



اللامركزية

Décentralisation

الهيئة العامة للاستشراف
ومرافقة مسار اللامركزية



مذكرة تقديمية

«إفطارات صباحية حول اللامركزية» [PDD]

تجمع لقاءات الإفطار الصباحية حول اللامركزية بين جهات فاعلة ومتخصصين في اللامركزية كل شهرين. والهدف من هذه اللقاءات هو مناقشة بعض المفاهيم الأساسية للإصلاح حيث يتم تقديم كل موضوع من قبل خبير قبل مناقشته بشكل معمق وإثرائه من خلال تبادل الآراء.

صلاحية البلديات من خلال مجلة الجماعات المحلية

بسّام الكراي

أستاذ تعليم عال مبرز في القانون العام بجامعة صفاقس
خبير في اللامركزية والديمقراطية المحلية

تونس 30 مارس 2021

برنامج دعم
الإصلاح اللامركزي



برنامج ممول من طرف
الاتحاد الأوروبي



الجمهورية
التونسية

تقديم المسألة القانونية

ينص **الفصل 18** من مجلة الجماعات المحلية «تتمتع البلدية بالاختصاص المبدئي العام لممارسة الصلاحيات المتعلقة بالشؤون المحلية وتمارس الصلاحيات التي يسندها لها القانون سواء بمفردها أو بالاشتراك مع السلطة المركزية أو بالتعاون مع الجماعات المحلية الأخرى»

انطلاقاً من أحكام هذا الفصل، التي يتعين قراءتها بصورة تأليفية ومتقاطعة مع بقية أحكام المجلة ومراعية للظروف الواقعية للبلديات في تونس، نطرح في هذه المذكرة التحليلية مسألة تحديد طبيعة نظام الصلاحيات البلديات. هل يمكن الإقرار بأن البلديات في القانون التونسي تتمتع بقاعدة الاختصاص العام *clause de compétence générale* خاصة في ظل تعداد المجلة للاختصاصات الراجعة إليها بالنظر في أكثر من فصل؟ أم هل تتمتع البلديات بنظام الاختصاص المبدئي *le régime de la compétence de principe* كما يمكن أن يستفاد من صياغة الفصل 18؟

يتطلب تناول هذه المسائل بالتحليل، التعرض، أولاً، للنواحي التاريخية وللمفاهيم المستعملة بالاعتماد التجارب المقارنة لنخلص إلى تحديد التوجهات التشريعية في علاقة بنظام الصلاحيات. تهدف هذه القراءة إلى طرح النقاش حول طبيعة صلاحيات البلدية دون أن تُهْمَل المقاربة الواقعية المقامة على مقارعة الخيارات التشريعية بالقدرة الفعلية للبلديات على ممارسة صلاحياتها بالنظر إلى واقع البلديات في تونس المتميز بضعف الموارد البشرية والمالية وعدم قدرة العديد منها على التّعهد أصلاً بصلاحياتها الذاتية على الوجه الأكمل.

البعد التاريخي لمسألة صلاحيات البلدية في تونس

أقرّ الأمر المؤرخ في 14 مارس 1957 والقانون الأساسي للبلديات المؤرخ في 14 ماي 1975 حسب الفقه بقاعدة الاختصاص العام للبلديات لتنظيم توزيع الصلاحيات بينها وبين السلطة المركزية التي لا تتعارض مع التعداد التشريعي للاختصاصات (لطفي طرشونة، 2005)، والسند في ذلك الفصل 71 من دستور 1959 الذي اقتضى أن المجلس البلدية والجهوية تدير المصالح المحلية. ولئن نص قانون البلديات لسنة 1975 على أن البلديات تدير الشأن المحلي، فإنه تَصَمَّن تعداداً للاختصاصات الراجعة بالنظر لها على سبيل الذكر لا الحصر ولم يتضمن أي اسناد حصري للاختصاص (صالح بوسطعة، 2007).

