

## الديمقراطية الإقليمية (الجهوية)

الإطار المرجعي لمجلس أوروبا من أجل الديمقراطية الإقليمية (الجهوية)

عُرض على الوزراء الأوروبيين المسؤولين عن الجماعات المحليّة والإقليميّة  
(الجهوية)

بمدينة أوترخت يومي 16 و 17 نوفمبر / تشرين ثاني عام 2009

## I. ديباجة

إنّ الجماعات الإقليمية (الجهوية)، كيفما كانت طبيعتها أو خصوصيتها المؤسساتية، تتوفّر الآن ضمن مجلس أوروبا على مرجعيّات ومبادئ في ما يتعلّق ببنيتها الديمقراطية وتنظيمها وصلاحيّاتها ومواردها المستقلّة وكذلك مكانتها من الدولة وارتباطاتها بالسلطات الأخرى وعلاقتها مع المواطنين.

إنّ هذه العناصر، بما أنّها جديرة بأن تُلهم ديمقراطية ترابية حديثة، منفتحة ونشيطة على صعد مختلفة، تعاضدية ومبنية على المشاركة الحريصة على التنمية المستدامة وعلى الرخاء الموسوم بالمواطنة، فقد اجتمعت الآن في هذه الوثيقة تحت عنوان "الإطار المرجعيّ لمجلس أوروبا من أجل الديمقراطية الإقليمية".

ولا يمكن تصوّر هذه الأخيرة من دون حكم إقليميّ تُحدّد كلّ دولة مداه ونطاقه في إطار الحكامة المتعدّدة المستويات والتي يبدو اليوم أنّها السبيل الأمثل للملاءمة بين الديمقراطية والفعاليّة وخدمة المواطنين.

إنّ القيمة السياسيّة القويّة لهذه الوثيقة وسلطة المرجعيّات التي تتضمنها ليست ناتجة فقط عن كون الأمر متعلّقاً بنصّ حظّيّ بإثبات مؤتمر وزراء الجماعات المحليّة والإقليمية التابع لمجلس أوروبا وذلك إثر دورته بمدينة أوترخت يوم 16 نوفمبر / تشرين ثاني 2009، بل هي ناتجة أيضاً عن كون فحواه مستوحى إلى حدّ بعيد من المبادئ المشار إليها بمبادئ هلسنكي وأيضاً من مشروع الميثاق الأوروبيّ للديمقراطية الإقليمية الذي تبنّاه المؤتمر عام 2008.

إنّه ليمتابة قانون فعليّ لحقوق الكيانات الإقليمية وواجباتها ويتوجّه إلى السلطات الوُسْطى ما بين السلطة المركزيّة وسلطة الجماعات المحليّة التي هي أدنى وستكون له وظيفتان أساسيتان.

ستتجلى الأولى في كونه مصدر إلهام عندما تقرّر بعض البلدان إقامة أو تعديل جماعاتها الإقليميّة.

والثانية هي أنه يشكّل حصيلة مبادئ سياسية مرجعية يعتمد عليها المؤتمر في إطار مهمته القانونية أي رصد الديمقراطية المحلية بالنسبة لبلدان مجلس أوروبا.

ومع أنّ "الإطار المرجعي لمجلس أوروبا من أجل الديمقراطية الإقليمية" ليست له قوة الإكراه التي للميثاق الأوروبي حول الحكم الذاتي المحلي، وهو في ذات الوقت مساوٍ شبه رسميٍّ ومكتملٍ ضروريٍّ لها، إلاّ أنّه ذو أهمية رمزية هامة لأنّ «المقاييس» التي يحتوي عليها قد حظيت بشكل عامّ بموافقة المؤتمر والجمعية البرلمانية ولجنة الجهات في الاتحاد الأوروبي و"عالم" الأقاليم وكبرى جمعياته بصفة أوسع. ومع أنّه غير ملزم فإنّ هذا الإطار المرجعيّ يجب اعتباره كخطوة في الاتجاه الصحيح، فالغاية تظلّ رغم ذلك هي تبنّي ميثاق أوروبيّ في سبيل الديمقراطية الإقليمية.

من بين الفصول الستة المؤرّعة والنود الـ 55 التي تُفصلها، يمكن لكلّ بلد، مع احترام التنوّع الإقليميّ لكلّ واحد، أن يعمل بتلك المبادئ والمفاهيم و الأحكام التي يرى أنّها الأنسب والأكثر وجهة لتأطير ممارسته المؤسساتية بخصوص الأقاليم وليطوّر، على هذا المستوى، حكمة نوعية لفائدة مواطنيه.

