الفصل السابع

المجالس المحلية

- مجالس المديريات .
- مجلس بلدى الاسكندرية .
- المجالس البلدية الأخرى .
- المجالس المحلية .
- مجالس القرى .

obeikandl.com

obeikandl.com

كان نصيب الاهالى من الادارة المحليـــة فى فترة السيطرة البريطانيـــة موضوع بحثنا الاشتراك فى عـــدة مجالس محليـــة تحددت اختصاصاتهـــا بقـــدر ما سمحت به ظروف مصر السياسية والاجتماعيـــة فى ذلك الوقت .

وسنحاول دراســـة انظمـــة هـــذه المجـــالس للتعرف على مقـــدار ما أصـــاب الأهالى من الحكم المحلى .

أولا — مجالس المديريات :

كانت أصـــغر الهيئـــات النيابيـــة فى مصر فى ذلك الوقت ، وسلطتها محـــدودة ومحصورة ســـواء بالنسبة لاختصاصاتها أو بالنسبة للجهـــات التى تمتـــد فيهـــا سلطتها . وكان يحكم نظـــام مجالس المديريات فى مصر فى تلك الفترة التى نحن بصدد دراستها (من عام ١٨٨٢ الى عام ١٩٢٢) ثلاثة قوانين صدرت فى الأعوام ١٨٨٣ ، ١٩٠٩ ، ١٩١٣ .

أما فيما يتعلق بنظام هذه المجالس فى ظل قانون سنة ١٨٨٣ فاننا نلاحظ انه بموجب القـــانون النظامى وقانون الانتخاب الصادرين فى أول مايو سنة ١٨٨٣ أنشئت مجالس المديريات فى مصر . وكان ذلك العمـــل كنتيجة مباشرة لمـــا جاء فى تقرير دفرن الذى كان يرى أن الحكومة الذاتيـــة المحليـــة هى أحسن طريق نحو ما يقرب البلاد الى الحكم النيابى(١) .

وكان يشترط فى عضـــوية هـــذه المجالس عدة شروط منهـــا الا يكون العضـــو من موظفى الحكومة ســـواء المدنيين أو العسكريين(٢) والا يقـــل

---

(١) Egypt No. 6. Doc. 38. Dufferin to Granville 6 - 2 - 1883.

(٢) المـــادة ١٥ من القانون النظامى لسنة ١٨٨٣ فى :
محمد خليل صبحى ، تاريخ الحياة النيابية فى مصر ، ج ٥ ص ٢٧٤
ومن الجدير بالذكر أنه قـــد وقع خلاف فى مسألة العمـــد هل يعتبرون موظفين أو غير موظفين فيما يختص بأحكام هـــذا القـــانون اذ رأى البعض أنهم موظفون فى حين رأى البعض الآخر انهم غير موظفين . وقـــد انحسم الخلاف بمقتضى أمر عال صدر فى ١٣ ديسمبر سنة ١٩٠٤ نص على ان عمد البلاد ومشايخها لا يعتبرون من موظفى الحكومة فيما يتعلق بمجالس المديريات لكنهم يعتبرون موظفين فيما يختص بمجلس شـــورى القوانين والجمعيـــة العمومية وان كل عمدة أو شيخ بلد يصير انتخابه عضوا فى مجلس شـــورى القوانين او الجمعيـــة العمومية يعتبر مستعفيا من عمله — مجموعة قوانين ســـنة ١٩٠٤ ص ٢١٩

سنه عن ثلاثين سنة وأن يعرف القراءة والكتابة وأن يكون ممن يدفعون ضرائب عن عقارات أو أطيان فى المديرية قدرها خمسون جنيها لمدة سنتين على الأقل ، وأن يكون اسمه مقيدا فى دفاتر الانتخابات منذ خمس سنوات على الأقل(٣) .

وكان عدد أعضاء مجلس المديرية يتفاوت بين ثلاثة وثمانية حسب مساحة المديرية وعدد مراكزها . ومدة عضوية الأعضاء ست سنوات يصير تغيير نصفهم كل ثلاث سنوات بالقرعة ويجوز اعادة انتخابهم(٤) . ويبدو أن الهدف من امكان اعادة انتخابهم أن المصلحة العامة فى ذلك الوقت كانت تقتضى أن يكون الأعضاء على دراية وخبرة بأعمال هذه المجالس وهو أمر قد لا يتوفر فى حالة تجديد الأعضاء كلهم كل ست سنوات .

ولم يكن أعضاء مجالس المديريات يتقاضون مرتبات ، بل كانوا يعملون بدون مقابل خدمة للمصلحة العامة . أما رئاسة مجلس المديرية فكانت للمدير ، وكان باشمهندس المديرية بحكم وظيفته يحضر اجتماعات المجلس . وكان لكل من المدير والباشمهندس رأى معدود فى مسئوليات المجلس .

وكانت دائرة اختصاص كل مجلس مقصورة على المديرية التى يمثلها المجلس ، اذ لم يكن من حقه النظر فى أمور خارجة عن نطاق المديرية(٥) .

أما فيما يتعلق باختصاصات المجلس فان سلطة مجلس المديرية تختلف باختلاف انواعها على النحو الآتى :

أولا ــ كان يجب أخذ رأى المجلس فى الأمور الآتية قبل البت فيها :

١ ــ تعديل زمام المديرية أو زمام البلاد التابعة لها .

---

(٣) المادة ١٤ من القانون النظامى سنة ١٨٨٣ ، المصدر السابق ، ص ٢٧٣

(٤) المادة ١٣ ، ١٧ من القانون النظامى سنة ١٨٨٣ ، ص ٢٧٣ ، ٢٧٥

(٥) المادة الثامنة من نفس القانون ، ص ٢٧٢

٢ ــ اقامة أو تغيير أو ابطال الموالد والأسواق فى المديرية .

٣ ــ اتجـــاه طرق المواصلات والشئون المتعلقة بالرى .

٤ ــ الأمور التى تنص القوانين والأوامر واللوائح على استطلاع رايه فيهـــا .

٥ ــ جميع المسائل التى تستشيره فيها جهات الادارة .

ثانيا ــ كان يجوز للمجلس أن يبدى رايه فى النواحى الآتية :

١ ــ المسائل المتعلقة بعمليات الطرق والرى وكل امر يتعلق بالمنفعة العـــامة .

٢ ــ شراء أو بيع أو صـــيانة أو اقامة جميـــع المبـــانى الحكومية بالمديرية(٦) .

ثالثا ــ كان لمجلس المديرية أن يبدى رأيه من تلقاء نفسه فى المسائل التى تتصل بالنهوض بالمعارف العمومية والزراعة وردم البرك والمستشفيات وتحسين المحاصـــيل وحفر المصـــارف وما شابه ذلك من أمور(٧) .

على أن مجلس المديرية كان له اختصـــاص هام حيث كان له أن يقرر رســـوما فوق العـــادة يصرفها فى منافع عمومية تتعلق بالمـــديرية ، ولكن لا تكون قرارات المجلس فى هذا الشأن قطعية الا بعـــد تصـــديق الحكومة عليها(٨) .

وكانت جلســـات مجلس المـــديرية سرية ولا تكون مداولاته قانونيـــة الا اذا حضرها ثلثا الاعضاء والقرارات تصـــدر بأغلبية الآراء .

وبعد أن استعرضنا نظـــام مجالس المـــديريات فى ظل أحكام قانون

---

(٦) المـــادة الرابعة من القانون النظامى ١٨٨٣ ، ص ٢٧١

(٧) Cromer to Edward Grey; March 3 - 1907 - P. 29.

(٨) المـــادة الثانية من القـــانون النظـــامى ١٨٨٣ ، المصدر السابق ص ٢٧٠

سنة ١٨٨٣ نقول انه مهما كان قصد دفرن من انشاء مجالس المديريات بأن تكون بمثابة هيئات استشارية تستشار فى بعض الأمور التى اوضحناها الا انها لم تستعمل لهذا القصد كثيرا ذلك ان المادة السادسة من القانون النظامى قضت بأنه لا يجوز لتلك المجالس أن تجتمع ما لم يدعها المديرون الى الاجتماع وأن المديرين لا يجوز لهم أن يدعوها الى الاجتماع الا بموجب أمر عال خديو يحدد تاريخ الاجتماع ومدته كما فرض أيضا أنها لا تجتمع الا دورة واحدة فى السنة .

ويرى البعض — أمثال كرومر — أن موطن الضعف فى نظام هذه المجالس يكمن فى أن تشكيلها يتوقف على الأشخاص الذين ينتخبهم الأهالى مندوبين عنهم ؛ ذلك أن هؤلاء هم الذين ينتخبون اعضاءها ؛ وكان المرشحون لهذه المجالس عادة من فئة واحدة من فئات المجتمع ومن ذوى مصالح واحدة وهم عادة من العمد او من المتطلعين لمنصب العمودية وهم جميعا من اصحاب الاطيان . وكان كرومر يرى ضرورة الاعتماد على افكار وآراء رجال الادارة المركزيين من الموظفين الأوربيين والمصريين أكثر من الاعتماد على أفكار أعضاء هذه المجالس المنتخبين . وكان تفسيره لذلك ان السواد الأعظم من المصريين لم يتقدم التقدم الكافى للانتفاع بما يقدم اليهم من التسهيلات النيابية ، وأن هذه الحالة لا يحتمل أن تتغير تغيرا يذكر الا بعد مضى وقت طويل فى تعليم الشعب كله كمبادىء العلوم ونشر المعارف(٩) .

