



مجلة جامعة الملكة أروى العلمية المحكمة

QUEEN ARWA UNIVERSITY JOURNAL



ضمانات الاستقلال في تشكيل المجالس المحلية في اليمن

د.فاضل احمد السنباني

أستاذ القانون العام المساعد - كلية الشريعة والقانون - جامعة صنعاء

2013

ISSN: [2226-5759](#)

ISSN Online: [2959-3050](#)

DOI: [10.58963/qausri.v1i11.117](#)

Website: [qau.edu.ye](#)

ضمانات الاستقلال في تشكيل المجالس المحلية في اليمن

د. فاضل أحمد السنباني
أستاذ القانون العام المساعد
كلية الشريعة والقانون - جامعة صنعاء

أهمية البحث:

بعد تزايد الاهتمام بموضوع الإدارة المحلية، وبعد الإيمان بدورها الفعال في مجالات التنمية السياسية والاجتماعية والإدارية والاقتصادية، ازدادت حدة المناقشات حول العديد من الأسس والعناصر التي تقوم عليها وتتحكم في وجودها، ولا شك أن أهم الأسس التي تقوم عليها اللامركزية الإقليمية يتمثل في استقلال المجالس المحلية وذلك باعتبارها إحدى أجهزة السلطة المحلية وصاحبة الدور الهام والرئيسي في إدارة الشؤون المحلية في إطار الوحدات المحلية التي تمثلها هذه المجالس، وهذه الأهمية تعكس أهمية البحث في ضمانات الاستقلال في تشكيلها، لما يوفره الاستقلال من استقلال في القرار المحلي ومن كفاءة وفعالية في إدارة الشؤون المحلية.

تقسيم:

إن الاستقلال في تشكيل المجالس المحلية يتحقق بوجود عدة ضمانات لا وجود للاستقلال إلا بها، وتتمثل هذه الضمانات في أولاً: اختيار أعضاء المجالس المحلية بالانتخاب. وثانياً: اختيار رؤساء المجالس المحلية كذلك بالانتخاب. وثالثاً: اختيار أعضاء المجالس المحلية لمدة متوسطة. ورابعاً: عدم إنهاء مدة العضوية قبل انتهاء الأجل المحدد لها قانوناً، وسوف نقسم هذه الضمانات والمرتبطة بتشكيل المجالس المحلية إلى مجموعتين: المجموعة الأولى، ضمانات خاصة بطريقة اختيار المجالس المحلية. والثانية، ضمانات خاصة بمدة المجالس المحلية، مخصصين لكل مجموعة مبحثاً مستقلاً وعلى النحو الآتي:

المبحث الأول: الضمانات الخاصة بطريقة اختيار المجالس المحلية.

المطلب الأول: اختيار أعضاء المجالس المحلية بالانتخاب.

المطلب الثاني: اختيار رؤساء المجالس المحلية كذلك بالانتخاب.

المبحث الثاني: الضمانات الخاصة بمدة المجالس المحلية.

المطلب الأول: أن تكون مدة المجالس المحلية مدة متوسطة.

المطلب الثاني: عدم إنهاء مدة العضوية قبل الأجل المحدد قانوناً.

المبحث الأول :

الضمانات الخاصة بطريقة اختيار المجالس المحلية :

تتمثل ضمانات الاستقلال المرتبطة بطريقة اختيار المجالس المحلية في اختيار أعضاء المجالس المحلية بالانتخاب ، وكذلك في اختيار رؤساء المجالس المحلية بالانتخاب ، وسوف نخصص لكل ضمانات مطلباً مستقلاً وعلى النحو الآتي :

المطلب الأول :

اختيار أعضاء المجالس المحلية بالانتخاب :

تعد طريقة اختيار أعضاء المجالس المحلية بالانتخاب ضماناً هامة لاستقلال المجالس المحلية باتفاق الفقه، وقبل بيان ذلك في الفرع الثاني نبين في الفرع الأول الطرق المتبعة في اختيار أعضاء المجالس المحلية في بعض التشريعات المقارنة موضحين من خلال ذلك الطريقة التي اتبعتها المشرع اليمني.

الفرع الأول : الطرق المتبعة في اختيار أعضاء المجالس المحلية .

تختلف الطرق المتبعة في اختيار أعضاء المجالس المحلية من دولة إلى أخرى، بل ودخل الدولة الواحدة من مستوى إلى آخر، حيث تقع هذه الطرق ما بين الانتخاب المباشر لجميع أعضاء المجالس المحلية والتعيين المباشر لهم، وبين هذه الطرق يوجد طريق ثالث يجمع ما بين الطريقتين، حيث تكون العضوية في المجالس المحلية بطريقة الانتخاب والتعيين على أن تكون الأكثرية للعناصر المنتخبة¹، إلا أن اختيار أعضاء المجالس المحلية بالانتخاب المباشر هو السائد في العصر الحاضر حيث تتبعه كثيراً من الدول، ففي بريطانيا وفرنسا ومصر يجري اختيار أعضاء مجالسها المحلية وعلى كافة مستوياتها بالانتخاب²، وهي الطريقة التي اتبعتها المشرع اليمني حيث يجري اختيار أعضاء المجالس المحلية (على مستوى المحافظة والمديرية) بالانتخاب . والانتخاب وإن كان يعد الوسيلة الديمقراطية في الاختيار إلا أنه ليس واحداً في كل الدول، حيث تتعدد طرقه وأساليبه من دولة إلى أخرى³، هذا الاختلاف في طرق الانتخاب يدعو إلى التساؤل عن الطريقة المتبعة في اختيار أعضاء المجالس المحلية في اليمن ؟ والإجابة : أن طريقة الانتخاب التي اتبعتها المشرع اليمني في اختيار أعضاء المجالس المحلية هي طريقة الانتخاب العام، الفردي، المباشر، وفي شأن الأغلبية المتطلبة للفوز أخذ بقاعدة الأغلبية النسبية⁴.

الفرع الثاني : دور الانتخاب في تحقيق استقلال المجالس المحلية .

1- يراجع تفصيلاً : د/ عبد القادر الشخيلي ، نظرية الإدارة المحلية والتجربة الأردنية ، المؤسسة العربية للدراسات والنشر ، عمان ، ط1 ، 1983 م ، ص 105 - ص 107.

