

## الوصاية الإدارية على المجالس المحلية

أ: مسعود محمد عبيد الزلافي الأوجلي

كلية الدراسات الإسلامية سبها - الجامعة الأسمرية الإسلامية

### ملخص البحث:

تناول هذا البحث موضوع الوصاية الإدارية التي تعرّف بأنها مجموعة السلطات التي يقرها القانون للسلطة المركزية على أشخاص الهيئات اللامركزية وأعمالهم بقصد حماية المصلحة العامة، وتهدف هذه الوصاية إلى ضمان الحفاظ على وحدة الدولة الدستورية والسياسية والوطنية من مخاطر الخروج عنها من قبل الهيئات الإدارية اللامركزية خاصة الإقليمية منها، وحماية مبدأ المشروعية وتطابق أعمال وقرارات المجالس المنتخبة، وإلى حماية المواطنين من تعسف السلطات العامة على المستوى المحلي. كما تهدف أيضاً إلى احترام مبدأ المشروعية.

احتوى المبحث الأول على مظاهر الوصاية الشديدة التي توقع على المجالس المحلية كعند خرق الأحكام القانونية والدستورية (الحل) أو عند ارتكاب جريمة جنائية أو جنحة فيوقف المجلس عن ممارسة أعماله، أو عند تقاعسه عن أداء الواجبات المنوطة له فتقوم السلطة المركزية بالحلول محله، وقد تكون هذه الوصاية على الأشخاص كما في حالة غياب العضو عن حضور جلسات المجلس فيقال العضو من المجلس، تناول المبحث الثاني مظاهر الوصاية غير الشديدة عند قيام الجهة اللامركزية بعمل ما فلا يكون موضع التنفيذ إلا بعد التصديق عليه صراحة أو ضمناً من الجهة المركزية وقد تقوم هذه الجهة بإلغائه عندما يكون العمل الصادر من الجهة اللامركزية يتعارض مع الصالح العام .

## مقدمة:

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على أشرف الأنبياء والمرسلين

أما بعد:

أدى تعدد وظائف الدولة وتتنوع مشكلاتها وتعدد متطلبات العصر من جانب آخر إلى ازدياد القناعة بضرورة تبني آليات لتخفيف العبء على الإدارة المركزية، ولا يكون ذلك إلا عن طريق توزيع الوظائف الإدارية بين السلطة المركزية والسلطات المحلية وهو ما يعرف بنظام اللامركزية الادارية بحيث أصبح يحمل حالياً صبغة عالمية تبنته معظم دول العالم. والدولة الليبية كغيرها من الدول أخذت بنظام اللامركزية سعياً منها إلى إرساء ادارة محلية تتماشى مع متطلبات المجتمع<sup>(1)</sup>.

وتجدر الإشارة إلى أن استقلال السلطات المحلية بمباشرة اختصاصاتها لا ينبغي أن ينظر إليه على أنه استقلال مطلق بحيث تستقل هذه السلطات المحلية عن السلطة المركزية تماماً، وإلا أصبحت اللامركزية المحلية خطراً على وحدة الدولة وسلامة كيانها. فإذا كان مقتضى اللامركزية استقلال الهيئات المحلية بمباشرة اختصاصاتها المقررة، فإنه ينبغي التنبيه إلى أن هذه الهيئات المحلية تظل ترتبط بالسلطة المركزية التي تملك فرض رقابتها عليها في حدود معينة للمحافظة على وحدة كيان الدولة وحمايتها من التفتت، وإذا كانت الرقابة والإشراف والتعاون ركناً من أركان وجود نظام الإدارة المحلية حسبما اتفق عليه الباحثين، فإنه لا بد من وجود علاقة تحدد بموجبها الأهداف التي تتوخاها الحكومة المركزية لمنفعة وخدمة المواطنين جميعاً<sup>(2)</sup>.

هذا الاستقلال لا يمكن تحقيقه إلا بوجود نظام قانوني يعترف بمنحها الشخصية القانونية وسلطة البت في اتخاذ القرارات التي تتعلق بالشؤون المحلية .

أسباب اختيار الموضوع : من بين الأسباب التي دفعتني إلى اختيار هذا الموضوع اختلاف الدول في رقابة السلطة المركزية للهيئات اللامركزية ففي إنجلترا يقوم النظام الرقابي على منح حرية واسعة للهيئات اللامركزية في ممارسة اختصاصاتها حيث أن

المشرع يحدد الاختصاصات ويترك للهيئات اللامركزية حرية ممارسة هذه الاختصاصات بحيث لا تخضع إلا لرقابة ضئيلة يتولاها كل من البرلمان والحكومة المركزية والقضاء. أما النظام الفرنسي فإنه يتميز بشدة الرقابة على الأعضاء المحلية فيخول لسلطة الوصاية أن تعمل على إقالة العضو أو توقيفه من المجلس كما يمنحها القانون سلطة حله في صورة عقوبة جماعية تشمل جميع الأعضاء، وخول للوحدات المحلية ممارسة الأنشطة ذات الطابع المحلي فيكون قد وسع من الاختصاصات المحلية وأخضعها للرقابة، وبما أن التشريع الليبي مأخوذ من التشريع المصري وهذا الأخير أخذ من التشريع الفرنسي، هذا الأمر دعانا إلى ضرورة البحث في مدى تفعيل المشرع الليبي لآليات الوصاية على أعضاء المجالس المحلية وأثرها على استقرار مراكزهم القانونية.

**أهمية الموضوع:** تكمن أهمية هذا الموضوع في البعد الذي يحضى به موضوع الرقابة الوصائية كنظام رقابي من خلال الاهتمام المتزايد بالإدارة المحلية في كثير من دول العالم، وبيان مدى اهتمام المشرع الليبي بالرقابة على المجالس المحلية ضماناً لسير عملها حماية منه لحقوق المواطنين ومحاولة تدارك النقائص التي قد تعترضها عند التنفيذ.

وفي ظل الرقابة الممارسة على الجماعات المحلية نجد أن المشرع يأخذ بالرقابة الوصائية على الجماعات المحلية في ظل القانون الحالي محاولاً في نفس الوقت المحافظة على التوازن بين المصالح المحلية في إطار الاستقلال الممنوح لها وبين الأهداف التي يسعى إلى تحقيقها و من ذلك تتور إشكالية هذا البحث وهي كالاتي:

ما شاهده في إحدى البلديات من تغيب مستمر لأعضاء المجلس البلدي وحضور لا يكاد يذكر دون وجود آلية رقابية تجبرهم على الحضور . فإلى أي مدى كرس المشرع نظام الوصاية الإدارية على الوحدات المحلية؟ وماهي الآليات التي تبناها لإعمال سلطته الرقابية على المجالس المحلية ؟

المنهج الذي اتبعته في هذه الدراسة: طبيعة الدراسة تقتضي المنهج الوصفي لوصف مختلف الآليات الرقابية الواردة في قانون الإدارة المحلية، والمنهج التحليلي لتحليل نظام الرقابة الوصائية من خلال استقراء النصوص المتعلقة بها.

