



الإصلاح الدستوري التونسي واللامركزية ردود فعل على مشروع مسودة دستور الجمهورية التونسية

أستاذ جورج فيدكي

جامعة تولين، كلية القانون

28 أكتوبر تشرين الأول 2012

| | |
|---------|--|
| 2..... | ملاحظات تمهيدية..... |
| 2..... | الجزء الأول – مسائل عامة..... |
| 2..... | 1. الرؤية الدستورية..... |
| 4..... | 2. الخبرات السابقة وتوقعات الثورة التونسية..... |
| 4..... | 3. نقل السلطة والموارد..... |
| 5..... | 4. قابلية الاستمرار لدى الحكومة المحلية..... |
| 6..... | 5. المبادئ العامة أو النصوص المفصلة..... |
| 8..... | 6. العلاقات بين الحكومية..... |
| 9..... | الجزء الثاني – الباب السادس من مسودة الدستور..... |
| 9..... | 1. مستوى التفاصيل..... |
| 9..... | 2. المادة 6.1 من مسودة الدستور – المبادئ الأساسية..... |
| 10..... | 3. الاعتماد المالي والإداري المحدود..... |
| 11..... | 4. سلطات الحكومة المحلية..... |
| 12..... | 5. التعاون والشراكات (المادة 6.10 من مسودة الدستور)..... |
| 12..... | 6. المجلس الأعلى (المادة 6.12 من مسودة الدستور)..... |

* * *

الإصلاح الدستوري التونسي واللامركزية

ردود فعل على مشروع مسودة دستور الجمهورية التونسية

أستاذ جورج فيديك

جامعة تولين، كلية القانون

28 أكتوبر تشرين الأول 2012

ملاحظات تمهيدية

تقوم هذه التعليقات على نسخة إنجليزية من دستور الجمهورية التونسية (مشروع مسودة) الصادر في 14 أغسطس 2012 (التي وفرها المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية)، والتعديلات اللاحقة (خاصة تلك التي قدمتها لجنة النصوص العامة فيما يتعلق بالباب الأول)، وتعقيب على عملية الإصلاح الدستوري التونسي واللامركزية أعده مصطفى بن لطيف (يونيو/أحزيران)، وتثير هذه الورقة عدد من المسائل العامة المتعلقة بالحكومة اللامركزية (الجزء الأول) وتقدم بعض ردود الأفعال على نظام الحكومة المحلية كما يتصورها الباب السادس من مسودة مشروع الدستور (م د¹). وسوف يتتبع التحليل نص مسودة مشروع الدستور ذاتها عن كثب وقد يحتاج إلى إجراء بعض المراجعات في ضوء أي تعديلات قد تطرأ أثناء أي عمليات صياغة إضافية.

الجزء الأول – مسائل عامة

1. الرؤية الدستورية

يجب أن تبدأ أي مناقشة معنية بأي شكل محدد من أشكال الإتحادية أو الجهوية أو اللامركزية في أي بلد برؤية دستورية أو نموذج يؤسس لإتباع القواعد قيد النقاش. وبالرغم من التداخل الكبير بين أهداف المفاهيم الثلاث، فقد تختلف تلك المفاهيم (وأي منهج آخر كفكرة التفويض المحلي الموجودة في المملكة المتحدة) اختلافاً كبيراً فيما يتعلق بالتوازن الذي تحاول الأنظمة تحقيقه بين المستوى المركزي للحكومة وأي وحدات وطنية فرعية قد تكون متواجدة في البلاد، وعليه يجب أن يحاول أي تحليل للهيكل والقواعد المنصوص عليها في أي (مسودة) دستور الإجابة على السؤال المبدئي، ألا وهو: ما الذي يحاول مؤلفو الوثيقة تحقيقه؟

لا تقدم توطئة مسودة الدستور التي تتمتع بنفس المنزلة الدستورية التي يحظى بها النص الأساسي للوثيقة² لمحة كبيرة عن رؤية المؤلفين. وتعد صورة النظام "التشاركي" والإشارة "لمبدأ الفصل والتوازن بين السلطات" متصلة بتنظيم الهياكل الحكومية الوطنية الفرعية دون أن تقتصر عليها، والأهم من ذلك التأكيد المتكرر على الوحدة الوطنية التي تظهر في كلا من التوطئة

¹ يشار إلى المسودة ب "م د" في هذه الورقة.

² أنظر المادة 9.2 من مسودة الدستور.

وعدد من المواد الأساسية³، لكن باستثناء التأكيد على قيمة الأمة والإشارة إلى تحيز لصالح السلطة المركزية، فهي لا تقدم إلا القليل من التوجيه حول الطبيعة الخاصة لأي نظام حكم وطني فرعي مستقبلي في تونس.

وتعد المادة 1.13 من مشروع مسودة الدستور أول نص يتناول بتركيز خاص تصميم الهياكل الحكومية لتونس، إذ تنص على أن الإدارة العامة للبلاد يجب أن تكون منظمة على المستوى المحلي بصورة لامركزية مع الحفاظ على وحدة الدولة. وتعد المادة 1.13 من مشروع مسودة الدستور جزء من الباب الأول الذي يحتوي على نصوص تصف شخصية عامة وأكثر بديهية، وهو الأمر الذي صار موضوعاً للجدل، مما يعطي بعض الوزن لفكرة اللامركزية في تونس، فالأمر لا يقتصر على مفهوم الراحة الإدارية الداخلية التي يمكن أن يغيرها في أي وقت مرسوم تنفيذي، بل هو أيضاً مبدأ دستوري يشارك في المنزلة المعززة للوثيقة بأسرها. وهكذا، يجب أن تؤخذ اللامركزية بجدية، وما يساوي ذلك في الأهمية هو ما لا تقوله مسودة الدستور، فاللامركزية لا تحدد طبيعياً الدولة التونسية (المادة 1.1 من مسودة الدستور)، ويبدو أنه قد تم تجنب الشروط القانونية الأخرى عن عمد، وهي الشروط الخاصة بالمادة التي كان من الممكن استخدامها للاستناد إلى مفاهيم حكومة وطنية فرعية تميل إلى استعراض القوى بصورة أكبر مثل الإتحادية والجهوية. وعلى مقياس الأشكال القوية للحكومة الإتحادية (مثل ألمانيا أو الولايات المتحدة)، والبلدان ذات التصميم المتوسط (مثل جنوب أفريقيا أو المملكة المتحدة)، والأنظمة (خاصة الإدارية) ذات الهياكل الوطنية الفرعية الأضعف (مثل فرنسا)، يبدو أن المادة 1.3 من مسودة الدستور تضع تونس في آخر المقياس.

