ISSN: 2519 – 6138 (Print)
E-ISSN: 2663 – 8983(On Line)

TUJR
مجلة جامعة تكريت للحقوق
Tikrit University Journal for Rights

IRAQI Academic Scientific Journals
العراقية المجلات الاكاديمية العلمية

Tikrit University Journal for Rights
Journal Homepage : http://tujr.tu.edu.iq/index.php/t

كلية القانون
College of Law

Legal Integration in Iraq Between Constitutional Harmony and the Challenges of Legal Pluralism

Assistant. Dr. Saja Falih Hussein

College of Law, University of Maysan, Maysan, Iraq

sagafh88@gmail.com

Article info.

Article history:
- Received 1January 2026
- Accepted 1February 2026
Available online 1 March 2026

Keywords:
-

Abstract: This research addresses the topic of legal integration in Iraq, highlighting the relationship between constitutional harmony and the challenges of multiple laws. It also seeks to analyze the problems arising from the multiplicity and disparity of legal texts under laws in force since various times, and the resulting conflict and contradiction in application, which hinders the building of an integrated and effective legal system. The research also reviews the constitutional frameworks that regulate the relationship between laws, and analyzes the role that the Supreme Federal Court can play in achieving constitutional harmony, through the interpretation of texts and the unification of principles.

© 2023 TUJR, College of Law, Tikrit University

التكامل القانوني في العراق بين الانسجام الدستوري وتحديات تعدد القوانين

أ.م.د سجى فالح حسين

كلية القانون ,جامعة ميسان، ميسان، العراق
sagafh88@gmail.com

معلومات البحث :

تواريخ البحث:
- الاستلام : ١ / كانون الثاني/ ٢٠٢٦
- القبول : ١ / شباط/ ٢٠٢٦
- النشر المباشر: ١/أذار/٢٠٢٦

الكلمات المفتاحية :
-

الخلاصة: يتناول هذا البحث موضوع التكامل القانوني في العراق، مسلطًا الضوء على العلاقة بين الانسجام الدستوري وتحديات تعدد القوانين كما يسعى إلى تحليل الإشكاليات الناشئة عن تعدد وتباين النصوص القانونية في ظل القوانين النافذة منذ ازمنه متعددة ، وما تسببه من تعارض وتضارب في التطبيق، الأمر الذي يعيق بناء نظام قانوني متكامل وفعال، كما يستعرض البحث الأطر الدستورية التي تُنظّم العلاقة بين القوانين، ويحلل الدور الذي يمكن أن تقوم به المحكمة الاتحادية العليا في تحقيق الانسجام الدستوري، عبر تفسير النصوص وتوحيد المبادئ.

٢٠٢٣, كلية القانون، جامعة تكريت ©

المقدمة : يعد التكامل القانوني أحد الركائز الأساسية لبناء نظام قانوني فعال ومتماسك، حيث يعكس قدرة التشريعات على التفاعل بشكل متناغم مع بعضها البعض ومع الدستور كأعلى مرجعية قانونية ، وفي العراق يواجه النظام القانوني تحديات كبيرة تتمثل في تعدد القوانين وتنوع مصادرها، مما يؤدي إلى حالة من التضارب وعدم الانسجام، خاصة في ظل وجود قوانين قديمة تعود إلى فترات سابقة وقوانين جديدة صدرت بعد التغيير السياسي عام ٢٠٠٣، بالإضافة إلى ذلك، فإن تطبيق "السلة القانونية" كآلية لمعالجة التضارب بين القوانين قد أثار جدلاً واسعًا حول مدى فعاليتها في تحقيق التكامل القانوني، حيث يُنظر إليها في بعض الأحيان على أنها عامل يعقد النظام القانوني بدلاً من تبسيطه.

