

الحماية التشريعية لمبدأ التدبير الحر للجماعات الترابية من تدخلات السلطة المركزية  
"المغرب وتونس أنموذجاً"

**Legislative Protection of the Principle of free Administration of Local  
Authorities Against Interventions by the Central Authority  
"The Case of Morocco and Tunisia"**

مصطفى عدي

جامعة الحسن الأول، كلية الحقوق، سطات-المغرب abdimoustafa@gmail.com

تاريخ النشر: 2020/06/20

تاريخ القبول: 2020/06/06

تاريخ الاستلام: 2020/02/17

**ملخص:**

ضمانة لحماية استقلالية الجماعات الترابية/المحلية وتمكينها من ممارسة المبدأ الدستوري للتدبير الحر، خولت القوانين المؤطرة للجماعات الترابية/المحلية في المنظومتين اللامركزيتين المغربية والتونسية حزمة من الاختصاصات والصلاحيات همت مجموعة من المجالات لتقوم بدورها كهيئات منتخبة في تحقيق التنمية المستدامة وفق توجهات السياسة العامة للدولة المركزية والسياسات العمومية القطاعية للوزارات، فعملت هذه التشريعات على محاولة تأطير العلاقة القائمة بين الدولة والهيئات اللامركزية عند رسمها لحدود تطبيق مبدأ التدبير الحر للجماعات هذه الأخيرة، في مقابل ضبط تدخلات ممثلي السلطة المركزية في إطار المراقبة الإدارية التي عوضت الوصاية، حيث أصبح ممثلي الدولة ويعملون على مراقبة التزام الجماعات الترابية/المحلية بالقوانين والتشريعات والنصوص التنظيمية التي تحكم تدبير شؤونها وسيرها العادي.

**كلمات مفتاحية:** مبدأ التدبير الحر؛ اختصاصات الجماعات المحلية؛ المراقبة الادارية؛ اللامركزية؛ استقلالية.

**Abstract:**

In order to protect the independence of local authorities and their enjoyment by exercising the constitutional principle of free administration,

the supervised laws of local authorities in the Moroccan and Tunisian decentralized systems have given a set of powers and powers in a series of fields for play its role of elected bodies in the achievement of sustainable development in accordance with the political guidelines of the central state and public policies Sectoral ministries, This legislation aimed to frame the relationship between decentralized bodies and central interests by trying to trace the limits of the practice of the principle of free management of local authorities in exchange for control of the interventions of representatives of the central authority in the context of administrative control which replaced supervision, where the latter works to apply the law and ensure that the commitment of local communities ale towards laws, legislations and regulatory texts governing the exercise of their powers.

**Keywords:** principle of Free administration; Competence of local authorities; Administrative control; Decentralization; Local independence.

## 1. مقدمة:

تكريس الدستور لمبدأ التدبير الحر للجماعات الترابية يفرض تغييراً في نمط العلاقة بين الدولة والوحدات اللامركزية، إذ إن التدبير الحر يرمز إلى استقلالية الجماعات الترابية، ويؤسس لمرحلة متقدمة تنتقل من اللامركزية التقليدية التي تميزها الوصاية المفرطة لممثلي الدولة إلى اللامركزية الحرة التي تروم إعطاء الوحدات المحلية حق تنظيم حياتها المحلية بحرية في إطار التعاون والتنسيق مع السلطات المركزية في إطار المراقبة الإدارية التي تمارس هذه الأخيرة وفق ضوابط ومجالات تحددها القوانين والنصوص التنظيمية، وذلك تأسيساً على أن مبدأ التدبير الحر يمارس في احترام تام لصلاحيات المشرع واختصاصات السلطة التنظيمية. إذا كان نظام اللامركزية قد مكن الجماعات الترابية من تدبير شؤونها الخاصة دون حاجة إلى الرجوع إلى السلطة المركزية عند منحها مبدأ التدبير الحر، فإن الجماعات الترابية في الدولة البسيطة تدير ولا تحكم، لكن بالمقابل يجب على السلطة المركزية ألا تقوّض استقلالية الجماعات الترابية، وأن تمنحها هامشاً كافياً من الحرية لتدبير شؤونها وتحديد استعمالات مواردها دون فرض إملاءاتها وهيمنتها على اختياراتها.

من هذا المنطلق، تنبثق الإشكالية المحورية المتمثلة في: إلى أي حد حصنت المقتضيات الدستورية والتشريعية مبدأ عدم تجزئة الدولة وضمنت حرية تدبير الجماعات الترابية في النظامين اللامركزيين المغربي والتونسي؟ للإجابة على الإشكالية المحورية نؤسس الموضوع على فرضيتين اثنتين: الأولى: هي أن التحديد الدستوري لمبدأ حرية تدبير المجالس المحلية كان كافياً لحماية مبدأ وحدة الدولة من التشتت والانقسام، كما كان كافياً لحماية استقلالية الهيئات اللامركزية من تدخلات السلطة المركزية في النظامين الإداريين المغربي والتونسي؛ الثانية: تتمثل في أن القوانين المؤطرة لنظام اللامركزية في المغرب وتونس لم تحوّل الضمانات القانونية الكافية لتمتع الجماعات المحلية بالاستقلالية اللازمة لممارسة شؤونها بحرية، وتركت فراغات تشريعية تسمح للسلطة المركزية بفرض هيمنتها على تدبير شؤون المجالس المنتخبة.

تتبع أهمية الموضوع من خلال أن الجماعات الترابية/المحلية في النظامين المغربي والتونسي أصبحت لهما مكانة استراتيجية ضمن المنظومة اللامركزية في كلا النظامين، وتبعاً لهذه المكانة خولها الدستور مبدأ التدبير الحر سيراً على نهج الدستور الفرنسي، حيث يمكنها هذا المبدأ من ممارسة اختصاصاتها ومهامها باستقلالية بمعزل عن تدخلات ممثلي السلطة المركزية في تدبير شؤونها على مستوى مراقبة الملاءمة، بالمقابل، خول القانون مهمة مراقبة مبدأ الشرعية لممثلي الدولة لحماية مبدأ وحدة الدولة من خلال الحرص على مراقبة التزام الوحدات اللامركزية بالقوانين التي توّطرها وتحكم سيرها في إطار المراقبة الإدارية، لذلك يطرح منح المشرع مبدأ التدبير الحر للجماعات الترابية فرص متاحة لتحقيق التنمية من الداخل، كما أن له مخاطر محتملة على مبدأ وحدة الدولة.

تقتضي دراسة الموضوع توظيف المنهج الوصفي التحليلي عند دراسة المقتضيات الدستورية والتشريعية المنظمة للجماعات الترابية في النظامين المغربي والتونسي، إلى جانب الاستعانة بالمنهج المقارن عند مقارنة تجربة النظامين الأخيرين في ضوء التجربة الفرنسية التي كانت سباقة إلى تطبيق مبدأ التدبير الحر للجماعات الترابية منذ دستور الجمهورية الرابعة سنة 1946 وتكريسه بعد ذلك في دستور الجمهورية الخامسة سنة 1958.

لبسط الموضوع وتحليله ستم دراسة المقتضيات الدستورية المتعلقة بحماية حرية تدبير الجماعات المحلية من هيمنة السلطة المركزية وكذا حماية مبدأ وحدة الدولة من ميولات المد الجهوي (le

(régionalisme) في النظامين المغربي والتونسي، على أن تتم دراسة وتحليل المقتضيات التشريعية التي تضمن للجماعات المحلية هامش استقلالية كافٍ لحماية فعلها من تدخلات السلطة المركزية.

