BURKINA FASO

La Patrie ou la Mort, nous Vaincrons

IV^{E} REPUBLIQUE

TROISIEME LEGISLATURE DE TRANSITION

Session permanente

ASSEMBLEE LEGISLATIVE DE TRANSITION

COMMISSION DES AFFAIRES ETRANGERES, DE LA DEFENSE ET DE LA SECURITE (CAEDS)

RAPPORT POUR AVIS

DOSSIER N°024 : **RELATIF AU PROJET DE LOI PORTANT CODE GENERALE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES**

Présenté au nom de la Commission des affaires étrangères, de la défense et de la sécurité (CAEDS) par le député **Moussa SANGARE**, rapporteur.

Décembre 2025

L'an deux mil vingt-cinq et le vendredi 05 décembre de 15 heures 05 minutes à 16 heures 10 minutes, la Commission des affaires étrangères, de la défense et de la sécurité (CAEDS) s'est réunie en séance de travail, sous la présidence du député Jean Marie KOMBASSERE, Président de ladite Commission, à l'effet de donner son avis sur le projet de loi portant code général des collectivités territoriales.

Conformément à l'article 49 de la résolution n°003-2022/ALT du 14 novembre 2022 et son modificatif n°005-2024/ALT du 24 juillet 2024, portant règlement de l'Assemblée législative de transition, la CAEDS, saisie pour avis, a tenu une séance d'appropriation dudit projet de loi, le 24 novembre 2025, de 09 heures 30 minutes à 12 heures 30 minutes. Elle a, par ailleurs, désigné le député Moussa SANGARE en qualité de rapporteur de la CAEDS pour prendre part aux travaux de la Commission des affaires générales, institutionnelles et des droits humains (CAGIDH), saisie au fond. Ces travaux se sont déroulés sous les présidences des députés Linda Gwladys OUEDRAOGO/KANDOLO et Boubacar BALBONE, respectivement Présidente Vice-président de ladite commission ainsi qu'il suit :

- du mercredi 12 au dimanche 23 novembre 2025, séances d'appropriation du projet de loi ;
- les lundi 24 et mardi 25 novembre 2025, séances d'audition des acteurs, synthèse des auditions des acteurs et des préoccupations ;
- les vendredi 28 novembre et mardi 02 décembre 2025, séances d'audition du Gouvernement ;
- le vendredi 5 décembre 2025, adoption du rapport.

Outre la CAEDS, les commissions générales, saisies pour avis, étaient représentées ainsi qu'il suit :

- la Commission des finances et du budget (COMFIB), par le député Drissa SANOGO ;
- la Commission du genre, de la santé, de l'action sociale et humanitaire (CGSASH), par le député Esther BAMOUNI/KANSONO ;
- la Commission du développement durable (CDD), par le député Aboubacar KABRE.

L'ordre du jour de la séance de travail de la CAEDS a porté sur les points ci-après :

- compte rendu des travaux de la CAGIDH ;

- appréciation et avis de la CAEDS.

I. COMPTE RENDU DES TRAVAUX DE LA CAGIDH

Le rapporteur a présenté le compte rendu en deux points :

- audition du Gouvernement ;
- débat général.

I.1 Audition du Gouvernement

Le Gouvernement était représenté par Monsieur Emile ZERBO, Ministre d'Etat, Ministre de l'Administration territoriale et de la mobilité. Il était assisté de ses collaborateurs et de représentants du ministère de la Justice et des droits humains, chargé des relations avec les institutions.

Le Gouvernement a présenté l'exposé des motifs autour des points suivants :

- contexte et justification ;
- processus d'élaboration du projet de loi ;
- présentation du projet de loi.

Ces différents points sont intégralement développés dans le rapport de la CAGIDH.