ثانياً : مشكلة البحث

تتمحور إشكالية البحث حول التساؤل الرئيسي التالي

ما مدى تحقيق التكامل القانوني في التشريع العراقي في ظل تعدد القوانين ، وما هي الآثار السلبية للسلة القانونية على هذا التكامل؟

ويتفرع عن هذا التساؤل عدة تساؤلات فرعية، منها:

١. ما هي مقومات التكامل القانوني، وكيف يمكن تحقيقها في النظام القانوني العراقي؟

٢. ما هي طبيعة التحديات التي يفرضها تعدد القوانين على تحقيق الانسجام الدستوري؟

٣. ما هي الآثار السلبية لتطبيق السلة القانونية على التكامل القانوني والانسجام الدستوري في العراق؟

ثالثاً : اهمية البحث

تبرز اهمية البحث بما يعانيه العراق من تعدد القوانين بسبب وجود قوانين قديمة تعود إلى فترات سابقة (قوانين ما قبل عام ٢٠٠٣) وقوانين جديدة صدرت بعد التغيير السياسي وهذا التعدد يؤدي إلى تعقيدات قانونية وتضارب في التطبيق،فضلاً عن صدور دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ الا ان العديد من القوانين القديمة لا تزال سارية المفعول، مما يخلق حالة من عدم الانسجام بين التشريعات والدستور.

كل ذلك يدعو الى الحاجة لإصلاح النظام القانوني في العراق لضمان انسجام القوانين مع بعضها البعض ومدى انسجامها مع الدستور مما يعزز من سيادة القانون .

رابعاً : منهج البحث

يعتمد هذا البحث على المنهج التحليلي ، حيث يتم تحليل النصوص الدستورية والقانونية في العراق لتقييم مدى تحقيق التكامل القانوني والانسجام الدستوري.

خامساً : خطة البحث

المبحث الأول: الإطار النظري للتكامل القانوني والانسجام الدستوري

المطلب الأول: مفهوم التكامل القانوني وأهميته.

الفرع الأول: تعريف التكامل القانوني ومقوماته.

الفرع الثاني: أهمية التكامل القانوني .

المطلب الثاني: الانسجام الدستوري كأساس للتكامل القانوني

الفرع الأول: مفهوم الانسجام الدستوري

الفرع الثاني: معايير تحقق الانسجام الدستوري.

المبحث الثاني: عوائق تحقيق الانسجام الدستوري في ظل تعدد القوانين والسلة القانونية.

المطلب الأول: تعدد القوانين وتضاربها في التشريع العراقي واثره على الانسجام الدستوري.

الفرع الأول: تعدد القوانين وتضاربها في التشريع العراقي.

الفرع الثاني: اثر السلة القانونية على التكامل التشريعي والانسجام الدستوري

المطلب الثاني: الحلول القانونية لتحقيق التكامل التشريعي وتعزيز الانسجام الدستوري في العراق.

الفرع الأول: مراجعة وتشذيب المنظومة القانونية العراقية .

الفرع الثاني : اصلاح وظيفة المحكمة الاتحادية وتعزيز دورها في تحقيق الانسجام الدستوري .

الفرع الثالث : تعديل النظام الداخلي لمجلس النواب كمدخل لتعزيز التكامل القانوني والانسجام الدستوري .

المبحث الأول

الإطار النظري للتكامل القانوني والانسجام الدستوري

يعد التكامل القانوني والانسجام الدستوري من المفاهيم الاساسية التي تعكس مدى ترابط النظام القانوني ووحدته الداخلية بما يضمن تحقيق الفاعلية في تطبيق القوانين واحترام التسلسل الهرمي للنصوص التشريعية ، ولبيان ذلك سنقسم هذا المبحث الى مطلبين سنتناول في الاول مفهوم التكامل القانوني واهميته وسنخصص المطلب الثاني للانسجام الدستوري كونه ركيزة للتكامل القانوني.

المطلب الأول

مفهوم التكامل القانوني وأهميته

يشكل التكامل القانوني ركيزة اساسية في بناء الانظمة التشريعية المتطورة حيث يعنى بتحقيق الانسجام بين النصوص القانونية المختلفة وتفادي التعارض بينها ويهدف هذا المطلب الى تعريف التكامل القانوني كمبدأ يضمن توحيد القواعد القانونية وتكاملها مع الدستور مع التسليط على اهميته في تعزيز العدالة

الفرع الأول

تعريف التكامل القانوني ومقوماته

من اجل الاحاطة بمفهوم التكامل القانوني لابد من بيان تعريف التكامل ومن ثم بيان مقومات هذا التكامل وهذا ما سنوضحه في النقاط الاتية :

