الميثاق الأوروبي للحكم الذاتي المحلي

مؤتمر السلطات المحلية والإقليمية التابع لمجلس أوروبا

The Congress
Le Congrès

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

الميثاق

الأوروبي

للحكم الذاتي

المحلي

English edition:
European Charter of Local Self-Government

Reproduction of the texts in this publication is authorised provided that the full title of the source, namely the Council of Europe, is cited. If they are intended to be used for commercial purposes or translated into one of the non-official languages of the Council of Europe, please contact publishing@coe.int.

Cover and layout: SPDP, Council of Europe
Photo : Council of Europe

© Council of Europe, June 2016
Printed at the Council of Europe

مؤتمر السلطات المحلية والإقليمية التابع لمجلس أوروبا

مدخل

مؤتمر السلطات المحلية والإقليمية مؤسسة فريدة من نوعها في أوروبا ومسؤولة عن تقييم وضع الديمقراطية المحلية والإقليمية في الدول الأعضاء الـ47 في مجلس أوروبا. ودورها الأساسي تعزيز ومراقبة التطورات في الديمقراطية المحلية والإقليمية.

وفي هذا السياق، تراقب تطبيق الدول الأعضاء الميثاق الأوروبي للحكم الذاتي المحلي، وهو أول صك ملزِم قانونياً تم تبنيه في 1985. وقد أصبح الميثاق معاهدة تعتبر معلماً بارزاً لضمان حقوق السلطات المحلية والإقليمية، كحقها في الحكم الذاتي، وانتخاب هيئاتها المحلية، وممارسة سلطاتها الذاتية، وأن يكون لديها بنى إدارية وموارد مالية، واللجوء إلى المحاكم في حال تدخل مستويات حكومية أخرى.

وإذ تواجه السلطات المحلية والإقليمية أوضاعاً تعتبرها تهديداً لطريقة عملها، فهي تلتمس المؤتمر بشكل متزايد. وهذه الأوضاع ذات طبيعة متنوعة. وقد تتعلق بمزاعم انتهاك مباشر لحكم من أحكام الميثاق، كتخلف الحكومة المركزية عن استشارة السلطات المحلية والإقليمية في قضية تتعلق بها مباشرة (المادتان 4.6 و9.6)، أو بحالات عدم تكافؤ مواردها المالية مع مسؤولياتها (المادة 9). وقد تتصل هذه المزاعم أيضاً بانتهاك غير مباشر لروح الميثاق. فعلى سبيل المثال، قد يطلب ممثلو السلطات المحلية من المؤتمر النظر في امتثال دولة عضو لالتزاماتها الناتجة عن تصديقها على الميثاق. وقد ينظر المؤتمر مثلاً في الطريقة التي خُفض فيها عدد البلديات، أو يعلق على قانون يمنع موظفا في برلمان من تولي منصب انتخابي أو على مشروع قانون يلغي المجالس المحلية في عاصمة، أو يتقدم بملاحظات على

حظر استخدام لغة أقلية في الشؤون المحلية. إن القضايا التي يطلب فيها رأي المؤتمر في تطبيق الميثاق تغطي طيفاً واسعاً جداً.

ويضمن المؤتمر من خلال أنشطته المراقبة، حسن تطبيق الميثاق، ويساعد على الحفاظ على حكم ذاتي محلي وإقليمي سليم في أوروبا.

كيف يراقب المؤتمر الديمقراطية المحلية والإقليمية؟

يقوم المؤتمر:

- بزيارات منتظمة إلى الدول الأعضاء الـ47؛
- بفحص جوانب خاصة من الميثاق؛
- بمراقبة الانتخابات المحلية والإقليمية.

ويضع المؤتمر عقب زياراته المراقِبة تقارير تتبناها اللجنة المراقِبة. وتوافق اللجنة أيضاً على توصيات يتبناها المؤتمر ثم توجَّه إلى الدول الأعضاء.

ومنذ 1995، لقد تبنى المؤتمر حوالي 103 تقارير مراقبة، وأجرت الدول الأعضاء عدة إصلاحات تشريعية. ويمكن الدول الأعضاء أيضاً التصديق على أحكام من الميثاق لم توافق عليها عند توقيعها على المعاهدة. كما يمكنها القيام بالخطوات الضرورية للتوقيع و/أو التصديق على البروتوكول الإضافي للميثاق، بخصوص حق سلطة محلية في المشاركة في الشؤون [العامة].

إجراءات معززة لتحسين المراقبة

في 2010، تبنى المؤتمر كجزء من عمليته الإصلاحية، قواعد تحكم تنظيم إجراءاته المراقِبة (القرار 307(2010))، منقحة في 2013 (القرار 307(2010)Rev2).

وقرر المؤتمر لتحسين نوعية مراقبته:

إجراء مراقبة أكثر انتظاماً ومنهجية للبلدان التي وقعت وصدقت على الميثاق (تقريباً مرة

كل خمس سنوات)، وإدخال طريقة صارمة ومتماسكة لتعيين المقررين لضمان النزاهة التامة للوفد المسؤول عن المراقبة؛

إكمال هذه العملية بإجراءات بعد المراقبة، قائمة على الحوار السياسي مع السلطات الوطنية، لطرح مشترك للحلول الأكثر ملاءمة للمشاكل التي عيّنها الوفد، ولضمان التطبيق السريع والفعال لتوصيات المؤتمر، في "خريطة طريق" تُطرح على الحكومة.

بهذه الطريقة، يساعد المؤتمر على تحقيق الأهداف الأساسية لمجلس أوروبا على المستوى المحلي والإقليمي، أي تعزيز الديمقراطية في ضوء الميثاق الأوروبي للحكم الذاتي المحلي وبروتوكوله الإضافي بخصوص حق سلطة محلية في المشاركة في الشؤون [العامة].

الميثاق الأوروبيّ حول الحكم الذاتيّ المحلّيّ

ستراسبورغ أكتوبر/تشرين الأول 1985

ديباجة

إن الدول الأعضاء بمجلس أوروبا الموقعة على الاتفاقية التالية؛

باعتبار أنّ غاية مجلس أوروبا هي تحقيق اتحاد أوثق بين أعضائه لتحقيق المثل والمبادئ المكونة لتراثهم المشترك.

باعتبار أن إحدى أهمّ وسائل تحقيق هذه الغاية هي إبرام اتفاقيات في المجال الإداريّ؛

باعتبار أن الجماعات المحلّيّة هي من أهمّ ركائز كلّ نظام ديمقراطيّ؛

باعتبار أن حقّ المواطنين في المشاركة في إدارة الشؤون العموميّة جزء من المبادئ الديمقراطية المشتركة بين جميع الدول الأعضاء بمجلس أوروبا؛

واقتناعا منها أنّ هذا الحقّ إنّما يُمارَس بشكل مباشر أكثر على المستوى المحلّيّ؛

واقتناعا منها بأنّ وجود جماعات محلّيّة تحظى بصلاحيّات فِعْليّة يُمكّن من إدارة تكون في نفس الوقت فعّالة وقريبة من المواطن؛

اقتناعا منها بأنّ صون عن الاستقلال المحلّيّ وتدعيمه في مختلف البلدان الأوروبية يمثل مساهمة هامة في بناء أوروبا مبنية على مبادئ الديمقراطية ولامركزية السلطة؛

تنصيصا على أن هذا يقتضي وجود جماعات محلّيّة متوفرة على هياكل اتّخاذ القرار تشكّلت ديمقراطيًا وتحظى باستقلال واسع في ما يتعلّق مهامّها وطرُق ووسائل القيام بتلك المهام والموارد الضرورية لإنجازها

قد اتفقت على ما يلي:

مادّة 1

تتعهّد الأطراف بأن تعتبر نفسها ملزمة بالمواد التالية وذلك بالشكل والإطار الذي تحدّده المادّة 12 من هذا الميثاق.

الفصل الأوّل

مادّة 2 ـ الأسس الدستوريّة والقانونية الحكم الذاتي المحليّ

إنّ مبدأ الحكم الذاتي المحلي يجب أن يكون معترفا به في القانون الوطني وفي الدستور، قدر الإمكان.

مادّة 3 ـ مفهوم الحكم الذاتيّ المحليّ

1. يُقْصد الحكم الذاتيّ المحلّيّ حقّ الجماعات المحلّية وقدرتها الفعليّة على معالجة وإدارة جزء هامّ من الشؤون العموميّة، في إطار القانون، وذلك تحت مسؤوليّتها الخاصّة ولمصلحة مواطنيها.

2. إنّ هذا الحقّ تضطلع به مجالس أو جمعيّات مكوَّنة من أعضاء منتخبين عبر اقتراع حُرّ، سرّيّ، مباشر وعامّ وهي مجالس وجمعيات يمكنها أن تتوفّر على هيئات تنفيذية مسؤولة أمامها. وهذا الشرط لا يَمسّ بحقّ اللجوء إلى مجالس المواطنين، أو إلى الاستفتاء أو إلى أيّ شكل من أشكال المشاركة المباشرة من قِبل المواطنين حيثُما سمح بها القانون.

مادّة 4 ـ مدى الحكم الذاتي المحلّيّ

1. الصلاحيّات المبدئيّة للجماعات المحلّة يُحدّدها الدستور أو القانون. إلا أنّ هذا الشرط لا يمنع من منح الجماعات المحلّيّة صلاحيّات لغاية مُعيّنة طِبْقا للقانون.

2. إنّ للجماعات المحلّيّة في إطار القانون، كامل الحرّيّة لممارسة حقّ المبادرة في أية مسألة لمْ تستثْنَ من صلاحيّاتها أو تُنَطْ بِسُلطة سواها.

3. يُستحسن أن يُعهد بممارسة المسؤوليّة، عُموما، إلى جهات في السلطة تكون هي الأقرب من المُواطنين. إن تكليف جهة أخرى بمسؤوليّة من المسؤوليّات يجب أن يُراعيَ مدى ونوع المُهمّة وكذلك ضرورات الفعاليّة والتقصُّد.

