Journal Of the Iraqia University (71-3) August (2024)

ISSN(Print): 1813-4521 OnIine ISSN:2663-7502
Journal Of the Iraqia University
available online at: https://www.mabdaa.edu.iq

اختصاصات الوحدات المحلية (دراسة مقارنة)

جعفر قحطان عبد الكريم/جامعة الاديان والمذاهب ايران
Jaafarqahtan20202021@gmail.com
الدكتور سيد علي ميرداماد ، عضو الهيئة التدريسية لمؤسسة الامام الخميني ايران
am42476@gmail.com
الدكتور رائد حمدان المالكي ، عضو اللجنة القانونية في مجلس النواب العراقي
almalke.ra@gmail.com

المقدمة :

ان الوحدات المحلية تعد اساساً لوجود النظام اللامركزي القائم على اسس ثابتة تتمثل بوجود وحدات محلية منتخبة من قبل السكان المحليين وهذه الوحدات تتمتع بوجود هيئات تتولى ادارة شؤونها وممارسة اختصاصاتها لذا فالحكومة المحلية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتخضع لرقابة السلطات المركزية وتمارس مجموعة من الاختصاصات منحها المشرع ذلك عن طريق النصوص الدستورية او التشريع العادي او من خلال تفويض صلاحيات السلطة المركزية الى الهيئات المحلية لذا سنوضح ذلك في مطلبين : المطلب الاول نتناول فيه اختصاصات الحكومة المحلية في العراق وفي المطلب الثاني نبين اختصاصات الحكومات المحلي في الدول المقارنة

the introduction :

The local units are the basis for the existence of the decentralized system based on fixed foundations represented by the presence of local units elected by the local population. These units enjoy the presence of bodies that manage their affairs and exercise their powers. Therefore, the local government has a legal personality and financial independence and is subject to the control of the central authorities and exercises a set of powers granted by the legislator. Through constitutional texts, ordinary legislation, or by delegating the powers of the central authority to local bodies, so we will explain this in two sections: The first section deals with the powers of the local government in Iraq, and in the second section we explain the powers of local governments in the comparative countries.

أهمية البحث :

تتمثل اهمية البحث من الناحية النظرية كون ان النظام السائد في العراق قد تبنى النظام اللامركزي في ادارة شؤون الدولة ومنح المحافظات الصلاحيات الادارية والمالية واشار اليها بكلمة الواسعة في دستور ٢٠٠٥ واورد لها حقوق اخرى تنبثق عن وجودها القانوني ومنحها الشخصية اللازمة لممارسة اختصاصاتها بشكل حقيقي ، اما من الناحية العملية تتمثل اهمية البحث كونه يبين الركائز التي يقوم عليها النظام اللامركزي لكي يطبق بشكل صحيح من خلال ابراز المشاكل التي تعترض منح المحافظات الصلاحيات الادارية والمالية بشكل يتفق مع تكوينها الممنوح دستورياً .

مشكلة البحث :

فتتمثل بان قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم لم ينظم الجوانب التي تنظم الجوانب الخاصة بصلاحيات المحافظات الادارية والمالية التي تترتب على تكوينها المشار اليه دستورياً وقانونياً وحقوقها القانونية المعترف بها في ظل النظام المتبع .

منهج البحث :

سنتبع في هذا البحث المنهج التحليلي المقارن من خلال تحليل النصوص القانونية التي تتعلق بمنح المحافظات الصلاحيات والاختصاصات الدستورية والقانونية التي تترتب على النظام اللامركزي في ظل الدستور والقانون مستعينين بآراء الفقهاء والاحكام القضائية والانظمة المقارنة لبيان موطن الضعف والخلل في النصوص التي تنظم اختصاصاتها وابراز الحلول لتلك المعوقات .

هيكلية البحث :

سنقسم هذا لبحث الى مطلبين سنتناول في المطلب الاول اختصاصات الوحدات المحلية في العراق وسنتناول في المطلب الثاني اختصاصات الوحدات المحلية في الانظمة المقارنة .

خطة البحث :

المطلب الاول : اختصاصات الوحدات المحلية في العراق المطلب الثاني : اختصاصات الوحدات المحلية في الانظمة المقارنة

المطلب الأول اختصاصات الوحدات المحلية في العراق

تتوزع ممارسة اختصاصات الحكومة المحلية في العراق بين جهتين :الاولى تتولى اعمال التشريع و الرقابة وهي المجالس المحلية بمختلف مستوياتها (مجلس المحافظة ومجلس القضاء) والجهة الاخرى تتولى مهمة تنفيذ قرارات هذه المجالس، وتكون هذه الاختصاصات مقيدة بقيد موضوعي بأن لا تتعارض مع الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية المنصوص عليها في الدستور العراقي، وهذا ما اشارة اليه المادة (١١٥) من الدستور التي حددت صلاحيات المحافظات غير المنتظمة في اقليم بكل ما لم ينص عليه في الاختصاصات الحصرية لسلطات الاتحادية .لذا سنتحدث عن اختصاصات مجلس المحافظة ومجلس القضاء واختصاصات رؤساء الوحدات المحلية .