اولاً : مفهوم التكامل القانوني

التكامل لغة مشتق من (كُمل وتكامل واكتمل بمعنى تم وكان كاملاً) والكامل من الشيء ما تمت صفاته واجزائه فاغلب المعاجم اللغوية تؤكد على ان مادة كمل توحي ان جزء الشيء او الاجزاء المتعددة من الشيء قد اتحدت واندمجت[١] ،فالتكامل بين الاشياء يعني ان احدهما يكمل الاخر[٢] ، لقوله تعالى (اليوم اكملت لكم دينكم واتممت عليكم نعمتي)[٣] ، اما التكامل القانوني اصطلاحاً فيعني تحقيق الانسجام

---

[١] . المنجد في اللغة والاعلام ، ط٢٤، دار الشروق ، بيروت ،١٩٨٦ ،ص٦٩٨.

[٢] . معجم الصحاح ، ط٣، دار المعرفة ،لبنان ، ٢٠٠٨، ص٩٢٤.

[٣] . سورة المائدة ، الاية (٣) .

والترابط بين مختلف التشريعات والقوانين في إطار نظام قانوني واحد، بحيث تعمل معًا بشكل متجانس لتحقيق أهداف النظام القانوني ، فيمكن ان يعرف التكامل القانوني بأنه "القدرة على توحيد القوانين والتشريعات في إطار واحد متجانس، بحيث تتعاون هذه القوانين معًا لتحقيق العدالة وسيادة القانون"

ثانياً : مقومات التكامل القانوني

لتحقيق التكامل القانوني، يجب توفر عدة مقومات أساسية، منها :

١. الوحدة التشريعية :

تشير الوحدة التشريعية إلى وجود إطار قانوني موحد يضم جميع القوانين والتشريعات، بحيث تكون متسقة مع بعضها البعض ولا تتعارض في التطبيق أو الأهداف، وهذا التكامل يعزز من فعالية النظام القانوني ويقلل من حالات التضارب، اذ ان التكامل بين القوانين يضمن عدم وجود فراغات تشريعية أو تعارضات تؤثر على تطبيق القانون وبدون هذه الوحدة يصبح النظام القانوني مجزءاً وغير فعال ، فإن الوحدة التشريعية تعتمد على وجود دستور واضح يعمل كمرجعية عليا لجميع القوانين [١].

٢. الانسجام الدستوري :

يعد الانسجام الدستوري أحد أهم مقومات التكامل القانوني، اذ يجب أن تكون جميع القوانين متوافقة مع الدستور ووفقًا للمادة (٢) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥، فإن "الإسلام دين الدولة الرسمي، وهو مصدر أساس للتشريع"، مما يفرض ضرورة توافق القوانين مع مبادئ الدين الاسلامي وهذا ما سنوضحه لاحقاَ في ثنايا البحث .

الفرع الثاني

أهمية التكامل القانوني

التكامل القانوني ليس مجرد مفهوم نظري، بل له آثار عملية كبيرة على النظام القانوني والمجتمع فهو يعمل على تحقيق العدالة وتعزيز سيادة القانون وهذا ما سنوضحه تباعاً:

---

[١] . نغم محمد صالح ، الفيدرالية في الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ الواقع والطموح ، بحث منشور في مجلة دراسات دولية ، العدد ٤١ ،٢٠٠٩ ، ص٤٨.

