

مطالعات حقوق تطبیقی

دوره ۹، شماره ۲

پاییز و زمستان ۱۳۹۷

صفحات ۷۰۹ تا ۷۳۱

انتخاب شهردار در نظام حقوقی ایران و فرانسه

فرامرز عطریان*

استادیار گروه حقوق، واحد نجف آباد، دانشگاه آزاد اسلامی، نجف آباد، ایران

سعید خانی والی زاده

دانش آموخته دکتری حقوق عمومی، دانشگاه پاریس یک، پانتئون-سوربن فرانسه، مدرس دانشگاه

(Email: saeid.valizade@yahoo.fr)

(تاریخ دریافت: ۱۳۹۶/۱۰/۰۴، تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۰۲/۱۵)

چکیده

نهادهای غیرمتمرکز در تحقق اصول دموکراسی از جایگاه بسزایی برخوردارند؛ تا آنجا که در صورت وجود شرایط لازم از جمله استقلال این نهادها از دولت مرکزی می توان به بهره برداری کافی از آنها از نظر تحقق معیارهای مردم سالاری از جمله مشارکت و نظارت امیدوار بود. در این میان، تشکیل نهادهای غیرمتمرکز بدون ویژگی های لازم می تواند صرفاً به یک نمایش سیاسی بدل شود. چگونگی انتخاب شهردار از موضوعاتی است که در تحقق معیارهای لازم در مورد نهاد غیرمتمرکز شهرداری تأثیر بسزایی دارد، لذا باید شرایط انتخاب پذیری و فرایند اداری آن با دقت پیش بینی و تعیین گردد. مطلوب این مقاله دستیابی به وجوه اشتراک و افتراق در چگونگی انتخاب شهردار در نظام حقوقی ایران و فرانسه به منظور پی بردن به نقاط ضعف یا قوت آن بوده که این امر از طریق مطالعات کتابخانه ای و به روش توصیفی-تحلیلی صورت پذیرفته است. نتیجه حاصل از این پژوهش آن است که دخالت دولت در انتخاب شهردار در نظام حقوقی ایران به مراتب بیش از فرانسه است. در خصوص شرایط انتخاب پذیری شهردار، نظام حقوقی فرانسه شرایط عینی تری را برگزیده است و بر این اساس به نظر می رسد که در فرانسه، شایسته سالاری از راه هایی همچون حزب گرایی دنبال شده، در حالی که در نظام حقوقی ایران این امر از راه مقرر نمودن شرایط متعددی برای تصدی پست شهردار برقرار گردیده است.

واژگان کلیدی

انتخابات، حزب گرایی، شورای شهر، شهردار، عدم تمرکز.

مقدمه

در فرانسه اگرچه در دوره بناپارتیسم و خودکامگی امپراتور اول، انتخابات شورای شهر ناسازگار با مصالح کشور در نظر گرفته شده بود، به مرور شاهد آن هستیم که این قاعده در طولانی مدت راه به جایی نبرده است و سرانجام قانون ۲۱ مارس ۱۸۳۱ دوباره بساط انتخابات شورای شهر را برپا داشت. پیش از این قانون، انتخاب شهردار در مناطق دارای جمعیت کمتر از پنج هزار نفر از سوی فرماندار و در مناطق بیش از این تعداد، از سوی قدرت مرکزی انجام می‌گرفت. انتخاب شهرداران به این شکل و به شکل سلسله‌مراتبی، در واقع زنجیره‌ای اجرایی را به منظور تضمین تمرکزگرایی ایجاد کرده بود (Verpeaux, 2015, p.41).

با وجود تغییرات حاصله در قانون سال ۱۸۳۱م، حق انتصاب شهرداران از سوی حکومت مرکزی همچنان پابرجا ماند و در نتیجه، این امر به نوعی عدم تمرکزگرایی نسبی در فرانسه دامن زد. در ادامه و با روی کار آمدن جمهوری دوم فرانسه، این رویه اندکی تغییر یافت و مناطق کوچک و متوسط دارای جمعیت کمتر از شش هزار نفر توانستند به حق انتخاب شهردار از سوی شورای شهر دست یابند. اما این پیشرفت هم دیری نپایید و با روی کار آمدن دومین امپراتور، حکومت مرکزی بار دیگر حق انتخاب شهردار را به دست گرفت.

بیان این نکته خالی از اهمیت نیست که در آن دوران، حکومت مرکزی در انتخاب شهردار از آزادی عمل کامل برخوردار بود و طبق قانون ۷ ژوئیه ۱۸۵۲، حق انتخاب شهردار حتی از میان افرادی که عضو شورای شهر نبودند نیز روا بود. پرواضح است که این سیستم غیردموکراتیک، سالیان درازی به طول نینجامید و در خصوص شیوه انتخاب شهردار برای شهرهای کوچک و متوسط، شورای شهر دوباره جایگاه قبلی قانونی خود را به دست آورد. اما این شیوه نیز ماندگار نماند و سرانجام قانون مصوب ۲۸ مارس ۱۸۸۲ موفق شد تا این بار به شکلی قطعی، اصل انتخابی بودن شهردار را به تمامی شهرها تعمیم بخشیده، آن را پایدار سازد (Faure, 2016, p.252-253).

اصلاحات انجام گرفته در دهه هشتاد میلادی و در خلال سال‌های ۱۹۸۲ تا ۱۹۸۶م، به‌طور عمیقی روابط میان دولت و مقامات محلی را اصلاح کرده، تا آن اندازه که گویی عدم تمرکزگرایی اداری از سال ۱۹۸۲م آغاز شده است. در هر صورت اصلاحات در این راه تکمیل نشده، باید همچنان دنبال گردد (Marcou, 2013, p.1556).

در ایران اگرچه نهاد شهرداری تا زمان تشکیل حکومت مشروطه سابقه نداشت، اما تحول ناشی از این دوره دولت را متوجه تغییر بسیاری از شرایط و مشکلات اجتماعی و اداری کشور و لزوم تأمین خواسته‌های عمومی و ضرورت بهبود شرایط مدیریت شهرها نمود. به این ترتیب که تحت فشار افکار عمومی و به علت دریافت انواع مالیات از مردم آن دوره و همچنین نیاز به ارائه

خدمات متقابل از سوی دولت در مقابل وجوه دریافتی، قانون انجمن‌های ایالتی، قانون بلدیّه، قانون تشکیل ایالات و ولایات و دستورالعمل حکام در جهت افزایش خدمات به مردم در سال ۱۳۲۵ ق به تصویب مجلس شورای ملی رسید (رستمی و عامری، ۱۳۹۵، ص ۱۴۳).

انتخاب شهردار

در جمهوری فرانسه و بر طبق ماده ۱-۲۱۲۲ L. قانون جامع سازمان‌های محلی (Code des collectivités territoriales (CGCT))^۱، در هر کمون^۲ یک شهردار وجود دارد که به همراه معاونان و اعضای شورای شهر، ارگان اجرایی شهرداری را تشکیل می‌دهند.

الف) شرایط انتخاب‌پذیری شهردار در فرانسه

در این کشور برای اینکه فردی بتواند پست شهرداری را تصاحب کند باید شرایطی را دارا باشد. در وهله نخست شخصی که به‌عنوان شهردار انتخاب می‌شود باید عضوی از اعضای شورای شهر باشد. اگرچه اعضای شورای شهر با رأی مستقیم مردم انتخاب می‌شوند، اما شهردار با رأی غیرمستقیم مردم و از سوی اعضای شورای شهر انتخاب می‌گردد. این امر به‌صراحت در متن ماده ۴-۲۱۲۲ L. و ۱-۲۱۲۲ L. مقرر شده است.

۱. بر اساس فرهنگ لغت حقوق اداری و فرهنگ لغت حقوق اساسی فرانسه collectivité territoriale یک شخص حقوقی عمومی بوده که صلاحیت مدیریت امور محلی را داراست. در این باره قابل ذکر است که قانون اساسی ۱۹۵۸ م نیز قبل از بازنگری سال ۲۰۰۳ م از اصطلاح collectivité locale در ماده ۳۴ استفاده کرده بود. با توجه به اینکه از یک سو، در مواد ۲۴ و ۷۲ قانون اساسی فرانسه، اصطلاح collectivité territoriale نیز به‌کار رفته و از سوی دیگر، برخی از حقوق‌دانان فرانسه به‌دنبال ایجاد تفاوت‌هایی در دامنه این دو اصطلاح بوده‌اند، در نتیجه شورای قانون اساسی فرانسه از سال ۱۹۸۲ م در تصمیمات خود بیان داشته است که هیچ تفاوتی میان این دو اصطلاح وجود ندارد. نک:

(Van Lang et al., 2017, p.72; de Villiers et Le Divellec, 2017, p.52)

۲. در فرانسه واحد مبدأ تقسیمات کشوری کمون یا بخش نام دارد که می‌تواند شامل شهر یا روستا (عباسی، ۱۳۸۷، ص ۲۸۳) و همچنین بیانگر دولت محلی اداره‌کننده آن‌ها باشد (رستمی و عامری، ۱۳۹۵، ص ۱۴۴). در تاریخ اول ژانویه ۲۰۱۵، تعداد کمون‌ها در فرانسه برابر با ۳۶۶۵۸ بوده که از این میزان، تعداد ۳۶۵۳۱ در مناطق شهری فرانسه و تعداد ۱۲۹ عدد در دپارتمان‌های سرزمین‌های ماورای بحار (outre-mer) و مایو (Mayot) هستند. در مجموع تعداد ۵۲۵ هزار نفر در فرانسه به‌عنوان مقامات محلی گزینش می‌شوند که از این میان، تعداد ۳۶۷۲۱ شهردار در شهرها و تقسیمات مناطق درون‌شهری شهرهای بزرگی همچون پاریس، مارسای و لیون انتخاب می‌گردند (Verpeaux, 2015, p.7&100). در ایران هم در حال حاضر ۱۶۵۳ شهرداری وجود دارد که مطابق فصل ۶ قانون شهرداری مصوب ۱۳۳۴ ش، این نهاد در یک تقسیم‌بندی کلی دارای ۴ وظیفه عمرانی، خدماتی، نظارتی و رفاه اجتماعی است (رستمی و عامری، ۱۳۹۵، ص ۱۴۶).

