

( مستخرج )

# رصدُ الرعايا

بجدة علمية محكمة ربع سنوية

تصدرها

مجتمعنا المصري للاقتصاد والسياسي والإحصاء والنشر

الرقابة القضائية والبرلمانية على الوحدات المحلية  
دراسة مقارنة

د - محمد نجيب علي عبد الجواد

دكتورة القانون العام كلية الحقوق - جامعة الإسكندرية



يوليو ٢٠٢٤

العدد ٥٥٥

السنة المائة وخمسة عشر

القاهرة

# L'EGYPTE

# CONTEMPORAINE

Revue Scientifique arbitrée .. Quart annuel

de la

société Egyptienne d'Economie Politique de Statistique

et de Législation

Judicial and parliamentary oversight On local units

Comparative study

Dr. Mohamed Naguib Ali Abdel Gawad



July 2024

No. 555

CXV itème Année

Le caire

## الرقابة القضائية والبرلمانية على الوحدات المحلية دراسة مقارنة

د - محمد نجيب علي عبد الجواد

دكتورة القانون العام كلية الحقوق - جامعة الإسكندرية

ملخص البحث:

تتوقف قوة نظام الإدارة المحلية في تحقيق أهدافه على درجة العلاقة التي تربط الإدارة المركزية بالهيئات اللامركزية، ومما لا شك فيه أنه مهما كان الغرض من الأخذ بنظام الإدارة المحلية فالعلاقة قائمة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية أيًا كانت هذه العلاقة ودرجتها والتي تتوقف على طبيعة النظام السياسي وشكل الدولة، وهذه العلاقة لا بد من وجودها؛ للمحافظة على وحدة الدولة السياسية والتي دائماً ما يحرص عليها المشرع في تنظيم تلك العلاقة التي تحكمها اعتبارات مهمة وحيوية عديدة أهمها:

أولاً: توفير المناخ الاستقلالي للهيئات المحلية؛ حتى تتمكن من مباشرة وظائفها واختصاصاتها.

ثانياً: هذه المهام وتلك الوظيفة يجب أن تخضع لرقابة الإدارة المركزية بحيث تكون مؤدية لوحدة الدولة وعدم صورية الإدارة المحلية<sup>(١)</sup>.

وقد تكون هذه الرقابة برلمانية، وقد تكون قضائية.

(١) د. محمد الدياتوني، الرقابة السياسية والقضائية على أعمال الإدارة المحلية، رسالة دكتوراة جامعة المنصورة، عام ٢٠٠٧ م، ص: ٨٧.

## Judicial and parliamentary oversight On local units Comparative study

**Dr. Mohamed Naguib Ali Abdel Gawad**

The strength of the local administration system in achieving its goals depends on the degree of the relationship between the central administration and the decentralized bodies. There is no doubt that whatever the purpose of adopting the local administration system, the relationship exists between the central administration and the local administration, whatever this relationship and its degree, which depends on the nature of the political system and the form of the state. This relationship must exist, To preserve the political unity of the state, which the legislator is always keen on regulating this relationship, which is governed by many important and vital considerations, the most important of which are First: Providing a climate of independence for local bodies, so that they can carry out their functions and competencies.

**Second:** These tasks and this function must be subject to the control of the central administration so that it leads to the unity of the state and the absence of the formality of local administration ().

This oversight may be parliamentary, or it may be judicial.

## المقدمة:

الإدارة المحلية موضوع دراسات عديدة عني الفقه عن طريقها بالبحث عن عناصرها التنظيمية والموضوعية وفي علاقتها بالديموقراطية وبأساليب التنظيم الإداري<sup>(١)</sup>. ولا بُدَّ لعمل الإدارة المحلية من رقابة من القضاء وكذلك رقابة برلمانية؛ وذلك لضمان تحقيق الأهداف التي أنشئت من أجلها وتحقيقاً لمصلحة المواطنين ومقارنة تلك الرقابة بين مصر وفرنسا وأنظمة أخرى بين الدراسات الفقهية والدساتير والتشريعات.

وكانت لهذه الدراسات الفقهية أهمية كبيرة إلا أنها جاءت معتمدة على التشريع باعتباره المصدر الرئيس للنظام القانوني للوحدات المحلية، ولعلها تأثرت بمقولة: عدم جدوى البحث فيها من وجهة النظر الدستورية<sup>(٢)</sup>، على سند من أن الإدارة المحلية ليست من المسائل الدستورية بطبيعتها<sup>(٣)</sup>.

فالإدارة المحلية ذات طابع مرن يفرض عليها التأقلم مع مختلف البيئات قديمة كانت أم حديثة والتجاوب مع المتغيرات الاجتماعية<sup>(٤)</sup>.

ومما استند إليه أصحاب هذه الواجهة من النظر أن بعض الدساتير أغفل كلياً النص على الإدارة المحلية كالولايات المتحدة وقطر<sup>(٥)</sup>.

وإذا كانت دساتير أخرى قد أشارت وفقاً لصياغات مختلفة إلى الإدارة المحلية، إلا أنها اقتصرت في شأنها على تقرير قاعدة اختصاص تتولّى السُلطة التشريعية بموجبها وضع النظام القانوني للمحليات من دون تقييدها بأية قواعد موضوعية محدّدة سلفاً.

(١) د. ماجد الحلو، الإدارة المحلية بين اللامركزية وعدم التركيز الإداري، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية العام السابع عشر، عام ١٩٧٥م، العدد الأول، ص: ١.

(٢) د. وحيد رافت، القانون الدستوري، القاهرة، الطبعة الأميرية عام ١٩٣٧م، ص: ٤١.

(٣) د. عبد الحميد متولي، الفصل في القانون الدستوري، الجزء الأول، الإسكندرية، مطبعة دار نشر الثقافة، عام ١٩٥٢م، ص: ٢٩.

(٤) د. ظريف بطرس، مبادئ الإدارة المحلية، مكتبة الأنجلو المصرية، الطبعة الأولى، عام ١٩٧١م، ص: ١٨.

(٥) دستور الولايات المتحدة، الموسوعة العربية للدساتير العالمية، القاهرة، مجلس الأمن، الإدارة العامة للتشريع والفتوى، عام ١٩٦٦م، ص: ٦٧٣. د. يوسف قزماخوري، الدساتير في العالم العربي، بيروت، دار الزهراء، الطبعة الأولى، ١٩٨٩م، ص: ٤٠.

على أن هذه الواجهة من النظر لم تأخذ بعين الاعتبار الآثار الجوهرية التي ترتبت على علاقة القانون الدستوري بغيره من فروع القانون من جراء الرقابة القضائية على دستورية القوانين<sup>(١)</sup>.

#### أهمية البحث:

إن موضوع الإدارة المحلية نال اهتمام الفقهاء والكتّاب حتى أصبحت المكتبة القانونية غزيرة بمؤلفاتهم المهمة التي لا غنى عنها للباحث في موضوع الإدارة المحلية، إلا أن هذه الدراسات القيمة تناولت الإدارة المحلية من منظور تشريعي، إلا ما قلّ من الأبحاث التي تناولت الإدارة المحلية من منظور دستوري ومدى الضمانات الدستورية التي حظيت بها الإدارة المحلية والرقابة القضائية والبرلمانية على الوحدات المحلية في الدساتير والتشريعات كدراسة المقارنة.

#### أهداف البحث:

إن الهدف الرئيس لهذه الدراسة هو إعطاء صورة واضحة عن نظام الإدارة المحلية الذي أرسى قواعدها وأحكامها الدساتير المصرية المتعاقبة، ومقارنتها مع الدستور الفرنسي وبعض الدساتير الأخرى لبيان أوجه القصور والمزايا في كل دستور، وأن تستفيد مصر من تجارب الدول الأخرى في مجال الإدارة المحلية وتعزيز الرقابة القضائية والبرلمانية على الوحدات المحلية؛ لضمان فاعليتها وتحقيق الدور المنوط بها وضمان نفاذ القانون في عملها.

#### إشكالية البحث:

إن دساتير الدول اللامركزية تتناول الوحدات المكوّنة لكل دولة فيها بالتفصيل؛ لتمنحها ضمانات دستورية واسعة في وجودها ومواردها واختصاصها واستقلالها وحريتها في التصرف والرقابة القضائية والبرلمانية وغيرها من أنواع الرقابة عليها، فهل تمنح دساتير الدول الأخرى ومصر الإدارة المحلية ضمانات دستورية كافية لقيامها بمهامها أو أن الضمانات الدستورية في الدساتير المصرية غير كافية وتحتاج إلى المزيد من الضمانات والنصوص لتحقيق رقابة فاعلة؟

(١) د. حسين عثمان، الإدارة الحرة للوحدات المحلية، دار الجامعة الجديدة، ص: ١٠.

### منهجية البحث:

سنعتمد في هذه الدراسة المنهج المقارن بين الدساتير المقارنة ومصر. ولما كانت الدراسة تتضمن التعرّض لنصوص دستورية وقانونية، فذلك يُحتمّ اتّباع منهج آخر وهو (المنهج الوصفي التحليلي) لغرض تحليل النصوص الدستورية والتشريعية المتعلقة بموضوع الدراسة.

### خطة البحث:

تأتي هذه الدراسة موزّعة على مبحثين كالآتي:

- المبحث الأول: الرقابة البرلمانية، وينقسم هذا المبحث إلى مطلبين:
- المطلب الأول: الرقابة البرلمانية في الدول الأجنبية
- المطلب الثاني: الرقابة البرلمانية في مصر
- المبحث الثاني: الرقابة القضائية على أعمال الوحدات المحلية، وينقسم هذا المبحث إلى مطلبين:
- المطلب الأول: الرقابة القضائية على أعمال الوحدات المحلية في الدول المقارنة
- المطلب الثاني: الرقابة القضائية على أعمال الوحدات المحلية في مصر

## المبحث الأول الرقابة البرلمانية

تتوقف قوة نظام الإدارة المحلية في تحقيق أهدافه على درجة العلاقة التي تربط الإدارة المركزية بالهيئات اللامركزية، ومما لا شك فيه أنه مهما كان الغرض من الأخذ بنظام الإدارة المحلية فالعلاقة قائمة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية أيًا كانت هذه العلاقة ودرجتها والتي تتوقف على طبيعة النظام السياسي وشكل الدولة، وهذه العلاقة لا بُدَّ من وجودها؛ للمحافظة على وحدة الدولة السياسية والتي دائماً ما يحرص عليها المشرع في تنظيم تلك العلاقة التي تحكمها اعتبارات مهمة وحيوية عديدة أهمها:

أولاً: توفير المناخ الاستقلالي للهيئات المحلية؛ حتى تتمكن من مباشرة وظائفها واختصاصاتها.

ثانياً: هذه المهام وتلك الوظيفة يجب أن تخضع لرقابة الإدارة المركزية بحيث تكون مؤدية لوحدة الدولة وعدم صورية الإدارة المحلية<sup>(١)</sup>. ومن صور هذه الرقابة الرقابة البرلمانية.

## المطلب الأول الرقابة البرلمانية في الدول الأجنبية

نعرض في هذا المطلب للرقابة البرلمانية في كل من فرنسا وإيطاليا وإنجلترا، وذلك في فروع ثلاثة:

الفرع الأول: الرقابة البرلمانية في فرنسا

الفرع الثاني: الرقابة البرلمانية في إيطاليا

الفرع الثالث: الرقابة البرلمانية في إنجلترا

(١) د. محمد الديدا موني، الرقابة السياسية والقضائية على أعمال الإدارة المحلية، رسالة دكتوراة، جامعة المنصورة، عام ٢٠٠٧م، ص: ٨٧.

## الضلع الأول

### الرقابة البرلمانية فى فرنسا

#### الرقابة البرلمانية على الوحدات المحلية فى فرنسا:

إن الرقابة التي تُفرض على أعمال الإدارة المحلية لا وجود لها إلا فى وجود نصّ قانوني يُقرّها للجهة التي تمارس الرقابة موضعاً فيه نطاق الرقابة وحدودها، ولا يجوز الخروج عن حدودها تأسيساً على أن الرقابة تنشأ بموجب مجموعة الاختصاصات المُسندة صراحةً بواسطة القانون إلى جهة معينة وبحيث لا يمكن قيام أيّة سلطة أخرى بها أو القياس على تلك الاختصاصات بإضافة غيرها إليها<sup>(١)</sup>.

وأساس هذه الرقابة أن البرلمان يُقرّ القوانين التي تمسّ الحياة المحلية ومجالاتها والتي تُنظّم العمل المحلي<sup>(٢)</sup>.

