** Il y a différents éléments qui peuvent éclairer le choix des représentants des populations et administrations africaines, au niveau local, au sein du Conseil supérieur. Un élément à prendre en considération doit être les différents niveaux de collectivités locales dans les pays et il faut veiller à ce que chaque niveau principal soit représenté. Un autre élément à prendre en compte est la nécessité d'une représentation adéquate et équilibrée des collectivités locales, urbaines et rurales. Enfin, il sera nécessaire de tenir compte de la question relative à l'égalité entre les hommes et les femmes. Cela permettra d'assurer et de garantir la représentation appropriée des hommes et des femmes dans chaque délégation nationale. Par exemple, il pourrait être décidé qu'au moins une personne (30 %) dans la délégation de chaque pays soit une femme élue au niveau local. Sur la base de l'expérience européenne, il convient de se demander si la représentation basée sur la diversité politique et les groupements politiques sera utile et appropriée en Afrique en ce moment précis.

**38.** Une plus grande attention doit être accordée à la composition du groupe de représentants de chaque pays au Conseil supérieur. On pourrait confier cette tâche aux associations nationales des collectivités locales. Le problème avec cette option est que les associations des collectivités locales dans les États membres de l'UA ont des statuts juridiques similaires et nombre d'entre elles sont des volontaires. Une autre option serait que le processus de désignation des membres de la délégation de l'administration conjointe soit géré conjointement par le ministère chargé des collectivités locales et les associations nationales des collectivités locales.

**39.** Pour que le Conseil supérieur joue un rôle significatif au sein de l'UA, il doit avoir le statut (rôle consultatif sur les politiques) d'un organe politique. Compte tenu de sa nature et de la portée de la représentation des élus locaux de plus de 15 000 collectivités locales, le Conseil supérieur doit avoir une assemblée générale des élus locaux. Cette assemblée consultative doit se réunir en session plénière au moins une fois par an. En fonction de ses ressources, il serait plus indiqué que cet organisme se réunisse, ultérieurement en session plénière, le plus souvent.

**40.** Les réunions techniques et politiques du Conseil supérieur doivent se faire au niveau de petits (es) groupes/structures comme les commissions. Un certain nombre de commissions doivent être créées pour entreprendre ce travail en sessions plénières afin d'examiner, plus en détail, les domaines et les questions thématiques clés. Les 162 membres pourraient être divisés en un certain nombre de commissions: par exemple, la Commission sur le développement local, la décentralisation fiscale et la mobilisation des ressources; la Commission sur la démocratie locale et la gouvernance locale; la

Commission sur les questions de genre, des jeunes et des groupes vulnérables; La Commission sur la solidarité, la coopération et les partenariats; et la Commission sur les questions juridiques et administratives.

**41.** Il serait nécessaire de créer un Bureau pour gérer les affaires du Conseil supérieur entre les sessions plénières. Le Bureau doit comprendre un représentant de chacune des régions de l'UA ; ces représentants occuperont les postes suivants : Président, Premier vice-président, Deuxième vice-président, Troisième vice-président et Rapporteur. Le président doit être élu parmi les cinq représentants élus des régions.

**42.** Les activités administratives quotidiennes du Conseil supérieur doivent être gérées par le Secrétariat dirigé par un Secrétaire général. Outre le secrétaire général, le Secrétariat doit avoir un nombre restreint de fonctionnaires compétents, lesquels se seront chargés des questions telles que les affaires politiques, les affaires économiques, et les questions administratives et techniques. Les postes d'appui nécessaires doivent également être pris en compte, par exemple, les postes concernant les questions financières et administratives, la sécurité et l'entretien, etc.

**43.** Les principes généraux devant régir la composition et la performance institutionnelle du Conseil supérieur doivent être l'inclusion, la représentation équitable des hommes et des femmes, la participation des populations, la consolidation de la démocratie locale, la représentation régionale, l'efficacité, l'efficience et des ressources adéquates. L'apport d'une valeur ajoutée au processus de l'UA doit également être un de ces principes.

## **F. Le Siège social et le Siège principal du Conseil supérieur**

**44.** Compte tenu de l'engagement du gouvernement de la République du Sénégal à travers l'implication personnelle du Président SEM Macky Sall, de soutenir la mise en place du Conseil supérieur des collectivités locales et de leur disponibilité à accueillir le Siège du Conseil supérieur, le Sénégal s'avère l'option la plus indiquée et la plus réalisable.

