الحقيقة الدستورية لاستمرار عمل مجالس المحافظات غير المنتظمة في اقليم

م.م علي كاظم كريم
المديرية العامة للتربية في محافظة ذي قار
alialiksm@gmail.com
م.م أمين حسين نجم
المديرية العامة للتربية في محافظة ذي قار
ameenhseen2020@gmail.Com

الملخص:

نظرا لاتساع الحاجات العامة وامتداد الانشطة الادارية الى جميع اجزاء الاقليم في الدولة وتزايد الحاجات البشرية اصبحت الحاجة ملحة الى الاخذ بصورة اللامركزية الادارية والتي تقوم على اساس توزيع الصلاحيات والمهام الادارية بين السلطات المركزية وبين هيئات محلية لغرض اشباع الحاجات العامة وتخفيف المهام عن السلطة المركزية ومنحها سلطات تمكنها من القيام بمهامها وانسجاما مع النظام المتبع في العراق فقد تم النص في دستور العراق على عدم خضوعها لسيطرة او اشراف اي جهة اخرى .

الكلمات المفتاحية: (الدستور، الحقيقية الدستورية، مجالس المحافظات، السلطة التشريعية، المحافظ ، انهاء العمل، القضاء الدستوري).

The constitutional reality of the continued work of governorate councils that are not organized in a region

Ali K**adhim Kareem**
The General Directorate of Education in Thi-Qar Governorate
Ali Kadhim Kareem
The General Directorate of Education in Thi-Qar Governorate

Abstract:

In view of the expansion of public needs and the extension of administrative activities to all parts of the region in the country and the increase in human needs, there has become an urgent need to adopt a form of administrative decentralization, which is based on the distribution of administrative powers and tasks between central authorities and between local bodies that are mostly elected for the purpose of satisfying public needs and

relieving tasks from the authority. Centralization and granting it powers that enable it to carry out its tasks and in harmony with the system followed in Iraq. It was stipulated in the Iraqi Constitution that it should not be subject to the control or supervision of any other party.

Keywords: (Constitution, constitutional truth, provincial councils, legislative authority, governor, termination of work. Constitutional judiciary).

المقدمة:

التعريف بالموضوع

يقوم المشرع بين الحين والاخر باصدار تشريعات معينه تعدل اول تلغي بعض النصوص اول تحل محل تشريعات اخرى استجابة للتطور الحاصل في ميادين الحياة ورغبة في تلبية حاجات المجتمع ،الا انه يكون محكما بالقانون الاسمى في البلاد وهو الدستور اذ ان التشريعات التي يصدرها تكون غير دستورية اذا ما تعارضت مع نص او نصوص دستورية معينه ،وقد اصدر المشرع العراقي تشريعا حول انهاء عمل مجالس المحافظات رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٩ وتخوبل المحافظ ونائباه القيام بالمهام والصلاحيات المنصوص عليها في قانون مجالس المحافظات رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل فهل بامكان السلطة التشريعية انهاء عمل هيئات ورد النص عليها في صلب الوثيقة الدستورية؟

اهمية الموضوع:

تنبع اهمية الموضوع في بيان الاطار الدستوري لمجلس المحافظات غير المنتظمة باقليم على اعتبار ان العراق دولة اتحادية وفيها اقليم معين وهو اقليم كردستان وفي مقابل هذا الاقليم هناط محافظات وهي وحدات محلية لابد ان تتمتع بنوع من الاستقلال المالي والاداري في شؤونها الداخلية وعلى اساس اللامركزية الادارية.

مشكلة البحث:

تكمن مشكلة البحث في هذا الموضوع من خلال التساؤلات الاتيه:

١- ماهو الاساس الدستوري والقانوني لمجالس المحافظات عبر المراحل التي مر بها النظام الدستوري والاداري في العراق ؟

٢- بيان التاصيل او الاساس التاريخي والمبررات القانونية التي دعت الى الاخذ بهذا النوع من التنظيم ؟

٣- تحديد القيود الدستورية لأنهاء عمل مجالس المحافظات وفق دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ والمبادى الدستورية المستقرة؟

٤- بيان توجة القضاء الدستورى حول انهاء عمل مجالس المحافظات غير المنتظمة باقليم وبيان المعالجات التشريعية لذلك ؟

منهجية البحث:

سنعتمد في بحث موضوع الحقيقة الدستورية لاستمرار عمل مجالس المحافظات غير المنتظمة في اقليم الى اتباع المنهج التجليلي في الدراسة من خلال تحليل النصوص الدستورية لدستور جمهوري العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ ونصوص قانون مجالس المحافظات رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ وتعدلاته وقانون انهاء عمل مجالس المحافظات غير المنتظمة باقليم رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٩ والقوانين ذات الصلة بالموضوع ، مستعرضين بذلك توة القضاء الدستوري وتوجة الفقه ان وجد .

هيكلية البحث:

لغرض تسيط الضوء على الموضوع عملنا على تقسم الموضوع الى مبحثين المبحث الاول التنظيم الدستوري لمجالس المحافظات من خلال التعريف بمجالس المحافظات في وبيان التاصيل التاريخي ،والمبحث الثاني خصصناه للبحث في القيود الدستورية لانهاء عمل مجالس المحافظات من خلال مطلبين الاول لبيان سمو الدستور وذلك من خلال معرفة الاطار العام لسمو الدستور وبيان ضماناته ،والمطلب الثاني لتعديل الدستور من خلال بيان بيان **ماهيته والاحكام الخاصة لتعديل دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ.**

المبحث الاول

التنظيم الدستوري لمجالس المحافظات

من بين الوظائف التي تتناولها النصوص الدستورية هو تحديد شكل النظام ومبادئه واسسه وهيئاته الادارية عن طريق قوانين خاصة معنية بهذا المجال تعمل على ضبط وتوزيع الوظيفة الادارية بين الحكومة المركزية وهيئات محلية منتخبة تعرف بمجالس المحافظات ذلك من اجل اشباع الحاجات العامة وتقديم الخدمات على المستوى المحلي وفق مبدأ اللامركزية الادارية .

وتأسيسا على ذلك يمكن مناقشة هذا المبحث وفق مطلبين : سنتناول في المطلب الاول مفهوم مجالس المحافظات وفي المطلب الثاني سنتناول مبررات التنظيم الدستوري لمجالس المحافظات ويكون ذلك وفق الاتي :

المطلب الاول: مفهوم مجالس المحافظات

ان تحديد طبيعة مفهوم مجالس المحافظات يختلف باختلاف شكل الدولة ونظام الحكم فيها اذ ان الانتقالات التاريخية التي مر بها النظام الاداري في العراق له الاثر الكبير في تحديد المعنى الخاص لهذا المفهوم من خلال التعريف وتأريخ النشأه . وعلية يمكن توضيح ذلك وفق فرعين سنتناول في الفرع الاول : التعريف بمجلس المحافظة وسنتناول في الفرع الثاني التأصيل التأريخي لمجالس المحافظات .

الفرع الاول: التعريف بمجلس المحافظة

لبيان مفهوم مجالس المحافظات نتناول بالذكر التعريف بمجلس المحافظة على مستوى اللغة فضلا عن التعريف التشريعي ومن ثم الفقهي ويكون ذلك وفق الاتي :

اولا : التعريف لغة .

مجلس اسم : وجمعها مجالس وهي مأخوذةٌ من جلس جلوسً ومجلِسً ، ويقال اجلسه اي اقعده ، وتجالسوا بمعنى جلسَ بعضهم مع بعض ، والمجلس مكان الجلوس المخصص لطائفة من الناس للنظر فيما يناط بها من اعمال[١] اما لفظ محافظة فهي اسم وتجمع محافظات ، تقسيم اداري في بعض البلدان العربية (الولاية – الاقليم) يتولى ادارتها المحافظ اي الوالي[٢] ، ويمكن القول ان المحافظة هي "أحد الأقسام الإدارية في بعض البلدان العربية يديرها محافظ وهو الشخص الذي تعينه الحكومة ليتولى إشراف على احد الاقاليم التابعة للدولة وعلى إدارة المرافق المحلية التي تعني اهل الاقليم"[٣] وكذلك تعني المحافظة "مواصفات إدارية لها الشخصية المعنوية وتختص بالإشراف على إدارة المرافق المحلية في جزء معين من الدولة ويطلق عليها في بعض الدول (الولاية، اللواء)"[٤] .

ثانيا : التعريف التشريعي :

عرف المشرع العراقي مجلس المحافظة بانه " السلطة التشريعية والرقابية في المحافظة وله حق إصدار التشريعات المحلية بما يمكنه من إدارة شؤونها وفق مبدأ اللامركزية الإدارية بما لا يتعارض مع الدستور والقوانين الإتحادية التي تندرج ضمن الإختصاصات الحصرية للسلطات الإتحادية ثانيا: تتمتع المجالس بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ويمثلها رئيسها او من يخوله. ثالثا: تخضع المجالس لرقابة مجلس النواب"[٥].

من خلال النص اعلاه يتبين ان المشرع العراقي قد منح مجلس المحافظة الاختصاص التشريعي، ولكن هذا لايفسر بان مجلس المحافظة قد يتمتع باختصاص تشريعي موازي لعمل مجلس النواب من حيث تشريع القوانين وانما ينحصر المعنى الدقيق لهذا الاختصاص في مجال التنظيم الاداري والمالي لحدود المحافظة فقط بما لا يتعارض مع الدستور والقوانين الإتحادية[٦]. هذا كما جاء في قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨المعدل بالنص على "يختص مجلس المحافظة بما يلي : ثالثاً :صدار التشريعات المحلية والأنظمة و التعليمات

لتنظيم الشؤون الإدارية و المالية بما يمكنها من أدارة شؤونها وفق مبدأ اللامركزية الادارية وبما لا يتعارض مع الدستور و القوانين الاتحادية"[٧]، اذ يستند ممارسة المجلس لهذا الاختصاص على وفق ماجاءة به المادة ١١٥ من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ [٨].

ومن ثم فان المشرع العراقي قد اعطى لتلك المجالس الاستقلال الاداري والمالي تطبيقا للمادة (١٢٢) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ [٩] على ان تخضع في كل مايصدر منها من اعمال لرقابة مجلس النواب .