وإن إصدار التشريعات وإلغائها التي يُقرّها البرلمان تُنظّم الرقابة التي يُباشرها على أعمال الإدارة المحلية قبل صدور قانون ٢١٣ لعام ١٩٨٢م والمعدّل بالقانون ٦٢٣ لعام ١٩٨٢م إلى نوعين من الرقابة، هي الرقابة السابقة على اتخاذ القرارات المحلية والرقابة، اللاحقة على إصدار القرارات التي تصدر من المجالس الشعبية المحلية<sup>(٣)</sup>.

ويلاحظ أنه كما أعطى القانون محافظ الإقليم الرقابة على أعمال المجلس البلديّ وسائل الدفاع عن قراراتها وأعمالها ضد الممارسات غير المشروعة أو غير الملائمة للرقابة الوصائية المفروضة عليها فإن الرقابة تتمّ بوسيلة القرار الإداري غير اللائحي والمنفصل عن ذلك الصادر من السلطة اللامركزية الخاضعة للرقابة<sup>(٤)</sup>.

(1) C. E. G, Janvier 1959م, chambre synd des enter Prise de Boulangerie.

(٢) د. صلاح صادق، الحكم المحليّ فى فرنسا، موسوعة الحكم المحليّ، الجزء الثاني، ص: ٤٢٢.

(٣) د. محمد الديداموني، الرقابة السياسية والقضائية على الإدارة المحلية، مرجع سابق، ص: ٢٦٧.

(4) C. E. 18 Janvier 1971, Urssab Actualite Juridique de droit adminstratif 1977 P. 161.

مع الإشارة إلى أن الرقابة البرلمانية من الرقابة الخارجية التي تُمارس بعيداً عن الإدارة المركزية بمعنى أنها تُمثّل إحدى السُلطات العامة في الدولة<sup>(١)</sup>.

وقد تدخل المُشرع الفرنسيّ لإلغاء وسيلة الرقابة السابقة أو الأولىّة وخفّف منها بإصداره القانون رقم ٢١٣ لعام ١٩٨٢م وكذلك بوصفه تطبيقاً لدوره في إصدار التشريعات وإلغائها المختصّة بالإدارة المحلية.

### الوسيلة العملية:

تُعَدُّ الوسيلة الرقابية التي تُفرض من البرلمان بصفة عامة أداة لمنع السُلطات اللامركزية من إصدار قراراتها أكثر من كونها وسيلة تُعينهم على إعداد تلك القرارات أو إصدارها بصورة مشروعة أو ملائمة<sup>(٢)</sup>.

لا تقتصر وسائل الرقابة البرلمانية في النظام الفرنسيّ على إصدار القوانين أو إلغائها ولكنّها تتابع نشاط المجالس الشعبية المحلية، وتوجّه الحكومة إلى أوجه القصور في هذا النشاط وذلك عن طريق توجيه الأسئلة من قبل أعضاء البرلمان (الجمعية الوطنية - مجلس الشيوخ) إلى الوزير المختص بالإدارة المحلية وكذلك الاستجابات التي قد تنتهي إلى طرح الثقة من الوزارة بكاملها أو الوزير المختص بالإدارة إذا كانت المسؤولية تضامنية أو المسؤولية فردية، حين ذلك يُسأل وزير الإدارة المحلية فقط، وقد يتطلب الواقع العمليّ تعديل قوانين الإدارة المحلية<sup>(٣)</sup>.

بالإضافة إلى أن رقابة البرلمان قد تكون ضماناً ضد إساءة الحكومة المركزية لسُلطاتها الرقابية على المجالس الشعبية المحلية، فإذا ما رغبت الحكومة حلّ المجلس العام عليها عرض الأمر على البرلمان وموافقته<sup>(٤)</sup>.

(1) Richard Warner, The Principle public administration London, 1979, PP 108 – 130.

(٢) المواد ٥، ٢، ٧ من القانون ٢١٣ لعام ١٩٨٢م.

(٣) د. خالد سمارة، تشكيل المجالس الشعبية المحلية وأثره على كفاءتها، مرجع سابق، ص: ٣٠١.

(٤) د. محمد الديداوني، الرقابة السياسية والقضائية على أعمال الإدارة المحلية، مرجع سابق، ص: ٢٧٣.

## الفرع الثاني

### الرقابة البرلمانية فى إيطاليا

#### الرقابة البرلمانية على المجالس الشعبية فى إيطاليا:

نصت المادة ١٢٦ من الدستور الصادر عام ١٩٤٨م على عدم تدخل البرلمان بصورة مباشرة فى حالة حل المجلس الإقليمي، بل يقتصر التدخل على التشاور مع اللجنة البرلمانية المعنية بالقضايا الإقليمية، والتي تتألف من نواب وشيوخ، وتقوم بمعالجة القضايا الإقليمية كما أن قرار حل المجلس الإقليمي لا يحتاج لتصديق البرلمان<sup>(١)</sup>.

أما بشأن حل المجلس الشعبي للمحافظات ولبلديات فإن الحكومة المركزية لا تستطيع إصدار قرار بحلها إلا فى الحالات التي حددها البرلمان عن طريق قانون صادر منها، وقد نصت الفقرة ٦ من المادة ١٤١ من المرسوم التشريعي رقم ٢٦٧ لعام ٢٠٠٠م على ضرورة إخطار البرلمان فور صدور قرار الحل ونشره فى الجريدة الرسمية<sup>(٢)</sup>.

وطبقاً للمادة ١١٧ من الدستور يقوم البرلمان بتفويض صلاحيات تشريعية عديدة للدولة على سبيل الحصر كما يقوم بتفويض المجالس الشعبية بالتشريع فى المجالات الأخرى بخلاف المجالات التي تختص بها الدولة، وذلك عن طريق قانون يصدر بذلك من البرلمان<sup>(٣)</sup>.

وتتمثل تلك الرقابة فى قيام البرلمان بالتصديق على لائحة النظام المحلي للمجلس الإقليمي والتي تحدّد فيها الاختصاص التشريعي للمجلس الإقليمي والسابق التصديق عليها من المجلس الإقليمي بالأغلبية<sup>(٤)</sup>.

وعلى هذا فإن الرقابة البرلمانية على المجالس الشعبية فى إيطاليا محدودة، وذلك بسبب اتجاه الدستور إلى إلغاء الرقابة المركزية واستبدالها بالرقابة القضائية.

(١) الفقرة الثانية من المادة ١٢٦ من الدستور الإيطالي عام ١٩٤٨م.

(٢) المادة ١٤١ من المرسوم التشريعي رقم ٢٦٧ لعام ٢٠٠٠م المتعلق بالسلطات المحلية.

(٣) المادة ١١٧ من الدستور الإيطالي عام ١٩٤٨م.

(٤) د. علاء أمين، رقابة المجالس الشعبية، مرجع سابق، ص: ٧٣١.

## الفرع الثالث

### الرقابة البرلمانية في إنجلترا

#### الرقابة البرلمانية على المجالس الشعبية في إنجلترا:

يتم إنشاء المجالس الشعبية بموجب قانون يصدر من البرلمان كما يتم حلها أيضًا عن طريق قانون يصدر من البرلمان، ولا تستطيع الحكومة المركزية حل المجلس الشعبي، بل يقتصر دورها في حل المجلس الشعبي على تقديم طلب الحل إلى البرلمان، ويقوم البرلمان بالنظر في هذا الطلب، فإذا وجد مسوغًا للحل فإنه يصدر قرارًا بذلك ويرجع انفراد البرلمان بقرار الحل إلى تبعية المجالس الشعبية للبرلمان<sup>(١)</sup>.

ويُمارس البرلمان رقابة على أعمال المجالس الشعبية عن طريق القوانين التي يصدرها، وقد استحدث المشرع نظامًا جديدًا للرقابة البرلمانية، وهي رقابة الرصد التي تُمارس عن طريق أمين المظالم واللجان التابعة للبرلمان، وبذلك أصبح للبرلمان وسائل تمكنه من مراقبة أعمال المجالس الشعبية<sup>(٢)</sup> وذلك على النحو الآتي:

(١) يقوم البرلمان بإصدار التشريعات التي تُنظم اختصاصات المجالس الشعبية، سواء أكانت بالزيادة أم بالنقصان، وتعد تلك الوسيلة من الوسائل التقليدية، كما يُفوض البرلمان الوزير المختص بالحكم المحلي في إصدار قرارات معينة، وتتخذ تلك القرارات صورتين، فهناك قرارات يلزم عرضها على البرلمان لاعتمادها، وقد يقوم البرلمان بتعديلها، وهناك قرارات أخرى يستقل الوزير بإصدارها ولا تُعرض على البرلمان<sup>(٣)</sup>.

(٢) يقوم المجلس الشعبي بعرض تقرير سنوي على البرلمان للمطالبة بتنمية الموارد المحلية من الضرائب والقروض؛ من أجل سداد النفقات والديون المحلية، كما يقوم البرلمان باستشارة المجالس الشعبية قبل القيام بأي إجراء.

نخلص مما سبق إلى أن البرلمان في إنجلترا له دور فاعل في دعم استقلال المجالس الشعبية، ومع ذلك فإن الرقابة البرلمانية ضعيفة، إذ لا يمتلك البرلمان الكثير من الوسائل للتدخل في الشؤون المحلية.

(١) د. محمد أحمد إسماعيل، الجماعات المحلية في إنجلترا، مرجع سابق، ص: ٤٣٦.

(٢) د. خالد سمارة الزغبى، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفاءتها، مرجع سابق، ص: ٢٨٩.

(٣) د. محمد محمد بدران، الحكم المحلي في إنجلترا، مرجع سابق، ص: ٧٠٥.

## المطلب الثاني

### الرقابة البرلمانية في مصر

#### الرقابة البرلمانية على أعمال الوحدات المحلية<sup>(١)</sup>:

تأخذ هذه الرقابة الأشكال الآتية:

حق مجلس الشعب بتحديد اختصاصات المجالس الشعبية المحلية وتشكيلها على مستوياتها المختلفة، وتحديد مواردها المالية وضمانات أعضائها وعلاقتها بالحكومة ودورها في إعداد التنمية والرقابة وتنفيذها على أوجه النشاط المختلفة (المادة ١٦٣ من دستور عام ١٩٧١م والمواد ١٨٤، و١٨٥، و١٨٦ من دستور عام ٢٠١٢م).

حق أعضاء مجلس الشعب بالمحافظة في حضور جلسات المجلس الشعبي المحلي للمحافظة والمشاركة في مناقشاتها، ويكون لهم حق تقديم الاقتراحات والأسئلة وطلبات الإحاطة دون أن يكون لهم صوت محدود في اتخاذ القرارات (المادة ٢٤ من قانون ٤٣ لعام ١٩٧٩م).

لا يجوز لوحدات الإدارة المحلية إبرام أي قرض أو الارتباط بأي مشروع غير وارد في الخطة أو الموازنة إذا كان يترتب عليه إنفاق مبالغ في فترة مقبلة إلا بموافقة مجلس الشعب وبشرط ألا يجاوز حد المديونية ٤٠% من المجموع السنوي للإيرادات الذاتية للمحافظة (المواد ١٥، ١٢٩ من القانون).

كما يتابع مجلس الشعب نشاط المجالس الشعبية المحلية، ويوجه الحكومة إلى أوجه القصور في هذا النشاط عن طريق الاستجابات والأسئلة وطلبات الإحاطة التي يُقدّمها أعضاؤه إلى الوزير المختص بالإدارة المحلية بتقديم تقرير سنوي إلى رئيس مجلس الشعب عن نشاط المجالس المحلية وإنجازاتها وبيانات بالأسئلة وطلبات الإحاطة والاقتراحات المهمة التي تمت مناقشتها في المجالس الشعبية المحلية والقرارات التي صدرت بشأنها (المادة ١٣٣ مكرر من القانون).

وتجدر الإشارة إلى أن الدافع إلى تقرير الرقابة التشريعية على أعمال المجالس المحلية مرده أن التمويل المحلي يعتمد على الضرائب، وهذه لا يجوز فرضها إلا

(١) د. ظريف بطرس، مبادئ الإدارة المحلية وقضاياها في النظرية والتطبيق، القاهرة، عام ١٩٧٩م، ص: ٢٣٧.

بقانون، كما أن المجالس الشعبية المحلية تتدخل بالضرورة في النشاط الفردي وحقوق الأفراد وحررياتهم، وهو الأمر الذي يحتاج إلى سند تشريعي مصدره السلطة التشريعية<sup>(١)</sup>.

