الاسلوب الفرنسى فى الادارة المحلية وتطبيقاته فى دول المغرب العربى

(المغرب والجزائر وتونس)

دكتور جلال محمد بكير

يعتبر الاسلوب الفرنسى والاسلوب الانجليزى والاسلوب السوفيتى فى الادارة المحلية أساليب ثلاثة رئيسية من أساليب الادارة المحلية فى العالم ، ويتميز كل منها عن الاخر بطابع مختلف واتجاه مستقل . وقد تأثرت أنظمة الادارة المحلية فى كثير من الدول العربية بأسلوب أو أكثر من هذه الاساليب بدرجات متفاوتة .

ويلاحظ أنه حتى بالنسبة لبعض الدول العربية التى ما زال نظام القبائل يسود فيها وتتبع الاسلوب التقليدى فى الادارة المحلية ، فان معظمها قد تأثر الى حد ما بأسلوب أو أكثر من هذه الاساليب الثلاثة .

وسنخصص هذا البحث لدراسة الاسلوب الفرنسى فى الادارة المحلية وأهم سماته وخصائصه ، ثم نعرض نظم الادارة المحلية فى الدول العربية فى شمال أفريقيا المعروفة باسم دول المغرب العربى وهى : المغرب والجزائر وتونس ونوضح مدى تأثرها بالاسلوب الفرنسى ومظاهر ذلك .

المبحث الاول

الادارة المحلية فى فرنسا

تمهيد :

جمهورية فرنسا دولة ذات نظام برلمانى ، وقد بلغ تعداد سكانها نحو ٤٦٫٥٢٠٫٣٧١ مليون نسمة (١) فى سنة ١٩٦٢ موزعة بين الاقاليم الحضرية والريفية وان كان سكان الحضر هم الغالبية ، حيث يبلغ عددهم حوالى ٢٦ مليون نسمة (٢) .

هيكل نظام الادارة المحلية فى فرنسا

الهيئات الاقليمية التى تتمتع بالشخصية الاعتبارية فى فرنسا هى المحافظات أو المديريات Départements والبلديات Communes.

وقد نصت على ذلك المادة ٧٢ من الدستور الفرنسى لسنة ١٩٥٨ حيث أوردت أن : « الهيئات الاقليمية هى البلديات والمحافظات ، والاقاليم فيما وراء البحار ، ويكون انشاء هيئات اقليمية أخرى بمقتضى القانون » .

---

(1) S.H. Steinberg, The Stateman's Year-Book, 1968 - 1969 St. Martin's Press, New-York, 1968, p. 986.

(2) Jean Fontenau, Le conseil municipal, le maire, les adjoints; Les Editions Ouvrières, Paris, 1964, P. 7.

على أن فرنسا تعرف تقسيمات ادارية أخرى ولكنها لا تدخل فى نطاق الهيئات الاقليمية Collectivités Locales ولا تتمتع بالشخصية الاعتبارية مثال ذلك :

ـ الاحياء أو المراكز Arrondissements وهى تقسيمات ادارية أصغر من المحافظات ومهمتها الاساسية تخفيف الاعباء الادارية عن المحافظة وذلك تحت اشراف نائب المحافظ Sous-préfet وبلغ عددها ٣١٣ وحدة فى سنة ١٩٦٢ (١) .

ـ الوحدات Les cantons وهى مجموعة من البلديات تجمع مع بعضها لاغراض انتخابية ، ويوجد حوالى ٣٥ وحدة فى المتـوسط فى المحافظـة الواحدة ، وقد كان عددها الكلى ٣٠٥٢ وحدة فى سنة ١٩٦٢ (٢) .

ـ المناطق الاقليمية Les circonscriptions régionales وهى على مستوى أعلى من المحافظات ، فهناك مثلا بعض المرافق العامة التى تعمل على مستوى عدة محافظـات كالمنـاطق البريدية والصـحية والتعليميـة والحربية ... الخ .

ولقـد انشـأ المشرع بعد ذلك نظـام المركز أو التجمعات الحضرية Communautés Urbaines بموجب القانون الصـادر فى ٣١ ـ ١٢ ـ ٦٦ الذى أصبح نافذ المفعول اعتبارا من أول يناير سنة ١٩٦٨ . وتسرى أحكام هذا القانون على اقليم مدينة باريس ـ الذى يعتبر بلدية ومحافظـة فى نفس الوقت. وقد نص هذا القانون أيضا على انشاء أربعة مجمعات حضرية هى ليون ، ليل ـ روبيه ـ تورکوين ، وبوردو ، وستراسبورج ، كما تضمن هذا القانون أحكام تكوين مثل هذه التجمعات بين المحليات التى يبلغ عدد سكانها ٥٠ الف نسمة أو أكثر . ونص على أن يكون لكل من هذه التجمعات الحضرية مجلس يتراوح عدد أعضائه بين ٥٠ و ٩٠ عضوا تبعا لعدد سكان المجموعة التى يشملها وعدد المجالس المحلية المنضمة الى التجمع فى المجلس الممثلة تمثيلا مباشرا عن طريق مندوبين يتم انتخـابهم بواسطة أعضـاء المجالس المحلية .

وسوف نعرض فيما يلى للوحدات المحلية التى تتمتع بالشخصية الاعتبارية فى فرنسا وهى المحافظات والبلديات . وتتميز هذه الوحدات بتماثل البنيان الادارى والاختصاصات بغض النظر عما بينها من أوجه اختلاف .

أولا : ـ المحافظات :

تعد المحافظات أكبر الوحدات الادارية ذات الشخصية المعنوية وأوسعها وتلى الدولة مباشرة ويبلغ عددها فى الوقت الحالى ٩٠ وحدة (٣) .

(1), (2) S.H. Steinberg, The Stateman's Year-Book, 1968 - 1969 St. Martin's Press, New York, 1958, p. 986.

(3) Vidya Dhar Mahajen, Select Modern Governments, Op. cit, p. 421.

ويرجع تخطيط المحافظات الحالية لاول مرة فى عهد الثورة الفرنسية الى قانون ٢٢ ديسمبر سنة ١٧٨٩ (١) ، وكان تقسيم المحافظات عندئذ تقسيما صناعيا ولم يهتم بالحقائق الجغرافية كثيرا ٠

«ومع ذلك فان مرور الزمن خلق بين أهل المحافظة الواحدة احساسا بالتضامن جعلهم يشعرون فعلا بأنهم ينتمون الى اقليم واحد » ٠

وتبعا لاسلوب وحدة النمط يوجد تطابق كامل فى التنظيم القانونى والنظام الادارى للهيئات المحلية القائمة على المحافظات مهما كانت طبيعتها أو ظروفها أو عدد سكانها ٠

ويقوم بادارة شئون المحافظة المجلس العام والمحافظ ولجنة المحافظة ٠

ويتم انتخاب أعضاء المجلس العام بطريق الاقتراع السرى العام المباشر بواقع عضو واحد عن كل مركز انتخابى Canton ، ويترتب على ذلك اختلاف عدد أعضاء المجلس العام من محافظة الى أخرى تبعا لاختلاف أعداد المراكز الانتخابية بالمحافظة ، ويتراوح عدد الاعضاء من ٢٠ الى ٦٨ عضوا ٠

ويختص المجلس العام للمحافظة بادارة شئونها بصفة عامة ، وقد تضمنت المادة ٤٦ من قانون مجالس المحافظات الصادر فى ١٠ أبريل سنة ١٨٧١ تحديدا لبعض اختصاصات المجلس العام على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر ثم نصت فى الفقرة الاخيرة من هذه المادة على اختصاص المجلس بصفة عامة بكل الامور ذات النفع للمحافظة أو المديرية ٠
«...et généralement tous objets d'intérêt départemental».

وهناك خدمات يكون أداؤها اجباريا بالنسبة للمجلس العام وتقابلها اعتمادات اجبارية فى ميزانية المحافظة ، أما الخدمات الاختيارية فانه يترك انجازها لتقدير المجلس ٠

ويرأس المحافظ أو المدير Préfet المجلس العام للمحافظة ٠

ويعتبر المحافظ ممثلا للدولة فى المحافظة Représentant de l'Etat ولكنه فى نفس الوقت يعتبر احدى السلطات الاقليمية autorité départementale

ولذلك فانه يجب التفرقة بين اختصاصاته بصفته نائبا عن الدولة وبين اختصاصاته بصفته سلطة اقليمية ٠

ويتولى المحافظ **باعتباره نائبا عن الحكومة المركزية** اختصاصات متعددة منها :

---

(١) د٠ مصطفى أبو زيد ، نظام الادارة المحلية فى القانون المقارن ، بحث منشور فى مجلة العلوم الادارية ، العدد الاول ، السنة الثالثة ، يونية سنة ١٩٦١ ، ص ١٤٣ ٠

١ ــ الاشراف على تنفيذ السياسة العامة للدولة ٠

٢ ــ سلطة تنفيذ القوانين واللوائح الصادرة عن الحكومة المركزية .

٣ ــ تمثيل الدولة فى المحافظة ، ويتمثل ذلك فى ابرام العقود ، وحق التقاضى باسمها أمام القضاء العادى ٠

٤ ــ الاشراف على جميع موظفى الحكومة فى نطاق المحافظة ٠ ويجوز لاى وزير أن يفوضه فى بعض سلطاته ــ فى دائرة المحافظة ــ ويراعى أن التفويض غير جائز لاى موظف آخر سوى المحافظ ٠

٥ ــ ممارسة سلطة الضبط الادارى فى دائرة المحافظة ، والبلديات التى يكون فيها البوليس مركزيا ، والرقابة على البوليس فى البلديات التى تكون فيها سلطة البوليس محلية ٠

٦ ــ ممارسة جملة اختصاصات ادارية خاصة ، كمنح التراخيص والتصديق فى عدد من المسائل ٠

٧ ــ تولى الوصاية الادارية على الهيئات اللامركزية وخاصة بالنسبة للبلديات .

ومن الجدير بالذكر أن سلطات المحافظ قد اتسع نطاقها من ناحيتين : فمن ناحية أصبح للمحافظ سلطة البت والتقرير Pouvoir de décision فى كثير من المسائل بدلا من اقتراح مشروع القرارات على الوزير ، ومن جهة أخرى اتسع نطاق السلطة اللائحية للمحافظة Pouvoir réglementaire وخاصة فى نطاق لوائح الضبط أو البوليس .

ومن هنا يبدو أن اسلوب عمل (نظام) المحافظ يتسم بالمركزية Centralisation وعدم التركيز Déconcentration فى نفس الوقت فالمحافظ بصفته نائب الحكومة المركزية يخضع خضوعا تاما للسلطة الرئاسية لوزير الداخلية ولكنه فى نفس الوقت يتمتع بسلطات واسعة للبت والتقرير بدون حاجة الى الرجوع الى السلطة المركزية ٠

أما اختصاصات المحافظ بصفته سلطة اقليمية فيمكن بيانها فيما يلى :

١ ــ حضور جلسات المجلس العام (دون أن يكون له الرياسة) والاشتراك فى مداولاته ٠

٢ ــ دراسة المسائل التى تعرض على المجلس العام أو لجنة المحافظة ، واعدادها وتقديم تقرير عنها باعتباره جهاز تحضير organe d'instruction (١)

٣ ــ تنفيذ الميزانية وابرام العقود التى يقرر المجلس ابرامها باعتباره جهاز

---

(١) دكتور محمود عاطف البنا ، نظام الادارة المحلية ، مكتبة القاهرة الحديثة ، سنة ١٩٦٨ ، ص ١١٤ ٠

تنفيذ Organe d'exécution لقرارات المجلس العام ولجنة المحافظة ، ولم يعهد دستور سنة ١٩٥٨ بتنفيذ قرارات المجلس الى رئيسه كما فعل دستور سنة ١٩٦٤ (١) .

كذلك يوجد لكل محافظة لجنة تسمى لجنة المحافظة أو اللجنة الاقليمية La Commission départementale (٢) وهى لجنة صغيرة متفرعة من المجلس العام وتنتخب من بين أعضائه بمعرفتهم ، وتتكون من أربعة الى سبعة أعضاء ينتخبون من بينهم رئيسا . وعادة تجتمع هذه اللجنة مرة كل شهر ، ويجوز لرئيسها أو المحافظ دعوتها الى اجتماع غير عادى .

وتعتبر هذه اللجنة بمثابة هيئة تحضير بالنسبة للمجلس العام Organe d'instruction كما تعتبر جهازا معاونا للمجلس العام Organe de suppléance تقوم مقامه فى المهام التى يفوضها فيها المجلس العام ، واخيرا فان هذه اللجنة تعتبر جهاز رقابة على المحافظ .

وتمارس اللجنة الاختصاصات الآتية باعتبارها هيئة تحضيرية وجهازا معاونا :

١ ــ دراسة وتحضير اعمال المجلس العام ويكون ذلك بدراسة كل المسائل التى تعرض على المجلس العام وتبدى رأيها فيها (فيما عدا حالة الضرورة والاستعجال) وتمارس اللجنة هذا الاختصاص بالنسبة لمشروع الميزانية بصفة خاصة . ويتولى المجلس العام للمحافظة فحص بنود مشروع الميزانية تفصيليا ، وله الحق فى ادخال ما يراه ضروريا من تعديلات أما بالتخفيض أو الزيادة أو التحويل .

٢ ــ مباشرة بعض الاختصاصات فى المسائل التى يمنح القانون للجنة سلطة البت فيها ، وأهم هذه المسائل : تحديد أولويات تنفيذ الاشغال العامة ، وتوزيع الاعانات التى وافق عليها المجلس العام ، وتنظيم القروض فى المحافظة .