وعلى أية حال فانه بناء على فكر كرومر ظلت مجالس المديريات فى مصر خلال مدة سيطرته لا تتمتع بنفوذ كبير . وكان اهم الواجبات التى تطلب منها أن ينتخب أعضاؤها ممثلى مديرياتهم فى مجلس شورى القوانين ، كما كانت تستشار كل سنة فى بيان أعمال الرى التى تقام فى مديرياتهم وتصادق من حين لآخر بعد صدور الأمر العالى سنة ١٨٩٠ على انشاء السكك الزراعية وتقرر الاعتمادات اللازمة لانشائها . وعلى حد قول جورست « وفيما عدا ذلك ظلت نصوص القانون النظامى فيما يتعلق باختصاصات هذه المجالس نصوصا ميتة »(١٠) .

---

(٩) Egypt No. I. Cromer to Edward Grey, March; 3, 1907. P. 23.

(١٠) Egypt No. I. (1910) Eldon Gorst to Grey March 26, 1910. P. 28.

وبذلك فان نظـــام مجالس المديريات فى تلك الفترة لم يصـــل بهـــذه المجـــالس الى الحـــد الذى يمكن اعتبارها تطبيقـــا صـــحيحا للنظـــام اللامركزى وذلك لسببين :

اولهما : انه لم يكن يعترف للمديريات بالشخصية المعنوية المستقلة . فكانت مجالس المديريات — ولو تمت عضـــويتها بالانتخاب — لا تخرج عن كونهـــا مجرد فرع من فروع الحكومة المركزية فى الأقاليم .

ثانيهما : أن مجالس المديريات لم يكن يخول لهـــا — بموجب القـــانون النظـــامى ســـنة ١٨٨٣ — ســـوى جملة اختصاصـــات استشارية لم تكن تتعدى مجرد ابداء الرأى .

يتبين لنـــا اذن أن مجالس المديريات فى ظـــل قانون ١٨٨٣ منحت من الناحية النظرية قـــدرا محدودا من السلطة بالنســـبة للاحتياجات المحليـــة للمديرية ولكنهـــا على حـــد قول تجنر Tignor لم تمارس فى الحقيقـــة اى ســـلطة(١١) .

استمر وضـــع مجالس المديريات على هـــذا الحـــال الى أن صـــدر قانون ١٣ سبتمبر ســـنة ١٩٠٩ ليتطور بنظام مجالس المديريات فى اتجـــاه جـــديد نحو النظـــام اللامركزى بحيث أعطى هـــذه المجالس الشـــخصية المعنوية المستقلة(١٢) . كما سنرى .

ويجدر بنـــا أن نشير الى أن الصحافة المصرية كان لهـــا دور كبير فى تطوير نظـــام مجالس المديريات ، اذ لا ننسى أن الصـــحافة المصرية قـــد تناولت نظام مجالس المديريات بالنقـــد الشديد مطالبة باصلاحها(١٣) كما أن

---

(١١) Tignor, Op. Cit., P. 295

(١٢) نشر هـــذا القانون فى يونية ســـنة ١٩٠٩ بعـــد أن استغرقت مناقشته فى مجلس شـــورى القوانين سنتين .

(١٣) الجريدة ، العدد ٣٧٣ فى ٣١ مايو سنة ١٩٠٨ (مقال لأحمـــد لطفى السيد بعنوان مسألة اليوم) . وأيضا العدد ٣٧٤ فى اول يونية سنة ١٩٠٨ (مقال للطفى السيد بعنوان « الراى العـــام فى مسألة اليوم ») والعدد ٦٠ فى ٢٠ مايو ١٩٠٧.

جورست ــ الذى خلف كرومر فى منصب القنصل البريطانى العام سنة ١٩٠٧ ــ كان يرى « أن التطور التدريجى وانتشار المجالس البلدية ومجالس المديريات مما يتيح الفرصة أمام الطبقات النازعة الى الاستقلال ، لكى تجد منفذا تخرج منه لمزاولة نشاطها وتهيئتها لتحمل مسئوليات أكثر فيما بعد » . وكان يعتبر تدعيم الحكم المحلى ايسر من اقرار الحكم المركزى الذاتى حتى يمكن للتقدم العمرانى فى المديرية أن يتعارض مع الادارة المركزية الحازمة بحيث يكون الهدف الرئيسى لها هو احكام الرقابة العليا على المديرين(١٤) .

وكانت أهم التطورات التى طرأت على نظام مجالس المديريات بمقتضى قانون سنة ١٩٠٩ هى اتساع حجم المجلس أى زيادة عدد أعضائه وكذلك زيادة سلطاته(١٥) .

وفيما يتعلق بتشكيل هذه المجالس نص هذا القانون على تعيين نائبين عن كل مركز من مراكز المديرية ينتخبهما مندوبو البنادر والقرى ، وقد زيد عدد الأعضاء زيادة كبيرة فى كل مديرية فأصبح ما بين ٦ فى المديريات الصغيرة و ٢٠ فى المديريات الكبيرة كما خفض شرط التملك الى النصف بالنسبة للحائزين على شهادات عالية(١٦) .

ولا شك انه كان لهذه التعديلات أثر على تكوين المجالس وان كان هذا الأثر نسبيا لأن المهنيين قد تمكنوا لأول مرة من دخول هذه المجالس بعد أن ظلت مقصورة على أصحاب الأملاك قبل عام ١٩٠٩ ــ ولكن دخولهم هذه المجالس كان بنسبة ضئيلة جدا فاذا استعرضنا قوائم المرشحين لعضوية هذه المجالس فى ظل هذا النظام الجديد لوجدنا أن قوائم الفوز بالعضوية فى هذه المجالس ظل يستأثر بها الباشوات والبكوات من الأعيان والعمد .

---

(١٤) Lloyd, Egypt since Cromer Vol. I. PP. 76—77

(١٥) انظر : نص قانون مجالس المديريات رقم ٢٢ لسنة ١٩٠٩ الصادر فى ١٣ سبتمبر سنة ١٩٠٩ فى العدد رقم ١٠٤ بالوقائع المصرية فى ١٨ سبتمبر سنة ١٩٠٩

(١٦) شرط التملك اى دفع ٥٠ جنيه عوائد مبان او ضرائب أطيان وخفض الى ٢٥ جنيه للحائزين على شهادات الدروس العالية ــ انظر المادة ١١ ، ١٢ الوقائع المصرية ١٨ سبتمبر سنة ١٩٠٩

أما اصحاب الشهادات العليا ومن بينهم المهنيين كالمحامين وغيرهم فقد كان تمثيلهم فى هذه المجالس نادرا ومن ثم فلم يكن لهم اثر يذكر فى المداولات واتخاذ القرارات .

واذا كان قانون سنة ١٨٨٣ نص على ضرورة أن تكون بعض المناصب ممثلة فى مجالس المديريات لحسن سير العمل مثل باشمهندس الرى فى المديرية الذى كان له حق عضوية المجلس وله صوت مسموع الا أن القانون الجديد لم يعط لأى موظف — ماعدا المدير — حق العضوية ولكنه خول لبعض الموظفين حق حضور جلسات المجلس عند مناقشة مسائل تتعلق بمجال أعمالهم(١٧) .

أما فيما يختص بمدة العضوية فقد استمرت ٦ سنوات وتسقط عضوية أحد نائبى كل مركز من المجلس بالدور كل ثلاث سنوات(١٨) .

وفيما يختص بزيادة سلطات هذه المجالس فيمكن ملاحظتها من عرض اختصاصاتها فى ظل قانون سنة ١٩٠٩ وهى :

(أ) كان للمدير قبل اصدار القانون الجديد حق غير محدود فى اصدار الوائح ولكن اصبح لا يستطيع المدير اصدار الوائح فى ظل القانون الجديد الا بعد موافقة مجلس المديرية .

كذلك اصبحت موافقة المجلس ضرورية لتطبيق القرارات الوزارية فى المديريات .

(ب) اصبح لا يجوز فتح أسواق عمومية فى انحاء المديريات الا بعد موافقة المجلس .

(ج) يقرر مجلس المديرية بمصادقة ناظر الداخلية عدد الخفراء لكل بندر او قرية ويقرر مرتباتهم ، وتعيين لجنة من المجلس للفصل فى الشكاوى من توزيع رسوم الخفر على المنازل فى البنادر أو القرى .

---

(١٧) المادة ١٦
(١٨) المادة ١٣

(د) كانت مسألة انشاء العزب قبل اصدار القانون الجديد تقتضى موافقة ناظر الداخلية وكان يشترط أن تكون مساحة الأطيان التى تنشأ فيها العزبة لا تقل عن خمسين فدانا ، ولكن فى ظل القانون الجديد أصبح انشاء العزب من اختصاص مجالس المديريات مع منح طالب الرخصة الحق فى الاستئناف أمام الداخلية كما الغى الشرط المتعلق بمساحة الاطيان . وكان حق هدم العزب من قبل فى يد ناظر الداخلية وحده فأصبح من اختصاص مجالس المديريات .