تحديد المفاهيم الأساسية

يقوم الدستور على إقرار ثلاث أصناف من الصلاحيات للجماعات المحلية صلب الفصل 134: الصلاحيات الذاتية والصلاحيات المشتركة والصلاحيات المنقولة. وتولّت مجلة الجماعات المحلية تنظيم صيغ ممارستها في كتابها الأول في الفصول من 13 إلى 24، وتعداد الاختصاصات المندرجة في كل صنف من الصلاحيات في الكتاب الثاني (مثلاً: الفصول 236-242 بالنسبة للبلديات). يجب في هذا المستوى أن نُدَقِّق الاستعمالات في خصوص مفهومي الصلاحيات والاختصاصات، خاصة وأن المشرع يستعملهما دون تمييز.

يعرّف المنجد السياسي الصلاحية بكونها القدرة القانونية والمادية والترايبية والزمانية والشخصية التي تتمتع بها كل سلطة للقيام بأنشطة وتصرفات قانونية، كما اعتبرها Gérard Cornu في المعجم القانوني القدرة على التحرك في مجال معين، أما الفقيه Léon Duguit فقد عرفها بكونها السلطة القانونية للقيام بالأعمال أما بالنسبة Georges Scelles فهي السلطة الموضوعية التي يحددها النظام القانوني العلوي لكل أشخاص القانون.

تطبيقاً لهذه التعاريف، فقد أقر الدستور (وهو النص المؤسس) لمختلف الصلاحيات (التي تعني القدرة) الراجعة بالنظر للجماعات المحلية (شخص قانون عام) للتدخل

الصلاحية *La compétence*

تعني القدرة التي تُعْرَفُها النصوص
المؤسّسة *les textes fondateurs*
أو المبادئ العامة لأشخاص
القانون للتدخل في مجال معين.

الاختصاص *L'attribution*

يعني مجموعة المواد المندرجة
في إطار صلاحية ما والتي
تضبطها النصوص التشريعية
أو الترتيبية المُكَمَّلة للنصوص
المؤسّسة أو للمبادئ العامة.

في مجال المصالح المحلية (المجال موضوع القدرة). فلم يستعمل الدستور في الفصولين 134 و135 عبارة الاختصاص، وإنما فحسب عبارة الصلاحية باعتباره نصاً مؤسّساً. وبالتبعية، جاءت الفصول من 13 إلى 24 من المجلة لتضبط نظام ممارسة الصلاحيات الثلاث.

أما في خصوص الاختصاصات المندرجة ضمن الأصناف الدستورية للصلاحيات، فقد نَظَّمَتْهَا أحكام الكتاب الثاني من المجلة التي تُعَدُّ بمثابة النص التفصيلي أو المُكَمَّل للدستور. لذلك، جاءت الفصول من 237 إلى 242 كما ذكرنا لتعدد الاختصاصات التي تمارسها المجالس البلدية ضمن الصلاحيات الذاتية والفصل 243 لتضبط الاختصاصات المندرجة ضمن الصلاحيات المشتركة والفصل 244 لتحديد الاختصاصات المندرجة ضمن الصلاحيات المنقولة.

قاعدة الاختصاص العام

La clause de compétence générale

من ناحية المفهوم، تعني قاعدة الاختصاص العام القدرة الأصلية على التدخل في كل مجال يتعلق بالمصالح أو الشؤون البلدية بوصفها الجماعة القاعدية الأقرب للمواطن. وتُعدُّ مفهوماً فقهيًا استنتجه الفقه الفرنسي من خلال الصياغة التالية التي اعتمدها قانون البلديات لسنة 1884: «يدير المجلس بمداواته المصالح البلدية»، وتأسس على هذه العبارة المطاطية أقر الفقه للبلديات بهذه القاعدة. وترتبط استعمالاتها بالظرية التاريخية الفرنسية في القرن التاسع عشر والمتميزة بالنزاع القائم بين الدولة والكنيسة (Jean-Marie Pontier, 2012).