ولمعالجة الإشكالية المطروحة قمت بتقسيم هذا البحث إلى مبحثين:  
 خصصت المبحث الأول لدراسة ماهية الآليات الرقابية على أعضاء المجالس المحلية  
 سواء كانت في صورة فردية أو جماعية وماهي الضمانات الممنوحة لهم.  
 أما المبحث الثاني تناولت فيه انعكاس الآليات الرقابية على استقلالية الوحدات المحلية .  
**المبحث الأول- تشديد الرقابة على أعضاء المجالس المحلية:**

تعد المجالس المحلية هيئات منبثقة من إرادة الشعب اعتماداً على أسلوب الانتخاب  
 كآلية تمنح أعضاء المجالس المحلية الاستقلالية في إدارة الشؤون المحلية والسهر على  
 تحقيق مصالح المواطنين ورعاية حقوقهم، ولأهمية العضوية في المجالس المحلية في  
 قانون الإدارة المحلية حدد المشرع الأحكام القانونية التي تؤطر<sup>3</sup> الحياة النيابية وتضبط  
 العلاقة بين المنتخبين وجهة الوصاية في الجانب المتعلق بالرقابة الممارسة على الأعضاء  
 بصفة منفردة والتي تتخذ صوراً متعددة تأخذ إما شكل الإقالة أو التوقيف أو قد تشمل  
 الأعضاء مجتمعين وتتخذ صورة وحيدة تتمثل في حل المجلس وتجريد أعضائه دفعة  
 واحدة من العضوية في المجالس المحلية (الحل).

#### **المطلب الأول-آليات الرقابة على أعضاء المجالس المحلية:**

تقتضي ممارسة الوظيفة الانتخابية لأعضاء المجالس المحلية ضرورة الحفاظ على  
 مصداقية المجالس التي يمثلونها من جهة المواظبة على حسن سيرها، ومن جهة أخرى  
 أخذين في عين الاعتبار تجنب كل ما من شأنه أن يشوه صورة الناخب في نظر المجتمع،  
 لأنه المرآة العاكسة لتطلعات المواطنين وآمالهم، لضمان ذلك أخضع المشرع الأعضاء  
 المنتخبين للرقابة، إلا إنها تختلف في أسباب تفعيلها وإجراء إعمالها التي اختزلها المشرع  
 في الإقالة والتوقيف والحل.

**الفرع الأول- الإقالة:** تعد الإقالة من أهم أنواع الوصاية التي تفرض على أعضاء  
 المجالس المنتخبة منفردتين، والتي يرجع سببها بحسب نص المادة (8) من اللائحة الداخلية  
 للمجالس المحلية رقم (176) لسنة 2011 (إذا تغيب رئيس المجلس أو أحد أعضائه عن

ثلاثة اجتماعات دورية متوالية دون عذر يقبله المجلس وفي جميع الأحوال لا يكون إنهاء العضوية سارياً وناًفاً إلا بعد اعتماده من المجلس الوطني الإنتقالي) .  
 والمادة 46 من اللائحة التنفيذية رقم ( 130 ) لسنة 2013م والتي تنص (على أن تقدم الإستقالة من عضوية المجلس إلى العميد أو المحافظ بحسب الأحوال ويجب عرضها في أول جلسة تالية، وتعتبر الإستقالة مقبولة بموافقة المجلس عليها ويخطر الوزير بذلك .  
 وإذا تغيب العضو بدون عذر مقبول عن حضور جلسات المجلس أو لجانها أكثر من ثلاث مرات متتالية أو عن ربع عدد جلسات المجلس في الدورة الواحدة يصدر المجلس قراره بدعوة العضو لسماع أقواله في جلسة تحدد بعد خمسة عشر يوماً من إخطاره بموعدها .

كما يصدر المجلس قراره باعتبار العضو مستقياً بأغلبية ثلثي أعضائه ذلك إذ لم يقتنع بما يبديه العضو من دفاع عن نفسه أو إذا غاب العضو عن الحضور في الجلسة المشار إليها<sup>(4)</sup> .

من خلال دراسة النص المذكور أعلاه يتضح أن المشرع أولى أهمية لحالة التغيب لما لها من انعكاسات سلبية على مصداقية المجالس المحلية وللحد من هذه الحالة أقر لها عقوبة الإقالة كجزاء يمكن أن يطال أي منتخب، ونص على أن الاستقالة قد تكون اختيارية عندما يتقدم العضو بطلب خطي صريح إلى الإدارة طالباً إنهاء خدمته ولا ينتج هذا الطلب أثره القانوني إلا بموافقة المجلس عليها<sup>(5)</sup> .

وقد تكون اعتبارية في حالة غياب العضو عن حضور جلسات المجلس أو في حالة اصدار المجلس قراراً بأغلبية ثلثي أعضائه وبعد موافقة المجلس الوطني الانتقالي، من هنا يكون المشرع قد منح لجهة الوصاية ممارسة حق الرقابة على مدى انضباط المنتخبين ومنح للمجالس صلاحية متابعة الإجراءات الخاصة بحالة التغيب، أما في لائحة قانون الإدارة المحلية لسنة 2013م جعل المشرع توقيع الإقالة من صلاحية المجلس البلدي فقط دون الرجوع للجهة المركزية، ونحن نرى من جهتنا أنه يشكل خطراً على العضو؛ لأن اتخاذ المجلس لهذا القرار قد يكون مبنياً على التشفي و الانتقام، ونص المادة الثامنة من

اللائحة الداخلية للمجالس المحلية يعد أكثر ضماناً لحقوق العضو، ويتيح للجهة المركزية إمكانية الرقابة على أعمال الوحدات اللامركزية .

كما تثير حالة التغيب جملة من الملاحظات تتلخص فيما يلي:

- إن حالة التغيب كسبب ملزم للإقالة ليست بحالة جديدة يتم معالجتها لأول مرة وإنما قد سبق أن أشار إليها المشرع في قانون الخدمة المدنية رقم ( 109 ) والمادة (174) من قانون العمل (12) لسنة 2010 .

- نجد أن المادة 46 من اللائحة السابقة الذكر حصرت سبب الإقالة في التغيب عن حضور دورات المجلس العادية وفي حالة اصدار المجلس قراره بأغلبية ثلثي أعضائه إذا لم يفتتق بما أبداه العضو من دفاع .

#### الفرع الثاني - الإيقاف:

هو تجميد مؤقت لعضوية المنتخب بالمجلس البلدي ويرجع سبب التوقيف إلي حالة قانونية وحيدة تتمثل في المتابعة الجزائية التي تحول دون متابعة المهام الانتخابية ضماناً لمصداقية المجالس المحلية<sup>(6)</sup>.

نصت المادة (105) من قانون الخدمة المدنية وكذلك المادة (42) من القانون (12) لسنة 2010 بشأن علاقات العمل، انتهاء خدمة الموظف بقوة القانون عند الحكم عليه بعقوبة جنائية، أو في إحدى الجنايات أو الجناح المتعلقة بشخصية الدولة أو المضرة بكيانها أو بأمنها الداخلي، أو التي ترتكب ضد الإدارة العامة أو الدين والشعائر الدينية المعترف بها أو الاضراب أو التمرد أو الجرائم الخلقية أو شهادة الزور أو التزوير أو الغش أو الإنتحال أو الاختلاس أو في أي جريمة تعتبرها لجنة التظلمات مخلة بالشرف .

وإنهاء خدمته في هذه الحالات يعتبر بمثابة عقوبة تبعية للعقوبة الجنائية، ومن ثم نص المشرع في المادتين المذكورتين أنه إذا صدر الحكم الجنائي مع وقف تنفيذ العقوبة فلا يترتب عليها انتهاء خدمة الموظف وذلك مع عدم الإخلال بالمسؤولية التأديبية عند الإقتضاء<sup>(7)</sup>.

ومما يلاحظ أن قانون الإدارة المحلية (59) لسنة 2012م نص في مادته (8) ف 7 (ألا يكون قد سبق الحكم عليه في جنائية أوفي جنحة مخلة بالشرف أو بالأخلاق ما لم يرد إليه اعتباره).