٣ ــ مباشرة اختصاصات المجلس العام بتفويض منه ، ويراعى أن التفويض يجب أن يكون خاصا ومحددا بموضوعات معينة ، فلا يجوز أن يفوض المجلس العام لجنة المحافظة فى مباشرة اختصاصاته كلها (٣) .

---

(١) دكتور محمود عاطف البنا ، المرجع السابق ، ص ١١٤ .

(٢) دكتور مصطفى أبو زيد فهمى ، المرجع السابق ، ص ١٤٣ .

(٣) Hourticq, Les pouvoirs de délégation du Conseil Général à la commission départementale; Départements et communes, 1958, p. 213.

وتقوم اللجنة بتقديم النصح والمشورة الى المجلس العام ، وتوفر بذلك كثيرا من الوقت والجهد ·

أما اختصاصات اللجنة باعتبارها جهاز اشراف ورقابة على المحافظة فيمكن بيانها فيما يلى :

١ ــ مراجعة حسابات المحافظة شهريا وفحصها ·

٢ ــ مراجعة أوامر الصرف الشهرية التى أصدرها المحافظ ومراجعتها فى ضوء بنود الميزانية المعتمدة ، والمعتاد أن تتلقى اللجنة فى آخر كل شهر بيانا بأوامر الصرف ، ويحق للجنة أن تطلب من المحافظ موافاتها بالمستندات والايضاحات اللازمة المتعلقة بهذه النفقات ·

فاذا حدث خلاف فى الرأى بين اللجنة والمحافظ ، فان المجلس العام يبحث هذا الخلاف ·

رقابة السلطة المركزية على المجالس العامة للمحافظات :

تتمثل هذه الرقابة فيما يأتى :

١ ــ ضرورة تصديق وزير الداخلية على ميزانيات المديريات أو المحافظات بعد موافقة المجالس العامة للمديريات أو المحافظات عليها ·

٢ ــ ضرورة تضمين هذه الميزانيات الاعتمادات الاجبارية للانفاق اللازمة لمواجهة الخدمات التى يكون أداؤها اجباريا بالنسبة للمجالس العامة .

٣ ــ لا يحق للمحافظة أو المديرية فرض أنواع محددة من الايرادات أو رفعها الا بموافقة صريحة من السلطة المختصة .

٤ ــ لوزير الداخلية أن يحذف أو يستبعد انفاقا معينا ورد فى الميزانية التى أقرها المجلس العام اذا وجد أن المجلس قد تجاوز سلطاته باقرارها ، أو اذا وجد ان اعتمادات الانفاق الاخرى المخصصة للمشروعات الاجبارية بالميزانية غير كافية ولا تمكن من تنفيذها ·

٥ ــ يتعين موافقة الوزير بالنسبة للقروض المحلية التى تتجاوز مبالغها حدودا أو التى تزيد مدتها عن ٣٠ سنة .

ويلاحظ ان السلطة المركزية فى العاصمة هى التى تتولى أصلا الوصاية الادارية على أعمال المجالس العامة للمحافظات أو المديريات ، ويتولى المحافظ أو المدير ذلك على سبيل الاستثناء ·

ثانيا : البلديات Communes

تعتبر البلدية Municipality الوحدة الاساسية فى نظام الحكم المحلى فى العالم

ويطلق عليها أسماء مختلفة منها اسم Commune بفرنسا (١) وتعبر هذه الكلمة عن تجمع عدد من السكان ذوى مصالح مشتركة فى مكان واحد أقاموا بينهم تنظيما مشتركا (٢) .

والبلدية هى أصغر التقسيمات الادارية فى فرنسا ، وهى الوحدة الاساسية فى نظام الادارة المحلية بها ، ويلاحظ أن هذا اللفظ يطلق على المدن والقرى على السواء ، وذلك على الرغم من التفاوت الكبير فيما بينها من ناحية الاهمية وعدد السكان ، ويوجد فى فرنسا ٣٧٩٦٢ وحدة بلدية (قرية أو مدينة) منها ٣٢ وحدة يقطنها أكثر من خمس سكان فرنسا ، وقد يبلغ تعداد الواحدة منها أكثر من ١٠٠ الف نسمة (٣) وحوالى ١٤٠٤٨ وحدة لا يزيد عدد سكان كل منها عن ١٠٠ نسمة (٤) ويصحب قلة السكان فى هذه البلديات عادة ضآلة مواردها المالية .

ويقوم نظام البلديات (المدن والقرى) على أساس وحدة النمط والاسلوب فيسودها وحدة التنظيم حيث تتماشى هيئاتها الادارية بالرغم من التفاوت الكبير بينها فى تعداد السكان والامكانيات والموارد المالية والمساحة والاهمية ، دون تفرقة بين مراكز حضرية ومراكز ريفية . وان كان هناك بعض الاختلافات البسيطة فيما يتعلق بعدد سكان الوحدة البلدية بالنسبة لنظام الانتخاب مثلا ، والتصديق على قرارات المجلس البلدى ومركزية ولا مركزية سلطة البوليس فى البلدية .

وترتكز أسس المساواة بين المدن والقرى فى فرنسا على مبادىء الثورة الفرنسية ومنها مبدأ المساواة .

وقد بقى نظام الادارة البلدية قائما على وحدة الاسلوب ، باستثناء بلدية باريس واستثناء آخر أقل عمقا بالنسبة لمدينة ليون (٥) .

والتنظيم الحالى للبلديات يرجع الى القانون الصادر فى ٥ أبريل سنة ١٨٨٤ وقد أدخلت عدة تعديلات تالية عليه ، وعلى الرغم من ذلك فان جوهره لم يتغير ، وقد جمعت نصوصه الان فى المجموعة المعروفة منذ سنة ١٩٥٧ باسم « قانون الادارة البلدية » Code de l'Administration Communale .

---

(١) Ahmed Abdel Rahman Mohammed, Loans for Municipal Investment; نشرة معهد الادارة العامة بالخرطوم رقم ٥١٠ اكتوبر سنة ١٩٦٦ ، ص ١ .

(٢) دكتور مصطفى أبو زيد ، نظام الادارة المحلية فى القانون المقارن ، مرجع سابق ص ١٤٣ .

(٣) Jean Fonteneau, op. cit. p. 7.

(٤) S. H. Steinberg, The Statesman's Year-Book, 1968 - 1969.

(٥) St. Martin's Press. New York, 1968, p. 1985.

(٦) د. مصطفى أبو زيد ، نظم الادارة المحلية فى القانون المقارن ، مرجع سابق ، ص ١٤٤ .

وقد ترتب على تماثل البنيان الادارى للبلديات رغم تفاوت ظروفها وأهميتها وعدد سكانها تعرض معظمها الى مواجهة ضعف مالى وبشرى ٠

ويقوم بادارة شئون الوحدة البلدية المجلس البلدى والعمدة ٠

المجلس البـــلدى :

هى الهيئة المنتخبة التى تتولى المصالح المحلية فى نطاق الوحدة البلديةوهى **تختص بكل شئون المدينة أو القرية ، ويعتبر اختصاص المجلس العام بالمحافظة** أقل من اختصاص المجلس البلدى(١) .

ويتراوح أعضاء المجلس البلدى بين تسعة أعضاء وسبعة وثلاثين عضوا حسب عدد السكان فى الوحدة البلدية (المدينة أو القرية) ، وينتخبون طبقا لمبدأ الاقتراع العام المباشر .

ويختص المجلس البلدى بجميع المسائل التى تهم البلدية ، وفى مانصتعليه المادة ٦١ من قانون المجالس البلدية الصادر فى ١٥ أبريل سنة ١٨٨٤ حيث قررت اختصاص المجلس البلدى بكل شئون البلدية (القـــرية أو المدينة) ، **والاصل أن قرارات المجلس لا تحتاج الى تصديق سلطة أعلى عليها وذلك وفقا** للمبدأ الأساسى فى الاستقلال اللامركزى الا فى الحالات التى يشترط فيهـــا القانون ذلك(٢) .

ويختص المجلس البلدى باعتماد الميزانية البلدية التى يعدها العمدة،واذا عجز المجلس عن وضع ميزانية متوازنة رغم اعادتها اليه لتحقيقهذاالتوازن فانه يحق للمحافظ أو نائبه وضع الميزانية البلدية واقرارها فى هذه الحالة.

كما أنه اذا امتنعالمجلسالبلدى عن ادراج المصروفات الاجبارية فى الميزانية البلدية فانه يحق للمحافظ أو نائبه ادراجها بموجب حق الحلول المقرر له بموجب القانون ٠

ثانيا : العمدة : Le Maire

ينتخب العمدة منبين أعضاءالمجلس البلدى لمدة ست سنوات،وباعتبارانه **من جهاز الادارة المحلية فانه مسئول أمامالمجلس عن تنفيذقراراته وعرض** وجهة نظره ومصالحه أمام المحاكم وأمام الادارة ، وهو الذى يعد ميزانية **البلدية وينفذها بعد اقرارها ، ويختص بادارة أموال البلدية والمحافظة عليها** وتخضع أعماله لرقابة المجلس البلدى ٠

---

(١) دكتور مصطفى أبو زيد ، نظام الادارة المحلية فى القانون المقارن ، ص ١٥٩ .
(٢) دكتور محمود عاطف البنا ، مرجع سابق ، ص ١١٩ .

وللعمـــدة مساعدون Les Adjoints **يتراوح عددهم بين مساعد واحد** واثنى عشرمساعد بحسب عدد سكان البلدة،ويقوم هؤلاء المساعدون بمزاولة الاختصاصات التى فوضها لهم العمدة وينوبون عنه فى حالة غيابه أو قيام مانع **له من أداء وظيفته كالايقاف والعزل ٠**

وتخضع أعمال العمدة ومساعديه لسلطة المحافظ الرئاسية وذلك باعتبارهم **من عمال الحكومة المركزية ٠ أما أعمالهم بصفتهم ممثلين للبلدية فانها تخضع** لنظام الوصاية الادارية التى يباشرها المحافظ على المجالس البلدية باعتباره **ممثلا للسلطة المركزية فى المحافظة أو المديرية ، وقد يباشرها وكيل المحافظ** بالنسبة للمجالس الصغيرة ، وعلى سبيل الاستثناء فقد يحتاج الأمر الى تدخل **السلطة المركزية ٠**

وتتبدى الوصاية الادارية التى تباشرها السلطة المركزية بالنسبة للمجالس البلدية فيما يأتى : ــ

ــ التصديق على قرارات معينة للمجلس البلدى .

ــ الالغاء بالنسبة لبعض القرارات التى لا تحتاج الى تصديق ٠

ــ الحلول محل المجلس البلدى فى حالة رفضه ادراج المصروفات الالزامية (الخاصة بالخدمات الاجبارية) فى ميزانية المجلس البلدى ٠

خصائص وسمات الأسلوب الفرنسى فى الادارة المحلية :

يتميز الاسلوب الفرنسى فى الادارة المحلية بما يأتى :

١ ــ **وحـــدة النمط Uniformity** ويتضح ذلك **أولا فى تقسيم الدولة الى تقسيمات متماثلة هى المحافظات أو المديريات ثم تقسيم هذه** المحافظات الى وحدات تسمى جميعا بلديات سواء كانت مدن أو قرى ، كما **يتضح ذلك ثانيا فى تنظيم وادارة هذه الوحدات المحلية ووحدة البناء القانونى** لها بحيث تتماثل فى بنيانها الادارى وسلطاتها وهيئاتها ومجالسها المنتخبة **والنظم المتبعة فيها بغض النظر عن أوجه الخلاف الكبيرة فيما بينها فى عدد** السكان والحجم والموارد المـــالية والظروف والتفاوت بين متطلبـــات الهيئة الحضرية والبيئة الريفية .

٢ ــ **العمومية والشمول** فى تحديد اختصاصات المجالس المحلية : بأنها **تختص بكل ما يهم الوحدة المحلية من مرافق محلية مع الزام هذه المجالس المحلية بخدمات اجبارية معينة ينبغى أن تتولاها ٠**

٣ ــ **المركزية Centralisation :** حيث أن السلطة المركزية فى فرنســا تحكم الرقابة على الهيئات المحلية ، كما أن وزير الداخلية يعتبر السلطة النهائية بالنسبة لكل الأمور المتعلقة بالادارة المحلية فى البلاد . وتتمثـــل أيضا فى الصور المختلفة للوصاية الادارية على الهيئات المحلية من جانب

السلطة المركزية مما يحمل هذه السلطة بأعباء ادارية متعددة قد تصرفها عن **مسئولياتها القومية الاساسية فضلا عن أنها قد تسبب تعقيدات أمام الهيئات** المحلية وتخلق أمامها صعوبات فى ممارسة نشاطها وتقتـــل روح المبادأة **المحلية** ·

٤ ــ **التـــكامل Intégration** : اذ أن الحكومة المحليـــة فى أى مكان فى فرنسا لا تعتبر شيئا منفصلا عن الحكومة الفرنسية وأنه ليست هنـــاك سوى حكومة واحدة تحكم البلاد طولها وعرضها هى الحكومة المركزية فى باريس .

٥ ــ **الأبـــوة Paternalisme** : وتميز هذه الظـــاهرة الادارة المحلية فى فرنسا حيث ينتظر المواطنون الفرنسيون فى كل مكان فى الوحدات المحلية أو العاصمة أن تؤدى لهم الحكومة خدمات لا تنتهى ، فمنذ ولادة الفرد حتى مماته تتولى الدولة أموره : رعايته ، تعليمه ، توظيفه ، معاشه .. بـــل وحتى رعايته عند مماته اذا لم يتكفل أحد به .

