Ashur Journal of Legal and political Sciences (AJLSP) is published by the Iraqi Association for Legal Sciences
ISSN: 3005-3269, Vol 3(No.1), (2026)
https://ashurjournal.com/index.php/AJLPS/about

The Hierarchy of Legal Norms and Its Impact on Constitutional Stability: An Analytical Study in Light of Iraqi Constitutional Jurisprudence

Hatem Salah Abdullah Saud Al-Luhaibi[1], Mohammed Beyrouti[2]
[1] College of Law and Political Science / Al-Khwarizmi University
[2] College of Law and Political Science / Al-Khwarizmi University

ARTICLE INFORMATION

Received:10Feb
Accepted:25Feb
Published:1Mar

Keywords: Hierarchy of Norms, Constitutional Supremacy, Iraqi Constitutional Judiciary, Federal Supreme Court, Legal Certainty

ABSTRACT

The principle of the hierarchy of legal norms constitutes the structural bedrock that ensures the coherence and unity of any legislative system, serving as a fundamental guarantee for translating theoretical constitutional supremacy into a practical framework that regulates the conduct of public authorities. This study aims to analyze the impact of this normative hierarchy on the stability of the Iraqi constitutional order, particularly given the unique federal arrangements established by the 2005 Constitution, which encompasses multiple legislative levels. The necessity of this research arises from the observable tension between supreme constitutional mandates and legislative or administrative practices that have occasionally bypassed legal rank, necessitating judicial intervention to harmonize the "Constitutional Bloc". Adopting an analytical and inductive methodology, the research dissects the judicial philosophy of the Federal Supreme Court of Iraq in its capacity as the guardian of the legal pyramid. The study reaches several key conclusions, most notably that the Iraqi constitutional judiciary has effectively contributed to fostering "legal certainty" by adjudicating major disputes over financial and sovereign jurisdictions through the lens of constitutional priority. However, the study identifies significant challenges pertaining to the flexibility of judicial interpretation and its subsequent effect on the stability of established legal positions. The research concludes with a set of

recommendations aimed at reinforcing hierarchical discipline, including the explicit constitutional determination of the status of international treaties and the activation of ex-ante consultative roles for the Council of State to ensure prior constitutional compliance, thereby sustaining the overall stability of the Iraqi constitutional architecture.

مجلة آشور للعلوم القانونية والسياسية تصدر عن الجمعية العراقية للعلوم القانونية
المجلد الثالث (العدد الاول) (2026) ISSN: 3005-3269
https://ashurjournal.com/index.php/AJLPS/about

تدرج القواعد القانونية وأثره في استقرار النظام الدستوري: دراسة تحليلية في ضوء القضاء الدستوري العراقي

حاتم صلاح عبدالله سعود اللهيبي[1]، محمد بيروتي[2]
[1] كلية القانون والعلوم السياسية / جامعة الخوارزمي
[2] كلية القانون والعلوم السياسية / جامعة الخوارزمي

معلومات المقالة
تاريخ الاستلام : 10 شباط
تاريخ القبول :25 شباط
تاريخ النشر : 1 اذار

الكلمات المفتاحية تدرج القواعد القانونية، السمو الدستوري، القضاء الدستوري العراقي، المحكمة الاتحادية العليا، الأمن القانوني

الملخص

يعد مبدأ تدرج القواعد القانونية الركيزة البنيوية التي تضمن وحدة المنظومة التشريعية واتساقها، والضمانة الجوهرية لتحويل السمو الدستوري من مفهوم نظري الى واقع عملي يضبط تصرفات السلطات العامة. تهدف هذه الدراسة الى تحليل اثر هذه الهرمية المعيارية في تحقيق استقرار النظام الدستوري العراقي، لاسيما في ظل الخصوصية التي فرضها دستور عام 2005 كتنظيم اتحادي يجمع بين مستويات تشريعية متعددة. وتنبع الحاجة الى هذا البحث من رصد التنازع القائم بين القواعد الدستورية العليا وبين الممارسات التشريعية واللائحية التي شهدت حاالت من التجاوز على التراتبية القانونية، مما استوجب تدخلاً قضائياً لضبط ايقاع "الكتلة الدستورية". اعتمد البحث المنهج التحليلي الاستقرائي لتشريح الفلسفة القضائية للمحكمة الاتحادية العليا في العراق، بوصفها الحارس على انضباط الهرم القانوني. وقد خلصت الدراسة الى جملة من النتائج، أبرزها ان القضاء الدستوري العراقي ساهم بفاعلية في صياغة "امن قانوني" عبر حسم النزاعات الكبرى المتعلقة بتوزيع الاختصاصات المالية والسيادية وفق منطق العلوية الدستورية، الا ان البحث شخص تحديات تتعلق بمرونة التفسير القضائي واثره في ثبات المراكز القانونية. واختتمت الدراسة بتقديم توصيات تهدف الى تعزيز الانضباط الهرمي، ومنها تحديد مرتبة المعاهدات الدولية صراحة، وتفعيل الدور الاستشاري لمجلس الدولة لضمان المطابقة الدستورية القبلية، بما يحقق استدامة الاستقرار في البناء الدستوري العراقي.

مقدمة

يشكل مبدأ تدرج القواعد القانونية حجر الزاوية في بناء الدولة القانونية المعاصرة؛ إذ لا يمكن تصور نظام دستوري متسق دون وجود تراتبية هرمية تضمن علوية الدستور وخضوع كافة القواعد القانونية واللائحية الأدنى له. إن هذا التدرج يتجاوز كونه مجرد تنسيق شكلي للنصوص، ليمثل القيد الجوهري الذي يمنع تضارب الإرادات التشريعية ويحمي المنظومة القانونية من التحلل والاضطراب. وفي بيئة دستورية مركبة كالعراق، يبرز هذا المبدأ كضرورة حتمية لفرض "المعيارية" على عمل السلطات، وترسيخ مفهوم "الأمن القانوني" الذي يضمن للأفراد والمؤسسات استقرار مراكزهم في ظل هرمية قانونية واضحة المعالم. ولما كان السمو الدستوري لا يكتسب فاعليته إلا بوجود رقابة قضائية يقظة، فقد نهضت المحكمة الاتحادية العليا في العراق بمهمة الحارس المعياري لضبط التراتبية القانونية وفقاً للمادة (13) من الدستور. فالاستقرار الدستوري العراقي بات يعتمد بشكل متزايد على قدرة القضاء في الفصل بين مستويات التشريع الاتحادي والمحلي، ومنع تغول السلطة التنفيذية عبر الأنظمة والتعليمات. وتكتسب الدراسة أهميتها من خلال تسليط الضوء على الدور المحوري لهذا التدرج في فض الاشتباكات بين السلطات وحسم النزاعات المتعلقة بالموارد والسيادة، وهي ملفات تضع "هيبة الهرم القانوني" في اختبار دائم أمام ضرورات الواقع السياسي. وبناءً عليه، تسعى هذه الدراسة إلى تشريح أثر تدرج القواعد في صيانة البناء الدستوري العراقي، عبر تحليل الأحكام القضائية التي جسدت مفهوم السمو الدستوري وواجهت الانحراف التشريعي. وسوف يتم تناول هذا الموضوع عبر ثلاثة مباحث رئيسة؛ نخصص الأول للتأصيل الدستوري لمبدأ التدرج في العراق، ونبحث في الثاني فاعلية القضاء الدستوري في حماية هذه الهرمية، وصولاً في المبحث الثالث إلى قياس الأثر الواقعي لهذه الرقابة في تحقيق الاستقرار المؤسسي والأمن القانوني، بما يضمن في النهاية إرساء دعائم دولة القانون واستقرار نظامها الدستوري.