من النص السابق يتضح أن المشرع منع الترشح لعضوية المجالس البلدية ممن سبق عليه الحكم في جنائية أو جنحة مخلة بالشرف، فيكون من حق المجلس إيقاف عضويته عند ارتكابه لهذه الجرائم بعد ترشحه، إلا أن المشرع لم يحدد مدة التوقيف في رد اعتبار العضو من عدمه لأن عدم التحديد قد يجانب الغرض من القرار فيسعى مصدره إلى الانتقام أو تحقيق أهداف سياسية أو حزبية مما يجعله معيباً بالانحراف بالسلطة<sup>(8)</sup>.

ومن أهم الملاحظات التي تسجل على حالة التوقيف ما يلي:

- أن المشرع أراد من وراء حصر الأسباب المؤدية إلى التوقيف إزالة الغموض الذي قد يعترى النصوص .

- يأتي حصر هذه الأسباب في إطار الانسجام مع النصوص القانونية الرامية إلى مكافحة كل أشكال الاستغلال غير المشروع لمنصب العضوية في المجالس المحلية.

- المنتخب المحلي عند ارتكابه لهذه الجرائم فلا يحمل غير معنى اللهث وراء المناصب لتحقيق المآرب الشخصية، لذا نص القانون على زجر القائم بها مكافحة للفساد خاصة الجانب المالي وما يحمله من أهمية بالغة كونه عصب التنمية المحلية ومحركها الأساسي.

#### الفرع الثالث - الحل:

يعتبر إجراء الحل من أقسى الإجراءات الوصائية وأكثرها مساساً باستقلال المجالس المحلية<sup>(9)</sup>، وهو آلية وصائية يتم عن طريقها عزل جميع أعضاء المجلس وتجريدهم من الصفة التي يحملونها، ونظراً لكون الحل يعدم الوجود القانوني للمجالس المحلية المنتخبة، لذا يمكن ذكر بعض الأسباب المؤدية لتفعيل هذه الآلية وهي كالآتي :

1- عند خرق الأحكام الدستورية، لأن الدستور يعد القانون الأسمى في الدولة وهو أولى بالاحترام، وبديهي أن يكون جزاء مخالفة أحكامه الحل.

- 2- مخالفة النظام الانتخابي كإكتشاف تزوير أو سوء سير العملية الانتخابية.
- 3- عندما يؤدي بقاء المجلس إلى اختلالات خطيرة تمس مصالح المواطنين وطمأنينتهم بسبب الصراعات الكثيرة بينهم وبين الناخبين والمؤدية للمساس بمصداقية ونزاهة الجماعات المحلية.
- 4- في حالة وجود اختلاف خطير بين أعضاء المجلس يؤدي إلى عرقلة السير العادي لهيئات البلدية، ويرجع تقدير جسامة الاختلاف لجهة الوصاية<sup>(10)</sup>.
- 5- يحل المجلس البلدي أيضاً عند دمج بلديات أو تجزئتها، لأن المشرع قد يعمد لأسباب موضوعية إلى حل المجالس البلدية كرفع عدد البلديات أو إنقاصها حسب ماتقتضيه الظروف الاجتماعية والسياسية والاقتصادية<sup>(11)</sup>.
- وحتى لا تبقى المجالس المحلية في حالة شغور يتم تعيين لجنة تقوم مقام المجلس المنحل إلى حين إجراء انتخاب مجلس بلدي جديد.
- وتجدر الإشارة إلى أن القانون الليبي لم يبين إجراء الحل ولم يضع له ضوابط ولم يحدد أداة الحل ولا حالاته كغيره من القوانين الموازية، بالرغم من النص عليه في قانون الإدارة المحلية في المادة (9) التي تنص على: (مدة مجالس المحافظات والبلديات أربع سنوات ما لم تحل قبل ذلك، ويعمل الأعضاء على سبيل التفرغ)، والمادة (74) من ذات القانون أحالت مسألة الحل إلى اللائحة التنفيذية رقم (130) لسنة 2013 لتنظيمها فنصت على أن (مشمولات اللائحة التنفيذية بالإضافة إلى الأحكام التفصيلية التي أحالتها عليها مواد هذا القانون، تشمل اللائحة التنفيذية ما يلي:
- ز) حل المجالس وانتهاء العضوية).

وبعد نظرنا إلى اللائحة سالفة الذكر لم نجد الإشارة إليه مطلقاً. ولا شك أن نقص التشريع يترك مجالاً للاجتهاد والتفسير الواسع للنص.

#### المطلب الثاني- الضمانات القانونية لمواجهة سلطات الإدارة المركزية:

رغم المكانة التي يحضى بها أعضاء المجالس المحلية إلا أن ذلك لم يمنع من خضوعهم لرقابة صارمة تترجمها الآليات الرقابية التي تمتلكها سلطة الوصاية على

أعضاء المجالس المحلية، والتي تختلف درجة ممارستها على الأعضاء منفردين فهل لهم ضمانات لمواجهة قرارات السلطة الوصائية ؟

**الفرع الأول - ضمانات ضد سلطة الإقالة:** إن التغيب ولمرات متتالية وبدون عذر مقبول في السنة الواحدة يعرض العضو المنتخب لإنهاء مهامه، لأن المشرع منح جهة الوصاية حق إقالة العضو لأسباب تعود إلى الإهمال والتسبب التي عمت المجالس البلدية، الأمر الذي دعى إلى ضرورة معالجة هذه الظاهرة بنصوص قانونية تضع حداً لذلك.

لكن في المقابل منح العضو الضمانات القانونية التي يواجه بها قرار الإقالة وذلك عن طريق حقه في أن تسمع أقواله للرد على القرار، كما له حق الطعن أمام الجهات القضائية وهو حق كرسه المشرع للعضو، لأن الرقابة القضائية على قرارات الجهة الوصائية جاءت كضرورة للحفاظ على مبدأ المشروعية وللموازنة بين الحقوق والحريات، ولحماية حقوق المنتخبين من السلطات المخولة لجهة الوصاية.

**الفرع الثاني - ضمانات ضد سلطة التوقيف:** يظهر أثر الرقابة الشديدة على أعضاء المجالس المحلية في حق التوقيف بسبب المتابعة الجزائية والتي يتم بموجبها تجميد عضوية المنتخب لفترة لم يحدد المشرع مداها، وهذا سيؤثر دون شك على العضو المنتخب ويجعله يعيش هاجس إبعاده من المجلس في أي وقت دون أن يتمكن من فعل أي شيء<sup>(12)</sup>.

إلا أنه في مقابل الصلاحيات المخولة لجهة الوصاية نجد أن العضو يتمتع بضمانات عدة تمكنه من الدفاع عن نفسه وإظهار براءاته، لأن الظلم ولو تم بحسن نية للمواجهة وعن غير قصد هو أشد ما يفت<sup>(13)</sup> في عضد الموظفين ويبت عدم الثقة واليأس في نفوسهم<sup>(14)</sup>. لهذا حرص المشرع على توفير قدر ممكن من الضمانات للموظفين ومن بينها التحقيق الذي يعد من الإجراءات الجوهرية لكل محاكمة، ويترتب على التحقيق حق الموظف في أن يحضر بنفسه جميع إجراءات التحقيق، وأن يحاط علماً بمختلف الأدلة التي تثبت وقوع التهم ونسبتها إليه، وله أن يطلع على ملفه الشخصي وجميع الأوراق

المتعلقة به، وحقه في مناقشة شهود الإثبات، وله الاستعانة بمن يرى الاستشهاد بهم من شهود النفي وحقه في أن يدافع عن نفسه كتابة أوشفوياً<sup>(15)</sup>.

