

تطور التنظيم القانوني للبلديات في ليبيا

*د. إيناس عبد الوهاب الزنكولي

الملخص:

يخلص البحث إلى دراسة البلديات منذ نشأتها في العهد العثماني وحتى صدور القانون رقم 59 لسنة 2012م، من خلال سرد القوانين السابقة والخاصة بالإدارة المحلية والبلدية في العهد العثماني والإيطالي والبريطاني بالتركيز على تشكيل البلديات ومدى استقلالها واختصاصاتها، للوصول إلى أصل زمن نشأة البلدية ومدى استجابة البلدية للتحويل من النظام المركزي إلى النظام اللامركزي. الكلمات المفتاحية: القانون رقم 59 لسنة 2012م بشأن الإدارة المحلية. البلدية. قوانين الخاصة بالبلدية في فترة العهد العثماني والإيطالي والإنجليزي.

المقدمة:

إن الإدارة في ليبيا كما في باقي الدول هي نتيجة تطور تاريخي مرت بعدة مراحل اتسمت كل مرحلة منها بمعالم وملامح عكست الظروف والمعطيات لكل فترة، وذلك منذ ظهور البلدية والأخذ بالنظام المركزي، وحتى الاتجاه نحو اللامركزية، حيث أدركت التجربة الليبية أنه استحالة إدارة البلاد بشكل مركزي، وإن الأخذ باللامركزية أمر تحتمه الحياة العملية، فالمسؤول المحلي الأقدر والأقرب على إدارة الشؤون المحلية وتوفير احتياجات المواطنين، وفي هذا البحث يتم التعرف على مراحل التنظيم القانوني للبلديات منذ العهد العثماني إلى ما بعد ثورة 17 فبراير.

أهداف البحث:

يهدف البحث من وراء خوض غمار هذا الموضوع إلى تحقيق بعض الغايات تتجسد في التعرف على المراحل التاريخية للنظام القانوني البلدي في ليبيا، والتطور الذي وصلت إليه منذ العهد العثماني وحتى صدور القانون رقم 59 لسنة 2012م بشأن الإدارة المحلية، من خلال سرد القوانين السابقة والخاصة بالبلديات والإدارة المحلية والتركيز على تشكيل البلديات ومدى استقلالها واختصاصاتها.

*عضو هيئة تدريس كلية القانون جامعة طرابلس-ليبيا

أهمية البحث:

إن معرفة تاريخ البلدية يعد إحدى العوامل المساهمة في تطويرها، كما أنه خطوة هامة نحو تعريف أبناءنا وطلّابنا تاريخ البلدية من خلال دراسة وتحليل تغيرات الأنظمة القانونية التي خضعت لها من حيث التشكيل والاستقلالية عبر أزمنة مختلفة وحتى وصلت إلى حالتها المعاصرة، ذلك أنه لا تاريخ لا حاضر اليوم ولا مستقبل غداً، على أنه يجب التنويه أنه قد يكون هناك نوع من القصور في إيراد المعلومة في بعض الأزمنة بسبب عدم العثور على دراسات تفصيلية تتضمن التقسيم الإداري كالنظام الإداري في الفترة العثمانية، وهو ما تحكم أيضاً في تقسيمات البحث.

منهج البحث:

أستخدم الباحث المنهج التاريخي والتحليلي للوصول إلى هدف هذه الدراسة، ويود الباحث الإشارة إلى أن الدراسات فيه ضئيلة في بعض الفترات، ما أدى إلى الاستعانة بالقوانين التي تنظمها للوصول إلى هدف الدراسة، لذلك تعد هذه الدراسة محاولة في الإسهام إلقاء الضوء بإيجاز على الجذور القانونية للبلديات ليعرف القارئ أن البلدية ليس وليدة اليوم، ولعلها تكون إحدى البدايات لدراسات عميقة أخرى.

إشكالية البحث:

شهدت الإدارة المحلية الذي نعيشها اليوم مراحل مختلفة بداية منذ أن خلقت البلدية وحتى ما بعد استقلال ليبيا في 1952م، وإلى ما بعد ثورة 17 فبراير 2011م، بصدور القانون رقم 59 لسنة 2012م، لذلك معرفة تطور البلدية يحتم معرفة كيفية تنظيم التشريعات القانونية لها عبر مراحلها المختلفة، ما يقود إلى التساؤل ماهي الجذور القانونية للبلديات في ليبيا؟ وكيف تطورت؟ وما يتفرع عنه من أسئلة وأهمها متى أنشئت (ولدت) البلدية في ليبيا؟ ماهي مراحل التنظيم القانوني التي مرت بها البلدية؟

متى أخذت الإدارة بالنظام الإداري المركزي؟

ما مدى استجابة القوانين في العهد العثماني والإيطالي والبريطاني في الانتقال إلى النظام اللامركزي؟

هل استطاع القانون رقم 59 لسنة 2010م تجسيد فكرة اللامركزية الإدارية والإدارة المحلية؟ فيما تبرز أساس

فكرة الإدارة المحلية؟

خطة البحث:

المطلب الأول: البلديات في فترة العهد العثماني والاحتلال الإيطالي والبريطاني.

المطلب الثاني: نظام البلديات خلال فترة 1969م-2012م.

المطلب الأول: البلديات في فترة العهد العثماني والاحتلال الإيطالي والبريطاني

إن معرفة تاريخ ميلاد البلدية يتطلب معرفة الزمن الذي ولدت فيه وكيف نظمت، عليه يتم تقسيم هذا المطلب

إلى فرع أول يتناول البلديات في فترة العهد العثماني والاحتلال الإيطالي، وفرع ثاني يدرس البلديات في فترة

الاحتلال البريطاني.

الفرع الأول: البلديات في فترة العهد العثماني والاحتلال الإيطالي

يتناول هذا الفرع تاريخ ميلاد البلدية في العهد العثماني، كما يدرس البلدية في عهد الاحتلال

الإيطالي.

أولاً: البلديات في العهد العثماني: خضعت ليبيا تحت الحكم العثماني من سنة 1551م إلى 1911م، وقد

قسمت إلى ثلاثة عهود، سمي الأول بالعهد العثماني الأول في سنة 1551م وأستمر حتى سنة 1711م،

حيث في هذه السنة دخلت في العهد الثاني القرمالي تحت ولاية أحمد باشا القرماتلي الذي استولى على

السلطة وجعلها وراثية بتأسيسه الأسرة القرماتلية، وقد استمرت هذه الأسرة تحكم ليبيا حتى سنة 1835م

(النائب 1968، ص103. سليمان 1962، ص182)، حيث في هذا التاريخ تمكن العثمانيين العودة من

جديد للحكم وقد سمي هذا العهد بالعهد العثماني الثالث واستمر في الحكم حتى سنة 1911م، وذلك عندما

وقعت ليبيا تحت الاحتلال الإيطالي. (كورو 1984، ص12، 13، 25)

قسم نظام الإدارة في العهد الأول إلى ولايات ما سمي بالألوية يترأسها (البيك)، أما في العهد

العثماني الثاني قسمت البلاد إلى ثلاثة مقاطعات (طرابلس، مصراته، بنغازي) تدار من حاكم يعين من الأسرة

القرامالية (رشدي 1953، ص105)، وعند دخول العهد العثماني الثالث ألغيت المقاطعات وأعيد تبعية الولايات مباشرة للملك يرأسها شيخ يعينه الأمير (الوالي) شيخاً للبلد يقوم بإدارة الشؤون البلدية وفقاً لبعض الصلاحيات الممنوحة له من الوالي يساعده في ذلك مجلس استشاري برئاسته يسمى مجلس إدارة. (البوري 2008، ص93. مسعود، البكاء 2005، ص70، 71. الماني 2019، ص46-47)

ولدت البلدية في العهد العثماني الثالث وبالتحديد في 5 ذي الحجة 1286هـ، الموافق 1870م، بناء على الوثيقة التي أصدرها الوالي بتأسيس البلدية، وإلغاء وظيفة شيخ البلد، (كورو 1984، ص25) وتعزز وجود البلدية بإصدار المرسوم العثماني في 21 يناير 1871م، حيث نظم هذا المرسوم ولأول مرة إدارة الولايات في عهد الدولة العثمانية بإنشاء مجلس بلدي أسندت إليه مهام أداء الخدمات المرفقية للمواطنين، ثم صدر قانون البلديات في 5 أكتوبر سنة 1877م الذي أحتوى على (67) مادة حددت بموجبها الجهاز الإداري للبلدية ونظام العمل بها، وقد تكون من رئيس البلدية ومجلس منتخب من سكان المنطقة ومن الرعايا العثمانيين، وتتمثل اختصاصاته في مراعاة حاجات المواطنين بالمنطقة، من ذلك إنشاء المياه الخصوصية والعمومية للمنطقة، النظارة (الإشراف) على إنشاء الأبنية والطرق، النظارة (الإشراف) على نظافة البلدية وتخصيص لجنة لتنظيف المدينة، قيد الأملاك والعمارات وإيرادها وأسماء متصرفيها، تسجيل النفوس الموجودة (المواليد والوفيات)، النظارة (الإشراف) على الأسواق ومراقبة الأسعار، التفتيش على أرباب المهن والحرف، جباية الضرائب. (مسعود، البكاء 2005، ص73-76).