إشكالية الدراسة

تتمثل المشكلة الجوهرية في أن سلامة البناء الدستوري لأي دولة تعتمد على منطق "الاتساق"، حيث تمثل القاعدة الدستورية قمة الهرم التي تستمد منها كافة القواعد الأدنى شرعيتها ووجودها. بيد أن الواقع العملي في النظم الدستورية المعاصرة يشهد صراعاً مستمراً بين الرغبة في السرعة التشريعية وبين ضرورة الالتزام بالقيود الدستورية. إن أي اختراق

لهذا التدرج، سواء بمنح القاعدة الأدنى قوة القاعدة الأعلى أو بتجاهل سمو الدستور، لا يؤدي فقط إلى "فوضى تشريعية"، بل يمتد أثره لزعزعة ثقة الأفراد والجهات السياسية في استقرار النظام القانوني ككل. فالدولة التي يسهل فيها القفز فوق التراتبية القانونية هي دولة تعاني من "سيولة دستورية" تجعل من الحقوق والحريات ومن توزيع الاختصاصات بين السلطات مجرد نصوص قابلة للاختراق، مما يهدد مبدأ سيادة القانون في جوهره. عند إسقاط هذا الإشكال على الواقع العراقي بعد عام 2005، نجد أن النظام الدستوري العراقي واجه تحديات استثنائية في ضبط تدرج القواعد. فقد جاء الدستور العراقي في بيئة انتقالية اتسمت بتعدد مراكز التشريع وتداخل الاختصاصات بين السلطات الاتحادية وسلطات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم. هذا التعدد أدى إلى بروز ظاهرة "التصادم المعياري"؛ حيث نجد قوانين اتحادية تصطدم بالدستور، أو قرارات وأنظمة صادرة عن السلطة التنفيذية تتجاوز نطاق التفويض التشريعي، أو حتى تشريعات محلية تنازع التشريعات الاتحادية في مرتبتها. إن مشكلة البحث تتبلور هنا في رصد "الفجوة" بين النص الدستوري (المادة 13) التي أعلنت بطلان أي نص قانوني يعارض الدستور، وبين الواقع التشريعي الذي شهد إصدار حزمة واسعة من التشريعات والقرارات التي أثارت جدلاً واسعاً حول دستوريتها ومدى احترامها لمرتبتها في الهرم القانوني العراقي. تصل المشكلة إلى ذروتها عند تحليل دور "المحكمة الاتحادية العليا" في العراق بوصفها الحارس على هذا التدرج. فبينما يُفترض أن يكون القضاء الدستوري هو الأداة التي تعيد التوازن للنظام عند حدوث خلل في التدرج، إلا أن الممارسة القضائية كشفت عن إشكالات أعمق.

بناءً على ما تقدم من عرض لأبعاد المشكلة، فإن هذا البحث يسعى للإجابة عن التساؤل الرئيسي الآتي: "ما هو الدور الذي يلعبه مبدأ تدرج القواعد القانونية في تعزيز استقرار النظام الدستوري العراقي، وكيف استجاب القضاء الدستوري للتحديات الناجمة عن اختلال هذا التدرج؟"

وتتفرع عن هذا التساؤل الأسئلة التفصيلية الآتية:

1. ما هي الطبيعة القانونية لهرمية القواعد في ظل دستور جمهورية العراق لعام 2005، وما مدى خصوصيتها؟
2. كيف يؤثر تعارض القواعد الأدنى (القوانين والأنظمة) مع القواعد الأعلى (الدستور) على التوازن بين السلطات واستقرار المراكز القانونية في العراق؟
3. ما هي أبرز المبادئ القضائية التي أرستها المحكمة الاتحادية العليا لضمان احترام تدرج القواعد، وهل كانت أحكامها كافية لتقويم الانحراف التشريعي؟
4. إلى أي مدى ساهمت تلك الأحكام في حسم النزاعات الدستورية وتحقيق الاستقرار، أم أنها أدت في بعض الأحيان إلى إثارة إشكالات جديدة حول حدود الرقابة القضائية؟

أهمية الدراسة

تنبثق أهمية هذا البحث من كونه يتصـــدى لإشـــكالية قانونية معاصـــرة في العراق، تتجاوز في أبعادها الجانب النظري التقليدي لمبدأ تدرج القواعد لتلامس صلب "الأمن القانوني" والسلم المجتمعي؛ إذ يمثل الالتزام بالهرمية التشريعية الضمانة الوحيدة لمنع تفتت المنظومة القانونية في ظل تعدد مراكز القرار التشريعي والتنفيذي. وتكتسب الدراسة قيمتها العلمية من خلال تسليط الضوء على الدور المحوري للقضاء الدستوري العراقي في ضبط إيقاع هذه الهرمية، مما يوفر للمكتبة القانونية ولصناع القرار رؤية تحليلية نقدية لمسار المحكمة الاتحادية العليا في حماية الوثيقة الدستورية، ويسهم في تأصيل المبادئ القضائية التي تعزز من هيبة القانون واستقرار النظام السياسي.

أهداف الدراسة

يسعى هذا البحث إلى تحقيق الأهداف الآتية:

1. تأصـــيل مفهوم تدرج القواعد في المنظومة الدســـتورية العراقية، وبيان مدى انســـجامه مع معايير الدولة القانونية المعاصرة.
2. تحليل العلاقة الارتباطية بين احترام التراتبية القانونية وتحقيق الاستقرار الدستوري، وكيفية مساهمة هذا التدرج في فض الاشتباكات بين السلطات.
3. تقييم المسلك القضـائي للمحكمة الاتحادية العليا في العراق، ومدى توفيقها في بسـط رقابتها على القواعد الأدنى (قوانين وأنظمة) حمايةً لسمو الدستور.
4. اســـتشـــراف آليات مســـتقبلية لتعزيز انضـــباط الهيكل الهرمي للقانون في العراق، بما يقلل من فرص "التعارض المعياري" ويحقق الثبات التشريعي.

منهجية الدراسة

تعتمد هذه الدراسة بصفة رئيسة على المنهج التحليلي الاستقرائي، وذلك من خلال تحليل النصوص الدستورية والتشريعية الحاكمة لمنظومة تدرج القواعد القانونية في العراق، لاســـيما المادة (13) من الدســـتور النافذ، متبوعا باســـتقراء منهجي لأحكام وسوابق المحكمة الاتحادية العليا لاستنباط القواعد القضائية التي أرستها في حماية السمو الدستوري، مع توظيف الاقتراب الوظيفي لبيان أثر هذه الهرمية في تحقيق الاستقرار المؤسسي والأمن القانوني، وصولا إلى تشخيص الثغرات التي تشوب الواقع التطبيقي وتقديم معالجات قانونية ناجعة لها.

هيكل الدراسة

لتحقيق أهداف الدراسة والإجابة عن التساؤلات المطروحة، تم تقسيم هذا البحث إلى ثلاثة مباحث رئيسة، تسبقها مقدمة وتلحقها خاتمة تتضمن أهم النتائج والتوصيات، وذلك وفق التصميم الآتي:

1- المبحث الأول: التأصيل الدستوري لمبدأ تدرج القواعد القانونية في العراق

وينصرف البحث فيه إلى تأصيل المبدأ من الناحية النظرية والدستورية، حيث يتناول المطلب الأول ماهية تدرج القواعد في ظل المادة (13) من الدستور العراقي لعام 2005، بينما يحلل المطلب الثاني العلاقة الارتباطية بين وحدة البناء القانوني واستقرار النظام الدستوري.

2- المبحث الثاني: فاعلية القضاء الدستوري العراقي في حماية تدرج القواعد

ويُخصص هذا المبحث للجانب الإجرائي والرقابي، إذ يستعرض المطلب الأول الرقابة على دستورية القوانين كأداة لتقويم الانحراف التشريعي، في حين يركز المطلب الثاني على الرقابة على الأنظمة والتعليمات وأثر ذلك في حماية الحقوق والحريات.

3- المبحث الثالث: الأثر الواقعي للرقابة القضائية على تدرج القواعد في استقرار البناء الدستوري العراقي

وهو المبحث التطبيقي الذي يقيس أثر أحكام المحكمة الاتحادية العليا في بنية النظام، حيث يتناول المطلب الأول تجليات السمو الدستوري في حسم تنازع القوانين بين المركز والأقاليم، ويعالج المطلب الثاني دور الهرمية القانونية في فض الاشتباك بين السلطات الاتحادية، وينتهي المطلب الثالث ببيان إشكالية الأمن القانوني وتحديات التفسير القضائي المنشئ للقواعد.

المبحث الأول: التأصيل الدستوري لمبدأ تدرج القواعد القانونية في العراق

يُعد مبدأ تدرج القواعد القانونية الركيزة الجوهرية التي يقوم عليها البنيان القانوني للدولة الحديثة؛ إذ بدونه يفتقد النظام الدستوري اتساقه ويتحول إلى ركام من النصوص المتعارضة التي تفتقر إلى المعيارية. وفي سياق النظام الدستوري العراقي، لم يعد هذا المبدأ مجرد استنتاج فقهي مستمد من نظرية "هيرميس كلسن"، بل أضحى حقيقة دستورية ملزمة كرستها الوثيقة الدستورية لعام 2005، لتجعل من "السمو" معياراً وحيداً لصحة التشريعات وضمانة لاستقرار الدولة. يهدف هذا المبحث إلى تتبع الجذور الدستورية لهذه التراتبية في العراق، وفحص كيفية تحول النص الدستوري إلى قمة هرمية تخضع لها كافة الإرادات التشريعية واللائحية، وذلك من خلال استقراء المادة (13) من الدستور، وتحليل الارتباط الوظيفي بين وحدة البناء القانوني واستقرار النظام، وهو ما سنفصله في المطلبين الآتيين.

