

الحلول المقترحة لتنظيم العلاقة بين الحكومتين الاتحادية والمحلية  
(دراسة مقارنة)

The Proposed Solutions for Organizing the Relationship between  
Federal and Local Governments (A comparative study)

الباحثة

رسل قاسم لعبيبي

**Research: Russel Qasim Laibi**

أ.م. أسامة كريم بدن

**ssist Pro: Osama Karim Badn**

جامعة ميسان/ كلية القانون

تاريخ قبول النشر ٢٠٢٣/١٢/١

تاريخ استلام البحث ٢٠٢٣/١٠/١٨

## المخلص:

تنظيم العلاقة بين الحكومة الاتحادية والحكومات المحلية يمثل أمراً حيوياً في السياق السياسي والإداري لأي دولة تعتمد نظاماً للتقسيمات الإدارية. يتوجب أن يتضمن هذا التنظيم إرساء أسس وقوانين أساسية تحدد السلطات والصلاحيات لكل من الهيئتين. وتكمن أهمية هذه العلاقة في تحقيق توازن بين احترام وحفظ وحدة الدولة وتلبية الاحتياجات والتنوعات المحلية حيث تتضمن النقاط الأساسية لتنظيم هذه العلاقة، أولاً، وجود قاعدة دستورية وقانونية تحدد صلاحيات الحكومة الاتحادية والحكومات المحلية بشكل واضح ودقيق لتجنب التضارب والتداخل في الصلاحيات. كما يجب تحديد الصلاحيات الحصرية التي يمتلكها كل جهة، مثل السياسات الخارجية والدفاع التي غالباً ما تكون من اختصاص الحكومة الاتحادية.

**الكلمات الافتتاحية:** الحكومة الاتحادية ، تنظيم العلاقات ، الحلول المقترحة ، الحكومة المحلية ، التعاون الحكومي ، اللامركزية الادارية .

## Abstract:

The division of government between the government and the local municipalities is considered an executive order in the political and administrative governorates of any institution that adopts a system of administrative divisions. Because the participation of this organization lays the foundations and laws for activating the powers and powers of each of the two bodies. The importance of these agreements lies in achieving a balance between preserving the unity of the state and meeting local needs and diversities, as the basic points in these agreements include: There are basic and legal rules for advancing the government's powers and local applications in a precise and precise way to avoid conflicts and overlaps in powers. The exclusive powers that each party possesses must also be determined, such as improvement and defense, which are often exclusive to the church.

**Keywords:** federal government, organization of relations, proposed solutions, local government, government cooperation, administrative decentralization.

## المقدمة

### أولاً: موضوع البحث

اللامركزية الإدارية التي تمارس في المحافظات تقوم بوظائف تنفيذية متعددة، حيث ترمي إلى إشباع حاجات المواطنين أي المجتمع المحلي من أجل تحقيق المصلحة العامة، فأن كان الدستور والقوانين قد منح الوحدات المحلية نوعاً من الاستقلال الإداري والمالي في ظل نظام اللامركزية الإدارية، من أجل أن تكون لها القدرة على إنجاز مهامها وأعماله سواءً أكانت إدارية أم مالية من أجل أنجاح العملية المحلية، إلا أن ذلك لا يعني أن تكون هذه الوحدات بمنأى عن المحاسبة، وهذا في حالة عدم قيامها بالواجبات الموكلة إليها، أو في حالة تعسفها في استعمال السلطة أو الصلاحيات المفوضة إليها، كذلك في حالة اضرامها بمواطني الوحدات المحلية، ومن أجل ضمان أن لا تقوم الوحدات المحلية بطرق ملتوية أو عدم خضوعها لمبدأ المشروعية والتزامها بعدم مخالفة القوانين والأنظمة، لذلك من الضروري أن تكون هناك رقابة موضوعية فعالة، وأن تكون هذه الرقابة أقرها أساس قانوني ودستوري من أجل الوصول إلى رقابة توجيهية وتصحيحية. كذلك لا بد من إيجاد حلول مناسبة للمشاكل أو المعوقات التي تواجه اللامركزية الإدارية، وكذلك الوصول الى الرؤيا المستقبلية لتطوير نظام اللامركزية الإدارية في العراق .

### ثانياً: مشكلة البحث

تتمثل مشكلة البحث في عدم وضوح الآليات والسياسات التي تحكم العلاقة بين الحكومتين الاتحادية والمحلية في البلد ويظهر هذا الوضوح أيضاً في غياب توجيهات واضحة لتحقيق التناغم والتعاون بين الطرفين في مختلف المجالات الحكومية ، حيث تعتبر العلاقة بين الحكومات الاتحادية والمحلية أمراً حاسماً في بنية النظام السياسي والإداري لأي دولة. إن تنظيم هذه العلاقة يؤثر بشكل كبير على تقديم الخدمات العامة والمستوى العام للحياة في البلاد. ومع ذلك، فإن هذه العلاقة قد تواجه التحديات والمشاكل التي تتطلب دراسة وتحليل دقيق لتحسينها.

### ثالثاً: أهمية البحث

تأتي أهمية حل هذه المشكلة من أن تنظيم العلاقة بين الحكومات الاتحادية والمحلية يؤثر بشكل مباشر على تقديم الخدمات العامة والتنمية المستدامة في البلد. إذا لم تكن هناك إجراءات واضحة وفعالة للتنسيق بين الحكومتين، فقد تنشأ تأخيرات وتشوهات في تقديم الخدمات والمشاريع الحكومية.

### رابعاً: منهجية البحث

تتبع الباحثة المنهج التحليلي لدراسة موضوع البحث من خلال دراسة النصوص الدستورية والقانونية التي تعالج موضوع الحلول المقترحة لتنظيم العلاقة بين الحكومتين الاتحادية والمحلية.

### خامساً: هيكلية البحث

سوف نقوم بتقسيم هذا البحث إلى فرعين، سوف نتناول في الفرع الأول آليات معالجة معوقات التعاون في النظام اللامركزي، أما في الفرع الثاني سوف نتناول تفعيل رقابة السلطة المركزية على الوحدات المحلية.

## الفرع الاول

### آليات معالجة معوقات التعاون في النظام اللامركزي

هناك عدة آليات لحسم التداخل في الاختصاصات بين السلطة التشريعية الاتحادية وسلطات المحافظات غير المنتظمة في إقليم، نتناول الآليات في محورين نتطرق في المحور الأول عن الآليات القضائية والآليات القانونية ونعقبه في المحور الثاني وكما يأتي:

## المحور الأول- الآليات القضائية والآليات القانونية لمعالجة معوقات التعاون:

### أولاً- الآليات القضائية:

يُعد القضاء الضمانة الأساسية لتطبيق الدستور واحترام نصوصه، وتتمثل الآليات القضائية لمعالجة معوقات

التعاون بين المركز والمحافظات بالآتي:

### أ- القضاء الدستوري:

اناطت المادة (٩٣) من الدستور بالمحكمة الاتحادية العليا عدة اختصاصات هامة، إذ تختص وفقاً لنص المادة (٩٣) من الدستور بـ( ... ثالثاً: الفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية، والقرارات والانظمة والتعليمات، والاجراءات الصادرة عن السلطة الاتحادية، ويكفل القانون حق كل من مجلس الوزراء، وذوي الشأن، من الأفراد وغيرهم، حق الطعن المباشر لدى المحكمة - رابعاً: الفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية، وحكومات الأقاليم والمحافظات والبلديات والادارات المحلية). وتطبيقاً لذلك قضت المحكمة الاتحادية العليا في قرارها (٢٥ / اتحادية/٢٠٠٨) في ٢٣/٦/٢٠٠٨ بتفسير نص المادة (١١٥) من الدستور على أثر استفسار مجلس محافظة البصرة بكتابه (ن/٢٥٢٣/٨م) في ١٤ /٥/٢٠٠٨ عن صلاحيته في فرض الرسوم المحلية التي كان يبيحها له أمر سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة) في العراق رقم (٧١) لسنة ٢٠٠٤ وقد جاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا (إن صلاحية مجلس المحافظة في سن القوانين المحلية تحكمه المواد (٦١/اولا) و(١١٠) و(١١١) و(١١٤) و(١١٥) و(١٢٢/ثانيا) من الدستور وأن استقراء مضامين هذه المواد يشير إلى صلاحية مجلس المحافظة بسن التشريعات المحلية وتنظيم الشؤون الإدارية والمالية بما يمكنها من إدارة شؤونها على وفق مبدأ اللامركزية الإدارية والتي تمنحها المادة (١١٥) من الدستور الأولوية في التطبيق ذلك أن المجلس النيابي يختص حصراً بتشريع القوانين الاتحادية وليس له اختصاص بإصدار التشريعات المحلية للمحافظة استناداً لأحكام المادة (٦١/اولا) من

الدستور ولمجلس المحافظة وضمن صلاحياته الدستورية اصدار جميع القرارات عدا التي تختص بإصدارها السلطة الإتحادية الحصرية والمشاركة المنصوص عليها في المواد (١١٠-١١١-١١٢-١١٣-١١٤) من الدستور<sup>(١)</sup>، والملاحظ أن القضاء الدستوري أكد على أن التشريعات التي يصدرها مجلس المحافظة انما هي (قرارات)، وبذلك فإن مفهوم التشريع المحلي الصادر عن المحافظات انما ينصرف الى التشريعات الفرعية لا غير<sup>(٢)</sup>.