(هـ) أما فيما يتعلق بالاختصاصات المالية التى أعطيت لمجالس المديريات فكانت على سبيل التجربة والاختبار كما تقضى به ظروف البلاد التى تعوق فيها الامتيازات الأجنبية كل مشروع عام يقتضى فرض رسوم محلية . ولذلك نرى أنه قد أدرج فى قانون سنة ١٩٠٩ نصوص قانون سنة ١٨٨٣ المتعلقة بمنح مجالس المديريات حق تقرير رسوم لصرفها فى منافع عمومية بمصادقة الحكومة ونص فيه ايضا على اشتراط موافقة الحكومة على ما تقرره المجالس مادامت الرسوم لا تتجاوز ٥٪ من مجموع الضرائب(١٩) .

(و) فيما يتعلق باختصاصات مجالس المديريات فى نواحى التعليم فقد جاء نظام سنة ١٩٠٩ بمستحدثات هامة فقد منحت المادة التاسعة هذه المجالس بالاضافة الى صلاحياتها فى ترقية التعليم الأولى — ومنه تعليم الزراعة والصناعات اليدوية — اختصاصات جديدة تساعد على النهوض بالتعليم فى كافة انواعه على النحو الآتى :

---

(١٩) أنظر المادة ٢ ، ٨ من قانون مجالس المديريات ١٩٠٩ ، الوقائع المصرية ١٨ سبتمبر سنة ١٩٠٩ — بلغ مجموع ضرائب الأطيان فى القطر كله ٥٢٨ ر٩٣٤ر٥ جنيهات فى سنة ١٩٠٨ و ١٠٠ر٠٥٨ر٥ جنيهات فى ١٩٠٩ و٩٩٠ر١١٦ر٥ سنة ١٩١٠ و٧١٠ر١٣٨ر٥ فى ١٩٢٠ — احمد قمحة — المصدر السابق ، ص ١٢١

١ ــ للمجلس أن يقرر انشـــاء أو امتـــلاك مدارس المديرية واتخاذ ما يلزم لادارتها .

٢ ــ له أن يدير مدارس غير إلتى انشئت أو امتلكت بشرط ان يكون تخصيص بنائها مكفولا بالتعليم وأن يشتمل عقد تحويلهـــا الى المجلس على الشروط التى تضمن له ادارتها الفعليـــة .

٣ ــ للمجلس ان يضع مناهج لسير المدارس على اختـــلاف انواعها .

٤ ــ له ان يضم اليه اربعـــة اشمـــخاص على الاكثر ممن لهم عناية بشئون التعليم يحضرون الجلسات على سبيل الشـــورى ويكونون بحكم القانون أعضاء فى لجنـــة التعليم .

٥ ــ له أن يقبل المـــال أو العقار الذى يوهب لاستعماله فى شئون التعليم كما له أن يقبل أيضا الاكتتاب لعمل من الاعمـــال التى اختص بها المجلس فى شئون التعليم .

٦ ــ له ان يؤلف من أعضائه او ممن يعنون بأمر التعليم لجانا يناط بها ادارة المدارس .

٧ ــ للمجلس أن يخصـــص للتعليم الأولى ٧٠٪ من مجموع الرسوم التى تخصص للتعليم والـــ ٣٠٪ الباقيـــة تصرف على التعليم الابتدائى(٢٠) .

وبالاضافة الى الاختصاصات السابق الاشـــارة اليهـــا كان لمجلس المديرية الحق فى ابداء الرغبات المتعلقة باحتياجات المديرية وخاصة فيما يتعلق بأمور الزراعة والرى والصحة والتعليم والأمن العـــام . وكان على النظار والمديرين استشارة مجالس المديريات فى الأمور المتعلقـــة بتغيير المراكز الادارية أو القضائية أو حدود البنادر أو القرى وكذلك عند انشاء مجالس محليـــة للمدن فى المديرية وسريان القوانين على البنادر أو القرى وانشاء

---

(٢٠) المـــادة التاسعة ــ الوقائع المصرية ١٨ سبتمبر سنة ١٩٠٩

سكك حديد وجداول الرى السنوية المتعلقة بالأعمال الجديدة والمصـــارف والمناويات(٢١) .

ويبدو أن سلطات الاحتلال كانت تتخوف من توســـيع اختصاصات هذه المجالس اذ يشـــير جورســـت فى تقريره عن سنة ١٩٠٩ بانه لم يكن من الحكمة توســـيع اختصاصات مجالس المديريات اكثر مما وسعت وذلك لقلة خبرة أعضائها بأعمال الادارة ، وعليه فان الحكومة المركزية ستظل تتحمل تبعة المسائل التى تنظر فيها تلك المجالس(٢٢) .

وعلى اية حال ففى أول يناير سنة ١٩١٠ صدرت لائحة الاجراءات العمومية لسير مجالس المديريات . وعلى هذا النحو يكون قد بدأ النظام اللامركزى الاقليمى فى مصر سنة ١٩٠٩ ، وان كانت المجالس قـــد منحت اكثر اهتمامها لشئون التعليم بينما كان اهتمامهـــا اقل بالواجبات الأخرى المفروضة عليها قبـــل اهالى الأقاليم مثل تحسين المواصلات واصلاح الطرق والكبارى وانشاء حلقـــات القطن وردم البرك والمستنقعات وتطهير الترع والمصارف وغيرها من الأعمال التى تعود على الأهالى بالنفع العام(٢٣) .

ولمـــا كان محور الســـياسة التى اتبعها كتشنر يدور حول تسليم دفة الحكم لطبقة الزراع وانتزاعها من أيدى الساسة ، لذا نجـــده يتفق مـــع جورســـت فى وجوب تعزيز نظام مجالس المديريات .

وقد تم تعـــدل نظام مجالس المديريات ســـنة ١٩١٣(٢٤) . والملاحظ على هذا النظام ميل المشرع المصرى الى العزوف عن مبدأ التعيين فى عضوية هذه المجالس دون القضاء عليه كليـــة حيث كانت نسبة الأعضاء المعينين الى

---

(٢١) نفس المصدر (المـــادة ٤ ، ٥) .

(٢٢) Egypt No. I (1910) Eldon Gorst to Edward Grey March 26, 1910. P. 29

(٢٣) Egypt No. I (1912) Viscount Kitchener to Sir Edward Grey April 6 ,1912. P. 34

(٢٤) انظر نص القانون رقم ٢٩ لسنة ١٩١٣ الصادر فى أول يوليو سنة ١٩١٣ فى : احمد محمد حسن وآخر ، مجموعة القوانين واللوائح ، ج٢ ص ١١٦٢

مجموع الأعضاء فى أصغر المجالس اقل من ١٥٪ كما كانت هذه النسبة تتضاءل بالتدريج كلما زاد عدد أعضاء المجلس المنتخبين تبعا لازدياد عدد مراكز المديرية(٢٥) .

أما مدة العضوية فأصبحت ٤ سنوات وتسقط عضوية احد نائبى كل مركز بالدور كل سنتين ويبقى الأعضاء الخارجون قائمين بوظائفهم بالمجلس حتى ينتخب بدلهم ويجوز اعادة انتخابهم . وبالنسبة لشروط العضوية فقد خفض شرط التملك أى دفع عوائد مبان او ضرائب أطيان الى مبلغ خمسة وثلاثين جنيها ، اما خريجو المدارس العالية فيشترط لعضويتهم دفع خمس هذا المقدار(٢٦) .

وتلك خطوة هامة نحو افساح مجال اكبر للمهنيين من أصحاب الشهادات العليا للدخول فى هذه المجالس وان لم يكن لها اثر كبير فى تشكيل هذه المجالس لأن أثرها لم يظهر بصورة واضحة الا بعد حصول مصر على استقلالها عام ١٩٢٢ ؛ ذلك أن قيام الحرب العالمية الأولى وما اعقبها من احداث ثورة ١٩١٩ حال دون تجديد الانتخاب الدورى لأعضاء مجالس المديريات وبالتالى استمر كبار الملاك يسيطرون على اعمال هذه المجالس ولم يكن للمهنيين أثر كبير فى قرارات المجلس(٢٧) .

ولقد استمرت جلسات المجلس سرية الا انه كان من حق كل ناظر ندب أحد الموظفين من ادارته لحضور اجتماعات مجلس المديرية او لجانه عند مناقشة شئون تتعلق باحدى المصالح التابعة لنظارته(٢٨) . ورغم ان هؤلاء

---

(٢٥) عثمان خليل . المصدر السابق ، ص ٩٧

(٢٦) المادة ٤٥ فى : أحمد محمد حسن ؛ نفس المصدر ، ص ١١٧٦ لما كان بعض مراكز مديرية اسوان تقتضى التساهل فى عضويتها من الوجهة المالية فقد تقرر الاكتفاء بدفع مبلغ قدره خمسة جنيهات عن كل عضو واعفاء بعض أعضاء المراكز الأخرى نهائيا من شرط دفع الضرائب — أنظر أحمد قمحة ، المصدر السابق ، ص ١٥٦

(٢٧) طبقا للأمر العالى الصادر فى ٢٧ اكتوبر سنة ١٩١٥ وكذلك قرار ناظر الداخلية فى ٢٧ يناير سنة ١٩١٦ تم ايقاف انتخاب أعضاء مجالس المديريات .

