

بحث بعنوان

تحصيل المال العام في بلدية الزرقاء بين القانون والتطبيق

إعداد:

نزار عيسى غنام

الدائرة القانونية

بلدية الزرقاء

Nizar.Ghannam@yahoo.com

المخلص

تسعى هذه الدراسة إلى توضيح الإجراءات التي أنشأها المشرع لحماية أموال البلديات، وذلك باعتبار أن هذه الأموال هي من الأموال العامة التي تكون مخصصة لتحقيق منفعة عامة، وترتكز الدراسة على توضيح آلية تحصيل الأموال التي تترتب على المكلفين لصالح بلدية الزرقاء ومدى اتفاقها مع الإجراءات الواردة في القوانين التي تنظم ذلك مثل قانون الإدارة المحلية وقانون تحصيل الأموال العامة، وتقييم المقترحات والنوصيات التي يمكن أن تساهم في رفع كفاءة العملية التحصيلية في بلدية الزرقاء. وأن من أهم النتائج التي توصل إليها الباحث هو وجود قصور في بعض النصوص القانونية التي تنظم عملية تحصيل الأموال العامة والتي يلزم تعديلها بما يتفق مع متطلبات الواقع الحالي وبما يضمن تحقيق قواعد العدالة، كما توصل الباحث إلى أن عددا من الإجراءات المتبعة لتحصيل المال العام في بلدية الزرقاء لا تتفق مع الإجراءات الواردة في القانون، وأن هناك حاجة لإجراء عدد من التعديلات المتعلقة بالجوانب التنظيمية والتنفيذية لعملية التحصيل في بلدية الزرقاء بحيث تكون مرتكزة على أسس واضحة وسليمة.

كلمات مفتاحية: تحصيل، مال عام، قانون الادارة المحلية، قانون تحصيل الأموال العامة، اجراءات التحصيل، بلدية الزرقاء.

Abstract

This study seek to clarify the procedures which the legislator has issued in order to protect municipalities funds, considering that these funds are part of the public funds which designated for achieving public benefits, and the study focuses on the public collection system in Zarqa municipality and to which degree it can be consistent with the mentioned procedures in the concerned laws such as local adminstration law and public collection law, and to provide suggestions and recommendations which may contribute to improve the collection process in Zarqa municipality.

And of the most significant findings reached by the researcher that there is deficiencies in part of the legal texts which regultes the public collection process which require amending in order to meet the requirements of the current reality and ensures the rules of justice, also the researcher finds that there is number of the public collection proceures followed by zarqa municipality may not comply with law, and thers is need to apply some modifications related to the organizing and excuting aspects of the collection process in zarqa municipality to be gronded on clear and correct foundations.

Key words: collection, public fund, local administration law, public collection law, collection procedures, zarqa municipality.

المقدمة

إن الأموال العامة جزء لا يتجزأ من سيادة الدولة، إذ يتعذر على الدولة أن تقوم بواجباتها المتمثلة في تنفيذ خطط التنمية والنمو وإنشاء وإدامة المرافق العامة وإشباع الحاجات العامة دون أن يتوفر التمويل الكافي للإنفاق على هذه الواجبات، وهذا المال يتأتى من خلال فرض الضرائب والرسوم أو من مصادر التمويل الأخرى التي يمكن أن تحصل عليها الدولة لغاية إنفاقها لتحقيق النفع العام كعوائد المشاريع الاستثمارية أو الهبات والتبرعات أو القروض.

والبلديات باعتبارها من الشخصيات المعنوية العامة فإنها تلعب دوراً أساسياً في تقديم الخدمات التي تحقق النفع العام، إذ أن كل بلدية تعد مسؤولة عن الإنفاق لأجل توفير الخدمات الأساسية للمواطنين الذي يعيشون ضمن حدودها، وعليه فإن من اللازم أن يكون لها مصادر تمويل لغايات تقديم هذه الخدمات وتنفيذ المهام المنوطة بها بموجب أحكام قانون الإدارة المحلية رقم 22 لسنة 2021 والقوانين والأنظمة الأخرى العديدة التي تنظم عملها، كما يلزم أن تكون البلديات قادرة على تأمين وتحصيل أموالها وإنفاقها لتحقيق النفع العام، ومن ضمنها بلدية الزرقاء الكبرى.

وعليه فإن هذا البحث يتمحور حول دراسة طرق تحصيل الأموال العامة للبلديات وفقاً لأحكام التشريعات الأردنية التي تنظم ذلك، كما يركز بشكل أساسي على دراسة آلية تحصيل الأموال العامة في بلدية الزرقاء ومدى فعاليتها وانسجامها مع أحكام القانون.

مشكلة الدراسة

تكمن مشكلة الدراسة في وجود العديد من المعوقات التي تقف في وجه عملية تحصيل أموال بلدية الزرقاء التي ترصدت على المكلفين، وهذه المعوقات يمكن أن تكون متعلقة بقصور في النصوص القانونية التي

تصدت لبيان طرق تحصيل الأموال العامة في البلديات، أو بالإجراءات التي تتبعها الدوائر المعنية في بلدية الزرقاء لغايات تحصيل أموالها وضمان استمرارية تقديمها لخدماتها العامة.

أهمية الدراسة

تبرز أهمية هذه الدراسة من الناحية النظرية والتطبيقية على حد سواء، وذلك من خلال توضيح أهم الاجراءات التي نص عليها المشرع الأردني لغايات تحصيل أموال البلديات وتحديد مدى توافقها مع إجراءات التحصيل المتبعة في بلدية الزرقاء، ومن ثم التوصل الى آلية عملية ذات أسس محددة وثابتة يمكن إتباعها في بلدية الزرقاء لغايات تحصيل الأموال العامة التي تترصد على المكلفين بما يضمن زيادة كفاءة وفعالية العملية التحصيلية.

أهداف الدراسة

يهدف الباحث من خلال هذه الدراسة الى التعرف على مصادر التمويل في البلديات وكيفية تحصيلها وفقا لأحكام القانون الأردني وتوضيح أوجه القصور فيها، وكذلك التعرف على الاجراءات المتبعة لتحصيل أموال بلدية الزرقاء، ومن ثم تقديم المقترحات لتطوير آلية تحصيل الأموال العامة في بلدية الزرقاء.

الدراسات السابقة

من خلال الاطلاع على الدراسات السابقة فقد تبين للباحث أن المشرع قد أولى عناية واهتماما بالأموال العامة وغاياتها وفرقها عن الأموال الخاصة ونظم إجراءات لضمان حمايتها وسرعة تحصيلها، إلا أن الباحث لم يوفق في العثور على أي مراجع مختصة بشرح وتوضيح اجراءات تحصيل الأموال العامة بإسهاب وفقا لأحكام قانون تحصيل الأموال العامة الاردني رقم 6 لسنة 1952، بالإضافة الى تغذر العثور على مراجع تختص ببحث المسائل

المتعلقة بتحصيل الأموال العامة في البلديات، وعليه فقد ارتأى الباحث تسليط الضوء على هذه المسائل من خلال دراسة طرق وأساليب تحصيل المال العام في بلدية الزرقاء وفقا للنصوص القانونية التي تنظم ذلك.

منهجية الدراسة

يعتمد الباحث في هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي، وذلك من خلال تحليل النصوص الواردة في التشريعات الأردنية ذات العلاقة بتحصيل الأموال العامة، بالإضافة الى تحليل الاجراءات التحصيلية المتبعة في بلدية الزرقاء من خلال الملاحظة الميدانية واجراء المقابلات، ومن ثم الخروج بالتوصيات المناسبة لرفع كفاءة وفعالية هذه الاجراءات.

المبحث الأول: المال العام في البلديات

المطلب الأول: مفهوم المال العام في القانون الأردني.

يعرف المال العام بأنه الأموال المملوكة للدولة أو أحد أشخاصها المعنوية العامة سواء كانت إقليمية أو مرفقية، وتشمل هذه الأموال العقارات والمنقولات على حد سواء طالما أنها مخصصة للمنفعة العامة فعليا أم بموجب نص القانون أو قرار من وزير مختص¹، ويكتسب المال صفة العمومية إما بشكل طبيعي أو بحكم القانون، فالمال العام الطبيعي هو ذلك المال الذي يكون مخصصا بطبيعته للمنفعة العامة ولاستعمال الجمهور، مثل الشواطئ ومجاري الأنهار، أما المال العام الحكمي فهو ذلك النوع من الأموال الذي لا يعتبر مالا عاما إلا إذا هيأه الانسان وخصصه لتحقيق المنفعة العامة وذلك بصدور قرار صريح من السلطات المختصة بذلك².

¹ . كنعان، نواف، 2005، القانون الاداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع،عمان، ص383.

² . الخلايلة، محمد علي، 2023، الوسيط في القانون الاداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع،عمان، ط3، ص330.

أما المال الخاص هو ما يكون مملوكا للأشخاص الطبيعية او المعنوية الخاصة سواء كانت عقارا أو منقولا أو غيرها من حقوق الملكية المعنوية³.

ومن أهم المعايير التي استند إليها الفقهاء لتمييز المال العام عن المال الخاص هو معيار التخصيص للمنفعة العامة، وهو ما أكد عليه المشرع الأردني من خلال التعريف الذي أورده في الفقرة الأولى من المادة 60 من القانون المدني حيث ورد فيها أن " تعتبر أموالا عامة جميع العقارات والمنقولات التي للدولة أو للأشخاص الحكومية العامة والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى القانون أو النظام" كما نصت الفقرة الثانية من ذات المادة على عدم جواز التصرف في هذه الأموال أو الحجز عليها أو تملكها بمرور الزمن⁴.

ويلاحظ من التعريف السابق بأن المال العام يمكن أن يشمل الأموال المنقولة وغير المنقولة على حد سواء، وبأنه يجب أن يكون مملوكا للدولة أو أحد الأشخاص الحكومية العامة والمتمثلة في مؤسساتها المتعددة، كما أكد المشرع على ضرورة أن يكون ذلك المال مخصصا لمنفعة عامة، وهو المعيار الذي سبق الحديث عنه في المطلب السابق للتمييز بين المال العام والمال الخاص، وهذه الشروط السابقة تخرج ذلك المال عن نطاق قواعد التصرف الواردة في القانون المدني لغاية إسباغ قدر من الحماية القانونية على لأموال العامة وذلك لتجنب المساس والإخلال بالمصلحة العامة، لهذا لم يجر المشرع أن يتم التصرف بالأموال العامة كما لو كانت ملكا خاصا، بالإضافة الى عدم جواز إيقاع الحجز عليها أو تملكها بالتقادم.

وهناك تعريفات جاءت في مواضع أخرى من التشريعات التي قصد منها المشرع الأردني تنظيم كيفية التعامل مع الأموال العامة، وقد انطوت على ذكر مصادر هذه الاموال، ومن ذلك ما ورد في قانون تحصيل الأموال

³. عبد الحميد، احمد طلال، 2001، النظام القانوني لأموال الدولة الخاصة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ص82.

⁴ انظر المادة 60 من القانون المدني رقم 43 لسنة 1976.