4. إنّ الصلاحيّات الممنوحة للجماعات المحلّيّة يجب أن تكون مطلقة وكاملة. فلا يمكن الطعن فيها أو تقليصها من طرف سلطة أخرى، مركزيّة كانت أم جِهويّة، إلا في إطار القانون.

5. في حال أوْكلتْ إليها جِهات مركزيّة أو جهويّة سلطات فإنّ الجماعات المحلّيّة يجب أن تتمتّع، قدر المستطاع، بالحريّة في ملاءمة تطبيقها مع الظروف المحلّيّة.

6. يَجب أن تستشار الجماعات المحلّيّة قدر الإمكان، في الوقت المناسب وبالشكل الأنسب، خلال عمليّات التخطيط واتّخاذ القرارات في كل المسائل التي تخصّها مباشرة.

مادّة 5 ـ حماية الحدود الترابيّة للجماعات المحلّيّة

عند أيّ تغيير في الحدود الترابيّة المحلّيّة، يجب أن تراجع الجماعات المحلّيّة المعنيّة مسبّقا، ربّما عن طريق الاستفتاء حيثما سمح القانون بذلك.

مادّة 6 ـ ملاءمة الهياكل والوسائل الإدارية لمهامّ الجماعات المحلّيّة

1. متى لم يتعارض ذلك مع مقتضيات أشمل يكون وَضَعَها القانون، يجب أن تتمكّن الجماعات المحلّيّة من أن تحدد بنفسها الهياكل الإداريّة الداخليّة التي تعتزم إنشاءها لملاءمتها مع حاجيّاتها الخاصّة للتمكين من تدبير فعّال.

2. إنّ الوضع الوظيفيّ للعاملين الجماعات المحلّيّة يجب أن يسمح بشروط تشغيل جيّدة ومبنية على مبادئ الاستحقاق والكفاءة، لذلك يجب أن يستوفي شروطا مناسبة من حيث التكوين، والأجور وآفاقا مستقبليّة للترقيّة.

مادة 7 ـ شروط الاضطلاع بمهامّ على المستوى المحلّيّ

1. الصفة القانونية للمنتخَبين المحلّيّين يجب أن تُوفّر لهم حرّيّة القيام بولايتِهم.

2. ويجب أن يسمح بالتعويض الماليّ المناسِب عن المصاريف المترتّبة عن قيامهم بِولايتهم وكذلك، عند الاقتضاء، تعويضا ماليّا عن الخسارات أو أجر عمل يتمّ إنجازه وتغطية صحّيّة ملائمة.

3. المهامّ والأنشطة التي لا تتناسب مع ولاية منتخب محلّيّ لا يمكن أن يُحدّدها إلا القانون أو مبادئ قانونية أساسيّة.

مادة ـ 8 المراقبة الإدارية لأعمال الجماعات المحلّيّة

1. كل مراقبة إداريّة تمارس على الجماعات المحلّيّة لا يمكن أن تتمّ إلا حسب الصيغ وفي الحالات المنصوص عليها في الدستور أو القانون.

2. كلّ مراقبة لأعمال الجماعات المحلّيّة لا يجب أن يراد منها، مبدئيا، سوى التأكد من احترام القانون و المبادئ الدستوريّة. بيدَ أنّ المراقبة الإداريّة يمكن أن تشمل مراقبة النجاعة فتقوم بها سلطة من مستوى أعلى في ما يخصّ المهامّ التي عُهِد بإنجازها إلى الجماعات المحلّيّة.

3. المراقبة الإداريّة على الجماعات المحلّيّة يجب أن تتمّ مع مراعاة أن تتناسب مع تدخّل السلطة المراقبة وأهمّيّة المصالح التي تنوي الحفاظ عليها.

مادّة 9 ـ الموارد الماليّة للجماعات المحلّيّة

1. من حقّ الجماعات المحليّة، في إطار السياسة الاقتصاديّة الوطنيّة، أن تتوفّر على موارد خاصّة بها وكافية، يمكنها أن تتصرف فيها بحرّيّة في نطاق صلاحياتها.

2. يجب أن تتناسب موارد الجماعات المحلّيّة الماليّة مع المهامّ المنصوص عليها في الدستور أو القانون.

3. يجب أن يكون على الأقلّ جزء من الموارد الماليّة للجماعات المحلّيّة صادرا عن المُكوس والضرائب المحلّيّة التي تملك صلاحيات تحديد نسبتها في حدود القانون.

4. يجب أن تكون الأنظمة الماليّة التي ترتكز عليها الموارد المالية للجماعات المحلّيّة ذات طابع متنوّع وممكنة التطوّر حتّى يُمكنها أن تساير، قدر المستطاع عمليّا، التطوّر الفعليّ لكلفة قيامها بمهامّها.

5. إنّ حماية الجماعات المحلّيّة الأضعف ماليّا يستدعي وضع إجراءات للمُوازنة وإعادة الهيكلة الماليّة أو تدابير مساوية الغاية منها تصحيح آثار التوزيع غير العادل لمصادر التمويل المفترضة وكذلك التكاليف الواقعة على عاتقها. إن إجراءات أو تدابير لا يجب أن تحُدّ من حرّيّة الخيارات بالنسبة للجماعات المحلّيّة في مجال صلاحيّاتها الخاصّ.

6. يجب أن تستشار الجماعات المحلّيّة، بطريقة مناسبة، في الطُّرق التي بها تمنح لها الموارد المُعادُ توزيعها.

7. لا يجب، في حدود الإمكان، أن يكون الدعم الماليّ الممنوح للجماعات المحلّيّة مُوجّها لتمويل مشاريع بعينها. فلا ينبغي أن يمسّ منح مساعدات ماليّة بالحرّيّة الجوهريّة لسياسة الجماعات المحلّيّة في مجال صلاحيّاتها الخاصّ.

8. يجب أن تكون سوق الرساميل الوطنيّة مفتوحة أمام الجماعات المحلّيّة لتمويل تكاليف استثماراتها.

مادّة 10 ـ حق الجماعات المحلّيّة في الشَّراكة

1. يحقّ للجماعات المحلّيّة، خلال ممارستها لصلاحيّاتها، أن تتعاون و أن تقيم شراكات، في إطار القانون، مع جماعات محلّيّة أخرى لإنجاز مهامّ ذات المصلحة المشتركة.

2. يجب أن تعترف كلّ دولة بحق الجماعات المحلّيّة في الانخراط في جمعيّة للحفاظ على مصالحها المشتركة وتدعمها وكذلك الانخراط في جمعيّة دوليّة للجماعات المحلّيّة.

3. تستطيع الجماعات المحلّيّة، في ظروف قد يكون نصّ عليها القانون، أن تتعاون مع جماعات من دول أخرى.

مادّة 11 ـ الحماية القانونيّة الحكم الذاتي المحلّيّ

يجب أن تتوفّر الجماعات المحلّيّة على حقّ اللجوء إلى القانون لضمان حرّيّة القيام بصلاحيّاتها واحترام مبادئ الحكم الذاتي المحلّيّ المنصوص عليها في الدستور أو القانون الداخليّ.

الفصل الثاني

مادّة 12 ـ تَعهّدات

1. يتعهّد كل طرف بأن يعتبر نفسه ملزما على الأقلّ بعشرين من بنود الفصل الأوّل من الميثاق التي تكون عشرة منها على الأقلّ قد اختيرت ضمن البنود التالية:

- مادّة 2،
- مادّة 3، البنود 1 و 2
- مادّة 4، البنود 1، 2 و4
- مادّة 5،
- مادّة 7، البند 1،
- مادّة 8، البند 2،
- مادّة 9، البنود 1، 2 و 3
- مادّة 10، البند 1،
- مادّة 11.

2. عند تقديم صكّ مصادقتها أو رضاها أو قبولها، تحيط كل دولة متعاقدة **الأمين العامّ** لمجلس أوروبا علماً بالبنود المختارة طبقا لمقتضيات البند ١ من هذه المادّة.

3. يستطيع كلّ طرف، في أيّ وقت لاحق، أن يشعر الأمين العامّ علما بأنّه يعتبر نفسه ملزما بأيّ بند آخر من هذا الميثاق لم يكن قبل به بعد وذلك طبقا لمقتضيات البند ١ من هذه المادّة. إنّ هذه التعهّدات اللاحقة سوف تعتبر جزءا لا يتجزّأ ممّا صودق عليه، أو قُبِلَ به أو رُضِيَ به من قبل الطرف صاحب الإشعار وستكون لها نفس الفاعليّة ابتداء من اليوم الأوّل الذي يعقب انقضاء مدّة ثلاثة أشهر بعد تاريخ توصّل **الأمين العامّ** بالإشعار.

مادّة 13 ـ الجماعات التي يسري عليها الميثاق

إنّ مبادئ الحكم الذاتي المحلّيّ المتضمّنة في هذا الميثاق تسري على كلّ أصناف الجماعات المحلّيّة الموجودة على تراب الطرف المعني. إلا أنّ كل طرف، وقتَ تقديم صكّ مصادقته أو قبوله أو رضاه، يستطيع تحديد أصناف الجماعات المحلّيّة أو الجهويّة التي ينوي أن يُحْصر فيها مجال السريان أو تلك التي يريد أن تستثنى من مجال سريان هذا الميثاق. كما يستطيع أن يُضَمِّن أصنافا أخرى من الجماعات المحلّيّة أو الجهويّة في مجال سريان هذا الميثاق عن طريق الإشعار اللاحق لدى الأمين العامّ لمجلس أوروبا.

مادّة 14 ـ تبادل المعلومات

ينقل كلّ طرف إلى الأمين العامّ لمجلس أوروبا كل معلومة وجيهة تتعلّق بمقتضيات تشريعية وسواها من تدابير أخرى اتّخذها بُغية الامتثال إلى منطق هذا الميثاق.

الفصل الثالث

مادّة 15 ـ التوقيع، المصادقة، الدخول حيّز التنفيذ

1. هذا الميثاق مفتوح للتوقيع عليه من طرف الدول الأعضاء بمجلس أوروبا. وسوف يعرض للمصادقة عليه، أو القبول به أو الرضا به. وترفع صكوك المصادقة أو القبول أو الرضا إلى الأمين العامّ لمجلس أوروبا.