يقوم البرلمان برقابة أعمال المجالس الشعبية بصورة مباشرة عن طريق إصدار التشريعات المختصة بالإدارة المحلية، ويرى بعض الفقهاء أن الرقابة البرلمانية تعد رقابة مكتملة للرقابة المركزية حيث يقوم البرلمان بالتدخل في المسائل العامة عن طريق القوانين، ويترك للحكومة المركزية التدخل في المسائل الفردية<sup>(٢)</sup>.

كما توجد رقابة برلمانية غير مباشرة على المجالس المحلية للبرلمان، وهي على النحو الآتي:

(١) يقدم الوزير المختص بالإدارة المحلية بموجب المادة ١٣٣ مكرراً من القانون رقم ٤٣ لعام ١٩٧٩م تقريراً سنوياً إلى رئيس البرلمان عن نشاط المجالس الشعبية وانجازاتها يتضمّن ما تم تنفيذه من خطط التنمية والموازنات الخاصة لكل محافظة وبيان بالأسئلة وطلبات الإحاطة والاقتراحات المهمة التي تمت مناقشتها في المجالس الشعبية والقرارات التي صدرت بشأنها، علماً بأن الوضع في ظل القانون رقم ٥٧ لعام ١٩٧١م كان ينص في المادة ٤٦ على قيام رئيس المجلس الشعبي للمحافظة بتقديم تقرير إلى رئيس البرلمان عن نشاط المجلس لتابعة خطة التنمية الشاملة<sup>(٣)</sup>.

(٢) يُمارس البرلمان رقابة غير مباشرة عن طريق مساءلة الوزير المختص بالإدارة المحلية في حالة إساءة استعماله لسلطته على هذه المجالس الشعبية عن طريق توجيه عضو البرلمان طلب إحاطة لأحد الوزراء في مسألة تتعلق بالمجلس الشعبي يستلزم إيضاحها، ويتحوّل طلب الإحاطة إلى استجواب في حالة عدم الاقتناع بإجابة الوزير<sup>(٤)</sup>.

(١) د. ظريف بطرس، مبادئ الإدارة المحلية، مرجع سابق، ص: ٢٣٧.

(٢) د. محمد الديداموني، مرجع سابق، ص: ٢٥٤.

(٣) المادة ١٣٣ مكرر من قانون ٤٣ لعام ١٩٧٩م.

(٤) د. عادل محمود حمدي، مرجع سابق، ص: ٨٦٩.

(٣) كما يُمارس البرلمان رقابة مالية؛ إذ نصّت المادة ١٢٩ على عدم جواز قيام وحدات الإدارة المحلية بإبرام أيّ قرض إلا بعد الحصول على موافقة البرلمان<sup>(١)</sup>.

ويقوم البرلمان بالتصديق على الميزانية المحلية بعد أن أصبحت الميزانيات المحلية جزءاً من ميزانية الدولة، ويقوم بمراقبة الميزانية عن طريق تعديل الاعتمادات المركزية المخصصة للمجلس الشعبي، وسمح القانون المشار إليه لأعضاء البرلمان عن المحافظة بحضور جلسات المجلس الشعبي للمحافظة، وكذلك حق البرلمان في تشكيل لجنة تقصي حقائق تكون مهمتها التحقيق أو الكشف عن التقصير فيما يتعلّق بالمحليات<sup>(٢)</sup>.

وممّا سبق ذكره من الرقابة البرلمانية في الدول المقارنة ومصريتين الآتي:

تفاوتت الرقابة البرلمانية في نظم الدول المقارنة، ففي فرنسا تتزايد الرقابة البرلمانية، وفي إيطاليا تقل الرقابة البرلمانية؛ نظراً لوجود رقابة مركزية ضعيفة، وفي إنجلترا تتزايد الرقابة البرلمانية، وفي مصر تُعدّ الرقابة البرلمانية ضعيفة وغير فاعلة على الرغم من شدة رقابة الحكومة المركزية.

وفيما يختصُّ بحل البرلمان للمجالس الشعبية ففي إيطاليا لا يتدخّل البرلمان في حل المجالس الشعبية؛ نظراً لوجود تدخّل قويّ من جانب القضاء، وفي فرنسا يتمُّ إحالة قرار الحل للبرلمان، وفي إنجلترا يصدر قرار الحل من البرلمان، وفي مصر لا يوجد تدخّل من جانب البرلمان عند صدور قرار بحل المجلس الشعبي من جانب الحكومة المركزية.

(١) المادة ١٢٩ من قانون الإدارة المحلية رقم ٤٣ لعام ١٩٧٩م.

(٢) المادة ١٣١ من قانون الإدارة المحلية رقم ٤٣ لعام ١٩٧٩م.

## المبحث الثاني

### الرقابة القضائية على أعمال الوحدات المحلية

إن القرارات كافة المتعلقة بنظام الإدارة المحلية في فرنسا أو مصر تُعدُّ من قبيل القرارات الإدارية، سواء أكانت هذه القرارات صادرة عن الهيئات المحلية أو صادرة عن سلطات الرقابة الإدارية والقرارات المتعلقة بالتقسيم الإداري لوحدات الإدارة المحلية أو التي تتعلق بالانتخابات المحلية، تُعدُّ جميعها قرارات إدارية يجوز الطعن فيها إلغاءً وتعويضاً.

وفي هذا المبحث سيتمُّ تناول ذلك في مطلبين:

المطلب الأول: الرقابة القضائية على أعمال الوحدات المحلية في الدول المقارنة

المطلب الثاني: الرقابة القضائية على أعمال الوحدات المحلية في مصر

## المطلب الأول

### الرقابة القضائية على أعمال الوحدات المحلية في الدول المقارنة

#### الفرع الأول

##### الرقابة القضائية في فرنسا

نصَّ الدستور الفرنسي في مادته ٧٢ على أن « يتولَّى ممثِّل الدولة في الوحدات المحلية بالجمهورية باعتباره ممثِّل كلِّ عضو في الحكومة تحقيق المصالح الوطنية والرقابة الإدارية واحترام القوانين<sup>(١)</sup> ».

وبصدور القانون رقم ٢١٣ لعام ١٩٨٢م في شأن حقوق البلدان والمحافظات والأقاليم وحرّياتها استبدل المشرِّع الإحالة إلى القضاء الإداري بسُلطة الإلغاء التي كان يُمارسها ممثِّل الدولة قبل صدور ذلك القانون؛ لأسباب تتعلَّق بالمشروعية أو الملازمة.

فلم يعد ممثِّل الدولة إلغاء قرار صادر باسم وحدة محلية حتى ولو كان غير ملائم أو كان عدم مشروعيته جسيماً<sup>(٢)</sup>.

وحرص المشرِّع الفرنسي على إخضاع أعمال الإدارة المحلية للرقابة القضائية تحقيقاً للمشروعية وكذلك تنظيم هذه الرقابة؛ حتى يتحقَّق الغرض منها في مواجهة الأعمال المخالفة للمشروعية<sup>(٣)</sup>.

##### أولاً: رقابة مجلس الدولة:

يُمارس مجلس الدولة الفرنسي رقابة فاعلة تُبيِّن حدود سُلطات المجالس الشعبية واختصاصاتها وتراقب أعمالها؛ للتحقُّق من لزومها وعدم اعتدائها على حقوق المواطنين وحرّياتهم الأساسية، وتُمارس تلك الرقابة على النحو الآتي:

(١) المادة ٧٢ من الدستور الفرنسي، عام ١٩٥٨م.

(٢) CHAPUS, Droit administratif general, T 1 Paris montchrestien, 10<sup>e</sup>, ed 1996, P. 388.

(٣) د. محمد الديداموني، الرقابة السياسية والقضائية على أعمال الإدارة المحلية، مرجع سابق، ص: ٤١٠.

## (١) الدور الاستشاري لمجلس الدولة؛

يتمثل هذا الدور الاستشاري في حالات معينة، ويستلزم إصدار مرسوم بشأنه من مجلس الوزراء، فيتم استشارة مجلس الدولة قبل إصدار المرسوم، ولا يستطيع مجلس الوزراء إصدار مرسوم يخالف رأي مجلس الدولة والا تعرض المرسوم للطنن فيه أمام القضاء بعدم المشروعية<sup>(١)</sup>.

والدستور الفرنسي نص في المادة (٣٧) على استشارة مجلس الدولة عند إصدار مرسوم من الحكومة لتعديل النصوص التشريعية<sup>(٢)</sup>.

وقد حدّد التقنين العام الحالات التي تستلزم استشارة مجلس الدولة قبل قيام الحكومة المركزية بإصدار مرسوم، وتخلص تلك الحالات في نقل رئيس المجلس العام للمحافظة بعد مناقشة مجلس المحافظة والمجالس البلدية التابعة له (المادة ٣١١٢ - ٢) من التقنين وتغيير اسم البلدية بناءً على طلب من مجلس البلدية، وبعد مناقشة المجلس الشعبي للمحافظة (المادة ٢١١١ - ١) وتغيير اسم المحافظة بالإجراءات السابقة نفسها (المادة ٣١١١ - ١) وتغيير حدود البلديات ودمج الوحدات أو ضم جزء من وحدة محلية إلى وحدة أخرى (المادة ٢١١٤ - ١) وتنظيم إجراءات فصل جزء من نطاق المحافظة بعد مناقشة المجلس الشعبي للمحافظة (المادة ٣١١٢ - ١) وتغيير حدود المحافظات، ويلزم أن يُحدّد الحكم أسباب التغيير (المادة ٤١٢٢ - ١)<sup>(٣)</sup>.

كما يتم استشارة مجلس الدولة في مسألة تنظيم مُداولات أو قرارات المجلس الشعبي بشأن التفويض وتحديد مخالقات الطريق السريع وتحديد القواعد اللازمة لاستصلاح الأراضي داخل المنطقة السكنية بالبلدية.

كما يتم أخذ رأي مجلس الدولة في حالة تحديد شروط خدمة الدفن بالمقابر وتحديد أوعية الرسوم المحلية التي يفرضها مجلس البلدية، وفي حالة زيادة فترة سداد القرض إلى ما يتجاوز ٣٠ عاماً وتنظيم حجم نفقات التدريب وساعاته وتحديد الحد الأدنى من المتطلبات اللازمة؛ للتخلص من نفايات المنازل وتحديد

(١) د. صلاح صادق، موسوعة الحكم المحلي، دراسة تطبيقية مكتبة القاهرة الحديثة، عام ١٩٦١م، ص: ٥٣٥.

(٢) الفقرة الثانية من المادة ٣٧ من الدستور الفرنسي.

(٣) التقنين العام المواد ٢١١١ - ٣١١٢، ٢ - ٣١١١، ١ - ٢١١٤، ١ - ٣١٣٣، ١.

رسوم الكهرباء وتنظيم استهلاك الأصول الثابتة للبلديات، ويقوم مجلس الدولة بمراقبة المجلس الشعبي في حالة مشاركته في رأس مال الشركات<sup>(١)</sup>.

## (٢) الدور القضائي لمجلس الدولة:

### أ- تحريك الرقابة القضائية:

يحرص مجلس الدولة الفرنسي على بسط رقابة واسعة على قرارات المجالس الشعبية نظراً لخطورة القرارات وما تتضمنه من تقييد للحريات الأساسية للمواطنين، لذلك لا يقتصر على رقابة شرعية هذه القرارات بل يبسط رقابته للتحقق من ملاءمتها<sup>(٢)</sup>؛ إذ قضى مجلس الدولة بتاريخ ١٨ يناير عام ٢٠٠١م أن حرية المجالس الشعبية في الإدارة المحلية تُعد من ضمن الحريات الأساسية التي أوكل لها المشرع حمايتها خاصة ومميزة<sup>(٣)</sup>.

كما قضى مجلس الدولة بحكمه الصادر ١٢ يونية عام ٢٠٠٢م أن تجاهل الحريات الممنوحة للوحدات الإدارية في إدارة شؤونها يُمثل اعتداءً جسيماً على المشروعية الدستورية<sup>(٤)</sup>.

يقوم القضاء الإداري برقابة شديدة على أعمال المجالس الشعبية باعتبار الحكم الذي يصدره يكون ملزماً، كما يقوم بإلغاء القرارات المحلية غير المشروعة، ولكنه لا يملك سلطة الحلول محل المجلس الشعبي<sup>(٥)</sup>.

كما يقوم القضاء الإداري بممارسة رقابية عن طريق إصدار أحكام في شأن تنظيم أعمال المجلس الشعبي.