2- يراجع تفصيلاً : د/ خالد سمارة ، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفاءتها (دراسة مقارنة) مع التطبيق في المملكة الأردنية الهاشمية ، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق جامعة عين شمس ، 1984 م ، ص 106 - ص 125.

3- يراجع تفصيلاً : حمدي حافظ ومحمد عبد الرزاق خليل ، الأنظمة الانتخابية في العالم ، كتب سياسية ، الكتاب العاشر ، بدون تاريخ ، ص 12 - ص 21.

4- ويستدل أخذ المشرع بمومية الانتخاب في كونه لم يشترط فيمن له حق الاشتراك في الانتخاب شرط الكفاءة العلمية أو الثروة المالية ، أما الأخذ بنظام الانتخاب الفردي فهو ما يستفاد من قانون السلطة المحلية ، والذي قرر تقسيم المحافظة والمديرية إلى دوائر انتخابية محلية تمثل كل دائرة منها بعضو واحد في المجالس المحلية ، أما في كون الانتخاب مباشراً فهو ما ورد بصريح نص المادة (8) من قانون السلطة المحلية والمادة (78) من قانون الانتخابات العامة ، أما في كون الانتخاب يقوم على قاعدة الأغلبية النسبية فهو ما نصت عليه الفقرة (ب) من المادة (105) من قانون الانتخابات العامة .

ليس هناك موضوع من موضوعات الإدارة المحلية أثار نقاشاً في الفقه القانوني مثلما إثارة موضوع طريقة اختيار أعضاء المجالس المحلية وأثر ذلك على استقلال الهيئات المحلية ، وقد انقسم الفقه في هذا الشأن إلى ثلاث فرق : الفريق الأول ، وهو الغالب يرى أن الانتخاب هو الوسيلة الوحيدة لاختيار أعضاء المجالس المحلية والركن الركين في وجود اللامركزية الإدارية الإقليمية وضمان استقلالها ، والفريق الثاني (وهو قلة) يرى الأخذ بطريقة التعيين لأعضاء المجالس المحلية مع إمكانية تحقيق الاستقلال بطرق أخرى مثل النص على عدم قابلية الأعضاء للعزل ، مؤسساً رأيه على العيوب التي تكتنف عملية الانتخاب ومن أنها وبسبب ضعف الوعي لدى الأفراد لا تؤدي إلى اختيار الكفاءات المطلوبة لعضوية المجالس المحلية ، والفريق الثالث ، وهو رأي توفيقى يرى الجمع بين التعيين والانتخاب على أن تكون الغلبة للعناصر المنتخبة ، ويستند في رأيه إلى أن هذه الطريقة تجمع مزايا الطريقتين وتتجنب ما بهما من عيوب.

وبالرغم من الخلافات الحادة التي ظهرت في بداية الأمر فإن الفقه في الوقت الحاضر يكاد يجمع على أن الانتخاب ركن لوجود الهيئات المحلية وضمان لاستقلالها مستنداً في ذلك إلى العديد من الاعتبارات والحجج - والتي تتضمن في معظمها رداً على ما قال به أنصار التعيين - يمكن إيجازها في النقاط التالية⁵ :

1. إن جوهر الحكم المحلي هو أن يعهد إلى أبناء الوحدات المحلية بإدارة شئونهم المحلية بأنفسهم ، ولما كان من المستحيل أن يقوموا بهذه المهمة مباشرة ، فقد أصبح من المتعين أن يقوم بذلك من ينتخبونه نيابة عنهم ، ومن ثم كان الانتخاب هو الطريقة الأساسية التي يتم عن طريقها تكوين المجالس المعبرة عن إرادة أبناء الوحدة المحلية .
2. إن انتخاب أعضاء المجالس المحلية من قبل أبناء الوحدات المحلية يحول دون أن تمارس السلطة المركزية ضغوطاً عليهم ، حيث أن ولائهم يكون لمن انتخبهم وليس للسلطة المركزية ، وبذلك يكون الانتخاب هو الضمان الوحيد لحرية واستقلال القرار المحلي ولحرية إدارة شؤون الوحدة المحلية بإرادة أبنائها لا بالتعليمات الصادرة إليهم من العاصمة ، بل ويمثل الفارق الأساسي والجوهري بين ما هو مجلس مستقل وبين ما هو مجرد فرع من فروع الحكومة المركزية خاضع لسلطاتها ومنفذ لقراراتها .
3. أن تشكيل المجالس المحلية في الدول الديمقراطية يجري على أساس مبدأ الانتخاب .
4. إن عدم الأخذ بمبدأ الانتخاب في تشكيل المجالس المحلية يفقد اللامركزية الإقليمية جوهرها ومعناها ، لأن الانتخاب هو الذي يفرق بين اللامركزية الإدارية وبين المركزية في صورة عدم التركيز الإداري .
5. إن نشأت الإدارة المحلية ارتبط بمبدأ الانتخاب ، بل أن المعيار المتبع للحكم على مدى تعمق الديمقراطية وانتشارها في بلد ما يقاس بمقدار عدد الأفراد المنتخبين في عضوية المجالس المحلية .
6. إذا كان من المتصور أن يتحقق استقلال المجالس المحلية دون اتباع الانتخاب ، فمن غير المتصور قيام الديمقراطية بغير أسلوب الانتخاب .
7. أن القول بضعف الوعي لدى المواطنين لا يعني إرجاء الديمقراطية حتى يتحقق النضج المطلوب ، بل تطبيقها ، لأن تطبيقها هو الوسيلة لخلق هذا النضج .

5- يراجع على سبيل المثال أستاذنا الدكتور / أحمد عبد الرحمن شرف الدين مبادئ الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الجمهورية اليمنية ، منشورات جامعة صنعاء ، بدون تاريخ . ص 52 ، ص 56 - د/ وائل المخلافي ، اللامركزية الإدارية بين الحكم المحلي والإدارة المحلية ، بدون ناشر ، ط 2004م ، ص 103 - 110 - صبحي محرم ود/ محمد فتح الله الخطيب ، اتجاهات معاصرة في نظام الحكم المحلي ، دار النهضة العربية ، ص 125 - 131 - د/ محمد عبد الحميد أبو زيد ، الإدارة المحلية ، بدون ناشر ، 1999م ، ص 110 ، 111 - د/ محمد محمود الطعامن ، و د/ سمير محمد عبد الوهاب ، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير ، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة ، 2005م ، ص 25 ، 26 - د/ عبد المعطي محمد عساف و د/ هاني يوسف خاشقجي ، مبادئ الإدارة المحلية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية ، بدون ناشر ، ط 1 ، 1982م ، ص 26 - 30 .