العامة والذي ينص في المادة 2 منه على أن الأموال العامة هي جميع الضرائب والرسوم والغرامات والذمم والديون المتحققة للخرزاة المالية⁵، في حين عرفه قانون الاعفاء من الأموال العامة بأنه جميع أنواع الضرائب والرسوم والغرامات والذمم والديون والعوائد والأجور العائدة للخرزاة العامة والمؤسسات العامة الرسمية والمؤسسات العامة أو البلديات أو أي جهة يعطي القانون الخاص بها هذه الصفة لأموالها⁶.

يمكن ملاحظة مدى الاختلاف بين كلا التعريفين، إذ أن التعريف الثاني يبدو أكثر شمولاً وتفصيلاً لأنواع الأموال العامة والجهات التي تعود إليها هذه الأموال، كما أن التعريف الثاني قد أدخل أشخاص معنوية أخرى إلى جانب الخزينة والمؤسسات العامة والبلديات، وهي الجهات التي يمنح القانون الخاص بها صفة المال العام لأموالها، وهذه الجهات ليست بالضرورة مؤسسات عامة وفقاً للمفهوم المتعارف عليه ولكنها اكتسبت هذه الصفة بموجب القوانين والأنظمة التي تنظم عملها، ومنها على سبيل المثال مؤسسة الضمان الاجتماعي، إذ أن المؤسسة المذكورة تملك صلاحيات تحصيل الأموال المستحقة لها وفقاً لقانون تحصيل الأموال العامة⁷.

وأعتقد أن السبب في كون التعريف الثاني أكثر وضوحاً شمولاً هو أن قانون الاعفاء من الأموال العامة أكثر حداثة من حيث نشأته، إذ أن قانون تحصيل الأموال العامة كان قد صدر سنة 1952 وأن آخر تعديل ورد على المادة الثانية منه في عام 2017 لم يتطرق إلى متن المادة وإنما اكتفى فقط بإلغاء عبارة الأموال

⁵ .انظر المادة 2 من قانون تحصيل الأموال العامة رقم 6 لسنة 1952 وتعديلاته.

⁶ .انظر المادة 2 من قانون الاعفاء من الأموال العامة رقم 28 لسنة 2006.

⁷ . نصت المادة 94/أ من قانون الضمان الاجتماعي رقم 1 لسنة 2014 على ما يلي (للمبالغ المستحقة للمؤسسة بمقتضى احكام هذا القانون حق الامتياز على جميع أموال المدين ويكون لها الأولوية على جميع الديون بعد المصروفات القضائية وأجور العمال وللمؤسسة حق تحصيلها وفقاً لقانون تحصيل الأموال الأميرية النافذ،،،،)

الأميرية والاستعاضة عنها بعبارة الأموال العامة، وبالتالي فإن قوام التعريف المذكور بقي على حالته الأصلية دون تغيير، في حين أن قانون الإعفاء من الأموال العامة كان قد صدر في عام 2006.

وبالنظر الى أهمية المال العام وارتباطه بالمصلحة العامة، فقد صدرت عدة أنظمة لغايات الرقابة على كيفية تنظيم حفظ وإنفاق هذه الأموال ووضع الضوابط اللازمة لذلك، على غرار النظام المالي رقم 3 لسنة 1994 والنظام المالي للبلديات رقم 142 لسنة 2016.

المطلب الثاني: المال العام في البلديات.

كانت المادة 24/ أ من قانون الادارة المحلية رقم 22 لسنة 2021 قد حددت أنواع الموارد المالية التي تحصل عليها البلديات، حيث نصت المادة المذكورة على ما يلي:

(24/ أ: تتكون الواردات المالية للبلديات مما يلي:

1. الضرائب والرسوم والبذلات وأي اموال اخرى مفروضة بموجب أحكام هذا القانون والأنظمة الصادرة بمقتضاه أو أي تشريع آخر.
 2. ريع المشاريع الاستثمارية.
 3. الإيرادات الذاتية.
 4. المساعدات والهبات والتبرعات شريطة موافقة مجلس الوزراء عليها إذا كانت من مصدر غير أردني⁸
- وفيما يلي بيان لكل نوع من هذه الواردات:

⁸ انظر المادة 24 من قانون الادارة المحلية رقم 22 لسنة 2021.

أولاً: الضرائب والرسوم والبدلات وأي أموال أخرى مفروضة بموجب القانون مثل الغرامات والعوائد

تعرف الضرائب بأنها فريضة نقدية يدفعها الفرد جبرا الى الدولة أو أحد الهيئات العامة المحلية بصفة نهائية مساهمة منه في تحمل التكاليف والأعباء العامة دون أن يعود عليه نفع خاص مقابل دفع الضريبة⁹، ومن أهم أنواع الضرائب التي تقوم البلديات بجبايتها ضريبة الأبنية والأراضي والتي يتم فرضها بموجب قانون ضريبة الابنية والاراضي داخل مناطق البلديات رقم 11 لسنة 1954 والتي تفرض على الشخص بمجرد تملكه لأي عقار سواء أبنية سكنية أو أراضي، وكذلك الضرائب التي يتم فرضها بموجب قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم 79 لسنة 1966.

أما الرسوم فهي مبلغ من النقود يدفعه الفرد جبرا الى الدولة مقابل نفع خاص يحصل عليه من جانب إحدى الهيئات العامة، ويقترن هذا النفع الخاص بالنفع العام الذي يعود على المجتمع كله من تنظيم العلاقة بين الهيئات العامة والأفراد فيما يتعلق بأداء النشاط والخدمات العامة¹⁰، و تقوم البلديات باستيفاء هذه الرسوم نظير تقديم خدمة معينة يحصل عليها الشخص المكلف بدفعها، والغرامات هي مبالغ نقدية تفرض على كل شخص يخالف القوانين والأنظمة الخاصة بالبلديات لا سيما قوانين السير والأنظمة المتعلقة بالصحة العامة¹¹ وقد نصت المادة 29/ب من قانون الإدارة المحلية على أنه "تقتطع وتحول للبلديات ب. الغرامات التي تستوفى عن مخالفات السير وعن المخالفات الصحية والبلدية"¹²

⁹ .أبو حشيش، عادل أحمد، 1992، أساسيات المالية العامة، مدخل لدراسة اصول الفن المالي للاقتصاد العام، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، ص 151.

¹⁰ . أبو حشيش، عادل أحمد، المرجع السابق ص 136.

¹¹ . القبيلات، حمدي، 2023، المرجع في الادارة المحلية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ص 291.

¹² .انظر المادة 29 من قانون الادارة المحلية رقم 22 لسنة 2021.

أما العوائد فهي المبالغ التي تستوفى بموجب القوانين لقاء استفادة صاحب العقار من مشروع عام نفذ قرب عقاره على أن تكون قيمة عقاره قد ارتفعت بسبب تنفيذ ذلك المشروع العام أو أن يكون العقار الذي يملكه قد استفاد بصورة مباشرة من ذلك المشروع¹³، وهي تشمل عوائد التنظيم والتحسين والتعبيد، وقد أجاز المشرع للبلديات بالحصول على عوائد التعبيد بموجب نص المادة 16/هـ/1 من قانون الإدارة المحلية والذي تستوفي البلدية بموجبه من أصحاب الأملاك المتاخمة للطريق ما نسبته 50% من تكاليف التعبيد والترفيث وإنشاء الجدران الاستنادية¹⁴، كما تستوفي عوائد أخرى كعوائد التحسين والتنظيم بموجب أحكام قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية¹⁵.

ثانياً: ريع المشاريع الاستثمارية.

ويقصد بها الواردات التي تحصل عليها البلديات نتيجة استثمار أملاكها وتأجيرها للغير، ويتم ذلك من خلال لجنة مختصة يتم تشكيلها في البلدية بموجب أحكام قانون الإدارة المحلية.

فقد نصت الفقرة ب/ 23 من قانون الإدارة المحلية على أنه تشكل في البلديات لجنة يطلق عليها اسم لجنة الاستثمار، وتختص هذه اللجنة بدراسة كيفية إدارة أموال البلدية غير المنقولة بالطريقة التي تتناسب مع أعمال البلدية وبما يخدم المصلحة العامة، ولجنة الاستثمار في البلدية تشكل برئاسة رئيس البلدية وعضوية كل من مدير البلدية والمدير المعني بالاستثمار في البلدية والمدير المعني بالتنمية في البلدية ومدير الدائرة القانونية في البلدية، وتتمثل صلاحية اللجنة في إدارة أملاك البلدية غير المنقولة سواء بالبيع أو التخصيص

¹³ . القبيلات، حمدي، المرجع السابق، ص295.

¹⁴ . انظر المادة 16/هـ/1 من قانون الإدارة المحلية رقم 22 لسنة 2021.

¹⁵ . انظر المواد 52، 53، 54 من قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم 79 لسنة 1966.

أو الهبة للمنفعة العامة أو الرهن أو التأجير، وتقوم برفع تنسيباتها الى المجلس البلدي لاتخاذ القرار المناسب.¹⁶

وتشكيل اللجنة المذكورة في البلديات يعد أمراً وجوبياً وليس جوازياً، لكن المادة لم تذكر الاجراءات التي تنظم عمل اللجنة سواء فيما يتعلق بمكان ومواعيد انعقادها أو الطريقة التي تتخذ بها قراراتها، وبالتالي فإن هذا الأمر يعود تحديده لأعضاء اللجنة وفقاً للآلية التي يرونها مناسبة، ويدخل من ضمن صلاحيات اللجنة دراسة كيفية استثمار وتأجير أموال البلدية غير المنقولة، وتقدير العائد الاستثماري الذي يمكن أن يعود على البلدية من جراء ذلك، إلا أن تنسيباتها تكون خاضعة للضوابط التالية:

أ. الحصول على موافقة وزارة الادارة المحلية، وذلك في حال التنسيب بتأجير أملاك البلدية لمدة تزيد على ثلاثة سنوات، أما إذا قلت المدة عن ذلك فحينها يكون الأمر عائد لموافقة المجلس البلدي.

ب. أن يتفق قرار الاستثمار والتأجير مع أعمال البلدية، بمعنى أن يكون القرار متفقاً مع الأنظمة والقوانين التي تعنى بتنظيم أعمال البلديات والدوائر الحكومية، على غرار نظام المشتريات الحكومية رقم 8 لسنة 2022 ونظام اللوازم وأشغال البلديات رقم 70 لسنة 2009، ويمكن أن يتم ذلك عن طريق طرح الموقع المراد تأجيره للمزايدة والحصول على أعلى سعر أو عن طريق المفاوضة والتلزم في حال عدم وجود مزاولين أو تعذر الحصول على سعر مناسب.

ت. أن يخدم القرار المصلحة العامة، وذلك من خلال تحقيق عائد استثماري مجزي جراء تأجير هذه الأملاك وأن يصب ريعها في خزانة البلدية لغايات تمويل الخدمات والمشاريع التنموية التي تفيد المجتمع المحلي.

¹⁶ انظر المادة 23/ب من قانون الادارة المحلية رقم 22 لسنة 2021.