٦ ــ تبعية الموظفين المحليين لكل من الادارة المركزية والادارة المحلية ، وقيامهم بخدمة الادارتين معا ومثال ذلك المحافظ أو المدير فى المحافظة ، والعمدة فى البلدية (المدينة أو القرية) .

ويترتب على ذلك تأثر الوحدات المحلية بعدم الاستقرار السياسى والحزبى فى باريس حيث تؤدى التغييرات الوزارية المستمرة الى تغييرات فى أشخاص المحافظين ·

٧ ــ العدد الضخم من وحدات الحكم المحلى فى فرنسا الى جانب ضعف معظم هذه الوحدات ماليا وبشريا الامر الذى ينعكس على امكان مواجهتها لمسئوليات اختصاصاتها المحلية .

٨ ــ الاعتماد بدرجة كبيرة فى تمويل الهيئات المحلية فى فرنسا على أسلوب الضرائب الاضافية المعلاة على الضرائب المركزية بنسب مئوية منها ، وغير ذلك فى الضرائب المحلية المعروفة باسم السنتيمات الاضافية Les centimes additionnels ويقوم على أساس نسبة مئوية لصالح الهيئات المحلية مضافة على أصول ضرائب الدولة القديمة الأربعة المعروفة باسم العجائز الأربعة Les quatre vieilles أى الضريبة العقارية (مبنية وغير مبنية) وضريبة المهن وضريبة الاسكان ، وحتى بعد الغاء ضرائب الدولة القديمـــة فى سنة ١٩١٧ واستبدالها بالضريبة على الايراد ، استمرت هذه الضرائب الاضافية المفروضة على أوعية هذه الضرائب القديمة الملغاة لصالح الهيئات المحلية . وتحسن الاشارة الى أن مراسيم الاصلاح الضريبى الصادرة فى فرنسا فى يناير سنة ١٩٥٩ تضمنت الغاء نظام الضرائب الاضافيـــة التى ترتبط بأصول ضرائب وهمية واحلال أربع ضرائب مباشرة لصالح الهيئات

المحلية ولـــكن لم يمكن تنفيذ هـــذا النظام بعد لأنه يقتضى اعادة مســـح العقارات المبنية وغير المبنية وتقييمها .

كذلك يتميز الاسلوب الفرنسى فى تمويل الحكم المحلى باختصاص البلديات فقط فى فرنسا بفرض عدد من الضرائب والرسوم المحلية التى لها صفة محلية بحتة · **وقد تضمنت مجموعة قانون الادارة المحلية الصادرة بمرسوم ٢٢ مايو سنة ١٩٥٧ وتعديلاته اللاحقة بيانا بكل ما يتعلق بهذه الضرائب والرسوم** المحلية فى المواد من ١٩٥ الى ٢٤٤ ،ويلاحظ أن هذه الضرائب والرسوم المحلية **تتضمن نوعين : أحدهما اجبارى مفروض على البلديات جبايته ، وثانيهما اختيارى متروك لتقديرها ·**

ومن اهم الضرائب والرسوم المحلية الاجبارية ، الرسوم على تصاريح محلات **المشروبات الروحية والرسوم الاضافية على المياه المعدنية وبعض رسوم** التسجيل والمناجم **أو الضريبة على الكلاب مع التمييز فى سعرها بين الكلاب** المدللة وكلاب الحراسة أو رعى الاغنام ، والرسوم على الذبائح ومن أمثلة **الضرائب والرسوم المحلية الاختيارية : الضريبة على خدم المنازل ، وعربات** الجر ، والشرفات والآلات الموسيقية ، والرسوم على استهلاك الكهرباء وتركيباتها والرسوم على تأجير واستغلال ملاعب التنس والجولف .

٩ ــ مساهمة الدولة فى تمويل الحكم المحلى عن طريق الاعانات وتغطى اعانات الدولة حوالى ١٤ر٥ فى المائة من نفقات الهيئات المحليـــة . هـــذا فضلا عن قيام الدولة بتقديم اعانات التجهيزات الاستثمارية مساهمة منها فى المشروعات التى تقوم بها البلديات .

١٠ ــ تقييد حق الهيئات المحلية الفرنسية فى عقد القروض حيث تحصل **عليها الهيئات المحلية من الهيئات المالية شبه العامة للائتمان التى تخضع لرقابة** الدولة التى تفرض قيودا معينة بالنسبة للحد الأقصى للقروض ولمدة الوفاء **بحيث لا تتجاوز ثلاثين عاما ، ويجب اعتماد الوزير المختص فى الحـــالين ·**

المبحث الثانى

الادارة المحلية بالمغـــرب

وأثـــر الأســـلوب الفـــرنسى فيهـــا

تمهيد :

تقع المغرب فى الركن الشمالى الغربى من افريقيا وتجاورها جمهورية الجزائر من الشرق والجنوب الشرقى وتقع الصحراء الاسبانية (ريودورو) فى جنوبها ، كما تكون سواحلها البحرية على البحر الأبيض المتوسط والمحيط **الاطلسى حدها الشمالى والغربى ، ولا يفصلها عن أوربا (شبه جزيرة أيبيريا)** سوى بوغاز جبل طارق الذى يبلغ عرضه تسعة أميال .

وقـــد كانت المغرب فيمـــا سبق جزءا من الامبراطورية المراكشـــية **Morrish Empire** التى استمرت من القرن الثامن الى القرن الثانى عشر . وتعتبر المعاهدة التجارية التى عقدت فى سنة ١٦٨٢ والمعـــاهدة المشـــابهة التى عقدت فى سنة ١٧٦٧ بداية وقوع المغـــرب تحت النفوذ الفرنسى حيث أنه بموجب هاتين المعاهدتين تم اعطاء القناصل الفرنسيين أولوية وأفضلية على قناصل الدول الأخرى . وقد أدى قيام فرنسا بغزو الجزائر فى القرن التاسع عشر الى أحكام سيطرة فرنسا على المغرب واعلان الحماية الفرنسية على جزء منها بموجب اتفاقية ٣٠ مارس سنة ١٩١٢ التى أبرمت مـــع السلطان ، وفى نفس الوقت وقع جزء آخـــر من المغرب تحت الحماية الاسبانية بناء على اتفاقية ٢٧ نوفمبر سنة ١٩١٢ بـــين فرنسا واسبانيا . وفى خلال العشرين عاما التالية نفذ برنامج للتهدئة ومع ذلك قامت فى هذه الأثناء ثورة الريف بقيادة عبد الكريم الخطابى ، وتم تدويـــل طنجة سنة ١٩٢٣ ، وتولى الحكم السلطان محمد الخامس الذى ناصر الحركة الوطنية ، واستمرت الحركة الوطنية ونادت بالاستقلال التام عن الحكم الأجنبى فى سنة ١٩٣٤ .

وعندما طلب السلطان اعادة النظر فى وضع المحمية سنة ١٩٥٢ رفض طلبه وأرغم السلطان على ترك البلاد . وقد تلى ذلك تزايد الثورة والارهاب فى البلاد حتى سنة ١٩٥٥ عندما بدأ التحول فى السياسة الفرنسية . وتمت عودة السلطان الى بـــلاده فى السنة التالية ، ونالت مراكش الفرنســـية استقلالها . وأعلن المغرب دولة ملكية دستورية مستقلة . وقد الغى تدويل طنجة فى نفس الوقت كما الغيت الحماية الأسبانية أيضا فيما عدا ثلاثة مواقع عسكرية صغيرة والصحراء الأسبانية (ريودورو) . وقد تم بموجب دستور ديسمبر سنة ١٩٦٢ اعلان نظام الحكم بالمغـــرب كدولة ملكية دستورية ديمقراطية تعاونية .

هيكل نظـــام الادارة المحلية

تضمن دستور ديسمبر سنة ١٩٦٢(١) بالمملكة المغربية النص على أن :ــ

« الجماعات المحلية بالمملكة هى العمالات والاقاليم والجماعات ، ويكون احداثيها بالقانون » .

وقد صدر نظام الجماعات البلدية والقروية بموجب الظهير الشريف بتاريخ ٢٣ يونيو ســـنة ١٩٦٠ ، وسبق ذلك صدور الظهير الشريف بشأن التقسيم الادارى للمملكة فى ٢ ديسمبر سنة ١٩٥٩ .ثم تلا ذلك اصدار الظهيرالشريف بالموارد الرئيسية للجماعات المحلية فى ٣ مارس سنة ١٩٦٢ .

وقد نص نظام الجماعات البلدية والقروية على(٢) :

« أن الجماعات الحضرية أو القروية ، وحدات ترابية معينة الحدود داخلة فى حكم القانون العام وتتمتع بالشخصية المدنية والاستقلال المـــالى .

وتشتمل الجماعات الحضرية على البلديات والمراكز المتمتعة بالشخصية المدنية والاستقلال المـــالى .

ويسير شئون الجماعة مجلس جماعى » .

ويوجد الملك على قمة التنظيم الادارى للبلاد ، ويتدرج هذا التنظيم هرميا **ويشمل الوحدات الادارية الاتية :ــ**

١ ــ **الأقاليم** Provinces والألوية Prefectures ويبلغ عدد الأقاليم ١٧ والألوية اثنان هما كازابلانكا والرباط .

٢ ــ **المـــراكز** Districts **وتقسيمـــات المراكز** Sub-districts قد تم النص على حدود المراكز بموجب الظهير الشريف الصادر فى ٢ ديسمبر سنة ١٩٥٩ الخاص بالتقسيم الادارى للمملكة الا أنه لم يصدرحتىآخر١٩٦٨ أى تحديد أو تعريف قانونى للمساحات المعروفة باسم تقسيمات المراكز مع أنها موجودة فعلا ويوجد فى نطاقها بلدية واحدة أو بلديتين أو ثلاثة تبعـــا لمساحة تقسيم المركز .

٣ ــ **الجماعات الحضرية : وتشتمل على البلديات والمراكز المتمتعـة** بالشخصية المدنيـــة والاستقلال المـــالى . والبـــلديات Municipalities

---

(١) تم بمقتضى الظهير الشريف الصادر فى ٤ نوفمبر سنة ١٩٦٢ تقرير الاستفتاء بشـــأن الدستور ، وقد تم الاستفتاء فى ٧ ديسمبر سنة ١٩٦٢ وأسفر عن مصادقة الشعب على مشروع الدستور ، ثم صدر الظهير الشريف بالامر بتنفيذ الدستور فى ١٤ ديسمبر سنة ١٩٦٢ وقد ورد بالباب الثامن من الدستور فى الفصول ٩٣ ، ٩٤ ، ٩٥ أحكام الجماعات المحلية .

(٢) نظام الجماعات البلدية والقروية الصادر بموجب الظهير الشريف بتاريخ ٢٣ يونيـــو سنة ١٩٦٠ ، الباب الاول ، الفرع الاول ، الفصـــل الاول .

تعادل الـ Communes فى فرنسا ، وتختلف البـلدية عن المركز الذاتى Autonomous Center فى أن الأخير يعتمد على ميزانية الدولة بدرجة أكبر من اعتماده على ميزانيته فى الانفاق على أفراده بعكس البلدية .

ويوجد فى المناطق الحضرية الدوائر Arrondissements وتقسم كل منها الى أحيـاء .

٤ ـ الجماعات القروية : وتشكل الخلايا الاساسية للاشغال القروية ولها اختصاصات معينة فى الميادين الادارية والاقتصادية والاجتماعية والمالية .

وتعتبر الجماعات الحضرية (بلديات ومراكز مستقلة) والجماعات القروية **أساس الحكم المحلى فى المملكة المغربية ، وتكون هى والاقاليم أو العمالات** الوحدات المحلية بالبلاد وقد منحها القانون الشخصية المدنية والاسـتقلال **المالى . وتعتبر اختصاصات مجالس الجماعات الحضرية أوسع مـن اختصاصات غيرها من المجالس المحلية .**

أما المراكز الاخرى وتقسيماتها والدوائر وما فى حكمها فلاتخرج عن كونها وحدات لا مركزية للادارة .

ويوجد على رأس كل وحدة من الوحدات المحلية أو الادارية ممثل للحكومة المركزية ويعرف الحاكم فى الأقاليم أو الألوية أو العمالات باسم العامل ، وفى الجماعات الحضرية باسم الباشـا Pasha وفى الجماعات القـروية باسم القائد ، وفى المراكز باسم السيد الأكبر Super-Caid وفى تقسيمات المراكز باسم السيد Caid وفى الدوائر باسم الخليفة ، وفى الأحياء باسم المقـدم Moqaddem.

ويوجد فى الجماعات الحضرية والقروية الى جانب الباشا أو القائد رئيس للمجلس الجماعى . ويختص رئيس المجلس بتنفيذ مقررات المجلس وتنفيذ الميزانية ووضع الحسابات الادارية ، وتمثيل الجماعة لدى المحاكم وابرام **العقود نيابة عنها وادارة الاشغال واداء الخدمات والمحافظة على أملاكها وادارتها .**

أما الباشا أو القائد فانه يختص فى نطاق الجماعة الحضرية أو القروية بسلطات المحافظة على النظام بما فى ذلك حسن الاستقرار والأمن والصحة **العمومية ، وله فى سبيل ذلك أن يمارس حق الامر والمنع والترخيص ، وهو** الذى يصدر القرارات الخاصة بانشاء الضرائب فى نطاق القوانين وذلك بعد موافقة المجلس الجماعى وبعد مصادقة وزير الداخلية أو العامل اذا كان **مفوضا اليه بالسلطة من الوزير .**

ويمكن أن يتم ذلك التفويض فى القرارات الخاصـة بمجالس الجماعات القروية . كما أنه يمكن أن يفوض العمال من قبل وزير الداخلية بسـلطة

المصادقة على قرارات المجالس الجماعية فى بعض الامور التى لا يشترط فيها مصادقة وزير الداخلية بالذات باعتباره السلطة الادارية العليا حيث يشترط تصديق الوزير على قرارات المجالس الجماعية الخاصة بالميزانية الجماعية وفتح اعتمادات جديدة والقروض وتحديد أسس الضرائب(١) .