ثالثا : التعريف الفقهي :

لقد تعددة التعاريف واختلف مضمونها في ايراد تعريف جامع ومانع لمجالس المحافظات فقد تم تعريفها على انها "مجموعات الوحدات والاجهزة الادارية ايا كانت اشكالها ومستوياتها الموجودة في الدولة التي تكون على مستوى ادنى من الحكومة الوطنية في الدولة الموحدة ومن حكومة الولايه في الدولة الاتحادية[١٠]، وعرفها اخر بأنها "أجهزة تنفيذية متخصصة، تقوم على إشباع وظيفة بعينها، وهي تعبر مباشرة عن إرادة مواطني الوحدة المحلية، فيجب إن يرجع إليهم مباشرة في اختيار ممثليهم فيها دون وساطة"[١١] ،وعرفت أيضا بأنها "حكومات محلية تمارس اختصاصاتها على أساس إقليمي محلي يتخصص هذا التنظيم في شؤون إقليم من أقاليم الدولة وعلى مستوى مصالحة العملية وبالنسبة لمجموعة الإفراد الذين يرتبطون بهذا الإقليم"[١٢] .

الا ان التعريف الاكثر انسجاما مع المفهوم الحديث لتلك المجالس من حيث الاختصاص الوظيفي والمكاني لها هو "بأنها ذلك الجزء من الدولة الذي يختص بالمسائل التي تهم سكان منطقة معينة، إضافة للأمور التي يرى البرلمان انه من الملائم إن تديرها سلطات محلية منتخبة تكمل الحكومة المركز"[١٣] .

الفرع الثاني : التأصيل التأريخي لمجالس المحافظات

لمناقشته ذلك يجب ان نميز بين ما مر به العراق من تحولات تاريخية في تطور النظام الاداري وعلى مستوى فترات حكم مختلفة ملكية وجمهورية وصولا الى الديمقراطية[١٤] ويكون ذلك وفقً الاتي :

اولا : مجالس المحافظات قبل عام ٢٠٠٣

لم تكن مجالس المحافظات من المفاهيم القانونية الحديثة النشأه وانما هي من المفاهيم القديمة التي اقترن وجودها بوجود الادارة اللامركزية[١٥] اذ تناولتها التشريعات السابقة المتعلقة بتشكيل الدولة العراقية كقانون ادارة الالوية رقم (٥٨) لسنة ١٩٢٧ [١٦]، واطلق عليها في هذا القانون المجالس الادارية وهذا حسب ماجاء في المادة (٤٩) منه بالنص " يؤلف في مركز كل لواء مجلس اداري برئاسة المتصرف ويضم اعضاء رسميين طبيعيين وغير رسميين منتخبين"[١٧] .

الا ان هذا القانون تم الغائة بموجب قانون إدارة الألوية رقم(١٦) لعام ١٩٤٥ [١٨] الذي بدورة قد اشار الى مجالس المحافظات ايضا تحت مسمى المجالس الادارية ذلك حسب ماجاء في المادة (٤٥) منه بالنص "يؤلف في مركز كل لواء مجلس اداري برئاسة المتصرف من اعضاء دائميين ومنتخبين..."[١٩] .

لكن بعد ثورة ١٤ تموز لسنة ١٩٥٨ وماترتب عليها من تحولات مهمة في تاريخ العراق و تغير نظام الحكم السياسي من ملكي الى جمهوري [٢٠] انعكس هذا بدورة على التغير الكبير في النظام الاداري[٢١] ومرورا بالدساتير العراقية التي كتبت في تلك الفترة[٢٢] يتبين لنا ان هناك دلالة واضحة وصريحة على وجود مثل هذه المجالس وان اختلفت مسمياتها وتشكيلاتها واختصاصاتها[٢٣] وصولا الى دستور جمهورية العراق لسنة ١٩٦٨ الذي صدر على اساسة قانون المحافظات رقم ١٥٩ لسنة ١٩٦٩ الذي بموجبة استخدم لاول مرة مصطلح (مجلس المحافظة) بشكل صريح ذلك حسب ماجاء في المادة (٥٢/ ١) منه بالنص على "يكون لكل وحدة ادارية مجلس للادارة المحلية يجرى تشكيله وفقا لاحكام هذا القانون ويستثنى من ذلك الوحدات الادارية المركزية حيث يمثلها في المحافظة

مجلس المحافظة وفي القضاء مجلس القضاء"[٢٤] كما نصت المادة (١/٥٤) من نفس القانون على "١- يتكون مجلس المحافظة من : أ- المحافظ ... ب - نائب الرئيس ...ج - اعضاء منتخبين ... د - اعضاء دائمين ..."[٢٥] .

ثانيا : مجالس المحافظات بعد عام ٢٠٠٣

من الملاحظ ، بعد التحولات السياسية التي مر بها العراق واحتضان النظام الديمقراطي بعد عام ٢٠٠٣ صدر قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية[٢٦] الذي كان هو الداعي الى رسم خارطة اللامركزية الادارية [٢٧] والذي نص بشكل صريح على مجالس المحافظات وذلك كما جاء في المادة (٥٥/ أ) منه بالقول "يحق لكل محافظة تشكيل مجلس محافظة ..."[٢٨].

ومن ثم تبعة امر سلطة الائتلاف رقم (٧١) لسنة (٢٠٠٤ [٢٩] والذي جاء في ديباجته "... وانه سيكون من حق كل محافظة تشكيل مجلس للمحافظة..." وكذلك نص في القسم الثاني منه على مجالس المحافظات بالقول "١- تشكل في كل محافظة مجلس محافظة ... ٢- تحدد مجالس المحافظات اولويات المحافظة... ٣- تؤدي مجالس المحافظات مسؤولياتها مستقلة عن سيطرة او اشراف اي وزارة..."[٣٠]

واخيرا فان دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ بعد ان اشار الى نظام الادارة اللامركزية [٣١] فانه نص بشكل صريح وواضح الى وجود عمل مجالس المحافظات [٣٢] ذلك كما جاء في المادة (١٢٢) منه بالنص على "ثالثاً : يُعد المحافظ الذي ينتخبه مجلس المحافظة... رابعاً :ينظم بقانون، انتخاب مجلس المحافظة... خامساً :لا يخضع مجلس المحافظة لسيطرة أو اشراف اية وزارة أو أية جهة غير مرتبطة بوزارة، وله مالية مستقلة" [٣٣] وعلى اثر ماجاء في الفقرة الرابعة من هذه المادة فانه تم تشريع قانون يعرف بقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ الذي يحدد كيفية انتخاب مجالس المحافظات فضلا عن تشكيلات هذا المجلس واختصاصاته [٣٤].

المطلب الثاني

مبررات التنظيم الدستوري لمجالس المحافظات

ان كل ما يرد في الوثيقة الدستورية من نصوص هو لم يكن نتيجة اجتهاد او مزاج سياسي مطروح وانما هناك مبررات دستورية من النص على معالجة موضوع و قضية معينه بذاتها لذا فان النص على وجود مجالس المحافظات له ما يبرره ، ويمكن مناقشة هذا المطلب من خلال فرعين سنتناول في الفرع الاول : نظام الحكم وفي الفرع الثاني سنتناول : اللامركزية الادارية وكما يلي :

الفرع الاول : نظام الحكم

نصت المادة (١) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ على ان "جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق" من خلال قراءتنا لما جاء في هذا النص يتبين ان تغيير النظام الشمولي في العراق بعد عام ٢٠٠٣ لم يقتصر على النظام السياسي فقط وانما تناول كل مفاصل الدولة العراقية ومنها شكلها اذ جاء فيه بان شكل الدولة اتحادي[٣٥] .

لكن بالرجوع الى المادة (١١٦) من نفس الدستور يلاحظ بانه "يتكون النظام الاتحادي في جمهورية العراق من عاصمة واقاليم ومحافظات لامركزية وادارات محلية"[٣٦] وكذلك تم تحديد الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية فضلا عن وجود اختصاصات مشتركة بين الحكومة الاتحادية والاقاليم[٣٧].

ومن ثم فأن المادة ((١١٧/ اولا) منه قد نصت على "يقر هذا الدستور عند نفاذه اقليم كردستان، وسلطاته القائمة اقليماً اتحادياً" [٣٨] وعلى وفق هذه المادة فقد اشار الدستور العراقي في المادة (١٤١) منه على "يستمر العمل بالقوانين التي تم تشريعها في اقليم كردستان منذ عام ١٩٩٢ وتعد القرارات المتخذة من حكومة اقليم كوردستان بما فيها قرارات المحاكم والعقود. نافذة المفعول ما لم يتم تعديلها أو الغاؤها حسب قوانين اقليم كوردستان من قبل الجهة المختصة فيها، وما لم تكن مخالفة لهذا الدستور" [٣٩] هذا ونصت المادة (١٢٢ / ثانيا) منه على "تمنح المحافظات التي لم

تنتظم في اقليم الصلاحيات الادارية والمالية الواسعة، بما يمكنها من إدارة شؤونها على وفق مبدأ اللامركزية الادارية، وينظم ذلك بقانون" [٤٠]

من خلال استعراض هذه النصوص فأننا نجد ان لنظام الحكم في العراق الاثر الكبير لوجود عمل مجالس المحافظات وممارسة اختصاصاته وصلاحياته بما ينسجم مع شكل الدولة الجديد القائم على اساس النظام الاتحادي (الفيدرالي) [٤١]

وان هذا النظام لم يأتي عن فراغ او نتيجة اجتهاد تشريعي وانما هناك واقع ذات تاريخ سياسي وقومي حمل المشرع الدستوري الى وجود الاقاليم والمتمثل (باقليم كردستان) [٤٢] الذي يعمل وفق النظام الفيدرالي[٤٣] مما يستتبع ان تكون هناك محافظات غير منتظمة في اقليم تدار من قبل مجالس المحافظات تم تنظيم عملها بقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل ذلك من اجل ضمان حقوق هذه المحافظات التي كان السبب من عدم انظمامها الى اقليم معين قد يكون لاسباب سياسية او اجتماعية لو اقتصادية[٤٤].

