ملخص البحث

تتمثل أهمية المجالس المحلية المنتخبة في إطار حدودها الإدارية ، من كونها سلطات تباشر مهام إدارية وخدمية تلبي حاجات ومصالح سكانها ، تحت رقابة الحكومة المركزية .

تتجسد أهمية هذا البحث ، في بيان أساليب تشكيل المجالس المحلية وشروط عضويتها ، واختيار رئاستها ، ومدة ولايتها .

وتكمن مشكلة هذا البحث في انه على الرغم من أهمية الوظائف التي تؤديها المجالس المحلية ، إلاّ أنها تتحدد بالإطار القانوني المصمم بدوافع ولغايات سياسية ، الذي يتحكم في آلية تشكيلها ، وتحديد اختصاصاتها الخدمية والضبطية والرقابية ، وتمويلها ، وإخضاع أعمالها وقراراتها للرقابة .

لذا تم تقسيم خطة البحث إلى ثلاثة مباحث ، تناولت أساليب اختيار أعضاء المجالس المحلية ، وشروط عضويتها ومدتها واختيار رئاستها ، وتشكيل مجالس المحافظات على وفق التعديل الرابع لقانون ٢٠٠٨/٣٦ .

ومن أهم النتائج التي تم التوصل إليها ، هي ان حذف القاسم الانتخابي قد خالف قرار المحكمة الاتحادية العليا ٢٠١٢/٦٧ ذاته ، إذ ان المحكمة قد ردت دعوى المدعين والأشخاص الثالثة المتضمنة طلب توزيع المقاعد الشاغرة على القوائم الانتخابية التي تحقق أعلى عدد من الأصوات ولم تصل إلى القاسم الانتخابي . وذلك لذات الأسباب التي استندت إليها المحكمة في هذا القرار بعدم دستورية الفقرة خامسا من المادة ١٣ ، لان الأخذ بذلك يؤدي إلى تحويل أصوات المواطنين بدون إرادتهم من المرشح الذي انتخبوه ، ولم يفز ، إلى مرشح آخر لم ينتخبوه ، وفي هذا خرقا للدستور .

المقدمة

أولا- موضوع البحث :

تتمثل أهمية المجالس المحلية ، في أطار حدودها الجغرافية الإدارية من كونها سلطات غالبا ما تكون منتخبة ، تباشر مهام إدارية وخدمية تلبي حاجات ومصالح سكانها ، تحت رقابة سلطة الدولة المركزية .

ويختلف تشكيل المجالس المحلية من دولة إلى أخرى ، وبالأحرى من نظام قانوني لآخر وأحيانا من قانون لآخر ، إذ تنوعت بين التعيين ، أو الانتخاب ، أو الجمع بينهما .

كما تتنوع شروط العضوية ومدتها في المجالس المحلية واختيار رئاستها في المنظومات القانونية المختلفة ، فضلا عن تنوعها في إجراءات تسيير أعمالها ، و في مدى اختصاصاتها الخدمية والضبطية والرقابية .

ثانيا–أهمية البحث :

تتجسد أهمية هذا البحث ، في القانون العراقي ، مما يأتي :

١- بيان أساليب تشكيل المجالس المحلية المختلفة .

٢- بيان شروط عضوية المجالس المحلية ، واختيار رئاستها ، ومدة ولايتها ، وإجراءات تسيير أعمالها .

٣-تحديد الثغرات الموجودة في القانون العراقي فيما يخص موضوع البحث ، بغية تحديد معالجات قابلة للتطبيق ، بعد أن تحظى بقبول صانع القرار العراقي سواء أكان في الهيئة التشريعية أم التنفيذية أو القضائية .

ثالثا–مشكلة البحث :

تكمن مشكلة هذا البحث في أنه على الرغم من أهمية الوظائف التي تؤديها المجالس المحلية في فهم و تحديد أولويات السكان ومن ثم في اشباع حاجاتهم وضمان مصالحهم المحلية ، إلاّ أن تلك الاهمية وذلك الدور الوظيفي الاداري والخدمي ، في القانون العراقي ، يتحدد بالإطار القانوني المصمم بدوافع سياسية ، الذي يتحكم في آلية تشكيل المجالس المحلية ، وتمويلها ، وفي تحديد اختصاصاتها الخدمية والضبطية والرقابية ، وفي إخضاع أعمالها وقراراتها لرقابة السلطات المركزية

رابعا-منهج البحث :

لقد تم اعتماد منهج البحث التحليلي ، لكونه منهج البحث الاكثر ملائمة وانسجام مع طبيعة موضوع هذا البحث ، وفي التوصل الى النتائج المتوخاة منه .

خامسا-خطة البحث :

سيتم تقسيم خطة البحث على ثلاثة مباحث ، تناول المبحث الأول أساليب اختيار اعضاء المجالس المحلية ، وذلك في ثلاثة مطالب : نبحث في المطلب الأول منها أسلوب التعيين ، ونبحث في المطلب الثاني أسلوب الانتخاب ، فيما سنبحث في المطلب الثالث أسلوب الجمع بين التعيين و الانتخاب . أما المبحث الثاني فسنتناول فيه العضوية في المجالس المحلية ومدتها واختيار رئاستها ، وذلك في ثلاثة مطالب : نبحث في المطلب الأول العضوية في المجالس المحلية ، ونبحث في المطلب الثاني مدة العضوية ، فيما سنبحث في المطلب الثالث مسألة اختيار رئاسة المجالس المحلية . أما المبحث الثالث سوف نخصصه لتشكيل مجالس المحافظات على وفق التعديل الرابع لقانون انتخابات مجالس المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨ ، وذلك في ثلاثة مطالب : نبحث في المطلب الأول مضمون التعديل الرابع للقانون المذكور ، و نبحث في المطلب الثاني آليات تخصيص المقاعد النيابية في انتخابات مجالس المحافظات لعام ٢٠١٣ ، فيما نبحث في المطلب الثالث طريقة توزيع المقاعد على المرشحين الفائزين .

ثم نختم البحث بالخاتمة التي اجملنا فيها اهم النتائج والمقترحات التي تم التوصل اليها ، وأهم المقترحات التي امكن تقديمها ، والله ولي التوفيق .

المبحث الأول

أساليب اختيار أعضاء المجالس المحلية

تراوحت أساليب اختيار أعضاء المجالس المحلية بين ثلاثة أساليب ، يتجسد الأسلوب الأول في التعيين ، والأسلوب الثاني في الانتخاب ، فيما جمع الأسلوب الثالث بين التعيين و الانتخاب . إذ يتحدد مدى شرعية أعضاء المجالس المحلية وتفاعلهم طرديا مع سكان مناطقهم بحسب طريقة اختيارهم وتشكيل مجلسهم ، وينعكس ذلك على قوة تعبيرهم عن إرادتهم و إرادة مجلسهم ، وتفعيل أدائهم الخدمي والضبطي والرقابي .

ولم يتفق الفقه القانوني على تأييد طريقة معينة في اختيار أعضاء المجالس المحلية ، إذ توزعت آرائه بين ثلاثة طرق هي : التعيين أو الانتخاب أو الجمع بينهما .

وعلى أساس ما تقدم ، سوف يتم تقسيم هذا المبحث على ثلاثة مطالب ، وكما يأتي :

-المطلب الأول : التعيين .

-المطلب الثاني : الانتخاب .

-المطلب الثالث : الجمع بين التعيين و الانتخاب .

المطلب الأول

التعيين

يعد القرار الإداري أهم أداة قانونية لإجراء التعيين في الوظائف العامة ، إذ يلتحق الموظف بوظيفته بعد صدور قرار التعيين ، تعبيرا عن الإرادة المنفردة للسلطة الإدارية . ويبدأ سريان هذا القرار بعد استلام الموظف عمله . ومن ثم يتم تكييف علاقة الموظف بالسلطة الإدارية على أنها علاقة تنظيمية تحكمها القواعد القانونية المتصلة بتنظيم الوظائف العامة وشؤون الموظفين ، ومن ثم فإن هذه القواعد تحدد المركز القانوني للموظف بوصفه من المراكز العامة وليست الشخصية ، فيكون للسلطة التنظيمية ألحق في تعديله وإعادة تنظيمه في كل وقت لمجابهة أية تطورات تحقيقا للمصلحة

العامة ومتطلبات دوام سير المرافق العامة بانتظام ، دون الحاجة الى أخذ رأي أو موافقة الموظف ، فالموظف للوظيفة وليست الوظيفة للموظف [١].

ولكي يعد الشخص موظفا عاما ، يتوجب أن يتم تعيينه في عمل دائم ، في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو إحدى السلطات الإدارية بطريق مباشر ، وأن يكون قرار التعيين صادرا من سلطة مختصة [٢].

وتكون الإدارة العامة ملزمة باحترام قيود عديدة عند إقدامها على التعيين في وظيفة عامة ، خاصة القيود القانونية والمالية والفنية [٣] . فالقيود القانونية تتلخص في ضرورة توافر شروط معينة في المرشح للوظيفة العامة كالجنسية وحسن السيرة والأهلية الأخلاقية واللياقة الطبية والقدرة الفنية ، واحترام الإدارة مبدأ المساواة أمام الوظائف العامة بين الرجل والمرأة وبين أصحاب المؤهل الواحد وعدم التفرقة بين المواطنين[٤].

اما القيود المالية فتقتضي احترام الإدارة العامة لأحكام الموازنة العامة التي هي المرجع الذي يحدد عدد الوظائف العامة داخل كل وحدة إدارية ، وهي المرجع في تحديد الاعتمادات المالية المخصصة لرواتب العاملين في الدولة [٥]. بينما ترتب القيود الفنية على عاتق الإدارة العامة التزاما باختيار الأصلح خبرة ومهارة من المتقدمين لشغل الوظائف العامة الخالية [٦].

وعرف بعض الفقه الإداري الموظف العام على أنه '' كل من يعهد إليه بعمل دائم في مرفق عام تديره الدولة او أحد اشخاص القانون العام الأخرى بطريق مباشر "[٧].

وفي حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية الصادر بتاريخ : ١٩ / أيار -مايو/١٩٦٩ ، السنة (١٤) ، بند (٩٦) ، جاء '' إن المقومات الأساسية التي تقوم عليها فكرة الموظف العام تخلص في أن يكون تعيين الموظف بأداة قانونية لأداء عمل دائم في مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام ,, [٨].

وعرف القانون العراقي الموظف ، عندما حدد المشرع ما قصده من هذا التعبير على أنه '' كل شخص عهدت إليه وظيفة داخل ملاك الوزارة أو الجهة غير المرتبطة بوزارة ,, [٩]. وعرف

الوظيفة العامة في مادته الثالثة على أنها '' تكليف وطني وخدمة اجتماعية يستهدف القائم بها المصلحة العامة وخدمة المواطنين في ضوء القواعد القانونية النافذة ,, .

وأكد القانون في مادته السابعة على أنه '' إذا خالف الموظف واجبات وظيفته أو قام بعمل من الأعمال المحظورة عليه يعاقب بإحدى العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون ولا يمس ذلك بما قد يتخذ ضده من إجراءات أخرى وفقا للقوانين ,, .

أما تعريف الموظف وفقا لقانون التقاعد الموحد رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٦ المعدل ، فهو '' كل شخص عهدت إليه وظيفة داخلة في الملاك المهني أو العسكري أو قوى الأمن الذي يتقاضى راتبا من الدولة وتستقطع من راتبه الوظيفي التوقيفات التقاعدية ويشمل ذلك موظف القطاع العام ... ,, [١٠].

وعلى الرغم من إن القواعد القانونية العامة قد نظمت كل ما يخص التعيين في الوظيفة العامة ، فان التعيين في عضوية المجالس المحلية غالبا ما يتخذ منحى آخر يغلب الجانب السياسي فيه على الجانب القانوني .

لذا يتجسد أسلوب التعيين من الناحية النظرية في قيام الإدارة المركزية بتعيين أعضاء المجالس المحلية لمدة محددة غير قابلة للتجديد ، مع عدم عزلهم خلال تلك المدة ، وعدم خضوعهم للسلطة الرئاسية للإدارة المركزية .

ويتم تعيين أعضاء المجالس المحلية من قبل السلطة المركزية بواسطة هذا الأسلوب ، بناءً على توصية ممثلها في الوحدات المحلية ، وذلك بهدف ضمان وجود رؤساء الدوائر الحكومية وبعض الشخصيات القيادية والخبيرة الهامة والمؤثرة في تلك المجالس . وقد يتم تعيين أعضاء المجالس المحلية من فئات مختلفة من السكان يمثلون قبائل معينة او قطاعات من السكان كالتجار والموظفين وغيرهم [١١] .

ومن أهم الفقهاء الذين أيدوا هذا الأسلوب الأستاذ مارسيل فالين (Marcel Waline) و مسبيتول (Mespetiol) و لاروك (Laraque) والدكتور فؤاد العطار والدكتور محمد حسنين عبد العال والدكتور فؤاد مهنا . ومن الدول التي أخذت بأسلوب التعيين هي قطر وعمان والبحرين ([١٢]). وكانت أسانيد دعاة هذا الاتجاه تكمن فيما يأتي [١٣]:

١-إن التعيين يضمن اختيار ذوي الخبرات العلمية الفنية العالية في مجال الإدارة وأداء الخدمات المحلية .

٢-ضرورة اتباع أسلوب التعيين في تشكيل المجالس المحلية قياسا على تشكيل الهيئات المصلحية باعتبار إن كليهما من الأشخاص العامة اللامركزية .

٣-إن تعيين المجالس المحلية من قبل الإدارة المركزية يحقق الانسجام في اتخاذ القرارات المحلية ، ويحقق الوحدة فيما بين الجانبين .

٤-إن تعيين المجالس المحلية غالبا ما يؤدي الى تحقيق تبعيتها إلى الإدارة المركزية ورقابتها الرئاسية في اتخاذ القرارات .

٥- إن التعيين أمرا يتوافق مع طبيعة الوظيفة الإدارية التي تؤديها المجالس المحلية ، ومن ثم ليس هنالك ضرورة لاتباع نظام الانتخاب في تشكيلها لأنها لا تؤدي وظيفة سياسية[١٤]. كما إن تلك المجالس لا تعتمد في تحقيق استقلاليتها النسبية على عامل الانتخاب وحده ، بل يمكن ملاحظة أسس تلك الاستقلالية في القانون الذي ينظمها ، والذي يمنح الوحدات التي تمثلها تلك الشخصية المعنوية التي تؤدي إلى التعبير عن قدرتها على اكتساب الحقوق وفي تحملها الالتزامات ومنها تحملها مسؤولية التصرفات المنسوبة إليها في إدارة الشؤون والمرافق المحلية التي تتولاها تلك المجالس[١٥]، إذ إن لها ذمة مالية مستقلة وأهلية في التصرف وفي التقاضي وإن لها هيئة خاصة تمثلها[١٦].

لقد أخذ القانون العراقي بأسلوب التعيين ، عندما أصدر مجلس السيادة برئاسة محمد نجيب الربيعي في الثالث من شهر أذار سنة ١٩٥٩ ، قانونا برقم (٣٦) اختص بتعديل قانون إدارة الألوية رقم (١٦) لسنة ١٩٤٥ [١٧]. إذ نصت المادة الثانية منه على أن '' تحل كافة مجالس الألوية العامة المؤلفة وفق قانون إدارة الألوية وتعديلاته ,, . وقضت المادة الثالثة على أن '' يؤلف بعد تنفيذ هذا القانون مجلس اللواء العام بصورة وقتية حتى يتم الانتخاب وفق القانون من الأعضاء الدائمين فقط وهم مدير التربية والتعليم ورئيس الصحة وأكبر موظف من موظفي كل من وزارة الزراعة والاقتصاد والمواصلات والأشغال في اللواء وممثل عن كل وزارة من الوزارات الأخرى ذات العلاقة بالإدارة المحلية ورئيس بلدية مركز اللواء وفي لواء بغداد أحد أعضاء مجلس أمانة العاصمة الذي

يرشحه مجلس الأمانة ,, . وبموجب المادة السادسة حدد المشرع تاريخ تنفيذ هذا القانون اعتبارا من الأول من أذار من عام ١٩٥٩ .