2. سيدخل هذا الميثاق حيّز التنفيذ في اليوم الأوّل من الشهر الذي يعقُب انقضاء أجل ثلاثة أشهر من التاريخ الذي عبر فيه أربعة من أعضاء مجلس أوروبا عن قبولهم بأن يلتزموا بالميثاق، طبقا لمقتضيات البند السابق.

3. وبالنسبة لأية دولة تعبر لاحقا عن قبولها بأن تلتزم بالميثاق فإنّه يدخُل حيّز التنفيذ في اليوم الأول من الشهر الذي يعقب انقضاء مدّة ثلاثة أشهر من تاريخ تسليم صكّ المصادقة أو القبول أو الرضا.

مادّة 16 ـ بند المناطق الترابيّة

1. تستطيع كل دولة، عند التوقيع أو عند تسليم صكّ مصادقتها أو قبولها أو رضاها أو انخراطها، أن تحدد المنطقة أو المناطق التي سوف يسري عليها هذا الميثاق.

2. تستطيع كلّ دولة، في أيّ وقت آخر، عبر بلاغ موجّه إلى الأمين العامّ لمجلس أوروبا، أن توسع من نطاق سريان الميثاق ليشمل أية منطقة أخرى محددة في البلاغ. ويدخل الميثاق حيّز التنفيذ بالنسبة لهذه المنطقة في اليوم الأول من الشهر الذي يعقب انقضاء مدّة ثلاثة أشهر من تاريخ توصّل الأمين العامّ بالبلاغ.

3. كل بلاغ يقدم بمقتضى البندين السابقين يمكن أن يُسحَب، في ما يخصّ أية منطقة حُدّدت في هذا البلاغ، وذلك بإشعار يُوجَّه إلى **الأمين العامّ**. يكون السحب ساري المفعول في اليوم الأوّل من الشهر الذي يعقب انقضاء مدّة ستة أشهر من تاريخ توصّل الأمين العامّ بالإشعار.

مادّة 17 ـ النقض

1. لا يمكن لأيّ طرف أن ينقُض هذا الميثاق قبل انقضاء مدّة خمس سنوات من تاريخ دخول الميثاق حيّز التنفيذ بالنسبة له. لابد من تقديم إشعار بهذا الصدد قبل ستّة أشهر إلى الأمين العامّ لمجلس أوروبا. وهذا النقض لا يلحق صلاحيّة الميثاق بالنسبة للأطراف الأخرى، شريطة ألا يقلّ عددهم أبدا عن أربعة.

2. يستطيع كلّ طرف، طبقا للمقتضيات الواردة في البند السابق، أن ينقض أيّ بند من بنود الفصل الأوّل من الميثاق سبق أن قبله، شريطة أن يبقى عدد وصنف البنود التي يلتزم بها هذا الطرف مطابقا لمقتضيات المادة 12. بند 1. إنّ أيّ طرف ، إثر نقض بند، لا يستوفي مقتضيات المادّة ١٢، البند ١، سوف يعتبر بأنّه قد نقض الميثاق نفسه.

مادّة 18 ـ الإشعارات

يشعر الأمين العامّ لمجلس أوروبا الدول الأعضاء بالمجلس بما يلي:

كلّ توقيع؛

تسليم أيّة صكّ مصادقة أو قبول أو رضا؛

كلّ تاريخ دخول في حيّز التنفيذ لهذا الميثاق، طبقا لمادّته 15؛

كلّ إشعار يتوصّل به تنفيذا لمقتضيات المادّة 13؛

كلّ وثيقة أخرى أو إشعار أو تبليغ متعلّق بهذا الميثاق.

وإثباتا لذلك فإن الموقعين أسفله، وهم كاملو الصلاحيّة لهذه الغاية، قد وقّعوا على هذا الميثاق.

حُرّر بمدينة ستراسبورغ يوم 15 أكتوبر/تشرين أوّل عام 1985 بالفرنسيّة والإنجليزيّة، والصيغتان مُتْبَتتان سواء بسواء، في نسخة واحدة سوف تودع في أرشيف مجلس أوروبا. إنّ الأمين العامّ لمجلس أوروبا سيسلّم منه نسخة موثقة طبق الأصل إلى كلّ دولة عضو بمجلس أوروبا.

بروتوكول إضافيّ
إلى الميثاق الأوروبيّ
للحكم الذاتيّ المحلّيّ
بخصوص حقّ المشاركة
في شؤون الجماعات المحلّيّة

مدينة أوتريخت يوم 16 نوفمبر / تشرين ثاني عام 2009

ديباجة

إنّ الدول الأعضاء بمجلس أوروبا، الموقّعة على هذا البروتوكول الإضافيّ إلى الميثاق الأوروبيّ حول الحكم الذاتيّ المحلّيّ (المسمى أدناه «الميثاق»، STE n° 122)،

باعتبار أنّ غاية مجلس أوروبا هي تحقيق اتّحاد أوثق بين أعضائه لنشر تراثهم المشترك من المُثُل والمبادئ والحفاظ عليه؛

باعتبار أنّ حقّ المواطنين في المشاركة في إدارة الشؤون العموميّة جزء من المبادئ الديمقراطية المشتركة بين جميع الدول الأعضاء بمجلس أوروبا؛

باعتبار أنّ التطوّر داخل الدول الأعضاء قد أبان عن الأهمّيّة الأوّليّة لهذا المبدأ بالنسبة للحكم الذاتيّ المحلّيّ؛

باعتبار أنّه من الجدير إثراء الميثاق بمقتضيات تضمن حقّ المشاركة في تدبير شؤون الجماعات المحلّيّة؛

وإذ تستحضر اتّفاقيّة مجلس أوروبا حول الوصول إلى الوثائق العموميّة، التي تبنّاها مجلس الوزراء يوم 27 نوفمبر/تشرين ثاني عام 2008؛

وإذ تستحضر أيضا الإعلان والمخطّط اللذين تمّ تبنّيهما خلال المؤتمر الثالث لرؤساء دول وحكومات مجلس أوروبا (مدينة وارسو يومي 16 و17 مايو/أيار عام 2005)؛

قد قرّرت ما يلي:

مادّة 1 ـ حقّ في المشاركة في شؤون جماعة محلّيّة

1. إنّ الأطراف تكفُلُ لكلّ فرد خاضع لقانونها حقّ المشاركة في شؤون الجماعات المحلّيّة.

2. إنّ المشاركة في شؤون جماعة محلّيّة يعني حقّ العمل على توجيه ممارسة صلاحيّات الجماعة المحلّيّة أو التأثير فيها.

3. ينصّ القانون على إجراءات تسهِّل ممارسة هذا الحقّ. ومن دون أن ينتج عن ذلك أيّ مَيْز تُجاه أيّ فرد أو جماعة، فيمكن أن ينصّ القانون على إجراءات خاصّة ملائمة لبعض

الحالات أو بعض الأشخاص. وتماشيا مع التزاماتها الدستوريّة أو الدوليّة، يمكن أن ينصّ القانون، مثلا، على إجراءات خاصّة محصورة في الناخبين دون سواهم.

1.4 يعترف كلّ طرف قانونيًا لمواطنيه بحقّ المشاركة، كناخبين أو مرشّحين، في انتخاب أعضاء مجلس أو جمعيّة الجماعة المحلّيّة التي يسكنون بها.

2.4 يعترف القانون كذلك بهذا الحقّ لأفراد آخرين شريطة أن يقرّر الطرف المعنيّ ذلك طبقا لمقتضياته الدستوريّة أو التزاماته القانونية الدوليّة.

1.5 كلّ إجراء أو اشتراط أو حَدّ من ممارسة حقّ المشاركة في شؤون جماعة محلّيّة لابدّ أن يكون منصوصا عليه في القانون ومتماشيا مع الالتزامات القانونيّة الدوليّة للطرف.

2.5 يحدّد القانون الإجراءات والشروط والتقليصات الضروريّة ليضمن أنّ النزاهة الأخلاقيّة والشفافيّة في ممارسة مهامّ الجماعة المحلّيّة لا تعوقها ممارسة حقّ المشاركة.

3.5 كلّ إجراء آخر أو شرط أو انتقاص يجبُ أن يكون ضروريًا لعمل نظام سياسيّ ديمقراطيّ بحقّ، أو لاستتباب الأمن العامّ في مجتمع ديمقراطيّ أو يكون ضروريًا لوفاء الطرف المعنيّ بالتزاماته القانونية الدوليّة.

مادّة 2 ـ تدابير العمل بحقّ المشاركة

1. تتّخذ الأطراف جميع التدابير الضروريّة حتى تسمح بممارسة فعليّة لحقّ المشاركة في شؤون جماعة محلّيّة.

2. يجب أن تنصّ هذه التدابير على:

i) أهليّة الجماعات المحلّيّة للسماح بممارسة حقّ المشاركة المنصوص عليه في هذا البروتوكول والتشجيع عليها وتسهيلها.

ii) أن توضع بشكل فعليّ:

- إجراءات لمشاركة السكّان، وقد تشمل إجراءات مشاورة أو استفتاءات محلّيّة وعرائض وكذلك، إذا كانت الجماعة آهلة بالسكّان أو شاسعة جدّا، قد توضع إجراءات تسمح للسكّان بالمشاركة على مستوى قريب منهم؛

- إجراءات تتعلّق بالوصول، في نطاق الوضعيّة الدستوريّة والالتزامات القانونيّة الدوليّة للطرف، إلى الوثائق العموميّة التي تتوفّر عليها الجماعات المحلّيّة؛
- إجراءات تأخذ بعين الاعتبار حاجيّات فئات من الناس، يواجهون عقبات خاصّة، حتى يتمكّنوا من المشاركة؛
- آليات وتدابير من أجل معالجة والردّ على تظلّمات واقتراحات متعلّقة بطريقة عمل الجماعات المحلّيّة والمصالح العموميّة المحلّيّة؛

iii) التشجيع على استعمال تكنولوجيا المعلومات والتواصل للتعريف بحقّ المشاركة المشار إليه في هذا البروتوكول وكذلك ممارسته.