شرایط عضویت در شورای شهر

باید توجه داشت که شهردار به طور معمول کاندیدایی است که لیست پیروز در انتخابات شورای شهر را رهبری می‌کند. به نظر می‌رسد که این امر بتواند تا حدی ویژگی غیرمستقیم بودن انتخاب شهردار را تلطیف نماید. اما گفتنی است که این قاعده هیچ الزام حقوقی را دربر ندارد^۱ (Faure, 2016, p.249).

با توجه به متن قانون و اینکه شهردار باید در ابتدا به عنوان عضوی از شورای شهر پذیرفته شود، پر واضح است که وی باید شرایط مورد نظر برای نامزدی در انتخابات شورای شهر را هم دارا باشد تا بتواند در صورت پیروزی در انتخابات و ممکن شدن تصدی پست شهرداری، به این مقام مهم نایل آید. به همین منظور، در مرحله نخست نامزد مورد نظر باید دارای شرایط مورد نیاز برای عضویت در شورای شهر باشد.

۱. شرط سنی

بر اساس ماده ۴-۱۲۲ L. قانون کمون‌ها (Code des communes) مصوب ۱۹ نوامبر ۱۹۸۲، شخصی که به عنوان شهردار انتخاب می‌شود باید ۲۱ سال تمام داشته باشد و این در حالی است که شرط سنی نامزد شدن در انتخابات شورای شهر، طبق قانون انتخاباتی فرانسه (Code unicipal) ۱۸ سال تمام در نظر گرفته شده بود. این اقدام بی‌قاعده نشان می‌داد که قانون‌گذار فرانسوی به شکلی ضمنی به دنبال ایجاد شرایطی ویژه در خصوص توانایی قانونی انتخاب‌پذیری (éligibilité) در منصب شهرداری بوده است. این امر در ماده ۴-۲۱۲۲ L. CCGCT مصوب ۲۱ فوریه ۱۹۹۶ نیز که به لغو قانون کمون‌ها منجر شد، مورد تأیید مجدد قانون‌گذار قرار گرفت. با وجود این، تداوم این شرط سنی دیری نپایید و لزوم تغییر این تبعیض سنی با تحولات جامعه فرانسوی سازگارتر به نظر می‌رسید (Faure, 2016, p.251) زیرا از یک سو، هر فرد ۱۸ ساله‌ای قادر به عضویت در شورای شهر بود و از سوی دیگر لزوم انتخاب شهردار از میان اعضای ۲۱ ساله شورا، مانع بزرگی در این راه به وجود آورده بود. به این ترتیب، قانون‌گذار در تاریخ ۵ آوریل ۲۰۰۰، داشتن سن ۱۸ سال تمام در روز انتخابات را برای انتخاب‌پذیری منصب شهردار برقرار کرد که این امر تا به امروز نیز ادامه یافته است.

۲. نداشتن محکومیت کیفری و عدم محرومیت از حق رأی

مطابق قوانین انتخاباتی و همچنین با توجه به قانون جزای فرانسه، این افراد نمی‌توانند به عضویت شورای شهر در آیند: افرادی که دارای برخی محکومیت‌های کیفری همچون فساد مالی

1. CE, 28 décembre 2001, Meyet.

هستند^۱، افراد فاقد اهلیت و تحت قیمومت^۲ و نیز افرادی که طبق حکم قضایی از نام‌نویسی در لیست‌های انتخاباتی و حق رأی محروم‌اند^۳.

۳. انجام خدمت و وظیفه قانونی

طبق ماده ۴۵ L. قانون انتخاباتی و همچنین قانون خدمت عمومی فرانسه (Code du service national)، مردان و زنانی که تعهدات خود را در مورد خدمت وظیفه انجام نداده و یا از انجام آن‌ها مطابق قانون معاف نشده باشند، نمی‌توانند به‌عنوان عضوی از شورای شهر انتخاب شوند.

۴. ثبت نام در لیست انتخاباتی

مطابق ماده ۲۲۸ L. قانون انتخاباتی، فردی می‌تواند در انتخابات شورای شهر نامزد شود که در لیست انتخاباتی کمون ثبت نام کرده و یا در ابتدای سال برگزاری انتخابات در لیست مشمولان مالیات‌های مستقیم قرار گرفته باشد.

۵. جمع نشدن برخی وظایف و مشاغل با عضویت در شورای شهر

شایان ذکر است که به‌منظور عضویت در شورای شهر، برخی محدودیت‌ها برای دارندگان بعضی مناصب پیش‌بینی شده است. برای نمونه این افراد به‌مدت یک سال از عضویت در شورای شهر و به تبع آن، انتخاب به‌عنوان شهردار محروم‌اند: اعضای مستعفی شورای شهر بر طبق حکم دادگاه اداری، شهرداران و معاونان معزول.

همچنین برخی نامزدها از عضویت در شورای شهر یک کمون که در آن حوزه به فعالیت می‌پردازند محروم می‌باشند. این افراد از زمان اعلام نتایج انتخابات ده روز فرصت دارند^۴ تا میان شغل پیشین خود و وظیفه نمایندگی، یکی را انتخاب کنند: فرمانداران، دبیران کل و مدیران دفتر فرمانداری، قضات و اعضای دادگاه‌های اداری و دادگاه‌های محاسبات محلی، کارمندان پلیس ملی، نظامیان، قضات دادگستری به استثنای دیوان تمییز (Cour de cassation). در حوزه دادگاه تجدیدنظری که قاضی در آن منصوب می‌باشد، اعضای شورای

۱. مطابق ماده ۷ L. قانون انتخاباتی و در صورت حکم قاضی به مدت ۵ سال

۲. ماده ۲۳۰ L. قانون انتخاباتی

۳. ماده ۱۹۹ L. قانون انتخاباتی

۴. ماده ۲۳۷ L. قانون انتخاباتی

قانون اساسی^۱، اعضای شورای عالی سمعی-بصری (Conseil Supérieur de l'Audiovisuel)^۲، نمایندگان قانونی مؤسسات بیمارستانی و خانه‌های سالمندان و آسایشگاه‌های عمومی یک کمون^۳. همچنین در کمون‌های بیش از ۳۵۰۰ نفر هیچ‌کس نمی‌تواند در بیش از یک حوزه انتخاباتی یا در بیش از یک لیست^۴ یا در چندین بخش شهرهای پاریس، لیون و مارسلی^۵ نامزد شود.

۶. محدودیت‌های خویشاوندی

برابر ماده ۲۳۸ L. قانون انتخاباتی و در کمون‌های دارای بیش از ۵۰۰ نفر، از میان خواهران، برادران و یا نوه‌ها و پدربزرگ، تنها حضور هم‌زمان دو نفر از آنان در شورای شهر ممکن است؛ جز در حالتی که این افراد از بخش‌های انتخاباتی (secteurs électoraux) مختلف شهرهای پاریس، لیون و مارسلی انتخاب شده باشند.

۷. تابعیت

در فرانسه شرط تابعیت از شروط مهم در خصوص انتخاب شهردار است. در همین راستا، مطابق ماده CGCT-۱۰۴-۲۱۲۲ L. که قانون ارگانیک ۲۵ می ۱۹۹۸ آن را ایجاد کرده است، عضو شورای شهر که دارای تابعیت فرانسوی نباشد نمی‌تواند به‌عنوان شهردار انتخاب شود. این نکته قابل توجه است که قانون‌گذار فرانسوی به‌منظور تأکید بر اهمیت دارا بودن تابعیت فرانسوی، به‌صراحت غیرفرانسوی‌ها را حتی از تصدی موقت وظایف مقام شهردار منع نموده است. شورای قانون اساسی هم در تصمیم خود در تاریخ ۲۰ می ۱۹۹۸ این امر را مطابق قانون اساسی تشخیص داده است. باید توجه داشت که اگرچه شهروندان اتحادیه اروپا مقیم در فرانسه، قادر به شرکت و همچنین نامزدی در انتخابات شورای شهر کشور فرانسه هستند، اما این افراد نمی‌توانند به‌هیچ

۱. ماده ۴ نظامنامه شماره ۱۰۶۷-۵۸ مصوب ۷ نوامبر ۱۹۵۸ (Ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel)

۲. ماده ۵ قانون شماره ۸۶۱۰۶۷ مصوب ۳۰ سپتامبر ۱۹۸۶ (Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (Loi Léotard))

۳. ماده ۲۳۷ L. قانون انتخاباتی

۴. ماده ۲۶۳ L. قانون انتخاباتی

۵. ماده ۲۷۲-۲ L. قانون انتخاباتی

6. Loi organique n° 98-404 du 25 mai 1998 déterminant les conditions d'application de l'article 88-3 de la Constitution relatif à l'exercice par les citoyens de l'Union européenne résidant en France, autres que les ressortissants français, du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales, et portant transposition de la directive 94/80/ CE du 19 décembre 1994

عنوان به مقام شهرداری نایل آیند. ماده ۳-۸۸ قانون اساسی جمهوری پنجم فرانسه که در تاریخ ۲۵ ژوئن ۱۹۹۲ و مطابق با معاهده ماستریخت ۱۹۹۲ م اصلاح گردید، بر این امر مهم تأکید می‌ورزد^۱. شرایط به‌کارگیری این ماده نیز در قانون ارگانیک ۲۵ می ۱۹۹۸ بیان گردیده است (Verpeaux, 2015, p.80).