(٢٨) المادة ٤٩ من قانون مجالس المديريات سنة ١٩١٣ — مجموعة القوانين — واللوائح ج٢ ص ١١٦٨

لم يكن لهم رأى معدود اثناء مداولات المجلس — لأنه رأى استشارى فقط — الا انه يبدو ان اشراك هؤلاء فى المناقشة كان بهدف شد ازر الحكومة داخل المجلس .

أما فيما يتعلق باختصاصات مجالس المديريات فى ظل قانون سنة ١٩١٣ فقد ظلت كما كانت فى سنة ١٩٠٩ لم يطرأ عليها اى تعديل .

والسؤال الذى يطرح نفسه الآن : هل لعبت مجالس المديريات دورا سياسيا أو بمعنى آخر هل تعرض اعضاء هذه المجالس لمناقشة قضايا سياسية

صحيح ان قوانين هذه المجالس كانت تحرم على الأعضاء مناقشة مثل هذه القضايا ، وعلى هذا لم يتعرض الأعضاء للخوض فى مثل هذه الأمور وظلوا على هذا الحال حتى اندلاع ثورة ١٩١٩ فشاركوا فى ركبها ولم يتخلفوا عنه . اذ تحدثنا وثائق ثورة ١٩١٩ ان مجلس مديرية البحيرة اجتمع بصفة رسمية وقرر الاحتجاج على الحماية الانجليزية وعلى لجنة ملنر وطالب بالاستقلال التام . كما نقرأ ان مجالس المديريات الأخرى قد حذت حذوه(٢٩) .

وقد انخفضت اجتماعات مجالس المديريات من ١٧٨ اجتماعا سنة ١٩١٤ الى ١٤٧ اجتماعا سنة ١٩١٩ بينما زادت ميزانية هذه المجالس بالتدريج ففى سنة ١٩١٤ بلغت ايرادات هذه المجالس ٥٨٠٫٨١٦ جنيها ثم ارتفعت سنة ١٩١٩ فأصبحت ٦٧٣٫٨٦٢ جنيها . وكذلك زادت مصروفات هذه المجالس من ٣٠٢٫٠٦٨ جنيها سنة ١٩١٤ الى ٤٢٥٫١٣٨ جنيها سنة ١٩١٩(٣٠) .

---

(٢٩) محمد أنيس ، دراسات فى وثائق ثورة ١٩١٩ ، ص ١٦٢ (رسالة سرية من عبد الرحمن فهمى الى سعد زغلول فى ٢٣ ديسمبر سنة ١٩١٩) .

(٣٠) Egypt No. 1.5 (1920) Reports by His Majesty's High Commissioner on the Finances, Administration, and Condition of Egypt and The Soudan for the period 1914—1919. Allenby to curzon Jaune 14, 1920 - PP. 77 — 79.

وهنا يثور سؤال : هل أن انشـــاء مجالس المديريات ثم التوســـع فى اختصاصاتها أقام حكما لامركزيا فى مصر ، أى أضعف من ســـلطة الحكومة المركزية ونقل السلطة الى ايدى المجالس المحلية ؟

فى اعتقادنا أن الاجابة بالنفى ذلك أن هـــذه المجالس كانت تتألف من مجموعتين ، الأولى مجموعة من كبار موظفى الحكومة بالمديرية ، والأخرى مجموعة من كبـــار الملاك فيهـــا . الأولون معينون والآخرون منتخبون . غير أن للمنتخبين الغلبة العددية وللمعينين الغلبة الفعلية . أما فيما يتعلق بأعمال هذه المجـــالس فيجب ان ندرك انهـــا كانت تتحرك بوحى الحكومة ، وفى الحقيقة ان هذه المجالس فى عملها لم تستفد من كل هذه الدائرة رغم ضيقها ، فجاءت تطبيقات نظامها دون المستوى المتواضع الذى قررته النصوص ، بل ان كثيرا من أعضاء هـــذه المجالس لم يستفيدوا من واقع تلك النصوص أو مدلولهـــا الضمنى ، وبذلك جاء الواقع هادما لا غلب ما أقامه القـــانون من اســـتقلال اقليمى . ويرجع البعض ذلك الى تولى المدير رئاســـة مجلس المديرية ، كما أن القوانين لم تقرر للمجالس الا قدرا ضئيلا من الاختصاصات زاده الواقع ضآلة على ضآلته هذا بالاضافة الى أن أعمالها كانت تخضـــع لرقابة جعلها القانون صارمة وزادها التطبيق قسوة فوق قسوتها(٣١) .

ورغم الاصلاح الذى طرأ على هـــذه المجالس الا انهـــا استمرت تدار بواسطة الاعيان كما أن اصلاحها لم يكن يوقف استمرار مطالب المصريين من أجل توسيع سلطات المجالس النيابية ـــ حسبما كانت تأمل سلطات الاحتلال ذلك ـــ وعلى هذا فلم تصبح مصـــدر السلطة أو القوة او مبعث اهتمـــام الجمهور بأنشطة الحكومة(٣٢) .

أما عن قيمة تجربة مجالس المديريات فى ظل الاحتلال فانه من الجدير بالملاحظة ان نؤكد أن الانجليز كانوا مرغمين على خوض هذه التجربة ، وليس ادل على ذلك من أن تقاريرهم كانت توحى دائما بفشل هذه التجربة وعـــدم

---

(٣١) عثمان خليل ، اللامركزية ونظـــام مجالس المديريات فى مصر ، ص ٨٦

(٣٢) Tignor, Op. Cit., P. 295

امكان تحقيق المقصود منها . وقد ارجع بعض الباحثين فشل التجربة الى الخديو والى تعيين المديرين بواسطة نظارة الداخلية وسيطرة هؤلاء على سير العمل فى المجالس كما سبق أن اشرنا بينما نحن نرى أن هذه المجالس لم تفشل وانما لم تؤدى واجبها كاملا بسبب عدم توافر المناخ الديمقراطى الذى يتيح لهذه المجالس أن تعمل من خلاله حيث لم يكن لها سلطة المناقشة الفعلية والمعارضة ولم يكن لها حق الاجتماع بدون دعوة . وعلى هذا فلم يكن من المنتظر للتجربة أن تنجح بعد هذا كله ليس لعيوب فى المصريين وأهليتهم للحكم المحلى — كما صورها الانجليز — وانما لعيوب فيمن وضعوا القانون التى كانت تسير بمقتضاه هذه المجالس . فحينما سمح لهذه المجالس نسبيا بتوسيع جزءا من اختصاصاتها للاشراف على التعليم الابتدائى نجحت الى حد كبير فى نشر هذا التعليم وفقا لامكانياتها على أوسع نطاق .

ونستطيع القول فى النهاية ان الآمال الوطنية كانت تزداد بالتدريج وان مجالس المديريات كانت بمثابة مدارس لتخريج نواب عن الأمة سواء فى مجلس شورى القوانين أو الجمعية التشريعية او فى البرلمان المصرى .

ثانيا — مجلس بلدى الاسكندرية :

كان يحكم الاسكندرية محافظ يمثل السلطة المركزية ، غير أن عمله يقتصر على أعمال الضبط والانتخابات . أما فيما عدا ذلك من الاعمال المتعلقة بالادارة المحلية فاختصاصه مقيد بما للمجلس البلدى من السلطة . ويرجع تاريخ نظام هذا المجلس الى عام ١٨٩٠ حيث أنشىء بموجب الأمر العالى الصادر فى ٥ يناير من نفس العام .

ولكن الاسكندرية قبل هذا التاريخ لم تكن خالية من نظام بلدى . ففى عام ١٨٦٩ انشىء مجلس من الأعيان الهدف منه تحسين المصالح البلدية فيها بواسطة تحصيل ضرائب اختيارية حيث قبل تجار الصادرات والواردات واصحاب الأملاك دفع ضرائب معينة تصرف فى تمهيد الطرق ورصفها والاهتمام باعمال المجارى والعناية بكافة الأعمال المتعلقة بالنواحى البلدية(٣٣) .

---

(٣٣) عثمان خليل ، الادارة العامة وتنظيمها ، ص ٤٥٣

يتضح مما سبق أن نظام المجالس البلدية لم يكن من ابداع سلطات الاحتلال وانما كان قائما فى البلاد قبل الاحتلال . ونظرا لما شوهد من آثار التحسين التى نجمت عن ذلك النظام البلدى الذى كان قائما قبل الاحتلال ، عرض الأعيان على وكلاء الدول مشروعا لانشاء مجلس بلدى دائم . ونظرا للأهمية التجارية لمحافظة الاسكندرية فقد اهتمت الحكومة المركزية بذلك الأمر وقامت بمفاوضات طويلة فى سبيل اقناع الدول صاحبة الامتيازات للموافقة على مشروع بلدية الاسكندرية ، ومن ثم فان الأمر العالى الصادر فى ٥ يناير سنة ١٨٩٠ — والذى نظمت بلدية الاسكندرية بموجبه — يعد أساس النظام البلدى فى مصر(٣٤) .