ويوجه رئيس المجلس الجماعى الى العامل بواسطة الباشا أو القائد نسخة من جميع مقررات المجلس (غير تلك التى يلزم تصديق وزير الداخلية عليها) فى ظرف خمسة عشر يوما . فان لم يعارض العامل فيها تكون هذه القرارات نافذة المفعول بعد مضى أجل ٢٠ يوما من تاريخ تسلمها من الباشا أو القائد.

ويحق لوزير الداخلية أو العمال الذين يفوض اليهم سلطته فى هذا الصدد أن يقيد تلقائيا فى ميزانية الجماعة كل نفقة اجبارية يرفض المجلس الجماعى ادراجهـــا .

ويلتزم المجلس بتقرير الموارد المطابقة لهذه النفقات الاجبارية .

والى جانب السلطات التى يمكن أن يتم تفويض العمـــال بها من وزير الداخلية وخاصة فيما يتعلق بالجماعات القروية أو ببعض الاختصاصات بالنسبة للجماعات الحضرية فان دستور ديسمبر سنة ١٩٦٢ نص على أنه:

« ينفذ العمال فى العمالات والاقاليم مقررات مجالس العمالات ومجالس الاقاليم ، وعلاوة على ذلك ينسقون نشـــاط الادارات ويسهرون على تطبيق القوانـــين » .

ويستدل من ذلك أنه بالنسبة للعمالات والاقاليم فى المغرب لا يوجد الى جانب العمال رؤساء لمجالسها كما هو الحال بالنسبةللجماعات الحضرية أو القروية حيث يوجد كما سبق القول رئيس للمجلس الجماعى الى جانب الباشا أو القائد .

وكماسبق القول فان الجماعات فى المغرب قد تتخذ اما الطابع الحضرىأو الطابع الريفى . وقبل الاستقلال ، كان انشاء وادارة الوحدات الريفية يعتمد على الاعتبارات القبلية ومنذ سنة ١٩٥٩ بدأت محاولة جديدة نحو الاعتماد على اعتبارات ومقاييس أكثر ملاءمة للعصر الحديث أبرزها ثلاثة اعتبارات هى : ـــ

١ ـ سهولة المواصلات : أى الاخذ فى الاعتبار سهولة الوصول الى المنطقة المقترحة دون عناء مثال ذلك الارتباط بسوق محلى هام .

---

(١) نظام الجماعات البلدية والقروية ، الباب الاول ، النوع الثانى ، الفصل ٢٠ ، ٢١ ، ٢٢ .

٢ ــ **الاشتراك والتعاون** : أى وجود بعض المشاكل الاقتصادية والاجتماعية العامة والمشتركة .

٣ ــ **الميزانية** : بمعنى أن تستطيع البلدية التى أنشئت حديثا أن تدبر الأموال الكافية للقيام بالمشروعات المحلية التى لا تدخل فى نطاق الخطط القومية .

وقد تضمنت بعض البلديات الجديدة فى نطاق حدودها قبيلتين أو أكثر ، كما انه توجد حالة أو حالتان لا تتمشى مع التجمعات القبلية ، ولابد أن ترد بعض الاستثناءات شأن أى نظام جديد ، ومن أمثلة ذلك أيضا اشتراك بلديتين ريفيتين فى ايرادات سوق واحد .

المجالس المحلية : ــ

تضمن دستور المملكة المغربية النص على أن : ــ

« تنتخب الجماعات المحلية مجالس مكلفة بتدبير شئونها تدبيرا ديمقراطيا طبق الشروط التى يحددها القانون(١) .

كما تضمن نظام الجماعات البلدية والقروية النص على انه « يسير شئون الجماعة ، مجلس جماعى »(٢) .

وقد تضمن الدستور النص على أنه :ــ

« ينفذ العمال فى العمالات والاقاليم مقررات مجالس العمالات ومجالس الأقاليم(٣) ، وتضمن نظام الجماعات البلدية والقروية النص على أن رئيس المجلس الجماعى ينفذ مقررات المجلس الجماعى(٤) .

وينتخب أعضاء المجالس بواسطة الاقتراع السرى المباشر من المواطنين المقيدين بجداول الانتخاب . ويعقد المجلس أربع دورات عادية فى السنة باستدعاء من رئيسه ولا تتجاوز مدة كل دورة خمسة عشر يوما ، وعلاوة على ذلك يستدعى الرئيس المجلس كلما دعت الظروف ، كما يستدعيه بناء على طلب الباشا أو القائد أو ثلثا الأعضاء . ويتداول المجلس الجماعى فى جلسات عامة علنية .

ويضع رئيس المجلس الجماعى جدول أعمال الجلسات ، ويسلم هذا الجدول الى السلطة المحلية فى ظرف ثلاثة أيام على الاقل قبل الجلسة . ويحضر

---

(١) دستور ديسمبر سنة ١٩٦٢ ، الباب الثامن ، الفصل ٩٤ .
(٢) نظام الجماعات البلدية والقروية ، الباب الاول ، الفرع الاول ، الفصل ١
(٣) دستور ديسمبر سنة ١٩٦٢ ، الباب الثامن ، الفصل ٩٥ .
(٤) نظام الجماعات البلدية والقروية ، الباب الثانى ، الفصل ٣٦ .

الجلسات الباشا أو القائد أو ممثله ، ويعارض فى مناقشة كل مسألة غير مدرجة فى جدول الاعمال أو خارجة عن اختصاصات المجلس ٠

ويتراوح عدد أعضاء المجلس من ٩ الى ٥١ عضوا وفقا لعدد السكان ٠ ففى الجماعات الريفية يتراوح العدد من ٩ الى ١١ فى المتوسط ، وفى البلديات متوسطة الحجم من ٢١ الى ٢٥ عضو ، وفى المدن الكبيرة من ٣١ الى ٣٥ عضو ، ويبلغ عدد أعضاء المجلس ٥١ عضوا فى مدن الدار البيضاء والرباط ومراكش ٠

وطبقا لقانون نظام الجماعات الحضرية والقروية سنة ١٩٦٠ فان مجالس الجماعات الحضرية (المجالس البلدية الحضرية) تباشر اختصاصات أهمها : ــ

ــ تقرير أمور البلدية ٠

ــ وضع الميزانية البلدية ومباشرة تنفيذها ٠

ــ تقديم النصيحة والرأى ــ اذا طلب اليها ذلك ــ فى فرض الضرائب المحلية وتولى الأشغال الجديدة وادارة الخدمات العامة .

ــ عرض وجهة النظر فى مشاركة البلدية فى المشروعات الاقتصادية المشتركة ٠

ــ انشاء أو الغاء المعارض والاسواق ٠

وتعتبر باطلة قرارات المجلس التى تتناول موضوعا خارجا عن اختصاصات المجلس الجماعى أو التى تتعارض مع التشريع أو النظم المعمول بها ٠

أما بالنسبة للجماعات القروية فان قانون سنة ١٩٦٠ اعتبرها الخلايا الاساسية للاشغال القروية وتختص مجالسها بما يأتى : ــ

ــ ادارة الامور القروية ٠

ــ حفظ سجلات المواليد والوفيات ٠

ــ المساعدة فى وضع ومباشرة تنفيذ الخطط والبرامج القروية ٠

ــ المشاركة فى تسوية القروض ٠

ــ العمل كوحدة أساسية فى مجال القروض الخاصة بالاغراض الريفية ٠

ــ العمل كقاعدة لمجالس ادارة مراكز الأشغال الريفية ٠ .

وللبلديات الريفية أيضا امكانية الانضمام معا لتكوين نقابات لتنفيذ العمل الذى لا يمكن لبلدية واحدة القيام به بمفردها .

وكما سبق القول فانه بالنسبة لمجالس الجماعات الحضرية والقروية ينتخب رئيس للمجلس الجماعى يتولى تنفيذ قراراته الى غير ذلك من اختصاصاته التى سبق أن أوضحناها ، أما الباشا أو القائد فانه يتولى السلطة المحلية فى نطاق الجماعة ويعين من قبل الحكومة المركزية ويكون ممثلا لها فى نطاق البلدية ·

ويتولى الباشا أو القائد اختصاصات شبيهة بالاختصاصات المركزية التى يمارسها العمدة Maire فى الاسلوب الفرنسى للحكم المحلى ·

أما العامل فيشبه المحافظ فى الاسلوب الفرنسى من حيث انه يجمع بين كونه مندوبا للحكومة المركزية ورئيسا لمجلس العمالة أو مجلس الاقليم ، الى جانب تفويضه من قبل وزير الداخلية فى التصديق على قرارات مجالس الجماعات القروية وبعض قرارات مجالس الجماعات الحضرية ومنحه الحق فى تقييد النفقات الاجبارية التى يغفل المجلس الجماعى ادراجها فى ميزانيته ويشبه ذلك حق الحلول المقرر فى أسلوب الادارة المحلية الفرنسية ويلاحظ أن مجال تفويضه فى نظام الادارة المحلية المغربية محدود بعض الشىء ويشبه الى حدما التفويضات التى تمنح لنائب المحافظ فى النظام الفرنسى ·

تمويل المجالس المحلية فى المغرب : ـ

تضمن نظام المحاسبة البلدية الصادر فى المملكة المغربية فى ٤ سبتمبر سنة ١٩٥٩ « ان الميزانية البلدية هى الوثيقة التى تقرر فيها المداخيل والمصاريف السنوية بخصوص المصالح البلدية ويؤذن فى تحقيقها »(١) .

وتشمل الميزانية على قسمين : المداخيل (الايرادات) والمصاريف (النفقات) وعلى بيان اجمالى عام تتجلى منه الموازنة ·

وقد نص نظام المحاسبة البلدية على أن « مداخيل (الايرادات) الميزانية تشتمل على المتحصل من أملاك المدينة وامتيازاتها واستغلالاتها وكذا المتحصل من الجبايات والاداءات البلدية (٢) » .

كما صدر الظهير الشريف برقم ١ ـ ٦٠ ـ ١٢١ بتاريخ ٢٣ ـ ٣ ـ ١٩٦٢ بالموارد الرئيسية للجماعات المحلية ·

ويمكن التمييز بين موارد الجماعات الحضرية (المدن) والجماعات القروية على النحو الآتى(٣) :

---

(١) نظام المحاسبة البلدية الصادر بالمرسوم رقم ٦٩١/٥٨/٢ الصادر بتاريخ ٤ سبتمبر سنة ١٩٥٩ ، الباب الاول ، الفصل ١ .

(٢) نظام المحاسبة البلدية سنة ١٩٥٩ ، الباب الرابع ، الفصل ٧ .

(٣) دراسة عن تمويل مجالس الادارة المحلية ، بحث مقدم من وفد المملكة المغربية فى المؤتمر العربى الخامس للعلوم الادارية المنعقد فى الكويت ١١ ـ ١٦ يناير سنة ١٩٦٩ ، ص ١ ، ص ٢ .

١ ــ موارد الجماعات الحضرية :

تشتمل على ما يأتى : ــ

ــ مختلف الضرائب كضريبة المبانى ، وضريبة تنظيف الأزقة المفروضةعلى العقارات غير المبنية والواقعة داخل الجماعة الحضرية ٠

ــ أقساط من ضرائب الدولة ، كالقسط من منتوج الضريبة على الوقود السائل والقسط من الضريبة على المنتوجات والمصالح ٠

ــ مختلف الحقوق والواجبات وهى الضريبة على الدراجات العادية والبخارية ، والضريبة على المقاهى ، والانارة الكهربائية واستهلاك الماء الصالح للشرب ... الخ .

ــ منتوج أملاك الجماعة ٠

ــ مختلف الحقوق التى تحصل عن خدمات قامت بها البلدية لفائدة الغير كالضريبة على الذبح ، وضريبة مراقبة اللحوم ونقلها ، والحقوق المحصلة بالاسواق العمومية ومنتوج الاسواق المعدة لبيع الخضر والفاكهة والاسماك بالجملة ، والحقوق المحصلة عن الاستغلال المؤقت للملك الجماعى العمومى، والحقوق المحصلة من الباعة المتجولين ، واسترجاع صوائر التنظيف واسترجاع صوائر نقل المرضى بواسطة سيارات الاسعاف الجماعية ، وحقوق الحالة المدنية والواجبات المفروضة على الدخول للمتاحف ، ومداخيل المكتبة البلدية ٠

ــ مداخيل مختلف المصالح ذات الصبغة الصناعية أو التجارية التى تسيرها الجماعة كمصلحة المياه ، ومصلحة توزيع التيار الكهربائى ومصلحة النقل الحضرى وشاطىء السباحة والمسبح الجماعى والحمامات العمومية البلدية.

ــ مدخل المصالح التى تخلت الجماعة عنها وسلمت امتيازها للغير كتوزيع الماء وتوزيع الكهرباء والنقل الحضرى ، ونقل الاموات الخ ٠٠

٢ ــ موارد الجماعات القروية :

تشتمل على ما يأتى :

ــ الحصة من مدخول الضريبة على المنتوجات والمصالح ٠

ــ الضرائب المحلية ، مثل ضريبة الذبائح ، وضريبة الأسواق ، وضريبة وقوف السيارات والدراجات بالمحلات المعدة لذلك ٠

ــ مدخول أملاك الجماعة ٠

ــ مدخول استهلاك الماء ، والتيار الكهربائى ٠

ويلاحظ انه بالنسبة لهذه الرسوم المحلية يشترط بعـد مداولة المجلس الجماعى بشأنها وموافقته عليها ، وقبل أن يصدر الباحث أو القائد قرارات بأحداثها ، المصادقة عليها من طرف الادارة المركزية (وزير الداخلية) أو (العامل) فى حالة تفويضه من قبل وزير الداخلية . ويشبه هذا الاسلوب المتبع فى الادارة المحلية الفرنسية من حيث اشتراط تصديق الادارة المركزية أو ممثلها .