8. مهما كانت درجة وعي المواطنين فإنهم يبغون الأكثر قدرة على انتخاب العناصر الأفضل لمصلحتها ، والأكثر قدرة على تفهم المصالح المحلية والتأثر بها والاستجابة لها.
9. إن بالإمكان توفير الكفاءات والخبرات دون اللجوء إلى أسلوب التعيين ، وذلك إما عن طريق جهاز تنفيذي كفو ، أو بالاستعانة بالخبراء ، أو بتشكيل لجان استشارية .
10. إن قيام السلطة بتبرير انتخاب أعضاء البرلمان دون المجالس المحلية بحجة جهل المجتمع ، هو أمرأ يجافي المنطق ويتناقض مع الواقع ، وذلك بالنظر إلى وظيفة كل منهما ، فأعضاء البرلمان يمارسون الوظيفة السياسية وعلى المستوى القومي في حين يمارس أعضاء المجالس المحلية الوظيفة الإدارية وفي نطاق إقليم معين .
11. أن الحكم بجهل المجتمع هو مسألة نسبية تختلف من مجتمع إلى آخر ، كما أن الحكم بأن مجتمع ما قد وصل إلى درجة النضج السياسي الذي يمكنه من الانتخاب والاعتماد على نفسه في إدارة شؤونه هو مسألة نسبية كذلك .
12. إن القول بإمكانية توفير الاستقلال دون اللجوء إلى الانتخاب ، وذلك كالنص على عدم قابلية أعضاء المجالس المحلية للعزل ، وهي القاعدة التي يعتمد عليها في تحقيق استقلال القضاة هي مسألة محل نظر ، لأن القضاة عملياً معرضون للعزل ولكن بضمانات خاصة ، كما أن هناك رأياً يطالب بانتخاب القضاة ، والأهم من ذلك أن وظيفة القضاة تختلف في طبيعتها ومضمونها عن وظيفة أعضاء المجلس المحلي ، فالوظيفة القضائية تتطلب لشغلها مؤهلات علمية وخبرات عملية وصفات شخصية لارتباطها بتطبيق القانون وتحقيق العدل بين الناس أما أعضاء المجالس المحلية فإنهم يمارسون وظيفة إدارية وتنفيذية .
31. إن القول باستقلال أعضاء الهيئات اللامركزية المصلحية رغم أنهم يختارون عن طريق التعيين هو قول لا يجانبه الصواب عند بعض الفقه الذي يرى أن اللامركزية المصلحية لا تشكل صورة من صور اللامركزية الإدارية ، وإنما هي صورة من صور الإدارة المباشرة التي تتبعها الحكومة ، ولا تعدو أن تكون مجرد صورة من صور المركزية الإدارية تمثل في أحسن الأحوال صورتها المخفضة (عدم التركيز الإداري) ، بالإضافة إلى أن اللامركزية المرفقية وجدت لأسباب إدارية وفنية ، أما اللامركزية الإقليمية فإن وجودها قد ارتبط بأسباب سياسية وديمقراطية .
- يتضح لنا مما سبق تعدد الحجج ووجهاتها والتي لم تكن مقصورة على إثبات الانتخاب ركن لاستقلال المجالس المحلية فحسب بل تضمنت انتقاداً واسعاً للمبررات التي اعتمد عليها الرأي القائل بالتعيين ، إذا ما علمنا بأن الكل متفق على أهمية دور الانتخاب في تحقيق استقلال الهيئات المحلية ، حتى بالنسبة للفقه القائل بالتعيين ، والذي لا ينكر ذلك ، وإن كان قد ذهب إلى إمكانية تحقيق الاستقلال بطرق أخرى دون اللجوء إلى الانتخاب .

المطلب الثاني

اختيار رؤساء المجالس المحلية كذلك بالانتخاب

تتعدد طرق اختيار رؤساء المجالس المحلية ، إلا أن طريقة اختيارهم بالانتخاب تعد أفضل الطرق لما تحققه من استقلال للمجالس المحلية ، وقبل بيان ذلك في الفرع الثاني نبين في الفرع الأول الطرق المتبعة في

اختيارهم في التشريعات المقارنة وفي اليمن.

الفرع الأول : الطرق المتبعة في اختيار رؤساء المجالس المحلية .

يتم اختيار رئيس المجلس المحلي بأكثر من طريق ، فقد يتم اختياره بالتعيين من قبل السلطة المركزية وقد يتم اختياره بالانتخاب ، أما بطريقة مباشر من قبل سكان الوحدة المحلية وذلك عندما يقومون بانتخاب أعضاء المجالس المحلية ، أو يقوم أعضاء المجالس المحلية المنتخبون باختيار الرئيس⁶ ، وتأخذ معظم تشريعات الإدارة المحلية بطريقة الانتخاب ، ففي بريطانيا يختار رؤساء المجالس المحلية بالانتخاب ومن بين أعضاء المجالس المحلية سواء في المجالس الرئيسية (مجالس المقاطعات أو المراكز) أو في مجالس الإبراشيات ، وفي فرنسا يتم اختيار رئيس المجلس المحلي للإقليم أو المحافظة أو البلدية بالانتخاب من قبل المجلس المحلي ومن بين أعضائه وبذات الطريقة أخذ المشرع المصري⁷ أما في اليمن فقد فرق المشرع بين طريقة اختيار رئيس المجلس المحلي للمديرية (مدير عام المديرية) وطريقة اختيار رئيس المجلس المحلي للمحافظة (المحافظ) حيث قرر اختيار الأول بالتعيين بقرار من رئيس مجلس الوزراء بناءً على عرض وزير الإدارة المحلية⁸، واختيار الثاني وفقاً للتعديل رقم (18) لسنة 2008م بالانتخاب من قبل هيئة انتخابية تتكون من رئيس وأعضاء المجلس المحلي للمحافظة ورئيس وأعضاء مجالس المديريات التابعة لها⁹ بعد أن كان اختياره وفقاً للقانون رقم (4) لسنة 2000م يتم بالتعيين .