**45.** Il existe de nombreux autres exemples d'États membres de l'UA qui abritent des organes et organismes clés de l'UA, comme la Commission de l'Union africaine à Addis-Abeba (Éthiopie), le Parlement panafricain à Midrand (Afrique du Sud); la Cour africaine de justice et des droits de l'Homme et des peuples et le Conseil consultatif sur la corruption à Arusha, (Tanzanie); la Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples à Banjul (Gambie).

**46.** Si la proposition du Sénégal comme pays pouvant abriter le Siège du Conseil supérieur reçoit un large soutien, la République du Sénégal sera le premier État membre de l'UA, de langue française à accueillir un des organes de l'Union. Il convient de noter que la République du Sénégal a indiqué qu'elle fournira un bâtiment meublé et équipé pour le Siège du Conseil supérieur ainsi que la résidence du Secrétaire général.

## **G. Incidences financières de la création du Conseil supérieur des collectivités locales**

47. Le Conseil supérieur doit disposer de ressources adéquates et suffisantes pour exécuter efficacement son mandat. L'approche de la mobilisation des ressources, en général, et du soutien financier, en particulier, sera dictée par les rôles spécifiques à valeur ajoutée du Conseil supérieur.

48. Toutefois, il convient de noter que l'UA est actuellement confrontée à des défis majeurs liés à l'auto financement et au financement durable par ses 54 États membres. Des solutions innovantes doivent donc être explorées pour régler cette question et les besoins en ressources particulières du Conseil supérieur des collectivités locales.

49. Il convient également de noter que l'Union africaine ne sera pas en mesure de fournir un budget distinct pour le Conseil supérieur à sa création étant donné que le plan stratégique de l'Union pour 2014-2017 et le budget y afférent ont déjà été adoptés.

50. Parmi les options pour l'élimination de ces obstacles, on pourrait demander aux États membres intéressés de faire des contributions financières volontaires jusqu'en 2018. Pendant cette période, le financement pourrait aussi provenir des partenaires au développement, des entreprises et organisations philanthropiques. Il faut indiquer clairement aux États membres que le financement dédié, même s'il est limité, doit être disponible à partir de 2018.

51. À cet égard, il pourrait être proposé un système progressif à partir de 2014 qui permette aux États membres de commencer avec un engagement financier modeste qui augmentera progressivement avec le temps. Un élément clé du plan d'affectation des ressources et de financement est de demander aux délégations de chaque pays de financer leurs propres voyages pour assister à toutes les réunions et sessions du Conseil supérieur jusqu'en 2018. Enfin, jusqu'en 2018, il faudra demander au pays hôte du Conseil supérieur de fournir tous les biens immobiliers, le Siège, les moyens logistiques et le personnel d'appui local pour une période initiale de cinq ans. Le budget financier ci-joint a été élaboré en tenant compte de la proposition faite par la République du Sénégal, d'abriter le Siège du Conseil supérieur et de prendre en charge une grande partie du financement de son fonctionnement, pendant la phase initiale.

### **CONCLUSION : Perspectives clés**

52. La présente note conceptuelle montre que les conditions en Afrique au début du 21<sup>e</sup> Siècle sont propices à la promotion et à la consolidation de la démocratie locale et de la décentralisation sur le continent ainsi qu'au renforcement du statut et du rôle des administrations locales et des collectivités locales dans l'Architecture de gouvernance de l'Union africaine.

**53.** La création et l'existence d'un Conseil supérieur des collectivités locales en Afrique ne sont pas des faits nouveaux. Il y a des précédents aux niveaux national et régional en Afrique, et au niveau continental en Europe. Le Conseil supérieur peut compléter les organismes clés existants tels que la CADDEL et la CGLUA et renforcer de façon générale l'image de l'Union africaine en matière de démocratie et de représentation.