على ان ما يعنينا من هذا التنظيم الجديد لبلدية الاسكندرية معرفة اهم أركانه وكذلك اختصاصات هذا المجلس .

فبالنسبة لنظام مجلس بلدى الاسكندرية فقد نص القانون الصادر بانشاء هذا المجلس على تشكيله من ثمانية وعشرين عضوا بعضهم أعضاء بحكم وظائفهم وعددهم ٦ أعضاء تعينهم الحكومة وعددهم ٨ وبذلك يكون مجموع الأعضاء المعينين ١٤ أى نصف عدد أعضاء المجلس جميعا ، والنصف الآخر أعضاء منتخبون على الوجه الآتى : ٦ بالانتخاب العام بواسطة جمعية السكان الذكور الأجانب والمصريين الذين تبلغ سنهم ٢٥ سنة فأكثر والذين يدفعون أجرا لمساكنهم ٧٥ جنيها فأكثر سنويا ، ٣ ينتخبون بمعرفة تجار الصادرات ، ٣ ينتخبون بمعرفة تجار الواردات ، ٢ ينتخبان بمعرفة أرباب العقارات الكائنة بمدينة الاسكندرية وضواحيها ولا يجوز أن ينتخب أكثر من ثلاثة أعضاء من جنسية واحدة سواء من الأهالى أو من الأجانب .

أما بالنسبة للأعضاء الذين لهم حق الانتخاب فهم :

١ — محافظ الاسكندرية أو من ينوب عنه .

٢ — النائب العمومى لدى محكمة الاسكندرية المختلطة للاستئناف أو وكيله .

---

(٣٤) Cromer to Edward Grey. March 3, 1907. P. 79

٣ ــ مدير عموم الجمارك او من ينوب عنه .

٤ ــ رئيس النيابة بمحكمة الاسكندرية الاهلية او وكيله .

٥ ــ اعلى اطباء وزارة الصحة بالاسكندرية رتبة .

٦ ــ اكبر مهندسى وزارة الأشغال العمومية بالاسكندرية .

وكانت مدة العضوية بالنسبة للأعضاء المنتخبين أربع سنوات يتم تجديد انتخاب نصفهم كل سنتين ، ويؤدى اعضاء المجلس البلدى اعمالهم مجانا(٣٥) .

اما فيما يتعلق بادارة المجلس فكان محافظ الاسكندرية هو رئيس المجلس وكان المجلس يقوم بانتخاب وكيل له بالأغلبية المطلقة . ونظرا لكثرة اعمال المحافظة وانشغاله بالاعمال الأخرى المتعلقة بالمحافظة فقد تم تعديل نظام ادارة المجلس فى سنة ١٨٩٢ ونص على تعيين موظف خاص لادارة اعماله ، ولكن المحافظ ظل اسميا الرئيس . وعدل النظام مرة اخرى فى عام ١٩٠٤ حيث انشئت وظيفة مدير عام للمجلس البلدى لا يراس جلساته ولا جلسات المأمورية ــ التى كانت بمثابة هيئة مساعدة للمجلس ــ ولكنه له راى استشارى فى المأمورية ومسئول عن تنفيذ قرارات المأمورية وعلى ذلك فقد عاد المحافظ الى رئاسة جلسات المجلس منذ ذلك التاريخ .

اما عن اختصاصات المجلس البلدى فكان يصدر وينفذ كافة القرارات المتعلقة بالمسائل الآتية :

١ ــ ما يتعلق بالميزانية الخاصة ببلدية مدينة الاسكندرية(٣٦) .

---

(٣٥) مصطفى الصادق ، القانون الادارى ، ص ١٤٨ ــ ١٤٩

(٣٦) زادت دخول المجلس البلدى بالاسكندرية من ٣٢٥ر٠٠٠ جنيها سنة ١٩١٤ الى ٤٢٢ر٠٠٠ جنيها فى سنة ١٩٢٠ بسبب زيادة الايرادات المتحصلة من الضرائب وايجار البورصة التى اصبحت ملكا للبلدية منذ عام ١٩١٧ وفى الوقت نفسه زادت المصروفات بسبب زيادة اسعار الحاجيات وزيادة الأجور فارتفعت المصروفات من ٣٢٢ر٠٠٠ جنيها سنة ١٩١٤ الى ٤٤٥ر٠٠٠ سنة ١٩١٢

٢ ــ الأمور الخاصة بتقرير وتحصيل العوائد البلدية وادارة ايرادات البلدية .

٣ ــ ما يتعلق بفتح أو حفظ وصيانة الشوارع والميادين والقناطر والحدائق ومشروعات الطرق والتنظيم وكذلك جميع المصالح العمومية بالمدينة مثل المياه والانارة والرصف والنظافة والأسواق والمدافن وكل الأمور التى تساعد على تحسين رونق المدينة ورفاهيتها .

٤ ــ يختص المجلس أيضا بكافة الاجراءات المتعلقة بالحرائق .

٥ ــ مساعدة الفقراء والمستشفيات والمكاتب وغير ذلك من الأعمال الخيرية .

٦ ــ ما يتعلق بصحة المدينة العمومية ما عدا الأمور المتعلقة باختصاصات مجلس الصحة البحرية والكرنتينات .

٧ ــ ما يتعلق بجميع المسائل الأخرى التى يقتضى تداول المجلس بشأنها سواء كان طبقا للقوانين واللوائح أو بناء على طلب الحكومة .

٨ ــ يجوز للمجلس أن يقرر المشروعات والرسومات والمقايسات المتعلقة بأعمال جديدة أو بحفظ وصيانة المدينة بشرط الا تتجاوز القيمة ١٠٠٠ جنيه ، وفى حالة تجاوز هذا الحد يشترط لاجراء الأعمال موافقة وزير الأشغال .

على أن المجلس لم يكن من حقه النظر فى الموضوعات الآتية الا بعد الحصول على موافقة مجلس النظار وهى :

(أ) تقرير عوائد اضافية على الرسوم المقررة .

(ب) فرض رسوم جديدة .

(ج) عقد سلفة لا تتجاوز مليون جنيه مصرى مع ايضاح الأبواب التى ستصرف فيها .

وكان على مجلس الوزراء اذا اقتضت الأحوال ــ الحصول على اقرار الدول بالموافقة على الأمور التى سبق الاشارة اليها .

أما فيما يتعلق بالرسوم التى كان من حق المجلس تقريرها دون الحصول على موافقة مجلس النظار فهى تتعلق بالمسائل الخاصة بتنظيم الطرق والأسواق العامة والكنس والرش والفنادق والمقاهى والملاهى والحمامات ووسائل المواصلات وما شابه ذلك .

ولم يكن مصرحا لمجلس بلدى الاسكندرية بقبول هبات الا بعد موافقة ناظر الداخلية كما لم يكن مصرحا له بمناقشة القوانين أو الأوامر العالية أو اللوائح ؛ كذلك لم يكن من حقه التدخل فى الاجراءات التى تتخذها ادارة الضبط والربط(٣٧) .

واستكمالا لدراسة موضوع مجلس بلدى الاسكندرية يقتضى الاشارة الى المأمورية البلدية ، ذلك أن هيئة متعددة الأعضاء مثل مجلس بلدى الاسكندرية لم يكن من السهل عليها أن تقوم بمهمة تنفيذ قراراتها بنفسها ، وعلى ذلك فقد كان من الضرورى ايجاد هيئة أقل عددا تجتمع فى فترات متقاربة لمباشرة تلك المهام .

وعلى ذلك فقد نص قرار نظارة الداخلية فى ٢٧ يونية سنة ١٩٠٤ المعدل بالقرار الصادر فى ٢٧ يونية سنة ١٩١٢ على تشكيل المأمورية البلدية من تسعة أعضاء من بينهم رئيس المجلس ووكيله أما السبعة اعضاء الباقون فينتخبون من بين اعضاء المجلس لمدة سنة .

وكانت المأمورية تعقد اجتماعاتها العادية كل اسبوع ؛ ولرئيس المجلس أن يدعوها الى اجتماع غير عادى فى أى من الأوقات ؛ وكان على مدير عام المأمورية ــ التى تقوم الحكومة بتعيينه بعد موافقة المجلس ــ حضور جلساتها وله فيها رأى استشارى .

---

(٣٧) مصطفى الصادق ، القانون الادارى ، ص ١٥٢

أما فيما يتعلق باختصاصات المأمورية البلدية التى تعتبر الممثلة للسلطة الادارية والتنفيذية للبلدية فتنحصر فى الأمور الآتية(٣٨) :

١ ــ النظر فى اقتراحات الميزانية .

٢ ــ البحث فى جميع الاقتراحات المتعلقة بزيادة او تعديل اى اعتماد مقرر فى مصروفات أو تقرير اعتمادات جديدة أو قرض .

٣ ــ البحث فى جميع الاقتراحات المتعلقة بزيادة واجراء اعتمادات على الضرائب والمصروفات أو تقرير ضرائب جديدة أو عقد قرض .

٤ ــ بحث المشروعات ومقايسات الأشغال المتعلقة بالصيانة .

٥ ــ اصدار القرارات فيما يتعلق بتنفيذ قرارات المجلس البلدى والمسائل التى تحال عليها .