لكن الإتحادية والجهوية واللامركزية يشتركون في عدد من الأهداف التي تميز هذه المناهج عن الأنظمة الوحودية التي قد تؤسس فروع محلية أو جهوية لإدارتها المركزية لأسباب تتعلق بالكفاءة، وتشتمل تلك الأهداف ضمن أمور أخرى على درجة معينة من الفصل (الرأسي) والتوازن بين السلطات، وممارسة الحكم بطريقة أقرب إلى احتياجات الناس وأكثر تفهماً لها، وغالباً ما تكون أحد تدابير الرقابة والمشاركة الديمقراطية المحلية أو الجهوية، ومن أجل تحقيق هذه الأهداف، تحظى هياكل الحكومة الوطنية الفرعية بمستوى معين من السلطة التنفيذية و(ربما) التشريعية، أو على الأقل التنظيمية، وتسيطر على حصة من الأصول الإدارية للبلاد (المباني، والمعدات، والأفراد)، وتتحكم على الأقل في بعض مصادر الإيرادات (الخاصة بها أو المخصصة لها)، وتوظف عاملين إداريين وسياسيين من المستويات المحلية أو الجهوية، وتوفر للمواطنين فرص المشاركة في ممارسة السلطة عبر انتخابات المجالس المحلية والجهوية. كما قد تكون هناك محاولة لتمثيل وجهات النظر المحلية أو الجهوية على المستوى الوطني، فعادة ما ينصب اهتمام الحكومة المحلية والجهوية على توفير الخدمات (المرافق كالمياه، أو الطاقة، أو إدارة المخلفات الصلبة، أو الطرق والكباري، أو النقل، أو الرعاية الصحية العامة، أو التعليم الأساسي)، أو تنظيم الأعمال المحلية (مثل الأسواق، أو السياحة، أو شركات سيارات الأجرة الخاصة، أو المطاعم والبارات)، أو التخطيط العمراني المحلي، أو حماية البيئة المحلية، أو التنمية الاقتصادية المحلية والجهوية أو جميعهم. وإلى جانب تلك المجالات، توفر السلطات المحلية أو الجهوية الكثير من الخدمات الإدارية المركزية فعلياً (مثل إصدار جوازات السفر ورخص قيادة السيارات، أو إصدار مختلف التصاريح التجارية).

من ثم، نجد أن الاختلاف بين الإتحادية والجهوية واللامركزية هو اختلاف درجات، فلا يوجد طريقة سحرية تساعدنا على التمييز بوضوح بين كل واحد من المفاهيم، ويعتمد الكثير على التصميم المحدد للنظام قيد النظر. وقد يكون هناك تداخلاً كبيراً بين هذه النماذج، إلا أن استخدام مصطلح "اللامركزية" في المادة 1.13 من مشروع مسودة الدستور الذي يصاحبه التأكيد

³ أنظر المواد 1.13 و 2.12 من مسودة الدستور.

المكرر على الوحدة الوطنية في كل جوانب مشروع مسودة الدستور يوضح أن النظام الذي تتصوره مسودة الدستور يميل بشدة لصالح الممارسة المركزية للسلطة. ويبدو أن هذا المنهج يتفق والتجربة التونسية الماضية في هذا الصدد.

2. الخبرات السابقة وتوقعات الثورة التونسية

يعرض التقرير الذي أعده مصطفى بن لطيف تاريخ اللامركزية وسجلها المختلط في تونس عرضاً جيداً، كما يبرز التقرير وجود تشريع وطني يحدد بالفعل تنظيم وسلطة الهياكل الحكومية الوطنية الفرعية اليوم. ويبدو أن الرسالة المركزية لهذا التحليل هي رسالة رقابة مركزية قوية تاريخياً يصحبها موارد محدودة وعدم كفاءة على المستويات المحلية والجهوية، إذ يبدو أن الحكم الوطني الفرعي لم يؤخذ بجديّة كبيرة في الماضي. كما يبعث التقرير برسالة قوية بخصوص مستقبل اللامركزية في تونس الذي يقال أنه يتطلب "تعديل جذري في الدستور الجديد الذي يهدف إلى وضع (...) الأساس لنقل حقيقي للسلطة يتسم بالديمقراطية في طبيعته وتطبيقه كليهما"⁴ (مع إضافة التأكيد). وقد تم وضع عملية تطوير إدارة على مستوى جهوي تكون قادرة على الأخذ بعين الاعتبار الاختلافات الجهوية وقادرة على تعزيز تنمية اقتصادية أكثر انصافاً عبر البلاد على قائمة الأولويات الخاصة بعملية الإصلاح الدستوري، إذ تتردد أقاويل تفيد بأنها كانت "أحد أكثر الدوافع التي أثارت الحماس لإشعال فتيل الثورة التونسية"⁵. أما التنمية المستدامة التي تعد أحد أهم جوانب هذا السرد فقد رفعتها مسودة الدستور⁶ إلى مرتبة الحق الأساسي. وتقتصر هذه النتائج أنه بالرغم من أن البنية التحتية للدستور الجديد لم تتمكن من التأسيس لنظام إتحادي، فهي ينبغي أن تعكس - من وجهة نظر بعض أجزاء المجتمع التونسي على الأقل - انفصالاً جذرياً عن السياسات القديمة الخاصة باللامركزية، ويبدو أن المشاركة الديمقراطية في صفوف الأقل من الحكومة وانخراط الجهات المنتخبة انخراطاً قوياً في الإدارة اليومية على وجه الخصوص من الطلبات الهامة التي ينبغي أن تستتير بها عملية الإصلاح الدستوري.

3. نقل السلطة والموارد

في ضوء التحليل سالف الذكر، من الأهمية بمكان التشديد على أن أي تغيير دستوري لا يترك أثراً حقيقياً على أرض الواقع إلا إذا حصلت المستويات الأقل من الحكومة على السلطة والموارد الضرورية للاضطلاع بالاختصاصات المتوقع منها أدائها بصرف النظر عن طبيعتها ضمن الإطار الدستوري الجديد. ويجب أن تعكس الحقيقة الرؤية الدستورية إذا كان من المقدر للإصلاحات أن تتجح، فقد حاولت بعض الأنظمة التي انتقلت من الهياكل المركزية إلى هياكل أكثر لامركزية ضمان هذا التغيير من خلال النص بصورة مفصلة على كيفية نقل أصول وخطوط معينة من السلطة فعلياً من مستوى لآخر.⁷ بينما لم

⁴ تقرير يونيو/أحزيران 2012 عند (49).