## 2. التأطير الدستوري لمبدأ التدبير الحر للجماعات الترابية في المغرب وتونس

لاشك أن المعايير الدستورية لتكرس اللامركزية في فرنسا كان من أجل تطوير الديمقراطية المحلية وتوضيح ممارسة اختصاصات الجماعات، لذا كان نجاح الاستقلال المحلي في فرنسا صعباً من دون إرادة سياسية مشتركة وتفسير بناءً للقاضي الدستوري للمقتضيات التشريعية التي تؤطر عمل الجماعات الترابية<sup>1</sup>، ومن ثم فإن هندسة المبدأ في التجربة الفرنسية لا بد أن تنعكس على البنية القانونية للامركزية في المغرب وتونس بحكم التأثير الاستعماري، طبعاً مع مراعاة طبيعة النظام السياسي الذي له تأثير مباشر على درجة الاستقلالية التي ستمنح للجماعات الترابية، والأخذ بعين الاعتبار خصوصية المراحل والتطورات التي مر منها كلا النظامين موضوع الدراسة.

### 1.2 كرونولوجيا دسترة استقلالية الجماعات المحلية في المغرب وتونس:

الدستور الفرنسي تضمن مجموعة من المعايير المتعلقة بالجماعات الترابية خصوصاً تلك الضامنة لحرية تدبيرها، والتي يتم تكريسها عبر آليات الرقابة الدستورية الموجهة بطبيعتها إلى حماية حقوق الجماعات الترابية في علاقتها مع الدولة<sup>2</sup>، وإذا كانت الصيغة الدستورية التي طرح بها مبدأ التدبير الحر في كل من الدستورين المغربي والتونسي متشابهة نسبياً في بعض مقتضياتها على مستوى بنائها وسياقها العام مع تلك التي ابتكرها الدستور الفرنسي، فإنها تختلف على مستوى مضمونها ومداهها، ولا شك أن هذا الاختلاف سيكون حاضراً على مستوى توظيف بعض المصطلحات والمفاهيم التي تحدد درجة حرية التدبير المحلي لشؤون الجماعات الترابية، وهذا ما سيمكن من فهم تطور الاستقلالية المخولة للهيئات اللامركزية كما وكيفاً في كل من النظامين المغربي والتونسي.

#### 1.1.2 تطور استقلالية الجماعات الترابية في الدستور المغربي:

أثبتت الدراسات التاريخية أن حرية تدبير الجماعات المحلية كانت سمة من السمات الجوهريّة التي طبعت تدبير شؤون التجمعات البشرية القبلية المعروف بنظام "اجماعة" في مغرب ما قبل الحماية وخلاها، إلا أنه وبعد مرحلة الاستقلال، تراجعت تجليات حرية تدبير شؤون هذه التجمعات بإقرار أول إطار قانوني

يؤطرها<sup>3</sup>، لذلك نجد أن الدساتير المغربية لما قبل سنة 1992 لم تكن تعتبر مجالس الجهات مؤسسات دستورية حيث كانت مجرد هيئات استشارية، كما لم يكن يعترف لها بأي نوع من حرية التدبير حتى بعد دستورها خلافاً لمجالس الجماعات الحضرية والقروية ومجالس العمالات والأقاليم التي كانت قد حظيت بمرتبة دستورية منذ وضع أول دستور سنة 1962<sup>4</sup>، غير أن الجهاز التنفيذي لمجالس العمالات والأقاليم المؤهل لتنفيذ اختصاصاتها كان هو ممثل السلطة المركزية في الإقليم، على عكس الجماعات القاعدية التي حظيت بهامش حرية بسيط ومتواضع على المستوى التشريعي، فكان تنفذ اختصاصاتها يتم من طرف رؤسائها تحت وصاية قوية لممثل السلطة المركزية.

بعد دسترة المجالس الجهوية، ظلت استقلاليتها إلى جانب مجالس العمالات والأقاليم مقيدة بموجب الفقرة الثانية من الفصل 101 من دستور سنة 1996<sup>5</sup>، ولم يتم الاعتراف الدستوري باستقلالية الجماعات الترابية بمختلف مستوياتها بشكل صريح وواضح إلا في الفصل 136 من دستور سنة 2011 الذي اعترف لها بمبدأ التدبير الحر، وبعدها دخلت تطبيقات هذا المبدأ إلى مجال الممارسة الفعلية بعد نشر القوانين التنظيمية للجماعات الترابية مع الشروع في تشكيل مجالس الجماعات الترابية بعد انتخابات 4 شتنبر 2015.

على مستوى تحديد المبادئ الأساسية للتدبير الحر، سار الدستور المغربي كذلك على منوال المادة 34 من الدستور الفرنسي عندما جعل مجال القانون في الفصل 71 من الدستور يختص بالتشريع فيما يتعلق بنظام الجماعات الترابية وتحديد مبادئ تحديد دوائرها الترابية ونظامها الانتخابي وكيفية تقطيع الدوائر الانتخابية، كما يلاحظ استناداً على صياغة المادة 136 من الدستور المغربي أن مبدأ التدبير الحر يعتبر من ركائز التنظيم الترابي، إضافة إلى مبادئ التعاون والتضامن ومشاركة السكان في تدبير شؤونهم، وترك تحديد مبادئ وقواعد تطبيقه للقوانين التنظيمية المتعلقة بالجهات والجماعات الترابية الأخرى التي ألزمت ربط تطبيقه بقواعد الحكامة الجيدة كما نص على ذلك 146 من الدستور.

إذن وبناء على مواد الدستور المتعلقة بالجماعات الترابية، يتضح أن مبدأ التدبير الحر جاء فضفاضاً في الدستور عندما تم اعتباره من ركائز التنظيم الترابي فقط دون توضيح نطاقه ومداه، كما لم يتسم بالوضوح الكافي واللازم لنقل جوهره وفلسفته إلى القوانين التنظيمية للجماعات الترابية لما تم ربطه تطبيقه بقواعد الحكامة الجيدة.

## 2.1.2 التطور الدستوري لاستقلالية الجماعات المحلية في تونس:

دساتير الجمهورية التونسية والتعديلات التي لحقتها لم يسبق أن تضمنت أي استقلالية للجماعات المحلية تحولها تدير شؤونها بحرية، كما أن تسمية السلطة المحلية التي وردت في دستور سنة 2014 لعنوان الباب المتعلق بالجماعات المحلية، لم تكن معهودة في الدساتير السابقة، حيث كانت تسمية الجماعات المحلية هي المتداولة كما هو الحال في الدستور المغربي، إضافة إلى أن الفصول الدستورية التي كانت مخصصة لباب الجماعات المحلية لم تتجاوز فصلاً واحداً هو الفصل 71 الذي كان ينص على أن "تمارس المجالس البلدية والمجالس الجهوية والهياكل التي يمنحها القانون صفة الجماعة المحلية المصالح المحلية حسبما يضبطه القانون"<sup>6</sup>، واستمر هذا الفصل الدستوري الفريد لتأطير سير الجماعات المحلية إلى حين المصادقة على دستور سنة 2014.