در نتیجه، با اینکه قانون‌گذار دامنه انتخاب‌کنندگان را روز به روز وسعت می‌بخشد، اما همچنان بر حفظ شروط ویژه انتخاب‌شوندگان پافشاری نموده است. بدیهی است که جایگاه و شأن مقام شهرداری می‌طلبد که فردی که برای این مقام انتخاب می‌شود، دارای عرق ملی بوده، از حس تعهد درونی تری نسبت به حفظ و بهسازی موطن خود بهره‌مند باشد. در هر صورت نباید فراموش کرد که در دنیای امروز، اهمیت مسئله تابعیت به امری نسبی بدل گشته است و چه‌بسا که فردی متخصص و کارآمد که دارای تابعیت فرانسوی نباشد بهتر بتواند مشکلات ریز و درشت شهری را ساماندهی کند. با وجود این، مشخص نیست اگر یک فرد اروپایی غیرفرانسوی می‌تواند در تصمیم‌گیری‌های شهری و دوشادوش سایر اعضای فرانسوی به اتخاذ تصمیم بپردازد، چرا وی از انتخاب شدن به‌عنوان شهردار محروم است.

۸. جمع نشدن برخی مشاغل با مقام شهردار

برابر ماده ۱-۱۴۱ LO قانون انتخاباتی که ماده ۱ قانون ارگانیک ۱۴ فوریه ۲۰۱۴ آن را ایجاد کرده و از ماه ژوئیه ۲۰۱۷ اجرایی شده است، نمایندگان مجلس ملی و سناتورها و همچنین نمایندگان پارلمان اروپا دیگر قادر نخواهند بود تا به‌طور هم‌زمان به‌عنوان شهردار و حتی شهردار مناطق شهرهای بزرگی همچون پاریس، لیون و مارسی به فعالیت بپردازند. در واقع این نمایندگان دیگر حق انتخاب میان دو پست را نداشته، تنها قادر به ادامه منصب نمایندگی پیشین خود خواهند بود (Ferstenbert et al., 2016, p.308).

در واقع قانون‌گذار فرانسوی با توجه به حجم عظیم نمایندگانی که در جمهوری پنجم فرانسه در دو سمت به نمایندگی پرداخته‌اند، به تصویب این قانون اقدام کرده است. تنها در سال ۲۰۱۲ م، ۸۲ درصد نمایندگان مجلس ملی و ۷۷ درصد سناتورها حداقل یک وظیفه

۱. ماده ۳-۸۸ قانون اساسی فرانسه: به شرط اقدام متقابل و مطابق با شیوه‌های پیش‌بینی شده از سوی معاهده اتحادیه اروپایی مصوب ۷ فوریه ۱۹۹۲، حق رأی و توانایی قانونی انتخاب‌پذیری در انتخابات شورای شهر می‌تواند تنها به شهروندان اتحادیه که در فرانسه مقیم باشند، اعطا گردد و این شهروندان نمی‌توانند وظایف شهردار یا معاون او را انجام داده، در تعیین انتخاب‌کنندگان سناتورها و در انتخاب سناتورها مشارکت جویند.

2. LOI organique n° 2014-125 du 14 février 2014 interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de député ou de sénateur

نمایندگی دیگر را نیز در اختیار داشته‌اند. از این میان حدود نیمی از آن‌ها سمت شهردار، ریاست شورای شهر و یا ریاست شورای منطقه‌ای را برعهده داشته‌اند که رقمی بیش از ۵ تا ۸ برابر سایر کشورهای اروپایی را نشان می‌دهد (Cumul des mandats, 2017). افزون بر این موارد و مطابق با ماده CGCT ۱-۵-۲۱۲۲ L. که بر طبق نظامنامه (ordonnance) ۱۰ دسامبر ۲۰۰۹ به تصویب رسیده است، مأمور آتش‌نشانی نمی‌تواند در مناطق دارای جمعیت بیش از ۳۵۰۰ نفر به‌عنوان شهردار انتخاب شود.

ب) شرایط انتخاب‌پذیری شهردار در ایران

در ایران شرایط لازم برای تصدی پست شهردار، در قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی و انتخاب شهرداران و دیگر قوانین عادی ذکر نشده است و از این لحاظ خلأ قانونی وجود دارد. تنها منبع موجود برای احراز ویژگی‌های انتخاب‌پذیری شهردار، آیین‌نامه اجرایی شرایط احراز تصدی سمت شهردار مصوب ۱۳۷۷ ش هیئت وزیران است. البته اصلاحات لازم در این آیین‌نامه به تناسب تغییرات مکرر وارد بر قانون شوراها، به‌عمل نیامده و لذا مغایرت‌هایی میان این مقرره و قانون یادشده به‌چشم می‌خورد و همین امر موجب ابهاماتی شده که در طول زمان در عمل نیز مشکلاتی را به‌وجود آورده است. به‌رحال با توجه به قواعد قانون‌گذاری، غیر از مغایرت‌هایی با قوانین عادی، آیین‌نامه پیش‌گفته همچنان لازم‌الاجرا است. آیین‌نامه یادشده شرایط متعددی را برای تصدی سمت شهردار بیان کرده که به شرح زیر قابل تقسیم‌بندی است:

۱. شرط سنی

طبق بند «ب» ماده ۱ آیین‌نامه شرایط احراز تصدی سمت شهردار، شخصی می‌تواند شهردار شود که لااقل ۲۵ سال سن و ۵ سال سابقه اجرایی داشته باشد. همان‌طور که ملاحظه می‌شود نسبت به نظام حقوقی فرانسه که سن ۱۸ سال را برای شهردار مقرر نموده، در ایران حداقل سن لازم برای دستیابی به سمت شهردار، ۷ سال بالاتر از فرانسه است و در این خصوص تفاوتی نیز میان شهرهای کوچک و بزرگ وجود ندارد. با لحاظ اینکه سن ۱۸ سال برای اداره شهرهای بزرگ ممکن است کم باشد و چه‌بسا به بروز مشکلاتی منجر شود، اما سن ۲۵ سال نیز در خصوص شهرهای کوچک، نسبتاً زیاد است و با جوان‌گرایی در تعارض است. با این حال و با وجود شرط ۵ سال سابقه اجرایی که در همان بند آمده است، کاهش سن ۲۵ سال بعید به‌نظر می‌رسد؛ مگر آنکه در مجموعه شرایط یادشده تغییراتی حاصل شود.

۲. تأهل

از شرایط دیگری که در بند «ب» ماده ۱ آیین‌نامه پیش‌گفته آمده، متأهل بودن است. البته این شرط با قید عجیبی در اینجا ذکر شده و آن عبارت «حتی‌المقدور» است. یعنی در این مقرره، متأهل بودن به‌عنوان یک شرط الزامی بیان نشده است و گویا دارا بودن آن یک امتیاز محسوب می‌شود. البته در اینجا مشخص نیست عبارت «حتی‌المقدور» صرفاً به متأهل باز می‌گردد یا به شرایط پس از آن، یعنی به سن و سابقه نیز مربوط است. به‌هرحال چنین عبارتی از شأن قانون‌گذاری به‌دور است، چنانچه ذکر چنین عبارتی در قوانین و مقررات دیگر نیز بی‌سابقه است، زیرا یک قاعده حقوقی باید الزام‌آور باشد.

۳. تحصیلات

در آیین‌نامه اجرایی شرایط احراز تصدی سمت شهردار، قواعد مفصلی برای تحصیلات شهرداران به نسبت وسعت شهر محل خدمت آنان بیان شده است. در این راستا طبق بند «ح» ماده ۱ آیین‌نامه، برای شهردار شدن در شهرداری‌های درجه ۱ تا ۶، مدرک لیسانس و همچنین برای شهرداری‌های درجه ۷ تا ۱۰ نیز مدرک لیسانس با گرایش‌های مشخص‌شده از سوی وزارت کشور در نظر گرفته شده است. همچنین برای شهرداری‌های درجه ۱۱ و ۱۲ مدرک فوق‌لیسانس در گرایش‌های مشخص‌شده از سوی وزارت کشور ضروری می‌باشد.^۱

با وجود این و مطابق تبصره ۱ این ماده، کسانی که دارای تحصیلات فوق‌دیپلم و پنج سال سابقه اجرایی باشند و حداقل دو سال از این مدت را در سمت شهردار و یا مدیریت (سرپرستی و بالاتر) در وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و وابسته به دولت و شهرداری‌ها خدمت کرده باشند و یا اینکه دارای ۴ سال تجربه در امور مربوط به شهرداری باشند نیز می‌توانند عهده‌دار تصدی شهرداری‌های درجه ۱ تا ۶ شوند. افزون بر این موارد و طبق تبصره ۲ این ماده، کسانی که دارای تحصیلات فوق‌دیپلم و پنج سال سابقه اجرایی و حداقل چهار سال سابقه کار و تجربه در سمت شهردار در شهرداری درجه ۱ تا ۶ و یا معاون شهردار در شهرداری درجه ۷ به بالا یا مدیریت (مدیریت میانی به بالا) در وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و وابسته به دولت و شهرداری‌ها باشند نیز می‌توانند تصدی شهرداری‌های درجه ۷ تا ۱۰ را برعهده بگیرند.

