أثـر الصياغة التشريعية على تطبيق القوانين

(دراسة في قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨)

بحث من اعداد

م.م. يمامة محمد حسن كشكول

كلية القانون / الجامعة المستنصرية

المقدمة

يعد التشريع الاداة الرئيسية في تحقيق الاصلاح السياسي والاجتماعي والاقتصادي في اية دولة لما يتصف به من مميزات تساهم في تنظيم المجتمع بكافة جوانبه،ومن هنا وجب ان ينال التشريع العناية الكافية من الجهات التي تتولى وضعه وصياغته بأسلوب علمي وفني ينم عن مهارة واتقان واتباع الاساليب السليمة للصياغة التشريعية.

ولايخفى ما للصياغة التشريعية من أثرٍ مهمٍ على فعالية القوانين، وقابليتها للتطبيق السليم، فالقانون وجد لينفذ ويطبق لا ان يبقى مجرد نصوص جامدة حبيسة صفحاتها.

وقد اناط المشرع العراقي عملية الصياغة النهائية للتشريعات الى مجلس شورى الدولة باعتباره الجهة المختصة ذات الخبرة والدراية لما تضمه من مستشارين أكفاء واساتذة جامعيين في مختلف فروع القانون.

ان الصياغة التشريعية شأنها شأن اية طريقة فنية تستلزم لاعدادها اتباع منهج علمي تسير على هداه الجهات المختصة عند تصديها لأعداد مشروع قانون، فأذا ما افتقدت صياغة المشروع لهذا المنهج جاءت افكاره مشوشة واسبابه غير واضحة وقد يؤدي الى عدم تحقيق الاهداف المتوخاة من تشريعه، ومن الملاحظ في الاونة الاخيرة في التشريعات العراقية ضعف الصياغة التشريعية سواء من حيث الجوانب اللغوية والاخطاء النحوية التي امتلأت بها القوانين حتى وصل الامر الى الدستور العراقي والنظام الداخلي لمجلس النواب ،او من جانب الصياغة الموضوعية في مواد القانون الواحد ما يجعلنا في بعض الاحيان نجد تعارضاً وتناقضاً في مواد تناقش موضوعاً واحداً لالشيء سوى لضعف صياغتها ما ادى الى ان يناقض نص المادة الفحوى المراد منها.

وسنتناول في هذا البحث الصلاحيات التشريعية لمجالس المحافظات غير المنتظمة في اقليم كأنموذجاً لتطبيقات الصياغة التشريعية غير السليمة، والتي لم يتداركها المشرع في تعديله لقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ بموجب القانون رقم (١٥) لسنة ٢٠١٠ ، مما فسح المجال لمجالس المحافظات عند تطبيقها لنصوصه لاستغلال هذه الاخطاء لممارسة صلاحيات – وبالتالي اكتساب حقوق – لم يمنحها اياها القانون أصلاً.

وسيتم بحث هذا الموضوع في مبحثين نتناول في المبحث الاول صياغة نصوص قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم المتعلقة بالاختصاص التشريعي لمجالس المحافظات.اما المبحث الثاني فنكرسه لبحث أثر سوء الصياغة على تطبيق قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم، ومن ثم نختم البحث بخاتمة ندرج فيها اهم التوصيات التي خلص اليها البحث.

المبحث الاول

صياغة نصوص قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم المتعلقة بالاختصاص التشريعي لمجالس المحافظات

من الثابت في القانون الاداري ان علاقة المحافظة بالسلطة المركزية يحكمها مبدأ اللامركزية الادارية ،والتي هي عبارة عن نظام يفترض توزيع الوظيفة الادارية بين السلطة المركزية والمحافظات بما تتضمنه هذه الوظيفة من تخطيط وتنظيم وتنفيذ،دون ان يتعدى الأمر الى وظيفتي القضاء والتشريع ،لأنه اذا ادخلت هتين الوظيفتين الى نطاق اللامركزية بين السلطة المركزية والمحافظات فاننا نكون قد انتقلنا من نطاق نظام اللامركزية الادارية الى نطاق النظام الاتحادي،وهذا غير وارد في علاقة المحافظات بالسلطة المركزية.