ومن الجدير بالذكر إن قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ ، لم يعتمد أسلوب التعيين في اختيار أعضاء المجالس المحلية في العراق .

المطلب الثاني

الانتخاب

لقد عرف بعض الفقه الانتخاب على أنه '' مجموعة من الإجراءات والتصرفات القانونية متعددة الأطراف والمراحل يخضع بمقتضاها تحديد الهيئات الحاكمة العليا في الدولة لموافقة ورضاء المحكومين أصحاب السلطة الحقيقية في المجتمع ,, [١٨].

وعرفت نظم الانتخاب على أنها تلك '' الآليات المتبعة لتحويل أصوات الناخبين إلى ما يقابلها من المقاعد في الهيئات المنتخبة ، عبر إتباع طرق حسابية معينة ، متأثرة في ذلك بالواقع الاجتماعي والسياسي والاقتصادي للبلد ,, [١٩].

يتجسد أسلوب الانتخاب في قيام سكان الوحدات المحلية بانتخاب المجالس المحلية ، للقيام بالمهام الخدمية والضبطية والرقابية نيابة عنهم . ولقي هذا الأسلوب تأييد غالبية فقهاء القانون لكونه الضمانة الأكثر واقعية لتحقيق استقلال المجالس المحلية . ومن الدول التي تأخذ بهذا الأسلوب هي : الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة وفرنسا والمغرب والجزائر و مصر[٢٠]، والعراق .

وكانت أسانيد دعاة هذا الاتجاه تكمن فيما يأتي [٢١]:

١-يؤكد الانتخاب على البعد السياسي الديمقراطي للإدارة المحلية .

٢-يؤدي الانتخاب إلى تحقيق ولاء أعضاء المجالس المحلية إلى المواطنين وليس إلى السلطة المركزية .

٣- يؤدي هذا الأسلوب إلى تمكين أبناء الوحدات الإدارية من إدارة أنفسهم من خلال انتخاب أعضاء مجالسهم المحلية .

٤- يؤدي الانتخاب إلى اختيار ممثلين عن الوحدات الإدارية من أبنائها ، الذين هم أكثر فهما ودراية في تحديد حاجاتها ومشكلاتها التنموية والأمنية على وفق الأولويات التي يرتبها سكانها .

٥- عند تطبيق هذا الأسلوب يمكن الإفادة من الكفاءات والخبرات العلمية والفنية من خلال استشارتهم من قبل المجالس المحلية .

وفيما يخص التطبيق العراقي المعاصر ، فقد أخذ المشرع الدستوري بأسلوب الانتخاب في تشكيل مجالس المحافظات ، إذ نصت المادة (١٢٢/رابعا) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ ، على أن '' ينظم بقانون ، انتخاب مجلس المحافظة والمحافظ وصلاحياتهما ,, بعد أن منح المواطنين حق المشاركة في الشؤون العامة والتمتع بالحقوق السياسية في المادة (٢٠) منه .

كما وضع المشرع العراقي معيارا عدديا لتحديد عدد مقاعد أو أعضاء مجالس المحافظات على أساس اختيار عدد ثابت وهو نصف مليون نسمة ليمنحها خمسة وعشرين مقعدا ، وبذلك يكون قد حقق المساواة فيما بينها جميعا في البداية كخط شروع أولي في تخصيص المقاعد النيابية ، ومن ثم اعتمد المشرع معيار الثقل السكاني ليضيف على أساسها مقاعد نيابية أخرى إلى حصة تلك المجالس ، إذ كان هذا المعيار يتمثل بمنح مقعد نيابي واحد لكل مائتي ألف نســـــمة [٢٢] ، مع أهمية ملاحظة التغييرات السكانية على وفق أحدث الإحصائيات الرسمية المعتمدة [٢٣].

اما بالنسبة الى تحديد عدد مقاعد مجلسي القضاء والناحية فقد ركن المشرع العراقي إلى سلطته التقديرية في تحديد المقاعد التي تحقق المساواة بين تلك المجالس ، فقد حدد عشرة مقاعد لمجلس القضاء ، وسبعة مقاعد لمجلس الناحية ، ومن ثم عاد المشرع ليعتمد معيار الثقل السكاني ليضيف على أساسها مقعد نيابي واحد عن كل خمسين ألف نسمة لمجلس القضاء ، و مقعد نيابي واحد عن كل خمسة وعشرون ألف نسمة لمجلس الناحية[٢٤].

وقد اعتمد قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ ، أسلوب الانتخاب ، في اختيار أعضاء المجالس المحلية ، إذ جاء في الفقرة (٤) من البند (أولا) من المادة الثالثة منه '' أن يتم انتخاب أعضاء المجالس عن طريق الانتخاب السري المباشر حسب قانون الانتخابات للمجالس ,, .

وهذا النص يشير الى إن المشرع العراقي قد تبنى مبدأ سرية التصويت ، ومبدأ الانتخاب المباشر ، على وفق ما ينظمه القانون الذي ينظم انتخاب المجالس المحلية في العراق .

وتلبية للبند (أولا) من المادة (٥٤) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل ، شرع مجلس النواب قانون انتخاب مجالس المحافظات والاقضية والنواحي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨ [٢٥] ، الذي نظم تلك المسائل بتفصيل أوسع ، وكما يأتي :

١-تبنى المشرع العراقي في هذا القانون التكييف القانوني للانتخاب الذي يعتبره حق لكل عراقي وعراقية ممن توافرت فيه شروط ممارسة هذا الحق دون تمييز بسبب الجنس أو العرق أو القومية أو الأصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الرأي أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي[٢٦].

وطلب القانون أن يمارس كل ناخب هذا الحق بنفسه في الدائرة الانتخابية التي يكون فيها مسجلا في سجل الناخبين[٢٧].

٢-عرف القانون الناخـــــب على أنه كل من له حق التصويت ، وحدد ممارسة هذا الحق بصورة حرة ومباشرة وسرية وفردية ، وعدم جواز التصويت بالوكالة [٢٨].

لقد أكد القانون على أن يكون التصويت شخصي وسري ، ولمرة واحدة . كما سمح للناخب في أن يصوت للقائمة المفتوحة أو لأحد المرشحين من القوائم المفتوحة المطروحة ضمن دائرته الانتخابية[٢٩].

ويشترط في الناخب أن يكون عراقي الجنسية ، و كامل الأهلية ، و أتم الثامنة عشرة من عمره في السنة التي تجري فيها الانتخابات ، مسجلا في سجل الناخبين [٣٠].

وتبين تلك الشروط إن المشرع العراقي قد أعتمد نظام الاقتراع العام في انتخاب أعضاء المجالس ، إذ لم يضع شروطا مقيدة على الناخب ، كما لم يرفع من سن الرشد السياسي الأمر الذي سوف يوسع من حجم هيئة الناخبين .

كما أتاح القانون لكل من لم يرد اسمه في سجل الناخبين الابتدائي ، وكل من حصل خطأ في البيانات الخاصة بقيده ، أن يقدم اعتراضا إلى المكتب الرئيسي للمفوضية العليا أو فروعه في المحافظات لإدراج اسمه أو تصحيح بيانات خاصة به في السجل ، إذ يقدم الاعتراض تحريريا خلال

مدة تحددها المفوضية تبدأ من تاريخ عرض سجل الناخبين الابتدائي في الدوائر الانتخابية ، ثم يبت مكتب المفوضية في الاعتراض خلال مدة تحددها هي ، ويكون قراره قابلا للاعتراض عليه أمام مجلس المفوضين ويكون قراره قابلا للطعن فيه [٣١].

المطلب الثالث

الجمع بين التعيين و الانتخاب

يذهب مؤيدو تطبيق هذا الأسلوب إلى أنه يمكن الافادة من إيجابيات أسلوبي التعيين والانتخاب عن طريق الجمع بينهما ، إذ يوفر التعيين عنصر الخبرة والكفاءة اللازمة لتحقيق أداء أفضل لأعضاء المجالس المحلية ، بينما يوفر الانتخاب عنصر الشرعية التي سوف تتمتع بها تلك المجالس ، فضلا عن تمكين المواطنين من مباشرة حقوقهم السياسية عامة وفي إدارة شؤونهم المحلية خاصة .

ومن أمثلة الدول التي تأخذ بهذا الأسلوب هي الكويت . ويشير التطبيق العملي إلى إن الدول التي تتبنى تطبيق هذا الأسلوب غالبا ما تجعل عدد الأعضاء المنتخبين في المجالس المحلية أكثر من عدد الأعضاء المعينين فيها ، فعلى سبيل المثال نظمت المادة الثالثة من قانون بلدية الكويت رقم (٥) لسنة ٢٠٠٥ ، تشكيل المجلس البلدي من : عشرة أعضاء منتخبين وفقا لأحكام قانون انتخاب أعضاء مجلس الأمة على أن ينتخب عضو من كل دائرة من الدوائر العشر المبينة في الجداول المرافقة لهذا القانون. وستة أعضاء يعينون بمرسوم . وتشترط في كل الأعضاء المنتخبين والمعينين الشروط اللازمة لعضوية مجلس الأمة، وللأعضاء المعينين حقوق العضوية كالأعضاء المنتخبين. وينتخب المجلس البلدي من بين أعضائه ولمثل مدته رئيساً للمجلس ونائبا للرئيس[٣٢].

فضلا عن ذلك فإن هنالك تطبيقات قد أجازت اللجوء إلى تطبيق هذا الأسلوب في الحالات الاستثنائية أو بحكم القانون ، فعلى سبيل المثال نصت المادة (١٣٢) من دستور مصر لسنة ١٩٢٣ (الملغى) على أن '' اختيار اعضاء مجالس المديريات والمجالس البلدية بطريق الانتخاب إلاّ في الحالات الاستثنائية التي يتيح فيها القانون تعيين بعض الأعضاء غير المنتخبين ,, . كما جاء في نص المادة (١٥٨) من دستور مصر لسنة ١٩٥٦ (الملغى) على أن '' يمثل الوحدة الإدارية ذات

الشخصية الاعتبارية مجلس يختار أعضاؤه بطريق الانتخاب ، ومع ذلك يجوز أن يشترك في عضويته أعضاء معينون على الوجه المبين في القانون ,, .

وفي ظل القانون رقم (١٢٤) لسنة ١٩٦٠ الملغى التزم المشرع المصري في تشكيل المجالس المحلية بالمبادئ التقليدية التي تجمع بين العناصر المنتخبة والعناصر المعينة ، وجعل رئاسة المجالس المحلية بالتعيين. ثم أحدث المشرع المصري تغييرا جوهريا بموجب القانون رقم (٥٧) لسنة ١٩٧١،عندما فصل بين العناصر المنتخبة والعناصر المعينة وكون من كل منهما مجلسا مستقلا لها اختصاصه المتميز، ثم جاء قانون رقم(٥٢) لسنة ١٩٧٥ الملغى ليكمل تطور الإدارة المحلية من حيث تشكيلها على أساس الانتخاب المباشر[٣٣] ،وبعد ذلك صدر قانون نظام الإدارة المحلية رقم (٤٣) لسنة ١٩٧٩ المعدل معتمدا أيضا أسلوب الانتخاب المباشر[٣٤].

كما إن هنالك التطبيق الأردني الذي أجاز اللجوء إلى تطبيق هذا الأسلوب بحكم القانون في حالة واحدة فقط ، وهي حالة كون البلدية محدثة لأول مرة ، إذ يعين الوزير لجنة تقوم مقام المجلس البلدي وتمارس صلاحياته ويعين لها رئيسا من بين أعضائها على أن لا تزيد مدة هذه اللجنة على سنتين ، وتجري خلالها انتخاب المجلس البلدي الجديد وفقا لأحكام القانون[٣٥].

وقد جاءت الفقرة (٢) من المادة الثالثة من قانون البلديات الأردني رقم (٢٩) لسنة ١٩٥٥ الملغى ، لتوكد على يتولى إدارة شؤون البلدية مجلس بلدي منتخب انتخابا مباشرا أو يعيين حسب أحكام القانون .

وينصرف تعبير التعيين على وفق القانون الأردني الى حالتين ، هما : في حالة استحداث البلدية لأول مرة ، وما يكون للوزير من سلطة تعيين عضويين اضافيين من أصحاب الخبرة والكفاءة الى كل مجلس بلدي منتخب وبموافقة مجلس الوزراء [٣٦].

وفي الاتجاه نفسه سار المشرع الأردني في قانون البلديات رقم (١٤) لعام ٢٠٠٧ ، عندما حدد في المادة الثانية منه معنى المجلس على أنه مجلس البلدية أو لجنة البلدية أو مجلس أمانة عمان الكبرى أو مجلس امانة القدس . ويتألف المجلس من الرئيس والأعضاء المعينين والمنتخبين [٣٧].

وجاء في المادة الثالثة من هذا القانون ، إنه باستثناء أمانة عمان الكبرى وسلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة وسلطة إقليم البتراء ، يتولى إدارة البلدية مجلس بلدي يتألف من رئيس وعدد من الأعضاء يحدد الحد الأعلى لعدد أعضائه بقرار من الوزير وينشر ذلك في الجريدة الرسمية ويجوز تغيير العدد بالأسلوب نفسه الذي تم به تحديده بشرط أن لا يجري ذلك خلال دورة المجلس . ويتم انتخاب رئيس المجلس وأعضائه انتخابا مباشرا باستثناء أمانة عمان الكبرى فيتولى إدارتها مجلس يحدد مجلس الوزراء عدد أعضائه على أن ينتخب نصفهم انتخابا مباشرا وفقا لأحكام هذا القانون . ويقسم مجلس الوزراء أمانة عمان الكبرى إلى دوائر انتخابية يحددها ويحدد عدد الأعضاء الذين ينتخبون من كل دائرة منها كما يعين النصف الآخر من أعضاء مجلس الأمانة بقرار من مجلس الوزراء بناء على تنسيب الوزير. ويعين مجلس الوزراء أمين عمان من بين أعضاء مجلس الامانة بتنسيب من الوزير. يعتبر مجلس البلدية شخصا معنويا له أن يقاضي وأن يقاضى بهذه الصفة وأن ينيب عنه أو يوكل من يشاء في الإجراءات القضائية وتنتقل إليه الحقوق والالتزامات التي كانت للمجلس السابق[٣٨].

وكذلك الأمر في قانون البلديات الاردني رقم (١٣) لعام ٢٠١١ ، فقد نحى المشرع الأردني في المادة الثانية منه نفس المنحى السابق في تحديد معنى المجلس وفي أساليب تشكيله من الرئيس والأعضاء المعينين والمنتخبين . إلا إنه قد زاد من نسبة المنتخبين الى الثلثين عندما نصت المادة الثالثة على أن '' يتم انتخاب رئيس المجلس وأعضائه انتخابا مباشرا وفقا لأحكام هذا القانون باستثناء أمانة عمان الكبرى فيتولى إدارتها مجلس يحدد مجلس الوزراء عدد أعضائه على أن ينتخب ثلثاهم انتخابا مباشرا وفقا لأحكام هذا القانون ,, [٣٩].

وكانت أسانيد دعاة هذا الاتجاه تكمن فيما يأتي [٤٠]:

١-الانتخاب يكفل تحقيق الديمقراطية في الإدارة ، والتعيين يضمن اشتراك الكفاءات والخبرات فيها .

٢-يكون التعيين بمثابة مرحلة انتقالية في التحول نحو الانتخاب .