المطلب الأول: ماهية تدرج القواعد في ظل المادة 13 من الدستور العراقي 2005

يُمثل النص على تدرج القواعد القانونية في صلب الوثيقة الدستورية إقراراً صريحاً بالسمو الشكلي والموضوعي للدستور. وقد ذهب المشرع الدستوري العراقي في المادة (13) إلى أبعد من مجرد التوجيه، حيث نصت على أن: "هذا الدستور هو القانون الأسمى والأعلى في العراق، ويكون ملزماً في أنحائه كافة وبدون استثناء"، ثم أردفت في الفقرة ثانياً بقرينة البطلان المطلق: "لا يجوز سن قانونٍ يتعارض مع هذا الدستور، ويعد باطلاً كل نصٍ يرد في دساتير الأقاليم أو القوانين الأخرى المعارضة له"[i]. ونلاحظ أن المادة (13) لم تكتفِ بتقرير "السمو"، بل جعلت من الدستور "مرجع الصلاحية". فالتدرج هنا ليس تراتبية شكلية تعتمد على القوة الإلزامية فحسب، بل هو "تدرج اشتقاقي"؛ حيث تستمد القاعدة القانونية (القانون الصادر عن مجلس النواب) والقاعدة اللائحية (الأنظمة والتعليمات) شرعيتها من مدى مواءمتها للقاعدة الدستورية الأعلى[ii]. بموجب هذا المفهوم، فإن "البطلان" الوارد في المادة (13/ثانياً) هو بطلان يتجاوز فكرة المخالفة المباشرة للنص؛ ليمتد إلى "الانحراف التشريعي" في استخدام السلطة. فالنظام القانوني العراقي، بناءً على هذا السمو، لا يعترف بالقانون العادي كإرادة مستقلة، بل كإرادة "مقيدة" إجرائياً (بطريقة التشريع) وموضوعياً (بمضمون الحقوق والحريات والمبادئ فوق الدستورية).

ويثير تدرج القواعد في العراق إشكالية "وحدة القاعدة الأعلى". فالمادة (2) من الدستور وضعت قيداً مزدوجاً على التدرج التشريعي: ثوابت أحكام الإسلام من جهة، ومبادئ الديمقراطية والحقوق والحريات من جهة أخرى. هذا يعني أن هرمية القواعد لا تقتصر على "النص الدستوري المكتوب" فحسب، بل تمتد لتشمل ما يمكن تسميته بالكتلة الدستورية. فعند فحص التدرج، لا يتم قياس القانون العادي بالدستور كوثيقة فقط، بل بالمبادئ الكلية التي تضمنها الدستور[iii]. وهذا ما يعقد عملية الرقابة؛ إذ يصبح التدرج "موضوعياً" أكثر منه "شكلياً"، حيث قد يُلغى قانون ما لعدم توافقه مع "روح الدستور" أو "مبادئه الكلية" حتى وإن لم يخالف نصاً صريحاً في مواد الدستور المكونة من 144 مادة.

يتميز النظام العراقي بخصوصية مركبة في تدرج القواعد ناتجة عن الطبيعة الاتحادية (الفيدرالية). فالمادة (13) تقرر سمو الدستور الاتحادي على "دساتير الأقاليم". وهنا نجد نوعاً من "التدرج الأفقي والمكاني" المتداخل مع التدرج العمودي. فبينما تقضي القواعد العامة بتفوق القانون الاتحادي على القانون الإقليمي، نجد أن الدستور العراقي قد أوجد في المادة (121/ثانياً) استثناءً يقلب موازين التدرج التقليدية؛ حيث منح الأقاليم حق تعديل تطبيق القانون الاتحادي في المسائل التي لا تدخل في الاختصاصات الحصرية[iv]. هذا "الانزياح" في مبدأ التدرج يمثل تحدياً لاستقرار النظام الدستوري؛ إذ نكون أمام "قواعد قانونية اتحادية" تفقد قوتها الإلزامية (أي مرتبتها في الهرم) لصالح "قواعد إقليمية" بناءً على تفويض دستوري. لذا، فإن مفهوم التدرج في العراق ليس هرماً بسيطاً كما وصفه "كلسن"، بل هو هرم "مرن" يتأثر بتوزيع الاختصاصات، مما يجعل دور القضاء الدستوري في تفسير المادة (13) حاسماً لتحديد أي القواعد أولى بالاتباع عند التعارض.

من أوجه القصور التشريعي في العراق سكوته عن تحديد مرتبة المعاهدات الدولية ضمن المادة (13). فهل تقع المعاهدات في مرتبة الدستور، أم هي أدنى منه وأعلى من القانون؟ من الناحية التخصصية، نجد أن القضاء الدستوري العراقي يميل إلى حماية "السيادة الدستورية"، مما يجعل المعاهدات الدولية في مرتبة أدنى من الدستور وأعلى من القانون العادي. هذا الترتيب ضروري لضمان عدم اختراق الدستور عبر التزامات دولية، ولكنه في الوقت نفسه يفرض التزاماً على المشرع العادي بمواءمة القوانين الوطنية مع الالتزامات الدولية المصدقة، مما يخلق "مرتبة وسيطة" في التدرج تؤثر بشكل مباشر على استقرار المراكز القانونية[v].

المطلب الثاني: العلاقة الارتباطية بين وحدة البناء القانوني واستقرار النظام الدستوري

تتجلى العلاقة بين وحدة البناء القانوني واستقرار النظام الدستوري كعلاقة وجودية تبادلية؛ إذ يمثل تدرج القواعد القانونية الهيكل العظمي الذي يمنح النظام السياسي قوامه القانوني ويحميه من التآكل الداخلي. إن وحدة البناء القانوني تعني بالضرورة انتفاء التعارض المعياري بين القواعد القانونية بمختلف مستوياتها، وهو ما يفضي إلى ما يُعرف بـ "الأمن القانوني". هذا الأمن ليس مجرد غاية فرعية، بل هو جوهر الاستقرار الدستوري؛ فالدولة التي تضطرب فيها التراتبية القانونية تصبح بيئة خصبة "للسيولة التشريعية" التي تضيع معها الحقوق وتختل فيها موازين القوى بين السلطات[vi]. وفي المنظومة الدستورية العراقية، تكتسب هذه العلاقة صبغة شديدة الحساسية، نظرًا لأن استقرار النظام الدستوري العراقي لا يتوقف فقط على التوافق السياسي، بل على مدى قدرة "قاعدة السمو" الواردة في المادة (13) من الدستور على كبح جماح التنازع بين التشريعات الاتحادية والمحلية من جهة، وبين القوانين العادية والمبادئ الدستورية من جهة أخرى.

إن الترابط الوظيفي بين وحدة البناء واستقرار النظام يظهر بوضوح من خلال قدرة التدرج الهرمي على حماية "مبدأ الفصل بين السلطات"؛ فحينما تحترم السلطة التنفيذية مرتبة الأنظمة والتعليمات بوصفها قواعد أدنى من القانون، وتلتزم السلطة التشريعية بحدود الدستور بوصفه القاعدة الأسمى، يتحقق التوازن المؤسسي. أما إذا تآكلت هذه الهرمية، فإننا نكون أمام حالة من "العدوان التشريعي" التي تؤدي بالضرورة إلى زعزعة استقرار النظام الدستوري[vii]. فالقانون الذي يخالف الدستور هو في حقيقته اعتداء من السلطة التشريعية على الإرادة الشعبية المؤسسة، والنظام (اللائحة) الذي يخالف القانون هو افتئات من السلطة التنفيذية على اختصاص البرلمان. لذا، فإن وحدة البناء القانوني تعمل كصمام أمان يمنع تغول سلطة على أخرى، مما يضمن ديمومة النظام الدستوري وحمايته من الأزمات الهيكلية التي قد تؤدي إلى انهياره أو فقدان الثقة الشعبية والقانونية في مؤسساته.

كما أن استقرار النظام الدستوري في العراق يرتبط ارتباطاً وثيقاً بـ "الموثوقية التشريعية" التي يوفرها تدرج القواعد؛ إذ إن وحدة المنظومة القانونية تضمن للمخاطبين بأحكام القانون قدراً من الاستشراف والتوقع القانوني. فحينما يعلم الأفراد والمؤسسات أن الدستور هو المرجع النهائي الذي لا يمكن تجاوزه، تستقر المراكز القانونية وتنتفي حالة الارتباك الناتجة

عن تضارب النصوص. إن هذا الاستقرار ليس سكونياً، بل هو استقرار ديناميكي يسمح بالتطور التشريعي تحت مظلة الدستور دون المساس بجوهر النظام[viii]. ومن هنا، يصبح احترام تدرج القواعد أداة لامتصاص النزاعات الدستورية؛ فبدلاً من أن تتحول الخلافات بين مكونات الدولة أو سلطاتها إلى أزمات سياسية مفتوحة، يتم احتواؤها داخل "وحدة البناء القانوني" عبر آليات الرقابة التي تعيد الأمور إلى نصابها الهرمي الصحيح. وبذلك، يغدو تدرج القواعد هو الضامن الفعلي لتحويل الصراعات السلطوية إلى تنازعات قانونية تُحسم بمنطق "العلوية والمعيارية"، مما يحفظ للنظام الدستوري العراقي تماسكه في مواجهة التحديات السياسية والاجتماعية المتغيرة[ix].