كما يلاحظ أن أسلوب تمويل الحكم المحلى فى المملكة المغربية يجمع بين نظام النسب الاضافية على الضرائب الاصلية ، والموارد والضرائب والرسوم ذات الصبغة المحلية والمخصصة لميزانيات الجماعات المحلية . ومن أمثلة النوع الأول الاعشار الاضافية (النسب الاضافية) ذات الصبغة الجبائية التى تضم الجزء الاصلى من ضريبة المبانى والضرائب المهنية والتى تحصل لفائدة ميزانية الجماعات ويختص بتحديد هذه النسب المجلس الجماعى على أساس مبلغ محدد من طرف الحكومة .

ويلاحظ أن عـدد الاعشار (النسب) يحدد سنويا بمقتضى رسوم ، بعد أن تعين المجالس الجماعية النسب التى ترغب فى الحصول عليها فى اطار تحضير الميزانية . وتشبه فى ذلك السنتيمات الاضافية فى فرنسا . ومن أمثلة النوع الثانى (الموارد والضرائب والرسوم ذات الصبغة المحلية) ضريبة التنظيف والضرائب والرسوم على الدراجات والعربات والكلاب ومحال بيع المشروبات غير الحكومية والملاهى والذبح والطرق وموارد ممتلكات البلديات وموارد المصالح الصناعية والتجارية المستغلة مباشرة من طرف الجماعة ، وايرادات امتيازات التصرف فى المصالح العامة .. الخ . ويماثل هذا الوضع الاسلوب الفرنسى فى تمويل البلديات والذى منحها الحق فى فرض بعض الرسوم والضرائب المشابهة ذات الصبغة المحلية .

أما اعانات الدولة ومساهمتها فى تمويل الجماعات المحلية فتتمثل فيما يأتى(١) :

ـ الحصة المخصصة من محصول ضريبة الوقود (البنزين) : وقد قصد بتوزيعها فى سنة ١٩٣٥ تعويض الجماعات عن الضريبة التى كانت تفرض على السيارات ، وقد ضوعفت أخيرا بمقدار عشرة أضعاف من القيمة التى فرضت عند تقريرها فى سنة ١٩٣٥ .

ـ الحصة المخصصة من ضريبة المنتوجات (المنتجات) والخدمات : وقد قررت فى سنة ١٩٤٩ وكانت موضع عدة نصوص بعد ذلك حتى جمعت أحكامها فى نص فريد فى الظهير الشريف فى يوليو سنة ١٩٦٠ .

---

(١) دراسة عن تمويل مجالس الادارة المحلية ، بحث مقدم من وفد المملكة المغربيـة ، مرجع سابق ، ص ٨ .

وقد احتفظت الدولة لنفسها بمهمة تقدير وجباية هذه الضريبة المقررة لصالح الجماعات المحلية والتى لا توزع الا فى نهاية السنة

ويشبه هذا الاسلوب الذى تقدم به الدولة اعانتها الى الجماعات فى المغرب أسلوب المال المشترك فى فرنسا Le Fonds Commun .

وعلاوة على ذلك فان بعض الضرائب المخصص دخلها لميزانيات الجماعات الحضرية الآن مثل ضريبة المبانى والضرائب المهنية كانت فى البداية ضرائب تحصل لصالح الدولة • ويلاحظ أنه حتى الان فان الذى يتولى أمور احصائها وتحصيلها هى وزارة المالية •

ولم يرد بالتشريعات المتعلقة بالجماعات المحلية فى المملكة المغربية ما يفيد فرض التزامات معينة على مجالس الاقاليم الكبرى بمعاونة المجالس المحلية الدنيا . وان كانت مجالس الجماعات الريفية (المجالس القروية) تستفيد عادة بالمشروعات الجديدة (مثل اصلاح الطرقات وقنوات المياه والاسواق والمجازر والكهرباء ... الخ) والتى تتولاها المجالس الاقليمية من مبالغ مخصصة من ميزانياتها الخاصة فى الوسط القروى فى كل سنة .

أما بالنسبة لمدى رقابة الدولة على القروض التى تبرمها الجماعات المحلية ، فانه قد تم بموجب الظهير الشريف المؤرخ فى ١٣ يونيو سنة ١٩٥٩ انشاء صندوق التجهيز الجماعى التابع لصندوق الايداع والتدبير وهو صندوق خاص لتقديم القروض الى الجماعات المحلية ، ويشبه هذا الوضع المؤسسات المالية شبه العامة للائتمان فى فرنسا والتى تقدم القروض للهيئات المحلية بها .

ويلاحظ أيضا أن انشاء مثل هذا الصندوق يتيح للمجالس الجماعية الاقتراض بفائدة ٦ فى المائة سنويا • كما يلاحظ أيضا أن موافقة المجلس الجماعى على ابرام القرض لاتتيح لها التقدم مباشرة الى الصندوق الا بعد أن تتم مصادقة وزارة الداخلية على مبدأ طلب القرض • ويستلزم بعد تحرير عقد القرض بين رئيس المجلس الجماعى المختص وبين مدير الصندوق أن يعرض العقد للمصادقة عليه من وزارة الداخلية بعد تأشير وزارة المالية عليه •

ويتضح مما تقدم أن حق الجماعات البلدية المغربية فى ابرام القروض خاضع لرقابة الادارة المركزية كما هو الحال فى فرنسا

مدى تأثر الادارة المحلية فى المملكة المغربية بالاسلوب الفرنسى : ــ

يتضح من العرض السابق لنظام الادارة المحلية فى المملكة المغربية أنه قد تأثر الى حد كبير بالاسلوب الفرنسى الى جانب الاسلوب التقليدى للادارة المحلية السائد فى البلاد العربية التى كان حكمها المحلى يتأثر بالاعتبارات القبلية .

وقد تمثل تأثير الاسلوب الفرنسى فى الادارة المحلية بالمغرب فى النواحى الاتية : ـ

١ ـ العمومية والشمول فى تحديد اختصاصات المجالس المحلية كالمتبع فى فرنسا · **وقد تضمن نظام الجماعات الحضرية والقروية بالمملكة المغربية على أن** المجلس الجماعى يفصل بمداولاته فى مسائل الجماعة ويحضر بوجه خاص الميزانية الجماعية ويصوت عليها(١) .

وتستفاد العمومية والشمول من تضمين النص عبارة **مسائل الجماعة** حيث **تشمل هذه العبارة كل ما يهم الجماعة (البلدية) من أمور ، ولا يتعارض فيها كون المشرع عاد وذكر اختصاصا معينا على سبيل التحديد لاهميته وهو** تحضير الميزانية والتصويت عليها .

٢ ـ المركزية : حيث يبرز دور الادارة المركزية بالنسبة للمجالس المحلية ، **وقد تمثل ذلك الدور فى أكثر من موضع حيث يستلزم تصديق الادارة العليا على قرارات المجالس الجماعية سواء تمثل ذلك فى تصديق وزير الداخلية أو تم تفويض العمال فى هذا الاختصاص فى بعض الحالات · وذلك الى جانب** اختصاص الادارة المركزية فى الموافقة على مبدأ طلب القروض من جانب **السلطات المحلية · والتصديق على قرارات المجالس المحلية الخاصة بفرض** الضرائب والرسوم .. الخ . كما يتمثل أيضا أسلوب المركزية فى حق الحلول المقرر لوزير الداخلية أو للعامل والذى بمقتضاه يحق للوزير أو ممثليه تقييد **نفقات اجبارية لم تتضمنها الميزانية الجماعية التى وافق المجلس الجماعى عليهـا ·**

وكما سبق القول فان أسلوب المركزية المذكور يعتبر من سمات الحكم المحلى الفرنسى .

٣ ـ التكامل : ويتمثل ذلك فى أن المجالس المحلية فى المغرب لا تعتبر شيئا منفصلا عن الحكومة المغربية ، وان الحكومة المغربية تعين ممثلين لها فى نطاق الوحدات المحلية مثل العامل فى نطاق العمالة أو الاقليم أو المحافظة ، والباشا فى نطاق الجماعة الحضرية ، والقائد فى نطاق الجماعة القروية . ويعتبر هؤلاء الحكام ممثلين للحكومة المركزية فى نطاق الوحدات المحلية ومباشرين **للسلطات التى يفوضون فيها من قبل الحكومة المركزية ·**

٤ ـ الابوة : وتتمثل فيما تقدمه الحكومة المركزية للمجالس المحلية من عون وتدعيم فى سبيل قيامها بالخدمات للمواطنين المحليين . ويبرز ذلك فى مجال نقل الدولة **لايرادات معينة الى المجالس المحلية كايرادات الضرائب التى كانت مخصصة لصالحها مثل الضرائب المهنية وضريبة المبانى من حصيلة ضريبة المنتوجات والخدمات ·**

---

(١) نظام الجماعات الحضرية والقروية الصادرة فى يونيو سنة ١٩٦٠ ، الفرع الثانى ، الفصـــل ١٩ ·

٥ ــ تبعية الموظفين الرئيسيين بالوحدات المحلية لكل من الادارة المركزية والادارة المحلية وقيامهم بخدمة الادارتين معا تمثل العامل فى العمالات والاقاليم والمحافظات والباشا فى الجماعات الحضرية والقائد فى الجماعات القروية .

ويلاحظ أنه حتى بالنسبة للموظفين الدائمين القائمين بتيسير مصالح المراكز فانهم يتقاضون أجورهم من اعتمادات الميزانية العامة(١) .

٦ ــ الجمع فى تمويل المجالس الجماعية بالمغرب بين اسلوبين : اسلوب النسب الاضافية المعلاة على الضرائب الاصلية ، واسلوب الضرائب والرسوم والموارد ذات الصبغة المحلية ، تماما كالمتبع فى فرنسا .

ومع جميع أوجه الشبه الموجودة بين اسلوبى الادارة المحلية الفرنسية والادارة المحلية المغربية فان هناك اختلاف بين الاسلوبين يتمثل بصفة رئيسية فى أن وحدة النمط غير متوفرة فى نظام الادارة المحلية بالمملكة المغربية اذ أن هناك تفرقة واضحة بين الجماعات الحضرية (البلديات أو المدن) والجماعات الريفية (القرى) الامر الذى يختلف مع الاسلوب الفرنسى الذى يعتبر فيه المدن والقرى بلديات لها نفس البناء القانونى ولمجالسها نفس الاختصاصات بغض النظر عن الاختلافات الكبيرة بينها فى عدد السكان والمساحة والموارد المالية والظروف الطبيعية والتفاوت الواضح بين متطلبات البيئة الحضرية والبيئة الريفية بل انه على الرغم من أن المشرع فى المغرب اعتبر أن الجماعات الحضرية تشتمل على البلديات والمراكز المتمتعة بالشخصية المدنية والاستقلال المالى فانه على الرغم من ذلك أورد احكاما خاصة بكل منها ، وهو اتجاه مخالف لما تضمنه الاسلوب الفرنسى للادارة المحلية من وحدة النمط والتماثل بالنسبة لجميع الوحدات البلدية على السواء .

---

(١) نظام الجماعات الحضرية والقروية الصادرة فى يونيو سنة ١٩٦٠ ، الباب الثانى الفصل ٤٨ .

المبحث الثالث
الادارة المحلية فى الجزائر
واثر الأسلوب الفرنسى فيها

تمهيـــد :

يعتبر القرن التاسع عشر بداية وقوع الجزائر تحت النفوذ الفرنسى حيث انشأت فرنسا مراكز تجارية على الساحل الشمالى لافريقيا • بدأ التدخل العسكرى الفرنسى فى سنة ١٨٢٧ وبعد ثلاث سنوات أرسل الفرنسيون قوات اضافية لكى تقضى على المقاومة المحلية بالجزائر ومع ذلك استمرت هذه المقاومة ، ثم بدأ الفرنسيون فى سنة ١٨٤٠ محاولة السيطرة الشاملة التى استمرت حتى سنة ١٩٥٤ عندما بدأت الثورة الجزائرية من وقتها حتى تمخضت عن الاستقلال فى سنة ١٩٦٢ • وقد تم بموجب دستور سنة ١٩٦٣ انشاء الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية التى دينها الرسمى الاسلام وتم تركيز القوى السياسية فى حزب واحد هو جبهة التحرير الوطنية . National Liberation Front

هيكل نظام الادارة المحلية بالجزائر

يشبه هيكل نظام الادارة المحلية بالجزائر نظام الادارة المحلية بفرنسا حيث يقوم التنظيم الادارى للجزائر على التقسيمات الاتية :

اولا : المحافظات : Départements

ويبلغ عددها ١٥ محافظة منها ١٣ فى القطاع الشمالى للجزائر ومحافظتان فى الصحراء •

ثانيا : الدوائر او المراكز : Arrondissements

وهى تقسيمات فرعية من المحافظات ويبلغ عددها ٩٠ مركزا منها ٧٥ فى محافظات القطاع الشمالى و ١٥ مركز فى المحافظتين الصحراويتين •

ثالثا : البلديات : Communes

وهى الوحدات الاساسية للحكم المحلى فى البلاد وتماثل البلديات فى فرنسا ويبلغ عددها ٦٧٦ منها ٦٢٩ بلدية فى محافظات القطاع الشمالى و ٤٧ بلدية فى محافظتى الصحراء •