در تبصره ۳ این ماده و در خصوص احراز سمت شهردار در شهرداری‌های درجه ۱۱ و ۱۲ و تهران نیز عنوان شده است کسانی که دارای تحصیلات کارشناسی (لیسانس) و حداقل پنج

۱. مطابق دستورالعمل درجه‌بندی شهرداری‌های کشور که در فروردین ۱۳۹۴ و از سوی سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور تصویب شده است، درجه‌بندی شهرداری‌ها به تناسب جمعیت و درآمد شهرها انجام می‌پذیرد.

سال پیشینه کار در سمت شهردار شهر درجه ۷ تا ۱۰ و بالاتر و یا معاون شهردار شهر درجه ۱۱ و ۱۲ و یا مدیریت میانی به بالا و هم‌تراز آن‌ها در وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و وابسته به دولت و شهرداری‌ها باشند نیز می‌توانند به‌عنوان شهردار انتخاب شوند. بنابراین و بر اساس آنچه در این قسمت بیان شد، برخلاف فرانسه که تحصیلات جزء شروط لازم برای تصدی سمت شهرداری نیست، در ایران ارائه مدرک تحصیلی متناسب با درجه شهرداری ضروری است.

۴. جمع نشدن سمت شهردار با برخی مشاغل

نکته قابل تأمل دیگر در فرایند انتخاب شهردار از سوی شوراها، امکان انتخاب شهردار از میان اعضای شورا است. همان‌گونه که در قسمت اول مقاله گذشت، در فرانسه، شورا باید شهردار را از میان اعضای خود انتخاب نماید، اما در نظام حقوقی ایران نه‌تنها چنین الزامی وجود ندارد، بلکه از برخی مواد قانونی موجود، منع انتخاب شهردار از میان اعضای شورا نیز به‌صراحت مشخص می‌شود. تبصره ۲ بند ۱ ماده ۷۱ قانون شوراها چنین اشعار داشته است: «شهردار نمی‌تواند همزمان عضو هیچ‌یک از شوراهای اسلامی شهر و روستای کشور باشد». این تبصره به‌صراحت هم‌زمانی تصدی پست شهردار و عضویت در شورای شهر را ممنوع اعلام کرده است. بر این اساس، تنها راه انتخاب شهردار از میان اعضای شورا، استعفای آن شخص و سپس انتخاب وی از سوی شورا به‌عنوان شهردار است که البته این استعفا باید در مرحله اول طبق شرایط مقرر در آیین‌نامه داخلی شورای اسلامی شهر مصوب ۱۳۸۴ ش هیئت وزیران، به تصویب اکثریت مطلق حاضران در جلسه شورا برسد.^۱

افزون بر مورد یادشده، شایان ذکر است که طبق ماده ۲ آیین‌نامه اجرایی شرایط احراز تصدی سمت شهردار مصوب ۱۳۷۷ ش، شهردار نباید صاحب، رئیس یا عضو هیئت مدیره و یا مدیر عامل مؤسسات تأمین‌کننده تمام یا بخشی از حوائج عمومی حوزه عملکرد شهرداری باشد، مگر در موردی «که بنا به تصویب شورای اسلامی شهر ضروری تشخیص داده شود».^۲

۱. ماده ۱۱ آیین‌نامه داخلی شورای اسلامی شهر مصوب ۱۳۸۴ ش هیئت وزیران: «هر عضو شورا می‌تواند از مقام خود استعفا دهد. پذیرش استعفا با تصویب اکثریت مطلق آرای حاضران در جلسه امکان‌پذیر است.»
 ۲. تبصره ماده ۲ آیین‌نامه اجرایی شرایط احراز تصدی سمت شهردار مصوب ۱۳۷۷ ش: «عضویت شهردار در هیأت مدیره و مجمع عمومی یا شورای شرکت‌ها و سازمان‌ها و مؤسساتی که وابسته و یا تابع شهرداری‌ها و نیز مؤسسات عمومی، اعم از دولتی یا غیردولتی که شهرداری در آنها صاحب سهم باشد و یا حضور شهردار در سمت‌های مذکور در این‌گونه مؤسسات که بنا به تصویب شورای اسلامی شهر ضروری تشخیص داده شود از شمول مفاد این ماده مستثنی است.»

۵. تابعیت

اولین شرط برای شهردار شدن بر طبق بند «الف» ماده ۱ آیین‌نامه اجرایی شرایط احراز تصدی سمت شهردار، «تابعیت جمهوری اسلامی ایران» است. این ویژگی از شرایطی است که در اغلب کشورها در انتخابات مختلف برای انتخاب‌پذیری قید می‌شود و دلیل آن نیز وجود علقه روحی شخص با سمت مورد نظر است. در ایران نیز این شرط طبق قوانین متعددی جزء شروط اصلی انتخاب‌پذیری سمت‌های عالی انتخابی می‌باشد. برای مثال در بند ۳ ماده ۲۸ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی^۱ برای انتخاب به‌عنوان نمایندگی مجلس و در بند ۳ ماده ۳۵ قانون انتخابات ریاست جمهوری برای کاندیداتوری ریاست جمهوری^۲، شرط تابعیت برای احراز این سمت‌ها آمده است.

۶. سکونت در محل خدمت

طبق ماده ۳ آیین‌نامه اجرایی شرایط احراز تصدی سمت شهردار، «شهردار باید از تاریخ اشتغال به کار تا زمانی که در این سمت انجام وظیفه می‌نماید در داخل محدوده قانونی شهر ساکن باشد. شهرداری مکلف است برابر دستورالعمل وزارت کشور شرایط مناسب جهت تحقق مفاد این ماده را برای شهردار فراهم سازد».

۷. خدمت و وظیفه عمومی

طبق بند «پ» ماده ۱ آیین‌نامه یادشده، از شرایط انتخاب‌پذیری شهردار، «انجام خدمت و وظیفه عمومی (دوره ضرورت) یا داشتن معافیت دایم در زمان صلح» است. این شرط در سمت‌های دیگر همچون نمایندگی مجلس شورای اسلامی و ریاست جمهوری ذکر نشده و به‌گونه‌ای منحصر به فرد در خصوص شهردار بیان گردیده است. شاید دلیل عدم ذکر خاص آن در مورد این سمت‌ها آن باشد که طبق قوانین عام استخدام، از جمله ماده ۴۲ قانون مدیریت خدمات

۱. ماده ۲۸ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی: «انتخاب‌شوندگان هنگام ثبت نام باید دارای شرایط زیر باشند: ۱- اعتقاد و التزام عملی به اسلام. ۲- التزام عملی به نظام مقدس جمهوری اسلامی ایران ۳- تابعیت کشور جمهوری اسلامی ایران ۴- ابراز وفاداری به قانون اساسی و اصل مترقی ولایت مطلقه فقیه ۵- داشتن مدرک تحصیلی کارشناسی ارشد یا معادل آن ۶- نداشتن سوء شهرت در حوزه انتخابیه ۷- سلامت جسمی در حد برخورداری از نعمت بینایی، شنوایی و گویایی ۸- حداقل سن سی سال تمام و حداکثر هفتاد و پنج سال تمام».

۲. ماده ۳۵ قانون انتخابات ریاست جمهوری: «انتخاب‌شوندگان هنگام ثبت نام باید دارای شرایط زیر باشند: (...)» ۲- ایرانی الاصل. ۳- تابعیت کشور جمهوری اسلامی ایران. (...)».

کشوری^۱، این ویژگی از شرایط ورود به دستگاه‌های دولتی است. شاید با وجود بند «پ» ماده ۱۱ آیین‌نامه استخدامی کارکنان شهرداری‌های کشور^۲، ذکر آن به صورت خاص در مورد شهردار نیز ضرورتی نداشت، اما باید در نظر داشت فردی که به‌عنوان شهردار انتخاب می‌شود، ممکن است در استخدام قبلی دستگاه‌های اجرایی و شهرداری نباشد؛ در نتیجه این شرط در اینجا آمده است.

۸. اعتقاد به مبانی جمهوری اسلامی ایران و قانون اساسی

طبق بند «ت» ماده ۱ آیین‌نامه پیش‌گفته، از شرایط لازم برای انتخاب شدن به‌عنوان شهردار «اعتقاد به مبانی جمهوری اسلامی ایران و قانون اساسی» است. با توجه به دشواری احراز و سنجش اعتقادات اشخاص که جنبه فکری و ذهنی دارد، ممکن است این معیار بستر اعمال سلیقه را فراهم سازد.

۹. حسن شهرت

«دارا بودن حسن شهرت» شرط دیگری است که در بند «ث» ماده ۱ آیین‌نامه شرایط احراز تصدی سمت شهردار به‌عنوان یکی از شروط لازم برای شهردار شدن بیان شده است. این شرط نیز همانند مورد قبلی، واجد معیارهای مشخصی نبوده، می‌تواند به اعمال سلیقه و حتی سوءاستفاده‌های سیاسی منجر شود.

۱۰. توانایی جسمی و روحی

از ویژگی‌های دیگری که در بند «ج» ماده ۱ آیین‌نامه پیش‌گفته عنوان شده، «داشتن توانایی جسمی و روحی برای انجام کار» است. ذکر این شرط نیز با توجه به قواعد عام استخدام در مواد قانونی مرتبط از جمله بند «ز» ماده ۴۲ قانون مدیریت خدمات کشوری^۳ و یا در خصوص

۱. ماده ۴۲ قانون مدیریت خدمات کشوری: «شرایط عمومی استخدام در دستگاه‌های اجرائی عبارتند از: (...) ج-

انجام خدمت دوره ضرورت یا معافیت قانونی برای مردان (...).