نص الدستور المصري الصادر عام ٢٠١٤ في مواده الانتقالية على البدء في تطبيق نظام جديد للإدارة المحلية بشكل تدريجي خلال خمس سنوات من تاريخ نفاذه<sup>٣</sup>. يعتمد النظام المنصوص عليه بشكل أساسي على اللامركزية الإدارية والمالية لوحدات الإدارة المحلية، مع منحها قدر كبير من الاستقلالية وسلطة اتخاذ القرارات. وهو يضع تبعاً لذلك التزاماً صريحاً على عاتق كلا من السلطة التنفيذية والتشريعية بضرورة إجراء انتخابات المجالس المحلية أو ما يعرف "بالمحليات" قبل بداية عام ٢٠١٩، بالإضافة إلى تهيئة الجهاز الإداري بالدولة وتأهيل العاملين به على كيفية التعامل مع تلك المجالس وفقاً للاختصاصات الجديدة الممنوحة لها بموجب الدستور. ومقابل هذا الاستحقاق الدستوري، نجد أنه لم يتم حتى الآن إصدار القانون المنظم لتلك الانتخابات، أو تهيئة الرأي العام لإجرائها من الأساس.

(١) منتظر صبيح داود. (٢٠٢٢). سلطة اقامة المسؤولية السياسية للحكومة في الانظمة البرلمانية (دراسة مقارنة). مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة، ١(٧)، ٤٨٤-٥٠٧، ص ٤٥

(٢) د. حنان محمد القيسي، د. طه حميد العنكي، د. اسامة باقر مرتضى، شرح تفصيلي لقانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل، مؤسسة النور الجامعية بعباد، ٢٠١٠، ص ٢٧ وما بعدها.

(٣) المادة (٢٤٢) من الدستور: "يستمر العمل بنظام الإدارة المحلية القائم إلى أن يتم تطبيق النظام المنصوص عليه في الدستور بالتدريج خلال خمس سنوات من تاريخ نفاذه، ودون إخلال بأحكام المادة (١٨٠) من هذا الدستور

ب - القضاء الإداري:

تتأثر اللامركزية الإدارية في مصر الإقليمية بالعوامل الآتية<sup>(١)</sup>:

أ- طبيعة الفلسفة التي يؤمن بها النظام السياسي في الدولة ، فالفلسفة الشمولية أو التوليتارية أو الديكتاتورية تفضل الأخذ بأسلوب الإدارة المركزية ، بينما الفلسفة الديمقراطية تفضل الأخذ بأسلوب الإدارة اللامركزية ، وكلما كان التطبيق الديمقراطي أوسع كلما اتسع نطاق اللامركزية الإدارية الإقليمية في الدولة .

ب- طبيعة التنوع القومي والديني والطائفي في الدولة ، فكلما كانت الدولة متنوعة قومياً كلما اتجهت نحو الأخذ بأسلوب الإدارة المركزية ، في النظم الديمقراطية بطبيعة الحال . ويتضمن ذلك الاتجاه معالجات تهدف إلى تعزيز وحدة الدولة .

وفضلا عن ذلك ، يمكن اعتبار أحد الدوافع المهمة يكمن في تقوية البناء الاجتماعي والسياسي والاقتصادي للدولة بتوزيع قدرات الدولة في جميع أنحاءها وعدم تركيزها على العاصمة ، حيث تظهر فائدة ذلك في أوقات الأزمات التي تتعرض لها الدولة على المستويين الداخلي والخارجي وطرق مواجهتها .

إتجه مجلس الدولة الى الإقدام والحزم في إبداء الرأي والمشورة، وإنتهى المجلس الى اقتصار صلاحية مجالس المحافظات على إصدار التشريعات الفرعية (القرارات) لأن الدستور قيدها بمبدأ اللامركزية الإدارية<sup>(٢)</sup>، فعلى إثر قانون المولدات ذات النفع العام رقم (٢) لسنة ٢٠٠٩ الذي اصدره مجلس محافظة بابل، أبدى مجلس الدولة رأيه ذا العدد (٢٠٠٩/١٩٧٢) في ٢٥/١٠/٢٠٠٩ الذي جاء فيه (١- حدد الدستور الاحكام ذات العلاقة بتشريع القوانين

(١) ينظر المادة(١٣٩) من قانون نظام إدارة المحلية المصري رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ المعدل.

(٢) د. حنان محمد القيسي، د. طه حميد العنكي، د. اسامة باقر مرتضى، شرح تفصيلي لقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم (٢١) لسنة ٢٠٠٨، المصدر السابق، ص ٢٢ وما بعدها.

وتصديقها واصدارها، وان القوانين لا تصدر الا استنادا الى نص دستوري. ٢- ان المادة (١٢١) من الدستور خولت سلطات الأقاليم الحق في ممارسة السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية واصدار القوانين وفقاً لأحكامه ولم يخول المحافظات غير المنتظمة في اقليم هذه الصلاحية ولم يرد فيه إشارة بأن تصدر المحافظات قوانين. ٣- ان القانون لا يكون سنده في الإصدار قانون آخر، ولم يسبق أن صدر قانون استناداً لنص في قانون آخر منذ تشكيل الدولة العراقية، وبالتالي فإن اقرار هذا الإتجاه هو مخالفة لأحكام الدستور ويتعارض مع ما استقر عليه فقهاء القانون ودول العالم في تشريعها للقوانين<sup>(١)</sup>. واللافت للنظر ان مجلس الدولة كان دقيقاً جداً في التوصيف القانوني لمعنى التشريعات التي تتمتع بإصدارها مجالس المحافظات، فالتشريع هنا ينصرف إلى المعنى الواسع؛ لأن كل تشريع هو قانون وليس العكس، وبالتالي فمجالس المحافظات تملك سلطة اصدار التعليمات والقرارات لا غير<sup>(٢)</sup>.

#### ثانياً- الآليات القانونية لمعالجة معوقات التعاون:

ليس من شك أن ممارسة الاختصاصات الدستورية في إطار التعاون مسألة تشوبها المحاذير، ولذا تمت احاطتها ببعض المحددات، فرغبة الإستحواذ على الصلاحيات الأكبر سمة ملازمة للنزاع بين المركز والإدارات اللامركزية<sup>(٣)</sup>، ولذلك على المحافظات التقيد بالاتي:

- (١) د. محمد فؤاد عبد الباسط، ولاية المحكمة الدستورية العليا في المسائل الدستورية، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٢، ص ١٤٠.
- (٢) للمزيد بشأن تكامل وتناسق الاحكام ينظر: د. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الاداري (دراسة مقارنة) مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، ١٩٨٦، ص ٦٥.
- (٣) تبقى الدولة على شكلها سواء اخذت بالنظام اللامركزي أم المركزي، فهو نظام يتعلق بكيفية إدارة السلطة التنفيذية (الإدارية) فقط، ولا يمتد إلى غيرها من السلطات. ينظر مثلاً: د. علي محمد بدير وعصام عبد الوهاب البرزنجي ومهدي ياسين السلامي، مبادئ واحكام القانون الاداري، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، ٢٠٠٨، ص ١٠٣ وما بعدها.

أ- عدم المساس بالإختصاصات الحصرية لسلطات الإتحاد:

اتجه دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ إلى النص على الإختصاصات التي تتفرد بها سلطة المركز حصراً في المادة (١١٠) منه، وجاء في المادة (٢) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل النص على (أولاً:- مجلس المحافظة: هو السلطة التشريعية والرقابية في المحافظة وله حق إصدار التشريعات المحلية بما يمكنه من إدارة شؤونها على وفق مبدأ اللامركزية الإدارية بما لا يتعارض مع الدستور والقوانين الإتحادية التي تدرج ضمن الإختصاصات الحصرية للسلطات الإتحادية... خامساً: تمارس الحكومات المحلية الصلاحيات المقررة لها في الدستور والقوانين الإتحادية في الشؤون المحلية عدا الإختصاصات الحصرية للسلطات الإتحادية المنصوص عليها في المادة (١١٠) من الدستور...).

ووفقاً لهذا النص تمتلك المحافظات سلطة التشريع في المسائل غير المنصوص عليها في المادة (١١٠) من الدستور، فتستطيع التشريع فيها بما يمكنها ادارة شؤونها المحلية<sup>(١)</sup>، ولكن ينبغي لها أن لا تمس المصلحة العليا للدولة أو الحكمة الدستورية من منحها هذا الإستقلال.