**الفرع الثالث - ضمانات ضد سلطة الحل:** تبرز معالم الرقابة الشديدة على الأعضاء المنتخبين بشكل واضح من خلال آلية الحل كوسيلة تهدد وبشكل دائم احتفاظ المنتخبين المحليين بصفتهم النيابية والبقاء في مراكزهم القانونية، إذ لم يعد الأمر مجرد عقوبة فردية تستند إلى مبدأ شخصية العقوبة، وإنما أصبح الأمر يهدد الوجود القانوني لجميع الأعضاء، وهذا يعد في حد ذاته مساساً بمبدأ الاستقلالية، وعامل لزعزعة استقرار الأعضاء في مناصبهم النيابية<sup>(16)</sup>.

لذا فإنه يحاط بضمانات خاصة كتسبب القرار الإداري أي اشتماله على الأسباب الموجبة له والتي دفعت جهة الوصاية إلى إصداره، لكي يسهل مهمة الرقابة القضائية على قرار الحل وتقييد سلطة الإدارة ومنعاً لها من الانحراف، وفي حال صدور القرار من غير تسبب فإنه يكون باطلاً وقابلاً للإلغاء<sup>(17)</sup>، ويجب انتخاب مجلس جديد خلال فترة معينة، وجعل مدة الهيئة المعينة لإدارة الهيئة المحلية قصيرة واختصاصها يقتصر على تسيير الأمور العادية المستعجلة، ويرى بعض الفقه أن تعيين لجنة تقوم مقام المجلس البلدي المنتخب يعد مسلكاً غير مقبول ديمقراطياً، كما يعد مساساً بالديمقراطية المحلية وهدمها بطريقة غير مباشرة، وفيه تحايلاً تشريعياً على مفهوم وفلسفة اللامركزية الإقليمية، كما يحظر حل جميع المجالس المحلية في وقت واحد<sup>(18)</sup>.

نظراً لدور المجالس البلدية في التنمية المحلية، ولقربها من المواطنين فهي محط أنظارهم ومكان تحقيق آمالهم لم يرد المشرع بقاء هذه المجالس شاغرة فنص على تعيين لجنة تسييرية تحل محل المجلس المنحل، ومحافظة منه على مبادئ الديمقراطية حدد لهذه اللجنة مدة محددة، ومن ثم تعمل هذه المجالس على الانتخاب، وللسبب السالف الذكر منع حل جميع المجالس في وقت واحد.

وتجدر الإشارة إلى أن قانون الإدارة المحلية رقم (59) لسنة 2012م ولائحته التنفيذية رقم (130) لسنة 2013م لم ينص على الجهة المختصة بالحل بخلاف المادة (17) من

القانون رقم (1) لسنة 2007 م والتي أحالت اختصاص الحل للجنة الشعبية العامة فنصت على أن لهذه الأخيرة أن توقف أي من اللجان الشعبية التابعة لها وأن تكلف من يقوم بتسيير أعمالها<sup>(19)</sup>.

فعدم التحديد يثير إشكالاً فقرار الحل الصادر بمرسوم رئاسي قديكون محصناً من الطعن عليه ومن ثم لا يتمتع المجلس المنحل بالضمانات القضائية، بخلاف القرار الذي يكون من جهة وصائية أخرى ويجوز القانون الطعن عليه .

#### المبحث الثاني- توسيع الرقابة على أعضاء المجالس المحلية:

تلعب الجماعات المحلية دوراً أساسياً في النهوض بأعباء التنمية انطلاقاً من حجم الصلاحيات والاختصاصات الموكلة إليها ، والتي ترتبط بالمعطيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة في الدولة.

حيث يأخذ المشرع الليبي في تحديده للاختصاصات المحلية بمبدأ إطلاق الاختصاصات إلا ما استثني بنص قانوني<sup>(20)</sup>، فأجاز للوحدات المحلية ممارسة كافة الأنشطة ذات الطابع المحلي، لكي تتماثل الاختصاصات التي تمارسها الهيئات المحلية في جميع الوحدات اللامركزية في الدولة<sup>(21)</sup>.

وحتى تتمكن الوحدات المحلية من ممارسة صلاحياتها لا بد أن تتمتع بحرية واسعة في مجال عملها، ولها اتخاذ جميع قراراتها التي تدخل في صلب اختصاصها عن طريق المداولات كأداة قانونية تمارس بها السلطة التقريرية في إطار الصلاحيات المنصوص عليها في القانون، هذا ما يجعلنا نبحت في مدى الرقابة على هذه الصلاحيات .

إلا أن هذه الاستقلالية ليست مطلقة بل تخضع لرقابة وصائية من قبل السلطة المركزية من خلال التصديق والإلغاء والحلول، وبهذا يكون المشرع قد وسع من اختصاصات الوحدات المحلية من ناحية، وأخضعها لرقابة مركزية من ناحية أخرى.

**المطلب الأول - طبيعة الأعمال الخاضعة للرقابة الوصائية:** ديمقراطية الأجهزة المحلية لا تتحقق من وجهة نظر المشرع بمجرد الانتخاب، بل ينبغي أن تستكمل بمبدأ آخر، وهو حرية المجالس المحلية في اتخاذ قراراتها المحلية، والقرار المتخذ من قبلها إذا كان ذا

أهمية بالغة ويتعلق بالنظام العام فيتطلب الموافقة عليه من السلطة المركزية وهو ما يعرف برقابة (التصديق) وإذا رأت هذه السلطة أن القرار المتخذ عديم الجدوى فلها الحق في عدم الموافقة (الإلغاء) وبالرغم من منح المشرع الجهات المحلية مباشرة بعض الاختصاصات إلا أنها قد تمتنع عن القيام بها فأجاز المشرع لسلطة الوصاية أن تحل محلها وهو ما يعرف بـ ( الحلول ) .

**الفرع الأول - التصديق:** التصديق إجراء لاحق على القيام بالعمل، ويعرف بأنه الإجراء الذي يجوز لجهة الوصاية أن تقرر بأن عملاً معيناً صادراً عن جهة لامركزية يمكن أن يوضع موضع التنفيذ على أنه لا يخالف قاعدة قانونية ولا يمس مصلحة عامة<sup>(22)</sup> .

ويعرف أيضاً : بأنه القرار الذي تعلن بمقتضاه سلطة الوصاية موافقتها على تنفيذ القرارات الصادرة عن الهيئة المحلية، لأنها مشروعة ولا تتعارض مع المصلحة العامة<sup>(23)</sup>.

فالقاعدة العامة أن الهيئات اللامركزية تتمتع بصلاحيات اتخاذ القرارات النهائية النافذة دون حاجة إلى عرضها على الجهات المركزية للتصديق عليها، ولكن قد تستلزم بعض القرارات التي تنسم بأهمية بالغة والصادرة عن الوحدات اللامركزية ضرورة عرضها على الجهات المركزية لاعتمادها والتصديق عليها حتى تصبح قابلة للتنفيذ، فإذا اعتمده وأقرته يصبح نافذاً وإذا رفضته اعتبر ملغياً كأن لم يكن.

والتصديق قد يكون ضمناً عندما يحدد المشرع للجهات المركزية فترة معينة يتوجب عليها إصدار قرار الاعتماد، فانقضاء هذه الفترة يعتبر بمثابة موافقة ضمنية من الجهة المركزية على القرار المطلوب اعتماده، أما التصديق الصريح عندما يوجب المشرع على الجهة المركزية إصدار قرار صريح باعتماد القرار الصادر من الوحدات اللامركزية<sup>(24)</sup>.