اولاً : دور التكامل القانوني في تحقيق العدالة وسيادة القانون : يهدف التكامل القانوني إلى توحيد القواعد القانونية وضمان انسجامها بين مختلف التشريعات ، مما يؤدي إلى تطبيق القانون بعدالة وفعالية، ويساهم هذا التكامل في إزالة التعارضات التشريعية وتحقيق الاتساق في تطبيق القوانين بين مختلف السلطات، مما يمنع التضارب القانوني ويعزز الثقة بالنظام القانوني ، وبما ان تحقيق العدالة يتطلب وجود تنسيق بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية لضمان تنفيذ القوانين بشكل متكامل دون تعارض، ففي بعض الدول، قد يؤدي تداخل الصلاحيات بين هذه السلطات إلى إضعاف سيادة القانون، حيث يتم إصدار قوانين تتعارض مع المبادئ الدستورية أو تُطبق بطرق غير متناسقة ، فضلاً عن ذلك يضمن التكامل القانوني ملاءمة التشريعات للتطورات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، فالتشريعات التي لم يتم تحديثها قد تصبح متناقضة مع القوانين الحديثة، مما يؤدي إلى فراغات قانونية قد يستغلها البعض للتهرب من الالتزامات القانونية[١] ،واخيراً يعمل التكامل القانوني على الحد من تنازع القوانين داخل الدولة ، ففي بعض الأنظمة القانونية، قد تُطبَّق قوانين مختلفة على الفئات المجتمعية أو المناطق الجغرافية المختلفة، مما يؤدي إلى عدم المساواة أمام القانون، فيأتي التكامل القانوني ليوحد القوانين ويوامئها لضمان تطبيقها بشكل عادل على الجميع دون استثناء، فالدول التي تعتمد أنظمة قانونية مزدوجة تحتاج إلى آليات للتنسيق بين هذه القوانين لضمان عدم تعارضها مع المبادئ الدستورية الأساسية[٢].

مما تقدم نرى ان التكامل القانوني الداخلي عنصرًا جوهريًا في تحقيق العدالة وحماية سيادة القانون، حيث يضمن انسجام القوانين وتطبيقها بعدالة ودون تمييز ويتطلب تحقيق هذا التكامل جهودًا متواصلة في التنسيق بين السلطات، وتوحيد الاجتهادات القضائية، وتحديث التشريعات بما يتناسب مع التطورات القانونية، فكلما كان النظام القانوني متكاملًا ومتناسقًا، كلما كان أكثر قدرة على تحقيق العدالة وترسيخ سيادة القانون بشكل فعّال ومستدام.

ثانياً: تأثير التكامل القانوني على فعالية النظام القضائي: يُعد التكامل القانوني عاملاً حاسمًا في تعزيز كفاءة النظام القضائي من خلال تقليل التعارض بين القوانين فعند وجود قوانين متكاملة ومتناسقة، يقل

---

[١] . المصدر نفسه ، ص٦٠٩.

[٢] . د. غسان خالد شريف ، سمو القواعد الدستورية وحالات عدم الانسجام التشريعي دستورياً في فلسطين ، بحث منشور في مجلة الحقوق ، جامعة الكويت ، المجلد ٣٧ ، العدد ٤، ٢٠١٣، ص٦٠٧ .

احتمال حدوث تعارض بينها، مما يسهل على القضاة تفسير وتطبيق القوانين بشكل أسرع وأكثر دقة وهذا يقلل من الوقت المستغرق في البحث عن الحلول القانونية المناسبة ويعزز سرعة الفصل في المنازعات .

كما يسهم التكامل القانوني في توحيد الإجراءات القانونية المتبعة في المحاكم، مما يقلل من التعقيدات الإجرائية ويسهل على الأطراف المعنية فهم الخطوات المطلوبة هذا التوحيد يؤدي إلى تسريع عملية التقاضي وتقليل التأخيرات الناتجة عن الإجراءات المتباينة [1].

فضلاً عن ذلك فأن التكامل القانوني يسهل على القضاة والمحامين فهم القوانين والتشريعات بصورة اعمق مما يمكنهم من التعامل مع القضايا بفعالية أكبر،هذا يعزز من قدرتهم على اتخاذ القرارات بسرعة ودقة، مما ينعكس إيجابًا على سرعة عمل القضاء [2].

صفوة القول يسهم التكامل القانوني بشكل كبير في تسريع عمل القضاء وتحسين كفاءته من خلال تقليل التعارض بين القوانين، وتوحيد الإجراءات القانونية، وتعزيز كفاءة القضاة والمحامين، وتحسين التنسيق بين الجهات القضائية، يمكن للنظام القضائي أن يصبح أكثر فعالية .