حددت الوثيقة 23 اختصاص للبلديات ومواردها، المتمثلة في كيفية جباية الرسوم من أصحاب الحرف والصناعات ومن الغرامات النقدية التي تحصل عليها البلدية من المخالفين لتعليماتها ويكون مسؤولاً عنها أمين الصندوق بحكم الرقابة على الأماكن العامة، (كورو 1984، ص36-42) وقد خصصت لكل بلدية ميزانية تجتبي مواردها من الرسوم المختلفة كضريبة بيع العقارات والأموال الغير منقولة. (سليمان 1962، ص100-200. رشدي 1953، ص106-107)

مما سبق يلاحظ أن البلدية أنشئت في عهد الدولة العثمانية، وقد تكونت في البداية من جهاز إداري بسيط يشمل رئيس البلدية ومجلس استشاري يهتم بتنظيم الأحوال المدنية لسكان المنطقة، وتقديم الخدمات البسيطة، والسبب يعود إلى أن البلدية عندما أنشئت لم تكن سوى قرية صغيرة.

ثانياً: نظام البلدية في الاحتلال الإيطالي خلال فترة 1912م إلى 1924م
أبقت الحكومة الإيطالية عندما تولت الحكم في طرابلس على الإدارة التي كان معمول بها في عهد الدولة العثمانية (نظام البلديات والمجلس البلدي) وقد استمر العمل الإداري به إلى أن صدر مرسوم الجنرال كانيفا قائد الحملة الإيطالية والحاكم العام في طرابلس وبرقة مرسوم إيطالي في 28. يناير. 1912م (القعود، الشريف 1973، ص184)، وقد نصت المادتين (1،2) منه على حل المجلس البلدي وتشكيل إدارة غير عادية كلفت بإدارة البلدية، وقد تألفت من أعضاء معينين بمرسوم ولائي كلفوا بمباشرة الاختصاصات التي كانت مسندة لرئيس البلدية والمجلس البلدي، يعملون تحت إشراف إدارة الشؤون المدنية (إدارة حكومة غير البلدية).

في سنة 1919م، بعد إنشاء الجمهورية الطرابلسية بموجب معاهدة (بنيادم) صدر مرسوم ملكي بشأن القانون الأساسي للقطر الطرابلسي، يتضمن أحكام من أهمها إنشاء البلديات في مختلف المدن في طرابلس يتم اختيار رؤساءها بالانتخاب غير أن هذا القانون لم يكتب له النجاح إلا بشكل جزئي بسبب مماثلة الحكومة الإيطالية التي كانت هدفها السيطرة المباشرة على الإقليم الليبي، (عريم 1969، ص348-349) وبسبب فشل هذا القانون استمرت الإدارة الغير عادية تمارس صلاحياتها حتى تاريخ 29. يناير. 1924م، حيث صدر الوالي مرسوم في هذا التاريخ ألغى بموجبه الإدارة غير العادية، وأسندت إدارة البلدية إلى مندوب الحكومة يساعده مجلس استشاري مؤلف من ستة أعضاء منهم ثلاثة أعضاء إيطاليين، وثلاثة أعضاء عرب، وعضو يهودي، وقد صدر بعد ذلك مرسوم ولائي في يناير سنة 1922م خاص بالنظام السياسي والإداري للقطر الطرابلسي، وقد خصصت المادة (17) منه لاختصاصات وصلاحيات البلدية، كما

أنه حدد شكل البلدية في إدارة البلدية والتي تكونت من مجلس بلدي يتكون من رئيس وأعضاء من الجنسية الإيطالية والوطنين، يمارس هذا المجلس الاختصاصات والصلاحيات وهي ذات اختصاصات البلدية، وقد أعطى الوالي صلاحيات واسعة حيث منح صلاحية إلغاء ورفض القرارات الصادرة عن المجلس سواء بمحض إرادته أو بناء على شكوى، أما المادة (17) الفقرة (ب) فقد تضمنت إيرادات البلدية وكيفية تحصيلها من الرسوم والضرائب. (القعود، الشريف 1973، ص 202، 203، 204، 226، 227، 235)

مما سبق يلاحظ أن الإدارة فترة الحكم الإيطالي السابقة كنظيرها الحكم العثماني خضعت للنظام المركزي الصرف، حيث أن عميد البلدية والمجلس البلدي خاضعان للتبعية الإدارية للوالي، أي وقعت البلدية تحت السيطرة المركزية للحكومة الإيطالية (ربما يعود السبب إلى معاهدة لوزان التي تضمنت تبعية ليبيا للسيادة الإيطالية (بشأن المعاهدة أنظر: عريم 1969، ص 343-344)، ذلك أنه سواء كان العمل الإداري بإشراف الحكومة كما حدث عند تشكيل الإدارة غير العادية في سنة 1912م، أو العمل مع الحكومة الإيطالية يعتبر وجهان لوجه واحد، إذ تصدرت بهما كجزء من تكوين المجلس الاستشاري ومن ثم السيطرة على البلدية وتسخيرها لمصالحها دون مصلحة المواطنين، حيث في الحالتين تباشر أعمال البلدية بذاتها من خلال الأدوات التي غرستها، إضافة إلى دورها في تركيز السلطات بيد الوالي عن طريق المندوبين الممثلين له بالمجلس الذي يملك سلطات شبه مطلقة في تعيينهم والرقابة على أعمالهم وقد تصل إلى إصدار التعليمات وتعديل القرارات، بناء على ذلك يمكن القول لا مجالس بلدية حقيقة قائمة ولاوجود لحقوق المواطنين، ولعل السبب يرجع في ذلك إلى الظروف السياسية التي تمر بها البلاد ناهيك عن افتقار تلك المرحلة إلى وجود لوائح تنظم البلدية.

ثالثاً: نظام البلدية في عهد الاحتلال الإيطالي خلال فترة 1924م -1943م
صدر ملك إيطاليا أمراً في 31 أغسطس 1928م بالموافقة على النظام السياسي لقطري طرابلس وبرقة والذي خصص الباب الخامس منه للبلديات، حيث حدد كيفية تشكيل البلدية والعمل البلدي بها، وما

جاء فيه (تؤسس البلدية بناء على اقتراح الوالي بأمر من ناظر المستعمرات)، وتتألف إدارة البلدية من البودسته (عميد البلدية) تساعده هيئة استشارية تسمى مجلس استشاري للبلدية (يتألف أعضاء المجلس الاستشاري من العميد الإيطالي الجنسية وعضوية أربعة أعضاء إيطاليين وعضوين أحدهما من العرب والآخر يهودي) ونائب يختاره الوالي من مستشاري البلدية وفقاً للمواد (44-51)، ويعمل عميد البلدية والمجلس تحت إشراف الوالي حيث يملك الحق من تلقاء نفسه أو بناء على شكوى أو في حالة مخالفة القوانين فسخ أو إلغاء قرارات العميد وذلك وفقاً للمادة (60) (القيود، الشريف 1973، ص294-296)، وفي 11 أبريل صدر قانون 1935م، وبموجبه تم اعتماد حكومة واحدة في ليبيا برئاسة الحاكم الإيطالي تدير جميع المناطق (طرابلس، درنة، بنغازي، مصراته) ويكون مركزها طرابلس. (CHAD 1973 ، p3)

أما سنة 1939م، صدر مرسوم بموجبه تم تقسيم المناطق في ليبيا إلى خمسة مناطق (طرابلس، بنغازي، درنة، مصراته، فزان) كما أسندت مهام تعيين رؤساء المحافظات والبلديات إلى الحكومة الإيطالية، أما أعضاء مجالس البلدية فقد تشكلت من أغلبية المواطنين الإيطاليين مع اشتراك المواطنين الليبيين بنسبة ضئيلة، (D. Rodogno 2006، p61-62) هدفت المجالس إلى تحقيق متابعة الأعمال بالبلدية من خلال خلقها للجان متعددة التخصصات (لجنة المباني، لجنة تأديب الموظفين، لجنة الطرق، لجنة منح الرخص، لجنة الرخص الخاصة بالبيع للجمهور، لجنة رخص الحرف والصناعات التقليدية، لجنة اعداد قوائم أسماء الفقراء كل ذلك بغاية وضع ليبيا تحت سيطرة الحكومة الإيطالية في العاصمة. (الأشهب 1946، ص507،513)

مما سبق يلاحظ أن الإدارة في هذه الفترة كنظيرتها في الحكم العثماني أخذت بالنظام الإداري المركزي، حيث العميد والمجلس البلدي خاضعان للتبعية الإدارية للوالي، أي تبعية الموظف الأدنى درجة للرئيس الأعلى درجة، إذ يملك الوالي حق تعيين موظفين البلدية كما له حق الرقابة والتعقيب التلقائي على أعمالهم التي تصل تعديل وإلغاء قرارات البلدية، بناء على ذلك نستنتج أن العمل البلدي كان مسير من

الحكومة الإيطالية ويعمل لصالح خدمة الإيطاليين بالدرجة الأولى والقليل يقدم للمواطن الليبي كخدمات الصحة والماء، ولعل السبب يعود إلى كيفية تشكيلة المجلس البلدي إذ لم يعتمد الانتخابات بل تعيين الوالي، إضافة أن أغلب أعضائه يضم العنصر الإيطالي وقلة العنصر الليبي وهو ما يمكن القول معه أن هذا المجلس لم يكن سوى مجلس استشاري أكثر من أنه مجلس خدمي ما أدى إلى خروجه عن طبيعة عمله من جهة إدارية محلية تقدم الخدمات إلى جهة تخدم المصالح السياسية.