وتجدر الإشارة إلى أن قانون الإدارة المحلية رقم 59 بين الحالات التي لا تنفذ إلا بعد التصديق عليها فالمادة 49 ف ز- التبرعات والهبات والوصايا التي يقبلها المجلس على أن يكون قبول التبرعات والهبات والوصايا من الجهات الأجنبية رهناً بموافقة مجلس الوزراء. والمادة 50 ف ج- التبرعات والهبات والوصايا المقدمة للصندوق التي يوافق

عليها مجلس المحافظة. والمادة (63) التصرف بالمجان لا يجوز لمجلس المحافظة، أو المجلس البلدي دون موافقة مجلس الوزراء التصرف بالمجان في مال من أموالها الثابتة أو المنقولة أو تأجيرها بإيجار اسمي أو بأقل من أجر المثل بقصد تحقيق غرض ذي نفع عام إلا إذا كان التصرف أو التأجير لإحدى الوزارات أو المصالح الحكومية أو الهيئات المحلية أو لأحد الأشخاص الاعتبارية العامة أو شركات القطاع العام أو الجمعيات والمؤسسات الخاصة ذات النفع العام. والمادة (78) يكون التصديق على قرارات مجالس المحافظات أو المجالس البلدية أو رفضها جملة واحدة.

ويلاحظ من النصوص السابقة أن المشرع أوجب اتخاذ قرار صريح بالمصادقة على المداولات التي يتخذها المجلس في الحالات المنصوص عليها، لما تحويه من أمر بالغ الخطورة فالميزانية مثلاً لتعلقها بالخزينة العامة، وقبول الهبات والوصايا من جهة أجنبية أمر يستوجب التحقق في مصدر الهبة حتى يتم التأكد من خلوها من أي شبهة<sup>(25)</sup>. والباحث أن المشرع أصاب في عدم فرض قيد زمني على المجلس ليبيدي رأيه في المداولة المعروضة عليه؛ لأن هذه الحالات فيها تعطيل للمصالح المحلية.

**الفرع الثاني - الإلغاء:** إذا كانت الوحدات اللامركزية تتمتع كمبدأ عام بصلاحيات اتخاذ القرارات النهائية في المسائل المحلية الداخلة في اختصاصها، فإن الجهة المركزية يجب أن تتمتع بصلاحيات إلغاء القرارات المخالفة للقوانين واللوائح النافذة، ولذلك نعرفه على النحو الآتي:

**الإلغاء:** فهو إجراء محدد قانوناً تستطيع سلطة الوصاية بموجبه إبطال العمل بقرار صادر من الهيئة المحلية إذا كان مخالفاً أو متعارضاً مع الصالح العام.

والى جانب الإلغاء يوجد إجراء آخر يعرف بالإيقاف ويمكن تعريفه بما يأتي :-

**الإيقاف:** هو إجراء تمهيدي ينص عليه المشرع وتستطيع سلطة الوصاية بموجبه الاعتراض على تنفيذ قرار صادر من الهيئة المحلية قد يكون محلاً للإلغاء.

بمعنى أنه يكون لسلطة الوصاية الحق في إزالة آثار قرار صادر عن جهة لامركزية لمخالفته القانون أو تعارضه مع الصالح العام، غير أن تصرف الهيئة المحلية الخاضع

للوصاية وفق هذين الإجراءين يبقى نافذاً حتى يتقرر إلغاؤه أو إيقافه، بمعنى أن يكون تصرف الهيئة المحلية معلقاً على شرط فاسخ لا واقف.

وتتميز وصاية الوقف والإلغاء بأنهما وصاية لاحقة ، فلا تبدأ إلا بعد صدور القرار من الهيئة المحلية، وبأنها وسيلة ذاتية وعادية للوصاية درجت معظم النظم المحلية على الأخذ بها دون حاجة لتقديم طلب أو اعتراض لمباشرتها، وبأنها تهدف لحماية المشروعية، فلا يجوز لسلطة الوصاية أن توقف أو تلغي قراراً مشروعاً لا يتعارض مع الصالح العام ، ولا أن تمتنع عن إلغاء قرار غير مشروع أو متعارض مع الصالح العام.

لم ينطرق قانون الإدارة المحلية لهاتين الوسيلتين مستعصماً عنها بوسيلة التصديق، وبما أنه كان يجب على المشرع النص على بطلان القرارات التي يتخذها المجلس خارج نطاق اختصاصاته والقرارات التي يتخذها خارج مقرار المجلس<sup>(26)</sup>.

ومما تجدر ملاحظته في هذا الخصوص أن حق الجهة المركزية في إلغاء القرارات غير المشروعة لا يحتاج إلى نص تشريعي صريح يقره، إذ تستطيع الجهة المركزية ممارسته إزاء جميع قرارات وتصرفات الهيئات اللامركزية سواء اعترف لها المشرع أو لم يعترف وذلك عكس التصديق الذي لا يمكن مباشرته إلا بناء على نص تشريعي<sup>(27)</sup>.

ويرى الباحث أن الفرق بين التصديق والإلغاء في النص عليه من عدمه أن التصديق لا يكون إلا في المسائل التي لها ارتباط بالجهة المركزية، والإلغاء لا يحتاج للنص عليه لاستناد الجهة المركزية في ذلك على القواعد العامة.

### الفرع الثالث - الحلول:

**الحلول:** هو إجراء قانوني تستطيع بموجبه سلطة الوصاية مباشرة عمل أو أكثر من أعمال الهيئات المحلية، ويتم غالباً في حالة عجزها أو فشلها أو إهمالها في ممارسة بعض اختصاصاتها<sup>(28)</sup>.

استقلال الهيئات اللامركزية يقتضي أن يكون لها اختصاصات أصلية تمارسها ابتداءً ويجوز لسلطة الوصاية التعقيب عليها ، ولكن قد يحدث أن تهمل الوحدات اللامركزية التصرف في موضوع يدخل في صميم اختصاصها مما يستوجب حلول الهيئات المركزية

محل الهيئات اللامركزية ، ويعد الحلول من أخطر أوجه الرقابة التي تمارسها جهة الوصاية ، وذلك لما يتضمنه من اعتداء على استقلالها، ولسير المرافق العامة بانتظام واضطراد أجاز المشرع أن تحل الجهة المركزية محل الوحدات اللامركزية، ونظراً لخطورة هذا الأسلوب فإن القانون غالباً مايحيط ممارسته بضمانات أهمها :

أ- أن تكون الجهة اللامركزية ملزمة بالتصرف وفق نص صريح، إلا أن البلدية تمتنع عن ذلك وتلجأ إلى السلبية سواء بالرفض أو التقاعس عن أداء مهامها ، إلا إذا كان التصرف متروكاً لتقدير الهيئة اللامركزية واختارت عدم التصرف فلا يكون لجهة الرقابة أن تحل محلها في اصدار القرار<sup>(29)</sup>.

ب - حلول سلطة الوصاية يكون استناداً إلى نص قانوني للحفاظ على مبدأ توزيع الاختصاص .

ج- لممارسة الحلول لا بد أن تقوم جهة الوصاية بلفت نظر الجماعات المحلية الخاضعة لوصايتها إلى ضرورة القيام بالتزاماتها القانونية قبل الحلول محلها؛ لأن الانذار السابق بضرورة تنفيذ الالتزام يجعل الهيئة اللامركزية أمام أمر واضح وهو أن رفضها للقيام بعملها سيؤدي إلى الحلول محلها في تأديته وبذلك تكون قد قبلت مقدماً بالحلول وارتضت المساس باستقلال ارادتها<sup>(30)</sup>.

