

مظاهر التوازن بين السلطتين المركزية والمحلية- دراسة مقارنة
Manifestations of balance between the central and local authorities
"a comparative study "

بحث مشترك مقدم من قبل
 الاستاذ الدكتور علاء محمود أبراهيم الحسيني
 المدرس الدكتور حيدر مهدي حداوي
 جامعة كربلاء / كلية القانون

الخلاصة

يعد التوازن بين السلطة المركزية والمحلية من السمات التي تتميز بها الدول التي تأخذ بالنظام الإداري اللامركزي على اعتبار أن الدستور هو الذي يكفل إنشاء وحماية فكرة التوازن القائمة بين السلطتين المركزية والمحلية والمحافظة عليها وصيانتها من احتمال وقوع أي اعتداء عليها ، من قبل سلطة اتجاه سلطة أخرى إذ يعد التوازن أحد مظاهر الديمقراطية باعتباره تعبير عن ذاتية مصالح الهيئات المحلية ومن جهة أخرى يعد الدستور والقانون أهم الضمانات التي تكفل تحقيق التوازن بين السلطات العامة داخل الدولة لاسيما أن علمنا أن ما تقدم يفضي بشكل حقيقي لتحقيق الدولة القانونية ويكفل سيادة القانون ويضمن اشباع الحاجات المحلية بموازاة نظريتها الوطنية .
 الكلمات المفتاحية : مظاهر التوازن ، السلطتين ، المركزية ، المحلية.

Abstract.

The equilibrium between central and local authority is one of the features that characterize countries that adopt a decentralized administrative system, that the constitution is given guarantees the establishment, protection, preservation and maintenance of the idea of balance between the central and local authorities from the possibility of any violation on it, by an authority towards another authority. Equilibrium is one of the manifestations of democracy as an expression of the subjectivity of the interests of local bodies. On the other hand, the constitution and the law are the most important guarantees that ensure a balance between the public authorities within the state, especially as we know that the above actually leads to the realization of the legal state and ensures the rule of law and ensures the satisfaction of local needs.

Key words: *Manifestations of balance , the central , local authorities.*

المقدمة .

1- تعريف بالموضوع :

تحرص الدساتير على تنظيم العلاقة بين الهيئات العامة على المستويات كافة وبالخصوص بين الجهات المركزية والمحلية كونهما يشكلان اقطاب نظام اللامركزية واللامركزية ومن الثابت أن كلاهما يخصه القانون بوظائف محددة قد تتداخل وتتقارب في الحيز المكاني الذي يمارسان فيه اختصاصاتهما وقد تتقاطع اختصاصاتهما في موارد محددة لذا لا يسع المشرع إلا أن يضع بكل منهما وسائل قانونية توقف بها كل سلطة الأخرى وتمنع من غيرها أو محاولة تقولها بشكل لا يتفق من الإرادة التشريعية .

2- نطاق الموضوع : يمثل موضوع توازن العلاقة القانونية بين السلطة المركزية ونظرتها المحلية أهمية كبيرة يتطلب البحث والدراسة المستفيضة للوقوف عند أهم نقاط التقارب في التنظيم القانوني على المستوى الدستوري والتشريعي التي تعالج موضوع التوازن وأهم المظاهر التي يظهر بها ذلك وستكون دراستنا مخصصة لنتناول القواعد القانونية ذات الصلة في دستور جمهورية العراق لسنة 2005 وقانون المحافظات مع الإشارة للأنظمة القانونية المقارنة .

3- مشكلة الدراسة : إن تنظيم العلاقة القانونية أياً كان شكلها أو نطاقها ليس هو الغاية المنشودة بل هو الوسيلة التي يمكن من خلالها الوصول للغاية النهائية المتمثلة بإشباع الحاجات العامة على نحو من الكفاءة والفاعلية وضمان سير المرافق العامة المسؤولة عن ذلك سواء اكانت محلية أم تابعه للوزارات المركزية ، والتحقيق نمط التوازن القانوني المنشود يضع المشرع نصوصاً تكفل وضع وسائل توازن ملائمة بين السلطات المذكورة ، بيد أن ذلك لن يمنع السلطة المركزية من تكرار المحاولة بتوسيع اختصاصاتها وتدخلها المحلي على حساب استقلال الهيئات المحلية ولعل من المحتمل أن تبادر بعض الهيئات المحلية للقيام بأعمال تخرج عن النطاق الوظيفي لاختصاصاتها المرسومة بالدستور والقانون فتبرز الحاجة لإرساء مظاهر وتطبيقات يمكن الولوج منها للتوازن المنشود وتحقيق توازن مصالح إلى جوار توازن السلطات ما يحقق الإرادة العامة والصالح العام .

4 - منهجية الدراسة : سنتناول في دراستنا هذه تأسلاً لمظاهر التوازن بين الهيئات المحلية والمركزية بأسلوب مقارن بين التشريعات العراقية والعربية أو الأجنبية باستعراض النصوص القانونية بالتحليل والدراسة وربطها بالاجتهاد والقضاء والتفسير الفقهي المناسب لنخلص إلى نتائج عليها تسهم في تحليل الواقع وتشخيص المشاكل واقتراح الحلول مع الأخذ بنظر الاعتبار أن لكل دولة ظروفها التي تتصل بطبيعة النظام الحاكم فيها ودرجة التطور والوعي التي وصلت إليها فيما يتصل بوضع أسس رصينة لعلاقة مستقبلية مثمرة بين السلطات العامة التنفيذية في الدولة على المستوى الوطني والمحلي ..

5 - خطة البحث : تبعاً لما تقضية طبيعة البحث أرتينا تقسيمة إلى مطلبين ، إذ سنبحث في المطلب الأول المظاهر الشكلية للتوازن و سنتناول في المطلب الثاني منه المظاهر الموضوعية للتوازن ومن ثم نختم بحثنا بخاتمة و خلاصة البحث و النتائج المتحققة والتوصيات .

المطلب الأول / المظاهر الشكلية للتوازن .

بادي ذي بدا تتجلي أهمية مظاهر التوازن بين السلطتين المركزية والمحلية على وجه التحديد في معرفة المظاهر الشكلية، حيث يصبح هذا التوازن بمثابة القوة المنظمة التي بدونها سوف تهيمن سلطة ما على سلطة أخرى وتهميش دورها الذي رسمة الدستور أو القانون مما يترتب عليه الإضرار بمبدأ الديمقراطية المحلية ومظاهر التوازن الشكلية تعد ضمانات خارجية من شأنها إن تبيح للهيئات المحلية القدرة على ممارسة الاختصاصات الوظيفية وتكمن مظاهر التوازن الشكلية في صور ثلاثة منها التمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري للهيئات المحلية والتي تستشف من نظام اللامركزية الإدارية⁽¹⁾ مما تقدم ليست غاية بحد ذاته

بل وسيلة لمنح الهيئات المحلية القدرة على النهوض بالمرافق المحلية والضرورات البحث سنقسم هذا المطلب إلى فرعين، نتناول في الفرع الأول الشخصية المعنوية للهيئات المحلية ونبحث في الفرع الثاني ضمانة الاستقلال المالي والإداري.

الفرع الأول / الشخصية المعنوية للهيئات المحلية .

تعرف الشخصية المعنوية بأنها " مجموعة من الأشخاص تستهدف تحقيق غرض مشترك، ويعترف القانون لهذه المجموعة بالشخصية المعنوية المقررة للأفراد، فتصبح أهلاً لاكتساب الحقوق والالتزام بالواجبات " (2) ولاتعد الوحدات الإدارية أو مجالس المحافظات أشخاصاً معنوية مستقلة إلا حين يعترف المشرع لها بالشخصية المعنوية لوجود مصلحة محلية تتميز عن المصلحة الوطنية وأيضاً وجود تنظيم إداري وقانوني يسمح للهيئات المحلية بالقيام بأعمال قانونية محددة لتدافع عن مصالحها بوصفها مركزاً لهذه المصالح وأهلاً لاكتساب الحقوق والالتزام بالواجبات بما يتوافق والمهام المخولة لها وحسب ما يحدده النظام القانوني السائد في الدولة ومن جانب آخر فإن منح الشخصية المعنوية لها يتطلب توافر العديد من المقومات ومن أهمها وجود من يعبر عن مصالحها وهم الأشخاص الطبيعيين الذين يعملون بأسم الشخص المعنوي ولحسابه ويعبرون عن إرادته وليس عن إرادتهم الذاتية (3)، وهذا يعني تحقيق الآثار القانونية التي تترتب على منح الشخصية المعنوية المستقلة لهذه الوحدات المحلية كما تمتلك الهيئة المحلية جهاز إداري خاص يعبر عن إرادتها ويدير شؤونها المحلية ويكون مستقل عن أجهزة الدولة الإدارية الأخرى، إلا أن هذا الاستقلال يكون نسبياً إذ يبقى خاضعاً لأشراف ورقابة الدولة وتمتع الوحدات المحلية بذمة مالية مستقلة إذ يكون لها موازنة خاصة مستقلة عن الموازنة العامة للدولة فضلاً عن إمكانية احتفاظهم بالفائض من إيراداتهم المحلية لغرض تحمل نفقاتهم المحلية وتسجيل الأموال العقارية المنقولة بأسم الشخص المحلي وتدفع الديون من أمواله ومن جهة أخرى يتمتع موظفين العاملين (4) في الوحدات المحلية بنظام وظيفي خاص بهم مستقل عن النظام المطبق على موظفي الحكومة المركزية، إذ يخضع هؤلاء لقرارات محلية سواء من حيث التعيين والترقية والانضباط (5) وكما تتمتع الهيئات المحلية بحق التقاضي كمدعي أو كمدعى عليه على الأفراد والهيئات الخاصة أمام القضاء في جميع الأمور المتعلقة بالدفاع عن حقوقها وأموالها فجميع الأعمال التي تقوم بها تنسب إليها لا إلى الدولة، ومن ثم تتحمل مسؤولية أي ضرر قد ينجم عن مزاولة نشاطها حتى وإن كانت هذه الأعمال مجازة من قبل السلطة المركزية (6) ولقد أشار الدستور الفرنسي للعام 1958 المعدل إلى منح الهيئات المحلية الشخصية المعنوية حيث ورد النص بالصيغة الآتية " تكون المجتمعات المحلية ذات حكم ذاتي من خلال المجالس المنتخبة " (7) كما نص الدستور المصري لعام 2014 المعدل بموجب المادة (175) منه على أن " تقسم الدولة إلى وحدات إدارية تتمتع بالشخصية الاعتبارية، منها المحافظات، والمدن، والقرى ... ويراعى عند إنشاء أو تعديل أو إلغاء الحدود بين الوحدات المحلية، الظروف الاقتصادية والاجتماعية، وذلك كله على النحو الذي ينظمه القانون " (10) تبين لنا أن المشرع المصري منح المحافظات الحالية والبالغ عددها "28" محافظة الشخصية المعنوية (11) وهذا يعد أمراً منطقياً وطبيعياً لتحقيق استقلالها ولوجود مصالح محلية تهم المجتمع الخاص المحلي فيها لذا قرر المشرع وجوباً منحها الشخصية المعنوية (12) وهو ما أشار إليه قانون الإدارة المحلية المصري ذي الرقم (43) لعام 1979 المعدل في المادة الأولى منه على أن " وحدات الإدارة المحلية هي المحافظات والمراكز والمدن والأحياء والقرى، ويكون لكل منها الشخصية الاعتبارية ويتم إنشاء هذه الوحدات وتحديد نطاقها وتغيير أسمائها وإلغائها على النحو التالي:

- أ - المحافظات: بقرار من رئيس الجمهورية ويجوز أن يكون نطاق المحافظة مدينة واحدة.
- ب- المراكز والمدن والأحياء: بقرار من رئيس مجلس الوزراء بعد موافقة المجلس الشعبي المحلي للمحافظة.

ج- القرى بقرار من المحافظ بناء على اقتراح المجلس الشعبي المحلي للمركز المختص وموافقة المجلس الشعبي للمحافظة، ويجوز أن يشمل نطاق الوحدة المحلية للقرية مجموعة من القرى المتجاورة، ويكون للمحافظة ذات المدينة الواحدة الموارد والاختصاصات المقررة للمحافظة والمدينة، ويباشر المركز أو الحي بحسب الأحوال اختصاصات الوحدة المحلية بالقرية بالنسبة للقرى التي لا تدخل في نطاق وحدات محلية قروية⁽¹³⁾، ومما تقدم فإن استقلال الهيئات اللامركزية باختصاص معين ليس منحه أو تسامح من الإدارة المركزية ولكنه استقلال أصيل مصدره المشرع غير أن هذا الاستقلال ليس مطلقاً بل تمارسه الهيئات اللامركزية تحت إشراف الإدارة المركزية فالمجالس تمارس اختصاصاتها في نطاق السياسة العامة للدولة، وهي ملزمة باحترام الخطط العامة التي تضعها السلطات المركزية أعمالاً لمبدأ مركزية التخطيط، ودون مركزية التنفيذ⁽¹⁴⁾ ومما تقدم فإن هذه الوحدات المحلية تكون مستقلة ويكون الهدف من منحها للشخصية المعنوية لكي تستطيع المحافظات في إدارة شؤونها العامة بنفسها والقيام بمهامها المختلفة واشباع الحاجات العامة⁽¹⁵⁾ وفي العراق أشار الدستور العراقي للعام 2005، بموجب المادة (122) منه إلى أن "تمنح المحافظات التي لم تنظم في إقليم الصلاحيات الإدارية والمالية الواسعة بما يمكنها من إدارة شؤونها على وفق مبدأ اللامركزية الإدارية وينظم ذلك بقانون"⁽¹⁶⁾ وبالعودة لقانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لعام 2008 المعدل نص بموجب المادة الثانية منه على أن "ثانياً- تتمتع مجالس المحافظات بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ويمثلها رئيسها أو من يخوله"⁽¹⁷⁾ وأيضاً نص في المادة (22) منه على أن "لكل وحدة إدارية شخصية معنوية واستقلال مالي ولها في سبيل ممارسة أعمالها ما يأتي -

أولاً- استيفاء الضرائب والرسوم والأجور وفقاً لأحكام القوانين الاتحادية .

ثانياً- مزولة الاختصاصات الممنوحة لها بموجب الدستور،

ثالثاً- القيام بالأعمال والمهام الموكلة اليها بموجب القوانين بما لا يتعارض مع الدستور"⁽¹⁸⁾ وبناء على ما تقدم تتمتع مجالس المحافظات بالحقوق المخولة لها بموجب أحكام القانون ويحق لها أن تكون خصماً في جميع الدعاوى التي تقام سواء كانت مدعي أو مدعى عليه وأيضاً منح المحافظات غير المنتظمة في إقليم شخصية اعتبارية قانونية وذمة مالية وإدارية مستقلة وهي بدورها تملك أجهزة إدارية ومالية، واختصاصات على نحو من الاستقلال عن الحكومة المركزية⁽¹⁹⁾ وتتخصص صلاحيات المحافظات غير المنتظمة في إقليم في منطقة نفوذها الجغرافي المحلي⁽²⁰⁾ لا جل منع أي تعدي على سلطة محلية أخرى مقابلة لها ونرى أن المشرع العادي في قانون مجالس المحافظات النافذ، هو الذي أقر لهذه المجالس بشخصيتها المعنوية واستقلالها المالي والإداري وجاء هذا النص منسجماً مع المادة (122) من الدستور وهذا اتجاه محمود سار عليه مشرعنا العادي، لتتمكن هذه الهيئات المحلية من إدارة وتقديم الخدمات لرقعه جغرافية معينة⁽²¹⁾ وبالإضافة إلى النتائج المتقدمة تترتب على تمتع الوحدة الإدارية المحلية بالشخصية المعنوية نتائج خاصة بالأشخاص المعنوية العامة يبرزها فقهاء القانون العام⁽²²⁾ وأهمها يتمثل في:

أولاً- قيام شخص إداري مستقل نسبياً إلى جانب الدولة يشاركها في جزء من سلطاتها وهذا ما يعبر عنه بحقوق السلطة⁽²³⁾.

ثانياً- على اعتبار إن الوحدات الإدارية المحلية بوصفها أشخاصاً معنوية لا تتمتع بالشخصية القانونية السالف الذكر إلا باعتراف الدولة لها بهذا صراحةً أو ضمناً، واستعراضنا لما تقدم أن منح الوحدات المحلية الشخصية المعنوية يعد أمر بغاية الأهمية لمنحها السلطة القانونية بما تحمله من آثار متمثلة بحقوق والتزامات وتكون الوحدة الإدارية كالشخص الطبيعي أهلاً لاكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات .

ثالثا- ويكون لها أن تمتلك الأموال لتمتعها بالذمة المالية المستقلة عن الأشخاص الطبيعيين الذين يعملون باسمها ولحسابها وتكون مسؤولة عن التصرفات الصادرة عنها ، ويترتب على ذلك جملة من الآثار والتي يمكن للباحث أجمالها بما يلي :

- 1-القرارات الصادرة عنها قرارات إدارية بوصفها جزء من السلطة التنفيذية ويجوز الطعن بها أمام القضاء الإداري أن شابها عيب من عيوب القرارات الإدارية .
 - 2-تكون للوحدات المحلية ذمة مالية مستقلة عن أموال العاملين فيها .
 - 3-تكون الوحدات المحلية هي مسؤولة عن كل ما يصدر عنها من أعمال قانونية أو مادية تصدر عن العاملين باسمها ولحسابها .
 - 4- العقود التي تبرمها عقود إدارية وهي من تملك تعديل العقد أو فسخه أو فرض العقوبات على المتعاقد بالإرادة المنفردة .
 - 5-الإشغال والمشاريع التي تمولها المحافظة أو تنفذها تعد أشغال عامة لأنها مخصصة للمصلحة العامة .
 - 6- الموظفين العاملين فيها جميعا موظفين عموميين يخضعون لقانون الخدمة المدنية المطبق في العراق وللمحافظة ملاك مصادق من وزارة المالية ورواتبهم محددة في موازنة المحافظة والموازنة الاتحادية (24) .
 - 7- أن أراد أحد الافراد رفع دعوى قضائية ضد القرارات الصادرة عن المحافظة والدوائر المرتبطة بها فالمحكمة المختصة هي محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين حسب الاختصاص القضائي المحدد لها بموجب قانون مجلس الدولة العراقي.
 - 8- الأموال المنقولة والعقارية التابعة للمحافظة تعد أموالا عامة لها حرمة خاصة وحماية مشددة جنائيا ومدنيا وإداريا .
 - 9- تكون للمحافظة ذاتية مستقلة عن بقية الأشخاص المعنوية العامة والخاصة فيكون بها موطن خاص بها واسم مميز وما إلى ذلك .
- من كل ما تقدم يتضح للباحث أن منح الشخصية المعنوية يعد ركيزة من ركائز التوازن بين السلطات المحلية والمركزية إذ تكمن هذه الخصوصية الشخص المحلي من القيام بأعماله واتخاذ قراراته بنحو من الاستقلال عن السلطة المركزية ولو بحدود معينة.

الفرع الثاني / ضمانات الاستقلال المالي والإداري .