٦ ــ البحث التحضيرى فى المسائل القضائية وابداء اقتراحات بشأنها وكذلك فى جميع المسائل الأخرى الداخلة فى اختصاص المجلس .

٧ ــ اصدار القرارات فى مسائل رفع العوائد والضرائب ومسائل الغرامات المتعلقة بالضرائب أو غيرها مما يؤثر على الايرادات للبلدية .

٨ ــ تحقيق الطعون فى صحة الانتخابات ووضع التقارير المقتضى تقديمها عن ذلك الى المجلس البلدى .

٩ ــ وضع جدول أعمال جلسات المجلس .

ويجدر بنا أن نشير الى حقيقة هامة وهى تلك الشخصية المعنوية المستقلة التى كان يتمتع بها هذا المجلس ، ذلك أن المادة ١٣ من الأمر العالى الصادر بتشكيل مجلس بلدى الاسكندرية نص على اعتبار المجلس « كشخص مدنى من رعايا الحكومة المحلية » وفى الواقع أن هذه الشخصية جعلت للمجلس شبه استقلال عن شخصية الحكومة اى لا يعتبر المجلس

---

(٣٨) انظر المادة الرابعة من قرار نظارة الداخلية الصادر فى ٢٧ يونية سنة ١٩٠٤ فى مجموعة قرارات ومنشورات سنة ١٩٠٤

ادارة حكومية . فالمجلس البلدى كان له ميزانية مستقلة عن ميزانية الحكومة، ويمكنه بذلك أن يبيع ويشترى ويصالح ويقترض ويتعاقد ويقبل الهبات ويترافع أمام المحاكم سواء كان مدعى أو مدعى عليه .

ونستطيع القول فى النهاية أن مجلس بلدى الاسكندرية رغم خضوع قراراته لتصديق ناظر الداخلية الا أن هذا لم ينتقص من قدر هذه الشخصية المعنوية التى كانت له . ومن ثم فان هذا المجلس يختلف عن المجالس البلدية المختلطة والمجالس المحلية التى سنتحدث عنها الآن ، والتى لم يكن يعترف القانون لها بالشخصية المعنوية قبل دستور ١٩٢٣ كذلك كان المجلس البلدى أوسع اختصاصا من مجلس المديرية ويرجع ذلك الى نوعية الأعضاء ، فالعنصر الأجنبى فى المجلس البلدى يعتمد على الامتيازات الأجنبية .

وقبل أن ننهى حديثنا عن مجلس بلدى الاسكندرية نشير الى ذلك الزجل الذى كتبه بيرم التونسى عن مجلس بلدى الاسكندرية فهو يصور لنا رأى الوطنيين فى هذا المجلس أصدق تصوير .

قد أوقع القلب فى الأشجان والكمد
هوى حبيب يسمى المجلس البلدى
ما شرد النوم عن جفنى القريح سوى
طيف الخيال خيال المجلس البلدى
اذا الرغيف أتى فالنصف آكله
والنصف أتركه للمجلس البلدى
وان جلست فجيبى لست اتركه
خوف اللصوص وخوف المجلس البلدى
وما كسوت عيالى فى الشتاء ولا
فى الصيف الا كسوت المجلس البلدى
كأن امى بل الله تربتها
أوصت فقالت اخوك المجلس البلدى

أخشى الزواج فـــان يـــوم الزواج أتـــى
يبقى عروسى صـــــديق المجلس البـــلدى
وربمـــــا وهب الرحمـــن لـــى ولـــــدا
فى بطنهـــا يدعيـــه المجلس البـــلدى
يابائـــع الفجـــل بالمليـم واحـــــدة
كم للعيـــال وكـــم للمجلس البـــلدى(٣٩)

وان دل هذا الزجل على شىء فانما يدل على أن المجلس البـــلدى كان بمثابة قلعـــة للأجانب ، له شأن كبير ومن ثم فقد صـــوره الأهالى على أنه هيئة مستقلة وذلك ناجم عن سطوة الأجانب ونفوذهم فى هذا المجلس .

ثالثا ــ المجالس البلدية الأخرى :

ان أول نظام بلدى عرفته مصر كان انشاء مجلس بلدى المنصـــورة فى ٨ يونية سنة ١٨٨١ وبمقتضى القانون الصادر فى هذا الشأن « رخص لسكان المنصورة بأن يقرروا عوائد ورسوما (تدفع بالرغبة والاختيار) على البضائع الصادرة منها والواردة اليهـــا وذلك لأجل الاستعانة بها على تنجيز أشغال التبليط وانشاء البالوعات والتنوير وحفظ وصيانة الطرق والشوارع » .

وتنحصر اختصاصات هذا المجلس فى الأمور الآتية(٤٠) :

اولا ــ تقرير العوائد المقتضى تحصيلها .

ثانيا ــ تحصيل العوائد المقررة على البضائع .

ثالثا ــ استلام مبالغ العوائد المقررة على ارباب العقارات الكائنة على الشوارع التى يصير تبليطها وحفظها وتصليحها او انارتها .

رابعا ــ اعـــداد الرسوم ومقايسات الأشـــغال التى يلزم اجراؤها وتقديمها الى ناظر الأشغال العمومية لأجل التصديق عليها ، ولا يجوز تنفيذ هذه الأشغال الا بعد الحصول على موافقة ناظر الأشغال .

---

(٣٩) بيرم التونسى ، ديوان بيرم التونسى ، ص ٢٣٩ ــ ٢٤٠ .

(٤٠) أنظر المـــادة الثامنة من القانون الصادر فى ٨ يونية سنة ١٨٨١ الخاص بانشاء مجلس بلدى المنصورة فى مجموعة قوانين سنة ١٨٨١

خامسا — تقدير ميزانية كل سنة عن الايرادات والمصروفات ومراجعة الحسابات وتحقيقها ونشر تقرير سنوى عن ذلك .

وكان المجلس يقوم بأداء وظائفه تحت مسئوليته وبدون أى تعهد أو ضمانة من طرف الحكومة بحيث انه لا يترتب على ادائه اياها اية مسئولية تعود على الحكومة(٤١) .

والحقيقة انه لم يتيسر انشاء مجالس بلدية فى أى مدينة أخرى من مدن القطر غير مدينة الاسكندرية ، الا حيث اتفق السكان وفرضوا على أنفسهم ضرائب اختيارية ذلك انه لم يكن من المتيسر توسيع نطاق النظام البلدى فى البلاد الا باستنباط نظام تؤخذ به الضرائب المحلية من الوطنيين والأجانب على السواء . وقد قبل الأوربيون فى مدينة المنصورة تأدية رسوم صغيرة من تلقاء انفسهم ، ولكن من الصعب القياس على ذلك فى بقية المدن الأخرى(٤٢) . والواقع ان الامتيازات الأجنبية هى التى كانت تحول دون التوسع فى انشاء المجالس البلدية ذلك أن الأمر الجوهرى فى هذه المجالس هو أن يكون لأعضائها سلطة فرض الضرائب على اهل المدن التى تقام فيها لأغراض محلية ولم يكن من الممكن اعطائها هذه السلطة فى فرض الضرائب على الأوربيين من سكان المدن الا بعد موافقة جميع الدول صاحبة الامتيازات(٤٣) . ومن ثم كانت هذه الأمور تعوق التوسع فى انشاء هذه المجالس رغم تقدير الوطنيين وتفهمهم لأهمية انشاء المجالس البلدية(٤٤) .

وعلى أية حال فقد حذت بعض المدن حذو مدينة المنصورة حيث انشئت بها مجالس بلدية مختلطة ومنها مدينة الفيوم حيث صدر أمر عال فى ٢٢ مايو سنة ١٩٠٢ بتحويل مجلس محلى الفيوم الى مجلس بلدى مختلط وكذلك حدث

---

(٤١) مصطفى الصادق ، المصدر السابق ، ص ١٦٥ — ١٦٦

(٤٢) Egypt No. I. (1900) Cromer to Salisbury, February 20, 1900. p. 25.

(٤٣) Cromer to Grey; March 3, 1907. pp. 29—30.

(٤٤) أنظر دار الوثائق القومية — سجل عرضحالات الديوان الخديو لسنة ١٩٠٨ (طلبات الأهالى فى انشاء مجالس بلدية تحت رقم ١٠٨٢) .

مثل هذا التحول بالقانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٠٥ بالنسبة لطنطا وبقانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٠٥ بالنسبة للزقازيق وحدث هذا التحول ايضا بالنسبة لدمنهور ، ثم تلت ذلك قوانين اخرى بانشاء مجالس بلدية فى بنى سويف والمحلة الكبرى وبورسعيد والمنيا وميت غمر وكفر الزيات وزفتى وحلوان فبلغ عدد هذه المجالس البلدية ١٣ مجلسا حتى عام ١٩١٤ واستمر هذا العدد دون زيادة حتى عام ١٩١٩(٤٥) .

وكل هذه القوانين متشابهة من حيث ديباجاتها ، فالقوانين التى صدرت أولا ترجع دائما الى التقدم الذى شوهد فى مدينتى المنصورة والفيوم(٤٦) .

