

تاريخ القبول: 2019/06/10

تاريخ الإرسال: 2019/06/06

السلطة المحلية في الدستور الثاني للجمهورية التونسية
(The Local Authorities in the Second Constitution
of the Republic of Tunisia)

ABDERRAHIM LAHRECHE

عبد الرحيم لحرش

fr.abdou_lahrecha@yahoo

The University of Tunis El Manar

جامعة تونس المنار

الملخص

إن ما تضمنه الباب السابع من الدستور التونسي الجديد بعنوان «السلطة المحلية»، يعد ثورة قانونية في التنظيم الإداري والترابي للبلاد التونسية، فقد انتقل الباب المذكور من نظام مركزي ضيق إلى نظام لامركزي يقوم على أبرز المبادئ الكونية المشاعة في مجال الحكم المحلي، بل إنه استعمل لأول مرة مصطلحا قانونيا جديدا لم تألفه المنظومات القانونية وهو مصطلح السلطة المحلية، وهو ما يعني القطيعة مع الحكم المركزي المفرط بتكريس الديمقراطية المحلية كشكل متطور للشأن المحلي، ولا شك في أن الاستحقاقات الثورية المفروضة على الدولة، تقف حجز عثر أمام تفعيل السلطة المحلية لأن ذلك يقتضي توفير إمكانات مالية وبشرية ضخمة لتفعيل هذا التحول الديمقراطي.

الكلمات المفتاحية: السلطة المحلية ; الدستور التونسي ; الجمهورية الثانية ; المبادئ العامة.

Abstract

The content of the 7th section of the new Tunisian constitution, entitled “The Local Authority,” has been considered as a lawful revolution about the administrative organization of the Tunisian country. This section has moved from a narrowed centralized system to a decentralized one based on the main and most common global principles of the local governance. Moreover, a new legal concept has been adopted here for the first time: this term is called “the local authority”

and it had never been familiar to previous legal systems. "The local authority" means boycotting the excessive centralized governance via intensifying the local democracy as a developed local issue. However, the imposed revolutionary worth on the state may be an obstacle in applying the local authority because it requires providing huge financial and human needs to realize this democratic transformation.

Keywords: the local authority, the Tunisian constitution, the second republic, the general principles

مقدمة

إن النظام اللامركزي لا يعد مجرد نظام لتوزيع الوظائف بين السلطة المركزية ووحداتها فحسب بل هو وسيلة فعالة لتحقيق التنمية،⁽¹⁾ كما أن اللامركزية تختلف عن المركزية وعن اللامحورية بوصفهما أسلوبان من أساليب التنظيم الإداري.⁽²⁾ يرى بعض الفقهاء أن اللامركزية تعد أسلوب في التنظيم الإداري يتمثل في تفويض أو إسناد قدر معين من سلطة إتخاذ القرار للهياكل الجهوية دون أن يؤول ذلك إلى إحداث أشخاص عمومية منفصلة عن الدولة.⁽³⁾

وإعتبر البعض الآخر اللامركزية شكلا من أشكال الدولة يقوم بمقتضاها قانونا إكساب الشخصية المعنوية لهذه الجماعات مع الإحتفاظ بخضوعها لقدر معين من الرقابة على المستوى المركزي،⁽⁴⁾ كما أن الوظيفة الإدارية للامركزية منحت السلطة جانبا من إختصاصاتها للوحدات المحلية مع الإستقلال المالي والإداري وإبقائها تحت وصاية وإشراف السلطة المركزية بطريقة غير مباشرة،⁽⁵⁾ تخفيفا وتسهيلا للأعباء التي تقوم بها هذه الأخيرة، من أجل تحقيق تنمية أكبر في وقت سريع يتمشى مع متطلبات كل جهة داخل الدولة.⁽⁶⁾

كما تقتضي اللامركزية دعم الجماعات المحلية بالإطار البشري الكفاء وبعث محاكم إدارية ومالية لتتولى الرقابة وفض النزاعات، وكل هذا يتطلب وضع خطة منهجية شاملة لتفعيل مسار اللامركزية، تعتمد بالأساس على مشاركة مختلف الأطراف المعنية، حيث تساهم هذه الأخيرة في إنشاء وبروز مؤسسات الدولة كشريك

أساسي للحكومة، وذلك من منطلق أن الإهتمام والعناية بالأمر المحلي ستؤدي إلى المساهمة في أدوار تنموية جادة.