ونظرا لمرونته واحتوائه على خيارات وتدرّج في التفاوت الجهويّ، فإنّ هذا النصّ موضوع أيضا تحت تصرّف الدول الفيدرالية أو ببساطة تلك التي تعتمد الجهوية (الإقليميّ) أو اللامركزية أو اللاتمرکز...

حتّى يكون استعماله قابلا للتصديق ومناسبا للروح التي كانت وراء صياغته، فلا بدّ أن يتمّ العمل بهذا الإطار المرجعيّ في كلّ مكان، انطلاقا من المبادئ التأسيسية المتضمنة في هذا النصّ بخصوص أيّ من مستويات الديمقراطية الإقليمية، ويعني ذلك: مشروعية ديمقراطية لا هفوة فيها، حكم ذاتي كاف، مقدرات ضمنية حقيقية على الفعل، اعتراف من طرف الدولة ومكانة محترمة داخلها وكذلك إشراك المواطنين.

لكي يكتب لهذا «الإطار المرجعي» أن يعيش ويُعترف به، ويُمنح القوة والمثانة، الإشعاع والسلطة، وحتى يُبرهن، بإبراز وجهة محتواه الذي ليس من شأنه إخافة أية دولة بينما يخدم في الجهات، فإن المؤتمر قد قرّر أن يقدّمه إليكم في صيغة وثيقة بسيطة وواضحة رُقمت بنودها لتسهيل استعمالها.

كما أنّ تعليقا يشرح مختلف عناصر النصّ قد صيغ، قدر المستطاع، بقصد توضيح نطاق الأفكار التي تهيكّل ضمن ديناميكيته وقدراته، بناء إقليميا جديرا بهذا الاسم.

إنّ المؤتمر يتطلّع إلى أن يتمكّن هذا النصّ، على غرار الدور الذي لعبه ومازال يلعبه الميثاق الأوروبيّ للحكم الذاتيّ المحليّ، من إلهام القائمين على تنشيط الجماعات المحليّة وتدبيرها في القرن الحادي والعشرين ذي الشروط الصارمة سواء على مستوى الديمقراطية أو على مستوى رشاد الحكّامة.

وبخصوص البلدان التي ليست فيها جماعات محليّة بعد، فالهدف هو أن تُخلق لديها "الرغبة الإقليميّة" في إنشاء بنيات وسيطة كهذه، تقرب السلطة من المواطن.

وكيفما كان الأمر، فالشكر لكلّ من لجنة الوزراء والجمعية البرلمانيّة والمؤتمر إضافة إلى مؤتمر الديمقراطية المحليّة والإقليميّة، الذين جهدوا، من خلال التزامهم وعملهم، ليوّجّد هذا الإطار المرجعيّ، وهو أداة جديدة من أدوات مجلس أوروبا لأجل عالم أكثر ديمقراطيّة في خدمة المواطن.

**Herwig van Staa**

**هيرفيغ فان اصطا**

رئيس غرفة الجماعات المحليّة لدى المؤتمر

## II. الإطار المرجعي لمجلس أوروبا من أجل الديمقراطية الإقليمية

### . النصّ الرسميّ

#### (أ) مقدمة

إنّ توطيد الديمقراطية الإقليمية واحترام حقوق الإنسان هو من الأهداف الأساسية لمجلس أوروبا وذلك لأنّ أساس سلام أوروبا واستقرارها قائم على عمل جيد لديمقراطية فعالة.

إنّ الجماعات الترابية . الإقليمية منها والحلّية . تشهد، هي أيضا وفي تنوعها، على حيوية المبادئ الأساسية للديمقراطية ولمشاركة المواطنين في تدبير مجالهم الحياتي.

أمّا أشغال اللجنة الأوروبية حول الديمقراطية المحلية و أشغال مؤتمر السلطات المحلية والإقليمية التابع لمجلس أوروبا، فإنّها تشهد على أهميّة أن يُوفّر للدول الأعضاء، أيّا كانت بنيتها الداخلية، «إطار مرجعي من أجل الديمقراطية الإقليمية» لمساعدتها في تطورها المؤسساتي.

قمة " الإقليمية في أوروبا: كشف وآفاق" التي عقدها بنجيف المؤتمر الدائم حول السلطات المحلية الإقليمية في أوروبا، بمبادرة من الكونفدرالية السويسرية ومقاطعة جنيف في يونيو / حزيران 1993، كانت أوّل تجلّ لاهتمام مجلس أوروبا بمسألة الجهات الإقليمية.