الفرع الثاني: نظام البلدية في عهد الاحتلال البريطاني خلال فترة 1943م-1969م
خضعت ليبيا للحكم البريطاني مدة تقرب ستة وعشرون عاماً، وهو ما يقود التساؤل عن كيفية تنظيم البلدية، بناء عليه يتناول هذا الفرع البلدية في العهد البريطاني منذ سنة 1943م وحتى عام 1969م.

أولاً: نظام البلدية في عهد الاحتلال البريطاني 1943م - 1952م: يتناول النظام القانوني لتشكيل البلديات ومدى استقلاليتها وفقاً لما يلي:

1. تشكيل مجالس البلدية: ظلت البلدية ومعظم الموظفين في أماكنهم لتسيير العمل البلدي إلى 25 مايو 1949م، حيث في هذه السنة صدر منشور الإدارة البريطانية رقم 180 في جريدة الكوريري دي نريبولي في عددها الصادر بتاريخ 22 ديسمبر 1948م، وقد احتوى (27) مادة، وأهم ما جاء فيه تشكل مجالس بلدية كافة بالانتخاب على أن يحدد رئيس الإدارة (البريطاني) عدد الأعضاء في كل بلدية وفقاً لمساحة البلدية وعدد سكانها، وقد حدد المنشور في المواد (1) (5) (6) شروط الناخب منها أن يكون بلغ سن 21 من العمر، وأن يكون مقيماً في المنطقة، كما أعطى المنشور اللاحق رقم 187 حق الوالي في تعيين أعضاء مجالس البلدية بالإضافة إلى الأعضاء المنتخبين. (القعود، الأمين 1973، ص384-386)

استمر عمل إدارة البلدية بالمنشور رقم 180 في مدينة طرابلس إلى أن أصدرت أحكام انتقالية في عهد الوصاية سميت بقانون البلديات رقم 13 لسنة 1951م، ثم ألغيت كافة القوانين الإيطالية المتعلقة بالبلديات بصدور القانون رقم 22 لسنة 1951م بشأن تأسيس البلديات والمجالس البلدية وانتخاب

أعضائها (استناداً على المادة (86) من القانون رقم 22 لسنة 1951م)، وبموجبه تم تحديد الإجراءات اللازمة اتباعها للترشح والشروط اللازمة للناخب والمنتخب وكيفية شغل الأماكن الشاغرة في البلدية أما رئيس البلدية ونائبه فإنه يتم تعيينه من الأمير مباشرة (راجع المادة (7) الفقرة (5)، المواد (7،10) (22-34) من القانون رقم 22 لسنة 1951م).

2. اختصاصات مجالس البلدية واستقلالها: منح منشور الإدارة رقم 180 البلدية عدة اختصاصات منها جباية الضرائب وتنظيم سجلات الأحوال المدنية، الإشراف على مياه الشرب، إصدار اللوائح الخاصة بالعمل البلدي مع السماح بإضافة اختصاصات أخرى غير الذي وردت بالمنشور إذا استوجب العمل التنفيذي ذلك، والسؤال الذي يطرح هل نجحت البلدية في ممارسة اختصاصاتها بمنأى عن رقابة الحكومة البريطانية في العاصمة؟

لم تتمتع مجالس البلدية باستقلالية في ممارسة العمل البلدي حيث خضعت لرقابة الإدارة البريطانية في العاصمة، وهذا استناداً على المادة (24) من منشور رقم 180 التي استوجبت ضرورة تصديق السلطة المركزية (الوالي) كافة التصرفات الصادرة عن مجالس البلدية، كما منحت المادة (16) من المنشور الوالي حق إيقاف المجلس أو حله في أي وقت إذا ثبت أنه غير كفو أو لا يعمل في الصالح، بالإضافة إلى عزل رئيسه أو أحد أعضائه، ولعل السبب في تدخل السلطات المركزية في عمل البلدية يعود إلى عدم اعتراف الحكومة المركزية للبلدية بالشخصية الاعتبارية التي تمنحها الاستقلالية في ممارسة اختصاصاتها.

أما القانون رقم 22 لسنة 1951م، فقد منح البلدية عدة اختصاصات إلا أنها يغلب عليها الطابع الإشرافي دون التنفيذي، حيث أشرفت البلدية على عدة مسائل منها تنظيم الشوارع وحركة المرور وهدم وتغيير وإصلاح المباني (راجع المادتين (86،82) من القانون رقم 22 لسنة 1951م)، أعطى هذا القانون البلدية الشخصية المعنوية، حيث نصت المادة (76) منه على أن "البلدية هيئة معنوية لها صفة الدوام وختم رسمي ولها صلاحية تملك الأراضي والأموال الأخرى غير المنقولة، ولها أن ترفع الدعاوي من جانبها وأن ترفع

الدعاوي عليها باسمها المعنوي"، ورغم ذلك لم يحقق الاستقلال الكامل للبلدية حيث لم تمنح المجالس سلطة البث النهائي إنما ينبغي عليها الحصول على موافقة السلطة الأعلى "وزير الداخلية" فيما تتخذه من قرار، كما أعطي الأمير بموجب المادة (7) الفقرة (1) حق عزل وإقالة رئيس البلدية ونائبه، إن هذا الاتجاه للمشرع يميل إلى اعتناق النظام المركزي حيث الوصاية والإشراف من السلطة الأعلى على السلطة الأدنى في السلم الإداري، وهذا ربما يعود إلى اعتراف المشرع للبلديات بالشخصية الاعتبارية دون بالشخصية الاعتبارية العامة التي تمنحها الكيان القانون المستقل وتمكنها من ممارسة امتيازات السلطة العامة.

مما سبق يلاحظ أنه في فترة الحكم البريطاني أعيدت الانتخابات في المجالس بعد أن فقدته ثمانية وثلاثون سنة، وذلك منذ نهاية الحكم العثماني سنة 1911م، ولكن هل حققت المجالس المنتخبة مطالب السكان؟

يبدو أن تشكيل المجلس بالانتخاب كان استجابة لضغوط المواطنين في تلك الفترة إلا أنه لم يحقق أي خدمات للسكان بسبب العجز المالي (القعود، الشريف 1973، ص378)، إضافة إلى وقوع المجلس تحت رقابة السلطة الأعلى المباشرة للوالي حيث يملك تعيين بعض الأعضاء في مجالس البلدية، أيضاً له حق حل المجلس المنتخب، والذي يبدو أن صلاحية حل المجلس يشوبها الغموض إذ لم تحدد إجراءات حل المجلس، بل جعل له الحق المطلق في حله، وكأنه هو من يعين ومن يعزل، ويتعامل مع موظف في وظيفة عادية لا وظيفة تتعلق بحق الشعب في تقديم خدمات له، كما أنه عدم اعتراف الحكومة المركزية للبلدية بالشخصية الاعتبارية العامة أدى إلى فقدان الاستقلالية الكاملة في ممارسة الاختصاص، بهذا تبدو الانتخابات التي أرساها الحكم البريطاني بعيدة عن شفافية الانتخابات ومصادقتها.

ثانياً: نظام بلدية طرابلس في عهد الاحتلال البريطاني خلال فترة 1952م إلى 1969م صدر الدستور الليبي في 7 أكتوبر. 1951م، وقد نص أن يكون اسم الدولة (المملكة الليبية المتحدة)، ونظام الحكم فيها مكلي وراثي وأن تتألف من ثلاث ولايات (برقة، طرابلس الغرب، فزان، شكلت

الولاية الوحدة الإدارية الأولى يحكمها حاكم يعينه الملك يلقب (بالوالي)، وقد تمتعت كل ولاية بالشخصية الاعتبارية، وأسس التنظيم الإداري على أساس وجود البلدية التي نظمت تشكيلها وعملها بعدة تشريعات وفقاً لما يلي:

- تشكيل مجالس البلدية:

صدر القانون رقم 9 لسنة 1953م بشأن البلديات، وقد أبقى على النهج الذي سلكه المشرع في القانون رقم 22 لسنة 1952م، فيما يتعلق بتشكيل البلديات، حيث أعتد نهج الانتخاب بالنسبة لأعضاء المجالس والتعيين لرئيس البلدية ونائبه، ولكن هل حقق هذا القانون خطوة الاتجاه نحو النظام اللامركزي؟ بالعودة إلى القانون يلاحظ رغم أن المادتين (14، 25) قد احتوت أسلوب الانتخاب لأعضاء المجلس البلدي إلا أنه هذه الصورة لم تكن سوى تنويه المواطنين، ذلك أن هذا القانون قد منح وزير الداخلية بعد موافقة الأمير تعيين شخص يراقب سير الانتخابات وله في سبيل أداء هذا الواجب إصدار كافة التعليمات إلى مأموري الضبط الانتخابات المكلف باستلام أوراق المرشحين، وهذا ما يؤدي بالقول تولى الأعضاء مراكزهم حقيقة في الغالب يكون عن طريق التعيين من السلطة المركزية بواسطة المراقب.

ومن القوانين الذي نظمت البلديات في هذه الفترة القانون رقم 61 لسنة 1954م بشأن البلديات، حيث تضمنت المادة (2) منه كيفية تشكيل مجلس البلدية (الانتخاب والتعيين)، إذ يتولى أربعة أخصام المجلس بالانتخاب أما التعيين من السلطة المركزية يكون للخمس الباقي من الأعضاء، أما عمداء البلديات يتم انتخابهم فيما عدا عميد بلدية طرابلس الذي يعين من ناظر الداخلية، ويبدو أن المشرع ليس بمنأى الفصل عن السلطة التنفيذية حيث شرعت نصوص القانون لخدمة السلطة المركزية إذ بسيطرة ناظر الداخلية على بلدية طرابلس يعني استحواذ السلطة المركزية على كافة أنحاء الإقليم الليبي.