تأويل ضعف وهزالة التأطير الدستوري للجماعات المحلية كماً وكيفاً في تونس يستنتج منه ثانوية وهامشية دورها في تدير الشؤون المحلية، ويمكن إرجاع هزالة دورها إلى طبيعة النظام السياسي المهيمن على حكم تونس منذ استقلالها، وعليه يمكن الاستنتاج بأن طبيعة وهيمنة النظام السياسي الحاكم في تونس كان نتاجاً طبيعياً لهيمنة السلطة المركزية القوية على مستوى تدير الشؤون الخاصة للوحدات اللامركزية في الدساتير السابقة والتعديلات التي لحقتها، ويتأكد هذا الطرح بناء على أنه بعد نجاح الثورة وإقرار دستور 2014 شهد التنظيم اللامركزي التونسي طفرة نوعية غير مسبقة على مستوى التأطير الدستوري للجماعات المحلية، وذلك عندما أصبح الباب السابع من الدستور المعنون بالسلطة المحلية بدل الجماعات المحلية يتكون من 12 فصلاً دستورياً على المستوى الكمي، وعلى المستوى النوعي تم دسترة مجموعة من المبادئ المؤسسة والمكرسة للامركزية قوية من أهمها التدير الحر؛ السلطة الترتيبية والتفريع.

## 2.2 الحماية الدستورية لمبدأ وحدة الدولة من جنوح استقلالية الهيئات اللامركزية:

المد الجهوي كما عبر عنه (Bourdieu Pierre)، لا يمكن إعطاؤه محددات رمزية فقط، بل له أيضاً أسس اقتصادية واجتماعية ومبادئ موحدة للمجموعة<sup>7</sup>، فهو يعبر عن حركة ذات طابع جهوي تنادي ببعض الاستقلال الاقتصادي والسياسي الذي يتغذى على الشعور بالهوية ويقوم على فكرة أن مجموعة من الناس يشتركون في عادات وتقاليد ولغة وآداب مماثلة، الشيء الذي دفع بعض الجهات

لمطالبة بالاستقلال السياسي (autonomie politique)<sup>8</sup>، وقد كان لهذه الفكرة تطبيق واقعي شهده إقليم كاتالونيا في إسبانيا سنة 2017. والمد الجهوي يمكن أن يتخذ وجهان: الأول يتجسد في أن له ضرورة اجتماعية تروم تحديد إشكالية الديمقراطية عبر المطالبة ببعض الاستقلالية من أجل اتخاذ قرارات ضمن النطاق الجهوي، والثاني يتمثل في أنه يشكل خطراً يكمن في المطالبة بالاستقلال نتيجة لفشل التحديث وعدم القدرة على استبدال آليات الدولة الوطنية، الشيء الذي يشكل خطراً على مصالح الأفراد والمجتمعات<sup>9</sup>.

منحى تطور اللامركزية في المغرب درج دوماً على تبني مبادئ وأسس كان قد أقرها دستور الجمهورية الفرنسية سيما فيما يتعلق بتنظيم الجماعات الترابية، فقد تبني مبادئ عامة من قبيل مبدأ وحدة الدولة في الفصل الأول من الدستور، وهذا ما يحيل صراحة إلى أن سقف المبدأ الدستوري للتدبير الحر محدود بمبدأ الوحدة الوطنية الذي يعد من الثوابت الجامعة للأمم المغربية، ومن ثم يكون قد رسم الحدود القصوى للاستقلالية الممنوحة للجماعات الترابية التي لا يمكن أن تتعداه.

الدستور التونسي لسنة 2014 سار على المنوال نفسه عندما اعتمد مبدأ التدبير الحر كونه مبدأً يوفر للهيئات اللامركزية إمكانية التمتع باستقلالية تخول لها ممارسة الشؤون المحلية لتحقيق التنمية المحلية، لكنه كان حريصاً على توفير الحماية المطلقة لوحدة الدولة من جنوح وحدات السلطة المحلية نحو الاستقلال عندما أزم الفصل 14 من الدستور الدولة بضرورة دعم اللامركزية في كامل التراب، لكن هذا الدعم يبقى في إطار وحدة الدولة وعدم تجزئتها سياسياً بفعل المد الجهوي، وهذا تأكيد قطعي ومطلق بأن اللامركزية في تونس هي لامركزية إدارية كما في النظامين الفرنسي والمغربي، ولا يمكن أن تتخطى استقلالية الوحدات اللامركزية فيه حدود مبدأ وحدة الدولة الذي يعتبر رئيس الدولة رمز لها بموجب الفصل 72 من الدستور.

استناداً إلى تجربة القضاء الدستوري الفرنسي في تحديد نطاق ومدى مبدأ التدبير الحر، اتضح أنه لم يُقر للجماعات الترابية بحرية الحكم لأن ذلك يتنافى والمبدأ الدستوري القاضي بعدم تجزئة الجمهورية، وإنما أقر لها بحرية التصرف والعمل في نطاق القانون واللوائح الجاري بها العمل<sup>10</sup>، فالجلس الدستوري الفرنسي وفر الحماية لسيادة الدولة وضمن أولويتها على الجماعات الترابية المستمدة من مبدأ عدم تجزئة الجمهورية الذي شكل مانعاً دستورياً لتجزئ السلطة السياسية وتشتتها داخل الدولة<sup>11</sup>، ومن ثم يمكن الإقرار بأن

المبدأ الدستوري للتدبير الحر للجماعات المحلية في الدولة البسيطة له حد أقصى يتمثل في مبدأ وحدة الدولة واحترام صلاحياتها، ولا يمكن للجماعات الترابية بكافة مستوياتها في الدولة البسيطة التي تتخذ من اللامركزية الإدارية أساساً لتنظيمها الترابي أن تتجاوز حدوده أو تنتهك مضمونه بأي شكل من الأشكال، وهذا ما يبرر ضرورة ممارسة مبدأ التدبير الحر تحت المراقبة الإدارية للمثلي السلطة المركزية حتى لا تنزاح مجالس الجماعات الترابية من مبدأ الشرعية<sup>12</sup>.

### 3.2 حماية للجماعات المحلية من هيمنة السلطة المركزية:

حماية حرية التصرف والفعل المكولين للجماعات الترابية يمكن أن يتحقق مبدئياً عند التنصيب على مبادئ دستورية كفيلة بضمان استقلالية الجماعات الترابية من ميولات السلطة المركزية، غير أن دسترة هذه المبادئ المعززة للامركزية سليمة ومتناسقة تضمن توازن السلط بين المركز ومحيطه لن يتأتى إلا بنقل روح وجوهر تلك المبادئ إلى القوانين والنصوص المؤطرة للجماعات الترابية ولا سيما على مستوى العلاقة بين هذه الأخيرة والسلطات المركزية.

#### 1.3.2 التكريس الدستوري لدور القضاء الإداري في حماية استقلالية المجالس المحلية:

الدستور التونسي وفر ضمانات فعلية لحماية حرية الجماعات المحلية من ميولات وهيمنة السلطة المركزية التي تُقلص حق المبادرة والفعل المكفول للجماعات المحلية عندما جعل في الفصل 142 القضاء الإداري هو المختص بالنظر في جميع المنازعات التي قد تنشأ عن تنازع الاختصاص على المستوى الأفقي عندما تكون بين هيئات السلطة المحلية فيما بينها، وعمودياً عندما تنشأ بين الجماعات المحلية وبين السلطة المركزية، ومن ثم يكون الدستور التونسي قد أوكل للقضاء الإداري سلطة البت في المنازعات التي يمكن أن تثور عند تدبير الجماعات المحلية لشؤونها الخاصة، وهنا يكون الدستور قد أقر ضمانات لكبح تدخلات السلطة المركزية في تدبير شؤون الجماعات المحلية وتوفير الحماية لاستقلاليتها، وعمل على تحصين وحماية مبدأ منع وصاية جماعة محلية على جماعة محلية أخرى بالرغم من أن الدستور التونسي لم ينص صراحة على هذا المبدأ.