وقد أكد الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ في نص المادة (١٢٢/ثانياً) منه على ان " تمنح المحافظات التي لم تنتظم في اقليم الصلاحيات الادارية والمالية الواسعة ،بما يمكنها من ادارة شؤونها على وفق مبدأ اللامركزية الادارية".

الا ان قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ في نص المادة (٢/ أولاً) منه والذي لم يكن موفقاً في صياغته لها قد عرف مجلس المحافظة بأنه [١] اعلى سلطة تشريعية وتنفيذية ضمن الحدود الادارية للمحافظة ،لها حق اصدار التشريعات المحلية في حدود المحافظة بما يمكنها من ادارة شؤونها وفق مبدأ اللامركزية الادارية بما [٢] لايتعارض مع الدستور والقوانين الاتحادية" .

وبأمعان النظر الى هذا النص نجد ان محتواه يناقض بعضه بعضاً ، فمن جهة فهو قد اعترف لمجلس المحافظة بحقه في ادارة شؤونه وفق مبدأ اللامركزية الادارية بما لايتعارض مع الدستور والقوانين الاتحادية ، وهذا مبدأ سليم . لكنه من جهة اخرى قد خالف مبدأ اللامركزية الادارية والدستور بوصفه المجلس بأنه سلطة تشريعية وله حق اصدار التشريعات المحلية في حدود المحافظة .

واذا انتقلنا الى المادة (٧) من القانون والتي كرست لبيان اختصاصات مجلس المحافظة ،فأن الفقرة ثالثاً منها قد أكدت على الصفة التشريعية لمجلس المحافظة ،حيث جاءت بالصيغة التالية .."اصدار التشريعات المحلية والانظمة والتعليمات لتنظيم الشؤون الادارية والمالية ....".

ان المشرع العراقي في صياغته للمواد أعلاه ،وفي ايراده وصف (التشريعات المحلية) قد جاء بأمر لم يأت بمثله لا القوانين العراقية السابقة ولا المقارنة ، فكلمة (التشريعات) ترد للدلالة على القوانين حصراً [٣].

واذا رجعنا الى كلمة تشريع او (legislation) باللغة الانكليزية نجد ان اصلها لاتيني مستمد من كلمتين هما (lex) وتعني قانون (latum) وتعني وَضْع ،ومن ثم فهتين الكلمتين تعنيان وضع القانون [٤]، كون القوانين انما هي قواعد تصدر لتنظيم امور اقتصادية او ادارية او مالية او سياسية او اجتماعية لم تنظم من قبل او لتعديل قوانين قائمة بموجب قوانين جديدة لوجود ظروف استجدت وتستدعي هذا التعديل.وهذا مايخرج من صلاحيات مجلس المحافظة لعدم اختصاصه بوضع القوانين ،لانه كما هو ثابت ومعروف في الفقه الدستوري ،فان القوانين تصدر من السلطة التشريعية وهي سلطة موحدة في نظام اللامركزية الادارية ،وفي العراق هي مجلس النواب العراقي ، اما السلطات التشريعية الاقليمية فهي شأن خاص بالاقاليم في النظام الاتحادي ،وهو ما لاينطبق على المحافظات كون علاقتها بالسلطة المركزية يحكمها نظام اللامركزية الادارية وليس النظام الاتحادي.

واذا نظرنا في الجانب القانوني المقارن فانه بالرجوع الى نظام الادارة المحلية المصري الذي حدد في المادة (١٢) منه اختصاصات المجالس الشعبية المحلية للمحافظات [٥]، نجد ان المشرع المصري قد منح المجلس الشعبي المحلي حق اصدار القرارات اللازمة لدعم ممارسته للاختصاصات التي منحه اياها .