وكانت كل هذه المجالس البلدية متشابهة تقريبا من حيث عدد اعضائها وشروط العضوية وشروط الانتخاب وكذلك اختصاصاتها . فهى تتشابه جميعها فى انها تتألف من اعضاء بحكم وظائفهم وأعضاء منتخبين ولكنها تختلف من حيث عدد اعضائها حسب الظروف المتعلقة بكل مجلس .

وفيما يتعلق بالأعضاء المعينين بحكم وظائفهم فكان بعضهم يمثل الهندسة والآخر يمثل الصحة ويرجع ذلك الى ان الاعمال التى كانت تقوم بها هذه المجالس تتعلق معظمها بمسائل هندسية او صحية وكان عددهم يختلف باختلاف الجهات ففى الفيوم كان عددهم ثلاثة المدير ومفتش مدن ومبانى قبلى ومفتش صحة المديرية . بينما فى طنطا والزقازيق ودمنهور وبنى سويف والمحلة الكبرى يبلغ عددهم خمسة بزيادة المأمور ومندوب من نظارة الأوقاف . أما الأعضاء المنتخبون فهم ثمانية ، اربعة من الوطنيين واربعة من الأجانب . وكانت مدة العضوية اربعة سنوات يجدد نصف الأعضاء كل سنتين . ومن الجدير بالذكر ان عضوية هذه المجالس كانت مقصورة على فئات معينة فى المدن وهم أصحاب الأملاك ممن لهم املاك تبلغ قيمتها خمسمائة جنيه على الأقل . وكذلك رؤساء أو وكلاء البنوك او المحلات التجارية أو الصناعية او الزراعية او أرباب الحرف . كما ان الادارة المركزية كان لها

---

(٤٥) Egypt No. I. Doc. No. I. Allenby to Curzon Jaune 14, 1920. P. 76.

(٤٦) مصطفى الصادق ، المصدر السابق ص ١٧٦

الوصاية على أعمال هذه الهيئات عن طريق قيام المديرين برئاسة هذه المجالس ورغم ذلك فانه بارتقاء فكرة الحكم الذاتى وتوسيع نظام البلديات صارت لهذه المجالس حقوق أوسع من ذى قبل وزادت اختصاصاتها .

رابعا ــ المجالس المحلية :

صدرت اللائحة الأساسية الخاصة بالمجالس المحلية بقرار من نظارة الداخلية فى ١٤ يوليو سنة ١٩٠٩ . وتشكيل هذه المجالس يشبه من جميع الوجوه تشكيل المجالس المختلطة ، الا أن عدد أعضائها اقل لعدم تمثيل العنصر الأجنبى فيها .

وكانت هذه المجالس تشكل من ستة أعضاء منهم اثنان بطريق التعيين وهما المحافظ او المدير ويتولى رئاسة المجلس ، والثانى هو مفتش الصحة ؛ أما الأعضاء الأربعة الآخرون فيختارون بطريق الانتخاب ومدة العضوية سنتان .

وقد بلغ عدد هذه المجالس المحلية عام ١٩٠٥ خمسة وعشرين مجلسا(٤٧) . ارتفع الى خمسة وثلاثين مجلسا فى عام ١٩١٤ ثم الى أربعة واربعين مجلسا عام ١٩١٩(٤٨) . ويرجع ذلك الى مطالبة الأهالى بتشكيل مجالس محلية فى بلادهم .

وكانت اختصاصات المجالس المحلية تنحصر فى النواحى الآتية :

١ ــ تحصيل الرسوم المخصصة لها وادارة ايرادات المدينة .

٢ ــ الاشراف على كافة أعمال التنظيم من تخطيط شوارع وفتح طرق جديدة وتنفيذ قوانين المبانى ونحو ذلك .

٣ ــ القيام بكافة الاجراءات المتعلقة بالمحافظة على النواحى الصحية فى المدينة .

---

(٤٧) Egypt No. I 5 (1906) Cromer to Grey March 8, 1906. P. 67.

(٤٨) Egypt No. I. Doc No. I. Allenby to Curzon Jaune 14, 1920. P. 76.

٤ ــ الاشراف على اعمال المياه والانارة والمطافىء .

٥ ــ وضع ميزانية الايرادات والمصروفات .

٦ ــ تعيين وترقية العاملين الذين يصرفون مرتباتهم من ميزانية المجلس وكذلك توقيع العقوبات التأديبية عليهم حسب القواعد التى تقررها وزارة الداخلية(٤٩) .

وكان رئيس المجلس هو النائب الوحيد عن المجلس فى كل الأعمال الخاصة به سواء فى علاقاته مع الحكومة أو مع الغير ، ويخاطب الرئيس النظارات والمصالح العمومية بواسطة نظارة الداخلية . وفى المدن التى ليست بنادر مديريات يعهد الى المأمور بادارة اشغال المدينة .

وكل مجلس محلى كانت تشكل به لجنة تسمى اللجنة المستديمة تشرف على العمال وتراقب مباشرة سير اشغال المدينة وكذلك تضع جداول اعمال جلسات المجلس وتقوم باعداد الميزانية وكل المشروعات التى تكلف بها من قبل المجلس ، هذا بالاضافة الى اشرافها على تنفيذ قرارات المجلس . وهذه اللجنة المستديمة كانت تشكل برئاسة المدير أو المحافظ أو وكيل كل منهما فى حالة غيابهما . أما فى المدن التى ليست بنادر مديريات فكان المأمور يتولى رئاسة المجلس فى حالة غياب المدير أو وكيله . أما اعضاء اللجنة فهما عضوان يختاران من بين الأعضاء المعينين بالانتخاب . وكان لنظارة الداخلية ان ان ترسل مندوبا يمثلها فى هيئة المجلس لكنه لم يكن له سوى رأى استشارى . وكانت مدة العضوية بالنسبة للأعضاء المنتخبين سنة واحدة(٥٠) .

وتتكون ميزانية ايرادات المدينة من الاعانة التى تقدمها الحكومة سنويا للمجلس المحلى وكذلك الايرادات المخصصة للمجلس مثل اثمان المياه والانارة ورسوم اشغال الطرق وكذلك ايرادات المجزر والتنظيم ومشاركة السكان فى بعض نفقات الأشغال البلدية والضرائب الاختيارية . وقد زاد فيهم هذا

---

(٤٩) Egypt No. I (1909) Gorst to Gray, March 27, 1909. P.29.

(٥٠) مصطفى الصادق ، المصدر السابق ، ص ١٨٦

الميل بالتدريج فبينما فى سنة ١٩١٤ كان يوجد ٧ مدن فقط بها مجالس محلية وافق السكان فيها على المشاركة فى اعمال التحسينات أصبح يوجد فى عام ١٩١٩ تسع مدن فقط لم يوافق فيها السكان على المشاركة فى اعمال التحسينات(٥١) .

وعندما كان الأهالى يطلبون من نظارة الداخلية انشاء مجالس محلية فى بلادهم كانت النظارة تطلب من نظارة المالية تخصيص اعتماد فى الميزانية لهذا الغرض بعد حصولها على موافقة مجلس النظار(٥٢) .

وهذه المجالس المحلية لم تكن لها الشخصية المعنوية وكانت قراراتها لا تنفذ الا بعد التصديق عليها من وزارة الداخلية .

خامسا ــ مجالس القرى :

انشئت المجالس القروية بقرار من مجلس الوزراء بتاريخ ١٥ اغسطس سنة ١٩١١ ثم صدر قرار وزارة الداخلية فى ١٩ فبراير ١٩١٨ مكملا لقرار مجلس الوزراء وبموجبه اصبحت المجالس القروية تحت اشراف وزارة الداخلية مباشرة .

أما عن كيفية تشكيل هذه المجالس فقد كانت تشكل من عضوين بالتعيين وهما مأمور المركز ويتولى رئاسة المجلس ومفتش الصحة بالجهة او المركز ومن أربعة اعضاء بالانتخاب . وللمدير الحق قانونا فى رئاسة مجلس القرية اذا حضر جلساته وكان لمندوب وزارة الداخلية الحق فى حضور الجلسات والاشتراك فى المناقشة . وفى القرى التى ليس فيها مقر المركز تقوم وزارة الداخلية بتعيين الموظف الذى تحول اليه اختصاصات الرئيس .

---

(٥١) Egypt No. I. Doc. No I. Allenby to Curzon Jaune 14, 1920. P. 76.

(٥٢) دار الوثائق القومية ــ محافظ نظارة الداخلية ، محفظة رقم ٦٠ (مذكرة من نظارة الداخلية الى مجلس النظار فى ١٨ يناير سنة ١٩١٢ بطلب انشاء مجالس محلية فى عدة بلاد منها بلقاس والبلينا) .

وفيما يتعلق باختصاصات هـذه المجالس فانهـا تنحصر فى النواحى الآتية(٥٢) :

١ ـ تحصيل الرسوم المخصصة لها وادارة ايرادات القرية .

٢ ـ القيام بأشغال التنظيم والطرق والكنس والرش والانارة والمياه.

٣ ـ الاعمال الخاصة بالمطافىء .

٤ ـ الاجراءات المتعلقة بالنظافة الصحية للقرية .

٥ ـ اشغال المياه وكل الاشغال التى تعهد بها وزارة الداخلية الى المجلس .

٦ ـ وضع ميزانية ايرادات ومصروفات المجلس .