٣-تفادي النتائج السلبية للانتخاب ، إذ يرى البعض أنه على الرغم من الأخذ جزئيا بأسلوب الانتخاب ، إلا إن هنالك عدد من العوامل التي تحرف مسارات العمل الديمقراطي على المستوى المحلي ، وتحول دون ان تضطلع المجالس المحلية بمسؤولياتها في تمثيل المصالح الحقيقية للمواطنين ، فالثقل

العشائري والعائلي لايزال مؤثرا في سير الانتخابات المحلية ، وكذلك انخفاض درجة الوعي الانتخابي([٤١]) .

وعلى الرغم مما تقدم من مسوغات ، فان الواقع العملي يؤكد بأن تعيين أعضاء حكوميين بحكم وظائفهم غالبا ما يؤدي إلى التدخل الواضح في توجيه أعمال المجالس المحلية ، أكثر مما يؤدي إلى تقديم تسهيلات معينة تصب في خدمة مواطني الوحدة المحلية عند قيامها بأداء مهامها المحلية ، وبالتالي تتحول تلك المجالس المحلية إلى تابعة وفاقدة لاستقلاليتها ، وهو الأمر الذي حصل فعلا في العراق قبل عام ٢٠٠٣ ، وبخاصة في ظل تطبيق قانون المحافظات رقم (١٥٩) لعام ١٩٦٩ [٤٢].

وعلى أساس ذلك ، نرى أنه لمن الضروري جدا أن يتم اعتماد أسلوب الانتخاب في تشكيل المجالس المحلية ، فهو الأسلوب الذي يحمل مزايا ايجابية أكثر من غيره في إتاحة الفرصة للمواطنين في التعبير عن رأيهم وتمكينهم في الاشتراك بفعالية في إدارة شؤونهم المحلية . كما يتيح تطبيق هذا الأسلوب الاستعانة بالكفاءات والخبرات من خلال زجهم في إطار لجان استشارية او التعاقد معهم كمستشارين لتلك المجالس ، وذلك لتعويض النقص الحاصل في الكفاءات من بين أعضاء المجالس المحلية ، وهو الأمر الذي تفرزه دائما كل انتخابات شعبية وخاصة تلك التي تجرى في الدول النامية التي ينخفض فيها مستوى الوعي القانوني والسياسي لغالبية مواطنيها نتيجة للتخلف والفقر وتراجع مستويات نموها المجتمعي .

المبحث الثاني

العضوية في المجالس المحلية ومدتها واختيار رئاستها

تؤكد العضوية في المجالس المحلية ، السمة الاقليمية أو ما دون الإقليمية لها ولنطاق عملها ، وهي الأساس الأول لتكوين تلك المجالس . كما إن تحديد مدة عملها يعود الى تطبيق مبدأ الشعب مصدر السلطات وصاحبه فهو الذي سوف يجدد الثقة بأعضاء المجلس أو لايمنحها لهم استنادا على معيار تقويم ادائهم وخاصة في تقديم الخدمات الاساسية لهم .

ولم تترك منظومة القوانين تلك المسائل من دون تنظيم معين . إذ أحاطتها بشروط وضوابط عديدة قانونية وسياسية ، فما هي الشروط والضوابط التي وضعها قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل ، في المرشح لعضوية المجالس المحلية في العراق . وماهي مدتها ؟ ، وكيفية انتخاب رئيسها ؟ .

وعلى اساس ذلك سوف يتم تقسيم هذا المبحث على ثلاثة مطالب ، نتناول في المطلب الأول منها العضوية في المجالس المحلية ، ونتناول في المطلب الثاني مدة العضوية وانتهائها فيها ، بينما نتناول المطلب الثالث اختيار رئاستها .

المطلب الاول

العضوية

اشترط قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل ، في المرشح لعضوية المجالس المحلية ، ما يأتي [٤٣]:

١ -أن يكون عراقيا .

أي التأكيد على أن يكون المرشح لعضوية هذه المجالس حاملا للجنسية العراقية . وليس أجنبيا . وقد جاء الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ في البند (ثانياً) من المادة (١٨) ما يأتي '' يعد عراقياً كل من ولد لأب عراقي أو لأم عراقية ، وينظم ذلك بقانون ,, . كما أجاز الدستور في البند (رابعاً)

من ذات المادة تعدد الجنسية للعراقي إذ نص فيه على أن '' يجوز تعدد الجنسية للعراقي ، وعلى من يتولى منصبا سياديا أو امنيا رفيعا، التخلي عن أية جنسية أخرى مكتسبة ، وينظم ذلك بقانون ,, .

وقد صدر قانون الجنسية العراقي رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦ [٤٤] ، الذي حدد العراقي في المادة الأولى منه على أنه '' الشخص الذي يتمتع بالجنسية العراقية ,, . وان هذا الشخص هو '' من ولد لأب عراقي أو لأم عراقية ، أو من ولد في العراق من أبوين مجهولين ، ويعتبر اللقيط الذي يعثر عليه في العراق مولودا فيه ما لم يقم الدليل على خلاف ذلك ,, [٤٥].

ومنح القانون لوزير الداخلية صلاحية في أن يعتبر من ولد خارج العراق من أم عراقية وأب مجهول أو لا جنسية له عراقي الجنسية إذا اختارها خلال سنة من تاريخ بلوغه سن الرشد إلا إذا حالت الظروف الصعبة دون ذلك بشرط أن يكون مقيماً في العراق وقت تقديمه طلب الحصول على الجنسية العراقية [٤٦] . وكذلك له صلاحية أن يعتبر عراقيا من ولد في العراق وبلغ سن الرشد فيه من أب غير عراقي مولود فيه أيضا وكان مقيما فيه بصورة معتادة عند ولادة ولده ، بشرط أن يقدم الولد طلبا بمنحه الجنسية العراقية[٤٧].

ونظمت المادة التاسعة من القانون حظر ممارسة الحقوق السياسية على غير العراقيين الذين حصلوا على الجنسية العراقية بطريق التجنس ، كما يأتي [٤٨]:

١- لا يجوز أن يكون وزيرا او عضواً في هيئة برلمانية قبل مضي عشر سنوات على تاريخ اكتسابه الجنسية العراقية .

٢- لا يجوز أن يشغل منصب رئيس جمهورية العراق ونائبه .

كما حظرت المادة نفسها على العراقي الذي يحمل جنسية أخرى مكتسبة أن يتولى منصبا سياديا أو امنيا رفيعا إلا إذا تخلى عن تلك الجنسية [٤٩].

٢ -كامل الأهلية .

لقد نصت المادة (٤٦) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ المعدل على إن '' كل شخص بلغ سن الرشد متمتعا بقواه العقلية غير محجوز عليه يكون كامل الأهلية لمباشرة حقوقه المدنية. ويخضع فاقدو الأهلية وناقصوها لأحكام الولاية والوصاية والقوامة طبقا للشروط ووفقا

للقواعد المقررة بالقانون ,, [٥٠]. وبكمال الأهلية يكون الشخص مؤهلا وقادرا على القيام بتصرفات قانونية معينة حقوقا و واجبات .

٣ -أتم الثلاثين سنة من عمره عند الترشيح .

حددت المادة (١٠٦) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ المعدل ، سن الرشد المدني هي ثماني عشرة سنة كاملة . مالم يكن معتوها[٥١]، أو مجنونا[٥٢]، أو '' سفيها ,, [٥٣]، أو '' ذو الغفلة ,, [٥٤].

إن المشرع العراقي قد حدد عمر المرشح لعضوية مجالس المحافظات بتمام الثلاثين سنة ، وهي السن التي تجمع بين عنصر الشباب وعنصر الخبرة ولابد لمن يصلها يكون على الأقل قد امتلك تجربة لا يستهان بها في ما يخص تعبئة المصالح المحلية واشباعها أو في تحديد طبيعة الاشتراك في الشؤون العامة .

٤ -أن يكون حاصلا على شهادة الإعدادية كحد أدنى أو ما يعادلها .

على الرغم من إن هنالك تصاعدا في اعتماد المستوى العلمي نحو شهادة الإعدادية كشرط من شروط الترشيح ، إلا إن هذا الشرط قد أسقطت أهميته عمليا من خلال كثرة مزوري الشهادات من جهة [٥٥]، كما افقد مغزاه واقعيا من خلال كثرة أعداد الحاصلين على الشهادات الجامعية في العراق .

٥ - أن يكون حسن السيرة والسلوك وغير محكوم بجناية أو جنحة مخلة بالشرف .

لقد عد قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل ، الجرائم المخلة بالشرف كالسرقة والاختلاس والتزوير وخيانة الأمانة والاحتيال والرشوة وهتك العرض[٥٦]، من الجرائم العادية من حيث طبيعتها [٥٧]، حتى إذا ارتكبت بباعث سياسي .

من المهم أن يتمتع المرشح لعضوية مجالس المحافظات بحسن السيرة والسلوك ، لأنه سوف يمثل مواطنيها ويحقق مصالحهم الخدمية . ومن باب أولى أن يحظر قانونا السماح للأشخاص المحكوم عليهم بجناية أو بجنحة مخلة بالشرف من الترشيح لعضوية تلك المجالس .

وعمليا تقوم المفوضية العليا المستقلة للانتخابات بالتنسيق مع هيئة النزاهة في تدقيق سلامة موقف المرشحين لعضوية مجالس المحافظات من هذا الجانب .

ونرى مع بعض الفقه الإداري في العراق ، عدم دقة هذا الشرط ، إذ إن مسقط الرأس ليس دليلا على قرب المواطن من محافظته أو قضائه أو ناحيته ، لذلك لابد من ربط شرط إبن المحافظة بشرط السكن فيها السابق عن الترشيح ليكون مطلعا على جميع الامور ومشاكلها ، وعليه نقترح إعادة صياغة هذا الشرط كما يلي '' أن يكون من ابناء المحافظة او الوحدة الإدارية المرشح عنها وساكنا فيها لمدة لا تقل عن ثلاثة سنوات او مقيما فيها بشكل مستمر لمدة لاتقل عن عشر سنوات ,, [٥٨].

٦- أن يكون من أبناء المحافظة .

لابد أن يكون مسقط رأس المرشح في المحافظة التي يروم الترشيح فيها ، ويوثق ذلك من خلال سجلات الأحوال المدنية المعنية . كما لابد و أن يكون المرشح من سكنة المحافظة بصورة مستمرة لمدة لا تقل عن عشر سنوات على أن لا تكون إقامته فيها لأغراض التغيير الديمغرافي الذي يصب في خدمة أغراض سياسية معينة .

٧-أن لا يكون من أفراد القوات المسلحة أو المؤسسات الأمنية عند ترشحه .

يأتي هذا الشرط من أجل إبعاد الجيش والمؤسسات الأمنية من التدخل في الشأن السياسي ، ولضمان حياده ، وحمايته لمؤسسات النظام السياسي كافة وتفاعلاته .

كما إنه جاء انسجاما مع ما جاء في الفقرة (ج) من البند (أولا) من المادة (٩) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ ، إذ نصت على انه '' لا يجوز للقوات العراقية المسلحة وأفرادها، وبضمنهم العسكريون العاملون في وزارة الدفاع أو أية دوائر أو منظمات تابعة لها، الترشيح في انتخاباتٍ لإشغال مراكز سياسية، ولا يجوز لهم القيام بحملات انتخابية لصالح مرشحين فيها، ولا المشاركة في غير ذلك من الأعمال التي تمنعها أنظمة وزارة الدفاع، ويشمل عدم الجواز هذا أنشطة اولئك الأفراد المذكورين آنفاً التي يقومون بها بصفتهم الشخصية أو الوظيفية، دون أن يشمل ذلك حقهم بالتصويت في الانتخابات ,, .

وفي حالة رغبة أحد أفراد القوات المسلحة والمؤسسات الأمنية بالترشيح الى مجلس المحافظة ، فيتوجب عليه تقديم استقالته من وظيفته قبل ترشيحه ، خاصة وأن المشرع العراقي لم يجيز الجمع بين عضوية المجالس المحلية وأي عمل أو منصب رسمي آخر ، وطلب القانون من الجهات الرسمية المعنية تسهيل أمر الموافقة على تفرغه من العمل بها ، كما لم يجيز القانون الجمع بين عضوية المجالس المحلية وأي عمل أو منصب رسمي آخر . إلا أنه سمح لعضو المجلس العودة الى وظيفته الأولى بعد انتهاء مدة عضويته [٥٩].

٨-أن لا يكون مشمولا بأحكام وإجراءات اجتثاث البعث أو أي قانون أخر يحل محله .

لقد حظر دستور العراق لعام ٢٠٠٥ في المادة السابعة منه حزب البعث المنحل ورموزه من العمل السياسي في العراق الجديد [٦٠] . واشترط الدستور'' في المرشح لمنصب رئيس الجمهورية ، ورئيس واعضاء مجلس الوزراء، ورئيس واعضاء مجلس النواب، ورئيس واعضاء مجلس الاتحاد، والمواقع المتناظرة في الاقاليم، واعضاء الهيئات القضائية، والمناصب الاخرى المشمولة باجتثاث البعث وفقاً للقانون، ان يكون غير مشمولٍ بأحكام اجتثاث البعث ,, [٦١].

ويلاحظ على هذا الشرط بأنه لم يميز بين أحكام اجتثاث البعث والإجراءات الخاصة بذلك ، إذ ان الأحكام هي القرارات المستوفية لشروطها القانونية ، والإجراءات هي المراحل الابتدائية للوصول الى القرار بالاجتثاث من عدمه ، وهذا يعني إن الشخص المشمول بالإجراءات لا يحق له الترشيح لمجالس المحافظات ايضا [٦٢].

وينتقد هذا الشرط بعدم اكتفائه بالأحكام القضائية ، وعليه نرى ضرورة إعادة صياغة هذه الشرط بالشكل الذي يؤكد إبعاد الأشخاص الذين صدرت بحقهم أحكام قضائية نهائية بالإدانة ، لكي لا يتخذ مسألة الشمول بالإجراءات ، وسيلة للحرمان من هذا الحق .

٩- أن لا يكون قد أثرى بشكل غير مشروع على حساب الوطن أو المال العام بحكم قضائي .

أوضح المشرع أن الشخص الذي أثرى على حساب الوطن أو المال العام دون وجه حق وبشكل غير مشروع مثل اختلاس الموظف للأموال التي في عهدته ، سرقة أموال وممتلكات الدولة

المنقولة وغير المنقولة ، وغيرها ، وبموجب حكم قضائي صادر عن محكمة مختصة ، لايجوز له ان يرشح لعضوية المجالس المحلية [٦٣].

ونرى مع بعض الفقه الإداري ايضا إن هذا النص تعوزه الدقة وذلك لأن عبارة '' المال العام ,, لاتشمل كافة أموال الدولة ، إذ ان للدولة نوعين من الأموال هي الأموال العامة والأموال الخاصة ، والحماية يجب أن تشمل الإثنين معا ، لذا يقتضي صياغة النص وفقا لماتقدم [٦٤].

ويبت المجلس المحلي في صحة عضوية أعضائه بصورة ملزمة وبحكم القانون ، كما جاء في المادة (٥٠) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

ويترتب على عضو المجلس المحلي التفرغ فيه لأداء مهامه ، لذا لا يجوز منح أعضاء المجالس المحلية إجازة دراسية طيلة مدة دورتهم الانتخابية [٦٥] ، لأن العضوية في المجالس المحلية تتطلب التفرغ لها [٦٦].

وعلى أساس ذلك قررت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي العراقية بعدم السماح لأعضاء مجلس النواب ، ورئيس وأعضاء مجالس المحافظات والمحافظين و وكلاء الوزارات ، والمستشارين ، والمدراء العامون ومن بدرجتهم ، للتقديم في الدراسات العليا وذلك لعدم امكانية توافر شرط التفرغ التام ، استنادا الى تعليمات رقم (٢٦) لسنة ١٩٩٠ ، وقررت الوزارة عدم منحهم الاجازة الدراسية استنادا الى البند أولا من الفقرة الرابعة من تعليمات منح الإجازة الدراسية رقم (١٦٥) لسنة ٢٠١١ بغية تفرغهم للعمل المكلفين به على وفق القوانين النافذة [٦٧].