كذلك الامر في فرنسا ، حيث يمتلك مجلس المحافظة حق اتخاذ القرارات في المسائل ذات الطابع المحلي البحت وفي اطار الخضوع للاشراف العام للاجهزة الرئاسية المختصة [٦].

ان منح مجالس المحافظات حق اصدار القرارات هو حق يتلائم مع طبيعة اللامركزية الادارية ، كون هذه القرارات ذات طابع اداري مهمتها وضع القوانين محل التنفيذ ، أي انها قرارات تنفيذية وليست تشريعية .

كما انه من الجدير بالذكر ان مجلس المحافظة في ظل قانون المحافظات رقم (١٥٩) لسنة ١٩٦٩ كان يتمتع بصلاحيات تنفيذية للقيام بالوظائف والخدمات المحلية بحسب احكام القانون والانظمة والتعليمات المعمول بها ، مثل فتح وانشاء الطرق الفرعية وانشاء وتجهيز المكتبات العامة وادارة وانشاء وتجهيز المرافق العامة للشباب وفق خطط الوزارة المختصة وتنفيذ المشاريع والاعمال المصدقة اعتماداتها في ميزانية الخطة الاقتصادية للادارة المحلية في المحافظة وغيرها من الخدمات المحلية [٧] .

وبالرجوع الى نص المادة (٧/ ثاني عشر) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ ،نجد انها صيغت على النحو التالي .."اصدار جريدة تنشر فيها كافة القرارات والاوامر التي تصدر من المجلس" .

ونحن نجد ان منح مجلس المحافظة حق اصدار جريدة رسمية انما هو أمر سليم ولاغبار عليه، لكنه من جهة أخرى يشير الى مدى التناقض بين مواد القانون التي تنظم موضوعاً واحداً ،ففي حين ان القانون قد حدد صلاحية المجلس في اصدار " التشريعات والانظمة والتعليمات" في الفقرة (ثالثاً) من المادة السابعة ، فأنه في الفقرة الثانية عشر يذكر ان ينشر في الجريدة الرسمية مايصدره مجلس المحافظة من قرارات وأوامر ،ودون ان يورد المشرع ذكراً للتشريعات ،مما يؤشر تناقضاً في الصياغة التشريعية وعدم وجود توحيد للمصطلحات القانونية التي تحدد الاعمال التي تصدر من جهة واحدة هي مجلس المحافظة.

ومما يقتضي الذكر في هذا المقام ،ان قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ قد تم تعديله بموجب القانون رقم (١٥) لسنة ٢٠١٠ [٨] ،الا انه رغم الجدل الذي اثير حول الصلاحيات التشريعية لمجالس المحافظات ،لم يتعرض لهذا الموضوع .انما جاء ليتناول مواضيع اخرى ،كطعن عضو مجلس المحافظة بقرار انهاء عضويته ، والمحافظ بقرار اقالته ، ومنح مجلس النواب الحق في الاعتراض على قرارات مجلس المحافظة المخالفة للدستور

والقوانين النافذة ، والحقوق التقاعدية لاعضاء المجالس البلدية (الاحياء والقواطع) المشكلة بعد ٢٠٠٣/٤/٩.

اننا نرى ان قانون التعديل قد جاء قاصراً عن معالجة أحد أهم الاشكالات التي كشفها التطبيق العملي لنصوص القانون فيما يخص الصلاحيات التشريعية ،والتي صارت تمثل حقوقاً مكتسبة لمجالس المحافظات تتمسك بها وتمارسها استناداً الى نص معيب من حيث صياغته التشريعية.

المبحث الثاني

أثر سوء الصياغة على تطبيق قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم

منحت بعض مجالس المحافظات لنفسها الحق في اصدار القوانين بالنظر للصفة التشريعية التي اسبغها عليها قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم ،حيث قامت بأصدار قوانين تنظم مجالات اقتصادية ومالية واجتماعية ، مستندة في ذلك الى نص المادة (٧/ثانياً) من القانون.