المبحث الثاني: فاعلية القضاء الدستوري العراقي في حماية تدرج القواعد

إذا كان مبدأ تدرج القواعد القانونية يمثل "القيمة الهيكلية" للنظام الدستوري، فإن القضاء الدستوري يمثل "القوة الإجرائية" الضامنة لهذه القيمة. فلا يمكن لمبدأ السمو الدستوري أن يؤتي ثماره الواقعية ما لم تقترن نصوصه برقابة قضائية فاعلة تملك سلطة إقصاء القواعد القانونية واللائحية التي تتجرأ على تجاوز مرتبتها في الهرم القانوني. وفي العراق، تنهض المحكمة الاتحادية العليا بمهمة "الحارس المعياري"، حيث تعمل من خلال اختصاصاتها الواردة في المادة (93) من الدستور على ضبط إيقاع التشريع ومنع التضارب بين المستويات القانونية المختلفة. يسعى هذا المبحث إلى سبر أغوار الممارسة القضائية الدستورية في العراق، عبر تحليل آليات الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة، وبيان مدى نجاح المحكمة في تقويم الانحراف التشريعي وحماية هيبة التدرج القانوني.

المطلب الأول: الرقابة على دستورية القوانين كأداة لتقويم الانحراف التشريعي

تعد الرقابة القضائية على دستورية القوانين الأداة الأسمى لصيانة تدرج القواعد، حيث تظهر المحكمة الاتحادية العليا في العراق كـ "مشرع سلبي" يملك سلطة بتر النصوص القانونية التي تخرج عن مدارها الدستوري. إن فاعلية هذه الرقابة لا تكمن فقط في الحكم بعدم الدستورية، بل في "المنطق القضائي" الذي تبنيه المحكمة لترسيخ علوية الدستور. فالمتأمل في أحكام المحكمة الاتحادية العليا يجد أنها استندت بشكل جوهري إلى المادة (13) من الدستور لتقويض أي محاولة من المشرع العادي لتجاوز الحدود التي رسمها المشرع الدستوري. ويظهر هذا الجهد بوضوح في الرقابة على "الاختصاص التشريعي"؛ حيث دأبت المحكمة على إبطال النصوص القانونية التي تمثل افتئاتاً على صلاحيات دستورية محددة، معتبرة أن أي تجاوز من السلطة التشريعية لحدود اختصاصاتها الموضوعية هو في حقيقته إخلال بمرتبة القانون في الهرم الدستوري، ونوع من الانحراف الذي يهدد وحدة النظام القانوني واستقراره[x].

ويتجلى تقويم الانحراف التشريعي عبر الرقابة القضائية في العراق من خلال التصدي لظاهرة "النصوص الغامضة" أو "الواسعة" التي قد يستخدمها المشرع العادي لتقييد الحقوق والحريات بما يتجاوز جوهر الحق الدستوري. هنا، تمارس المحكمة الاتحادية العليا رقابة "موضوعية" معمقة، لا تقف عند الشكل الخارجي للقانون، بل تنفذ إلى فلسفته وغاياته. إن

إبطال المحكمة لعدد من المواد في قوانين الانتخابات، أو القوانين المتعلقة بالرواتب والامتيازات، أو التشـــريعات المنظمة للحياة السـياسـية، يمثل تطبيقاً عملياً لمبدأ "التناسـب الدسـتوري" كجزء من حماية تدرج القواعد[xi]. فالمحكمة ترى أن القانون العادي، وإن صدر عن سلطة مختصة وبإجراءات صحيحة، يظل باطلاً ومنحرفاً إذا ما اصطدم بالمبادئ الكلية التي يقوم عليها النظام الدسـتوري العراقي، مثل مبدأ المسـاواة وتكافؤ الفرص أو الفصـل بين السـلطات. هذا المسـلك القضـائي حوّل الرقابة من مجرد آلية قانونية جافة إلى وسـيلة لحماية "الأمن القانوني" ومنع السـلطة التشـريعية من الاسـتبداد بالأغلبية السياسية لفرض واقع تشريعي يخالف الوثيقة الأسمى.

علاوة على ذلك، فإن الرقابة على دسـتورية القوانين في العراق تلعب دوراً حاسـماً في ضـبط "تنازع القوانين" بين المركز والأقاليم، وهو ما يعد من أصـــعب اختبارات تدرج القواعد. لقد رســمت أحكام المحكمة الاتحادية العليا ملامح دقيقة لهذا التدرج المكاني، حيث أكدت في العديد من قراراتها أن ســمو الدســتور الاتحادي يفرض على كافة القوانين (ســواء كانت اتحادية أو إقليمية) أن تدور في فلكه. فبســط الرقابة على دســتورية قوانين الأقاليم لم يكن مجرد ممارســة لاختصــاص قضـــائي، بل كان تأكيداً على أن هرمية القواعد في الدولة الاتحادية لا تعني تعدد الأنظمة القانونية بشـــكل يؤدي إلى التضارب، بل تعني توحدها تحت مظلة دستورية واحدة[xii]. إن هذا التقويم القضائي للانحراف التشريعي (سواء كان اتحادياً أو محلياً) ســاهم بشــكل مباشــر في منع تفتت النظام الدســتوري العراقي، وجعل من "تدرج القواعد" معياراً لحل الأزمات السـياسـية والقانونية الكبرى، مما عزز من مكانة القضـاء الدسـتوري كمرجعية نهائية لا يمكن الالتفاف عليها في تحديد ما هو "قانوني" وما هو "غير دستوري".

المطلب الثاني: الرقابة على الأنظمة والتعليمات وأثره في حماية الحقوق والحريات

تكتمل ملامح حماية تدرج القواعد القانونية ببســط الرقابة القضـــائية الدســتورية على "التشــريعات الفرعية" أو ما يُعرف بالأنظمة والتعليمات، والتي تقع في قاعدة الهرم القانوني ولكنها الأكثر مســـاســـاً بالحياة اليومية للأفراد. إن خطورة هذه القواعد تكمن في كونها تصــدر عن الســلطة التنفيذية بإجراءات ميســرة قياســاً بالتشــريع العادي، مما يفتح الباب أمام احتمالات "التغول الإداري" الذي قد يتخذ من غطاء "تنفيذ القانون" وسيلة لتقييد الحقوق أو تعطيل النصوص الدستورية[xiii]. وفي النظام الدستوري العراقي، منحت المادة (93/ثالثاً) من الدستور المحكمة الاتحادية العليا اختصاصـاً صـريحاً بالرقابة على دسـتورية "الأنظمة"، وهو اختصـاص اسـتراتيجي يهدف إلى ضـمان عدم انحراف السـلطة التنفيذية عن "الشـرعية الدســتورية" بذريعة "المشــروعية الإدارية"[xiv]. إن رقابة المحكمة هنا لا تقتصــر على فحص موافقة النظام للقانون (رقابة المشـروعية)، بل تمتد لفحص موافقة كلاهما للدسـتور، مما يجعل المحكمة الاتحادية العليا صـمام أمان يحول دون إفراغ الحقوق والحريات من محتواها عبر تعليمات إدارية قد تبدو تنظيمية في شكلها ولكنها تقييدية في جوهرها.

ويتجلى الأثر المباشـــر لهذه الرقابة في حماية الحقوق والحريات من خلال إرســـاء المحكمة لمبدأ "الحجز التشـــريعي" أو "الاستحقاق الدستوري"؛ حيث أكدت المحكمة في العديد من أحكامها أن تنظيم الحقوق والحريات الأساسية هو اختصاص حصـري للمشرع بموجب "قانون"، ولا يجوز للسلطة التنفيذية عبر الأنظمة والتعليمات أن تضـع قيوداً لم يوردها القانون أو أن تتجاوز سقف التنظيم إلى سقف التقييد[xv]. هذا المسلك القضـائي يمثل حماية نوعية لتدرج القواعد؛ إذ يمنع هبوط مرتبة "الحق الدستوري" إلى مستوى "القرار الإداري". ففي حالات عديدة تصدت المحكمة لتعليمات صادرة عن وزارات أو جهات غير مرتبطة بوزارة كانت قد وضـعت شـروطاً إضـافية لممارسـة حق العمل، أو حق السـكن، أو حق الترشـح، واعتبرت المحكمة أن هذه التعليمات باطلة لمخالفتها تدرج القواعد، كونها عدلت في مضـمون القاعدة الأعلى (القانون أو الدسـتور) وهي أدنى منها مرتبة. إن هذا النوع من "الرقابة الحمائية" يسـهم في اسـتقرار النظام الدسـتوري من خلال خلق حالة من التوازن المعياري، حيث يدرك الجهاز الإداري للدولة أن سـلطته التنظيمية ليسـت مطلقة، بل هي سـلطة "مقيدة" بحدود التدرج القانوني.