3. هذه الإجراءات والتدابير والآليات يمكن أن تشير إلى مقتضيات مختلفة تتعلّق بأصناف مختلفة من الجماعات المحلّيّة، من حيث حجمها و صلاحيّاتها.

4. خلال عمليّة التخطيط واتخاذ القرار بصدد التدابير المزمع اتخاذها للتمكين من ممارسة فعليّة لحقّ المشاركة في شؤون جماعة محلّيّة، يجب استشارة الجماعات المحلّيّة قدر المستطاع وفي الوقت المناسب وبالطريقة الأنسب.

مادّة 3 ـ الجماعات التي يسري عليها هذا البروتوكول

إن هذا البروتوكول يسري على كلّ صنف من الجماعات المحلّيّة الموجودة على التراب الوطني للطرف. سوى أنّ كلّ دولة يمكنها، عند تسليم صكّ مصادقتها أو قبولها أو رضاها، أن تحدّد أصناف الجماعات المحلّيّة أو الجهويّة التي تنوي أن تحصُر فيها مجال سريان هذا البروتوكول أو تلك التي تودّ أن تُستثنى منه. ويمكن للطرف أيضا أن يَضُمّ أصنافا أخرى من الجماعات المحلّيّة أو الجهويّة (الإقليميّة) إلى مجال سريان البروتوكول وذلك بإشعار لاحق يوجّه إلى الأمين العامّ لمجلس أوروبا.

مادّة 4 ـ السريان الترابيّ

1. تستطيع كلّ دولة، عند التوقيع أو عند تسليم صكّ مصادقتها أو قبولها أو رضاها، أن تحدّد المنطقة أو المناطق التي سوف يسري عليها هذا البروتوكول.

2. يستطيع كلّ طرف، في أيّ وقت آخر، عبر بلاغ موجّه إلى الأمين العامّ لمجلس أوروبا، أن يوسع من نطاق سريان البروتوكول ليشمل أيّة منطقة أخرى محدّدة في البلاغ. ويدخل البروتوكول حيّز التنفيذ بالنسبة لهذه المنطقة في اليوم الأوّل من الشهر الذي يعقب انقضاء مدّة ثلاثة أشهر من تاريخ توصّل الأمين العامّ بالبلاغ المعنيّ.

3. كلّ بلاغ يُقدّم بمقتضى البندين السابقين يمكن أن يُسحَب، في ما يخصّ أية منطقة حُدّدت في هذا البلاغ، وذلك بإشعار يُوَجَّه إلى الأمين العامّ. يكون السحب ساري المفعول في اليوم الأوّل من الشهر الذي يعقب انقضاء مدّة ستة أشهر من تاريخ توصّل الأمين العامّ بالإشعار.

مادّة 5 ـ التوقيع والدخول حيّز التنفيذ

1. هذا البروتوكول مفتوح للتوقيع عليه من طرف الدول الأعضاء بمجلس أوروبا. وسوف يعرض للمصادقة عليه، أو القبول به أو الرضا به. لا يمكن لدولة عضو بمجلس أوروبا أن تصادق على هذا البروتوكول أو تقبل به أو ترضى به دون أن تكون في نفس الوقت، أو سابقا، قد صادقت على الميثاق أو قبلت به أو رضيَت به. وتُرفع صكوك المصادقة أو القبول أو الرضا إلى الأمين العامّ لمجلس أوروبا.

2. سيدخل هذا البروتوكول حيّز التنفيذ في اليوم الأوّل من الشهر الذي يعقُب انقضاء مدّة ثلاثة أشهر من التاريخ الذي يكون عبّر فيه ثمانية من أعضاء مجلس أوروبا عن قبولهم بأن يلتزموا بالبروتوكول، طبقا لمقتضيات البند 1.

3. وبالنسبة لأيّة دولة تعبّر لاحقا عن قبولها بأن تلتزم بالبروتوكول فإنّه يدخُل حيّز التنفيذ، بالنسبة لها، في اليوم الأوّل من الشهر الذي يعقُب انقضاء مدّة ثلاثة أشهر من تاريخ تسليم صكّ المصادقة أو القبول أو الرضا.

مادّة 6 ـ النقض

1. يمكن لأيّ طرف، في أيّ وقت، أن يَنقض هذا البروتوكول وذلك بتقديم إشعار بهذا الصدد إلى الأمين العامّ لمجلس أوروبا.

2. ويكون هذا النقض ساري المفعول في اليوم الأوّل من الشهر الذي يعقُب انقضاء مدّة ستّة أشهر من تسلّم الأمين العامّ بالإشعار.

مادّة 7 ـ الإشعارات

يُشعر الأمين العامّ لمجلس أوروبا الدول الأعضاء بالمجلس بما يلي:

ا) كلّ توقيع؛

ب) تسليم أيّ صكّ مصادقة أو قبول أو رضا؛

ت) كلّ تاريخ دخول في حيّز التنفيذ لهذا البروتوكول، طبقا لمادّته 5؛

ث) كلّ إشعار يتوصّل به تنفيذا لمقتضيات المادّة 3؛

ج) كلّ وثيقة أخرى أو إشعار أو تبليغ متعلّق بهذا البروتوكول.

وإثباتا لذلك فإنّ الموقّعين أسفله، وهم كاملو الصلاحيّة لهذه الغاية، قد وقّعوا على هذا البروتوكول.

حُرّر بمدينة أوتريخت يوم 16 نوفمبر/تشرين ثاني عام 2009 بالفرنسيّة والإنجليزيّة، والصيغتان مُثبَتتان سواء بسواء، في نسخة واحدة سوف تودع في أرشيف مجلس أوروبا. إنّ الأمين العامّ لمجلس أوروبا سيسلّم منه نسخة موثّقة طبق الأصل إلى كلّ دولة عضو بمجلس أوروبا.

الميثاق الأوروبيّ للحكم الذاتي المحلّيّ
(سلسلة المعاهدات الأوروبيّة رقم 122)

تقرير تفسيريّ

1. لقد أُعِدّ الميثاق الأوروبيّ للحكم الذاتي المحلّيّ ضمن مجلس أوروبا من قِبَل لجنة خبراء حكوميّين وتحت إشراف لجنة التسيير الخاصّة بالقضايا المحلّيّة والبلديّة وعلى أساس مشروع صادر عن المؤتمر الدائم للسلطات المحلّيّة والإقليميّة بأوروبا. وقد عرض لأجل التوقيع عليه من طرف الدول الأعضاء بمجلس أوروبا على شكل اتّفاقيّة يوم 15 أكتوبر / تشرين أوّل عام 1985.

2. إنّ نصّ التقرير التفسيريّ الذي جرى تحضيره بناء على مناقشات اللجنة المذكورة والمرفوع إلى لجنة الوزراء بمجلس أوروبا لا يشكّل أداة تأويل رسميّة لنصّ الميثاق رغم أنّه قد يسهّل فهم الأحكام الواردة فيه.

3. إنّ نصّ الميثاق الأوروبيّ للحكم الذاتي المحلّيّ قد أُدْرِج هو أيضا في هذه النشرة.

جذور الميثاق

إنّ الميثاق الأوروبيّ للحكم الذاتي المحلّيّ نقطة انطلاق لسلسلة من المبادرات وسنوات عدّة من المداولات داخل مجلس أوروبا.

حماية أوربا وتوطيد الحكم الذاتيّ المحلّيّ في أوروبا بواسطة وثيقة تعرض مبادئ معترفا بها من طرف جميع الدول الديمقراطيّة، ذلك هو طموح طالما تطلّعت إليه الجماعات المحلّيّة. وقد اعتُرِف، منذ وقت مبكّر جدّا، بأنّ نصّا كهذا لابدّ أن يحظى بقبول من تكون إجراءاتهم معنيّة بشكل أساسيّ في أيّ عمليّة دفاع عن الحكم الذاتيّ المحلّيّ، وتلك هي الحكومات.

وقد كان مجلس أوروبا، بوصفه حارس حقوق الإنسان والمنافح عن مبادئ الديمقراطيّة، يمثّل بكل بداهة الإطار الكفيل بأن تتبلور فيه هذه الأداة ويتمّ تبنّيها. لاسيّما وأنّ المجلس قد اعترف بأهمّيّة الجماعات المحلّيّة منذ عام 1957 وذلك إذ أنشأ بخصوصها هيئة تمثيليّة على المستوى الأوروبيّ تحت اسم: المؤتمر الدائم للسلطات المحلّيّة والإقليميّة بأوروبا (CPLRE)*

أجل، إنّ المؤتمر الدائم للسلطات المحلّيّة والإقليميّة التابع لمجلس أوروبا (CPLRE) هو الذي اقترح، من خلال قراره 64 (1968)، إعلان مبادئ للحكم الذاتي داعيا لجنة وزراء مجلس أوروبا إلى تبنّيه. لقد لاقت هذه المبادرة دعم الجمعيّة الاستشاريّة التي عرضت على لجنة الوزراء، في توصيتها رقم 615 (1970)، نصّا مقتفيا آثار نصّ المؤتمر الدائم للسلطات المحلّيّة والإقليميّة التابع لمجلس أوروبا (CPLRE) والذي كانت الهيئتان قد بلورتاه معا. غير أنّ الإعلان المقترح كان له طابع مفرط التعميميّة والاقتضاب بحيث لا يمكن اتّخاذ إجراءات دقيقة على أساسه.

فالمبادرة الجديدة التي اتّخذها المؤتمر الدائم للسلطات المحلّيّة والإقليميّة التابع لمجلس أوروبا (CPLRE) سنة 1981 اتّبعت مقاربة أكثر مرونة. إلاّ أنّه قد ارتُئيَ أنّ مجرّد إعلانِ مبادئَ غيرِ ملزم ما كان ليكفيَ نظرا لأهمّيّة الحكم الذاتيّ المحلّيّ ولطبيعة ما يتهدّده. فكان أولى أن تُدعى الحكومات إلى اتخاذ تعهّدات لها قوّة الإلزام. فكان لابدّ من إدخال المرونة

* يوم 14 يناير / تشرين الثاني 1994، أصبح المؤتمر الدائم بعد التعديل **مؤتمر السلطات المحلّيّة والإقليميّة التابع لمجلس أوروبا**، وذلك اعتراف بدوره السياسيّ

الضروريّة حتّى تؤخذ الأحكام الدستوريّة والتقاليد الإداريّة الوطنيّة بعين الاعتبار، وليس ذلك بالإفراط في تخفيف الشروط التي تمليها الأداة الجديدة، وإنّما بتمكين الحكومات من قدر من حريّة التصرّف في صدد الأحكام التي تراها ملزمة لها.