المطلب الثاني

الانسجام الدستوري كأساس للتكامل القانوني

إن من أهم النتائج التي تترتب على مبدأ المشروعية أو سيادة القانون هي مراعاة مبدأ تدرج القواعد القانونية، أي وجوب التزام القابضين على السلطة بالسير وفقا لهذا المبدأ، فهو يقيد خضوع القاعدة القانونية الأدنى إلى القاعدة القانونية الأعلى منها في الهرم القانوني للدولة، والقواعد التي تحتل رأس هذا الهرم هي القواعد الدستورية، لذا لا يجوز إصدار أي قواعد قانونية تخالف مضمون القواعد الدستورية، هذا من جهة ومن جهة أخرى يجب وضع طرق معينة تكفل احترام القواعد الدستورية ولتوضيح ذلك سنقسم هذا المطلب الى فرعين سنتناول في الاول مفهوم الانسجام الدستوري وعلاقته بالتكامل القانوني وسنخصص الفرع الثاني لبيان معايير تحقق الانسجام الدستوري .

---

[1] . د. غنام محمد غنام ، حق المتهم في محاكمة سريعة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٧، ص٥٩.

[2] . د.جمال ابراهيم الحيدري ، مبدأ تكامل القضاء والمحاماة في تحقيق العدالة ، بحث منشور في مجلة دراسات قانونية ، العدد ٢٤ ، بيت الحكمة ، ٢٠٠٩، ص٤٤.

الفرع الأول

مفهوم الانسجام الدستوري

يعني الانسجام الدستوري ان جميع القوانين والنصوص التشريعية متسقة مع بعضها ولاتتعارض مع الدستور وبالتالي فأن الانسجام الدستور مفهوم مرتبط بمفهوم سمو الدستور الذي يقصد به أن القواعد الدستورية تأتي على قمة هرم القواعد القانونية ، مما يعني أن أي قانون تصدره الدولة يجب أن لا يكون مخالفا للدستور فإذا ما صدرت قوانين تتعارض في نصوصها أو روحها أو أهدافها مع أحكام الدستور، كانت الغلبة أو الأرجحية للدستور[١]، هذا من جهة، ومن جهة أخرى إن أي سلطة من سلطات الدولة لا يمكن لها أن تمارس إلا السلطة التي خولها الدستور لها وبالحدود التي رسمها لها، وبما تقدم من معنى مبدأ سمو الدستور يظهر جليا أن هذا المبدأ يرسم الشرعية لسلطات الدولة وكذلك مشروعية الأعمال الصادرة عنها، فهو يعلو على الحكام لأنهم يخضعون له في نشاطهم عند ممارستهم للسلطة، كما أن الدستور يعلو على ما يضعه الحكام من قواعد قانونية عند ممارستهم للسلطة، ويمكن القول بشكل موجز أن الدستور يعلو على الحكام ويعلو على قوانين الحكام وللسمو الدستوري نوعان هما [٢]:

اولاً : السمو الموضوعي : يتعلق السمو الموضوعي للدستور بالجانب المضموني أي يتعلق بمحتوى ومضمون القواعد الدستورية والموضوعات التي ينظمها، فيتحقق هذا المبدأ ويمنح القواعد الدستورية الأعلوبة على غيرها من القواعد القانونية من الناحية الموضوعية، ذلك أن الدستور هو الأصل والمصدر لأي نشاط من الأنشطة فالدستور هو من يتولى وضع فكرة القانون التي تمثل الإطار القانوني العام لجميع أوجه النشاط القانوني في الدولة عن طريق تحديد الاتجاهات السياسية والاجتماعية والاقتصادية العامة التي يجب أن تعمل في نطاقها اوجه النشاط المختلفة في الدولة[٣]، ولا يجوز لأي نشاط أن يخالف ذلك الإطار القانوني العام وإلا فإن النشاط المخالف يعد باطلا كما انه يقوم بإنشاء السلطات وتحديد اختصاصاتها ورسم علاقاتها مع بعضها، ومن هنا يجب على هذه السلطات أن تخضع بشكل تام

---

[١] . د. علي يوسف الشكري ، مبادئ القانون الدستوري ، ط١، مؤسسة دار الصادق الثقافية ، عمان ، ٢٠١١، ص٣٠٤.

[٢] . د. ثروت بدوي ، القانون الدستوري وتطور الانظمة السياسية في مصر ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٦٩، ص٩٤.

[٣] . د. نعمان الخطيب ، مبادئ القانون الدستوري ،ط١، المطبعة الوطنية ، عمان ، ١٩٩٣، ص٩٢.