I.2 Débat général

Au terme de l'exposé du Gouvernement, les commissaires ont exprimé des préoccupations qui ont porté sur :

- l'impact de la nomination de certains maires sur l'autorité de l'Etat ;
- les critères qui ont prévalu au choix des couches sociales devant désigner des conseillers municipaux et régionaux ;
- l'absence du critère démographique dans la détermination du nombre de conseillers municipaux et régionaux ;
- l'existence ou non de collectivités territoriales fonctionnant suivant un modèle hybride dans le système comparé ;

- l'autorité du chef de circonscription administrative sur l'Administration militaire comme c'est le cas pour l'Administration civile ;

- le sort réservé aux actes contre lesquels, les pétitions mentionnées à l'article 22 du projet de loi ont prospéré ;

- le contenu des primes évoquées à l'article 56 du projet de loi ;

- le contenu de la notion de « plan de travail et budget » évoquée aux articles 70 et 71 du projet de loi ;

- la position du 3e tiret de l'article 81 du projet de loi, intitulé « l'initiative et le soutien en matière de transport d'élèves » dans la section intitulée **«** de l'aménagement et du développement durable du territoire, de la gestion du domaine foncier et de l'aménagement urbain » ;

- le contenu du concept « thématiques émergentes ou spécifiques » mentionné aux articles 85 et 88 du projet de loi ;

- la notion de « zone privée de production aménagée sur le territoire communal » mentionnée à l'article 92 ;

- la réservation de la lutte contre la divagation des animaux et la lutte contre l'insalubrité, les pollutions et les nuisances diverses prévues à l'article 93 du projet de loi, à la compétence exclusive des communes de moyen et de plein exercice, comme c'est le cas pour les arrondissements des communes à statut particulier ;

- l'inscription des matières telles que la construction, l'équipement, la gestion des infrastructures culturelles et touristiques communales, ainsi que la gestion et la conservation des archives communales et de la documentation, dans les compétences partagées avec l'Etat au lieu d'en faire une compétence exclusive des communes et ce, au regard de la modestie de leurs moyens ;

- la notion de « marchés terminaux » mentionnée à l'article 121 du projet de loi ;

- l'autorisation préalable du conseil municipal pour l'utilisation des terres relevant de son autorité par le conseil régional dans le but d'y exercer ses compétences exclusives ;

- la différence entre le protocole d'opérationnalisation des compétences transférées, mentionné à l'article 137 et les modalités de transfert prévues aux articles 140 et 141 du projet de loi ;

- la notion de « dépenses facultatives » mentionnée à l'article 161 du projet de loi ;

- la conformité à l'exercice de la tutelle de la mise en place des contrats d'objectifs entre l'Etat et les collectivités territoriales, prévus à l'article 165 du projet de loi ;

- la remise en cause de l'autonomie des collectivités locales consacrée par la Constitution à travers la pratique des contrats d'objectifs concevable dans une relation hiérarchique et non dans une relation de tutelle ;

- le risque de lourdeur administrative dû à la double approbation par le représentant de l'Etat habilité à l'article 169 d'une part, et par le ministre chargé des collectivités à l'article 171 d'autre part ;

- la notion de « métropole » mentionnée à l'article 174 du projet de loi ;

- la non prise en compte de représentants des personnes du 3e âge dans la composition des conseils de collectivités dans le projet de loi ;

- le succès de la mise en place des conseils des collectivités quand on sait que les Comités de veille et de développement (COVED) créés par l'article 7 de la loi n°003-2023/ALT du 25 mars 2023 ne sont pas encore opérationnels ;

- le risque que certaines commissions permanentes ne soient pas complètement composées au regard du nombre de conseillers des communes de moyen exercice et des dispositions de l'article 193 du projet de loi ;

- la surabondance du mécanisme d'interpellation du conseil municipal par les acteurs du développement prévue à l'article 221 quand on sait que le projet de loi consacre d'autres mécanismes de participation citoyenne aux articles 10, 21, 211 et 216 ;