خلافاً للدستور التونسي، لم تتم الإشارة بشكل مطلق في الباب التاسع من الدستور المغربي المتعلق بالجهات والجماعات الترابية إلى دور القضاء الإداري في النظر في تنازع الاختصاص الذي قد ينشأ بين

الجماعات الترابية وبين السلطة المركزية، ومن ثم يكون الدستور المغربي قد تفادى دسترة دور القضاء الإداري في حماية حرية تدبير الجماعات الترابية لاختصاصاتها وشؤونها الخاصة، كما أنه لم يذكر دور القضاء الإداري في الفصل 146 الذي نص على أهم المحاور التي يجب أن تتضمنها القوانين التنظيمية للجماعات الترابية.

تأسيساً على أن التنصيص على مبدأ التدبير الحر في الدستور والقانون كونه من المبادئ الداعمة للامركزية يبقى دائماً بحاجة إلى حماية القضاء الإداري لرسم حدوده وتحديد محتواه ونطاقه لكبح جماح ميولات السلطة المركزية من تدبير شؤون المجالس المحلية المنتخبة بكيفية ديمقراطية<sup>13</sup>، فإن المقارنة بين النظامين قادت إلى أن الدستور التونسي جاء أكثر وضوحاً وجدية من الدستور المغربي في توفير الحماية القضائية لمبدأ التدبير الحر بضمان استقلالية مجالس السلطة المحلية على مستوى التأطير الدستوري عندما كرس الدور المحوري للقضاء الإداري صراحة في الفصل 142 من الدستور.

### 2.3.2 التكريس الدستوري للاستقلال المالي للمجالس المحلية:

ارتباطاً بالضمانات الدستورية المكرسة للاستقلالية المالية للجماعات المحلية، أصبحت للجماعات المحلية حرية التصرف في مواردها المالية في إطار مبادئ وقواعد الحكامة الجيدة مع خضوع تديرها لرقابة القضاء المالي حسب الفصل 137 من الدستور التونسي. أما الدستور المغربي، فلم ينص صراحة على الاستقلالية المالية، غير أنه نص على تنفيذ رؤساء الجماعات الترابية لمداولات المجالس ومقرراتها في الفصل 138، ونص في الفصل 149 في الباب المتعلق بالمجلس الأعلى للحسابات على مراقبة حسابات الجماعات الترابية وكيفية تديرها لشؤونها من طرف المجالس الجهوية للحسابات.

بناء على عرض المقتضيات الدستورية المتعلقة بحرية التصرف في تدبير مالية الهيئات اللامركزية، تبين أن الدستور المغربي لم يستخدم مصطلح "حرية التصرف" "la liberté d'agir" صراحة في أي من الفصول الدستورية المتعلقة بتنظيم الجماعات الترابية خلافاً للدستور التونسي الذي كان أقرها صراحة وكان أكثر جرأة ووضوحاً على مستوى التأطير الدستوري للاستقلالية المالية للجماعات المحلية.

في منحى تعزيز الاستقلالية المالية للمجالس المحلية في الدستورين المغربي والتونسي، نص الدستور المغربي في الفصل 141 على ضرورة توفر الجهات والجماعات الترابية على موارد مالية ذاتية وأخرى محولة لها من طرف الدولة. ولضمان حرية استقلالها المالي وممارستها لاختصاصاتها، نص على ضرورة اقتران

الاختصاصات المنقولة من الدولة إلى الجماعات الترابية بتحويل الموارد الكافية لممارسة هذا الاختصاص، وفي معرض المقارنة لاحظنا أن الدستور التونسي وظف الصياغة نفسها التي استخدمها الدستور المغربي في الفصل 135 منه، غير أن هذا الأخير أشار إلى أن التنظيم المالي للجماعات المحلية يحدد بموجب قانون.

لا شك أن التكريس الدستوري للاستقلالية المالية ضروري وحتمي حتى يتسنى للجماعات الترابية الممارسة الفعلية لاختصاصاتها<sup>14</sup>، فهو لا غنى عنه في تكريس الشخصية المعنوية للوحدات اللامركزية<sup>15</sup>، ويمثل شرطاً جوهرياً لقيام لامركزية قوية وصلبة<sup>16</sup>، كما أنه يعتبر من العناصر الأساسية لتحقيق مبدأ التدبير الحر إلى جانب الاستقلالية المؤسسية والاستقلالية الوظيفية، ومن ثم فهو عنصر رئيس وضروري لتكريس استقلالية الوحدات المحلية على مستوى ممارستها للأدوار التنموية المنوط بها تحقيقها في إطار القوانين والنصوص التي تنظم وتحكم سيرها وتنظيمها.

### 3.3.2 دسترة الرقابة اللاحقة والهيئات المستقلة لحماية حرية الجماعات المحلية:

الدستور التونسي جاء بألية مبتكرة لتعزيز استقلالية المجالس المحلية وحماية حرية تدبيرها من سيطرة السلطة المركزية عندما نص في الفصل 141 على إحداث المجلس الأعلى للجماعات المحلية الذي أوكلت له مهمة إبداء الرأي في مشاريع القوانين المتعلقة بالتخطيط والميزانية والمالية المحلية، وإحداث هذا المجلس الذي يقع مقره وجوباً خارج العاصمة بمقتضى الدستور، يمكن القول على أنه مؤشر يدال على رغبة المشرع التونسي في توفير ضمانات فعلية لحماية الاستقلالية الإدارية والمالية للجماعات المحلية باعتباره هيئة دستورية يمكن لها الوقوف دون فرض السلطة التنفيذية لإجراءات وتدابير من شأنها تقويض حرية التدبير الإداري والمالي للوحدات المحلية، خصوصاً وأن مجلة الجماعات المحلية نصت على ضرورة استشارته في أكثر من مسألة تهم تدبير شؤون الجماعات المحلية<sup>17</sup>.

تأكيداً على الرغبة في منح الجماعات المحلية استقلالية أكبر تمكنها من الفعل، أقر الدستور التونسي صراحة في الفصل 138 خضوع شرعية أعمالها إلى الرقابة اللاحقة التي تمارسها السلطة المركزية، ومن ثم يكون قد وفر هامش حرية أكبر على الفعل بدسترة الرقابة اللاحقة، وبالمقابل يمكن القول أن الجماعات المحلية في تونس تمارس شؤونها بhamش أكبر من حرية الجماعات الترابية في المغرب بناء على قراءة النص

الدستوري، حيث نستند في ذلك دسترة دور القضاء الإداري كونه يشكل ضماناً فعلية وقوية لحماية الشرعية وفض النزاعات التي قد تنشأ بين الجماعات المحلية فيما بينها، وفيما بينها وبين السلطة المركزية. بالمقابل، وفي معرض المقارنة، لم يرد في الدستور المغربي أي إشارة لا بشكل صريح ولا ضمني تفيد إحداث هيئة مستقلة مثل المجلس الأعلى للجماعات المحلية، وهذا الغياب يمكن أن يؤكد فرضية ضعف توفير الضمانات الدستورية الكافية لحماية مبدأ التدبير الحر للجماعات الترابية من سيطرة السلطة المركزية، لذلك يجب إعادة النظر في المقتضيات الدستورية المتعلقة بالجماعات الترابية لتقوية ودعم منظومة اللامركزية من أجل توفير الحماية اللازمة للجماعات الترابية عند تدبيرها لشؤونها الخاصة دون تدخل أو هيمنة من طرف السلطة المركزية، خصوصاً وأن الدستور المغربي لم يعمل على دسترة الرقابة اللاحقة على شرعية أعمال الجماعات الترابية بشكل صريح وواضح كما هو الشأن في الدستور التونسي، واكتفى بالتنصيص على المراقبة الإدارية ومساعدة ممثلي السلطة المركزية لرؤساء الجماعات الترابية الأخرى على تنفيذ المخططات والبرامج التنموية، الشيء الذي يفتح الباب للمثلي السلطة المركزية لفرض إملاءاتهم على المجالس المنتخبة، خصوصاً وأن أغلب أعضاء المجالس المنتخبة بالمغرب لا يمتلكون القدرة والجرأة الكافية على رفض الأوامر العمودية الصادرة عن وزارة الداخلية نظراً لضعف مستوياهم التعليمية والفكرية، ونظراً لحرصهم على الحفاظ على المصالح الحزبية والخاصة على حد سواء.