ب- التقيد بمبدأ اللامركزية الإدارية:

إذا كانت اللامركزية الإدارية تعني توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية أو مصلحة فقد اشترط الدستور أن تمارس المحافظات صلاحياتها وفقاً لمبدأ اللامركزية الإدارية في المادة (١٢٢/ثانياً) منه، ولا يتجاوز النظام اللامركزي سوى منح جانب من الإختصاصات التنفيذية<sup>(٢)</sup>.

(١) ينظر: نص المادة (١١٠) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

(٢) ينظر: نص المادة (١٢٢/ثانياً) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

## المحور الثاني- معوقات التفويض الاداري وآليات معالجتها:

جاء دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ بنص ينظم التفويض في الإختصاصات بين حكومة الإتحاد والوحدات الإدارية، وهو نص المادة (١٢٣) الذي جاء فيه (يجوز تفويض سلطات الحكومة الإتحادية للمحافظات أو بالعكس بموافقة الطرفين وينظم ذلك بقانون)<sup>(١)</sup>.

ويلاحظ على هذا النص انه تحدث عن تفويض بين حكومتين (اتحادية-محلية)، ومن المعلوم أن (الحكومة سواء كانت اتحادية أم محلية فإنها تمارس الإختصاص التشريعي الفرعي).

### أولاً- معوقات التفويض الإداري:

جاء الدستور بنص جعل فيه التفويض متبادلاً، أي يمكن إجراؤه بين حكومة المركز وحكومات المحافظات أو بالعكس أي بين حكومات المحافظات والمركز.

### أ- عدم حصر التفويض الاداري بالحكومة المركزية الى المحافظات:

حددت المادة (١١٠) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ وعلى وجه الحصر اختصاصات السلطات الإتحادية، وطبيعي أن ما عداها يدخل ضمن الإختصاصات المشتركة مع الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم، وبالتالي لا يمكن التفويض في تلك الإختصاصات كونها تتعلق بهيئة النظام الإتحادي ككل وتهم الدولة بأسرها، ومن ثم لا يمكن إلا ان تقوم بها السلطة العليا لخطورتها واهميتها القصوى<sup>(٢)</sup>، فكيف يمكن أن تقوم السلطات الإتحادية بتفويض اختصاصاتها الحصرية الى المحافظة غير المنتظمة في اقليم والخاضعة لنظام اللامركزية الإدارية؟

(١) ينظر: نص المادة (١٢٣) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

(٢) د. السيد صبري، حكومة الوزارة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥، ص١٧.

واللافت للنظر أن هناك اختصاصات معينة لا يمكن التفويض فيها كالمسائل الخارجية على سبيل المثال، في حين أن المادة (١٢٣) وإنما جاءت مطلقة لتجعل التفويض في جميع الإختصاصات أمر ممكن، في حين أن هناك اختصاصات لا يمكن منحها للمحافظات، فشمول وزارة المالية مثلاً بنقل الدوائر الفرعية والإختصاصات إلى المحافظات يخالف أحكام الدستور جهاراً نهاراً، فالمادة (١١٠) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ أكدت أن من بين أهم الإختصاصات الحصرية للسلطات الإتحادية هو (... رسم السياسة المالية والكمركية وإصدار العملة وتنظيم السياسة التجارية عبر حدود الأقاليم والمحافظات في العراق ووضع الميزانية العامة للدولة...) فضلاً عن (وضع مشروع الموازنة العامة والإستثمارية)، وهذه المهام لا تنهض بها إلا وزارة المالية فهي تقوم بوضع الموازنات، وهل يعقل نقل دوائرها الفرعية من مصارف وعقارات دولة وخزينة عامة للمحافظات<sup>(١)</sup>؟

واللافت للنظر أن المادة (١٢) من القانون رقم (١٩) لسنة ٢٠١٣ تحدثت عن نقل للصلاحيات من المركز الى المحافظات تدريجياً وليس مجرد تفويض؟، ولنا أن نتساءل عن امكانية رجوع للحكومة الإتحادية عن تفويضها في بعض الإختصاصات الدستورية التي فوضتها للمحافظات؟ ففي اعتقادنا لا يمكن للحكومة الإتحادية الرجوع في ذلك التفويض (نقل الصلاحيات بالكامل) لأن دورها أصبح مقتصرأ على مجرد (رسم السياسة العامة) وليس الخوض في التفاصيل، بدليل أن نص المادة (١٢) من القانون رقم (١٩) لسنة ٢٠١٣ لم يجعل ذلك التفويض مؤقتاً.

#### ب- جواز التفويض من المحافظات الى الحكومة المركزية:

في مصر حيث يكون للمحافظ بوصفه ممثل السلطة التنفيذية في المحافظة الإشراف على المرافق القومية فيها إضافة إلى جميع فروع الوزارات التي لم تنتقل اختصاصاتها إلى الوحدات المحلية فيما عدا السلطة التشريعية والهيئات

(١) د. غازي فيصل مهدي، نظاما الفيدرالية واللامركزية في دستور العراق لعام ٢٠٠٥، مجلة التشريع والقضاء، جمعية القضاء العراقي، السنة الأولى، العدد (١)، بغداد، ٢٠٠٩، ص ٢٥.

القضائية والجهات التابعة لها، إما المؤسسات العامة والعاملين فيها فان سلطة المحافظ تقتصر على طلب التحقيق معهم واقتراح الجزاءات التأديبية من قبل السلطة المختصة<sup>(١)</sup>

رغم ان المادة (١٢٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ تنص على أن التفويض يكون إما من الحكومة الاتحادية الى المحافظات او بالعكس وبموافقة الطرفين، فإن تطبيق المادة (١٢) من قانون التعديل الثاني رقم (١٩) لسنة ٢٠١٣ انطوى على شق واحد تاركاً الثاني من النص الدستوري، فلم يرد التأكيد في تطبيق هذه المادة على انتقال بعض سلطات المحافظات الى المركز، وإنما انصب الأمر على تفويض الاختصاصات من المركز الى المحافظات، ولنا أن نتساءل عن حكمة المشرع من تغافل تطبيق الشق الثاني من النص الدستوري والتركيز فقط على الأول منه؟ فالواضح ان الحكومة الاتحادية قامت بـ (التنازل) عن بعض اختصاصاتها الى حكومات المحافظات تنازلاً مغلفاً بإطار التفويض<sup>(٢)</sup>، ومن الناحية العملية نجد أن الحكومة الاتحادية هي الطرف المُطالب بمنح المحافظات سلطات اكبر<sup>(٣)</sup>.

### المحور الثاني- آليات معالجة معوقات التفويض الإداري:

نصت المادة (١٢) من قانون التعديل الثاني رقم (١٩) لسنة ٢٠١٣ على تأسيس هيئة عليا خاصة بتنفيذ نص المادة (١٢٣) من الدستور، ولكن اجراءات هذه الهيئة المستندة إلى المادة أعلاه لا تتفق مع مبادئ التفويض الإداري<sup>(٤)</sup>.

(١) ينظر المادة(٢٧) من قانون نظام الإدارة المحلية المصري رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ المعدل، وينظر كذلك د.مصطفى أبو زيد فهمي: الوسيط في القانون الإداري، مصدر سابق، ص١٦١، ١٦٢.

(٢) كمال خيرى كصير الجشعمي، افاق وتحديات اللامركزية الإدارية (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة العلوم الإسلامية، ٢٠٢٠، ص١٨٨.

(٣) حسن محمد الرفاعي، إدارة الأوقاف بين المركزية واللامركزية، مصدر سابق، ص٦٥.

(٤) لقمان عمر حسين، مبدأ المشاركة في الدولة الفيدرالية-دراسة تحليلية مقارنة، ط١، مكتبة السنهوري ومكتبة زين الحقوقية والادبية، بيروت-لبنان، ٢٠١١، ص٩٢.

## أولاً- التقيد بمبادئ التفويض الإداري:

يساعد أسلوب اللامركزية الإدارية في مصر على تحقيق وحدة شعبية وحكومية أقوى ، حيث إن إمكان ذلك الأسلوب الإداري أن يسعى إلى تدعيم وتأكيد وحدة الدولة ومنع الاستبداد أو الاستئثار السلطوي داخلها .

ونخلص إلى إن اللامركزية الإدارية الإقليمية تؤدي إلى تعزيز الوحدة الوطنية في الدول المتعددة القوميات والأديان ، من حيث إن تطبيق هذا الأسلوب الإداري يجب أن لا تمس وحدة الدولة القانونية والسياسية<sup>(١)</sup>

أغفل مشرعنا الدستوري أن التفويض فيه من الشروط ما لا يستقيم معه النص الذي أورده في المادة (١٢٣) من الدستور، إذ يشترط لصحة التفويض (النص على التفويض صراحة - أن يكون جزئياً - أن يكون محدد المحددة- أن يكون بأداة تشريعية لا تقل عن التي منحت الإختصاص - الإختصاصات المفوضة يجب أن لا تفوض)، واللافت للنظر أن المادة (١٢) أعلاه تحدثت عن نقل للصلاحيات من المركز إلى المحافظات تدريجياً وليس مجرد تفويض؟ وهنا سوف ينتقل الإختصاص بالكامل من سلطة المركز إلى الوحدات الإدارية، فتفويض السلطة يتحلل إلى قرار إداري يفوض بمقتضاه الرئيس الإداري أحد مرؤوسيه ممارسة بعض سلطاته مؤقتاً، ويستطيع الرئيس أن يرجع عن التفويض في أي وقت بما سبق أن فوضه بقرار لاحق<sup>(٢)</sup>.