يعد الاستقلال المالي الممنوح للهيئات المحلية هو من أحد النتائج المترتبة على منح الهيئات المحلية للشخصية المعنوية، فلا معنى لوجودها مالم تتمتع بذمة مالية مستقلة وخاصة بها عن السلطة المركزية، لتصبح قادرة بموجبها على تحصيل الموارد المالية وزيادتها، لأجل تقديمها على شكل خدمات مختلفة تقدم للأفراد المحليين ،على اعتبار الاستقلال المالي يلعب دورا كبيرا في هذا المجال⁽²⁵⁾ ويقاس الاستقلال المالي بواسطة معايير متنوعه منها ذاتية الموارد المحلية لتمويل الموازنة المحلية والقدرة على استحداث مصادر تمويل محلية جديدة ، حرية التصرف بالمال العام جمعا وانفاقا ويضاف لما تقدم المعيار المحدد للقدرة في التصرف بفوائض الموازنة المحلية⁽²⁶⁾ وجميع هذه المعايير في نهاية الأمر تصب في الوضع المالي القانوني للوحدات المحلية⁽²⁷⁾ ومن جانب آخر يعد الاستقلال المالي للهيئات المحلية حجر الأساس في ممارستها لوظيفتها الادارية بمنأى عن الرجوع الى السلطة المركزية ، مما يستوجب ان تتمتع هذه الهيئات المحلية بموازنة وحساب خاص بها ومستقل عن الدولة يأتي من ايراداتها المحلية، مما ينعكس ايجابا على سياساتها وبرامجها التنموية المحلية المناطة بها قانونا⁽²⁸⁾ عليه يقصد بالاستقلال المالي للهيئات المحلية هو عبارة عن ” اختصاص قانوني يمنح للسلطات المحلية لتتخذ القرارات المناسبة بخصوص وضعها المالي والتصرف بالأموال العامة المحلية جباية وانفاقا وما يتصل بما تقدم من اعداد وتنفيذ الموازنة المحلية ، وما يعكس مدى تمتع الهيئات المحلية بالاستقلال المالي “ أما الاستقلال الإداري فهو ” اختصاص الهيئات

المحلية بإدارة المرافق المحلية واتخاذ القرارات اللازمة بهذا الخصوص بنحو من الخصوصية بعيدا عن تدخل الهيئة المركزية ولو بنحو نسبي حيث تملك الأخيرة الرقابة والتي لاتصل إلى حد التدخل وإملاء الملاحظات على الهيئة المحلية⁽²⁹⁾ بمعنى القدرة والمكنة التي تملكها الهيئات المحلية لإدارة شؤونها المحلية على نحو من الاستقلال في الجوانب المالية والإدارية، وبناء عليه لابد من توافر مظاهر الاستقلال المالي للوحدات المحلية التي تكمن في أن يكون للهيئات المحلية موازنة مالية خاصة بها ومستقلة عن الموازنة العامة للدولة، تتضمن الإيرادات ونفقات الوحدات المحلية⁽³⁰⁾ ويكاد يجمع الفقه أن الاستقلال المالي الذي تتمتع به الوحدات المحلية في النظام اللامركزي استقلالا نسبيا وليس مطلقا في ظل القيود المفروضة عليه وخاصة فيما يتعلق بمشكلة عجز الموارد المحلية في مسايرة زيادة النفقات المحلية⁽³⁰⁾، فهي غير قادرة على زيادة مواردها عند رغبتها بالتوسع بالإنفاق المحلي كما هو الحال عليه في السلطة المركزية⁽³¹⁾ مما قد يؤدي بدوره على إرغام للهيئات المحلية ان تطلب المساعدة من السلطة المركزية بغية الحصول على الإعانات المالية المتنوعة، الأمر الذي يشكل بحد ذاته خطر يهدد استقلالها المحلي وينظم أسس هذا الاستقلال المشرع بقواعد قانونية تضمن للدولة⁽³²⁾ تحقيق أهدافها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والمالية، والاستقلال الإداري هو الآخر لا يتحقق الا بنحو من الاعتراف للهيئات المحلية بالقدرة على اتخاذ القرارات وإدارة المرافق وانشائها أن اقتضى الأمر وتعيين الموظفين المحليين بل قد يتصل الأمر إلى اختيار ممثلي الأشخاص المحلية حيث يكون بالية الانتخاب بشكل كامل بما يحقق معنى اللامركزية الكاملة وبذلك يتم تحقيق الغاية النهائية من إقرار نظام اللامركزية الإدارية بإيجاد اشخاص معنوية محلية يؤكل إليها اشباع المصالح المحلية بعيدا عن السلطة المركزية التي تتصف قراراتها واجراءاتها بالبطء فيصيب الخمول إقليم الدولة ككل وما يمثله من حجم الدولة وعدد السكان وتعدد الحاجات العامة من تحدي لهذه الهيئات حيث أشار الدستور الفرنسي لعام 1958 المعدل في المادة (2/72) منه على أن ” أمكانية الجماعات المحلية في تحصيل كل أو جزء من المنتج الضريبي ويرخص لها القانون ذلك “⁽³³⁾ أما بخصوص الاستقلال الإداري نصت المادة (34) من الدستور بان ” حدد القانون القواعد المتعلقة بما يلي: الاستقلال الإداري للمجمعات المحلية وصلاحيات مواردها “⁽³⁴⁾ ونوع الاستقلال الذي تتمتع به الوحدات المحلية يكون ذاتي وليس مطلق بدليل أن قانون الحقوق والحريات للبلديات والمحافظات والاقاليم النافذ اخضع بعض القرارات الصادرة عن المجلس العام المحلي للرقابة الإدارية والمتمثلة بالتصديق من جانب السلطة المركزية التنفيذية عليها⁽³⁵⁾ وبالعودة لقانون الحقوق والحريات للبلديات والمحافظات والاقاليم للموارد المالية الضرورية للممارسة الطبيعية لهذه الصلاحيات “⁽³⁶⁾. وفي مصر نص الدستور المصري لعام 2014 المعدل بموجب المادة (178) من الدستور بان ” يكون للوحدات المحلية موازنات مالية مستقلة، ويدخل في مواردها ما تخصصه الدولة لها من موارد “⁽³⁷⁾ مما يعني منح الوحدات المحلية الاستقلال المالي النسبي حيث وضعت قيود تمنع تعارض إساءة استعمال المال العام بما يخالف مقتضيات المصلحة العامة بما من شأنه أن يمنع المجلس من الاضرار بالمصالح المحلية حيث تتداخل السلطات المركزية بالجوانب المالية لاسيما الموازنة بتحديد حصة للهيئات المحلية⁽³⁸⁾ نستشف أن المشرع الدستوري المصري قد أقر بإعطاء للمجالس المحلية الاستقلال المالي و الإداري بالشخصية المعنوية لها بدليل نص المادة (125) منه بأن ” وحدات إدارية تتمتع بالشخصية الاعتبارية “⁽³⁹⁾ وبالعودة للقانون الإدارة المحلية رقم (43) لعام 1979 المعدل إذ نص بموجب المادة (21) منه بأن ” إقرار مشروعات خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية ومشروع الموازنة السنوية للمحافظة ومتابعة تنفيذها والموافقة على مشروع الحساب الختامي “⁽⁴⁰⁾ وأيضا نص بموجب المادة (120) منه

على أن " يتولى الجهاز المالي بالمحافظة إعداد مشروع موازنة المحافظة شاملاً مشروعات موازنات الوحدات المحلية في نطاقها ويعرض المحافظ المشروع على المجلس الشعبي المحلي للمحافظة لمناقشته وإقراره قبل بدء السنة المالية بأربع أشهر على الأقل، وترسل كل محافظة مشروع موازنتها فور إقرار المجلس الشعبي المحلي له إلى الوزير المختص بالإدارة المحلية لبحثه مع المحافظ المختص، ثم إرساله مشفوعاً بملاحظاته إلى وزير المالية والتخطيط " (41) وأيضاً أشار بالمادة (176) منه بأن " تكفل الدولة دعم اللامركزية الإدارية والمالية والاقتصادية، وينظم القانون وسائل تمكين الوحدات الإدارية من توفير المرافق المحلية، والنهوض بها، وحسن إدارتها، ويحدد البرنامج الزمني لنقل السلطات والموازنات إلى وحدات الإدارة المحلية " (42) وفي ذات السياق نصت المادة الأولى منه بأن " وحدات الإدارة المحلية هي المحافظات والمراكز والمدن والأحياء والقرى، ويكون لكل منها الشخصية الاعتبارية... " (43) وأيضاً نص في موضع آخر له في المادة (29) منه بأن " يكون لمحافظ صلاحيات الوزير وكذلك اختصاصات وزير المالية المنصوص عليها في اللوائح وذلك في المسائل المالية والإدارية بالنسبة للمرافق التي نقلت إلى الوحدات الإدارية المحلية وأجهزتها وموازناتها " (44). يتبين لنا أن المشرع المصري عمل علي وضع الأسس العامة لمنح وحدات الإدارة المحلية والتمثلة في المحافظات والمراكز والمدن والأحياء والقرى، الشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري لتمكينها من أداء رسالتها وفي العراق نص الدستور العراقي لعام 2005 بموجب المادة (122) منه على أن " تمنح المحافظات التي لم تنظم في إقليم الصلاحيات الإدارية والمالية الواسعة بما يمكنها من إدارة شؤونها على وفق مبدأ اللامركزية الإدارية وينظم ذلك بقانون " (45) ومما تقدم فإن استقلال الهيئات اللامركزية باختصاص معين ليس منحه أو تسامح من الإدارة المركزية بل هو استقلال يصدر عن الدستور والقانون بيد أنه استقلال محدود وليس مطلق حيث تقضي ضرورات صيانة وحدة الدولة تنظيم رقابة مركزية برلمانية أو حكومية أو كلاهما على السلطة المحلية كما أن هنالك ضرورات لتنسيق بالعمل ضمن خطط مركزية أو محلية وتنفيذ لسياسات عامه من شأنها تحقيق المصلحة العامة (46)، وبالعودة لقانون المحافظات غير النافذ نص بموجب المادة الثانية منه بأن " ثانياً- تتمتع مجالس المحافظات بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ويمثلها رئيسها أو من يخوله " (47) وأيضاً نص بالمادة (22) منه على أن " لكل وحدة إدارية شخصية معنوية واستقلال مالي وإداري ولها في سبيل ممارسة أعمالها ما يأتي:

أولاً- استيفاء الضرائب والرسوم والأجور وفقاً لأحكام القوانين الاتحادية النافذة .
ثانياً- مزاولة الاختصاصات الممنوحة لها بموجب الدستور

ثالثاً- القيام بالأعمال والمهام الموكلة اليها بموجب القوانين بما لا يتعارض مع الدستور " (48) ولما تقدم نلاحظ نص المشرع العراقي على منح الوحدات المحلية للشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، وهو منهج تشريعي محمود يمكن الهيئات المحلية من النهوض بوظائفها ويحقق الفلسفة الدستورية المرجوة من أيجادها والتمثلة بتخفيف العبء عن السلطة المركزية وجعل الاستجابة للحاجات المحلية بشكل اسرع وانجع وهو ما نصت عليه المادة (44) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم النافذ بأن " تتكون الموارد المالية للمحافظة مما يأتي : أولاً - ما تخصصه الموازنة الاتحادية للمحافظة بما يكفي للقيام بأعبائها ومسؤولياتها وحسب نسبة السكان فيها ودرجة المحرومية وبما يؤمن التنمية المتوازنة لمختلف مناطق البلاد....، .