اولا) اختصاصات مجالس المحافظات والمجالس المحلية للأقضية

١)اختصاصات مجالس المحافظات : منحة مجالس المحافظات اختصاصات واسعة في جوانب متعددة منها ما يتعلق بالجانب التشريعي ومنها ما يتعلق بالجانب الرقابي و الاداري و المالي، فيما يتعلق بالاختصاص التشريعي فقد منحت المحافظات صلاحية التشريع بموجب المادة (١١٥) من الدستور العراقي ووفقاً لقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل ، اذا جاء في المادة (٢) من هذا القانون مجلس المحافظة بأنه ((السلطة التشريعية الرقابية في المحافظة وله حق اصدار التشريعات المحلية بما يمكنه من ادارة شؤونها وفق مبدأ اللامركزية الادارية بما لا يتعارض مع الدستور و القوانين الاتحادية التي تندرج ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية)كما جعلت المادة (٧/ثالثاً) من بين اختصاصات مجلس المحافظة ((اصدار التشريعات المحلية والانظمة و التعليمات لتنظيم الشؤون الادارية والمالية بما يمكنها من ادارة شؤونها وفق مبدأ اللامركزية الادارية وبما لا يتعارض مع الدستور و القوانين الاتحادية))[1] ويتضح من خلال نص المادتين (٧/٢) من قانون المحافظات ان صلاحية التشريع الممنوحة لمجالس المحافظات قد حددت ببعض القيود وهي :

١- تحديدها بالامور المالية و الادارية وبالتالي لا يجوز لها تجاوز ذلك الى تنظيم امور اخرى خارج المسائل المالية و الادارية .

٢- تحديد صلاحيات التشريع التي تملكها مجالس المحافظات بما يخص (شؤونها) أي اختصاصاتها الملازمة لشؤونها. ولهذا اوصفت التشريعات التي تصدر عنها بـ (المحلية)، وعلى هذا الاساس لا يجوز لمجالس المحافظات تنظيم شؤون وظيفة معينة او عمل ما خارج دائرة شؤونها المحلية و الذي عادة ما يقم بتنظيمه او يترك تنظيمه للقانون الاتحادي وبالتالي فأن التشريعات التي تصدرها مجالس المحافظات، في لتنظيم شؤونها الادارية و المالية، بما لا يتعارض مع الدستور و القوانين الاتحادية، ولا يتعدى نفاذها حدود تلك الوحدة الادارية. مثال ذلك التشريعات التي تتعلق بالتنظيم الاداري كاستحداث الوحدات الادارية داخل المحافظة، وكذلك تنظيم الحفل والاعياد و المناسبات المحلية وغيرها من الامور المتعلقة بتنظيم وظيفة الضبط الاداري بما يلا يقيد حقوق وحريات المواطنين[2] أما ما يتعلق بتنظيم الشؤون المالية فيمكن لمجلس المحافظة اصادر تشريعات عديدة في هذا المجال ومن ابرز التشريعات المحلية هو (قانون موازنة المحافظة) كونه الاساس في تنظيم الشؤون المالية للمحافظة فالقانون منح مجلس المحافظة حق تشريع قانون الموازنة من خلال المصادقة على مشروع موازنة المحافظة المحال اليها من قبل المحافظ، كذلك اجراء المناقلة بين أبوابها بموافقة الاغلبية المطلقة لعدد الاعضاء[3]اما في مجال الرقابة فان مجالس المحافظات لها سلطة رقابية واسعة على اعمال وانشطة الهيئات المحلية في المحافظة وعلى عمل رؤساء الوحدات الادارية (محافظ – قائمقام – مدير ناحية) ومسائلتهم في حالة الاخفاق و التقصير ، واعتبر قانون المحافظات رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل ، مجلس المحافظة اعلى سلطة رقابية في المحافظة فضلاً عن ذلك فقد نصت الانظمة الداخلية لمجالس المحافظات على الرقابة ، مثل النظام الداخلي لمحافظة صلاح الديم رقم (١) لسنة ٢٠٠٩ في المادة (٢٥/اولاً) اذا جاء فيها ((لجان المجلس استشارية رقابية ولها الاستعانة بالخبراء و المستشارين من دوائر المحافظة واساتذة الجامعات بموافقة المجلس))[4]. وكذلك لمجلس المحافظة اقالة المحافظ او احد نائبية بالاغلبية المطلقة بعدد اعضاء المجلس، بناءً على طلب ثلث اعضاء المجلس، وبعد الاستجواب[5] اضافة الى ذلك لمجلس المحافظة المصادقة بالاغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس على قبول او رفض التبرعات و الهبات التي تحصل عليها المحافظة[6]كما اعطى مجلس المحافظة صلاحية