فعلى سبيل المثال،أصدر مجلس محافظة بابل قانون المولدات ذات النفع الخاص رقم (٢) لسنة ٢٠٠٩ ، وقانون العيادات الطبية رقم (١) لسنة ٢٠١١ [٩]، وقانون الحراس الليليين رقم (٧٠) لسنة ٢٠١١ [١٠]. كما قام مجلس محافظة كربلاء باصدار قانون رسم الخدمة رقم (٣١) لسنة ٢٠١٠،وقانون الجباية المفروضة على سيارات حمل المواد الانشائية [١١]، بل انه في قرار لمجلس محافظة بابل حمل الرقم (٧١) لسنة ٢٠١١[١٢] قرر فيه تمديد" الفصل التشريعي الاول" لسنة ٢٠١١ ،باعتبار ان المجلس هو اعلى سلطة تشريعية في المحافظة بموجب النص الصريح للقانون فمن المفترض ان يكون له فصول تشريعية يمكن للمجلس تمديدها للانتهاء مما هو مدرج في جدول اعماله.

ان تكييف مجالس المحافظات كمجالس تشريعية انما يجد سنده القانوني في الدستور اولاً ومن قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم ثانياً، ففي مايخص الدستور ،فان المادة (١١٥) منه التي تنص بأن "كل ما لم ينص عليه في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية

،يكون من صلاحية الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم ، والصلاحيات الاخرى المشتركة بين الحكومة الاتحادية والاقاليم ،تكون الاولوية فيها لقانون الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم ،في حالة الخلاف بينهما" ، قد جاءت صريحة في ان المحافظات يمكن ان تمتلك قوانين خاصة بها ،ويمكن ان يكون لهذه القوانين في وقت من الاوقات الاولوية على القانون الاتحادي – فيما لايدخل ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية – ومن البديهي ان هذه القوانين لايمكن ان تسن الا من خلال السلطة التي منحها القانون بصريح نصه الصفة التشريعية، فكان ان تعاون الدستور وقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم من خلال الاخطاء الصياغية الفادحة الى خلق اوضاع مخالفة للمبادئ الثابتة في القانون الدستوري والقانون الاداري.

ومن المستغرب حقاً ان موقف القضاء العراقي لم يكن بما يكفي من الحزم والوضوح في التصدي لهذا الموضوع ،مما اثار الكثير من الجدل على صعيد الاوساط القانونية . وسنتناول فيما يأتي موقف المحكمة الاتحادية العليا ومجلس شورى الدولة.

اولاً:-المحكمة الاتحادية العليا ...

جاءت احكام المحكمة الاتحادية العليا المتضمنة لأراء تفسيرية تتعلق بالصلاحيات التشريعية لمجالس المحافظات بشكل مقتضب ،حيث انها كانت في كثير من الاحيان ترد الطلبات المرفوعة لها بدعوى عدم الاختصاص[١٣].

اما في الاحوال التي قامت فيها المحكمة بالرد على الطلبات الخاصة بتفسير الصلاحيات التشريعية لمجالس المحافظات فقد كانت تارة تؤيد حق المجالس في سن قوانينها الخاصة وتارةً اخرى تنفي هذا الحق عنها.

ففي القرار التفسيري ذي العدد ١٣/اتحادية/٢٠٠٧ في ٢٠٠٧/٧/١٦[١٤] قررت المحكمة بأن".....مجلس المحافظة لايتمتع بصفة تشريعية لسن القوانين المحلية ولكن يمارس صلاحياته الادارية والمالية الواسعة استناداً لحكم الفقرة الثالثة من المادة (١٢٢) من الدستور بما يمكن المحافظة من ادارة شؤونها وفق مبدأ اللامركزية الادارية ووفقاً لاحكام القانون الذي سيشرع وفق مقتضياتها....."

ومن الواضح من نص القرار اعلاه ان المحكمة الاتحادية العليا تنفي الصفة التشريعية عن مجالس المحافظات غير المنتظمة في اقليم.