إنّ النتيجة المنطقيّة لهذه المقاربة هي عرض مشروع الميثاق الأوروبيّ للحكم الذاتي المحلّيّ على لجنة الوزراء في صيغة قرار المؤتمر الدائم للسلطات المحلّيّة والإقليميّة التابع لمجلس أوروبا (CPLRE)، مرفوقا بمُقترح تبنّيه في شكل اتفاقيّة أوربيّة.

لقد قرّرت لجنة الوزراء رفع مقترحات المؤتمر الدائم للسلطات المحلّيّة والإقليميّة التابع لمجلس أوروبا (CPLRE) إلى لجنة التسيير الخاصّة بالقضايا الإقليميّة والبلديّة (CDRM) بهدف مناقشتها إبّان المؤتمر الخامس للوزراء الأوروبيّين المسؤولين عن الجماعات المحلّيّة (مدينة لوغانو من 5 إلى 7 أكتوبر / تشرين أوّل 1982). وفي ختام كلامهم، فالوزراء الحاضرون بمدينة لوغانو:

«يعتبرون أنّ مشروع الميثاق هذا يمثّل خطوة هامّة نحو تحديد مبادئ الحكم الذاتيّ المحلّيّ، مع الإشارة بنفس الوقت إلى التحفُّظات التي عبّر عنها بعض الوزراء بصدد ضرورة الميثاق في شكل اتفاقيّة مُلزمة وبخصوص بعضٍ منْ أوْجُهِ مضمون الميثاق؛

يَلْتَمسون من لجنة الوزراء تكليف لجنة التسيير الخاصّة بالقضايا الإقليميّة والبلديّة، وهي على اتّصال بمؤتمر السلطات المحلّيّة والإقليميّة في أوروبا، بإجراء التعديلات اللازمة على مشروع الميثاق الأوروبيّ للحكم الذاتيّ المحلّيّ، آخذة بعين الاعتبار الملاحظات المتعلّقة بالشكل والمحتوى، والتي قُدّمت خلال المؤتمر. وذلك حتى يتسنّى تقديمه إليهم بغرض الموافقة عليه إبّان مؤتمرهم القادم...»

وعليه، فإنّ لجنة الوزراء قد فوّضت لجنة التسيير الخاصّة بالقضايا الإقليميّة والبلديّة (CDRM) فقامت بمراجعة متعمّقة على مشروع الميثاق. وتطبيقا لاستنتاجات مؤتمر لوغانو، فإنّ ممثّلي المؤتمر الدائم للسلطات المحلّيّة والإقليميّة التابع لمجلس أوروبا (CPLRE) قد شاركوا في المناقشات.

وأخيرا فإنّ نصّ مشروع الميثاق، الذي راجعته لجنة التسيير الخاصّة بالقضايا الإقليميّة والبلديّة (CDRM)، قد عُرِضَ على المؤتمر السادس للوزراء الأوروبيّين المسؤولين عن

الجماعات المحلّيّة المنعقد في روما من 6 إلى 8 نوفمبر / تشرين الثاني 1984. وبعد مراجعة هذا النصّ، عبّر الوزراء بالإجماع عن اتفاقهم حول المبادئ الواردة فيه. أمّا بخصوص الصيغة القانونيّة التي يجب أن يتّخذها الميثاق، فقد أعربت أغلبيّة الوزراء عن تحبيذهم لشكل اتفاقيّة.

اعتبارا للآراء التي عبّرت عنها الجمعيّة الاستشاريّة وكذلك المؤتمر الوزاريّ بروما، فقد تبنّت لجنة الوزراء في يونيو/حزيران 1985 الميثاق الأوروبيّ للحكم الذاتي المحلّيّ وذلك على شكل اتفاقيّة. ونظرا لأنّ مبادرة الميثاق كانت قد اتُّخِذَتْ في البداية من قِبَلِ المؤتمر الدائم للسلطات المحلّيّة والإقليميّة التابع لمجلس أوروبا (CPLRE)، فقد تقرّر أنْ تكون الاتّفاقيّة مفتوحة للتوقيع عليها يوم 15 أكتوبر / تشرين أوّل 1985 بمناسبة الدورة الكاملة الـ 20 للمؤتمر الدائم للسلطات المحلّيّة والإقليميّة التابع لمجلس أوروبا (CPLRE).

ملاحظات عامّة

تتمثّل غاية الميثاق الأوروبيّ للحكم الذاتي المحلّيّ في التعويض عن غياب معايير اوروبيّة مشتركة بخصوص قياس وحماية حقوق الجماعات المحلّيّة وهي الأقرب إلى المواطن وتوفّر له إمكانيّة المشاركة الفعليّة في اتّخاذ القرارات المتعلّقة ببيئته اليوميّة.

يُلزِم الميثاقُ الأطرافَ بتطبيق القواعد الأساسيّة التي تضمن استقلال الجماعات المحلّيّة سياسيّا وإداريّا وماليّا. ذلك إذن برهان، على المستوى الأوروبيّ، على الرغبة السياسيّة في إعطاء معنىً للمبادئ التي يدافع عنها مجلس أوروبا منذ إنشائه، وذلك على جميع مستويات الإدارة الترابيّة. إنّ مُهمّة هذا الأخير هو الإبقاء على الوعي الديمقراطيّ الأوروبيّ والدفاع عن حقوق الإنسان بمعناها الأشمل. بل إنّ الميثاق يجسّد فكرة أنّ درجة الحكم الذاتيّ الذي تتمتّع به الجماعات المحلّيّة يُمكن اعتبارُه مِحَكّ الديمقراطيّة الحقّة.

يحتوي الميثاق على ثلاثة أجزاء. فالجزء الأوّل يتضمّن الأحكام الأساسيّة التي تعرض مبادئ الحكم الذاتي المحلّيّ. إنّها توضّح أنّ لابُدّ من أساس دستوريّ وقانونيّ للحكم الذاتيّ المحلّيّ وهي تحدّد كذلك المفهوم وتقرّ المبادئ التي تحكم طبيعة ونطاق صلاحيّات السلطات المحلّيّة. وتتوخّى موادّ أخرى حماية الحدود الترابيّة للجماعات المحلّيّة وتأمين حكم ذاتيّ لهذه الأخيرة في ما يخصّ بنياتها الإداريّة وكذلك إمكانيّة تشغيل موظفين أكفاء ووضع

شروط القيام بولاية انتخابيّة محلّيّة. هناك مادّتان هامّتان غايتهما حصر المراقبة الإداريّة على أعمال الجماعات المحلّيّة وتمكين هذه الأخيرة من موارد ماليّة كافية وفي ظروف لا تمسّ بأساس استقلالها. تتعلّق الأحكام الأخرى في هذا الجزء بما تتمتّع به الجماعات المحلّيّة من حقّ في التعاون وتشكيل جمعيّات علاوة على حماية الحكم الذاتيّ بفضل حقّ الطعن القضائيّ.

يتضمّن الجزء الثاني أحكاما مختلفة تتعلّق بنطاق الالتزامات التي تعهّدت بها الأطراف. وحرصا على تحقيق توازن واقعيّ، بين الحفاظ على المبادئ الجوهريّة والمرونة اللازمة إزاء الخصوصيّات القانونيّة والمؤسّسيّة لكل دولة عضو، فإنّ هذا الجزء يسمح للإطراف بأن تَستثنيَ بعض الأحكام من تلك التي تعتبرها مُلزِمة لها. يتعلّق الأمر هنا بحلّ وسط ما بين الاعتراف بكونِ الحكم الذاتيّ المحلّيّ يتعلّق ببنية وتنظيم الدولة نفسِها، ممّا يشكّل همّا أساسيّا للحكومة، هذا من جهة، ومن جهة أخرى بين الهدف الرامي إلى الحفاظ على حدّ أدنى من المبادئ الأساسيّة التي يجب أن يحترمها كلّ نظام إدارة محلّيّة. زيادة على ذلك، يمكن توسيع التزامات الأطراف متى تمّ رفع العقبات.

تنطبق مبادئ الحكم الذاتيّ المحلّيّ المنصوص عليها في الجزء الأوّل من الميثاق على جميع مستويات أو فئات الجماعات المحلّيّة لكل دولة عضو. هذا بالقوّة، وتنطبق بالفعل كذلك، بعد إدخال تعديلات، على السلطات الترابيّة من المستوى الإقليميّ. وعلى كلٍّ، ولكي تؤخذ الحالات الخاصّة بعين الاعتبار، فقد سُمِح للأطراف بأن تَستثنيَ فئاتٍ من الجماعات من نطاق تطبيق الميثاق.

لا ينصّ الميثاق على نظام مؤسّسيّ لأجل الوقوف على تنفيذه، ماعدا إلزام الأطراف بتقديم جميع المعلومات المرتبطة بالأحكام التشريعيّة والتدابير الأخرى المتّخذة تطبيقا لأحكام الميثاق. من الصحيح أنّه تمّ إقرار إمكانيّة إنشاء نظام مراقبة شبيه بنظام الميثاق الاجتماعيّ الأوروبيّ إلا أنّه قد بدا من الممكن الاستغناء عن نظام مراقبة معقّد، نظرا لأنّ وجود المؤتمر الدائم للسلطات المحلّيّة والإقليميّة التابع لمجلس أوروبا (CPLRE)، وهو في اتصال مباشر بلجنة الوزراء، سوف يضمن مراقبة سياسيّة كافية على احترام الأطراف لما أخذته على عاتقها بموجب الميثاق.

يحتوي الجزء الأخير من هذا النصّ على الأحكام الختاميّة المقابلة لتلك التي عادة ما ترد في الاتفاقيّات المبلورة تحت رعاية مجلس أوروبا.