الفرع الثاني : دور انتخاب رئيس المجلس المحلي في تحقيق الاستقلال

إذا كان بعض الفقه قد فضل طريقة التعيين لرؤساء المجالس المحلية ، مبرراً ذلك بسد ما ينجم عن الانتخابات ، من نقص في الكفاءات ، كما أن من شأنه ضمان نوعاً من الربط بين السلطة المركزية والمجالس المحلية ، فإن الغالبية العظمى ترى ضرورة الأخذ بأسلوب الانتخاب ، لأن في الانتخاب تأكيد لاستقلالية المجالس المحلية¹⁰ ولهذا السبب تؤيد المشرع اليمني في تعديله لطريقة اختيار رئيس المجلس المحلي للمحافظة ليكون بالانتخاب ، وإن كنا نفضل أن يكون الانتخاب من بين أعضاء المجلس المحلي للمحافظة أسوةً بالتشريعات المقارنة وذلك كوسيلة لتقييد السلطة المركزية وحزبها الحاكم ، حيث كان انتخاب رؤساء مجالس المحافظات إعادة توزيع المحافظين السابقين مع بعض من رموز السلطة¹¹ ، مع مطالبة المشرع بأن يتبع ذات الطريقة في اختيار رؤساء مجالس المديريات حتى يتحقق استقلال أكبر لهذه المجالس .

6- د/ فوزي العكش ، الحكم المحلي والإدارة المحلية (الأسس والتطبيقات) ، بدون ناشر ، 1983م ، ص 82

7- د/ خالد سمارة ، مرجع سابق ، ص 103 ، ص 107 ، ص 112 ، ص 114 ، ص 115 ، ص 128

8- يراجع في ذلك نص المادة (81) من قانون السلطة المحلية .

9- يراجع في شأن المادة (38) بصيغتها المعدلة القانون رقم (18) لسنة 2008م المنشور في الجريدة الرسمية العدد (8) لسنة 2008م وكذلك المادة (3) من اللائحة التنفيذية الخاصة بتنظيم إجراءات انتخاب أمين العاصمة ومحافظات والمحافظات والمنشورة مع التعديل في ذات الجريدة الرسمية.

10- يراجع في ذلك :

- صبحي محرم و د/ محمد فتح الله الخطيب ، مرجع سابق ، ص 147 ، ص 149 .

- د/ عبد الرزاق الشيعلي ، الإدارة المحلية ، دراسة مقارنة دار المسيرة (عمان) ، ط 1 ، 2001م ، ص 171

- د/ عبد المعطي عساف و د/ هاني يوسف خاشقجي . مرجع سابق ، ص 31 ، ص 32

11- د/ فاضل السنباني ، الجهاز التنفيذي للوحدة المحلية في اليمن بين الاستقلال والتبعية ، بحث غير منشور ، ص 7

المبحث الثاني

الضمانات الخاصة بمدّة المجالس المحلية

تتمثل ضمانات الاستقلال والمرتبطة بمدّة المجالس المحلية في ، أولاً : أن تكون مدة أعضاء المجالس المحلية مدة متوسطة . وثانياً : عدم إنهاء مدة أعضاء المجالس المحلية قبل انتهاء المدة المحددة قانوناً ، وسوف نخصص لكل ضمانات مطلباً مستقلاً وعلى النحو الآتي :

المطلب الأول

أن تكون مدة أعضاء المجالس المحلية مدة متوسطة

إن تحديد مدة متوسطة (أربع أو خمس سنوات) لعضوية المجالس المحلية يؤدي إلى التعزيز من استقلالها ، وقبل بيان ذلك في الفرع الثاني نبين في الفرع الأول الطرق المتبعة في تحديد مدة المجالس المحلية موضحين من خلال ذلك المدة التي حددها المشرع اليمني لعضوية المجالس المحلية والتعديلات التي لحقت بها .

الفرع الأول : الطرق المتبعة في تحديد مدة أعضاء المجالس المحلية :

تختلف مدة المجالس المحلية من دولة إلى أخرى ، بل تختلف داخل الدولة الواحدة من مستوى إلى آخر¹² ، ومدة العضوية يحددها مشرع كل دولة بالنظر إلى عوامل مختلفة¹³ ، ولذلك نجد أن مدة العضوية في المملكة المتحدة أربع سنوات وذلك بالنسبة لمجالس المقاطعات والمراكز يتجدد ثلثهم كل سنة ، أما بالنسبة لمجالس الإبراشيات فمدة العضوية فيها ثلاث سنوات تنتهي بانتهائها عضوية الجميع ، وحدد المشرع الفرنسي مدة مجالس الأقاليم والمحافظات والبلديات بست سنوات مع إخضاعه مجالس الأقاليم والمحافظات للتجديد النصفي ، أما مدة المجالس المحلية في مصر فهي أربع سنوات دون تجديد وذلك على مختلف مستوياتها¹⁴ .

أما مدة المجالس المحلية في اليمن فإنها وإن كانت وفقاً للمادة (13) من قانون السلطة المحلية رقم (4) لسنة 2000م أربع سنوات شمسية، إلا أن تعديلاً تم إجراؤه على هذه المادة وذلك بالقانون رقم (52) لسنة 2002م يتضمن إنقاص هذه المدة إلى ثلاث سنوات ، كما تضمن هذا التعديل حكماً آخر وذلك في المادة (154) يقضي بأنه إذا حان موعد انتخاب المجالس المحلية في سنة تجرى فيها انتخابات نيابية أو رئاسية أو استفتاء عام ، فيجري انتخاب المجالس المحلية بالتلازم مع أي منها، سوى كان موعد انتخاب المجالس المحلية متقدماً عليها أو لاحقاً لها¹⁵ ، بالإضافة إلى وجود تعديل آخر صادراً بالقانون رقم (54) لسنة 2008م تضمن استحداث مادة جديدة إلى مواد قانون السلطة المحلية هي المادة (171) مكرر تقضي بمدّة فترة المجالس المحلية القائمة وقت صدوره إلى أربع سنوات من تاريخ انتهاء مدتها¹⁶ ، وهو ما يعني امتداد مدة أعضاء المجالس المحلية القائمة والتي تم انتخابها في عام 2006م إلى العام 2014م .