وقد أخذ قضاء مجلس الدولة الفرنسي ابتداءً من عام ١٩٤٦م بإمكانية تحريك دعوى التعويض ضد قرارات المجالس الشعبية غير المشروعة التي أصابت الغير بأضرار مادية أو معنوية، وقد اشترط بداءة وجود قرار غير مشروع وخطأ جسيم من جانب المجلس الشعبي ثم تخفف من الشرط الأول واكتفى بالخطأ الجسيم<sup>(٦)</sup>.

(١) التقنين العام المواد ٢٢٢٣ - ١، ٢١٢١ - ٢٤.

(٢) د. حمودة محمد ديوان القديمي، التنظيم القانوني للسلطات المحلية، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص: ١٦٨.

(٣) Coseil d'Etat, Section, 18 Janvier 2001م, N° 229247 Cne de Venelles RFD adm 2001م, P. 378.

(٤) Conseil d'Etat, 12 Juin, N° 246618, Commune de Frauillet.

(٥) د. أحمد حافظ نجم، مرجع سابق، ص: ٦٥.

(٦) Conseil d'etat, 27/12/1948, Dalloz, P. 408.

كما يقوم القضاء الإداري بممارسة رقابية عن طريق إصدار أحكام في شأن تنظيم أعمال المجلس الشعبي، ويؤكد بعض من الفقهاء أن قرارات المجالس الشعبية تُعدُّ قرارات مستقلة ومنفصلة، وهو ما يجعلها صالحة لأن تكون محلاً لدعوى الإلغاء بصفة خاصة وللرقابة القضائية بوجه عام<sup>(١)</sup>.

وقد تضمّن القانون<sup>(٢)</sup> النصّ على أن قرارات الهيئات المحلية كافة تُعدُّ نافذة بذاتها ومن دون حاجة إلى تصديق من أية جهة أخرى، فقط لنفاذها يتعيّن إمّا نشرها وإمّا إبلاغها لذوي الشأن، وهذه هي القاعدة العامة بالنسبة للقرارات كافة، لكن المشرّع أوجب ضرورة إحالة بعض القرارات إلى المدير، سواء أكانت صادرة عن المجلس البلديّ أم مجلس المحافظة أم مجلس الإقليم، وهذه القرارات وردت حصراً في المادة ٤٥ من القانون وهي:

القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة من قبل رئيس المجلس العام في مواد الضبط الإداري.

القرارات اللائحية التي تصدرها مجالس الأقاليم في المسائل التي تختصُّ بها وفقاً للقانون.

أي اتفاق يتعلّق بعقود القرض أو الأشغال العامة وأيضاً كل اتفاق يتعلّق بمنح امتياز أو إيجار أحد المرافق العامة المحلية الصناعية أو التجارية.

القرارات الفردية المتعلقة بالتعيين أو الترقية في الدرجات الوظيفية أو المتعلقة بالجزاء التأديبية التي يستطلع بها رأي مجلس التأديب وإنهاء خدمات موظفي المحافظات.

المداويلات في المجلس العام والقرارات الصادرة بناءً على تفويض من المجلس.

أمّا بالنسبة للقرارات الأخرى كافة فإنها لا تُحال إلى المدير مثل: القرارات المتعلقة بأعمال الإدارة الاعتيادية وأيضاً الإجراءات الداخلية للإدارة وأيضاً القرارات الصادرة عن المحليات كافة والتي تخضع للأحكام المقررة في القانون الخاص<sup>(٣)</sup>.

(1) De Laubaderd: traite Elémentair de Droit Administratif, Paris, 1970, P. 96.

(٢) المادة ٤٥ من القانون ٢١٣ لعام ١٩٨٢م.

(3) bournazel Alain, Le Conseil general et L'adminstration du departement edition du moniteur 1988 P. 171.

وبمجرد إحالة هذه القرارات تُصبح واجبة النفاذ أما بالنسبة لغيرها من القرارات والتي لا يلزم إحالتها للمدير فإنها تكون نافذة بمجرد إبلاغها لذوي الشأن أو بمجرد نشرها<sup>(١)</sup>.

وينحصر دور ممثل الدولة بالنسبة للقرارات المُحالَة إليه في رقابة مشروعيتها، فإنه يتمّ التحقُّق ممَّا إذا كان القرار مشوباً بعيب الاختصاص أو الشكل من عدمه أو مشوباً بعيب الانحراف بالسلطة أو المخالفة للقانون من عدمه، ولا يتعرَّض لملاءمة القرار<sup>(٢)</sup>. وهذه الرقابة تُمارس بالنظر إلى القواعد القانونية كافة الواجبة الانطباق على المحليات<sup>(٣)</sup>.

وإذا انتهى مُمثل الدولة بدراسته للقرارات على أنها مشروعة كان ذلك تأكيداً لشرعيتها، أمَّا إذا رأى أنها غير مشروعة فإنَّه يُحيل الأمر إلى المحكمة الإدارية المختصة خلال شهرين من تاريخ إحالة القرارات إليه.

وطبقاً للمادة ٤٧ من القانون رقم ٢١٣ لعام ١٩٨٢م فإنه من حقّ المضرور من قرار أصدرته المحليات -سواء أكان هذا المضرور شخصاً طبيعياً أم شخصاً معنوياً- أن يطلب من المدير رفع دعوى عدم المشروعية أمام المحكمة الإدارية<sup>(٤)</sup>.

إذا انتهى مُمثل الدولة (المدير) من فحصه للقرارات سواء أكانت تلك المحالَة إليه وجوباً أم تلك التي تم تقديم تظلم في شأنها من المضرور وتبيَّن له أن القرارات مشوبة بعدم الشرعية، فإنه يقوم برفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة طالباً فيها إلغاء هذا القرار لعدم مشروعيتها<sup>(٥)</sup>.

وقد أوجب القانون على مُمثل الدولة في هذه الحالة وقبل رفع الدعوى القضائية أن يُخطر الجهة الإدارية المحلية بأوجه عدم المشروعية التي شابَت قرارها<sup>(٦)</sup>.

(١) د. صلاح الدين فوزي، الإدارة المحلية في التشريع المصري، دار النهضة العربية، عام ١٩٩٢م، ص: ٢٨٧.  
(٢) المرجع السابق، ص: ٢٨٧.

(3) BOURNAZEL Alain. Op. cit. P. 173.

(٤) المادة ٤٧ من القانون ٢١٣ لعام ١٩٨٢م.

(٥) د. صلاح الدين فوزي، الإدارة المحلية، مرجع سابق، ص: ٢٩١.

(٦) المادة ٤٦ من القانون ٢١٣ لعام ١٩٨٢م.

## ب - إجراءات الرقابة:

الإجراءات واجبة الاتباع أمام المحكمة الإدارية والتي تختلف بحسب ما إذا كان القرار المطعون فيه مؤثراً على الحريات العامة بطريقة سلبية من عدمه بوصف أن ذلك يُعدُّ تنظيماً خاصاً للإجراءات القضائية.

## (أ) الإجراءات بالنسبة للقرارات غير المؤثرة على الحريات العامة:

## ١- مدة الطعن:

نصَّ القانون أن مدة الطعن بالإلغاء هي شهران، تبدأ بالنسبة للقرارات التي يتعيَّن وجوباً إحالتها للمدير اعتباراً من تاريخ وصولها إليه، وبالنسبة لميعاد الطعن في القرارات التي لا يلزم في شأنها الإحالة إلى المدير يكون شهرين من تاريخ تقديم المصّرور تظلمه للمدير، ومع ذلك إذا أرسل المدير بملاحظاته حول مشروعية القرار إلى السُّلطات المحلية قبل نهاية مدة الطعن سابق الإشارة إليها فإنه يترتّب على ذلك أن تمتدَّ هذه المدة إلى أربعة أشهر أخرى، وذلك في حالة عدم ورود إجابة صريحة على ملاحظات المدير من قِبَل المحليات طيلة هذه المدة<sup>(١)</sup>.

## (٢) وقف التنفيذ:

القاعدة العامة المقرّرة هي أن الطعن القضائي لا يُرتّب بذاته وقف تنفيذ القرار المطعون فيه، لكن لطلب وقف التنفيذ يجب أن يستند طلب وقف التنفيذ على أسباب جديدة تُسوِّغ إلغاء القرار، وذلك طبقاً للقانون ٢١٣ لعام ١٩٨٢م، حيث أراد المُشرّع أن يُوسّع من حالات طلب وقف التنفيذ، وإذا تم التثبُّت من توافر هذا الشرط فإنه يتعيَّن على القاضي الإداري الحكم بوقف التنفيذ<sup>(٢)</sup>.

(1) C. E. Le 18 Avril 1986.

مشار إليه في:

BOURNAZL. Alan. Op. cit, P. 175.

(٢) د. صلاح الدين فوزي، الإدارة المحلية، مرجع سابق، ص: ٢٩٣.  
 راجع: الحكم الصادر من مجلس الدولة الفرنسي والذي حكم بعدم مشروعية قرار العمدة الذي يرفع قيمة الرسوم الواجب استحقاقها من القيمة المحددة أصلاً في الرسوم، وكذلك الحكم الصادر في ١١/٥/١٩٨٤م من مجلس الدولة والذي ألغى فيه قرار صادر من عمدة مدينة يمنع مرور السيارات أمام أحد المنازل في المدينة إرضاء لملكه متجاهلاً في ذلك المصلحة العامة والتي تمثّل روح النص العام، وجاء به: لتحقيق مصلحة شخصية تخص صاحب المنزل.  
 مشار إليه في: كتاب الرقابة السياسية القضائية على أعمال الإدارة المحلية، د. محمد الديدوموني، ص: ٤١٢ الهامش.

هذا على الرغم من أنه وفقاً للقواعد فإن وقف التنفيذ أمر جوازي فيمكن للقاضي ألا يحكم به على الرغم من توافر شروطه<sup>(١)</sup>.

(٣) استئناف الأحكام الصادرة من المحاكم الإدارية أمام مجلس الدولة:

بوصفها قاعدة يخضع الحكم الصادر من المحاكم الإدارية في الطعن بالإلغاء أو في وقف التنفيذ للطعن فيه بالاستئناف أمام مجلس الدولة وطبقاً للقواعد العامة والتي تقضي بأن من لهم حق في تمثيل الدولة في هذه الدعاوى هم الوزراء المختصون، لكن التجديد الذي استحدثه قانون ٢١٢ لعام ١٩٨٢م أنه أجاز للمدير أن يمثل الدولة في هذه الدعاوى، سواء أمام المحاكم الإدارية أم كان أمام مجلس الدولة، ومدة الطعن أمام مجلس الدولة هي شهران في مواد الإلغاء وخمسة عشر يوماً بالنسبة للأحكام الصادرة في مواد وقف التنفيذ<sup>(٢)</sup>.

(ب) الإجراءات بالنسبة للقرارات المؤثرة في الحريات العامة أو الفردية<sup>(٣)</sup>:

بالنسبة للقرارات الصادرة من المحليات والتي تكون ذات أثر في الحريات العامة أو الحريات الفردية، من ذلك القرارات الصادرة في مواد الضبط الإداري أو القرارات التي قد تتضمن اعتداء على الملكية الفردية، ففي هذه النوعية من القرارات فإن الإجراءات القضائية تختلف عن الإجراءات سابق الإشارة إليها؛ إذ إن المشروع أوجب على القضاء الإداري أن يصدر أحكامه في هذه المواد في أسرع وقت ممكن؛ وذلك حفاظاً على الحريات العامة والفردية، وذلك على النحو الآتي:

بالنسبة للمحاكم الإدارية يتم إصدار الحكم في طلب وقف التنفيذ ليس من هيئة المحكمة ولكن من رئيس المحكمة أو من أحد أعضائها المفوض في ذلك من قبل رئيس المحكمة.

ويتعين أن يصدر قرار وقف التنفيذ خلال مدة ثمان وأربعين ساعة.

بالنسبة لمجلس الدولة: يتم إصدار الحكم في طلب وقف التنفيذ ليس من

(1) C. E., 13 Feb 1976 Actuelite Juridique de droit administratif 1976, P. 236.

(٢) د. زكي النجار، الدستور والإدارة المحلية، مرجع سابق، ص: ١٦٢.  
(٣) د. صلاح الدين فوزي، الإدارة المحلية في التشريع المصري، مرجع سابق، ص: ٢٩٥.