ولا تُؤسِّس هذه القاعدة لنظام توزيع الصلاحيات بين الدولة والبلديات، بل تُؤسِّس لمبدأ حرية الجماعات المحلية في التحرك في إطار إداري ومالي معين، ولا تستدعي ضرورة التمتع باختصاصات واسعة (Gérard Marcou, 2012). وتعني كذلك القدرة على التدخل في كل المجالات المتعلقة بالشأن المحلي دون أن يكون المشرع مطالبًا بتحديد قائمة اختصاصاتها (Michel Verpeaux et autres, 2015 et Michel Durousseau et Phlippines Billet, 2013). وتُعد قاعدة الاختصاص العام بمثابة الأهلية المقررة للأفراد في القانون المدني (Bertrand Fauré, 2011).

من ناحية الوظيفة، تسمح هذه القاعدة بالتمييز بين الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية المحلية التي يُمكن للبلديات احداثها (كما هو الحال تطبيقًا للفصول 103 و104 و284 من مجلة الجماعات المحلية)، بالنظر إلى خضوع المؤسسات المحدثّة من قبل البلديات إلى مبدأ التخصص الوظيفي، ولا يمكنها بالتالي ممارسة أي اختصاص غير مسند لها ولا تتمتع بالتبعية بقاعدة الاختصاص العام. أما بالنسبة للبلديات، فإن لها الحرية في التدخل في كل المجالات متى ارتبطت بالشأن المحلي ولم يتم اسنادها للدولة ولأي جماعة أخرى.

وقد أخذت عديد النصوص بهذه القاعدة (مثلا الميثاق الأوروبي للاستقلالية المحلية) والدول المُركَّبة Les États composés ذات النظام الفيدرالي (كروسيا بموجب قانون 6 أكتوبر 2003 والمملكة المتحدة localism act 2011 وفي عديد بلدان أمريكا اللاتينية)، ولم تأخذ بها دول أخرى ذات نفس الطبيعة كالبرتغال وأوكرانيا وإسبانيا.

نظام الاختصاص المبدئي

le régime de la compétence de principe

يعني القدرة الأصلية والأوَّلية للبلديات في التَّعَهْد بالشؤون المحلية وبأي مجال لم يخص بمقتضى القانون إلى جماعة أخرى، بالنظر إلى كونها الجماعة القاعدية الأقرب للمواطن. ويقصد به، بعبارة أخرى، قدرة البلديات التدخل بصورة مبدئية في جميع الصلاحيات طالما لم يسندها القانون للدولة أو لجماعة أخرى (Gérard Marcou, 2012). يعتبر هذا النظام كذلك مفهوماً فقهيًا وقع استنتاجه من خلال الصياغات القانونية التالية: «الجماعات الترابية تمارس المهام العمومية التي لم يسندها الدستور والقوانين إلى سلطات عمومية أخرى»، «تمارس البلدية مهام الجماعات الترابية غير المخصصة لبقية الجماعات الترابية» (الفصول 163 و164.50 من الدستور البولوني). لقد وقع تَبَيُّن نظام الاختصاص المبدئي في الدول الموحدة États unitaires كبولونيا وسلوفاكيا وجمهورية التشيك.

على خلاف هذه الأنظمة، فإن الدستور التونسي لم يَتَّصَمَن مثل هذه الأحكام التي على أساسها تم استنتاج نظام الاختصاص المبدئي للبلديات، إذ اكتفى بالتصريح بأن الجماعات المحلية تدير المصالح المحلية وفق مبدأ التدبير الحر. بذلك، لم تذهب إرادة المؤسّس إلى الإقرار للبلديات بنظام الاختصاص المبدئي في التعهد بأي صلاحية تخرج عن المجالات المندرجة في صلاحياتها التي تم تعدادها على وجه الذكر والتي لم تُسند إلى الدولة أو لأي جماعة أخرى.