وبغية التجسيد الأمثل للأهداف المركزية أوكلت للجماعات المحلية جملة من الصلاحيات نصت عليها دساتير دول المغرب العربي في تعديلاتها على تشجيع الدولة للديمقراطية التشاركية على مستوى هذه الأخيرة، تأخذ في الحسبان إمتداد وإتساع المهام المركزية على المستوى المحلي من جهة، وتزايد حجم الحاجات العامة المحلية للإقليم من جهة أخرى.

وأمام هذا التزايد الذي قابله إزدياد وظائف الدولة على المستوى المركزي،⁽⁷⁾ تم إسناد إدارة المرافق المحلية إلى سلطات منتخبة محليا أو بالمفهوم العام الجماعات المحلية التي أوكل لها دور هام في مجالات التنمية المحلية.⁽⁸⁾

وقد أدرج دستور تونس لسنة 2014 بعد ثورة الياسمين فصلا خاصا بالسلطة المحلية لمختلف الصلاحيات والمهام التي تتمتع بها الجماعات المحلية من شخصية قانونية واستقلالية إدارية ومالية تدير المصالح إستنادا لمبدأ التدبير الحر وهو ما جاء في الباب السابع.⁽⁹⁾

هذا وأرسى دستور الجمهورية التونسية الثانية منظومة لامركزية جديدة تعين أن تكون فعلية منذ دستور 1959، وقطيبتها مع المنظومة السابقة التي إقتصرت على بعث نظام لامركزي ظاهري لم يستجب فعليا لمتطلبات المواطنين وتطلعاتهم، إذ يخضع تحديد اختصاصات هذه الجماعات لعدة إعتبارات مستمدة مهامها من الواقع الإقتصادي والسياسي والاجتماعي والإداري لكل مجلس محلي.⁽¹⁰⁾

المبحث الأول: الجماعات المحلية التي أقرها دستور الجمهورية الثانية

إن إختلاف مفاهيم الجماعات المحلية من دولة لأخرى واتساع مسمياتها، يعد من الصور الحقيقية والأساس القانونية التي تميز الإدارة المحلية عن مفهوم اللامركزية، لذلك تتعدد مستويات هذه الجماعات حسب كل دولة ونظامها القائم، فهناك من يعتبرها كيانات قانونية مستقلة عن الدولة تتكفل بتأمين جزء من مصالح متساكني

فضاء ترابي معين وهي تتمتع بالاستقلالية القانونية والمالية وبحرية التصرف ولو جزئيا. (11)

لقد أقر دستور تونس لسنة 2014 ثلاث مستويات على عكس العديد من الدول مثل الجزائر التي أقرت دساتيرها مستويين، وتتمثل الجماعات المحلية المدسرة إجمالا في البلديات، الولايات، الأقاليم.

المطلب الأول: البلدية

تعد البلدية أقدم الجماعات المحلية في تونس، إذ تشترك في هذا أغلب الدول التي تنتهج النظام اللامركزي، فهي تمثل همزة وصل بين الإدارة المركزية، إذ تعتبر الخلية الأساسية للدولة في النظام التونسي. (12)

عملت الدولة منذ استقلالها إلى اعتماد منظومة تتماشى مع تطور اللامركزية الذي أقره الأمر الصادر بتاريخ 14 مارس 1957، أين صدر أول قانون أساسي للبلديات مؤرخ في 14 ماي 1975، الذي تم تحيينه عدة مرات جاء فيه أن "البلدية جماعة محلية تتمتع بالشخصية المدنية والاستقلال المالي وهي مكلفة بالتصرف في الشؤون البلدية". (13)

كما تعد مجلة الجماعات المحلية لسنة 2018 تجسيدا للباب السابع من دستور 2014، إذ عرفت البلدية على أنها "جماعة محلية تتمتع بالشخصية القانونية وبالاستقلالية الإدارية والمالية تتولى التصرف في الشؤون البلدية وفقا لمبدأ التدبير الحر وتعمل على تنمية المنطقة إقتصاديا وإجتماعيا وثقافيا وبيئيا وحضريا وإسداء الخدمات لمنظورها والإصغاء لمشاغل متساكنيها وتشريكهم في تصريف الشأن المحلي". (14)

المطلب الثاني: الجهة

إعتبرت الولاية تقسيما إداريا للمجال يتلاءم مع مقتضيات تدعيم اللامركزية، (15) ولم ترتقي الولاية لمفهوم الجماعات المحلية إلا بعد صدور القانون الأساسي للجماعات المحلية عدد 11 لسنة 1989 المتعلق بالمجالس الجهوية. (16)