ويبقى أعضاء المجالس المحلية متفرغين من دوائرهم للعمل في الوحدات الإدارية و المجالس المحلية لحين إجراء انتخابات جديدة [٦٨]. وألزم القانون الجهات الرسمية المعنية الإبقاء على تفرغ أعضاء المجالس المحلية الحالية الى حين حلها أو إجراء انتخابات جديدة [٦٩].

وبما أن إشغال العضوية في المجالس المحلية يكون عن طريق الانتخاب ، وليس عن طريق التعيين ، وبالتالي لا يكون عضو المجلس المحلي موظفا على الملاك الدائم ، ولايشغل وظيفة في الدرجة العليا ب ، ومن ثم لايمكن التعاقد معه استنادا الى قرار مجلس الوزراء المرقم (٢٨٠) لسنة ٢٠٠٩ [٧٠].

إضافة الى ما تقدم ، إن مجلس المحافظة ليس دائرة ، وعليه لايسري قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل ، على أعضاء مجالس المحافظات والمجالس المحلية الاخرى [٧١].

ان مصطلح الموظف الوارد في المادتين (٢٣) و (٣٩) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل [٧٢]، يعني الموظف العام الذي تعهد اليه وظيفة داخلة في ملاك المحافظة ويتقاضى راتبا من موازنتها ويتمتع بجميع حقوق الموظف العام . ويعد رئيس الوحدة الإدارية المنتخب بعد عام ٢٠٠٣ ولديه خدمة وظيفية ، موظفا عاما إذا كان تعيينه قد صدر من سلطة مختصة [٧٣].

ويلاحظ ان البند (أولا) من المادة (٥٥) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل ، قد شمل رؤساء وأعضاء المجالس المحلية بعد ٩ / ٤ / ٢٠٠٣ من حيث الدرجات الوظيفية والحقوق التقاعدية [٧٤].

وينتقد هذا التوجه على أساس إن هؤلاء الاشخاص غير معينين على الملاك الدائم ، وأنهم مشمولون بالمكافئات البرلمانية فحسب .

المطلب الثاني

مدة العضوية وانتهائها في المجالس المحلية

اولا-مدة العضوية .

أكد قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل على أن تكون مدة الدورة الانتخابية للمجالس ، أربع سنوات تقويمية ، تبدأ بأول جلسة لها [٧٥] . ويشير مصطلح المجالس في هذا القانون الى مجلس المحافظة ومجلس القضاء ومجلس الناحية[٧٦].

ومن الجدير بالذكر ، أنه لا يوجد سند قانوني لاستمرار المجالس البلدية في عملها بعد نفاذ قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ [٧٧]، الذي ألغى قانون المحافظات رقم (١٥٩) لسنة ١٩٦٩ وتعديلاته ، وقانون مجالس الشعب المحلية رقم (٢٥)لسنة ١٩٩٥ وتعديلاته ، وماورد في قانون إدارة البلديات رقم (١٦٥) لسنة ١٩٦٤ المعدل حول تشكيلات

وصلاحيات المجالس البلدية ، وأمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٧١) لسنة ٢٠٠٤ وتعديلاته ، والقوانين والقرارات والأنظمة التي تتعارض مع أحكامه [٧٨].

كما أوجب القانون على مجلس النواب أن يشرع قانون انتخابات المجالس التي سوف تتشكل على أساسه خلال مدة (٩٠) يوما من تاريخ إقرار ذلك القانون . وحدد القانون موعدا لإجراء الانتخابات أقصاه ١ / ١٠ / ٢٠٠٨ [٧٩].

ثانيا - انتهاء العضوية .

تنهي العضوية في المجالس المحلية بموجب قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل ، في الحالات الأتية [٨٠]:

١ - انتهاء مدة الدورة الانتخابية .

٢ - الوفاة او المرض : وفاة العضو أو إصابته بعاهة مستديمة أو بعجز أو مرض خطير يمنعه من الاستمرار في عمله بناءً على قرار صادر من لجنة طبية مختصة.

٣ - الاستقالة : يكون لعضو المجلس أو المجالس المحلية أن يقدم استقالته تحريريا إلى رئيس المجلس المعني الذي يقوم بدوره بعرضها في أول جلسة تالية لغرض البت فيها. وتعد الاستقالة مقبولة بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس أو في حالة إصرار العضو مقدم الاستقالة حتى وإن تم رفضها من قبل المجلس بالأغلبية المطلقة .

٤ - الغياب : يعد العضو مقالا إذا تخلف عن الحضور أربع جلسات متتالية او غاب(٤/١) ربع عدد جلسات المجلس خلال مدة أربعة أشهر ، دون عذر مشروع، يدعو المجلس العضو لغرض الاستماع إلى أقواله في جلسة تعقد بعد سبعة أيام على الأقل من تاريخ تبليغه بموعدها ويعد العضو مقالا بقرار يتخذه المجلس بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس . ويتوجب اقالة عضو مجلس المحافظة بعد استجوابه وفقا للقانون[٨١].

٥ - انهاء العضوية من قبل المجلس : للمجلس إنهاء العضوية بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه في حالة تحقق أحد الأسباب الواردة في المادة (٧) فقرة (٨) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل ، وهي :

أ – عدم النزاهة أو استغلال المنصب الوظيفي .

ب – التسبب في هدر المال العام .

ج – فقدان أحد شروط العضوية .

د – الإهمال أو التقصير المتعمدين في أداء الواجب والمسؤولية .

إن مجلس المحافظة هو المختص بإنهاء العضوية ، لذا فهو ملزم بحكم القانون بإصدار قرار الاقالة أو إنهاء العضوية دون الحاجة الى حكم قضائي بذلك ، إذ إن هذا القرار هو قرارا إداريا قابلا للطعن فيه[٨٢] ،أمام محكمة القضاء الإداري[٨٣]، إذ لايسلم القاضي من الخطأ شأنه شأن أي انسان ولاتسلم نفوس المتقاضين من الضغائن والأحقاد ، ومن ثم قد لايصدر القضاء مطابقا لحقيقة الواقع ،كما إن الشعور بعدم الثقة هو شعور طبيعي لدى المحكوم عليه[٨٤]، فكان من المتعين على المشرع أن يعمل على تأمين مصلحة الخصوم بإجازة الطعن في الأحكام .

٦ -فقدان أحد شروط العضوية في المجلس .

إضافة لما تقدم ، فانه من حق عضو المجلس الطعن بقرار إنهاء عضويته لدى محكمة القضاء الإداري خلال (١٥) خمسة عشر يوماً من تاريخ تبلغه به، وتبت المحكمة بالطعن خلال مدة (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ استلامها الطعن ويكون قرارها باتا [٨٥]. وكان من اللازم ان يكون قابلا للطعن به أمام الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة ، وهذا لايكون إلا بإعادة هذا الاختصاص لها .

ثالثا -تعويض العضوية .

يكون التعويض عند انتهاء عضوية عضو المجلس من القائمة نفسها ، إذا كانت الانتخابات بموجب نظام القوائم أو ممن حصل على أكثر عدد من الأصوات طبقا للنظام الانتخابي المعمول به [٨٦].

ونظمت المادة (١٥) من قانون انتخاب مجالس المحافظات والاقضية والنواحي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨ المعدل ، مسألة تعويض العضوية ، إذ سمحت للمرشح التالي من حيث عدد الأصوات التي حصل عليها في نفس القائمة بأن يحل محل عضو المجلس الذي فقد مقعده . أما في حالة كون

العضو ضمن قائمة منفردة فيصار إلى إجراء انتخابات تكميلية ضمن الدائرة الانتخابية ذاتها. وفي جميع الاحوال ، إذا كان المقعد الشاغر يخص امرأة فلا يشترط أن تحل محلها امرأة أخرى إلا إذا كان ذلك مؤثرا على نسبة تمثيل النساء [٨٧].

المطلب الثالث

اختيار رئاسة المجالس المحلية

يتم اختيار رئيس مجلس المحافظة ونائبه من قبل المجلس نفسه ، بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس المحافظة وذلك في أول جلسة يعقدها برئاسة أكبر الأعضاء سناً ، بدعوة من المحافظ خلال خمسة عشر يوما من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات [٨٨] .

اما إقالة رئيس مجلس المحافظة ونائبه فيكون بناءً على طلب ثلث عدد أعضاء المجلس وبموافقة الأغلبية المطلقة ، وذلك في حالة تحقق أحد الأسباب الاتية [٨٩]:

أ – عدم النزاهة أو استغلال المنصب الوظيفي .

ب – ألتسبب في هدر المال العام .

ج – فقدان أحد شروط العضوية .

د – الإهمال أو التقصير المتعمدين في أداء الواجب والمسؤولية .

لايملك مجلس المحافظة سلطة فرض عقوبات على أعضاء المجالس المحلية . وليس لمجلس المحافظة إعفاء رؤساء الوحدات الإدارية في الأقضية والنواحي([٩٠]).

المبحث الثالث

تشكيل مجالس المحافظات على وفق التعديل الرابع لقانون ٢٠٠٨/٣٦

أكد دستور العراق لعام ٢٠٠٥ على حق المواطنين في المشاركة في الشؤون العامة ، والتمتع بحقوقهم السياسية [٩١] . ومنح المرأة حصة لا تقل عن الرُبع (٢٥%) في المجالس النيابية كافة (الكوتا النسائية) [٩٢]. إذ تبنى المشرع الدستوري أسلوب الانتخاب في تشكيلها بدلا من التعيين ، وأحال تنظيم تفصيل ذلك إلى القانون[٩٣].

وقد صدر فعلا ذلك القانون الذي ينظم عملية انتخاب مجالس المحافظات ، وهو : قانون انتخاب مجالس المحافظات و الأقضية والنواحي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨ [٩٤]، الذي أجريت عليه أربع تعديلات حتى بداية عام ٢٠١٣ .

سوف نتناول في هذا المبحث ، مضمون التعديل الرابع لقانون ٢٠٠٨/٣٦ في المطلب الأول ، وآليات تخصيص المقاعد النيابية في انتخابات عام ٢٠١٣ في المطلب الثاني ، و طريقة توزيعها في المطلب الثالث ، وكما يأتي :

المطلب الاول

مضمون التعديل الرابع لقانون ٢٠٠٨/٣٦

لقد كانت الأسباب الموجبة لهذا التعديل [٩٥] ، قد تمثلت بالتزام مجلس النواب بقرار المحكمة الاتحادية القاضي بعدم دستورية الفقرة (خامساً) من المادة (١٣) من قانون انتخاب مجالس المحافظات والأقضية والنواحي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨ المعدل، ومن ثم ضمان تطبيق أحكام الدستور بنحو يعطي المواطن حق التصويت لمن يريد ولا يعطي صوته لمن لم تتجه إرادته لانتخابه .

وقد تضمن هذا التعديل في المادة الأولى منه الغاء نص المادة (١٣) من أصل القانون وأحل محلها النص الآتي '' المادة-١٣- أولا: تقسم الأصوات الصحيحة لكل قائمة على الارقام الفردية (١،٣،٥،٧،٩...الــخ) اي بعدد مقاعد الدائرة الانتخابية ثم يجري البحث عن اعلى رقم من نتائج القسمة

ليعطى مقعداً وتكرر الحالة حتى يتم استنفاذ جميع مقاعد الدائرة الانتخابية.ثانياً: توزع المقاعد على مرشحي القائمة المفتوحة ويعاد ترتيب تسلسل المرشحين استناداً الى عدد الأصوات التي يحصل عليها المرشح ويكون الفائز الأول هو من يحصل على أكثر عدد من الأصوات ضمن القائمة المفتوحة وهكذا بالنسبة لبقية المرشحين على أن تكون امرأة في نهاية كل ثلاثة فائزين بغض النظر عن الفائزين من الرجال ,, .

كما قضت المادة الثانية من هذا التعديل بحذف عبارة (القاسم الانتخابي) من أصل القانون وتعديلاته أينما وردت فيه ، و تبنى لأول مرة طريقة سانت لاغو (Sainte Laguë) (١٨٨٢-١٩٥٠) في توزيع المقاعد النيابية على المرشحين الفائزين ، وهي طريقة معتمدة ضمن اطار تطبيق نظام التمثيل النسبي التقريبي (المحلي) في العديد من الدول ، لعل من بينها : النرويج ، والسويد ، وجمهورية ألمانيا الاتحادية , ونيوزلندا ،وبوليفيا ، وبولندا ، والبوسنة والهرسك ، و لاتافيا ، كوسوفو ، والدانمارك ، والجمهورية التونسية ، ودولة فلسطين.

وفي انتخاب مجالس المحافظات العراقية التي جرت في : ٢٠ نيسان-أبريل ٢٠١٣ [٩٦]، اشترك حوالي (٢٦٥) كيان سياسي فيها تمت المصادقة عليه من قبل المفوضية العليا المستقلة للانتخابات ، وبواقع (٥٠) ائتلاف وبعدد مرشحين بلغ (٨١٣٨) مرشحا [٩٧].

المطلب الثاني

آليات تخصيص المقاعد النيابية في انتخابات عام ٢٠١٣ [٩٨]

سوف نتناول في هذا المطلب المقاعد المخصصة للمكونات والمقاعد العامة بموجب قانون انتخاب مجالس المحافظات و الأقضية والنواحي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨ المعدل ، ومن ثم نبحث في طريقة توزيعها ، وكما يأتي :

اولا-المقاعد المخصصة للمكونات : (م ٥٢-اولا) من قانون انتخاب مجالس المحافظات و الأقضية والنواحي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨ المعدل (التعديل الثاني أيلول ٢٠١٢) [٩٩].

ت	المحافظة	المكوِّن	المقاعد
أ	بغداد	المسيحيين & التركمان & الصابئة المندائيين & الكورد الفيليين	٤
ب	نينوى	المسيحيين & الأيزيديين & الشبك	٣
ج	البصرة	المسيحيين	١
د	واسط	الكورد الفيليين	١
المجموع			٩

ثانيا-المقاعد العامة: (م ٢٤) من قانون انتخاب مجالس المحافظات و الأقضية والنواحي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨ المعدل [١٠٠]. لقد كانت أعداد المقاعد العامة المصادق عليها لانتخاب مجالس المحافظات عام ٢٠١٣ ، كما يأتي :

ت	المحافظة	عدد السكان	٥٠٠ الف نسمة (الباقي)	مقعد لكل ٢٠٠ الف نسمة (عدد المقاعد)	المقاعد الثابتة	مجموع المقاعد	مقاعد المكونات	مقاعد النساء الكوتا
١	بغداد	٧,٢٥٥,٢٧٨	٦,٧٥٥,٢٧٨	٣٣	٢٥	٥٨	٤	١٥
٢	نينوى	٣,٣٥٣,٨٧٥	٢,٨٥٣,٨٧٥	١٤	٢٥	٣٩	٣	١٠
٣	البصرة	٢,٦٠١,٧٩٠	٢,١٠١,٧٩٠	١٠	٢٥	٣٥	١	٩
٤	ذي قار	١,٨٨٣,١٦٠	١,٣٨٣,١٦٠	٦	٢٥	٣١		٨
٥	بابل	١,٨٦٤,١٢٤	١,٣٦٤,١٢٤	٦	٢٥	٣١		٨
٦	الانبار	١,٥٩٨,٨٢٢	١,٠٩٨,٨٢٢	٥	٢٥	٣٠		٨
٧	ديالى	١,٤٧٧,٦٨٤	٩٧٧,٦٨٤	٤	٢٥	٢٩		٨

٨	صلاح الدين	١,٤٤١,٢٦٦	٩٤١,٢٦٦	٤	٢٥	٢٩		٨
٩	النجف	١,٣١٩,٦٠٨	٨١٩,٦٠٨	٤	٢٥	٢٩		٨
١٠	القادسية	١,١٦٢,٤٨٥	٦٦٢,٤٨٥	٣	٢٥	٢٨		٧
١١	واسط	١,٢٤٠,٩٣٥	٧٤٠,٩٣٥	٣	٢٥	٢٨	١	٧
١٢	كربلاء	١,٠٩٤,٢٨١	٥٩٤,٢٨١	٢	٢٥	٢٧		٧
١٣	ميسان	٩٩٧,٤١٠	٤٩٧,٤١٠	٢	٢٥	٢٧		٧
١٤	المثنى	٧٣٥,٩٠٥	٢٣٥,٩٠٥	١	٢٥	٢٦		٧
	المجموع	**٣٤,٢٠٧,٢٤٨**		**٩٧**	**٣٥٠**	**٤٤٧**	**٩**	**١١٧**

ثالثا-قوائم المقاعد المخصصة للمكونات : هي قوائم المرشحين الذين يرغبون بالتسجيل والترشيح للمقاعد المخصصة في محافظات بغداد ، ونينوى ، والبصرة ، و واسط . وخيَّر النظام رقم (٩) لسنة ٢٠١٢ الكيانات السياسية بين الترشيح للمقاعد العامة أو المقاعد المخصصة للمكونات .