الموافقة على ترشيح اصحاب المناصب العليا في المحافظة ((المدراء العامون ومدراء الدوائر ورؤساء الاجهزة الامنية في حدود مسؤولية المحافظة ممن يتقاضون رواتبهم من موازنة المحافظة)) بالاغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس باختيار مرشح واحد من بين (٣) ثلاثة اشخاص يرشحهم المحافظ، وللوزير المختص رفض المشرح في حال عدم انطباق عليه الشروط و المعايير المعتمدة وخلال (١٥) خمسة عشر يوماً من تاريخ وصول كتاب الترشيح الى مكتبة[7].

ثانياً) اختصاصات مجلس القضاء : يمثل مجلس القضاء المستوى الثاني من مستويات الادارة المحلية في العراق ويأتي من بعد مجلس المحافظة من حيث المرتبة اذ يختص مجلس القضاء بانتخاب رئيس المجلس في اول جلسة يعقدها بعد المصادقة على نتائج الانتخابات وبعدها يتم انتخاب قائمقام،[8] ولمجلس القضاء المصادقة على الخطة الامنية المقدمة من قبل رؤساء الاجهزة الامنية المحلية عبر القائمقام[9] وهذا الاختصاص مشابه لاختصاصات مجلس المحافظة. ولمجلس القضاء اعفاء رئيس المجلس والقائمقام ان توفره اسباب الاعفاء[10] كذلك لمجلس القضاء مراقبة سير اعمال الادارة المحلية في القضاء[11]

ثانياً) اختصاصات رؤساء الوحدات الادارية في العراق يمارس رؤساء الوحدات المحلية كل من المحافظ و القائمقام مجموعة من الاختصاصات و الصلاحيات في جوانب متعدد. ويختلف حجم تلك الصلاحيات واهميتها بحسب موقع رئيس الوحدة الادارية منح رؤساء الوحدات المحلية مهام الرقابة على اعضاء موظفي الحكومة المحلية في المحافظة، رقابة رؤساء الوحدات على اعضاء وهيئات الحكومات المحلية يبرز في حق رؤساء الوحدات المحلية، طلب حل المجالس حال تحقق الاسباب المشار اليها في نص المادة (٢٠/اولاً) من قانون المحافظة رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل، ويقدم طلب حل مجلس المحافظة من المحافظ الى مجلس النواب، اما في حالة حل مجلس القضاء فالطلب يقدم من مجلس المحافظة من قائمقام ، والقرار يتخذ بجميع الحالات بالاغلبية المطلقة[12] وفي هذا المجال نشير الى ما يملكه رئيس الوحدة الادارية من سلطة فرض اي من العقوبات الانضباطية على موظفي الحكومة المحلية وفقاً لقانون انضباط موظفي الدولة و القطاع العام عند ارتكاب اي منهم فعلاً يشكل اخلالاً بالواجبات الوظيفية[13] اما رقابة رؤساء الوحدات المحلية على اعمال هيئات الحكومات المحلية فتتمثل بامتناع رئيس الوحدة الادارية عن تنفيذ قرارات المجلس المخالفة لنصوص الدستور والقوانين الاتحادية، وللمحافظ تحديداً وبموجب القانون[14] الاعتراض على قرارات مجلس المحافظة او مجلس القضاء في حالة اذا كانت مخالفة للدستور او القوانين النافذة، او اذ لم تكن من اختصاصات المجلس، او اذا كانت مخالفة للخطة العامة للحكومة المركزية او لقانون الموازنة، وعلى اكثر الاعتراض يقوم المحافظ بإعادة القرار الى المجلس المعني (خلال مدة خمسة عشر يوم) من تاريخ تبليغه به، واذا اصر المجلس على قراره فعلى المحافظ الطعن امام المحكمة الاتحادية للبت في الامر، ولا يعني ذلك حصر الطعن بقرارات مجالس المحافظات بالمحافظين . انما يجوز ذلك لكل ذي مصلحة الطعن بتلك القرارات [15]اجراء التفتيش على مؤسسات الدولة في الوحدة المحلية ، اذ يملك المحافظ سلطة تفتيش الدوائر و المؤسسات التنفيذية بكل ما يمنحه القانون من سلطة في ذلك وهذه السلطة اكدت عليها المادة (٣١/رابعاً) بنصها على منح المحافظ صلاحية (الاشراف على سير المرافق العامة في المحافظة وتفتيشها ما عدا المحاكم والوحدات العسكرية و الجامعات و الكليات الاهلية) ولكون موقع المحافظ (الرئيس التنفيذي الاعلى في المحافظة)[16] والنصوص التي منحت المحافظ صلاحية التفتيش وسعة نطاق هذه الصلاحية لتشمل جميع المرافق العامة في المحافظة عدا ما استثنى منها (المحاكم والوحدات العسكرية والجامعات و الكليات الاهلية) وهذا الامر محل اعتراض لان المحافظ لم يعد ممثلاً عن السلطة الاتحادية كما كان معمولاً به في ظل قانون المحافظات السابق رقم (١٥٩) لسنة ١٩٦٩، لكي يمارس الرقابة الكاملة على فروعها في المحافظة، وبالتالي ينبغي ان تقتصر هذه السلطة على الدوائر المحلية وموظفيها التابعين للمحافظة بضمنها الدوائر التي تم نقل صلاحيتها وفق قانون المحافظات رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل كذلك يمتلك المحافظ اختصاص اعداد الموازنة المحلية وتنفيذها وفق المعايير الدستوري عدا ما يقع ضمن اختصاصات الحكومة المركزية ، يرفعها الى مجلس المحافظة للمصادقة عليها[17]، بينما يتولى القائمقام اعداد الموازنة المحلية للقضاء ويحيلها الى المجلس للمصادقة عليها ويتولى القائمقام ومدير الناحية الحفاظ على حقوق الدولة وصيانة املاكها وفقاً للقانون[18] ويعد القائمقام ومدير الناحية اعلى جهة تنفيذية في وحدته الادارية (القضاء ، الناحية) [19]، ويمارسون الاشراف على دوائر الدولة في القضاء و الناحية وتنفيذ قرارات مجلس القضاء[20].