وتعد الأجور التي تترتب للبلديات أموالاً عامة، وقد نص المشرع على ذلك صراحة بموجب التعريف الوارد في المادة 2/أ من قانون الإعفاء من الأموال العامة¹⁷.

ثالثاً: الإيرادات الذاتية

سندا لما ورد في التقرير المالي للبلديات لسنة 2019، فإن الإيرادات الذاتية للبلديات تشمل ضريبة الأبنية والأراضي أو ما يعرف بالمسقفات، ورسوم رخص المهن، ورسوم رخص الأبنية والانشاءات، والعوائد، والرسوم وإيرادات منع المكاره وجمع النفايات، والإيجارات، وإيرادات مشاريع إنتاج السلع والخدمات، وإيرادات الفوائد، وإيرادات الاستثمارات المالية، وإيرادات مختلفة، والإيرادات المختلفة تشمل بيع أموال البلدية غير المنقولة وفضلات الأراضي واللوازم ونسخ العطاءات وأثمان مياه الآبار والغرامات والمصروفات المستردة وإيرادات محكمة البلدية وبقايا المجالس القروية الأخرى¹⁸. كما تشمل أيضاً مبالغ التأمينات التي يقوم أصحابها بمخالفة التشريعات المتعلقة بها أو التي تقوم البلدية بحفظها لمدة تزيد على خمس سنوات دون أن يطالب بها أصحابها، حينها تتحول هذه الرسوم الى واردات سنداً لأحكام النظام المالي للبلديات¹⁹.

رابعاً: المساعدات والهبات والتبرعات

وهي الأموال التي تحصل عليها البلديات من الحكومة أو هيئات القطاع الخاص أو الأفراد، كما تشمل المساعدات التي يقدمها بنك تنمية المدن والقرى، وللمساهمة في رفع كفاءة الخدمات التي تقدمها البلديات

¹⁷ .انظر المادة 2/أ من قانون الاعفاء من الأموال العامة رقم 28 لسنة 2006.

¹⁸ .انظر التقرير المالي للبلديات لسنة 2019، اصدار رقم 3 لسنة 2020، المصطلحات الاجرائية، ص5.

¹⁹ . نصت المادة 115 من النظام المالي للبلديات رقم 142 لسنة 2016 على ما يلي: (أ. ترد مبالغ التأمينات المدفوعة الى أصحابها بقرار من المدير وتصادر بقرار من المجلس البلدي أو المجلس حسب مقتضى الحال في حال مخالفة أصحاب التأمينات التشريعات المعمول بها والمتعلقة بهذه التأمينات وتحول الى حساب الإيرادات ب. للمجلس تحويل التأمينات الى حساب الواردات بعد مرور خمس سنوات على قبضها في حال عدم مطالبة صاحبها بها).

ودعم المشاريع التنموية التي تهدف للنهوض بالمجتمع المحلي، وقد أجاز المشرع للبلديات قبول هذه الهبات والتبرعات، وقد أورد شرطا وحيدا لقبولها وهو ضرورة الحصول على موافقة مجلس الوزراء إذا كانت هذه الاموال من مصدر غير أردني، وبمجرد خروج هذه الأموال من حيازة المتبرع او المانح الى حيازة البلدية فإنها حينها تكتسب صفة المال العام وتصبح مخصصة للنفع العام.

المبحث الثاني: تحصيل المال العام في البلديات وفقا للقانون الاردني

المطلب الأول: تحصيل أموال البلديات وفقا لقانون الادارة المحلية

كان قانون الإدارة المحلية قد تصدى لبيان الوسائل التي يمكن للبلديات من خلالها أن تقوم بتحصيل أموالها من المكلفين، ويمكن القول بأن المشرع قد أجاز للبلديات أن تحصل أموالها من خلال وسيلتين رئيسيتين وفقا لما سيتم توضيحه في هذا المبحث.

أولاً: تحصيل أموال البلديات وفقا للاجراءات الواردة في المادة 31 من قانون الادارة المحلية

ويمكن توضيح الاجراءات الواردة في المادة المذكورة وفقا للآتي²⁰:

أولاً: في حال ترتب مبلغ مالي للبلدية ولم يتم دفعه خلال ستين يوما من تاريخ تحققه، يبلغ المكلف إنذارا خطيا بوجوب أن يقوم بدفع المبلغ المترصد بذمته.

وعليه فإن المشرع وفقا لهذا البند قد منح المكلف مهلة ستين يوم لدفع المبالغ المترصدة بذمته قبل أن يتم اتخاذ أي إجراء بحقه، وفي حال تخلفه عن الدفع فإنه يتعين على البلدية أو تقوم بإنذاره، ووفقا للمادة المذكور فإن الانذار يجب أن يتضمن عدة بيانات من ضمنها مقدار المبلغ المطالب به، ونوعه، والفترة التي استحق عنها هذا المبلغ، وأن يمنح المكلف بموجب هذا الإنذار مدة ثلاثين يوم لدفع هذا المبلغ.

²⁰ . انظر المادة 31 من قانون الادارة المحلية رقم 22 لسنة 2021.

ثانياً: فيما يتعلق بطرق تبليغ الانذار المذكور، فالأصل أن يتم تبليغ المكلف بالذات، وأن يثبت توقيعه بالاستلام على نسخة الانذار الخاص به، لكن في حال لم يتم العثور على المكلف أو رفض أن يستلم نسخة الانذار، فإن القانون يعتبره متبلاً للانذار بموجب للحالات التالية:

أ. أن يبلغ الانذار على عنوانه الأخير المسجل لدى البلدية، ويمكن أن يتم ذلك بواسطة الموظف المعني بالتبليغات لدى الدائرة التي ترصدت لديها هذه المبالغ.

ب. أن يبلغ الانذار على عنوانه الأخير بواسطة البريد المسجل.

ج. إصاق الانذار في مكان ظاهر بالقرب من عنوانه، على أن يتم توثيق ذلك بواسطة الموظف المعني وأن يوقع عليه شاهد واحد على الأقل من المجاورين.

وعليه فإنه وفقاً للمادة المذكورة يشترط أن يبلغ الانذار خطياً، ولا يعتد بالتبليغ الإلكتروني لغايات هذه المادة سواء على الهاتف الجوال أو عبر البريد الإلكتروني، كما لا يعتد بأن يتم تبليغ الانذار بالنشر في الصحف اليومية أو أي وسيلة نشر أخرى، كما يعتبر المكلف متبلاً للانذار بمجرد إيصاله إلى آخر عنوان مسجل له وفقاً لما سبق بيانه ولا يعفيه من ذلك قيامه بنقل مسكنه أو محله إلى عنوان آخر.

ثالثاً: يحق للمكلف ان يعترض على صحة التكاليف أو قيمته، ويحق له أن يقيم دعوى لدى المحكمة المختصة لإثبات ذلك وفقاً لشروط وضوابط معينة.

ونستنتج من النص أن هناك أساسين لاعتراض المكلف، وهما صحة التكاليف وقيمه، وللمكلف أن يقدم اعتراضه بإحدى طريقتين:

أ. أن يتقدم المكلف باعتراضه لدى البلدية التي ترصدت لديها المبالغ المترتبة عليه، ولم يبين قانون الإدارة المحلية شكلية معينة لتقديم هذا الاعتراض، ولكن أعتقد بأنه يلزم على المكلف أن يبين فيما إذا كان اعتراضه

يقع على صحة المطالبة أو على قيمة المبلغ المترصد بذمته، وأن يبين أسباب ومبررات هذا الاعتراض، وأن يقدم الأدلة والبيانات التي تبين صحة اعتراضه، كما أن النص لم يبين الطريقة التي تنتظر فيها البلدية بهذا الاعتراض أو المدة التي يجب أن يتم خلالها البت فيه، وعليه يرى الباحث ضرورة أن يكون هناك نظام أو تعليمات للنظر في هذه الاعتراضات على غرار نظام الاعتراض على قرارات وإجراءات التفتيش رقم 111 لسنة 2018، وفي حال تعذر ذلك أن تقوم البلديات بوضع التعليمات والاجراءات الخاصة بها للنظر هذه الاعتراضات ضمن لوائح داخلية وذلك لتنظيم إجراءاتها وتسهيل البت فيها.

ب. أن يقوم المكلف بتقديم اعتراضه لدى المحكمة المختصة، وفي هذه الحالة فقد أورد المشرع عدة ضوابط وشروط لصحة إقامة دعوى الاعتراض، إذ اشترط النص أن يقوم المكلف بتقديم الدعوى خلال ثلاثين يوم من تاريخ تبليغه للانداز، وهنا يعتقد الباحث بأن هذا الشرط يعد مجحفا بحق المكلفين، وكان الأولى أن يتم الأخذ بعين الاعتبار المدة التي يحتاجها المكلف لتقديم اعتراضه للجهات المعنية في البلدية قبل أن يلجأ الى المحكمة، إذ أنه في حال تقدم باعتراض لدى البلدية وتأخر البت فيه فإنه يمكن أن يفقد حقه باللجوء الى المحكمة، لذا من وجهة نظري أن هذه المدة ليست كافية لكي يتقدم المكلف باعتراض لدى البلدية وانتظار البت فيه ومن ثم اللجوء الى المحكمة، خاصة وأن المادة المذكورة كما سبق وأسلفنا لم تحدد آلية معينة لتقديم الاعتراضات ومدة للنظر والبت فيها.

كما اشترط المشرع أن يقوم المعترض قبل إقامة الدعوى يدفع ما نسبته 20% من قيمة المبلغ المطلوب منه أو أن يقدم تأمينا بشأن اعتراضه توافق عليه المحكمة الى أن يتم الفصل في دعواه، ولا يعفى المكلف من التأمين إلا في حال كانت المحكمة قد أجلت رسوم الدعوى المترتبة عليه بسبب فقره أو إعساره أو إفلاسه.

رابعاً: في حال تخلف المكلف عن دفع المبالغ المترتبة عليه بعد ثلاثين يوم من تاريخ الانذار أو في حال عدم قبول الاعتراض المقدم منه، فلرئيس البلدية أن يقوم بتحصيل الأموال المستحقة بواسطة دوائر التنفيذ الموجودة في المحاكم النظامية بالطريقة التي تحصل بها الديون المحكوم بها نهائياً.

وهنا يعتقد الباحث بأن هذا النص قد جاء مجحفاً بحق المكلف، كون إسباغ صفة الديون المحكوم بها نهائياً على قرارات التحصيل الصادرة عن البلدية ومساواتها بالأحكام القطعية التي تصدر عن السلطة القضائية، وكان الأولى أن يكتفي المشرع باعتبار التحقيقات التي تترتب على المكلفين بمثابة سندات قابلة للتنفيذ مباشرة، وأن يبقى على حق المدين بأن يتقدم بطلب استئناف على الدعوى التنفيذية المسجلة بحقه وترك مسألة البت بذلك للمحكمة المختصة، خاصة وأن المشرع قد منح المكلف حق الاعتراض على المبلغ المترتب عليه ابتداءً بإقامة دعوى قضائية.

ثانياً: تحصيل أموال البلديات بالطريقة التي تحصل بها الأموال العامة.