## Annexe

1. En dehors de l'Afrique, notamment en Europe, il existe deux organismes qui représentent les populations aux niveaux local et continental. Ces deux organismes opèrent respectivement, dans les cadres de gouvernance du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne (UE). Il convient de noter que le Conseil de l'Europe a été fondé en 1949 et est composé de 47 États membres alors que l'Union européenne a été établie sur la base du Traité de Maastricht de 1993 et compte actuellement 27 États membres.
2. L'organisme le plus ancien représentant les collectivités locales au niveau continental en Europe est la Conférence des pouvoirs locaux qui a été créée en 1975 au sein du Conseil de l'Europe. Cette conférence a été, par la suite, élargie aux régions et est ensuite devenue le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux. En 1985, elle a adopté une Charte européenne de l'autonomie locale qui a été remplacée par une nouvelle charte adoptée en 2007.
3. L'objectif principal du Congrès est de représenter les collectivités locales et régionales des États membres et de défendre la démocratie au niveau local et en Europe. Le Congrès prône la décentralisation du pouvoir aux échelons local et régional du gouvernement, fait office de porte-parole des 200 000 régions et collectivités locales européennes et constitue un forum où les élus peuvent discuter de questions d'intérêt commun. Le Congrès adopte des résolutions et des positions qui sont ensuite soumises à diverses instances politiques et statutaires en Europe, tels que le Comité des ministres.
4. Certaines des activités clés du Congrès sont le suivi de la démocratie au niveau local ainsi que des élections locales et régionales en Europe. Le Congrès encourage activement la création d'associations nationales et régionales de collectivités locales. L'élaboration de programmes de formation pour renforcer les capacités des autorités locales en Europe fait aussi partie de ses activités.
5. Le Congrès est représenté par 47 États membres de l'Europe et est composé de deux chambres: une Chambre des pouvoirs locaux ; et une Chambre des régions. Les deux chambres sont constituées de 636 membres. Le Président du Congrès est élu, à tour de rôle, dans chacune des deux chambres. Le Congrès tient, chaque année, deux sessions plénières. Les membres du Congrès sont répartis en quatre groupes politiques: le Groupe indépendant et libéral-démocrate; le Groupe du Parti populaire européen et des démocrates-chrétiens; le Groupe socialiste; et un Groupe des conservateurs et des réformistes européens.
6. Le Congrès comprend également un Forum statutaire qui comprend les chefs de toutes les délégations nationales et 17 membres d'un Bureau qui agit au nom du Congrès entre les sessions. Le Secrétariat permanent est élu pour un mandat de 5 ans. Le Statut du Congrès a été confirmé en 2005 lors du Sommet de Varsovie du Conseil

européen des chefs d'État et de gouvernement. En 2011, le Comité des ministres du Congrès a adopté une résolution qui clarifie le rôle du Congrès « en tant qu'*organe consultatif composé des représentants des collectivités locales et régionales.* »

7. Le deuxième organe représentant les collectivités locales en Europe est le Comité des Régions de l'UE qui a été créé en 1994. L'objectif principal de ce Comité des régions est d'être un organe consultatif représentant et servant de porte-parole des collectivités locales et régionales au sein de l'Union européenne. Une fonction spécifique du Comité est d'émettre des avis sur la législation de l'UE en tenant compte des préoccupations des collectivités locales et régionales. Toutes les institutions de l'UE sont tenues de consulter le Comité pour le processus législatif. Les principes clés qui guident le travail du Comité sont la subsidiarité, la proximité et le partenariat.

8. Les principales activités du Comité des Régions s'inscrivent dans le cadre son rôle consultatif. Le Comité donne donc des avis et fait des propositions sur les questions qui concernent les administrations locales et régionales. Par ailleurs, il organise des conférences et des réunions pour les organisations régionales et supervise deux fonds structurels qui sont le Fonds de développement régional et le Fonds de cohésion.

9. Le Comité comprend les collectivités locales et régionales élues de l'UE. Il est basé à Bruxelles (Belgique) et compte 344 membres qui reflètent largement les populations des différents pays. Il comprend également 27 délégations nationales de tous les États membres de l'UE, et l'ensemble des représentants sont répartis en quatre groupes politiques: le parti populaire européen; le parti des socialistes européens; l'alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe; et l'Alliance européenne.

10. Il convient de noter que tous les membres du Comité des Régions travaillent à travers six commissions, à savoir la Commission de la cohésion territoriale; la Commission politique, économique et sociale; la Commission de l'éducation, de la jeunesse et de la recherche; la Commission de l'environnement, du changement climatique et de l'énergie; la Commission de la citoyenneté, de la gouvernance, des institutions et des affaires extérieures; et la Commission des ressources naturelles.

11. Le Comité organise cinq sessions plénières par an où des recommandations à la Commission et au Parlement européens sont adoptées. Un Président et deux Vices - présidents sont élus tous les deux ans et un bureau avec un secrétariat restreint met en œuvre les décisions. Le Secrétaire général est nommé par le Bureau, pour un mandat de cinq ans.