- l'assimilation des réunions des commissions permanentes aux sessions du Conseil municipal et les effets d'une telle assimilation ;

- la précision du « représentant nommé » censé présider la délégation spéciale en cas de dissolution générale des conseils de collectivités territoriales et mentionné à l'article 230 du projet de loi ;

- le renvoi au code électoral pour définir des incompatibilités aux fonctions de maire et d'adjoint au maire plutôt que de les définir dans le projet de loi ;

- l'interdiction faite aux maires et aux adjoints au maire, ainsi qu'au président du conseil régional et aux vice-présidents d'acquérir des actions d'une collectivité locale ;

- l'obligation faite au maire qui a l'intention de démissionner, d'attendre la session ordinaire du conseil municipal pour l'en informer et le dysfonctionnement que pourrait engendrer le maintien de celui-ci à une fonction qu'il ne désire plus occuper ;

- la non prévision d'une délégation spéciale en cas d'annulation répétée du procès-verbal de désignation de membres du conseil municipal et du Conseil régional comme c'est le cas pour l'annulation de l'élection des membres desdits conseils ;

- l'élargissement de la base des emplois éligibles au poste de Secrétaire général de la Mairie d'arrondissement par rapport à ceux prévus pour les autres communes et les régions ;

- la non prise en compte de la gestion des centres d'écoute et de dialogue pour jeunes dans les compétences exclusives de l'arrondissement ;

- le bien-fondé de la distinction entre commune de moyen exercice et commune de plein exercice ;

- l'accompagnement des communes de moyen exercice par l'Etat afin de booster leur développement ;

- l'accompagnement des compagnies de sapeurs-pompiers par les arrondissements ;

- la garantie de l'égalité de traitement des collectivités territoriales ;

- les modalités d'élection des maires quand on sait que le code électoral n'est pas relu et que la CENI est dissoute ;

- la non prise en compte du critère démographique dans l'érection des communes comme c'est le cas actuellement dans la loi portant code général des collectivités territoriales en vigueur ;

- la nomination des maires de toutes les communes au regard des insuffisances constatées dans la gestion de certaines communes de par le passé ;

- la rigidité de l'exigence de l'avis conforme du ministre en charge des finances relativement aux emprunts que peuvent contracter les communes ;

- la nécessité de fixer un seuil d'endettement indexé sur les ressources propres afin de laisser les collectivités exercer un peu plus librement leur autonomie ;

- les modalités de reconnaissance par l'Etat burkinabè des organisations extérieures mentionnées à l'article 26, alinéa 2 du projet de loi ;

- la notion d'organisme des collectivités territoriales mentionnée à l'article 63 du projet de loi ;

- le contenu de la notion de groupement d'intérêt public ;

- la possibilité pour un auxiliaire de justice investi d'un mandat de maire ou de conseiller municipal d'accomplir un acte de sa profession en faveur d'une collectivité territoriale ;

- l'évaluation financière de la mise en œuvre du projet de loi ;

- le mécanisme prévu pour améliorer le recouvrement des ressources propres au profit des collectivités territoriales ;

- le dispositif prévu pour permettre aux chefs de circonscription administrative de jouer pleinement leur rôle dans la validation des actes des collectivités territoriales ;

- la représentation de toutes les communes au niveau du conseil régional au regard des dispositions de l'article 269 ;

- la garantie de l'autonomie et la libre administration des collectivités territoriales face à la présence renforcée des autorités déconcentrées de l'Etat ;

- la mise en place de mécanismes de suivi, d'évaluation et d'adaptation envisagés pour corriger les éventuels dysfonctionnements dans la gestion des collectivités territoriales après l'adoption du projet de loi ;

- l'accompagnement des collectivités les plus fragiles dans la gestion administrative et financière ;

- le calendrier de la mise en œuvre effective de ce nouveau code ;

- les conséquences du changement du statut d'une commune ;
- la raison de la double approbation du plan de travail et budget annuel ;
- les mécanismes prévus pour permettre une bonne gestion du transport interurbain quand on sait que la compétence est partagée entre la commune, la région et l'Etat ;
- la prise en charge salariale du personnel de l'Etat détaché auprès des collectivités territoriales ;
- la nécessité d'annexer les projets de textes règlementaires au projet de loi.