علاوة على ذلك، فإن أثر رقابة المحكمة الاتحادية على الأنظمة والتعليمات يمتد لتعزيز "الثقة القانونية" في مؤسـســات الدولة؛ فاستقرار النظام الدستوري لا يتحقق فقط بحماية النصوص الكبرى، بل بحماية "التوقعات المشروعة" للأفراد في أن حقوقهم الدستورية لن تُمس بقرار إداري مفاجئ[xvi]. ومن خلال إبطال المحكمة للأنظمة التي تفتقر إلى السند الدستوري أو القانوني، فإنها تعيد بناء الهرم القانوني بشـكل سـليم، وتؤكد على أن كل قاعدة أدنى يجب أن تكون "مرآة" للقاعدة الأعلى لا "خروجاً" عليها. هذا الدور القضـائي جعل من تدرج القواعد وسـيلة فعالة لتنقية المنظومة القانونية العراقية من رواسـب "المركزية التشـريعية الإدارية" التي سـادت في عقود سـابقة، وحوّل "السـمو الدسـتوري" إلى واقع ملموس يحمي الفرد في مواجهة السلطة، مما يعزز من شرعية النظام السياسي والدستوري ويضمن ديمومته واستقراره أمام الأزمات القانونية[xvii].

المبحث الثالث: الأثر الواقعي للرقابة القضائية على تدرج القواعد في استقرار البناء الدستوري العراقي

لا تعد الرقابة القضـائية على تدرج القواعد غاية في حد ذاتها، بل هي وسـيلة لتحقيق غاية أسـمى تتمثل في "الاسـتقرار الدستوري" بمفهومه الشامل؛ القانوني والسياسي. ففي بيئة مركبة كالعراق، حيث تتداخل الصراعات السياسية مع التفسيرات القانونية، تصـبح أحكام القضـاء الدسـتوري هي الفيصـل الذي يمنع انزلاق الدولة نحو الفوضـى التشـريعية أو التفكك المؤسسي. إن هذا المبحث يسعى إلى قياس "الارتدادات" التي أحدثتها أحكام المحكمة الاتحادية العليا في بنية النظام، من خلال فحص قدرتها على حسم النزاعات بين المركز والأطراف، وتحليل التحديات المعاصرة التي تفرضـها ضـرورة الموازنة بين الحرفية القانونية للتدرج وبين متطلبات المرونة التي يفرضها الواقع السياسي.

المطلب الأول: تجليات السمو الدستوري في حسم تنازع القوانين بين المركز والأقاليم

إن إشـــكالية تدرج القواعد القانونية في الدولة الاتحادية تتجاوز الترتيب العمودي البســـيط لتصـــطدم بعقبة "توزيع الاختصـاصـات"، حيث يبرز النزاع حول أي القواعد أولى بالاتباع عند تعارض نص اتحادي مع نص إقليمي. في النظام الدستوري العراقي، وضعت المادة (13) حجر الزاوية بحسمها أن الدستور هو "القانون الأسمى والأعلى"، إلا أن التطبيق العملي شـهد صـراعاً محتدماً حول تفسـير المادة (121/ثانياً) التي منحت الأقاليم حق تعديل تطبيق القانون الاتحادي في المسائل خارج الاختصاصات الحصرية. وهنا برز الدور المحوري للمحكمة الاتحادية العليا في إرساء فقه قضـائي يمنع تحلل "وحدة الدولة" تحت ذريعة "الاستقلال التشريعي للإقليم". ويتجلى هذا الدور بوضوح في القرار التاريخي للمحكمة رقم (59/اتحادية/2012 وموحدتها 110/اتحادية/2019) المتعلق بملف النفط والغاز، حيث واجهت المحكمة تعارضـــاً بين قانون النفط والغاز لإقليم كردستان رقم (22) لسنة 2007 وبين أحكام الدستور الاتحادي[xviii].

لقد استندت المحكمة في تحليلها لتراتبية القواعد إلى المادتين (111 و112) من الدستور اللتين قررتا أن "النفط والغاز هو ملك لكل الشـعب العراقي"[xix]، واعتبرت أن أي تشـريع إقليمي يمنح الإقليم سـلطة الانفراد بالإدارة أو التصـدير يمثل خرقاً صـريحاً لتدرج القواعد؛ لأن القاعدة القانونية الأدنى (قانون الإقليم) قد صـادمت نصـاً دسـتورياً أسـمى. ولم تكتفِ المحكمة بالجانب الشكلي، بل غاصت في "وحدة النظام المالي"، مؤكدة أن استقرار النظام الدستوري العراقي مرهون بمركزية الموارد التي تضـمن عدالة التوزيع بموجب المادة (106) من الدسـتور، والتي تنص على تأسـيس الهيئة العامة لمراقبة تخصـيص الواردات الاتحادية. إن هذا الحكم القضـائي لم يكن مجرد فصـل في نزاع مالي، بل كان إعادة ضـبط لـــ "سـاعة التدرج القانوني"، حيث قررت المحكمة بطلان قانون الإقليم لعدم دستوريته، وهو ما يجسد "الأثر التطهيري" للرقابة القضائية على المنظومة التشريعية حينما تحاول القواعد المحلية التمرد على القواعد الكلية الحاكمة للدولة.

وفي سياق متصل، برز أثر تدرج القواعد في حسم النزاعات المتعلقة بـ "قوانين الموازنة العامة" والالتزامات المالية المتبادلة. فقد واجه القضاء الدستوري العراقي تحدي التوفيق بين نصوص قانون الإدارة المالية الاتحادي رقم (6) لسنة 2019 وبين الممارسـات التشـريعية في الأقاليم[xx]. إن المحكمة الاتحادية العليا، ومن خلال رقابتها على بنود الموازنة، ثبتت مبدأً مفاده أن "وحدة الخزينة العامة" هي قاعدة دستورية مضمنة في فلسفة الدستور (المواد 110/أولاً و113)، وبالتالي فإن أي نص في قانون الموازنة الاتحادية أو في تشريعات الإقليم يحاول الالتفاف على هذه الوحدة يُعد باطلاً. هذا الحسم القضائي وفر للنظام الدسـتوري العراقي صـمام أمان ضـد "التفكك المالي"؛ فمن خلال إخضـاع القواعد المالية المحلية للهرمية الاتحادية، استطاع القضاء الدستوري منع نشوء "نظم قانونية موازية" داخل الدولة الواحدة، وهو ما يُعد جوهر الاستقرار الدستوري في النظم الفيدرالية الحديثة.

إن التدقيق في منطق المحكمة الاتحادية العليا يكشف عن تمسكها بـــ "الوحدة العضوية للدستور"، حيث ترفض المحكمة قراءة المادة (121) بمعزل عن المادة (13). فالحق في "تعديل تطبيق القانون الاتحادي" الممنوح للأقاليم ليس تفويضـــاً بالخروج عن "السيادة التشريعية للدستور". وبناءً عليه، فإن أي قانون يصدره الإقليم يجب أن يمر عبر "فلتر" التدرج الذي تضعه المحكمة؛ فإذا وجد القضاء أن التشريع المحلي يمس جوهر اختصاص اتحادي (مثل السياسة النقدية، أو التجارة الخارجية، أو رسم السياسة النفطية)، فإنه يحكم فوراً بسقوط صفة "الشرعية" عن تلك القاعدة القانونية[xxi]. هذا النهج القضائي الصارم في حماية التدرج أدى عملياً إلى "عقلنة" المطالب التشريعية للأقاليم، وجعل من الوثيقة الدستورية المرجع النهائي لحل المعضلات التي عجزت عنها الحوارات السياسية، مما يؤكد أن استقرار النظام الدستوري في العراق ليس نتاج توافقات هشة، بل هو نتاج "هرمية قانونية" محمية بقرارات قضائية ملزمة وباتة للجميع بموجب المادة (94) من الدستور.

أخيراً، لا يمكن إغفال الأثر الواقعي لهذه الأحكام في تعزيز "الثقافة الدستورية" لدى السلطات المحلية؛ إذ بدأت الأقاليم والمحافظات تدرك أن دائرة اختصاصها محكومة بـــ "سقف دستوري" لا يمكن اختراقه. إن الرقابة على تدرج القواعد في قضايا الموارد والموازنة قد أسست لـــ "أمن قانوني" يحمي حقوق الأجيال في كافة أنحاء العراق، حيث منعت هذه الرقابة تحول الموارد العامة إلى أدوات ضغط سياسي خارج إطار القانون. ورغم الضجيج السياسي الذي قد يصاحب مثل هذه القرارات، إلا أنها من الناحية الفنية القانونية البحتة، تمثل "إعادة هيكلة" للنظام الاتحادي العراقي على أسس قانونية متينة، تضمن سمو الدستور فعلاً لا قولاً، وتجعل من تدرج القواعد الحارس الأول لوحدة الدولة واستقرار نظامها الدستوري في مواجهة نزعات التحلل المركزي.