أين جاء في الفصل الأول أن "الولاية دائرة ترابية للدولة، وهي علاوة على ذلك جماعات عمومية تتمتع بهذه الصفة بالشخصية المدنية والإستقلال المالي ويدير شؤونها مجلس جهوي وتخضع إلى إشراف وزير الداخلية". (17)

غير أن دستور سنة 2014 غير من تسمية الولاية إلى الجهة، بعدما جاء في مجلة الجماعات المحلية لسنة 2018 أن "الجهة جماعة محلية تتمتع بالشخصية القانونية وبالاستقلالية الإدارية والمالية تتولى التصرف في الشؤون الجهوية وفق مبدأ التعبير الحر وتعمل في نطاق دائرتها على تحقيق التنمية الشاملة والمتضامنة والتكامل بين المشاريع التنموية والمرافق العامة ودعمها وتعزيزها بالتنسيق والتعاون مع السلطة المركزية ومع بقية الجماعات المحلية". (18)

المطلب الثالث: الإقليم

بعد إقرار دستور تونس لسنة 2014 ثلاث مستويات للجماعات المحلية والتي من بينها الإقليم، إتمدت مجلة الجماعات المحلية لسنة 2018 الإقليم بقولها "الإقليم جماعة محلية تتمتع بالشخصية القانونية وبالاستقلالية الإدارية والمالية وتعمل على تحقيق الاندماج والتكامل التنموي والاقتصادي المتوازن والعادل بين مختلف المناطق المكونة للإقليم"، (19) ويسير الإقليم مجلس ينتخب من قبل أعضاء المجالس البلدية والجهوية، وإلى غاية اليوم تنقسم الجمهورية التونسية إدارياً إلى 6 أقاليم، تنتزع عليها 24 ولاية حالياً كآتي:

الشمال الشرقي: بنزرت، تونس، أريانة، منوبة، بن عروس، زغوان، نابل.

الشمال الغربي: جندوبة، باجة، الكاف، سليانة.

الوسط الشرقي: سوسة، المنستير، المهدية، صفاقس.

الوسط الغربي: القيروان، القصرين، سيدي بوزيد.

الجنوب الشرقي: ولاية قابس، ولاية مدنين، ولاية تطاوين.

الجنوب الغربي: ولاية قفصة، ولاية توزر، ولاية قبلي.

المبحث الثاني: المبادئ والقواعد المنظمة للجماعات المحلية

إن أهم ما يمكن تحديده في دستور تونس الإيجابيات التي تؤسس لجماعات محلية قائمة في إطار تلك المبادئ الديمقراطية التي تهدف إلى إعطائها الوجه التمثيلي العميق والفعلي الذي لا يقف عند إنتخاب الهياكل أو تشريك المواطنين، بل يتعداه إلى منحها اختصاصات وصلاحيات وموارد كفيلة تمكنها من الإستجابة لتطلعات السكان.(20)

المطلب الأول: مبادئ دستورية حديثة

يمكن القول أن دستور تونس الجديد تبني استراتيجية جديدة للامركزية لما كان عليه سابقه، بل معظم المبادئ مكرسة لنظام الحكم المحلي في صيغة "السلطة المحلية"، من خلال ضرورة تجسيد الديمقراطية المحلية التشاركية كونها الضامن لمشاركة المواطنين في الشأن المحلي بما يعود عليهم بالتمتية المحلية المستدامة.

هذه الترسانة الدستورية تبعتها مجموعة من التشريعات بخصوص الجماعات المحلية، وإجمالاً لذلك يمكن تحديد جملة المبادئ التي جاء بها دستور 2014 بأربعة عشر فصلاً حول اللامركزية على الشكل التالي: (21)

1- مبدأ التدبير الحر: يقصد به إستقلالية الجماعات المحلية في تسيير الشأن الجهوي والمحلي دون تدخل قبلي وسابق للسلطة المركزية، وهو ما يعني أن تتولى الجماعة شؤونها بكل حرية دون الخضوع للتعليمات الصادرة عن سلطة المركزية على أن تنتقيد بالقانون في اتخاذ قراراتها، وعند وضع وتنفيذ ميزانياتها،(22) ومن المفروض أن يكون للقضاء المالي والإداري دور مهم لتعويض التخلي عن الرقابة المسبقة التي كانت تمارسها سلطة الإشراف وهذا يتطلب تركيز قضاء إداري ومالي داخل البلاد للقيام بدور الرقابة القضائية وفصل النزاعات التي يمكن أن تنشأ.

2- مبدأ التعديل: مفاده أن السلطة الأقرب والأقدر هي التي تسدي الخدمة أو تمارس الصلاحيات وفق حاجيات الجماعة المعنية.