رابعا-قوائم المقاعد العامة: هي قوائم الكيانات السياسية والائتلافات المصادق عليها وفق نظام رقم (٨) لسنة ٢٠١٢ . لقد خير قانون تعديل قانون انتخاب مجالس المحافظات و الأقضية والنواحي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨ ، بين الترشيح للتنافس على المقاعد العامة أو المقاعد المخصصة للمكونات [١٠١].

المطلب الثالث

طريقة توزيع المقاعد النيابية في انتخابات عام ٢٠١٣

نظراً لصدور قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٦٧) في ٢٢ / ١٠ / ٢٠١٢ ، والقاضي بعدم دستورية الفقرة (خامساً) من المادة (١٣) من قانون انتخاب مجالس المحافظات والأقضية والنواحي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨ المعدل استنادا الى أحكام المادة (٩٣ / أولا) من الدستور ، والى المادة (٤ / ثانيا) من قانون المحكمة الاتحادية رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ ، وذلك لتعارضها مع عدة نصوص

دستورية وتخرق مضامينها ، كما هو الحال مع المادة (٢/ أولا-ب مبادئ الديمقراطية) ، و المادة (٢٠ حق التصويت والانتخاب) ، و المادة (٣٨/أولا حرية التعبير عن الرأي) ، و المادة (١٤ المساوة) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ .

لذا ألزمت المحكمة مجلس النواب تشريع نص قانوني يضمن تطبيق أحكام المواد الدستورية بنحو يعطي صوت المواطن الى المرشح الذي انتخبه وعدم تحويله الى مرشح اخر ، خاصة وأنه قد همشت أصوات (٢,٢٤٩,٩٥٦) مواطن ، أي ما نسبته (٣١,٤%) من مجموع الأصوات الصحيحة في انتخابات مجالس المحافظات التي جرت عام ٢٠٠٩ ، أي ما يساوي أكثر من (١٥٠) مقعدا نيابيا ، حيث جيرت أصواتهم الى القوائم الكبيرة الفائزة .

وعلى أساس ما تقدم ، جاء قانون التعديل الرابع لقانون انتخاب مجالس المحافظات والأقضية والنواحي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨ المعدل ، رقم (١١٤) لعام ٢٠١٢ ، ليلغي المادة (١٣) من أصل القانون المذكور ويحل محلها ما يأتي [١٠٢]:

'' أولا-تقسم الأصوات الصحيحة لكل قائمة على الأرقام الفردية (١،٣،٥،٧،٩...الـــــخ أي بعدد مقاعد الدائرة الانتخابية ثم يجري البحث عن أعلى رقم من نتائج القسمة ليعطى مقعداً وتكرر الحالة حتى يتم استنفاذ جميع مقاعد الدائرة الانتخابية. ثانياً: توزع المقاعد على مرشحي القائمة المفتوحة ويعاد ترتيب تسلسل المرشحين استناداً الى عدد الأصوات التي يحصل عليها المرشح ويكون الفائز الأول هو من يحصل على أكثر عدد من الأصوات ضمن القائمة المفتوحة وهكذا بالنسبة لبقية المرشحين على أن تكون امرأة في نهاية كل ثلاثة فائزين بغض النظر عن الفائزين من الرجال ,, .

وعلى أساس ما تقدم في هذا التعديل نستنتج تطبيق مبدأ (الكوتا) ، إذ توزع المقاعد على مرشحي القائمة المفتوحة ويعاد ترتيب تسلسل المرشحين استنادا إلى عدد الأصوات التي حصل عليها المرشح ويكون الفائز الأول هو من يحصل على أعلى عدد من الأصوات ضمن القائمة المفتوحة

وهكذا بالنسبة لبقية المرشحين على أن تكون امرأة في نهاية كل ثلاثة فائزين بغض النظر عن الفائزين الرجال ([١٠٣]). ولقد ضمن هذا القانون استقرار نسبة المرأة حتى في حالة فقدان العضوية ، فإذا كان المقعد الشاغر يخص امرأة فلا يشترط إن تحل محلها امرأة أخرى إلا إذا كان ذلك مؤثرا على نسبة تمثيل النساء ([١٠٤]) .

إن التعديل الرابع لعام ٢٠١٢ لقانون (٣٦) لسنة ٢٠٠٨ ، قد ألغى القاسم الانتخابي من القانون ([١٠٥])، واعتمد طريقة أعلى المتوسطات بصيغة سانت لاغو(Sainte Laguë) في توزيع المقاعد النيابية على المرشحين الفائزين .

لقد تم تطبيق هذه الطريقة لأول مرة في العراق ، بأسلوب لا ينسجم مع قواعدها العامة الأصلية أم المعدلة ، إذ تم توزيع المقاعد النيابية على القوائم والمرشحين والنساء ، كما يأتي [١٠٦]:

اولا- توزيع المقاعد النيابية على القوائم .

١-احتساب عدد الأصوات الصحيحة لكل قائمة في الدائرة الانتخابية . (وهذا الإجراء مخالف لقواعد طريقة سانت لاغو ، إذ لابد من تحديد نسبة حسم معينة من الأصوات الصحيحة اللازمة لتأهيل القوائم في التنافس على المقاعد النيابية المخصصة للدائرة الانتخابية ، بهدف منع ظهور التعددية الانشطارية المفرطة للكيانات السياسية .) .

٢-ترتيب القوائم تنازليا حسب عدد الأصوات الصحيحة التي حصلت عليها كل قائمة في الدائرة الانتخابية .

٣-**قسمة عدد الأصوات الصحيحة** التي حصلت عليها كل قائمة في الدائرة الانتخابية على متوالية الأعداد الفردية : (١ ، ٣ ، ٥ ، ٧ ، ٩ ، ١١، ١٣ ، ١٥ ، ١٧ ، ١٩، الخ...) ، وذلك بهدف

الحصول على نواتج القسمة التي سوف نختار منها نواتج قسمة بعدد المقاعد النيابية المخصصة للدائرة الانتخابية .

٤-**ترتيب نواتج القسمة التي تم اختيارها بصورة تنازلية** ، أي من الأعلى الى الأدنى .

٥-**يخصص المقعد النيابي الأول الى القائمة الانتخابية التي حصلت على أعلى ناتج قسمة في** الجدول . ثم يخصص المقعد النيابي الثاني الى القائمة الانتخابية التي حصلت على ثاني أعلى ناتج قسمة في الجدول . ثم يخصص المقعد النيابي الثالث الى القائمة الانتخابية التي حصلت على ثالث أعلى ناتج قسمة في الجدول . وهكذا يتم استنفاذ جميع المقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية . أي يتم توزيع المقاعد حسب الترتيب التنازلي لنواتج القسمة ، بداية من أعلى رقم إلى أن ينتهي توزيع كل المقاعد .

٦- في حال تساوي رقمين من أرقام نواتج القسمة لقائمتين أو اكثر ، تؤهلهما للحصول على مقعد نيابي ، وكان ترتيبهما الأخير ضمن الدائرة الانتخابية ، تقوم المفوضية بإجراء القرعة بينهما [١٠٧]. (وهذا الإجراء مخالف لقواعد طريقة سانت لاغو ، إذ يعطى المقعد النيابي للقائمة الحاصلة على أقل عدد من المقاعد في لحظة التساوي ، أما في حال تساوي الأرقام لدى توزيع المقعد الأخير، يعطى المقعد للقائمة التي حصلت على أعلى عدد من الأصوات) .

٧-في حالة فوز قائمة بمقاعد نيابية تزيد على عدد مرشحيها (١٠٨)، فان المقاعد الزائدة تخصص للقوائم التي تليها ، على وفق الترتيب التنازلي .(وهذا الاجراء مخالف لقواعد طريقة سانت لاغو ، وللتعديل الرابع للقانون ، ولقرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٦٧) في ٢٢ / ٢٠١٢/١٠ ،إذ سوف يعطى المقعد النيابي للقائمة التي لم يتم التصويت اليها ، وإنما تم تصويت الناخبين لمرشحي القائمة المستنفذة . وبذلك جيّرت أصوات ناخبين لقائمة لم ينتخبوها).

٨-في حالة وفاة المرشح أو فقدان اهليته بعد الاقتراع وقبل اعلان النتائج ، **فيحول عدد الأصوات الصحيحة التي حصل عليها الى القائمة التي ينتمي اليها .** (وتنطبق الملاحظة السابقة نفسها على هذا الإجراء أيضا) .

ثانيا -توزيع المقاعد النيابية على المرشحين .

١-يتم إعادة ترتيب أسماء المرشحين داخل القائمة المفتوحة ، تنازليا بحسب عدد الاصوات التي حصل عليها كل مرشح .

٢-يتم تخصيص المقاعد النيابية التي حصلت عليها القائمة على المرشحين تنازليا حتى استنفاذها .

٣-في حالة تساوي مرشحان أو أكثر بعدد الأصوات في القائمة الواحدة ، فيتم تخصيص المقاعد النيابية ، على وفق تسلسلهم في قائمة الكيان السياسي[١٠٩].

ثالثا -توزيع المقاعد النيابية النساء (الكوتا النسائية) .

في حالة عدم حصول المرأة على النسبة المقررة لها البالغة (٢٥%) من المقاعد النيابية المخصصة للدائرة الانتخابية ، فلابد من اتباع الإجراءات الأتية :

١-يخصص مقعد نيابي من المقاعد النيابية التي حصلت عليها القائمة للمرأة في **نهاية كل ثلاثة فائزين ، بغض النظر عن الفائزين من الرجال .**

٢-واذا لم تتحقق الكوتا النسائية بعد تطبيق الإجراء الاول ، فلابد من اتباع الإجراءات الأتية :

أ-يتم **تحديد حصة كل قائمة من النساء** ، من خلال قسمة عدد المقاعد التي حصلت عليها القائمة على ٣ ، مع ملاحظة إهمال الكسور العشرية .

ب-**حساب العدد المتبقي من مقاعد النساء في كل قائمة فائزة** ، من خلال طرح عدد مقاعد النساء الفائزات بموجب تطبيق الاجراء أعلاه (أ) من حصة القائمة من النساء .

ج-**يخصص مقعد نيابي للنساء بعد كل فائزين اثنين من الرجال** بغض النظر عن عدد الأصوات التي حصل عليها الرجال .

د- واذا لم تتحقق الكوتا النسائية بعد تطبيق تلك الإجراءات ، **فيتم تخصيص مقاعد القوائم التي حصلت على مقعد واحد فقط للنساء** ، تصاعديا أي من الأدنى الى الأعلى حتى تحقيق الكوتا .

هـ-**يستبدل المرشح** الحاصل على أغلبية الأصوات في القائمة الحاصلة على مقعد واحد في الدائرة الانتخابية الواحدة ، **بمرشحة من نفس القائمة** حاصلة على أعلى أصوات النساء في القائمة نفسها .

و- واذا لم تتحقق الكوتا النسائية بعد تطبيق كل تلك الإجراءات ، **فيتم تخصيص مقعد من مقاعد القوائم الفائزة بمقعدين للنساء .**

رابعا-توزيع المقاعد النيابية على قوائم المكونات [١١٠]:

١-يخصص مقعد المكونات الى القائمة التي حصلت على اعلى عدد ممن الاصوات .

٢-يخصص مقعد القائمة للمرشح الذي حصل على اعلى عدد من الاصوات ضمن القائمة نفسها.

وفي ما يلي مثال على تطبيق هذه الطريقة على وفق التعديل الرابع :

-دائرة انتخابية (محافظة بابل) ، خصص لها (٣١) مقعد نيابي ، تنافس عليها (١٧) كيان سياسي (قائمة ، او حزب ، او ائتلاف ، الخ ...) في انتخابات مجالس المحافظات لعام ٢٠١٣ ، فكيف يتم توزيع المقاعد على القوائم المرشحة الفائزة ؟ .

-الجواب :

***-حصلت الكيانات السياسية الـ(١٧) في الدائرة الانتخابية (بابل) على الأصوات الآتية :**

ت	الكيان السياسي	الاصوات
١	دولة القانون	١٤٢٥٦٨
٢	ائتلاف المواطن	١١٥١٨٨
٣	تجمع كفاءات العراق المستقل	٦٩٠٨٧
٤	الأحرار	٥١٨٦٩
٥	تحالف بابل مدني	٣٠٥٧٨
٦	ائتلاف العراقية الوطني الموحد	٢٤٢٢٧
٧	ائتلاف العراقية الوطني	٢٠٧٥٥
٨	حزب الدعوة الاسلامية تنظيم الداخل	١٩٥٢٧
٩	تجمع الشراكة الوطنية	١٨٥٦٥
١٠	ائتلاف الامين	١٦٨٦٥
١١	عراقية بابل	١٢٧٥٤

١٢	دعاة العراق لدعم الدولة	١١٧٩٨
١٣	عراق الخير والعطاء	٤٨٤٩
١٤	جبهة الاعتدال الوطني	٣٥٨٠
١٥	الكتلة البيضاء	٢٨٩٩
١٦	ابناء المدينة	٢٠٠٢
١٧	المفوضية العراقية لمنظمات المجتمع المدني المستقلة	١٥٦٠

***-اجراء عملية القسمة على متوالية الاعداد الفردية ، وكما يأتي :**

الكيان	عدد الاصوات	÷3	÷5	÷7	÷9	÷11	÷13	÷15	÷17	عدد المقاعد
القانون انتلاف	142568	47522.67	28513.6	20366.86	15840.89	12960.73	10966.77	9504.533	8386.353	8
المواطن تجمع كفاءات العراق	115188	38396	23037.6	16455.43	12798.67	10471.64	8860.615	7679.2	6775.765	7
المستقل	69086	23028.67	13817.2	9869.429	7676.222	6280.545	5314.308	4605.733	4063.882	4
الاحرار تحالف بابل	51869	17289.67	10373.8	7409.857	5763.222	4715.364	3989.923	3457.933	3051.118	3
مدني انتلاف العراقية الوطني	30578	10192.67	6115.6	4368.286	3397.556	2779.818	2352.154	2038.533	1798.706	2
الموحد انتلاف العراقية	24227	8075.667	4845.4	3461	2691.889	2202.455	1863.615	1615.133	1425.118	1
الوطني حزب الدعوة الاسلامية تنظيم	20755	6918.333	4151	2965	2306.111	1886.818	1596.538	1383.667	1220.882	1
الداخل تجمع الشراكة الوطنية انتلاف	19527	6509	3905.4	2789.571	2169.667	1775.182	1502.077	1301.8	1148.647	1
الامين	18565	6188.333	3713	2652.143	2062.778	1687.727	1428.077	1237.667	1092.059	1
عراقية بابل دعاة العراق	16865	5621.667	3373	2409.286	1873.889	1533.182	1297.308	1124.333	992.0588	1
لدعم الدولة عراق الخير	12754	4251.333	2550.8	1822	1417.111	1159.455	981.0769	850.2667	750.2353	1
والعطاء جبهة الاعتدال الوطني	11798	3932.667	2359.6	1685.429	1310.889	1072.545	907.5385	786.5333	694	1
الكتلة البيضاء	4849	1616.333	969.8	692.7143	538.7778	440.8182	373	323.2667	285.2353	0
ابناء المدينة	3580	1193.333	716	511.4286	397.7778	325.4545	275.3846	238.6667	210.5882	0
	2899	966.3333	579.8	414.1429	322.1111	263.5455	223	193.2667	170.5294	0
	2002	667.3333	333.6667	286	222.4444	182	154	133.4667	117.7647	0