### 3. ضمانات حماية مبدأ التدبير الحر في القوانين المنظمة للجماعات الترابية

إذا كانت المقتضيات الدستورية ترسم الخطوط العريضة للمبادئ المؤطرة التي تنظم عمل وسير الجماعات الترابية، فإن المقتضيات القانونية توطر وتحدد تفاصيل تطبيق مبدأ التدبير الحر باعتباره مبدأً دستورياً ومظهراً فعلياً لاستقلالية الجماعات الترابية، ومن ثم فإن دراسة القوانين المنظمة للجماعات المحلية ستمكن من رصد العلاقة القائمة بين الهيئات اللامركزية وبين السلطة المركزية في النظامين المغربي والتونسي.

#### 1.3 التأطير القانوني لحرية تدبير الجماعات الترابية في القوانين التنظيمية:

قراءة المقتضيات القانونية التي تحدد شروط تطبيق مبدأ التدبير الحر تبين أنها لا تختلف عن بعضها على مستوى بنية القوانين التنظيمية الثلاث المتعلقة بالجهات والجماعات الترابية الأخرى<sup>18</sup>، فهي خصصت في كل منها القسم ما قبل الأخير لقواعد الحكامة المتعلقة بحسن تطبيق مبدأ التدبير الحر، الشيء

الذي يمكن إرجاعه إلى ضعف إرادة المشرع في منح المكانة والأهمية اللازمة على مستوى بنية القوانين التنظيمية باعتباره مبدأ دستوري داعم للمنظومة اللامركزية المغربية التي طُبعت بمركزية مفرطة منذ نشأتها. المواد المخصصة لقواعد الحكامة المتعلقة بحسن تطبيق مبدأ التدبير الحر - من حيث المعنى والدلالة - اعتبرت أن المراد بمدلول هذه القواعد هو الحرص بوجه خاص على احترام مجموعة من المبادئ العامة المتمثلة في: المساواة بين المواطنين في ولوج المرافق العمومية التابعة للجهة؛ الاستمرارية في أداء الخدمات من قبل الجهة وضمان جودتها؛ تكريس قيم الديمقراطية والشفافية والمحاسبة والمسؤولية؛ ترسيخ سيادة القانون؛ التشارك والفعالية والنزاهة<sup>19</sup>، وبقراءة هذه المبادئ يتضح أنها ليست مفاهيم مبتكرة طرحت للمرة الأولى، وإنما هي إعادة صياغة للمادتين 154 و155 من الدستور اللتين حددتا المبادئ العامة للحكامة الجيدة التي تحكم سير المرافق العمومية، وبالتالي فهي لم تلامس جوهر مبدأ التدبير الحر الذي اعتبرت القوانين التنظيمية بأنه يخول للجماعات الترابية سلطة التداول بكيفية ديمقراطية وسلطة تنفيذ المداولات والمقررات التي تتخذ ضمن نطاق اختصاصاتها كونه مبدأ يضمن توجيه الجماعات الترابية من طرف هيئات المنتخبة التي لديها الحد الأدنى من الصلاحيات الذاتية والحد الأدنى من الموارد<sup>20</sup>، على أن تخضع الأمور الأخرى إلى تقدير المشرع الذي يضع القواعد التي تهم الإدارة والديمقراطية المحلية للجماعات الترابية<sup>21</sup>.

مقتضيات القسم المتعلق بقواعد الحكامة المتعلقة بحسن تطبيق مبدأ التدبير الحر تؤكد أيضاً على ضرورة احترام الجماعات الترابية ورؤسائها لمجموعة من مبادئ وإجراءات الحكامة الجيدة المكرسة لآليات الديمقراطية خلال مداولات المجالس المنتخبة، وتضمن شفافتها ونزاهة أعضائها من خلال تقديمهم لتصريح بالممتلكات، كما نصت أيضاً على ضرورة ربط المسؤولية بالمحاسبة، وعلى احترام القوانين المتعلقة بالميزانية والصفقات العمومية وبولوج الوظائف في إدارات الجماعات الترابية، ولم تذكر مواد هذا القسم أي مؤشر يفيد حرية تدبير مجالس الجماعات الترابية خلافاً لجملة الجماعات المحلية التونسية التي فصلت مقتضيات القسم المتعلق بمبدأ التدبير الحر عن مقتضيات القسم المتعلق بالمبادئ العامة لتسيير المرافق العامة المحلية<sup>22</sup>. تجدر الإشارة إلى أن المسودة الأولى لمشاريع القوانين التنظيمية للجماعات الترابية الصادرة بتاريخ يونيو 2014 أقتصر ت على تسمية القسم ب "قواعد الحكامة الجيدة" فقط، ولم يكن مبدأ التدبير الحر وارداً في عنوان القسم الثامن، ومن هنا يفهم أن المشرع المغربي لم يعط مبدأ التدبير الحر مضمون ونطاق

واضح منذ البداية عند صياغة القوانين التنظيمية، ويمكن الاستدلال على ذلك إضافة إلى ما سبق باللغة التشريعية المستعملة في صياغة مقتضيات القسم المتعلق بالحكامة المتعلقة بحسن تطبيق مبدأ التدبير الحر التي لم تأت بشكل قطعي على ذكر مصطلح حرية التدبير في أي من مواد القسم الثامن باستثناء عنوانه، بل استعملت مفاهيم تفيد الإلزام والتقييد مثل: يتعين؛ التقيد؛ يجب، في مقابل غياب مصطلحات تفيد حرية أو استقلالية الجماعات الترابية في تدبير شؤونها بكيفية حرة تحصنها من التدخلات المحتملة لممثلي السلطة المركزية، وهذا مؤشر يؤكد على أن المشرع المغربي عمل قدر الإمكان على إفراغ المبدأ الدستوري للتدبير الحر من جوهره على مستوى مضمون القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، ولم يجعل له نطاق واضح ومحدد بسبب التأثير الكبير للحمولة التاريخية للمركزية المفرطة التي طبعت مسار تطور منظومة اللامركزية الإدارية المغربية التي ظلت مسيطرة لحظة صياغة القوانين التنظيمية على تصور وتمثّل صانعي لاستقلالية المجالس المحلية.