12. Le Comité est un organe consultatif. Le Traité de Lisbonne de 2007 a renforcé le rôle de ce comité en obligeant l'UE à le consulter tout au long de son processus législatif. Cette consultation est exigée de la Commission européenne, du Conseil européen et du Parlement européen. Toutefois, l'UE n'est pas obligée d'accepter ou d'adopter les propositions du Comité. Un fait significatif est que le Comité a gagné le

droit de s'adresser à la Cour européenne de justice pour des questions concernant le respect des principes essentiels de subsidiarité et de proportionnalité, depuis le Traité de Lisbonne. La valeur ajoutée du rôle de ce comité a été mise en évidence dans une étude qui a montré qu'il est « *en mesure d'influencer un tiers des décisions législatives de la Commission* » concernant les régions, sa zone d'influence.

13. Il ressort clairement des expériences africaines et européennes, qu'il existe des précédents en matière de création d'un Conseil supérieur des collectivités locales, et des leçons peuvent être tirées de ces expériences. Il est également clair que les collectivités locales peuvent jouer un rôle qui apporte une valeur ajoutée en Afrique.

**HAUT CONSEIL DES COLLECTIVITÉS LOCALES**  
**STRUCTURE ET PROPOSITIONS BUDGÉTAIRES**

## HAUT CONSEIL DES COLLECTIVITÉS LOCALES STRUCTURE ET PROPOSITIONS BUDGÉTAIRES

	STRUCTURE	PRINCIPAUX RÔLES ET FONCTIONS	BUDGET ESTIMATIF	HYPOTHÈSES BUDGÉTAIRES <sup>1</sup>	CALENDRIER (en cas de disponibilité de fonds)
1.	<p><b>Haut Conseil des collectivités locales (séances plénières)</b></p> <p><b>(162 membres, 3 par État membre)</b></p>	<p>Quatre rôles principaux de :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Représentant</li> <li>• Plaidoyer</li> <li>• Consultation</li> <li>• Consultatif</li> </ul> <p>Se dérouleront sous forme de délibérations et d'établissement de rapports en séances plénières</p> <p>La plénière recevra les rapports des Commissions</p>	<p>200 000 dollars (maximum)</p>	<p>a) se réunira au moins une fois par an ; une réunion regroupant 162 personnes à Dakar (ou dans tout autre État membre) ;</p> <p>b) les délégations prendront en charge leurs frais de voyage et d'hébergement ;</p> <p>c) le HCLA prend en charge les frais de secrétariat et de documentation préparatoire ; de traduction ; les études ; du site ; les installations de conférence (repas et rafraîchissements, etc.) ; la couverture médiatique ; le transport local ; la sécurité et autres ;</p> <p>d) une session maximum d'une (1) semaine (7 jours) ;</p> <p>e) 2015 sera la séance inaugurale (probablement la 2ème session en 2015).</p>	<p>1<sup>er</sup> janvier 2015</p>

<sup>1</sup> Il convient de noter que les activités programmatiques sont exclues du budget. Ceci est un budget de fonctionnement et non un budget programme.

	STRUCTURE	PRINCIPAUX RÔLES ET FONCTIONS	BUDGET ESTIMATIF	HYPOTHÈSES BUDGÉTAIRES <sup>2</sup>	CALENDRIER (en cas de disponibilité de fonds)
2.	<p><b>Bureau</b></p> <p><b>(5 membres élus représentant chacune des cinq régions de l'UA)</b></p> <p><b>Le Bureau est composé comme suit :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Président</i></li> <li>• <i>3 vice-présidents</i></li> <li>• <i>1 Rapporteur</i></li> </ul>	<p>a) assurer la représentation politique et le dynamisme du HCLA ;</p> <p>b) gérer les affaires du HCLA entre les sessions ;</p> <p>c) superviser le travail de secrétariat ;</p> <p>d) donner des conseils et faire des recommandations ;</p> <p>e) préparer le plan d'activités et rendre compte de la mise en œuvre ;</p> <p>f) prendre des initiatives conformément au mandat du HCLA ;</p> <p>g) préparer le budget pour adoption par le HCLA ; rendre également compte du budget et soumettre les comptes vérifiés ;</p> <p>h) faire rapport au HCLA ;</p> <p>i) faire rapport à la Conférence de l'UA.</p>	<p>50 000 dollars (minimum)</p>	<p>a) frais de représentation ;</p> <p>b) le président doit représenter le Bureau aux deux réunions statutaires de la Conférence de l'UA ; accompagné d'un représentant du Secrétaire général ou un membre du Bureau.</p>	<p>1<sup>er</sup> janvier 2015</p>

<sup>2</sup> Il convient de noter que les activités programmatiques sont exclues du budget. Ceci est un budget de fonctionnement et non un budget programme.