12- د/ فوزي العكش ، مرجع سابق ، ص 78

13- د/ محمد وليد العبادي الإدارة المحلية وعلاقتها بالسلطة المركزية ، مكتبة دار الثقافة عمان 1998م .

14- د/ خالد سمارة مرجع كابن ص 140 - ص 143 .

15- يراجع في ذلك : الجريدة الرسمية ، العدد (15) لسنة 2002م .

16- يراجع في ذلك : الجريدة الرسمية العدد (23) لسنة 2008م

الفرع الثاني : أثر المدة المتوسطة في تحقيق الاستقلال :

إن المدة المتوسطة تتلافى العيوب التي تكتنف المدة القصيرة والمدة الطويلة ومن عيوب المدة القصيرة أنها تؤدي إلى تغيير أعضاء المجالس المحلية في مدة كانت بالنسبة لهم فترة تدريب عملي ، فما يكاد الأعضاء فهم أعمال المجلس والقدرة على أداؤها في كفاءة . وما يترتب على ذلك من الارتقاء بمهام المجلس إلا وانتهت مدتهم ، وجاء أفراد جدد تنقصهم الخبرة والإلمام بأعمال المجلس ، ويكون هذا العيب أكثر وضوحاً في اليمن لأن المشرع لم يتطلب في عضوية المجلس المحلي سوى إجادته للقراءة والكتابة ، خصوصاً وأن وظيفة المجلس المحلي وظيفه إدارية يغلب عليها الطابع الفني ، إضافة إلى أن أعضاء المجالس المحلية (الراغبين في إعادة انتخابهم) يضيعون هذه المدة في عملية الاستعداد للانتخابات من خلال السعي لكسب ناخبهم بقرارات أنية قد تتعارض مع المصلحة العامة ومع خطط التنمية طويلة المدى ، وهو ما يفقد أعضاء المجالس المحلية الاستقلال ويجعلهم مجرد مندوبين ينفذون آراء ورغبات ناخبهم¹⁷ ، كما أن المدة القصيرة غير كافية للحكم على كفاءة أعضاء المجالس المحلية لأن كثيراً من البرامج والخطط يحتاج تنفيذها إلى أكثر من أربع سنوات هذا من ناحية ، ومن ناحية ثانية تؤدي المدة القصيرة إلى تعدد الانتخابات وتقاربها وهو ما يؤدي إلى عزوف الناخبين عن المشاركة فيها ، وتثقل في نفس الوقت ميزانية الدولة نتيجة لما تنفقه من أموال في إدارة الانتخابات والإشراف عليها¹⁸ وبالنظر إلى عيوب المدة القصيرة نجد أن المشرع اليمني لم يكن موفقاً بإنقاص مدة المجالس المحلية إلى ثلاث سنوات ، خصوصاً وأنها لا تتناسب مع ظروف وواقع المجتمع اليمني ، ومجتمع الدول النامية عموماً ، والتي تحتاج إلى استقرار أطول لهيئاتها المحلية ، إذا ما علمنا بأن هذه المدة ووفقاً للتعديل سالف الذكر قد تكون سنتين فقط في حالة ما إذا كانت مدة المجالس المحلية تنتهي في نهاية العام الذي سيجري في بدايته انتخابات رئاسية أو برلمانية أو استفتاء .

وعلى ذلك فإن المدة الطويلة تتجنب العيوب الموجهة للمدة القصيرة ، ولكن يجب ألا تكون طويلة إلى الدرجة التي يفقد معها عضو المجلس المحلي استقلاله وارتباطه بأبناء الوحدة المحلية ، وباحتياجاتهم ، خاصة إذا تبين لهم بأن المجلس لم يقيم بتنفيذ ما وعد به من أعمال ونشاطات لعدم اهتمام الأعضاء بإعادة انتخابهم مرة أخرى ، إلا إذا كانوا ينتمون لإحدى الجماعات أو الأحزاب في المنطقة والتي تكون مسئولة عن تصرفاتهم¹⁹ ، وعلى ذلك فإننا نرى أن أفضل مدة هي أربع أو خمس سنوات لأنها مدة متوسطة تتجنب العيوب الموجهة للمدة القصيرة والطويلة وتتلاءم مع ظروف وواقع الدول النامية ومنها اليمن والتي تحتاج إلى نوعاً من الاستقرار في هيئاتها المحلية ، وليس شمة ما يمنع أن تكون المدة في الدول المتقدمة ثلاث سنوات مع عدم الأخذ بطريقة التجديد النصفي أو الثلثي لأنه وعلى حد تعبير بعض الفقهاء²⁰ ، أسلوب عشوائي يعتمد على الصدفة وحدها في اختيار من يبقى ومن

17- يراجع في ذلك :

- د/ عبد المعطي عساف ، ود/ هاني خاشقي ، مرجع سابق ، ص36

- د/ فوزي العكش ، (مرجع سابق) ، ص79

18- يراجع في ذات المعنى :

- د/ فوزي العكش ، مرجع سابق ، ص79

- د/ خالد سمارة ، مرجع سابق ، ص137.

19- يراجع في ذلك :

- د/ خالد سمارة (مرجع سابق) ص138.

- د/ فوزي العكش (مرجع سابق) ص80.

20- د/ أحمد حافظ نجم (المجالس المحلية بين الاستقلال والتبعية) دراسة مقارنة للعلاقة بين الحكومة المركزية والمجالس المحلية في كل من المملكة المتحدة ، وفرنسا

والإتحاد السوفيتي ومصر ، مكتبة النصر بالرفايق ، 1990م ص77.

يخرج من أعضاء المجالس المحلية ، دون تمييز بين الصالح وغير الصالح من الأعضاء ، وهو ما يؤدي إلى خروج معظم الأعضاء الصالحين وبقاء الأعضاء الأقل صلاحية .