اما في القرار التفسيري ذي العدد ١٦/اتحادية /٢٠٠٨ في ٢٠٠٨/٤/٢١ [١٥] فقد قررت بأن"...لمجالس المحافظات غير المنتظمة في اقليم حق سن القوانين الخاصة بفرض القوانين الخاصة بفرض وجباية وانفاق الضرائب المحلية وسن القوانين الخاصة بفرض وجباية وانفاق الرسوم والغرامات والضميمة بما يمكنها من ادارة شؤونها وفق مبدأ اللامركزية الادارية..."

وفي القرار التفسيري ذي العدد ٦/اتحادية /٢٠٠٩ في ٢٠٠٩/٢/٤[١٦] فقد قررت المحكمة بأن "..من استقراء نص المادة (١١٥) من الدستور نجد ان الاولوية في التطبيق تكون لقانون الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم في حالة التعارض بينها والقانون الاتحادي مالم يكن قانون الاقليم او المحافظة غير المنتظمة في اقليم مخالفاً للدستور وذلك فيما يتعلق بالصلاحيات المشتركة بين الحكومة الاتحادية والاقاليم او المحافظات غير المنتظمة في اقليم ، ولا يعتبر القانون الذي سيشرعه مجلس المحافظة معدلاً للقانون الاتحادي ."

وهذه القرارات تبين لنا بما لايقبل الشك ان المحكمة تضفي الصفة التشريعية على مجالس المحافظات وتعترف لها بالحق في سن القوانين الخاصة بها.

مما تقدم يتضح لنا جلياً اختلاف قرارات المحكمة في منح مجالس المحافظات الصلاحية التشريعية او حجبها عنها، وان كان الاتجاه الاقوى هو منحها لها ، ونحن هنا لانتفق مع هذا الاتجاه ،ونجد انه مخالف للمبادئ العامة للقانون الاداري.

ثانياً:-مجلس شورى الدولة ...

كان مجلس شورى الدولة أكثر وضوحاً وتحديداً من المحكمة الاتحادية العليا في ابداء رأيه الجازم بعدم جواز اصدار مجالس المحافظات للقوانين .

ففي الرأيين الاستشاريين المرقمين ٢٠٠٥/٦١ في ٢٠٠٥/١١/١ ، و٢٠٠٧/٥٤ في ٢٠٠٧/٧/١٩[١٧] المتعلقان بصلاحية مجلس المحافظة في فرض الضميمة بنسبة لاتتجاوز ٥%

من الضرائب ذات الصلة ،فقد بين المجلس بأن اناطة هذه الصلاحية بمجالس المحافظات لايعني ممارستها من تلقاء نفسها ،بل يجب تحديد الرسوم والضرائب والشرائح الخاضعة لها وكيفية جبايتها بقانون يسن من السلطة التشريعية لهذا الغرض.

وفي رأيه الاستشاري ذي العدد ٢٠٠٩/١٩٧٢ الصادر في ٢٠٠٩/١٠/٢٥[١٨]،حول صحة قانون المولدات ذات النفع الخاص رقم (٢) لسنة ٢٠٠٩ الصادر من مجلس محافظة بابل،فقد اوضح التالي:-

١- حدد الدستور الاحكام ذات العلاقة بتشريع القوانين وتصديقها واصدارها وان القوانين لاتصدر الا استناداً الى نص دستوري.
٢- ان المادة (١٢١) من الدستور خولت سلطات الاقاليم الحق في ممارسة السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية واصدار القوانين وفقاً لاحكامه ولم يخول المحافظات غير المنتظمة في اقليم هذه الصلاحية و لم يرد فيه اشارة بأن تصدر المحافظات قوانين.
٣- ان القانون لايكون سنده في الاصدار قانون اخر ولم يسبق ان صدر قانون استناداً لنص في قانون اخر منذ تشكيل الدولة العراقية وبالتالي فأن اقرار هذا الاتجاه هو مخالفة لاحكام الدستور ويتعارض مع ما استقر عليه فقهاء القانون ودول العالم في تشريعها للقوانين.