⁵ في نفس المرجع (58).

⁶ المادة 2.20 من مسودة الدستور.

⁷ أنظر على سبيل المثال، الترتيبات الانتقالية في دستور جنوب أفريقيا (الانتقالي) (1993)، الأقسام 235 (الترتيبات الانتقالية المتعلقة بالسلطات التنفيذية) و236 (الترتيبات التنفيذية المتعلقة بالإدارة العامة) و239 (الترتيبات الانتقالية المتعلقة بالأصول والخصوم). واجهت ألمانيا مسائل مشابهة في سياق إعادة توحيدها في 1990 التي تتطلب تخصيص أصول الجمهورية الألمانية الديمقراطية السابقة للجهات التي تأسست ضمن سياق القانون الألماني الأساسي ودساتير الدولة التي تم سنّها حديثاً.

تغير أنظمة أخرى إلا القواعد الدستورية تاركة الهياكل الإدارية القديمة سليمة الإجراءات والسلطات والأصول، وهو ما يمكن أن يعرض هذا التغيير للخطر.⁸

إلا أن التواجد المستمر لكيانات محلية وجهوية قبل دستورية في تونس يجلب خطرًا يتمثل في أن التغييرات على المستوى الدستوري قد لا تترجم إلى واقع مختلف نتمنى أن يكون أفضل، فالنظام قد يستمر ببساطة في العمل تبعًا لخطوط معروفة. وبالتالي قد تستحق الترتيبات الدستورية الانتقالية التي تنظم وتضمن الانتقال من أنماط قديمة إلى أنماط جديدة من الإدارة العامة اللامركزية أن تؤخذ بعين الاعتبار.

وهناك جانب ثانٍ وثيق الصلة بذلك يرتبط بالعلاقة بين المجالس الجهوية المحلية أو الجهوية المنتخبة (ما قبل الدستورية أو حديثة الإنشاء) التي تتمتع بشرعية سياسية من ناحية، وبين الإدارة الفعلية من ناحية أخرى والتي تتمثل في خدمة عامة مهنية ومتعددة المستويات وشديدة التخصص في أغلب الأحيان. وإذا ما كان الغرض أن يكون للجهات المنتخبة تأثيرًا ذو معنى على مجالات معينة من الإدارة العامة، يجب أن تحظى بالموارد والأدوات القانونية اللازمة كي تتمكن من ممارسة السلطة فعليًا على ما كان نظام مركزي من الإدارة (و غالبًا ما يستمر على ذلك الحال)، وإلا سيكون مصير الانخراط الديمقراطي للمواطنين في المستويات الأقل من الحكومة الإحباط بسبب الخدمة العامة ذات العقلية المحافظة التي تستمر في استقبال الأوامر من المركز وحده وباستخدام الإجراءات ووسائل الاتصال القديمة التقليدية.

4. قابلية الاستمرار لدى الحكومة المحلية

وبالرغم من تعريفها قانونًا، يجب أن تكون الحكومة المحلية قادرة على ممارسة أي سلطات مخصصة لها بصورة تتسم بالكفاءة، فاللامركزية ليست غاية في حد ذاتها، وحتى يعمل هذا المفهوم بنجاح، تحتاج الجهات الوطنية الفرعية إلى تصميم دقيق، فالموقع الجغرافي، والحجم، والسكان، والبنية التحتية الأساسية (مثل الطرق، والمواني، والمطارات، والمدارس، والمستشفيات، والمياه، ومحطات الطاقة)، والقدرة الاقتصادية كلها عوامل تتحكم بدرجة كبيرة في ناتج أي جهد لامركزي، وعليه فإن الوحدات التي تتمتع بتوازن جيد سواء على المستوى البلدي أو الإقليمي تعد مرغوبه بالطبع. أما التماسك الاجتماعي الداخلي في الكيانات الوطنية الفرعية فيعتبر عنصر ثاني قوي يتحكم في النجاح أو الفشل، فالحكومة المحلية يمكنها تحقيق الإزدهار اعتمادًا على الروابط الثقافية أو العرقية أو الدينية بين مختلف أطياف سكان البلاد، كما يمكنها تعزيزها. وبالرغم من ذلك، فإن الانتماءات المحلية القوية في الأقاليم (التي تعد أقل قوة في المحليات حيث إن حجمها أصغر كثيرًا) قد تشكل خطرًا محتملاً على الوحدة الوطنية، وهي الاحتمالية التي تعترف بها المادتان 1.13 و 6.1 وتحاول أن تجمعها بين اللامركزية واحترام وحدة الدولة.

بيد إنه ليس من الممكن التنبؤ بناتج جهود اللامركزية طوال الوقت، وعليه ينبغي أن يحتفظ المستوى المركزي بنفوذه لدى المستويات المحلية من الحكومة وأن يحصل على فرصة التدخل المباشر إذا ما تتطلبت التطورات ذلك. وينبغي أن لا يتجاوز التدخل التدابير الضرورية فعليًا وأن تكون مفيدة زمنيًا. وتعد الرقابة السياسية والقانونية على مثل هذه التدابير (من خلال إشراك

⁸ لا تزال العراق تعاني حتى اليوم من الفجوة الموجودة بين نموذجها الدستوري (الجديد) الذي يعد على الأقل أقرب لنموذج إتحادي بناء على صياغة دستور 2005 وبين الهياكل والإجراءات الإدارية (ما قبل الدستورية) التي بقيت على حالها دون تغيير.

مجلس تشريعي ثانٍ أو شكل آخر من أشكال التمثيل المحلي على المستوى الوطني أو في محكمة دستورية أو كليهما) من الأمور المرغوبة بشدة.

وتشير الاختلافات الكبيرة بين قدرة أجزاء معينة من البلاد على دعم حكومة محلية تتسم بالكفاءة احتمالية ظهور منهج غير متناسق من اللامركزية، وهو ما يعد أمرًا محتمل الوقوع بالطبع. وبينما تميل معظم الأنظمة (خاصة تلك التي تتبع نمط أكثر إتحادية) إلى بناء علاقات متناسقة بين المستوى المركزي وكل جهة وطنية فرعية، فإن تجارب بلدان مثل إسبانيا أو المملكة المتحدة تقترح أن الهياكل غير المتناسقة تحقق نفس المستوى من النجاح.