ثم صدر القانون رقم 2 لسنة 1957م بشأن البلديات، وقد نص في المادة (1) على أن تشكل مجالس بلدية في البلديات التي يصدر بتعيينها قرار من المجلس التنفيذي، ويشمل القرار اسم البلدية،

وحدودها، وعدد أعضاء المجلس البلدي فيها"، وقد حددت اختصاصات البلدية في الباب السادس في المادتين (76،66)، ويتشكل المجلس البلدي من أعضاء منتخبون وفقاً للشروط الذي حددها الباب الثاني في (27) مادة، وأعضاء معينون بقرار من ناظر الداخلية بموافقة المجلس التنفيذي، يكون لكل مجلس بلدي رئيس ينتخب سنوياً من بين الأعضاء باستثناء رئيس مجلس بلدية طرابلس يعين ويقيل من الملك بناء على عرض ناظر الداخلية وموافقة المجلس التنفيذي ويسمى "عميد بلدية طرابلس" (المادتين (3،4) من القانون رقم 2 لسنة 1957م)، أما قرارات المجلس فقد نصت المادة (51) منه على أنه لا تكون نافذة إلا بالتصديق عليها من ناظر الداخلية ومراجعتها من المجلس التنفيذي، وقد خصص الباب الخامس لميزانية البلدية حيث أوضحت المادة (58) إيرادات البلدية في "أولاً: الرسوم والفوائد التي تنزل لها الحكومة عنها بمقتضى القوانين واللوائح أو التي يفرضها المجلس البلدي وفقاً لهذا القانون واللوائح الصادرة بمقتضاه أو غيره من القوانين واللوائح الأخرى. ثانياً: إيرادات أموال وأملاك البلدية. ثالثاً: الرسوم التي تحصلها مقابل خدمات البلدية والرسوم المتعلقة بالترخيص في شغل الأملاك المخولة لها إدارتها. رابعاً: الإيرادات والإتاوات والأرباح الناتجة عن استغلال المرافق العامة التي تديرها بنفسها أو بطريق الالتزام أو بأي طريق آخر. خامساً: الهبات التي تمنح من الحكومة والوصايا والهبات والأوقاف التي يتقرر قبولها على ألا تخرج في أغراضها عن اختصاصات البلدية. سادساً: المبالغ المتحصلة نتيجة إيجار أو بيع أراضي البلدية. سابعاً: المبالغ المتحصلة عن توقيع عقوبة المخالفة وفقاً لأحكام المادة 71 من هذا القانون".

وقد استمر العمل بالقانون رقم 2 لسنة 1957م بشأن البلديات إلى أن ألغي بموجب قانون البلديات لولاية طرابلس الغرب رقم 8 لسنة 1959م، وأحتوى على (49) مادة، تضمن هذا القانون هيكلية البلدية، وحددت المادة (3) هيكلية البلدية في المجلس البلدي يعين أعضاؤه ورئيسه من المجلس التنفيذي بناء على اقتراح وزير الداخلية يباشر الاختصاصات المسندة له وفقاً لهذا القانون، يبدو أن القانون قد أعاد

صراحة نظام التعيين دون الانتخاب وبهذا يكون قد رجع تطبيق النظام المركزي، القائم على هيمنة تقييد استقلال الهيئات المحلية في اختيار ممثليها القائمين على خدمتهم (بطيخ 1996، ص 242).

مما سبق يلاحظ أن التنظيم الإداري المعتمد هو نظام البلدية أساسه مبني على تشكيل مجلس بلدي مهمته الاهتمام بشؤون البلدية ونظافتها وتقديم الخدمات الصحية والخدمات العامة، وقد اعترف للبلدية بالاستقلالية حينما منحها القانون الشخصية الاعتبارية إلا أن هذه الاستقلالية تعتبر جزئية، لأنه لم تكن للإرادة الشعبية الدور الكامل في اختيار أعضاء المجالس، حيث كانت التعيين من الحكومة المركزية (المجلس التنفيذي) إضافة إلى الانتخاب الجزئي في ظل قانون رقم 2 لسنة 1957م (راجع المادة (1) من القانون رقم 2 لسنة 1957م)، أما قانون البلديات لولاية طرابلس الغرب رقم 8 لسنة 1959م، فقد نفى دور المواطنين في اختيار من يمثلهم لقضاء حاجتهم عندما منح الحكومة المركزية وحدها صلاحية اختيار أعضاء المجلس دون أن يكون لإرادة الشعب هذا الحق (راجع المادة (3) من القانون رقم 8 لسنة 1959م).

صدرت بعد ذلك عدة قوانين منها المرسوم الملكي بقانون رقم 8 لسنة 1964م بشأن الإدارة المحلية، وقد نصت المادة (1) على استمرار عمل المجلس البلدي وفقاً للقانون السابق، ومن بعده صدر القانون رقم 19 لسنة 1968م بشأن البلديات، وقد وضع أسس التنظيم الإداري المرتكز على عدم التركيز الإداري (إحدى صور النظام المركزي)، كما وضع اختصاصات البلدية وصلاحياتها وعلاقتها مع السلطة المركزية (قدورة، مقال منشور على شبكة المعلومات الدولية)، حيث يلاحظ على القانون رقم 8 لسنة 1964م، بعد أن قسم المملكة الليبية إلى وحدات إدارية متمثلة في المحافظات، المتصرفيات، البلديات (المادة (3) من القانون رقم 8 لسنة 1964م)، أقام مجالس بلدية لها سكرتير عام يعين من وزير الداخلية (وفقاً للمادتين (30، 41) من القانون رقم 8 لسنة 1964م)، ما يدل على التبعية الإدارية للسلطة المركزية، لعدم تمثيله للشعب بل ممثل للسلطة التنفيذية في العاصمة.

- اختصاصات البلديات واستقلالها

خول القانون رقم 61 لسنة 1954م بشأن البلديات، اختصاصات تنفيذية واستشارية للبلدية، وفي هذا اتفق مع القانون رقم 2 لسنة 1957م إذ حدد الباب السادس منه اختصاصات البلدية التي يغلب عليها أيضاً الطابع الإشرافي كتنظيم وتخطيط المدن والمباني تحت إشراف نظارة الأشغال العامة ومراقبة أعمال المصانع والورش، كما أتفقاً على عدم نفاذ القرارات الصادرة عن المجلس إلا بعد التصديق عليها من ناظر الداخلية ومراجعتها من المجلس التنفيذي، إضافة إلى حق المجلس إصدار اللوائح اللازمة لتسيير العمل على أن يتم تصديقها من ناظر الداخلية (راجع المواد (23،26،27،29) من القانون رقم 61 لسنة 1964م. المواد (50، 51، 69) من القانون رقم 2 لسنة 1957م).

أما قانون البلديات لولاية طرابلس الغرب رقم 8 لسنة 1959م، نصت المادة (2) منه على أن تكون "لكل بلدية الشخصية الاعتبارية"، وقد حددت اختصاصات البلدية في الاهتمام بالبلدية والمحافظة على إدارتها وبناءها، حيث نصت المادة (38) على أن "تنظيم وصيانة الطرق البلدية والميادين العامة وإجراء التعديلات فيها والمحافظة على تزيينها وغرس الأشجار والزهور فيها بما في ذلك تنظيم مستوى تلك الطرق وعرضها وأرصفتها وقنواتها ومجاريها وإطلاق الأسماء عليها ووضع اللوحات المميزة لأسمائها، ويكون إنشاء وتحديد الطرق والميادين البلدية، في غير بلدية طرابلس، بقرار من المجلس التنفيذي بناء على عرض ناظر الداخلية وبعد أخذ رأي المجلس البلدي المختص الذي يتعين عليه تنفيذ ذلك القرار، أما في بلدية طرابلس فإن الإنشاء والتحديد يكون بقرار من مجلسها، تنظيم وتخطيط المدن والمباني وذلك تحت إشراف نظارة الأشغال العامة"، كما حددت المادة (28) إيرادات البلدية ومصادرها.

أما القانون رقم 8 لسنة 1964م بشأن الإدارة المحلية ومن بعد القانون رقم 19 لسنة 1968م، فقد اتفقاً على إقامة مجلس بلدي في المدن التي تسمح بإنشائها تكون له الشخصية الاعتبارية، على أن تتشكل من أعضاء يتم تعيينهم بقرار من مجلس الوزراء (المواد (29،31،41) من القانون رقم 8 لسنة 1964م. المادة (3) من القانون رقم 19 لسنة 1968م)، كما اتفقاً أن تكون القرارات الصادرة من البلدية

نافذة بشرط التصديق عليها من الحكومة المركزية "وزير الداخلية" (المادة (41) من القانون رقم 8 لسنة 1964م، المادة (3) من القانون رقم 19 لسنة 1968م).

