

الرقابة الإدارية والمالية على أعمال البلديات ومدى تأثيرها على فاعليتها (*)

خليل شكري الهندي

محافظ لبنان الشمالي

مقدمة

١ - مفهوم الرقابة على البلديات ومبرراتها:



البلدية، هي الوحدة اللامركزية المثلى، هي النواة الديمقراطية الأولى، الأكثر قرباً من المواطنين والأكثر معرفة بقضاياهم ومشاكلهم ذات الطابع المحلي.

عرف لبنان المجالس البلدية منذ أوائل القرن التاسع عشر، حيث أنشئ في بيروت «مجلس الولاية» عام ١٨٣٣، ثم أول مجلس بلدي فعلي تمتع بصلاحيات معينة في دير القمر عام ١٨٦٤. وتكاثر عدد البلديات تبعاً، إلى أن زاد على السبعماية بلدية حتى اليوم، كما تعاقبت وتطورت قوانين البلديات إلى أن أصبحنا في ظل المرسوم الاشتراعي رقم ١١٨ تاريخ ٣٠ حزيران ١٩٧٧. ولم يغفل اتفاق الطائف موضوع البلديات، فأشار في معرض الكلام على اللامركزية الإدارية إلى تعزيز البلديات الموحدة واتحادات البلديات بالإمكانات المالية اللازمة.

وقد عرف القانون الحالي البلدية بأنها: «إدارة محلية تقوم، ضمن نطاقها، بممارسة الصلاحيات التي يخولها إياها القانون. وهي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري في نطاق هذا القانون (م ١ من المرسوم الاشتراعي رقم ٧٧/١١٨) يستتبع ذلك أن قرارات المجلس البلدي نافذة بحد ذاتها باستثناء القرارات التي أخضعها القانون صراحة لتصديق سلطة الرقابة الإدارية فتصبح

(*) بحث أعد لندوة (الإدارة المحلية - البلديات) والقي فيها.

نافذة من تاريخ تصديقها (م ٥٤) كما أن للأنظمة التي يصدرها المجلس البلدي في المسائل الداخلة ضمن اختصاصه صفة الإلزام ضمن النطاق البلدي (م ٤٨).

إلا أن لامركزية البلدية وشخصيتها المعنوية واستقلالها المالي والإداري لا تجعلها دولة مستقلة عن الدولة، ولا تخرجها عن رقابتها ورقابة سلطاتها، فالرقابة هي مجموعة من الصلاحيات، أعطاها المشتترع لسلطة إدارية عليا، لتمارسها على سلطات أخرى، مركزية أو محلية، وتراقب أعمالها في سبيل احترام تطبيق القوانين وحماية المصلحة العليا للدولة والحد من المخالفات والتجاوزات التي قد ترتكب، كون السياسة المالية والإدارية للسلطات المختلفة، مركزية أو محلية تبقى خاضعة لمنطق السياسة العليا للدولة ولشروعيتها ولأهدافها.

في هذا الصدد يقول «غودمييه»:

«La politique financière des collectivités locales est soumise aux impératifs de la haute politique de L'Etat» (politique financière - Budget et trésor N° 116).

«إن السياسة المالية للهيئات المحلية تخضع لموجبات السياسة العليا للدولة».

لذلك فإن عمل الرقابة يرتبط بأمور من شأنها أن تمنع:

- ١ - مخالفة القرارات البلدية للقوانين والأنظمة.
- ٢ - مخالفة القرارات لمبادئ الشرعية وللأحكام القضائية وللاتفاقات العامة والخاصة.
- ٣ - مخالفة القرارات لمصلحة البلاد العليا، سواء كانت هذه المصلحة مادية أو اجتماعية أو سياسية أو مالية، أو كانت هذه القرارات متجاوزة أو مضرّة بمصلحة الآخرين.

ويعبر عن هذا المنع برفض التصديق على هذه الأعمال والقرارات، كمثل الامتناع عن التصديق على قرار بلدي بشراء نوع من المبيدات أشارت وزارة الصحة بسحبه من التداول لسوء تأثيره على البيئة، أو الامتناع عن التصديق على قرار بلدي بتحديد حد أدنى لأجر الموظفين والأجراء في البلدية أدنى من الحد الذي أقرته الدولة قانوناً، لأن الحد الأدنى للأجر هو في الانتظام العام ولا تجوز مخالفته من قبل أية جهة كانت، عامة أو خاصة.

■ ٢ - أنواع الرقابة ومداها

الرقابة على البلديات قديمة في تاريخها، فقد لحظ قانون البلديات الذي أقره مجلس «المبعوثين» (أي النواب) التركي رقابة الوالي، كما لحظ عقوبات على مفتش البلدية أو أحد الجاويشية في حال تأخر عن القيام بإيفاء مأموريته حقها.

ثم أعطى القرار رقم ١٢٠٨ تاريخ ١٢ آذار ١٩٢٢ الصادر عن حاكم لبنان الكبير الحق للحاكم بأن يصدر قراراً بإلغاء المجلس البلدي، أو كفّ يده مؤقتاً عن العمل، وتكليف القائمقام، أو موظف آخر من الإدارة أو لجنة، القيام بأعمال البلدية، وللحاكم أو المتصرف أن يعتبر مستقيلاً كل عضو بلدي يتخلف عن تلبية الاجتماع ثلاث مرات متوالية بلا سبب يراه المجلس مشروعاً. وللعضو الحق في الدفاع عن نفسه وفي مراجعة مجلس القضاء الإداري خلال عشرة أيام من تاريخ إبلاغه، كما يبقى له الحق في الالتجاء إلى لجنة القضايا الإدارية العليا في المفوضية السامية.

أما في مجال الرقابة على أعمال المجلس البلدي فكان على رئيس البلدية أن يرسل إلى الحاكم الإداري أو المتصرف، بواسطة القائمقام، نسختين من كل قرار، خلال ثمانية أيام من اتخاذه، وللحاكم أو المتصرف مهلة ثلاثين يوماً ليطلع على القرار فيوافق عليه أو يلغيه لمخالفته القوانين والأنظمة. كما يحق له إيقاف تنفيذ القرار مدة خمسة عشر يوماً أخرى. وهناك قرارات لا تنفذ إلا بعد موافقة الحاكم، كقرار الموازنة البلدية والرسوم والتكاليف غير العادية والقروض. وإذا ما تبين للحاكم أن قرار المجلس البلدي خارج عن اختصاصه، فإن الحاكم يلغيه، وقرار الإلغاء هذا مبرم وغير قابل للاستئناف.

ثم جاء القرار رقم ٢٦٧١ تاريخ تموز عام ١٩٢٤ بنصوص مماثلة. أما قانون البلديات الصادر بتاريخ ٢٧ تشرين الثاني عام ١٩٤٧ فقد اعترفت فيه الدولة، للمرة الأولى، بنص صريح، بالشخصية المعنوية للبلدية ضمن الشروط التي حددها القانون. كما نصت المادة (٤٥) منه، ولأول مرة أيضاً، على حق المحافظ بالحلول محل رئيس البلدية بنفسه، أو بتعيين مندوب عنه، إذا رفض رئيس البلدية أو أهمل القيام بعمل من الأعمال التي توجبها عليه القوانين والأنظمة، كما وردت نصوص أعطت المحافظ صلاحية الحاكم الإداري في إلغاء قرارات المجلس البلدي، وقد أخضع هذا القانون قرارات المجلس البلدي لسلمتين من الرقابة، سلطة المحافظ وسلطة وزير الداخلية. وأخضع قرارات وزير الداخلية بالرفض أو القبول للطعن أمام المحكمة النازرة بالقضايا الإدارية إلا أن الطعن لم يكن ليوقف التنفيذ.

ومن جهة أخرى أخضع القانون الدوائر البلدية وحساباتها لرقابة التفتيش التابع لوزارة المالية، والتفتيش الإداري التابع لوزارة الداخلية، وأجاز لهما تفتيش جميع أعمال البلدية ومدى انطباقها على القانون، وبخاصة الأعمال التي تقيد مالية البلدية وعقد النفقات وأوامر الصرف (المادتان ١٣٥ و ١٣٦ من القانون المشار إليه).

وفي ٢١ تشرين الأول عام ١٩٥٢ صدر المرسوم الاشتراعي رقم /٥/ الذي أكد على أنواع وهيئات الرقابة ذاتها وأضاف إليها، في البلديات الكبرى، دائرة تفتيش مالي وإداري. ومثله فعل

المرسوم الاشتراعي رقم / ٥ / تاريخ ١٠ كانون الأول عام ١٩٥٤، فأكد على وجود جميع سلطات الرقابة المشار إليها في القانون السابق وأضاف إليها رقابة القائمقام، وجعل قرارات القائمقام والمحافظ ووزير الداخلية، بالموافقة على قرارات البلدية أو إلغائها أو رد الاعتراض عليها، قابلة للطعن أمام المحكمة الناظرة في القضايا الإدارية، في حين كانت سابقاً، قرارات وزير الداخلية وحدها قابلة للطعن.