نصت المادة 23/ج من قانون الإدارة المحلية رقم 22 لسنة 2021 على ما يلي:

(تعتبر أموال البلدية وحقوقها لدى الغير من الأموال العامة لغايات تحصيلها وفقاً لأحكام قانون تحصيل الأموال العامة أو بالطريقة التي تحصل بها أموال البلدية المنصوص عليها في هذا القانون، ولغايات تطبيق أحكام هذه الفقرة يمارس رئيس البلدية الصلاحيات المخولة للحاكم الإداري ولجنة تحصيل الأموال العامة المنصوص عليها في قانون تحصيل الأموال العامة)²¹

وعليه فإن المادة المذكورة قد أجازت بصريح العبارة أن تحصل أموال البلديات وفقاً لطرق التحصيل الاستثنائية الواردة في قانون تحصيل الأموال العامة، كما أنها قد منحت رئيس البلدية صلاحيات الحاكم

²¹ انظر المادة 23/ج من قانون الإدارة المحلية رقم 22 لسنة 2021.

الاداري ولجنة الأموال العامة، مما يعني أن رئيس البلدية يملك سلطة منفردة بهذا الخصوص لغايات اتخاذ القرارات اللازمة لتحصيل أموال البلدية.

وعليه فإننا في المبحث التالي سنتعرف على طرق تحصيل المال العام وفقا لقانون تحصيل الأموال العامة المعمول به حاليا وهو القانون رقم 6 لسنة 1952، والاجراءات اللازمة لتنفيذ صلاحيات الحاكم الإداري ولجنة الأموال العامة بهذا الخصوص والتي منحت لرئيس البلدية وفقا للمادة 23/ج من قانون الإدارة المحلية.

المطلب الثاني: تحصيل أموال البلديات وفقا لقانون تحصيل المال العام.

كما أوردنا في المطلب الثاني من المبحث السابق، فإن قانون الإدارة المحلية كان قد منح رئيس البلدية صلاحيات الحاكم الاداري فيما يتعلق بتحصيل أموال البلديات، وذلك بعد أن ارتأى المشرع أن يعتبر أموال البلديات من الأموال العامة التي يمكن تحصيلها وفقا لأحكام قانون تحصيل الأموال العامة رقم 6 لسنة 1952.

وعليه فإننا يمكن أن نوضح إجراءات تحصيل الأموال العامة سندا للمادة السادسة من قانون تحصيل الأموال العامة وفقا للمراحل التالية²².

أولا: يقوم الجابي في البلدية بتنظيم جداول على نسختين بأسماء المكلفين في دائرته التحصيلية ومبينا فيه مقدار المبلغ المطلوب من كل واحد منهم، وتعلق إحدى النسختين على موقع ظاهر من الحي أو القرية، ويمكن استخدام لوحة اعلانات في مبنى البلدية لهذا الغرض، ويتضمن الجدول المذكور دعوة المكلفين لتأدية

²² انظر، المادة 6 من قانون تحصيل الاموال العامة رقم 6 لسنة 1952.

المبلغ المطلوب منه خلال خمسة عشر يوما من تاريخ تعليق الجدول، وتكون النسخة الثانية بحوزة المحاسب المختص في الدائرة التي ترصدت منها المبالغ المستحقة على المكلف.

وهنا يعتقد الباحث بأن التطبيق الفعلي لهذا النص لم يعد مجديا من الناحية العملية ولا تتناسب مع ظروف الحياة المعاصرة، بالإضافة الى عوامل التطور والتقدم التقني سواء فيما يتعلق بالأنظمة المحاسبية أو وسائل الاتصال والتواصل، ولتوفر أنظمة الكترونية تقوم بحصر كافة المبالغ والتحقق التي تترصد على المكلفين وهذه الأنظمة تكون مرتبطة بعدد من الدوائر والجهات الرسمية، كما أن تعليق الجدول في مكان ظاهر لم يعد وسيلة مجدية للتبليغ في ظل توفر وسائل أخرى أكثر فعالية، وعليه أعتقد بأنه يلزم لغايات تنفيذ هذا الإجراء لتحصيل أموال البلديات أن يتم التوفيق بينه وبين ما ورد في نص المادة 31 من قانون الادارة المحلية فيما يتعلق بإجراءات تبليغ الانذارات الى المكلفين والتي سبق لنا الحديث عنها في المبحث السابق، لذا باعتقادي فإنه لا يوجد ما يمنع من الاستعاضة عن الإجراء الوارد في المادة 6/أ من قانون تحصيل الاموال العامة بإجراءات التبليغ الواردة في المادة 31 من قانون الإدارة المحلية كون كلاهما يخدم الغرض نفسه.

ثانياً: فيما يتعلق بالمكلفين الذين لا يؤدون الأموال العامة المطلوبة منهم بعد انتهاء المدة المحددة في الجدول، فنتشر أسمائهم والمبالغ المطلوبة منهم في الجريدة الرسمية، كما تنتشر ولمرة واحدة في صحيفتين محليتين يوميتين على أن يتحمل المكلف كلفة النشر في حال صحة المطالبة.

ثالثاً: وفي حال تخلف المكلف عن دفع الأموال العامة المترتبة عليه بعد مرور 60 يوما من تاريخ نشر اسمائهم في الجريدة الرسمية، فحينها يتم اتخاذ القرار بالحجز على أموالهم لغايات استيفاء الأموال العامة عن طريق رئيس البلدية وفقا للصلاحيات الممنوحة له في قانون الادارة المحلية رقم 22 لسنة 2021

رابعاً: أما فيما يتعلق بالأموال التي تكون عرضة لإيقاع الحجز عليها لأغراض هذا القانون، فإنها تقسم الى الأنواع التالية:

أ. الأموال المنقولة: يمكن تعريف الأموال المنقولة بأنها المقتنيات التي يمتلكها المرء والتي تكون قابلة للنقل من مكان لآخر، فهي لا تكون لصيقة بالأرض بحيث يتعذر نقلها دون أن يحدث بها أي تلف، ويعرف معجم المعاني المال المنقول بأنه الشيء المملوك الذي يمكن نقله كالبضائع والأثاث والسيارات²³.

وفقاً لما ورد في قانون تحصيل الأموال العامة، فإن إيقاع الحجز على أموال المكلفين المنقولة يتم بواسطة الجابي والمختار أو عضو من أعضاء لجنة تحصيل الأموال العامة التي تشكل بموجب المادة 4 من ذات القانون²⁴، حيث يمنحهم القانون صلاحية الدخول الى بيت المكلف أو أرضه أو متجره ويحجز من مقتنياته ما يرى فيه الكفاية لتأدية المبلغ المطلوب منه، وفي حال تعذر على الجابي الدخول الى بيت المكلف المتخلف لتنفيذ قرار الحجز فيجوز حينها للحاكم الإداري أن يصدر قراراً آخر يخوله فيه حق الدخول عنوة أثناء النهار بحضور المختار وشخصين من الهيئة الاختيارية التي يقع المنزل أو العقار ضمن اختصاصها وفرد من أفراد الشرطة لضمان تنفيذ قرار الحجز، وبعد ذلك يتم الاحتفاظ بالأموال المحجوز عليها لمدة أسبوع، ويمكن تمديد هذه المدة بقرار من الحاكم الإداري في حال كانت هناك مبررات لذلك، أما الأموال القابلة للتلف فيجوز بيعها فوراً بالمزاد العلني.

²³ انظر، معجم المعاني الجامع، منقول عن موقع الكتروني، <https://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar>.

²⁴ نصت المادة 4 من قانون تحصيل الاموال العامة رقم 6 لسنة 1952 على انه " تؤلف في العاصمة واللواء والقضاء لجنة تعرف بلجنة تحصيل الاموال العامة من الحاكم الاداري رئيسا ومن محاسب المقاطعة واحد اعضاء مجلس الادارة المنتخبين عضوين وفي المقاطعات التي لا يكون فيها مجالس ادارة تؤلف اللجنة من الحاكم الاداري ومحاسب المقاطعة واحد اعضاء الهيئة الاختيارية في تلك البلدة أو القرية".

وبالنظر لى الاجراءات السابقة فإنه يمكن لرئيس البلدية أن يقوم بتكليف موظف أو لجنة موظفين لغايات مصادرة الأموال المنقولة للمكلف وحفظها في إحدى مستودعات البلدية اذا كانت قابلة للاحتفاظ بها لمدة طويلة دون تلف، أو المباشرة في إجراءات بيعها بالمزاد العلني إذا كانت من المواد القابلة للتلف.

لكن من وجهة نظر الباحث فإن تنفيذ الحجز من قبل موظف البلدية المعني على الأموال المنقولة فيما يتعلق بالمنقولات الموجودة في البيوت أمر متعذر من الناحية العملية ما لم يتم ذلك بموافقة مالك البيت نفسه، حتى وإن بدا ذلك سليماً من الناحية القانونية، لما تتمتع به البيوت من حرمة كفلها الدستور الأردني وتعهده القانون بحمايتها وعدم جواز المساس فيها على غرار قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960، لكن الباحث يرى بأنه لا يوجد ما يمنع من تنفيذ قرار الحجز على المنقولات التي تكون موجودة في المحلات التجارية والأراضي على أن يتم تحرير ضبط رسمي بذلك، خاصة وأن البلديات تملك صلاحيات بموجب قانون الادارة المحلية تخولها بالقيام بأعمال الرقابة والتفتيش على المحلات التجارية وفقاً للقوانين والأنظمة التي تنظم ذلك ومنها على سبيل المثال قانون رخص المهن رقم 38 لسنة 1999²⁵، وعليه يمكن إعمال ذلك على ما جاء في قانون تحصيل الأموال العامة من الحجز على الأموال المنقولة لحين قيام المكلف بسداد المبلغ الذي ترصد بذمته.

ب. الأموال غير المنقولة: تعرف الأموال غير المنقولة بأنها الأملاك التي تكون ثابتة ولصيقة بالأرض بحيث يتعذر نقلها دون إحداث ضرر أو تلف جلي وظاهر بها، وقد عرف المشرع الأموال غير المنقولة في القانون المدني بكونها عقار، إذ ورد في المادة 58 منه أن كل شيء مستقر بحيزه ثابت فيه لا يمكن نقله منه دون تلف فهو عقار²⁶، كما عرفت المادة الثانية من قانون تحصيل الأموال العامة الأموال غير المنقولة بأنها

²⁵ نصت المادة 15 من قانون رخص المهن رقم 38 لسنة 1999 على ما يلي (أ. لرئيس البلدية أو محاسب المالية أن يأمر بإجراء تفتيش على المحلات للتحقق من مراعاة أصحابها لأحكام هذا القانون والأنظمة والتعليمات الصادرة بموجبه،،،،)

²⁶ انظر المادة 58 من القانون المدني الاردني رقم 43 لسنة 1976.

الأبنية والأراضي وسائر العقارات²⁷، كما يمكن أن يكون عقارا بالتخصيص، وهو المنقول الذي يضعه مالكه في عقار له رسدا على خدمته واستغلاله ويكون ثابتا في الأرض²⁸ فهذه الأموال تكون منقولة في الأصل، لكنها تأخذ صفة المال غير المنقول حين يجري إلحاقها بالعقار وتثبيتها في الأرض.