إنّ الميثاق الأوروبيّ للحكم الذاتيّ هو أوّل أداة قانونيّة متعدّدة الأطراف، تحدّد مبادئ الحكم الذاتيّ وتحميها. إنّها ركيزة من ركائز الديمقراطيّة وتدخل في نطاق المهامّ التي يجب على مجلس أوروبا الدفاع عنها وتطويرها. ومن المأمول أن تقدّم مساهمة في حماية القيم الأوروبيّة المشتركة وتعزيزها.

تعليق على أحكام الميثاق:

تحدّد الديباجة المبادئ الأساسيّة التي يركز عليها الميثاق. وأهمّ هذه المبادئ هي التالية:

- الحكم الذاتيّ المحلّيّ يُساهم مساهمة حياتيّة في سبيل الديمقراطيّة ومن أجل إدارة فعّالة ولامركزيّة السلطة،
- أهمّيّة الدور الذي تلعبه الجماعات المحلّيّة في بناء أوروبا،
- ضرورة أن تكون للجماعات المحلّيّة صيغة ديمقراطيّة وأن تتوفّر على حكم ذاتيّ موسَّع.

مادّة 1

تعبِّر المادّة 1 عن تعهّد الأطراف عامّة باحترام مبادئ الحكم الذاتيّ المحلّيّ المذكور في الجزء الأوّل من الميثاق (المواد 2 ـ 11)، وذلك في النطاق المحدّد بالمادّة 12.

المادّة 2

تنصّ هذه المادّة على أنّ مبدأ الحكم الذاتي المحلّي يجب أن يُكرّسَ في النصوص التشريعيّة.

اعتبارا لأهمّيّة هذا المبدأ فإنّه من المستحبّ، علاوة على ذلك، أن يُدرج في النصّ الأساسيّ الذي يحكم تنظيم الدولة، أي الدستور. إلا أنّه قد سُلِّمَ بأنّ البلدان التي تتطلّب فيها إجراءات تعديل الدستور موافقة أغلبيّة برلمانيّة خاصّة أو موافقة مجموع المواطنين عن طريق الاستفتاء، قد لا يمكنها التعهُّد بتكريس مبدأ الحكم الذاتيّ المحلّيّ في نصّ الدستور. كما تمّ الاعتراف بأنّ البلدان، التي ليس لديها دستور مكتوب وإنّما أحكام ذات طابع دستوريّ تتضمّنها وثائق ومصادر مختلفة، قد تواجه صعوبات خاصّة بل قد تجد نفسها عاجزة عن الوفاء بهذا التعهّد.

لابدّ أيضا أن يؤخذ بعين الاعتبار بأنّه في البلدان ذات البنية الفدراليّة يمكن أن تقنّن الأقاليم المتّحدة السلطاتِ المحلّيّة، بالأحْرى من أن تقوم بذلك الحكومة المركزيّة للاتّحاد. إنّ هذا الميثاق، في ما يتعلّق بالدول الفدراليّة، لا يمسّ بأيّ شكل من الأشكال بتوزيع الصلاحيّات بين الدولة الفدراليّة والأقاليم المنضوية في الاتّحاد.

المادّة 3

تحدّد هذه المادّة الخصائص الجوهريّة للحكم الذاتيّ المحلّيّ طبقا لما يجب أن يستشفّ من روح الميثاق.

البند 1

إنّ مفهوم « القدرة الفعليّة » تنطوي على فكرة أنّ الحقّ الرسميّ في تنظيم وإدارة بعض الشؤون العامّة يجب أن يقترن بالإمكانيّات التي تخوّل ممارسة هذا الحقّ ممارسة فعليّة. إن تضمين عبارة «في إطار القانون» هو اعتراف بأنّ هذا الحقّ وهذه القدرة يمكن أن يحدّدها المشرّع تحديدا أدقّ.

فعبارة «تحت مسؤوليّتها الخاصّة» تؤكّد أنّ الجماعات المحلّيّة لا يجب أن تحصر في دور عون صرف من أعوان السلطات العليا.

لا يمكن أن تُحدّدَ بدقّة المسائلُ المُخوّلُ للجماعات المحلّيّة تنظيمُها وإدارُتها. إنّ عبارات من قبيل «الشؤون المحلّيّة» و«شؤونها الخاصّة» قد اعتُبرت فضفاضة جدّا وصعبة التأويل فتمّ رفضها. إنّ تقاليد الدول الأعضاء تختلف اختلافا هائلا في ما يخصّ الأمور التي تُعتبَر من شأن الجماعات المحلّيّة. في واقع الأمر، معظم الأمور لها تداعيات محلّية ووطنيّة في نفس الوقت. والمسؤوليّة في هذا المضمار يمكن أن تتباين حسب البلدان والعصور بل قد تتوزّع ما بين مستويات مختلفة من مستويات الحكْم. إذا حصرنا الجماعات المحلّيّة في مسائل تفتقر إلى تأثير أوسع فإننا قد نحشرها في دور هامشيّ. إلا أنّه من المقبول أن ترغب البلدان في تخصيص بعض الصلاحيّات للحكومة المركزيّة كالدفاع الوطنيّ مثلا. إنّ النّية من الميثاق هي أن تكون للجماعات المحلّيّة مجموعة واسعة من المسؤوليّات من شأنها أن تُمارَس على المستوى المحلّيّ. فتحديد هذه المسؤوليّات هو موضوع المادّة 4.

البند 2

إنّ الحقوق في ما يتعلّق بالحكم الذاتي يجب أن تمارسها سلطات شكّلت تشكيلا ديمقراطيًا. هذا المبدأ مطابق للأهمّيّة الأساسيّة التي يوليها مجلس أوروبا إلى الصيغ الديمقراطيّة في الحكم.

يفترض هذا الحقّ بشكل طبيعيّ وجود مجلس تمثيليّ مع أو بدون هيئات تنفيذية تحت إمرته، لكن صيغ الديمقراطيّة المباشرة تظلّ ممكنة حيثما نَصَّ عليها القانون.

المادّة 4

كما تمّ شرح ذلك في التعليقات الخاصّة بالمادّة 3، فليس من الأنسب محاولة الاستفاضة في تعداد الصلاحيّات الواجب أن يُعهَدَ بها إلى الجماعات المحلّيّة في أوروبا كلّها. سوى أنَّ هذه المادّة تُملي المبادئ العامّة التي يجب أن تَنْبَنِيَ عليها صلاحيّات الجماعات المحلّيّة وطبيعة سلطاتها.

البند 1

بما أنّ طبيعة صلاحيّات الجماعات المحلّيّة أساسيّة في واقعيّة الحكم الذاتيّ المحلّيّ، فإنّه من مصلحة الوضوح والأمانة القانونيّة أن لا يُعهد إليها بالصلاحيّات الأساسيّة على سبيل التخصيص بل أن يكون ذلك متجذّرا في القانون بقدر كاف. يجب في الواقع أن تسند الصلاحيّات من طرف الدستور أو القانون. ورغم استعمال لفظ «قانون» في هذا البند فمن المسلّم به مع ذلك أنّ هناك في بعض البلدان نوعا من تفويض سلطة البرلمان في إسناد صلاحيّات محدّدة، خاصّة في ما يتعلّق بالجزئيّات أو مسائل ينبُع تنفيذها من تعليمات المجموعة الأوروبيّة، ومن المستحبّ وجودُها، وذلك في صالح الفاعليّة، شريطة أن يحتفظ البرلمان بسلطات مراقبة كافية على السلطات المفوّضة. زيادة على ذلك، هناك استثناء ينطبق على الدول الأعضاء في المجموعة الأوروبيّة، بحكم أنّ القوانين الصادرة عن المجموعة (والتي تنطبق بشكل مباشر بموجب المادّة 189 من معاهدة روما) يمكن أن تنصّ على تطبيق تدبير محدّد على مستوى معيّن من الإدارة.

البند 2

إضافة إلى الصلاحيّات التي يخوّلها الدستور لمستويات بعينها من السلطة، من الممكن أن تنشأ احتياجات أو إمكانيّات عمل للسلطات العموميّة. عندما يكون لمثل هذه المجالات تأثير على المستوى المحلّيّ ولا تكون مستثناة من الصلاحيّات العامّة الموجودة في معظم البلدان الأعضاء، فمن المهمّ بالنسبة للجماعات المحلّيّة أن يحقّ لها أخذ زمام المبادرة في هذه المجالات. وذلك بما أنّها مُشَكّلة على أساسِ كيانات سياسيّة لها كامل الحقّ للعمل على تشجيع رخاء العيش العامّ عند المواطنين.

البند 3

هذا البند تعبير عن المبدأ العامّ المتمثّل في أنّ القيام بالمسؤوليّات العموميّة يجب أن يكون لامركزيا. لقد صُرّح بهذا المبدأ في مناسبات عدّة في إطار مجلس أوروبا، لاسيّما ضمن استنتاجات مؤتمر الوزراء الأوروبّيّين المسؤولين عن الجماعات المحلّيّة والذي انعقد بمدينة لشبونة عام 1977. إنّ هذا المبدأ ينطوي على أنّه من المفروض أن توكَلَ المهامُّ إلى المستوى الأكثر محلّيّة في الجماعات الترابيّة، هذا ما لم يكن مدى المهمّة أو طبيعتها ممّا يستوجب أن تتمّ في كيان ترابيّ أوسع وما لم توجد اعتبارات إلزاميّة من حيث الفعاليّة أو الاقتصاد. سوى أنّ هذا البند لا ينطوي على ضرورة أن تُنْقَلَ منهجيّا الوظائف من المركز إلى جماعات محلّيّة لا يمكنها أن تتكفّل إلا بمهامّ محدودة.

البند 4

يتناول هذا البند مشكل تداخل الصلاحيّات. في سبيل الوضوح وتفاديا لأيّ ميل إلى التخفيف التدريجي للصلاحيّات، يجب أن تكون السلطات كاملة وحصريّة. سوى أنّ إجراءً تكميليّا على مستويات مختلفة ضروريٌّ في بعض المجالات ومن المهمّ في هذه الحالات أن تلتزم تدخّلات السلطات المركزيّة أو الإقليميّة بأحكام تشريعيّة واضحة الصياغة.