۲. ماده ۱۱ آیین‌نامه استخدامی کارکنان شهرداری‌های کشور مصوب ۱۳۸۱ش: «داوطلبان استخدام در شهرداری

باید دارای شرایط زیر باشند: (...) پ) انجام خدمت وظیفه عمومی یا معافیت دائم (...).

۳. بند «ز» ماده ۴۲ قانون مدیریت خدمات کشوری: «داشتن سلامت جسمانی و روانی و توانایی برای انجام کاری

که استخدام می‌شوند براساس آئین‌نامه‌ای که با پیشنهاد سازمان به تصویب هیأت وزیران می‌رسد».

شهرداری، بند «خ» ماده ۱۱ آیین‌نامه استخدامی شهرداری‌ها^۱ ضروری به‌نظر نمی‌رسد. اما در توضیح این شرط نیز می‌توان به موارد ذکر شده در شرط خدمت و وظیفه عمومی استناد نمود. با وجود این، معیار مشخصی همچون گواهی پزشکی نیز برای احراز این توانایی بیان نشده است. به‌رحال ذکر کلی شرایط عام استخدام در ابتدای ماده و قبل از شرایط خاص، بهتر از بیان چنین شرایط کلی و عام در میان ویژگی‌های خاص شهردار است.

۱۱. عدم محرومیت از حقوق اجتماعی

طبق قواعد کلی مسائل کیفری، از شرایط احراز سمت‌های سیاسی «نداشتن محکومیت کیفری مستلزم محرومیت از حقوق اجتماعی» است (ابوالحمد، ۱۳۷۹، ص ۴۸۵). شایان ذکر است که این شرط در دیگر قوانین انتخاباتی به سبب بدیهی بودن سابقه چندان نادان دارد. در مجموع چنان‌که مشخص است این شرایط اعتقادی و عملی جز در مورد محرومیت از حق رأی، در نظام حقوقی فرانسه ذکر نشده است و شایستگی‌ها از روش‌های دیگری همچون حزب‌گرایی احراز می‌گردد که در ادامه بیشتر به آن پرداخته خواهد شد.

چگونگی انتخاب شهردار

پیش از جلسه‌ای که به‌منظور انتخاب شهردار برگزار می‌شود، ضروری است که اعضای شورای شهر به صورت کامل انتخاب شده باشند. در صورتی که هنوز تکلیف تمامی اعضای شورای شهر روشن نشده باشد، در مورد مناطق کمتر از ۱۰۰۰ نفر باید نسبت به برگزاری انتخابات برای تعیین تکلیف مابقی اعضا اقدام گردد. در مورد مناطق بالای ۱۰۰۰ نفر جمعیت نیز بقیه نامزدهای انتخابات شورای شهر به ترتیب لیست به شورای شهر راه خواهند یافت. طبق رأی شورای دولتی در مورد پرونده انتخابات شورای شهر سل سن کلو (Élections municipales de la Celle-Saint-Cloud) در تاریخ ۲۸ ژوئیه ۱۹۹۹، اگر لیست یادشده حاوی نامزدهای دیگری برای انتخاب شدن به‌عنوان اعضای باقیمانده نباشد، باید نسبت به تجدید کل انتخابات شورای شهر اقدام نمود و این امکان وجود ندارد که تنها نسبت به برگزاری انتخابات برای گزینش بخشی از اعضا اقدام شود (Ferstenbert et al., 2016, p.264).

بی‌مناسبت نیست تا میان انتخاب دوباره شهردار به‌طور معمول و انتخاب مجدد او به‌طور اتفاقی نیز قائل به تفکیک شد. شهردار به‌طور معمول دوباره پس از تجدید یک شورای شهر که به پایان دوره خود رسیده است، انتخاب می‌شود. انتخابات برای گزینش شهردار به‌طور معمول

۱. «داشتن توانایی جسمی برای انجام کاری که داوطلب استخدام آن است».

در اولین جلسه پس از تجدید شورای شهر به عمل می‌آید. قابل توجه اینکه دعوت از اعضای شورای جدید برای اولین جلسه، از سوی شهردار سابق صورت می‌گیرد؛ هر چند که خود وی مجدد در انتخابات شورای شهر پیروز نشده باشد.

اما باید توجه داشت که شهرداری که استعفا داده و استعفایش پذیرفته شده و شهرداری که انتخاب او ابطال گردیده است، نمی‌توانند برای جلسه انتخاب شهردار جدید، از اعضای شورای شهر دعوت به عمل آورند. در غیر این صورت، طبق رأی شورای دولتی در قضیه «لئون تیف» (Léontieff) در تاریخ ۲۳ ژوئن ۱۹۹۳، این بی‌قاعدگی ماهوی به ابطال انتخابات منجر خواهد شد (Chavrier et al., 2016, p.506).

در هر صورت، با توجه به اینکه قانون به صراحت هیچ‌گونه تأخیری را در مورد انجام این انتخاب ذکر نکرده است و اینکه غیبت شهردار می‌تواند برای مسائل شهری بسیار زیان‌بار باشد، در نتیجه انتخاب شهردار باید در مهلت معقولی انجام پذیرد (Verpeaux, 2015, p.80; 2016, p.264).

به‌طور معمول شهردار سابق در فاصله سه روز اولین جلسه شورای شهر جدید را به‌منظور تعیین شهردار جدید برگزار می‌نماید. این انتخاب به نحوی صورت می‌پذیرد که شهردار جدید باید در کمترین زمان ممکن و حداقل در روز جمعه و حداکثر در روز یکشنبه پس از انتخابات شورای شهر، که آن هم در روز یکشنبه برگزار شده است، معرفی شود. برای توضیح بیشتر، در سال ۲۰۱۴م دور اول انتخابات شورای شهر در روز یکشنبه ۲۳ مارس و دور دوم در روز یکشنبه ۳۰ مارس پیش‌بینی شده بود. چنانچه تمام اعضای شورای شهر در دور اول انتخاب شوند، اولین جلسه به‌منظور تعیین شهردار جدید بین جمعه ۲۸ مارس و یکشنبه ۳۰ مارس پیش‌بینی شده است (Abjean, 2014, p.76). گفتنی است که این مسئله به‌صراحت در ماده CGCT ۷-۲۱۲۱ L مقرر گردیده است.

در این خصوص، شورای دولتی نیز در قضیه «میه» (Meyet) و در تاریخ ۲۸ دسامبر ۲۰۰۱ رأی خود را صادر کرده است. بر اساس این رأی در مواردی که دعوت برای اولین جلسه تنها به‌منظور انتخاب شهردار و معاونان او باشد، رعایت مهلت سه روز کاری کافی است. نکته دارای اهمیت در این رأی این است که اگرچه در ماده ۳۰ قانون ۶ فوریه ۱۹۹۲ برای شهرهای دارای جمعیت بیشتر از ۳۵۰۰ نفر مهلت پنج روز کاری در نظر گرفته شده و این امر به‌شکلی در مواد CGCT ۱۱-۲۱۲۱ L و ۱۲-۲۱۲۱ L نیز گنجانده شده است، اما شورای دولتی نظر خود را بر این امر قرار داد که باید میان دعوت‌نامه برای اولین جلسه‌ای که به‌منظور انتخاب شهردار جدید تشکیل می‌شود و دعوت‌نامه برای سایر جلسات، تفکیک قائل شد و بدون توجه به جمعیت شهری، همان مهلت سه روز کاری را در نظر گرفت (Douence, 2002, p.375).

این مسئله در رأی دیگری هم که شورای دولتی در پروندهٔ انتخاب شهردار پره سن ژروه (Élection du maire de Pré-Saint-Gervais) در تاریخ ۲۸ دسامبر ۲۰۰۱ صادر کرده، بازتاب یافته است (édile, 2014).

باید توجه داشت که مطابق مادهٔ L.۲۱۲۲-۱۵ CGCT، هنگامی که تمامی اعضای شورای شهر انتخاب می‌شوند، شهرداری که دورهٔ فعالیت او به پایان رسیده است تا تشکیل شورای جدید و برگزاری اولین جلسه همچنان به اجرای وظایف خود ادامه می‌دهد. از سوی دیگر و با توجه به رأی شورای دولتی در قضیهٔ انتخابات بناژک (Élections de Bénajac) در تاریخ ۲۶ مارس ۱۹۰۹، لازم به توضیح است که این وظیفهٔ شهردار سابق نه قابل واگذاری به عضو ارشد سنی است - که خود وظیفهٔ ریاست جلسه را برعهده دارد - و نه به نفر اول شورای شهر جدید (Chavrier et al., 2016, p.505).

از سوی دیگر، شورای دولتی در قضیهٔ انتخابات آرسیه (Élections d'Arcier) در تاریخ ۱۲ مارس ۱۹۲۶، تأکید می‌کند که این امر مهم قابل واگذاری به معاون شهردار سابق نیست. با توجه به مادهٔ یادشده می‌توان نتیجه گرفت که حکم شهردار سابق با گشایش اولین جلسهٔ شورای شهر جدید که به منظور انتخاب شهردار جدید برگزار می‌شود، پایان می‌یابد و او خواهد توانست محل جلسه را ترک کند و حتی در صورتی که شهردار جدید در این جلسه انتخاب نشود، او دیگر هیچ نقشی در شورای شهر جدید نخواهد داشت (Abjean, 2014, p.77).