إلّا أن الفصل 18 اعتمد عبارة «الاختصاص المبدئي العام» ولكن في غير السياق المشار إليه أعلاه، بالنظر إلى عدم تنصيصه كما هو الحال في الدستور البولوني على أن البلدية تمارس جميع الاختصاصات التي لم يُسندها القانون للدولة أو لجماعة أخرى. يتجه بذلك عدم اعتماد عبارة الاختصاص المبدئي في مجال توزيع الصلاحيات بين البلديات والسلطة المركزية وحصر استعمالها في مجال ممارسة السلطة الترتيبية الراجعة بالنظر إلى البلديات، إذ ينفرد المجلس البلدي بالاختصاص المبدئي ورئيس البلدية بالاختصاص المسند.

يستعمل الفصل 26 من المحلة عبارة الاختصاص المبدئي في خصوص ممارسة وظيفة سن القواعد الترتيبية، إذ ينص، من جهة أولى، «يتمتع مجلس الجماعة المحلية بالاختصاص المبدئي في ممارسة السلطة الترتيبية للجماعة المحلية... كما يمارس الاختصاصات الترتيبية التي يمنحها له القانون والنصوص الترتيبية الصادرة عن السلطة المركزية»، وينص الفصل 27، من جهة ثانية، على أن «رئيس الجماعة المحلية يتمتع باختصاصات ترتيبية مسندة بالقانون أو الترتيب أو المفوضة له من قبل مجلس الجماعة». بذلك يتأسس توزيع وظيفة سن القواعد على ثنائية الاختصاص المبدئي للمجلس البلدي والاختصاص المسند لرئيس البلدية Compétence de principe/Compétence attribuée. كما سَحَبَ المشرع هذا النظام على مسألة توزيع الاختصاص بين مجلس الجهة ورئيس الجهة.

ويتماهى هذا الاستعمال التشريعي لنظام الاختصاص المبدئي في مجال سن القواعد الترتيبية للجماعات المحلية مع نظام توزيع وظيفة سن القواعد الأصلية بين السلطة الترتيبية العامة والقانون في دستور 1959 والتي اعتبر فيها الفقه أن الاختصاص المبدئي يعود للأوامر الترتيبية العامة بمقتضى تحديد مجال القانون بعد تعديل 1997 (ناجي البكوش 2003، عياض بين عاشور 2005).

يستنتج من خلال استعمال الفصل 18 للصيغة التالية «تمارس البلدية الصلاحيات المتعلقة بالشؤون المحلية» بالاستنتاج أنّ البلديات تتمتع بقاعدة الاختصاص العام، خاصة وأن الفصل 18 نص أن البلديات تمارس الصلاحيات المتعلقة بالشؤون المحلية وبممارسة الصلاحيات التي يسندها لها القانون سواء بمفردها أو بالاشتراك مع السلطة المركزية أو بالتعاون مع جماعة أخرى.

يلعب نظام الاختصاص المبدئي وظيفة توزيعية بالنسبة لمهمة سن القواعد بصورة أصلية في الدولة (بالنسبة للسلطة الترتيبية العامة) وفي الجماعات المحلية (السلطة الترتيبية المحلية)، على خلاف القاعدة العامة للاختصاص التي تُؤسّس لحرية تدخل الجماعات في الصلاحيات غير المسندة للدولة أو لجماعة أخرى.

يُقَسَّم الفصل 18 كما يلي:

يُستنتج هنا أنه خارج الأصناف الثلاث للصلاحيات تتمتع البلديات باختصاص العام لممارسة الصلاحية غير المسندة للدولة. كما يستفاد من الفصل 25 الذي ربط ممارسة الجماعات المحلية لسلطتها الترتيبية عند ممارسة صلاحياتها بمراعاة أحكام النصوص التشريعية والترتبية ذات الصبغة الوطنية

الجزء الأول من الفصل: تتمتع البلدية بالاختصاص المبدئي العام لممارسة الصلاحيات المتعلقة بالشؤون المحلية

الجزء الثاني من الفصل: وتمارس

تعداد لأصناف الصلاحيات (الذاتية والمشاركة) المسندة بالنص على سبيل الذكر وتلك التي تمارس بالتعاون مع جماعات أخرى