ونظراً لخطورة الحلول على حرية واستقلال الهيئات المحلية يكون إعماله في مجالات تنسم بأهمية كبرى تكمن في شكل حلول إداري كاتخاذ جميع التدابير والإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والسكينة، لضمان ديمومة المرفق العام في الاستقرار واستمرار تقديم الخدمات للمواطنين، ولصحة الحلول لا بد أن يسبقه إعدار يحدد فيه الأجل الممنوح لرئيس البلدية للقيام بما هو مفروض عليه قانوناً.

وتجدر الإشارة إلى أن الحلول لا يقتصر على الجانب الإداري فقط بل يتعداه إلى الجانب المالي في النفقات الإلزامية وإعادة التوازن للميزانية المحلية حيث تتدخل السلطة المركزية بنفسها لإدراج المصاريف الإلزامية بعد تنبيه السلطة المحلية إلى ذلك.

**المطلب الثاني - آثار الرقابة الوصائية على أعمال المجالس المحلية:**

إذا كان الأصل أن تتمتع الوحدات المحلية باستقلالية إصدار القرارات ذات الطابع المحلي ولها صلاحية البت فيها، فنجد أن هذه الاستقلالية ليست على إطلاقها بل هي مقيدة برقابة جهة الوصاية الإدارية لضمان التوازن والانسجام بين السلطات المركزية والجماعات المحلية.

**الفرع الأول - أثر التصديق:** حدد المشرع الليبي بعض المسائل التي لايجوز للمجالس المحلية مباشرة أعمالها واتخاذ قراراتها إلا بعد موافقة السلطة المركزية، ويعتبر هذا الاجراء بمثابة رخصة أو اعتماد مسبق فهو حق شبه مطلق يؤدي إلى مشاركة الإدارة المحلية.

عندما يكون التصديق ضمناً حدد فيه المشرع للجهات المركزية فترة معينة يتوجب عليها إصدار قرار الاعتماد، فالواقع العملي يفيد أن الجهات المركزية غالباً ما تتجاوز المدة المحددة في القانون ولا تلتزم بها، إذ جرت العادة أن تصدر قراراتها بعد انقضاء المدة المحددة في القانون، وفي الغالب تقوم الجهة اللامركزية بتنفيذه بمجرد انقضاء المدة. وفي حالة التصديق الصريح يزداد الأمر سوءاً عند تأخر الجهة المركزية في عدم البت في المسألة المعروضة عليها، خصوصاً ما إذا توقفت عليها مصالح الأشخاص وهم في حالة ترقب، وهنا تجد المجالس المحلية نفسها في موقف لا تملك فيه أي وسيلة تجبرها على اتخاذ قراراتها ووضعها موضع التنفيذ، ولاتملك الوحدة المحلية الرد على المواطنين عند كثرة ترددهم عليها، لهذه الأسباب وتلك تجد الوحدة المحلية نفسها في حالة احتقان مما يرغمها على تنفيذ القرارات التي تتطلب اعتماد السلطة المركزية دون انتظار الرد عليها.

وتجدر الإشارة إلى أن القرار الذي يشترط تصديقه ولم يصدق يكون غير نهائي لعدم استكمال جميع مراحلها اللازمة لوجوده، ودعوى الإلغاء لا تكون مقبولة اتجاهه، وهذا ما أشارت إليه المحكمة العليا في أحد أحكامها، إن قابلية القرار للتنفيذ هي معيار نهائيته في مجال دعوى الإلغاء "والقرار الإداري يكون قابلاً للتنفيذ إزاء الأفراد إذا لم يشترط القانون

اعتماده أو التصديق عليه من جهة إدارية أعلى من الجهة التي أصدرته أو إذا تم اعتماده والتصديق عليه في الحالات التي يشترط فيها القانون ذلك".

ولكن ما هو مصير الدعوى التي ترفع ضد قرار إداري يوجب المشرع ضرورة اعتماده من جهة إدارية أعلى إلا أن الجهة المصدرة له تقوم بتنفيذه قبل دون انتظار اعتماده؟

تجيبنا المحكمة العليا على التساؤل المطروح إجابة تدل على حرصها على حماية حقوق الأفراد وحررياتهم في حكمها الصادر بجلسة 27-6-1999م "حيث أن القرار الصادر من مجلس التأديب بفصل الطاعن لا يعد نهائياً ما لم يتم اعتماده وأنها نفذت قرار الفصل وأضرت بالطاعن قبل أن يصبح نهائياً إلا أنه وبتنفيذه يصبح نهائياً ويجوز اللجوء إلى القضاء بطلب إلغائه"<sup>(31)</sup>

**الفرع الثاني-أثر الإلغاء:** سبب إلغاء القرار إما أن يكون مخالفاً للقانون، أو صدر من سلطة غير مختصة، أو فيه تعسف في استعمال السلطة، أو صدر من دون أسباب أو غير مستوف للشكل المطلوب<sup>(32)</sup>، مما يترتب على ذلك قيام الجهة المركزية بإلغاء قرارات الوحدات اللامركزية وزوال جميع آثار هذه القرارات منذ لحظة صدورها واعتبارها كأن لم تكن، ومن ثم لاتستطيع الوحدات اللامركزية الاستمرار في تنفيذها كما لا تستطيع اتخاذ قرارات أخرى مطابقة للقرارات الملغاة وإلا عرضت نفسها للمساءلة القانونية<sup>(33)</sup>.

لكن إذا سببت هذه القرارات المعيبة أضراراً للغير فهل يجوز تعويض المتضررين منها؟

أجاب القضاء الفرنسي بالإيجاب ولكن ليس في كل الحالات، ففي القرارات المعيبة بعيب عدم الاختصاص والشكل فالقاعدة العامة عدم مسؤولية السلطة الإدارية عن الأضرار الناتجة عنها، إلا إذا ترتب على مخالفة قواعد الاختصاص أو الشكل تأثير على موضوع القرار، بحيث يؤدي اتباع هذه القواعد إلى تغيير مضمون القرار، أما القرارات المعيبة بعيب مخالفة القانون فإن مجلس الدولة يقضي بمسؤولية السلطة الإدارية لأن المخالفات في هذه الحالة جسيمة وتخل بقاعدة استقرار الحياة الاجتماعية<sup>(34)</sup>.

ونجد أن القضاء الليبي سار على نهج المشرع الفرنسي في هذا الشأن فطبق القاعدة العامة المنصوص عليها في المادة (166) مدني "كل خطأ سبب ضرراً للغير يلزم من ارتكبه بالتعويض ولو كان غير مميز"<sup>(35)</sup> (المسؤولية الإدارية المبنية على الخطأ).

غير أن مجلس الدولة رأى فيما بعد أن للمسؤولية الإدارية خصائص ومميزات خاصة تجعل من غير المناسب إخضاعها لقواعد المسؤولية التقصيرية في القانون المدني، تطور الأمر إلى أن أصبحت للمسؤولية الإدارية قواعد خاصة بها<sup>(36)</sup> (المسؤولية الإدارية بدون خطأ).

وتجدر الإشارة إلى أن طلب التعويض عن القرار غير المشروع يكون من اختصاص المحاكم المدنية ودوائر القضاء الاداري.

#### الفرع الثالث - أثر الحلول:

إن حلول السلطة المركزية محل الهيئات المحلية في أداء العمل الذي يدخل في صميم اختصاصاتها هو في الحقيقة مظهر من مظاهر السلطة الرئاسية، لأن المركز القانوني لأعضاء المجلس البلدي يجعلهم يتمتعون بازدواجية المهام فهم من جهة ممثلون للدولة وممثلون للبلدية من جهة أخرى<sup>37</sup>.