اگر شهردار سابق به این امر اعتنا نکند و یا در انجام آن اهمال کند، طبق مادهٔ ۳۴- L.۲۱۲۲ CGCT و رأی شورای دولتی در قضیهٔ «سیمیا» (Cimia) در تاریخ ۲۰ می ۱۹۹۴، این امر در صلاحیت فرماندار قرار خواهد گرفت. این چاره‌جویی درحقیقت با توجه به الزام اصل تداوم خدمات عمومی در نظر گرفته شده است. شایان ذکر است که در صورت وجود فوریت و وضعیت اضطراری، این وضعیت می‌تواند ماهیتاً دلیلی را تشکیل دهد که سبب تسریع روند انتخاب شهردار جدید شود. در چنین مواردی، مهلت زمانی برای دعوت از شورای شهر جدید برای جلسهٔ انتخاب شهردار مطابق مادهٔ L.۲۱۲۱-۱۲ از پنج روز به یک روز کاری کاهش می‌یابد. گفتنی است که این فوریت باید ایجاد شده و تحقق یافته باشد.

اما طبق رأی دادگاه اداری تولوز در قضیهٔ «مونیه» (monnier) در تاریخ ۳ نوامبر ۱۹۸۷، اگر جناح حاکم از حربهٔ وضعیت اضطراری و کاهش مدت به یک روز برای ایجاد مانعی بر سر راه حزب اقلیت در جهت آماده‌سازی نامزد مورد نظر خود استفاده کند، این فوریت باطل و بی‌اثر خواهد بود (Chavrieret al., 2016, p.506).

علاوه بر مواردی که شهردار جدید به طور معمول از طریق انتخاب مجدد اعضای شورای شهر و پایان دورهٔ شهردار سابق انتخاب می‌شود، موارد دیگری نیز قابل تصور است که شهردار جدید به طور

ناگهانی و به دنبال عواملی خاص انتخاب می‌گردد. در این موارد وظایف شهردار سابق به صورت پیش از موعد پایان یافته است و نیاز به انتخاب شهردار جدید مطرح می‌شود. مطابق ماده ۱۴- CGCT ۲۱۲۲، در موارد اضطراری اعضای شورای شهر دعوت می‌شوند تا در مدت ۱۵ روز شهردار جدید را انتخاب کنند. طبق متن این ماده، دلیل پایان دوره شهردار پیشین اهمیتی ندارد و می‌تواند شامل مواردی همچون ابطال انتخابات، استعفا، مرگ و برکناری او باشد. چنانچه اعضای شورای شهر در زمان رخداد چنین وضعیتی به طور کامل انتخاب نشده باشند، برابر ماده ۸- CGCT ۲۱۲۲ باید ابتدا انتخابات تکمیلی به منظور گزینش بقیه اعضا صورت پذیرد (Faure, 2016, p.254).

در تاریخ ۱۵ سپتامبر ۲۰۰۵ و به دنبال مرگ شهردار ویل نوو له بزیه (Villeneuve-les-Béziers)، انتخابات میان دوره‌ای به منظور گزینش یک عضو شورای شهر برگزار گردید تا در هنگام انتخاب شهردار، شورای شهر کامل باشد (Aubert, 2006). شورای دولتی در رأی خود در ۲۳ اوت ۲۰۰۶ به این امر اشاره کرده است.

همان گونه که ملاحظه شد، در فرانسه انتخاب شهردار از سوی شورا صورت می‌پذیرد و شخص یا نهاد دیگری از جمله مقامات دولت مرکزی در این کار دخالت ندارند. تنها جایی که فرماندار مداخله می‌کند، مانع تراشی شهردار فعلی در روند تشکیل جلسه شورای جدید و انتخاب شهردار است که در صورت عدم همکاری در این خصوص، فرماندار شرایط انتخاب شهردار از سوی شورا را تسهیل و فراهم می‌کند. اما در نظام حقوقی ایران، قانون گذار برای دولت مرکزی نقش فعال و پررنگی در انتخاب شهردار قائل شده است. چنانچه طبق تبصره ۳ بند ۱ ماده ۷۱ قانون شوراها، حکم شهردار پس از انتخاب از سوی شورا در شهرهای بیش از دویست هزار نفر و مراکز استان‌ها از طرف وزیر کشور و در دیگر شهرها از سوی استاندار ظرف ده روز صادر می‌شود (امامی و استوار سنگری، ۱۳۹۵، ص ۱۲۵). امضای این حکم تشریفات نبوده و جزء صلاحیت‌های تخییری وزیر کشور و یا استاندار است؛ به این معنا که در صورت عدم صدور حکم، شهردار مجاز به شروع خدمت نخواهد بود.

چگونگی رسیدگی به اعتراض به انتخاب شهردار

در فرانسه و در پایان انتخاباتی که برای گزینش شهردار صورت گرفته، این امر قابل تصور است که اعتراضاتی در مورد چگونگی انتخاب شهردار وجود داشته باشد و چه بسا که تقاضای ابطال انتخابات نیز مطرح شود. بدیهی است که این امر امکان پذیر بوده و برابر ماده ۱۳- CGCT ۲۱۲۲، تقاضای ابطال انتخابات طبق شرایط شکلی و طی همان مهلت‌های زمانی مقرر در مورد ادعاهای مطروحه علیه انتخابات شورای شهر انجام می‌پذیرد. هر انتخاب کننده و هر فردی که توانایی قانونی انتخاب پذیری را داشته باشد، حق دارد دلایل خود مبنی بر بطلان عملیات انتخاباتی شهر را به دادگاه اداری منطقه مربوطه ارائه نماید.

مطابق رأی شورای دولتی در قضیه انتخابات شهردار و معاونان کمون شلن (Élect. Maire et adjoint cne Chaulnes) در تاریخ ۸ نوامبر ۱۹۶۷، هر عضو شورای شهر نیز می‌تواند ادعای خود را در برابر دادگاه اداری طرح نماید. گفتنی است که این اعتراض باید در مدت پنج روز از اعلان نتیجه انتخابات عملی شود. در صورتی که این مهلت پایان پذیرد و اعتراضی صورت نگیرد، انتخاب شهردار عاری از هرگونه نقضی در نظر گرفته خواهد شد (Faure, 2016, p.255).

برابر ماده ۲-۲۱۲۲ D. آیین‌نامه مصوب ۷ آوریل ۲۰۰۰، مهلت پنج روزه برای اعتراض نسبت به انتخابات و ادعای بطلان آن، از ۲۴ ساعت پس از انجام انتخابات محاسبه خواهد شد. در نتیجه قانون‌گذار عملاً برای اعتراض به انتخاب شهردار، یک روز اضافه‌تر در نظر گرفته است و فرد معترض می‌تواند در مدت شش روز اعتراض خود را در دادگاه اداری اعلام کند. شورای دولتی نیز در رأی خود در قضیه انتخابات شهردار و معاونان شهر بر دو مون (Élect. Maire et adjoint Barre-de-Monts) در تاریخ ۲۶ ژوئیه ۱۹۹۶ این مسئله را مورد توجه قرار داده است. در این پرونده، در حالی که نتایج انتخابات در تاریخ ۲۳ ژوئن اعلام شد، اعتراض به نتایج به‌شکلی معتبر در تاریخ ۲۹ ژوئن ثبت گردید. این امر مورد قبول شورای دولتی قرار گرفت، اما پیش از آن دادگاه اداری تقاضای ابطال را پس از موعد مقرر تشخیص داد و آن را رد کرد.

باید توجه داشت که در صورتی که فردی به نتیجه انتخابات شهردار اعتراض داشته باشد و تقاضای ابطال آن را بنماید، او می‌تواند از هر استدلالی برای اعتراض به انتخاب شهردار بهره جوید. اما در صورتی که نتیجه انتخابات شورای شهر قطعیت یافته باشد، او دیگر نمی‌تواند شایستگی قانونی فرد برای انتخاب‌پذیری به‌عنوان عضو شورای شهر را مورد اعتراض قرار دهد و باید به دنبال استدلال دیگری از جمله عدم قانونیت، شرایط برگزاری انتخابات و یا فرم آن باشد. شورای دولتی در مورد پرونده انتخاب شهردار اوزیر (Élect. Maire Ozières) در تاریخ ۲۵ نوامبر ۱۹۸۳ بر این امر تأکید کرده است (Faure, 2016, p.255).

مطابق قانون انتخاباتی مصوب ۱۹۶۴م، در صورتی که فرماندار دریابد که شرایط و فرم قانونی مقرر رعایت نشده است، می‌تواند رسیدگی به عملیات انتخاباتی را به دادگاه اداری محول نماید. با وجود این، قانون‌گذار شرایط ویژه‌ای را از نظر مهلت زمانی اعتراض برای فرماندار پیش‌بینی کرده است؛ به این نحو که طبق بند ۳ ماده ۱۱۹ R. قانون انتخاباتی، فرماندار از زمان دریافت گزارش کتبی انتخاب شهردار به مدت پانزده روز فرصت دارد تا نسبت به تقاضای تجدیدنظر در مورد انتخاب شهردار در برابر دادگاه اداری اقدام نماید.

در این خصوص، نباید فراموش کرد که قاضی اداری در ارزیابی انتخابات از قدرت وسیعی

1. Décret n°2000-318 du 7 avril 2000 relatif à la partie Réglementaire du code général des collectivités territoriales

برخوردار است. اما عدم قانونی بودن انتخابات در صورتی به ابطال انتخابات منجر خواهد شد که قادر به تأثیرگذاری بر انتخاب‌کنندگان بوده باشد. قاضی اداری علاوه بر امکان ابطال انتخابات، توانایی اصلاح و یا برعکس ساختن نتیجه انتخابات را نیز دارد (Verpeaux, 2015, p.99).