رغم أن الاستقلال المالي ركيزة أساسية وفعلية لمبدأ التدبير الحر، فإن القوانين التنظيمية لم تمنح للجماعات الترابية الاستقلالية المالية الكافية عندما حولت لممثل السلطة المركزية ممارسة المراقبة القبلية على الميزانية التي لا تدخل حيز التنفيذ إلا بعد التأشيرة عليها داخل أجل 20 يوماً من تاريخ توصله بها، إضافة إلى أن الجماعات الترابية لا تتمتع بأي استقلال جبائي، وليس لها إلا موارد جبائية هزيلة جداً محددة بموجب قانون الجبايات المحلية رقم 06-47 المعتمد منذ نوفمبر 2007 التي أقرت القوانين التنظيمية للجماعات الترابية على سريان العمل بها إلى حين تعويضها بأخرى، وهو ما لم يتحقق بعد، ومن ثم بقيت المجالس المحلية معتمدة بشكل كلي ومطلق على التمويل المالي المحول إليها من طرف الدولة، لتجد نفسها معتمدة على الإعانات التي غالباً ما تكون مشروطة من الدولة والشركاء الآخرين<sup>23</sup>، لذلك نستنتج أن مبدأ التدبير الحر جاء معاقاً ومنقوصاً بسبب هشاشة الاستقلال المالي الذي لم يحدد له إطار قانوني بالموازاة مع خروج القوانين التنظيمية للجماعات الترابية إلى حيز التنفيذ.

### 2.3 تنظيم حرية تدبير الجماعات المحلية في مجلة الجماعات المحلية:

صدر سنة 2018 القانون الأساسي المتعلق بمجلة الجماعات المحلية الذي أطر تنظيم وسير الجماعات المحلية بكافة مستوياتها الثلاث<sup>24</sup>. وبالنظر إلى بنية النص القانوني -على مستوى الشكل-، يتضح أن المشرع التونسي جعل المقتضيات المؤطرة لمبدأ التدبير الحر في مستهل مجلة الجماعات المحلية في

باب الأحكام العامة بعنوان "في التدبير الحر للجماعات المحلية"، وبهذا التصدير يكون أن المشرع التونسي قد درج على ما استقر عليه التشريع الفرنسي من حيث بنية وموقع النص الذي حدد بعض معالم المبدأ على مستوى المدونة العامة للجماعات الترابية بفرنسا التي جعلته يأتي في المقدمة بإدراجه ضمن جزئها الأول المعنون بالمقتضيات العامة الذي يندرج ضمن الكتاب الأول الذي يحمل تسمية المبادئ العامة للامركزية في فصل فريد بعنوان مبدأ التدبير الحر (Principe de libre administration) الذي خصصت له المواد من (من 1-L1111 إلى 10-L1111).

مجلة الجماعات المحلية اعتبرت أن المجالس المنتخبة هي المعنية بإدارة المصالح المحلية في إطار الدستور والقانون ووفقاً لمبدأ التدبير الحر الذي لا يمكن أن يمارس إلا في إطار مبدأ وحدة الدولة المنصوص عليه في الفصل 14 من الدستور، وهنا نخلص إلى أن إسناد الشخصية المعنوية للجماعات المحلية يشكل المستوى الأول من الاستقلالية المتمثلة في الاعتراف بكيان قانوني منفصل عن الآخرين وعن مصالحهم وحقوقهم المحمية<sup>25</sup>، غير أن منحها مبدأ التدبير الحر لا يعني بأي حال من الأحوال تحويلها حرية الحكم (libre gouvernement) حتى وأن كانت تتوفر على سلطة تريبية/تنظيمية محلية (pouvoir réglementaire local)، وإنما هو مبدأ دستوري غايته تكريس اللامركزية وتعزيز مكانتها<sup>26</sup>، لتبقى فرضية جنوح الجماعات المحلية نحو الاستقلال بسبب المد الجهوي (le régionalisme) مستبعدة تماماً وغير واردة على المستويين الدستوري والتشريعي في النظام اللامركزي التونسي<sup>27</sup>.

خولت المجلة إمكانية تكليف جماعة محلية لجماعة محلية أخرى أو مؤسسة عمومية بممارسة أحد اختصاصاتها الذاتية بموجب اتفاقية محددة المدة تخضع للمداولة والتصويت عليها بالأغلبية المطلقة لأعضاء الجماعة المعنية على أن يمارس الاختصاص باسم الجماعة الأصلية المسندة للتكليف<sup>28</sup>، وفي معرض المقارنة لاحظنا أن المشرع التونسي تبني هذه الآلية التي تعد مظهراً فعلياً لاستقلالية المجالس المحلية في ممارسة اختصاصاتها من المادة (8-L1111) من المدونة العامة للجماعات الترابية الفرنسية التي أقرت بإمكانية تفويض جماعة ترابية إلى جماعة ترابية أخرى أو إلى مؤسسة عمومية، اختصاصاً مالياً ضمن الحدود القانونية المسموح بها، فتتم ممارسة الاختصاصات المفوضة باسم الجماعة الترابية المفوض لها ولحسابها شرط خضوع التفويض إلى اتفاقية يحدد شروطها مجلس الدولة بموجب قرار، ويتم خلالها ضبط مدة التفويض وأهدافه

وتحديد أحكام المراقبة التي تطبقها السلطة المفوضّة على السلطة المفوض لها<sup>29</sup>، كما منعت مجلة الجماعات المحلية ممارسة إشراف/وصاية جماعة محلية على جماعة أخرى ضمناً لاستقلالية الجماعات المحلية فيما بينها، سواء عند ممارسة الاختصاصات المسند إليها بمقتضى القانون، أو عند ممارسة الاختصاص المسند لها بموجب اتفاق أو تفويض<sup>30</sup>.

العلاقة بين السلطة المركزية والجماعات المحلية على مستوى الاستقلالية المالية كانت واضحة عندما نصت المجلة على ضرورة إحالة مقرر الميزانية داخل أجل 5 أيام من تاريخ المصادقة عليها إلى أمين المال الجهوي الذي له حق طلب تفسيرات ووثائق تتعلق بالميزانية، وإلى الوالي الذي له حق الاعتراض عليها داخل أجل 10 من تاريخ توصله بها لدى هيئة محكمة المحاسبات المختصة إذا تبين له عدم إدراج نفقة إجبارية أو عدم تخصيص مبالغ كافية لها، أو أن هناك عدم توازن في الميزانية، وفي حال تم إحالة الأمر على محكمة المحاسبات التي تكون قراراتها ملزمة لكافة الأطراف، فإنها تحكم إما بتصحيح الميزانية بناء على اقتراح ممثل السلطة المركزية، وإما بإقرارها كما صادق عليها المجلس التداولي للجماعة المحلية، ويمكن استئناف الحكم داخل أجل 10 أيام، حيث يكون قرار محكمة المحاسبات باتاً بعد صدوره في أجل شهر، كما خولت المجلة للسلطة المركزية تكليف مصالح التفقد والرقابة المالية بإجراء مراقبة لاحقة لرصد مدى تقييد الجماعات المحلية بمقتضيات القانون والتراتب المالية في إطار مراقبة المشروعية<sup>31</sup>.

مجلة الجماعات المحلية خولت لرؤساء مجالس البلديات والجهات حق الطعن لدى المحكمة الإدارية في قرارات السلطة المركزية القاضية برفض تنفيذ قرارات البلديات والجهات<sup>32</sup>، إضافة إلى اضطلاع القضاء الإداري بمهمة استشارية في حال توجهت رغبة الجماعة المحلية إلى ذلك في مسائل توزيع الاختصاص وعند اتخاذ الأحكام الترتيبية المحلية المتعلقة بممارسة اختصاصاتها ضمناً لمبدأ شرعية قراراتها<sup>33</sup>، وهنا يمكن اعتبار صلاحية إبداء الرأي حول مجموعة من المسائل والإعمال التي تمارسها الجماعات المحلية آلية فعالة تكفلها المجلة تحت رقابة القضاء الإداري لضمان حرية تدبير الجماعات المحلية وحماية قدرتها على الفعل والوجود من التدخلات المحتملة للسلطة المركزية في تدبير شؤونها الخاصة<sup>34</sup>.