وقد تم بموجب الامر الصادر بتاريخ ١٨ يناير ١٩٦٧ رسم الاطار التنظيمى للبلديات بالجزائر وتحديد اختصاصاتها • وقد نص القرار العالى الصادر فى ٢٧ يناير سنة ١٩٦٧ على الوضع الخاص بالمدن حيث تضمنت أحكامه

النص على تقسيم المدينة الى ١٠ أحياء على رأس كل حى منها نائب رئيس مفوض من قبل رئيس المجلس ببعض اختصاصات ادارية معينة · ويلاحظ أن السكرتير العام للبلدية الذى يتم تعيينه من قبل وزارة الداخلية يتمتع بسلطات أوسع من أقرانه فى البلديات الاخرى ·

اختصاصات البلديات :

تمثل البلدية الوحدة الاساسية للاقتصاد القومى وعلى ذلك فانه تقع على مجلسها مسئولية عامة نحو امداد الوحدات الداخلية فى نطاقها بما يلزمها ، ويحدد المجلس الانشطة الاقتصادية اللازمة لضمان نمو البلدية ، ويساعد على قيام هذه الانشطة ، كما يوجه وينسق ويراقب جميع أنشطة القطاع الاشتراكى التى تتضمن انشاء الوحدات الانتاجية الخاصة بالبلدية · كما يرفع المجلس الى السلطات الاعلى تقارير بالصعوبات التى يقابلها والثغرات وأوجه القصور فى ادارة بعض المجالات ، كما يتقدم بالمقترحات التى تستهدف تحسين الانتاج ·

وينص قانون البلديات علاوة على ذلك على أن من واجب البلديات أن تساعد على النهوض بالتعاونيات الزراعية للانتاج والتسويق ، وأن تيسر اقامة مؤسسات الائتمان بأموال البلدية كليا أو جزئيا ، وأن تروج للتعاونيات الاستهلاكية وأن تنشىء محلات حكومية للبيع · وتساعد البلديات فى انشاء وكالات سياحية محلية ، كما تنهض بالاسكان وتنظمه تنظيما علميا ، وترعى الانشطة الثقافية والصحية والاجتماعية بما فيها المسرح المحلى ·

الاتحاد البلدى : Intermunicipal Union

عندما تجد أحدى البلديات نفسها عاجزة عن أن تقوم بأعمالها المحددة لمعاناتها من عجز الموارد المالية او الاشخاص المدربين ذوى الكفاية فيها ، فانه يمكن لها أن تشترك مع واحدة أو أكثر من البلديات المجاورة فى تكوين اتحاد بلدى للقيام بأعمال عامة أو محددة وبعض الاتحادات لها شخصية متحدة Corporate Personality وتقع تحت الاحكام الخاصة بالاشراف والمحاسبة والادارة العامة للبلديات . وعلى رأس كل من هذه الاتحادات لجنة مكونة من ممثلى البلديات الاعضاء فيها ·

المجلس البلدى :

لكل بلدية مجلس بلدى Assemblée Populaire Communale ينتخب اعضاؤه بطريق الاقتراع السرى من جانب المواطنين المحليين المقيدين بجداول الانتخاب من الجنسين ممن تبلغ أعمارهم ١٩ سنة أو تزيد . وتعد قائمة المرشحين بواسطة الوحدة المحلية للحزب التى تقوم بتنسيقها بحيث تتضمن ثلاثة أمثال عدد المقاعد التى يراد شغلها ثم ترسل هذه القائمة الى اللجنة المركزية للحزب التى تقوم بدورها باعداد قائمة تتضمن ضعف العدد المطلوب الترشيح له . وعلى الرغم من هذه الطريقة فانها لا تعنى أن يكون المرشحين بالضرورة أقوى أعضاء الحزب . وفى

الواقع فان قانون البلديات بالجزائر لا يحبذ ترشيح موظفى الحزب القياديين، ويحذر من خطر الربط تماما بين وحدات الحزب والبلدية ٠

ويختلف عدد أعضاء المجلس تبعا لعدد سكان البلدية ، حيث يتراوح عدد الاعضاء من تسعة أعضاء فى البلديات التي يتراوح عدد سكانها من ١٠٠ر٠٠٠ نسمة الى ٢٠٠ر٠٠٠ نسمة ، أما بالنسبة للبلديات التى يزيد عدد سكانها عن ذلك فان عدد أعضاء المجلس يرتفع بواقع عضوين عن كل ٥٠ر٠٠٠ نسمة زيادة فى عدد السكان ، وعلى سبيل المثال فان عدد أعضاء مجلس مدينة الجزائر Algiers ٧٩ عضوا ٠

ومدة عضوية المجلس أربع سنوات ، وتعقد اجتماعات المجلس كل ثلاثة شهور على الاقل وقد يعقد المجلس اجتماعات أزيد كلما اقتضت الضرورة ذلك ٠

وتشمل اختصاصات المجلس وضع ميزانية البلدية واعتماد الحسابات الختامية والتقديرات والضرائب والرسوم وتقرير قواعد نقل ملكية المبانى المحلية وشرائها وتبادلها ، وعقد القروض وانشاء الوظائف المحلية وتحديد جداول المرتبات وكذا قبول الوصايا التى توهب للبلدية أو للمنشآت البلدية أو الخدمات ٠

رئيس المجلس البلدى :

يقوم كل مجلس بانتخاب رئيس من بين اعضائه ونواب للرئيس يتراوح عددهم بين اثنين الى ثمانية ، ويكون الرئيس ونوابه اللجنة الادارية التنفيذية للبلدية ٠ وتجتمع هذه اللجنة عند الضرورة بناء على دعوة الرئيس الذى يمكن له أن يختار أحد أعضاء اللجنة لتمثيله بها عند غيابه أو لاى سبب آخر . وفى حالات معينة يمكن للرئيس أن يفوض فى بعض اختصاصاته اى عضو آخر من أعضاء هذه اللجنة ، وقد نظم القانون البلدى القواعد الخاصة بمكافأة كل من الرئيس ونوابه .

ويكون رئيس المجلس مسئولا مسئولية مزدوجة أمام البلدية من جهة والدولة من جهة أخرى . ويمارس الرئيس فى نطاق مسئوليته أمام البلدية اعداد كشوف بجميع الايرادات والنفقات والحسابات السنوية ، واصدار الاوامر واللوائح اللازمة لانجاز قرارات اللجنة التنفيذية أو قراراته التى يصدرها فى نطاق اختصاصه ، وتمثيل البلدية فى جميع الشئون الادارية والمدنية ، ومباشرة الاشراف على أعمال الادارة المحلية اليومية ٠

كما أن رئيس المجلس البلدى باعتباره وكيلا عن الحكومة المركزية يعتبر مسئولا عن نشر وانجاز القوانين واللوائح الوطنية وعن حفظ السجل المدنى كما يعتبر مسئولا مباشرة أمام المجلس عن أعمال البوليس التى يرأسها تحت اشراف المحافظ ، وله عند الضرورة ، لتحقيق استقرار الأمن المحلى والنظام المحلى ، أن يستعين ببوليس الدولة .

الموارد المالية للبلديات :

تضمنت أحكام قانون البلديات تحديد المصادر المالية المختلفة التى تحصل منها البلديات على الاموال اللازمة سواء لمواجهة النفقات الجارية (العادية) أو الرأسمالية .

واهم المصادر التى تحصل منها البلديات على نفقاتها الجارية (العادية) هى :

ــ حصيلة الضرائب المخصصة للبلديات كضريبة اللحوم (الفحص والدمغة) وضريبة رصف الطرق ، والرسوم المفروضة على استخدام الطرق الكبيرة ٠

ــ ارباح المشروعات المخصصة للهيئات والمؤسسات العامة ٠

ــ الضرائب والرسوم والمصاريف على الخدمات المحلية ٠

ــ رسوم استخدام الاملاك البلدية ٠

ويمكن تمويل الانفاق الرأسمالى للبلديات من المصادر الاتية :

ــ فائض الايرادات العادية ٠

ــ حصيلة مشروعات الدولة الاقتصادية العامة والمؤسسات والجمعيات البلدية العامة ٠

ــ رسوم منح امتيازات القيام بخدمات بلدية معينة ٠

ــ حصيلة حصة البلدية فى المؤسسات الاقتصادية ٠

ــ النصيب من حصيلة مشروعات القطاع الاشتراكى ٠

ــ حصيلة الاملاك التى تدار بواسطة البلدية بناء على طلب الدولة ٠

ــ القروض ٠

ــ الاعانات ٠

ــ الهبات

ــ الايرادات العرضية والوقتية .

ويباشر محاسب عام يسمى بمحصل الضرائب البلدية حركة تحصيل الايرادات البلدية وانفاقها وتقع على هذا الموظف بمفرده مسئولية تحصيل الضرائب والايرادات الاخرى ورقابة الصرف المرخص به من رئيس المجلس Chairman للتأكد من أن الانفاق لا يتجاوز القدر الذى تضمنته الميزانية ٠

الرقابة على البلديات :

هناك رقابة مركزية كاملة على أنشطة البلديات . ومن صور هذه الرقابة أنه يتعين ارسال جميع قرارات المجلس البلدى الى المحافظ الذى يملك الحق فى **الغاء أى قرار تجاوز فيه المجلس نطاق سلطاته ، أو أى قرار جاء مخالفا للقانون أو الشريعة ، أو أى قرار يتضمن أشراك أعضاء المجلس بصفتهم الشخصية أو كوكلاء فى الاعمال التى يباشرها المجلس ٠**

أما القرارات التى تدخل فى نطاق الاختصاصات التى نص عليها القانون ، فانها تصبح نافذة بعد ٢٠ يوما من تاريخ ايداعها فى مكتب المحافظ ٠

وتستلزم القرارات الخاصة بالمسائل الاقتصادية والمالية الموافقة عليها قبل **وضعها موضع التنفيذ ٠ ومن أمثلتها : القرارات الخاصة بفرض أو تعديل أو الغاء التقديرات والضرائب والرسوم ، والقرارات الخاصة بعدد موظفى البلديات وأمورهم وتلك الخاصة بقبول الهبات والتبرعات بشروط معينة ،** والقرارات المنظمة لشروط العقود ، والقرارات الخاصة بميزانية وحسابات البلدية ٠

وفى حالة اقرار المجلس البلدى لميزانية غير متوازنة وارسالها الى السلطات الاعلى فانه يتم اعادتها خلال أسبوعين الى رئيس المجلس الذى يقوم بدوره بعرضها فى جلسة ثانية على المجلس خلال عشرة أيام ، فاذا تم اقرارها ثانية فانه يتبع ذلك موازنتها بمعرفة السلطة التى أقرتها .

ويستلزم الحصول على الموافقة السابقة من جانب مستويات السلطة الاعلى فيما يتعلق بانشاء مشروعات الخدمات العامة : الصناعية ، والتجارية ، **والثقافية ، والصحية ، والاجتماعية ٠ ويلزم لانشاء وادارة جميع المؤسسات البلدية الحصول على موافقة المحافظ بعد اخطار الوزير المختص ٠ ويجب أن تقدم الميزانيات السنوية لهذه المؤسسات الى المحافظ بعد اعتمادها من المجلس المختص ، ويعتبر عدم اعلان المحافظ قراره خلال ٣٠ يوما بمثابة موافقة ٠**

وتمارس الرقابة أيضا على أنشطة المجلس ، ومن أمثلة صورها أن اللوائح **التنظيمية للمجلس لا يمكن نفاذها الا بعد شهر من تاريخ رفعها ٠ وللمحافظ أن** يلغى أى قرار مخالف للقانون أوللشريعة ،ويمكن لاسباب تتعلق بالقانون **والنظام العام أن يوقف تنفيذ قانون ما أو يمكن للمحافظ فى الحالات الضرورية أن يقر التنفيذ العاجل للقوانين واذا أخفق الرئيس فى القيام بأى من اختصاصاته المعهود بها اليه بموجب القانون فانه يقدم للمحاكمة وفى هذه** الحالة يتولى المحافظ هذه الاختصاصات بنفسه .

وفى حالة وجود بعض مجموعات المواطنين فى أماكن بعيدة عن المدينة الرئيسية بالبلدية مما يجعل ادارة شئونهم أمرا عسيرا ، فان للمحافظ

أن يفوض مديرا للمساعدة فى شئون الادارة بعد اعتماد المجلس البلدى وموافقة وزير الداخلية .

ويكون مثل هذا المدير مسئولا ــ تحت سلطة ورقابة المحافظ ــ عن ممارسة الادارة والقيام بالمسئوليات العامة واختصاصات رئيس المجلس .

مدى تاثر الادارة المحلية بالجزائر بالاسلوب الفرنسى : ــ

يتضح من العرض السابق لنظام الادارة المحلية بالجزائر أنه قد تاثر الى حد كبير بالاسلوب الفرنسى الى جانب الاسلوب التقليدى للادارة المحلية السائد فى البلاد العربية التى كان حكمها المحلى يتاثر بالاعتبارات القبلية وان كان يلاحظ الى جانب ذلك تأثر نظام الادارة المحلية بالجزائر باعتبارها دولة اشتراكية بالاسلوب السوفيتى فى الادارة المحلية وبخاصة فيما يتعلق بتركيز القوى السياسية فى حزب واحد هو جبهة التحرير الجزائرية واشتراك الحزب ووحداته فى اعداد قوائم المرشحين لعضوية المجالس المحلية ، وكذا فى تمويل البلديات بالجزائر من حصيلة القطاع الاشتراكى .