المطلب الثاني / المظاهر الموضوعية للتوازن .

إن الجوهر الحقيقي لفكرة اللامركزية الإدارية الإقليمية هو ترك إدارة الشؤون المحلية وإشباع الحاجات الخاصة بكل منطقة إلى هيئة محلية مختارة من أبنائها، مستقلة في عملها عن السلطة المركزية وإن كانت خاضعة لأشرافها ورقابتها بأي شكل من الأشكال فلا يكفي أن يعترف

المشرع بأن ثمة مصالح متميزة على النحو السابق وإنما يجب أن يشرف على هذه المصالح من يهتمهم الأمر بأنفسهم ، فأبناء الوحدات المحلية التي يسكنون فيها بصورة اعتيادية ، هم أدري بمشاكل المحافظات ، وهم أقدر على حل تلك المشاكل غير أنه لما كان من المستحيل على جميع أبناء الإقليم أو المحافظة أو القضاء أو الناحية أن يقوموا بهذه المهمة بأنفسهم مباشرة ، ولذلك صار ضرورياً أن يقوم بذلك من ينتخبونه نيابة عنهم ومن ثم كان الانتخاب هو الأسلوب الأمثل لتكوين المجالس المعبرة عن إرادة الشخص المعنوي الإقليمي عليه فيجب أن تكون الهيئة التي تقاسم الدولة وظيفتها التنفيذية هيئة منتخبة أساساً بواسطة الناخبين فاللامركزية الإقليمية تتطلب اعتماد الانتخاب أما إذا كانت الإدارة في يد أشخاص تعينهم الحكومة وحدها كان النظام مركزياً أو يقترب من ذلك فمن متطلبات اللامركزية الإدارية انتخاب ممثلين عن الشعب في حين أن أساس المركزية هو تعيين الموظفين بواسطة السلطة المركزية ذاتها ، ونظرا الأهمية الموضوع سنقسمه لفرعين نتناول في الفرع الأول الانتخاب المباشر لتشكيل الهيئات المحلية ونبحث في الفرع الثاني التعيين المباشر لتشكيل الهيئات المحلية وكما يلي تباعا :

الفرع الأول/ الانتخاب المباشر لتشكيل الهيئات المحلية.

ابتدأ يعرف الانتخاب بأنه ” إجراء قانوني منظم الاختيار شخص أو أكثر لشغل منصب معين “⁽⁴⁹⁾ وعرفه بعضهم الآخر بأنه ” اختيار الناخبين لشخص أو أكثر من شخص من بين عدة مرشحين لتمثيلهم في حكم البلد “⁽⁵⁰⁾ وعرفه جانب آخر من الفقهاء بقولهم هو ” الأسلوب الديمقراطي لاختيار الحاكمين يتعدى في اختيار ممثلين الشعب لممارسة السلطات لإن الشعب لا يقدر على ممارستها بنفسه كما هو الحال بالديمقراطية المباشرة “⁽⁵¹⁾ ويمكن للباحث وضع تعريف لانتخاب أعضاء الهيئات المحلية بأنه ” قيام افراد الشعب المحلي باختيار من يمثلهم في المجالس المحلية وفقا لإجراءات والشروط المنصوص عليها في القوانين المنظمة للعملية الانتخابية “ عليه فأن الفرد يبغى من وراء انتخابه أعضاء مجالس المحافظات تحقيق أهداف سواء كانت أهدافا سياسية والمتمثلة في تحقيق الديمقراطية المحلية باعتبارها جزء من الديمقراطية السياسية ومكملة لها وتحقيق سيادة الشعب وهذه السيادة وحدة واحده غير قابله للتجزئة أهداف إدارية والمتمثلة بنقل الصلاحيات من المركز إلى المجالس المحلية وبالتالي تخفيف العبء عن كاهل السلطة المركزية أم أهداف اقتصادية التي تتمثل في تشريع التنمية الاقتصادية ورفع مستوى⁽⁵²⁾ الدخل الفرد وتوفير فرص العمل والخدمات والاحتياجات للأفراد من خلال قيام المجالس المحلية بتشجيع المشروعات الإنتاجية الصغيرة والمتوسطة التي تعتمد بدرجة الأساس على الموارد المحلية والفرص الاستثمارية الموجودة ضمن المحافظة أم أهداف اجتماعية والسعي الجاد لرعاية الفئات الاجتماعية الأكثر ضعفا⁽⁵³⁾ حيث تمثل انتخابات المجالس المحلية نقطة عبور أساسية نحو تحقيق مجتمع ديمقراطي وتحقيق طموحات افراد المجتمع وبناء دولة المواطنة وأداة فاعلة لتحقيق التواصل بين الحاكم والمحكوم ضمن النطاق المحلي وأشراك الأفراد المحليين بالشأن الإقليمي⁽⁵⁴⁾ إذ أن الانتخابات المحلية بدورها تهدف إلى تحقيق الديمقراطية المحلية ، أي بمعنى تحقيق مبدأ سيادة الشعب ومنح الأخير كلمة الفصل في التأثير بالشأن العام وهذا ما أكدته أغلبية الوثائق الدستورية منها الدستور الفرنسي لعام 1958 حين ورد النص على أن ” تدير هذه الوحدات شؤونها بحرية بواسطة مجالس منتخبة ووفقاً للشروط المنصوص عليها في القانون “⁽⁵⁵⁾ وأيضاً أشار قانون الحقوق والحريات العامة للبلديات والمحافظات والأقاليم رقم (213) لعام 1982 المعدل بموجب المادة الأولى منه بان ” تحدد القوانين توزيع الصلاحيات بين البلديات والإدارات والأقاليم والدولة وطريقة الانتخاب ووضع المسؤولين المنتخبين وتطوير مشاركة المواطنين في الحياة العملية “⁽⁵⁶⁾ وأيضاً نص بالمادة الثالثة منه على أن ” المجلس يختص بتنظيم سير العمل بالمحافظة والهيئات المحلية “⁽⁵⁷⁾، نلاحظ تبني المشرع الفرنسي لمبدأ الانتخاب وتنظيم سير العمل عند تشكيل للهيئات

المحلية ولكن مع ذلك يوجد بعض الاستثناءات التي نص عليها القانون في عملية تعيين للأعضاء للهيئات المحلية وهو ما سوف نتناوله في الفرع الثاني من بحثنا هذا وفي مصر نص الدستور المصري لعام 2014 المعدل على الانتخاب المباشر لسلطات المحلية بموجب المادة (179) منه على أن " ينظم القانون انتخاب المحافظين ورؤساء الوحدات المحلية الأخرى " (58) وأيضاً نص بان " تنتخب كل وحدة محليه مجلساً بالاقتراع العام السري المباشر لمدة اربع سنوات وينظم القانون شروط الترشيح الأخرى واجراءات الانتخابات " (59) وأيضاً أشار قانون الإدارة المحلية المصري رقم (43) لعام 1979 المعدل بالمادة الثالثة منه بأن " يكون لكل وحدة من وحدات الحكم المحلي مجلس شعبي محلي من أعضاء منتخبين انتخاباً مباشراً " (60) وبشأن آلية الانتخاب فقد تم تعديل قانون الإدارة المحلية رقم (43) لعام 1979 المعدل من قبل المشرع ولعدة مرات إلى أن استقر الوضع بصور قانون رقم (84) لعام 1996 ،الذي تضمن أن تكون آلية الانتخاب العام السري المباشر (61) وتبنى نظام الأغلبية المطلقة لاختيار الفائزين ، عليه أن الأعضاء في المجلس الشعبي المحلي يتم انتخابهم من قبل الأفراد المحليين (62) لأن المشرع المصري منح لسلطات المحلية الاستقلال الإداري النسبي تحديداً (63) وفي العراق نص الدستور العراقي لعام 2005 بالمادة الخامسة منه بان " أن السيادة للقانون والشعب مصدر السلطات وشرعيتها يمارسها بالاقتراع السري العام المباشر وعبر مؤسساته الدستورية " (64) وأيضاً نص الدستور على أن " ينظم بقانون انتخابات مجالس المحافظات وصلاحياتها " (65) خلال هذا النص نلاحظ أن المشرع الدستوري العراقي ذهب على الأخذ بتكليف جهة مستقلة في إدارة الانتخابات المحلية والإشراف عليها وحددها بالمفوضية العليا المستقلة للانتخابات (66) وايضاً نصت المادة لثانية من قانون الانتخابات مجالس المحافظات والاقضية والنواحي رقم (12) للعام 2018 بأنه " أولاً- مشاركة الناخبين في اختيار ممثليهم في مجلس المحافظات والاقضية ثانيا- المساواة في المشاركة الانتخابية ثالثاً- ضمان حقوق الناخب والمرشح في المشاركة الانتخابية... " (67) مما تقدم نلاحظ أن المشرع الدستوري والمشرع العادي أشار كلاهما إلى الانتخابات في مجالس المحافظات (68) واستعرضنا لما تقدم، تبين لنا أن المشرع الفرنسي والمصري والعراقي قد نص على وجود انتخابات للمجالس المحلية من قبل الافراد المحليين وبحرية تامة وفي ذات السياق نص قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم النافذ بالمادة (3/ رابعا) منه على أن " يتم انتخاب لأعضاء المجالس المحلية عن طريق الانتخاب السري المباشر حسب قانون الانتخابات للمجالس " (69)