أما قانون البلديات رقم ٦٣/٢٩ تاريخ ١٧/٥/١٩٦٣ فقد أكد على دور هيئات الرقابة المذكورة سابقاً، وحدد للمرة الأولى، صفة البلدية على أنها: «إدارة ذات صفة عامة وشخصية معنوية، تتمتع بالاستقلال المالي والإداري»، إلا أنه، على غرار ما كان متعارفاً عليه آنذاك، في القانونين اللبناني والفرنسي، دعا سلطات الرقابة، التي أشرنا إليها سابقاً، سلطات وصاية، فأورد في المادتين (٦٥ و٦٦) منه: «إن قرارات المجلس البلدي لا تصبح نافذة إلا بعد اقترانها بتصديق سلطة الوصاية. ويمارس سلطة الوصاية: القائمقام - المحافظ - وزير الداخلية»، موضحاً ومعدداً القرارات التي تخضع لتصديق كل من المشار إليهم. وأضاف تنظيماً جديداً وهو أن جميع القرارات البلدية وجميع المخابرات الصادرة عنها أو الموجهة إليها يجب أن ترسل إلى القائمقام أو بواسطته. كما أخضع إقامة الدعاوى على البلدية إلى أصول خاصة بها، منها ترخيص القائمقام والمذكرة التمهيدية التي ترسل إلى المحافظ لشرح موضوع الدعوى وأسبابها، وإلا ردت الدعوى. كما أخضع المجالس البلدية وأعمالها وموظفي البلدية وأجراءها لرقابة التفتيش المركزي الذي حل محل التفتيش التابع للوزارات، وأجاز حل المجلس البلدي وإقالة الأعضاء وملاحقتهم تأديبياً وجزائياً، وشكل مجلساً تأديبياً وحدد العقوبات التي راوحت بين التنبيه والإقالة.

ثم إنه أنشأ وظيفة مراقب عام، بصفة مالية، يراقب إعداد وإنفاق موازنة البلديات الخاضعة لأحكام قانون المحاسبة العامة.

أما الرقابة على البلديات، بحسب القانون المعمول به حالياً، والصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم ١١٨ تاريخ ٣٠ حزيران ١٩٧٧ فسنناقشها في سياق هذا البحث وهي على أنواع. وتعتبر عملية تنظيم الرقابة من أدق الأمور، إن لناحية الطريقة التي تطبق بها الرقابة أو لناحية الجهاز الذي يمارسها، فعند إجراء الرقابة لا بد من تحقيق التوازن بين مبدأ استقلالية البلدية كهيئة محلية لا مركزية مستقلة عن الدولة، استقلالاً تبرره طبيعة عملها وما يتطلبه ذلك من حرية في العمل، ومرونة في التصرف، وسرعة في إنجاز القرارات اللازمة ووضعها موضع التنفيذ، وبين مبدأ تبعية البلدية، كهيئة محلية، للدولة الواحدة، حتى لا تتضرر مصالحها العليا من جهة، وحماية للمواطنين في حال تعسف البلدية وتجاوزها حدودها القانونية من جهة ثانية، ثم وجوب المحافظة على مركز الدولة، كما أسلفنا، من الناحيتين القانونية والسياسية.

وعلى الرغم من الأبحاث التي أعدها كبار القانونيين حول موضوع الرقابة، فإنها لم تؤد إلى وجود قواسم مشتركة يمكن معها رسم سياسة عامة لهذه الرقابة، من هنا، فإن بعض الفقهاء ينفون وجود نظرية عامة للرقابة ويؤكد عدم إمكان وجودها.

إلا أن الواقع يثبت وجود الرقابة، ووجود أنواع عديدة أو صور لها، كونها ترتبط بتدخل الدولة، فتخضع في شكلها وأسلوبها لنوع هذا التدخل.

أما أنواع الرقابة وصورها فهي عديدة منها:

١ - الرقابة المسبقة والرقابة المؤخرة.

٢ - الرقابة الداخلية والرقابة الخارجية.

٣ - الرقابة المؤقتة والرقابة الدائمة.

٤ - الرقابة الإيجابية (أي موافقة أو عدم موافقة) والرقابة السلبية (أي حلول جهاز المراقبة محل الجهة المراقبة).

٥ - الرقابة على الأعمال والرقابة على الأشخاص.

ويمكن أن تكون الرقابة ذاتية أو تسلسلية أو إدارية أو مالية أو قضائية أو سياسية أو شعبية.

إلا أننا سنعتمد التقسيم الأسهل، وهو الرقابة الداخلية والرقابة الخارجية، ويأتي من ضمنها نوع الرقابة بحسب عملها وبحسب الجهاز المراقب.

القسم الأول : الرقابة الإدارية

الفصل الأول: الرقابة الداخلية

■ ١ - الرقابة الذاتية:

الرقابة الذاتية هي كل رقابة، تجريها هيئة على أعمالها، في أثناء تنفيذ هذه الأعمال أو بعد تنفيذها، للتأكد من صحة انطباق هذه الأعمال على النصوص القانونية، ومن أنها اتخذت ضمن الصلاحية، وفي الحدود التي أجازها القانون.

ومثل هذه الرقابة يجريها كل موظف، سواء كان إدارياً أو مالياً، محرراً أو محاسباً أو مدقق حسابات أو غيره.

ولا مؤاخذة أو عقوبات على أخطاء يتم اكتشافها، بل ان المراقبة والتدقيق يكونان عاملاً إرادياً لتصحيح الخطأ المرتكب ووضع الأمور في نصابها الصحيح.

■ ٢ - الرقابة التسلسلية:

إن لا مركزية البلدية واستقلالها المالي والإداري لا يحرران الموظف الإقليمي أو المحلي من الخضوع لأوامر رئيسه التسلسلي ضمن أحكام القانون. فالسلطة التسلسلية يمارسها الرئيس على مرؤوسيه في إطار الهيكلية الإدارية التي ينتميان إليها. ويمكن أن تطبق الرقابة التسلسلية على رؤساء البلديات عندما يمارسون صلاحيات معينة منحهم إياها القانون بصفتهن عاملين لدى الدولة وتابعين لها، على حد ما ذهب إليه الاجتهاد الفرنسي حيث اعتبر مجلس الشورى، وفي ضوء قانون اللامركزية الصادر بتاريخ ٢ آذار عام ١٩٨٢ أنه عندما يبت رئيس البلدية بطلبات ترخيص بالبناء، فإنه يتولى ذلك بصفته سلطة تابعة للجهاز المركزي في الدولة، ويكون بالتالي خاضعاً لسلطة المحافظ التسلسلية.

«Si le maire statue en qualité d'autorité d'Etat sur les demandes de permis de construire il est placé sous le contrôle hiérarchique de préfet.»

(شورى فرنسي، ١١ حزيران ١٩٨٢ - Berjon - مجموعة ص ٢١١، مطالعة A J, Genevois ١٩٨٣ ص ٤٢).

وهكذا فإن السلطة التسلسلية تخول الرئيس التسلسلي صلاحية مراقبة تصرفات مرؤوسيه، والتدخل فيها عن طريق اتخاذ تدابير منها:

١ - إعطاء التوجيهات والتعليمات (مثال على ذلك ما ورد في المادة (١٤) من نظام الموظفين لجهة خضوع الموظف لرئيسه المباشر وتنفيذ أوامره وتعليماته ومثلها المادة ٢٨ من قانون ١٣ تموز ١٩٨٢ الفرنسي. (Statut De Fonctionnaires).

٢ - إلغاء أو تعديل قراراتهم، إذ للرئيس التسلسلي الحق في استبدال قرار المرؤوس بقرار جديد صادر عنه (أي الرئيس).

٣ - سحبها أو إبطالها، أي أنه يحق للرئيس إبطال تدابير المرؤوس بالطريقة الإدارية فتعتبر كأنها لم تكن أصلاً.

مع الإشارة إلى أن رقابة الرئيس تتناول قرارات المرؤوس المشوبة بعيب عدم الشرعية، بشرط أن لا يكون العمل قد أصبح نهائياً بعد، أي بمنأى عن أية إمكانية لإبطال قضائي.

ومن هذا المنطلق فقد أعطت المادة (٥٢) من قانون البلديات المجلس البلدي سلطة تنفيذية إذ

أقرت له سلطة مراقبة أعمال السلطة التنفيذية والسهر على حسن سير العمل في البلدية، ووضع تقارير بنتيجة أعمال المراقبة هذه يرفمها إلى سلطة الرقابة.

الفصل الثاني: الرقابة الخارجية

■ مقدمة: أصول ممارسة الرقابة الإدارية

على عكس السلطة التسلسلية، فإن سلطة الرقابة ليست تلقائية، إذ لا يمكن ممارستها إلا في الحدود وفقاً للشروط والأصول التي يعينها القانون صراحة، فالحرية هنا مطلقة في التقرير والتنفيذ، والاستثناء هو الرقابة التي يجب أن ينص عليها القانون ويحددها صراحة. وعليه جاء في المادة (٥٤) من قانون البلديات (المرسوم الاشتراعي رقم ١١٨/١٩٧٧): «إن قرارات المجلس البلدي نافذة بحد ذاتها باستثناء القرارات التي أخضعها هذا المرسوم الاشتراعي لتصديق سلطة الرقابة الإدارية، فتصبح نافذة من تاريخ تصديقها». لذلك:

أ - فالمبدأ إذاً هو الاستقلالية، ولا تتدخل الرقابة إلا في حدود النص القانوني، وإذا تجاوزت ذلك كان تدخلها عرضة للطعن أمام مجلس شوري الدولة (مثال ذلك اتخاذ القائمقام أو المحافظ قراراً بهدم بناء مخالف للقانون، ضمن النطاق البلدي فإن القرار الإداري هنا غير قانوني وصادر عن سلطة غير صالحة - تمييز مدني - هيئة ٢ - قرار رقم ١٢٦ تاريخ ١٩/١١/١٩٦٩ الدولة/طعمة). ولم يضع القانون شكلاً معيناً لموافقة أو تصديق سلطة الرقابة الإدارية، بل يمكن أن يكون ذلك برسالة أو بمجرد إشارة على هامش القرار (شوري فرنسي في ١٩/١/١٩١٧ المجموعة ص ٦٢)، ولا حاجة لأن تكون الموافقة معللة (شوري فرنسي في ١٥/٤/١٩١٠ - داللون العملي ١٩١٢ - ٣ - ٦٩). ولسلطة الرقابة الإدارية أن ترجع عن قرارها بالموافقة على أي قرار بلدي، ضمن المهلة القانونية (شهران) إذا تبين لها أن قرار الموافقة مخالف أو ينطوي على أغلاط فادحة، ولم يترتب بعد حق للأخرين. في حين أنه لا يمكنها الرجوع عن قرارها بالموافقة على قرار بلدي قانوني وصحيح حتى لو كان ذلك ضمن المهلة القانونية للرجوع عن القرارات الإدارية (شهران).