أما في شأن التعديل الذي أتى به المشرع اليمني والذي تضمن تمديد مدة المجالس المحلية القائمة أربع سنوات من تاريخ انتهاء المدة المحددة لهم قانوناً فإنه تعديل غير مشروع ويضعف من لا مركزية واستقلالية المجالس المحلية للآتي :

1. يعد مخالفة صريحة لنص المادة (13) من قانون السلطة المحلية والتي تقضي بعدم جواز مد مدة أعضاء المجالس المحلية إلا في حالة وجود قوة قاهرة تؤدي إلى تعذر إجراء انتخابات المجالس المحلية الجديدة ، إذا ما علمنا بأن التمديد تم في الظروف العادية.
2. يعد تعسفاً في استخدام السلطة لأن المشرع أعطى لنفسه الحق في تمديد المدة استناداً إلى حقه في تعديل المدة.
3. يتسم بالفردية وهو بالتالي يخرج عن نطاق القانون ، والذي تتميز قواعده بالعموم والتجريد، حيث يعتبر تعديل شخصي يخص من هم أعضاء في المجالس المحلية وليس بمدة أعضاء المجالس المحلية.
4. يضعف من استقلالية ولا مركزية المجالس المحلية ، لأنه يجعل الأعضاء في فترة التمديد يعبرون عن إرادة السلطة المركزية (مجلس النواب) لا عن إرادة أبناء الوحدات المحلية الذين قاموا بانتخابهم.

المطلب الثاني

عدم إنهاء عضوية عضو المجلس المحلي قبل انتهاء مدة العضوية

لتحقيق استقلال المجالس المحلية يجب عدم منح السلطة المركزية أو حتى السلطة المحلية حق إنهاء عضوية عضو المجلس المحلي قبل انتهاء مدته ، وذلك عن طريق الإقالة أو العزل أو بأي إجراء آخر طيلة مدة العضوية ، لأن عدم خوفه من قيام سلطة ما بإقالته أو عزله يعزز من استقلاله وهو الاستقلال الذي يعكس على استقلال المجالس المحلية وحريتها في اتخاذ قراراتها ، ولم يمنح المشرع اليمني السلطة المركزية أو حتى السلطة المحلية الاختصاص بإقالة أو عزل عضو المجلس المحلي وذلك حفاظاً على استقلال المجالس المحلية ، ومع ذلك توجد حالات معينة يؤدي حدوثها إلى انتهاء عضوية عضو المجلس المحلي قبل انتهاء مدة المجلس المحلي ، مثل سقوط العضوية وإسقاطها أو حل المجلس إلا أن المشرع أحاطها بضمانات عديدة حتى لا تنال من استقلالية المجالس المحلية وفيما يلي بيانها.

الفرع الأول : ضمانات الاستقلال في حالة سقوط وإسقاط العضوية :

نصت المادة (117) من قانون السلطة المحلية على الحالات التي تؤدي إلى سقوط عضوية عضو المجلس المحلي ، حيث جاء فيها النص على أن تسقط العضوية في المجلس المحلي في إحدى الحالات الآتية : 1- فقدان العضو لشروط الترشيح لعضوية المجلس المنصوص عليها في هذا القانون . 2 - مخالفة العضو لأحكام هذا القانون . 3- العمل بما يخالف قرارات وتوصيات المجلس . 4- غياب العضو ثلاثة اجتماعات متتالية أو خمسة اجتماعات متقطعة دون عذر مقبول.

(5) إخلال العضو بواجبات العضوية أو بمقتضياتها ، وإضافة الفقرة (ب) من المادة (116) حالة من حالات

السقوط ، و هي مشاركة عضو المجلس المحلي في مداولات المجلس إذا ما كان يناقش موضوعاً ما تكون له فيه أو لأي من أقاربه أو أصداره وحتى الدرجة الرابعة مصلحة ما ، دون أن يعلن المجلس بها ، وهذه الحالات هي معظم ما نصت عليه التشريعات المقارنة²¹ ، كما نصّ المشرع اليمني على وجوب صدور قرار من المجلس المحلي المعني بإسقاط العضوية أو سقوطها في حالة توافر أحد الحالات السابقة بأغلبية خاصة (هي أغلبية أعضاء المجلس المحلي المستمرة عضويتهم)، وذلك بعد دعوة العضو وسماع أقواله²² ، وإذا كان قرار المجلس المحلي لسقوط العضوية أو إسقاطها يؤدي إلى إنهاء عضوية عضو المجلس المحلي قبل انتهاء الأجل المحددة للعضوية فإنها محاطة بضمانات متعددة ومختلفة تضمن الحفاظ على استقلال عضو المجلس المحلي تتمثل في الآتي :

1. أن حالات السقوط وردت حصراً وبالتالي فلا يجوز إعلان السقوط أو الإسقاط في غير الحالات المنصوص عليها في القانون.
2. أن الاختصاص بإعلان سقوط العضوية أو إسقاطها هو للمجلس المحلي وليس لسلطة الوصاية (السلطة المركزية)، وتعتبر الهيئة الإدارية للمجلس المحلي للمحافظة لجنة رقابية مسلكية لعموم أعضاء المجالس المحلية على مستوى المحافظة ومديرياتها.²³
3. إن قرار المجلس المحلي بإعلان السقوط أو الإسقاط هي قرارات كاشفة لا منشئة ، أي يقتصر دورها على الكشف عن إرادة المشرع.²⁴
4. إن إعلان سقوط العضوية أو إسقاطها هو إجراء ضروري تتطلبه المصلحة العامة، حيث يتنافى مع المصلحة العامة بقاء من توافرت فيه إحدى حالات السقوط أو الإسقاط.
5. أن المشرع تطلب أغلبية خاصة لإسقاط العضوية وهي أغلبية أعضاء المجلس المستمرة عضويتهم.
6. أن المشرع تطلب حضور العضو المراد إسقاط أو سقوط عضويته وسماع أقواله ، على الرغم أن حضوره وسماع أقواله يفترض أن يكون في حالة الإسقاط لا السقوط.

الفرع الثاني: ضمانات الاستقلال في حالة حل المجلس المحلي:

حل المجلس المحلي هو إنهاء عضوية أعضاء المجلس المحلي قبل الأجل المحدد لعضويتهم وإذا كان المشرع اليمني قد أجاز للسلطة المركزية حق حل أي من المجالس المحلية على جميع مستوياتها ، إلا أنه أحاط الحل بالعديد من الضمانات التي تحافظ على استقلال المجالس المحلية²⁵ ، وفيما يلي بياناً بهذه الضمانات وملاحظاتنا عليها :

1. عدم حل المجالس المحلية إلا لأسباب تقتضيها المصلحة العامة ، وهذه الضمانة التي أخذ بها المشرع المصري محل نقد من قبل بعض الفقه الذي يرى ضرورة النص على الأسباب على سبيل الحصر ، لأن فكرة المصلحة

21 - راجع في شأن حالات السقوط والإسقاط في بعض التشريعات المقارنة - (د/ حمود دبان القديمي) التنظيم القانوني للسلطة المحلية في الجمهورية اليمنية ، دراسة مقارنة . رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الحقوق (جامعة سيوط) 2007م ص158 ، ص159

22 - راجع في ذلك نص المادة (117) من قانون السلطة المحلية.