المطلب الثاني اختصاصات الوحدات المحلية في الدول المقارنة

سنوضح في هذا الفرع اختصاصات الحكومات المحلية في كل من فرنسا والجزائر :

اولاً) اختصاصات الحكومة الفرنسية

نظام الادارة المحلية في فرنسا يتميز في ان الاختصاصات التي تتولاها المجالس المحلية تتحدد وفقاً لقاعدة عامة، وليس على اساس التحديد الحصري للاختصاصات، فالمجالس المحلية في فرنسا هي المسؤولة عن ادارة المصالح المحلية كافة، في حين تتولى السلطة المركزية ادارة المصالح القومية التي تخص عموم الشعب . وللحديث عن اختصاصات الحكومة المحلية في فرنسا سنوضح ذلك وفق الاتي :

١- **اختصاصات مجلس الاقليم ورئيس المجلس** : يمثل مجلس الاقليم المستوى الاعلى من مستويات الحكم المحلي في فرنسا ويمارس مجموعة من الاختصاصات وهي بحث المسائل التي تهم الاقليم فيما يتعلق في كيفية تحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية و العلمية، ويتولى المجلس كذلك انتخاب رئيس المجلس ونوابه من بين اعضاء المجلس الذي يرأس مهمة الجهاز التنفيذي، ويساهم المجلس في مهمة التخطيط في جوانب التخطيط العمراني و النقل والبيئة ، ومن مهام المجلس الاخرى التي يمارسها هو تشكيل لجان القروض العامة، اذ تضم في عضويتها عدداً من اعضاء مجلس الاقليم واعضاء المجالس العامة للمحافظات و المجالس البلدية، التي تدخل ضمن نطاق الاقليم ، ومهمة هذه اللجان ايداء الآراء الاستشارية التي تخص ابرام القروض من قبل المجالس المحلية التي تقع ضمن نطاق او دائرة الاقليم[21] في حين يتولى رئيس مجلس الاقليم ادارة اجتماعات المجلس ويحدد جدول الاعمال، وينفذ قرارات المجلس ويمثله في ابرام العقود و التقاضي، وهو الرئيس الاعلى للمرافق الادارية الاقليمية، ويعاونه في ذلك لجنة دائمة مكونة من (٤ – ١٥) معاون بالإضافة الى مكتب مستشارين اداريين وفنين[22] .