المفوضية العراقية لمنظمات المجتمع المدني المستقلة	1560	520	312	222.8571	173.3333	141.8182	120	104	91.76471	0
مجموع الاصوات	568197	182890	109667.3	78381.43	60963.33	49879.09	42205.38	36578	32274.71	1161036

***- توزيع المقاعد حسب الترتيب التنازلي لحاصل القسمة على الأعداد الفردية ، وكما يأتي :**

رقم المقعد	عدد الاصوات	الكيان السياسي	رقم المقعد	عدد الاصوات	الكيان السياسي
١	142568	القانون	١٧	16865	ائتلاف الامين
٢	115188	ائتلاف المواطن	١٨	16455.43	ائتلاف المواطن
٣	69086	تجمع كفاءات العراق المستقل	١٩	15840.89	القانون
٤	51869	الاحرار	٢٠	13817.2	تجمع كفاءات العراق المستقل
٥	47522.67	القانون	٢١	12960.73	القانون
٦	38396	ائتلاف المواطن	٢٢	12798.67	ائتلاف المواطن
٧	30578	تحالف بابل مدني	٢٣	12754	عراقية بابل
٨	28513.6	القانون	٢٤	11798	دعاة العراق لدعم الدولة
٩	24227	ائتلاف العراقية الوطني الموحد	٢٥	10966.77	القانون
١٠	23037.6	ائتلاف المواطن	٢٦	10471.64	ائتلاف المواطن
١١	23028.67	تجمع كفاءات العراق المستقل	٢٧	10373.8	الاحرار
١٢	20755	ائتلاف العراقية الوطني	٢٨	10192.67	تحالف بابل مدني
١٣	20366.86	القانون	٢٩	9869.429	تجمع كفاءات العراق المستقل

١٤	19527	حزب الدعوة الاسلامية تنظيم الداخل	٣٠	9504.533	القانون
١٥	18565	تجمع الشراكة الوطنية	٣١	8860.615	ائتلاف المواطن
١٦	17289.67	الاحرار			

***خلاصة المقاعد الموزعة على الكيانات السياسية الفائزة وعدد أصواتها :**

الكيان السياسي	عدد الاصوات	عدد المقاعد
القانون	142568	8
ائتلاف المواطن	115188	7
تجمع كفاءات العراق المستقل	69086	4
الاحرار	51869	3
تحالف بابل مدني	30578	2
ائتلاف العراقية الوطني الموحد	24227	1
ائتلاف العراقية الوطني	20755	1
حزب الدعوة الاسلامية تنظيم الداخل	19527	1
تجمع الشراكة الوطنية	18565	1
ائتلاف الامين	16865	1
عراقية بابل	12754	1
دعاة العراق لدعم الدولة	11798	1
عراق الخير والعطاء	4849	0
جبهة الاعتدال الوطني	3580	0
الكتلة البيضاء	2899	0
ابناء المدينة	2002	0
المفوضية العراقية لمنظمات المجتمع المدني المستقلة	1560	0
مجموع الاصوات	568197	

الخاتمة

أولا-الاستنتاجات :

١-يختلف تشكيل المجالس المحلية من دولة الى أخرى ، وبالأحرى من نظام قانوني لآخر وأحيانا من قانون لآخر ، إذ تنوعت بين التعيين ، أو الانتخاب ، أو الجمع بينهما ، ولم يتفق الفقه القانوني على تأييد طريقة معينة في اختيار أعضاء المجالس المحلية ، إلاّ إن أغلب الفقه القانوني يميل الى أسلوب الانتخاب .

٢-نظمت القوانين العضوية في المجالس المحلية وأحاطتها بشروط وضوابط عديدة ذات طبيعة قانونية وسياسية ، كما حددت مدتها ، و آلية انتخاب رئيسها .

٣-لقد ألغى مجلس النواب المادة (١٣) كلها من أصل قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ ، ووضع بدلا نصا جديدا ، بينما كان قرار المحكمة الاتحادية ٢٠١٢/٦٧ ، قد ألزمه بوضع تشريع نص بديلا عن الفقرة (خامساً) فقط من المادة (١٣) يكون مطابقا للدستور (١١١).

٤- قام مجلس النواب بحذف عبارة (القاسم الانتخابي) أينما وردت في أصل القانون ٢٠٠٨/٣٦ المعدل . وبذلك يترتب على هذا العمل من الناحية التطبيقية النتائج الأتية :

أ- إزالة المعيار الأساسي لتحديد المرشحين الفائزين وتوزيع المقاعد النيابية عليهم بموجب تطبيقات نظام التمثيل النسبي ، وأدى ذلك الى إفراغ النظام الانتخابي المعتمد من معياره الموضوعي السليم .

ومن المعروف إن النظم الانتخابية كافة تنتمي الى نظامين أساسيين هما نظام الأغلبية ، ونظام التمثيل النسبي . وقانون ٢٠٠٨/٣٦ المعدل قد تبنى نظام التمثيل النسبي ، الذي لا يستقيم تطبيقه من دون اعتماد (القاسم الانتخابي) في المرحلة الأولى من توزيع المقاعد ، وخاصة في تحديد (ناتج قسمة عدد الاصوات الصحيحة على عدد المقاعد المخصصة للدائرة) الذي يساوي مقعدا نيابيا واحدا

، والذي يظهر العلاقة النسبية بين أصوات الناخبين والمقاعد النيابية المخصصة، التي يستند اليها أصلا هذا النظام الانتخابي .

ب-إن النظام الانتخابي هو آلية تحويل أصوات الناخبين الى مقاعد نيابية . والقاسم الانتخابي هو عدد الأصوات اللازمة للحصول على مقعد في الدائرة الانتخابية ويتم التوصل إليه بقسمة عدد الأصوات الصحيحة في الدائرة الانتخابية على عدد المقاعد المخصصة لتلك الدائرة. وهذا يعني لايمكن تحقيق التوزيع العادل للمقاعد النيابية على أساس معيار واحد منصف يخضع له جميع المرشحين ، من دون تطبيق القاسم الانتخابي ، وبعكسه فان النظام الانتخابي الذي يفتقد القاسم الانتخابي هو الذي سوف يتحكم في النتائج بطريقة تنسجم مع التصميم الذي وضع سلفا لمن سيصل الى السلطة عن طريق حصوله على تلك المقاعد النيابية .

ج- إن حذف القاسم الانتخابي قد خالف قرار المحكمة الاتحادية العليا ٢٠١٢/٦٧ ذاته ، إذ إن المحكمة قد ردت دعوى المدعين والأشخاص الثالثة المتضمنة طلب توزيع المقاعد الشاغرة على القوائم الانتخابية التي تحقق أعلى عدد من الأصوات ولم تصل الى القاسم الانتخابي . وذلك لذات الأسباب التي استندت اليها المحكمة في هذا القرار بعدم دستورية الفقرة خامسا من المادة(١٣)، لأن الأخذ بذلك يؤدي الى تحويل أصوات المواطنين بدون إرادتهم من المرشح الذي انتخبوه ، ولم يفز ، الى مرشح آخر لم ينتخبوه ، وفي هذا خرقا للدستور .

٥-تحقق طريقة سانت لاغو(Sainte Laguë) في توزيع المقاعد تناسبية جيدة بالنسبة للكتل الكبيرة ، وتحافظ على ترتيبها المتقدم في الحصول على أكبر عدد ممكن من المقاعد النيابية . كما توفر فرصة هامة لحصول الاحزاب والكيانات الصغيرة على مقعد نيابي ، ومن ثم على تمثيل في المجلس النيابي .

٦- بموجب طريقة سانت لاغو يكون الحصول على المقعد الأول بحاجة الى أكبر عدد ممكن من الأصوات ، بينما يكون الحصول على المقعد الأخير بأصوات تقل كثيرا عما حصل عليها الفائز بالمقعد الأول .

٧-يؤدي تطبيق طريقة سانت لاغو بالأسلوب العراقي الى تعددية حزبية واسعة النطاق ، لها تأثيرها السلبي على عمل المجالس النيابية وفاعلية أدائها ، ويتفاقم هذا الأمر عندما لا نضع نسبة محددة تكون معيارا قانونيا لاستبعاد الكيانات التي لم تحصل عليها من التنافس على مقاعد الدائرة ، وهو الأمر الذي لم ينظمه المشرع العراقي .

ثانيا-المقترحات:

١-ان يلجأ المشرع العراقي الى تطعيم المجالس المحلية بأصحاب الخبرة والكفاءة من خلال تعيين نسبة معينة من العدد الكلي ، أو من خلال السماح لتلك المجالس بإنشاء مكتب مستشارين بتخصصات متنوعة .

٢-أن يضع مجلس النواب نص جديد للفقرة (خامساً) فقط من المادة (١٣) من أصل قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ ، تنفيذا لقرار المحكمة الاتحادية ٢٠١٢/٦٧ . وأن يعالج المجلس مسألة الغاء القاسم الانتخابي الذي خالف أيضا قرار المحكمة الاتحادية العليا المذكور .

٣- أن يقوم المشرع العراقي بوضع نسبة معينة في القانون تكون معيارا قانونيا لاستبعاد الكيانات التي لم تحصل عليها من التنافس على مقاعد الدائرة النيابية عند توزيعها على القوائم الفائزة .

الهوامش

([1])-د. سامي جمال الدين ، أصول القانون الإداري –تنظيم السلطة الادارية والادارة المحلية –التنظيم القانوني للوظيفة العامة –نظرية العمل الاداري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ٢٠٠٤ ، ص٢٥٧ .

([2])-لمزيد من التفصيل ، ينظر : د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، القانون الاداري –دراسة تطبيقية لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقها في مصر ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ٢٠٠٥ ، ص ٢١٣-٢١٨ .

([3])-د. حسين عثمان محمد عثمان ، أصول القانون الإداري ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، ٢٠٠٦ ، ص٧١٨ .

([4])-المصدر السابق ، ص ٧١٩ -٧٢٩.

([5])-المصدر السابق ، ص٧٣٠ .

([6])-المصدر السابق ، ص ٧٣٢ .

([7]) -د. محمد رفعت عبد الوهاب ، مبادئ واحكام القانون الاداري ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، ٢٠٠٥ ، ص٣٥٦ .

([8])-حكم المحكمة الادارية العليا المصرية الصادر بتاريخ : ١٩/ أيار-مايو/١٩٦٩ ،السنة (١٤) ، بند (٩٦).

([9])-الفقرة (ثالثا) من المادة الاولى من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل .

([10])-الفقرة (د) من البند (أولا) من المادة (الأولى) من قانون التقاعد الموحد رقم ٢٧ / ٢٠٠٦ المعدل .

([11])-د. خالد سمارة الزعبي ، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها دراسة مقارنة ، منشأة المعارف ، الاسكندرية، ١٩٨٤ ، ص٩٠ .

([12])-د. زكريا المصري ، أسس الإدارة العامة التنظيم الإداري (الإدارة) –النشاط الإداري دراسة مقارنة ، دار الكتب القانونية ، ودار شتات للنشر والبرمجيات ، المحلة الكبرى ، مصر ، ٢٠٠٧ ، ص ٢٢٨ .

([13])-المصدر السابق ، ص ٢٣٠ .

([14])-د. سامي جمال الدين ، مصدر سابق ، ص١٩٤ .

([15]) -د. محمد رفعت عبد الوهاب ، مصدر سابق ، ص١٠٨-١٠٩.

([16])-د. كريم كشاكش، التنظيم الإداري المحلي المركزية واللامركزية –دراسة مقارنة ، جامعة اليرموك ،١٩٩٧، ص٣٨ .

([17])-قانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٥٩ ، تعديل قانون ادارة الالوية رقم ١٦ لسنة ١٩٤٥ ، منشور في الوقائع العراقية ، رقم العدد: (١٤٠) ، تاريخ : ١٩٥٩/٠٣/١٤ ، رقم الجزء: ١ ، مجموعة القوانين والانظمة ، تاريخ: ١٩٥٩ ، رقم الصفحة: (١٦٥) . تم إلغاء هذا القانون بموجب قانون المحافظات رقم ١٥٩ لسنة ١٩٦٩ .

([18]) - د. محمد فرغلي محمد علي - نظم وإجراءات انتخاب أعضاء المجالس المحلية في ضوء القضاء والفقه - دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٨ ، ص ١٢٨ .

([19])-سعد مظلوم عبد الله العبدلي، ضمانات حرية ونزاهة الانتخابات-دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بابل ، ٢٠٠٧ ، ص٤٦ .

([20])-د. زكريا المصري ، مصدر سابق ، ص ٢٣٠ - ٢٣١.

([21])-المصدر السابق ، ص ٢٣١-٢٣٣ .

([22])-الفقرة (١) من المادة (الثالثة) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل- منشور في الوقائع العراقية -العدد (٤٠٧٠) -تاريخ: ٢٠٠٨/٠٣/٣١ . لقد ألغى هذا القانون بموجب المادة (٥٣) منه ، قانون المحافظات رقم (١٥٩) لسنة (١٩٦٩) وتعديلاته .وقانون مجالس الشعب المحلية رقم (٢٥) لسنة (١٩٩٥) وتعديلاته .وما ورد في قانون إدارة البلديات رقم (١٦٥) لسنة (١٩٦٤) المعدل حول تشكيلات وصلاحيات المجالس البلدية . وأمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٧١) في (٦- نيسان – ٢٠٠٤) وتعديلاته .والقوانين والقرارات والأنظمة التي تتعارض مع أحكامه .

([23])-الفقرة (ثانيا) من المادة (الثالثة) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل . وينظر ايضا المواد (٢٤، ٢٥ ، ٢٦) من قانون انتخاب مجالس المحافظات والاقضية والنواحي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

([24])- الفقرتان (٢ ، ٣) من المادة (الثالثة) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل . وينظر ايضا المادتان (٢٥ ، ٢٦) من قانون انتخاب مجالس المحافظات والاقضية والنواحي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

([25])-قانون انتخاب مجالس المحافظات والاقضية والنواحي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨ المعدل - منشور في الوقائع العراقية -العدد (٤٠٩١) -تاريخ: ٢٠٠٨/١٠/١٣ .

(26)-البند (اولا) من المادة (٤) من قانون انتخاب مجالس المحافظات والاقضية والنواحي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

(27)-المادة (٢١) من قانون انتخاب مجالس المحافظات والاقضية والنواحي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

(28) -البند (ثانيا) من المادة (٤) من قانون انتخاب مجالس المحافظات والاقضية والنواحي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

(29)-المادة (١٢) من قانون انتخاب مجالس المحافظات والاقضية والنواحي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

(30)-المادة (٥) من قانون انتخاب مجالس المحافظات والاقضية والنواحي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

(31)-المادة (١٩) من قانون انتخاب مجالس المحافظات والاقضية والنواحي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

(32) - المادة (٣) من قانون بلدية الكويت رقم (٥) لسنة ٢٠٠٥ .

(33) -د. سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في القانون الاداري –دراسة مقارنة ، مطبعة جامعة عين شمس ، ١٩٨٦ ، ص٢٠٧-٢٠٨ .

(34) -المادة (٦) من قانون نظام الادارة المحلية رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ .

(35) -د. خالد خليل الظاهر ، القانون الاداري –دراسة مقارنة ، الكتاب الاول ، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة ، ١٩٩٨ ، ص١٦١ .