وللمجلس البلدي أن يرفع مراجعة تسلسلية أمام وزير الشؤون البلدية والقروية في حال رفضت السلطة الإدارية (القائمقام أو المحافظ) الموافقة على القرار البلدي.

ب - يرسل رئيس المجلس البلدي قرارات المجلس الخاضعة للرقابة إلى سلطة الرقابة المختصة مباشرة خلال ثمانية أيام من تاريخ صدورهما، على أن يبلغ نسخة عنها المراجع التسلسلية (م ٥٨) ولم يوضح القانون هنا من هي المراجع التسلسلية، فهل هي الوزير، والوزير ليس مرجعاً تسلسلياً

بالنسبة إلى البلدية؟! ولا يحق للمجلس البلدي أن يحل محل رئيسه إذا امتنع عن إحالة القرار إلى سلطة الرقابة، بل يمكنه أن يعلم هذه السلطة بذلك.

ج - تبدأ المهلة بالسريان اعتباراً من تاريخ تسجيل القرار البلدي في الوحدة المختصة لدى سلطة الرقابة، ولهذه السلطة شهر واحد لتصديق القرار أو رفضه وإلا اعتبر مصدقاً ضمناً.

د - يكون التصديق خطياً وقابلاً للطعن أمام مجلس شورى الدولة كما ورد أعلاه (م ٦٤) وأن قرارات الموافقة التي تؤلف شرطاً من شروط نفاذ القرارات البلدية تندمج بهذه القرارات ويصبح الطعن بالقرار البلدي شاملاً لجميع العناصر بما في ذلك عنصر الموافقة (شورى لبناني رقم ١١٦٧ تاريخ ١١/١٢/١٩٦٤ - المجموعة الإدارية سنة ١٩٦٥ ص ١٠) كما يسمح مجلس الشورى لصاحب العلاقة أن يثير عدم شرعية القرار البلدي ذاته في معرض لوائحه الهادفة إلى إبطال قرار الرقابة الإدارية القاضي بالتصديق على قرار المجلس البلدي.

أما المراجع التي تمارس هذه الرقابة فهي: القائمقام، المحافظ، وزير الشؤون البلدية والقروية، تليها رقابة مراجع أخرى في نواحٍ معينة منها: مجلس الخدمة المدنية والتفتيش المركزي الخ...

■ البند الأول - رقابة القائمقام:

بحسب نص المادة (٥٨) من قانون البلديات يرسل رئيس البلدية قرارات المجلس البلدي إلى سلطة الرقابة الإدارية المختصة، مباشرة خلال ثمانية أيام من تاريخ صدورها ويعتبر القرار مصدقاً خلال شهر من تاريخ تسجيله في الوحدة الإدارية التابعة لسلطة الرقابة، وإذا لم يعد القرار، اعتبر مصدقاً ضمناً، وعمدت البلدية إلى تنفيذه، وأعلم رئيس البلدية سلطة الرقابة المعنية أن القرار المشار إليه اعتبر مصدقاً، وذلك باستثناء القرارات المتعلقة بالموازنة وبنقل الاعتماد والقروض التي أخرجها المشتري عن هذا التدبير. كما أوجب القانون أن يكون التصديق خطياً، ليكون لدى البلدية مستند هو القرار النافذ الذي يمكنها من الطعن بقرار سلطة الرقابة أمام مجلس الشورى، ويكون هذا التدبير عاملاً منبهاً سلطة الرقابة إلى عدم الخروج عن حدود رقابتها، فتقلع عن إساءة استعمال حقها وسلطتها بالتصديق. وإذا كان لسلطة الرقابة حق الاستنساب فليس لها أن تتماذى في استعمال هذا الحق، بل عليها أن تستند في عملية التصديق إلى مبدأ عدم مخالفة القرار البلدي للقوانين والأنظمة السارية المفعول، وأن تنقيد سلطة الرقابة بمهلة معينة، كافية لدرس القرار وتصديقه أو إعادته (شهر كامل). وإعطاء البلدية صلاحية التنفيذ في حال عدم البت من قبل سلطة الرقابة، هو قيد آخر لسلطة الرقابة كي لا تتماذى في إهمال القرارات البلدية وتأخير البت بها وعرقلة أعمال البلدية. ومع ذلك فقد استثنى المشتري قرارات هامة كتلك المتعلقة بالموازنة والقروض ونقل الاعتمادات، كي يلزم سلطة

الرقابة بدرسها من جهة، وكى لا تتخذ البلدية من تأخير سلطة الرقابة ذريعة لتنفيذ مقررات هامة تؤثر في أوضاع البلدية وأعمالها الأساسية من جهة أخرى.

أما قرارات المجلس البلدي التي أخضعها القانون لرقابة القائم مقام فقد نصت عليها المادة (٦٠) من قانون البلديات وهي على سبيل الحصر:

- الموازنة البلدية ونقل وفتح الاعتمادات.
- الحسابات القطعية.
- تحديد معدلات الرسوم البلدية ضمن الحدود المنصوص عنها في قانون الرسوم البلدية ٨٨/٦٠.
- شراء العقارات أو بيعها التي لا تزيد قيمتها على المائتي ألف ليرة ودفاتر الشروط الخاصة العائدة لها.

- عقود الإيجارات عندما تزيد بذلاتها السنوية عن عشرة آلاف ليرة في البلديات الخاضعة لرقابة ديوان المحاسبة وعن خمسة آلاف ليرة بالنسبة للبلديات الأخرى ولا تتعدى في الحالتين الثلاثين ألف ليرة.

- إسعاف المعوزين والمعاقين ومساعدة النوادي والجمعيات وسائر النشاطات الثقافية والاجتماعية والصحية وأمثالها عندما تزيد المساعدة في السنة عن الألفي ليرة.

- إجازة صفقات اللوازم والأشغال والخدمات عندما تزيد قيمتها عن عشرة آلاف ليرة ولا تتجاوز المائة ألف ليرة، وتصديق دفاتر الشروط الخاصة العائدة لها.

- إجازة الأشغال بالأمانة وشراء اللوازم بالفاتورة عندما تتجاوز أكلافها الثلاثة آلاف ليرة ولا تزيد عن خمسة وعشرين ألف ليرة.

- تسوية الخلافات والمصالحات، مع مراعاة أحكام المادة (٦٦) التي نصت على خضوع التسويات والمصالحات لموافقة هيئة القضايا في وزارة العدل إذا كانت القضية عالقة أما المحاكم، ولموافقة هيئة التشريع والاستشارات في القضايا الأخرى.

- قبول أو رفض الهبات والأموال الموصى بها، المرتبطة بأعباء.

ويلاحظ هنا أن المبالغ المعتمدة أصبحت غير ذات معنى لضآلتها، بعد التضخم الذي حصل بنتيجة الأحداث وتدني سعر صرف الليرة، ونرى من الأفضل ربط المبالغ بالحد الأدنى للأجور، لأنه يتحرك مع وضع الليرة ومع نسبة غلاء المعيشة.

بالإضافة إلى رقابته على قرارات المجلس البلدي فقد أعطى القانون القائم مقام صلاحيات إدارية أخرى تمثلت في:

١ - الطلب إلى رئيس البلدية دعوة المجلس البلدي إلى الانعقاد وعلى رئيس البلدية إجابة الطلب

- على أن تحدد في الطلب والدعوة الأسباب الداعية إلى هذا الاجتماع وموضوعه (مادة ٣٢).
- ٢ - الحق في أن يحضر اجتماعات المجلس البلدي على الرغم من الطابع السري لهذه الجلسات، إلا أنه لا يتمتع بحق التصويت (مادة ٣٥).
- ٣ - الطلب إلى المجلس البلدي أن يتناقش بصورة استثنائية وقبل كل شيء، في مسألة تتطلب درساً مستعجلاً.
- ٤ - يوقع القائمقام أو من ينتدبه جميع السجلات الرسمية العائدة للبلدية ودفاتر الإيصالات ويمهرها بخاتمه قبل البدء باستعمالها (م ١٠٣ من المرسوم رقم ٥٥٩٥ تاريخ ١٩٨٢/٩/٢٢ تحديد أصول المحاسبة في البلديات واتحادات البلديات).
- ٥ - يمك في مركز القائمقام سجل خاص لتسجيل عدد السجلات ودفاتر الإيصالات التي يجري ختمها وتوقيعها مع بيان عدد أوراق كل منها (م ١٠٤ من المرسوم رقم ٥٥٩٥/٨٢).
- ٦ - للقائمقام، إذا امتنع المجلس البلدي أو رئيسه عن القيام بعمل من الأعمال التي توجبها القوانين والأنظمة، أن يوجه إلى المجلس البلدي أو إلى رئيسه أمراً خطياً بوجوب التنفيذ خلال مهلة معينة، فإذا انقضت دون التنفيذ، حق للقائمقام، بعد موافقة المحافظ، أن يقوم بنفسه بذلك بموجب قرار معلل يسجل في سجلات قرارات المجلس البلدي ويخضع لتصديق سلطة الرقابة الإدارية المختصة (م ١٣٥ من قانون البلديات) ويجوز هذا الأمر مع إحدى البلديات الأعضاء التي تمتنع عن تنفيذ قرارات مجلس الاتحاد. وهكذا فإن سلطة حلول القائمقام أو المحافظ محل رئيس البلدية أو المجلس البلدي تشمل السلطتين التنفيذية والتقريرية معاً.
- ٧ - للقائمقام، ولأسباب تتعلق بالأمن، أن يرجي مؤقتاً تنفيذ قرار مجلس بلدي، بموجب قرار معلل منه، يقبل الطعن أمام مجلس شوري الدولة (م ٦٥ من قانون البلديات).
- ٨ - في حال حل المجلس البلدي أو اعتبر منحللاً حكماً، وريثما يتم انتخاب مجلس بلدي جديد يتولى القائمقام أو رئيس قسم القائمقامية الأصيل أعمال المجلس البلدي بقرار من وزير الشؤون البلدية والقروية (م ٣٤ من قانون البلديات).