3- مبدأ التضامن: معناه أن الجهات الأقل حظاً يمكن أن تستفيد من مساهمات الجهات الأوفر حظاً بما يحقق توازنها، ويقتضي هذا المبدأ أن تتم تحويلات مالية

ترصد من ميزانية الدولة بصندوق دعم اللامركزية والتعديل لفائدة المناطق الأقل نموا لتدارك التفاوت التنموي بينها وبالتالي فإن المناطق الأقل نموا ستحصل على تحويلات أكثر من غيرها في نطاق تجسيد مبدأ التضامن، ولعل من آليات تجسيم مبدأ التضامن أقر الدستور تقنية التسوية والتعديل أي توزيع المال المرصود بصندوق دعم اللامركزية بصورة تفاضلية للحد من التفاوت الكبير بين المناطق.

4- مبدأ التفريع: وقد جاء به الدستور لتفريع الاختصاصات بين السلطة المحلية والسلطة المركزية بثلاثة أصناف من الصلاحيات هي: (23)

_ صلاحيات ذاتية: وهي تلك التي تنفرد بمباشرتها الجماعات المحلية بحيث أنها تتأثر كل جماعة وما يعود عليها من إختصاصات ذاتية بما منحه لها القانون، ويمكن للسلطة المركزية الحلول محلها في حالة عجزها عن القيام بمهامها أو بصفة مشتركة عن طريق إتفاقية تبرم بين جماعتين أو أكثر.

_ صلاحيات مشتركة: وهي التي تدخل ضمن مباشرتها على السلطة المركزية في إدارة الشأن العام، وتركز هذه الخطوة أكثر على الجانب المالي في مجال النفقات بالاشتراك بينها وبين السلطة المركزية.

_ صلاحيات منقولة: وتتمثل في مختلف الصلاحيات التي تسمح للسلطة المركزية بنقلها إلى الجماعات المحلية والتي كانت تمارسها الإدارة المركزية للدولة، كما لا يمكن أن تتم هذه العملية إلا بواسطة قانون يتم فيه توزيع هذه الصلاحيات بالإعتماد على أساس مبدأ التفريع بحيث يكون الاختصاص للأفضل الذي يقوم عليه الأداء بينهما.

5- مبدأ الرقابة اللاحقة: غير الدستور آلية الرقابة المسبقة بآلية الرقابة البعدية وعض الرقابة الإدارية بالرقابة القضائية، ويفيد هذا المبدأ لخضوع الأعمال والأنشطة المحلية إلى مراقبة إدارية لاحقة تحت إشراف القضاء بمعنى أن السلطة المركزية أو من يمثلها لا يمكنه تعطيل قرار أو نشاط محلي بصورة مسبقة بما أن الإشراف وكل أنواع المراقبة الإدارية المسبقة قد وقع التخلي عنها بمقتضى الدستور وذلك استجابة لمقتضيات اللامركزية في الأنظمة الديمقراطية. (24)

6- مبدأ التعاون اللامركزي: ويعني فتح المجال أمام الجماعات المحلية لإبرام اتفاقيات شراكة وتعاون مع مثيلاتها في الخارج بحرية مع انتهاج إجراءات للتنسيق مع السلطة المركزية باعتبار هذه الأخيرة تسهر على مصلحة البلاد وتنسق بين مختلف الأطراف قصد إدخال النجاعة والمحافظة على سمعة الدولة التونسية في الخارج. (25)

كما يتوقف تفعيل هذه المبادئ على الإصلاحات المرافقة والضرورية لها، إذ من دونها يبقى مشروع الحكم المحلي مجرد أطر قانونية نظرية بلا مضمون حقيقي، ولعل من جملة هذه الإصلاحات، الإصلاح الجبائي ومراجعة هيكله الأملاك العمومية ومراجعة تنظيم القضاء الإداري والمالي بما يتلاءم والمهام الجديدة في مجال الرقابة اللاحقة على أعمال الجماعات المحلية. (26)

المطلب الأول: الديمقراطية التمثيلية

أقر المشرع التونسي للمواطن بمقتضى الدستور، مبدأ الشرعية الانتخابية للمجالس المحلية والجهوية والأقاليم، من خلال الانتخاب المباشر العام والنزيه والحر والشفاف لمعظم تلك الهياكل قاطعا آلية التعيين من طرف السلطة التنفيذية، من خلال مراقبة الأجهزة المحلية بواسطة أدوات قانونية تكون الشفافية لها خير ضامن لنجاحها، إلى جانب التزام المجلس بإجراء استشارة الناخبين المحليين حول مختلف البرامج والمشاريع ذات الأهمية. (27)

ففي الدستور التونسي الجديد تحولت اللامركزية من مبدأ من مبادئ التنظيم الإداري إلى واجب دستوري، إذ تلتزم الدولة بدعمها وتعميمها على كامل التراب الوطني في إطار وحدة الدولة وهو ما جاء به الفصل 14 من الدستور.