5. المبادئ العامة أو النصوص المفصلة

يمكن تقسيم السلطة على المستوى الدستوري بين سلطة مركزية وجهات وطنية فرعية بعدد من الطرق. يعتمد أحد الأساليب على مبادئ عامة تترك تخصيص سلطات وموارد معينة للمشرع العادي (الوطني)، وتتمثل الميزة الواضحة التي يتسم بها هذا المنهج في مرونته، فالظروف المتغيرة، خاصة الهادفة إلى تعزيز قدرة المستويات الوطنية الفرعية من الحكومة على القيام باختصاصات معينة بكفاءة، يمكن أخذها بعين الاعتبار بسهولة دون الحاجة إلى تعديل دستوري. أما العيب الرئيسي فهو أن اللامركزية الحقيقية لن تتحقق، وهو الخطر الذي يفتاقم في حالة افتقار المستويات الأقل من الحكومة إلى تمثيل كافٍ على المستوى الوطني.

وهناك أسلوب ثانٍ يعتمد على تخصيص سلطات ومسؤوليات معينة لكل نطاق من نطاقات الحكومة، وهو ما سيأخذ غالبًا شكل أدلة مفصلة إلى حد ما تشرح (بصورة شاملة إلى حد ما مرة أخرى) أي المستويات سيكون مسؤولاً عن مجالات عمل معينة من الحكم. وغالبًا ما تُعرّف أنواع السلطات على أنها حصرية (إما على المستويات المركزية أو الوطنية المحلية). أو مشتركة (مسؤولية مشتركة تقع على عاتق مستويين أو أكثر) أو متداخلة (يمارسها مستوى مع احتمالية تدخل مستوى آخر تحت ظروف محددة). وتشتمل فئة رابعة غير محددة على تلك السلطات غير المحددة في الدستور (المتبقية)، وسوف تترك السلطات المتبقية مرة أخرى لمستوى أو آخر من مستويات الحكومة.⁹ وتتشابه مزايا وعيوب هذا المنهج مع تلك السالفة الذكر في سياق المبادئ الدستورية العامة. وبالرغم من أن الأدلة تعد أقل مرونة، فهي تتميز بأنها تقدم تخصيص واضح للسلطات والمسؤوليات، وهناك حجج تفيد بإنها سوف تحدد مجالاً أكثر فاعلية للإدارة المحلية أو الجهوية. ويمكن الحفاظ على بعض المرونة في النظام إذا ما حصل مستوى (غالبًا المركزي) على فرص للتدخل في ظروف معينة في مجالات العمل المسندة لمستويات أخرى، وتقدم جنوب أفريقيا وألمانيا أمثلة جيدة في هذا الصدد، فقد يتدخل المستوى الوطني في جنوب أفريقيا في بعض الأحيان في السلطات المحلية الحصرية¹⁰، وتتمتع المستويات الوطنية لدى كلا من جنوب أفريقيا وألمانيا بالحق في التشريع في ظروف معينة في مجال السلطات المتداخلة.¹¹

⁹ من ثم تقع السلطة التشريعية المتبقية في ألمانيا بين يدي الولايات الستة عشر. وتخصص جنوب أفريقيا سلطة تشريعية متبقية للمستوى الوطني.
¹⁰ يصرح القسم 244(2) من دستور جنوب أفريقيا الصادر في 1996 بأنه: يجوز للبرلمان التدخل بتمرير تشريع طبقاً للقسم 176(1) (الإجراء المتبع بالنسبة لمشروعات القوانين العادية التي تؤثر على المقاطعات) بصدده مسألة تقع ضمن نطاق اختصاص مدرج في الجدول 5 (الاختصاص التشريعي المحلي الحصري) عندما يكون من الضروري: أ. الحفاظ على الأمن القومي، أو ب. الحفاظ على الوحدة الاقتصادية، أو ج. الحفاظ على المعايير

وهناك منهجين آخرين قد يكونا مفيديين في عملية توزيع السلطات بصورة أكثر مرونة بين مختلف مستويات الحكومة، وهما منهجان يستحقان الأخذ بعين الاعتبار، فهناك بند عام يعبر عن منهج التبعية والقواعد التي تسمح للمستوى الوطني بتدخل غير عادي إذا ما فشلت جهات وطنية فرعية معينة في الوفاء بما عليها من التزامات تنفيذية.

ويخلق مبدأ التبعية تحيزاً عاماً لصالح المستويات الأقل من الحكومة من خلال إلزام المستوى المركزي بضبط النفس كلما كان من الممكن للمستويات الأقل من أي نظام¹² التعامل مع مسألة معينة على نحو كافٍ، فهو يتشابه بدرجة معينة مع حق المستوى المركزي في التدخل في المستويات الأقل من الحكومة في حالة استيفاء شروط معينة (محددة).

إذ تسمح المادة 100 من دستور جنوب أفريقيا للمستوى التنفيذي الوطني بالتدخل في الإدارة على مستوى المقاطعات إذا لم تستطع إحدى المقاطعات الوفاء بما عليها من إلزام تنفيذي فرضه عليها مباشرة الدستور أو تشريع وطني. ومن أمثلة ذلك عدم القدرة على الوفاء بأقل المعايير المحددة لتقديم الخدمات.¹³

الوطنية الضرورية، أو د. د. وضع أقل المعايير المطلوبة لتقديم خدمات، أو ه. منع أي مقاطعة من القيام بأفعال غير عقلانية قد تضر بمصالح مقاطعة أخرى أو البلاد بأسرها.