إنّ الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا، ابتداء من توصيتها 1349 (1997) قد عبّرت عن دعمها الكامل لنصّ مشروع الميثاق الأوروبي حول الحكم الذاتي المحليّ سنة 1997 والمنبثق عن المؤتمر الدائم. وقد أوصت لجنة الوزراء بأنّ تغتنم الفرصة السياسيّة التي يوفّرها مشروع الميثاق هذا لإتمام صياغة النصّ قبل تبيّنه وفسح المجال للتوقيع عليه وذلك بإشراك مؤتمر السلطات الإقليمية والمحلية في أوروبا والجمعية البرلمانية في الأشغال التي ستوكل إلى لجنة خبراء حكوميّة مشتركة.

خلال الدورة 13 لمؤتمر الوزراء الأوروبيين المسؤولين عن الجماعات المحليّة والإقليميّة، المنعقدة في فنلندا عام 2002، طلب الوزراء من لجنة الوزراء أن تُعَهّدَ إلى هيئة مؤتمر السلطات المحليّة والإقليميّة ببلورة مشاريع آليات قانونية من أصناف مختلفة أخذة بعين الاعتبار الخطوط التوجيهية التي صيغت خلال المؤتمر (والمسمّاة لاحقا «مبادئ هلسنكي»)، على منوال الميثاق الأوروبي حول الحكم الذاتي المحليّ.

إنّ عددا من المسارات قد أبرز في التوصية (2004) 12 الصادرة عن لجنة الوزراء إلى الدول الأعضاء والمتعلقة بعملية تعديل الحدود الترابية أو/وبينية الجماعات المحليّة والإقليميّة، وذلك تأطيرا لإنشاء أو تعديل البنات الترابية، خصوصا ضرورة التشاور بين السلطات العموميّة. إن كلّ عملية إصلاح يجب أن تتمحور حول الحوار المؤسّساتيّ فعّال وشفّاف، مسؤول وله صبغة تمثيليّة. يجب احترام حصول عموم الناس على المعلومات ويجب الإعلان عن نتائج الحوار حالّ يتسّى ذلك. إن صبغة التمثيليّة داخل الحوار المؤسّساتي تفرض الحرص على مشاركة كلّ مستويات الجماعات المحليّة والإقليميّة التي لها مصلحة مشروعة في المسائل المتناولة، وذلك بدعوتها إليه دون اعتبار لتركيبها السياسيّة. وفي الأخير، لا بدّ أن توضع كلّ المعلومات الوجهية تحت تصرّف المشاركين في الوقت المناسب، إضافة إلى آليات واضحة الصياغة. والنتيجة هي الأخرى، ما لم تكن مُلزمة، فلا بدّ من أخذها، على الأقلّ، بعين الاعتبار تماما في العمليّة النهائيّة لاتخاذ القرار ولا بدّ بطبيعة الحال أن تتجلّى في الحوار المؤسّساتيّ فائدة ملموسة ولا تفرغه عمليّات موازية من محتواها.

إبان الدورتين الرابعة عشر (بودبست) والخامسة عشر (بلنسيّة) لمؤتمر الوزراء المسؤولين عن الجماعات المحليّة والإقليميّة، كلف الوزراء في بودبست، بوضع تقرير جوهريّ حول التطوّرات والإجراءات المُجدّدة والمشاكل التي تمّ تشخيصها، ثمّ رفعه، أي التقرير، إلى قمة بلنسيّة. هذا من جهة، ومن جهة ثانية فقد قرّروا في بلنسيّة أن يعرضوا من جديد خلال الدورة التالية (يعني في أوترخت عام 2009) « لإشكاليّة الحكم الذاتيّ الإقليميّ ولما سيكون قد تمّ من عمل بخصوصه كي يحظى هذا الجانب الهامّ من المجتمعات الديمقراطيّة بما تستحقّه من اهتمام».

بموازاة ذلك، وإتماما لما بدأه من تفكير من خلال مشروع ميثاق أوروبي حول الحكم الذاتي الإقليمي (1997)، فإن المؤتمر الدائم قد خُصص عام 2008 في ملحق توصيته 240 (2008) إلى اقتراح مشروع ميثاق حول الديمقراطية الإقليمية.

وبناء عليه، في إطار التفويض الممنوح لها بمدينة بلنسية عام 2007، فإن هيئة مؤتمر السلطات المحلية الإقليمية في سنة 2008 قد اقترحت على لجنة الوزراء بمجلس أوروبا بلورة «إطار مرجعي من أجل ديمقراطية الإقليمية» وذلك سوية بالمؤتمر الدائم.