(36)-ينظر ، المصدر السابق ، ص ١٦١ . وكذلك المادة (٢٧) من قانون البلديات الاردني رقم ٢٩ لسنة ١٩٥٥ الملغى ، منشور في الجريدة الرسمية ، العدد رقم (١٢٢٥) ، بتاريخ : ١ / ٥ /١٩٥٥ .

(37) - المادة (٢) من قانون البلديات الاردني رقم (١٤) لعام ٢٠٠٧ .

(38)- المادة (٣) من قانون البلديات الاردني رقم (١٤) لعام ٢٠٠٧ .

(39)- قانون البلديات رقم (١٣) لعام ٢٠١١ ، منشور في الجريدة الرسمية ، العدد رقم (٥١١٤) ، بتاريخ ٢٠١١/٩/١٥ ، الصفحة رقم (٤٢٠٩) .

(40)-د. زكريا المصري ، المصدر السابق ، ص ٢٣٣-٢٣٤ .

(41)-د. كريم كشاكش ، المصدر السابق ،ص٣٨ .

([42]) - نصت المادة (٥٤) من قانون المحافظات رقم (١٥٩) لعام ١٩٦٩ الملغى على ان ''١ - يتكون مجلس المحافظة من :ا - المحافظ وتكون له الرئاسة . ب - نائب الرئيس وهو احد اعضاء مجلس المحافظة الذي ينتخبه المجلس من بين اعضائه ويحل محل الرئيس عند غيابه . ج - اعضاء منتخبين من مركز المحافظة ومن الوحدات الادارية المركزية الملحقة بالمحافظة في حالة وجودها . د - اعضاء دائمين وهم معاون المحافظ للإدارة المحلية ورؤساء الدوائر الفرعية في مركز المحافظة بصفتهم ممثلين عن الوزارات المختصة . ٢ - ويتكون مجلس القضاء من :ا - القائممقام وتكون له الرئاسة . ب - نائب الرئيس وهو احد اعضاء مجلس القضاء الذي ينتخبه المجلس من بين اعضائه ويحل محل الرئيس عند غيابه . ج - اعضاء منتخبين من مركز القضاء ومن النواحي المركزية في القضاء في حالة وجودها . د - اعضاء دائمين وهم موظف الادارة المحلية المختص ورؤساء الدوائر الفرعية في القضاء بصفتهم ممثلين عن الوزارات المختصة . ٣ - يتكون مجلس الناحية من : ا - مدير الناحية وتكون له الرئاسة . ب - نائب الرئيس وهو احد اعضاء مجلس الناحية الذي ينتخبه المجلس من بين اعضائه ويحل محل الرئيس عند غيابه . ج - اعضاء منتخبين من الناحية . د - اعضاء دائمين وهم موظف الادارة المحلية ورؤساء الدوائر بصفتهم ممثلين عن الوزارات المختصة ,, .

-قانون المحافظات رقم ١٥٩ لسنة ١٩٦٩ ، منشور في الوقائع العراقية ، العدد (١٧٨٩) ، بتاريخ : ١٣ / ١٠ / ١٩٦٩ ، الجزء الثاني - مجموعة القوانين والأنظمة ، ص ١٠٦٣ .

ونفس الامر ينسحب على قانون مجالس الشعب المحلية رقم ٢٥ لسنة ١٩٩٥ ، ينظر في ذلك ، د.ماهر صالح علاوي : مبادئ القانون الإداري - دراسة مقارنة ، دار الكتب للطباعة والنشر ، بغداد ، ١٩٩٦ ، ص ٦٢ وما بعدها .

([43]) -المادة (٥) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

([44])- قانون الجنسية العراقي رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦ ، منشور في الوقائع العراقية ، رقم العدد: (٤٠١٩) تاريخ: ٢٠٠٦/٠٣/٠٧ ، عدد الصفحات: (٤) رقم الصفحة(٤) .

([45])-المادة (٣) من قانون الجنسية العراقي رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦ .

([46])-المادة (٤) من قانون الجنسية العراقي رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦ .

([47]) -المادة (٥) من قانون الجنسية العراقي رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦ .

([48]) -البنود (اولا وثانيا وثالثا) من المادة (٩) من قانون الجنسية العراقي رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦ .

([49])-البند (رابعا) من المادة (٩) من قانون الجنسية العراقي رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦ .

([50]) - القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ المعدل ، منشور في الوقائع العراقية ، رقم العدد:(٣٠١٥) ، تاريخ: ١٩٥١/٠٩/٠٨ ، رقم الصفحة: (٢٤٣) مجموعة القوانين والانظمة ، تاريخ: (١٩٥١) .

([51])- فهو'' في حكم الصغير المميز ,, ، المادة (١٠٧) من القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ المعدل.

([52])-فـــــــــ '' المجنون المطبق هو في حكم الصغير غير المميز اما المجنون غير المطبق فتصرفاته في حالة افاقته كتصرفات العاقل ,, ، المادة (١٠٨) من القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ المعدل.

([53]) - ''١– السفيه المحجور هو في المعاملات كالصغير المميز، ولكن ولي السفيه المحكمة او وصيها فقط وليس لأبيه وجد ووصيهما حق الولاية عليه، اما تصرفات السفيه التي وقعت قبل الحجر عليه فهي كتصرفات غير المحجور الا اذا كان التصرف وقع غشا بطريق التواطؤ مع من تصرف له السفيه توقعا للحجر. ٢ – تصح وصايا السفيه بثلث ماله. ٣ – واذا اكتسب السفيه المحجور رشدا فكت المحكمة حجره ,, ، المادة (١٠٩) من القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ المعدل.

([54])-''ذو الغفلة حكمه حكم السفيه ,, ، المادة (١١٠) من القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ المعدل.

([55])- بلغت الشهادات المزورة (٤٦٦) شهادة مزورة لمرشحي مجالس المحافظات ، انظر : هيئة النزاهة ، قائمة بأسماء المرشحين لمجالس المحافظات الذين ثبت تقديمهم وثائق دراسية مزورة . وفي إحصائية التقرير السنوي لهيئة النزاهة لعام ٢٠١٢ ، بلغ إجمالي عدد المزورين لمرشحي انتخابات مجالس المحافظات لعام ٢٠١٠ كان (٤٣٩) مرشح ، متاح على الرابط الاتي :

-http://www.nazaha.iq/maf/mra_list_user.asp?page=16

([56]) - الفقرة (أ -٦) من المادة (٢١) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل .

([57]) - نصت المادة (٢٠) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل على ان '' تقسم الجرائم من حيث طبيعتها الى عادية وسياسية ,, .

([58])-ينظر في ذلك ، د. حنان محمد القيسي ، نظام الإدارة اللامركزية ومجالس المحافظات في العراق –دراسة مقارنة ، مجلة الملتقى ، السنة الثالثة ، العدد الحادي عشر ، مؤسسة افاق للدراسات والابحاث العراقية ، بغداد ، ٢٠٠٨ ، ص ١٦٦ .

([59])-نص البند (أولا) من المادة (١٨) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل ، على انه '' لا يجوز الجمع بين عضوية المجالس واي عمل او منصب رسمي آخر ، وله حق العودة الى وظيفته

الاولى بعد انتهاء مدة عضويته ، وعلى الجهات الرسمية المعنية تسهيل أمر الموافقة على تفرغه من العمل بها ، وعلى العودة اليها بعد انتهاء مدة العضوية ,, .

([60]) - البند (أولا) من المادة (٧) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ ، نصت على ان ''يحظر كل كيانٍ او نهجٍ يتبنى العنصرية او الارهاب او التكفير أو التطهير الطائفي، او يحرض أو يمهد أو يمجد او يروج أو يبرر له، وبخاصة البعث الصدامي في العراق ورموزه، وتحت أي مسمىً كان، ولا يجوز ان يكون ذلك ضمن التعددية السياسية في العراق، وينظم ذلك بقانون ,, .

([61]) -المادة (١٣٥-ثالثا) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ .

[62] -عماد الجنابي ، و محسن جبر ، مشروع دعم واسناد الحكم المحلي (LGP) ، دراسة تحليلية لقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ ، ط١ ، بغداد ، حزيران ٢٠٠٨ ، ص١٣-١٤ .

([63])-المصدر السابق ، ص١٤ .

([64])-ينظر ، د. غازي فيصل مهدي ، نصوص قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ في الميزان ، مجلة الملتقى ، السنة الثالثة ، العدد الحادي عشر ، مؤسسة افاق للدراسات والابحاث العراقية ، بغداد ، ٢٠٠٨ ، ص ١٤٨ .

([65]) -قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١٠/١٠ ، تاريخ : ٢٠١٠/١/٢٧ . قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٠ ، مطبعة الوقف الحديثة ، بغداد ، ٢٠١١ ، ص٥٠-٥١ .

([66]) -قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١١/١٥ ، تاريخ : ٢٠١١/٢/١٦ . قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١١ ، مطبعة الوقف الحديثة ، بغداد ، ٢٠١٢ ، ص٧٧-٧٩.

([67]) - وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، (ضوابط التقديم والقبول للدراسات العليا للعام الدراسي ٢٠١٣-٢٠١٤) ، الفقرة (٧) من البند (رابعا) من كتاب الوزارة ذي العدد (ب ت ٥ / ٤٤٥٧) في ١٦ / ٤ /٢٠١٣ ، ص٤-٥ .

([68]) -قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١١/٦٥ ، تاريخ : ٢٠١١/٦/٢١ . قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١١ ، مطبعة الوقف الحديثة ، بغداد ، ٢٠١٢ ، ص١٥٠-١٥١.

([69]) -قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١١/٦٦ ، تاريخ : ٢٠١١/٦/٢٣ . قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١١ ، مطبعة الوقف الحديثة ، بغداد ، ٢٠١٢ ، ص١٥٢.

([70])-قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١٠/١٠١ ، تاريخ : ٢٠١٠/٨/٢٦ . قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٠ ، مطبعة الوقف الحديثة ، بغداد ، ٢٠١١ ، ص٢٣٥-٢٣٦.

([71]) -قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١٠/١٤٠ ، تاريخ : ٢٠١٠/١١/٩ . قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٠ ، مطبعة الوقف الحديثة ، بغداد ، ٢٠١١ ، ص٣٠٧-٣٠٨.

([72]) -نصت المادة (٢٣) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل .على ان ''يعد المحافظ والقائممقام ومدير الناحية أعلى موظف تنفيذي في وحدته الإدارية وعلى ملاكها ويخضع لأحكام قانون الخدمة المدنية , من حيث الوظيفة وحقوقها بما لا يتعارض مع هذا القانون ,,. ونص البند اولا من المادة (٣٩) من ذات القانون على ان ''يعد القائممقام ومدير الناحية أعلى موظف تنفيذي في وحدته الإدارية يتم انتخابه وفقا لما ورد في البند (٣) من المادتين (٨) و(١٢) من هذا القانون ,, .

([73]) -قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١١/٢٨ ، تاريخ : ٢٠١١/٣/٢٢ . قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١١ ، مطبعة الوقف الحديثة ، بغداد ، ٢٠١٢ ، ص ١٠١-١٠٢ .

([74]) -نص البند (أولا) من المادة (٥٥) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل ، على ان ''تسري أحكام الدرجات الوظيفية والحقوق التقاعدية الواردة في هذا القانون على شاغلي مناصب رؤساء الوحدات الادارية ونائبي المحافظ و رؤساء واعضاء المجالس المحلية بعد ٩ / ٤ / ٢٠٠٣ ,, . ينظر التعديل الاول للقانون ، منشور في الوقائع العراقية ، العدد (٤١٤٧) ، تاريخ : ٩ / ٣ / ٢٠١٠ .

([75]) -المادة (٤) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

([76]) -المادة (١) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

([77])-قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١٠/٢٥ ، تاريخ : ٢٠١٠/٢/٢٨ . قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٠ ، مطبعة الوقف الحديثة ، بغداد ، ٢٠١٢ ، ص٨٥-٨٦ .

([78])-المادة (٥٣) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

([79])-المادة (٥٤) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

([80])-المادة (٦) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

([81])-قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١١/١٠٠ ، تاريخ : ٢٠١١/١٠/٢٥ . قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١١ ، مطبعة الوقف الحديثة ، بغداد ، ٢٠١٢ ، ص٢٠١.

([82])-قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١٠/١٤ ، تاريخ : ٢٠١٠/٢/١ . قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٠ ، مطبعة الوقف الحديثة ، بغداد ، ٢٠١١ ، ص٦١-٦٤ .

([83]) -البند ثالثا من المادة (٦) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

([84]) -د. احمد ابو الوفا : نظرية الاحكام في قانون المرافعات ، شركة الجلال للطباعة ، دار المعارف ، الاسكندرية ، من دون سنة نشر ، ص ٧٣٠ .

([85]) -البند ثالثا من المادة (٦) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل بموجب المادة (١) من قانون رقم (١٥) لسنة ٢٠١٠ الخاص بالتعديل الأول لقانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ ، منشور في الوقائع العراقية –العدد (٤١٤٧) - تاريخ : ٩ أذار ٢٠١٠ .

([86]) -البند ثانيا من المادة (٦) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

([87])-المادة (١٥) من قانون انتخاب مجالس المحافظات والاقضية والنواحي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

([88])-البند اولا من المادة (٧) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

([89]) -البندان ثانيا و ثامنا من المادة (٧) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

([90])-قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١١/٨٦ ، تاريخ : ٢٠١١/٨/١٨ . قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١١ ، مطبعة الوقف الحديثة ، بغداد ، ٢٠١٢ ، ص١٨٠-١٨٣.

([91])– المادة (٢٠) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ ، منشور في الوقائع العراقية ، العدد (٤٠١٢) ، في ٢٨ كانون الأول ٢٠٠٥ ، السنة السابعة و الأربعون .

([92]) - البند رابعا من المادة (٤٩) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ .

([93]) -نص البند رابعاً من المادة (١٢٢) منه على أن : (ينظم بقانون ، انتخاب مجلس المحافظة ، والمحافظ ، وصلاحياتهما) .

([94]) -قانون انتخاب مجالس المحافظات و الأقضية والنواحي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨ -منشور في الوقائع العراقية – العدد (٤٠٩١) – تاريخ : ٢٠٠٨/١٠/١٣ .

([95]) -التعديل الرابع بموجب (قانون رقم ١١٤ لسنة ٢٠١٢) ، منشور في الوقائع العراقية ، العدد (٤٢٧٠) ، تاريخ : ٤ / اذار / ٢٠١٣ .

([96])-تجدر الاشارة الى ان انتخابات مجلسي محافظتي نينوى والانبار قد جرت بتاريخ ٢٠ تموز ٢٠١٣ .

([97])-الكيانات السياسية المصادق عليها لانتخاب مجالس المحافظات ٢٠١٣ .والائتلافات السياسية المصادق عليها لانتخاب مجالس المحافظات ٢٠١٣ ، متاح على الرابط الاتي :

-http//www.ihec.iq.

([98]) -نظام مرشحي المقاعد المخصصة للمكونات رقم (٩) لسنة ٢٠١٢ ، النافذ من ٢٠١٢/١١/٣١ .

([99])-منشور في الوقائع العراقية ، العدد ٤٢٥٠ ، تاريخ : ١٠ / ٩ / ٢٠١٢ .