¹¹ تصرح المادة 72 من القانون الألماني الأساسي بأنه: (1) في الأمور التي تدخل ضمن السلطة التشريعية المتداخلة، تحصل الولايات على صلاحية التشريع طالما وإلى المدى الذي لم يمارس الإتحاد فيه سلطته التشريعية بسن قانون. (2) للإتحاد حق التشريع في الأمور الواقعة ضمن البنود 4، و7، و11، و13، و15، و19، و20، و22، و25، و26 من الفقرة (1) في المادة 74، إذا كان، وإلى الحد الذي يجعل العمل في سبيل التوصل إلى ظروف حياتية متكافئة في مناطق الإتحاد، أو يجعل الحفاظ على الوحدة القانونية والاقتصادية في مصلحة من إصدار تشريعات إتحادية ناظمة ضرورة لخدمة المصلحة الوطنية. (3) إذا استغل الإتحاد سلطته في التشريع، يجوز للولايات سن قوانين تختلف عن هذا التشريع فيما يتعلق ب: 1. الصيد (باستثناء قانون تراخيص الصيد)، 2. حماية الطبيعة وإدارة المناظر (باستثناء المبادئ العامة الحاكمة لحماية الطبيعة، قانون حماية أنواع النباتات والحيوانات أو قانون حماية الحياة البحرية)، 3. توزيع الأراضي، 4. التخطيط الإقليمي، 5. إدارة موارد المياه (باستثناء القواعد المتعلقة بالمواد أو المباني)، 6. القبول بمؤسسات التعليم العالي وشروط التخرج من تلك المؤسسات. ولن تدخل القوانين الإتحادية بشأن هذه الأمور حيز التنفيذ قبل مرور ستة أشهر من سنّها ما لم يتم النص على غير ذلك بموافقة المجلس الإتحادي الألماني المعروف بالبوندرسات. أما بالنسبة للعلاقة بين القانون الإتحادي وقانون الولايات، فأخر قانون تم سنّه هو القانون الذي يحظى بالأسبقية فيما يخص الأمور الواقعة ضمن نطاق الجملة الأولى. (4) يجوز لقانون إتحادي النص على جواز أن يحل قانون الولايات محل التشريع الإتحادي الذي لم يعد ضروري ضمن معنى الفقرة الثانية من هذه المادة. ويعرض القسم 146(2) و(3) من دستور جنوب أفريقيا الصادر في 1996 أسلوب شديد الشبه بذلك: (2) يسود التشريع الوطني الذي ينطبق على البلاد بأسرها على التشريع المحلي إذا ما توافر أي من الشروط التالية: أ. يتعامل التشريع الوطني مع مسألة لا يمكن لتشريع سنّه المقاطعات المعنية بصورة فردية التعامل معه على نحو يتسم بالكفاءة. ب. التشريع الوطني يتعامل مع مسألة يتطلب التعامل معها بنفس الطريقة اتساق في جميع أنحاء البلاد، ويوفر التشريع الوطني ذلك الاتساق من خلال وضع: 1. قواعد ومعايير، أو 2. أطر، أو 3. سياسات وطنية. ج. التشريع الوطني ضروري من أجل: 1. صون الأمن القومي، أو 2. صون الوحدة الاقتصادية، أو 3. حماية السوق العادية فيما يتعلق بحركة البضائع والخدمات ورأس المال والعملية، أو 4. الترويج للأنشطة الاقتصادية عبر حدود المقاطعات، أو 5. تعزيز تكافؤ الفرص أو تساوي القدرة على الحصول على خدمات الحكومة، أو 6. حماية البيئة. (3) يسود التشريع الوطني على التشريع المحلي إذا كان التشريع المحلي يهدف إلى منع أي ولاية من إتيان فعل غير منطقي يمثل: أ. ضرراً للمصالح الاقتصادية أو الصحية أو الأمنية الخاصة بولاية أخرى أو بالبلاد بأسرها، أو ب. عائقاً لتنفيذ السياسة الاقتصادية الوطنية.

¹² تحظى التبعية بدعم متزايد في الإتحاد الأوروبي، وتصرح المادة (5)3 من اتفاقية الإتحاد الأوروبي بالتالي: بموجب مبدأ التبعية، وفي المجالات التي لا تقع ضمن اختصاص حصري، على الإتحاد إتخاذ إجراء بشرط وطالما لم تتمكن الدول الأعضاء من تحقيق الإجراء المقترح على نحو كافٍ سواء على المستوى المركزي أو على المستوى الإقليمي والمحلي، وبدلاً من ذلك، يمكن تحقيقه على مستوى الإتحاد بسبب المقياس أو آثار الإجراء المقترح. تعبر المادة 72 من الدستور الفرنسي الصادر في 1958 عن فكرة مشابهة من خلال السماح للمجتمعات الإقليمية بإتخاذ قرارات في كل المسائل الناشئة عن السلطات التي لا يمكن ممارستها بأفضل صورة ممكنة إلا على مستواها.

6. العلاقات بين الحكومية

تتطلب الأنظمة التي تم إضفاء الطابع الإتحادي أو الإقليمي أو اللامركزي عليها درجة معينة من التنسيق بين مختلف مستويات الحكومة رأسياً (خاصاً مع المستوى المركزي) وأفقياً (بين المحليات أو الأقاليم). ويمكن التعامل مع الكثير من المسائل العملية التي تقع ضمن مجالات صلاحية الحكومة المحلية والجهوية بصورة أكثر كفاءة إذا ما إتحدت المحليات أو الأقاليم، وبالتالي فالتعاون يتم في أغلب الأوقات على سبيل المثال فيما يخص إدارة المخلفات الصلبة، أو التعليم، أو الرعاية الصحية المحلية، أو التخطيط العمراني، فاستراتيجيات تنمية الاقتصاد تحتاج إلى التعاون على جميع المستويات، وسوف توفر الجهود المجمعّة وضع أفضل للإدارات العامة كي تدخل في مفاوضات مع الشركات الخاصة كلما كانت الشراكات العامة-الخاصة خياراً متاحاً.

وينصب تركيز بُعد ثاني للعلاقة بين الحكومية على منع نشوب الصراعات، فالإتحادية التعاونية، وهي مفهوم نشأ في ألمانيا، يسعى إلى تنسيق الجهود السياسية والإدارية على المستويات الإتحادية والخاصة بالدولة من أجل الحد من الآثار السلبية للتشارك في السلطة. ومن بين الجوانب الرئيسية الإرادة السياسية للتعاون بصورة تفوق حدود ما قد تتطلبه أي التزامات دستورية أو قانونية محددة. إذ أن المنفعة الناتجة من الأنشطة المشتركة للدول كالاتجاهات المنتظمة لأعلى المسؤولين التنفيذيين (رؤساء الوزراء) ورؤساء الوزارات الرئيسية (الداخلية، أو المالية أو الاقتصاد، أو التعليم) لا تقتصر على التعاون في الكثير من المجالات، بل تمتد لتشمل تبادل المعلومات والخبرات، ووضع الاستراتيجيات، ومناقشة الموضوعات الخلافية قبل نشوب نزاعات فعلية، حيث تحاول المؤتمرات السنوية التي تجمع ممثلين محليين من جميع أنحاء البلاد أن تكرر هذا على المنهج على أقل مستويات الإدارة الألمانية العامة.