## ثانياً- القيام بالتفويض من جانب واحد:

على الرغم من أن المادة (١٢٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ تنص على أن التفويض في الإختصاصات الدستورية يكون إما من المركز الى المحافظات أو بالعكس وبموافقة الطرفين، فإن تطبيق المادة (١٢)

(١) د.محمد علي الخلايلة:الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر، ط/١، دار

الثقافة،عمان،٢٠٠٩،ص٨١،٨٢.

(٢) عامر ابراهيم احمد الشمري، المصدر السابق، ص٢٧.

من قانون التعديل الثاني رقم (١٩) لسنة ٢٠١٣ انطوى على شق واحد تاركاً الشق الثاني من النص الدستوري، فلم يرد التأكيد في تطبيق هذه المادة على انتقال السلطات من المحافظات الى المركز، وإنما انصب الأمر فقط على تفويض الإختصاصات من المركز إلى المحافظات، ولنا أن نتساءل عن الحكمة التي ابتغاها المشرع العادي من تغافل تطبيق الشق الثاني من النص الدستوري والتركيز فقط على الشق الأول منه؟ فالواضح أن الحكومة الاتحادية قامت بـ (التنازل) عن بعض إختصاصاتها إلى حكومات المحافظات تنازلاً مغلفاً بإطار التفويض<sup>(١)</sup>. ومن الناحية العملية نجد أن الحكومة الاتحادية هي الطرف المُطالب بمنح المحافظات سلطات أكبر من دون الحديث عن قيام الحكومة الاتحادية بالمطالبة بتفويضها اختصاصات تعود بالأصل للمحافظات غير المنتظمة في إقليم<sup>(٢)</sup>. إلا أن المشرع الدستوري أغفل بأن الدولة الموحدة التي تتحول إلى اتحادية ينبغي ان تتجه الإرادة فيها الى الإبقاء على قوة المركز والإحتفاظ بأكبر قدر ممكن من السلطات بيد حكومة الإتحاد؛ لأنها بالأصل كانت تجمع كل الصلاحيات.

## الفرع الثاني

### تفعيل رقابة السلطة المركزية على الوحدات المحلية

تمثل الرقابة التي تمارسها الحكومة الاتحادية على أعمال السلطة المحلية، رقابة مهمة حيث نص على ذلك الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥، وكذلك قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل، لذا سوف نتطرق في هذا الفرع إلى الرقابة التي تمارسها السلطات المركزية على الأعمال التي تصدر من السلطة المحلية؛ وذلك من خلال محورين، نتناول في المحور الأول رقابة السلطة المركزية (التشريعية والإدارية) من قبل

(١) أحمد عبد الفتاح ناجي، التخطيط للتنمية في البلدان النامية. الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، ٢٠١١، ص ١٩.

(٢) محمد خشمون، (مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية-دراسة ميدانية على بلديات ولاية قسنطينة)، رسالة دكتوراه العلوم، قسم علم الاجتماع، جامعة منتوري قسنطينية، الجزائر، ٢٠١١، ص ٢٣٤.

الحكومة المركزية على أعمال الإدارة المحلية، وفي المحور الثاني رقابة مجلس النواب والهيئات المستقلة على الموارد المالية للإدارات المحلية<sup>(١)</sup>.

#### المحور الأول- الرقابة التشريعية والرقابة الإدارية من قبل الحكومة المركزية على أعمال الإدارة المحلية:

قبل البدء في تناول هذه المسألة، لا بد لنا ان نذكر ان السلطة التشريعية التي تمارسها السلطة المركزية في العراق وفي ظل دستور عام ٢٠٠٥، تتكون من مجلس النواب والمجلس الاتحادي، إلا أنه ما يأخذ على الحكومة المركزية في العراق أنها إلى الآن لم تسن قانون يحدد اختصاصات المجلس الاتحادي ولا كيفية إنشائه، لذلك سوف نتناول في هذا المحور الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية، المتمثلة بمجلس النواب، أي رقابة مجلس النواب على الأعمال التي تقوم بها الإدارة المحلية، وكذلك الرقابة الإدارية، المتمثلة برقابة رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء على أعمال الإدارة المحلية في العراق وذلك من خلال الفقرة الأولى لهذا المحور، أما الفقرة الثانية حيث نتناول فيها رقابة الهيئات المستقلة في العراق على الأعمال التي تقوم بها الإدارة المحلية من خلال ما يأتي:

#### الفقرة الأولى- رقابة السلطة المركزية (التشريعية الادارية) على أعمال الإدارة المحلية:

إن رقابة السلطة المركزية على أعمال الإدارة المحلية، أهمية بالغة من خلال ما تشعه بشكل قواعد دستورية أو قوانين عادية من قبل مجلس النواب وكذلك ما يصدر، لذلك سوف نتناول هذه الفقرة على قسمين حيث سوف نتناول في القسم الأول الرقابة التشريعية على أعمال الإدارة المحلية، كما نتناول في القسم الثاني، الرقابة الادارية على أعمال الإدارة المحلية، من خلال ما يأتي:

(١) ضياء مصلح مهدي صالح. (٢٠٢٣). المسؤولية السياسية كأثر للاستجواب البرلماني (دراسة مقارنة). مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة، ١(٨)، ٢٦٢-٢٨٤، ص ٧٦.

## أ- الرقابة التشريعية على أعمال الإدارة المحلية:

### ١- الرقابة التشريعية لمجلس النواب:

لا بد لإشارة أن الرقابة التشريعية، في العراق متمثلة بمجلس النواب، والمجلس الاتحادي ولكن كما ذكرنا سابقاً فإنه لا وجود له بشكل فعلي بقرارات التشريعية في الدولة، لذلك سوف نتناول رقابة مجلس النواب على أعمال الإدارة المحلية...

من الوسائل الرقابية لمجلس النواب على الهيئات اللامركزية هي إقالة المحافظ بالأغلبية المطلقة للمجلس بناءً على اقتراح رئيس مجلس الوزراء لأسباب حددتها المادة (٧/ثامناً/١)<sup>(١)</sup>، وهي (عدم النزاهة أو الاستغلال المنصب الوظيفي، والتسبب في هدر المال العام، فقدان أحد شروط العضوية، الإهمال أو التقصير في أداء الواجب والمسؤولية)، ومن الجدير بالذكر أن النص على إقالة المحافظ من قبل مجلس النواب هو ابتداءً جديد لاختصاصات مجلس النواب والتي وردت على سبيل الحصر هذه من ناحية، أما من ناحية أخرى فإن إقالة المحافظ هو من أختصاص السلطة التنفيذية المركزية طالما أن المحافظات غير المنتظمة في إقليم تعمل على وفق مبدأ اللامركزية الإدارية، وإذا كان مجلس النواب يمتلك مثل هذا الاختصاص في الدستور، فإنه توزيع أقاله المحافظ بين جهتين اداريتين لا يجوز، فما دام مجلس المحافظة مختص بإقالة المحافظ استناداً إلى أحكام البند (ثانياً) من المادة (٢) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨<sup>(٢)</sup>، وهذا تطبيق النظرية القرار المضاد أي أن من يملك سلطة التعيين يملك سلطة الإقالة ولو لم ينص القانون على ذلك، وبذلك فلا يوجد مسوغ منطقي لاشتراك مجلس النواب في ممارسة هذا الاختصاص الإداري المحض، ومما تجدر الإشارة إليه أننا لم نلاحظ قيام مجلس النواب

(١) المادة (٧/ثامناً/١) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨.

(٢) المادة (٢) البند (ثانياً) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨.

باستخدام هذا الاختصاص الرقابة وإقالة أي من المحافظين طيلة المدة التي تلت صدور قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم<sup>(١)</sup>.

شأنه شأن القانون المصري الذي نص على إن يكون لكل محافظة محافظ يعين ويعفى من منصبه بقرار من رئيس الجمهورية، ويكون مسؤولاً أمام رئيس مجلس الوزراء عن مباشرته لأختصاصاته المنصوص عليها في هذا القانون، وبذلك يكون ممثل السلطة المركزية الأول في المحافظة ورئيس الإدارة المحلية فيها في الوقت نفسه دون إن يشترط فيه أي مؤهل إداري أو حتى إن يكون من أبناء المحافظة ذاتها<sup>(٢)</sup>، مسايرا المشرع الفرنسي الذي حصر أمر تعيين مفوض الجمهورية (المحافظ) بالسلطة المركزية عن طريق مرسوم صادر من مجلس الوزراء، مغلبا الجانب السياسي على الجانب الإداري في الرقابة التي يمارسها ممثل السلطة المركزية على الهيئات المحلية والمرافق العامة فيها.