للدستور وتتقيد بأحكامه في جميع ما يصدر عنها من نشاطات، أما إذا صدر عنها ما يخالفه فإنها بذلك تفقد سندها الشرعي وتهدم الأساس الذي قامت عليه[١]

ثانيا : السمو الشكلي للدستور

يتعلق السمو الشكلي بأشكال وإجراءات تعديل الدستور ، ويتحقق السمو الشكلي للدستور إذا كان تعديله يتطلب شكل وإجراءات خاصة تختلف عن شكل وإجراءات تعديل القوانين الاعتيادية، وعادة ما تنص الدساتير على أشكال وإجراءات تعديلها، فيجب اتباعها لتعديله، أما إذا لم ينص الدستور على تلك الأشكال والإجراءات فيجب اتباع أشكال وإجراءات وضعه وذلك تطبيقا لقاعدة توازي الأشكال والإجراءات[٢].

والأمثلة على السمو الشكلي للدساتير كثيرة منها ما حدده دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ، فقد تطلب تعديل الدستور تقديم مقترح التعديل من إحدى جهتين إما أن يتم تقديمه من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين، أو يقدم من خمس أعضاء مجلس النواب، ويجب أن يوافق على مقترح تعديل الدستور ثلثا أعضاء مجلس النواب، ثم يعرض مقترح التعديل على الشعب في استفتاء عام، ويجب أن يحصل على موافقة الشعب في هذا الاستفتاء، وبعد ذلك يجب مصادقة رئيس الجمهورية عليه خلال سبعة أيام، أما الإجراء الأخير لتحقيق التعديل ودخوله حيز التنفيذ هو نشره في الجريدة الرسمية[3].

ففيما رسمه دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ من إجراءات لتعديله تختلف عن تلك المتبعة لتعديل نصوص القوانين الاعتيادية هو الذي اضفى عليه السمو الشكلي ووضع قواعده في مركز أسمى من مركز القوانين الاعتيادية، بل هو الذي يؤدي إلى التفرقة بين القواعد الدستورية وقواعد القوانين الاعتيادية، وهو الذي يضع القواعد الدستورية على رأس الهرم القانوني في الدولة، ويجعل كل القواعد القانونية الأخرى دونها ، ومن الجدير بالذكر ان السمو الشكلي للدستور لا يقف عند نصوص دستورية معينة وإنما يمتد ليشمل كافة النصوص الدستورية بغض النظر عن طبيعتها ومضمونها.

---

[١] . د. عبد الغني بسيوني ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، مطبعة الدار الجامعية ، الاسكندرية ، ١٩٩٢، ص٥٤٠.

[٢] . د. طعمة الجرف ، القانون الدستوري ومبادئ النظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة ، مكتبة القاهرة الحديثة ، القاهرة ، ١٩٦٤، ص١٢٩.

[3] . ينظر المادة (١٢٦) في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥

الفرع الثاني

معايير تحقيق الانسجام الدستوري

تتمثل معايير تحقيق الانسجام الدستوري بتوافق التشريعات مع المبادئ الواردة في الدستور اذ لا يكفي ان يتمتع الدستور بالسمو الموضوعي والشكلي دون ان تكون التشريعات جميعها متسقة ومتناسقة مع بعضها البعض فيما يخص توافقها مع الدستور والمبادئ الدستورية وهذا يتطلب بلا شك جهة عليا تراقب هذه الاتساق والتناسق وهذا الدور يمارسه القضاء الدستوري وهذا ما سنتناوله في الفقرات الاتية :

اولاً : توافق التشريعات مع المبادئ الدستورية

إذا كانت السلطة التشريعية يجب أن تراعي الظروف الواقعية السائدة وقت سنها للنص القانوني، فيجب عليها أيضاً أن تراعي الظروف القانونية المصاحبة لسن النص القانوني، فالتشريع يجب أن يصدر متوافقا مع القواعد القانونية العليا في البلاد، وهذه القواعد تتمثل في نصوص الدستور الصادر من السلطة التأسيسية، والتي تتربع على قمة النصوص التشريعية القائمة ومن ثم إذا قامت السلطة التأسيسية المعدلة بتعديل بعض مواد الدستور، فينبغي على السلطة التشريعية أن تقوم بتعديل النصوص القانونية بما يتوافق مع التعديلات الدستورية الجديدة حتى لا تقع في حومة المخالفة الدستورية لتعارضها مع نصوص الدستور القائم بعد التعديلات التي أجريت عليه[١].