وتعني هذه المقترضات التخلي عن الرؤية الادارية التقنية الضيقة للإدارة المحلية واختيار أن تحمل هذه الأخيرة شحنة سياسية بمنحها وصف السلطة الذي عنون به الباب السابع من الدستور مما يفترض ضرورة تمتعها بالمشروعية الديمقراطية عن طريق الانتخاب الذي يمثل الشرط الأساسي للديمقراطية التمثيلية.

ويتوقف نجاح تكريس مبدأ الانتخاب على المستوى المحلي على دقة القواعد المعتمدة نظرا لضيق الرقعة الترابية، ويرتبط بذلك نجاح الهياكل المحلية في تحقيق الديمقراطية التمثيلية على شروط الانتخابات وإجراءاتها التي ستؤثر بشكل مباشر على نتائجها.

ويرى الباحثون في مجال الديمقراطية واللامركزية أن أبرز معيار للديمقراطية في أي دولة يكمن في درجة اللامركزية المعتمدة فيها، إذ تنبني الديمقراطية المحلية على أسلوبين: النموذج التمثيلي الذي يقوم فيه متساكني الجهة بالتكفل بشؤونهم والنموذج التشاركي الذي يمكن هؤلاء من المساهمة المباشرة في اتخاذ القرار. (28)

المطلب الثاني: الديمقراطية التشاركية

نص التشريع التونسي للمواطن بمقتضى الدستور الجديد مبدأ الديمقراطية التشاركية الذي يعني ضرورة إشراك المواطنين في تسيير شؤون الجماعة المحلية وتمكينهم من هذه المشاركة فعليا بواسطة آليات مقننة بالمتابعة والاقتراح واستشارتهم والإصغاء لهم وتوثيق مقترحاتهم وتظلماتهم وإعلام العموم بمآل مقترحاتهم أو تظلماتهم وكذا مراقبة الأجهزة المحلية، وبذلك لن يقتصر دور المواطن على المشاركة في الانتخابات بل سيتجاوز ذلك على الشأن المحلي ومنها إبداء الرأي بخصوص قرارات المشاريع التي تنجزها البلديات والجهات، إضافة إلى احتكام المواطنين للقضاء عند إشكال بينهم وبين هذه الجماعة، كما سيتاح أيضا لعدد معين من الناخبين المحليين طلب إدراج مسألة معينة من المسائل في جداول أعمال المجلس أو استفتاء محلي حولها، إلى جانب التزام المجلس بإجراء استشارة الناخبين المحليين حول مختلف البرامج والمشاريع ذات الأهمية. (29)

ولتطبيق أحكام دستور الجمهورية الثانية في الباب السابع المتعلق بالسلطة المحلية في فصله 134، تم إصدار عدد من النصوص القانونية التي تنظم الحكم المحلي وتسهر على شؤون المواطنين وتوفير الخدمات الأساسية لهم على أن يتم ذلك في ظل إحترام الدستور ووحدة الدولة مع مراعاة التعددية والخصوصيات المحلية.

هذا وتعتبر هذه المشاركة دافع أساسي نحو الديمقراطية التشاركية التي أصبحت تأخذ بعدا كبيرا وواسعا بين الديمقراطية التمثيلية والديمقراطية المباشرة أو القاعدية،⁽³⁰⁾ من منطلق مبدأ الانتخاب الحر والنزيه والشفاف حتى يتمكن ممثلو الشعب من اتخاذ القرارات مباشرة من قبل المواطنين بذاتهم.⁽³¹⁾

ويبدو من بين هذه الإصلاحات، إحداث جريدة رسمية خاصة بالجماعات المحلية شبيهة بالرائد الرسمي للدولة، تنشر بها قراراتها فضلا عن إجراء التعليق والإدراج بالموقع الالكتروني لضمان وصول المعلومة لكافة شرائح المجتمع.⁽³²⁾ كما سيكون للمواطن التونسي دور أساسي في متابعة تسيير الشأن المحلي ومراقبة أعمال المسيرين المحليين وطرح الحلول والمقترحات، وهو ما تحرص عليه مجلة الجماعات المحلية لسنة 2018، على أن يكون للمواطن دور بإسداء الخدمات الأساسية المتعلقة بالتهيئة والتجهيزات والعناية بالبيئة وبالطفولة وبذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة وتوفير الوثائق الإدارية المحلية.