■ البند الثاني - رقابة المحافظ:

أقر القانون للمحافظ سلطة رقابة واسعة، لا سيما في حقل الرقابة الإدارية على الأموال، فأخضع لرقابته القرارات التالية (م ٦١ من قانون البلديات):

- إجازة صفقات اللوازم والأشغال والخدمات عندما تزيد قيمتها عن المائة ألف ليرة، وتصديق دفاتر الشروط العائدة لها.

- إجازة الأشغال بالأمانة وشراء اللوازم بالفاتورة عندما تتجاوز قيمتها خمساً وعشرين ألف ليرة.

- شراء أو بيع العقارات التي تزيد قيمتها على مايتي ألف ليرة ودفاتر الشروط الخاصة العائلة لها.

- تخصيص ملك بلدي لمصلحة ما، بعد أن يكون مخصصاً لمصلحة عامة.

- عقود الإيجار التي تزيد بدلاتها السنوية عن ثلاثين ألف ليرة.

- إنشاء الأسواق وأماكن السباق والمتاحف والمستشفيات والمساكن الشعبية ومصارف النفايات وأمثالها.

ويلاحظ هنا:

١ - حدد القانون لرقابة المحافظ الحد الأدنى من المبالغ الخاضعة لرقابته ولم يحدد الحد الأقصى.

٢ - معظم الصلاحيات المالية هي تحت رقابة المحافظ.

٣ - كان على المشتري هنا أن لا يذكر كلمة «أمثالها» لأنه بإيرادها هنا انتقل من تحديد سلطة رقابة المحافظ إلى العموميات مما يتنافى مع مبدأ اختصاص سلطة الرقابة.

وبالإضافة إلى رقابة المحافظ على أعمال المجلس البلدي المشار إليه فإنه يمارس، بالنسبة إلى القضاء المركزي صلاحية قائمقام هذا القضاء ويتولى جميع المسؤوليات والمهام التي أوردناها سابقاً للقائمقام، وذلك باستثناء محافظة بيروت حيث لا قائمقام ولا قضاء.

وللمحافظ وحده أن يتخذ قراراً بإعلان إقالة أي عضو بلدي تنطبق عليه أحكام إحدى المادتين (٢٦ و٢٧) من قانون البلديات (أي الجمع بين عضوية المجلس البلدي ووظائف أو مهام أخرى كالمختارية أو وظائف الدولة أو عضوية الهيئات واللجان المكلفة مشاريع ذات نفع عام الخ...) ولم يختار بين عضوية البلدية ووظيفته في مهلة أسبوعين (م ٢٩ من قانون البلديات) أو كان لا يعرف القراءة والكتابة، أو كان محكوماً بجرائم معينة...

كما نصت المادة (٣٠) من قانون البلديات على أن «تقدم استقالة الرئيس أو نائب الرئيس أو العضو البلدي إلى المحافظ بواسطة القائمقام، وتعتبر نهائية من تاريخ قبولها بقرار من المحافظ، وللمحافظ، كما للقائمقام أن يحضر جلسات المجلس البلدي، على الرغم من كونها سرية، دون أن يكون له حق التصويت.

ولا يمكن ملاحقة رئيس البلدية أو نائبه أو أي عضو بلدي جزائياً، من أجل جرم يتعلق بمهامهم إلا بناء على موافقة المحافظ الخطية (م ١١١ من قانون البلديات). وفي هذا النص حصانة لرئيس البلدية ولأعضائها أكثر منه سلطة رقابة للمحافظ، الذي عليه أن يقرر مدى تعلق الجرم بمهام رئيس البلدية أو العضو البلدي أو عدم تعلقه بها. وتكف يد رئيس البلدية أو نائبه أو أحد الأعضاء بقرار من المحافظ إذا صدر بحقه قرار ظني أو حكم بدائي، حتى صدور الحكم النهائي، وكذلك إذا اتهم أحد هؤلاء بجناية أو ظن به بجنحة شائنة، فيكف المحافظ يده بقرار منه حتى انتهاء الدعوى. أما إذا صدر بحق أحد هؤلاء حكم مبرم، ولهذه الأنواع من الجرائم فيعتبر مقالاً حكماً، وتعلن الإقالة بقرار من المحافظ. وكذلك إذا صدرت بحق أحد هؤلاء مذكرة توقيف غيابية كانت أو وجاهية بجناية أو بجنحة شائنة اعتبر مكفوف اليد حكماً اعتباراً من تاريخ المذكرة، أما إذا استردت المذكرة أو أخلى سبيله فيعود حكماً إلى ممارسة أعماله (م ١١٣) وللنيابة العامة وحدها حق وصف الجرم في هذه الحالات، وتحديد ما إذا كان ناشئاً عن مهام البلدية أو غير ناشيء عنها. وذلك على عكس ما هو بالنسبة إلى موظفي الدولة، حيث على النائب العام الحصول على موافقة الإدارة التي يعمل فيها الموظف قبل المباشرة بالملاحقة، وتحريك دعوى الحق العام، حتى ولو ورده ادعاء شخصي مباشر. وإذا حصل خلاف بين النيابة العامة الاستئنافية والإدارة المختصة حول وصف الجرم لجهة ما إذا كان ناشئاً عن الوظيفة أو غير ناشيء عنها، فإن الأمر يعرض على النائب العام لدى محكمة التمييز للبت فيه نهائياً (م ١٤ من المرسوم الاشتراعي رقم ٢٢ تاريخ ٢٣/٣/١٩٨٥، قانون القضاء العدلي).

■ البند الثالث - رقابة وزير الشؤون البلدية والقروية:

أولاً - يتولى وزير الشؤون البلدية والقروية التصديق على بعض مقررات المجلس البلدي بموجب المادة (٦٢) من قانون البلديات على النحو التالي:

- القرارات التي يتألف فيها نظام عام.

- القروض.

- تسمية الشوارع والساحات والأبنية العامة وإقامة النصب التذكارية والتماثيل.

- إنشاء الوحدات البلدية وتنظيمها وتحديد ملاكها واختصاصاتها وسلسلة رتب ورواتب موظفيها.

- إنشاء اتحادات تضم عدة مجالس بلدية للقيام بأعمال مشتركة ذات نفع عام.

- تعويضات رئيس ونائب رئيس البلدية.

- إسقاط الأملاك البلدية العامة إلى أملاك بلدية خاصة، وتعتبر أملاكاً بلدية عامة الطرقات والفضلات الواقعة ضمن نطاق البلدية باستثناء الطرق الدولية.
- دفتر الشروط العام لصفقات اللوازم والأشغال والخدمات.
- دفتر الشروط العام لبيع أملاك البلدية.
- إلزام المستفيدين من مشروع إنشائي أنجزت دراسته المساهمة في التكاليف.
- التنازل عن بعض العائدات البلدية الأتية والمستقبلية للمقرض أو للدولة، وللوزير أن يفوض إلى المدير العام لدى وزارته الصلاحيات المنوطة به بموجب أحكام هذا القانون كلياً أو جزئياً (م ٥٧).

ثانياً - من خلال الصلاحيات التي أعطيت لسلطات الرقابة المار ذكرها يلاحظ أن المشتري:

- ١ - أناط بالمجلس البلدي صلاحيات واسعة دون تحديد، وهذا مبدأ اللامركزية الحقيقي.
- ب - أناط بالقائمقام وبالمحافظ والوزير صلاحيات حصرية حدها وعددها تبعاً، فتولى القائمقام الصلاحيات الأكثر والأوسع كسلطة لا حصرية أقرب إلى البلدية، الوحدة اللامركزية الحقيقية. إلا أن عامل التضخم وتدني القيمة الشرائية لليرة، وبقاء النص كما هو عليه بالنسبة للمبالغ التي أعطي صلاحية التصديق عليها. حولت جميع هذه الصلاحيات إلى المحافظ، مما أرق كاهله بالتصديقات وجعله الموظف الأوسع صلاحية، من الناحية العملية، في التصديق على قرارات المجالس البلدية، في حين نرى أن القانون لم يعط الوزير صلاحيات مالية، إنما ركز على المبادئ العامة فأخضع كل قرار يتعلق بمبدأ عام إلى رقابته.

ثالثاً - بالإضافة إلى ذلك فإن الوزير يتمتع بالصلاحيات التالية:

- أ - يكلف المحافظ أو أمين سر المحافظة، والقائمقام أو رئيس القسم الأصيل في القائمقامية، القيام بأعمال المجلس البلدي المنحل أو المعتبر منحلأً حكماً، ريثما يتم انتخاب مجلس جديد (م ٢٤).
- ب - ينشئ، بقرار منه، وحدات شرطة وحرس وإطفاء وإسعاف مشتركة بين بلديتين أو أكثر، ويعين موظفين فيها، ويضع لهم أنظمة بناء على اقتراح المحافظ واستطلاع رأي البلديات المعنية (م ٨٢).
- ج - يحدد، بقرار منه، الحد الأعلى للأرصدة التي يجوز لامناء الصناديق في البلديات واتحادات البلديات الاحتفاظ بها في صناديقهم كما يتولى وضع النظام الخاص بإيداع الأموال الزائدة عن المبالغ المحددة في المصارف الخاصة (م ٩٩ من المرسوم ٥٥٩٥ تاريخ ١٩٨٢/٩/٢٢ تحديد أصول

المحاسبة في البلديات واتحادات البلديات).