ووفقا لأحكام قانون تحصيل الأموال العامة، فإنه يتم الحجز على الأموال غير المنقولة لغايات استيفاء المبالغ المترصدة بذمة المكلف إذا لم يعثر على مقتنيات كافية يمكن الحجز عليها، فالمشرع في قانون تحصيل الأموال العامة منح الأولوية في الحجز للأموال المنقولة، كون ذلك يعد أقل كلفة وأقل ضررا على المكلف، وفي حال عدم كفايتها وتبين أن للمكلف عقارات مسجلة باسمه فإنه يصار الى الحجز عليها ويتم عرضها للبيع بالمزاد العلني بعد مرور سنة من ذلك التاريخ، حيث تقوم البلدية باستيفاء الأموال المترتبة لها من ثمن تلك العقارات ويعاد باقي الثمن الى المكلف، وفي حال تم طرح هذه العقارات للبيع ولم يزاود عليها أحد فحينها يتم تقدير قيمتها ثم تسجل باسم البلدية ويرد الثمن المقدر للمكلف بعد أن يتم تنزيل المبلغ المستحق عليه بالإضافة الى النفقات التي تم صرفها كرسوم نشر وحجز وغيرها²⁹.

خامسا: الرواتب والمخصصات وبدلات الإيجار او الديون.

يجوز لرئيس البلدية بموجب الصلاحيات التي خولت له في المادة 23/ج من قانون الادارة المحلية أن يحجز أية أجور أو ديون مستحقة للمكلف بدلا من حجز مقتنياته وبيعها، وإذا كان المكلف مستخدما لدى الحكومة أو يتقاضى راتباً من أي جهة أخرى فلرئيس البلدية أن يحجز على ثلث راتبه ومخصصاته، وفي حال كان

²⁷ . انظر المادة 2 من قانون تحصيل الأموال العامة رقم 6 لسنة 1952.

²⁸ انظر المادة 59 من القانون المدني الاردني رقم 43 لسنة 1976.

²⁹ انظر المادتين 10 و 11 من قانون تحصيل الأموال العامة رقم 6 لسنة 1952.

الموظف متقاعدا فيصار الى الحجز على راتبه، على أن ذلك لا يمنع من الحجز على مقتنياته وأمواله المنقولة وبيعها في حال لم يكن الراتب كافيا لتسديد الذمة المطلوبة³⁰.

وفقا للمادة المذكورة، فإنه لا يجوز الحجز على أكثر من ثلث الراتب سواء كان يعمل بوظيفة عامة أو خاصة و بما يتجاوز الربع إذا كان الموظف متقاعدا، كما يجيز القانون الجمع بين الحجز على راتب المكلف والحجز على أمواله المنقولة.

سادسا: وفقا لما ورد في المادة 12 من قانون تحصيل الأموال العامة، فإنه في حال تعذر العثور على أي عقارات أو مقتنيات للمكلف تفي بالتزاماته فيمكن للجنة الأموال العامة بعد أن تستقصي ظروفه ووسائل معيشته أن تقرر استيفاء الذمة المالية منه على الفور أو أقساطا وفقا لما يراه مناسبا، لكن في حال تخلف المكلف عن دفع ذمته المالية أو أي قسط منها في حين أن اللجنة كانت مقتنعة بأن المكلف لديه القدرة على الدفع، فللجنة حينها أن تقرر حبسه لمدة لا تزيد على شهر واحد إلا إذا سدد ما عليه قبل انقضاء هذه المدة، والقرار بالحبس لا يعفي المكلف من تأدية أي مبلغ أو قسط حبس بسبب عدم تأديته³¹.

وهذه الصلاحيات التي كانت للحاكم الإداري منفردا، ثم تم تعديل النص لاحقا لتصبح من صلاحيات لجنة الاموال العامة، تنتقل الى رئيس البلدية فيما يتعلق بأموال البلدية كونه بموجب المادة 23/ج من قانون الادارة المحلية يعد مخولا بممارسة صلاحيات الحاكم الاداري واللجنة معا.

وهنا يعتقد الباحث أيضا بأن مثل هذه الصلاحيات غير صالحة للتطبيق من الناحية العملية، إذ أن رئيس البلدية لا يملك السلطة القضائية أو التنفيذية التي تخوله إصدار وتنفيذ قرارات الحبس على المكلفين، كما أنه لا يوجد أي نص في قانون الإدارة المحلية يفيد بجواز ذلك من ضمن النصوص التي تناولت صلاحيات

³⁰ . انظر المادة 9 من قانون تحصيل الاموال العامة رقم 6 لسنة 1952.

³¹ . انظر المادة 12 من قانون تحصيل الأموال العامة رقم 6 لسنة 1952.

رؤساء ومجالس البلديات، علاوة على كونها تعد تعدياً على حقوق كفلها الدستور والقانون، ولهذا فإن الباحث يقترح بهذا الخصوص أن يتم تعديل النص القانوني بحيث يتم تنفيذ قرار الحبس بحق المكلف عن طريق دوائر التنفيذ في المحاكم النظامية بنفس الطريقة التي يتم بها حبس المدين في قانون التنفيذ، ولإضفاء المزيد من الحماية على أموال البلديات فإنه يمكن للمشرع أن يوجب الحبس على المدين بغض النظر عن قيمة المطالبة المالية التي يكون مكلفاً بدفعها، سواء بإحداث التعديل المذكور في قانون الإدارة المحلية أو قانون التنفيذ، أو أن يضاف ذلك إلى صلاحيات محاكم البلديات كونها مختصة بالنظر في الدعاوى والمخالفات الواقعة ضمن حدود البلدية والتي تكون مخالفة لنصوص القوانين التي تنظم أعمال البلدية على غرار قانون الإدارة المحلية وقانون تنظيم المدن والقرى والأبنية وقانون الصحة وقانون رخص المهن وقانون السير وغيرها من التشريعات الأخرى المنصوص عليها في قانون تشكيل محاكم البلديات رقم 35 لسنة 2006³².

سابعاً: يجوز لرئيس البلدية أن يوقف في دائرة الأراضي بيع الأموال غير المنقولة العائدة لأي مكلف أو تأمينها أو فراغها أو انتقالها إلى حين قيام المكلف بدفع الأموال العامة المستحقة للبلدية، كما لا يجوز لمدير الأراضي والمساحة أن يجري أي معاملة تأمين أو إفراغ أو انتقال ما لم يتأكد من أن الأموال العامة المستحقة عن تلك الأموال غير المنقولة قد تم دفعها³³.

ولعل أبرز مثال على تطبيق ما ورد في هذه المادة هو نموذج براءة الذمة التي يلزم المكلفين بالحصول عليه من البلديات، إذ يطلب من كل مكلف يرغب بإجراء معاملة بيع أو انتقال أو فرز على أي عقار مملوك له أن يقوم بإحضار نموذج من البلدية يفيد ببراءة ذمته المالية لغايات إتمام هذه المعاملة.

المبحث الثالث: تحصيل المال العام في بلدية الزرقاء

³² . انظر المادة 4 من قانون تشكيل محاكم البلديات رقم 35 لسنة 2006.

³³ انظر المادة 14 من قانون تحصيل الأموال العامة رقم 6 لسنة 1952.

المطلب الأول: الدوائر التحصيلية في بلدية الزرقاء واختصاصاتها.

فيما يلي أهم الدوائر التحصيلية الفاعلة في بلدية الزرقاء:

أ. دائرة ضريبة الأبنية والأراضي.

وتعد من أهم الدوائر التحصيلية في بلدية الزرقاء وأكثرها تحقيقاً للإيرادات التي تعتمد عليها البلدية في تسيير شؤونها ونفقاتها، وتمارس الدائرة مهامها بموجب أحكام قانون ضريبة الأبنية والأراضي داخل مناطق البلديات رقم 11 لسنة 1954، حيث تعنى بتحصيل كافة الضرائب المنصوص عليها في القانون المذكور، بالإضافة إلى الإجراءات الأخرى المتعلقة بتشكيل لجان تخمين وتقدير الضريبة وإجراءات عملها وفقاً للأسس والمعايير الواردة في القانون، وشؤون الاعتراضات التي يقدمها المكلفون على قرارات لجنة التخمين، كما تنظم بها عملية تقسيط المبالغ المترتبة على المكلفين وفقاً للأسس المعمول بها في بلدية الزرقاء ومتابعة تحصيلها.

وقد أورد المشرع في المادة 14 من قانون ضريبة الأبنية والأراضي نصاً يفيد فيه بأن الضريبة المترتبة بموجب هذا القانون يتم تحصيلها وفقاً لأحكام القوانين المعمول بها في تحصيل الأموال العامة، كما تعتبر الضريبة مؤمنة تأميناً أولياً بالملك ولا يجوز أن تسجل أي معاملة تصرف بشأن ذلك الملك في سجلات الحكومة ما لم تستوف جميع الضرائب المستحقة عليه أو بعضها³⁴، وهذا النص يتفق مع الإجراء المنصوص عليه في المادة 14 من قانون تحصيل الأموال العامة.

بالإضافة إلى ضريبة الأبنية والأراضي أو ما يعرف بالمسقات، فإن دائرة الأبنية والأراضي في بلدية الزرقاء مخولة بتحصيل أنواع أخرى من الضرائب التي تترتب بموجب قانون الإدارة المحلية وقانون تنظيم المدن والقرى والأبنية وقوانين أخرى، ومن أمثلتها عوائد التنظيم، وعوائد التحسين والتعبيد، وضريبة المعارف.

³⁴ انظر المادة 2/14 من قانون ضريبة الأبنية والأراضي داخل مناطق البلديات رقم 11 لسنة 1954.

ب. الدائرة المالية.

وتعنى بتنفيذ الأحكام الواردة في النظام المالي للبلديات رقم 142 لسنة 2016 فيما يتعلق بالتحقق من المعاملات المالية وتنظيم عملية استلام الأموال وإنفاقها وإعداد الموازنات والتقارير المالية وغيرها من المهام، بالإضافة الى المهام الأخرى المتعلقة بإجراءات تنظيم وصرف الرواتب واقتطاعات الضمان الاجتماعي والتأمين الصحي وغيرها، وتتكون الدائرة المالية من أقسام متعددة منها الصندوق والنفقات والرواتب والكفالات والموازنة.

كما تقع على عاتق الدائرة المالية تحصيل المبالغ المترتبة للبلدية بموجب قانون الإدارة المحلية وقوانين أخرى مثل المبالغ المتعلقة برسوم رخص الانشاءات وغرامات المواقف والتأمينات الإلزامية والإيرادات العامة التي تترتب خارج نطاق عمل الدوائر التحصيلية الأخرى.

ث. دائرة التنمية والاستثمار

وتعنى دائرة الاستثمار بتنظيم كل الشؤون التي تتعلق باستثمار وتأجير أموال البلدية وفقا لما ورد في قانون الادارة المحلية، وتنفيذ قرارات لجنة الاستثمار و تحصيل الأجور وبدلات الاشغال التي تترتب على المكلفين وتنظيم العقود وحفظها وتنظيم المزادات وأي أمور أخرى تتعلق باستثمار أملاك البلدية غير المنقولة، كما تختص الدائرة بمراقبة وتنظيم الباعة المتجولين والبسطات والمظلات والأكشاك ضمن حدود مناطق بلدية الزرقاء، وتوجد فيها عدة أقسام من ضمنها قسم العقود والإيجارات والأكشاك والبسطات.