#### 4. خاتمة:

المقارنة بين الحماية الدستورية والتشريعية لمبدأ وحدة الدولة ومبدأ التدبير الحر للجماعات المحلية في النظامين المغربي والتونسي قادت إلى الاستنتاج بأن الاستقلالية المعترف بها للجماعات الترابية في الدستور

المغربي جاءت فضفاضة وبكيفية مطلقة وغير واضحة، أما في القوانين التنظيمية للجماعات الترابية فما زالت محدودة بسبب قوة وهيمنة الوصاية التي تمارسها السلطة المركزية عبر ممثلها تحت مسمى المراقبة الإدارية (وصاية مُفَنَّعة)، ولم تحوّل القوانين التنظيمية الضمانات الكافية للجماعات الترابية ورؤسائها لكبح جماح تدخلات السلطة المركزية، بحيث نجد أنها قيدت جميع الاختصاصات الجوهرية للجماعات الترابية بالتأشيرة القبلية لمثل السلطة المركزية، وهو ما جعل استقلالية الهيئات اللامركزية محصورة في اتخاذ المقررات فقط، في حين بقيت إمكانية تنفيذ مقرراتها متوقفة على الموافقة القبلية للمثل السلطة المركزية أساساً.

بالمقابل، وجدنا أن النظام اللامركزي التونسي قد نظم مبدأ التدبير الحر بشكل أكثر وضوحاً وتفصيلاً في الدستور من خلال التنصيص فيه على الرقابة اللاحقة ودور القضاء الإدارية في فض المنازعات وحرية التصرف في الموارد المالية، وعلى المتوال نفسه سارت مجلة الجماعات المحلية التي عملت على توفير الضمانات اللازمة لاستقلالية الجماعات المحلية في تدبير شؤونها وتحسينها من الانتهاكات المحتملة للسلطة المركزية عندما جعلت للقضاء المالي دوراً محورياً في حماية الاستقلالية المالية للجماعات المحلية خلال إعداد وإقرار الميزانية، كما تجسدت الحماية التشريعية للمبدأ عند تعزيز دور القضاء الإداري الذي أصبح ينظر في كل ما يتعلق بتنازع الاختصاص الناشئ بين الجماعات المحلية فيما بينها، وفيما بينها وبين السلطة المركزية.

ختاماً، يمكن تأكيد الفرضية الأولى التي تقول بأن الدستورين المغربي والتونسي وفرا الحماية اللازمة لمبدأ وحدة الدولة وحمايتها من الانقسام والتشتت بفعل المد الجهوي، في حين أن التحديد الدستوري لمبدأ حرية تدبير المجالس المحلية كان كافياً نسبياً لحماية استقلالية السلطة المحلية من تدخلات السلطة المركزية في النظام التونسي، أما في النظام المغربي فيمكن نفي هذه الفرضية على أساس أن التأطير الدستوري لمبدأ التدبير الحر أفرغ من جوهره ومحتواه، فكان مجرد تعبير عن النوايا فقط لما ربط تطبيقه بمبادئ الحكامة الجيدة في الدستور، أما الفرضية الثانية فيمكن الإقرار بأن مجلة الجماعات المحلية عملت قدر الإمكان على توفير الضمانات الكافية لتمكين الجماعات المحلية من الاستقلالية اللازمة لتدبير شؤونها بمعزل عن تدخلات السلطة المركزية، هذا بخلاف القوانين التنظيمية المنظمة للجماعات الترابية بالمغرب التي أعطت الأفضلية للسلطة المركزية على الجماعات المحلية عند لم تنص على ممارسة المراقبة اللاحقة، وعند تكريسها القوي للتأشيرة القبلية المشروطة وجوباً لممارسة كل الاختصاصات الجوهرية للجماعات الترابية، وهو ما يستتج

معه أنها كرست منطق الوصاية الحاضرة مؤشراتته في مواطن عديدة من القوانين التنظيمية للجماعات الترابية وغلب بشكل واضح وكبير على آلية المراقبة الإدارية التي من المفترض أن تكون أداة قانونية دائمة ومستمرة تسمح باتخاذ القرارات بالطريقة والكيفية المضبوطة وفقاً للقانون من خلال لأنها تنصب على مراقبة المشروعية فقط ولا تتعدها إلى مراقبة الملاءمة.

## 5. قائمة المراجع:

### 1.5 المراجع باللغة العربية:

#### ■ أطاريح الدكتوراه

عبدي مصطفى، المبدأ الدستوري للتدبير الحر: دراسة نقدية تحليلية لتجربة مجالس جهات كلميم؛ العيون والداخلة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة الحسن الأول، سطات، نوقشت يوم 27 أبريل 2019.

#### ■ الوثائق القانونية

الدستور المغربي لسنة 1996، منشور بالجريدة الرسمية عدد 4420 الصادرة بتاريخ 26 جمادى الأولى 1417 (10 أكتوبر 1996)، ص، 2281.

الدستور المغربي لسنة 2011، منشور بالجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر، الصادرة بتاريخ 28 شعبان 1432 (30 يوليو 2011)، ص، 3600.

الدستور التونسي لسنة 1959 المعدل سنة 2008، منشور بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 16 بتاريخ 29 جويلية 2008، ص، 2724.

الدستور التونسي لسنة 2014، منشور بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد خاص بتاريخ 10 فيفري 2014.

القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، منشور بالجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 23 يوليو 2015، ص، 6585.

القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، منشور بالجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 23 يوليو 2015، ص، 6625.

القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، منشور بالجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 23 يوليو 2015، ص، 6660.

قانون أساسي عدد 29 لسنة 2018 مؤرخ في 9 ماي 2018 يتعلق بالجماعات المحلية، منشور بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 39 بتاريخ 15 ماي 2018، ص، 1710 وما بعدها.  
2.5 المراجع باللغة الفرنسية:

■ Revues et Publications

BOURDIEU Pierre, *L'identité et la représentation [Éléments pour une réflexion critique sur l'idée de région]*, In : *Actes de la recherche en sciences sociales. Vol. 35, novembre 1980.*

BALAN Dinu, Régions, Régionalisme, Régionalisation. Clarifications conceptuelles et terminologiques, Université Stefan cel Mare, Suceava, édition électronique.

EBERHARD Schmidt-Aßmann, Stéphanie Dagron, Les fondements comparés des systèmes de droit administratif français et allemand, , Revue française d'administration publique 2008/3 (n°127).

VEDEL Georges, P. Delvové, Droit administratif, 12è édition, 1992.

MARCOU Gérard, Les collectivités locales dans les constitutions des États unitaires en Europe, Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel 2014/1 (N° 42).

STAHL Jacques-Henri, Le principe de libre administration a-t-il une portée normative?, Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel 2014/1 (N° 42).

FAVOREU Louis, libre administration et principes constitutionnels, in La libre administration des collectivités locales réflexion sur la décentralisation, sous la direction de Jacques MOREAU-Guilles DARCY, Economica, 1984.

■Thèses

NANAKO Cossoba, la libre administration des collectivités territoriales au Bénin et au Niger, Thèse de doctorat en Droit Public. Université d'Abomey-Calavi (Bénin), 2016.