هيئة المحكمة ولكن من رئيس القسم القضائي بمجلس الدولة أو من قبل أحد مُستشاري مجلس الدولة المفوضين في هذا الشأن. ويتعين أيضًا أن يصدر قرار وقف التعيين خلال مدة ثمان وأربعين ساعة.

### ثانياً: رقابة محاكم المحاسبات:

منذ صدور قانون ٢ مارس عام ١٩٨٢م يتم الرقابة على حسابات الوحدات المحلية عن طريق المحاكم المالية، ويُطلق عليها «غرفة الحسابات الإقليمية» وتتألف هذه الغرفة من ٤١٣ مستشاراً قضائياً يترأسهم أحد مستشاري محكمة المحاسبات، وتصدر قراراتها في شكل أحكام ذات القوة القانونية<sup>(١)</sup>.

تقوم هذه المحاكم برصد الميزانية عند اعتمادها ومتابعة إيراداتها ونفقاتها، كما تقوم بمراجعة أعمال المحاسب العام لوزارة المالية؛ وذلك بهدف الحفاظ على المال العام والتأكد من عدم تعسف الحكومة المركزية على مالية المجلس الشعبية<sup>(٢)</sup>.

وقد نظم قانون الإدارة المحلية الصادر في ٢ مارس عام ١٩٨٢م «غرفة الحسابات الإقليمية» على إجراءات الميزانية المحلية على النحو الآتي:

(١) نصّت المادة ١٦١٢ - ١ من التقنين العام على أنه في حالة عدم صدور قرار من المجلس الشعبي باعتماد الميزانية قبل ٣١ مارس، أن يقوم ممثل الدولة بإحالتها إلى المحكمة المالية، ويقوم بتقديم مقترحاته للمحكمة لتسوية الميزانية، ونصّت المادة ١٦١٢ - ٥ من ذات التقنين على أنه في حالة تحقق ممثل الدولة من وجود خلل في الميزانية لاشتمالها على إيرادات إضافية أو نقص في الإنفاق، يقوم ممثل الدولة بإخطار المجلس الشعبي لإزالة الخلل، فإذا لم يتخذ المجلس إجراءات تصحيحية كافية، لمثل الدولة يتعاون مع المحكمة المالية لاستعادة تسوية الميزانية خلال شهر واحد، ويقدم مقترحات، وتقوم المحكمة باعتماد تلك المقترحات أو تعديلها، وتكون اقتراحات المحكمة ملزمة للمجلس الشعبي<sup>(٣)</sup>.

(1) André Delion L Le droit des entreprises et Participation Publique, LGDJ, 2003, P. 141.

(2) Pierre chapsal: Concours administratifs Les Collectivités territoriales en France, Paris, Vuibert éditeur, 2e edition 2006 P. 110.

(٣) المواد ١٦١٢، ١ - ١٦١٢، ٥ من التقنين العام.

كما نصّت المادة ١٦١٢ - ١٢ من التقنين العام على أن يقوم المجلس الشعبي بالتصويت على الحساب الختامي في موعد لا يتجاوز ٣٠ يونيو، وإذا تبين لمُثّل الدولة عدم التزام المجالس الشعبية بالإنفاق الوارد بالميزانية ووجود خلل بالحساب الختامي يقوم مُثّل الدولة بإحالة الميزانية للمحكمة المالية التي تقترح التدابير اللازمة؛ لعلاج خلل الحساب الختامي<sup>(١)</sup>.

ويُحمد للمُشرّع أن جعل تلك المحاكم ضماناً ضد تعسّف الحكومة المركزية وكذلك ضماناً لعدم خروج المجالس الشعبية على الشرعية.

---

(١) المادة ١٦١٢ - ٥ من التقنين العام المتعلق بالإحالة للمحكمة.

## الفرع الثاني

### الرقابة القضائية على أعمال الوحدات المحلية في إيطاليا

أعطى النظام الإيطالي للمجالس الشعبية استقلالاً حقيقياً، ويلاحظ أن الرقابة القضائية التي تُمارس على المجالس الشعبية في إيطاليا أقل من مثيلتها في فرنسا، وأشارت المادة (١٠٣) من دستور عام ١٩٤٨م إلى بعض الهيئات القضائية التي تقوم بالرقابة من ديوان المحاسبة ومجلس الدولة وعلى رأس تلك الجهات المحكمة الدستورية التي تقوم برقابة دستورية القوانين والفصل في التنازع بين الحكومة المركزية والمجالس الشعبية<sup>(١)</sup>.

وتتكوّن هذه الرقابة من رقابة المحكمة الدستورية والمحاكم المالية ومجلس الدولة والمحاكم الإدارية الإقليمية، وذلك على النحو الآتي:

#### أولاً: رقابة المحكمة الدستورية:

نصّت المادة ١٢٥ من الدستور على تشكيل المحكمة الدستورية، كما نصّت المادة ١٣٦ على اختصاصها في مراقبة دستورية كلٍّ من القوانين الإقليمية واللوائح والفصل في المنازعات التي تثور بين الدولة والمجالس الإقليمية<sup>(٢)</sup>.

كما نصّت المادة ١٢٣ من دستور عام ١٩٤٨م على أن المحكمة الدستورية تبحث مشروعية لائحة النظام المحلي الإقليمي من حيث انسجامها مع الدستور والقوانين<sup>(٣)</sup>.

وفي ظلّ التعديل الدستوري رقم ١ لعام ١٩٩٩م تم تعديل المادة السابقة للتخفيف من نطاق بحث المحكمة الدستورية لمشروعية لائحة النظام المحلي للمجالس الشعبية؛ إذ اشترطت انسجام اللائحة مع الدستور فقط، وبذلك لا تحكم المحكمة بعدم المشروعية إذا كانت اللائحة مخالفة لتشريعات الدولة ولم تخالف الدستور<sup>(٤)</sup>.

(١) د. عادل محمود حمدي، مرجع سابق، ص: ٥٠٩.

(٢) المادة ١٣٦ من الدستور الإيطالي.

(٣) الفقرة ١ من المادة ١٢٣ من دستور عام ١٩٤٨م قبل تعديلها.

(٤) الفقرة (١) من المادة (١٢٣) في ظلّ التعديل الدستوري عام ١٩٩٩م.

كما تم إلغاء التصديق من الحكومة المركزية على القوانين الإقليمية واستبداله برقابة قضائية؛ إذ نصّت المادة ١٣٣ من الدستور على أن يُعرض القانون الصادر من المجلس الإقليمي على الحكومة للتصديق عليه، وألزم الدستور بالمادة ١٢٧ على قيام الحكومة المركزية بالرد خلال ٣٠ يوماً من تاريخ علمها بالقانون الإقليمي، وفي حالة الاعتراض عليه يتم إعادة القانون للمجلس الإقليمي لتعديله، ويكون للمجلس الإقليمي إقراره بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس، ثم يتم إرساله للحكومة مرة أخرى للتصديق عليه، وللحكومة في حالة الاعتراض للمرة الثانية أن تقوم بالطعن في دستورية القانون أمام المحكمة الدستورية، وهذا الاعتراض الأول من الحكومة المركزية يهدّد استقلال المجالس الشعبية، ويُفسد العلاقة بين الدولة والمجلس الإقليمي<sup>(١)</sup>.

وقد تم تعديل المادة ١٢٣ في ظلّ التعديل الدستوري رقم ١ لعام ١٩٩٩م، وتم إلغاء سلطة الاعتراض أو التصديق من جانب الحكومة، واقتصر الأمر على التشاور بين الدولة والمجلس الإقليمي حول القانون قبل إصداره<sup>(٢)</sup>.

كما تم تعديل المادة ١٢٧ في ظلّ التعديل الدستوري رقم ٣ لعام ٢٠٠١م؛ إذ تم إلغاء الفقرة المختصة بإعادة القانون الإقليمي للمجلس في حالة اعتراض الحكومة عليه وقصر تدخل الحكومة المركزية على الطعن في شرعية القانون الإقليمي أمام المحكمة الدستورية خلال ٦٠ يوماً من نشره<sup>(٣)</sup>.

وقد نصّت المادة ١٣٤ من الدستور على اختصاص المحكمة الدستورية بالفصل في المنازعات بين الدولة والأقاليم؛ إذ ترفع الدعوى من قِبَل رئيس مجلس الوزراء بوصفه ممثلاً عن الحكومة المركزية أو من قِبَل رئيس المجلس الإقليمي خلال ٦٠ يوماً من تاريخ نشوب النزاع بين الجهتين، ويتم إيقاف تنفيذ القرار محل النزاع لحين الفصل في الدعوى<sup>(٤)</sup>.

(١) د. عادل محمود حمدي، مرجع سابق، ص: ٥١١.

(٢) الفقرة ٤ من المادة ١٢٣ من التعديل الدستوري ١ لعام ١٩٩٩م.

(٣) المادة ١٢٧ في ظلّ التعديل الدستوري رقم ٣ لعام ٢٠٠١م.

(٤) المادة ١٣٤ من الدستور لعام ١٩٤٨م.

ويتضح من هذه النصوص السابقة أن المحكمة الدستورية تحدّ من تعسّف استخدام السُلطة من جانب الحكومة المركزية أو من جانب المجلس الشعبيّ ومن شأن ذلك دعم الاستقلال للمجالس الشعبية في إيطاليا.

### ثانياً: رقابة المحكمة المالية:

في ظلّ التعديل الدستوريّ رقم ٣ لعام ٢٠٠١م تم إلغاء الفقرة الأولى من المادة (١٢٥) التي نصّ عليها الدستور عام ١٩٤٨م، وكانت تتضمّن قيام جهاز تابع للدولة بمراقبة أعمال المجالس الإقليمية<sup>(١)</sup>.

وبعد إلغاء تلك الرقابة قام المشرّع القانوني بإصدار القانون رقم (٣) لعام ٢٠٠٣م والذي نصّ في المادة (٧) على إنشاء المحاكم المالية والمحاسبية للمجلس الشعبيّ بدلاً من الحكومة المركزية<sup>(٢)</sup>. وهذا يؤكّد وجود اتجاه للتخفيف من الرقابة المركزية وزيادة الرقابة القضائية.

### ثالثاً: رقابة مجلس الدولة والمحاكم الإدارية الإقليمية:

نصّت المادة ١٠٣ من الدستور الصادر عام ١٩٤٨م على اعتبار مجلس الدولة هيئة قضائية تقوم بفحص الطعون المقدّمة من الأفراد أو الدولة ضد قرارات المجالس الشعبية؛ من أجل إلغائها إذا ثبت عدم مشروعيتها<sup>(٣)</sup>.

كما نصّت الفقرة الثانية من المادة ١٢٥ من دستور عام ١٩٤٨م على إنشاء محكمة إدارية بكل إقليم، وتنفيذاً للدستور بدأت تلك المحاكم في الظهور مع صدور القانون رقم ١٠٣٤ لعام ١٩٧١م والذي نصّ على إنشاء تلك المحاكم بالأقاليم، وحدّد اختصاصها في البتّ في طعون الانتخابات المحلية<sup>(٤)</sup>.

ويتضح ممّا سبق أن الرقابة القضائية في إيطاليا أقلّ من مثيلتها في فرنسا، ولا تُؤثّر على استقلال المجالس الشعبية.

(١) المادة ١٢٥ من الدستور عام ١٩٤٨م.

(٢) د. علاء أمين، مرجع سابق، ص: ٧١٠.

(٣) المادة ١٢٥ من دستور عام ١٩٤٨م الفقرة (٢).

(٤) د. عادل محمود حمدي مرجع سابق، ص: ٥١٤.

## الفرع الثالث

### الرقابة القضائية في إنجلترا

كانت المجالس الشعبية في إنجلترا في بادئ الأمر لا تخضع لأي رقابة إلا أنها لم تعد تتمتع بالحرية الكاملة، وباتت تخضع لرقابة القضاء ممثلة في المحاكم؛ نظراً لما يتمتع به المجتمع الإنجليزي من قدر كبير من الديمقراطية<sup>(١)</sup>.

وأن القضاء المختص هو القضاء العادي؛ إذ إن إنجلترا تأخذ بنظام القضاء الموحد، وتختص المحاكم العادية بنظر المنازعات جميعها أيًا كانت طبيعتها مدنية أم إدارية، وتترتب على قمة المحاكم جميعها محكمة عليا واحدة<sup>(٢)</sup>.