د. دائرة رخص المهن.

وتعنى الدائرة بالقيام بالمهام والواجبات المنصوص عليها في قانون رخص المهن رقم 83 لسنة 1999 وبالأنظمة والتعليمات المتعلقة بتنظيم كافة الشؤون المتعلقة بإصدار رخص المهن واستيفاء الرسوم المترتبة عنها، كما أن دائرة رخص المهن في بلدية الزرقاء تعنى باستيفاء الأجور التي تترتب على مشغلي مواقع اللوحات الاعلانية التي تقع داخل حدود بلدية الزرقاء ويوجد في الدائرة قسم يختص بشؤون اللوحات الاعلانية.

وقد أكدت المادة 16 من قانون رخص المهن على أن رسوم رخص المهن والغرامات التي تتحقق بموجب قانون رخص المهن فإنها تحصل بمقتضى قانون تحصيل الأموال العامة أو أي تشريع آخر تحصل بموجبه أموال البلدية³⁵

هـ. دائرة سوق الخضار المركزي

ينشأ سوق الخضار بقرار من المجلس ويعتبر السوق وحدة إدارية مرتبطة بالبلدية³⁶ وهذه الوحدة الادارية في بلدية الزرقاء تعنى بإدارة وتنظيم شؤون العمل داخل سوق الخضار المركزي الواقع ضمن حدود البلدية وفقا لأحكام نظام أسواق الجملة للخضار والفواكه رقم 129 لسنة 2016، والذي منح السوق حقا حصريا بعرض وبيع الخضار والفواكه بالجملة وذلك من خلال حظر بيع أو عرض أي منتج للبيع بالجملة إلا في السوق وحظر بيع أو عرض أي منتج خارج السوق ضمن حدود البلدية ما لم يكن قد تم شراؤه داخل السوق³⁷ ،

³⁵ .انظر المادة 16 من قانون رخص المهن رقم 83 لسنة 1999.

³⁶ . انظر المادة 3/أ من نظام أسواق الجملة للخضار والفواكه رقم 129 لسنة 2016.

³⁷ .انظر المادة 12 من نظام اسواق الجملة للخضار والفواكه رقم 129 لسنة 2016.

وعليه تستوفي البلدية الرسوم التي تترتب على المكلفين الذين يقومون بإدخال بضاعتهم وعرضها داخل السوق والتي تترتب على المكلفين وفقا لأحكام قانون الادارة المحلية والمحددة بموجب نظام أسواق الجملة للخضار والفواكه.

أما فيما يتعلق بتأجير المخازن التي تقع داخل حدود السوق وتحصيل أجورها فإن هذا يعد من واجبات دائرة التنمية والاستثمار ولجنة الاستثمار في بلدية الزرقاء، إلا أن نظام أسواق الجملة للخضار والفواكه يشترط أن يتم إشغال محلات السوق ومرافقه بطريقة المزاد العلني³⁸.

و. دائرة تحصيل المال العام.

وهي أحد الدوائر حديثة النشأة في بلدية الزرقاء، وقد تم تأسيسها في عام 2014 وهي تعد من إنجازات مجلس بلدي الزرقاء في ذلك الوقت باعتبارها دائرة مستحدثة وغير متضمنة ضمن الهيكل التنظيمي للعديد من المؤسسات الأخرى، ومن أبرز مهام الدائرة متابعة تحصيل كافة أموال البلدية التي تترصد بذمة المكلفين أيما كان نوعها أو مصدرها، وخاصة الديون القديمة التي تترتب على المكلفين منذ وقت طويل وتعذر تحصيلها أو التي تعتبر بحكم الديون المدومة، حيث تتصدى الدائرة لتحري هذه الديون والمكلفين بدفعها ومتابعة تحصيلها، أو التنسيب للمجلس بشطبها أو الإعفاء منها في حال توصلت الدائرة الى مبررات كافية لذلك.

والمبالغ التي تقوم الدائرة بتحصيلها من المكلفين لا تدخل ضمن إيراداتها الذاتية وإنما تعمل الدائرة على تحصيل المبالغ التي تترصد على المكلفين لإيرادات الدوائر التحصيلية الأخرى، وبالتالي فإن عمل الدائرة يستلزم التنسيق مع الدوائر التحصيلية الأخرى وضرورة أن يكون هناك فهم واضح ودقيق لاختصاصات كل

³⁸ . انظر المادة 11 من نظام أسواق الجملة للخضار والفواكه رقم 129 لسنة 2016.

منها بما يضمن عدم التداخل فيما بينها، وضرورة إتاحة كافة الأنظمة المالية الموجودة في الدوائر التحصيلية الأخرى وذلك لكي يسهل على كوادر الدائرة مهمة الحصول على البيانات المتعلقة بالمكلفين والمبالغ التي ترصدت بذمتهم.

المطلب الثاني: آلية تحصيل المال العام في بلدية الزرقاء

من خلال الملاحظة التحليلية الميدانية لعمل الدوائر المعنية فيما يتعلق بتحصيل أموال البلدية من المكلفين، وإجراء المقابلات مع مدير وعدد من موظفي دائرة تحصيل المال العام في بلدية الزرقاء، ومن خلال عمل الباحث نفسه، فإنه يمكن القول أن آلية تحصيل أموال بلدية الزرقاء تتدرج ضمن ثلاثة طرق أو أساليب رئيسية:

الأول: تحصيل أموال البلدية عن طريق الاجراءات الإدارية المتبعة في دائرة تحصيل المال العام.

الثاني: اللجوء الى المحاكم المختصة للمطالبة بالمبالغ التي تترتب على المكلفين.

الثالث: تحصيل أموال بلدية الزرقاء بالطرق الاستثنائية التي أجازها القانون بموجب المادة 23/ج من قانون الادارة المحلية ومواد قانون تحصيل الأموال العامة.

وفيما يلي بيان لكل من هذه الطرق.

أولاً: تحصيل أموال البلدية بالطرق الادارية المتبعة في دائرة تحصيل المال العام.

تقوم دائرة تحصيل المال العام في بلدية الزرقاء باعتماد الاجراءات الادارية التالية للمطالبة بالمبالغ التي تترصد بذمة المكلفين لصندوق البلدية:

أ. إعداد كشوفات بالمبالغ التي يتم تحويلها من قبل الدوائر التحصيلية أو التي تظهر على الأنظمة الالكترونية باعتبارها مبالغ مستحقة على مدار السنة، ويمكن أن تتضمن هذه المبالغ كمبيالات أو شيكات

يقوم المكلف بتحريرها لأمر البلدية كضمانة إضافية للوفاء بالمبالغ المستحقة بذمته، أو يمكن أن يتضمن الكشف المالي الخاص بالمكلف والذي يكون مدرجا ضمن الأنظمة المالية للدوائر التحصيلية، وهذه الكشوفات المالية المذكورة تدرج ضمن عدة أنواع بحسب الدائرة المعنية ومصدر المطالبة، ومنها ما يلي:

- الكشف المالي الذي يصدر عن نظام الدائرة المالية، والذي يرد فيه بيانات المكلف كالاسم والرقم الوطني والعنوان ورقم الهاتف، والمبلغ المترصد بذمته كرسوم انشاءات أو رسوم مواقف أو أخرى عن العقار المملوك له، كما يبين فيه قيمة كل قسط وتاريخ استحقاقه، وأرقام الايصالات المالية عن الأقساط المدفوعة.

- الكشف المالي الصادر عن قسم الايجارات في دائرة الاستثمار والذي يبين فيه إجمالي المبالغ المترتبة على المكلف سواء كأجور عن السنة الحالية أو بقايا أجور عن سنوات سابقة، وبيانات المكلف مثل الاسم والرقم الوطني، والعقار المشغل من قبله والأجرة السنوية وتاريخ ابتداء العقد وفيما إذا كان فعال أو منتهي، والمبلغ المدفوع أو المستحق عن كل سنة عقدية، والإيصالات المالية المدفوعة.

- الكشف المالي الصادر عن دائرة ضريبة الأبنية والأراضي، والذي يبين فيه بيانات المكلف وبيانات العقار التي ترتبت عليه الضريبة، بالإضافة الى المبلغ الإجمالي الذي ترصد على العقار وتفاصيل توضح أنواع الضرائب التي تدرج ضمن هذا المبلغ وقيمة كل منها مثل ضريبة المسققات وضريبة المعارف وعوائد التنظيم وغيرها.

ب: يتولى موظف المتابعة في الدائرة بالتحري عن هاتف المكلف والاتصال به لإبلاغه بالمبلغ المترتب عليه وتحديد موعد مع المكلف لمراجعة الدائرة.

ج: في حال عدم استجابة المكلف للمكالمة الهاتفية فإنه يتم إنذاره الكترونيا على رسائل هاتفه الجوال، وفي حال عدم استجابته للإنذار أو تعذر الحصول على هاتفه، يقوم الموظف المعني بالتحري عن عنوانه وفقا

للبيانات المتاحة، ومن ثم يتم تحرير إنذار خطي من الدائرة وإرساله على عنوان المكلف عن طريق الموظف المختص بالتبليغات في الدائرة، ويتم تبليغه الانذار وفقا للطرق المنصوص عليها في قانون الإدارة المحلية، سواء بالذات أو بالإلصاق.

د: في حال تعذر الوصول الى المكلف سواء هاتفيا أو بالانذار أو في حال عدم استجابته بعد مرور المدة المحددة في الانذار والتي غالبا ما تكون محددة بأسبوع واحد، فحينها يتم اللجوء الى القضاء لمطالبته بالمبالغ المترتبة عليه.

هـ: في حال استجابة المكلف وقيامه بمراجعة دائرة تحصيل المال العام فحينها تقوم الدائرة بمطالبة المكلف بأن يقوم بسداد المبلغ المترتب عليه دفعة واحدة، أو أن يقوم بسداد الدفعة الأولى والتي لا تقل عن 15 % من المبلغ الأصلي وتقسيم الباقي على دفعات شهرية لا تتجاوز 36 شهر، وتحرير إقرار وكمبيالات بذلك، وفي حال تخلفه عن دفع أي قسط في موعده يتم استكمال الإجراء الإداري أو القانوني المتخذ بحقه. وهنا يمكن للباحث أن يقوم بإيراد الملاحظات التالية:

- أن الاجراءات الادارية التي تقوم بها دائرة تحصيل المال العام لتحصيل أموال البلدية ساهمت في تحصيل الكثير من المبالغ المترتبة على المكلفين بأقل التكاليف ودون الحاجة للجوء الى الاجراءات الاستثنائية المنصوص عليها في قانون الإدارة المحلية.

- أن الاجراءات الادارية التي تقوم بها دائرة تحصيل المال العام ساهمت في توفير كم من البيانات والمعلومات عن المكلفين وقدرتهم على الدفع وفي ضبط عملية التحصيل وتنظيمها وعدم تراكم الديون على المكلفين وبالتالي التقليل من هدر أموال البلدية.