II- APPRECIATION ET AVIS DE LA COMMISSION

Après examen du projet de loi et analyse du compte rendu du député rapporteur, la CAEDS a salué la pertinence des innovations contenues dans le projet de loi, particulièrement la création de la commission permanente dénommée « commission sécurité et défense civile » au sein des conseils de collectivités. En effet, notre pays traverse l'une des périodes les plus éprouvantes de son histoire. Les attaques terroristes, les violences communautaires avec leur corolaire de déplacements massifs de populations fragilisent le tissu social et bouleversent profondément la vie locale. Dans certaines communes, l'insécurité compromet la continuité des services publics essentiels. Face à cette menace diffuse, asymétrique et profondément enracinée dans le terrain communautaire, il est devenu évident que l'Etat central, à lui seul, ne peut porter toute la charge de la sécurité. Or, jusqu'à nos jours, les collectivités territoriales ne disposent d'aucun organe formellement chargé de suivre, analyser et accompagner la gestion locale de la sécurité.

Les initiatives informelles et ponctuelles existantes ne sont pas suffisamment coordonnées avec les Forces de défense et de sécurité. Le projet de loi comble donc un vide en proposant la mise en place d'une « Commission sécurité et défense civile » au sein des conseils de collectivités territoriales. Cette innovation est la bienvenue dans la mesure où elle permettra de rapprocher la gouvernance de la sécurité des réalités locales.

Les populations en tant que premières victimes de l'insécurité en sont aussi les premiers observateurs. Mieux, elles sont parfois les premiers acteurs de la prévention. La mise en place de la « Commission sécurité et défense civile » dans les conseils des collectivités permettra d'institutionnaliser cette participation citoyenne, d'organiser la remontée d'informations, d'anticiper les menaces et de

soutenir la résilience communautaire. Par ailleurs, elle permettra d'améliorer la collaboration entre les collectivités territoriales, les FDS, les VDP et les populations.

Certes, cette collaboration existe déjà mais elle manque de cadre structuré. La « Commission sécurité et défense civile » envisagée dans le projet de loi se présente donc comme un lieu permanent de dialogue et de coordination pouvant faciliter l'identification des vulnérabilités locales, la planification sécuritaire intégrée dans les plans de développement, la gestion concertée des crises et des déplacements de populations, la diffusion de l'information et la prévention. Ce cadre renforcera indubitablement la confiance entre citoyens, autorités locales et FDS.

Enfin, la « Commission sécurité et défense civile » à mettre en place dans les conseils des collectivités territoriales permettra de soutenir et compléter l'action de l'État et des Forces de défense et de sécurité. Lorsqu'elles sont bien organisées, les collectivités territoriales, peuvent jouer un rôle essentiel dans la prévention, la protection civile, la sensibilisation et la continuité des services publics en période de crise.

De ce qui précède et au regard des autres innovations toutes aussi pertinentes et convaincue que le projet de loi permettra de renforcer la participation citoyenne et de booster le développement local, la CAEDS émet un avis favorable à son adoption.