الفرع الثاني : اللامركزية الادارية

من خلال استعراض نص المادة (١١٦) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ والتي جاء فيها بالنص على "يتكون النظام الاتحادي في جمهورية العراق من عاصمة واقاليم ومحافظات لامركزية وادارات محلية"[٤٥] يتبين ان المحافظات غير المنتظمة في اقليم معين تتمتع بصلاحيات ادارية ومالية واسعة ووفق مبدأ اللامركزية الادارية مع عدم خضوعها لاشراف او سيطرة اي جهة وزارية او جهة غير مرتبطة بوزارة[٤٦] وعلية يمكن تعريف اللامركزية الادارية بانها "النظام الاداري الذي يقوم على توزيع السلطات والوظائف الادارية بين الادارة المركزية (الحكومة) وهيئات ووحدات ادارية اخرى اقليمية او مصلحية مستقلة قانونيا عن الادارة المركزية بمقتضى اكتسابها الشخصية المعنوية مع بقائها خاضعة لقدر معين من رقابة تلك الادارة"[٤٧] ، وعليه فان هناك صورتين اساسيتين للامركزية الادارية "اللامركزية المحلية او الاقليمية واللامركزية المصلحية او المرفقية"[٤٨] لذا ولعدم الخروج عن

مدار موضوع البحث فضلا عن عدم التوسعة لذا يهمنا فقط مناقشة اللامركزية المحلية او الاقليمية والتي يمكن تعريفها بانها "الاسلوب الاداري الذي ينصب على توزيع الوظيفة الادارية بين السلطة المركزية او بين هيئات او مجالس منتخبة او مستقلة عن السلطة المركزية ولكنها تباشر اختصاصاتها تحت اشراف ورقابة الدولة المتمثلة بسلطتها المركزية"[٤٩] .

وكذلك عرفها البعض "بأنها نظام اداري يقوم على توزيع السلطات والاختصاصات بين الحكومة في العاصمة والوحدات الاقليمية ذات الشخصية الاعتبارية والتي تسمى الادارة المحلية وبمقتضى هذا الاسلوب يقسم اقليم الدولة الى وحدات اقليمية محددة ذات شخصية اعتبارية تقوم على ادارة وحدة مجلس محلي منتخب تخضع هذه المجالس لرقابة السلطة المركزية"[٥٠] .

لذا من الملاحظ بان الدول التي تأخذ مثل هكذا نظام يجب ان تستند في ادارته على مجالس محلية منتخبة تتمتع بشخصية معنوية مستقلة اداريا وماليا[٥١] وذلك من اجل تحقيق المصالح المحلية ذات الطبيعة الخاصة بمنطقة معينه من اقليم الدولة بعيداً عن جهود الحكومة المركزية المعنية بتحقيق المصالح الوطنية العامة[٥٢] .

وبالرجوع الى النصوص الدستورية لدستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ نجد انه اشار في المادة (١١٦) منه الى النظام اللامركزي وعزز ذلك في المادة (١٢٢/ثانيا) بالقول "تمنح المحافظات التي لم تنتظم في اقليم الصلاحيات الادارية والمالية الواسعة، بما يمكنها من إدارة شؤونها على وفق مبدأ اللامركزية الادارية، وينظم ذلك بقانون" ومن ثم فان ديمومة عمل هذا النظام الاداري تتطلب الى وجود هيئات محلية منتخبة تعرف بمجالس المحافظات يتم انتخابها من قبل ابناء شعب المحافظة غير المنتظمة في اقليم تمارس اختصاصات محددة يتم تنظيم عملها بموجب قانون معين[٥٣].

لذا ومن خلال ماتقدم نجد ان كل ما ورد في الوثيقة الدستورية من نصوص لم يكن نتيجة اجتهاد او مزاج سياسي وانما هناك مبررات دستورية من النص على معالجة موضوع و قضية معينه بذاتها

لذا وان النص على وجود مجالس المحافظات في الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ ماهي الا انسجاما مع النظام الاتحادي(الفيدرالي) القائم في العراق وتطبيقا لمبدأ اللامركزية الادارية .

المبحث الثاني

القيود الدستورية لأنهاء عمل مجالس المحافظات

اصدر المصدر العراقي في التعديل الثاني لقانون انتخابات مجالس المحافضاتوالاقضية رقم (١٢) لسنة ٢٠١٨ قانونا يقر بموجبه "انهاء عمل مجالس المحافظات غير المنتظمة في اقليم ومجالس الاقضية والنواحي التابعة لها " كما خول المحافظ ونائباه ورؤساء الوحدات الادارية ممارسة الصلاحيات والمهام المنصوص عليها في قانون المحافظات رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل [٥٤] .

اذ من خلال النظريات الراسخة في الفقة الدستوري والاطلاع على النصوص الدستورية نجد ان هناك قيودا معينه تمنع المشرع العادي من القيام باصدار تشريعات خاصة بانهاء عمل مجالس المحافظات وفقا للنظام المتبع في العراق والقائم على اللامركزية الادارية فيما يخص المحافظات غير المنتظمة باقليم ،واهم تلك القيود هي الاخذ بمبدا سمو القواعد الدستورية ومسالة تعديل الدستور وكما يلي :

المطلب الاول : سمو الدستور

يكمن مصدر البناء الدستوري في الدولة في المبادى والقواعد الدستورية المكتوبة والعرفية حيث يعد يهذا الوطف القانون الاسمى في البلاد ويعلو ما عداه من تشريعات[٥٥]ولغرض تسليط الضوء لبيان كون هذا المبدا احد القيود المفروضة على انهاء عمل مجالس المحافظات لا بد من بيان الاطار العام لهذا المبدا وما هي ضماناته وذلك من خلا الفرعين الاتيين :

الفرع الاول : الاطار العام لسمو الدستور

يعد الدستور " القانون الأساسي الأعلى الذي يرسي القواعد والأصول التي يقوم عليها نظام الحكم في الدولة، ويحدِّد السلطات العامة فيها، ويرسم لها وظائفها، ويضع الحدود والقيود الضابطة لنشاطها، ويقرر الحريات والحقوق العامة، ويرتب الضمانات الأساسية لحمايتها"[٥٦].

وبهذا اخذت القواعد الدستورية مقام الصدارة بين قواعد النظام العام على انها اعلى واسمى القواعد الامرة التي يجب على الدولة الانقياد لها وعدم مخالفتها في تشريعها وفي قضائها وما تمارسه سلطتها التنفيذية من ادارة شؤونها[٥٧] .

وعليه فان القواعد الدستورية تحكم بالكامل جميع النظام القانوني المتبع في الدولة ، وان اي من سلطات الدولة لايمكن ان تمارس سلطتها الا وفق الحدود التي رسمها الدستور ، ومن ثم فان مبدأ سمو الدستور يعتبر من المبادى المسلم بها ، حتى وان لم ينص علية صراحة في صلب الوثيقة الدستورية[٥٨]

لكن بالرجوع الى دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ نجد انه قد اشار صراحة الى مبدأ سمو الدستور وعلو قواعدة الدستورية على غيرة من القواعد القانونية المطبقة في الدولة ومن ثم اي قانون يتعاض معة يكون مدعاة للالغاء ذلك حسب ماجاء في المادة (١٣) منه والتي تنص على "أولاً : يُعدُ هذا الدستور القانون الاسمى والاعلى في العراق، ويكون ملزماً في انحائه كافة وبدون استثناء . ثانياً : لايجوز سن قانون يتعارض مع هذا الدستور، ويُعد باطلاً كل نص يرد في دساتير الاقاليم أو اي نص قانوني"[٥٩] .

ووفقا لذلك فان سمو الدستور يتحقق من ناحيتين (موضوعي وشكلي) فالسمو الموضوعي يتجلى في موضوع القواعد الدستورية ومضمونها التي تنص بشكل خاص على نظام الحكم في الدولة والسلطات العامة فيها من حيث تشكيلها وتحديد اختصاصاتها وعلاقاتها بعضها بالبعض الاخر فضلا عن تحديد علاقاتها مع الافراد[٦٠]، هذا في مظهر وفي مظهر اخر تستنبط الدولة منه فكرتها القانونية السائدة فيها والفلسفة او الايدلوجية التي ينهض بها النظام القانوني مع تأكيد مبدأ

المشروعية[٦١]. ومن الملاحظ فان السمو الموضوعي للدستور لاينحصر وجودة في دساتير معينة وانما نجدة في كافة الدساتير مهما تعددت انواعها سواء كانت مكتوبة او عرفية جامدة ام مرنة[٦٢].

اما بالنسبة للسمو الشكلي للدستور فانه يتحقق عندما تكون اجراءات تعديل الدستور تختلف عن اجراءات تعديل القانون العادي من حيث شدة الصعوبة وكثرة التعقيد ، لذا لانجد لمثل هذا السمو الا في الدساتير الجامدة فصفة الجمود هي التي تضفي على الدستور سمو شكليا على غيرة من القوانين[٦٣] .

ومن اللافت للنظر فان السمو الشكلي للدستور ينحصر في صلب الوثيقة الدستورية فقط ولايمتد الى قواعد القانون العادي وان كانت ذات طبيعة دستورية[٦٤] .

خلاصة القول ان جميع ماورد في صلب الوثيقة الدستورية من قواعد تمتاز بصفة الثبات والاستقرار وان هذه القواعد لايمكن تجاهلها او الغائها الا بقواعد دستورية اخرى فضلا عن بطلان اي تشريع عادي يتعارض معها[٦٥]، ومن بين هذه القواعد هي القواعد الدستورية الخاصة بتنظيم عمل مجالس المحافظات غير المنتظمة في اقليم لذا فان هذه القواعد غير قابلة للتعطيل او الالغاء لتمتعها بالعلو والسمو على غيرها من القوانين وان اي قانون عادي يحاول انهاء عمل مجالس المحافظات يكون فاقدا لسنده الدستوري ومن ثم يكون مدعاة للطعن بالالغاء[٦٦].

الفرع الثاني : ضمانات سمو الدستور

من المتفق عليه ان جميع ما تحتوية الوثيقة الدستورية من نصوص واحكام فانها تتربع في قمة الهرم القانوني على غيرها من القوانين ومن ثم فان جميع القواعد القانونية العادية خاضعة لها وهذا مايسمى بسمو الدستور[٦٧]، لكن هذا السمو قد يصبح حكمة من دون معنى اذا لم يكن هناك ضمان يكفل احترامة ووجودة وذلك عن طريق الرقابة على كل مايصدر من المشرع العادي من قوانين ، اذ يتمثل هذا الضمان بعدم مخالفة القواعد القانونية التي يضعها المشرع العادي للاحكام او النصوص التي تتناولها الوثيقة الدستورية والا تكون هذه القواعد مدعاة للالغاء او عدم التطبيق [٦٨].