ونحن نؤيد ماذهب اليه المجلس في رأيه مجملاً، الا ان هناك ملاحظة على هذا الرأي هو ان المجلس اعتبر اتجاه منح مجالس المحافظات صلاحيات تشريعية مخالفة لاحكام الدستور ولكن في الحقيقة فان الدستور كان هو السباق في منح المحافظات غير المنتظمة في اقليم هذه الصلاحيات في المادة (١١٥) حين قرر صراحة اولوية قانون المحافظة على القانون الاتحادي، فالعيب يكمن في رأينا في الدستور اولاً، ويجب تعديل الدستور ليتم بعدها تعديل وتقويم القوانين الصادرة استناداً اليه.

الخاتمة

تناولنا في هذا البحث الصياغة التشريعية لقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨،فيما يتعلق بجانب الصلاحيات التشريعية الممنوحة لمجالس المحافظات،والتي تناقض المبادئ العامة لفقه القانون الاداري ومايتعلق بنظام اللامركزية الادارية الذي يحكم علاقة مجالس المحافظات بالسلطة المركزية .

وفي مانراه ان العيب يكمن اولاً في نصوص الدستور ،حيث ساوى في المادة (١١٥) بين الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم ،وهذا أمر مستنكر، اذ من غير الممكن المساواة من الناحية التشريعية بين الاقاليم والمحافظات ،كون الاولى تدخل ضمن نطاق النظام الاتحادي ،اما الثانية ففي نطاق النظام اللامركزي الاداري، والفرق شاسع بين الاثنين كما هو معروف لدى جميع المختصين في الشؤون القانونية.

ومن ثم استكمل قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم الامر حين جاء بنص معيب في الصياغة ليطبق من قبل مجالس المحافظات بحرفيته التي اسبغت لها حقوقاً ماكانت لتحصل عليها في ظل الاوضاع القانونية السليمة.

ومما تقدم اعلاه نرى من خلال البحث ادراج التوصيات التالية:-

١-تعديل نص المادة (١١٥) من الدستور ، لتكون على النحو التالي...." كل ما لم ينص عليه في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية ،يكون من صلاحية الاقاليم، والصلاحيات الاخرى المشتركة بين الحكومة الاتحادية والاقاليم ، تكون الاولوية فيها للقانون الاتحادي ،في حالة الخلاف بينهما" .

٢- تعديل نص المادة (٢/اولاً) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم لتكون على النحو التالي ..." مجلس المحافظة هو أعلى سلطة ادارية ورقابية ضمن الحدود الادارية للمحافظة لها اصدار القرارات التنظيمية والفردية في حدود المحافظة بما يمكنها من ادارة

شؤونها وفق مبدأ اللامركزية الادارية بما لايتعارض مع الدستور والقوانين الاتحادية النافذة ".

٣ –تعديل نص المادة (٧/ثالثاً) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم لتكون على النحو التالي ..."اصدار القرارات التنظيمية والفردية والاوامر بما يمكنها من ادارة شؤونها وفق مبدأ اللامركزية الادارية وبما لايتعارض مع الدستور والقوانين الاتحادية النافذة".

الهوامش....

١-يقابل هذا النص على المستوى الاتحادي ماورد في المادة (١) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي بأن"مجلس النواب هو السلطة التشريعية والرقابية العليا ويمارس الاختصاصات المنصوص عليها في المادة (٦١) من الدستور والمواد الاخرى ذات الصلة" .

٢-وردت هذه الجملة في نص القانون المنشور في جريدة الوقائع العراقية ،العدد ٤٠٧٠ في ٢٠٠٨/٣/٣١ "...بما يتعارض مع الدستور..."حيث سقطت سهواً كلمة (لا) ولم يتم تعديلها او التنويه عنها في قانون التعديل.