إن هذه الوثيقة مجموع وحصيلة قرارات كلّ من الوزراء والمؤتمر الدائم وقد جاءت على شكل مادة مرجعية لكل حكومة تودّ الشروع في إجراءات لاعتماد الإقليمية أو إجراءات لإصلاح هيكله دون خلق سلّم ترائبي بين مصادره.

بما أنه قد صيغ ضمن هيئة مؤتمر السلطات المحلية والإقليمية، بمشاركة ممثلي الحكومات والمؤتمر والجمعيات غير الحكومية، فإن «الإطار المرجعي» يشكل أيضا وسيلة تتجاوز إطار المادة 13 من الميثاق الأوروبي من أجل الديمقراطية المحلية بهدف مساعدة الحكومات في التوصل إلى أقصى توازن في توزيع الصلاحيات والسلط بين مختلف مستوياتها المؤسساتية.

لابدّ أيضا أن يؤكّد «الإطار المرجعيّ» على مبدأ تفريع السلطة<sup>(1)</sup> وعلى مبدأ التماسك الاجتماعيّ والترابيّ<sup>2</sup> وكذلك على ضرورة التضامن ما بين مكونات دولة ذات سيادة (أو ولاء «فدراليّ»)<sup>3</sup>.

وفي مضمونه أيضا تبلور مفهوم . متباين الدرجة حسب البلدان . ألا وهو مفهوم «المصالح الإقليمية» الذي يغطّي مجالات النشاط الإقليميّ، ومنها على سبيل المثال: الثقافة والتكوين، الضمان الاجتماعيّ والرعاية الصحيّة، التنمية العادلة والمستدامة، حماية الطبيعة والتنوع البيولوجيّ، السياسات الاقتصادية.

إن ترابط كلّ هذه المبادئ و«قواعد الحياة» ضمن بنية دولة يمثل جوهر مبادئ الديمقراطية.

---

<sup>1</sup> مبدأ تفريع السلطة يهدف إلى تحقيق صنع القرار بشكل هو أقرب ما يكون من المواطن مع التأكّد من أنّ الخطوة المزعم اتّخاذها على المستوى الأعلى للسلطة مبرّرة قياسا إلى الخيارات التي يوقرها الصعيد الوطنيّ، الإقليميّ أو المحليّ. لقد صيغ هذا المبدأ للتقريب بين أماكن صنع القرار والمواطنين وتفادي بُعد مفارّ السلطة. ليس لمبدأ تفريع السلطة أي تأثير على وجود الصلاحيات حدّ ذاتها وإتّما يسمح بتحديد ما إذا كان ممكنا لصلاحيّة متوقّرة أن تمارس أم لا، فالمبدأ لا يخصّ سوبالصلاحيّات المتنافسة.

<sup>2</sup> مبدأ اللّحمة الاجتماعيّة والتماسك الترابيّ يمكن تعريفه على أنه يهدف إلى وضع مبدأ العدل بين المواطنين، أيّا يكنّ مكان سكناهم: فغاية التماسك الترابيّ هي توفير شروط عادلة بصدّد الحصول على الخدمات ذات الصالح العامّ وكذلك توفير شروط متّلى في المنافسة وتنمية مستدامة ومتوازنة وتحسين نوعيّة الحياة لمجموع أراضيه، مع أن يؤخذ على الخصوص تنوّع وضعيتها الجغرافيّة والسكانيّة بعين الاعتبار .

<sup>3</sup> الكيانات (المتّحدة أو الإقليمية) تستطيع أن تمارس صلاحيّاتها بشكل مستقلّ. وليست نظريّا ملزمة بأن تراجع السلطة (العليا أو الفدراليّة) أو الكيانات الأخرى المكوّنة للاتّحاد، في الطريقة التي تمارس بها صلاحيّاتها. سوى أنّ الحكم الذاتيّ للكيانات من شأنه أن يهدّد هيكل الدولة . ومن ثمّ فعلى أن تتفدّد بالولاء «الفيدراليّ» وعليها، عند ممارستها لسلطها أو صلاحيّاتها، العزوف عن القيام بأعمال تخلّ بتوازن الهيكل العامّ وتضّر بمصالح الكيانات الأخرى الشريكة.

في ما يخصّ الهيئات التشريعيّة للكيانات الإقليميّة، وبالتالي التمثيل الديمقراطيّ فالانتخاب المباشر عبر اقتراع سرّيّ هو السبيل التي يجب إيتاؤها، إلا أنه لا يجب جعلها الوحيدة حصريًا دون سواها من طرق الاختيار (الاقتراع غير المباشر في انتخاب أعضاء الهيئات التمثيليّة للبنية الإقليميّة، مثلًا).