الصلاحيات التي يسندها لها القانون سواء بمفردها أو بالاشتراك مع السلطة المركزية أو بالتعاون مع الجماعات المحلية الأخرى

بذلك، يتجه القول بأن مجلة الجماعات المحلية تؤسس لنظام الاختصاص العام لكل مجال متعلق بالشؤون المحلية، على ألا يكون قد أُسند للدولة أو لجماعة أخرى بمقتضى القانون. لئن لم تتضمن المجلة شرط عدم اسناد الاختصاص لجماعة أخرى، فإنه من البديهي الإقرار به لضمان عدم التداخل في ممارسة الاختصاصات غير المسندة، إضافة إلى كونه ينسجم مع الخيار الدستوري بدعم اللامركزية.

التأصيل القانوني لقاعدة الاختصاص العام للبلديات

أولاً، التأصيل الدستوري

تستند القاعدة العامة للاختصاص للبلديات على إقرار الدستور في الفصل 132 أن «الجماعات المحلية تدير المصالح المحلية وفقاً لمبدأ التدبير الحر». وعلى الفصل 4 من مجلة الجماعات المحلية الذي ينص أن «كل جماعة محلية تدير المصالح المحلية وفق مبدأ التدبير الحر طبقاً لأحكام الدستور والقانون مع احترام مقتضيات وحدة الدولة».

يمكن ربط قاعدة الاختصاص العام للبلديات بحرية تدبير المصالح المحلية التي لها منزلة دستورية، بل يمكن اعتبارها بمثابة الامتداد الطبيعي لهذه الحرية (Mickael Baubonne, 2015) التي لا يمكن الحد من نطاقها من قبل المشرع إلا بعنوان وحدة الدولة. قد حرص المشرع من خلال التعداد غير الحصري للاختصاصات في الفصول 236-242 ومن خلال اعتماد عبارة «بالخصوص» على ضمان أوسع نطاقاً لحرية التدبير المحلي بالنسبة للبلديات، التي تعتبر حسب رأينا حرية أقرها الدستور للجماعات المحلية بوصفها أحد أشخاص القانون العام وليست مبدأ تنظيمياً (Louis Favoreu et André Roux, 2002).

كما إن تطبيق مبدأ التفريع، الذي يُعدُّ مبدأً توزيعياً principe répartiteur للصلاحيات المشتركة والمنقولة، يستبطن الأخذ بقاعدة الاختصاص العام للبلديات بالنسبة للاختصاصات التي لم يشملها التعداد التشريعي. فقد أقر المشرع في الفصل 15 من المجلة أن توزيع الصلاحيات بين الجماعات المحلية والسلطة المركزية يكون بإقرار اختصاص ما صنف معين من الجماعات المحلية وفق معيار «الأجدر بالممارسة» المرتبط بالقرب من المتساكنين ومعيار «الأداء الأفضل» للمصالح المحلية المرتبط بالنجاعة والمردودية. ويمكن الاستدلال في هذا الإطار بمجال النقل الحضري الذي جعله المشرع في ذات صلاحية مشتركة بين البلدية والسلطة المركزية طبق الفصل 243 وصلاحية مشتركة بين الجهة والسلطة المركزية طبق الفصل 297. لئن أقر الفصل 297 أن السلطة المركزية والجهة يشتركان في «تنظيم النقل الحضري ذي البعد الجهوي»، فإن الفصل 243 أقر بأن البلدية والسلطة المركزية يشتركان في تنظيم «النقل الحضري والمدري». يندرج بذلك النقل الحضري بصورة مبدئية في إطار الصلاحيات المشتركة بين البلدية والسلطة المركزية طالما لم يكن له بعداً جهوياً. يُؤسَّس مبدأ التفريع للتدخل أو التعهد المشروط للبلديات وفق المعايير المشار إليها، بما يعني أنه خارج الصلاحيات المشتركة والمنقولة والذاتية (التي لا تخضع لمنطق التوزيع) تتمتع البلديات بقاعدة الاختصاص العام التي لها وجهين إيجابي وسلبي.