٧ ـ الاشراف على العاملين بالمجلس فيما يتعلق بتعييناتهم وترقيتهم وفصلهم ونحو ذلك .

ولمجالس القرى لجنة مستديمة برئاسة رئيس المجلس وعضوية ثلاثة اعضاء ينتخبهم المجلس ، وكان للمدير حق حضور جلسات اللجنة المستديمة وتكون له الرئاسة .

وفيما يتعلق بميزانية المجلس فكانت تتكون من العوائد المحلية المفروضة من المجلس وكذلك من الموارد الخاصة لكل قرية مثل أثمان الميـاه والانارة ورسوم أشغال الطرق العمومية وايرادات المجزر وتنظيم الضرائب الاختيارية ومشاركة الأهالى فى بعض نفقات الأشغال البلدية .

على أن قرارات المجلس لا يجوز تنفيذها الا بعـد اعتمادها من وزارة الداخلية . كما انه يجوز لوزارة الداخلية ان تقوم بحل المجلس بقرار يصدر من وزير الداخلية .

* * *

(٥٣) انظر قرار مجلس الوزراء فى ١٥ اغسطس سنة ١٩١٧ وقرار وزارة الداخلية فى ١٩ فبراير سنة ١٩١٨

وبعد أن استعرضنا تلك الهيئات والمجالس التى كانت تشارك فى ادارة المدن والقرى على النحو الذى شرحناه يبقى لنا أن نشير الى النتائج العملية التى حصلت عليها المدن والقرى من جراء انشاء هذه المجالس حتى يمكننا أن ندرك ما اذا كانت هذه النظم قد حققت الهدف الذى وجدت من أجله .

والحقيقة أن النظام البلدى فى مصر قد مر فى عدة أدوار . ففى البداية كان هذا النظام يفرض فرضا على المدن ، الأمر الذى جعل هذه المدن تقابله بشىء من الحذر خوفا مما عساه يفرض عليها من الضرائب .

غير أن الأهالى عندما أدركوا أن مجالسهم المحلية تؤدى لهم خدمات جليلة دون أن تفرض عليهم ضرائب جديدة الغوا هذا النظام وعملوا على التوسع فى تطبيقه خاصة بعد أن أدركوا أن ميزانية الحكومة عاجزة عن تقديم كل الأموال اللازمة لتحسين أحوال مدنهم من النواحى الصحية والعمرانية .

ففى تلك الفترة استطاعت المجالس البلدية نسبيا النهوض بالمستوى الصحى والعمرانى للمدن وكان لها دور بارز فى ردم البرك واضاءة المدن وكذلك كنس ورش ورصف الشوارع الهامة فى هذه المدن(٥٤) .

ثم انتقلت البلاد بعد ذلك الى الدور الثانى الذى أصبح فيه الأهالى يرجون من الحكومة انشاء المجالس البلدية مع استعدادهم بالمشاركة فى دفع نفقاتها وعلى هذا فقد تحول فى هذا الدور بعض المجالس المحلية الى مجالس مختلطة تعتمد نفقاتها على ما تقرره هذه المجالس من الضرائب ولم يكن يحول دون التوسع فى انشاء المجالس البلدية سوى رفض الأوربيين لدفع الضرائب الاختيارية .

ونستطيع القول اذن طالما أنه لا يوجد فى مصر نظام عام للضرائب

---

(٥٤) تقرير مانشل مستشار نظارة الداخلية الى كرومر فى :
Egypt No. I. (1900) Cromer to Salisbury, February 20, 1900. P. 25.

بلغت تكاليف توصيل مياه الشرب الى مدينة المنصورة نحو ٢٦٫٠٠٠ جنيها انظر : Cromer to Grey March 28, 1906. P. 71.

المحلية فلا مفر من أن يكون تقدم المدن بطيئا الا انه مع ذلك فقد تقدمت بعض المدن تقدما يذكر رغم قلة المـــال المتاح لها(٥٥) .

وعندما ادخل نظام المجالس القروية استطاعت الحكومة ان تلبى أكثر طلبات القرى التى طلبت انشاء نظام محلى أو بلدى بها . والواقع أن هذا النظام يمكن أن يعتبر مدرسة لتدريب الأهالى فى القرى على تنظيم شئونهم فاذا تحققت الحكومة من قدرة الأهالى على ممارسة شئونهم سعت الى تحويل المجالس القروية الى مجالس محلية تتولى اعانتها فاذا كان فى المجلس المحلى عنصر أجنبى تقوم بتحويله الى مجلس مختلط .

وبذلك فان هذا النظام يعد حلقه فى عدة حلقات نحو النظـــام البلدى العـــام(٥٦) . ذلك النظام الذى يتيح للأهالى سلطة كبيرة ويقيـــد اشراف الحكومة تقييدا كبيرا حتى لا تكون الادارة المركزية سببا فى تعطيل مصـــالح الأقاليم . صحيح أن المرشحين لعضوية مجالس البلديات كان محصورا فى فئة أصحاب الأملاك الذين ألفت معظمهم طاعة الحكام ولكن دخل فى هـــذا المضمار فيما بعد طائفة من الشبان المتعلمين الذين أدركوا مقدار التقدم الذى طرأ على الأقاليم نتيجة نجاح النظام البلدى . ففى نهـــاية الفترة التى نحن بصدد دراستها تنافس المحامون والأطباء وغيرهم من الشـــباب المثقف على الدخول فى الانتخابات . غير انه قد مرت عليهم فترة قبـــل أن يكلل فيهـــا مجهودهم بالنجـــاح والفوز فى الانتخابات بسبب تعود الناخبين على انتخاب اعضاء مجالسهم من فئة الأعيان .

---

(٥٥) Cromer to Grey, March 88, 1906. P. 67.

(٥٦) وفى عام ١٩١٢ كان يوجد ١٣ مجلسا بلديا و٣٠ مجلسا محليا . وفى ميزانية سنة ١٩١٤/١٩١٥ — بلغت الميزانية العادية للمجالس البلدية والمحلية وعددها ٤٨ مجلسا ٣٠٢٫٠٢٠ جنيهـــا والميزانيـــة غير العـــادية ١٠٣٫١٠٨ جنيها أما فى سنة ١٩١٩/١٩٢٠ فقد بلغت الميزانيـــة العـــادية للمجالس البلدية والمحلية وعددها ٥٧ مجلسا ٤٤٧٫٦٠٩ جنيها . أما الميزانية غير الاعتيادية فقد بلغت ٢٤٢٨٫٠٨٠ جنيها — انظر :

Egypt No. I. Doc. No. I. Allenby to Curzon Jaune 14, 1920. P. 77. Egypt No. I. (1912) Kitchener to Grey April 6, 6, 1912. P. 34.

أما فيما يتعلق بعلاقة المجالس البلدية والمجالس المحلية بالادارة المركزية فان نظارة الداخلية عندما أعادت تنظيم مصالحها فى سنة ١٩٠٩ خصصت قسما من اقسامها للنظر فى أمور المجالس البلدية والمجالس المحلية — وكان عددها حتى ذلك الوقت ٣٩ مجلسا — وكان هذا القسم يختص بالعمل على مساعدة البنادر على ادارة شئونها بنفسها . ويرى كرومر أن أعظم العقبات التى كانت ماثلة فى ذلك الوقت هى محاولة اقناع بعض أعضاء هذه المجالس أن مجالسهم ليست ادارات حكومية وأنه من الواجب عليهم أن يعتمدوا على أنفسهم فى اتخاذ كافة التدابير التى تصلح من شئونهم المحلية(٥٧) . ولكن مما هو جدير بالذكر أن رقابة نظارة الداخلية لأعمال المجالس المحلية والبلدية كانت تعد تفويضا لسلطة هذه المجالس وعبئا باستقلالها . .

وفى النهاية نستطيع القول بأن البلديات كانت المدرسة الأولى التى تعلم فيها الأفراد مبادىء الحكم الذاتى والاعتماد على النفس وأنه قد تخرج فى هذه المدارس بعض الأفراد الذين اثبتوا كفاءتهم وأعدوا أنفسهم للمجالس النيابية فيما بعد .

وقد بلغت جملة الاعانات التى قدمتها الحكومة سنة ١٩١١ للمجالس البلدية والمحلية ٩٣٫٩٥٦ جنيها مقابل ٨٢٫٠٥٣ جنيها سنة ١٩١٠ ، وفى سنة ١٩١٢ ارتفعت هذه الاعانات الى ١٠٦٫٤٠٥ جنيها . وان دل هذا على شىء فانما يدل على مبلغ اهتمام الادارة المركزية بحكومة المدن وازدياد رغبة الأهالى فى تحسين الأشغال العمومية لمدنهم — كتوصيل المياه والانارة والمجارى والمصارف وغيرها .

ومجمل القول انه طالما أن سلطة الحكومة التشريعية فى تلك الفترة التى نحن بصدد دراستها ، كانت مغلولة بسبب الامتيازات الأجنبية فان هذه المجالس كانت تعتبر وافية بحاجة البلاد نسبيا لأنه لم يكن هناك بديل سواها .

---

(٥٧) Egypt No. I. (1910.) Gorst to Grey, March 26, 1910 P. 26.