المطلب الثالث: دور جديد للمجتمع المدني في مرافقة الجماعات المحلية

إن الحديث عن الديمقراطية وتفعيل المحيط الاجتماعي للمجتمع المحلي لا يمكن أن يستبعد دور المجتمع في تحديث الشؤون المحلية،⁽³³⁾ ذلك أن هذا الأخير يعد أحد دعائمها ومحرك من محركاتها، وهو ما تقتدي به العديد من الدول المتطورة من خلال إيصاله ونقله هموم وانشغالات المواطنين بطرق حضارية منظمة.⁽³⁴⁾

ففي تونس بعد الثورة، لعب المجتمع المدني دورا تاريخيا من خلال إسهاماته في ظهور سلطات محلية قوية، إذ صدر في تلك الفترة المرسوم عدد 88 لسنة 2011 المؤرخ في 24 سبتمبر 2011 المتعلق بتنظيم الجمعيات، وبذلك يؤسس من جديد للإطار القانوني للجمعيات في تونس، حيث ارتفع عدد الجمعيات بشكل كبير بعد الثورة بتأسيس أكثر من 5000 جمعية طيلة السنوات الثلاثة الماضية.⁽³⁵⁾

ومن أجل إبراز دور المجتمع المدني ومشاركته في العمليات التنموية المحلية، أقر المشرع الجديد في تونس تكليف مجلس الجماعة في أول اجتماعاته أحد أعضائه ونائبا له بالتواصل مع المواطنين ووسائل الإعلام ومكونات المجتمع المدني وفق

جدول زمني محدد، كما ألزم المشرع المجالس المحلية، بتنظيم لقاءات دورية قصد المتابعة والإصغاء بحضور رئيس مجلس الجماعة والمجتمع المدني وتلقي الشكايات المرفوعة من طرف المواطنين للمجلس.

ولتكريس هذا الدور الدستور عززت مجلة الجماعات المحلية لسنة 2018 هذه الخطوة بإمكانية إحداث لجنة خاصة بناء على طلب من مكونات المجتمع المدني متكونة من أعضاء من المجلس والإدارة المحلية وممثلين عن المجتمع المدني تتكفل بمتابعة سير المرافق العامة في مجالات الصحة والنقل والبيئة وغيرها،⁽³⁶⁾ وقد دفعت الثورة في الجهات الداخلية بالعديد من السياسيين والإجتماعيين إنشاء نسيج جمعياتي ذي طابع جهوي لتدارك النقائص التنموية،⁽³⁷⁾ فالصعوبات التي تعيشها منظمات المجتمع المدني ليست من الصعوبات الهيكلية وإنما هي ناجمة عن طبيعة المرحلة الانتقالية أولاً وعن حداثة التجربة لدى المجتمع التونسي ثانياً.

المطلب الرابع: مجلس أعلى للجماعات المحلية

إضافة إلى هياكل الجماعات المحلية قبل الثورة التونسية والدستور الجديد على غرار مركز دعم اللامركزية وصندوق القروض وعدم الجماعات المحلية، نص دستور الجمهورية الثانية،⁽³⁸⁾ على إحداث مجلس أعلى للجماعات المحلية والذي يعتبر هيكل تمثيلي لمختلف المجالس المحلية للنظر في المسائل المتعلقة بالتنمية والتوازن بين الجهات لإبداء الرأي في كل ما يهم الجماعات،⁽³⁹⁾ وسيكون مقر المجلس خارج تونس العاصمة وتراعي تركيبته بالخصوص تمثيل مختلف أصناف الجماعات والانفتاح على الكفاءات الوطنية المتخصصة في الشأن المحلي.⁽⁴⁰⁾

خاتمة

نستنتج في الأخير أن تونس انتهجت سلسلة اصلاحات في النظام اللامركزي واسعة بإقرار دستورها بابا كاملاً بعنوان السلطة المحلية غير أن هذه الإصلاحات لن تكون ناجحة إلا إذا تم تفعيلها من خلال آليات أكثر نجاعة تساهم في تطبيقه، إذ يجب أن يقتضي هذا المشروع تمويلاً مادياً وبشرياً كبيراً، ذلك أن تحويل الصلاحيات إلى الجماعات المحلية يقترن من خلال توفير الإمكانيات البشرية والمالية، إلا أن الوضع

المالي العام للدولة وما يعانيه من عجز كبير في ميزانيته مع حالة الإنكماش الإقتصادي لا يسمح للدولة بتفعيله بأريحية، كما أن ضعف الإدارة اللامركزية وقلة خبرتها أحد العوامل الهامة في تذبذب تطبيقه.