## (ب) تصميم الإطار المرجعيّ ومحتواه

### 1. بّيان الإقليم

#### 1.1. البنية الإقليميّة

1. الجماعات الإقليميّة جماعات ترابيّة ما بين السلطة المركزيّة والجماعات المحليّة. ولا يعني هذا بالضرورة وجود علاقة ترانتيّة ما بين الجماعات الإقليميّة والجماعات المحليّة.

2. حيثما كانت جماعة إقليميّة قائمة، فمن الواجب الاعتراف بمبدأ الحكم الذاتيّ الإقليمي في التشريع الداخليّ و/أو في الدستور، عند الاقتضاء.

#### 2.1. الصلاحيّات

3. الحكم الذاتيّ الإقليميّ يُقصد به الصلاحيّة القانونيّة والقدرة الفعلية على حلّ ومعالجة جوانب من الشأن العامّ، في إطار القانون وعملاً بمبدأ تفريع السلطة وذلك تحت مسؤوليّتها الخاصّة وفائدة السكّان.

4. الصلاحيّات الإقليميّة يجب أن يحدّها الدستور أو الصيغة القانونيّة للإقليم أو القانون الوطنيّ. يجب، في إطار الدستور أو القانون، أن يكون للجماعات الإقليميّة كامل الحرّيّة في القيام بمبادرتها بخصوص أية مسألة ما لم تُسَنّ من صلاحيّاتها أو تسند إلى سلطةٍ سواها. إنّ الإشراف على الصلاحيّات الإقليميّة أو تقييدها يجب أن يتأسّس على الدستور و/أو القانون.

5. يجب أن تتمتع الجماعات الإقليمية بسُلط تتعلّق باتّخاذ القرار وبالإدارة في المجالات الواقعة ضمن صلاحيّاتها. إنّ تلك السُلط يجب أن تُمكّن الإقليم من تبنّي وتنفيذ سياسات خاصّة بها. ويمكن أن تشمل سُلط اتّخاذ القرار صلاحيةً تشريعيةً.
6. يمكن أن تُسند سلطات عمومية أخرى صلاحيات إلى الجماعات الإقليمية لأجل غايات خاصّة وذلك في حدود القانون.
7. في حال فُوضت إليها سُلط، يجب على الجماعات الإقليمية أن تكون حرة في تكييف ممارسة هذه السُلط مع المعطيات الإقليمية في الإطار الذي حدده الدستور أو القانون.
8. الجماعات الإقليمية مكفّلة بتشجيع ثقافة الإقليم والدفاع عن تراثه الثقافي وإبرازه، بما فيه لغة الإقليم.
9. تمثّل التنمية الاقتصادية للإقليم عنصراً هاماً من بين مسؤوليات الجماعات الإقليمية والتي تضطلع بها في شراكة مع الفاعلين الاقتصاديين بالإقليم.
10. تساهم الجماعات الإقليمية في تكييف هياكل التربية والتكوين مع متطلّبات تطوير التشغيل بالإقليم.
11. الضمان الاجتماعي والصحة العمومية من مجالات عمل الجماعات الإقليمية المكفّلة أيضاً بتشجيع اللّحمة الاجتماعية بالإقليم.
12. يجب أن تكون التنمية المتوازنة هدفاً أساسياً لكلّ عمليّة تقوم بها الجماعات الإقليمية في ما يخصّ التنظيم الترابي للإقليم.
13. الجماعات الإقليمية مسؤولة عن حماية وإبراز الموارد الطبيعية والتنوّع البيولوجي؛ إنّها تسهر على التنمية المستدامة للإقليم مع احترام السياسات المحليّة منها والوطنية والأوربيّة والدوليّة بهذا الخصوص.

### 3.1. العلاقات مع المستويات الأخرى من السلطة

14. إنَّ العلاقات ما بين الجماعات الإقليمية والجماعات دونَ الوطنيَّة يجب أن يسودها مبدأ الحكم الذاتيِّ الإقليميِّ المُعزَّب عنه في هذه الوثيقة وكذلك مبدأ الحكم الذاتيِّ المحليِّ المعبر عنه في الميثاق الأوروبيِّ للحكم الذاتيِّ المحليِّ بالإضافة إلى مبدأ تفريع السلطة.

15. إنَّ الجماعات الإقليمية والجماعات الترابية الأخرى تستطيع أن تحدّد، في إطار القانون، علاقاتها الثنائية وأن تتعاون فيما بينها.

16. تتعاون الجماعات الإقليمية مع الجماعات المحليَّة لإنجاز أهداف في الصالح العامِّ ولتلبية حاجيات المواطنين.