ويتمثل تدخل الهيئات المركزية جهة الوصاية للهيئات اللامركزية الخاضعة لوصايتها بتعيين أحد أفراد السلطة المركزية لدى الهيئات اللامركزية، وهذا ما يعطي ممثل السلطة المركزية صفة مزدوجة لكونه ممثلاً للتنظيم المركزي واللامركزي في آن واحد ويجعله بالتالي أقدر على تنفيذ أعمال الهيئات اللامركزية من أعمال هذه الهيئات ذاتها<sup>(38)</sup>.

وخلالها تتحول العلاقة بينهما من علاقة في إطار اللامركزية إلى عدم التركيز الإداري، في الوقت الذي كان يعترف فيه القانون باستقلالية الوحدة المحلية في تسيير شؤونها المحلية، مع العلم أن سلطة الحلول لا علاقة لها بقواعد اللامركزية لعلاقتها بالسلطة الرئاسية وليس الوصائية.

حلول السلطة المركزية لايقف على الجانب الاداري فقط بل يتعداه للجانب المالي والتي يمكن تبريره بقاعدة "كل من يمول يراقب" فباعتبار أن السلطة المركزية هي الجهة

الممولة للجماعات المحلية فلها في مقابل ذلك فرض رقابتها على العمليات المتعلقة بالجانب المالي، وهذا سيؤدي حتماً إلى تبعية الوحدة المحلية لجهة الوصية ومن جهة أخرى يشكل محاصرة لخصوصية التسيير المالي للجماعات المحلية.

نظراً للآثار السابقة الذكر جعل المشرع أمر الحلول في نطاق ضيق ويجب أن لا تكون الرقابة على الهيئات المحلية شديدة بالقدر الذي يجرد المجالس المحلية من أهم مقومات وجودها (39).

**الخاتمة:** بعد دراستنا لهذا الموضوع تبين لنا أنه من حيث الأصل عدم وجود رقابة مركزية على الهيئات المحلية ولها ممارسة صلاحياتها المخولة إليها باعتبارها هيئات مستقلة ومتمتعة بالشخصية الاعتبارية فلها اصدار قراراتها دون حاجة لموافقة جهة أخرى وفقاً لما يقتضيه الأسلوب اللامركزي، لكن من أجل ضمان المحافظة على كيان الدولة ووحدها استلزم وجود رقابة نسبية تتماشى مع النظام اللامركزي ولا تماثل الرقابة في النظام المركزي، ولكي تقوم هذه الهيئات بتنفيذ المهام الموكلة إليها على أحسن وجه؛ لأن واقع الحال يشير إلى أن قيام الجماعات المحلية في الاضطلاع بدورها التنموي على المستوى المحلي مرهون بمدى الاستقلال في مقابل الرقابة المفروضة عليها.

لكن بالرغم من النصوص القانونية وتعدد الأوجه الرقابية مازالت الآليات الرقابية لم تضبط بقيود لعدم اكتمال المنظومة القانونية؛ لأن هناك بعض المسائل لم يتم معالجتها كحالة تغيب العضو عن حضور جلسات المجلس بل نظمها قانون العمل، ومسألة الحلول لم يتم ضبطها لا في قانون الإدارة المحلية ولا في القوانين المنظمة للتوظيف العامة ولا يوجد تنظيم لآلية حل المجلس البلدي بالرغم من أن القانون أحال ذلك إلى اللائحة التنفيذية لكنها لم تنظمه هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى لم نجد أثر الرقابة في الواقع العملي فالوحدات المحلية لم تقم بتقديم الواجبات الواقعة عليها ناهيك عن التسبب وإهدارها للمال العام. مما يستدعي ضرورة إعادة النظر في النظام الرقابي على أعمال المجالس المحلية

مما سبق يتبين لنا أن الإطار القانوني لنظام الرقابة الوصائية قائم على علاقة تحكمية بين السلطة الوصية والهيئات المحلية وهذا أمر يتناقض مع المبادئ العامة للامركزية في ظل الغياب الكلي للرقابة الشعبية وعدم تفعيلها بشكل ملموس من قبل المشرع .

بعد دراسة هذا الموضوع وبيان أوجه القصور نرى أن نوصي بعدة توصيات

#### التوصيات:

- 1- ضبط الوصاية الإدارية وتفعيل دور القضاء لضمان عدم انحراف الهيئات اللامركزية بدلاً من الرقابة المشددة .
- 2- يجب إعادة النظر في بعض الآليات الرقابية كالحلول والحل وضبطها بنصوص قانونية.
- 3- محاربة مظاهر الفساد بتطور الأنظمة الرقابية وزيادة فعاليتها.
- 4- تخفيف الوصاية الإدارية على أعمال المجالس المحلية بحيث تتمكن من اتخاذ قراراتها دون اللجوء إلى السلطة المركزية.

فهرس المصادر والمراجع

أولاً - الكتب العلمية:

- 1- آدم أبو القاسم أحمد إسحق. الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية. دراسة تأصيلية. دار الكتب القانونية للنشر القاهرة مصر ب ط سنة 2014م .
  - 2- حمدي سليمان القبيلات. مبادئ الإدارة المحلية وتطبيقاتها في المملكة الهاشمية الأردنية. دار وائل للنشر الأردن عمان ط1 سنة 2010م .
  - 3- حمدي سليمان القبيلات. الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية . دار الثقافة للنشر والتوزيع. ب ط سنة 1431هـ - 2010م .
  - 4- سليمان محمد الطماوي . مبادئ القانون الإداري . دراسة مقارنة . دار الفكر العربي القاهرة . ب ط . سنة 1428هـ - 2007م .
  - 5- عدنان عمرو . الحكم المحلي في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية . منشأة المعارف. الإسكندرية. ط الثانية . سنة 2004.
  - 6- عدنان عمرو . الإدارة المحلية في فلسطين . منشأة المعارف الإسكندرية . ب ط .
  - 7- محمد عبدالله الحراري . أصول القانون الإداري الليبي . منشورات المكتبة جامعة الزاوية - ليبيا ط الأولى سنة 2010 .
  - 8- محمد عبدالله الحراري . أصول القانون الإداري الليبي . تنظيم الإدارة الشعبية ووظائفها المركز القومي للبحوث والدراسات العلمية . طرابلس ليبيا . ط الرابعة . سنة 2003م . ج الأول .
  - 9 - محمد عبدالله الحراري . الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي (رقابة دوائر القضاء الإداري ) منشورات المكتبة الجامعية . الزاوية . ط الخامسة . 2010م .
- ثانياً - الرسائل الجامعية:
- 1- أمير حيزية. الرقابة الوصائية على الجماعات المحلية في ظل قانون البلدية والولاية الجديدين. مذكرة ماستر . جامعة قاصدي مرباح ورقلة سنة 2012-2013م .

- 2- عبدالرؤوف صالحى. الرقابة على منتخبى المجلس الشعبى البلدى .رسالة ماجستير جامعة محمد خيضر- بسكرة - سنة 2014-2015.
- 3- مسعود محمد عبيد الزلافي. التنظيم الإداري في ليبيا ( دراسة تحليلية في قانون الإدارة المحلية رقم 59 لسنة 2012م ) رسالة ماجستير غير مطبوعة سنة 2014-2013 جامعة الزاوية .  
ثالثاً : القوانين واللوائح
- 1- قانون الإدارة المحلية رقم (59) لسنة 2012.
- 2- اللائحة التنفيذية لقانون الإدارة المحلية رقم 130 لسنة 2013م .