## ٢- الرقابة المالية لمجلس النواب (رقابة البرلمان على الموازنة المحلية):

يمارس البرلمان رقابته على الموازنة المحلية في المحافظات غير المنتظمة في إقليم، وذلك بتصديقه على الموازنة العامة وإجراء المناقلة بين أبوابها، أو من خلال تخفيض إجمالي مبلغها، ومن المعروف أن الحكومة الاتحادية تقدم الأموال للمحافظات التي تعد المصدر الرئيسي للموارد المحلية<sup>(٣)</sup>، حيث لا تستطيع المحافظات مباشرة اختصاصاتها من دون هذه الأموال، كما أن لكل محافظة موازنة خاصة بها أي أن المحافظات لها ميزانية مستقلة

(١) د. أزهار هاشم احمد، تنظيم العلاقة بين السلطة المركزية وسلطات الاقاليم في النظام الفدرالي، المركز القومي للإصدارات القانونية، ط١، ٢٠١٤، ص ١٢٢.

(٢) ينظر المادتان (٢٩، ٢٥ مكررة) من قانون نظام الإدارة المحلية المصري رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ المعدل، وينظر كذلك د. محمد رفعت عبد الوهاب، حسين عثمان محمد عثمان: أساسيات الإدارة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٠، ص ٣٢٠.

(٣) د. بلند أبراهيم حسين شالي، العلاقة بين الحكومة الاتحادية والحكومات المحلية في النظم الفدرالية (دراسة حالة العراق)، جامعة السليمانية القديمة، ٢٠١٤، ص ١٣٣.

لتستطيع إدارة اعمالها وفقاً للخطة المالية التي تضعها من أجل الوصول بواقع المحافظات إلى مستوى أعلى، كما أن البرلمان هو الذي يناقش الموازنة العامة للدولة بما فيها الموازنة الخاصة بالمحافظات، وأن موازنة المحافظة تشمل جميع الإيرادات المتوقع تحصيلها والنفقات المقرر صرفها خلال السنة المالية<sup>(١)</sup>.

حيث إن ما تطلبه المحافظات من نفقات وإيرادات ترفع إلى وزارة المالية التي تكون في الحكومة المركزية من أجل توحيدها مع الموازنة العامة للدولة، ومن ثم تقوم وزارة المالية برفع الموازنة إلى البرلمان من أجل إقرارها والتصديق عليها<sup>٢</sup>، كما يمارس مجلس النواب رقابته على الإدارة اللامركزية من خلال فحص الحساب الختامي وإقراره<sup>(٣)</sup>، وبما أن البرلمان هو الذي اقر الموازنة العامة للحكومة المركزية فيكون من الضروري عرض الحساب الختامي على البرلمان. وبما أن الموازنة العامة تقر من قبل البرلمان فإن موازنة المحافظات تعد جزءاً من الموازنة العامة، لذلك يجب التأكد من الاختصاصات الممنوحة لمجلس النواب والتي تنفذ بالفعل، وذلك لضمان تحقيق النفقات العامة لأقصى قدر ممكن من المنافع الاجتماعية، بحيث يعرض الحساب الختامي بأساليب مختلفة ومن ضمنها العرض الجغرافي، وجميع البيانات من النفقات والإيرادات في المحافظات غير المنتظمة في إقليم<sup>(٤)</sup>.

#### ب- الرقابة الإدارية على اعمال الهيئات المحلية:

نتناول في هذه القسم ما نص عليه الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ وكذلك قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل في المادة (١٢٢)، وذلك على عدم خضوع مجالس المحافظات لسيطرة أو

(١) بلند إبراهيم حسين شالي، المصدر السابق، ص ١٣٤.

(٢) عمار. (٢٠٢٣). الصعوبات التي تواجه تطبيق اللامركزية الادارية في العراق- دراسة مقارنة. مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة، ١(٨)، ٣٠٢-٣٢٥، ص ٧١

(٣) علي حاتم عبد الحميد العاني، اللامركزية الإدارية وتطبيقاتها في الادارة المحلية، ط١، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان-الأردن، ٢٠١٦، ص ١٥٥.

(٤) إبتهاال محمد رضا داود الجبوري، المصدر السابق، ص ٤٩.

إشراف أية وزارة أو أية جهة غير مرتبطة بوزارة، إلا أن ذلك لا يعني عدم خضوع تلك المجالس لرقابة الحكومة الاتحادية، ومع ذلك فقد مارست الحكومة المركزية الرقابة الإدارية على أعمال المجالس المحلية، كما أن بعض إجراءاتها الرقابية مطابقة لنصوص الدستور والقانون، ومع ذلك وجود قسم آخر وهو مخالف لتلك النصوص، ومن يقوم بهذه الرقابة عده جهات حكومية مركزية، حيث سوف نتناول في هذه القسم الرقابة التي يمارسها رئيس الجمهورية على أعمال الإدارة المحلية أولاً، كما نتناول الرقابة التي يمارسها مجلس الوزراء على الأعمال التي تصدر عن الهيئات المحلية ثانياً.

#### أولاً- الرقابة التي يمارسها رئيس الجمهورية على أعمال الإدارة المحلية:

القانون المصري أجاز للمحافظ أو لرئيس الوحدة الإدارية في جميع المستويات المحلية الأخرى الاعتراض على أي قرار يصدر مخالفا للخطة العامة للدولة أو الموازنة المعتمدة أو ينطوي على أية مخالفة للقوانين واللوائح أو يخرج عن اختصاصات المجلس المحددة وفقا لهذا القانون، ومن بعد ذلك للمعتراض إعادة القرار إلى المجلس الشعبي المحلي الذي أصدره مشفوعا بملاحظاته والأسباب التي بني عليها الاعتراض خلال خمسة عشر يوم من تاريخ إبلاغه بالقرار، وفي حالة إصرار أي من المجالس الشعبية المحلية على قراره فإن المحافظ المختص يخطر به رئيس المجلس الشعبي المحلي للمحافظة ويعرض الأمر على الوزير المختص بالإدارة المحلية الذي يصدر قراره النهائي خلال ثلاثون يوم من تاريخ عرضه عليه<sup>(١)</sup>.

لقد جاء في دستور العراق بأنه نظام الحكم في العراق جمهوري نيابي برلماني، ويراد بهذه النص أن السلطة التشريعية في العراق تتكون من مجلس النواب والمجلس الاتحادي، كما أن السلطة التنفيذية تتكون من رئيس الجمهورية ومجلس

(١) ينظر المادة (١٣٢) من قانون نظام الإدارة المحلية المصري رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ المعدل، وينظر كذلك د.محمد رفعت عبد الوهاب: مبادئ وإحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٥، ص ١٧٤، وينظر كذلك د.محمد رفعت عبد الوهاب، د.حسين عثمان محمد عثمان: أساسيات الإدارة العامة، مصدر سابق، ص ٣٤٠.

الوزراء، وذلك ما جاء في نصوص الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥، كما نص الدستور أن منصب رئيس الجمهورية في دورته الأولى يمثل مجلس الرئاسة وليس رئيس الجمهورية بمفرده<sup>(١)</sup>، وكما معلوم أن النظام البرلماني يقوم على عدم ممارسة رئيس الجمهورية لمهام فعلية، إنما أعماله التي يقوم بها تكون تشريفية. إن رئيس الجمهورية في العراق في ظل الدستور الحالي لا يتمتع بالكثير من الصلاحيات؛ وذلك لأن جميع الأعمال الموكلة له تمارس من قبل مجلس الوزراء، فإن رئيس الجمهورية ليس الرئيس الفعلي للسلطة التنفيذية، على الرغم من ذلك فإن قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم قد أشار بدور الرقابة الذي يمارسه رئيس الجمهورية على الهيئات المحلية وأن هذه الدور يكون محدود، كما أن قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم أكد أن رئيس الجمهورية يمارس دوره الرقابي على الهيئات المحلية وذلك بصدر مرسوم جمهوري بتعيين المحافظ خلال (١٥) يوم من تاريخ انتخابه من قبل مجلس المحافظة، كما أن المحافظ يباشر عمله بعد انتهاء مدة التي حددها القانون، بذلك يظهر الدور الرقابي لرئيس الجمهورية حيث يمكن له ان ينفذ قرار التعيين للمحافظ شريطة أن يكون ذلك مبنياً على أسباب معقولة.

المشرع المصري عندما أجاز للمحافظ حضور جلسات المجلس الشعبي المحلي للمحافظة<sup>(٢)</sup>، ويمكن القول إن المشرع المصري كان أكثر دقة من نظيره الفرنسي والعراقي في تنظيم رقابة رئيس الوحدة الإدارية على المجالس المحلية فيها، فبعد إن أزم المجلس الشعبي المحلي للمحافظة والمجالس الشعبية المحلية الأخرى إبلاغ قراراتها إلى المحافظ أو رئيس الوحدة الإدارية فيها خلال خمسة عشر يوم من تاريخ صدورها<sup>(٣)</sup>، أجاز للمحافظ أو لرئيس الوحدة الإدارية المختص الاعتراض

(١) د. زكريا حمدان، اللامركزية الطريق إلى الأثماء والأستقراء، الطبعة الأولى، دار سائر المشرق للنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠١٥، ص ٥٥.