بند 5

إن البنية الإداريّة للجماعات المحلّيّة ودرايتها بالوضع المحلّيّ يمكن أن تجعل منها هيئات مناسبة لتنفيذ بعض الوظائف التي تقع، في النهاية، على عاتق سلطات أعلى من المحلّيّة. ومع ذلك، فمن الضروريّ أن يتمَّ هذا اللجوء إلى هذا النوع من التفويض بإذْنٍ به كي لا يجورَ بقدر زائد على مجال الحكم الذاتيّ المحلّيّ، وهذا عند المستطاع. ولابدّ أيضا من

أخذ الوضع المحلّيّ بعين الاعتبار أثناء ممارسة السلطات المحوّلة. هذا، ومن المسلّم به أنّه بخصوص بعض الوظائف، ومنها تسليم وثائق الهويّة، قد لا تترك ضرورةُ تقنينٍ موحّد مجالا لأيّ سلطة تقديريّة للجماعة المحلّيّة.

البند 6

بينما تتناول البنود من 1 إلى 5 مسائل متعلقة بالجماعات المحلّيّة، يتعلّق البند 6 بالمسائل التي تهمّ هاته الجماعات وفي نفس الوقت تلك الواقعة خارج نطاقها، ولكنّ لها تأثيرا خاصّا على هذه الجماعات. يقضي النصّ بأنّ طرائق وتوقيت الاستشارة لابدّ أن تكون بحيثُ يمكن للجماعات المحلّيّة فرصة فعليّة للتأثير، ويسلّم هذا البند، إلى ذلك، بأنّ الظروف الاستثنائية قد تغلب على شرط الاستشارة هذا، لا سيّما في حالة من الحالات الطارئة. ويجب أن تتمّ هذه الاستشارة مباشرة مع الجماعة أو الجماعات المعنيّة، إذا تعلّق الأمر بعدّة جماعات، أو بشكل غير مباشر من خلال جمعيّاتها.

المادّة 5

بالطبع تكتسي الاقتراحات التي تنحو إلى تغيير الحدود الترابيّة ـ ومن بينها تمثّل مشاريع الاندماج مع جماعات محلّيّة أخرى الحالات القصوى ـ فإنها تكتسي بالطبع أهمّيّة أساسيّة بالنسبة للجماعات المحلّيّة ومواطنيها. فإذا كان يعتبر، في معظم البلدان، من غير الواقعيّ توقّع أن يكون للمجموعات المحلّيّة حقّ النقض بخصوص مثل هذه التعديلات، فلابدّ من استشارتها مسبّقا، بشكل مباشر أو غير مباشر.

المادّة 6

البند 1

لا يتناول هذا البند في نصّه التركيبة العامّة للجماعة المحلّيّة ومجلسها بل الطريقة التي تُنَظَّم مصالحها الإداريّة. فإذا كان من الممكن أن تحدّد الأحكام التشريعيّة على المستوى الوطنيّ أو الإقليميّ بعضا من المبادئ العامّة لهذا التنظيم فإنّ الجماعات المحلّيّة يجب أن تستطيع ترتيب بنياتها الإداريّة الخاصّة لملاءمتها مع الظروف المحلّيّة وتوخّيا للفعّاليّة الإداريّة. ومن المسلّم به أنّ التشريعات المركزيّة أو الإقليميّة تحتوي على بعض التنصيصات المعيّنة متعلّقة مثلا بتكوين بعض اللجان أو خلق بعض المناصب.

البند 2

إضافة إلى تجانس بنيات التسيير، فإنّه من الجوهريّ لأجل فاعليّة جماعة محلّيّة أن تكون هذه الأخيرة قادرة على اختيار وتشغيل موظّفين ذوي كفاءات تتناسب والمسؤوليّات التي سوف تضطلع بها هذه الجماعة. من الواضح أنّ هذا يتوقّف إلى حدّ بعيد على قدرة الجماعة المحلّيّة المعنيّة على توفير ظروف خدمات تكون مواتية بقدر كاف.

المادّة 7

غاية هذه المادّة هي من جهة ضمان أن لا يُمنع الممثلون المنتخبون، بفعل طرف آخر، من الوفاء بمهمّتهم ومن جهة أخرى، أنّ بعض الفئات من الأشخاص لا تمنع من الترشّح للانتخابات لاعتبارات ماديّة صرفة. وتدخل في نطاق الاعتبارات الماديّة التعويض المناسب عن التكاليف الناتجة عن ممارسة الولاية الانتخابيّة. وأيضا، عند الاقتضاء، عن أرباح ضائعة وعلى الخصوص، في حال مستشارين منتخبين لوظائف كاملة الدوام، أجر وتغطية صحّيّة مناسبة. في روح هذه المادّة، قد يكون من المتوقّع أن تؤخذ إجراءات ليعود أولئك الذين شغلوا وظائف كاملة الدوام إلى الحياة المهنيّة العادية، وذلك بعد نهاية ولايتهم الانتخابيّة.

البند 3

ينصّ هذا البند على أنّ حالات عدم التوافق مع أداء ولاية انتخابيّة محلّيّة يجب أن لا تستند إلا إلى معايير قانونيّة موضوعيّة وليس على قرارات تُخْتَصّ بها ممّا يعني أنّ حالات عدم التوافق قد نصّ عليها القانون. غير أنّه قد لوحظت حالات مبادئ قانونيّة غير مكتوبة لكنّها مترسّخة ويبدو أنّها توفّر ضمانات ملائمة.

المادّة 8

تتناول هذه المادّة مراقابة أنشطة الجماعات المحلّيّة من قبل السلطات من مستويات أخرى. إنّها لا تتناول الإمكانية بالنسبة للأفراد بأن يرفعوا دعاوى ضدّ الجماعات المحلّيّة ولا تتطرّق أيضا إلى تعيين وسيط أو أمين مظالم ولا إلى أنشطته أو أيّ هيئة رسميّة مكلّفة بالتحرّيّ. إنّ أحكام هذه المادّة نابعة أوّلا وقبل كلّ شيء من فلسفة الإشراف التي تربط عادة بـ «مراقبات بحكم الوِصاية» وهي تقليد قائم منذ أمد طويل في عدد من البلدان. إنّ الأحكام هاته تُعنى بممارسات مثل الإلزام بالحصول على ترخيص مسبق للقيام بعمل

أو الحصول على توكيد كي تصبح الإجراءات ذات مفعول أو القدرة على إلغاء القرارات التي اتّخذتها جماعة محلّيّة أو على مراقبة الحسابات الخ.

البند 1

ينُصّ البند 1 على أنّ الوِصاية يجب أن تقوم على أساس تشريعيّ ملائم وتستبعد بالتالي إجراءات المراقبة الخاصّة.

البند 2

يجب أن تنحصر المراقبة في إجراءات الجماعات المحلّيّة من حيث مسألة قانونيتها وليس مناسبتها للتوقيت. هناك استثناء خاصّ، وإن لم يكن الوحيد، في حالة الصلاحيّات المفوّضة، حيث أنّ السلطة التي أعطت التفويض قد ترغب في ممارسة بعض الرقابة على الشكل الذي تُنْجَزُ به المهامّ. غير أنّ ذلك لا يجب أنْ يَنْتُجَ عنه منع الجماعة المحليّة المعنيّة من ممارسة نوع من سلطة الأقلمة طِبقا للمادّة 4، البند 5.

البند 3

هذا النصّ من وحي مبدأ «التناسبيّة» وعلى أساسه تكون السلطة الوصيّة، في إطار ممارسة صلاحيّاتها، مُلزَمة باتّباع منهجيّة أقلّ تدخّلا في الحكم الذاتيّ المحلّيّ وذلك مع التمكين من بلوغ النتيجة المنشودة.

نظرا لكون الطعن القضائيّ في شطط ممارسة الوصاية والمراقبة مُؤطَّرَيْن بالمادّة 11، فإنّ وضع أحكام دقيقة بخصوص شروط وطرق التحرّي في حالات معيّنة لم يتمَّ اعتباره جوهريًا.

المادّة 9

إن السلطة القانونيّة لأداء بعض الوظائف لا معنى لها إذا كانت الجماعات المحلّيّة محرومة من الإمكانيّات الماليّة للقيام بتلك الوظائف.

البند 1

يرمي هذا البند إلى ضمان أنْ لا تُحرَم الجماعات المحلّيّة من حرّية تحديد الأولويّات بخصوص الإنفاق.

البند 2

غاية المبدأ المعنيّ هي أن تكون هناك علاقة تناسبية بين الموارد الماليّة المتوفّرة لجماعة محلّيّة والمهامّ التي تقوم بها. هذه العلاقة وطيدة بشكل خاصّ في ما يتعلّق بالمهامّ الموكّلَة إليها خصّيصاً.

البند 3

إنّ القيام باختيار سياسيّ عند تقييم فوائد ومساوئ الخدمات المقدّمة مقارنة بتكاليفها بالنسبة لدافع الضرائب المحلّيّة أو للمستفيد من الخدمة هو واجب أساسيّ على المنتخبين المحلّيّين. ومن المسلّم به أنّ التشريعات المركزيّة أو الإقليميّة يمكنها أن تضع حدودا عامّة لسلطات الجماعات المحلّيّة في مجال الضرائب؛ غير أنّها لا يجب أن تحول دون الأداء الفِعْليّ للمسؤولية السياسيّة على المستوى المحلّيّ.

البند 4

بعض الضرائب أو مصادر تمويل الجماعات المحلّيّة هي، بطبيعتها أو لأسباب عمليّة، لا تتأثر نسبيا بفعل التضخُّم وعوامل اقتصاديّة أخرى. من المسلّم به، مع ذلك، أنّه حتى في حال موارد ماليّة نشطة، فلا مجال لأن يكون هناك ارتباط آليّ ما بين تطوّر الإنفاق وتطوّر الموارد.

البند 6

عندما تكون الموارد المعاد توزيعها قد منحت على أساس مقاييس خاصّة قد حدّدها القانون، فإنّ أحكام هذا البند تُحْترم إذا تمّت استشارة الجماعات المحلّيّة عند صياغة القانون المعنيّ.