د - يفرض العقوبات التأديبية، من الفئة الأولى (التنبيه والتأنيب) على رئيس البلدية أو نائبه أو أي عضو يتولى عملاً من أعمال السلطة التنفيذية، إذا أخل بواجباته (م ١٠٤ و ١٠٥).

كما يتولى، بقرار منه، إحالة رئيس البلدية أو نائبه أو أي عضو بلدي يتولى أعمال السلطة التنفيذية، على الهيئة التأديبية الخاصة (م ١٠٨).

هـ - يعهد إلى عدد من الموظفين بمهمة توجيه البلديات إلى الوسائل الكفيلة بتطويرها ورفع مستواها وزيادة فعاليتها وتحسين تنظيمها وتبسيط الأساليب والأصول وطرق العمل المتبعة فيها وتعريفها إلى أفضل السبل لتحقيق غاياتها (م ٩٢).

و - يقترح حل المجلس البلدي إذا ارتكب مخالفات هامة متكررة أدت إلى إلحاق الضرر الاكيد بمصالح البلدية، ويصدر الحل بمرسوم مغل بناء على اقتراحه (م ٢٢).

ز - يعلن حل المجلس البلدي بقرار يصدر عنه عندما يعتبر المجلس منحلاً حكماً إذا فقد نصف أعضائه على الأقل أو حكم بإبطال انتخابه.

ح - يوافق على قرار المجلس البلدي بأن يعتبر مستقياً العضو الذي يتخلف عن تلبية الاجتماع أربع مرات متوالية بدون عذر مشروع، ولهذا العضو أن يطعن بالقرار لدى مجلس شوري الدولة خلال عشرة أيام من تاريخ إبلاغه.

■ البند الرابع - التوجيه البلدي:

أشارت المادة (٧٤) من قانون البلديات إلى عدد من الصلاحيات التي يتمتع بها رئيس المجلس البلدي بوصفه رئيساً للسلطة التنفيذية، تشمل أعمالاً مالية وإدارية وتنظيمية وصحية وتربوية واجتماعية ووقائية وسواها، يمارسها رئيس البلدية بمعاونة الجهاز التنفيذي في البلدية.

ولا بد لمن يقوم بهذه الأعباء وتوكل إليه هذه المهام من أن يكون مؤهلاً علمياً وثقافياً وقانونياً. إلا أن الغالبية الساحقة من رؤساء البلديات، انتخبوا على أساس أنهم يحسنون القراءة والكتابة لا على أساس ثقافة يحسنونها أو شهادات يحملونها، وبالتالي فإن هذه الغالبية لا تزيد ثقافة ٧٠٪ منها على المستوى الابتدائي و١٨٪ هم دون المستوى الثانوي.

وطالما أنه لا يمكن تغيير رئيس بلدية منتخب، وتحسباً لمثل هذه الحالات فقد نصت المادة (٩٢) من قانون البلديات الحالي (المرسوم الاشتراعي رقم ٧٧/١١٨) على أن «يعهد وزير الشؤون البلدية والقروية إلى عدد من الموظفين بمهمة توجيه البلديات إلى الوسائل الكفيلة بتطويرها ورفع

مستواها، وزيادة فعاليتها وتحسين تنظيمها وتبسيط الأسباب والأصول وطرق العمل المتبعة فيها وتعريفها إلى أفضل السبل لتحديد غاياتها».

ويختار هؤلاء الموظفون من بين موظفي الدولة والبلديات الذين تتوافر فيهم معارف ومؤهلات خاصة في الحقل البلدي (م ٩٣) وذلك عن طريق الانتداب، وفقاً لما نصت عليه المادة (٤٦) من نظام موظفي الدولة (المرسوم الاشتراعي رقم ٥٩/١١٢).

ويلاحظ في هذا المجال أمران:

الأول: إن أنظمة وزارة الشؤون البلدية والقروية لم تصدر حتى تاريخه، وما زالت الوزارة، منذ ما يزيد على ثلاث سنوات، دون ملاك يحدد عدد موظفيها ومؤهلاتهم ومهامهم.

الثاني: كان من الممكن أن يعهد قانون البلديات بمهمة التوجيه والتدريب هذه إلى المعهد الوطني للإدارة والإنماء في مجلس الخدمة المدنية، حتى ولو كانت البلديات في معظمها لا تخضع لرقابة مجلس الخدمة المدنية.

■ البند الخامس - رقابة مجلس الخدمة المدنية:

تشمل صلاحيات مجلس الخدمة المدنية جميع الإدارات والمؤسسات العامة وموظفيها والبلديات الكبرى والبلديات التي تخضعها الحكومة لرقابته بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء، باستثناء القضاء والجيش والأمن الداخلي والأمن العام وأمن الدولة والضابطة الجمركية (م ١ من المرسوم الاشتراعي ٥٩/١١٤ وتعديلاته).

وقد حددت المادة (٨٠) من قانون البلديات بوضوح، البلديات الكبرى فنذكرت:

- بلديات مراكز المحافظات.

- البلديات التي سبق إخضاعها لرقابة مجلس الخدمة المدنية بمرسوم.

- البلديات الأخرى التي يجري تحديدها بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الشؤون البلدية والقروية.

وتأسيساً على ذلك فإن البلديات الخاضعة حكماً لرقابة مجلس الخدمة المدنية حالياً هي: بلديات مراكز المحافظات الست (بيروت - طرابلس - بعبدا - صيدا - زحلة والنبطية) أما البلديات الكبرى التي أخضعت بمرسوم قبل صدور قانون البلديات الحالي فهي: بلديات برج حمود والميناء بالإضافة إلى البلديات التي ذكرت سابقاً. وقد ألزم المرسوم ٨٣٣٧ تاريخ ١٢/٣٠/١٩٦٣ البلديات الخاضعة

لرقابة مجلس الخدمة المدنية أن تحصر اعتمادها بالمجلس وحده في طلب الموافقة أو الرأي أو الاستشارة أو استطلاع الرأي، في ما يتعلق بشؤون الموظفين الدائمين والمؤقتين والأجراء والمستخدمين والمتعاقدين لديها، وفي تفسير النصوص الإدارية المتعلقة بالوظيفة العامة وبالموظفين، وبكل من يعمل في خدمة الإدارة العامة، وأن تطلب مساهمة المجلس في المباريات والامتحانات التي تجريها لتعيين موظفين جدد.

وتشمل رقابة المجلس تعيين الموظفين وإعدادهم وتدريبهم وترفيعهم ورواتبهم وتعويضاتهم ونقلهم وتأديبهم وصرفهم من الخدمة وسائر شؤونهم الوظيفية (م ٨٢ بلديات) ولهذه البلديات أن تتعاقد مع أشخاص تتوفر فيهم الشروط العامة للوظيفة البلدية للقيام ببعض وظائفها في أوقات محددة وشروط خاصة، تعين في العقد، على أن تخضع العقود التي تجريها لموافقة مجلس الخدمة المدنية ووزير الشؤون البلدية والقروية (م ٨٤ بلديات).

■ البند السادس - رقابة التفتيش المركزي:

التفتيش المركزي جهاز رقابة تشمل صلاحياته جميع الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات، وجميع العاملين في هذه الإدارات بصفة دائمة أو مؤقتة، من موظفين وأجراء ومتعاقدين، وكل من يتناول أجراً، من صناديقها (المرسوم الاشتراعي رقم ١١٥/٥٩ والمراسيم المكملة له). وقد كانت البلديات، في ظل قانون ١٩٦٣ تخضع كلياً لرقابة التفتيش المركزي بجميع أجهزته، إلا أن قانون البلديات الحالي أخرج أعمال السلطتين التقريرية والتنفيذية في البلدية من رقابة التفتيش المركزي باعتبارها هيئات محلية منتخبة (م ١٣٧ بلديات). إلا أن هيئة التشريع والاستشارات في وزارة العدل فرقت بين السلطة التنفيذية والتنظيم الإداري، الذي لم يول الوحدات الإدارية التابعة للبلدية والموظفين لديها أية سلطة تنفيذية، ولو شاء القانون إلغاء رقابة التفتيش المركزي على مجمل نشاط البلدية ومن يقوم به من وحدات وموظفين تابعين، لها لكان النص جاء شاملاً، قاضياً بإلغاء الرقابة على البلديات كلياً، وليس على السلطتين التقريرية والتنفيذية فقط، لأن أعمال السلطة التقريرية يتولاها المجلس البلدي، أما أعمال السلطة التنفيذية فيتولاها رئيس البلدية أو نائبه في حال شغور المركز (م ٧١ و٧٢ بلديات) أو رؤساء الوحدات المفوضون تفويضاً خاصاً منظمياً حسب الأصول (يبلغ إلى وزير الشؤون البلدية والقروية وينشر في الجريدة الرسمية)، للقيام ببعض مهام رئيس البلدية أو نائبه، في الأمور التي لا تتعلق بمبدأ عام، وهذه كلها تخرج عن رقابة التفتيش المركزي، أما الوحدات البلدية وموظفيها والأعمال التي يقومون بها، فتبقى خاضعة لرقابة التفتيش المركزي بجميع أجهزته (الرأي رقم ١٤١/٧٧ تاريخ ٨ تشرين الثاني ١٩٧٧ وتعميم رئيس مجلس الوزراء رقم ١١ تاريخ ١٩٧٨/٦/٢١).