23 - نصت المادة (222) من اللائحة التنفيذية لقانون السلطة المحلية على أن (تعتبر الهيئة الإدارية للمجلس المحلي للمحافظة لجنة رقابة مسلكية لعموم أعضاء المجالس المحلية على مستوى المحافظة ومديرياتها ، وتتولى النظر في المخالفات المسبوبة لأي من أعضاء هذه المجالس ، وعرض نتائجها مشفوعة بما تقترحه من إجراءات على المجلس المحلي المعني).

24 - المزيد من التفصيل حول الفرق بين القرارات المنشئة والقرارات الكاشفة - د/ سليمان الطاوي (النظرية العامة للقرارات الإدارية) (دراسة مقارنة) مطبعة جامعة عين شمس ، ط7، 1991م ص448 - ص452

25 - راجع في ذلك نص المادة (150) والمادة (149) من قانون السلطة المحلية.

- العامة من الأفكار المطاطة، وقد يؤدي التفسير الواسع لها إلى القضاء على كيان المجالس المحلية لأسباب سياسية.²⁶
2. أن قرار الحل وأن صدر في صورة قرار جمهوري إلا أنه يشترط موافقة مجلس الوزراء بناءً على عرض وزير الإدارة المحلية، وهو ما يحمي المجالس المحلية من الحل التعسفي أو المغرض أو المتسرع، إلا أن صدوره في صورة قرار جمهوري حصانة له من الرقابة القضائية، ولذلك نرى أن يكون قرار الحل من مجلس الوزراء وذلك كما هو الشأن في فرنسا ومصر والتي تخضع فيها قرارات الحل للإلغاء.
 3. أن ينشر القرار الصادر بالحل في الجريدة الرسمية وهذا الإجراء مهم في الدول التي يجوز فيها الطعن بإلغاء قرار الحل، حيث تحتسب من هذا التاريخ مدة الطعن بالإلغاء.
 4. أن يخطر مجلس النواب بقرار الحل خلال أسبوعين من تاريخ صدوره حتى يتسنى لمجلس النواب التأكد من سلامة قرار الحل.²⁷
 5. عدم جواز حل المجلس المحلي أثناء دورته الانتخابية مرتين لسبب واحد.
 6. عدم جواز حل جميع المجالس المحلية بإجراء شامل إلا بقانون لأن في ذلك تعطيل غير مباشر لقانون السلطة المحلية.
 7. بالإضافة إلى هذه الضمانات القانونية التي نص عليها قانون السلطة المحلية، نرى أن هناك ضمانات سياسية لا تقل أهمية عن الضمانات القانونية، تتمثل في ضرورة مراعاة إرادة الناخبين وعدم اللجوء إلى حل المجلس المحلي الذي يتمتع أعضائه بثقة الناخبين من أبناء الوحدة المحلية وإلا أدى الحل (في حالة تمتع أعضاء المجلس المحلي بثقة الناخبين من أبناء الوحدة المحلية) إلى إعادة انتخاب نفس أعضاء المجلس الذي تم حله أو اختيار أعضاء من نفس التيار السياسي الذي تمثله الأغلبية فيه، وبذلك يصبح الحل في هذه الحالة لا قيمة له في الوقت الذي يشكل إحراج لسلطة الحل، ولذلك يجب عليها أن تفكر ألف مرة قبل الإقدام على حل المجلس، لأن نجاح الحل يكمن في قدرته على تغيير أعضاء المجلس والإتيان بأعضاء جدد، وهو في هذه الحالة يتفق وإرادة الناخبين من أبناء الوحدة المحلية لأنه يمنحهم الفرصة لانتخاب أعضاء جدد يتمتعون بثقتهم وذلك قبل انتهاء مدة العضوية.²⁸

26 - د/ محمود أبو السعود، مرجع سابق، ص 220

27 - د/ محمود أبو السعود (مرجع سابق) ص 221

28 - في ذات المعنى د/ فاضل أحمد السنباني، النظام الدستوري لرئيس الدولة في اليمن، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الحقوق جامعة عين شمس، 1999م، ص 284

الخاتمة

نبين في هذه الخاتمة نتائج البحث وتوصياته :

أولاً : نتائج البحث :