وسواء أكانت المنازعة مرفوعة من الحكومة المركزية أم من المجالس الشعبية أم الأفراد؛ إذ إن النظام الإنجليزي يعامل الدولة والمجالس الشعبية والأفراد على قدم المساواة فيما يتعلق بفحص القرارات الإدارية إلا إذا كان هناك نص يخرج المنازعة من اختصاص المحاكم العادية إلى اختصاص محاكم خاصة<sup>(٣)</sup>.

وتختص المحاكم العادية بفحص مشروعية القرار الإداري وملاءمته، ولها على وجه خاص ما يلي:

(١) سلطة إصدار أوامر مكتوبة إلى المجالس الشعبية تلزمها بعمل شيء أو الامتناع عن عمل شيء أو تعديل القرارات أو إلغائها بما يتفق مع القانون، ويحقق الصالح العام، وفي حالة امتناع المجالس الشعبية عن العمل تصدر المحكمة أمراً قضائياً ملزماً لإجبار الحكومة والمجالس الشعبية على التنفيذ، ويؤدي الامتناع عن التنفيذ إلى توقيع عقوبة السجن، ويمكن لأي شخص اللجوء إلى المحكمة للحصول على تلك الأوامر القضائية<sup>(٤)</sup>.

وذلك على عكس الرقابة القضائية في فرنسا التي تقف عند حد إلغاء قرارات المجالس الشعبية المخالفة للقوانين واللوائح<sup>(٥)</sup>.

(١) د. أحمد حافظ نجم، مرجع سابق، ص: ٤٣.

(٢) د. عثمان خليل، التنظيم الإداري في الدول العربية، محاضرات بجامعة الدول العربية، عام ١٩٥٦م، ص: ٢٢.

(٣) د. بكر القباني د. محمد عاطف البنا، الرقابة القضائية لأعمال الإدارة، مكتبة القاهرة الحديثة، عام ١٩٧٠م، ص: ٦٣.

(٤) د. علاء أمين، مرجع سابق، ص: ٧١٢.

(٥) د. طعيمة الجرف، مبادئ في نظام الإدارة المحلية، مكتبة القاهرة الحديثة، عام ١٩٦١م، ص: ٦٤.

(٢) إصدار أحكام جنائية ضد الموظفين المحليين، وذلك إذا أساءوا السُلطة، وانطوت أفعالهم على جرائم جنائية، وقد تحكّم بالتعويض وإعادة الأمر إلى ما كان عليه.

(٣) سُلطة الحكم بالتعويض في الدعاوى التي يرفعها الأفراد على المجالس الشعبية استناداً إلى أعمال المجلس الشعبي<sup>(١)</sup>.

ويذكر أن قانون الحكم المحلي الصادر عام ١٩٧٢م نصّ في المادة ١٣٥ على قيام المجالس الشعبية بوضع القواعد التي يلزم اتباعها عند إبرام العقود، وتقوم المحاكم عند اكتشاف وجود خلل في التعاقد بإلغائه أو تعويض المتضرر عن الأضرار المترتبة على التعاقد أو التنفيذ العيني للعقد<sup>(٢)</sup>.

وعلى هذا فإن المحاكم تتمكّن من منع المجالس الشعبية من اتخاذ أي قرار خارج حدود اختصاصاتها المحددة قانوناً، وتقوم بإلغاء القرارات الصادرة من المجالس الشعبية التي يكون بها انحراف في السُلطة أو التي تتخذ عقب عمل فاسد أو رشوة<sup>(٣)</sup>.

ويتضح ممّا سبق أن الرقابة القضائية في إنجلترا لا تقتصر على دعوى الإلغاء بل يُمكنها التعديل والإلغاء والتعويض، وبذلك تكون الرقابة القضائية قوية تحمي المجالس الشعبية من تعسف الحكومة على نحو يُؤدّي إلى تقوية استقلال المجالس الشعبية في إنجلترا، وهو الأمر الذي ينعكس بالإيجاب على فاعلية عمل المجالس الشعبية.

(١) د. زكي النجار، الدستور والإدارة المحلية، مرجع سابق، ص: ١٣٧.

(٢) المادة ١٣٥ من قانون الحكم المحلي عام ١٩٧٢م.

(٣) د. محمد أحمد إسماعيل، النظام القانوني للجماعات المحلية في إنجلترا، مرجع سابق، ص: ٤٢٧.

## المطلب الثاني

### الرقابة القضائية على أعمال الوحدات المحلية في مصر

يجب على المجالس المحلية احترام مبدأ الشرعية، فيتعيّن عليها أن تُبأشر اختصاصاتها في الحدود المقررة في القانون والا كان تصرفها غير مشروع ومحلًا للطعن بالإلغاء<sup>(١)</sup>.

وتختلف الرقابة القضائية على الوحدات المحلية عن غيرها من أنواع الرقابات الأخرى، إذ لا يجوز للقاضي أن يزاول رقابته على أعمال السلطات المحلية إلا إذا قُدّم إليه طلب بذلك من ذوي الشأن في صورة دعوى قضائية أو دفع، أمّا بالنسبة للرقابة الأخرى فقد تتولّاها الإدارة من تلقاء نفسها أو بناء على تظلم من ذوي الشأن<sup>(٢)</sup>.

ونظرًا لطبيعة الأعمال الإدارية فقد أخذت مصر بنظام القضاء المزدوج، فقد أخذت بنظام القضاء الإداري إلى جانب نظام القضاء العادي الذي يختص فيها الأول بالمنازعات ذات الطبيعة الإدارية، سواء كانت هذه الأعمال مادية أم قانونية، ويختص الثاني بنظر منازعات الأفراد فيما بينهم<sup>(٣)</sup>.

وتنحصر رقابة القاضي في مشروعية العمل الإداري الصادر من السلطات المحلية من دون أن تمتد إلى بحث ملاءمة العمل الإداري، فإذا تبين للقاضي أن القرار المطعون فيه غير مشروع اقتضت سلطته على الحكم بإلغائه أو بالتعويض عنه من دون أن يكون له الحق في الحلول لحل الوحدة المحلية؛ لإصدار قرار جديد بدلًا من القرار غير المشروع أو تعديله<sup>(٤)</sup>.

والنظام الرقابي في مصر يجعل فحص دستورية اللوائح التي تضعها الإدارة بصفة عامة محلية كانت أو مركزية من اختصاص المحكمة الدستورية العليا<sup>(٥)</sup>، وقد جعلت الدساتير المصرية لمجلس الدولة الاختصاص في فحص مشروعية اللوائح<sup>(٦)</sup>.

(١) د. محمد صلاح عبد البديع، نظام الإدارة المحلية في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٩٦م، ص: ٢٠٣.  
(٢) د. محمد محمد بدران، الإدارة المحلية، دار النهضة القاهرة، ١٩٨٦م، ص: ١٢٥.  
(٣) د. محمد أنس جعفر، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص: ١٤٣.  
(٤) د. محمد محمد بدران، الإدارة المحلية، مرجع سابق، ص: ١٢٥.  
(٥) راجع: المادة ١٧٥ من دستور عام ١٩٧١م، وكذلك المادة ١٧٥ من دستور عام ٢٠١٢م، وكذلك دستور عام ٢٠١٤م.  
(٦) راجع: المادة ١٧٢ من دستور عام ١٩٧١م، والمادة ١٧٢ من دستور عام ٢٠١٢م.

تنص الفقرة الخامسة من المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة على أن «ينظر الطلبات التي يقدمها الأفراد أو الهيئات بإلغاء القرارات الإدارية النهائية» وترتيباً على ذلك إذا لحق باللائحة أو القرار الذي أصدره أحد المجالس الشعبية المحلية عيب في الاختصاص أو الشكل أو مخالفة القوانين أو الخطأ في التطبيق أو تفسيره أو إساءة استعمال السلطة أو عيب في السبب يكون محل الطعن عليه بالإلغاء<sup>(١)</sup>.

وعلى هذا فقد حكمت المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٣٥٠ لعام ٤٣ ق. ع بتاريخ ٢٠٠١/٢/٧م والذي تذكر فيه: «ومن حيث حدّد المُشَرِّع بموجب النصوص السالفة حدّد المحال المقلقة للراحة والمُضرة بالصحة والمُضرة والخطرة في الجدول الملحق بالقانون رقم (٤٥٣) لعام ١٩٥٤م دخول وزير الشئون البلدية والقروية الذي حلّ محله وزير الإسكان ثم المحافظ المختص في التعديل في ذلك الجدول بالإضافة أو الحذف، كما حوّلته سلطة تحديد الأحياء والمناطق التي يحظر إقامة تلك المحال بها ... ومن حيث أنه لما كان البادي من الاطلاع على الأوراق أن المواطن ووالده والمطعون ضده تملك الوحدة السكنية إلا أن الجهة الإدارية رفضت منحه رخصة دائمة مستندة في ذلك إلى أنه لا يجوز الترخيص في المساكن الاقتصادية بمحل تجاري، ولم تقدّم الإدارة ما يفيد هذا القرار، وبذلك يكون امتناعها عن إصدار ترخيص غير مستند على أساس سليم من القانون ...»<sup>(٢)</sup>.

هذا بالإضافة إلى أن مجلس الدولة المصري يباشر اختصاصات تشريعية وتفسيرية للقانون وكذلك التصديق على بعض أعمال المجالس الشعبية المحلية<sup>(٣)</sup>. وللقضاء الإداري في مصر وسائل عديدة عن طريقها تحقق الرقابة القضائية على المجالس المحلية فمنها<sup>(٤)</sup>:

(١) المادة ١٠ من قانون مجلس الدولة.  
 (٢) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٣٥٠ لعام ٤٣ ق. ع في ٢٠٠١/٢/٧م، مجلة المحاماة العدد الثاني عام ٢٠٠٢م، وراجع أيضاً: الحكم الصادر من المحكمة الإدارية العليا بتاريخ ٢٠٠٢/١/٢٢م في الطعن رقم (٤٣١٥) ق لعام ٤٦ ق. ع.  
 (٣) المادة ٦٦ من قانون مجلس الدولة المصري.  
 (٤) د. محمد الديدا موني، الرقابة السياسية والقضائية، مرجع سابق، ص: ٤٩٢.

## الضلع الأول رقابة مجلس الدولة

(١) مراجعة التشريعات المحلية:

أولاً: الدور الاستشاري:

من الاختصاصات الرقابية العديدة لمجلس الدولة على أعمال المجالس الشعبية المحلية مراجعة القوانين التي يُصدرها مجلس الشعب بشأن الإدارة المحلية من حيث الصياغة<sup>(١)</sup>.

عند إقدام أية وزارة أو مصلحة لها اقتراح مشروع قانون أو قرار أو لائحة يجب عليها عرض هذه القوانين أو اللوائح على مجلس الدولة.

(٢) تفسير القوانين واللوائح المحلية:

إذ يتضمّن تشكيل مجلس الدولة ولا سيما إبداء الرأي في تفسير القوانين واللوائح وآرائه وإن لم يكن لها طابع الإلزام القانوني إلا أنها تحظى بالزام أدبي لا يُنكر<sup>(٢)</sup>.

وتنصّ المادة ٥٨ من قانون مجلس الدولة على: «وتختصّ الإدارة المذكورة بإبداء الرأي في المسائل التي يُطلب الرأي فيها من الجهات المبينة في الفقرة الأولى ويفحص التظلمات الإدارية»<sup>(٣)</sup>.

ويُفاد من هذا النصّ أنه جاء ملزماً للإدارات التي وردت بالفقرة الأولى من المادة (٥٨) أن تستطلع رأي قسم الفتوى والتشريع بمجلس الدولة إلا أن الإدارات المعنية لها أن تأخذ بالرأي الذي أدلى به المجلس أو لا تأخذ به.

(١) د. سليمان الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، عام ١٩٨٥م، ص: ٨٨.  
وتنصّ المادة ٦٣ من قانون مجلس الدولة على أنه: «على كل وزارة أو مصلحة قبل استصدار أي قانون أو قرار من رئيس الجمهورية ذي صفة تشريعية أو لائحة أن تعرض المشروع المقترح على قسم التشريع لمراجعة الصياغة».  
(٢) د. محمد إبراهيم رمضان، الوصاية على الهيئات المحلية، عين شمس عام ١٩٧٣م، ص: ٢٤٣.  
د. سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص: ٨٤.  
(٣) المادة ٥٨٠ من قانون مجلس الدولة.

(٣) دراسة بعض أعمال الإدارة المحلية<sup>(١)</sup>؛

يختص مجلس الدولة بدراسة بعض الأعمال المهمة للمجالس الشعبية المحلية التي تحددها القوانين واللوائح، ولقد اشترط مجلس الدولة الفرنسي ضرورة التصديق على العقود ذات الأهمية الخاصة مثل: عقود القروض طويلة الأجل وكذلك التصرف في أملاك المجالس الشعبية المحلية.