وقد تمثل تاثير الاسلوب الفرنسى فى الادارة المحلية بالجزائر فى النواحى الاتية : ــ

١ ــ وحدة النمط :

ويتمثل ذلك فى الوحدات الاساسية للادارة المحلية فى الجزائر وهى البلديات حيث أنها تماثل البلديات فى فرنسا وتتماثل اختصاصات مجالسها . كما أن التماثل يبرز أيضا فى مجال المحافظات بالجزائر ويشبه ذلك الاسلوب الفرنسى **فى الادارة المحلية .**

٢ ــ **العمومية والشمول :** فى تحديد اختصاصات المجالس كالمتبع فى فرنسا **حيث تقع على المجالس البلدية بالجزائر مسئولية عامة نحو القيام بما يلزم المواطنين فى نطاقها . ولا يتعارض مع مفهوم العمومية والشمول أن المشرع حدد بعض اختصاصات معينة لهذه المجالس لاهميتها وهى وضع الميزانية البلدية واعتماد الحسابات الختامية وغيرها .**

٣ ــ **المركزية :** وتتمثل فى دور الادارة المركزية الواضح بالنسبة للمجالس **المحلية واختصاص المحافظ بالتصديق على قرارات المجالس البلدية قبل وضعها موضع التنفيذ ، ويبرز ذلك أيضا فى اختصاص السلطات الاعلى فى حالة قيام** المجلس البلدى باقرار ميزانيات غير متوازنة . كما تتمثل المركزية أيضا فى اعتبار رئيس المجلس البلدى مسئولا مسئولية مزدوجة أمام البلدية من جهة وأحكام الدولة من جهة أخرى ، واعتباره مسئولا عن حفظ النظام وعن أعمال البوليس تحت اشراف المحافظ ، وحق رئيس المجلس البلدى عند الضرورة فى أن يستعين ببوليس الدولة لتحقيق استقرار الامن المحلى والنظام المحلى .

كما تتمثل المركزية أخيرا فى اشتراط تصديق الادارة المركزية على القروض التى تطلبها المجالس البلدية ٠

٤ ـ **الابوة** : وتتمثل فيما تقدمه الحكومة المركزية للمجالس البلدية من عون ويبرز ذلك فى الاعانات التى تقدمها الدولة فى مجال تمويل البلديات ومن أمثلتها تخصيص نسب لها من حصيلة مشروعات الدولة وحصيلة المؤسسات الاقتصادية ٠

٥ ـ **التكامل** : ويتمثل فى أن المجالس المحلية فى الجزائر لا تعتبر شيئا منفصلا عن الحكومة الجزائرية ، وأن الحكومة المركزية تعين ممثلين لها فى نطاق الوحدات المحلية مثل المحافظ فى نطاق المحافظة ، وسكرتير عام البلدية فى نطاق البلدية الذى يعين من قبل وزارة الداخلية ، الى جانب ما سبق أن أوضحناه من مسئولية رئيس المجلس البلدى مسئولية مزدوجة أمام البلدية والدولة ٠

المبحث الرابع

الادارة المحلية فى تونس
واثــر الاسلــوب الفرنسى فيهــا

تمهيد :

تقع تونس على ساحل افريقيا الشمالى وتواجه الطرف الجنوبى الغربى لجزيرة صقلية وتجاورها الجمهورية العربية الليبية شرقا ، والجزائر عربا **وجنوبا وتمتد حدودها جنوبا حتى واحة غدامس الليبية ــ ووفقا لاحصاء سنة** ١٩٦٢ بلغ عدد سكانها ٤ر٥٦ مليون(١) .

وقد استمرت السيادة الاسمية التركية على تونس من سنة ١٦٣١ حتى سنة ١٧٠٥ ، **ثم حل محلها حكم وراثى مطلق بأسرة من البايات ولم يكن هناك ما يقيد الحكم المطلق للبايات سوى أحكام القرآن • واستمر هذا الحكم حتى سنة ١٨٦١** حيث أصدر الباى محمد صادق دستورا منح سلطات تشريعية مقيدة لمجلس أعلى ، ولم تتناول هذه السلطات أمور الخزانة التى بقيت تحت سلطان **الباى •**

ولكى تحمى فرنسا مصالحها فى الجزائر استطاعت بموجب معاهدة برلين سنة ١٨٧٨ أن تمد نفوذها على تونس ، واستمرت الحماية الفرنسية عليها منذ سنة ١٨٨١ حتى تم اعلان استقلال البلاد فى سنة ١٩٥٥ • وفى ٢٥ يوليو سنة ١٩٥٧ الغى المجلس التأسيسى حكم البايات ، واعلنت الجمهورية • وقد مارست البلاد منذ استقلالها اصلاحا مخططا ومستمرا وكان هناك تركيز بصفة خاصة على بناء نظام ادارى فعال من خلال الجهد المشترك بين الدولة من جهة وحزب الدستور من جهة أخرى .

ويقوم حزب الدستور على أساس تنظيم هرمى قائم على خلايا Cells محلية صغيرة يتولى مندوبوها انتخاب المجالس المحلية التى تتكون من ١٥ الى ٢٥ عضوا يعين أحدهم كسكرتير عام بمعرفة المكتب السياسى المركزى ــ وعلى رأس التنظيم الحزبى الاقليمى يوجد الحاكم (المحافظ) الذى يعتبر حلقة الاتصال المركزية بين الحزب والحكومة .

هيكل نظام الادارة المحلية فى تونس : ــ

يتمثل هيكل التنظيم الادارى المحلى فى تونس فيما يأتى : ــ

---

(١) أحمد عطية ، القاموس السياسى ، دار النهضة العربية ، الطبعة الثالثة سنة ١٩٦٨ ، ص ٣٤٤ .

١ ـ المحافظات Provinces ويبلغ عددها حاليا ١٣ محافظة هى : تونس ، بنزرت ، باجة ، سوق الاربعاء ، الكاف ، قصرية ، قفصة ، المهدية ، قايس ، صفاقص ، القيروان ، سوسة ، ورأس بون ·

وقد كانت فى الاصل ١٤ محافظة تم ادماج اثنان منهما فى سنة ١٩٦٣ تحت رياسة (حاكم) محافظ واحد ·

٢ ـ تقسيمات المحافظات sub-provinces عبارة عن تقسيمات فرعية للمحافظات ويبلغ عددها ٩٩ تقسيما .

٣ ـ البلديات الحضرية Urban Municipalities وعددها ١٣٥ بلدية ·

٤ ـ الشياخات Cheikhute ويبلغ عددها ٧٥٦ وحدة ريفية ·

ويمكن اعتبار البلديات وحدات الحكم المحلى الاساسية فى تونس ، وقد كفل لها ذلك الدستور وتم تنظيمها وتحديد سلطانها بموجب قانون البلديات الصادر فى ١٤ مارس سنة ١٩٥٧ ، أما المحافظات وتقسيماتها والشياخات فلا تعتبر سوى وحدات فرعية للحكومة المركزية ولا تتمتع بأى سلطات مستقلة ·

ولذلك فاننا سنتناول البلديات فيما يلى ببعض التفصيل ، ثم تعقبها بالشياخات ثم المحافظات بايجاز ·

البلديات : يقطن حوالى ٤٠ فى المائة من سكان تونس فى المدن الحضرية التى تعرف باسم البلديات وعددها ١٣٥ وحدة كما سبق القول . وعلى الرغم من الاختلافات فى الحجم والامكانيات المالية بين البلديات الا أنها تتشابه فى بنيانها وتمارس نفس الاختصاصات ·

المجلس البلدى ،

وتتمثل السلطة التشريعية للبلدية فى مجلسها الذى ينتخب أعضاؤه من بين الاسماء التى تتضمنها قائمة واحدة مرتبة بمعرفة ممثلى خلايا الحزب المحلى · ويتراوح عدد أعضاء المجلس من ستة الى ٣٠ عضوا يتم اختيارهم بالأغلبية المطلقة من المواطنين الذين يزيد عمرهم على ٢٠ سنة ، ومدة عضويتهم ٣ سنوات · وتعقد اجتماعات المجلس أربع مرات كل سنة على الاقل وتستمر دورة الانعقاد لمدة عشرة أيام أو أزيد فى كل مرة ، وخاصة عندما تتضمن الدورة مناقشة الميزانية ، ويمكن دعوة المجلس بواسطة العمدة أو بناء على طلب ثلث أعضاء المجلس أو بناء على طلب المحافظ .

ووفقا لما تضمنه قانون البلديات يختص المجلس ببحث ميزانية البلدية ، والاعتمادات الاضافية وشروط تأجير الاملاك المحلية ، والتغييرات فى استخدام الاملاك المحلية ، كما أن للمجلس الحق فى الاشتراك ماليا فى المشروعات التعاونية والتجارية التى تمارس الخدمات العامة كما يمكن أن تبدأ هذه المجالس مشروعات الاشغال العامة والصحة والتخطيط الاجتماعى وقد تتولى المجالس مشروعات التنمية المحلية · وتمشيا مع الاتجاه القومى فى الاهتمام

بالتخطيط الاقتصادى قد تبادر هذه المجالس بانشاء بعض مشروعات التنمية المحلية مثل انشاء الجمعيات التعاونية لتشجيع السياحة • ويجيز القانون لبلديتين أو أكثر الاشتراك فى انشاء اتفاقية للقيام بمشروع معين ، وتدار مثل هذه الاتفاقية بلجنة أعضاؤها منتخبون من بين عمد البلديات الاعضاء فيها • ويمكن للمجلس أن يعين لجان لدراسة وعمل التوصيات اللازمة فى المواضيع المختلفة التى تثار فى المدة بين جلسات المجلس • ورئيس مثل هذه اللجان هو العمدة ولو أن العمدة عادة ينتخب نائبا عنه لادارة الجلسات ومباشرتها أثناء غيابه •

وفيما عدا تونس التى يعين عمدتها بمعرفة رئيس الجمهورية ويطلق عليه اسم العمدة المحافظ Governor Mayor فان كل مجلس ينتخب من بين أعضائه عمدة وعددا من المفوضين يتراوح بين اثنين الى ستة للعمل أثناء مدة المجلس .

والعمدة يجمع بين كونه المدير البلدى والرئيس ووكيل الحكومة المركزية • ويتولى العمدة باعتباره مدير البلدية الرئيسى تنفيذ قرارات المجلس ، ويعد الميزانية ويبرم العقود ، ويمثل البلدية فى المعاملات القانونية ، ويعين الموظفين المحليين ويباشر الادارة اليومية •

بالاضافة الى ذلك فانه باعتباره وكيل الحكومة المركزية يعتبر المسئول عن الامن والنظام العام ، وهو المسئول عن أعمال البوليس فى اطارها العريض ، ويلاحظ أن أفراد البوليس من موظفى الحكومة المركزية ، وباعتبار أن العمدة رئيس البوليس فانه يعتبر مسئولا مباشرا أمام سكرتير عام وزارة الداخلية .

ويتعين على العمدة أيضا باعتباره وكيلا عن الحكومة المركزية أن ينشر القوانين والتعليمات الجديدة ويعد القوائم الانتخابية ، ويسجل المواليد والوفيات والزيجات ، ويتولى جميع المسئوليات المتعلقة بالنظام العام • ويتولى نوابه مايعهد اليهم من أعمال •

وتقوم الخلايا المحلية للحزب بدور مهم فى الشئون البلدية • ولا يقتصر هذا الدور على أن أعضاء المجالس يتم اختيارهم عن طريقها ، حيث أنها تساعد أيضا فى توضيح سياسات الحكومة وتدعيمها ، وأخذ المبادرة فى المسائل التى لها أهمية محلية مثل بناء المدارس أو انشاء الجمعيات التعاونية .

تمويل البلديات :

للبلديات أن تحصل على الاموال اللازمة لمباشرة ادارتها المحلية من المصادر الاتية :

ــ الضريبة على الاملاك الثابتة •

ــ الضرائب على العربات والمشروعات والملاهى •

ــ الرسوم الادارية •

ـ مقابل استخدام الاملاك المحلية ٠

ـ مقابل الخدمات الصحية والوقائية ٠

وهذه المصادر تشبه الى حد كبير مصادر تمويل البلديات بفرنسا ٠

الرقابة على المجالس البلدية :

تقع المجالس البلدية فى تونس شأنها شأن المجالس البلدية بفرنسا تحت الاشراف الدقيق للحكومة المركزية والمحافظات ، وتبعا لاحكام القانون البلدى فانه يستلزم موافقة السلطات الاعلى (سواء المحافظ أو سكرتير عام وزارة الداخلية) على القرارات التى تصدرها المجالس البلدية فى المسائل المحلية فيها وخاصة تلك القرارات المتعلقة فى المسائل المالية ٠

وتتعرض هذه المجالس البلدية للحل المسبب ، وفى مثل هذه الحالة تعين لجنة من ثلاثة أعضاء على الاقل لمباشرة الاعمال الادارية الصرفة حتى ينتخب مجلس جديد ٠ وقد لا تباشر مثل هذه اللجنة أى اختصاصات مالية تتعلق بميزانية أو بيع الاملاك البلدية ، وتمارس أى تغيير فى مراكز قانونية متعلقة بالموظفين المحليين ٠ وبالاضافة الى ذلك فان العمدة أو نوابه قد يستغنى عنهم لاخفاقهم فى تحقيق الصالح العام أو عدم تنفيذه للتعليمات الصادرة اليهم من وزارات الحكومة المركزية أو لتصرفات غير قانونية صدرت منهم .