(٢) ينظر المادة (٣٦) من اللائحة التنفيذية رقم ٧٠٧ لسنة ١٩٧٩ المعدلة، وينظر كذلك د. محمد صلاح عبد البديع السيد: نظام الإدارة المحلية في مصر بين النظرية والتطبيق، ط/١، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦، ص ٢٣٣.

(٣) ينظر المادة (١٣٢) من قانون الإدارة المحلية المصري رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ المعدل، والمادة (٤٨) مكررة من اللائحة التنفيذية رقم ٧٠٧ لسنة ١٩٧٩ المعدلة، وينظر كذلك د. محمد رفعت عبد الوهاب، د. حسين عثمان محمد عثمان، أساسيات الإدارة العامة، مصدر سابق، ص ٣٤٠.

على القرارات الصادرة من المجلس المحلي إذا كانت مخالفة للخطة العامة أو الموازنة المعتمدة أو إذا انطوت على أية مخالفة للقوانين واللوائح أو إن تخرج عن اختصاصات المجلس المحددة وله في هذه الحالة إعادة القرار إلى المجلس الشعبي المحلي الذي أصدره مشفوعاً بملاحظاته والأسباب التي بني عليه اعتراضه خلال خمسة عشر يوم من تاريخ إبلاغه بالقرار، فإذا ما إصر المجلس الشعبي المحلي للمحافظة على قراره عرض الوزير المختص بالإدارة المحلية الأمر على مجلس الوزراء خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إبلاغه به ويقوم مجلس الوزراء بالبت بالقرارات المعترض عليها خلال ثلاثين يوماً من تاريخ عرض الأمر عليه ويكون قرار المجلس بهذا الشأن نهائياً، إما فيما يخص المجالس الشعبية المحلية الأخرى فإذا إصر أي منها على قراره يقوم المحافظ بإخطار رئيس المجلس الشعبي المحلي للمحافظة ويعرض الأمر على الوزير المختص بالإدارة المحلية الذي عليه البت بالقرارات المعترض عليها خلال ثلاثين يوماً من تاريخ عرضها عليه ويكون قراره بهذا الشأن نهائياً، ولكن بموجب القواعد العامة للقرار الإداري يمكن الاعتراض بعد ذلك إمام محكمة القضاء الإداري.

#### ثانياً- رقابة مجلس الوزراء على أعمال الإدارة المحلية:

في مصر فقد خول دستورها النافذ رئيس الجمهورية بعد اخذ رأي رئيس مجلس الوزراء ورئيسي مجلسي الشعب والشورى باتخاذ الإجراءات السريعة لمواجهة أي خطر حال وجسيم يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستوري بعد إن يوجه بياناً إلى الشعب<sup>(١)</sup>

العلاقة بين الهيئات اللامركزية وبين الحكومة المركزية هي علاقة تنسيقية وليست رقابية وفقاً لما أكد عليه قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨، وهذا فيه خروج وأضح عن نظام اللامركزية الإدارية، ومع ذلك فأن مجلس الوزراء يمارس دور رقابة على الهيئات اللامركزية وذلك من خلال ما يأتي<sup>(١)</sup>:

(١) ينظر المادة (٧٤) من دستور جمهورية مصر العربية لسنة ١٩٧١ المعدل.

١- أكد قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم النافذ على أن مجلس الوزراء يمارس دوراً رقابياً على الهيئات اللامركزية وذلك من خلال ترأسه للهيئة العليا للتنسيق بين المحافظات.

٢- تظهر رقابة رئيس مجلس الوزراء من خلال سلطته في أعفاء أصحاب المناصب العليا في الهيئات المحلية، كما أكد القانون على قيام رئيس مجلس الوزراء بإعفاء أصحاب المناصب العليا في المحافظة بناءً على اقتراح الوزير المختص، كما أن الوزير المختص يراقب تلك الهيئات عندما يقوم بتعيين أحد الأشخاص الثلاثة الذين يرشحهم مجلس المحافظة لشغل المناصب العليا في المحافظة<sup>(٢)</sup>.

٣- الهيئات اللامركزية تمارس عليها رقابة قد تكون من قبل رئيس مجلس الوزراء، وذلك في اختصاصه في إقالة المحافظ، حيث يقدم رئيس مجلس الوزراء اقتراحه إلى مجلس النواب لإقالة المحافظ، ولكن ليس في كل الحالات إنما هناك حالات أكد عليها القانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم النافذ في مادته (٧/ثامناً/١) يكون من حق رئيس مجلس الوزراء إقالة المحافظ وهذه الحالات هي<sup>(٣)</sup>:

أ- حالة تسبب المحافظ في هدر المال العام.

ب- فقدان أحد شروط العضوية.

ج- عدم النزاهة واستغلال المنصب الوظيفي.

---

(١) كمال خيري كصير الجشعمي، افاق وتحديات اللامركزية الإدارية (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة العلوم الإسلامية، ٢٠٢٠، ص ٢٩٠.

(٢) اسراء علاء الدين، النظم الإدارية وعملية صنع السياسة العامة، (رسالة ماجستير)، كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، بغداد، ٢٠٠٥، ص ١٤٥.

(٣) المادة (٧/ثامناً/١) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨.

د-الإهمال أو التقصير المعتمدين في أداء الواجب والمسؤولية.

٤-يمارس مجلس الوزراء رقابته على الهيئات اللامركزية إثناء قيامه بأعداد الموازنة العامة للدولة.

٥-يمارس مجلس الوزراء دوره الرقابي عند تحديد موعد الانتخابات لمجالس المحافظات وهو ما أشارت إليه المادة

(٤٦/أولاً) من قانون انتخابات مجالس المحافظات والأقضية والنواحي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨<sup>(١)</sup>.

**الفقرة الثانية- رقابة الهيئات المستقلة في العراق على الأعمال التي تقوم بها الإدارة المحلية:**

للرقابة أهمية كبيرة فقد أخضعت الهيئات اللامركزية لنوع آخر من الرقابة، ومن هذه الرقابة التي تصدر عن الهيئات المستقلة، والتي نص عليها الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥، في المادة (٤٧)<sup>(٢)</sup> منه، فقد أكد على خضوع الهيئات اللامركزية الإدارية لرقابة الهيئات المستقلة، ومن هذه الهيئات الرقابة التي تصدر عن ديوان الرقابة المالية، كذلك الرقابة من قبل وزارة المالية، كما هناك رقابة من قبل وزارة التخطيط وغيرها، وذلك سوف نتناول من خلال ما يأتي:

**أولاً- الرقابة التي يمارسها ديوان الرقابة المالية على الهيئات المحلية:**

ديوان الرقابة المالية من أهم وأقدم الهيئات الرقابية في العراق، وذلك ما أكدته المادة (١٠٣) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥<sup>(٣)</sup>، كما هو أحد الأعمدة الأساسية للنزاهة والعمل في مكافحة الفساد المالي، كما يعد النص عليه في الدستور من أهم الدعامات الدستورية لأنشائه، وتكون رقابة ديوان الرقابة المالية من خلال الرقابة على نفقات

(١) المادة (٤٦/أولاً) من قانون انتخابات مجالس المحافظات والأقضية والنواحي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨.

(٢) المادة (٤٧) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥.

(٣) المادة (١٠٣) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

وايرادات السلطة التنفيذية باعتبارها السلطة العليا للمالية والحارس الأمين على المال العام، وذلك من أجل الكشف الاستغلال والتبذير وسوء استخدام المال العام<sup>(١)</sup>.

ومع خضوع الهيئات اللامركزية الإدارية لرقابة ديوان الرقابة المالية ورقابة البرلمان، إلا أن ذلك لم يوجد تعارض بين الرقابتين؛ وذلك لأن الرقابة لا تمارس إلى وفق حالة من التنسيق والانسجام، وذلك لوجود قاسم مشترك بينهما وهو وحده الهدف، كما أن ديوان الرقابة المالية يمثل مؤسسة مستقلة إلى أنها مرتبطة بشكل مباشر بالبرلمان<sup>(٢)</sup>.

#### ثانياً- رقابة وزارة المالية على اعمال الهيئات المحلية:

المعلوم ان وزارة المالية تمارس الرقابة على الموازنة المحلية وذلك من خلال متابعة الهيئات المحلية في حسن تنفيذها لقانون الموازنة العامة والقوانين التي تختص بالموازنة، حيث جاء قانون الإدارة المالية الاتحادية رقم (٦) لسنة ٢٠١٩، يبين الأهمية الرقابية التي تمارسها وزارة المالية حيث بينت يكون وزير المالية مسؤولاً عن الحسابات المتعلقة بجميع المقبوضات والمدفوعات التي تجري في جميع الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم العائدة إلى الموازنة العامة الاتحادية وعليه ان يراقب معاملاتها المالية والمحاسبية بالطرق التي تحددها وزارة المالية.