الا انه لضمان تلك الرقابة يجب ان تكون هناك جهة تعمل بعيد عن تلك التي تقوم بوضع القوانين العادية ينحصر وجودها بالرقابة على دستورية القوانين وهذا لايمكن الا اذا كانت تلك الجهة هي هيئة قضائية .

ذلك لان معنى الرقابة هنا يتضمن فيما اذا كان القانون الصادر مخالف للدستور من عدمة ومن ثم اصدار حكم بذلك مبني على تفسير قانوني يستنتج منه الغاء القانون او عدم تطبيقة سواء كان القانون قد تم صدورة او في مرحلة التحضير[٦٩].

وعلية فاننا نجد بأن الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ قد اخذ بالنظام المركزي للرقابة على دستورية القوانين اذ حصر هذه الرقابة بالمحكمة الاتحادية العليا وهذا الاتجاه يحسب للمشرع الدستوري ذلك لانه يؤدي الى مركزية الحلول القضائية والى الثبات والاستقرار القانوني والدستوري[٧٠] .

فالقانون الذي يصدر عن البرلمان (مجلس النواب) يجب ان لايخرج من نطاق الدستور وأن يستوفي جميع الاجراءات الشكلية التي وردت فيه هذا من الناحية الشكلية اما من الناحية الموضوعية فلا يجوز ان يرد في القانون أي نص يتعارض مع المبادئ والاحكام الواردة في صلب الوثيقة الدستور[٧١] ، والا كان القانون قابلا للالغاء والحكم بعدم دستوريته ذلك كما جاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ١١٧/ اتحادية / ٢٠١٩ والقاضي "بعدم دستورية المادة (١٤/ اولا) والمادة (١٥) من القانون رقم ١٠ لسنة ٢٠١٨ قانون التعديل الثالث لقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨"[٧٢] هذا فيما يخص مدة الدورة الانتخابية لاعضاء مجالس المحافظات وجعلها اكثر من اربع سنوات تقويمية([٧٣]) اما بالنسبة الى انهاء عمل تلك المجالس فان المحكمة الاتحادية العليا قد قطعت الطريق اما مجلس النواب العراقي وقالت "ان مجالس المحافظات حقيقة دستورية لايمكن تجاوزها ولايجوز للسلطة التشريعية تشريع قانون يتضمن الغاء تلك المجالس لمعارضته مبادى الديمقراطية والتداول السلمي للسلطة"[٧٤] .

وعليه فان هناك قصور تشريعي بما جاء به المشرع العراقي في المادة (١) من قانون رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٩التعديل الثاني لقانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية رقم (١٢) لسنة ٢٠١٨ والتي جاء فيها بالنص "يعدل البند (ثالثاً) من المادة (٤٤) من القانون ويحل محله ما يأتي: ثالثاً: إنهاء عمل مجالس المحافظات غير المنتظمة في اقليم ومجالس الاقضية والنواحي التابعة لها"[٧٥].

لذا كان الاجدر بالمشرع ان لا ينص على الغاء وجود تلك المجالس بوصفها هيئة محلية دستورية وانما ينص على تعليق او وقف استمرار عمل تلك المجالس لتجاوزها المدد المحددة لانتخابها ذلك لان المدد المحددة لانتخاب مجالس المحافظات من المدد الحتمية التي يجب التقيد بها وعدم الخروج عنها ومن ثم فان استمرار عمل تلك المجالس دون انتخابات جديدة يعد خرقا لحق الشعب في التصويت والانتخاب وتجاوز على ارادته.

كما ونعقد ان قرار مجلس النواب في تلك الفترة كان استجابة للضغوط الشعبية المنادية بالغاء مجالس المحافظات نتيجة لعدم قيام المجالس باداء دورها الحقيقي وضهوره كحلقة زائدة احدثت هدرا في المال العام ،الا ان عدم قيام مجالس المحافظات بدورها الحقيقي لا يستدعى الغاء وجودها وتخويل صلاحياتها للمحافظ ونائبيه ، بل كان بالدعوى الى انتخابات لتلك المجالس لتقرير ممثلين حقيقين يعبرون عن رغبات الشعب وتطلعاته.

المطلب الثاني

تعديل الدستور

على الرغم من سمو القواعد الدستورية على التشريعات العادية الا انها تكون قابلة للتعديل وفق اجراءات معينه تنص عليها الدساتير في صلب الوثيقة الدستورية [٧٦] ،ولبيان ذلك لابد من تسليط

الضوء اكثر من خلال معرفة الاطار العام لتعديل الدستور وبيان الاحكام الخاصة به من خلال الفرعين التاليين :

الفرع الاول : الاطار العام لتعديل الدستور

ان فلسفة القواعد الدستورية المنصوص عليها في دساتير الدول ماهي الا انعكاسة لحاجات المجتمع السياسية والاجتماعية والاقتصادية تؤثر وتتأثر بها[٧٧] .

وبما ان هذا الحاجات قابلة للتغير والتبديل بتغير الاوضاع وحداثة المصالح التي يحتاجها المجتمع عن طريق تغير الزمان والضروف بحيث لايمكن لافكار ثابتة ومستقرة من الاستجابة على الدوام لهذه الحاجات لذا اصبح لزاما على تلك القواعد مواكبة هذه التطورات عن طريق مايعرف بتعديل الدستور فضلا عن معالجة النقص التشريعي وسد الثغرات التي يعتريها الدستور عند كتابته[٧٨] .

ومن هذا المنطلق يجب ان نوضح مفهوم تعديل الدستور عن طرق تعريفه ،حيث يعرف بانه "اعادة النظر في أحكام دستور معين كلياً أو جزئياً"[٧٩] ، او هو "العملية التي تسمح بتغيير أحكامه"[٨٠]، وفي هذا المعنى تم تعريفه بانه "أي تغيير في الدستور سواء بوضع حكم جديد في موضوع لم يسبق للدستور تنظيمه كما يشمل تغيير أحكام منصوص عليها في الدستور بالإضافة أو الحذف"[٨١] ،بتعريف اخر "ادخال التغيير على الدستور القائم بإضافة نص أو أكثر اليه، أو حذف نص أو اكثر منه، أو استبدال نص أو اكثر بآخر يخالف في أحكامه الاولى"[٨٢] .

ومن ثم فان تعديل الدستور لا يكون تعديل رسميا الا في حال اتباع الاجراءات المنصوص عليها في صلب الوثيقة الدستورية والخاصة بتعديل احكام الدستور اما في حال عدم اتباع هذه الاجراءات نكون امام نوع ثاني من التعديل وهو التعديل العرفي وبما ان التعديل الرسمي يخضع الى اجراءات خاصة لاتمام عملية التعديل لذا يجب ان تكون هناك سلطة يقع على عاتقها هذا التعديل[٨٣].

وعليه يمكن القول بان السلطة المختصة بالتعديل هي السلطة التي يوكل الدستور لها هذه المهمة وبالطريقة التي يحددها مع مراعات الاحكام الخاصة بالتعديل المنصوص عليها في صلب الوثيقة الدستورية[٨٤] فتارة تمنح سلطة التعديل الى السلطة التشريعية او الى هيئة متفرعة عنها وبموجب اتباع اجراءات خاصة بالتعديل غير الاجراءات المتبعة في تعديل القوانين العادية [٨٥] .

وتارة اخرى تمنح سلطة التعديل الى الشعب نفسه فهو اما ان يمارسها عن طريق هيئة منتحبة من قبله او يمارسها عن طريق الاستفتاء الدستوري[٨٦] .

خلاصة القول ان تعديل الوثيقة الدستورية لم يكن نتيجة المزاج السياسي القائم في الدولة وانما يفرضه التطور الحاصل في المجتمع سواء كان سياسيا او اجتماعيا او اقتصاديا مما يستتبع سد الفراغ الدستوري في معالجة هذا التطور ومواكبته وكذلك فان تعديل الدستور لم يتوقف على سلطة معينة تسير عليها الدول وبموجب اجراءات محددة وانما لكل دستور معين احكام خاصة بالتعديل تنسجم مع الفلسفة او الايدلوجية القائم عليها المجتمع السياسي .

الفرع الثاني

الاحكام الخاصة لتعديل الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥

ان عملية تعديل الدستور هي عملية قانونية لايمكن ان تتم الا وفق قواعد واجراءات تحددها الوثيقة الدستورية وهذا ماجاء به الدستوري العراقي لسنة ٢٠٠٥ بموجب المادة (١٢٦) والمادة (١٤٢) منه ، ومن خلال استعراض هذه النصوص ومناقشتها يتبين ان المشرع الدستوري قد جعل طريقتين للتعديل اذ تتمثل كل منهما باقترح التعديل ومن ثم اقراره وكل طريقة محكومة باجراءات واليات محددة .

اذ بموجب المادة (١٢٦) نجد ان اقتراح التعديل يكون "لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين أو لخمس (٥/١) اعضاء مجلس النواب"[٨٧] ومن ثم لايتم اقرار التعديل "الا بعد موافقة ثلثي اعضاء مجلس النواب عليه" وهذا يعد شرط سابق على موافقة الشعب بالاستفتاء العام ومن ثم

مصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة ايام ويكون التعديل مصادقا عليه في حال عدم المصادقة من قبل رئيس الجمهورية خلال هذه المدة وبعد ذلك "يعد التعديل نافذا من تاريخ نشرة في الجريدة الرسمية"[٨٨] ، فضلا عن هناك قيود زمنية وموضوعية في حال اقتراح تعديل بعض نصوص الدستور[٨٩].

اما بموجب المادة (١٤٢) المذكورة اعلاه يتبين ان اقتراح التعديل يقدم من قبل لجنة من اعضاء مجلس النواب وهذه اللجنة غير مقيدة بعدد معين اذ تختص بعرض التعديلات المقترحة دفعة واحدة وبتقرير الى مجلس النواب خلال مدة لاتتجاوز اربع اشهر تبدا من بداية عمل مجلس النواب ومن ثم "تحل اللجنة بعد البت في مقترحاتها"[٩٠] .