إن الإقرار الدستوري بمجموعة من الصلاحيات للبلديات في الفصل 134 صحبه الاعتراف لها بالسلطة الترتيبية في مجال ممارسة هذه الصلاحيات. وبالتبعية، أقر الفصل 25 من المجلة أن الجماعة المحلية تتمتع بسلطة ترتيبية تمارسها في حدود مجالها الترابي واختصاصاتها مع مراعاة أحكام النصوص التشريعية والترتيبية ذات الصبغة الوطنية. بذلك، فإن السلطة الترتيبية تمارس وفق معيار تراخي ثابت بالنظر إلى اتصاله بالإطار الجغرافي للبلدية (إلا إذا قررت بلدين ممارسة جانب من صلاحياتها الذاتية بالتعاون فيما بينها طبق الفصل 14 فقرة 3)، وهو ما ينسجم مع الفصل 235 الذي يحدد الصلاحيات الذاتية للبلديات من خلال التعهد بخدمات وتجهيزات القرب. إضافة للمعيار الترابي، فإن ممارسة السلطة الترتيبية

تتمتع البلديات بالقاعدة العامة للاختصاص التي لها وجه إيجابي وأخر سلبي. يتمثل الوجه الإيجابي في ارتباطها بكل مجال يتعلق «بالشؤون المحلية». أما الوجه السلبي يتمثل في ضرورة عدم اسناد المجال المعني للدولة أو لجماعة أخرى. ويبقى للبلدية في هذه الصورة مطلق التقدير في التدخل والتعهد به طالما أن القاعدة العامة للاختصاص لا تُعدُّ كما ذكرنا قاعدة توزيعية بل تُقرُّ مبدأ حرية البلدية للتدخل من عدمه بالنظر إلى قدرتها التقنية والمالية والبشرية.

يرتبط بمعيار مادي قابل للتوسع بالنظر إلى ارتباطه بالاختصاصات التي تم تعدادها على سبيل الذكر، على أن تُراع أحكام النصوص التشريعية والترتيبية ذات الصبغة الوطنية، منها خاصة المتعلقة بالدفاع الوطني والأمن كما اقتضى ذلك الفصل 22 من المجلة. إن قابلية الاختصاصات للتوسع يجد أساسه في قاعدة الاختصاص العام.

التأصيل التشريعي

يجب قراءة عبارة المصالح المحلية على ضوء الأحكام الواردة بالأحكام الخصوصية المدرجة بالكتاب الثاني من المجلة، إذ ينص الفصل 200 من المجلة أن البلدية «تتولى التصرف في الشؤون البلدية وفقا لبدأ التدبير الحر، كما أنها تعمل على تنمية المنطقة اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا وبيئيا وحضريا واسداء الخدمات لمنظورها والإصغاء لمشاغل متساكنيها وتصريفهم في الشأن المحلي». ترتبط مجالات اختصاص البلدية بالشأن البلدي الذي حدد الفصل 237 البعض من مكوناته، إذ ينص «يختص المجلس البلدي بتصريف شؤون البلدية والبث فيها»، ويعدد قائمة من المجالات على وجه الذكر لا الحصر وذلك باستعماله لعبارة «على وجه الخصوص».

تمتد المجالات التي يختص فيها المجلس على تلك التي تعددها الفصول من 236 إلى 242. تتعلق بذلك الشؤون البلدية بكل الصلاحيات الذاتية التي تنفرد بمباشرتها البلدية كما يقتضي الفصل 13. تتأكد الصبغة المنفردة للصلاحيات الذاتية من خلال اشتراط الفصل 14 ممارسة السلطة المركزية لجانب من الصلاحيات الذاتية بطلب الجماعة المحلية المعنية بذلك (البلدية في صورة الحال). كما إن ممثل السلطة المركزية لا يمكنه التدخل لمباشرة جانب من هذه الصلاحية حسب الفقرة 4 إلا بصورة استثنائية حسب الإجراءات والشروط التي تنص عليها أحكام هذا القانون. لذلك، يحيط الفصل 268 حلول الوالي محل رئيس البلدية في القيام بأحد الأعمال بمجموعة من الضمانات الاصلية والاجرائية.