إننا نرى أن رأي هيئة التشريع والاستشارات كان في موقعه الصحيح لا سيما وأن قرارات

هيئة التفتيش المركزي، الحافلة بالماخذ على البلديات والمجالس البلدية وموظفي البلديات، لشاهد على ذلك، وتكاد مخالقات البلديات تفوق مخالقات أية إدارة أو مؤسسة عامة، وقد تبين أنه في ظل القانون الحالي، ومنذ العام ١٩٧٧ حتى اليوم، وعلى الرغم من التعاسة في إدارة الغالبية العظمى من البلديات لم يحول رئيس بلدية واحد أو عضو بلدي واحد على هيئة التأديب الخاصة.

ومن أجهزة التفتيش المركزي التي تخضع لها البلديات، إدارة الأبحاث والتوجيه، التي تبدي رأيها في ملاكات الموظفين وفي الإجراءات للبلديات الخاضعة لرقابة مجلس الخدمة المدنية. أما سائر الأجهزة فكل منها يعمل ضمن اختصاصه، شاملاً البلديات جميعاً سواء كان التفتيش الإداري الذي ينظر في النواحي الإدارية أو الهندسي للناحية الفنية أو الصحي للناحية الصحية. أما التفتيش المالي فيدقق ويراقب بوجه خاص:

- كيفية تنفيذ القوانين والأنظمة المالية ومنها طرح الضرائب والرسوم وسائر الواردات وتحصيلها ودفع النفقات وإدارة الأموال البلدية.

- كيفية حفظ الأموال البلدية وضبط حساباتها.

- كيفية عمل الموظفين الذي يتدخلون بتنفيذ الموازنة وإدارة الأموال البلدية.

- كما يشترك في كل تفتيش يمكن أن يكون له نتائج مالية.

وتعرض تقارير التفتيش المالي على مدعي عام ديوان المحاسبة ليبيدي مطالعته بشأنها، ثم تتخذ هيئة التفتيش القرار اللازم الذي قد يتضمن عقوبات تراوح بين التأنيب وتأخير التدرج والإحالة على المجلس التأديبي العام أو القضاء الجزائي.

■ البند السابع - رقابة وزارة العدل:

يمكننا أن ندخل في الرقابة الإدارية على البلديات رقابة وزارة العدل، فقد أوجبت المادة (٦٦) من قانون البلديات إخضاع المصالحات التي تجريها البلديات لموافقة كل من:

١ - هيئة القضايا في ما يتعلق بالقضايا العالقة أمام المحاكم.

٢ - هيئة التشريع والاستشارات في ما يتعلق بالقضايا التي لم ترفع أمام المحاكم.

وذلك تلافياً للجنوح نحو خدمة المصالح الخاصة على حساب المصلحة العامة.

وإن موافقة الهيئة المختصة في وزارة العدل لا تحول دون تصديق القائم مقام على القرار القاضي بإجراء المصالحة، كما لا تحول دون خضوع القرار لمراقبة ديوان المحاسبة المسبقة إذا

فاقت قيمة المصالحة الخمسة ملايين ليرة.

■ البند الثامن - الهيئة التأديبية الخاصة:

أخرج القانون السلطتين التقريرية والتنفيذية في البلدية من صلاحية ورقابة التفتيش المركزي (م ١٢٧) إلا أنه أخضع السلطة التقريرية، أي المجلس البلدي للحل، في حال المخالفة كما بينا سابقاً، وأخضع السلطة التنفيذية، من الوجهة المسلكية، لرقابة الوزير وللهيئة التأديبية الخاصة، بحيث اعتبرت المادة (١٠٣) من القانون رئيس المجلس البلدي أو نائبه أو العضو الذي يتولى أعمال السلطة التنفيذية مسؤولاً من الوجهة المسلكية ويتعرض للعقوبات التأديبية إذا أخل بالواجبات التي تفرضها عليه الأنظمة والقوانين، رغم إنذاره، وأدى ذلك إلى إلحاق الضرر بمصالح البلدية.

ولا تحول الملاحقة التأديبية دون الملاحقة عند الاقتضاء أمام المحاكم المدنية والجزائية المختصة.

وتتألف الهيئة التأديبية الخاصة من:

رئيساً	رئيس المجلس التأديبي العام للموظفين
عضوين	وموظف من وزارة الشؤون البلدية والقروية من الفئة الثانية، ورئيس بلدية

على أن يقوم بوظيفة مفوض الحكومة، لدى الهيئة، مفوض الحكومة لدى المجلس التأديبي العام (م ١٠٦). وقد تضمن المرسوم رقم ٩٣٢ تاريخ ١٨/٢/١٩٧٨ القاضي بتشكيل الهيئة، عيباً جوهرياً، بأن سمى رئيس البلدية بالاسم وهذا لا يجوز قانوناً، في تشكيل الهيئات.

أما العقوبات المقررة فهي فئتان:

يدخل في الفئة الأولى: التنبيه - التائب ويفرض أيًا منهما وزير الشؤون البلدية والقروية.

يدخل في الفئة الثانية: التوقيف عن العمل لمدة لا تتجاوز السنة - الإقالة. وتفرض الهيئة التأديبية الخاصة، أية عقوبة من الفئتين، وفقاً للحالة المعروضة أمامها وللمخالفة المرتكبة (م ١٠٥).

تتم الإحالة على الهيئة التأديبية بقرار من وزير الشؤون البلدية والقروية بعد إجراء تحقيق تتولاه الوزارة (م ١٠٨).

وتقبل القرارات الصادرة عن الهيئة الطعن أمام مجلس شورى الدولة، بسبب تجاوز حد السلطة. إلا أن المراجعة لا توقف التنفيذ ما لم يقرر مجلس شورى الدولة ذلك (م ١١٠).

القسم الثاني : الرقابة المالية على البلديات

■ مقدمة:

تعتبر أموال البلديات من الأموال العمومية (م ٢ من قانون المحاسبة العمومية)، ولذلك فإن إدارتها تخضع، كإدارة أموال الدولة، إلى أنواع من الرقابة المسبقة ذات الطابع الوقائي، وهي رقابة وزارة الشؤون البلدية والقروية الممثلة بالمراقب العام، ومدقق الحسابات، و رقابة ديوان المحاسبة المسبقة والمؤخرة.

الفصل الأول: رقابة وزارة الشؤون البلدية والقروية

تمارس وزارة الشؤون البلدية والقروية رقابتها على البلديات بواسطة المراقب العام، ومدقق الحسابات.

■ النبد الأول - رقابة المراقب العام:

نصت المادة (٩٥) من قانون البلديات على أن «تخضع الأعمال المالية في بلدية بيروت وسائر البلديات واتحادات البلديات، التي تحدد بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء، بناء على اقتراح وزير الشؤون البلدية والقروية، لسلطة مراقب مالي يسمى المراقب العام».

وقضت المادة (١٠٥) من المرسوم رقم ٥٥٩٥ تاريخ ٢٢/٩/١٩٨٢ المتعلق بتحديد أصول المحاسبة في البلديات على أن «تخضع لسلطة مراقب مالي، يسمى المراقب العام، البلديات التي سبق وأخضعت لأحكام قانون المحاسبة العمومية أو لرقابة ديوان المحاسبة، والبلديات التي زادت وارداتها الفعلية على مليون ليرة لبنانية بموجب الحساب القطعي، وذلك اعتباراً من السنة التالية للسنة التي أقر فيها الحساب القطعي الذي أظهر زيادات الواردات الفعلية عن المليون ليرة لبنانية، على أن تعين هذه البلديات بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء».

وأخضعت المادة (١١٤) من المرسوم إياه لأحكام قانون المحاسبة العمومية ولرقابة ديوان المحاسبة، البلديات ذاتها التي نصت المادة (١٠٥) على إخضاعها للمراقب العام.

أما اتحادات البلديات فتخضع لرقابة المراقب العام ولرقابة ديوان المحاسبة ولأحكام قانون المحاسبة العمومية وفقاً للأسس التي ترعى إخضاع البلديات للرقابة.

تشمل رقابة المراقب العام على البلديات واتحادات البلديات الأمور التالية:

١ - الرقابة على الموازنة وتعديلاتها، لا سيما من ناحية إبداء الرأي في مشروع الموازنة وفي مشاريع الاعتمادات الإضافية التي يجب عرضها عليه بعد إعدادها وقيل إقرارها من المراجع المختصة.

فعلى رئيس السلطة التنفيذية في البلدية (المحافظ في بلدية بيروت ورئيس المجلس البلدي في سائر البلديات) أن يحول مشروع الموازنة أو مشروع فتح الاعتماد مثلاً، على المراقب العام، ليبيدي رأيه فيه ويعيده، مقروناً بمطالعتة، قبل إحالته على المجلس البلدي، إلا أن رأي المراقب في هذه الحالات هو رأي استشاري وغير ملزم.

٢ - الرقابة على عقد النفقات:

«كل معاملة تؤول إلى عقد نفقة، يجب أن تقترن، قبل توقيعها، بتأشير المراقب العام. ويربط بكل معاملة تؤول إلى عقد نفقة طلب حجز الاعتماد المخصص لها» (م ١٠٦ من المرسوم رقم ٨٢/٥٥٩٥).

فالمرقب العام هنا هو مراقب لعقد النفقات على غرار مراقب عقد النفقات في الإدارات العامة. والنص الوارد هنا مقتبس من نص المرسوم رقم ٣٢٤ تاريخ ١٣/١١/١٩٦٤ المتعلق بتحديد أصول مراقبة عقد النفقات في الإدارات العامة لا سيما المادة (٩) منه.

