

## محضر جلسة اللجنة التأسيسية للجماعات العمومية والمحلية 33

تاريخ الاجتماع : 20 جوان 2012

الجلسة عدد : 33

جدول الأعمال: مواصلة الاستماع

افتتح السيد رئيس اللجنة الجلسة بالترحيب بالأستاذين الصغير الزكراوي ولطفي طرشونة الذي أعطى الكلمة لهذا الأخير لتكون معه البداية بتقديم مداخلته حول "دسترة اللامركزية" وإدراج النظام اللامركزي صلب الدستور.

بدأ الأستاذ بطرح جملة من التساؤلات تتمحور حول: "ما مفهوم اللامركزية؟ وما هي المقاربة التي سيتم اعتمادها في صياغة الأحكام الدستورية؟

وبخصوص المسألة الأولى اعتبر الأستاذ أن اللامركزية مفهوم مركب بمعنى أنه قانوني إداري من ناحية وكذلك هو مفهوم سياسي، فيما يخص البعد الإداري اللامركزية هي أسلوب في التنظيم الإداري يقوم على توزيع الاختصاص الإداري بين الدولة والجماعات المحلية، ويقترن هذا المفهوم بالجماعات العمومية لذلك لا بد من تعريفها من خلال عناصرها وهي الشخصية القانونية والاستقلالية كخصوصية أساسية في تسير شؤونها واستقلالية مالية حيث أن لها ميزانياتها الخاصة. وإن تنوع الشؤون المحلية ترتبط بفكرة التعددية القائمة على الإقرار بقبول الاختلاف.

واعتبر أن الميزة الأساسية للامركزية الترايبية هي استنادها خاصة الاستقلالية ونبه أن الاستقلالية ليست الاستقلال فالدولة هي الجماعة العمومية الأصلية وتحتكر السيادة وتمارس ورقابة الإشراف وهدفها المحافظة على وحدة الدولة

ورقابة الإشراف لا تتعارض مع الاستقلالية لأنها ليست رقابة رئاسية وهو ما تنصح من خصائصها وهي رقابة لاحقة ورقابة شرعية وليست رقابة جدوى.

أما البعد السياسي اللامركزي فتم تناوله من خلال مبدأ وجود شؤون محلية خاصة بمجموعات بشرية على المستوى المحلي وتكون مختلفة عن الشأن الوطني و يتولى هذه الشؤون هيكل منتخب وتقنية الانتخاب هي آلية من أهم الديمقراطية التمثيلية التي افتحمت المجال الإداري وأشار الأستاذ أنه يمكن اعتماد آليات الديمقراطية شبه المباشرة أو التشاركية كآلية للديمقراطية المحلية من ذلك الاستقصاء العمومي والاستفتاء المحلية.

وفي نفس السياق أكد الأستاذ أن اللامركزية الفعلية تقوم على فكرة التعددية الحزبية لتحقيق الديمقراطية لم تكن حقيقية في النظام السابق لغياب التنافس السياسي والتداول على السلطة على المستوى الوطني كما على المستوى المحلي.

أما بخصوص التساؤل الثاني المعلق المقاربة الدستورية المعتمدة فقد أكد المداخل في أهمية دسترة اللامركزية تشكل للدولة وأوضح أنه يوجد مقاربتين في الصياغة المقاربة التفصيلية والمقاربة التجميعية أو التأليفية.

بالنسبة للمقاربة الأولى فتقوم بإدراج أحكام تفصيلية في الدستور لكل ما يتعلق باللامركزية وتدخل في تفاصيل تنظيمية وغلبا ما تعتمد هذه المقاربة في الدول التي مرت بمراحل استبدال وقطعت مع الديكتاتورية والغاية هي القطع النهائي واعتبار الدستور هو الآلية الكفيلة بضمان ذلك القطع مثال دستور جنوب افريقيا. لكن رغم ايجابيات هذه المقاربة فهي لا تخلو من السلبيات من ذلك إعاقه قدرة النظام على التأقلم مع تطور الأوضاع ومثل هذه الإشكاليات نجدها في إطار الدستور الجامد.