٣-يطلق الفقه الدستوري في بعض الاحيان تسمية (التشريع الفرعي) للدلالة على مجموعة القواعد القانونية التي تضعها السلطة التنفيذية ممثلة في مجلس الوزراء او الوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة ،ويأتي التشريع الفرعي لتفصيل حكم القانون وتسهيل تنفيذ احكامه العامة والمجردة لتتلائم مع التطبيق على الحالات الفردية ،وللتشريع الفرعي عدة اشكال وفق النظام القانوني العراقي وهي ،الانظمة ،التعليمات،النظام الداخلي. الا ان تسمية التشريع الفرعي مستخدمة على صعيد الفقه فقط وليست متداولة على مستوى النصوص القانونية الملزمة.

٤-جيرار كورنو، معجم المصطلحات القانونية ، ترجمة منصور القاضي ،د.ن ، د.ت ، ص١٢٥٢ .

٥-د.عبد الفتاح مراد ، التعليق على قانون الادارة المحلية ،شركة بهاء للبرامجيات والكومبيوتر ،الاسكندرية ، د.ت ،ص٢٩ .

٦- د. مصطفى الجندي ، الحكم المحلي والديمقراطية ، منشأة المعارف ،الاسكندرية ، ١٩٦٧ ، ص١٢٣ .

٧ – للتفصيل في اختصاصات مجلس المحافظة ، انظر المادة (٨٦) من قانون المحافظات رقم (١٥٩) لسنة ١٩٦٩ .

٨-نشر في جريدة الوقائع العراقية ،العدد ٤١٤٧ في ٢٠١٠/٣/٩ .

٩-منشوران على الموقع الالكتروني لمجلس محافظة بابل .

١٠-منشور على الموقع الالكتروني للمكتبة القانونية العراقية للحكم المحلي www.iraq.lg.law.org

١١-منشور على الموقع الالكتروني للمكتبة القانونية العراقية للحكم المحلي www.iraq.lg.law.org

١٢- منشور على الموقع الالكتروني لمجلس محافظة بابل .

١٣-د. حنان محمد القيسي ، الوجيز في شرح قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ ،مكتبة السنهوري، بغداد ، ٢٠١٢ ، ص٧٦.

١٤- منشور على الموقع الالكتروني للمحكمة الاتحادية العليا.

١٥- منشور على الموقع الالكتروني للمحكمة الاتحادية العليا.

١٦- منشور على الموقع الالكتروني للمحكمة الاتحادية العليا.

١٧-كتاب الامانة العامة لمجلس الوزراء ذي العدد ق/٢/١/١٠٦/١٣٥٢٣ في ٢٠٠٧/٨/١٣.

١٨ -ذكرته د. حنان محمد القيسي ، المصدر السابق ، ص ٧٨.

المصادر :-

اولاً :-الكتب...

١- جيرار كورنو ، معجم المصطلحات القانونية ، ترجمة منصور القاضي ، د.ن، د.ت .

٢-د.حنان محمد القيسي، الوجيز في شرح قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، ٢٠١٢.

٣-د.عبد الفتاح مراد ، التعليق على قانون الادارة المحلية، شركة بهاء للبرامجيات والكومبيوتر ، الاسكندرية ،د.ت .

٤-د. مصطفى الجندي ، الحكم المحلي والديمقراطية ، منشأة المعارف ،الاسكندرية ، ١٩٦٧ .

ثانياً :- الدساتير والقوانين...

١-دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

٢-قانون المحافظات رقم (١٥٩) لسنة ١٩٦٩ .

٣-قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨.

٤-قانون تعديل قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (١٥) لسنة ٢٠١٠.

ثالثاً:- المواقع الالكترونية...

١- الموقع الالكتروني للمحكمة الاتحادية العليا.

٢- الموقع الالكتروني للمكتبة العراقية للحكم المحلي.

٣- الموقع الالكتروني لمجلس محافظة بابل.