٢- **اختصاصات المجلس العام للمحافظة وجهازه التنفيذي** :منح المشرع الفرنسي في قانون حقوق وحريات البلديات و المحافظات و الاقليم رقم (٢١٣) لسنة ١٩٨٢ المجلس العام للمحافظة اختصاصات واسعة اذا جاء في المادة (٤٦) منه على انه ((..... وبصفة عامة يختص المجلس بكل المسائل المتعلقة بالمحافظة...)) وهذا يعني ان اختصاصات المجلس تشكل كل المصالح او الشؤون ذات الطابع المحلي اما المصالح ذات الطابع القومي تكون من مهام السلطة المركزية ويمارس مجلس الدولة الفرنسي رقابته التي تضمن عدم خروج المجلس العام للمحافظة عن نطاق الاختصاصات المحلية[23] وقد تبنى المشرع الفرنسي اسلوب وحدة النمط في تحديد اختصاصات المجلس العام، فان الاختصاصات المنوطة بها موحدة لكل المحافظات ولمجلس المديريات(المحافظات) اختصاص عام بكل الشؤون ذات العام للمحافظة (المديرية) بصفتها جماعة اقليمية عامة[24] . وأهم وابرز الاختصاصات التي تمارسها في هذا المجال المصادقة على المحافظة (المديرية) وادارة اموالها وتنظيم وضع المستخدمين المحليين فيها، وانشاء المرافق المحلية وادارتها، وبعض الاختصاصات القانونية المتعلقة باقرار العقود و الصفقات، اضافة الى ذلك يمارس المجلس العام للمحافظة اختصاصات اخرى لا ترتبط بصورة مباشرة بمصالح المحافظة (المديرية) كجماعة محلية اقليمية وانما بالدولة او المحافظة[25] اما ما يتعلق باختصاصات الجهاز التنفيذي المتمثلة برئيس المجلس العام للمحافظة فأن اهم الاختصاصات هي رئاسة المجلس وادارة اجتماعاته وتنفيذ قراراته وتمثيله امام القضاء، وتنفيذ الموازنة المحلية وابرام العقود وتحصيل الضرائب و الرسوم المحلية، ومن جهة اخرى يعد رئيس المجلس مسؤول الجهاز التنفيذي للادارة المحلية في المحافظة واشرافه تعمل ادارات المصالح المختلفة[26] وتوجد لجنة دائمة للمديرية وهي لجنة منتخبة تنبثق من رحم المجلس العام للمحافظة، وتتشكل اللجنة الدائمة من رئيس المجلس العام ومن ٤ الى ١٠ نواب للرئيس ويتم انتخابهم حين انتخاب انتخاب الرئيس من خلال المجلس، ويتضح ان عمل اللجنة الدائمة مرتبط في الاساس بمهام رئيس المجلس وقد سمح المشرع الفرنسي بتفويض جزء من اختصاص المجلس الى اللجنة عدى المسائل المتعلقة بالموازنات[27] وتعد من ابداعات المشرع الفرنسي .

٣- **اختصاصات المجلس البلدي وجهازه التنفيذي** يتمثل المجلس البلدي كما تقدمت الاشارة اليه المستوى الثالث في مستويات الادارة المحلية في فرنسا، ويختص المجلس البلدي بكل ما يتعلق بالشؤون المحلية للبلدية، حيث منحت المجالس اختصاصات متماثلة في البلديات الفرنسية كافة. منها ما يتعلق بوضع لوائح داخلية ومناقشة اقرار الموازنة و الحساب الاداري لرئيس المجلس[28]، ويتولى المجلس البلدي المهام المتعلقة بالتخطيط العمراني والاهتمام بالأمور الثقافية و الرياضية ومساعدة المؤسسات الخاصة، و الاشراف على المؤسسات التعليمية، كبناء المدارس وصيانتها[29] ، وفرض الرسوم و الضرائب المحلية في الحدود المنصوص عليها في التشريع، ويقع على عاتقة ادارة املاك البلدية واستغلالها التصرف فيها مع امكانية تفويض بعض من هذه الاختصاصات لرئيس المجلس البلدي (العمدة)، اضافة الى ذلك تحتص المجالس البلدية بتنظيم وضع المستخدمين (انشاء و الغاء الوظائف البلدية)[30]اما اختصاصات الجهاز التنفيذي المتمثلة برئيس المجلس البلدي (العمدة) ومساعده يتمتع رئيس البلدية ممارسة مهمة الضبط الاداري في حدود اختصاصه في مجال السكينة العامة و الطمأنينة، بل اوسع من ذلك فأن الرئيس المجلس البلدي حق اتخاذ قرارات تلزم مواطني البلدية بتنظيف وكنس الطرق و الساحات و الشوارع المقابلة لسكناهم المبنية وغير المبنية، حفاظاً على نظافة الاحياء السكنية[31]، وكذلك يتولى مهمة تنفيذ قرارات المجلس البلدي، واعداد مشروع الموازنة وابرام العقود، ويمثل البلدية امام القضاء، ويكون ممثلاً عن السلطة المركزية في نشر قوانين الدولة