وقد وضعت جنوب أفريقيا ملخصاً مرتباً لمفهوم الحكومة التعاونية في الأقسام 40 و 41 من دستور 1996، وتوفر هذه النصوص التي اجتذبت الكثير من الانتباه الدولي إطار عمل ممتاز للحكومة التعاونية والعلاقات بين الحكومية.¹⁴

¹³ المادة 100(1) من دستور جنوب أفريقيا الصادر (1996) تصرح بالتالي: في حالة عدم قدرة أحد المقاطعات على أداء التزامات تنفيذياً فيما يتعلق بالدستور أو التشريع أو عدم وفائها به، يجوز للمستوى التنفيذي الوطني التدخل من خلال إتخاذ الخطوات المناسبة لضمان الوفاء بذلك الالتزام من بينها: أ. إصدار توجيه للمستوى التنفيذي المحلي واصفاً درجة عدم القدرة على الوفاء بالتزاماتها وموضحاً أي خطوات مطلوبة للوفاء بالتزاماتها، ب. تولى مسؤولية الالتزام ذو الصلة في تلك المقاطعة للحد الضروري من أجل: 1. الحفاظ على المعايير الوطنية الضرورية أو الوفاء بأقل المعايير الخاصة بتقديم خدمة، أو 2. الحفاظ على الوحدة الاقتصادية، أو 3. الحفاظ على الأمن القومي، أو 4. منع تلك المقاطعة من إتخاذ إجراء غير عقلاني يضر بمصالح مقاطعة أخرى أو بالبلاد بأسرها. القسم الفرعي (2) من النص يسمح للمجلس التشريعي الوطني الثاني المعروف بالمجلس الوطني للمقاطعات برفض التدبير وإنهاء التدخل.

¹⁴ تصرح المادة 40 من دستور جنوب أفريقيا (1996) بأنه: (1) في الجمهورية، تتشكل الحكومة من نطاقات على المستوى الوطني وعلى مستوى المقاطعات وعلى المستوى المحلي، وتتسم هذه النطاقات بالتميز واعتمادها على بعضها البعض والترابط. (2) يجب على جميع نطاقات الحكومة الالتزام بالمبادئ المذكورة في هذا الباب والتمسك بها ويجب عليها القيام بأنشطتها ضمن الحدود التي ينص عليها الباب. وتصرح المادة 41 من دستور جنوب أفريقيا (1996) أنه: (1) يجب على كل نطاقات الحكومة وكل أجهزة الدولة في كل نطاق: أ. الحفاظ على السلام والوحدة الوطنية ووحدة الجمهورية، و ب. ضمان رفاهة شعب الجمهورية، و ج. توفير حكومة فاعلة، وشفافة، ومسؤولة، و متماسكة للجمهورية بأسرها، و د. الإخلاص للدستور والجمهورية وشعبها، و هـ. احترام المنزلة الدستورية للحكومة ومؤسساتها وسلطاتها وصلحاياتها في النطاقات الأخرى، و ز. عدم تولي أي سلطة أو صلاحية إلا

1. مستوى التفاصيل

تعتبر اللغة المستخدمة في الباب السادس مقتضبة جداً، وهو ما لا يعد مشكلة في حد ذاته، فهناك بالفعل الكثير من الدساتير من ضمنها تلك الخاصة بالولايات المتحدة وألمانيا التي تتبع هذا المنهج، وهناك دساتير أخرى مثل دستور جنوب أفريقيا تشرح السلطات والمسؤوليات الخاصة بمختلف نطاقات الحكومة بصورة أكثر تفصيلاً. وبينما قد ينتج عن هذه الاختلافات درجات من الحماية الدستورية التي تختلف اختلافاً جوهرياً خاصة بالنسبة إلى المستويات الأقل من الحكومة، تطالب الدساتير الأقل تفصيلاً أو تشترط بدور أكثر نشاطاً للمحاكم، فكلما كان النص محدداً، كلما قلت الفترة الزمنية التي يحظى بها القضاة بشكل عام لتفسير السلطات والمسؤوليات الخاصة بمختلف مستويات الحكومة. ويمكن لكلا المنهجين أن يعمل بنجاح على أرض الواقع، لكن ينبغي الأخذ بعين الاعتبار الديناميكات المختلفة الناتجة عن مختلف مستويات التفاصيل الدستورية.

2. المادة 6.1 من مسودة الدستور – المبادئ الأساسية

تكرر المادة 6.1 من مشروع مسودة الدستور المبادئ الأساسية للامركزية في تونس، فهي محلية (معرفة كبلدية وجهوية) ومنظمة ضمن حدود الوحدة الوطنية. وتخصص مسودة الدستور السلطة اللازمة لتقسيم الأمة إلى بلديات وأقاليم على المستوى المركزي وتترك معايير غير معرفة طبقاً لطبيعة الحدود التي سيتم وضعها فعلياً. إلا أن الحق الأساسي في التنمية المستدامة (المادة 2.20 من مسودة الدستور) قد يتطلب من المستوى المركزي أن يرسم حدود بلدية وجهوية بطريقة توفر فرص متساوية إلى حد ما لجميع المواطنين.

ولا تتعامل مسودة الدستور بصورة منفتحة مع احتمالية إعادة التنظيم البلدي والإقليمي (الإصلاح)، إلا أن سلطة رسم الحدود وتأسيس سلطات محلية جديدة من المرجح أن تتضمن سلطة دمج النظام أو إعادة تصميمه بالكامل في مرحلة لاحقة، فلا يمكن إلغاء اللامركزية بالكامل من دون تعديل دستوري. وبالنظر إلى المنزلة الدستورية للامركزية، يجب أن يبقى دائماً شكل من أشكال الحكومة المحلية.

تلك التي يسندها لها الدستور، و ح. ممارسة سلطاتها وأداء صلاحياتها بطريقة لا تتعدى على النزاهة الوظيفية أو المؤسسية للحكومة في نطاق آخر، و ط. التعاون مع بعضها بعضاً بثقة متبادلة ونية طيبة من خلال 1. تعزيز العلاقات الودية، و 2. مساعدة ودعم بعضها بعضاً، و 3. نصح بعضها بعضاً والتشاور مع بعضها بعضاً في المسائل ذات الاهتمام المشترك، و 4. التمسك بالإجراءات المتفق عليها، و 5. وتجنب إتخاذ إجراءات قانونية ضد بعضها بعضاً. (2) يجب على قانون البرلمان أن: أ. يؤسس أو ينص على هيكل ومؤسسات لتعزيز وتيسير العلاقات بين الحكومية. و ب. ينص على الآليات والإجراءات المناسبة لتيسير فض النزاعات بين الحكومية. (3) يجب على أحد أجهزة الدولة التي هي طرف في نزاع بين حكومي بذل كل جهد عقلائي ممكن لحل النزاع باستخدام الآليات والإجراءات المنصوص عليها لهذا الغرض، ويجب أن يستنفذ كل السبل الأخرى قبل اللجوء إلى محكمة لحل النزاع. (4) في حالة شعور المحكمة بعدم الرضا عن الوفاء بشروط القسم الفرعي (3)، يمكنها إحالة النزاع مرة أخرى لأجهزة الدولة التي هي طرف فيه.