والسؤال الذي يطرح هل انتقلت البلدية الى مرحلة التنظيم الإداري اللامركزي في القوانين المذكورة اعلاه؟ منح المشرع في القوانين المذكورة اعلاه حق البلديات إصدار اللوائح لتنفيذ القانون والسياسة العامة للمشرع فيما يخص العمل البلدي كالقانون رقم 2 لسنة 1957م، إلا أنه قيد نفاذها بموافقة ناظر الداخلية، وهذا ما يستنتج معه أن كافة أعمال البلدية خاضعة لرقابة الحكومة المركزية ومن ثم تبعية البلديات للحكومة المركزية وعدم استقلاليتها في تصريف الشؤون المحلية، إضافة إلى منح ناظر الداخلية بعد موافقة المجلس التنفيذي حل المجلس البلدي بمرسوم ولائي أدى إلى فقدان الشفافية في عمل المجلس البلدي وتحويل وظيفة البلدية من تحقيق صالح المواطن إلى صالح الحكومة المركزية التي تتحكم في موارد وعمل البلدية بموجب الشرعية التي منحها لنفسها من خلال التصديق على لوائح البلدية وقرارات المجلس البلدي، وبهذا يمكن القول أن هذه الفترة أخذت بعدم التركيز الإداري، هذا التنظيم يمثل خطوة مهددة للاتجاه نحو النظام اللامركزي كونه يؤسس بموجب قانون مشاركة الوحدات المحلية السلطة المركزية بعض الاختصاصات في المسائل الإدارية ذات الطابع المحلي على أن تخضع للسلطة الرئاسية في العاصمة (الطماوي 1977، ص117. فهمي 1997، ص70).

المطلب الثاني: نظام البلديات خلال فترة 1969م-2012م يتناول هذا المطلب البلدية في الفترة من 1969م وقبل 2012م وذلك بدراستها في (الفرع الأول)، أما (الفرع الثاني) نناقش فيه كيفية تنظيم البلدية إلى ما بعد ثورة 17 فبراير. 2011م بصدر القانون رقم 59 لسنة 2012م، وذلك وفقاً لما يلي:

الفرع الأول: نظام البلدية من فترة 1969م وقبل 2012م: خضعت البلدية من حيث التشكيل والاستقلالية في هذه الفترة لعدة قوانين، وفقاً للتالي:
أولاً: تشكيل البلدية

صدر القانون رقم 62 لسنة 1970م بشأن نظام الحكم المحلي ولائحته التنفيذية، قسمت بموجبه الإدارة المحلية على درجتين (المحافظات، البلديات) وأعطيت لكل منها الشخصية الاعتبارية، وتخضع في الإنشاء والإلغاء للسلطة المركزية (وفقاً للمادة (1) من القانون رقم 62 لسنة 1970م) ، نظمت المادة (1) من القانون المحافظات، حيث نصت على أنه يكون لكل محافظة مجلس محافظة يرأسه موظف يتبع السلطة المركزية يسمى "المحافظ" تكون تبعيته لوزارة الداخلية والحكم المحلي، له سلطات واسعة، حيث منحت المواد (10.8، 12) من القانون رقم 62 لسنة 1970م، المحافظ درجة وكيل الوزارة، كما أنه يتولى وظائف الوزير بناء على تفويض منه بمباشرة بعض اختصاصاته على أن يبلغ المحافظ ملاحظاته إلى الوزراء ذوي الشأن في كل ما يتعلق بشئون المحافظة، كما أنه يكون للمحافظ الإشراف على جميع فروع الوزارات التي لم تنقل اختصاصاتها إلى المجالس المحلية وبهذا اعتبر المحافظ ممثلاً للسلطة التنفيذية في نطاق المحافظة، ويتولى الإشراف على تنفيذ السياسة العامة للدولة.

تعتبر البلدية في المستوى الثاني للإدارة المحلية وتدار بواسطة مجلس بلدي يتكون من أعضاء أغلبهم منتخبين انتخاباً مباشراً بطريق الاقتراع السري لعضوية لجان التنظيم الشعبي التي تقع البلدية في دائرة اختصاصها، ويصدر قرار بتعيينهم من وزير الداخلية والحكم المحلي بناء على اقتراح التنظيم الشعبي، ويكون لهذا المجلس رئيساً للمجلس يسمى (عميد البلدية) يتم تعيينه من مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الداخلية والحكم المحلي (المادة (23) من القانون رقم 62 لسنة 1970م):

مما سبق يلاحظ أن القانون رقم 62 لسنة 1970م، قد ارتكز على الانتخاب دون التعيين بالنسبة لأعضاء المجالس وفي هذا أتفق مع القانون رقم 130 لسنة 1972م بشأن الإدارة المحلية، الذي ارتكز على مبدأ الانتخاب، وهذا يفهم من اللفظ الذي أورده المادة (6) حيث نصت على أن "يشترط فيمن يكون عضواً بالمجلس من المنتخبين أو المختارين أن تتوافر فيه الشروط التالية..."، استخدم المشرع لفظ الانتخاب أو الاختيار للدلالة على معنى واحد أن العضو ينبغي أن يكون مرشح من النطاق الجغرافي للبلدية، ويبدو أن

المشرع قد استدرک أهمية الانتخاب الحر في حسن اختيار الأعضاء إذ يجب أن يتولى الوظيفة الإدارية على المستوى المحلي أعضاء يمثلون أهلها بشكل فعلي حقيقي، وفي هذا لم يبتعد هذا القانون عما تضمنه القانون الحالي رقم 12 لسنة 2010م، من اعتماد مبدأ الانتخاب في البلديات.

وقد استمر العمل بالقانون السابق إلى أن ألغي بموجب القانون رقم 39 لسنة 1975م بشأن البلديات، وما يلاحظ أنه سار على ذات نهج القانون السابق فيما يتعلق بتولي الأعضاء مهامهم، حيث اعتمد نهج الانتخاب بالنسبة لأعضاء المجالس (المادة (5) من القانون رقم 39 لسنة 1975م).

ثانياً: اختصاصات البلدية واستقلالها:

حدد القانون رقم 130 لسنة 1972م، التنظيم الإداري والمتمثل في "المحافظات والبلديات ويكون لكل منها الشخصية الاعتبارية، ويتم إنشاء المحافظات وتحديد نطاقها وتعيين مقارها بقانون، ويتم إنشاء البلديات وتحديد نطاقها وتعيين مقارها بقرار من مجلس الوزراء"، وتنقسم البلديات إلى محلات، وهذا الاتجاه تبناه المشرع في القانون الحالي قانون رقم 59 لسنة 2012م، عندما قسم في المادة (1) الوحدات الإدارية الإقليمية للدولة في المحافظات التي تنشأ بقانون والبلديات تنشأ بقرار من مجلس الوزراء والمحلات (أنظر ما سيأتي بيانه في المبحث الثاني من هذا البحث).

منح القانون رقم 130 لسنة 1972م، صلاحيات واسعة للمحافظ وعميد البلدية، حيث بالإضافة إلى اختصاصات البلدية في إدارة أملاكها والتصرف فيها وتنظيم وسائل النقل المحلية (المادتين (27،28) من القانون رقم 130 لسنة 1972م)، يمارس المجلس البلدي اختصاصاته بصورة مستقلة عن السلطة المركزية إلا أنه اختصاصاته تعتبر ضئيلة في النطاق الإقليمي مقارنة بمجلس المحافظة (اللجنة الشعبية العامة 2010، ص3-4) تضمنت المادة (29) من القانون وكذلك الفقرة (5) من المذكرة الإيضاحية المرفقة بنهاية القانون والمتعلقة بتسيير اللوائح التنفيذية للبلدية على أن يحق للبلدية إصدار اللوائح ذات الصلة الوثيقة بعمل البلدية والمتعلقة بنطاق اختصاصها وحياة المواطنين وذلك بعد اعتمادها من المحافظ.

أما القانون رقم 39 لسنة 1975م بشأن البلديات، الذي حل محل قانون الإدارة المحلية رقم 130 لسنة 1972م وتعديلاته، بموجبه تم إعادة تنظيم البلدية، وقد اعتبر البلدية الوحدة الإدارية الأولى أي أنه ألغى المحافظات في التنظيم الإداري، وكنظيره القانون السابق اعتبر البلدية وحدة محلية تتمتع بالشخصية الاعتبارية، (وفي هذا اتفق أيضاً مع القانون رقم 16 لسنة 1975م بشأن إلغاء المحافظات، إذ ألغى المحافظات كوحدة إدارية ونقل اختصاصاتها ومسؤولياتها إلى الوزارات، كما أنه أبقى على البلديات وتم تقسيم كل بلدية إلى فروع بلدية). وقد تضمنت المادة (1) من القانون رقم 39 لسنة 1975م، على أن تباشر البلديات بوجه عام إنشاء وإدارة المرافق العامة المتعلقة بشؤونها الذاتية التي تتسم بالطابع المحلي والتي تعود بالنفع العام على سكان البلدية، احتوت المادة (5) من القانون رقم 39 لسنة 1975م، إجراءات وتنظيم المرافق العامة، إذ نصت على أن تشكل لجنة دائمة تسمى لجنة المرافق العامة تتولى اتخاذ الإجراءات لتنفيذ المرافق العامة بدائرة البلدية"، ويبدو أن هذا القانون قد اقترب من القانون الحالي رقم 59 لسنة 2012م، كونه جمد عمل المحافظات وركز على البلدية كوحدة إدارية محلية (المادة 1) من القانون رقم 9 لسنة 2013م بتعديل القانون رقم 59 لسنة 2012م).