وتجدر الإشارة إلى أن تجسيم اللامركزية طبقا للدستور أمر ليس بالهين ولذلك اعتمد المشرع التونسي على إصدار مجلة الجماعات المحلية لسنة 2018 للتدرج في إرساء وعم هذه الوحدات المحلية لتعهد فعليا بإدارة الشأن المحلي باستقلالية حقيقية.

الهوامش والمراجع المعتمدة

- 1- عمار عوابدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزء الأول، طبعة 1، الجزائر، 2014، ص239.
- 2 - **Tarchouna (L)**, Décentralisation et déconcentration en Tunisie, thèse, Faculté de droit et des science politiques de Tunis, 2005, p30.
- 3- محمد رضا جنیح، القانون الإداري، مركز النشر الجامعي، تونس، 2004، ص.65
- 4- طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، دار الخلدونية، طبعة 1، الجزائر، 2007، ص.40
- 5- عبد الحفيظ الشيمي، مبادئ القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2013، ص.172
- 6- حسين فريجة، شرح القانون الإداري-دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص.128
- 7- أنظر إدارة التغيير في الإدارات المحلية والبلديات، مجموعة بحوث وأوراق عمل، ملتقى التكامل بين الأجهزة الحكومية والإدارات المحلية والبلديات-خيارات وتوجهات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية- أعمال المؤتمرات، تركيا، يونيو 2010، ص.119

- 8- أحمد بوعشيق، الحكامة المحلية على ضوء الميثاق الجماعي الجديد، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 65، المغرب، 2005، ص112 و113.
- 9- أنظر دستور الجمهورية التونسية المؤرخ في 27 جانفي 2014 رائد رسمي للجمهورية التونسية عدد خاص مؤرخ في 10 فيفري 2014.
- 10- محمد محمود الطعمانة وآخر، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير، بحوث ودراسات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2005، ص411.
- 11- **Ferstenbert (J), Priet (F), et Quilichini (P)**, Droit des collectivités territoriales, DALLOZ, 2009, p.33.
- 12- حسين فريجة، شرح القانون الإداري- دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص.169.
- 13- الفصل الأول من القانون عدد 33 لسنة 1975 المؤرخ في 14 ماي 1975 المتضمن القانون الأساسي للبلديات.
- 14- الفصل 200 من قانون أساسي عدد 29 لسنة 2018 مؤرخ في 9 ماي 2018 يتعلق بمجلة الجماعات المحلية عدد 39 رائد رسمي للجمهورية التونسية مؤرخ في 15 ماي 2018.
- 15- **Rivero (J) et Waline (J)**, Droit administratif, Dallez, 18ème éd, Paris, 2000, p.332.
- 16- توفيق بوعشبة، مبادئ القانون الإداري التونسي، مرجع سابق، ص95.
- 17- تم إنشاء المجالس الجهوية للولايات التونسية في بمقتضى القانون الأساسي عدد 11 لسنة 1989 المؤرخ في 4 فيفري 1989، المتعلق بالمجالس الجهوية، وتم إتمامه بالقانون الأساسي عدد 11 لسنة 1993 المؤرخ في 27 ديسمبر 1993.
- ظل الوضع على ما هو عليه حتى سنة 1989 أين صدر القانون الأساسي عدد 11 لسنة 1989 المؤرخ في 4 فيفري 1989 المتعلق بالمجالس الجهوية، أين أصبحت الولاية بمقتضاه جماعة عمومية بالإضافة لكونها دائرة ترابية للدولة.