3. الاعتماد المالي والإداري المحدود

تتمتع السلطات المحلية بمنزلة الشخصيات القانونية ويجب أن تحظى باستقلالية مادية وإدارية (المادة 6.2 من مسودة الدستور)، إذ تؤكد المادة 6.6 من مسودة الدستور على هذه الاستقلالية من خلال ضمان قدرة السلطات المحلية على الاستفادة من الموارد المالية الأصلية ("ذاتية التوليد") والمخصصة ("المركزية")، إلا أنها غير محددة ومتروكة للمستوى المركزي كي يحدد فعلياً مصادر التمويل وقواعد الحسابات العامة طبقاً للقانون. فبينما لا تستطيع السلطات المحلية إتخاذ أي قرار بشأن تخصيص المركز للموارد أو تتمتع بالكثير من الاستقلالية فما يخص توليد دخلها الخاص، فالمادة 6.6 من مسودة الدستور لا تربط بين خلق مهام جديدة ونقل مهام مركزية موجودة فعلياً لمستويات أقل من الحكومة من ناحية وبين تخصيص موارد كافية من ناحية أخرى. وقد نجد أن هذا المبدأ الذي يتبع النموذج الفرنسي¹⁵ في الأساس أحد أكثر ضمانات السلطة المحلية أهمية كما ورد بمسودة الدستور. كما أن المستوى المركزي مُطالب ("يجب") بتحقيق توازن أكثر عمومية بين الموارد المتاحة للحكومة المحلية وبين المهام التي تم القيام بها على ذلك المستوى ("الأعباء المحلية"). وهذا المبدأ المذكور في المادة 6.7 من مسودة الدستور فيما يتصل بفكرة التضامن يكمل المادة 6.6 من مسودة الدستور وينبغي وضعه ضمن هذا النص. فالسلطات المحلية تحصل على حرية أكثر بكثير فيما يتعلق بالاتفاق الذي لا يخضع إلا لقواعد الحكم الرشيد ورقابة محكمة المدققين (المادة 6.8 من مسودة الدستور).

بينما تخصص أنظمة أخرى (مثل ألمانيا أو الولايات المتحدة) على المستوى الدستوري مصادر محددة من الإيرادات لمختلف مستويات الحكومة، وهو المنهج الذي يميل إلى توفير المزيد من الحماية والاستقلالية المالية للسلطات المحلية، لكنه قد يواجه صعوبات إذا قل الدخل الذي يتولد من مصادر محددة بمرور الوقت أو إذا فشل في تغطية أي مسؤوليات إضافية قد يسندها المستوى المركزي. وبالرغم من أن الآلية الموضحة في مسودة الدستور تتسم بالمزيد من المرونة، فقد تعطي على أرض الواقع فترة زمنية أطول من اللازم للمستوى المركزي عند تخصيص الأموال المركزية أو الإيراد ذاتي التوليد. وتعتمد الكثير من الأمور هنا على المجلس الأعلى (المادة 6.12 من مسودة الدستور) الذي يحظى بسلطة تقديم المشورة في المسائل المتعلقة بالميزانية المحلية والمشكلات المالية المحلية. وينبغي تحديد تفاصيل تشكيل المجلس وتكليفه بأسرع وقت ممكن وربما ينبغي أن تنظم أعماله مسودة الدستور بصورة مباشرة¹⁶، ويمكن لهذه الجهة الانخراط في عملية تخصيص أموال إضافية على أساس التضامن (المادة 6.7 من مسودة الدستور) التي تبدو وكأنها نوع من آليات التوازن المالي، ومن المقترح أن أن يشرح القانون تفاصيل هذه الآلية (لاسيما معايير تخصيص الأموال الإضافية).¹⁷

وتتمتع السلطات المحلية ببعض الحرية في الاضطلاع بما عليها من واجبات، فالمادة 6.2 من مسودة الدستور تضمن "الاستقلالية الإدارية" و"التدبير الحر" في التعامل مع المصالح المحلية، بينما تتناول المادة 6.5 من مسودة الدستور "سلطة تريبية" في ممارسة صلاحيتها المحلية. لكن مستوى الحرية يعتمد على الأرجح على نوع السلطة التي تمارسها سلطة محلية.

¹⁵ تصرح المادة 72-2 من الدستور الفرنسي الصادر في 1958 بأنه: كلما انتقلت سلطات بين الحكومة المركزية والمجتمعات الجهوية، يجب أيضاً نقل إيراد مساوي لذلك المخصص لممارسة تلك السلطات. ومع كل زيادة تتسبب فيها آثار السلطات حديثة التأسيس أو المد فيما يتعلق بالنفقات التي تتحملها المجتمعات الجهوية، يجب تخصيص الإيراد الذي يحدده النظام الأساسي لتلك المجتمعات.

¹⁶ تنص المادة 106 من الدستور العراقي الصادر في 2005 لجنة بمسؤوليات مالية مشابهة، لكنها لم تتأسس بعد.

¹⁷ أنظر المادة 72-2 من الدستور الفرنسي الصادر في 1958: يجب أن ينص النظام الأساسي على آليات تحقيق التساوي الموضوعية لتعزيز المساواة المجتمعات الجهوية.

وعلى الأرجح سوف تجتذب الصلاحيات المشتركة والمنقولة (المادة 6.4 من مسودة الدستور) إشراف خارج عن نطاق المنصب فيما يتعلق بمادة وقانونية القرارات المحلية (المادة 6.11 من مسودة الدستور) أكثر من الصلاحيات التي قد تكون معرفة "كمحلية الأصل" (ذاتية الإدارة). وينبغي تحديد هذه المستويات المختلفة من الإشراف بشكل أكثر تفصيلاً مع إعطاء الأفضلية كلما أمكن ومع الإلتزام بالمشروعية للقرارات المأخوذة على المستوى المحلي.