وعليه لا يتم اقرار التعديلات المقترحة من قبل اللجنة الا بعد موافقة الاغلبية المطلقة لعدد اعضاء مجلس النواب (النصف + ١) ومن ثم عرض هذه التعديلات على "الشعب للاستفتاء عليها خلال مدة لا تزيد على شهرين من تاريخ إقرار التعديل في مجلس النواب"[٩١] مع خلو المادة (١٤٢) موضوع المناقشة الى ذكر مصادقة رئيس الجمهورية وتاريخ نفاذ تعديل الدستور فضلا عن خلوها لاي قيود زمنية او موضوعية يمكن ان تقييد اقتراح تعديل اي من نصوص الدستور كما جاء في المادة (١٢٦) مارة الذكر اعلاه[٩٢] .

الا انه يمكن ان نتساءل ماهي المادة الدستورية المعتمدة في حال اجراء تعديل على بعض نصوص الدستور هل هي المادة (١٢٦) ام المادة (١٤٢) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ؟

ان المادة (١٢٦) من الدستور هي اصل التعديل وتبقى دائمة التطبيق طالما الدستور دائم ومستمر واما المادة (١٤٢) ماهي الا استثناء من الاصل ذلك لوجودها في الاحكام الانتقالية من الدستور وتتسم بصفة التوقيت[٩٣] على عكس المادة (١٢٦) التي وردة في الاحكام الختامية من الدستور ولا تتسم بصفة التوقيت[٩٤] ، هذا من جانب ومن جانب اخر فان المادة (١٤٢) تتسم بصفة الجمود

الاكثر شدة وصعوبة من ناحية التعديل ذلك لما تحتويه من حق النقض لثلاث محافظات عند الاستفتاء علية من قبل الشعب[٩٥] على خلاف الجمود الذي جاءت به المادة (١٢٦) اذ تم خلوها من القيد الزمني في الوقت الحاضر الذي يمنع "تعديل المبادئ الاساسية الواردة في الباب الاول والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني من الدستور، الا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين" وبذلك قد انتهت الدورتين في العام ٢٠١٤[٩٦].

وعلى راي احد الكتاب الذي يشير الا ان وجود المادة (١٤٢) واقحامها في الدستور العراقي هو نتيجة اتفاقات سياسية لارضاء قوى معينة للموافقة على الدستور ، ونظرا لالتزام الجمعية الوطنية بما جاء في قانون ادارة الدورة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ من مدد دستورية لكتابة واقرار الدستور العراقي الدائم اتفقت الكتل المشاركة في كتابة الدستور الى كتابة هذا النص الدستوري ولم يكتب تنازلا لرغبة المشرع الدستوري وغايته [٩٧] وهو ما نتفق معه بهذا الوصف.

وعليه فاننا نرى عند تعديل الدستور نقترح الاخذ بطرق التعديل المنصوص عليها في المادة (١٢٦) لما تتميز به من الاصل في التعديل وجمود لايتسم بالشدة والصعوبة وغير محددة بوقت معين كما ذكر اعلاه .

وهذا ما لم يحصل اذ ان المشرع العراقي اقر في قانون رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٩التعديل الثاني لقانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية رقم (١٢) لسنة ٢٠١٨ "إنهاء عمل مجالس المحافظات غير المنتظمة في اقليم ومجالس الاقضية والنواحي التابعة لها" دون اتباع الاليات الصحيحة ،وان ذلك القانون مدعاة الى الطعن به ذلك لان وجود هذه المجالس هي حقيقة دستورية لايمكن تجاهلها مالم يتم تعديل الدستور.

ويبدو ان المشرع العراقي قد التفت الى هذا الخلل والمخالفة الدستورية في القانون المذكور اعلاه وقد اصدر قانون رقم (٤) لسنة ٢٠٢٣ قانون التعديل الثالث لقانون انتخابات مجلس النواب ومجالس المحافظات والاقضية رقم (١٢) لسنة ٢٠١٨ والذي اكد في الاسباب الموجبة لهذا القانون انه جاء

استجابة لمجموعة من قرارات المحكمة الاتحادية العليا واولها القرار (١٥٥/اتحادية /٢٠١٩) المشار اليه اعلاه في ثنايا البحث.

وبهذا القانون فقد عاد المشرع العراقي الى السير وفق القواعد الدستورية فيما يخص مجالس المحافظات كحقيقية دستورية لا يمكن انكارها او انهاء عملها ، على الرغم من ان ذلك جاء متآخرا واحدث فراغا دستوريا وقانونيا متمثلا بعدم وجود مجالس للمحافظات غير المنتضمة باقليم ما يقارب (٥) سنوات ، كما ان ما يوخذ على المشرع كثرة التعديدلات على على قانون المحافظات غير المنتظمة باقليم وقيامة بحذف بعض المواد والابقاء على بعض النصوص والاحالة الى نصوص اخرى ، حيث كان الافضل من وجهة نظرنا الغاء القوانين السابقة وايراد النصوص من القوانين السابقة المتوافقة مع رؤية المشرع الجديدة والنص عليها بقانون واحد، يسهل الرجوع اليها وان لا يكون مدعاة الى الخطا بتطبيق القوانين بسبب كثرة التشريعات.

الخلاصة:

١- ان التعريف الاكثر انسجاما مع المفهوم الحديث لمجلس المحافظة من حيث الاختصاص الوظيفي والمكاني لها هو أنها ذلك الجزء من الدولة الذي يختص بالمسائل التي تهم سكان منطقة معينة، إضافة للأمور التي يرى البرلمان انه من الملائم إن تديرها سلطات محلية منتخبة تكمل الحكومة المركز

٢- ان النص على وجود مجالس للمحافظات في الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ ماهي الا انسجاما مع النظام الاتحادي(الفيدرالي) القائم في العراق وتطبيقا لمبدأ اللامركزية الادارية .

٣- ان القواعد الدستورية الخاصة بتنظيم عمل مجالس المحافظات غير المنتظمة في اقليم غير قابلة للتعطيل او الالغاء بقانون لتمتعها بالعلو والسمو على غيرها من القوانين وان اي قانون عادي يحاول انهاء عمل مجالس المحافظات يكون فاقدا لسنده الدستوري ومن ثم يكون مدعاة للطعن بالإلغاء.

٤- قيام القضاء الدستوري بدوره الحقيقي من خلال اصدار المحكمة الاتحادية العليا قرارها حول انهاء عمل مجالس المحافظات كونه حقيقة دستورية لايمكن تجاوزها ولايجوز للسلطة التشريعية تشريع قانون يتضمن الغاء تلك المجالس لمعارضته مبادى الديمقراطية والتداول السلمي للسلطة.

٥- استجابة السلطة التشريعية لتوجه القضاء واصدار قانون رقم (٤) لسنة ٢٠٢٣ قانون التعديل الثالث لقانون انتخابات مجلس النواب ومجالس المحافظات والاقضية رقم (١٢) لسنة ٢٠١٨ واعادة العمل بمجالس المحافظات والتي تم اجراء الانتخابات على ضوءه في ٢٠٢٣/١٢/١٨

مما يوخذ على المشرع كثرة التعديلات على قانون مجالس المحافظات رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ وقوانين الانتخابات الخاصة بها لذا ندعو المشرع الى الغاء القوانين السابقة وايراد النصوص من القوانين السابقة المتوافقة مع رؤية المشرع الجديدة والنص عليها بقانون واحد ،يسهل الرجوع اليها وان لا يكون مدعاة الى الخطا بتطبيق القوانين بسبب

هوامش البحث:

[١] - ابراهيم مصطفى واحمد حسن الزياد وحامد عبد القادر النجار : المعجم الوسيط ، الجزء الاول ، دار الدعوة ، ١٩٨٦ ، ص١٣٠.

[٢] - احمد مختار عمر : معجم اللغة العربية المعاصرة ، المجلد الاول ، عالم الكتب ، القاهرة ، ط١ ، ٢٠٠٨ ، ص ١٤٣٠

[٣] - احمد زكي البدوي: معجم مصطلحات العلوم الإدارية ، دار الكتاب المصري، القاهرة ، ط٢، ١٩٩٤ ، ص١٣٥.

[٤] - عبد الواحد كرم: معجم المصطلحات القانونية(شريعة ، قانون ، عربي ، فرنسي ، إنكليزي)، دار الكتب القانونية ، مصر، بدون ط ، ١٩٩٥ ، ، ص ٣٥٩

[٥] - ينظر نص المادة (٢) من قانون التعديل الثاني لمجالس المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (١٩) لسنة ٢٠١٣ المعدل .

[٦] - د. رحيم حسين موسى : حدود الاختصاص التشريعي لمجالس المحافظات ، بحث منشور في مجلة الكوفة ، العدد ٣٠ ، ص ٨٥ وما بعدها .

[٧] - المادة (٧ / ثالثا) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨المعدل

[٨] - ينظر المادة (١١٥) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥

[٩] - ينظر المادة (١٢٢) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥

[١٠] - د. عبد الرزاق الشيخلي : الادارة المحلية (دراسة مقارنة) ، مكتبة السيسبان ، بغداد ، ط٢ ، ٢٠١٧ ، ص ١٠

[١١] - د. سليمان محمد الطماوي : مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة) ، دار الفكر العربي للطبع والنشر، القاهرة ، ١٩٧٣ ، ص ٣٤٢ .

[١٢] - د. نواف كنعان : القانون الإداري الأردني، مطابع الدستور التجارية، عمان ، ط ٣ ، ١٩٩٦ ، ص ٣٨ .