برابر ماده L.۲۵۰ قانون انتخاباتی که از طریق ماده ۴۹ قانون ۱۷ می ۲۰۱۳ اصلاح گردیده است، در صورتی که انتخابات شهردار مورد اعتراض واقع شود، تازمانی که این امر به‌طور قطعی از سوی دادگاه اداری و یا شورای دولتی مورد حکم واقع نشده باشد، شهردار می‌تواند به اجرای وظایف خود ادامه دهد. شایان ذکر است که طبق اصلاح به‌عمل آمده در این ماده در سال ۲۰۱۳ م، فرجام‌خواهی نزد شورای دولتی دارای اثر تعلیقی است^۱ (Ferstenbert et al., 2016, p.267).

در ایران با توجه به نبود رابطه سلسله‌مراتبی اداری بین دولت مرکزی و شوراهای به‌عنوان نهادهای محلی و وجود رابطه قیمومت میان آن‌ها (امامی و استوارسنگری، ۱۳۹۵، ص ۵۸ و ۵۹)، در صورت عدم پذیرش شخص منتخب به‌عنوان شهردار از جانب وزیر کشور، قانون‌گذار راهکاری را برای حل اختلاف پیش‌بینی نموده است؛ به این ترتیب که اگر وزیر کشور و یا استاندار به فرد منتخب شورا اعتراض داشته باشد، با ذکر دلیل موضوع را به شورا منعکس می‌کند. اگر شورا در این مرحله بر نظر خود اصرار بورزد، اختلاف باید از سوی هیئت حل اختلاف ذی‌ربط ظرف ۱۵ روز حل و فصل شود که نظر آن هیئت نیز لازم‌الاجرا است. در صورت عدم اظهار نظر هیئت، نظر شورای شهر ارجح و متبع خواهد بود.

چند نکته در اینجا قابل توجه است. اول آنکه هرچند قانون‌گذار در ابتدای تبصره ۳ بند ۱ ماده ۷۱ قانون شوراها، مدت زمان ۱۰ روز را برای صدور حکم شهردار معرفی شده از سوی شورا مقرر نموده، اما مدتی را برای عدم صدور حکم قید نکرده است. به عبارت دیگر اگر وزیر کشور یا استاندار، نه حکم را صادر نماید و نه آن را برای تجدیدنظر به شورا ارجاع دهد، تکلیف مشخص نیست و ضمانت اجرایی برای آن پیش‌بینی نشده است. باید توجه داشت که این امر می‌تواند باعث توقف فرایند انتخاب شهردار و در پی آن، اختلال در ارائه خدمات عمومی گردد. بنابراین باید موضوع در قانون مشخص شود و یک ضمانت اجرا برای سکوت وزیر کشور یا استاندار پیش‌بینی گردد.

نکته دوم آن است که اساساً دخالت و نفوذ دولت مرکزی در انتخاب شهردار و نظر شوراها به‌عنوان نهادهای محلی، برخلاف اصل استقلال ارگان‌های غیرمتمرکز و فلسفه وجودی این‌گونه نهادها است (فقیه لاریجانی، ۱۳۸۸، ص ۳۷). البته قانون‌گذار سعی کرده است با وساطت هیئت‌های حل اختلاف، از شدت این نفوذ بکاهد، ولی با توجه به ترکیب این هیئت‌ها و سپردن

1. CE, 2 décembre 1983, Charbonne.

ریاست آن به مقامات دولت مرکزی^۱، غلبه نظر شورا در آن کمی بعید به نظر می‌رسد. بنابراین اگر قرار است شوراهای اسلامی عهده‌دار امور محلی باشند، باید در این زمینه مدیریت تام داشته باشند و ابزارهای قانونی و استقلال کافی برای اعمال این مدیریت نیز به آن‌ها داده شود (کامیار، ۱۳۸۲، ص ۳۶).

مدت دوره حکم شهردار

در فرانسه و بر اساس اصلی که از سال ۱۸۸۴م در نظر گرفته شده است، شهردار برای مدت شش سال و برابر با تمام مدت نمایندگی اعضای شورای شهر برگزیده می‌شود و به انجام وظایف محوله خواهد پرداخت، مگر در مواردی که شورای شهر پیش از موعد انحلال یابد؛ امری که بسیار به ندرت رخ می‌دهد. شایان ذکر است که هیچ محدودیتی برای تعداد دفعاتی که فردی می‌تواند به‌عنوان شهردار انتخاب گردد وجود ندارد (Verpeaux, 2015, p.81&93).

به محض اینکه انتخابات پایان یافت و نتایج آن مشخص شد، دوره فعالیت شهردار جدید آغاز می‌شود. پس از برگزاری انتخابات و انتخاب شهردار از سوی اعضای شورای شهر، طبق ماده CGCT ۱۲-۲۱۲۲.L، نتیجه انتخابات در مدت ۲۴ ساعت به صورت عمومی منتشر خواهد شد. همچنین اعلامیه نتیجه انتخابات نیز بر درب شهرداری الصاق خواهد گردید. گزارش جلسه انتخابات نیز طبق ماده CGCT ۲۵-۲۱۲۱.L در مدت ۸ روز به اطلاع عموم خواهد رسید.

۱. ماده ۷۹ قانون تشکیلات، وظایف و اختیارات و انتخاب شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران: «به منظور رسیدگی به شکایات مبنی بر انحراف شوراها از وظایف قانونی، هیأت‌هایی به نام هیأت حل اختلاف و رسیدگی به شکایات به ترتیب زیر تشکیل می‌شود: ۱- هیأت مرکزی حل اختلاف و رسیدگی به شکایات با عضویت یکی از معاونین رئیس جمهور به انتخاب و معرفی رئیس جمهور، معاون ذی‌ربط وزارت کشور، رئیس یا یکی از معاونین دیوان عدالت اداری به انتخاب رئیس این دیوان، یکی از معاونین دادستان کل کشور به انتخاب دادستان کل کشور، دو نفر از نمایندگان مجلس شورای اسلامی به پیشنهاد کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی و تصویب مجلس شورای اسلامی، سه نفر از اعضای شورای عالی استان‌ها به انتخاب آن شورا جهت رسیدگی به شکایات از شورای استان و شورای عالی استان‌ها و شورای شهر تهران تشکیل می‌شود. هیأت در اولین جلسه یک رئیس و یک نایب رئیس از بین خود انتخاب خواهد نمود. ۲- هیأت حل اختلاف و رسیدگی به شکایات استان به عضویت و ریاست استاندار و عضویت رئیس کل دادگستری استان، یک نفر از اعضای شورای استان به انتخاب آن شورا و دو نفر از نمایندگان استان مربوطه در مجلس شورای اسلامی جهت رسیدگی به شکایات از شورای شهر و شورای شهرستان تشکیل می‌شود. ۳- هیأت حل اختلاف و رسیدگی به شکایات شهرستان به عضویت و ریاست فرماندار و عضویت رئیس دادگستری شهرستان و دو نفر از اعضای شورای شهرستان به انتخاب آن شورا و یک نفر از اعضای شورای استان به انتخاب هیأت حل اختلاف استان جهت رسیدگی به شکایات از شورای روستا و بخش تشکیل می‌شود.»

در ایران دوره خدمت شهرداران طبق ماده ۷۱ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵ ش^۱، چهار سال و به میزان دوره خدمت اعضای شورای شهر^۲ است.

نکته قابل توجه در اینجا آن است که برابر تبصره ۱ ماده قانونی پیش گفته، «شورای اسلامی شهر موظف است بلافاصله پس از رسمیت یافتن، نسبت به انتخاب شهردار واجد شرایط اقدام نماید». از طرفی، همان گونه که بیان شد، حکم شهردار چهارساله است. ابهامی که در اینجا وجود داشت آن بود که اگر دوره شورای شهر جدید، مقارن با اتمام سمت چهارساله شهردار نباشد، تکلیف چیست؟ به عبارت دیگر اگر به هر دلیلی انتخاب شهردار در ابتدای دوره شورای سابق صورت نگرفته باشد، در آغاز دوره شورای شهر جدید هنوز دوره چهارساله وی به پایان نرسیده است، حال در این صورت آیا شورا باید تا اتمام دوره چهارساله تأمل نماید و پس از آن به انتخاب شهردار جدید اقدام کند، یا اینکه به محض شروع دوره شورا، انتخاب شهردار جدید صورت می‌پذیرد؟

این پرسش به استفساریه‌ای از مجلس شورای اسلامی انجامید که مجلس ماده ۷۱ را این چنین تفسیر کرد: «منظور مقنن از تبصره ۱ بند ۱ ماده ۷۱ قانون مذکور این است که شوراهای اسلامی کشور در هر دوره، باید پس از رسمیت یافتن اعم از اینکه دوره‌ی چهارساله شهردار قبلی پایان یافته باشد یا خیر، نسبت به انتخاب شهردار اقدام نمایند»^۳.

در پایان این قسمت شایان ذکر است که در برخی موارد و برای نمونه در شهر تهران، انتخاب شهردار برای سه دوره متوالی نیز بلامانع در نظر گرفته شده و در انتخاب شهردار به محدودیت انتخاب مجدد وی توجه نگردیده است. با توجه به تبصره ۱ بند ۷ الحاقی به ماده ۴ قانون اصلاح پاره‌ای از مواد قانون تشکیلات شوراهای اسلامی کشوری ۱۳۶۱ مصوب ۱۳۶۹ ش، «انتخاب مجدد شهردار به صورت متوالی تنها برای یک دوره در آن شهر بلا مانع خواهد بود». در خصوص این ماده، در آغاز کار می‌توان چنین نتیجه گرفت که فرد یادشده تنها می‌تواند پس از پایان دومین دوره فعالیت خود در سمت شهردار یک شهر، در شهر دیگری دوباره برای دوره بعدی انتخاب شود.