وأنظمتها وتنفيذها، كما يتولى الاشراف على الامور القومية لرقابة واشراف رئيس المجلس البلدي، كما يتولى الاشراف على الامور المتعلقة بتجنيد الجيش و التعليم الالزامي، اضافة الى ذلك يمارس رئيس المجلس بعض المهام القضائية وهو ضابط الشرطة القضائية وهو يستطيع ممارسة النيابة العامة امام المحاكم المختصة، والسبب يكمن وراء اسناد بعض اختصاصات السلطة المركزية الى رئيس المجلس البلدي يعود ذلك الى ان البلدية كوحدة ادارية لا يوجد فيها رئيس وحدة ادارية يتم تعيينه من قبل السلطة المركزية كما هو الحال في ادارة الاقليم و المحافظة حيث يوجد شخص يرأس كل منها يتم تعيينه من السلطة المركزية يسمى المحافظ او مفوض الجمهورية يتولى الاشراف و المتابعة على المرافق العامة القومية[32] وعلى ضوء ما تقدم فأننا نرى ان المشرع الفرنسي قد وضع خطوة جديدة لنظام اللامركزي من خلال توسيع صلاحية الجهاز التنفيذي للمجلس البلدي وهو مغاير لما متبع في العراق وعلى ضوء ذلك نأمل من المشرع العراقي الاخذ بما سار عليه المشرع الفرنسي .

ثانياً) اختصاصات الحكومات المحلية في الجزائرأخذ المشرع الجزائري بالأسلوب الفرنسي في تحديد اختصاصات الحكومات المحلية فهو عام ومطلق في كل ما يتعلق بالشؤون المحلية الا في بعض الحالات الاستثنائية تتدخل السلطة المركزية في الشؤون المحلية، وعلى البلديات و الولايات مسؤولية حل مشاكلها وعلى الحكومة المركزية حل القضايا ذات الاهمية الوطنية، وعلى ضوء ذلك سنوضح اختصاصات المجلس الشعبي البلدي واختصاصات المجلس البلدي

١- **اختصاصات المجلس الشعبي البلدي** :لقد جعل المشرع الجزائري من البلدية المحرك الاساسي للتنمية المحلية اذا توسعت صلاحياتها ومجالات تدخلها بشكل كبير وتمثل بالمصادقة على الموازنة التي يتم اعدادها من قبل الجهاز التنفيذي للبلدية، كذلك يشرف المجلس البلدي على الاعمال الادارية المتعلقة باملاك البلدية وذلك باعداد المخططات الهندسية التي تنظم الشوارع و المباني و الاسواق والساحات العامة والاشراف على الرقابة جميع المنشآت التي تضع ضمن حدودها الجغرافية[33]، وللمجلس البلدي فرض الرسوم والضرائب وخوله صلاحية قبول او رفض الهبات الممنوحة للبلدية من المؤسسات العمومية[34]، وللبلدية صلاحيات القيام بأي اجراء من طبيعته ان يضمن حماية المواطنين الذين شاركوا في حرب التحرير، وتساهم البلدية في تطوير المنظومة التربوية في المناطق التابعة لها، في حين يمتلك رئيس المجلس البلدي صلاحيات اعتبار ممثلاً للدولة في اقليم البلدية[35]،

ومنها في مجال الضبط القضائي اذ يتمتع بضفة ضابط الشرطة القضائية[36] ويمارس مهمة تنفيذ القوانين و التنظيمات والقرارات الوزارية، ويمثل البلدية في كل اعمال الحياة المدنية كما يمثلها امام الجهات القضائية وابرام العقود وقبول الهبات و الوصايا ويتولى المحافظ على النظام العام واتخاذ كل الاجراءات المتعلقة في ذلك[37]، ويجوز لرئيس المجلس استعمال سلطة تجنيد الاشخاص و الممتلكات، ويعتمد في القيام بمهامه المتعلقة بالامن على هيئة الشرطة البلدية، ويمكنه طلب تدخل قوات الدرك المختلفة اقليماً عند الحاجة، ويحضر جلسات المجلس الشعبي ويستدعي اعضاء المجلس للانعقاد ويدير جلسات المجلس[38].

ثانياً) اختصاصات المجلس الشعبي الولائي للمجلس الشعبي الولائي عدة اختصاصات وتتميز هذه الاختصاصات بكونها تشتمل على جميع المهام التي بصفتها تمارس الولاية الامور المتصلة بالحياة العامة للولاية[39]، إذ يعد المجلس الولائي مخطط التنمية المحلية، كما يتولى انجاز وصيانة مؤسسات التعليم المتوسط و الثانوي و المحافظة عليها وتجهيزاتها المدرسية على حساب الميزانية ، كذلك من مهام المجلس التصويت على الميزانية[40]، يتخذ الاجراءات اللازمة لمواجهة اخطار الفيضانات و الجفاف و التصحر ، ويعمل على انجاز وتطهير مجاري المياه، يساهم في الاعمال التي تهدف الى حماية الثروة الغابية و الثروة الحيوانية، يعمل على تطوير الري، وللمجلس دور اساسي في المجال الزراعي .