أما بالنسبة للاختصاصات، فقد حافظ على ذات الاختصاصات الممنوحة للبلدية في رقم 130 لسنة 1972م بشأن الإدارة المحلية، إضافة إلى أنه سعى إلى توسيع القاعدة الشعبية بمنح البلدية اختصاصات واسعة كونه شرع لها القانون مراقبة عيار الذهب والإعلانات التجارية (المادتين 24، 26) من القانون 39 لسنة 1975م)، كما منحها الاستقلالية في مباشرة اختصاصها حيث لم يخضع قراراتها للتصديق لمجلس الوزراء وهذا يفهم من مواد القانون التي لم تحتوى هذا الشرط، إذ تصبح قرارات البلدية نافذة بمجرد صدورها باستثناء قرار القرض لا يكون نافذاً إلا بالتصديق عليه من رئيس مجلس الوزراء، ويظهر القانون في ذلك أنه قد حرص على عدم تبذير أموال البلدية من القائمين على تسييرها أو إغراقها في ديون قد تنتهي بها إلى إيقاف وعرقلة العمل البلدي.

مما سبق يلاحظ في هذه الفترة أن الإدارة في ليبيا قد أخذت بالنظام اللامركزي في صورته الإقليمية والمرفقية، حيث جاءت بمحاولات جادة لترسيخ اللامركزية الإدارية في صورتها التقليدية، إذ أن جل التشريعات الذي صدرت تتجه نحو السعي إلى توسيع قاعدة اتخاذ القرار في إدارة المرافق العامة، حيث منحت اختصاصات واسعة على مستوى الإدارة المحلية، تجسدت في إحلال العقل الجماعي في اتخاذ القرار وتنفيذه محل العقل الفردي البيروقراطي، وتطبيق أساليب جديدة تهدف إلى هدم البناء الفوقي التقليدي المبني على أساس تركيز السلطة الادارية أفقياً وليس رأسياً، ورغم تجاه المشرع حول النهج الجديد في توسيع قاعدة اتخاذ القرار إلا أنه يؤخذ عليه قد حافظ على ذات الاختصاصات الممنوحة لمجالس المحافظات والبلديات في ظل التشريعات السابقة، كذلك حافظ على نفس البناء الهيكلي للإدارة، كما أنه أخضع بعض قرارات البلدية للتصديق من السلطة المركزية مثل قرارات لجنة العطاءات للبلدية والحساب الختامي للبلدية، وبعض قرارات البلدية للإلغاء (مسكوني 1982، ص 216).

وقد استمر العمل بفكرة الإدارة المحلية إلى أن ظهرت فكرة الإدارة الشعبية في سنة 1981م، التي أصبحت البنية الإدارية في ليبيا تحت اسم (الشعبيات)، واستمر العمل بها إلى أن رجعت فكرة الإدارة المحلية من جديد بصور القانون رقم 59 لسنة 2012م، حيث جاء هذا القانون بعد مراحل متطورة وفقاً لتطور رغبات وطموحات المواطنين الليبيين.

الفرع الثاني: نظام البلدية خلال عام 2012م

أصدر المؤتمر الوطني العام القانون رقم 59 لسنة 2012م بشأن الإدارة المحلية، وقد تضمن (82) مادة مقسمة إلى ثمان فصول، خصص الفصل الثاني منه للتقسيم الإداري (مكونات الإدارة المحلية)، وتتمثل في المحافظات والبلديات والمحلات، تعد المحافظات المستوى الأول في التقسيم الإداري في ليبيا، حيث خصص الفصل الثالث من القانون للمحافظات التي لا زالت لم تتكون حتى تاريخ اليوم، تنشأ المحافظة بقانون تتولى تنفيذ ما تكلف به من سياسات الوزارات وما في حكمها داخل نطاق المحافظة كالصحة والتعليم

والمرافق وغيرها ونص القانون كذلك على حالة التفويض، حيث خول الوزير صلاحية نقل الاختصاص للوحدات المحلية ولم يقيد بها بأمر القانون. (المادتين (3،4) الفقرتين (أ، ع)، المادتين (6،17) الفقرة (أ) من القانون رقم 59 لسنة 2012م).

تندرج البلدية تحت المحافظة، وتعتبر المستوى الثاني في التقسيم الإداري، حيث تنشأ البلديات ويحدد نطاقها الجغرافي وتسميتها بقرار من مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الحكم المحلي (المادة (4) الفقرة (ب)، من القانون رقم 59 لسنة 2012م)، وقد عرف القانون البلدية بأنها " ... وحدة النظام الإدارة المحلية التنفيذي والتي تهدف إلى تقديم الخدمات مباشرة للمواطنين" (المادة (25) من القانون)، كما فوض القانون مجلس الوزراء بإنشاء البلديات، وفروعها، وتحديد مقرها، ودمجها، وإلغاءها، وجعله اختصاص أصيل له بناء على اقتراح وزير الحكم المحلي.

أولاً: تشكيل مجالس البلدية: تنتخب مجالس البلديات وفقاً لما نص عليه القانون من الأفراد القاطنة بالبلدية بالانتخاب الحر المباشر (المادة (26) الفقرة (ب)، من القانون رقم 59 لسنة 2012م)، حيث أعتبر التمثيل عن طريق الانتخاب قاعدة لعضوية هذه المجالس، يتولى العضو مهامه لمدة أربعة سنوات قابلة للتجديد ولمرة واحدة على أن يتم اختيار الأعضاء من سكان المنطقة عن طريق الاقتراع السري (المادة (26) الفقرة (أ) من القانون رقم 59 لسنة 2012م)، ويختار للمجلس البلدي رئيس يسمى عميد البلدية (المادة (33) من القانون رقم 59 لسنة 2012م)، وقد أوضحت القانون واللائحة التنفيذية للقانون ضوابط الترشيح للانتخاب ومدته (المادة (8) من القانون رقم 59 لسنة 2012م. المادة (34) اللائحة التنفيذية للقانون رقم 59 لسنة 2012م)، ولكن هل حقق القانون بهذه القواعد استقلالية مجالس البلدية؟

تبنى المشرع النظام اللامركزي الإقليمي بخلقه فئات محلية مستقلة منتخبة من سكان البلدية تقوم بإدارة شؤون البلدية، وقد أعمد التوازن السكاني كأساس لعدد عضوية المجالس (المادة (32) من اللائحة التنفيذية للقانون رقم 59 لسنة 2012م)، وأعتبر التمثيل عن طريق الانتخاب قاعدة لعضوية هذه المجالس،

وقد حددت المواد (32-43) شروط وموانع الترشيح للبلديات وهي شروط يفهم منها هناك تفويض من المشرع للأفراد القاطنين بالمنطقة تولي العملية الانتخابية وبه يمكن القول تبنى المشرع النظام اللامركزي الإقليمي بخلقه فئات محلية مستقلة منتخبة من سكان البلدية تقوم بإدارة شؤون البلدية، حيث أعتبر التمثيل عن طريق الانتخاب قاعدة لعضوية هذه المجالس إلا أنه يلاحظ في المادتين (37،38) قد خرج المشرع على هذا المبدأ وأحال الأمر إلى السلطة المركزية لتولي العملية الانتخابية، إذ منح مجلس الوزراء بناء على عرض وزير الحكم المحلي تشكيل لجنة مركزية تتكون من رئيس وستة أعضاء دون أن يحدد صفات الأعضاء الذين يجب توافرهم في اللجنة وفيما إذا كان أغلبهم من الوزارة أو من مجلس الوزارة أو من أفراد البلدية، وخولها أمر التصديق النهائي على المرشح، أي أنه منح السلطة المركزية في العاصمة ليس فقط الإشراف بل صلاحية التدخل واختيار العضو عن طريق اللجان الانتخابية والضوابط الذي وضعتها لعمل هذه اللجان، وهو ما يقود التساؤل هل المرشح المنتخب سيعمل لصالح المصالح المحلية أم المصالح المركزية؟ يبدو هذا التوجه يتناقض مع المبدأ القانوني الذي جعل الانتخاب الحر المباشر أساس اختيار أعضاء العمل البلدي، إضافة إلى تعارضه مع نظام الإدارة المحلية إحدى دعائمها استقلالية الوحدات المحلية في اختيار من يمثلها ويخدم مصالحها.

أيضاً حدد القانون مدة العضوية بأربعة سنوات في المجلس البلدي حيث نصت القانون على أن "مدة مجالس المحافظات والبلديات أربعة سنوات مالم تحل قبل ذلك ويعمل الأعضاء على سبيل التفرغ" (المادة 9) من القانون رقم 59 لسنة 2012م)، يجسد هذا النص مظاهر الإدارة المحلية التي تسعى إلى خدمة ومصحة مواطنيها وعدم تحويل الوظيفة بالبلدية إلى تملك الموظف لها للأبد، ولكن رغم ذلك أشار النص إلى حل المجلس البلدي دون أن يبين الجهة المختصة بالحل هل الوزارة أم مجلس الوزارة أو المجلس البلدي، إضافة إلى عدم تحديده أسباب الحل وهو ما قد يؤدي إلى مد يد السلطة المركزية وتسلبها على مجالس البلدية وإيقاف عملها لأسباب قد تكون غير مشروعة سوى خدمة مصالحها.

ثانياً: اختصاصات البلدية واستقلاليتها: تختص البلدية بإدارة الشؤون العامة في مختلف الميادين المتعلقة بمصالح المواطنين، منها تتعلق بمجال التنمية حيث تتولى البلدية بإعداد مخطط قصير وطويل الأمد في نطاق الميزانية المخصصة لها، إذ تقوم بمهام التعمير والتجهيز من خلال تخصيص الأراضي والموافقة على إنشاء المشاريع المراد إنشاءها في البلدية، كما لها مهام تتعلق بحماية البيئة من الأضرار كالصرف الصحي وتوفير مياه صالحة للشرب، أيضاً المحافظة على الصحة وحفظ الطرقات بإنشاء المستوصفات ومختبرات التحليل وتقديم المساعدة لصيانتها في حدود إمكانياتها المادية، كما تتكفل بمهام في مجال التربة حيث تقوم بإنجاز المؤسسات التعليمية والسجل المدني (المادة (25) من القانون رقم 59 لسنة 2012م).