اما با توجه به بند ۱ ماده ۷۱ قانون تشکیلات وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵ ش، مشخص می‌شود که تنها «انتخاب شهردار برای مدت چهار

۱. ماده ۷۱: «وظایف شورای اسلامی شهر به شرح زیر است : ۱- انتخاب شهردار برای مدت چهارسال (...).»

۲. ماده ۳ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران: «دوره فعالیت شوراهای روستا و شهر از تاریخ تشکیل چهار سال می‌باشد (...).»

۳. قانون استفساریه ماده ۷۱ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۶ خرداد ۱۳۸۲.

سال» قید شده و در تبصره‌ها نیز هیچ‌گونه محدودیتی برای انتخاب مجدد شهردار نیامده است، درحالی که قانون‌گذار در صورت اصرار بر این امر می‌توانست در این قانون مؤخر نیز این مسئله را تکرار نماید. در نتیجه، تبصره ۱ بند ۷ ماده ۴ ملغی تلقی می‌شود و همان‌گونه که بیان شد، انتخاب بدون محدودیت شهردار دارای پیشینه است. دیوان عدالت اداری هم در رأی خود این مسئله را تأیید کرده است.^۱

نتیجه

همان‌طور که به خوبی از تطبیق انتخاب شهردار در نظام حقوقی فرانسه و ایران بر می‌آید، شرایط انتخاب‌پذیری شهردار در فرانسه نسبت به ایران محدودتر و عینی‌تر است. نکته قابل توجه آن است که شرایط متعدد و غیرعینی در انتخاب‌پذیری، ممکن است به اعمال سلیقه و فراهم نمودن بستر سوءاستفاده‌های سیاسی منجر شود و از این بابت سازگاری کاملی با اصول مبتنی بر مردم‌سالاری از جمله تکثرگرایی و رقابت در انتخابات که رکن ماهوی آن است، نخواهد داشت. به نظر می‌رسد دلیل پیچیده شدن شرایط انتخاب‌پذیری در انتخابات مختلف در ایران، اهتمام قانون‌گذار بر شایسته‌سالاری و بالا بردن شایستگی منتخبان است. این درحالی است که در کشورهای هم‌چون فرانسه، این امر از راه تحزب‌گرایی صورت می‌پذیرد؛ یعنی احزاب نقش اصلی را در انتخابات ایفا می‌کنند و در این راستا اشخاص ابتدا در رقابت‌های داخلی حزب فعالیت می‌کنند و پس از کسب رأی، به‌عنوان کاندیدای منتخب همان حزب به مردم معرفی می‌شوند. بدیهی است که احزاب به‌دلیل علاقه به بقا در عرصه سیاسی، سعی در معرفی شایسته‌ترین افراد از میان خود خواهند داشت، ولی هنگامی که افراد به‌طور مستقل وارد عرصه رقابت انتخاباتی می‌شوند، قطعاً شایسته‌سالاری به میزان مورد انتظار تأمین نخواهد شد. البته واضح است که ایفای چنین نقشی از سوی احزاب، لوازمی از جمله آزادی تشکیل و استقلال در فعالیت دارد که باید از طریق قوانین تأمین گردد. در نتیجه پیشنهاد می‌شود برخی شرایط انتخاب شهردار در ایران که ملاک دقیق و مشخصی ندارد، یا کاهش یابند و یا اینکه ضوابط دقیق‌تری از سوی قانون‌گذار در این خصوص تعیین گردد.

۱. دادنامه ۸۷ در تاریخ ۵ اسفند ۱۳۹۲ صادره از سوی هیئت تخصصی عمران، شهرسازی و اسناد دیوان عدالت اداری؛ «نظر به بند ۱ ماده ۷۱ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵ و تبصره‌های آن با اصلاحات بعدی و آیین‌نامه اجرائی شرایط احراز تصدی سمت شهردار مصوب ۱۳۷۷ هیأت وزیران و نامه شماره ۱۰۲۵۲۰۰/د - ۱۰/۱۳۹۲/۶/۱۰ مجلس شورای اسلامی ناظر به بند ۲ ماده ۳ قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور مصوبه مورخ ۱۳۹۲/۶/۱۷ شورای اسلامی شهر تهران در خصوص انتخاب (...) به سمت شهردار تهران برای بار سوم مطابق قوانین و مقررات بوده (...)».

همچنین انتخاب شهردار در فرانسه که از میان اعضای شورای شهر صورت می‌پذیرد، به دلیل برخورداری از پشتوانه رأی مستقیم شهروندان، نسبت به نظام حقوقی ایران که این انتخاب از خارج از اعضای شورای شهر انجام می‌شود، مردمی‌تر بوده، شهردار با قوت بیشتری می‌تواند به وظایف خود عمل نماید. البته در ایران، لایحه جامع مدیریت شهری در دست تصویب است که در آن، انتخاب مستقیم شهردار در شهرهای بزرگ از سوی مردم پیش‌بینی شده است، ولی در صورت عدم تصویب و یا طولانی شدن مدت بررسی آن، پیشنهاد می‌شود که از الگوی فرانسوی برای پررنگ‌تر شدن مشارکت مردم در انتخاب شهردار استفاده نموده، شهردار از میان لیست پیروز در انتخابات شورای شهر گزینش شود. حتی این مسئله نیز قابل تصور است که فردی که بیشترین رأی را در انتخابات شورای شهر کسب نموده است، به‌عنوان شهردار انتخاب گردد. در این صورت نیازی به برگزاری انتخابات جداگانه‌ای برای انتخاب مستقیم شهردار از سوی مردم نیست.

به‌علاوه میزان دخالت دولت در انتخاب شهردار در ایران به دلیل لزوم تأیید حکم شهردار از طرف استاندار یا وزیر کشور، به مراتب بیشتر از فرانسه است که این با فلسفه تشکیل نهادهای غیرمتمرکز و استقلال آن‌ها همخوانی کاملی ندارد. بنابراین پیشنهاد می‌شود که حتی با توجه به نحوه کنونی انتخاب شهردار و با در نظر گرفتن انتخابی بودن اعضای شورای شهر، ضرورت تأیید دوباره حکم شهردار برطرف گردد.

منابع و مأخذ

الف) فارسی

۱. ابوالحمید، عبدالحمید (۱۳۷۹)، حقوق اداری ایران، ج ۶، تهران: نشر توس.
۲. امامی، محمد و استوار سنگری، کوروش (۱۳۹۵)، حقوق اداری، ج ۱، ج ۲۰، تهران: نشر میزان.
۳. رستمی، ولی و عامری، معصومه (۱۳۹۵)، «شهرداری در نظام حقوقی ایران و فرانسه»، مطالعات حقوق تطبیقی، دوره ۷، ش ۱، ص ۱۶۱-۱۴۱.
۴. فقیه لاریجانی، فرهنگ (۱۳۸۸)، حقوق روابط شورا و شهرداری، تهران: انتشارات مجد.
۵. کامیار، غلامرضا (۱۳۸۲)، حقوق شهری، تهران: انتشارات مجد.
۶. عباسی، بیژن (۱۳۸۷)، «بررسی وظایف و اختیارات شوراهای شهر و روستا در فرانسه»، فصلنامه حقوق دانشگاه تهران، دوره ۳۸، ش ۴، ص ۲۹۵-۲۸۱.

(ب) خارجی

7. Abjean (2014), "Organiser la première séance du conseil municipal", *AJ Collectivités Territoriales*, p.74-85.
8. Chavier, F. Allaire, V. Crosnier de Briant, L. Janicot, M. Guillou, F. Blanc, A. Pariente (2016), *Code général des collectivités territoriales 2017*, annoté, 20^e éd, Paris: Dalloz.
9. J-P. Courtejaire, M. Verpeaux (2004), "L'élection des présidents des assemblées locales et le quorum", *AJDA*, p.954-960.
10. J.-C. Douence (Sous la direction) (2002), "Jurisprudence administrative", in *Annuaire des collectivités locales*, Tome 22, L'organisation territoriale de la France, demain, p.363-547.
11. B. Faure (2016), *Droit des collectivités territoriales*, 4^e éd, Paris : Dalloz.
12. J. Ferstenbert, F. Priet, P. Quilichini (2016), *Droit des collectivités territoriales*, 2^e éd, Paris: Dalloz.
13. G. Marcou (2013), "L'Etat et les collectivités territoriales : où va la décentralisation?", *AJDA*, p.1556-1566.
14. A. Van Lang, G. Gondouin, V. Inserguet-Brisset (2017), *Dictionnaire de droit administratif*, 8^e éd, Paris: Sirey.
15. M. Verpeaux (2015), *Les collectivités territoriales*, 5^e éd, Paris: Dalloz.
16. M. de Villiers, A. Le Divillec (2017), *Dictionnaire du droit constitutionnel*, 11^e éd, Paris: Sirey.

(ج) اینترنتی

17. Cumul des mandats : une pratique restreinte à compter de 2017, 25 avril 2017, <http://www.vie publique.fr/actualite/dossier/cumul-mandats-2017/cumul-mandats-pratique-restreinte-compter-2017.html>. 2017/09/10.
18. Edile : l'information juridique des collectivités locales, 1^{er} septembre 2014, <http://edile.fr/8-7/>. 2017/09/10.
19. F. Aubert, "Continuité du régime électoral des communes", *Dalloz actualité*, 5 septembre 2006. <https://www.dalloz-actualite.fr/breve/continuite-du-regime-electoral-des-communes#.WshzpC5ubIU>. 2017/09/10.