	STRUCTURE	PRINCIPAUX RÔLES ET FONCTIONS	BUDGET ESTIMATIF	HYPOTHÈSES BUDGÉTAIRES <sup>3</sup>	CALENDRIER (en cas de disponibilité de fonds)
3.	<b>Commissions</b>  <b>(6 Commissions doivent être créées)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) contribution à l'élaboration de politiques et conseils de l'UA sur la mise en œuvre ;</li> <li>b) recherche et études sur des questions pertinentes de la Commission ;</li> <li>c) mener des débats politiques et techniques thématiques et faire des recommandations pertinentes ;</li> <li>d) rédiger des conclusions et des prises de position, des recommandations à l'approbation du HCLA ;</li> <li>e) examiner les communications du Secrétariat</li> <li>f) mettre au point du matériel de sensibilisation ;</li> <li>g) toute autre tâche confiée par le Haut Conseil, dans le cadre de son mandat.</li> </ul>	50 000 dollars (maximum)	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) coûts de la réunion : traduction, interprétation, etc. ;</li> <li>b) six (6) commissions proposées dirigées par chacune des cinq régions : <ul style="list-style-type: none"> <li>(i) développement local, décentralisation et mobilisation des ressources ;</li> <li>(ii) démocratie et gouvernance locales ;</li> <li>(iii) questions de genre, de la jeunesse et des groupes vulnérables ;</li> <li>(iv) solidarité, coopération et partenariats ;</li> <li>(v) affaires juridiques et administratives.</li> </ul> </li> </ul>	1er janvier 2015

<sup>3</sup> Il convient de noter que les activités programmatiques sont exclues du budget. Ceci est un budget de fonctionnement et non un budget programme.

	STRUCTURE	PRINCIPAUX RÔLES ET FONCTIONS	BUDGET ESTIMATIF	HYPOTHÈSES BUDGÉTAIRES <sup>4</sup>	CALENDRIER (en cas de disponibilité de fonds)
4.	<b>Secrétariat</b>  <b>(9 fonctionnaires, y compris internationaux et locaux)</b>	Composé de cinq (5) fonctionnaires internationaux et treize (13) fonctionnaires locaux : a) Secrétaire général (D1) b) Conseiller politique principal (P5) c) Conseiller économique principal (P5) d) Fonctionnaire principal chargé de la communication (P3) e) Fonctionnaire principal chargé des finances et de l'administration (P3) f) <i>Documentaliste</i> g) <i>Assistants administratifs (2)</i> h) <i>Secrétaires bilingues (3)</i> i) <i>Chauffeurs (3)</i> j) <i>Agents de nettoyage (3)</i> k) <i>Messenger (1)</i> l) <i>Agents de sécurité (2)</i>	160 000 dollars  99 128 dollars 99 128 dollars 75 425 dollars 75 425 dollars <i>Prise en charge par le pays hôte pour la phase initiale</i>	a) toutes les dépenses liées aux salaires de « a » à « e » seront prises en charge par le HCLA. Le reste (de « f » à « k ») sera pris en charge par le pays hôte ;  b) les locaux à usage de bureau pour le secrétariat et la résidence meublée et gardée du Secrétaire général seront fournis par le pays hôte.	1er janvier 2015
5.	<b>Siège</b>	Un siège meublé, sécurisé et équipé pour accueillir les services du HCLA (avec les privilèges et immunités diplomatiques appropriées)  L'accord de siège sera établi.	Le pays hôte ne prendra aucune dépense en charge lors de la phase initiale	a) l'UA ne participera pas au financement des infrastructures physiques du siège ;  b) le Gouvernement du Sénégal mettra à disposition :  <ul style="list-style-type: none"> <li>• les bâtiments ;</li> <li>• le mobilier ;</li> <li>• les équipements et fournitures de bureau.</li> </ul>	N/A

<sup>4</sup> Il convient de noter que les activités programmatiques sont exclues du budget. Ceci est un budget de fonctionnement et non un budget programme.