أما المقاربة الثانية التأليفية فيتم الاكتفاء بوضع المبادئ الأساسية في الدستور لتوجيه المشرع ومن مزايا هذه المقاربة فتح مجال واسع للاجتهاد القاضي الدستوري لتطوير هذه المبادئ والقواعد القانونية

مثال تكريس مبدأ المساواة يمكن أن يتم التوسع فيه للتوصل للإقرار بمبدأ المساواة بين الجهات ولاحظ أن هذه المقاربة هي الأكثر تلاؤما مع التقاليد الدستورية التونسية وفي إجابة عن التساؤل حلو الأحسن في المقاربتين اعتبر الأستاذ أنه لا مانع من إمكانية التوفيق بين المقاربتين في وضع أحكام دستورية قادرة على التلاؤم مع التطورات لكن لا بد من أن يتضمن الدستور مبادئ دقيقة. وبخصوص محتوى الأحكام موضوع نظر لجنة الجماعات العمومية الجهوية والمحلية قد أوضح أنه من المهم تخصيص باب في الدستور اللامركزية عوضا أن يتم إلحاقه بباب السلطة التنفيذية وفي ذلك إقرار بخصوصية الجماعات المحلية وبتميزها استقلاليتها. فهي ليست مجرد إدارة تقليدية بين السلط المركزية.

وفي دراسة نقدية للفصل 71 من الدستور السابق اعتبر الاستاذان هذا الفصل ليس من شأنه أن يوجه المشرع في غياب التنصيص على كل من مبدأ اللامركزية و الديمقراطية إضافة على غياب الدقة فالمجالس الجهوية والبلدية هي هياكل تمثلية للجماعات المحلية وليست الجماعات المحلية وأيضا لاحظ غياب التنصيص على رقابة الإشراف وعلى توزيع الاختصاصات وفي نفس الإطار اقترح الأستاذ أربع فصول لمشروع الدستور:

الفصل الأول: اللامركزية هي أساس التنظيم الإداري الجهوي والمحلي وتمارس من خلال الجماعات العمومية الترابية.

الفصل الثاني يعرف الجماعات المحلية وهي البلدية والولاية والجهة وكل الهياكل التي يمنحها القانون صفة الجماعة العمومية الترابية.

الفصل الثالث فيتعلق بالانتخاب العام والحر والمباشر ومبادئ اللامركزية.

الفصل الرابع يكرس الاستقلالية الإدارية والمالية ويوزع الصلاحيات بطريقة كتل الاختصاص ولمبدأي التفريع والتناسب.

أما مداخلة الأستاذ الصغير الزكراوي فترتبط بالجباية المحلية وانطلقت من التأكيد على ترسيخ مبدأ اللامركزية في المبادئ الأساسية للدستور بالتنصيص على أن تونس دولة تنظيمها لامركزي إضافة إلى التنصيص على أصناف الجماعات المحلية وبخصوص الصياغة يشاطر الأستاذ رأي الأستاذ لطفي طرشونة من حيث أهمية التركيز على المبادئ الكبرى اللامركزية دون الدخول في التفاصيل لأنها تجر على المتاهات ومثاله في ذلك الدستور المغربي.

وأكد أن لامركزية ترتبط خاصة بالاستقلالية المالية و بتخصيص الموارد الذاتية ملاحظا أن مجلة الجباية المحلية لم تنجح في تحقيق الاستقلالية المطلوبة خاصة وأن المواطن يقاطع السلط المحلية فأكثر من 134 بلدية تعاني من صعوبات مالية ومن ضعف مواردها الذاتية وطاقاتها الجبائية وهو ما يخلق عوائق في خيار تعميم البلديات.

ولتدعمي موارد الجماعات المحلية اقترح تفعيل دور الدولة وذكر المثال الفرنسي الذي يجعل من لدولة مجبورة بالدستور بإحالة موارد مقابل تحويل الاختصاصات فالجباية هي شأن الدولة لا بد من قانون يحدثها فالجماعات المحلية لا تتدخل في الجباية المحلية ولا بد من لا مركزية الجباية تفتح إمكانية تصرف في النسب محليا.

كما أعتبر أنه يمكن أن يسند الدور التنموي للبلديات المحلية اقترح الأستاذ تخصيص نسبة معينة من الأداء على القيمة المضافة ومعالم الجولان لفائدتها.

كذلك لا بد من الاستقلال الأقصى للطاقة الجبائية المحلية بتوفير ظروف استخلاص الأداءات المحلية ومراجعة طرقه.

**رفعت اللجنة أعمالها على الساعة 14.**