والسؤال الذي يتبادر للذهن ألا تعد الانتخابات المحلية المباشرة ضماناً للتوازن بين السلطتين المحلية والمركزية ؟

الجواب / حتماً بنعم كون المجالس المحلية منتخبة من قبل الشعب هذا يعني أنها غير مسؤولة إلا أمام جمهور ناخبها وهذه النقطة بالتحديد تعد مصدر قوة حينما يكون هنالك خلاف مع الهيئات المركزية فإن المجالس المنتخبة سيكون مركزها في التفاوض قويا لاسيما أن علمنا أنها مجالس مستندة للإرادة الشعبية المحلية ويمكنها الاستفادة من قواعدها الشعبية ، ومما تقدم يمكن لنا تحديد الأسباب التي دفعت المشرع في العراق والدول محل المناظرة كفرنسا ومصر لاختيار الانتخاب المباشر لتشكيل الهيئات المحلية والتي يمكن لنا حصرها على شكل فقرات هي :

- 1- البعد الديمقراطي لترسيخ الممارسة الشعبية الديمقراطية في الشأن المحلي وهي جزء لا يتجزأ من نظام أوسع وأشمل على المستوى الوطني (70)
- 2- يمثل نوعاً من المساءلة الشعبية للممثلين عند أخفافهم بمهامهم المحلية .
- 3- تخصص هؤلاء الممثلين المحليين بأشباع الحاجات المحلية المتميزة عن المركزية (71)

- 4- يعد الانتخاب المباشر للهيئات المحلية نقطة قوة للمجالس المحلية تجاه السلطة المركزية بما يحول دون استبداد أو تعسف للسلطة المركزية .
- 5- بناء أوصر علاقة وثقة شعبية بالهيئات المحلية والمركزية المنتخبة (72) .

الفرع الثاني / التعيين المباشر لتشكيل الهيئات.

بموجب هذا الأسلوب يتم تعيين أعضاء بالهيئات المحلية من قبل السلطة المركزية بغية ضمان أيجاد رؤساء هيئات محلية على الأقل يتمتعون بالقيادة والخبرة الهامة والمؤثرة في إدارة تلك المجالس المحلية وهذا الأسلوب تعتمد فلسفته على أساس إدارة المجالس المحلية بأفضل صورة ممكنة ومن جانب آخر يمتازون بالولاء للسلطة المركزية حتى لو كان منتسبا للسلطة المركزية التي قامت بتعيينهم، ففي فرنسا نص الدستور الفرنسي للعام 1958 المعدل بموجب المادة (21) بأن "يتولى رئيس مجلس الوزراء توجيه أعمال الحكومة...، سيكون لديه صلاحية سن اللوائح وأن يصدر التعيينات في الوظائف المدنية والعسكرية" (73) وأيضاً نص بالمادة (13) منه على أن " يقوم رئيس الجمهورية بالتوقيع على المراسيم والأوامر التي تتم المداولة بشأنها في مجلس الوزراء باختيار القيادات الميدانية ويصدر التعيينات في الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة" (74) مما تقدم نلاحظ أن الدستور الفرنسي بدوره منح رئيس الدولة إمكانية تعيين موظفين وشمل الأمر بعض قيادات الهيئات المحلية كالمحافظ الانتخاب العام المباشر لشغل مقاعد المجالس المحلية للجماعات المحلية، إذ تبنى صراحة ديمقراطية النظام اللامركزي وعهد للمشرع بإصدار القواعد المتعلقة بالنظام الانتخابي للمجالس المحلية (75) مما يعني أن المجالس المحلية في فرنسا منتخبة أما من حاكم الاقليم أو المحافظ فيكون معين من رئيس الوزراء بشكل مباشر وبالتالي يتضح أن النظام الفرنسي جمع بين الانتخاب والتعيين في تشكيل الهيئات المحلية (76) كون النظام لا مركزياً مادام لوسيلة الانتخاب الغلبة على التعيين في هذه المجالس المحلية (77) فعلى الرغم من كون الانتخاب شرط أساسي فيه إلا أن ذلك لا يسلب حق السلطة المركزية في تعيين بعض الاعضاء في تلك المجالس ولقد أشار قانون الحقوق والحريات العامة للبلديات والمحافظات والاقاليم النافذ بالمادة (34) إلى أن " يعين ممثل الدولة في الدائرة بمرسوم في مجلس الوزراء وهو المسؤول عن المصالح الوطنية واحترام القوانين" (78) وفي مصر نص الدستور المصري لعام 2014 المعدل ، بموجب المادة (179) منه على أن "ينظم القانون شروط وطريقة تعيين أو انتخاب المحافظين ، ورؤساء الوحدات المحلية الأخرى" (79) ورغم تبني التشريع المصري لمبدأ الانتخابات في تشكيل المجالس المحلية إلا أن السلطة المركزية تملك اختصاص تعيين المحافظ واعفائه وإقالته بواسطة رئيس الجمهورية (80) وهو ما نصت عليه المادة (25) مكرر من قانون الأداة المحلية رقم (43) للعام 1979 المعدل بأنه " يكون لكل محافظة محافظ يصدر بتعيينه وإعفائه من منصبه قرار من رئيس الجمهورية" (81) ومن جانب آخر يرى البعض من الفقهاء كذلك أن اشتراك السلطة المركزية مع الهيئات اللامركزية في تقديم الخدمات للمواطنين بدورة لا يتعارض مع وجود هذه الهيئات واستقلالها ، لأنها لا بد وأن تخضع لأشراف ورقابة السلطة المركزية لضمان الوحدة الإدارية للدولة (82) أما في العراق نجد الامر مختلف حيث نص الدستور العراقي للعام 2005 على فقط حق الانتخاب للمحافظ من قبل مجلس المحافظة بدليل نص المادة (122) بأنه " رابعاً - ينظم بقانون انتخاب مجلس المحافظة وصلاحياتها" ، وأيضاً أشار بالبند ثالثاً على أن " يعد المحافظ الذي ينتخبه مجلس المحافظ الرئيس التنفيذي الأعلى في المحافظة لممارسة صلاحياته المخول بها من قبل المجلس" (83) تبين لنا من هذا النص أن المشرع قد حسم الامر بعدم النص على اتباع الية التعيين للأعضاء بل أكد على مبدأ الانتخاب فقط عند تشكيل الهيئات المحلية الإقليمية ، وبالرجوع لقانون المحافظات النافذ فلم نجد أي نص يشير فيه المشرع لاتباع الية التعيين للأعضاء للهيئات المحلية ، بل أكد على

الاحذ بأسلوب الانتخاب تحديدا بموجب المادة (26) بأن "أولا- يصدر أمر تعيين المحافظ بمرسوم جمهوري خلال خمسة عشر يوما من انتخابه وعندها يباشري مهامه ثانيا - يمكن أن ينتخب مجلس المحافظة المحافظ من داخل خارج المجلس " (84) وما تقدم يعد خطوة ايجابية تحسب لصالح المشرع العراقي بالمقابل في الدول المناظرة كفرنسا ومصر نلاحظ أن المشرعين فيهما قد أخذ بطريقة الجمع بين التعيين المباشر والانتخاب معا من قبل لسلطة المركزية عند تشكيلها للهيئات المحلية. ويرى الباحث أنه أن كان الأصل العام في اختيار الأعضاء في المجالس المحلية يكون عن طريق الانتخاب بواسطة الأفراد المحليين ؟ إذا لماذا منح المشرع الإختصاص للسلطة المركزية بتعيين المحافظ بشكل مباشر دون الرجوع للمجالس المحلية ولعل الحجة الرئيسة التي يتكأ عليها أنصار التعيين هي لضمان وصول الأكفأ وعدم ضمان ذلك بالانتخاب لعضوية المجالس المحلية فيختص رئيس الجمهورية أو مجلس الوزراء بتعيين الأفضل ويضيف البعض (85) عليه أن أسلوب التعيين لا يتنافى مع طبيعة اللامركزية الإدارية الإقليمية أو المحلية التي تقوم على ركائز معينة يجب أن تتوافر لها والتي ليس من بينها ركيزة الانتخاب (86) إلا أننا لانتفق مع الرأي المتقدم ونعتقد أن المحافظ والمجلس (مجلس المحافظة) حين يكونان منتخبين سيكونان بمركز قوي ولا يمكن التأثير على قراراتهما ويمكنهما أن يقفا بالند مع الحكومة المركزية لضمان المصالح المحلية وتمثيلها وإشباعها .