الخاتمة :

توصلنا من خلال البحث الى مجموعة من النتائج والتوصيات والتي يمكن اجمالها وفق ما يلي :

النتائج :

١.اتضح لنا من خلال البحث ان الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ وكذلك قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم قد خلط بين اللامركزية السياسية واللامركزية الادارية مما انعكس سلباً على ممارسة المحافظات لاختصاصاتها وصلاحياتها القانونية .

٢.ان مجالس المحافظات هي عبارة عن هيئات محلية تتمتع بالشخصية القانونية واستقلال ذاتي ولها صلاحيات ادارية ومالية واسعة تحت اشراف السلطات الاتحادية .

٣.ان المشرع العراقي قد توسع في منح الاختصاصات والصلاحيات للهيئات المحلية وحدد اختصاصات الحكومة المركزية على سبيل الحصر وما عداها للحكومة المحلية .

التوصيات :

١.ندعو المشرع العراقي الى ضرورة تعديل النصوص الدستورية التي تتعلق بالاختصاصات المشتركة بما يضمن رفع الخلط بين نظامي اللامركزية السياسية واللامركزية الادارية .

٢.نوصي بأنشاء معهد للتطوير الاداري تكون مهمته تأهيل اعضاء مجالس المحافظات والمجالس المحلية ورؤساء الوحدات المحلية وذلك لان غالبيتهم تنقصهم الخبرة والكفاءة في مجال ممارسة اختصاصات الوحدة المحلية .

٣.ندعو لتعديل النصوص الدستورية التي تتعلق باستثمار المشاريع النفطية بالشكل الذي يسمح للمحافظات المشاركة في مجال استثمار حقول النفط التي تقع ضمن حدودها الادارية .

المصادر :

الكتب :

١.الصجري ، شمياء سعدون عزيز ، الاستقلال المالي للهيئات الادارية اللامركزية – العراق انموذجاً ، رسالة ماجستير ، جامعة تكريت ، ٢٠١٩ ، ص١٠٠

٢.سامي حسن نجم عبدالله ، الادارة المحلية وتطبيقاتها في العراق والدول المقارنة ، مصدر سابق ، ص٣٣٤ .

٣.مباركة شرقي ، سهام بن غربي ، معالجة اللامركزية في ظل قانوني البلدية ١٠/١١ و الولاية ٧/١٢ مصدر سابق ، ص٦١

٤.المالكي ، رائد حمدان ، الحكومات المحلية ، مصدر سابق ، ص ٢٦٤.

٥.محمد احمد اسماعيل ، النظم القانونية للجماعات المحلية ، مصدر سابق ، ص ١٠٢٧

٦.شويح بن عثمان ، حقوق وحريات الجماعات المحلية في الجزائر مقارنة مع فرناس ، مصدر سابق ، ص١٣٤

الرسائل والاطاريح :

١.جين ياسر حسين ، موازنة المحافظة غير المنظمة ي اقليم ، دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، جامعة ذي قار ، ٢٠١٦ ، ص ١٠ .

٢.فاطمة الزهراء سخري ، الضريبة كأداة لتمويل الجماعات المحلية في الجزائر، رسالة ماجستير، جامعة محمد خضيره ، الجزائر، ٢٠١٩ ، ص ١٣.

٣.مزيباني فريدة ، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري ، اطروحة دكتوراه ، جامعة منتوري ، الجزائر ، ٢٠٠٥ ، ص ٢٠٣

القوانين :

١.قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

٢.النظام الداخلي لمجلس محافظة صلاح الدين رقم ((١)) لسنة ٢٠٠٩ .

٣.المواد (25 , 23 Artickes) من قانون (Lion)

٤.قانون الكود الكميوني (١٩٩٧-٢٠٢٠) ..

٥.قانون ١٥٥/٦٦ المتضمن قانون الاجراءات الجزائية الجزائري لسنة ١٩٩٦ المعدل .

هوامش البحث

([1]) المادة (٧/ثالثاً) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

([2])المالكي ، رائد حمدان ، الحكومات المحلية ، مصدر سابق ن ص ٤٠ .

([3]) جين ياسر حسين ، موازنة المحافظة غير المنظمة ي اقليم ، دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، جامعة ذي قار ، ٢٠١٦ ، ص ١٠ .

([4]) المادة (٢٥/اولاً) من النظام الداخلي لمجلس محافظة صلاح الدين رقم ((١)) لسنة ٢٠٠٩ .