- تبين للباحث أن دائرة تحصيل المال العام ليست الجهة الوحيدة في البلدية التي تعنى بشؤون تحصيل المبالغ المستحقة على المكلفين وأن هناك أقسام أخرى في الدوائر التحصيلية يمكن أن يتداخل عملها مع عمل قسم المتابعة المالية في دائرة تحصيل المال العام، مما يستدعي الحاجة للمزيد من التنسيق بين دائرة تحصيل المال العام وأقسام المتابعة المالية في الدوائر التحصيلية الأخرى فيما يتعلق بعملية تقسيط المبالغ المترتبة على المكلفين، وذلك تجنباً للاشكالات التي يمكن أن تنشأ نتيجة للازدواجية فيما بين الإجراءات المتخذة من قبل دائرة تحصيل المال العام والإجراءات المتخذة من قبل أقسام المتابعة المالية في الدوائر التحصيلية.

أما فيما يتعلق بمدى انسجام الطرق الإدارية المتبعة في تحصيل أموال البلدية سواء من قبل دائرة تحصيل المال العام أو أقسام المتابعة المالية الأخرى مع ما جاء في المادة 31 من قانون الإدارة المحلية، فإنه يمكن إجمالها بالأمور التالية:

- إن إجراء تبليغ الانذارات الخطية الذي تقوم به دائرة تحصيل المال العام يتفق مع ما جاء في البند 31 / أ من قانون الإدارة المحلية وذلك فيما يتعلق ببيان المبلغ ومقداره، إلا أن المهلة المحددة في الانذار الذي يتم تبليغه من قبل الدائرة يتعارض مع المهلة المحددة في ذات المادة، إذ أن المشرع أمهل المكلف 30 يوم لكي يقوم بدفع المبالغ المترتبة عليه، في حين أن نماذج الانذارات في دائرة تحصيل المال العام تشترط أن يقوم المكلف بالدفع خلال أسبوع من تاريخ تبليغه الانذار، وعليه فإن هذه التبليغ يمكن أن تكون قابلة للطعن بها في حال تم استكمال الإجراءات الواردة في ذات المادة.

- إن إجراء تبليغ الانذارات الخطية الذي تقوم به الدائرة يتفق مع ما جاء في البند 31/ب فيما يتعلق بآلية تبليغ المكلف التي تنظم إجراءات تبليغ المكلفين وذلك فيما يتعلق بآلية التبليغ على عنوان المكلف.

- أن المكلف في المادة 31/أ أكد على ضرورة أن يتم تبليغ المكلف بعد مرور ستين يوم من تاريخ استحقاق المبلغ المترتب عليه كحد أقصى، في حين أن المبالغ المستحقة على المكلفين والتي يتم مطالبتهم بها من قبل دائرة تحصيل المال العام يمكن أن يكون قد مضى على تاريخ استحقاقها وقت أطول من ذلك، ويرجع السبب في ذلك إما للتأخير في تحويل هذه التحققات من قبل الدوائر الأخرى للمطالبة بها من قبل دائرة تحصيل المال العام أو أقسام المتابعة المالية في الدوائر المعنية، أو لمماطلة المكلف وحصوله على مهل كثيرة للدفع دون أن يلتزم بها أو قيامه بإجراء عدة تسويات جديدة على المبلغ المطلوب منه دون أن يلتزم بأي منها، وعليه أعتقد أن من الأصوب الالتزام بالمهلة الزمنية التي أوردها المشرع في المادة المذكورة لضبط عملية التحصيل وفق أسس محددة، وتجنب المماطلة في الدفع من قبل المكلفين أو احتمالية تعذر تحصيل هذه المبالغ في حال مرور الزمن ووفاء المكلف أو إعساره.

- لا توجد في دائرة تحصيل المال العام أو أقسام المتابعة المالية في الدوائر الأخرى آلية محددة وواضحة تنظم طرق الاعتراض على صحة أو قيمة المبالغ المترتبة على المكلفين وفقاً لما جاء في البند ج/31 من قانون الإدارة المحلية.

ثانياً: تحصيل أموال البلدية عن طريق المحاكم النظامية.

في حال تخلف المكلف عن دفع المبالغ المترتبة عليه بالرغم من استنفاد كافة الإجراءات الإدارية بحقه، فحينها يتم تحويل الأوراق التجارية أو الكشوفات المالية إلى المستشارين القانونيين الذي يرتبطون بعقود مع بلدية الزرقاء لغايات متابعة قضايا البلدية لدى المحاكم النظامية، وذلك من أجل اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة لمطالبة المكلف بالمبالغ المترصدة بذمته.

وعليه، فإن تحصيل هذه المبالغ يتم من خلال طريقتين:

- إقامة دعوى على المكلف لدى المحكمة المختصة للحصول على حكم قضائي بحقه.

- اللجوء الى دائرة التنفيذ مباشرة، وذلك في حال كانت الأوراق التي تتم المطالبة بموجبها هي سندات تجارية كالكمبيالات.

لكن تبين للباحث أن عملية تحصيل هذه المبالغ عن طريق المحاكم تتم بالطرق العادية وتخضع لكافة الاجراءات التي تمر بها عملية التقاضي، وذلك دون مراعاة ما ورد في نص المادة 31/د من قانون الإدارة المحلية والتي بموجبها اكتسبت القرارات الصادرة لتحصيل أموال البلديات حجية الأحكام القطعية، في حين أن الدعاوى التي تقيمها البلدية على المكلفين لدى المحاكم المختصة او دوائر التنفيذ تكون خاضعة للاعتراض والاستئناف وتقديم البيانات الدفاعية وغيرها من الاجراءات التي تمر بها الدعاوى المنظورة لدى المحاكم، وهذا من شأنه أن يؤدي الى إطالة أمد المطالبة او يمكن أن تكون الدعوى قابلة للرد في بعض الأحيان، كما أنه ينزع صفة الحماية التي أسبغها المشرع على أموال البلدية العامة، لهذا فإن الباحث ينسب بالأمر التالية التي يمكن أن تساهم في تجنب هدر أموال البلدية بسبب بطء اجراءات التقاضي:

- التأكيد على ضرورة تجنب اقامة الدعاوى الحقوقية فيما يعلق بالمطالبة بمبالغ مالية ترصدت على المكلفين لصالح صندوق البلدية، سواء كانت هذه المبالغ على هيئة ضرائب او رسوم أو إيجارات، إذ أن المشرع لم يفرق بينها من حيث اعتبارها أموال عامة وقد أسبغ عليها الحماية وأوجب وسائل وطرق لتحصيلها، وضرورة أن تطرح السندات والكشوفات المالية لدى دائرة التنفيذ مباشرة في جميع الأحوال.

- التوجيه بإيجاد آلية بين البلدية وبين المحكمة المختصة لغايات تفعيل نص المادة 31/د من قانون الادارة المحلية بحيث تكتسب مطالبات البلدية التي يتم طرحها لدى دائرة التنفيذ صفة الأحكام القطعية التي لا يجوز الطعن فيها.

- أن يتم تسطير بند في الكمبيالات أو السندات المالية التي يتم تحريرها من قبل المكلفين لأمر البلدية بما يشير الى قيمة هذه السندات هي أموال عامة متحققة لخزينة بلدية الزرقاء، أو ما يشير الى أن أحكام قانون تحصيل الأموال العامة والمادة 31/د تعد نافذة بحق هذه السندات.

ثالثا: تحصيل اموال البلدية وفقا لقانون تحصيل الأموال العامة.

- حيث تقوم بلدية الزرقاء بالاجراءات التالية لغايات تحصيل أموالها المترتبة على المكلفين:
- أ. إعداد كشوفات من قبل أقسام المتابعة المالية في الدوائر التحصيلية، تتضمن أسماء المكلفين والمبالغ المترتبة عليهم.
- ب. رفع هذه الكشوفات الى وزارة الإدارة المحلية لغايات الموافقة على نشر أسمائهم في الجريدة الرسمية، وذلك وفقا لما ورد في المادة 6/ب من قانون تحصيل الأموال العامة.
- ج. نشر المطالبات في الصحف اليومية، ويتم رصد رسوم النشر كتحقيقات على المكلفين بحيث تضاف الى المبالغ المالية المترتبة عليهم، وهذا الإجراء يتفق مع ما ورد في المادة 6/ب من قانون تحصيل الأموال العامة.
- د. في حال تخلف المكلفون الذين تنشر أسمائهم في الجريدة الرسمية عن دفع المبالغ المترتبة عليهم فإنه يتم إيقاع الحجز على أموالهم، وذلك وفقا لما ورد في المادة 23/ج من قانون الإدارة المحلية والمادة 6/ج من قانون تحصيل الأموال العامة.

أما الأموال التي تقوم البلدية بالحجز عليها فهي تشمل الرواتب والأرصدة المسجلة باسم المكلف والموجودة لدى البنوك، حيث يتم تسطير كتاب من البلدية الى البنك المعني بذلك لوضع إشارة الحجز.

هـ. كما أن البلدية تقوم بتحصيل أموالها بموجب المادة 14 من قانون تحصيل الأموال العامة، وذلك من خلال نموذج براءة الذمة الذي يلزم المكلف الراغب بإجراء معاملة على عقاره لدى دائرة الأراضي سواء بالبيع أو الانتقال أو الافراز بإحضاره من البلدية، ويستلزم هذا النموذج أن يقوم المكلف بالحصول على ختم يفيد ببراءة ذمته لدى كل دائرة من الدوائر التحصيلية الموجودة في البلدية.

وهنا يبدي الباحث الملاحظات التالية:

- أن تحصيل أموال البلدية بموجب المادة 23/ج من قانون الإدارة المحلية يتم من خلال تنسيب الدوائر التحصيلية التي ترصدت لديها هذه المبالغ ولكن ذلك لا يتم بالتنسيق مع دائرة تحصيل المال العام، مما يؤدي الى الازدواجية في الاجراء الذي يتم اتخاذه بحق المكلف، وعليه ينسب الباحث أن تكون قرارات التنسيب بالحجز صادرة عن دائرة تحصيل المال العام كونها الجهة المختصة بتحصيل أموال البلدية وهذا الإجراء ينسجم مع أهداف الدائرة والغاية من تشكيلها، كما يؤدي الى وحدة القرارات والإجراءات المتخذة بحق المكلفين.

- ان تنفيذ الحجز على أموال المكلف لا يتبع كافة الإجراءات القانونية المنصوص عليها في قانون تحصيل الأموال العامة أو قانون الادارة المحلية، فقد تبين للباحث أن هناك قصور في اجراءات التبليغ الواردة في المادة 31 من قانون الادارة المحلية، إذ أن عدد من المكلفين قد جرى إيقاع الحجز عليهم دون تبليغهم الانذار بالكيفية التي نص عليه القانون حتى بالرغم من وجود عناوين واضحة لهم لدى البلدية، مما يجعل قرار الحجز في هذه الحالة سابقا لأوانه.