الخاتمة : سنتضمن خاتمة بحثنا أهم ما توصلت اليه الدراسة من نتائج وتوصيات نعرض لها وفق الآتي :

أولا - النتائج : ينبغي لنا الإشارة إلى النتائج التي توصلنا اليها من خلال هذه الدراسة أنفة الذكر وهي كالآتي :

- 1- تبين لنا بان التوازن بين السلطات يعد من أهم القيود التي تحد من انحراف السلطة عن مسارها السليم وتجاوزها على السلطات الاخرى سواء على المستوى الوطني أو المحلي ، أي بمعنى أي تكون كلا السلطتين المركزية والمحلية مستقلة ومتساوية في نفس الوقت مع قيام قدر من التعاون بينهما وامتلاك وسائل رقابة متبادلة لضمان وقوف كل سلطة منهما عند الحدود التي رسمها القانون دون تجاوز أو تعدي على السلطة الاخرى .
 - 2- ظهر لنا أن الانتخابات للهيئات المحلية تعد من أحد مظاهر التوازن بين السلطتين المركزية والمحلية .
 - 3- تبين لنا وجود اختلاف في الية تعيين المحافظ في فرنسا ومصر حيث يوجد التعيين له من قبل السلطة التنفيذية إلى جانب الانتخاب ، بينما في العراق يوجد فقط حق الانتخاب له ولم يتطرق مشرعنا العراقي إلى التعيين له من قبل السلطة التنفيذية .
 - 4- تبين لنا أن منح الاستقلال المالي والإداري للهيئات المحلية يعد ضمان مهمة للمحافظة على استمرار التوازن بين السلطتين المركزية والمحلية .
- ثانيا- التوصيات :

- 1- ندعو المشرع الدستوري لإضافة بند بتسلسل سادسا للمادة (122) وإن يكون بالصياغة ((أ- تتمتع مجالس المحافظات والمحافظات بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري بالقدر اللازم لتحقيق أهدافها .
- ب- تتمتع المحافظة والقضاء والناحية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري .
- ج- يمثل رئيس المجلس ورئيس الوحدة الشخصية المعنوية)) .
- 2- ندعو المشرع العراقي إلى جعل المحافظ والقائمقام منتخب بشكل مباشر من الشعب ليكون في مركز قانوني مكافئ للمجلس المحلي أو مجلس المحافظة ويملك الاعتراض وفق الالية المبينة في المادة (45) من قانون المحافظات النافذ .
- 3- ندعو المشرع إلى النص صراحة على تمتع المحافظات والأقضية باختصاص إداري يتصل بإدارة المرافق المحلية أو ذات الطابع المحلي التي لم يذكرها في المادة (45) بالنسبة للوزارات

السلطة المشمولة بنقل الصلاحيات بما يمكن للهيئات المحلية على ادارة الخدمات العامة للمواطنين بنحو اكفاً .

4- ندعوا المشرع العراقي لإعادة النظر بقانون المحافظات رقم (21) لسنة 2008 بما من شأنه أن يؤسس لرقابة فاعلة من السلطة المركزية على المحافظات لضمان عدم خروجها عن مقتضى اختصاصاتها ووظائفها ويكمل ما تقدم أهمية النص على وسائل قانونية تتمكن الهيئات المحلية من منع تفوق السلطة المركزية على حساب اختصاصها المحلية .

الهوامش .

- 1- علي محمد بدير واخرون، مبادئ واحكام القانون الاداري، بدون طبعه ، دار الكتب، بغداد، 1993، ص 82
- 2- د. حيدر محمد حسن ، التعاون والتوازن بين السلطة التشريعية والتنفيذية ، بحث منشور في مجلة ، كلية القانون ، جامعة بغداد، العدد الأول ، 2018 ، ص 240 وما بعدها .
- 3- د.شاب توما منصور، القانون الاداري، الكتاب الاول، دار الجبل للطباعة والنشر، بغداد، 1980 ، ص 72.
- 4- د. محمد فرغلي محمد علي، نظم واجراءات انتخاب اعضاء المجالس المحلية في ضوء القضاء والفقهاء، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص44 .
- 5- د. علي محمد بدير واخرون ، القانون الإداري ، المصدر السابق ، ص93 .
- 6- د. احمد عبد الزهرة كاظم ، النظام اللامركزي (دراسة مقارنة)، ط1، مكتبة زين الحقوقية والادبية، بيروت، 2013، ص 45.
- 7- ينظر نص المادة (3/ 72) من الدستور الفرنسي لعام 1958 المعدل.
- 8- ينظر نص المادة (2) من قانون الحقوق والحريات العامة للبلديات والمحافظات والأقاليم رقم (213) لعام 1982 المعدل .
- 9- د. علي خطار شنتاوي ، مبادي القانون الأردني ، التنظيم الإداري ، ك1، ط1، دار حنين للنشر والتوزيع والطباعة ، عمان ، 1993. ص226 .
- 10- ينظر المادة (175) من الدستور المصري لعام 2014 المعدل.
- 11- ينظر د. محمد أحمد عطية ، اجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري والمحكمة الدستورية العليا ، ط1، الفتح للطباعة والنشر ، الإسكندرية ، 2011، ص600.
- 12- د. حسن محمد عثمان ، الادارة الحرة للوحدات المحلية "دراسة مقارنة " ط1، دار الحامد الجديد ، القاهرة، 2015، ص73.
- 13- ينظر نص المادة (1) مكرر من قانون الادارة المحلية رقم (43) لعام 1979 المعدل .
- 14- ينظر فوزية قد أكرام ، الفيدرالية في العراق بين الاسس الدستورية والواقع السياسي والاقتصادي بحث منشور في مجلة كلية العلوم السياسية ، جامعة بغداد ، العدد 109 ، 2010، ص149.
- 15- د. اسماعيل صعصاع البديري ، اللامركزية الادارية الاقليمية في العراق ، دراسة في تداخل الاختصاصات والرقابة ، بحث منشور في مجلة ، رسالة الحقوق ، العدد ، 4 ، 2012 ، ص25 . والمزيد من التفاصيل ينظر د. نغم محمد صالح ، الفيدرالية في دستور العراق لسنة 2005 بين الواقع والطموح ، بحث منشور في مجلة الدراسات الدولية ، العدد 41 ، 2014 ، ص64 .
- 16- ينظر لمادة (122) من دستور جمهورية العراق لعام 2005 .
- 17- ينظر نص المادة (22) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لعام 2008 المعدل،
- 18- ينظر نص المادة (22) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لعام 2008 المعدل.
- 19- ينظر. يمامة حسن كشكول ، النظام القانوني لانشاء الوحدات الاتحادية "دراسة مقارنة " رسالة ماجستير ، كلية القانون ، الجامعة المستنصرية ط1 ، ، 2012 ، ص10.
- 20- يوسف فواز الهيتي ، اللامركزية في المحافظات واللامركزية في الاقليم ، مصدر سابق ، ص169
- 21- ينظر . أمل جبار عاشور ، مبدا اللامركزية الادارية واسس تنظيم العلاقة بين الحكومة المركزية والمحافظات ، ، بحث منشور في مجلة الخليج العربي ، مجلد 44 العدد 43 ، 2016 ، ص79-81 ،
- 22- ينظر . د.فوزي فرحات : القانون الإداري العام ، ط1 ، من دون مكان طبع ، من دون ناشر ، 2004 ، ص65.
- 23- ينظر د. أبراهيم عبد العزيز شيحا ، مبادئ وأحكام القانون الإداري اللبناني ، دراسة مقارنة ، ط1، الدار الجامعة للطبع والنشر ، بيروت ، 1983 ، ص113.

- 24- ينظر نص المادة (1) من قانون المحافظات النافذ التي عرفت الموظف المحلي بأنه "كل شخص عهدت الية وظيفة في الملاك الدائم أو الموقت للمحافظة وتدخل ضمن مهامها ويتقاضى راتب من موازنتها)
- 25- د. بكر القباني ، القانون الإداري في دول الخليج العربي " دراسة مقارنة " ، ط1 ، مؤسسة الرسالة ، بيروت ، دار المعارف ، الرياض ، 1977 ، ص151 .
- 26- دهاني علي الطهراوي، قانون الإدارة المحلية الحكم المحلي في الاردن وبريطانيا، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2004، ص 341 .
- 27- محمد احمد اسماعيل، مساهمة في النظرية القانونية للجماعات المحلية الادارية، ط1 ، مكتب المركز الجامعي ، القاهرة، 2015، ص 165 .
- 28- د.علي حاتم عبدالحميد العاني، اللامركزية الادارية وتطبيقاتها في الادارة المحلية، دار وائل، عمان، 2016، ص68.
- 29- د. لخضر مرغاد، الايرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، بحث منشور في مجلة العلوم الانسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد7، 2005، ص3 .
- 30- د.حمدي سليمان القبيلات، مبادئ الادارة المحلية وتطبيقاتها في المملكة الاردنية الهاشمية، دار وائل، عمان، 2010، ص57 .
- 31- د.احمد رشيد، نظرية الادارة العامة، ط2، منشأة المعارف ، الاسكندرية، 1971، ص 288 .
- 32- د. محمد همامندي، الفيدرالية والحكم الذاتي واللامركزية الادارية الاقليمية (دراسة مقارنة)، مؤسسة موكرياني للطباعة والنشر، اربيل ، 2001، ص 131 .
- 33- ينظر د. عبد الرزاق ابراهيم الشخلي، الادارة المحلية، دراسة مقارنة ، ط2، مكتبة السيسبان، بغداد ، 2015، ص 121 ، وكما أشار إليه د، طه حميد حسن العنكي، العراق بين اللامركزية الادارية والفيدرالية، دراسات استراتيجية، بحث منشور في مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية ، ابو ظبي، العدد 155 ، 2010 ، ص 13 .
- 34- ينظر نص المادة (72 / 2) من الدستور الفرنسي لعام 1958 المعدل .
- 35 - ينظر نص المادة (34) من الدستور الفرنسي لعام 1958 المعدل .
- 36- د. سعيد علي غافل ، الرقابة الادارية على المجالس المحلية في العراق دراسة مقارنة ، بحث منشور في مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية ، كلية القانون ، مجلد 11 ، العدد 38 ، 2018، ص62 .
- 37- ينظر نص المادة (102) من قانون الحقوق والحريات للبلديات والمحافظات والاقاليم رقم 213 لعام 1982 المعدل .
- 38- ينظر نص المادة (178) من الدستور المصري لعام 2014 المعدل .
- 39- ينظر نبييل عبد الرحمن ، اللامركزية والفيدرالية ، ط3، المكتبة القانونية ، بغداد ، 2007، ص225 والمزيد من التفاصيل ينظر د. ابراهيم عبد العزيز شيجا: مبادئ وأحكام القانون الإداري اللبناني ، دراسة مقارنة " الدار الجامعية للطباعة والنشر ، بيروت ، من دون سنة طبع ، ص113 .
- 40- ينظر نص المادة (21) من قانون الإدارة المحلية المصري رقم (43) لعام 1979 المعدل .
- 41- ينظر نص المادة (120) من قانون الإدارة المحلية المصري رقم (43) لعام 1979 المعدل .
- 42- ينظر نص المادة (120) مكرر من قانون الإدارة المحلية المصري رقم (43) لعام 1979 المعدل .
- 43- ينظر نص المادة (176) مكرر من قانون الإدارة المحلية المصري رقم (43) لعام 1979 المعدل .
- 44- ينظر نص المادة (1) من قانون الإدارة المحلية رقم 43 لعام 1979 المعدل .
- 45- ينظر نص المادة (29) من قانون الإدارة المحلية رقم 43 لعام 1979 المعدل .
- 46- ينظر نصوص المواد (114- 80- 122) من دستور جمهورية العراق لعام 2005 .
- 47- ينظر نص المادة (2) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لعام 2008 المعدل .
- 48- ينظر نص المادة (22) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لعام 2008 المعدل .
- 49- محمد خليل باشا ، معجم الكافي ، ط4، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، بيروت ، لبنان، 1999، ص 163 .
- 50- رائد حمدان عاجب ، التداول السلمي لرئاسة الدولة ، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بابل، 2011، ص30.
- 51- د محمد عبد الله عمر ، السلطة من المشاركة إلى الممارسة الشعبية ، دراسة مقارنة ، ط1 ، اللجنة الشعبية العامة للثقافة والأعلام ، بنغازي ، ليبيا ، 2006، ص 48.
- 52- د. محمد رفعت عبد الوهاب ، مبادئ واحكام القانون الإداري ، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، 2006، ص138 .