المطلب الثاني: دور الهرمية القانونية في فض الاشتباك بين السلطات الاتحادية

يمثل مبدأ الفصل بين السلطات، المكرس في المادة (47) من الدستور العراقي، الضمانة الهيكلية لمنع الاستبداد، إلا أن هذا الفصل ليس سكونياً بل هو "توازن حركي" تحميه هرمية القواعد القانونية. إن مشكلة "الاشتباك السلطوي" في العراق تبرز غالباً عندما تحاول إحدى السلطات التمدد في مساحة سلطة أخرى عبر أدوات قانونية أدنى من الدستور[xxii]. وهنا، يبرز دور القضاء الدستوري في تفعيل "تدرج القواعد" ليس فقط كترتيب للنصوص، بل كـ "توزيع للصلاحيات". ولعل أبرز تجليات هذا الدور تظهر في رقابة المحكمة الاتحادية العليا على التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في المسائل الحساسة، مثل صلاحيات "حكومة تصريف الأعمال" والرقابة على "النظام الداخلي لمجلس النواب".

فيما يتعلق بصلاحيات حكومة تصريف الأعمال، واجه النظام الدستوري العراقي إشكالية "السيولة التنفيذية" خلال فترات الانسداد السياسي. وقد تصدت المحكمة الاتحادية العليا لهذا الاشتباك بقرارها التاريخي رقم (121/اتحادية/2022)[xxiii]، حيث رسمت حدوداً قاطعة لما تملكه حكومة "تصريف الأمور اليومية" بموجب المادة (64/ثانياً) من الدستور[xxiv]. إن المحكمة هنا لم تفصل في واقعة سياسية فحسب، بل قامت بـــ "تحصين التدرج القانوني"؛ إذ منعت الحكومة المستقيلة من

إرسال مشروعات القوانين (وعلى رأسها قانون الموازنة) أو عقد الاتفاقيات الدولية الكبرى. المنطق القضائي هنا استند إلى أن "مشروع القانون" هو قاعدة قانونية عليا تتطلب "إرادة سياسية كاملة الصلاحية" بموجب المادة (80) من الدستور، وبالتالي فإن أي محاولة من الحكومة لتجاوز حدود "تصريف الأعمال" تمثل خرقاً لهرمية السلطات وتعدياً على مرتبة التشريع العادي، وهو ما يحمي النظام الدستوري من تحول "الاستثناء" (تصريف الأعمال) إلى "أصل" يؤدي إلى اختلال التوازن مع البرلمان.

ومن جانب آخر، يتجلى دور التدرج القانوني في فض الاشتباك من خلال رقابة المحكمة على "النظام الداخلي لمجلس النواب". فرغم أن المادة (51) من الدستور منحت المجلس سلطة وضع نظامه الداخلي، إلا أن القضاء الدستوري العراقي أكد في قرارات عديدة أن هذا النظام يقع في مرتبة "أدنى من الدستور"، وبالتالي لا يجوز أن يتضمن نصوصاً تعدل في المسارات الدستورية أو تمنح رئاسة البرلمان صلاحيات تمس جوهر العملية الديمقراطية. إن إبطال المحكمة لبعض مواد النظام الداخلي التي كانت تسمح بـ "المناورة الإجرائية" في اختيار رئيس الجمهورية أو تشكيل اللجان، يمثل حماية لسمو القاعدة الدستورية (المادة 70 و72) في مواجهة القواعد اللائحية البرلمانية. هذا الحسم القضائي يمنع "الاستبداد اللائحي" الذي قد تمارسه الكتل السياسية داخل قبة البرلمان لتجاوز النصوص الدستورية الحاكمة، مما يضمن بقاء "قواعد اللعبة السياسية" محكومة بالهرمية الدستورية العليا لا بالأهواء الإجرائية المتغيرة.

علاوة على ذلك، برز دور المحكمة الاتحادية في حماية "الاختصاص المالي المشترك" بين السلطتين، حيث استندت إلى مبدأ التدرج لمنع البرلمان من إجراء تعديلات جوهرية على مشروعات القوانين المالية التي تُرتب أعباءً إضافية دون موافقة الحكومة، تأسيساً على المادة (62) من الدستور. إن المحكمة هنا تعاملت مع "القانون المالي" كقاعدة قانونية ذات طبيعة خاصة تخضع لتدرج إجرائي صارم (مقترح من الحكومة ثم تشريع من البرلمان). فمن خلال إبطال التعديلات التشريعية التي تتجاوز السقف المالي المقترح، حمت المحكمة "الاستقرار المالي للدولة" ومنعت الفوضى الناتجة عن تضارب السياسات المالية بين السلطتين[xxv]. هذا النوع من "الرقابة التوازنية" يعيد الهرمية القانونية إلى نصابها الصحيح، ويمنع نشوء "ديكتاتورية تشريعية" أو "تغول تنفيذي"، مما يجعل من تدرج القواعد أداة فعالة لتحقيق السكينة الدستورية ومنع انهيار النظام السياسي تحت وطأة الصراعات الصلاحية.

وهكذا، يمكن القول إن فاعلية تدرج القواعد في فض الاشتباك بين السلطات الاتحادية في العراق لم تكن لتتحقق لولا "الجرأة التفسيرية" للمحكمة الاتحادية العليا، التي لم تكتفِ بالنص الجامد، بل استنبطت من "روح الدستور" ومن مقتضيات "الدولة القانونية" معايير لضبط السلوك المؤسسي. إن استقرار النظام الدستوري العراقي يعتمد بشكل جوهري على يقين السلطات بأن أي خروج عن مرتبتها القانونية سيصطدم بجدار الرقابة القضائية. وبذلك، تحول "تدرج القواعد" من مفهوم مدرسي إلى

"ضابط حركة" مروري بين المؤسسات، يمنع التصادم ويحفظ لكل سلطة مدارها الدستوري، وهو ما يجسد أعلى درجات الأمن القانوني والاستقرار المؤسسي في بيئة دستورية دائمة الاضطراب.

المطلب الثالث: إشكالية الأمن القانوني وتحديات التفسير القضائي المنشئ للقواعد

يُعد "الأمن القانوني" أحد المبادئ الدستورية غير المكتوبة التي تشتقها النظم القانونية المعاصرة من مبدأ الدولة القانونية، وهو يعني باختصار قدرة الأفراد والسلطات على التنبؤ بآثار تصرفاتهم القانونية بناءً على ثبات ووضوح هرمية القواعد. وفي العراق، يواجه هذا الأمن تحدياً جوهرياً يتمثل في "التفسير القضائي المنشئ" الذي تمارسه المحكمة الاتحادية العليا بموجب المادة (93/ثانياً) من الدستور. فبينما يقتضي تدرج القواعد أن يكون الدستور نصاً "جامداً" وواضحاً في قمة الهرم، إلا أن قصور بعض النصوص الدستورية لعام 2005 أو غموضها دفع المحكمة إلى الاضطلاع بدور "المفسر الخلاق"، وهو دور يتردد أثره بين تعزيز استقرار النظام وبين إرباك التوقعات المشروعة للمخاطبين بأحكام القانون[xxvi].

تتجلى هذه الإشكالية بوضوح في قضية "الكتلة النيابية الأكثر عدداً" المنصوص عليها في المادة (76) من الدستور، حيث أصدرت المحكمة عدة قرارات تفسيرية (أبرزها القرار 25/اتحادية/2010 والقرار 7/اتحادية/2022) لرسم ملامح هذه القاعدة. إن المحكمة هنا لم تكتفِ بتفسير النص، بل "أنشأت" معايير إجرائية لترتيب الهرمية السياسية والقانونية لتشكيل الحكومة. هذا التفسير، وإن كان يهدف إلى حل أزمات سياسية، إلا أنه أثار تساؤلات حول "الثبات التشريعي"؛ إذ إن تغير القواعد الحاكمة للهرم القانوني عبر "الاجتهاد القضائي" قد يمس بمبدأ الأمن القانوني. فعندما تتحول المحكمة من "حارس للتدرج" إلى "منشئ للقاعدة الأعلى"، يصبح هرم القواعد محكوماً بـــ "المنطق القضائي" المتغير أكثر من محكوميته بـ "النص الدستوري" الثابت، مما يجعل استقرار النظام الدستوري رهيناً بالتحولات في عقيدة المحكمة القضائية.

ومن جانب آخر، تبرز إشكالية "العدول عن المبادئ القضائية" كمهدد للأمن القانوني في ظل تدرج القواعد. فالمادة (94) من الدستور قررت أن قرارات المحكمة "باتة وملزمة للسلطات كافة"، مما يعني أن هذه القرارات تكتسب قوة الدستور في الهرمية القانونية. إلا أن المحكمة الاتحادية العليا في العراق، وفي قضايا مفصلية اعتمدت تفسيراً يقضي بوجوب حضور ثلثي أعضاء البرلمان تطبيقاً للمادة (70/أولاً). هذا التفسير، رغم كونه حماية لـــ "التوافق الدستوري"، إلا أنه أضاف طبقة من "الجمود الإجرائي" لم تكن صريحة في النصوص السابقة بوضوح كافٍ، مما أدى إلى نوع من "الارتباك المؤسسي" الذي أثر على استقرار المراكز القانونية للسلطات. إن التحدي هنا يكمن في أن "تدرج القواعد" يتطلب وضوحاً في القمة، بينما يؤدي التفسير المنشئ أحياناً إلى جعل قمة الهرم (الدستور) "متحركة" وفقاً لمقتضيات الضرورة السياسية والقانونية التي تقدرها المحكمة.