إن الاختصاصات الراجعة بالنظر إلى البلديات بصورة منفردة أو بالاشتراك أو بفعل النقل من السلطة المركزية قابلة للتَمَدُّدِ، بمعنى أن القانون لم يَقم بإسناد اختصاصات حصرية من خلال التعداد الوارد في الفصول (236-242) بل تولى حماية مجموعة من المجالات دون تحديدها في قائمة مغلقة. بذلك، تكون الاختصاصات الواردة بالمجلة على سبيل الذكر بمثابة المجال المَحْمِيّ *domaine réservé ou compétence réservée* وليست بالمجال المحدد التي لا يمكن الخروج منها *.Il ne s'agit pas d'un domaine ou une compétence assignée*.

يمكن الاستدلال هنا باختصاص «التعهد بشبكات مياه الأمطار» الذي لم يتم اسناده لا إلا للبلديات ولا إلى السلطة المركزية أو أي جماعة أخرى، على خلاف اختصاص «انجاز شبكات مياه الأمطار» الذي أقر الفصل 240 أنه من الصلاحيات الذاتية للبلديات. نطبق بذلك قاعدة الاختصاص العام للإقرار بأن هذا الاختصاص غير المسند لأي جماعة أخرى أو للسلطة المركزية يعود بالنظر إلى البلديات التي لها حرية التعهد به باعتبارها الجماعة القاعدية الأقرب للمواطن. أما مجال «بناء وتعهد وإصلاح الطرقات...»، فإنه من يندرج في مجال الصلاحيات الذاتية، وبما أن النص لا يميز بين أصناف الطرقات بالنظر إلى عمومية عبارة الطرقات، فإنها تشمل تلك المرقمة وغير المرقمة. فقد تم بذلك إحالة مجال الطرقات المرقمة من السلطة المركزية إلى البلديات بفعل ادراجها ضمن قائمة الصلاحيات الذاتية دون أن يصحبها نقل للموارد المالية.

إن توسع مجال تدخل البلديات بفعل الإقرار لها بالقاعدة العامة للاختصاص له حدود على المستوى الافقي والعمودي. فعلى المستوى العمودي، تُحَدُّها التشريعات والتراتب ذات الصبغة الوطنية، أما على المستوى الافقي، فإنها لا تمثل سندا للممارسة البلديات لرقابة اشراف مهما كان نوعها على جماعات محلية أخرى، تطبيقا للفصل 11 من المجلة. كما يتوقف أثرها عند الصلاحيات الذاتية التي تكتسي بعدا جهويا بحكم مجال تطبيقها والتي أقرها المشرع للجهات.

ملاحظات ختامية

لئن يعكس تعهد البلديات بكل صلاحية لم تُسند لغيرها من الجماعات وللدولة تجسيدا لمبادئ اللامركزية، فإنها تُمثّل في الوقت ذاته عبء مالي قد تكون البلديات غير قادرة على تحمله في ظل وضعها الحالي. قد يكون لقاعدة الاختصاص العام فعالية للبلديات بالنسبة للصلاحية التي يترتب عن ممارستها فائدة مالية لها، أما الصلاحية المُكلّفة ماليًا فلا مصلحة لها بالتعهد بها وإن لم تسند للدولة.