- 53- ينظر د. أحمد باهض تقي ، بشرى محمد رضا ، نغم كاظم شنيور ، إدارة الحكم والتنمية في البلدان العربية ، بحث منشور في مجلة الفرات ، العدد السادس ، 2009 ، ص 880.
- 54- ينظر د. ماهر صالح علاوي ، حقوق الانسان والطفل والديمقراطية ، بدون طبعه ، دار ابن الاثير للطباعة والنشر ، العراق ، الموصل ، 2009 ، ص 257.
- 55- ينظر نص المادة (72 / فقرة ثانيا) من الدستور الفرنسي لعام 1958 المعدل.
- 56- ينظر نص المادة (1) من قانون الحقوق والحريات للبلديات والمحافظات والاقاليم رقم 213 لعام 1982 المعدل .
- 57 -ينظر نص المادة (3) من قانون الحقوق والحريات للبلديات والمحافظات والاقاليم رقم 213 لعام 1982 المعدل.
- 58- ينظر نص المادة (179) من الدستور المصري لعام 2014 المعدل .
- 59- ينظر نص المادة (176) من الدستور المصري لعام 2014 المعدل .
- 60- ينظر نص المادة (3) من قانون الإدارة المحلية رقم 43 لعام 1979 المعدل .
- 61- ينظر د. محمد الدايوني محمد عبد العال ، الرقابة السياسية والادارية على اعمال الادارة ، دراسة مقارنة "ط2، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2008 ، ص 45، والمزيد من التفاصيل ينظر ينظر د. محمد الأمد ، الأثر الاجتماعي والثقافي لتطبيق قانون مجالس المحافظات في العراق ، بحث منشور في مجلة الملتقي ، مؤسسة افاق للدراسات والابحاث العراقية ، السنة الثالثة ، العدد الحادي عشر ، 2008 ، ص 90.
- 62- ينظر نص المادة (3) من قانون الادارة المحلية المصري رقم (43) لعام 1979 المعدل.
- 63- ينظر د. حسن محمد عوض ، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية، مصدر سابق ، ص 165.
- 64- ينظر د. أحمد عبد الزهرة كاظم ، النظام اللامركزي " دراسة مقارنة " مكتبة زين الحقوقية والأدبية ، بيروت ، ط 1، 2013 ، ص 138، والمزيد من التفاصيل ينظر ، قتادة صالح ، التنظيم التشريعي لأعمال المجالس المحلية ، بحث مقدم إلى مجلة رسالة الحقوق كلية القانون ، جامعة كربلاء ، العدد 3 ، 2013 ، ص 6.
- 65- ينظر المادة (5) من دستور جمهورية العراق لعام 2005 .
- 66- ينظر المادة (122 / فقرة رابعا) من الدستور العراقي لسنة 2005 .
- 67- ينظر نص المادة (2) من قانون الانتخابات مجالس المحافظات والاقضية والنواحي رقم (12) للعام 2018 .
- 68- ينظر د. حيدر عبدالله الاسدي ، التنظيم القانوني لانتخاب اعضاء مجالس المحافظات ، منشورات زين الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، ط 1، 2016 ، ص 17 .
- 69- ينظر نص المادة (3 / 4) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم الناخذ.
- 70- احمد محمد مرجان ، دور الادارة العامة الكترونية في الارتقاء في الخدمات الجماهيرية ، دراسة مقارنة ، ط2، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2010 ، ص 16.
- 71- سهى رزكي نوري ، شكل الدولة بموجب الدساتير الفيدرالية ، دراسة لطة المركزية مقارنة ، ط 1، دار السنهوري ، بيروت ، 2019 ، ص 177.
- 72- جعفر عبد السادة بهير ، التنظيم القانوني والدستوري لرقابة السلطة المركزية على هيئات الادارة اللامركزية في العراق ، بحث منشور في مجلة ص والقران ذي ذكر ، العدد 6 ، مؤسسة وارث الانبياء ، البصرة ، 2010 ، ص 137.
- 73- ينظر نص المادة (21) من الدستور الفرنسي للعام 1958 المعدل .
- 74- ينظر نص المادة (13) من الدستور الفرنسي للعام 1958 المعدل .
- 75- ينظر فؤاد سمير صبيح ، الرقابة الشعبية على أعمال الادارة المحلية "دراسة مقارنة" أطروحة دكتوراه كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، 2013 ، ص 391.
- 76- ينظر د. محمد احمد اسماعيل ، النظم القانوني للجماعات المحلية الادارية اللامركزية على الطريقة الفرنسي ، مصدر سابق ، ص 785 .
- 77- ينظر د. أحمد محمد مرجان ، دور الإدارة العامة الكترونية في الارتقاء بالخدمات الجماهيرية ، دراسة مقارنة ، ط2، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2010 ، ص 16.
- 78- ينظر نص المادة (34) من قانون الحقوق والحريات العامة للبلديات والمحافظات والاقاليم رقم (213) للعام 1982 المعدل.
- 79- ينظر نص المادة (179) من الدستور المصري لعام 2014 المعدل.
- 80- ينظر د. مصطفى محمود عفيفي ، النظام القانوني للإدارة المحلية في مصر والدول الاجنبية ، بين المركزية واللامركزية الادارية ، مكتبة الكتب العربي ، 2005 ، ص 243.

- 81- ينظر نص المادة (25) مكرر من قانون الإدارة المحلية رقم (43) للعام 1979 المعدل .
 82- ينظر . ينظر د. عامر إبراهيم أحمد ، الإدارة اللامركزية الإقليمية في القانون العراقي دراسة مقارنة مع القانون الاماراتي ، ط1، منشورات زين الحقوقية ، بيروت ، 2013 ، ص 148 .
 83- ينظر نص المادة (122/ثالثا) من دستور 2005 .
 84- ينظر نص المادة (26) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم 21 لعام 2008 المعدل.
 85- ينظر د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، القانون الإداري دراسة تطبيقه لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في مصر ، الدار الجامعية للطباعة والنشر ، بيروت ، لبنان ، 2007 ، ص151 .
 86- ينظر د. حسين عثمان محمد ، اصول القانون الإداري ، ط1 ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، 2007 ، ص162 .

المصادر.