1. أن اختيار أعضاء المجالس المحلية بالانتخاب يعد (وباتفاق الفقه) ضمانة جوهرية لاستقلال المجالس المحلية وهو ما حدى بمعظم الدول ومنها اليمن إلى اتباع هذه الطريقة في اختيار أعضاء مجالسها المحلية.
2. أن اختيار رؤساء المجالس المحلية بالانتخاب يعد تأكيداً لاستقلال المجالس المحلية لما للرؤساء من تأثير في قرارات المجلس المحلي، ولذلك تؤيد المشـرع اليمني في تعديله لطريقة اختيار رؤساء مجالس المحافظات (المحافظين) لتصبح بالانتخاب وذلك تأسياً منه بمعظم تشريعات الدول المقارنة ، إلا أنه اختلف معها في كونه لم يجعل اختيار رئيس المجلس المحلي من بين أعضاء المجلس المحلي للمحافظة ، باعتبار ذلك وسيلة لتقييد السلطة المركزية وحزبها الحاكم ، ولذلك كان إجراء الانتخاب إعادة لتوزيع المحافظين السابقين مع بعض من رموز السلطة ، أما طريقة اختيار رؤساء مجالس المديریات فلا يزال المشـرع يأخذ بطريقة التعيين وهي طريقة منتقدة ، لأنها تضعف من استقلالية المجالس المحلية.
3. أن تحديد مدة متوسطة (أربع أو خمس سنوات) لعضوية المجالس المحلية يكفل استقلالها ، لأن هذه المدة تتجنب العيوب الموجهة للمدة القصيرة والمدة الطويلة ، ولذلك فإن المشـرع اليمني لم يكن موفقاً في إنقاص مدة المجالس المحلية من أربع إلى ثلاث سنوات لأنها لا تحقق الاستقلال ولا تتلائم مع ظروف وواقع المجتمع اليمني الذي يحتاج إلى استقرار أطول لهيئاته المحلية ، خصوصاً وأن هذه المدة قد تصبح سنتين في حالة انتهاء مدة المجالس المحلية في نهاية العام الذي سيجري في بدايته انتخابات رئاسية أو برلمانية أو استفتاء .
4. أن التعديل الخاص بمد فترة أعضاء المجالس المحلية القائمة أربع سنوات هو تعديل باطل لمخالفته لنص المادة (13) من قانون السلطة المحلية ويتسم بالفردية لأنه يخص أعضاء المجالس المحلية ، وهو لذلك يخرج عن نطاق القانون والذي تتميز قواعده بالعمومية والتجريد ويضعف من استقلالية المجالس المحلية، لأنه يجعلها في فترة التمديد لا تعبر عن الناخبين من أبناء الوحدة المحلية وإنما عن السلطة المركزية (مجلس النواب) .
5. أن عدم اختصاص السلطة المركزية أو السلطة المحلية بإنهاء عضوية عضو المجلس المحلي خلال مدة العضوية فيه تدعيم لاستقلال المجالس المحلية . وإن الحالات التي حددها المشـرع لانتهاء العضوية محاطة بضمانات مختلفة ومتعددة حتى لا تنال من استقلالية المجالس المحلية .

ثانياً التوصيات :

من خلال نتائج البحث ننتهي إلى التوصيات التالية :

1. أن يكون انتخاب رئيس المجلس المحلي للمحافظة من بين أعضاء المجلس المحلي للمحافظة أو أن يكون انتخابه مباشراً من قبل الناخبين من أبناء المحافظة وذلك بالتزامن مع انتخاب أعضاء مجلس المحافظة .
2. أن يكون اختيار رؤساء مجالس المديريات بالانتخاب.
3. أن تكون مدة المجالس المحلية أربع أو خمس سنوات.
4. بطلان التعديل الخاص بإطالة مدة المجالس المحلية القائمة أربع سنوات .
5. يجب أن يصدر قرار سقوط أو إسقاط العضوية أو قرار الحل بالمراعاة للضمانات التي تكفل استقلال أعضاء المجالس المحلية.

أولاً المراجع :

1. د/ أحمد حافظ نجم ، المجالس المحلية بين الاستقلال والتبعية (دراسة مقارنة) للعلاقة بين الحكومة المركزية والمجالس المحلية في كل من المملكة المتحدة وفرنسا والاتحاد السوفيتي ومصر ، مكتبة النصر بالرغاريق، 1990م .
2. د/ أحمد عبد الرحمن شرف الدين ، مبادئ الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الجمهورية اليمنية ، منشورات جامعة صنعاء ، بدون تاريخ.
3. حمدي حافظ ومحمد عبد الرزاق خليل ، الأنظمة الانتخابية في العالم ، كتب سياسية ، الكتاب العاشر.
4. د/ حمود دبوان القديمي ، التنظيم القانوني للسلطة المحلية في الجمهورية اليمنية ، دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الحقوق ، جامعة اسيوط ، 2007م .
5. د/ خالد سمارة ، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها (دراسة مقارنة) مع التطبيق في المملكة الأردنية الهاشمية ، (رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، 1984م .
6. د/ دائل المخلافي ، اللامركزية الإدارية بين الحكم المحلي والإدارة المحلية ، بدون ناشر، ط4 ، 2002م.
7. د/ سليمان الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، مطبعة عين شمس ، ط6 ، 1991م.
8. صبحي محرم ود/ محمد فتح الله الخطيب ، اتجاهات معاصرة في نظام الحكم المحلي ، دار النهضة العربية ، بدون تاريخ.
9. د/ عبد الرزاق الشبخلي ، الإدارة المحلية ، دراسة مقارنة ، دار المسيرة ، عمان ، ط1 ، 2001م.
01. د/ عبد القادر الشبخلي ، نظرية الإدارة المحلية والتجربة الأردنية ، المؤسسة العربية للدراسات والنشر ، عمان ، ط1 ، 1983م .
11. د/ عبد المعطي محمد عساف ود/ هاني يوسف خاشقجي ، مبادئ الإدارة المحلية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية ، بدون ناشر ، ط1 ، ص1982م.
12. د/ فاضل أحمد السنباني ، النظام الدستوري لرئيس الدولة في اليمن (دراسة مقارنة) ، رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، 1999م .
- الجهاز التنفيذي للوحدة المحلية بين الاستقلال والتبعية ، بحث غير منشور.
31. د/ فوزي عبد الله العكش ، الحكم المحلي والإدارة المحلية ، الأسس والتطبيقات ، بدون ناشر ، 1983م.
14. د/ محمد عبد الحميد أبو زيد ، الإدارة المحلية ، بدون ناشر ، 1999م.
51. د/ محمد محمود الطعامة ود/ سمير محمد عبد الوهاب ، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير ، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة ، 2005م.
61. د/ محمد وليد العبادي ، الإدارة المحلية وعلاقتها بالسلطة المركزية ، مكتبة دار الثقافة ، عمان ، 1998م.
71. د/ محمود أبو السعود ، التنظيم القانوني للهيئات والمرافق المحلية ، دار الثقافة الجامعية ، القاهرة ، بدون تاريخ.

ثانياً الوثائق :

1. قانون السلطة المحلية رقم (4) لسنة 2000م .
2. اللائحة التنفيذية لقانون السلطة المحلية .
3. قانون الانتخابات العامة والاستفتاء .
4. الجريدة الرسمية العدد (15) لسنة 2002م بشأن تعديل مدة المجالس المحلية .
5. الجريدة الرسمية العدد (8) لسنة 2008م بشأن تعديل طريقة انتخاب رؤساء مجالس المحافظات (المحافظين) .
6. الجريدة الرسمية العدد (23) لسنة 2008م بشأن تمديد مدة المجالس المحلية القائمة أربع سنوات .