17. يجب استشارة الجماعات المحليَّة قدر المستطاع وفي الوقت المناسب وبالوسيلة المناسبة، وذلك خلال عملية التخطيط واتخاذ القرار بخصوص جميع المسائل التي تعنيها بشكل مباشر.

### 4.1. العلاقة مع هيكل الدولة

#### 1.4.1. إشراكها في اتخاذ القرار

18. طبقاً لما هو مذكور في البنود 2.3 و3.3 الآتي ذكرها، يجب إشراك الجماعات الإقليمية في اتخاذ قرارات الدولة بصدد صلاحياتها ومصالحها الجوهرية أو بخصوص نطاق الحكم الذاتيِّ الإقليميِّ.

19. يجب أن يضمن هذا الإشراك كونه الجماعات الإقليمية ممثلة داخل هيئات صنع القرار و/أو تضمنه الاستشارة والحوار بين الدولة والجماعات الإقليمية المعنية. ويمكن أن يتم ذلك عند الاقتضاء بواسطة الاستشارة والحوار بين الدولة والهيئات الممثلة للجماعات الإقليمية

20. إذا كان الدستور أو القانون يسمح بذلك، فيجب أن تكون الجماعات الإقليمية و/أو الهيئات ممثلة أو تُستشارَ عبر هيئات أو إجراءات مناسبة وذلك في ما يتعلّق بمفاوضات الدولة على المستوى الدوليّ وتنفيد الاتفاقيات التي تُمنّص صلاحيات أو مدى نطاق الحكم الذاتي الإقليميّ.

#### 2.4.1. مراقبة واستبدال

21. كلّ مراقبة للجماعات الإقليمية من قِبَل سلطات الدولة المركزيّة لا يجب أن يُراد منه، مبدئيًا، سوى التأكّد من احترام القانون والمبادئ الدستوريّة. بيدَ أنّ المراقبة الواقعة على السّتات المُفوّضة يمكن أن تشمل تقييم تناسُب التوقيت.

22. لا يمكن أن تُمارس المراقبة الإداريّة على الجماعات الإقليمية طبقا للإجراءات وفي الحالات المنصوص عليها بمقتضيات دستوريّة أو قانونيّة. تتمّ هذه المراقبة لاحقًا وكلّ إجراء يتّخذ يجب أن يتناسب وأهميّة المصالح التي يريد الدفاع عنها.

23. إنّ قدرة السلطات ذات المستوى الوطنيّ أو الفدراليّ على أن تحلّ مؤقتًا محلّ هيئات الجماعات الإقليمية لا يمكن استعمالها إلا في حالات استثنائيّة وطبقا للإجراءات المنصوص عليها في الدستور أو في القانون. تنحصر هذه القدرة في الحالات الخاصّة والمتعلّقة بتقصير الجماعات الإقليمية تقصيرًا فادحًا في ممارسة صلاحياتها. ويجب أن يتمّ هذا طبقا لمبدأ التناسب مع مراعاة المصالح التي المراد حمايتها.

24. تُسند سلطة اتّخاذ القرار الناتجة عن إجراء استبداليّ إلى موظّفين يعملون لصالح الجماعات الإقليمية المعنيّة فقط، باستثناء حالة السّتات المُفوّضة.

### 3.4.1. ولاء، وحدة ترابيّة وأحمة

25. يجب أن تقوم العلاقات بين الجماعات الإقليمية والسلطة المركزيّة على مبدأ الولاء المتبادل والعدالة والكرامة؛ و تقتض احترام الوحدة والسيادة والوحدة الترابيّة للدولة.
26. يفترض الحكم الذاتيّ الإقليميّ بالضرورة احترام دولة القانون واحترام النظام الترابيّ لكلّ دولة، سواء في علاقات السلطة المركزيّة بالجماعات الإقليمية والعلاقات بين الجماعات الإقليمية والجماعات الترابيّة الأخرى أو علاقات الجماعات الإقليمية مع المواطنين.
27. يجب أن تتخذ الجماعات الإقليمية جميع التدابير اللازمة لضمان القيام بكلّ الالتزامات المنبثقة من الدستور أو القانون.
28. يجب أن تساهم ممارسة الحكم الذاتيّ الإقليميّ في تحقيق الأهداف المتمثّلة في التماسك الاقتصاديّ والاجتماعيّ للسلطة المركزيّة وفي أعمالها الرامية إلى توفير ظروف عيش متماثلة وتنمية متوازنة على مستوى كامل التراب الوطنيّ، وذلك بروح تضامن وطنيّ.