وعليه فإن مهمة المراقب:

أ - مسك محاسبة إدارية لضبط حسابات الموازنة، هي «محاسبة النفقات المعقودة» وأرصدة اعتمادات الموازنة، فيراقب مشاريع عقود النفقة لجهة توفر الاعتمادات في الموازنة أو عدم توفرها وما لحقها من تنزيلات أو إضافات أو اعتمادات مدورة بحسب الأبواب والفصول والبنود والفقرات.

ب - التأشير على معاملة النفقة لجهة توفر الاعتماد وصحة التنسيب وتخصيص الاعتماد لنوع النفقة ذاتها، وانطباق المعاملة على القوانين والأنظمة. ويرفض التأشير في الحالات المعاكسة. أما المعاملات الخاضعة لرقابة مجلس الخدمة المدنية، فيدققها من الناحية المالية فقط، وإذا كانت من المعاملات الخاضعة لرقابة ديوان المحاسبة المسبقة فيرسلها إليه، مقرونة بمطالعتة، قبل التأشير عليها وعليه التقيد برأي الديوان حتى ولو كان مخالفاً لمطالعتة. وهو لا ينظر في ملاءمة النفقة، لأن هذا الأمر هو من صلاحية المرجع الصالح لعقدتها، بل إنه ينظر فيها من الناحية المالية فقط، وعليه في حالة التأشير الجزئي أو رفض التأشير أن يعلل أسباب قراره.

ج - إبداء الرأي للبلديات عندما تطلب منه ذلك في قضية مالية معينة، كمشاريع القرارات والاتفاقات المختلفة، أو غيرها من المعاملات التي لها نتائج مالية، إلا أن رأيه ليس له أية صفة إلزامية، بل هو مجرد بيان توضيحي.

د - وضع التقارير الدورية عن مهمته كمراقب لعقد النفقات. علماً بأن وزير الشؤون البلدية والقروية هو بمثابة المراقب المركزي لعقد النفقات في البلديات، كوزير المالية بالنسبة إلى الإدارات العامة.

٣ - الرقابة على الواردات:

يبيد المراقب العام رأيه في التعديلات التي تطرأ على عمليات طرح الرسوم البلدية، وفي صحة إجراء معاملات التكاليف والاعتراض عليها، وفي صحة التحصيل، وفي توريد المبالغ المحصلة وفقاً للقوانين النافذة. (م ١٠٧ من المرسوم رقم ٨٢/٥٥٩٥).

٤ - الرقابة على العمليات والمعاملات المالية:

للمراقب حق مراقبة حسن سير العمل في ما خص تنفيذ الموازنة وإدارة الأموال البلدية، ولذلك له أن يطلب إلى رئيس البلدية أو إلى أي موظف يتدخل في إدارة الأموال العمومية أن يزوده بالمعلومات والمستندات اللازمة، التي تمكنه من إجراء مراقبته على أفضل وجه وأن يطلع على جميع الوثائق والسجلات اللازمة لأداء مهمته (المادتان ١٠٨ و ١٠٩ من المرسوم رقم ٨٢/٥٥٩٥).

٥ - ضبط المخالفات:

على المراقب العام أن يرفع إلى المدعي العام لدى ديوان المحاسبة تقريراً مفصلاً عن كل مخالفة تقع تحت طائلة المادتين (٦٠ و ٦١) من قانون تنظيم الديوان (المرسوم الاشتراعي رقم ٨٢ تاريخ ١٦/٩/١٩٨٣) وأن يرفق تقريره بالمستندات الثبوتية، وذلك تحت طائلة اعتباره مسؤولاً عن التنفيذ. وعليه أن يبلغ نسخة عن هذا التقرير إلى كل من وزارة الشؤون البلدية والقروية وإلى المجلس البلدي المختص.

أما المخالفات المالية المقصودة بذلك فهي من نوع:

- عقد نفقة خلافاً للقانون.

- عقد نفقة دون الحصول على تأشير مراقب عقد النفقات.

- إهمال عرض إحدى المعاملات على رقابة الديوان المسبقة أو وضع معاملة موضع التنفيذ لم

تعرض على هذه الرقابة.

- مخالفة القواعد المتعلقة بإدارة الأموال العمومية الخ...

٦ - اشتراك المراقب العام في التحقيقات ذات الطابع المالي:

يشارك المراقب العام في التحقيقات التي تترتب عليها نتائج مالية إذا طلبت إليه ذلك وزارة الشؤون البلدية والقروية، أو المجلس البلدي أو رئيس البلدية (م ١٠٩ من المرسوم ٥٥٩٥/٨٢).

٧ - الرقابة على قطع حساب الموازنة:

يتولى المراقب العام تدقيق قطع حساب موازنة البلدية لجهة:

- اقترانه بموافقة المجلس البلدي وتوقيعه من المراجع المختصة في البلدية.

- صحة أرقام الحسابات رقمياً وحسابياً ومطابقتها للقيود.

- صحة حسابات الواردات والنفقات ومطابقتها للقيود الخاصة بها.

٨ - تقارير المراقب العام:

يضع المراقب العام تقارير فصلية وتقريراً سنوياً، عن نتائج رقابته على كل بلدية يراقبها، يرفعها إلى وزارة الشؤون البلدية والقروية، ويودع البلدية المعنية نسخة عنها. ويرفق بقطع الحساب الذي يحوله على المراجع المختصة لتصديقه، تقريراً مفصلاً.

■ البند الثاني - رقابة مدقق الحسابات:

قد تلجأ وزارة الشؤون البلدية والقروية إلى إجراء رقابة عارضة على إحدى البلديات التي ترى أنها ترتكب مخالفات هامة، فتكلف مدقق حسابات، يعمل تحت إشرافها، ويتولى التدقيق في الأوضاع المالية للبلدية المعنية (م ١١٢ من المرسوم رقم ٥٥٩٥/٨٢).

يتضمن التكليف تحديد المهمة، فيعين المواضيع التي يجب أن يشملها التدقيق، والسنوات العائدة لها والمهلة اللازمة لإنجاز المهمة. وعلى المدقق أن يضع، بنهاية مهمته تقريراً يضمنه النتائج التي توصل إليها، يرفعه إلى الجهة التي كلفته، وهي تتخذ الإجراءات اللازمة، بالاستناد إلى هذا التقرير، كاتخاذ عقوبات تأديبية بحق المخالفين أو إحالتهم إلى هيئة التأديب الخاصة.

الفصل الثاني: رقابة ديوان المحاسبة

■ مقدمة: صلاحية الديوان في المراقبة:

لديوان المحاسبة، من خلال سهره على الأموال العمومية، وظيفتان: وظيفة إدارية، ووظيفة قضائية. وهو يمارس من خلال وظيفته الإدارية رقابته المسبقة والمؤخرة على تنفيذ الموازنة، كما يبدي رأيه في الأمور المالية، أما من خلال رقابته القضائية فإنه يمارس رقابته على الحسابات وعلى كل من يتولى استعمال أو إدارة الأموال العمومية والأموال المودعة لدى الخزينة.

وقد حددت المادة الثانية من المرسوم الاشتراعي رقم ٨٢/٨٢ (قانون تنظيم ديوان المحاسبة) الإدارات والهيئات والأجهزة الخاضعة لرقابته، ومن بينها بلديات بيروت وطرابلس والميناء وبرج حمود وصيدا وزحلة - المعلقة، وسائر البلديات التي أخضعت أو تخضع لرقابته بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح رئيس مجلس الوزراء (قانون تنظيم الديوان) أو بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الشؤون البلدية والقروية (م ٩٠ من قانون البلديات). كما نصت المادة (١١٤) من المرسوم رقم ٨٢/٥٥٩٥ بأن تخضع لرقابة ديوان المحاسبة البلديات التي زادت وارداتها الفعلية على مليون ليرة لبنانية بموجب الحساب القطعي، وذلك اعتباراً من أول السنة التالية للسنة التي أقر فيها الحساب القطعي الذي أظهر زيادة في الواردات الفعلية على مليون ليرة لبنانية، على أن تعين هذه البلديات بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء. علماً بأن خضوع البلديات والاتحادات البلدية لرقابة ديوان المحاسبة، يخضعها حكماً لرقابة المراقب العام ولقانون المحاسبة العمومية.

■ البند الأول - رقابة الديوان الإدارية:

١ - الرقابة المسبقة:

تعتبر هذه الرقابة من المعاملات الجوهرية، وتعتبر كل معاملة لا تجري عليها هذه الرقابة غير نافذة. ويحظر على الموظف المختص أن يضعها موضع التنفيذ، تحت طائلة العقوبة (م ٢٣ من قانون تنظيم الديوان).

أما المعاملات فهي التالية:

أ - بالنسبة للواردات:

١ - معاملات تلزيم الإيرادات عندما تفوق قيمتها خمسة ملايين ليرة.

٢ - معاملات بيع العقارات عندما تفوق قيمتها خمسة ملايين ليرة.

ب - بالنسبة للنفقات:

١ - صفقات اللوازم والأشغال والخدمات التي تفوق قيمتها خمسة وسبعين مليون ليرة.

٢ - الاتفاقات بالتراضي بما فيها عقود الإيجار فوق خمسين مليون ليرة.
٣ - معاملات المنح والمساعدات والمساهمات عندما تفوق قيمة الواحدة منها خمسة عشر مليون ليرة.

ج - بالنسبة للمصالحات:

إذا كانت قيمتها تفوق خمسة ملايين ليرة.

وفي حال التباين في الرأي بين البلدية والديوان يرفع وزير الشؤون البلدية والقروية الخلاف، إلى مجلس الوزراء، الذي يبت بالموضوع بقرار معلل.

٢ - الرقابة المؤخرة:

يدقق ديوان المحاسبة، بموجب رقابته المؤخرة، في المعاملات المالية ونتائجها العامة، من حين عقدها، إلى حين الانتهاء من تنفيذها، إلى قيدها في الحساب، ويضع تقريراً سنوياً يبين فيه نتائج رقابته والإصلاحات المقترحة، ويبلغ نسخاً عنه إلى الأجهزة المختصة الخاضعة لرقابته، لتقديم أحويتها على ما ورد فيه من مواضيع تتعلق بها.