قد يظل النقاش حول قاعدة الاختصاص العام مجرد نقاش نظري وأكاديمي، كما ظل في فرنسا لفترة طويلة قبل أن يصبح نقاشا سياسيا. يبقى إطار هذا النقاش مرتبط بسياق ديمقراطي مستدام وغير منقطع، ولعل المسائل التي تُشكّل اليوم محل نقاش تتمثل في تنظيم ممارسة الصلاحيات المشتركة خاصة تلك التي تتقاطع مع الصلاحيات المنقولة (مثلا صيانة المدارس الابتدائية) وتتداخل معها وفي فض الإشكالات العالقة بالتصرف في الأملاك البلدية المحدثة عليها مرافق عامة مستغلة من قبل الوزارات وفي دفع التعاون بين البلديات وفي تهيئة أرضية مستقرة للعمل البلدي بضمان الاستقلالية المالية والرفع من نسبة التأطير.

المراجع

- Baubonne Mickael, *La rationalisation de l'organisation territoriale de République*, thèse de doctorat, Université de Bordeaux, 2015
- Ben Achour Yadh, *Introduction générale au droit*, CPU, 2005
- *Bilan de la décentralisation en Amérique Latine*, Coopération France, 2007
- Durousseau Michel et Billet Philipppes, « *Principe constitutionnels et principes généraux d'attribution des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales dans le domaine de l'environnement* », revue juridique de l'environnement, n°5, 2013
- Favoreu Louis et André Roux, « *La libre administration des collectivités territoriale, est-elle une liberté fondamentale ?* » Cahiers du Conseil Constitutionnel, n°12, 2002
- Marcou Gérard, « *Les réformes des collectivités territoriales en Europe, problématiques communes et idiosyncrasie* », RFAD, n° 141, 2012 et « *Les collectivités locales dans les constitutions des Etats unitaires* », Nouveaux cahiers du Conseil constitutionnel, n°42, 2014
- Pontier Jean-Marie, « *Requiem pour une clause générale de compétence* », La Semaine Juridique - Administrations et collectivités territoriales, LexisNexis, 2012
- Tarchouna Lotfi, *Décentralisation et déconcentration*, thèse de Doctorat, 2005

- ناجي البكوش، مجال القانون على ضوء التعديل الدستوري 2020، مجلة دراسات قانونية، 2003.

- صالح بوسطعة، قانون البلديات، المطبعة الرسمية، 2007.

اللامركزية

Décentralisation

لقاءات الإفطار الصباحية حول اللامركزية

يتم تنظيم لقاءات الإفطار الصباحية حول اللامركزية من قبل هيئة الاستشراف ومرافقة مسار اللامركزية (IPAPD) بدعم من عنصرين من مكونات برنامج دعم إصلاح اللامركزية (PARD).

وتهدف هذه اللقاءات المتكررة إلى خلق فضاء للنقاش رفيع المستوى حول مواضيع الإصلاح الأساسية ذات الاهتمام.

يتناول كل لقاء موضوعاً وحيداً يتم تقديمه من خلال مقاطع فيديو لشهادات من الميدان ويعرض تقديمي من قبل أحد الخبراء. والأهم هو ما يأتي بعد ذلك من تبادل ثري وبناء للآراء بين المنظرين من ناحية والممارسين على الميدان من ناحية أخرى بهدف تقاسم الأفكار والخبرات. وينتهي الحوار باستعادة العرض الأولي من قبل الخبير قبل أن يختتم في النهاية بتجميع كل هذه الملاحظات وإثراء الوثيقة بحصيلة النقاش.

تنتظم هذه اللقاءات الصباحية حول اللامركزية بمعدل مرة كل شهرين وتنعقد بحضور حوالي أربعين مشاركاً يمكن التواصل معهم مباشرة عبر الفايسبوك مع اعتماد نظام «زوم» للترجمة الفورية.

ودائماً من أجل الاستفادة وتوظيف المواد المنتجة في إطار هذه اللقاءات الصباحية حول اللامركزية، فهي متاحة أولاً على صفحة الفايسبوك التابعة لهيئة الاستشراف ومرافقة مسار اللامركزية (IPAPD)، وثانياً على بوابة الجماعات المحلية. إن إصلاح اللامركزية مسار طويل ومعقد. وهذه اللقاءات لتبادل وجهات النظر ترمي إلى تقديم مساهمة متواضعة وضرورية ومنظمة.