ومن الأسئلة الهامة التي أثيرت أعلاه سؤالاً يتعلق بالنفوذ الذي من المقرر أن تمارسه المجالس المحلية (البلدية والجهوية) المنتخبة على الإدارة المحلية. فبينما تنادي المادة 6.3 من مسودة الدستور بانتخاب هذه الجهات، ليس من الواضح ماهية السلطات التي ستنتمتع بها بالتفصيل وكيفية تفاعلها مع أي وحدات من تلك التابعة للخدمات العامة المهنية التي تعمل بصورة مباشرة داخل منطقتهم أو الوزارات المعنية على المستوى المركزي، وذلك بعيداً عن "الحوار، والتشاور، والشراكة" بخصوص وضع البرامج واستخدام الأرض (المادة 6.9 من مسودة الدستور). هل تحظى المجالس المحلية بسلطة سن تشريعات (محلية)؟ هل تتمتع بالسلطة اللازمة لتأسيس هيكل إدارية محلية؟ هل تتمكن من تشغيل موظفين أو الحصول على الأصول الضرورية لتنفيذ صلاحياتها؟ هل تتمكن من مراقبة طريقة عمل السلطات المركزية في منطقتها واقتراح تغييرات لها؟ ربما تكون هذه أهم الأسئلة المفتوحة التي تركتها مسودة الدستور الحالية.

4. سلطات الحكومة المحلية

لم تحدد مسودة الدستور بأي شكل من الأشكال مجالات الصلاحيات (الاختصاصات) التي على البلديات أو الجهات الجهوية التعامل معها، فالمادة 6.4 من مسودة الدستور لا تكاد تقول إلا أن السلطات المحلية تتمتع بصلاحيات سلطات أصلية ذاتية ("ذاتية الإدارة") ومشاركة الإدارة ومنقولة. ويشرح التقرير الذي أعده مصطفى بن لطيف بالتفصيل الموضوعات التي يمكن تخصيصها لكل قسم، ويوصي بالأبداً بنص النص الدستوري "إلا على مبادئ، أي مبدأ النقل، ويترك الباقي للمشرع العادي كي يسن نصوص مفصلة في قانون اللامركزية، فالدستور ينبغي ألا يحفظ إلا القوانين الأساسية والمبادئ الضرورية ويترك الباقي للمشرع العادي كي يوفر للمشرع المرونة اللازمة للتكيف مع خصوصيات المجتمع التونسي والتغيرات التي يمر بها"¹⁸، وهو ما يعد بالطبع منهجاً صالحاً تتبعه دول لامركزية أخرى مثل فرنسا، غير أن الكثير من الأنظمة الأخرى تسعى إلى تحديد السلطات التي يمارسها كل مستوى من مستويات الحكومة بصورة أكثر تفصيلاً (وهو ما لا ينطبق على البلدان الاتحادية وحدها مثل ألمانيا، بل هو منهج تتبناه دول تتبع نظم "متوسطة" بدرجة أكبر مثل جنوب أفريقيا أو المملكة المتحدة). وفي ضوء التجربة التونسية السابقة فيما يخص الرقابة التشريعية على الشؤون المحلية التي يبدو أنها أدت إلى تقييد كبير للسلطة البلدية على الأقل¹⁹، من المقترح تعريف صلاحيات المستوى المحلية بصورة أكثر تفصيلاً بدلاً من الاقتصر على مجرد مبادئ.

وهناك سؤالاً آخر يتعلق بالرغبة في السلطات المشتركة، فالتجربة الدولية تقترح أنه ربما يكون من الأفضل من ناحية الكفاءة والمسؤوليات الواضحة تخصيص مهام إما لنطاق أو لآخر من نطاقات الحكومة.

وأخيراً، لم تحدد مسودة الدستور العلاقة بين المستويات البلدية والجهوية للحكومة، ويبدو أن المادة 6.4 من مسودة الدستور تشير إلى أن توزيع السلطات (على الأقل من ناحية الأشياء المشتركة والمنقولة) قد ينبع نموذج خدمة عامة يعمل من الأعلى

¹⁸ تقرير يونيو/حزيران 2012 (80).

¹⁹ في نفس المرجع (96).

إلى الأسفل، وهو ما يصحبه تخصيص سلطات "ذاتية" منفصلة لكل مستوى. وإذا كان هذا بالفعل فهمًا صحيحًا للمادة 6.4 من مسودة الدستور، فقد يكون من المفيد شرح كيفية تفاعل المستويين الخاصان بالحكومة المحلية (إذا كان هناك أي منهم) مع بعضهما البعض (ومع المركز) فيما يخص المسؤوليات المشتركة والمنقولة. وقد يكون من الضروري وقوع تفاعل بين المستويات البلدية والجهوية فيما يتعلق بتشكيل المجلس الأعلى وكيفية عمله.

5. التعاون والشراكات (المادة 6.10 من مسودة الدستور)

تحتوي المادة 6.10 من مسودة الدستور على إشارة ترحيب باحتمالية التعاون الأفقي (داخل تونس وعلى المستوى المحلي مع شركاء من خارج البلاد). ومن المقترح إضافة المزيد من المبادئ العامة للحكومة التعاونية (كما وجدنا في جنوب أفريقيا على سبيل المثال) في سياق هذا النص، ولكن ما يمثل إشكالية أكبر فيما يتعلق بالأهمية الواضحة المتعلقة على الوحدة الوطنية هو القدرة المقترحة للسلطات المحلية على الانضمام للاتحادات الدولية والجهوية، فقد تخضع العضوية في المنظمات الدولية أو الجهوية إلى موافقة مجلس النواب.

6. المجلس الأعلى (المادة 6.12 من مسودة الدستور)

يمكن للكيان المعروف بالمجلس الأعلى لعب دورًا هامًا فيما يتعلق بالمسائل المالية (المشار إليها سلفًا)، وبصورة أعم في تنسيق الجهود الإدارية على مختلف مستويات الحكومة وفي تجنب وحل أي نزاعات عامة (يومية) أخرى قد تنشأ في سياق اللامركزية. وهذه صلاحيات تقوم بها الكثير من المجالس التشريعية الثانية في أنظمة أخرى (غالبًا ما تكون أكثر إتحادية)، غير أن الأهمية المحتملة لهذه الجهة وعدد السلطات المحلية الكبير، وهو الأمر الأكثر أهمية، التي من المحتمل أن تظهر في تونس تصعب من تحديد تشكيله وتكليفه. وبالرغم من هذه التحديات، قد يكون من الأفضل تحديد هذه التفاصيل بصورة مباشرة في الدستور بدلاً من تركها لقانون.

* * *