علاوة على ذلك، يمتد أثر هذا التفسير إلى فكرة "الكتلة الدستورية"؛ حيث بدأت المحكمة الاتحادية تستند إلى "مبادئ فوق دستورية" أو "روح الدستور" المستمدة من الديباجة والمواد (2 و5) لتقويم القوانين العادية. هذا النهج، رغم سموه الأخلاقي

والقانوني في حماية الحقوق، يفرض تحدياً على المشـرع العادي (مجلس النواب)؛ إذ لم يعد يكفي لسـلامة القانون موافقته للنصوص الصريحة في الدستور، بل يجب أن يوافق أيضاً "التفسير القضائي المستقبلي" لتلك النصوص. هذا الوضع يولد حالة من "عدم اليقين التشـريعي"، حيث يظل القانون العادي مهدداً بالبطلان بناءً على معايير "مرنة" يضـعها القضـاء الدسـتوري. لذا، فإن اسـتقرار النظام الدسـتوري العراقي يتطلب توازناً دقيقاً بين سـلطة المحكمة في "تطوير الدسـتور" عبر التفسير، وبين ضرورة الحفاظ على "ثبات القواعد" بما يضمن للأفراد والسلطات معرفة حدود مراكزهم القانونية مسبقاً.

وفي الختام، يمكن القول إن إشكالية الأمن القانوني في العراق ناتجة عن "فجوة" في بنية التدرج؛ فالدستور العراقي باعتباره قاعدة عليا ترك مسـاحات واسـعة بلا تنظيم، مما حوّل القضـاء الدسـتوري إلى "شـريك في السـلطة التأسـيسـية". ولتحقيق الاسـتقرار الحقيقي، يجب أن تنحى المحكمة نحو إرسـاء "مبادئ ثابتة" تقلل من فجائية الأحكام وتضـمن ثبات الهرمية القانونية. إن صـيانة تدرج القواعد لا تعني الجمود التام، ولكنها تعني أن يكون التغيير في "قواعد القمة" مسـبباً، منطقياً، ومتوقعاً، بما يحفظ للنظام الدسـتوري هيبته وللأمن القانوني وجوده، ويحول دون تحول الرقابة القضـائية من "أداة اسـتقرار" إلى "عامل مفاجأة" قانونية قد تهز أركان الثقة في البناء الدستوري ككل.

الخاتمة

بعد الإحاطة بالأبعاد النظرية والتطبيقية لمبدأ تدرج القواعد القانونية وأثره في اسـتقرار النظام الدسـتوري العراقي، خلصـت هذه الدراسة إلى جملة من النتائج (الاستنتاجات) والمقترحات التي نوجزها كالآتي:

أولاً: الاستنتاجات

1. دسـتورية التدرج: أثبتت الدراسـة أن المشـرع الدسـتوري العراقي لعام 2005 قد ارتقى بمبدأ تدرج القواعد من مجرد نظرية فقهية إلى "قاعدة دسـتورية ملزمة" عبر المادة (13)، مما جعل من "السمو الدسـتوري" معياراً وحيداً لصـحة التشريعات وضمانة لوحدة الدولة القانونية.
2. فاعلية الرقابة القضـائية: تبين أن المحكمة الاتحادية العليا في العراق قد تجاوزت دور "المشـرع السـلبي" التقليدي لتلعب دوراً "إنشـائياً وهيكلياً" في حماية التدرج، حيث نجحت في كبح جماح الانحراف التشـريعي (الاتحادي والمحلي) ومنع تغول السلطة التنفيذية عبر الأنظمة والتعليمات.
3. خصـوصـية التدرج الاتحادي: كشـف البحث أن النظام الاتحادي العراقي أوجد "تدرجاً مركباً" يجمع بين البعد العمودي (دسـتور–قانون–لائحة) والبعد الأفقي/المكاني (مركز–إقليم)، وأن اسـتقرار النظام الدسـتوري ظل رهيناً بقدرة القضاء على ضبط "التداخل المعياري" في ملفات السيادة والموارد.

4. الأمن القانوني بين الاستقرار والحركة: استنتجت الدراسة أن "التفسير المنشئ" للمحكمة الاتحادية العليا، وإن كان ضرورة لحل الانسدادات السياسية، إلا أنه يفرض تحدياً على مبدأ "الأمن القانوني"؛ إذ إن تحول القواعد الأعلى عبر الاجتهاد القضائي قد يؤثر على ثبات المراكز القانونية وتوقعات المخاطبين بالنص.
5. الارتباط الوجودي بين التدرج والاستقرار: أكد البحث أن استقرار النظام الدستوري في العراق ليس مجرد حالة سياسية، بل هو "نتاج قانوني" للالتزام بالهرمية التشريعية؛ فكلما تآكلت هذه الهرمية، انزلق النظام نحو الفوضى المؤسسية، وكلما صان القضاء هذا التدرج، تعززت شرعية الدولة وهيبتها.

ثانياً: التوصيات

بناءً على النتائج، نضع بين يدي المشرع العراقي والمحكمة الاتحادية العليا المقترحات الآتية:

1. سد الفراغ الدستوري في المادة (13): نقترح على المشرع الدستوري (عند إجراء أي تعديل) تحديد مرتبة "المعاهدات والاتفاقيات الدولية" صراحةً ضمن هرمية القواعد القانونية، لإنهاء الجدل الفقهي والقضائي حول سموها أو مساواتها للقانون العادي.
2. تطوير "قانون المحكمة الاتحادية العليا": ضرورة تشريع قانون جديد للمحكمة وفق المادة (92) من الدستور، يتضمن نصوصاً واضحة لضبط "العدول عن المبادئ القضائية"، بما يضمن تكريس مبدأ "الاستقرار القضائي" كجزء من الأمن القانوني.
3. إرساء مبدأ "الاستحقاق التشريعي": نوصي المحكمة الاتحادية العليا بالتوسع في الرقابة على الأنظمة والتعليمات (التشريعات الفرعية) لمنع السلطة التنفيذية من ممارسة "التفويض المستتر" في المسائل التي حجزها الدستور للمشرع العادي (الحقوق والحريات).
4. اعتماد "المرونة المنضبطة" في التفسير: دعوة القضاء الدستوري إلى الموازنة بين الحاجة إلى "تطوير الدستور" عبر التفسير وبين ضرورة الحفاظ على "جمود القمة الهرمية"، لضمان عدم تحول الدستور إلى وثيقة "سائلة" تفقد هيبتها وقدرتها على تحقيق الاستقرار.
5. تعزيز الجودة التشريعية: نوصي مجلس النواب العراقي بإنشاء "مجلس دولة" متكامل الصلاحيات (أو تفعيل الدور الاستشاري لمجلس الدولة الحالي بشكل أعمق) لضمان مطابقة مشروعات القوانين للدستور "قبلياً"، مما يقلل من حالات التعارض المعياري ويخفف العبء عن القضاء الدستوري.

الهوامش

مصادر البحث

أولاً: الوثائق الدستورية والتشريعات

دستور جمهورية العراق لعام 2005م.

ثانياً: القرارات والأحكام القضائية

1. قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقية رقم (59/اتحادية/2012 وموحدتها 110/اتحادية/2019) الصـــادر بتاريخ 2022/2/15م (المتعلق بعدم دستورية قانون النفط والغاز في إقليم كردستان).
2. قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقية رقم (121/اتحادية/2022) الصـــادر بتاريخ 2022/5/15م (المتعلق بصلاحيات حكومة تصريف الأعمال).

ثالثاً: الرسائل العلمية (الماجستير والدكتوراه)

1. أحمد عودة محمد الدليمي، تدرج القواعد الدستورية: دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة الأنبار، كلية القانون والسياسة، 2011م.
2. حنين محمد سامي إبراهيم العبيدي، الرقابة القضائية على دستورية القوانين في الدساتير العراقية، رسالة علمية، جامعة الموصل، كلية الحقوق، 2021م.

رابعاً: الأبحاث والدراسات والمقالات العلمية

1. أسيل حامد شكر، دور السوابق القضائية في تحقيق الأمن القضائي، مجلة بلاد الرافدين للإنسانيات والعلوم الاجتماعية، 2022م.
2. جابر حسين علي التميمي، حدود اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على دستورية القوانين في العراق: دراسة مقارنة، مجلة واسط للعلوم الإنسانية، 2022م.
3. جعفر عبد السادة بهير الدراجي، دور مجلس الدولة في حماية مبدأ الأمن القانوني، مؤتمر الإصلاح الدستوري والمؤسساتي، بغداد، العدد الخاص، 2018م.
4. رشا شاكر حامد وزهير عادل عودة، الرقابة على الأنظمة المستقلة في العراق (دراسة مقارنة)، مجلة المعهد، العدد 12، 2023م.
5. سيفان باكراد ميسروب، الإشكاليات التي تواجه عمل القضاء الدستوري في العراق، مجلة يقين للدراسات القانونية، السنة الأولى، العدد 1، 2024م.