ولقد سائر مجلس الدولة المصري اتجاه مجلس الدولة الفرنسي؛ إذ يمارس اختصاصاً مماثلاً له، منها كل التزام موضوعه استغلال موارد من موارد الثروة في البلاد أو مصلحة من مصالح الجمهورية العامة.

هذا ما أوضحته الفقرة الأخيرة من المادة ٥٨<sup>(٢)</sup> من قانون مجلس الدولة التي تنص على: «ولا يجوز لأية وزارة أو هيئة عامة أو مصلحة من مصالح الدولة أن تبرم أو تقبل أو تجيز أي عقد أو صلح أو تحكيم أو تنفيذ قرار مُحكمين في مادة تزيد قيمتها على خمسة آلاف جنيه بغير استفتاء الإدارة المختصة».

(٤) الفصل في تنازع الاختصاص الذي ينشأ بين الهيئات المحلية وغيرها من الأشخاص العامة؛

حوّل المشرع في مادته السادسة والستين<sup>(٣)</sup> من قانون مجلس الدولة ٤٧ لعام ١٩٧٢ الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة بإبداء الرأي الملزم في المنازعات التي تنشأ بين الوزارات أو بين المصالح العامة أو بين الهيئات العامة أو بين المؤسسات العامة أو بين الهيئات المحلية وبين هذه الجهات وبعضها بعضاً.

وكذلك نصّ دستور عام ٢٠١٢م على أنه «وعند الخلاف على اختصاص المجالس المحلية تفصل فيه على وجه الاستعجال الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة، وذلك وفقاً لما يُنظمه القانون»<sup>(٤)</sup>.

(١) د. محمد الديدا موني، الرقابة السياسية والقضائية، مرجع سابق، ص: ٤٩٤.

(٢) المادة ٥٨ من قانون مجلس الدولة.

(٣) المادة ٦٦ من قانون مجلس الدولة.

(٤) المادة ١٩٠ من دستور عام ٢٠١٢م.

### ثانياً: الدور القضائي:

إن رقابة مجلس الدولة لا تُمارس إلا إذا كان القرار صادراً من المجلس الشعبي المحلي أو المجلس البلدي أو مجلس الإقليم أو المجلس العام غير مشروع، سواء كان العيب الذي اقتترف القرار متعلقاً بالاختصاص أم الشكل أم غيرها من عناصر القرار الإداري، وفي هذا المقام يكون حكم القضاء الإداري بإلغاء القرار الإداري واعتباره كأن لم يكن.

وإن الدول الآخذة بنظام القضاء الموحد تتفق مع الدول الآخذة بنظام القضاء المزدوج في هذه الوسيلة الرقابية على أعمال الإدارة المحلية، وإن كانت تختلف فيما بينها في بعض التفاصيل<sup>(١)</sup>.

وقد تشدد مجلس الدولة الفرنسي في هذه الوسيلة، واستقر على الحكم بعدم قبول الدعوى إذا لم يسبق الطعن عرض القرار على المحافظ المختص<sup>(٢)</sup>.

وقد اعتنق مجلس الدولة المصري هذا الاتجاه إلا أنه اختلف مع قرينه مجلس الدولة الفرنسي في الجهة التي يجب اللجوء إليها، فاشتراط لقبول الطعن على قرار إداري أمام القضاء الإداري بأنه يجب أن يسبقه اللجوء إلى لجنة التوفيق في المنازعات المختصة<sup>(٣)</sup>.

(١) د. محمد إبراهيم رمضان، الوصاية على الهيئات المحلية، مرجع سابق، ص: ٢٤٥.

(2) C. E., 17 Fevrier 1971. Sieur Rarquet et Autres.

مشار إليه في:

Jean boulaui, L'organisation, administrative locales Revue Droit Publie novembre 1971. P. 1394.

(٣) راجع: المادة (١٠) من القانون ٧ لعام ٢٠٠٠م بشأن لجنة التوفيق في المنازعات.

## الفرع الثاني

### رقابة القضاء الدستوري

تختص المحكمة الدستورية العليا في مصر بالرقابة على دستورية القوانين، سواء أكانت هذه الرقابة سابقة كما نصَّ على ذلك دستور مصر عام ٢٠١٢م<sup>(١)</sup>. أم رقابة لاحقة بعد صدور القوانين كما نصَّ على ذلك دستور عام ٢٠١٤م، ولقد أصدرت أحكاماً عديدة قضت فيها بعدم دستورية كثير من القوانين المحلية منها:

في حكمها الصادر ٣ يناير عام ١٩٩٨م بشأن عدم دستورية قرار وزير الإدارة المحلية رقم ٢٣٩ لعام ١٩٧١م والتي أوضحت في حيثياتها «... وحيث إن المادة الرابعة من مواد إصدار قانون نظام الإدارة المحلية الصادر بالقرار بقانون رقم ٤٣ لعام ١٩٧٩م، تُحيل إلى قرار وزير الإدارة المحلية رقم ٢٣٩ لعام ١٩٧١م المطعون فيه - عن طريق فقرتين؛ أولاًهما بالعمل بالنصوص التي تضمنتها في شأن الموارد والرسوم المحلية وذلك حتى تحدد هذه المواد والرسوم طبقاً للأحكام الواردة في القانون المرافق، وتُحوّل ثانيتهما مجلس الوزراء - بناءً على عرض الوزير المختص بالإدارة المحلية - زيادة الرسوم المشار إليها بما لا يُجاوز ممثلي فئاتها المنصوص عليها في قرار وزير الإدارة المحلية المطعون عليه.

وحيث إن رئيس مجلس الوزراء - واستناداً منه لهذا القرار وللفقرة الثانية من المادة (٤) من مواد إصدار قانون نظام الإدارة المحلية - قد أصدر قراره رقم ٨٧٠ لعام ١٩٩٠م متممناً زيادة الرسوم المحلية التي تضمنتها القرار المطعون فيه، إلا أن مضمونها ظلَّ خافياً على مخاطبين بها لتجهيلهم بها.

وحيث إن قضاء المحكمة بالحكم بعدم الدستورية في هذا القرار مؤداه إبطال النصوص التي احتواها، وكذلك سقوط ما ارتبط بها من أحكام لا تقبل التجزئة تضمنتها المادة الرابعة من مواد إصدار قانون نظام الإدارة المحلية وقرار مجلس الوزراء المشار إليهما وتعليقهما بمحل معدوم وجوداً، فلا تقوم لهما قائمة<sup>(٢)</sup>.

(١) المادة ١٧٧ من دستور عام ٢٠١٢م والتي تنصُّ على أن: «يعرض رئيس الجمهورية أو مجلس النواب مشروعات القوانين المنظمة لمباشرة الحقوق السياسية وللانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية على المحكمة الدستورية العليا قبل إصدارها لتقرير مدى مطابقتها للدستور وتصدر قرارها خلال خمسة وأربعين يوماً ...».

(٢) حكم المحكمة الدستورية العليا، الصادر في الدعوى رقم ٣٦ لعام ١٨ قضائية دستورية في ١/٣/١٩٩٨م، والمتشور بالجريدة الرسمية، العدد ٣ في ١٥/١/١٩٩٨م.

ومن أحكام المحكمة الدستورية العليا المتعلقة بإلغاء الكثير من مواد القرار بقانون الإدارة المحلية رقم ٤٣ لعام ١٩٧٩ المعدل بالقانون رقم ٥٠ لعام ١٩٨١م، والتي ذكرت فيه: «... وحيث إنه لما كان مؤدى الفقرة الأولى من المادة ٧٦ والفقرة الثالثة من المادة ٨٦ من قانون نظام الحكم المحلي الصادر بالقرار رقم ٤٣ لعام ١٩٧٩م أن المُشَرَّع حيث نصَّ على أن يكون انتخاب أعضاء المجالس الشعبية المحلية عن طريق الانتخاب بالقوائم الحزبية وما استتبع ذلك من النصَّ على اعتبار صورة قائمة الحزب الذي ينتمى إليه المرشَّح المُثَبَّت إدراجه فيها شرطاً حتمياً لقبول طلب ترشيحه، يكون قد قصر حقَّ الترشيح لعضوية المجالس الشعبية المحلية على المنتمين إلى الأحزاب السياسية المدرجة أسماؤهم بقوائم هذه الأحزاب، ومن ثم فقد حرم غير هؤلاء من ذلك الحقَّ من دون مقتضى من طبيعته أو متطلبات مباشرته.

لما كان ذلك وكان حقَّ الترشيح من الحقوق العامة التي كفلها الدستور للمواطنين فى المادة ٦٢ منه وفقاً لما سبق بيانه، ومن ثم فإن حرمان طائفة معينة من هذا الحق ينطوي على إهدار لأصله وإخلال بمبدئي تكافؤ الفرص والمساواة لدى القانون، ومن ثم يُشكِّل مخالفة للمواد ٨، و٤٠، و٦٢ من الدستور.

وحيث إنه لما تقدَّم بتعيين الحكم بعدم دستورية الفقرة الأولى من المادة ٧٦ والفقرة الثالثة من المادة ٨٦ من قانون نظام الحكم المحلي الصادر بالقرار بقانون رقم ٤٣ لعام ١٩٧٩م قبل تعديله بالقانون رقم ١٢٥ لعام ١٩٨٨م<sup>(١)</sup>.

وهناك نوع آخر من أحكام الدستورية العليا المتعلقة بعدم دستورية قرار صادر من المحافظ بتقدير عقوبات من اختصاص وزير التموين، ومن حيثيات حكم المحكمة الدستورية العليا فى هذا الشأن حيث تذكر:

«... وكان المُشَرَّع على ما تقدَّم بيانه قد عهد إلى وزير التموين من دون غيره بسُلطة تقدير عقوبات على مُخالفة القرارات التي يتخذها فى هذا الصدد تكون أقلَّ من تلك المنصوص عليها فى القانون، فإن تجريم المادة الثانية من القرار المطعون عليه الصادر من محافظ سوهاج للواقعة محل الاتهام الجنائي فى

(١) الحكم الصادر من المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ١٤ لعام ٨ قضائية دستورية بتاريخ ١٥/٤/١٩٨٩م، والمنشور بالجريدة الرسمية فى ٢٧ أبريل ١٩٨٩م العدد ١٧.

الدعوى الموضوعية، لا يعدو أن يكون انتحالها لاختصاص مقرر لوزير التمويل في شأن التدابير التي ينفرد باتخاذها وفقاً لأحكام كل من المرسوم بقانون رقم ٩٥ لعام ١٩٤٥م والرسوم بقانون رقم ١٦٣ لعام ١٩٥٠م المشار إليهما واغتصاباً لسلطته في هذا المجال، ومن ثم يقع حكم المادة الثانية القرار المشار إليه في حومة المخالفة الدستورية لتعارضه والمادة ٦٦ من الدستور.

وحيث إنه لا ينال ممّا تقدّم ما تنصّ عليه الفقرة الأولى من المادة (٢٧٩) من قانون الإدارة المحلية الصادر بالقرار بقانون رقم ٤٣ لعام ١٩٧٩م من أن يتولّى المحافظ السُّلطات والاختصاصات التنفيذية المقرّرة جميعها للوزراء بمقتضى القوانين واللوائح، ويكون المحافظ في دائرة اختصاصه.

ذلك أن ما توخاه القانون المشار إليه لا يعدو تنظيم الأمور المتعلقة بالإدارة المحلية، وذلك بإنشاء وحدات إدارية تتولّى ممارسة السُّلطات والاختصاصات التنفيذية ذات الطبيعة الإدارية اللازمة لإدارة الأعمال المنوطة بالمراقب العامة الواقعة في دائرتها نقلاً إليها من الحكومة المركزية بوزارتها المختلفة، وقد قصد المشرّع بالنصّ سالف الذكر أن يباشر المحافظون السُّلطات والاختصاصات المقرّرة للوزراء في هذا الصدد من دون أن يجاوز ذلك إلى تخويلهم الاختصاص بإصدار اللوائح التنفيذية ولا إلى تقرير اختصاصهم بإصدار قرارات لائحة تُحدّد بعض جوانب التجريم أو العقاب، وذلك كلّما كانت القوانين المعمول بها قد عهدت بهذا الاختصاص إلى الوزراء؛ إذ تستقلّ الجهة التي يُعيّنها المشرّع بممارسته، ولا يجوز أن تُفوّض غيرها فيه، وهو في الأحوال كلّها اختصاص تشريعي لا تشمله عبارة «السُّلطات والاختصاصات التنفيذية» الواردة بنصّ المادة (٢٧/١) سالفه البيان<sup>(١)</sup>.