- عدم وجود جهة محددة لتقوم بالتحقق الكافي مما إذا كانت هذه المبالغ قد ترصدت فعلا بذمة المكلف وخاصة المبالغ التي تتعلق بأجور الاستثمار والتي تكون مترصدة عن سنوات سابقة، وعليه من الأجدر أن تكون هناك جهة في دائرة الاستثمار يقع على عاتقها دراسة ملف المستثمر والتأكد من أن الأجور قد استحققت عليه فعلا، وذلك لتجنب مصاريف يمكن أن تترتب على البلدية ومنها أجور النشر، إذ أن هذه الأجور لا يتم تحميلها للمكلف في حال تبين عدم صحة المطالبة بحقه وفقا لما جاء في قانون تحصيل الأموال العامة.

- أن البلدية تقوم بإيقاع الحجز على الرواتب والأرصدة فقط، في حين أنها تملك بموجب القانون أن تقوم بإيقاع الحجز على الأموال المنقولة كالבضائع والسيارات، كما أنها تملك إيقاع الحجز على العقارات والأراضي المملوكة للمكلف، لكن الاكتفاء بالحجز على الأرصدة والرواتب فقط يؤدي الى حرمان البلدية من تنفيذ إجراءات تحصيلية هامة ومثمرة والى فوات مبالغ مالية مترصدة لخزينة البلدية وخاصة في حال عدم وجود رواتب أو أرصدة للمكلف.

- أن إجراء الحجز الذي تقوم به البلدية لا يتعدى كونه حجزا تحفظيا لا تتبعه أي إجراءات تنفيذية، بالإضافة الى أن الحجز يتم إيقاعه على كامل الرواتب في حين أن قانون تحصيل الأموال العامة قد اشترط ألا تتعدى نسبة الرواتب المحجز عليها ثلث الراتب بالنسبة للموظف وربع الراتب للمتقاعد.

النتائج والتوصيات

من خلال المعطيات الواردة في هذه الدراسة، فقد توصل الباحث الى النتائج التالية:

- أن هناك عدة مصادر لتمويل البلديات، ومنها الواردات المنصوص عليها في المادة 24/أ من قانون الادارة المحلية والتي تتكون من الضرائب والرسوم والبدلات، وريع المشاريع الاستثمارية، والإيرادات الذاتية، الهبات والتبرعات

- أن كافة أموال البلديات، سواء كانت ضرائب أو رسوم أو أجور أو أي إيرادات أخرى، تعد أموال عامة مخصصة للمنفعة العامة، وقد تكفل المشرع بحمايتها وتنظيم طرق تحصيلها.

- أن هناك عدة طرق لتحصيل أموال البلديات، سواء باتباع الاجراءات الواردة في المادة 31 من قانون الادارة المحلية، أو تحصيلها وفقا للاجراءات المنصوص عليها في قانون تحصيل الأموال العامة رقم 6 لسنة 1952 وعليه فإن رئيس البلدية يمنح صلاحية الحاكم الاداري ولجنة الأموال العامة لغايات تحصيل أموال البلدية.

- توجد في بلدية الزرقاء دائرة تسمى دائرة تحصيل المال العام وتختص بتحصيل ديون البلدية من المكلفين، وعليه يلزم أن تقع على عاتق الدائرة القيام بكافة الاجراءات التي تتعلق بتحصيل أموال البلدية بما يتفق مع أحكام القانون.

- أن هناك عدة إجراءات وطرق تتبعها بلدية الزرقاء لتحصيل الاموال التي تترتب على المكلفين، ومنها طرق إدارية تتبعها دائرة تحصيل المال العام، أو عن طريق المحاكم المختصة وفقا لاجراءات التقاضي العادية، أو تحصيلها وفقا لقانون تحصيل الأموال العامة وذلك بإيقاع الحجز على الرواتب والأرصدة البنكية، ومن خلال نموذج براءة الذمة والذي يمكن للبلدية بموجبه منع المكلف من التصرف بالعقار المسجل باسمه لدى دائرة الأراضي والمساحة، إلا أن بعض هذه الاجراءات قد لا يتوافق مع الاجراءات المنصوص عليها في القانون.

وبناء عليه، فقد خرج الباحث بعدد من التوصيات، بعضها توصيات عامة تتعلق بالأنظمة والقوانين التي تنظم إجراءات تحصيل الأموال العامة، وأخرى خاصة تتعلق بتنظيم آلية تحصيل المال العام في بلدية الزرقاء.

أولاً: توصيات عامة:

- ضرورة إعادة النظر بنصوص قانون تحصيل الأموال العامة رقم 6 لسنة 1952 وتعديلها بما يتفق مع متطلبات العصر الحديث، خاصة فيما يتعلق بطرق التبليغ أو اجراءات ايقاع الحجز على المقتنيات والأموال المنقولة للمكلفين.

- تعديل المادة 23/ج من قانون الادارة المحلية رقم 22 لسنة 2021 بالاضافة بتحديد الصلاحيات الممنوحة لرئيس البلدية التي تخوله ممارسة صلاحيات الحاكم الاداري ولجنة الأموال العامة.

- تعديل المادة 31/د من قانون الادارة المحلية رقم 22 لسنة 2021 بالاضافة بأن يتم حبس المدين تنفيذاً في حال تخلفه عن دفع المبالغ التي تم طرحها لدائرة التنفيذ بغض النظر عن قيمة هذه المبالغ، أو إضافة التعديل المذكور على المادة 23/ب/3 من قانون التنفيذ رقم 75 لسنة 2007 المتعلقة بعدم جواز حبس المدين إذا كان الدين يقل عن خمسة آلاف بحيث يستثنى من ذلك الديون المحكوم بها للدولة والمؤسسات العامة، أو التعديل بالاضافة الى اختصاصات محاكم صلح البلديات بالحكم بالحبس على المتخلفين عن دفع أموال عامة للبلدية بموجب قرار من رئيس البلدية.

ثانياً: توصيات تتعلق بآلية تحصيل أموال بلدية الزرقاء:

- الحاجة الى المزيد من التنسيق والربط بين دائرة تحصيل المال العام والدوائر التحصيلية في بلدية الزرقاء، وذلك لتجنب الازدواجية في تنفيذ الاجراءات، ويمكن تحقيق ذلك من خلال نظام الكتروني فعال يبين كافة

المعلومات المتعلقة بالمكلف والمطالبة المتحققة عليه والاعراض التي تم اتخاذها بحقه والجهة التي قامت باتخاذها.

- تفعيل دور دائرة تحصيل المال العام فيما يتعلق بتنفيذ الإجراءات الواردة في المادة 31 من قانون الادارة المحلية، وفيما يتعلق بكافة الأمور المتعلقة بتحصيل أموال البلدية وفقا لأحكام قانون تحصيل الأموال العامة.

- ضرورة التحقق من ثبوت المبالغ المترتبة على المكلفين فيما يتعلق ببقايا أجور الاستثمار تحديدا، لتجنب النفقات الاضافية التي يمكن ان تترتب على إيقاع الحجز ومنها رسوم النشر، إذ أن البلدية هي من سيتحمل تكاليف هذه الرسوم مما يشكل عبئا ماليا يمكن تجنبه.

- الحاجة الى إنشاء لوائح وتعليمات داخلية لتنظيم الجانب التنفيذي في التحصيل وفقا للنصوص القانونية التي تعنى بذلك في قانون الادارة المحلية وقانون تحصيل الأموال العامة ومن أهم جوانبها تلك الاعراض المتعلقة بتحديد المكلفين الذين يلزم تنفيذ الاعراض التحصيلية بحقهم سواء بالنشر أو بالحجز، ومنها النسبة التي يلزم حجزها على رواتب المكلفين سندا للقانون، وكذلك الالتزام بالفترات الزمنية التي حددها المشرع في المادة 31/أ من قانون الادارة المحلية من حيث ضرورة البدء في اتخاذ اجراءات التحصيل بحق المكلف بعد مرور سنتين يوم على تحقق المطالبة تجنبا لهدر المال العام، والالتزام بمدة الانذار البالغة ثلاثون يوم.

- الحاجة الى توسيع نطاق الحجز بحيث لا يقتصر فقط على الرواتب والأرصدة البنكية ولأن يشمل أيضا الأموال المنقولة للمكلفين كالمركبات والبضائع أو غير المنقولة كالعقارات والأراضي وبيعها بالمزاد العلني وفقا للأحكام الواردة في قانون تحصيل الأموال العامة.

- الحاجة لوضع آلية فعالة لاستقبال الاعتراضات ودراستها واتخاذ القرار فيها بما يتفق مع ما جاء في البند 31/ ج من قانون الإدارة المحلية ، سواء عن طريق كوادر مختصة في دائرة تحصيل المال العام أو لجنة متخصصة.

- تجنب اللجوء الى المحاكم الحقوقية فيما يتعلق بتحصيل أموال البلدية وطرح المطالبات المالية لدى دائرة التنفيذ مباشرة، وإيجاد آلية لتفعيل ما جاء في البند 31/د من قانون الادارة المحلية رقم 22 لسنة 2021 بحيث تكتسب هذه المطالبات صفة الأحكام القطعية التي لا تقبل الطعن، وأن يتم تسطير بند في السندات التي يتم تحريرها من قبل المكلفين لأمر البلدية بما يشير الى أن قيمة هذه السندات هي أموال عامة متحققة لخزينة بلدية الزرقاء، و الحصول على إقرار يدعم هذه السندات ويشير الى أن أحكام قانون تحصيل الأموال العامة والمادة 31/د من قانون الإدارة المحلية تعد نافذة بحقها.

المصادر والمراجع.

- أحمد طلال عبدالحميد، 2011، النظام القانوني لأموال الدولة الخاصة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.

- الدكتور حمدي القبيلات، 2023، المرجع في الادارة المحلية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.

- الدكتور عادل أبو حشيش، 1992، أساسيات المالية العامة-مدخل لدراسة أصول الفن المالي للاقتصاد العام، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت.

- الدكتور محمد علي الخلايلة، 2023، الوسيط في القانون الاداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.

- الدكتور نواف كنعان، 2005، القانون الاداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.

- التقرير المالي للبلديات لسنة 2019 الاصدار رقم 3 لسنة 2020.

- معجم المعاني الجامع، موقع الكتروني، <https://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar>

القوانين:

- دستور المملكة الاردنية الهاشمية لسنة 1952.
- قانون الادارة المحلية رقم 22 لسنة 2021.
- قانون الاعفاء من الاموال العامة رقم 28 لسنة 2006.
- قانون تحصيل الأموال العامة رقم 6 لسنة 1952.
- قانون تشكيل محاكم البلديات رقم 35 لسنة 2006.
- قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم 79 لسنة 1966.
- قانون رخص المهن رقم 38 لسنة 1999.
- قانون ضريبة الأبنية والاراضي داخل مناطق البلديات رقم 11 لسنة 1954.
- قانون الضمان الاجتماعي رقم 1 لسنة 2014.
- القانون المدني رقم 42 لسنة 1976.
- نظام أسواق الجملة للخضار والفواكه رقم 129 لسنة 2016.
- النظام المالي للبلديات رقم 142 لسنة 2016.