6. شورش حسن عمر وكاروان اورحمان أسماعيل، الإشكاليات الدستورية للنظام الفدرالي في العراق: دراسة تحليلية مقارنة، مجلة المعهد، العدد 9، 2022م.
7. شهاب أحمد عبد الله، دور المحكمة الاتحادية العليا في العراق في تعزيز مبدأ الفصل بين السلطات، مجلة العلوم القانونية، 2018م.
8. صدقي عيسى، ضرورة ارتباط الفكرة التشريعية بمستقبل القاعدة القانونية، المجلة الأكاديمية لمجلة نوروز، المجلد 1، العدد 1، 2023م.
9. عبد الكريم سعيد دانا، دور المحكمة الاتحادية العليا في العراق في حماية الاختصاصات المالية الدستورية، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 5، العدد 1، 2021م.
10. عدي طلال حمود، خطوات عملية نحو دسترة المجتمع، مجلة المعهد، العدد 9، 2022م.
11. عمار طه شهاب أحمد وأحمد فاضل حسين، دور القضاء الدستوري في حماية حقوق الأفراد في مجال الأمن القانوني في ظل دستور جمهورية العراق لعام 2005، مجلة العلوم السياسية والقانونية، المجلد 11، العدد 2، 2022م.
12. فريد كريم علي، ضمانات توزيع الاختصاصات بين السلطات الاتحادية وسلطات الأقاليم في الدستور العراقي، مجلة العلوم السياسية والقانونية، المجلد 9، العدد 1، 2020م.
13. محمد حميد حمادي الفهداوي، تأصيل الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في العراق: نحو نموذج تكاملي يضمن المشروعية ويعزز الحوكمة الرشيدة، مجلة آشور للعلوم القانونية والسياسية، 2025م.
14. محمد عزت فاضل، الأُسسُ الدستُوريّةُ للتوفِيقِ بين الوحدويّةِ والنزعةِ المحليّة للأقاليم في العراق، مجلة المعهد، العدد 9، 2022م.

خامساً: المصادر والمواقع الإلكترونية

1. أحمد طلال عبد الحميد البدري، المحكمة الاتحادية العليا ومواجهة الانحراف التشـــريعي، مقال متاح على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا: https://iraqfsc.iq/news.4764/
2. بوتان عثمان دزه يي، الرقابة الدســـتورية على المعاهدات الدولية في العراق، المجلة الأمريكية الدولية للعلوم الإنسانية والاجتماعية، متاح على: https://iajphss.us/
3. رياض عبد عيسى الزهيري، تناقضات الدستور العراقي ومشكلة اختصاص الأقاليم والمحافظات، مقال منشور على موقع مجلس القضاء الأعلى: https://www.sjc.iq/view.2375/
4. مكي ناجي، الأسس الفلسفية للرقابة على دستورية القوانين والتعديلات الدستورية المقترحة، بحث متاح على موقع مجلس القضاء الأعلى العراقي: https://www.sjc.iq/view.28/

الهوامش

[i] دستور جمهورية العراق 2005م، المادة 13/ أولاً وثانياً.
[ii] أحمد عودة محمد الدليمي، تدرج القواعد الدستورية: دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة الأنبار، 2011م، ص 35-41.
[iii] سيفان باكراد مسيروب، الإشكاليات التي تواجه عمل القضاء الدستوري في العراق، مجلة يقين للدراسات القانونية، السنة الأولى، العدد 1، 2024م، ص 93-146.
[iv] شورش حسن عمر وكاروان اورحمان أسماعيل، الاشكَالِياتُ الدستُوريّة للنظَامِ الفدرَاليّ في العراق -دراسة تحليلية مقارنة، مجلة المعهد، العدد 9، 2022م، ص 289-324.
[v] بوتان عثمان دزه يي، الرقابة الدستورية على المعاهدات الدولية في العراق، المجلة الأمريكية الدولية للعلوم الإنسانية والاجتماعية، https://iajphss.us/الرقابة-الدستورية-على-المعاهدات-الدو/
[vi] رشا شاكر حامد وزهير عادل عودة، الرقابة على الأنظمة المستقلة في العراق (دراسة مقارنة)، مجلة المعهد، العدد 12، 2023م، ص 339-362.
[vii] الدراجي، جعفر عبد السادة بهير، دور مجلس الدولة في حماية مبدأ الامن القانوني، مؤتمر الإصلاح الدستوري والمؤسساتي، بغداد، العدد الخاص (2018)، ص ص. 1-55.
[viii] صدقي عيسى، ضرورة ارتباط الفكرة التشريعية بمستقبل القاعدة القانونية، المجلة الأكاديمية لمجلة نوروز، المجلد 1، العدد 1، 2023م، ص 1-29.
[ix] عدي طلال حمود، خطوات عملية نحو دسترة المجتمع، مجلة المعهد، العدد 9، 2022م، ص 525-534.
[x] احمد طلال عبد الحميد البدري، المحكمة الاتحادية العليا ومواجهة الانحراف التشريعي، https://iraqfsc.iq/news.4764/
[xi] حنين محمد سامي إبراهيم العبيدي، الرقابة القضائية على دستورية القوانين في الدساتير العراقية، جامعة الموصل، كلية الحقوق، 2021م، ص 9.
[xii] مكي ناجي، الأسس الفلسفية للرقابة على دستورية القوانين والتعديلات الدستورية المقترحة: https://www.sjc.iq/view.28/
[xiii] جابر حسين علي التميمي، حدود اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على دستورية القوانين في العراق: دراسة مقارنة، مجلة واسط للعلوم الانسانية، 2022م، ص 295.
[xiv] محمد حميد حمادي الفهداوي، تأصيل الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في العراق: نحو نموذج تكاملي يضمن المشروعية ويعزز الحوكمة الرشيدة، جلة آشور للعلوم القانونية والسياسية، 2025م، ص 106-125.
[xv] شهاب احمد عبدالله، دور المحكمة الاتحادية العليا في العراق في تعزيز مبدا الفصل بين السلطات، مجلة العلوم القانونية، 2018م، ص 397.
[xvi] اسيل حامد شكر، دور السوابق القضائية في تحقيق الامن القضائي، مجلة بلاد الرافدين للإنسانيات والعلوم الاجتماعية، 2022م، ص 32-43.
[xvii] سيفان باكراد مسيروب، الإشكاليات التي تواجه عمل القضاء الدستوري في العراق، مجلة يقين للدراسات القانونية، السنة الأولى، العدد 1، 2024م، ص 93-146.
[xviii] قرار المحكمة الاتحادية بالدعوى 59/اتحادية /2012 وموحدتها 110/اتحادية / 2019 في 2022/2/15 المتضمن الحكم بعدم دستورية قانون النفط والغاز لحكومة إقليم كردستان رقم (22) لسنة 2007 وإلغائه لمخالفته أحكام المواد (110 و111 و112 و115 و121 و130) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.
[xix] المادتان 11 و 112 من الدستور العراقي 2005م.
[xx] محمد عزت فاضل، الأُسسُ الدستُوريّةُ للتوفِيق بين الوحدويّةِ والنزعةِ المحليّة للأقاليم في العراق، مجلة المعهد، العدد 9، 2022م، ص 495-509.
[xxi] رياض عبد عيسى الزهيري، تناقضات الدستور العراقي ومشكلة اختصاص الاقاليم والمحافظات، مجلس القضاء الأعلى، https://www.sjc.iq/view.2375/
[xxii] شهاب احمد عبدالله، دور المحكمة الاتحادية العليا في العراق في تعزيز مبدا الفصل بين السلطات، مجلة العلوم القانونية، 2018م، ص 397.
[xxiii] قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقية رقم (121/اتحادية/2022) الصادر بتاريخ 2022/5/15م.
[xxiv] فريد كريم علي، ضمانات توزيع الاختصاصات بين السلطات الاتحادية وسلطات الأقاليم في الدستور العراقي، مجلة العلوم السياسية والقانونية، المجلد 9، العدد 1، 2020م، ص 229.
[xxv] عبدالكريم سعيد دانا، دور المحكمة الإتحادية العليا في العراق في حماية الإختصاصات المالية الدستورية، المجلة الأكادمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 5، العدد 1، 2021م، ص 210-244.
[xxvi] عمار طه شهاب احمد، احمد فاضل حسين، دور القضاء الدستوري في حماية حقوق الافراد في مجال الامن القانوني في ظل دستور جمهورية العراق لعام 2005، مجلة العلوم السياسية والقانونية، المجل 11، العدد 2، الجزء 2، 2022م، ص 711-727.