كما جاء في المادة (٣٣) من نفس القانون (تكون وزارة المالية مسؤولة عن تنظيم وإدارة وتنفيذ ومراقبة الموازنة والإشراف على الخزينة في الأمور المنصوص عليها في هذا القانون) كما ان هذه النصوص تشير إشارة

(١) عبد المجيد حسيب القيسي، الإدارة المحلية في انكتر، (دراسة للنظام الإداري البريطاني)، مطبعة الرابطة، بغداد، لسنة ١٩٥٦، ص ١٦٢.  
(٢) المصدر نفسه، ص ٧٧.

واضحة الى مسؤولية وزارة المالية عن سلامة تنفيذ البرنامج المالي للحكومة المركزية الذي تعكسه الموازنة العامة وما تمارسه من رقابة تجاه الوزارات والوحدات اللامركزية الإدارية، وذلك من أجل ضمان تنفيذ الموازنة المحلية<sup>(١)</sup>.

ان وزارة المالية تقوم بإعداد الموازنة العامة للدولة، وكذلك قيام وزير المالية بإرسال منشور الى الوزارات والوحدات اللامركزية الإدارية من أجل إعداد موازنتها الخاصة وذلك من أجل تقدير نفقاتها وإيراداتها خلال سنة مالية قادمة، كما ان وزارة المالية تراعي بكل الطرق الاقتصاد في الإنفاق وعدم التوجه الى إدراج مشاريع جديدة، ثم تقوم وزارة المالية بمناقشة هذه التقديرات مع الوزارات والوحدات العامة، وذلك من أجل تدقيقها ومن ثم جمعها في وثيقة واحدة ومن ثم رفعها الى مجلس الوزراء، حيث يقوم المجلس بمناقشتها بشكل مفصل، من أجل عرضها على السلطة التشريعية، ووزارة المالية تمارس رقابتها على المؤسسات الحكومية من خلال متابعة عمليات الصرف التي تحدث داخل هذه المؤسسات ومن ثم التأكد من مدى صحتها وتطبيقها مع الأحكام القانونية<sup>(٢)</sup>.

### ثالثاً - رقابة وزارة التخطيط على اعمال الهيئات المحلية:

تقوم وزارة التخطيط بممارسة دورها الرقابي على الوحدات اللامركزية الإدارية، وذلك نتيجة لما جاء في قانون الموازنة الاتحادية لعام ٢٠٠٧ في المادة (٢/اولاً/د/١) والتي نصت على (للمحافظ تقديم خطة أعمال المحافظة والأقضية والنواحي التابعة لها المصادق عليها من قبل مجلس المحافظة اعتماداً على الخطط الموضوعة من قبل مجالس الأقضية والنواحي الى وزارة التخطيط الاتحادية لغرض دراستها والمصادقة عليها)<sup>(٣)</sup>، ان النص وضع بشكل مفصل الدور الرقابي لوزارة التخطيط على موازنة الوحدات اللامركزية الإدارية، كما ظهر مدى مراقبة وزارة التخطيط

(١) فلاح حسن عطية الياسري، الاختصاص المالي لمحافظة غير المنتظمة في إقليم -دراسة مقارنة- مكتبة السنهوري، بيروت، لسنة ٢٠١٣، ص ٣٧٧.

(٢) رضا صاحب، المالية العامة، الدار الجامعية للطباعة والنشر، البصرة-العراق، ٢٠٠٢، ص ١٦٥.

(٣) المادة (٢/اولاً/د/١) من قانون الموازنة الاتحادية لعام ٢٠٠٧.

على اعمال الهيئات المحلية وكذلك الموازنة، المقدمة والمصدقة من قبل مجالس هذه الهيئات، إذ ان وزارة التخطيط تراعي المناطق الأكثر ضرراً داخل هذه الهيئات، كما تأخذ بعين الاعتبار الكثافة السكانية في المحافظات، حيث يؤدي ذلك الى تحقيق التنمية المحلية التي تسعى الهيئات المحلية الى تحقيقها<sup>(١)</sup>.

## الخاتمة

## النتائج

١. أن تحديد وتوزيع الصلاحيات والمسؤوليات بين الحكومة الاتحادية والحكومات المحلية بشكل واضح ومتوازن لضمان عدم تجاوز أي منهما لسلطات الآخر.
٢. ان تعزيز التواصل والتعاون بين الحكومة الاتحادية والحكومات المحلية من خلال وسائل منتظمة للتبادل السليم للمعلومات والتجارب والأفكار.
٣. الحكومة الاتحادية تقدم الدعم والمساعدة للحكومات المحلية في مجالات مثل التطوير الاقتصادي والتعليم والصحة، خاصة إذا كانت الموارد المحلية غير كافية.
٤. ان تعزيز قدرات الحكومات المحلية من حيث التخطيط والتنفيذ والرصد والتقييم لضمان تحقيق الأهداف الوطنية والمحلية.

## التوصيات

١. يجب وضع تشريعات وسياسات تحدد بوضوح الصلاحيات والواجبات لكل من الحكومة الاتحادية والحكومات المحلية.

(١) د. عمار رحيم عبيد الكناني، اللامركزية الإدارية في دستور العراق لعام ٢٠٠٥ وأثرها في تنمية المحافظات غير المنتظمة في إقليم (دراسة مقارنة)، سنة النشر غير مذكورة، مكتبة القانون المقارن، بغداد، ص ٣٥.

٢. ينبغي تشجيع المشاركة المجتمعية في عمليات اتخاذ القرارات على المستوى المحلي لضمان تمثيل الاهتمامات المحلية بشكل صحيح.
٣. يمكن تحسين العلاقة بين الحكومة الاتحادية والمحلية من خلال تقديم توجيه وإرشاد فعال للمساعدة في تحقيق الأهداف المشتركة.
٤. يجب تقديم حوافز للحكومات المحلية التي تظهر التفاعل الإيجابي والتعاون الفعال مع الحكومة الاتحادية.
٥. يجب وجود آليات فعالة لحل النزاعات بين الحكومة الاتحادية والحكومات المحلية بشكل سريع وعادل.
٦. ينبغي تشجيع الحكومات المحلية على اتخاذ القرارات التي تخص شؤونها المحلية والتي تتناسب مع الوقائع والاحتياجات المحلية.

#### المصادر والمراجع

#### أولاً: الكتب

١. أحمد عبد الفتاح ناجي، التخطيط للتنمية في البلدان النامية. الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، ٢٠١١،
٢. د. أزهار هاشم احمد، تنظيم العلاقة بين السلطة المركزية وسلطات الاقاليم في النظام الفدرالي، المركز القومي للإصدارات القانونية، ط١، ٢٠١٤
٣. د. السيد صبري، حكومة الوزارة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥
٤. د. بلند أبراهيم حسين شالي، العلاقة بين الحكومة الأتحادية والحكومات المحلية في النظم الفدرالية (دراسة حالة العراق)، جامعة السليمانية القديمة، ٢٠١٤
٥. د. حنان محمد القيسي، د. طه حميد العنبي، د. اسامة باقر مرتضى، شرح تفصيلي لقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨

٦. د. زكريا حمدان، اللامركزية الطريق إلى الأنماء والأستقرار، الطبعة الأولى، دار سائر المشرق للنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠١٥
٧. د. عمار رحيم عبيد الكناني، اللامركزية الإدارية في دستور العراق لعام ٢٠٠٥ وأثرها في تنمية المحافظات غير المنتظمة في إقليم (دراسة مقارنة)، سنة النشر غير مذكورة، مكتبة القانون المقارن، بغداد
٨. د. محمد فؤاد عبد الباسط، ولاية المحكمة الدستورية العليا في المسائل الدستورية، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٢
٩. رضا صاحب، المالية العامة، الدار الجامعية للطباعة والنشر، البصرة-العراق، ٢٠٠٢
١٠. عبد المجيد حسيب القيسي، الإدارة المحلية في انكلترا، (دراسة للنظام الإداري البريطاني)، مطبعة الرابطة، بغداد، لسنة ١٩٥٦
١١. علي حاتم عبد الحميد العاني، اللامركزية الإدارية وتطبيقاتها في الادارة المحلية، ط١، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان-الأردن، ٢٠١٦
١٢. علي محمد بدير وعصام عبد الوهاب البرزنجي ومهدي ياسين السلامي، مبادئ واحكام القانون الاداري، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، ٢٠٠٨
١٣. فلاح حسن عطية الياسري، الاختصاص المالي لمحافظة غير المنتظمة في إقليم -دراسة مقارنة- مكتبة السنهوري، بيروت، لسنة ٢٠١٣
١٤. لقمان عمر حسين، مبدأ المشاركة في الدولة الفيدرالية-دراسة تحليلية مقارنة، ط١، مكتبة السنهوري ومكتبة زين الحقوقية والادبية، بيروت-لبنان، ٢٠١١
١٥. د. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الاداري (دراسة مقارنة) مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة

### ثانياً: الأطاريح والرسائل الجامعية

١. اسراء علاء الدين، النظم الإدارية وعملية صنع السياسة العامة، (رسالة ماجستير)، كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، بغداد، ٢٠٠٥
٢. كمال خيري كصير الجشعمي، افاق وتحديات اللامركزية الإدارية (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة العلوم الإسلامية، ٢٠٢٠
٣. محمد خشمون، (مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية-دراسة ميدانية على بلديات ولاية قسنطينة)، رسالة دكتوراه العلوم، قسم علم الاجتماع، جامعة منتوري قسنطينية، الجزائر، ٢٠١١

### ثالثاً: البحوث

١. د. غازي فيصل مهدي، نظاما الفيدرالية واللامركزية في دستور العراق لعام ٢٠٠٥، مجلة التشريع والقضاء، جمعية القضاء العراقي، السنة الأولى، العدد (١)، بغداد، ٢٠٠٩
٢. منتظر صبيح داود. (٢٠٢٢). سلطة اقامة المسؤولية السياسية للحكومة في الانظمة البرلمانية (دراسة مقارنة). مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة، ١(٧)، ٤٨٤-٥٠٧.
٣. ضياء مصلح مهدي صالح. (٢٠٢٣). المسؤولية السياسية كأثر للاستجابات البرلماني (دراسة مقارنة). مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة، ١(٨)، ٢٦٢-٢٨٤
٤. عمار. (٢٠٢٣). الصعوبات التي تواجه تطبيق اللامركزية الادارية في العراق- دراسة مقارنة. مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة، ١(٨)، ٣٠٢-٣٢٥

### رابعاً: التشريعات

١. المادة (١١٠) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

٢. المادة (١٢٢/ثانياً) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.
٣. المادة (١٢٣) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.
٤. المادة (٧/ثامناً/١) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨.
٥. المادة (٢) البند (ثانياً) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨.
٦. المادة (٧/ثامناً/١) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨.
٧. المادة (٤٦/أولاً) من قانون انتخابات مجالس المحافظات والأقضية والنواحي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨.
٨. المادة (٤٧) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥.
٩. المادة (١٠٣) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.
١٠. المادة (٢/أولاً/د/١) من قانون الموازنة الاتحادية لعام ٢٠٠٧.
١١. المادة (١٣٢) من قانون نظام الإدارة المحلية المصري رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ المعدل،
١٢. المادة (٣٦) من اللائحة التنفيذية رقم ٧٠٧ لسنة ٩٧٩ المعدلة،
١٣. المادة (١٣٢) من قانون الإدارة المحلية المصري رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ المعدل،
١٤. المادة (٤٨ مكررة) من اللائحة التنفيذية رقم ٧٠٧ لسنة ١٩٧٩ المعدلة
١٥. المادة (٧٤) من دستور جمهورية مصر العربية لسنة ١٩٧١ المعدل
١٦. المادتان (٢٥، ٢٩ مكررة) من قانون نظام الإدارة المحلية المصري رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ المعدل
١٧. المادة (٢٤٢) من الدستور المصري
١٨. المادة (١٣٩) من قانون نظام إدارة المحلية المصري رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ المعدل.
١٩. المادة (٢٧) من قانون نظام الإدارة المحلية المصري رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ المعدل.

## References

### **First: books**

1. Ahmed Abdel Fattah Nagy, Development Planning in Developing Countries. Alexandria: Modern University Office, 2011.
2. D. Azhar Hashim Ahmed, regulating the relationship between the central authority and the regional authorities in the federal system, National Center for Legal Publications, 1st edition, 2014.
3. D. Al-Sayyid Sabry, Government of the Ministry, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 1995
4. D. Bland Ibrahim Hussein Shali, The relationship between the federal government and local governments in federal systems (Iraq case study), Old Sulaymaniyah University, 2014
5. D. Hanan Muhammad Al-Qaisi, Dr. Taha Hamid Al-Anbaki, Dr. Osama Baqir Murtada, a detailed explanation of the Law of Governorates Not Organized in a Region No. (21) of 2008
6. D. Zakaria Hamdan, Decentralization, the Path to Development and Extrapolation, first edition, Saer Al-Mashreq Publishing and Distribution House, Beirut, 2015.
7. D. Ammar Rahim Obaid Al-Kinani, Administrative Decentralization in the 2005 Constitution of Iraq and its Impact on the Development of Unorganized Governorates in a Region (A Comparative Study), Publication Year Not Mentioned, Comparative Law Library, Baghdad
8. D. Mohamed Fouad Abdel Basset, The Jurisdiction of the Supreme Constitutional Court in Constitutional Matters, Mansha'at Al Maaref, Alexandria, 2002.
9. Reda Sahib, Public Finance, University Printing and Publishing House, Basra-Iraq, 2002
10. Abdul Majeed Hasib Al-Qaisi, Local Administration in England, (A Study of the British Administrative System), Association Press, Baghdad, 1956.
11. Ali Hatem Abdel Hamid Al-Ani, Administrative decentralization and its applications in local administration, 1st edition, Dar Al-Ayyam for Publishing and Distribution, Amman-Jordan, 2016.
12. Ali Muhammad Badir, Essam Abdel Wahab Al-Barzanji, and Mahdi Yassin Al-Salami, Principles and Provisions of Administrative Law, Al-Atak Book Industry, Cairo, 2008.
13. Falah Hassan Attiya Al-Yasiri, Financial Jurisdiction of the Governorate Not Organized in a Region - A Comparative Study - Al-Sanhouri Library, Beirut, 2013.

14. Luqman Omar Hussein, The Principle of Participation in the Federal State - A Comparative Analytical Study, 1st edition, Al-Sanhouri Library and Zein Legal and Literary Library, Beirut-Lebanon, 2011.
15. D. Suleiman Muhammad Al-Tamawi, Al-Wajeez in Administrative Law (Comparative Study), Ain Shams University Press, Cairo.

### **Second: Theses and dissertations**

1. Israa Alaa Al-Din, Administrative Systems and the Public Policy Making Process, (Master's Thesis), College of Political Sciences, Al-Nahrain University, Baghdad, 2005
2. Kamal Khairy Kasir Al-Jashami, Prospects and Challenges of Administrative Decentralization (Comparative Study), PhD thesis, Faculty of Law, University of Islamic Sciences, 2020
3. Muhammad Khashmoun, (Participation of municipal councils in local development - a field study on the municipalities of the state of Constantine), Doctor of Science thesis, Department of Sociology, Mentouri University of Constantinople, Algeria, 2011

### **Third: Research**

1. D. Ghazi Faisal Mahdi, Federalism and Decentralization Systems in the Iraqi Constitution of 2005, Journal of Legislation and Judiciary, Iraqi Judicial Association, First Year, Issue (1), Baghdad, 2009
2. Muntazar Sabih Daoud. (2022). The authority to establish political responsibility for the government in parliamentary systems (a comparative study). Maysan Journal of Comparative Legal Studies, 1(7), 484–507.
3. Daa Musleh Mahdi Saleh. (2023). Political responsibility as an effect of parliamentary interrogation (a comparative study). Maysan Journal of Comparative Legal Studies, 1(8), 262–284
4. Ammar. (2023). Difficulties facing the application of administrative decentralization in Iraq - a comparative study. Maysan Journal of Comparative Legal Studies, 1(8), 302–325

### **Fourth: Legislation**

1. Article (110) of the Iraqi Constitution of 2005.
2. Article (122/Second) of the Iraqi Constitution of 2005.
3. Article (123) of the Iraqi Constitution of 2005.
4. Article (7/Eight/1) of the Law on Governorates Not Organized in a Region No. (21) of 2008.
5. Article (2) Clause (Second) of the Law on Governorates Not Organized in a Region No. (21) of 2008.

6. Article (7/Eight/1) of the Law on Governorates Not Organized in a Region No. (21) of 2008.
7. Article (46/First) of the Governorate, District and District Council Elections Law No. (36) of 2008.
8. Article (47) of the Iraqi Constitution of 2005.
9. Article (103) of the Iraqi Constitution of 2005.
10. Article (2/First/D/1) of the Federal Budget Law of 2007.
11. Article (132) of the Egyptian Local Administration System Law No. 43 of 1979, as amended.
12. Article (36) of Executive Regulations No. 707 of 1979 amended.
13. Article (132) of the Egyptian Local Administration Law No. 43 of 1979, as amended.
14. Article (48 bis) of Executive Regulations No. 707 of 1979, amended
15. Article (74) of the amended Constitution of the Arab Republic of Egypt of 1971
16. Articles (25 and 29 bis) of the Egyptian Local Administration System Law No. 43 of 1979, amended
17. Article (242) of the Egyptian Constitution
18. Article (139) of the Egyptian Local Administration System Law No. 43 of 1979, as amended.
19. Article (27) of the Egyptian Local Administration System Law No. 43 of 1979, as amended.