- 18- الفصل 293 من قانون أساسي عدد 29 لسنة 2018 مؤرخ في 9 ماي 2018 يتعلق بمجلة الجماعات المحلية عدد 39 رائد رسمي للجمهورية التونسية مؤرخ في 15 ماي 2018.
- 19- الفصل 356 من قانون أساسي عدد 29 لسنة 2018 يتعلق بمجلة الجماعات المحلية.
- 20- أحلام الضيف، تفعيل الديمقراطية المحلية في دستور 2014: من التمثيلية إلى التشاركية، مجلة أصداء، العدد 15، مركز دعم اللامركزية، تونس، جانفي - مارس 2016، ص.9
- 21- عبد الرزاق بن خليفة، السلطة المحلية: دواء الجرعة الواحدة قد يؤدي، مجلة أصداء، العدد 15، مركز دعم اللامركزية، تونس، مارس 2016، ص 26 وما يليها.
- 22_ أنظر الفصل 132 من دستور الجمهورية التونسية الثانية لسنة 2014.
23. أنظر الفصل 134 من دستور 2014.
- 24_ مصطفى بن لطيف، قراءة في باب السلطة المحلية من مسودة الدستور الجديد، مجلة أصداء، عدد 4، مركز دعم اللامركزية، تونس، جوان 2013، ص 14.
- 25 _ أنظر الفصل 140 من دستور الجمهورية التونسية الثانية لسنة 2014.
- 26- عبد الرزاق بن خليفة، السلطة المحلية: دواء الجرعة الواحدة قد يؤدي، مرجع سابق، ص.28
- 27- أحلام ضيف تفعيل الديمقراطية المحلية في دستور 2014 من التمثيلية إلى التشاركية، مرجع سابق، ص.19.
- 28- **Jenayah (R)**, revue « droit et politique », faculté de droit et de science politique de Sousse, 2012, p403.
- 29- أحلام ضيف تفعيل الديمقراطية المحلية في دستور 2014 من التمثيلية إلى التشاركية، مرجع سابق، ص.19.

30- **Marcou (G)**, La démocratie locale en France : aspects juridiques, in O.C : la démocratie 1-cale, représentation, participation et espace public, P.U.F, 1999, p21.

31- **Rasset (P) et Lapeze (J)**, la problématique du processus d'application des méthodes de développement local, séminaire international gouvernance locale et développement territorial, université mentouri constantine, algerie, 26-27 avril 2003, p.85.

32- موجز لمجلة الجماعات المحلية: تلتزم الدولة بدعم اللامركزية وإعتمادها بكامل التراب الوطني في إطار وحدة الدولة ويتجه التأكيد في هذا المضمار أن بناء الديمقراطية يقتضي إعادة الشأن المحلي ورفع السلطة المركزية يدها عن السلطة المحلية من خلال القطع نهائيا مع سياسة تعيين القائمين عليها، المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية، ألمانيا.

33- يشير مصطلح المجتمع المدني إلى مجموعة كبيرة من المنظمات والجماعات غير الحكومية وغير ربحية تتواجد للنهوض بالحياة العامة للمواطنين، إذ يتوزع مصطلح المجتمع المدني على الجمعيات المجتمعية المحلية، المنظمات غير الحكومية والنقابات العمالية والمهنية، جماعات السكان أو لجان الأحياء، الجمعيات والمنظمات الخيرية والمنظمات الدينية وغيرها.

34- **Vandelli (L)**, La Gouvernance Locale Démocratique, La Décentralisation et la Démocratie Locale Enjeux et Perspectives, Actes du colloque International Tenu à Hammet du 30 juin au 2 juillet 2011, p127.

35- لم يتجاوز عدد الجمعيات في العهد السابق عتبة 10000 جمعية، فكل التونسيون كانوا يشكون في زمن بن علي من هيمنة السلطة على الجمعيات وتوظيفها لأهداف الحكومة، إلا أنه وبعد حل الحزب الدستوري الحاكم، حصل تحول كبير في النسيج الجمعياتي فحلت العديد منها وتأسس الأضعاف من الجمعيات.

36- يرى الباحثون والمتخصصون أن الوضعية القانونية لعدد كبير من الجمعيات لسنة 2014 غير مصححة حيث فاق عددها 16000 جمعية منها 5034 غير

مرخص لها بل أن 45 جمعية منها فقط قدمت تقريرها المالي وهو ما وضع هذه الجمعيات تحت طائلة التدقيق والرقابة.

37- أعلية علاني، مجلة أصداء، العدد 07، السنة الثالثة، مركز دعم اللامركزية، تونس، مارس 2014، ص.4

38- أنظر الفصل 141 من دستور الجمهورية التونسية الثانية لسنة 2014.

39- انظر الفصل 55، قانون أساسي عدد 29 لسنة 2018 مؤرخ في 9 ماي 2018 يتعلق بمجلة الجماعات المحلية عدد 39 مؤرخ في 15 ماي 2018 (رائد رسمي الجمهورية التونسية).

40- مصطفى بن لطيف، قراءة في باب السلطة المحلية من مسودة الدستور الجديد، مجلة أصداء، عدد4، مركز دعم اللامركزية، تونس، جوان 2013، ص.15.