■ البند الثاني - رقابة الديوان القضائية:

١ - لجهة الرقابة على الحسابات:

تشمل رقابة ديوان المحاسبة على الحسابات جميع أنواع المعاملات المتصلة بالواردات والتنفقات والمقبوضات والمدفوعات والمواد والحسابات. وقد أوجبت المادة (١٨) من المرسوم رقم ٣٤٨٩ تاريخ ١٢/٢٨/١٩٦٥ المتعلق بنظام إرسال الحسابات والمستندات والمعلومات العائدة لها إلى ديوان المحاسبة، أن يرسل الموظفون المختصون لدى البلديات الخاضعة لقانون المحاسبة العمومية، حسابات البلديات والمستندات الثبوتية العائدة لها.

٢ - لجهة الرقابة على الموظفين:

تشمل أعمال كل شخص يقوم بإدارة الأموال العمومية وكل من يتدخل فيها دون أن تكون له الصفة القانونية، سواء كان موظفاً أو منتخباً أو متعاقداً مع البلدية.
وقد حددت المادتان (٦٠ و ٦١) من قانون تنظيم الديوان، المخالفات التي يمكن أن يرتكبها هؤلاء وتعرضهم للملاحقة أمام الديوان وللغرامات التي يمكن أن يحكم بها.

خاتمة

عدم الرقابة مفسح وكثرتها تهلك

لا يمكن أن ينفذ عمل دون أن يكون هنالك من يراقب صحة تنفيذه، ولا يمكن أن تقوم هيئة بعمل دون أن يتأكد أحد من صحة أداء هذا العمل وصحة وقعه موقعه الصحيح.

وبما أن البلديات هي إدارات محلية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، فمن الواجب أن تراقب أعمالها، كي لا يسيء القيمون عليها التصرف بإدارة الناس وبأموال العباد، لا سيما وأن الإنسان بطبعه ميال إلى الانانية وحب الاستئثار بالمنافع لنفسه.

ومن ناحية أخرى، ما الذي يضمن أن لا تؤلف البلديات المتمتعة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، دولة ضمن الدولة، فتسعى إلى إقطاعية أو استقلال سياسي، إذا لم تقيدتها روابط قانونية تربطها بالدولة، وتمارس عليها الأجهزة المختصة في الإدارة رقابات متنوعة تضبط عملها بما يتوافق مع مصلحة الدولة وسياستها العليا.

لقد عمدت الدولة، منذ إنشاء البلديات إلى تقييدها بالرقابة الصارمة، إدارياً ومالياً، وكأنها وحدة من إدارتها المركزية، ثم راحت تخفف من مركزيتها ومن رقابتها تدريجياً مع تطور العصر ونزوع الدول إلى اللامركزية الإدارية. وقد رأينا كيف تطور قانون البلديات اللبناني، فاعترف للبلدية بالشخصية المعنوية، ثم بالاستقلال المالي والإداري، إلا أنه أبقى ذلك في حدود القوانين التي تضعها الدولة. حتى أن الرئيس فؤاد شهاب، الذي أنجز أهم مشروع للإصلاح الإداري في لبنان، وحقق اللاحصرية الإدارية، قد أخضع جميع قرارات المجلس البلدي لتصديق سلطة الوصاية (القائمقام أو المحافظ أو وزير الداخلية)، ولم تكن تلك القرارات لتصبح نافذة إلا بعد التصديق الخطي عليها.

وقد حاول القانون الحالي أن يخفف من سلطات وأجهزة الرقابة، ومن القيود التي تكبل البلديات، وتعيق عملها وتمنع تطورها وتقدمها، فأبدل الرقابة بالوصاية، ليبعد عن البلديات التفكير بأنها قاصرة، وأخرج عن تصديق سلطة الرقابة عدداً من قرارات المجلس البلدي (المادة ٥٩) كعقود وإيجارات ذات قيمة معينة، وتأمين المباني وتجهيزاتها وألياتها، وقبول أو رفض الهبات والأموال الموصى بها غير المرتبطة بأعباء، وإسعاف المعوزين والمعاقين ومساعدة النشاطات الاجتماعية والتربوية والثقافية والرياضية، ضمن مبالغ معينة، ووضع تعريفات النقل وتحصيل الرسوم البلدية

والحجز على أموال المكلفين الذين يمتنعون عن دفع تلك الرسوم.

كما أخرج، بموجب المادة (١٣٧) منه، أعمال السلطتين التقريرية والتنفيذية في البلديات من رقابة التفتيش المركزي، ومع ذلك فما زالت الرقابات عديدة متنوعة، ومتشعبة، قد سبق أن عدناها آنفاً. بالإضافة إلى رقابات أخرى لم ترد في موضوعنا كرقابة التنظيم المدني بالنسبة لرخص البناء وللمخطط التوجيهي وإنشاء المناطق الصناعية وسواها، وكذلك الرقابة السياسية للحكومة أو لمجلس النواب، حيث يمكن حل المجلس البلدي وفق أصول معينة، أو تقديم أو تأخير موعد إجراء الانتخابات النيابية. إلا أنه لا توجد أية رقابة على فاعلية العمل البلدي باستثناء الانتخابات التي تشكل نوعاً من الاستفتاء يحدث مرة كل ست سنوات.

وهكذا استبق قانون البلديات عندنا لعام ١٩٧٧، القانون الفرنسي في التخفيف من وطأة الرقابة، إلا أن القانون الفرنسي، عاد في ٢ آذار ١٩٨٢، فخفف من الرقابة على البلديات والهيئات المحلية، التي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، وبشكل أساسي من نظام الوصاية المسبقة عن طريق تخفيف الرقابات وتقوية دور السلطات القضائية، فقد كانت الرقابة قبل العام ١٩٨٢، منوطة بشكل كامل بالسلطات الإدارية في الدولة، وبخاصة المحافظ الذي كان يمارس الإلغاء لعدم الشرعية أو القانونية، والتصديق بسبب المواءمة أو المشروعية وأخيراً، الحذف في موضوع الموازنة. وكانت إحدى مستحدثات قانون ٢ آذار ١٩٨٢، إلغاء الرقابة الإدارية المسبقة *Contrôle a priori* على أعمال السلطات المحلية، والإبقاء على الرقابة المؤخرة *Contrôle a posteriori*، فأصبحت هذه الأعمال نافذة بحد ذاتها. وقد اعتبر المجلس الدستوري في قراره بتاريخ ٢٥ شباط ١٩٨٢ أن حلول الرقابة القضائية محل رقابة الوصاية، مطابق للدستور، بشرط أن يحق للسلطة الإدارية دائماً مراجعة القاضي، لإثارة مسألة الرقابة القضائية، وهكذا لم يعد لممثل الدولة، كالمحافظ مثلاً، الذي تحول البلدية إليه نسخة عن قرارها، ممارسة صلاحية الموافقة أو الإلغاء، بل يمكنه إحالة القرار الذي يعتبره غير قانوني، أمام القاضي الإداري، خلال خمسة عشر يوماً من تسلمه، والقاضي الإداري هو وحده الصالح لإعلان بطلان قرار صادر عن السلطة المحلية.

وهكذا نرى أن المشتزع ما زال حائراً بين تشديد الرقابة تحقيقاً لغاية حفظ وحدة الدولة وحفظ أموالها وضبط أعمال رعاياها، ووحدة مصالحها وأهدافها العليا، وبين راحة المواطنين وتسهيل أعمالهم، والإفساح في المجال للهيئات المحلية، لاتخاذ قراراتها وإدارة شؤونها الخاصة والمحلية بقسط من الحرية، ووفقاً لما ترى فيه مصلحة عامة.

أما في نظرنا فنرى أن الرقابة على أعمال البلديات ضرورية ولازمة، إلا أن كثرة الرقابة تؤدي إلى عدم الرقابة، كما يقال، من هنا يمكننا أن نقترح:

- ١ - إلغاء الرقابة الإدارية المسبقة على البلديات من قبل هيئات الرقابة الإدارية عن طريق اقتباس النمط الفرنسي الحديث وإعطاء المحافظ صلاحية مراجعة القضاء الإداري ضمن مهلة الشهرين من تبلغه نسخة عن قرار البلدية.
 - ٢ - إخضاع جميع البلديات لرقابة المراقب العام، شرط أن يكون من خريجي المعهد الوطني للإدارة والإئناء وغير تابع لإحدى البلديات.
 - ٣ - الإبقاء على رقابة ديوان المحاسبة بشقيها الإداري والقضائي وجعل رقابته المسبقة على أمور محددة وهامة، ومبالغ كبيرة تستحق إجراء الرقابة المسبقة، طالما أن المراقب العام يقوم بدور مراقب عقد النفقات.
 - ٤ - استحداث غرفة إدارية في مركز كل محافظة تابعة لمجلس شورى الدولة، تنظر في مراجعات المحافظ ومراجعات المواطنين ضد قرارات البلديات واتحادات البلديات.
 - ٥ - تدريب وتوجيه رئيس وأعضاء المجالس البلدية وموظفيها عن طريق المعهد الوطني للإدارة والإئناء، فيكون هنالك لختصاص وتعاون بين الإدارة والبلديات.
- وهكذا نكون قد حققنا اللامركزية الإدارية الحقيقية للبلديات، لأن عدم الرقابة مفسح ويؤدي إلى الأخطاء والتجاوزات ويجعل من البلدية دولة ضمن الدولة، أما كثرة الرقابة فتهلك، وتشل عمل البلدية وتؤدي إلى فقدان الرقابة.