Ouagadougou, le 05 décembre 2025

Le Président

Jean Marie KOMBASSERE

Le Rapporteur

Moussa SANGARE

9

LISTE DES DEPUTES PRESENTS
A l'APPROPRIATION LE 24 NOVEMBRE 2025

N° D'ORDRE	NOM ET PRENOMS	GROUPE CONSTITUE	QUALITE
1.	**SANGARE Moussa**	**FDS**	**1er Secrétaire**
2.	**SAWADOGO Moussa**	**FVR**	**2e Secrétaire**
3.	SOMA Abdoulaye	PP	Membre
4.	SAVADOGO Pawindé Edouard	PDCE	Membre
5.	TRAORE Boureima	FVR	Membre

LISTE DES DEPUTES ABSENTS EXCUSES
A l'APPROPRIATION LE 24 NOVEMBRE 2025

N° D'ORDRE	NOM ET PRENOMS	GROUPE CONSTITUE	QUALITE	JUSTIFICATION
1.	**KOMBASSERE Jean Marie**	**FDS**	**Président**	**Mission**
2.	**COULIBALY Wiloho**	**PP**	**Vice-président**	**Mission avec la COMFIB**
3.	BIKIENGA Boubacar	FDS	Membre	Raison sociale
4.	COULIBALY Sibiri	FDS	Membre	Raison de santé
5.	SAWADOGO Issa	OSC	Membre	Mission avec la COMFIB
6.	COULIBALY Sié François d'Assise	PDCE	Membre	Cours à l'université

LISTE DU PERSONNEL ADMINISTRATIF PRESENT
A l'APPROPRIATION LE 24 NOVEMBRE 2025

N° D'ORDRE	NOM(S) ET PRENOM(S)	FONCTION
1.	BALBONE Idrissa	Conseiller
2.	KI Sévérin Pascal Issa	Administrateur civil
3.	TAPSOBA/ROUAMBA Diane Marie Clotilde	Assistante de direction
4.	OUEDRAOGO Nestor	Agent de liaison
5.	SANA Faouzia	Stagiaire

PERSONNEL ADMINISTRATIF ABSENT EXCUSE
A l'APPROPRIATION LE 24 NOVEMBRE 2025

N° D'ORDRE	NOM(S) ET PRENOM(S)	FONCTION	JUSTIFICATION
1.	BAMOGO Jérôme	Administrateur des services législatifs	Mission avec la COMFIB

LISTE DES DEPUTES PRESENTS
A L'ADOTION DU RAPPORT LE 05 DECEMBRE 2025

N° D'ORDRE	NOM ET PRENOMS	GROUPE CONSTITUE	QUALITE
1.	**KOMBASSERE Jean Marie**	**FDS**	**Président**
2.	**COULIBALY Wiloho**	**PP**	**Vice-président**
3.	**SAWADOGO Moussa**	**FVR**	**2e Secrétaire**
4.	SAVADOGO Pawindé Edouard	PDCE	Membre
5.	SAWADOGO Issa	OSC	Membre
6.	TRAORE Boureima	FVR	Membre

LISTE DES DEPUTES ABSENTS EXCUSES
A L'ADOTION DU RAPPORT LE 05 DECEMBRE 2025

N° D'ORDRE	NOM ET PRENOMS	GROUPE CONSTITUE	QUALITE	JUSTIFICATION
1.	**SANGARE Moussa**	**FDS**	**1er Secrétaire**	**Rapporteur à la CAGIDH**
2.	BIKIENGA Boubacar	FDS	Membre	Mission
3.	COULIBALY Sié François d'Assise	PDCE	Membre	Mission
4.	COULIBALY Sibiri	FDS	Membre	Mission
5.	SOMA Abdoulaye	PP	Membre	Mission

LISTE DU PERSONNEL ADMINISTRATIF PRESENT
A L'ADOTION DU RAPPORT LE 05 DECEMBRE 2025

N° D'ORDRE	NOM(S) ET PRENOM(S)	FONCTION
1.	BALBONE Idrissa	Conseiller
2.	BAMOGO Jérôme	Administrateur des services législatifs
3.	KI Sévérin Pascal Issa	Administrateur civil
4.	TAPSOBA/ROUAMBA Diane Marie Clotilde	Assistante de direction
5.	OUEDRAOGO Nestor	Agent de liaison
6.	SANA Faouzia	Stagiaire