### 5.1 حماية الحكم الذاتيّ الإقليميّ

29. يمكن تكون الجماعات الإقليمية متضمّنة في الدستور أو يتمّ إنشاؤها بحكم القانون. ويكون وجود الأقاليم مضمونا، بعد إنشائها، بحكم الدستور أو القانون ولا تلغى إلا تبعا لنفس الإجراء القاضي بتعديل دستوريّ أو قانونيّ والذي أثبعت لإنشائها.
30. يجب أن يحقّ للجماعات الإقليمية اللجوء إلى القضاء لفرض احترام حرّيتها في ممارسة سلطتها واحترام مبادئ الحكم الذاتيّ الإقليميّ التي تمّ تكريسها في القانون الداخليّ.

31. الحدود الترابية الإقليمية لا يمكن تعديلها دون أن تستشار الجماعة أو الجماعات الترابية المعنية. يمكن أن تشمل الاستشارة المسبقة استفتاء.

## 2. الهيئات الإقليمية والأجهزة الداخلية (الديمقراطية الإقليمية)

### 1.2. التنظيم الذاتي

32. عندما يتضمن دستور أو قانون حق الأقاليم في أن تقرّر بخصوص تنظيمها الداخلي فإنهما يحدّدانه بشكل أوسع ما يمكن.

### 2.2. الهيئات الداخلية

33. يجب أن تتوفّر الجماعات الإقليمية على مجالس تمثيلية. المهام التنفيذية عندما لا تمارسها الهيئة التمثيلية مباشرة، فإنها تسند إلى شخص أو هيئة مسؤولة أمامها عن أفعالها، وذلك وفقاً للشروط والإجراءات التي نصّ عليها القانون. إذا كانت الهيئة التنفيذية منتخبة مباشرة من طرف السكان فإنها قد لا تكون بالضرورة مسؤولة أمام المجلس التمثيلي ولكن لا بدّ أن تكون خاضعة لمساءلته بخصوص أفعالها.

34. الحقّ في الحكم الذاتي الإقليمي تمارسه مجالس منتخبة بالاقتراع العامّ المباشر والحرّ والسريّ. هذا البند لا يؤثّر بتاتا في حقّ اللجوء إلى مجالس المواطنين، إذا سمح القانون بذلك، أو إلى استفتاءات أو إلى صيغ أخرى للمشاركة المباشرة.

35. يجب انتخاب المجالس الإقليمية بالاقتراع العامّ المباشر والحرّ والسريّ أو تنتخب بالاقتراع غير المباشر من طرف منتخبين من قبل الشعب يمثلون الجماعات المحلية المكوّنة لها ويجب أن تتكوّن تلك المجالس من هؤلاء المنتخبين.

### 3.2. النظام الأساسي للمنتخبين

36. يجب أن ينصّ النظام الأساسي للمنتخبين الإقليميين على حرية أدائهم لمهامهم. يجب أيضا أن ينصّ على مكافأة مالية و/أو تعويض مناسب للنفقات المترتبة عن مزاولتهم للمهمة المعنية وكذلك، عند الإقتضاء، تعويضا كامل أو جزئيا عن خسارة مرتب أو أجر العمل المنجز بالإضافة إلى ضمان اجتماعي مناسب. يجب أن يكون لأعضاء المجلس الحقّ في التعبير بحريّة خلال اجتماعات المجلس. يجب أن ينصّ القانون على جميع المهامّ والنشاطات التي تعتبر غير ملائمة لولاية المنتخب.

37. إذا كان من الممكن اتّخاذ عقوبات بحقّ منتخبين فيجب أن ينصّ على عليها القانون وأن تناسب أهميّة المصالح التي تريد الدفاع عنها وأن تكون خاضعة لرقابة العدالة. لا يجب أن يُنصّ على تعليق الولاية أو الخلع إلا في الحالات الاستثنائية.

### 4.2. الإدارة الإقليمية

38. يجب أن تتوفر الجماعات الإقليمية على موارد خاصّة بها وعلى إدارة وموظّفين.

39. يجب أن تحدّد الجماعات الإقليمية بحريّة هيكلها الداخليّة وإدارتها وأجهزتها، وذلك في الإطار الذي وضعه القانون.

40. إنّ النظام الأساسي لموظّفي الجماعات الإقليمية يجب أن يستوفي الشروط العامّة للمصالح العمومية وأن يُتيح توظيفاً تتوفّر فيه النوعيّة وأن يكون مبنياً على مبادئ الاستحقاق والكفاءة، لذلك يجب أن تجتمع فيه شروط مناسبة من حيث التكوين، والأجور والفرص الوظيفيّة.