[١٣] - د. ايمن عودة المعاني : الإدارة المحلية، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٠ ، ص ١٨

[١٤] - لمزيد من التفاصيل عن تطور النظام الاداري في العراق ينظر د . مازن ليلو راضي : القانون الاداري ، بدون مكان الطبع ، بدون سنة الطبع ، ط ٣ ، ص ٦٨- ٧٦

[١٥] - د. محمد علي بدير و د. مهدي ياسين السلامي و د. عصام عبد الوهاب البرزنجي : مبادى واحكام القانون الاداري ، دار الكتب للطباعة والنشر ، بغداد ، ط١ ، ١٩٩٣ ، ص ١٧٥- ٢٠٨

[١٦] - صدر هذا القانون بتاريخ ١٩٢٧/٥/٢٧ ونشر في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٥٦٦) بتاريخ ١٩٢٧/٧/٣١

[١٧] - المادة (٤٩) من قانون ادارة الالوية رقم (٥٨) لسنة ١٩٢٧ الملغى

[١٨] - صدر هذا القانون بتاريخ ١٩٤٥/٣/٢٥ ونشر في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٢٢٧٩) بتاريخ ١٩٤٥/٥/٧

[١٩] - المادة (٤٥) من قانون إدارة الألوية رقم(١٦) لعام ١٩٤٥ الملغى وكذلك ينظر المواد (٦١، ٧٨، ٧٩، ٦٣، ٦٨) من نفس القانون .

[٢٠] - د. رعد الجدة : التشريعات الدستورية في العرا ق ، بيت الحكمة ، بغداد ، ط١ ، ١٩٩٨ ، ص ٤٠

[٢١] - د. ماهر صالح علاوي : مبادى القانون الاداري (دراسة مقارنة) ، مصدر سابق ، ص٥١

[٢٢] - ينظر المادة (٢٨) من دستور جمهورية العراق لسنة ١٩٥٨ وكذلك ينظر المواد (٨٣ ، ٨٤) من دستور جمهورية العراق لسنة ١٩٦٤

[٢٣] - ينظر المادة (١ / ٣) و المادة (٣ / ٨) و المادة (١١) والمادة (٢١) من قانون إدارة البلديات رقم (١٦٥) لسنة ١٩٦٤ وللمزيد - ينظر المواد (٤٣، ٤٤، ٤٧، ٤٨، ٤٩، ٥٠، ٥١) من نفس القانون .

[٢٤] - المادة (٥٢ / ١) من قانون المحافظات رقم ١٥٩ لسنة ١٩٦٩ الملغى .

[٢٥] - المادة (١/٥٤) من قانون المحافظات رقم ١٥٩ لسنة ١٩٦٩ الملغى . وللمزيد ينظر المواد (٨، ١٣، ٤، ٩، ٦٥، ٦٠، ٥٦، ٦٢، ٦٦، ٦٤) من نفس القانون .

[٢٦] - الوقائع العراقية بالعدد (٣٩٨١) بتاريخ ٢٠٠٣/١٢/٣١

[٢٧] - ينظر المادة (٤) من قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤.

[٢٨] - المادة (٥٥/أ) من قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤.

[٢٩] - الوقائع العراقية بالعدد (٣٩٨٣) بتاريخ ٢٠٠٤/٦/١ .

[٣٠] - القسم (٢) من امر سلطة الائتلاف رقم (٧١) لسنة ٢٠٠٤ .

[٣١] - ينظر المادة (١٢٢/ثانيا) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

[٣٢] - د. ضياء عبد الله الجابر : التأصيل التاريخي لمجالس المحافظات في العراق ، مجلة جامعة كربلاء العلمية ، المجلد السادس ، العدد الثالث / اساني ، ٢٠٠٨ ، ص ١٠٤.

[٣٣] - المادة (١٢٢ / ثالثا / رابعا / خامسا) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

[٣٤] - الوقائع العراقية رقم العدد:٤٠٧٠ بتاريخ ٣١/ ٣ /٢٠٠٨ .

[٣٥] - د. حميد حنون خالد : مبادى القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ، مكتبة السنهوري ، يغداد ، ط١ ، ٢٠١٥ ، ص ٣٣٥

[٣٦] - المادة (١١٦) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥

[٣٧] - ينظر المادة (١١٠) و المادة (١١٤) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥

[٣٨] - المادة ((١١٧/ اولا) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥
[٣٩] - المادة (١٤١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥
[٤٠] - المادة (١٢٢ / ثانيا) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥
[٤١] - يتظر الاسباب الموجبة لقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل
[٤٢] - د. طه حميد حسن العنبكي : العراق بين اللامركزية الإدارية والفيدرالية ، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستيراتيجية، الإمارات العربية المتحدة، ٢٠١٠ ، ص٥٠- ٥١
[٤٣] - وسن حميد رشيد : الفيدرالية وتطبيقها في العراق ، مجلة جامعة بابل للعلوم الانسانية ، المجلد ٢٧ ، العدد٤، ٢٠١٩ ص ١١٦ ومابعدها
[٤٤] - د. سرمد رياض عبد الهادي : النظام الاتحادي في العراق وتقدير تشريع قانون المحافظات التي لم تنظم بأقليم ، مجلة جامعة الانبارللعلوم القانونية والسياسية ، العدد الثامن ، ص ١٤٨
[٤٥] - المادة (١١٦) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥
[٤٦] - د. سرمد رياض عبد الهادي : النظام الاتحادي في العراق وتقدير تشريع قانون المحافظات التي لم تنظم بأقليم ، مصدر سابق ، ص ١٤٦
[٤٧] - د.محمد الصغير بعلي : القانون الاداري (التنظيم الاداري) ، دار العلوم ، الحجاز- عنابة ، ط١ ، ٢٠٠٢، ص ٤٧-٤٨ .
[٤٨] - د. مازن ليلو راضي : القانون الاداري ، بدون مكان النشر ، ط٣ ، بدون سنة النشر ، ص ٥٤-٥٦ .
[٤٩] - د. محمد علي بدير و د. مهدي ياسين السلامي و د. عصام عبد الوهاب البرزنجي : مبادى واحكام القانون الاداري ، دار الكتب للطباعة والنشر ، بغداد ، ط١ ، ١٩٩٣ ، ص ١٧٥- ١٧٦.
[٥٠] - د. ادريس حسن محمد و فواز خلف ظاهر : الرقابة على الهيئات الادارية اللامركزية الاقليمية في العراق ، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية ، المجلد ٤، السنة ٤، العدد ١٤ ، ص ١٨٢
[٥١] - د. احسان حميد المفرجي و د.كطران زغير نعمة و د. رعد ناجي الجدة : النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، العاتك لصناعة الكتب ، بيروت ، ط١، بدون سنة الطبع ، ص ٨٧-٩٠
[٥٢] - د. سليمان محمد الطماوي : الوجيز في القانون الاداري ، مطبعة عين الشمس ، القاهرة ، ط١، ١٩٨٤، ص٧٠
[٥٣] - يتظر الاسباب الموجبة لقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل
[٥٤] - ينظر نص المادة (١) من قانون انهاء عمل مجالس المحافظات غير المنتظمة باقليم رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٩.
[٥٥] - د .حميد حنون خالد :القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ،دار السنهوري ،بغداد ،٢٠١٥ ، ص ١٤٧.
[٥٦] - د. حسن البحري : القانون الدستوري والنظم السياسية ، الجامعة الافتراضية السورية ، سوريا ، ط١ ، ٢٠١٨، ص ١٧٢
[٥٧] - قرار المحكمة الدستورية العليا في الدعوى ١٥ لسنة ٨ دستورية الصادر بتاريخ ١٩٩١/١٢/٧ منشور في الموقع الخاص بالمحكمة الدستورية العليا في مصر .
[٥٨] - د. احسان حميد المفرجي و د.كطران زغير نعمة و د. رعد ناجي الجدة : النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق ، مصدر سابق ، ص ١٦١
[٥٩] - المادة (١٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥
[٦٠] - د.عبد الغني بسيوني ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، مطبعة الدار الجامعية ، الاسكندرية ، ط١ ، ١٩٩٢ ، ص ٥٤٠
[٦١] - د. نعمان احمد الخطيب : الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، ط٧، ٢٠١١، ص ٥٣٤- ٥٣٥
[٦٢] - د. حسن البحري : القانون الدستوري والنظم السياسية ، مصدر سابق ، ص ١٧٦
[٦٣] - د. احسان حميد المفرجي و د.كطران زغير نعمة و د. رعد ناجي الجدة : النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق ، مصدر سابق ، ص ١٦٧

[٦٤] - د. عثمان خميل عثمان ، المبادى الدستورية العامة ، مطبعة مصر ، القاهرة ، ط١ ، ١٩٥٦. ص ٣٦
[٦٥] - ينظر المادة (١٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥
[٦٦] - ينظر المادة (١٢٢) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥
[٦٧] - د. عبد الحميد متولي : الوجيز في النظريات والانظمة السياسية ، ومبادئها الدستورية ، دار المعارف ، مصر ، ط ١ ، ١٩٥٨ ، ص ٥٠
[٦٨] - د. نعمان احمد الخطيب : الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق ، ص ٥٤٥-٥٤٦
[٦٩] - د. منذر الشاوي : القانون الدستوري ، نظرية الدولة ، منشورات مركز البحوث القانونية ، وزارة العدل ، بغداد ، ط١ ، ١٩٨١ ، ص ٥٥ وما بعدها
[٧٠] - ينظر المواد (٩٢) و (٩٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥
[٧١] - د. رافع خضر صالح شبر : ضمانات تطبيق وحماية القواعد الدستورية، بحث منشور في جريدة الفيحاء بابل ،العدد(٨٤) ٢٠٠٥، ص٣.
[٧٢] - ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ١١٧/اتحادية / ٢٠١٩ الصادر بتاريخ ٢٠٢١/٥/٢
[٧٣] - ينظر المواد (١٤/ اولا) و (١٥) من القانون رقم ١٠ لسنة ٢٠١٨ قانون التعديل الثالث لقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨
[٧٤] - ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ١٥٥/اتحادية / ٢٠١٩ الصادر بتاريخ ٢٠٢١/٦/٢
[٧٥] - المادة (١) من التعديل الثاني لقانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٩
[٧٦] - د . حميد حنون خالد : مصدر سابق ، ص ٣٣٦ .
[٧٧] - د. احسان حميد المفرجي و د.كطران زغير نعمة و د. رعد ناجي الجدة : النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق ، مصدر سابق ، ص٢٥٤
[٧٨] - د. مازن مزهر عواد الشمري : ضرورات تعديل الدستور ، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية ، المجلد ١١ ، العدد ٤٣، ٢٠٢٢، ص ٥٢٥- ٥٣٠
[٧٩] - د. فؤاد العطار : النظم السياسية والقانون الدستوري في تطور الفكر السياسي ، دار النهضة العربية ، بيروت ، ط١، ١٩٦٤، ص ٢٢٩
[٨٠] - د. محمد ولد خباز : محاضرات في القانون الدستوري والنظم السياسية ، منشورات كلية العلوم القانونية والاقتصادية ، جامعة نواكشوط ، ١٩٩٣، ص١٦
[٨١] - د. خليل هيكل ، القانون الدستوري والأنظمة السياسية ، القاهرة ، ١٩٨٣ ، ص ٧٣
[٨٢] - د. علي يوسف الشكري و د. محمد الناصري و د. محمود الطائي : دراسات حول الدستور العراقي ، مؤسسة افاق للدراسات والبحوث ، النجف ، ٢٠٠٧، ص١٣٣
[٨٣] - د. نوري لطيف و د. علي غالب خضير العاني ، القانون الدستوري ، دار الكتب للطباعة والنشر ، بغداد ، ط١، بدون سنة الطبع ، ص١٨٧- ١٨٨
[٨٤] - د. احسان حميد المفرجي و د.كطران زغير نعمة و د. رعد ناجي الجدة : النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق ، مصدر سابق ، ص٢٥٥
[٨٥] - ينظر المادة (١١٩) من القانون الاساسي العراقي لسنة ١٩٢٥. وكذلك ينظر المادة (١٧٤) من الدستور السوفيتي لعام ١٩٧٧ وبالمقابل ينظر الدستور الفرنسي لسنة ١٨٧٥ .
[٨٦] - د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، القانون الدستوري ، المبادئ العامة ، الدستور اللبناني ، الدار الجامعية ، بيروت ، ١٩٨٧ ، ص ١٣٤ وكذلك ينظر المادة (٨٩) الفقرة (٢) من الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨.
[٨٧] - المادة (١٢٦/اولا) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥
[٨٨] - ينظر المادة (١٢٦/ثالثا / خامسا : أ ، ب) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥

[٨٩] - ينظر المادة (١٢٦/ثانيا) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ والتي جاء فيها بالنص على "لا يجوز تعديل المبادئ الاساسية الواردة في الباب الاول والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني من الدستور، الا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين" وكذلك الفقرة (رابعا) من نفس الدستور والتي جاء فيها بالنص على "لايجوز اجراء اي تعديل على مواد الدستور من شأنه أن ينتقص من صلاحيات الاقاليم التي لاتكون داخلة ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية الا بموافقة السلطة التشريعية في الاقليم المعني وموافقة اغلبية سكانه باستفتاء عام"

[٩٠] - ينظر المادة (١٤٢/اولا / ثانيا) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥

[٩١] - ينظر المادة (١٤٢/ثانيا / ثالثا) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥

[٩٢] - ينظر المادة (١٤٢) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥

[٩٣] - المادة (١٤٢/ اولا) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ والتي جاء فيها بالنص "يشكّل مجلس النواب في بداية عمله لجنة من أعضائه .... مهمتها تقديم تقرير إلى مجلس النواب، خلال مدة لا تتجاوز أربعة أشهر، يتضمن توصية بالتعديلات الضرورية التي يمكن إجراؤها على الدستور. وتحلّ اللجنة بعد البت في مقترحاتها"

[٩٤] - ينظر المادة (١٢٦) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥

[٩٥] - المادة (١٤٢/ رابعا) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ والتي جاء فيها بالنص "يكون الاستفتاء على المواد المعدلة ناجحاً بموافقة أغلبية المصوتين، وإذا لم يرفضه ثلثا المصوتين في ثلاث محافظات أو أكثر" .

[٩٦] - ينظر المادة (١٢٦/ ثانيا) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥

[٩٧] - د. حميد حنون خالد : مبادى القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ، مصدر سابق ، ص ٣٣٨- ٣٤٠

١- كثرة التشريعات.

المصادر

أولا :الكتب

- ابراهيم مصطفى واحمد حسن الزياد وحامد عبد القادر النجار : المعجم الوسيط ، الجزء الاول ، دار الدعوة ، ١٩٨٦ .
- احمد زكي البدوي: معجم مصطلحات العلوم الإدارية ، دار الكتاب المصري، القاهرة ، ط٢، ١٩٩٤ .
- احمد مختار عمر : معجم اللغة العربية المعاصرة ، المجلد الاول ، عالم الكتب ، القاهرة ، ط١ ، ٢٠٠٨ .
- د . مازن ليلو راضي : القانون الاداري ، بدون مكان الطبع ، بدون سنة الطبع ، ط ٣ .
- د .حميد حنن خالد :القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ،دار السنهوري ،بغداد ،٢٠١٥.
- د. احسان حميد المفرجي و د.كطران زغير نعمة و د. رعد ناجي الجدة : النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، العاتك لصناعة الكتب ، بيروت ، ط١، بدون سنة الطبع .
- د. ايمن عودة المعاني : الإدارة المحلية، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٠ .
- د. حسن البحري : القانون الدستوري والنظم السياسية ، الجامعة الافتراضية السورية ، سوريا ، ط١ ، ٢٠١٨ .

- د. حميد حنون خالد : مبادى القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ، مكتبة السنهوري ، يغداد ، ط١ ، ٢٠١٥ .
- د. خليل هيكل ، القانون الدستوري والأنظمة السياسية ، القاهرة ، ١٩٨٣
- د. رحيم حسين موسى : حدود الاختصاص التشريعي لمجالس المحافظات ، بحث منشور في مجلة الكوفة ، العدد ٣٠ .
- د. رعد الجدة : التشريعات الدستورية في العرا ق ، بيت الحكمة ، بغداد ، ط١ ، ١٩٩٨ .
- د. سليمان محمد الطماوي : الوجيز في القانون الاداري ، مطبعة عين الشمس ، القاهرة ، ط١، ١٩٨٤ .
- د. سليمان محمد الطماوي : مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة) ، دار الفكر العربي للطبع والنشر، القاهرة ، ١٩٧٣ .
- د. عبد الحميد متولي : الوجيز في النظريات والانظمة السياسية ، ومبادئها الدستورية ، دار المعارف ، مصر ، ط ١ ، ١٩٥٨ .
- د. عبد الحميد متولي : الوجيز في النظريات والانظمة السياسية ، ومبادئها الدستورية ، دار المعارف ، مصر ، ط ١ ، ١٩٥٨ .
- د. عبد الرزاق الشيخلي : الادارة المحلية (دراسة مقارنة) ، مكتبة السيسبان ، بغداد ، ط٢ ، ٢٠١٧ .
- د. فؤاد العطار : النظم السياسية والقانون الدستوري في تطور الفكر السياسي ، دار النهضة العربية ، بيروت ، ط١، ١٩٦٤ .
- د. مازن ليلو راضي : القانون الاداري ، بدون مكان النشر ، ط٣ ، بدون سنة النشر .
- د. محمد علي بدير و د. مهدي ياسين السلامي و د. عصام عبد الوهاب البرزنجي : مبادى واحكام القانون الاداري ، دار الكتب للطباعة والنشر ، بغداد ، ط١ ، ١٩٩٣ .
- د. محمد علي بدير و د. مهدي ياسين السلامي و د. عصام عبد الوهاب البرزنجي : مبادى واحكام القانون الاداري ، دار الكتب للطباعة والنشر ، بغداد ، ط١ ، ١٩٩٣ .
- د. نعمان احمد الخطيب : الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، ط٧، ٢٠١١ .
- د. نعمان احمد الخطيب : الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، ط٧، ٢٠١١ .
- د. نواف كنعان : القانون الإداري الأردني، مطابع الدستور التجارية، عمان ، ط ٣ ، ١٩٩٦ .
- د. نوري لطيف و د. علي غالب خضير العاني ، القانون الدستوري ، دار الكتب للطباعة والنشر ، بغداد ، ط١، بدون سنة الطبع .

- د.عبد الغني بسيوني ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، مطبعة الدار الجامعية ، الاسكندرية ، ط١ ، ١٩٩٢ .
- د.عبد الغني بسيوني ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، مطبعة الدار الجامعية ، الاسكندرية ، ط١ ، ١٩٩٢ .
- د.محمد الصغير علي : القانون الاداري (التنظيم الاداري) ، دار العلوم ، الحجاز- عنابة ، ط١ ، ٢٠٠٢ .
- عبد الواحد كرم: معجم المصطلحات القانونية(شريعة ، قانون ، عربي ، فرنسي ، إنكليزي)، دار الكتب القانونية ، مصر، بدون ط ، ١٩٩٥
- القانون الاساسي العراقي لسنة ١٩٢٥. د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، القانون الدستوري ، المبادئ العامة ، الدستور اللبناني ، الدار الجامعية ، بيروت ، ١٩٨٧ .

ثانيا: البحوث

- د. ادريس حسن محمد و فواز خلف ظاهر : الرقابة على الهيئات الادارية اللامركزية الاقليمية في العراق ، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية ، المجلد ٤، السنة ٤، العدد ١٤ .
- د. رافع خضر صالح شبر : ضمانات تطبيق وحماية القواعد الدستورية، بحث منشور في جريدة الفيحاء بابل ،العدد(٨٤) ٢٠٠٥ .
- د. سرمد رياض عبد الهادي : النظام الاتحادي في العراق وتقدير تشريع قانون المحافظات التي لم تنظم بأقليم ، مجلة جامعة الانبارللعلوم القانونية والسياسية ، العدد الثامن ،٢٠١٠.
- د. ضياء عبد الله الجابر : التأصيل التاريخي لمجالس المحافظات في العراق ، مجلة جامعة كربلاء العلمية ، المجلد السادس ، العدد الثالث / اساني ، ٢٠٠٨ ، ص ١٠٤.
- د. طه حميد حسن العنبكي : العراق بين اللامركزية الإدارية والفيدرالية ، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستيراتيجية، الإمارات العربية المتحدة، ٢٠١٠ ، ص٥٠- ٥١ .
- د. علي يوسف الشكري و د. محمد الناصري و د. محمود الطائي : دراسات حول الدستور العراقي ، مؤسسة افاق للدراسات والبحوث ، النجف ، ٢٠٠٧ .
- د. مازن مزهر عواد الشمري : ضرورات تعديل الدستور ، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية ، المجلد ١١ ، العدد ٤٣، ٢٠٢٢ .
- د. محمد ولد خباز : محاضرات في القانون الدستوري والنظم السياسية ، منشورات كلية العلوم القانونية والاقتصادية ، جامعة نواكشوط ، ١٩٩٣ .