الشياخات :

وتقوم الشياخات فى تونس على الوحدات القبلية التى تجمعها وتربطها صلة الدم أو الصداقة وعلى رأس كل منها شيخ Cheikh يعين بمعرفة سكرتير الداخلية من بين قائمة تتضمن ثلاثة أسماء مرشحين له بمعرفة الحاكم (المحافظ) ويعتبر الشيخ حلقة اتصال بين الحكومة المركزية والمجتمع المحلى ، ويساعد الشيخ مأمورى الضرائب فى تقديراتها ويعتبر مسئولا عن تحصيلها ويصدر الاخطارات للمواطنين بالحضور الى المحكمة ، كما يساعد فى تنفيذ أحكام القضاء. ويقدم البيانات الخاصة بالأحوال المحلية ويحفظ السجل المدنى ... الخ ويمكن للشيخ أن يعين اثنين أو ثلاثة وكلاء لمساعدته .

المحافظات :

ويرأس كل محافظة حاكم (محافظ) يعتبر ممثلا للحكومة المركزية فى حدود محافظته ، ويعتبر مديرها ورئيسها السياسى تماما كما هو الحال فى فرنسا ٠ كما يعتبر مسئولا عن الاشراف ومباشرة الرقابة الادارية على أنشطة المجالس البلدية المحلية وانشطة الممثلين الاقليميين لوزارات الحكومة المركزية والتنسيق بينها ٠ ويتولى الى جانب ذلك أيضا أعمال البوليس والحرس القومى والجيش فى نطاق محافظته ويعتبر مسئولا عن تطبيق القانون وسيادة النظام ٠

ويتولى المحافظ رقابة الميزانيات المحلية ، وله سلطات واسعة بالنسبة

ميزانيات البلديات التى يقل عدد سكانها عن ١٠٫٠٠٠ شخص • وكما أن له حق التصديق على ميزانيات المجالس البلدية التى تقل عن ٧٥٫٠٠٠ دينار وله سلطات اشرافية واسعة على مشروعات الزراعة والاشغال العامة • وقد منح ايضا دورا مهما فى اصلاح الاراضى والتخطيط الاقتصادى • ويساعد الحاكم (المحافظ) مجلس استشارى يتراوح عدد أعضائه من عشرة الى ٢٩ عضوا ويتكون من رؤساء التقسيمات الفرعية التى تدخل فى نطاق المحافظة •

ومع أنه من الناحية النظرية يعتبر المحافظ تابعا لمدير الادارات الاقليمية والمحلية فى وزارة الداخلية الا انه فى الحقيقة يعتبر مسئولا مباشرة لرئيس الجمهورية الذى يقوم بتعيينه أو عزله •

مدى تأثر الادارة المحلية فى تونس بالاسلوب الفرنسى :

يتضح من العرض السابق لنظام الادارة المحلية فى تونس أنه قد تأثر الى حد كبير بالاسلوب الفرنسى وان كان مازال متأثرا بالاسلوب التقليدى والاعتبارات القبلية التى كانت تسود البلاد ، ومع ذلك فان هناك اختلاف عن الاسلوب الفرنسى يتمثل فى أنه لا يتوفر فى نظام الادارة المحلية التونسى وحدة النمط حيث أن المشرع فرق تفرقة واضحة بين البيئات الحضرية والبيئات الريفية حيث اعتبرت الاولى **بلديات حضرية** واعتبرت الثانية **شياخات** بعكس اتجاه المشرع الفرنسى الذى اعتبر المدن والقرى جميعا بلديات لها نفس الهيكل التنظيمى ولمجالسها نفس الاختصاصات المتشابهة •

وتتمثل اهم مظاهر الشبه بالاسلوب الفرنسى فيما يأتى :

١ ــ **المركزية وتبعية الموظفين المحليين** : وتبرز فى دور الادارة المركزية الواضح بالنسبة للمجالس المحلية ورقابتها على هذه المجالس ، ومن مظاهر ذلك أن العمدة يجمع بين كونه المدير البلدى ووكيل الحكومة المركزية ، وأن العمدة باعتباره رئيس البوليس بالبلدية (ويلاحظ أن أفراد البوليس من موظفى الحكومة المركزية) فانه يعتبر مسئولا مباشرة أمام سكرتير عام الداخلية . كما يتمثل ذلك فى أن الشيخ يعتبر حلقة اتصال بين الحكومة المركزية والمجتمع المحلى •

ولكل مجلس بلدى أن ينتخب من بين أعضائه عمدة وعددا من المفوضين تماما كما فى فرنسا فيما عدا تونس التى يعين عمدتها بمعرفة رئيس الجمهورية ويطلق عليه اسم العمدة المحافظ Governor Mayor

كما أن المجالس البلدية فى تونس شأنها شأن المجالس البلدية فى فرنسا تقع تحت الاشراف الدقيق للحكومة المركزية والمحافظات حيث يستلزم موافقة السلطات الاعلى على قرارات المجالس البلدية وبخاصة فى المسائل المالية ، كما أن المحافظ له حق رقابة الميزانيات المحلية •

والى جانب ذلك تتعرض هذه المجالس البلدية للحل المسبب فى حالة اخفاقها

فى ممارسة اختصاصاتها كما قد يستغنى عن العمدة أو نوابه لاى تصرفات غير قانونية منهم ٠

ويلاحظ أن المحافظ يعتبر مسئولا مباشرة أمام رئيس الجمهورية الذى يقوم بتعيينه أو عزله ٠

٢ ــ العمومية والشمول :

حيث تختص المجالس المحلية بكل ما يهم مصالح الوحدات المحلية وان كان المشرع التونسى قد عدد تفصيلا اختصاصات معينة للمجالس البلدية على سبيل المثال بدرجة أكبر من التفضيل الذى تضمنه تشريعات دولتى المغرب العربى السابقين ٠

٣ ــ أعطى المشرع التونسى البلديات الحق فى أن تحصل على الاموال اللازمة لمباشرة اختصاصاتها من مصادر تمويل ذاتية لها صبغة محلية ويساير ذلك الاسلوب الفرنسى الذى يحدد للبلديات دون غيرها الحق فى ضرائب ورسوم ذات صبغة محلية ٠

مراجع البحث

أولا : المراجع العربية :

الكتب :

١ ــ أحمد عطية :

القاموس السياسى ، دار النهضة العربية ، الطبعة الثالثة ، ١٩٦٨ ٠

٢ ــ د ٠ اسماعيل صبرى مقلد :

٣ ــ د. عبد السلام بدوى :

الرقابة على المؤسسات العامة ، مكتبة الانجلو المصرية ، القاهرة ، ١٩٦٦ ٠

دراسات فى الادارة العامة ، دار المعارف ، القاهرة ، ١٩٦٧ ٠

٤ ــ د. عبد المنعم فوزى ، د. عبد الكريم صادق بركات :

مالية الدولة والهيئات المحلية ، منشاة المعارف ، الاسكندرية ، ١٩٦٧ ٠

٥ ــ د ٠ عبد المنعم فوزى :

التمويل المحلى ، كتيب ملحق بالاهرام الاقتصادى ، العدد ٢٨٠ ، القاهرة ، ١٥ ــ ٤ ــ ١٩٦٧ ٠

د. محمد حلمى مراد :

٦ ــ مالية الهيئات العامة المحلية فى البلاد العربية ، مطبعة نهضة مصر ، القاهرة ١٩٦٢ ٠

٧ ــ قوانين الادارة المحلية فى الدول العربية ، من مطبوعات معهد الدراسات العربية العالية ، القاهرة ، ١٩٦٢

٨ ــ د ٠ محمود عاطف البنا :

نظم الادارة المحلية ، مكتبة القاهرة الحديثة ، القاهرة ، ١٩٦٨ ٠

البحوث والتقارير :

٩ ــ الحسن الولادى : وكيل متصرف بالخزينة بالمغرب :

دراسة عن الموازنة والمحاسبة فى المملكة المغربية ، بحث مقدم فى المؤتمر العربى الخاص للعلوم الادارية فى الكويت من ١١ الى ١٦ يناير ١٩٦٩ ٠

د. محمد عبد الله العربى :

١٠ ــ دور الادارة المحلية والبلديات فى تنمية المجتمعات اقتصاديا واجتماعيا ، بحث مقدم فى المؤتمر العربى الرابع للعلوم الادارية فى بيروت من ٢٣ الى ٢٨ يناير ١٩٦٧ ٠

١١ ـ كيفية تشكيل المجالس المحلية ، بحث مقدم فى المؤتمر العربى الرابع ٠

١٢ ـ مدى اشراف السلطة المركزية على المجالس المحلية ، بحث مقدم فى المؤتمر العربى الرابع ٠

١٣ ـ موضوعات الادارة المحلية فى الدول العربية ، تقرير عام مقدم فى المؤتمر العربى الخاص للعلوم الادارية فى الكويت ، من ١١ الى ١٦ يناير ١٩٦٩ .

١٤ ـ وفد المملكة المغربية :

دراسة عن تمويل مجالس الادارة المحلية فى المملكة المغربية ، بحث مقدم فى المؤتمر العربى الخامس للعلوم الادارية فى الكويت من ١١ الى ١٦ يناير ١٩٦٩ ٠

١٥ ـ د ٠ مصطفى أبو زيد فهمى :

نظام الادارة المحلية فى القانون المقارن ، بحث منشور بمجلة العلوم الادارية ، العدد الاول ، يونيو ١٩٦١ ، القاهرة ٠

دساتير وقوانين وقرارات :

فرنســا :

ـ دستور سنة ١٩٥٨ ، ودستور سنة ١٩٦٤ .

ـ قانون مجالس المحافظات الصادر فى ١٠ أبريل سنة ١٨٧١ ٠

ـ قانون المجالس البلدية الصادر فى ٥ أبريل سنة ١٨٨٤ ٠

ـ مجموعة قانون الادارة البلدية الصادرة بمرسوم ٢٢ مايو سنة ١٩٥٧ ٠
Code de l'Administration Communale.

ـ نظام التجمعات الحضرية الصادر بتاريخ ٣١ ـ ١٢ ـ ١٩٦٦ ٠

المملكة المغربية :

ـ دستور ديسمبر سنة ١٩٦٢ الصادر بالظهير الشريف ، ١٤ ديسمبر ١٩٦٢

ـ نظام انتخاب المجالس الجماعية الصادر بالظهير الشريف رقم ١٦١ ـ ٥٩ ـ ١ فى سبتمبر ١٩٥٩ ٠

ـ نظام المحاسبة البلدية الصادر بالمرسوم رقم ٦٩١/٥٨/٢ بتاريخ ٤ سبتمبر ١٩٥٩ .

ـ نظام التقسيم الادارى الصادر بالظهير الشريف رقم ١/٥٩/٣٥١ فى ديسمبر ١٩٥ .

ـ نظام الجماعات البلدية والقروية الصادر بالظهير الشريف فى ١٤ ديسمبر ١٩٦٢ .

ـ نظام موارد الجماعات المحلية الصادر بالظهير الشريف رقم ١ ـ ٦٠ ـ ١٢١ بتاريخ ٢٣ ـ ٣ ـ ٦٢ .

الجزائر :

ـ دستور سنة ١٩٦٣ .

ـ نظام البلديات الصادر بالامر بتاريخ ١٨ يناير ١٩٦٧ .

ـ نظام المدن الصادر بالقرار العالى فى ٢٧ يناير ١٩٥٧ .

تونس :

قانون البلديات الصادر فى ١٤ مارس سنة ١٩٥٧ .

ثانيـا : المراجع الأجنبيـة

1 — AHMED ABDEL RAHMAN MOHAMED, Loans for Municipal investment, Institute of Public Administration; Republic of the Sudan, October, 1966.

2 — ASHFORD, D., National Development and Local Reform, Princeton University Press, Princeton, 1967.

3 — BAZOCHE, Michel, Guide pratique de comptabilité communale, 3ème ed., Librairies techniques, Paris.

4 — BEDJAOUI, M., La nouvelle organisation de la commune en Algérie, Revue Algérienne des Sciences Juridiques, Economiques et Politiques, No. 2, Paris, 1968.

5 — BORELLA, F., La Commune en Algérie, Alger, 1967.

6 — DUTAILLIS, PETIT, (Ch.), Les Communes Françaises, Paris, 1947.

7 — FONTENEAU, Jean. Le Conseil Municipal, Le Maire, Les Adjoints; Les Editions ouvrières, Paris, 1964.

8 — HOURTICQ., — Les Pouvoirs de Délégation du Conseil Général à La Commission Départementale, Département et Communes, 1958.

9 — MAHAJAN, V. D., Select Modern Governments, S. Chand. & Co., Delhi, 1964.

10 — MINISTERE DE L'INTERIEUR FRANÇAIS, Rapport présenté au Séminaire tenu à Marienberg. de 12 à 16 septembre 1967, organisé par IULA.

11 — MORE, Clément H., From Sheikh to Cell-Evaluation of Local Government in Tunisia, thesis presented to local

government and administration in Mediterranean countries held at the American Un. of Beirut-Lebanon, from 12-16 September 1960.

12 — REMILLE A., Les Institutions Algériennes, Alger, 1967.

13 — RIVERO, Jean, Droit Administratif, Paris, 1965.

14 — SORNIER, André, Le Budget et Les Comptes des Communes, Edition Berger-Levrault, Paris, 1965.

15 — SAMUEL HUMES & EILEEN MERTIN, The structure of Local Government, IULA, The Hague, 1969.

16 — SULA, M., Urban Planning and Administration in Tunisia, Bulletin of the International Federation for Housing and Planning, No. 5, The Hague, 1964.

17 — STEINBERG, S. H., The Stateman's Year-book, 1968-1969, St. Martin's Press, New York, 1968.

18 — TAY, M., La Nouvelle Institution en Algérie, Revue Algérienne des Sciences Juridiques, Economiques et Politiques, IV., Paris, 1967.

19 — TROTABAS, Louis, Précis de Sciences et Législation, Dalloz, 6ème édition, Paris.