## 5.2. الحكامة السديدة

41. على الجماعات الإقليمية أن تشجّع المواطنين على ممارسة حقّ المشاركة في تدبير الشأن العامّ وأن تتوخّى تقريب الإدارة من المواطنين.
42. يجب أن تُحترم ممارسة الحكم الذاتيّ الإقليميّ مبادئ اتخاذ القرار عن علم ودراية، وتقييم القرارات المتخذة وأن يكون هدفها السعي إلى المرونة والانفتاح والشفافية والمشاركة والمسؤوليّة تجاه المواطنين.
43. يجب عند أداء مهامّ المصالح العموميّة أن تُحترم مبادئ حُسن الإدارة وجودة الخدمات العموميّة.

## 3. التمويل

### 3.1. الموارد

44. يجب أن تتوفّر الجماعات الإقليمية، على موارد منصوص عليها مسبقاً وأن تتناسب مع صلاحياتها وأن تمكّنها من القيام الفعليّ بمسؤولياتها.
45. يجب أن تتمكّن الجماعات الإقليمية من أن التصرف بحريّة في مواردها للقيام بصلاحياتها.
46. في أداء صلاحياتها، يجب أن تستطيع الجماعات الإقليمية الاعتماد على موارد، لاسيّما مواردها الخاصة والتي يمكنها أن تتصرّف فيها بحريّة. يمكن أن تشمل هذه الموارد ضرائب محليّة وضرائب أخرى تقرّها السلطات الإقليمية وقسطا من ضرائب الدولة والجماعات الترابيّة المكوّنة لها وذلك طبقاً للقانون.

47. يجب أن تكون الأنظمة الماليّة التي تعتمد عليها الموارد المالية للجماعات الإقليمية ذات طابع متنوّع بكفاية وممكنة التطوّر حتّى تتمكّن، قدر المستطاع عملياً، من مسايرة التطوّر الفعليّ لتكاليف أداء صلاحياتها.

### 3.2. إعادة الهيكلة والموازنة الماليّة والتحويل

48. إنّ حماية الجماعات المحليّة الأضعف ماليّاً يجب أن يضمنها وضع إجراءات للموازنة وإعادة الهيكلة الماليّة أو تدابير مساوية تكون الغاية منها تصحيح آثار التوزيع غير العادل لمصادر التمويل المفترضة وكذلك التكاليف الواقعة على كاهلها. لا يجب أن تقلص إجراءات أو تدابير كهذه الموارد الماليّة للجماعات الإقليمية بحيث يعرقل ذلك حرّيّتها في التسيير.

49. إنّ التحويلات الماليّة لصاح الجماعات الإقليمية يجب أن تحكمها قواعد محدّدة سلفاً وأن تكون مبنية على معايير مرتبطة بالصلاحيات الإقليمية. لا يجب، في حدود الإمكان، أن يكون الدعم الماليّ الممنوح للجماعات الإقليمية موجهاً لتمويل مشاريع بعينها.

50. لا ينبغي أن يمَسّ منح مساعدات ماليّة بحرّيّة الجماعات الإقليمية الجوهريّة لتنفيذ سياسة من السريّة أثناء القيام بصلاحياتها الخاصّة.

51. إنّ التحويلات الماليّة لصاح الجماعات الإقليمية يجب أن تحكمها قواعد يحددها القانون ومبنية على معايير موضوعيّة وفي ارتباط بالصلاحيات الإقليمية.

52. يجب أن يترافق نقل صلاحيات إلى الجماعات الإقليمية بتحويل وسائل ماليّة مقابلة.

53. لتمويل نفقاتها على الاستثمار، يجب أن تكون سوق الرساميل الوطنية مفتوحة أمام الجماعات الإقليمية، وذلك طبقاً للقانون.

#### 4. العلاقات الوطنية والدولية

54. يحقّ للجماعات الإقليمية تقوم بعمليات تعاون ما بين إقليميّ حول مسائل تدخل في نطاق صلاحياتها وفي إطار القانون. كما تستطيع الجماعات الإقليمية أن تكون عضواً في منظمات دولية للجماعات الإقليمية.

55. متى كان القانون الوطني و/أو الأوروبي يسمح بذلك، فإنّه يحقّ للجماعات الإقليمية أن تشرك في أعمال المؤسسات الأوروبية أو أن تمثلها داخلها هيئات يتمّ إنشاؤها لهذه الغاية.

56. يمكن للجماعات الإقليمية أن تتعاون مع جماعات ترابيّة من بلدان أخرى في نطاق صلاحياتها، طبقاً للقانون والالتزامات الدولية والسياسة الخارجية للدولة.