يُفاد من الأحكام الصادرة من المحكمة الدستورية العليا أنه إذا صدر قانون يُنظّم عمل المجالس الشعبية المحلية أو قرار لائحي، سواء أكان من حيث تشكيلها أو اختصاصاتها أم مواردها أم ... وكان فيه خروج على أحكام الدستور، فإنه يجوز إلغاؤه أو وقف العمل بنصوصه حسب التنظيم القانوني للرقابة على دستورية القوانين<sup>(٢)</sup>.

(١) حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر في الطعن رقم ٤٢ لعام ٧ق. دستورية بجلسة ٣/٧ عام ١٩٩٢م والمنشور بالجريدة الرسمية العدد ١٤ في ٤/٢ عام ١٩٩٢م.

(٢) د. محمد الديداوني، الرقابة السياسية والقضائية على الإدارة المحلية، مرجع سابق، ص: ٥٠١.

ونخلص ممَّا سبق إلى أن الرقابة القضائية في مصر ضعيفة ومحدودة، ولا تستطيع الحدُّ من رقابة الحكومة المركزية؛ نظرًا لعدم تمتُّع المجالس الشعبية باستقلال، وقد تُوثر بالسلب في استقلال المجالس الشعبية، وفي ضوء ضعف الرقابة القضائية على المجالس الشعبية في مصر فإن الأمر يتطلب توسيع الرقابة القضائية على المجالس الشعبية من جانب مجلس الدولة على تدخل الحكومة المركزية تجاه المجالس الشعبية واستبدال الرقابة المركزية برقابة قضائية تُسهم في منح تلك المجالس الشعبية الاستقلال وعدم التدخل في شئونها إلا عن طريق القضاء.

ومن خلال استقراء وضع الرقابة في الدول المقارنة تبين الآتي؛

الاتجاه السائد بالدول المقارنة هو وجود رقابة قضائية تحدُّ من الرقابة المركزية إلا أنه في مصر يُلاحظ أن الرقابة القضائية ضعيفة لا تحدُّ من الرقابة المركزية. رقابة مجلس الدولة شديدة بكلِّ من فرنسا وإيطاليا، وتقلُّ رقابة مجلس الدولة في مصر.

رقابة المحكمة الدستورية في الدول المقارنة تكون للفصل في دستورية القوانين وفي إيطاليا تختصُّ المحكمة الدستورية بالفصل في النزاع بين الدولة والأقاليم أيضًا. الاتجاه السائد في إيطاليا هو التقليل من الرقابة المركزية واستبدالها برقابة قضائية، وفي مصر ليس هناك اتجاه لتخفيف الرقابة المركزية.

بالنسبة لرقابة المحاكم المالية توجد في إيطاليا وفرنسا، أمَّا في إنجلترا فليس لها وجود؛ نظرًا لأن المجلس الشعبي ينفرد بوضع الميزانية المحلية واعتمادها، وكذلك في مصر ليس بها رقابة من جانب المحاكم المالية؛ لانفراد الحكومة المركزية باعتماد الميزانية، ولا يوجد تدخل من المجلس الشعبي، وفي حالة حدوث خلاف بين المجلس الشعبي ورئيس الوحدة يتمُّ الفصل في الخلاف بقرار من الحكومة المركزية.

ويرى الباحث أنه ينبغي أن يتمَّ تشديد الرقابة القضائية في مصر على حساب الرقابة الإدارية؛ وذلك لضمان فاعلية الوحدات المحلية واستقلالها.

### الخاتمة والنتائج والتوصيات:

قدمنا في هذه الدراسة مقارنة بين نظم الإدارة المحلية في الدول المقارنة ومصر، وتم تناول المقارنة عن طريق دراسة تحليلية دستورية وقانونية للنظام المحلي في كل دولة وتحديد الأمور محل التباين والتشابه بالنظم محل المقارنة، والتركيز على المقارنة بين النظام المصري والأنظمة المقارنة، وكيف تستفيد مصر من أنظمة الدول المقارنة؛ من أجل الوصول إلى أفضل نظام محلي من النظم محل المقارنة واستخدامه لحل مشاكل النظام المحلي المصري، مع توضيح أهمية استقلال المجالس الشعبية وأثر ذلك الاستقلال في فاعلية المجتمعات المحلية وفي تقديمها للخدمات والقيام بدورها بصورة جيدة.

بالنسبة لرقابة القضاء على أعمال المجالس الشعبية فقد اتضح وجود علاقة بين الرقابة القضائية والرقابة المركزية، فكلما زادت الرقابة المركزية قلت الرقابة القضائية، وتوجد الرقابة القضائية؛ للحد من الرقابة المركزية؛ وتتفاوت الدول محل المقارنة في نوعية المحاكم التي تمارس الرقابة نظراً لاختلاف النظام القضائي بها.

ففي إنجلترا تختص المحاكم العادية بالرقابة، وفي إيطاليا وفرنسا توجد رقابة مجلس الدولة، وتوجد المحاكم المالية، وتكون رقابتها في حالة الخلاف بشأن اعتماد الميزانية، وذلك في فرنسا وإيطاليا.

كما اتضح وجود رقابة من المحكمة الدستورية؛ للفصل في دستورية القوانين؛ وهذا هو السائد إلا أنه في إيطاليا تتزايد رقابة المحكمة الدستورية؛ إذ تختص بالفصل في النزاع بين الدولة والأقاليم، وهذا يؤكد أن الدول التي تتمتع مجالسها الشعبية باستقلال تزيد فيها الرقابة القضائية، وتقل الرقابة المركزية.

أما في مصر فقد اتضح أن الرقابة القضائية ضعيفة وعدم وجودها في حالة الخلاف على الميزانية المحلية ولعدم تدخل المحاكم الإدارية إلا بناء على إحالة النزاع من المحافظ.

وعن رقابة البرلمان على أعمال الوحدات المحلية فقد تبين تفاوت تلك الرقابة بنظم الدول محل المقارنة؛ إذ يوجد تدخل من البرلمان في حالة حل المجلس الشعبي، وقد انتهت الدراسة إلى أن تلك الرقابة البرلمانية تحد من الرقابة المركزية، وأنها توجد في حالة وجود رقابة مركزية شديدة، وفي مصر فإن الوضع مختلف عن بقية الدول المقارنة؛ إذ إن تدخل البرلمان ليس فعلياً ولا يتدخل في حالة حل المجلس الشعبي.

كما توصلت الدراسة من اتجاه نظم الدول محل المقارنة إلى استبدال الرقابة المركزية بالرقابة القضائية، ففي إيطاليا تتمتع مجالسها الشعبية باستقلال، ولذلك تتجه إلى تعميق الرقابة القضائية على المجالس الشعبية وتقليل الرقابة المركزية، وفي مصر على خلاف الدول محل المقارنة فهناك اتجاه إلى زيادة الرقابة المركزية وتقليل الرقابة القضائية.

## قائمة المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية:

مراجع عامة:

- د. أحمد حافظ نجم:
- المجالس المحلية بين الاستقلال والتبعية، دراسة مقارنة، من دون نشر، عام ١٩٨٨م.
- د. حسين عثمان:
- الإدارة الحرة للوحدات المحلية، دار الجامعة الجديدة، عام ٢٠١٥م.
- د. حسن عواضة:
- الإدارة المحلية وتطبيقاتها فى الدول العربية، بيروت المؤسسة الجامعية للدراسات، عام ١٩٨٢م.
- د. خالد سمارة الزغبى:
- تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها، منشأة المعارف، الإسكندرية.
- د. داود الباز:
- النظم السياسية فى ضوء الشريعة الإسلامية، دار النهضة العربية عام ١٩٩٦م.
- د. رأفت فودة:
- دراسة تحليلية لقضاء مجلس الدولة، دار النهضة العربية، عام ٢٠٠١م.
- د. زكي النجار:
- الدستور والإدارة المحلية، دار النهضة العربية، عام ١٩٩٥م.
- د. سعاد الشرقاوي:
- الوجيه فى القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، عام ١٩٨١م.

- د. سليمان الطماوي:
- شرح نظم الحكم المحلي الجديد، الطبعة الأولى القاهرة، دار النهضة العربية، عام ١٩٨١م.
- د. سمير محمد عبد الوهاب:
- النظم المحلية، جامعة القاهرة، عام ٢٠٠٠م.
- د. سامي حسن نجم:
- الإدارة المحلية وتطبيقاتها، الطبعة الأولى، عام ٢٠١٤م، المركز القومي للإصدارات.
- د. صلاح صادق:
- موسوعة الحكم المحلي، القاهرة، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عام ١٩٧٧م.
- د. صلاح الدين فوزي:
- النظم والإجراءات الانتخابية دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، عام ١٩٨٥م
- الإدارة المحلية فى التشريع المصري، دار النهضة العربية، عام ١٩٩٢م.
- د. ظريف بطرس:
- مبادئ الإدارة المحلية، مكتبة الأنجلو المصرية، الطبعة الأولى، عام ١٩٧١م.
- الحكم المحلي فى إنجلترا، جامعة القاهرة، عام ١٩٦٨م.
- د. علاء أمين:
- الإدارة المحلية الحديثة، مطابع الشرطة، عام ٢٠١٦م.
- د. عثمان خليل عثمان:
- مجلس الدولة ورقابة القضاء لأعمال الإدارة، الطبعة الأولى، عام ١٩٥٦م.

- اللامركزية ونظام مجالس المديریات فی مصر، دراسة مقارنة، القاهرة، مطبعة جامعة فؤاد الأول، عام ١٩٤٨م.
- د. عبد العظيم عبد السلام؛
- د. عبد الحمید متولي؛
- المفصل فی القانون الدستوري، مطبعة دار نشر الثقافة، الإسكندرية، عام ١٩٥٢م.
- د. فؤاد العطار؛
- مبادئ القانون الإداري دار الفكر العربي، الكتاب الثاني، الطبعة الثانية، عام ١٩٥٠م.
- د. ماجد الحلو؛
- القانون الإداري، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، عام ١٩٩٤م.
- الإدارة المحلية بين اللامركزية وعدم التركيز الإداري، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، ١٩٧٥م، العدد الأول.
- د. محمد محمد بدران؛
- الحكم المحلي في المملكة المتحدة - دار النهضة العربية، ١٩٨٦م.
- رسائل:
- د. علاء أمين؛
- رقابة المجالس الشعبية على السلطة التنفيذية بالوحدات المحلية في النظم المقارنة، رسالة دكتوراة، جامعة المنوفية، عام ٢٠١٣م.
- د. عادل حمدي؛
- الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراة، جامعة عين شمس، عام ١٩٧٣م.

- د. مدحت مهمل تمساح:
- النظم الانتخابية وتطبيقاتها على المجالس الشعبية المحلية، رسالة دكتوراة، أسيوط، عام ٢٠٠٨م.
- د. محمد الديداموني:
- الرقابة السياسية والقضائية على أعمال الإدارة المحلية، رسالة دكتوراة، جامعة المنصورة، عام ٢٠٠٧م.

#### رابعاً: الدساتير:

- دستور فرنسا عام ١٩٥٨م، المركز القومي للترجمة.
- دستور إيطاليا عام ١٩٤٨م، المركز القومي للترجمة.
- دستور مصر عام ١٩٢٣م.
- دستور مصر عام ١٩٥٦م.
- دستور مصر عام ١٩٧١م.
- دستور مصر عام ٢٠١٢م.
- دستور مصر عام ٢٠١٤م.

#### ثانياً: قائمة المراجع الفرنسية:

- André Delion: Le droit des entreprises et Participation Public, LGDJ, 2003.
- VeDel et Pierre Delevolvé, Droit administratif 2t, Paris, PUF, 12 eme éd., 1992.
- FAVOREAU: Les Droit Constitutionnel jurisprudentiel (Mars 1983 – Mars 1986) RDP. 1986 CC.

- FAVOREU(Louis), Les Grandes Droit Constitutionnel jurisprudentiel en 1981م1982. RDP., 1983, CCF
- LUCHAIRE(Francois), Le Fondement Constitutionnel de La decentralization AIDA 1992
- Rousseau (Dominique), Chronique de jurisprudence Constitutionnelle (Juillet 1989 – août 1991) RDP 1992