الهوامش:

( أمير حيزية. الرقابة الوصائية على الجماعات المحلية في ظل قانون البلدية والولاية الجديدين. مذكرة<sup>1</sup> ماستر. جامعة قاصدي مرباح ورقلة دن سنة 2012-2013م ص 1

( مسعود محمدعبيدالزلافي. التنظيم الإداري في ليبيا ( دراسة تحليلية في قانون الإدارة المحلية رقم 59 لسنة<sup>2</sup> 2012م ) رسالة ماجستير غير منشورة سنة 2014 جامعة الزاوية ص 12

تؤطر : تتعلق<sup>3</sup>

- 4- اللائحة التنفيذية لقانون الإدارة المحلية رقم 130 لسنة 2013 م
- 5- حمدي سليمان الفبيلات. مبادئ الإدارة المحلية وتطبيقاتها في المملكة في المملكة الهاشمية الأردنية. دار وائل للنشر الأردن عمان ط1 سنة 2010م ص 208 ص 170 بتصرف وينظر أيضاً عبد الرؤوف صالح. الرقابة على منتخبي البلدي الشعبي . رسالة ماجستير غير منشورة . جامعة محمد خيضر بسكرة الجزائر كلية الحقوق والعلوم السياسية ب ط سنة 2014- 2015 ص 21 .
- 6- أمير حيزية. الرقابة الوصائية على الجماعات المحلية في ظل قانون البلدية والولاية الجديدين. مذكرة ماستر. جامعة قاصدي مرباح ورقلة دن سنة 2012-2013م
- 7- محمد عبدالله الحراري. أصول القانون الإداري الليبي . منشورات المكتبة جامعة الزاوية - ليبيا ط الأولى سنة 2010 ص150 و
- 8 - عبدالرؤوف صالح. الرقابة على منتخبي المجلس الشعبي البلدي. مذكرة ماستر. جامعة محمد خيضر. بسكرة الجزائر. دن. سنة 2014-2015م .
- \* يجب أن يكون الهدف من قرار التوقيف الحفاظ على نزاهة ومصداقية المنتخب، أما إذا كان يهدف إلى انتقام أو تحقيق أغراض سياسية أو حزبية فإنه يكون معيباً بالانحراف بالسلطة فيجعله باطلاً.
- 9-عدنان عمرو. الإدارة المحلية في فلسطين. منشأة المعارف الإسكندرية. ب ط . ص 468.
- 10- أمير حيزية. مرجع سابق ص 14و15 وينظر عبدالرؤوف صالح. الرقابة على منتخبي المجلس الشعبي البلدي . مرجع سابق ص 34 وما بعدها
- 11 -محمد عبدالله الحراري . أصول القانون الإداري الليبي . تنظيم الإدارة الشعبية ووظائفها . المركز القومي للبحوث والدراسات العلمية . طرابلس ليبيا . ط الرابعة . سنة 2003م. ج الأول . ص 123.
- 12 - أميرحيزية . مرجع سابق . ص 17

- 13 - ( فت ) في عضده يفت فتا وفت في ساعده : أضعفه وكسر قوته وفرق عنه أعوانه .
- 14 - سليمان الطماوي . مبادئ القانون الإداري . دراسة مقارنة . دار الفكر العربي . القاهرة . ب ط . سنة 1428هـ - 2007 م ص 729 .
- 15 - محمد عبدالله الحراري . أصول القانون الإداري الليبي . مرجع سابق . ص 477
- 16 - أمير مرجع سابق ص 19-20 .
- 17 - حمدي سليمان القبيلات . مبادئ الإدارة المحلية وتطبيقاتها في المملكة في المملكة الهاشمية الأردنية . مرجع سابق ص 208
- 18 - عدنان عمرو الحكم المحلي في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية مرجع سابق ص 131
- 19 محمد الحراري مرجع سابق ص 145
- 20 - أميرة حيزية . مرجع سابق ص 24
- 21 محمد الحراري . مرجع سابق ص 140
- 22 - حمدي سليمان القبيلات . الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية . دار الثقافة للنشر والتوزيع . ب ط سنة 1431هـ - 2010 م ص 71 . محمد عبدالله الحراري مرجع سابق ص وأميرة مرجع سابق ص 25
- 23- عدنان عمرو . الإدارة المحلية في فلسطين . مرجع سابق ص 719 .
- 24 - محمد عبد الله الحراري . أصول القانون الإداري . مرجع سابق ص 149 .
- 25- بتصرف - عبد الرؤوف صالح . الرقابة على منتخبي المجلس الشعبي البلدي . مرجع سابق ص 27
- 26- عدنان عمرو . الإدارة المحلية في فلسطين . مرجع سابق ص 722
- 27- محمد عبدالله الحراري . مرجع سابق ص 151 و 152
- 28- عدنان عمرو . الحكم المحلي في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية . منشأة المعارف . الإسكندرية . ط الثانية . سنة 2004 . ص 139 .
- 29- عبدالرؤوف صالح . مرجع سابق ص 39
- 30- أمير حيزية مرجع سابق ص 32 وعبد الرؤوف صالح مرجع سابق ص 39 .
- 31- بتصرف د محمد عبدالله الحراري . الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي ( رقابة دوائر القضاء الإداري ) منشورات المكتبة الجامعية . الزاوية . ط الخامسة . 2010م ص 312 وما بعدها
- \* حكم المحكمة العليا بجلسة 27-9-199 " حيث أن أوراق الدعوى لا تتضمن ما يفيد أن الجهة المختصة باعتماد قرار مجلس التأديب بفصل الطاعن قد اتخذت بشأنه أي إجراء حتى تاريخ نظر الطاعن بجلسة 25-4-1999م رغم مضي مدة تزيد على ثلاث سنوات، وحيث إنه ولئن كان القرار الصادر من مجلس التأديب بفصل الطاعن لا يعد نهائياً مالم يتم اعتماده وبالتالي لا ينفذ بحيث يظل وضع الطاعن على

ماهو عليه قبل أن يصدر قرار مجلس التأديب بفصله، إلا أن تراخي جهة الإدارة في اتخاذ أي إجراء بشأن القرار الصادر بفصل الطاعن من مجلس التأديب وفي خصوصية هذه الحالة يكشف عن أن جهة الإدارة نفذت قرار فصل الطاعن قبل أن يصبح نهائياً بأن استيقنت الحل النهائي للموضوع وأضرت بالطاعن بتنفيذ قرار فصله قبل أن يصبح نهائياً ومن ثم فإن قرار مجلس التأديب بفصل الطاعن لا يعد نهائياً قبل اعتماده إلا أنه وبتنفيذه يصبح نهائياً وبالتالي يجوز اللجوء إلى القضاء بطلب إلغاءه. وتجدر الإشارة إلى أن ذكرى لهذا الحكم لم يكن بين جهة مركزية ولا مركزية ولم أعتز على سابقة قضائية بذلك إلا وفقاً للقواعد العامة.

- 32- آدم أبو القاسم أحمد إسحق. الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية. دراسة تأصيلية. دار الكتب القانونية للنشر القاهرة مصر ب ط سنة 2014م ص 620
- 33- محمد الحراري أصول القانون الإداري مرجع سابق ص 151
- 34- آدم أبو القاسم أحمد إسحق. مرجع سابق ص 504.
- 35 - محمد الحراري الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في القانون الليبي مرجع سابق ص 115.
- 36- آدم أبو القاسم أحمد إسحق. مرجع سابق ص 481.
- 37- أميرحيزية مرجع سابق ص 42
- 38- حمدي سليمان القبيلات. الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية . مرجع سابق ص 73
- 39 - أميرحيزية مرجع سابق ص 42