البند 7

في ما يخصّ حرّيّة عمل الجماعات المحلّيّة، فإنّ المنح الإجماليّة أو تلك القائمة حسب القطاعات تكون أفضل من المساعدات المخصّصة لمشاريع محدّدة. فليس من الواقعيّ توقُّع أن تُعوَّض جميع المنح المقدَّمة لأجل مشاريع محدّدة بمنح عامّة خاصّة إذا تعلّق الأمر باستثمارات مهمّة. لكنّ اللجوء المفرط إلى المنح لأجل مشاريع محدّدة يحدّ كثيرا من حرّيّة الجماعات المحلّيّة في اختيار الإنفاق ذي الأسبقيّة. غير أنّ حصّة الموارد الإجماليّة المتمثلة

في المنح جِدّ متباينة من بلد إلى آخر وإنّ تفاوتا جدّ مرتفع، في نسبة المنح لأجل مشاريع محدّدة ونسبة المنح العامّة، يمكن اعتبارُه مقبولا إذا كان مجموع المنح لا يمثّل سوى جزء ضئيل نسبيًا من الإيرادات الإجماليّة.

ترمي الجملة الثانية من المادة 9، البند 7، إلى ضمان أنّ منحة مرصودة لهدف بعينه ليس فيها مساس بحرّيّة الاختيار بالنسبة للجماعات المحلّيّة في مجال صلاحيّاتها الخاصّ بها.

البند 8

من المهمّ بالنسبة للجماعات المحليّة أن يُمكنها الحصول على فرص قروض لتمويل المشاريع. لكنّ المصادر الممكنة لهذا التمويل ستكون، لا محالة، رهينة ببنية سوق الرساميل في مختلف تلك البلدان. وإنّ الإجراءات وشروط الحصول على تلك المصادر يمكن أن يُحَدّدها القانون.

المادّة 10

البند 1

يشمل هذا البند التعاون بين الجماعات المحلّيّة على أساس وظيفيّ لاسيّما بُغْيَةَ تعزيز فعّاليّتها عبر مشاريع تعاونيّة أو لإنجاز مهمّات تتجاوز قدرة جماعة محلّية بمفردها.

البند 2

يتعلّق البند الثاني بالجمعيات التي أهدافها أكثر سخاء من الاعتبارات الوظيفية للبند 1 والتي تميل عادة إلى تمثيل كل الجماعات المحلّيّة من صنف مُعيّن وذلك على أساس إقليميّ أو وطنيّ. إلا أنّ حقّ الانتماء إلى جمعيّات من هذا القبيل لا ينطوي على اعتراف الحكومة المركزيّة بكل واحدة من تلك الجمعيّات كمحاور مقبول.

إنّه أمر عاديّ، في أداة كهذه من أدوات مجلس أوروبا، أن يُقْرَنَ حقّ الانتماء إلى جمعيّات على المستوى الوطنيّ بحقّ مواز في الانتماء إلى جمعيات دوليّة يعمل عدد منها بنشاط على تشجيع الوحدة الأوروبيّة حسب محاور، طبقا للأهداف التي حَدَّدها القانون الأساسيّ لمجلس أوروبا.

غير أنّ المادّة 10، البند 2، تترك لكل بلد أن يحدّد الآليات، تشريعيّة كانت أو سواها، لتنفيذ هذا المبدأ.

البند 3

يجب أن يكون التعاون المباشر مع جماعات محلّيّة من بلدان أخرى بشكل فرديّ ممكنا هو أيضا. هذا رغم أنّ تفاصيل هذا التعاون يجب أن تحترم القواعد القانونيّة التي قد تكون سارية في كلّ بلد وتظل تلك التفاصيل في إطار صلاحيّات الجماعات المحلّيّة المعنيّة.

مقتضيات «الاتفاقيّة ـ الإطار» الأوروبيّ حول تعاون الجماعات المحلّيّة أو الجماعات الترابيّة ما وراء الحدود (21 مايو / أيار 1980 عدد 106) وجيهة جدّا بهذا الصدد رغم أنّ بعض أشكال التعاون لا ينحصر بالضرورة في المناطق الحدوديّة.

المادّة 11

المقصود بسبيل الطعن القضائيّ هو تمكّن جماعات محلّيّة من الوصول إلى:

ا) محكمة مشكّلة طبْقا للأصول

ب) هيئة معادلة أقيمت بحكم القانون، مستقلّة ومخوّلة للنظر في مسألة ما إذا كان عمل ما، أو إغفال ما، أو قرار ما أو إجراء إداريّ آخر مطابقا أو غير مطابق للقانون أو، حسب الحالة، تعطي رأيها في الحكم الذي ينبغي قطعه.

وقد طُرِحت حالة بلد حيث أنّه رغم أنّ القرارات الإداريّة لا يمكن الطعن فيها أمام محكمة عادية فمن الممكن الرجوع إلى طعن استثنائي اسمه الْتِماس إعادة فتح الإجراء. سبيل الطعن القضائيّ هذا، وهو ممكن إذا انبنى الحكم على تطبيق للقانون غير صحيح بجلاء، مطابق لأحكام هذه المادّة.

المادّة 12

لقد اجتهدت صياغة مبادئ الحكم الذاتيّ المحلّيّ المنصوص عليها في الجزء 1 من الميثاق للتوفيق بين التنوّع الكبير في النظم القضائيّة وهياكل الجماعات المحلّيّة في الدول الأعضاء بمجلس أوروبا. ومع ذلك فمن المسلّم به أنّه قد تكون بعض الحكومات ما تزال تواجه، على المستوى الدستوريّ أو العمليّ، صعوبات تحول دون انضمامها إلى بعض أحكام الميثاق.

بالتالي، تتبنّى هذه المادّة نظام «النواة الإلزاميّة» الذي سبق اعتمادُه في الميثاق الاجتماعيّ الأوروبيّ للحكم الذاتيّ المحلّي وقد نصّت على أنّ أطراف الميثاق الأوروبيّ للحكم الذاتي

المحلّيّ يجب أن تلتزم بحدّ أدنى من عشرين مادّة من أصل الثلاثين التي تُكوِّن الجزء الأوّل وتدخل عشر منها، على الأقلّ، ضمن نواة من أربعة عشر مبدأ أساسيًا. إلاّ أنّ الغاية النهائيّة تظلّ هي الامتثال لجميع أحكام الميثاق وقد نصّت خصّيصا على أنّ الأطراف قد تضيف تعهّدات جديدة كلّما أمكنها ذلك.

المادّة 13

من حيث المبدأ، فالشروط المنصوص عليها في الجزء الأوّل من الميثاق تخصّ جميع فئات أو جميع مستويات الجماعات المحلّيّة الموجودة في كل بلد عضو. كما يمكن أن تنطبق على الجماعات الإقليميّة حيثما وُجِدت. سوى أنّ الصيغة القانونيّة أو الوضع الدستوريّ الخاصّ ببعض الأقاليم (خصوصا في الدول الفيدراليّة) قد تحول دون خضوع هذه الأخيرة لنفس الشروط التي تخضع لها الجماعات المحلّيّة. إضافة إلى ذلك، ففي دولة أو دولتين عضوين هناك فئة من الجماعات المحلّيّة لا تمارس إلا وظائف ثانويّة أو استشاريّة، وذلك بسبب صغر حجمها. ولكي تؤخذ هذه الحالات الاستثنائيّة بعين الاعتبار، فالمادّة 13 تسمح بأن تُستثنى فئات من الجماعات المحلّيّة من نطاق تطبيق الميثاق.

المادّة 14

غاية هذه المادّة تسهيل مراقبة تطبيق الميثاق من قبل كل طرف حيث جُعِلَ بالنسبة له إلزاميًا أن تُقدَّم للأمين العامّ لمجلس أوروبا كلّ معلومة مناسبة. وخصوصا في غياب هيئة مكلّفة تحديدا بمراقبة تطبيق الميثاق، فإنّه من المهمّ بمكان أن يستطيع الأمين العامّ التوفّر على أية معلومة تخصّ تعديلات التشريع أو إجراءات قد تكون لها تداعيات هامّة على الحكم الذاتيّ المحلّيّ، كما هو محدّد في الميثاق.

المادّة 15 إلى المادّة 18

إنّ التنصيصات النهائيّة الواردة في المواد من 15 إلى 18 قد رُتِّبت على منوال البنود الختاميّة للمعاهدات والاتفاقيّات المبرمة ضِمْنَ مجلس أوروبا.

الميثاق الأوروبي للحكم الذاتي المحلي أول معاهدة دولية ملزِمة تضمن حقوق الجماعات المحلية وسلطاتها المنتخبة. وقد طُرح للتوقيع عليه باعتباره اتفاقية من قبل الدول الأعضاء في مجلس أوروبا في 15 تشرين الأول/أكتوبر 1985، وأصبح نافذ المفعول في 1 أيلول/سبتمبر 1988. وفي 16 تشرين الثاني/نوفمبر 2009، اعتُمد بروتوكول إضافي متعلق بالحق في المشاركة في شؤون السلطات المحلية استكمالاً لنص الميثاق، وأصبح نافذ المفعول في 1 حزيران/يونيو 2012. يتأكد مؤتمر السلطات المحلية والإقليمية من الالتزام بمبادئ الميثاق في الدول الأعضاء في مجلس أوروبا التي وقعت على الميثاق وبروتوكوله الإضافي وصدقت عليهما.

PREMS 002016

AR

مجلس أوروبا المنظمة الرائدة في حقوق الإنسان في القارة الأوروبية. ويضم 47 دولة عضواً منها 28 دولة عضواً في الاتحاد الأوروبي. ومؤتمر السلطات المحلية والإقليمية مؤسسة في مجلس أوروبا، مهمتها تعزيز الديمقراطية المحلية والإقليمية في دوله الأعضاء الـ47. والمؤتمر مكوّن من مجلسين اثنين: مجلس السلطات المحلية ومجلس الأقاليم- وإنه الصوت المؤسسي لأكثر من 200000 من البلديات والأقاليم الأوروبية. أكثر من 200,000 سلطة محلية وإقليمية.

www.coe.int