([5]) الصجري ، شمياء سعدون عزيز ، الاستقلال المالي للهيئات الادارية اللامركزية – العراق انموذجاً ، رسالة ماجستير ، جامعة تكريت ، ٢٠١٩ ، ص١٠٠

([6]) المادة (٧/سادس عشر) من قانون المحافظات غير المنتظم في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

([7]) المادة (٧/تاسعاً/١) من قانون المحافظات المعدل بالقانون رقم (١٠) لسنة ٢٠١٨ (قانون التعديل الثالث لقانون المحافظات غير المنظمة)

([8]) سامي حسن نجم عبدالله ، الادارة المحلية وتطبيقاتها في العراق والدول المقارنة ، مصدر سابق ، ص٣٣٤ .

([9]) المادة (٨/عاشراً) من قانون المحافظات غير المنظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

([10]) سامي حسن نجم عبدالله ، مصدر سابق ، ص٣٣٥ .

([11]) المادة (٨/رابعاً) من قانون المحافظات رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

([12]) ينظر نص المادة (٢٠/اولاً/ثانياً/ثالثا) من قانون المحافظات رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

([13]) المالكي ، رائد حمدان ، الحكومات المحلية ، مصدر سابق ، ص ٢٦٤.

([14])المادة (٣١/البند الحادي عشر) من قانون المحافظات رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

([15])المالكي ، رائد حمدان ، الحكومات المحلية ، مصدر سابق ، ص ٢٦٥.

([16]) المادة (٢٤) من قانون المحافظات رقم (٢١) المعدل اذ جاء فيه (يعد المحافظ الرئيس التنفيذي الاعلى وهو بدرجة وكيل وزير فيما يخص الحقوق و الخدمة الوظيفية)

([17]) المادة (٣١/اولاً) من قانون المحافظات رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

([18]) المواد (٤٣،٤١) من نفس القانون .

([19]) المادة (٣٩/اولاً) من القانون نفسه .

([20]) سامي حسن نجم ، مصدر سابق ، ص ٣٥٠ .

([21]) سامي حسن نجم عبدالله ، مصدر سابق ، ص ٢٨٠.

([22])المالكي ، رائد حمدان ، الحكومات المحلية ، مصدر سابق ، ص ٧٠.

([23]) سامي حسن نجم عبدالله ، مصدر سابق ، ص ٢٨٢.

([24])سامي حسن نجم عبدالله ، مصدر سابق ، ص ٢٨٤

([25]) محمد احمد اسماعيل ، النظم القانونية للجماعات المحلية ، مصدر سابق ، ص ١٠٢٧ .

([26]) ينظر المواد (Artickes 23 , 25) من قانون (Lion)

([27])محمد احمد اسماعيل ، النظم القانونية للجماعات المحلية ، مصدر سابق ، ص ١٠٢٩ .

([28]) ينظر نص المادة ((١) – ٢١٢ . L . Art) من الكود الكميوني (١٩٩٧–٢٠٢٠)

([29]) سامي حسن نجم ، الادارة المحلية وتطبيقاتها في العراق و الدول المقارنة ، مصدر سابق ، ص ٢٨٤.

([30]) المالكي ، رائد حمدان ، الحكومات المحلية ، مصدر سابق ، ص ٧٩ .

([31]) شويح بن عثمان ، حقوق وحريات الجماعات المحلية في الجزائر مقارنة مع فرناس ، مصدر سابق ، ص١٣٤.

([32]) سامي حسن نجم ، مصدر سابق ص ٢٨٥–٢٨٦ .

([33]) فاطمة الزهراء سخري ، الضريبة كأداة لتمويل الجماعات المحلية في الجزائر، رسالة ماجستير، الجزائر، ٢٠١٩ ، ص ١٣.

([34])مزيباني فريدة ، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري ، اطروحة دكتوراه ، جامعة منتوري ، الجزائر ، ٢٠٠٥ ، ص ٢٠٣ .

([35]) مباركة شرقي ، سهام بن غربي ، معالجة اللامركزية في ظل قانوني البلدية ١٠/١١ و الولاية ٧/١٢ مصدر سابق ، ص٦١ .

([36]) المادة (١٥) من قانون ١٥٥/٦٦ المتضمن قانون الاجراءات الجزائية الجزائري لسنة ١٩٩٦ المعدل .

([37]) مباركة شرقي ، مهام غربي ، مصدر سابق ، ص ٦١

([38])مزياني فريدة ، مصدر سابق ، ص ٢١٠

([39]) فاطمة الزهراء سخري ، مصدر سابق ، ص ١١ .

([40])مبارك شرقي ، سهام بن غربي ، مصدر سابق ، ص٦٣.