مما سبق يتبين أنه تختص البلدية بالمهام والمسؤوليات المحلية ذات علاقة مباشرة بتنفيذ والإشراف على تنفيذ السياسة العامة للمشرع من خلال الأعمال المتعلقة بتقديم الخدمات للمواطنين والمقيمين داخل دائرته (المادة (26) الفقرة (أ) من القانون رقم 59 لسنة 2012م)، وهذا ما أكدته المادة (5) من اللائحة التنفيذية للقانون من أن " تقتصر وحدات الإدارة المحلية على تنفيذ السياسة العامة للدولة ذات الطابع المحلي"، وهذا معناه أن البلدية ليست فقط جزء من نظام الإدارة المحلية بل هي الدعامة الأساسية بما لها من امتيازات وصلاحيات إصدار المهام المكلفة بها على أن تكون مقصورة في النطاق الجغرافي المحدد لها قانوناً، وبذلك لا تقوم البلدية بإدارة كافة المرافق العامة على إقليم الدولة إنما تشترك وفقاً لاختصاصاتها مع الدولة في إدارة المرافق المرخص لها قانوناً، بناء على ذلك إصدار قرار إداري من بلدية تتعدى فيه نطاقها الجغرافي يشوب قرارها بعيب عدم الاختصاص البسيط الذي يجعل القرار قابل للطعن عليه بالإلغاء أمام دوائر الاستئناف بالقضاء الإداري خلال مدة السنتين يوماً المحددة لرفع دعوى الإلغاء (الحراري 2010، ص267)، وهذا ما أكدته المحكمة العليا من أن " القرارات الإدارية المشوبة بعيب عدم الاختصاص الغير جسيم لا تعد من القرارات المدعومة. وتظل نافذة حتى يقضي بإلغائها أو تتحصن بميعاد الطعن فيه (الطعن الإداري رقم 53/111ق، السنة (42)، العدد (4)، ص51).

وقد أشار القانون على صلاحيات مجلس البلدية في خلق عناصر مساعدة لإنجاز وتنفيذ المهام المسندة إليه، من ذلك إنشاء مجلس يسمى لجان المجلس البلدي في أول اجتماع يعقده (المادة (32) من القانون رقم 59 لسنة 2012م)، كما له الصلاحية في اختيار ديوان المجلس البلدي في أول اجتماع يعقده، يتولى تنفيذ قرارات وتعليمات المجلس البلدي، ويتمتع ديوان البلدية بسلطة رقابية تتيح له مراجعة وتقييم جميع الأنشطة التي تقوم بها الفروع البلدية والمكلف بها من قبل البلدية (المادتين (35،36) من القانون رقم 59 لسنة 2012 م)، كما أنشأ إدارة بالفرع البلدي تسمى إدارة الفرع البلدي برئاسة رئيسه تمارس الخدمات المتعلقة بالبلدية والمرفقية التي تسندها إليها البلدية (المادة (38) من القانون رقم 59 لسنة 2012م).

كما نص القانون على صلاحيات المجلس البلدية في إنشاء مجلس للشورى في البلدية يساعده في أداء العمل البلدي وتقديم الخدمات المحلية عن طريق حضوره الاجتماعات الذي يعقدها مجلس البلدية دون أن يكون له حق التصويت (المادة (28) من القانون رقم 59 لسنة 2012م)، وتكمن وظيفته المساهمة في إصدار القرارات الجديدة بما يقدمه من ملاحظات حول تنفيذ المشاريع الخدمية وتقديم الخدمات وإبداء المشورة في نطاق البلدية (المادة (29) الفقرات (1-5) من اللائحة التنفيذية للقانون).

كما أن للمجلس الشورى وظيفة أخرى استشارية بما يجعله في مرتبة اللجنة الاستشارية للبلدية وذلك فيما يقدمه من توصيات وإبداء الرأي بشأن الموضوعات المحالة إليه من المجلس البلدي والمشوبة بخلل، أيضاً يمثل مجلس الشورى لجنة شبه قضائية فيما يقدمه من إبداء الرأي بشأن الخلافات المحلية أو المحال إليه من مجلس البلدية، حيث له دعوة الموظف الإداري الذي يملك الدراية الكاملة بكل ما يتعلق باختصاصه الوظيفي والاستيضاح منه عن جوانب هذا العمل.

مما سبق نستنتج أن خلق الأدوات المساعدة للمجلس البلدي يجسد مظاهر يتجاوز النظام اللامركزي ليوجد نظام الإدارة المحلية بتوسيع القاعدة الشعبية التي تستقل بإدارة شؤونها بعيداً عن العاصمة والسلطة

المركزية، وفي هذا اختلف القانون الحالي عن القوانين في العهود السابقة، في كون يجسد حقيقة توزيع السلطات وتخويل الوحدات المحلية بإدارة شؤونها بعيداً عن تحكم السلطة المركزية.

أما عن استقلالية البلدية في أداء الخدمات فقد نصت المادة (5) من القانون رقم 59 لسنة 2012م، على أن "تتمتع البلديات بالشخصية الاعتبارية والذمة المالية المستقلة"، يفهم من هذا النص أن القانون قد منح البلدية الشخصية الاعتبارية العامة التي تتمكن من خلالها أداء الخدمات بميزانية مستقلة عن ميزانية الدولة وموارد خاصة بها وهذا ما أكدته المادة (52) من القانون رقم 59 لسنة 2012م، من أن "تبين اللائحة... القواعد الخاصة بأنواع الرسوم والعوائد والاتاوات ذات الطابع المحلي..."، وفي هذا اختلف هذا القانون عن القوانين السابقة الخاصة بالبلدية والإدارة المحلية التي اعترفت للبلدية بالشخصية الاعتبارية فقط دون أن تمنح لها امتيازات السلطة العامة والاستقلالية في اتخاذ القرار وفي الميزانية، إذ أنه اعترف صراحة للبلدية بالشخصية الاعتبارية العامة للبلديات وشرع القواعد لترتيب الآثار القانونية المترتبة على هذه الشخصية المتمثلة في الاستقلال المالي والإداري للبلديات.

مما سبق يتبين أن المشرع قد وضع الأساس القانوني للبلديات ونظم كيفية عملها من خلال مجالس البلديات التي منحها الاستقلال الإداري والمالي في أداء مهامها، وهذا يعني أنه على السلطة المركزية احترام هذا الاستقلال وعدم المساس به، أو الانتقاص منه.

الخاتمة:

هدفت الدراسة إلى دراسة البلديات منذ نشأتها في العهد العثماني وحتى صدور القانون رقم 59 لسنة 2012م، باعتبارها إحدى أسس تطبيق اللامركزية الإدارية الإقليمية ولدورها الهام في توفير الخدمات إلى الأفراد، وقد خلصت إلى عدة نتائج، أما عن توصيات البحث فقد انحصرت في توصيتين والسبب يعود إلى أن البحث يتعلق بإظهار تاريخ البلديات من الناحية القانونية.

أولاً: النتائج:

- ولدت البلدية في ظل الاحتلال العثماني للبيبا منذ أكثر من مائة عام، وقد اختلف النظام القانوني للبلدية في فترة الاحتلال العثماني والإيطالي والبريطاني عما هو موجود عليه اليوم في القانون، حيث أنه في فترة الاحتلال العثماني والإيطالي والبريطاني لا يوجد تطبيق للإدارة المحلية بمفهومها الموجود اليوم في القانون.
- ظهرت بداية فكرة الإدارة المحلية البلديات في العهد العثماني بعد تقسيم البلد إلى ولايات أعيد تنظيمها بإنشاء البلديات وتكوين مجلس بلدي وقد حفظت البلدية مكانها في التقسيم الإداري في العهود الذي خضعت لها مع اختلاف كيفية تنظيم تشكيلها بين انتخاب وتعيين إلا أنه تم التراجع عنها في العهد الإيطالي حيث لم يراع طبيعة عمل البلديات في اختيار موظفيه بل اعتمد الطريق التقليدي لتقلد الوظيفة (التعيين).
- أعاد أن العهد البريطاني فكرة انتخاب أعضاء مجالس البلديات إضافة إلى التعيين كما استمرت مجالس البلدية العمل تحت إشراف ورقابة وتصديق السلطة المركزي وهذا تجاه نحو تطبيق عدم التركيز الإداري (إحدى صور النظام المركزي).
- اتجهت الإدارة في العهد العثماني والإيطالي إلى تطبيق المركزية الإدارية بسيطرة الحكومة المركزية على البلدية واستخدمتها لمصالحها، إذ خصت وحدها الحق في استحداث الوحدات الإدارية أو تغييرها، فضلاً عن حقها في تعيين عمداء البلديات وإقالتهم، وحل المجلس البلدي دون تقييده بإجراءات أو أسباب.
- ظهرت فكرة الشخصية الاعتبارية في العهد البريطاني، وقد صدرت عدة تشريعات نظمت البلدية من حيث تشكيلها وعملها، ويبدو أنها اتجهت هذه القوانين نحو تطبيق اللامركزية الإدارية، باعتمادها انتخاب مجالس البلديات واستقلالها في إدارة شؤونها إلا أن هذه الاستقلالية تعتبر جزئية، بسبب استمرار عمل مجالس البلدية تحت إشراف ورقابة وتصديق السلطة المركزية.
- وسع قانون الإدارة المحلية الحالي من مهام العمل البلدي، حيث أن العمل الذي تمارسه البلدية في العهود السابقة (العثماني والإيطالي والبريطاني) انحصر في الشؤون العامة كتنظيف الطرق وصيانتها وحفر

الآبار، أما القانون رقم 59 لسنة 2012م، فقد شمل عدة اختصاصات وخدمات وهذا يبدو تجاه جيد، لأنه ينسجم مع التطور الذي شاهدهته الإدارة المحلية في قيام البلدية بالمساهمة في البنية التحتية والقيام بالأشغال العامة والمشاريع التي تحتاجها البلدية وتميزها عن المصالح القومية التي تهتم إقليم الدولة.