	STRUCTURE	PRINCIPAUX RÔLES ET FONCTIONS	BUDGET ESTIMATIF	HYPOTHÈSES BUDGÉTAIRES <sup>4</sup>	CALENDRIER (en cas de disponibilité de fonds)
				c) le pays hôte fournira trois (3) véhicules pour le Secrétariat (un pour le Secrétaire général et deux pour les services connexes).	
<b>6.</b>	<b>TOTAL BUDGET ESTIMATIF</b>		<b>810 000 dollars</b>		

Il convient de noter que les frais qui doivent être à la charge de la République du Sénégal et qui doivent être réévalués par le Ministère en charge des Finances, de l'Économie et du Budget au taux du marché national ont été convenus ainsi qu'il suit :

1. Loyer du Siège : **36.000.000 CFA.**
2. Salaires du personnel local : **30.180.000 CFA.**

a) Documentaliste (1)	$250.000 \times 12 = 3.000.000$ FCFA
b) Assistants administratifs (2)	$300.000 \times 12 \times 2 = 7.200.000$ FCFA
c) Secrétaires bilingues (3)	$200.000 \times 12 \times 3 = 7.200.000$ FCFA
d) Chauffeurs (3)	$150.000 \times 12 \times 3 = 5.400.000$ FCFA
e) Agents de nettoyage(3)	$75.000 \times 3 \times 12 = 2.700.000$ FCFA
f) Planton	$140.000 \times 12 = 1.680.000$ FCFA
g) Agents de sécurité (2)	$125.000 \times 2 \times 12 = 3.000.000$ FCFA

3. Mobilier du Siège (bureaux, chaises, fauteuils, étagères, armoires, etc.) : **50.000.000 FCFA.**
4. Équipement du Siège (10 ordinateurs de bureau, 10 téléphones, 5 imprimantes, 3 photocopieuses, 3 scanners, 2 réfrigérateurs, 2 fours à micro-ondes, 1 rétro-projecteur) : **25.000.000 FCFA.**
5. Papeterie (papier, dossiers, encre, stylos, etc.) : **10.000.000 FCFA.**
6. Trois (3) véhicules, dont une voiture de fonctions pour le Secrétaire général : **100.000.000 FCFA.**
7. Une résidence meublée et gardée pour le Secrétaire général (loyer et mobilier) : **50.000.000 FCFA.**
8. Coût entretien du bâtiment, des équipements et des véhicules : **15.000.000 FCFA.**
9. Coût Téléphone, eau et électricité : **25.000.000 FCA.**

La mise en place du HCLA n'aura aucune incidence finale pour l'UA en 2014 tandis que la contribution totale de la République du Sénégal pour la même première année 2014 s'élèvera à **341.180.000 FCFA** équivalent à **645.000 dollars**.

Il convient de noter que ce montant sera réduit à partir de la deuxième année étant donné que certains investissements (siège et équipement et mobilier de la résidence ainsi que l'achat des voitures du Secrétaire général...) seront déjà faits. La contribution du Sénégal se limitera alors aux salaires et autres coûts opérationnels tels que la location des locaux du siège, le loyer de la résidence du Secrétaire général, téléphone, eau, électricité, bâtiment, équipement, entretien des véhicules, s'élèveront à **140.180.000 FCFA** équivalent à **265.000 dollars** pour 2015, 2016, 2017.

<b>Année</b>	<b>Budget de l'Union africaine</b>	<b>Contribution du Sénégal</b>
2014	00.00 dollars	645.000. dollars
2015	810.000 dollars	265.000 dollars
2016	810.000 dollars	265.000 dollars
2017	810.000 dollars	265.000 dollars
	EXAMEN DU BUDGET POUR LE PROCHAIN CYCLE BUDGÉTAIRE	

D'ici 2018, la totalité du budget du Haut Conseil des collectivités locales devrait être couverte par le budget de l'UA.

En attendant, des négociations seront menées pour construire un siège de l'organe.

2014

Report of the commission on the  
implementation of decision  
Assembly/Au/Dec. 460 (Xx) on the  
establishment of a supreme council of  
local communities within the  
framework of the African Union

African Union

African Union

---

<http://archives.au.int/handle/123456789/4574>

*Downloaded from African Union Common Repository*