أولاً/ الكتب :

- 1- إبراهيم عبد العزيز شيحا: مبادئ وأحكام القانون الإداري اللبناني ، دراسة مقارنة " الدار الجامعية للطباعة والنشر ، بيروت ، من دون سنة طبع .
 2- إبراهيم عبدالعزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، بدون طبعه ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2006 .
 3- أبراهيم عبد العزيز شيحا ، مبادئ وأحكام القانون الإداري للبناني ، دراسة مقارنة الدار الجامعية للطباعة والنشر ، بيروت ، 1983 .
 4- احمد رشيد، نظرية الإدارة العامة، ط2، منشأة المعارف ، الاسكندرية، 1971.
 5- أحمد عبد الزهرة كاظم ، النظام اللامركزي " دراسة مقارنة " مكتبة زين الحقوقية والأدبية ، بيروت ، ط1، 2013.
 6- أحمد باهض تقي ، بشرى محمد رضا ، نغم كاظم شنيور ، إدارة الحكم والتنمية في البلدان العربية ، بحث منشور في مجلة الفرات ، العدد السادس ، 2009.
 7- أحمد محمد مرجان ، دور الإدارة العامة الكترونية في الارتقاء بالخدمات الجماهيرية ، دراسة مقارنة ، ط2، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2010 .
 8- عبد الجبار احمد ، الفيدرالية والمركزية في العراق ، ط1، مؤسسة فريد للنشر والطباعة ، مكتبة الاردن ، 2013.
 9- علي محمد بدير واخرون، مبادئ واحكام القانون الاداري، بدون طبعه ، دار الكتب، بغداد، 1993.
 10- د.شباب توما منصور، القانون الاداري، ك1، دار الجيل للطباعة والنشر، بغداد، 1980 .
 11- طاهر محمد مايح الجنابي، اللامركزية في المجال النظري، دراسات حول اللامركزية، ج1، صدرت عن مؤتمر اللامركزية المنعقد للفترة من 27-28 شباط، ب م ، بغداد، 2012.
 12- محمد احمد اسماعيل، مساهمة في النظرية القانونية للجماعات المحلية الادارية المصرية ، دراسة مقارنة، ط1، المركز الجامعي الحديث ، 2015 .
 13- محمد فرغلي محمد علي، نظم واجراءات انتخاب اعضاء المجالس المحلية في ضوء القضاء والفقهاء، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998.
 14- محمد أحمد عطية ، اجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري والمحكمة الدستورية العليا ، ط1، الفتح للطباعة والنشر ، الإسكندرية ، 2011.
 15- حسن محمد عثمان ، الادارة الحرة للوحدات المحلية "دراسة مقارنة " ط1، دار الحامد الجديد ، القاهرة ، 2015.
 16- علي خطار شنتاوي ، مبادي القانون الاردني ، ك1 ، التنظيم الاداري ، ط1 ، دار حنين للنشر والتوزيع والطباعة ، عمان ، 1993.
 17- يوسف فواز الهيتي ، اللامركزية في المحافظات واللامركزية في الاقليم ، ط1 ، مؤسسة مصر لكتاب العراقي ، بغداد ، 2011.
 18- فوزي فرحات ، القانون الإداري العام ، ط1 ، من دون مكان طبع ، من دون ناشر ، 2004.
 19- بكر القباني ، القانون الإداري في دول الخليج العربي " دراسة مقارنة " ، ط1 ، مؤسسة الرسالة ، بيروت ، دار المعارف ، الرياض ، 1977.
 20- هاني علي الطهراوي، قانون الادارة المحلية الحكم المحلي في الاردن وبريطانيا، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2004.
 21- محمد احمد اسماعيل، مساهمة في النظرية القانونية للجماعات المحلية الادارية، ط1 ، مكتب المركز الجامعي ، القاهرة ، 2015 .

- 22- علي حاتم عبدالحميد العاني، اللامركزية الادارية وتطبيقاتها في الادارة المحلية، دار وائل، عمان، 2016.
- 23- حمدي سليمان القبيلات، مبادئ الادارة المحلية وتطبيقاتها في المملكة الاردنية الهاشمية، دار وائل، عمان، 2010.
- 24- محمد هماوندي، الفيدرالية والحكم الذاتي واللامركزية الادارية الاقليمية (دراسة مقارنة)، مؤسسة موكرياني للطباعة والنشر، اربيل، 2001.
- 25- عبد الرزاق ابراهيم الشخلي، الادارة المحلية، دراسة مقارنة، ط2، مكتبة السيسبان، بغداد، 2015 . 121 .
- 26- نبيل عبد الرحمن، اللامركزية والفيدرالية، ط3، المكتبة القانونية، بغداد، 2007 .
- 27- فوزية قد أكرام، الفيدرالية في العراق بين الاسس الدستورية والواقع السياسي والاقتصادي، بحث منشور في مجلة كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، العدد 109، 2010 .
- 28- زكريا المصري، أسس الإدارة العامة التنظيم الإداري " دراسة مقارنة " ط1، دار الكتب القانونية، المحلة الكبرى، مصر، 2007.
- 29- عمر شريف، نظم الحكم والإدارة في الدولة الإسلامية، دراسة مقارنة، معهد الدراسات الإسلامية، دون مكان للطبع، 1991.
- 30- سليمان محمد الطماوي: مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي للطباعة والنشر، 1973.
- 31- ماهر صالح علاوي وأخرون، حقوق الانسان والطفل والديمقراطية، بدون طبعه، دار ابن الاثير للطباعة والنشر، العراق، الموصل، 2009 .
- 32- محمد احمد اسماعيل، النظم القانوني للجماعات المحلية الادارية للامركزية على الطريقة الفرنسية، مكتبة الجامعة الحديثة، القاهرة، ط1، 2015 .
- 33- مصطفى محمود عفيفي، النظام القانون للإدارة المحلية في مصر والدول الاجنبية، بين المركزية واللامركزية الادارية، مكتبة الكتب العربي، 2005 .
- 34- محمد الد ايموني محمد عبد العال، الرقابة السياسية والادارية على اعمال الادارة، دراسة مقارنة "ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008 .
- 35- رمزي طه الشاعر: نظم الإدارة المحلية، من دون دار للنشر، القاهرة، 1983.
- 36- حيدر عبدالله الاسدي، التنظيم القانوني لانتخاب اعضاء مجالس المحافظات، منشورات زين الحقوقية، بيروت، لبنان، ط1، 2016.
- 37- عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري دراسة تطبيقه لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في مصر، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، 2007.
- 38- خالد سمارة الزغبى، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها، دراسة مقارنة، في نظم الإدارة المحلية، منشأة المعارف الإسكندرية، 1993.
- 39- عامر إبراهيم أحمد، الإدارة اللامركزية الإقليمية في القانون العراقي دراسة مقارنة مع القانون الاماراتي، ط1، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2013.
- 40- زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري، ج1، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية "النظرية العامة والدول الكبرى"، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، ط1، 1987.
- 41- محمد جمال مطلق، النظم السياسية والقانون الدستوري مع شرح تحليلي للنظام الدستوري الاردني (الحقوق والحريات العامة وتنظيم السلطات الثلاث) الدار العلمية الدولية، عمان، 2005.
- 42- محمد خليل باشا، معجم الكافي، ط4، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، بيروت، لبنان، 1999 .
- 43- رائد حمدان عاجب، التداول السلمي لرئاسة الدولة، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، 2011.
- 44- د محمد عبد الله عمر، السلطة من المشاركة إلى الممارسة الشعبية، دراسة مقارنة، ط1، اللجنة الشعبية العامة للثقافة والأعلام، بنغازي، ليبيا، 2006.
- 45- محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ واحكام القانون الإداري، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2006.
- 46- ماهر صالح علاوي، حقوق الانسان والطفل والديمقراطية، بدون طبعه، دار ابن الاثير للطباعة والنشر، العراق، الموصل، 2009 .
- 47- محمد الد ايموني محمد عبد العال، الرقابة السياسية والادارية على اعمال الادارة، دراسة مقارنة "ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008 .

- 48- عدنان عمرو: الحكم المحلي في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية، ط1، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2004.
- 49- سهى زكي نوري عياش، شكل الدولة بموجب الدساتير الفيدرالية، دراسة مقارنة، ط1، دار السنهوري، بيروت، 2019.
- 50- محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري المصري والمقارن، ج1، من دون مكان طبع ونشر، 1958.
- 51- مصطفى محمود عفيفي، النظام القانون للإدارة المحلية في مصر والدول الأجنبية، بين المركزية واللامركزية الادارية، مكتبة الكتب العربي، 2005.
- 52- عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري دراسة تطبيقه لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في مصر، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، 2007.
- 53- حسين عثمان محمد، اصول القانون الإداري، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2007.

ثانياً / الرسائل والإطاريح :

- 1- فؤاد سمير صبيح، الرقابة الشعبية على أعمال الإدارة المحلية "دراسة مقارنة" أط دكتوراه كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2013.
- 2- بهجت صبري ناكراة بي، تنظيم الاختصاصات الدستورية لسلطة التنفيذية في النظام البرلماني، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة صلاح الدين، كلية القانون، 2003.
- 3- يمامة حسن كشكول، النظام القانوني لانشاء الوحدات الاتحادية "دراسة مقارنة" رسالة ماجستير، كلية القانون، الجامعة المستنصرية ط1، 2012.

ثالثاً/ الأبحاث :

- 1- فوزية قد أكرام، الفيدرالية في العراق بين الاسس الدستورية والواقع السياسي والاقتصادي بحث منشور في مجلة كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، العدد 109، 2010.
- 2- د. اسماعيل صعصاع البديري، اللامركزية الادارية الاقليمية في العراق، دراسة في تداخل الاختصاصات والرقابة، بحث منشور في مجلة، رسالة الحقوق، العدد 1، 2012.
- 3- عبد الجليل ابراهيم، التعاون والتوازن بين السلطين التشريعية والتنفيذية في دستور 2005، بحث منشور في مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية، العدد 14، 2018.
- 4- أمل جبار عاشور، مبدا اللامركزية الادارية واسس تنظيم العلاقة بين الحكومة المركزية والمحافظات، بحث منشور في مجلة الخليج العربي، مجلد 44 العدد 43، 2016، ص79.
- 5- د. لخضر مرغاد، الايرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، بحث منشور في مجلة العلوم الانسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد7، 2005.
- 6- د. سعد علي غافل، الرقابة الادارية على المجالس المحلية في العراق دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون، مجلد 11، العدد 38، 2018.
- 7- د. حميد حنون، السلطات الاتحادية في دستور العراق 2005، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد العدد 23، 2009.

رابعاً/ الدساتير والتشريعات :

أ- الدساتير :

- 1- الدستور الفرنسي لعام 1958 المعدل .
- 2- الدستور المصري لعام 2014 المعدل .
- 3- دستور جمهورية العراق لعام 2005 .

ب- التشريعات :

- 1- قانون الحقوق والحريات للبلديات والمحافظات والاقليم رقم 213 لعام 1982 المعدل .
- 2- قانون الإدارة المحلية المصري رقم 43 لعام 1979 المعدل .
- 3- قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم 21 لعام 2008 المعدل .