- اختلاف القانون الحالي رقم 59 لسنة 2012م، عن القوانين في العهود السابقة محل الدراسة، في توسيع اختصاصات البلديات أثر مترتب على غاية المشرع في استقلال البلديات ومنحه الشخصية المعنوية حقيقة وجاء بذلك على خلاف العهود السابقة التي لم ترتب على منح الشخصية استقلال حقيقي وتوسيع الاختصاصات، كما أنه اعتماد القانون مبدأ الانتخاب أساسي لاختيار أعضائه من الأفراد المقيمين بالبلدية دون التعيين، يبدو تجاه ايجابي ويجسد فكرة اللامركزية الإدارية في جعل مجالس البلدية مستقلة في أداء وظيفتها المحلية عن السلطة المركزية، وفي هذا اختلف القانون عن العهود السابقة التي اعتمدت الانتخاب والتعيين.

- انتهت إلى تحديد القانون الحالي مدة العضوية بالمجلس البلدي يجسد مظاهر الإدارة المحلية ويعتمد مبدأ مفاده عدم تحويل العمل بالبلدية إلى وظيفة تنتهي بوفاة الموظف أو تقاعده، كما انتهت إلى إجازة القانون حل المجلس البلدي بشكل مطلق دون تحديد الجهة المختصة يبدو أمر غير جيد، إذ قد يؤدي إلى مد يد السلطة المركزية وتسليطها على مجالس البلدية، كما أنه إعطاء المشرع مجلس الوزراء صلاحية التصديق على المرشح للجنة مركزية أمر يبدو غير سليم، كونه لم يحدد صفات الأعضاء الواجب توافرهم في اللجنة وفيما إذا كان أغلبهم من الوزارة أو من مجلس الوزارة أو من أفراد البلدية.

ثانياً: التوصيات

1- يوصي البحث المشرع إلى أن يكون تشكيل اللجنة المركزية المكلفة بالتصديق على المرشحين مبني على الانتخاب وليس التكليف من السلطة المركزية، ويكون أعضاؤها في النطاق الجغرافي للمرشحين كونهم الأكثر علماً بأهلها ومن ذو كفو للفوز بالترشيح.

2- يوصي الباحث المشرع إلى تحديد أسباب حل المجلس البدي وكذلك تحديد الجهة المختصة بحله.

المراجع:

أولاً: الكتب:

- 1- النائب، أحمد بك، المنهل العذب في تاريخ طرابلس الغرب، الطبعة الأولى منشورات مكتبة الفرجاني، طرابلس، 1968.
- 2- سليمان، حسن، ليبيا بين الماضي والحاضر، الطبعة الأولى، مؤسسة سجل العرب، القاهرة، 1962.
- 3- عريم، خالد عبد العزيز، القانون الإداري الليبي، الجزء الأول، الطبعة الأولى، دار صادر، بيروت، 1969.
- 4- رشدي، راسم، طرابلس الغرب بين الماضي والحاضر، الطبعة الأولى، بدون ناشر ودار نشر، طرابلس، 1953.
- 5- القعود، عبد المجيد، الشريف، عبد الله الأمين، بلدية طرابلس في مائة عام 1870-1970، الطبعة الأولى، شركة دار الطباعة الحديثة، طرابلس، 1973.
- 6- البوري، عبد اللطيف حافظ، الغزو الإيطالي لليبيا، الطبعة الأولى، الدار العربية للكتاب، 2008.
- 7- كورو، فرانشسكو، تعريب خليفة محمد التليسي، ليبيا أثناء العهد العثماني الثاني، الطبعة الثانية، المنشأة العامة للنشر والتوزيع والإعلان، طرابلس، 1984.
- 8- مسعود، كامل علي، مراجعة طاهر خلف الله البكاء، الإدارة العثمانية في طرابلس الغرب 1842-1911، الطبعة الأولى، مركز جهاد الليبيين للدراسات التاريخية، طرابلس، 2005.
- 9- الطماوي، سليمان محمد، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، الكتاب الأول، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، 1977.
- 10- مسكوني، صبيح بشير، مبادئ القانون الإداري الليبي، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، الناشر الكتاب والتوزيع والإعلان والمطابع، بنغازي، 1982.
- 11- فهمي، مصطفى أبوزيد، في القانون الإداري، الجزء الأول، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 1997.
- 12- بطيخ، محمد، أصول القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية القاهرة، 1996.

- 13- الحراري، محمد عبد الله، أصول القانون الاداري الليبي، تنظيم الادارة الشعبية ووظائفها، الطبعة السادسة، منشورات المكتبة الجامعة، الزاوية، 2010.
- ثانياً: المقالات والمواقع الالكترونية والوثائق العربية والإنجليزية:
- 1- الماني، أم السعد أحمد، ” مذهب المالكية في عهد الخلافة العثمانية في ليبيا، دراسة تاريخية، مجلة جامعة الأسمرية، العدد (2)، السنة 2019.
 - 2- قدورة، عبد القادر، “اللامركزية الإدارية الموسعة في ليبيا وسيلة لتحقيق العدالة وبناء الديمقراطي”، مقال منشور على شبكة المعلومات الدولية، وعلى الموقع الالكتروني:
<https://archive2.libya-al-mostakbal.org/news/clicked/14803>
الموافق 2023.07.17 الساعة الثامنة مساءً
 - 3- اللجنة الشعبية العامة سابقاً، وثيقة مشروع الهيكلية الإدارية المحلية، طبعة 2010.
 - 4- International Boundary Study ، No. 3 (revised) – December 15 ، 1978 ، CHAD-LIBYA BOUNDARY (Country codes: CD-LY) ، the Geographer Office of the Geographer Bureau of Intelligence and Research ،
 - 5- D. Rodogno (2006). Fascism's European empire: Italian occupation during the Second World War.

ثالثاً: المجموعات التشريعية:

- 1- الدستور الليبي لسنة 1951. منشور على الموقع الالكتروني:
<https://security-legislation.ly/ar/node/31474>
الموافق 2024.04.18 الساعة الرابعة مساءً.
- 2- القانون رقم 9 لسنة 1953م، الجريدة الرسمية، الجزء الأول، (1953.09.30)، العدد (52)، ص407.
- 3- 12- القانون رقم 61 لسنة 1954م، جريدة طرابلس الرسمية، (1954.12.31)، العدد الخاص، ولاية طرابلس الغرب، ص281.
- 4- القانون رقم 2 لسنة 1957م الجريدة الرسمية، (1957.09.15)، العدد الخاص، ص1.
- 5- القانون رقم 8 لسنة 1959م بشأن البلديات، الجريدة الرسمية، السنة 1959م، العدد (30)، ص22.

- 6- مرسوم ملكي بقانون صادر في 27.أغسطس.1964. منشور على الموقع الإلكتروني:-
<https://security-legislation.ly/ar/node/33887>
 الموافق 2024.04.20 الساعة السابعة مساءً.
- 7- القانون رقم 8 لسنة 1964م، الجريدة الرسمية، بتاريخ (31. 08. 1964)، السنة (2)، العدد الخاص، ص3.
- 8- القانون رقم 62 لسنة 1970م بشأن نظام الحكم المحلي ولائحته التنفيذية، الجريدة الرسمية، بتاريخ (30. 06. 1970)، مطابع العدل، السنة (8)، العدد (35)، ص3.
- 9- القانون رقم 130 لسنة 1972م، الجريدة الرسمية، بتاريخ (15. 11. 1972)، السنة (10)، العدد (53)، ص2669.
- 10- القانون رقم 16 لسنة 1975م بشأن إلغاء المحافظات، الجريدة الرسمية بتاريخ (25. 02. 1975)، السنة (13)، العدد (9)، ص 291.
- 11- القانون رقم 39 لسنة 1975م بشأن البلديات، الجريدة الرسمية، بتاريخ(6.04.1975)، السنة (13)، العدد (20)، ص632.
- 12- القانون رقم 59 لسنة 2012م، الجريدة الرسمية، بتاريخ (23.08.2013)، العدد (15)، مطابع العدل، طرابلس، ص882.
- 13- القانون رقم 9 لسنة 2013م بتعديل القانون رقم 59 لسنة 2012م، الجريدة الرسمية، بتاريخ (28.03.2013)، العدد(7)، ص66.
- رابعاً: المجموعة القضائية:
- 1-مجلة المحكمة العليا، الطعن الإداري رقم 53/111ق، جلسة (17.06.2007) مجلة المحكمة العليا، السنة (42)، العدد (4)، ص 51.