MIREH Houari, l'europanisation de la politique régionale britannique, Thèse de doctorat, université Sorbonne nouvelle – PARIS 3, juin 2010.

TSIMI Landry Ngonu, L'autonomie administrative et financière des collectivités territoriales décentralisées : *l'exemple du Cameroun*, Thèse pour le doctorat en droit public, Université Paris-Est, 2010.

■Congrès

GHEVONTIAN Manon, à la recherche de l'autonomie locale française : la libre administration des collectivités territoriales, un miroir aux alouettes ?, 9<sup>ème</sup> congrès français de droit constitutionnel, LYONE, 26, 27 et 28 juin 2014.

■Lois

Constitution française.

code général *des collectivités territoriales*.

- <sup>1</sup>- Manon GHEVONTIAN, à la recherche de l'autonomie locale française : la libre administration des collectivités territoriales, un miroir aux alouettes ?, 9ème congrès français de droit constitutionnel, LYONE, 26, 27 et 28 juin 2014, P. 16.
- <sup>2</sup>- Gérard MARCOU, Les collectivités locales dans les constitutions des États unitaires en Europe, Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel 2014/1 (N° 42), P. 80.
- <sup>3</sup>- مصطفى عبدي، المبدأ الدستوري للتدبير الحر: دراسة نقدية تحليلية لتجربة مجالس جهات كلميم؛ العيون والداخلة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة الحسن الأول، سطات، نوقشت يوم 27 أبريل 2019، ص، 84.
- <sup>4</sup>- الفصل 93 من دستور سنة 1962: "الجماعات المحلية بالمملكة المغربية هي العمالات والأقاليم والجماعات. ويكون إحداثها بالقانون".
- <sup>5</sup>- الفقرة الثانية من الفصل 101 من دستور سنة 1996 كانت تنص على أن: "يتولى العمال تنفيذ قرارات العمالات والأقاليم والجهات...".
- <sup>6</sup>- الفصل 71 من الدستور التونسي لسنة 1959 المعدل سنة 2008.
- <sup>7</sup>- Pierre BOURDIEU, L'identité et la représentation [Éléments pour une réflexion critique sur l'idée de région], In : Actes de la recherche en sciences sociales. Vol. 35, novembre 1980. L'identité, P. P. 69 et 70.

<sup>8</sup>- Houari MIREL, l'eupéanisation de la politique régionale britannique, Thèse de doctorat, université Sorbonne nouvelle – PARIS 3, juin 2010, P. P.22 et 23.

<sup>9</sup>- Dinu BALAN, Régions, Régionalisme, Régionalisation. Clarifications conceptuelles et terminologiques, Université Stefan cel Mare, Suceava, édition électronique, P. 126.

<sup>10</sup>- مصطفى عبيدي، المرجع نفسه، ص، ص، 73، 244.

<sup>11</sup>- Manon GHEVONTIAN, à la recherche de l'autonomie locale française : la libre administration des collectivités territoriales, un miroir aux alouettes ?, op. cit., P. 5.

<sup>12</sup>- Louis FAVOREU, libre administration et principes constitutionnels, in La libre administration des collectivités locales réflexion sur la décentralisation, sous la direction de Jacques MOREAU-Guilles DARCY, Economica, 1984,, P. 66. Voir J.O. Débats Assemblée Nationale Constituante 2ème séance du 10 septembre 1946, p. 3599, et aussi plus loin, p. 3600 et 3601.

<sup>13</sup>- مصطفى عبيدي، المرجع نفسه، ص، 53.

<sup>14</sup>- Schmidt-Aßmann EBERHARD, Stéphanie Dagron, Les fondements comparés des systèmes de droit administratif français et allemand, , Revue française d'administration publique 2008/3 (n°127), P. 538.

<sup>15</sup>- Landry Ngono TSIMI, L'autonomie administrative et financière des collectivités territoriales décentralisées: l'exemple du

Cameroun, Thèse pour le doctorat en droit public, Université Paris-Est, 2010, P. 173.

<sup>16</sup>- Georges VEDEL, P. Delvové, Droit administratif, 12<sup>e</sup> édition, 1992, t.2, p. 357 ; P. Lalumière, Les Finances publiques, A. Colin, 1976, p. 153. In Landry Ngonon TSIMI, L'autonomie administrative et financière des collectivités territoriales décentralisées : l'exemple du Cameroun, op.cit., P. 173.

<sup>17</sup>- الفصول 82؛ 161؛ 203؛ 208؛ 271؛ 302؛ 306؛ 341؛ 377 من مجلة الجماعات المحلية.

<sup>18</sup>- القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، منشور بالجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 23 يوليو 2015، ص، 6585؛ القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، منشور بالجريدة الرسمية نفسها، ص، 6625؛ القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، منشور بالجريدة الرسمية نفسها، ص، 6660.

<sup>19</sup>- المادة 243 من القانون التنظيمي للجهات؛ المادة 213 من القانون التنظيمي للعمالات والأقاليم؛ المادة 269 من القانون التنظيمي للجماعات.

<sup>20</sup>- المادة 4 من القانون التنظيمي للجهات؛ المادة 3 من القانون التنظيمي للعمالات والأقاليم؛ المادة 3 من القانون التنظيمي للجماعات.

<sup>21</sup>- Jacques-Henri STAHL, Le principe de libre administration a-t-il une portée normative?, Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel 2014/1 (N° 42), P. 40.

<sup>22</sup>- الفصول من 75 إلى 79 من مجلة الجماعات المحلية التونسية.

<sup>23</sup> – Cossoba NANAKO, la libre administration des collectivités territoriales au Bénin et au Niger, Thèse de doctorat en Droit Public. Université d'Abomey-Calavi (Bénin), 2016, P, 426.

<sup>24</sup> – قانون أساسي عدد 29 لسنة 2018 مؤرخ في 9 ماي 2018 يتعلق بالجماعات المحلية، منشور بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 39 بتاريخ 15 ماي 2018، ص، 1710 وما بعدها.

<sup>25</sup> – Herzog (R.), L'autonomie en droit : trop de sens, trop peu de signification?, p. 451. In Manon GHEVONTIAN, à la recherche de l'autonomie locale française : la libre administration des collectivités territoriales, un miroir aux alouettes ?, op. cit., P. 6.

<sup>26</sup> – Louis FAVOREU, libre administration et principes constitutionnels, op. cit., P. 66.

<sup>27</sup> – مصطفى عبيدي، المرجع نفسه، ص، 20.

<sup>28</sup> – الفصل 12 من مجلة الجماعات المحلية.

<sup>29</sup> – Article L1111-8 du code général des collectivités territoriales, Modifié par LOI n°2014-58 du 27 janvier 2014 – art. 1.

<sup>30</sup> – الفصل 11 من مجلة الجماعات المحلية.

<sup>31</sup> – الفصول 94، 174 و 198 من مجلة الجماعات المحلية.

<sup>32</sup> – الفصول 266، 337 من مجلة الجماعات المحلية.

<sup>33</sup> – الفصول 23، 25 من مجلة الجماعات المحلية.

<sup>34</sup> – الفصول 6؛ 9؛ 12؛ 28؛ 30؛ 39؛ 51؛ 73؛ 81؛ 82؛ 102؛ 144؛ 150؛ 156؛

161؛ 162؛ 167؛ 191؛ 204؛ 208؛ 271؛ 272؛ 275؛ 283؛ 302؛ 306؛ 341؛

342؛ 345؛ 351؛ 377؛ 378؛ 381؛ 396 من مجلة الجماعات المحلية.