- د. منذر الشاوي : القانون الدستوري ، نظرية الدولة ، منشورات مركز البحوث القانونية ، وزارة العدل ، بغداد ، ط١ ، ١٩٨١ .
- وسن حميد رشيد : الفيدرالية وتطبيقها في العراق ، مجلة جامعة بابل للعلوم الانسانية ، المجلد ٢٧ ، العدد٤، ٢٠١٩ .

ثالثا: التشريعات

دستور جمهورية العراق لسنة ١٩٥٨
دستور جمهورية العراق لسنة ١٩٦٤
دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥
صدر هذا القانون بتاريخ ١٩٤٥/٣/٢٥ ونشر في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٢٢٧٩) بتاريخ ١٩٤٥/٥/٧ ٠
قانون إدارة البلديات رقم (١٦٥) لسنة ١٩٦٤.
قانون ادارة الالوية رقم (٥٨) لسنة ١٩٢٧ الملغى.
قانون إدارة الألوية رقم(١٦) لعام ١٩٤٥ الملغى .
قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤.
قانون التعديل الثاني لمجالس المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (١٩) لسنة ٢٠١٣ المعدل .
قانون المحافظات رقم ١٥٩ لسنة ١٩٦٩ الملغى .
قانون المحافظات رقم ١٥٩ لسنة ١٩٦٩ الملغى .
قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨المعدل
قانون انهاء عمل مجالس المحافظات غير المنتظمة باقليم رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٩.
قانون رقم ١٠ لسنة ٢٠١٨ قانون التعديل الثالث لقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨
القسم (٢) من امر سلطة الائتلاف رقم (٧١) لسنة ٢٠٠٤ .

رابعا: القرارات القضائية //

- قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ١١٧/اتحادية / ٢٠١٩ الصادر بتاريخ ٢٠٢١/٥/٢ .
- قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ١٥٥/اتحادية / ٢٠١٩ الصادر بتاريخ ٢٠٢١/٦/٢
- قرار المحكمة الدستورية العليا في الدعوى ١٥ لسنة ٨ دستورية الصادر بتاريخ ١٩٩١/١٢/٧ منشور في الموقع الخاص بالمحكمة الدستورية العليا في مصر .

Sources

First: books

•Ibrahim Mustafa, Ahmed Hassan Al-Ziyad, and Hamid Abdul Qadir Al-Najjar: Al-Mu'jam Al-Wasit, Part One, Dar Al-Da'wa, 1986.

•Ahmed Zaki Al-Badawi: Dictionary of Administrative Sciences Terms, Dar Al-Kitab Al-Masry, Cairo, 2nd edition, 1994.

•Ahmed Mukhtar Omar: Dictionary of the Contemporary Arabic Language, Volume One, Alam al-Kutub, Cairo, 1st edition, 2008.

• Dr . Mazen Lilo Radi: Administrative Law, without place of publication, without year of publication, 3rd edition.

•Dr. Hamid Hanan Khaled: Constitutional Law and the Development of the Political System in Iraq, Dar Al-Sanhouri, Baghdad, 2015.

• Dr. Ihsan Hamid Al-Mafarji, Dr. Katran Zaghir Nehme, and Dr. Raad Naji Al-Jeddah: The General Theory of Constitutional Law and the Constitutional System in Iraq, Al-Atak Book Industry, Beirut, 1st edition, without year of publication.

• Dr. Ayman Odeh Al-Maani: Local Administration, Wael Publishing and Distribution House, Amman, 2010.

• Dr. Hassan Al-Bahri: Constitutional Law and Political Systems, Syrian Virtual University, Syria, 1st edition, 2018.

• Dr. Hamid Hanoun Khaled: Principles of Constitutional Law and the Development of the Political System in Iraq, Al-Sanhouri Library, Baghdad, 1st edition, 2015.

• Dr. Khalil Heikal, Constitutional Law and Political Systems, Cairo, 1983

• Dr. Rahim Hussein Musa: The limits of the legislative jurisdiction of provincial councils, research published in Kufa Magazine, No. 30.

• Dr. Raad Al-Jeddah: Constitutional Legislation in Iraq, Bayt Al-Hikma, Baghdad, 1st edition, 1998.

• Dr. Suleiman Muhammad Al-Tamawi: Al-Wajeez fi Administrative Law, Ain Al-Shams Press, Cairo, 1st edition, 1984.

• Dr. Suleiman Muhammad Al-Tamawi: Principles of Administrative Law (A Comparative Study), Dar Al-Fikr Al-Arabi for Printing and Publishing, Cairo, 1973.

• Dr. Abdul Hamid Metwally: Al-Wajeez fi Theories and Political Systems, and Their Constitutional Principles, Dar Al-Maaref, Egypt, 1st edition, 1958.

• Dr. Abdul Hamid Metwally: Al-Wajeez fi Theories and Political Systems, and Their Constitutional Principles, Dar Al-Maaref, Egypt, 1st edition, 1958.

• Dr. Abdul Razzaq Al-Sheikhli: Local Administration (Comparative Study), Al-Sisban Library, Baghdad, 2nd edition, 2017.

• Dr. Fouad Al-Attar: Political Systems and Constitutional Law in the Development of Political Thought, Dar Al-Nahda Al-Arabi, Beirut, 1st edition, 1964.
• Dr. Mazen Lilo Radi: Administrative Law, without place of publication, 3rd edition, without year of publication.
• Dr. Muhammad Ali Badir and Dr. Mahdi Yassin Al-Salami and Dr. Issam Abdul Wahab Al-Barzanji: Principles and Provisions of Administrative Law, Dar Al-Kutub for Printing and Publishing, Baghdad, 1st edition, 1993.
• Dr. Muhammad Ali Badir and Dr. Mahdi Yassin Al-Salami and Dr. Issam Abdul Wahab Al-Barzanji: Principles and Provisions of Administrative Law, Dar Al-Kutub for Printing and Publishing, Baghdad, 1st edition, 1993.
• Dr. Noman Ahmed Al-Khatib: The mediator in political systems and constitutional law, Dar Al-Thaqafa for Publishing and Distribution, Amman, 7th edition, 2011.
• Dr. Noman Ahmed Al-Khatib: The mediator in political systems and constitutional law, Dar Al-Thaqafa for Publishing and Distribution, Amman, 7th edition, 2011.
• Dr. Nawaf Kanaan: Jordanian Administrative Law, Al-Dustour Commercial Press, Amman, 3rd edition, 1996.
• Dr. Nouri Latif and Dr. Ali Ghaleb Khudair Al-Ani, Constitutional Law, Dar Al-Kutub for Printing and Publishing, Baghdad, 1st edition, without year of publication.
•Dr. Abdel-Ghani Bassiouni, Political Systems and Constitutional Law, Al-Dar University Press, Alexandria, 1st edition, 1992.
•Dr. Abdel-Ghani Bassiouni, Political Systems and Constitutional Law, Al-Dar University Press, Alexandria, 1st edition, 1992.
•Dr. Muhammad Al-Saghir Ali: Administrative Law (Administrative Organization), Dar Al-Ulum, Al-Hijaz - Annaba, 1st edition, 2002.
•Abdel Wahed Karam: Dictionary of Legal Terms (Sharia, Law, Arabic, French, English), Dar Al-Kutub Al-Qanuniyya, Egypt, without edition, 1995.
•The Iraqi Basic Law of 1925. Dr. Abdel-Ghani Bassiouni Abdullah, Constitutional Law, General Principles, The Lebanese Constitution, University House, Beirut, 1987.

Second: Research

• Dr. Idris Hassan Muhammad and Fawaz Khalaf Zahir: Oversight of regional decentralized administrative bodies in Iraq, Tikrit University Journal of Legal and Political Sciences, Volume 4, Year 4, Issue 14.
• Dr. Rafi' Khader Saleh Shubar: Guarantees for the implementation and protection of constitutional rules, research published in Al-Fayhaa newspaper, Babylon, Issue (84) 2005.
• Dr. Sarmad Riyad Abdul Hadi: The federal system in Iraq and the assessment of the legislation of the law of governorates that were not organized into a region, Anbar University Journal of Legal and Political Sciences, Issue 8, 2010.
• Dr. Diyaa Abdullah Al-Jayer: The Historical Rooting of Provincial Councils in Iraq, Karbala University Scientific Journal, Volume Six, Issue Three / Asani, 2008, p. 104.
• Dr. Taha Hamid Hassan Al-Anbaki: Iraq between administrative decentralization and federalism, Emirates Center for Strategic Studies and Research, United Arab Emirates, 2010, pp. 50-51.
• Dr. Ali Youssef Al-Shukri and Dr. Muhammad Al-Nasiri and Dr. Mahmoud Al-Taie: Studies on the Iraqi Constitution, Afaq Foundation for Studies and Research, Najaf, 2007.
• Dr. Mazen Mazhar Awad Al-Shammari: The Necessities of Amending the Constitution, Journal of the College of Law for Legal and Political Sciences, Volume 11, Issue 43, 2022.
• Dr. Muhammad Ould Khabbaz: Lectures on constitutional law and political systems, publications of the Faculty of Legal and Economic Sciences, University of Nouakchott, 1993.
• Dr. Munther Al-Shawi: Constitutional Law, State Theory, Publications of the Legal Research Center, Ministry of Justice, Baghdad, 1st edition, 1981.
•Wasan Hamid Rashid: Federalism and its application in Iraq, Babylon University Journal for the Humanities, Volume 27, Issue 4, 2019.

Third: Legislation
•The Constitution of the Republic of Iraq of 1958
•The Constitution of the Republic of Iraq of 1964

•The Constitution of the Republic of Iraq of 2005
•This law was issued on 3/25/1945 and published in the Iraqi newspaper Al-Waqa'i', issue (2279) on 5/7/1945.
•Municipal Administration Law No. (165)