([100])-نصت المادة (٢٤) من القانون رقم ٣٦ لسنة ٢٠٠٨ على ان ''يتكون مجلس المحافظة من (٢٥) خمسة وعشرين مقعدا يضاف إليهم مقعد واحد لكل (٢٠٠٠٠٠) مائتي ألف نسمة لما زاد عن (٥٠٠٠٠٠) خمسمائة ألف نسمة حسب أحدث إحصائية معتمدة وفقا للبطاقة التموينية والتي على أساسها تم وضع سجل الناخبين ,, . وهذا النص هو تكرار لما جاء في المادة (٣) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

([101]) - البند ثانيا من المادة الاولى من قانون التعديل الاول لقانون انتخاب مجالس المحافظات والأقضية والنواحي رقم (٤٤) لسنة ٢٠٠٨ ، الذي اضاف مادة برقم (٥٢) الى قانون رقم ٣٦ لسنة ٢٠٠٨ . ثم قام المشرع بإلغاء نص هذه المادة بموجب المادة ٥ من قانون التعديل الثاني لقانون انتخاب مجالس المحافظات و الأقضية والنواحي رقم (٥٤) لسنة ٢٠١٢ ، الذي اضاف مادة برقم (٥٢) الى قانون رقم ٣٦ لسنة ٢٠٠٨ وبثلاثة بنود ، حدد البند الاول مقاعد المكونات في مجالس المحافظات ، والبند الثاني حدد مقاعد المكونات في مجالس الاقضية ، فيما اكد البند الثالث على'' يخصص المقعد للقائمة التي تحصل على اعلى الاصوات ويختص به المرشح الذي يحصل على اعلى الاصوات ضمن القائمة ,, .

([102]) -المادة (الأولى) من قانون التعديل الرابع لقانون انتخاب مجالس المحافظات والأقضية والنواحي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨ المعدل ، رقم (١١٤) لعام ٢٠١٢ ، منشور في الوقائع العراقية ، العدد (٤٢٧٠) ، تاريخ : ٤ / ٣ / ٢٠١٣ .

([103])- المادة (١٣ –ثانيا) من قانون انتخاب مجالس المحافظات والأقضية والنواحي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨ المعدل (التعديل الرابع).

([104])-المادة (١٥) من قانون انتخاب مجالس المحافظات والأقضية والنواحي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

([105]) - المادة (٢) من قانون التعديل الرابع لقانون انتخاب مجالس المحافظات والأقضية والنواحي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

([106])-المفوضية العليا المستقلة للانتخابات ، نظام توزيع المقاعد رقم (١٢) لسنة ٢٠١٣ ، النافذ منذ ٢٠١٣/٣/١٢ .

([107]) -المادة (١٤/أولا) من قانون انتخاب مجالس المحافظات والأقضية والنواحي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

([108]) -المادة (١٠) المعدلة بموجب المادة (٢) من قانون التعديل الثاني لقانون انتخاب مجالس المحافظات و الأقضية والنواحي رقم (٥٤) لسنة ٢٠١٢ ، التي نصت على ''لا يزيد عدد المرشحين في القائمة على ضعف عدد المقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية ,, .

([109])-المادة (١٤/ ثانيا) من قانون انتخاب مجالس المحافظات والأقضية والنواحي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

([110])-قائمة المكون هي تلك القائمة التي تمثل كيان سياسي منافس في الدائرة الانتخابية على المقعد النيابي المخصص للمكون .

([111])-نصت المادة (١٣) من أصل القانون على ما يأتي :

''أولاً- تجمع الأصوات الصحيحة التي حصلت عليها القائمة المفتوحة في الدائرة الانتخابية وتقسم على القاسم الانتخابي لتحديد عدد المقاعد المخصصة لتلك القائمة. ثانياً - توزع المقاعد على مرشحي القائمة المفتوحة ويعاد ترتيب تسلسل المرشحين استنادا إلى عدد الأصوات التي حصل عليها المرشح ويكون الفائز الأول هو من يحصل على أعلى عدد من الأصوات ضمن القائمة المفتوحة وهكذا بالنسبة لبقية المرشحين على أن تكون امرأة في نهاية كل ثلاثة فائزين بغض النظر عن الفائزين الرجال. ثالثاً - توزع الأصوات التي حصلت عليها القائمة على مرشحي القائمة وفق الفقرة ثانيا أعلاه. رابعاً - يجب أن يحصل مرشحوا القوائم المنفردة على ما يعادل القاسم الانتخابي في الأقل للحصول على المقعد وتهمل أصوات مرشحي القوائم المنفردة الزائدة على القاسم الانتخابي. خامساً - تمنح المقاعد الشاغرة عند وجودها للقوائم المفتوحة الفائزة التي حصلت على أعلى عدد من الأصوات بحسب نسبة ما حصلت عليه من المقاعد لاستكمال جميع المقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية,, .

المصادر

أولا - الكتب :

١-د. أحمد ابو الوفا ، نظرية الاحكام في قانون المرافعات ، شركة الجلال للطباعة ، دار المعارف ، الاسكندرية ، من دون سنة نشر .

٢- د. حسين عثمان محمد عثمان ، أصول القانون الإداري ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، ٢٠٠٦ .

٣-د. خالد خليل الظاهر ، القانون الاداري –دراسة مقارنة ، الكتاب الاول ، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة ، ١٩٩٨ .

٤-د. خالد سمارة الزعبي ، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها دراسة مقارنة ، منشأة المعارف ، الاسكندرية، ١٩٨٤ .

٥-د. زكريا المصري ، أسس الإدارة العامة التنظيم الإداري (الإدارة) –النشاط الإداري دراسة مقارنة ، دار الكتب القانونية ،ودار شتات للنشر والبرمجيات ،المحلة الكبرى ، مصر ، ٢٠٠٧ .

٦-د. سامي جمال الدين ، أصول القانون الإداري –تنظيم السلطة الادارية والادارة المحلية –التنظيم القانوني للوظيفة العامة –نظرية العمل الاداري ، منشأة المعارف ،الإسكندرية ، ٢٠٠٤ .

٧-د. سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في القانون الاداري –دراسة مقارنة ، مطبعة جامعة عين شمس ، ١٩٨٦.

٨- د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، القانون الاداري –دراسة تطبيقية لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقها في مصر ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ٢٠٠٥ .

٩-عماد الجنابي ، و محسن جبر ، مشروع دعم واسناد الحكم المحلي (LGP) ، دراسة تحليلية لقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ ، ط١ ، بغداد ، حزيران ٢٠٠٨.

١٠-د. كريم كشاكش، التنظيم الإداري المحلي المركزية واللامركزية –دراسة مقارنة ، جامعة اليرموك ،١٩٩٧ .

١١- د.ماهر صالح علاوي : مبادئ القانون الإداري - دراسة مقارنة ، دار الكتب للطباعة والنشر ، بغداد ، ١٩٩٦ .

١٢- د. محمد فرغلي محمد علي ، نظم وإجراءات انتخاب أعضاء المجالس المحلية في ضوء القضاء والفقه ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٨ .

١٣-د. محمد رفعت عبد الوهاب ، مبادئ واحكام القانون الاداري ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، ٢٠٠٥ .

ثانيا - الرسائل الجامعية :

١-سعد مظلوم عبد الله العبدلي، ضمانات حرية ونزاهة الانتخابات-دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بابل ، ٢٠٠٧ .

ثالثا - البحوث العلمية :

١-د. حنان محمد القيسي، نظام الإدارة اللامركزية ومجالس المحافظات في العراق –دراسة مقارنة ، مجلة الملتقى ، السنة الثالثة ، العدد الحادي عشر ، مؤسسة افاق للدراسات والابحاث العراقية ، بغداد ، ٢٠٠٨ .

٢-د. غازي فيصل مهدي ، نصوص قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ في الميزان ، مجلة الملتقى ، السنة الثالثة ، العدد الحادي عشر ، مؤسسة افاق للدراسات والابحاث العراقية ، بغداد ، ٢٠٠٨ .

رابعا - الدساتير :

١–دستور العراق لعام ٢٠٠٥ ، منشور في الوقائع العراقية ، العدد (٤٠١٢) ، في ٢٨ كانون الأول ٢٠٠٥ ، السنة السابعة و الأربعون .

خامسا - القوانين العراقية :

١- القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ ، منشور في الوقائع العراقية ، رقم العدد:(٣٠١٥) ، تاريخ: ١٩٥١/٠٩/٠٨ ، رقم الصفحة: (٢٤٣) مجموعة القوانين والانظمة ، تاريخ: (١٩٥١) .

٢-قانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٥٩ ، تعديل قانون ادارة الالوية رقم ١٦ لسنة ١٩٤٥ ، منشور في الوقائع العراقية ، رقم العدد: (١٤٠) ، تاريخ : ١٩٥٩/٠٣/١٤ ، رقم الجزء: ١ ، مجموعة القوانين والانظمة ، تاريخ: ١٩٥٩ ، رقم الصفحة: (١٦٥) .

٣-قانون المحافظات رقم ١٥٩ لسنة ١٩٦٩ ، منشور في الوقائع العراقية ، العدد (١٧٨٩) ، بتاريخ : ١٣ / ١٠ / ١٩٦٩ ، الجزء الثاني - مجموعة القوانين والأنظمة ، ص ١٠٦٣ .

٤- قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ .

٥- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل ، منشور في الوقائع العراقية ، رقم العدد : (٣٣٥٦) ، تاريخ : ١٩٩١/٠٦/٠٣ ، عدد الصفحات: (٦) ، رقم الصفحة: (٨٧) ، رقم الجزء: (١) ، مجموعة القوانين والانظمة ، تاريخ: ١٩٩١ .

٦- قانون الجنسية العراقي رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦ ، منشور في الوقائع العراقية ، رقم العدد: (٤٠١٩) تاريخ: ٢٠٠٦/٠٣/٠٧ ، عدد الصفحات: ٤) رقم الصفحة(٤) .

٧-قانون التقاعد الموحد رقم ٢٧ / ٢٠٠٦ المعدل ، منشور في الوقائع العراقية ، العدد (٤٠١٥) ، تاريخ : ٢٦ / ١٢/ ٢٠٠٦ .

٨- قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل- منشور في الوقائع العراقية -العدد (٤٠٧٠) -تاريخ: ٢٠٠٨/٠٣/٣١ .

٩-قانون انتخاب مجالس المحافظات والاقضية والنواحي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨ - منشور في الوقائع العراقية -العدد (٤٠٩١) -تاريخ: ٢٠٠٨/١٠/١٣ .

١٠- قانون رقم (١٥) لسنة ٢٠١٠ الخاص بالتعديل الأول لقانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ ، منشور في الوقائع العراقية –العدد (٤١٤٧) - تاريخ : ٩ أذار ٢٠١٠ .

١١- قانون التعديل الرابع بموجب (قانون رقم ١١٤ لسنة ٢٠١٢) لقانون انتخاب مجالس المحافظات والاقضية والنواحي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨ ، منشور في الوقائع العراقية ، العدد (٤٢٧٠) ، تاريخ : ٤ / اذار / ٢٠١٣ .

سادسا- القوانين العربية :

١- قانون البلديات الاردني رقم ٢٩ لسنة ١٩٥٥ ، منشور في الجريدة الرسمية ، العدد رقم (١٢٢٥) ، بتاريخ : ١ / ٥ /١٩٥٥ .

٢- قانون بلدية الكويت رقم (٥) لسنة ٢٠٠٥ .

٣- قانون البلديات الاردني رقم (١٤) لعام ٢٠٠٧ .

٤- قانون البلديات الاردني رقم (١٣) لعام ٢٠١١ ، منشور في الجريدة الرسمية ، العدد رقم (٥١١٤) ، بتاريخ ٢٠١١/٩/١٥ ، الصفحة رقم (٤٢٠٩) .

سابعا- القرارات والأحكام :

١-قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١٠/١٠ ، تاريخ : ٢٠١٠/١/٢٧ . قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٠ ، مطبعة الوقف الحديثة ، بغداد ، ٢٠١١ .

٢-قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١١/١٥ ، تاريخ : ٢٠١١/٢/١٦ . قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١١ ، مطبعة الوقف الحديثة ، بغداد ، ٢٠١٢ .

٣-قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١١/٦٥ ، تاريخ : ٢٠١١/٦/٢١ . قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١١ ، مطبعة الوقف الحديثة ، بغداد ، ٢٠١٢ .

٤-قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١١/٦٦ ، تاريخ : ٢٠١١/٦/٢٣ . قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١١ ، مطبعة الوقف الحديثة ، بغداد ، ٢٠١٢ .

٥-قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١٠/١٠١ ، تاريخ : ٢٠١٠/٨/٢٦ . قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٠ ، مطبعة الوقف الحديثة ، بغداد ، ٢٠١١ .

٦-قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١٠/١٤٠ ، تاريخ : ٢٠١٠/١١/٩ . قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٠ ، مطبعة الوقف الحديثة ، بغداد ، ٢٠١١ .

٧-قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١١/٢٨ ، تاريخ : ٢٠١١/٣/٢٢ . قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١١ ، مطبعة الوقف الحديثة ، بغداد ، ٢٠١٢ .

٨-قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١٠/٢٥ ، تاريخ : ٢٠١٠/٢/٢٨ . قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٠ ، مطبعة الوقف الحديثة ، بغداد ، ٢٠١٢ .

٩-قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١١/١٠٠ ، تاريخ : ٢٠١١/١٠/٢٥ . قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١١ ، مطبعة الوقف الحديثة ، بغداد ، ٢٠١٢ .

١٠-قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١٠/١٤ ، تاريخ : ٢٠١٠/٢/١ . قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٠ ، مطبعة الوقف الحديثة ، بغداد ، ٢٠١١ .

١١-قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١١/٨٦ ، تاريخ : ٢٠١١/٨/١٨ . قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١١ ، مطبعة الوقف الحديثة ، بغداد ، ٢٠١٢ .

ثامنا -شبكة الأنترنت :

١- التقرير السنوي لهيئة النزاهة لعام ٢٠١٢ ، بلغ اجمالي عدد المزورين لمرشحي انتخابات مجالس المحافظات لعام ٢٠١٠ كان (٤٣٩) مرشح ، متاح على الرابط الاتي :

-http://www.nazaha.iq/maf/mra_list_user.asp?page=16

٢-الكيانات السياسية المصادق عليها لانتخاب مجالس المحافظات ٢٠١٣ .والائتلافات السياسية المصادق عليها لانتخاب مجالس المحافظات ٢٠١٣ ، متاح على الرابط الاتي :

-http//www.ihec.iq.

٣-نظام مرشحي المقاعد المخصصة للمكونات رقم (٩) لسنة ٢٠١٢ ، النافذ من ٢٠١٢/١١/٣١ ، متاح على الرابط الاتي :

-http//www.ihec.iq.

٤-المفوضية العليا المستقلة للانتخابات ، نظام توزيع المقاعد رقم (١٢) لسنة ٢٠١٣ ، النافذ منذ ٢٠١٣/٣/١٢ ، متاح على الرابط الاتي :

-http//www.ihec.iq.

Abstract

The importance of elected local councils under the administrative borders, from being authorities proceed with administrative tasks and services that meet the needs and interests of the population, under the control of the central government .

This research revealed the importance of the methods of local councils and conditions of the membership, choose the presidency and the period of its mandate .

This research explain the importance of functions performed by local councils, but it is determined by the legal framework designed by motivations and political goals, which controls in the mechanism of formation. Also, it determines the terms of reference service and seizure, regulatory, financing, and subdue their work and decisions of censorship.

The plan of this research has been divided into three sections dealing with the methods of selecting the members of local councils, the conditions and period of membership, choosing the presidency and the provincial formation of the councils in accordance with the fourth amendment to the Law 36/2008.

The important results that have been accomplished : deleting the election's denominator which violated the Federal Supreme court's decision No. 67/2012 because the court refused lawsuit complainants, and the three persons contained request distribution of vacant seats on the electoral lists, which achieved the highest number of votes was not up to electoral denominator.

For the same reasons, the court declared the decision to include unconstitutional the fifth paragraph of the article 13, because taking this will lead the votes of citizens from the candidate whose been voted for to the one who wasn't elected. This means violation of the constitution.

The formation of local councils in the Iraqi law

(COMPARATIVE STUDY)

BY

P.Dr.Ali Hadi Homeidi Alshakrawy

P.Dr.Esmael Sa'sa' Ghaidan Albedeiry

Dr.Rafah karim R. Karbel