كما يجب على السلطة التشريعية أن تقوم بتعديل النصوص القانونية لتتوافق مع الظروف القانونية الجديدة المتمثلة في النصوص الدستورية الجديدة، وهذا ما يحدث في حالة إلغاء الدستور بصفة كلية والذي صدرت النصوص القانونية بناء عليه ووضع دستور جديد بدلا منه، نتيجة الثورات أو انقلابات أو تغير الظروف الواقعية المصاحبة لوضع الدستور بما يؤدي إلى إلغاء الدستور القائم وإحلال غيره محله، ليتوافق الدستور الجديد مع ظروف الدولة السياسية والاقتصادية والاجتماعية الجديدة، وكذلك التطورات العلمية والتكنولوجية[2].

---

[١] . سري صيام ، صناعة التشريع والمواجهة الوطنية لتحديات العولمة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠١٤، ص٦٤.

[2] . ان سيدمان واخرون ، الصياغة التشريعية من اجل التغيير الاجتماعي الديمقراطي ، ترجمة مكتب صبرة للتأليف والترجمة ،مصر ، ٢٠٠٥، ص٥٠.

ومن الجدير بالاشارة اليه ان المبادئ الدستورية الحاكمة للتشريع في العراق تتجسد في عدة جوانب، أبرزها الالتزام بالحقوق والحريات اذ تنص المادة (٢) من الدستور على عدم جو از تشريع أي قانون يتعارض مع الحقوق والحريات الواردة في الدستور، مثل حرية التعبير والتجمع، وحقوق المرأة، وحقوق الأقليات [١]، كما يفرض الدستور في المادة (٢/أ) عدم جواز سن قوانين تتعارض مع ثوابت الإسلام، مما يطرح إشكالية التوفيق بين المرجعية الإسلامية والمبادئ الديمقراطية في التشريع ، كما اكد الدستور على مبدأ الفصل بين السلطات [٢] الذي يعد حجر الزاوية في أي نظام ديمقراطي، حيث يجب أن لا تتدخل السلطة التشريعية في اختصاصات السلطة التنفيذية أو القضائية، والعكس صحيح.

ثانياً: دور القضاء الدستوري في ضمان الانسجام الدستوري

تُعد المحكمة الاتحادية العليا الجهة المسؤولة عن الرقابة الدستورية على القوانين والأنظمة النافذة في العراق، وفقًا للمادة (٩٣) من الدستور، والتي تمنحها صلاحية الحكم بعدم دستورية القوانين التي تتعارض مع الدستور اذ تمارس المحكمة الاتحادية العليا دورًا حاسمًا في ضمان توافق التشريعات مع الدستور، من خلال ممارسة الرقابة الدستورية على القوانين والأنظمة النافذة[٣].

حيث ساهمت المحكمة الاتحادية العليا في قراراتها بضمان الانسجام مع نصوص الدستور مثال ذلك قرارها بعدم دستورية مشروع قانون انشاء محاكم استثنائية او خاصة في اقليم كردستان للنظر في جرائم الابادة الجماعية والجرائم ضد الانسانية وجرائم الحرب لمحاكمة مقاتلي داعش الارهابي ، مع امكانية تعيين قضاة ومدعين عامين من غير العراقيين ولها سلطه اصدار احكام بالاعدام مع ولايه عامه على المواطنين العراقيين والاجانب ، اذ بينت المحكمة بأن ذلك مخالف لأحكام المواد (٨٧ و٨٨ و٩٠ و٩١ و٩٥ و١١٢/ اولاً) من دستور جمهوريه العراق لعام ٢٠٠٥ [٤].

---

[١] . ينظر : المادة (٢) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

[٢] . ينظر : المادة (٤٧) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

[٣] . د. اقبال عبد الله امين، قراءة تحليلية لقانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ دراسة تحليلية لقانون المحكمة النافذ والنظام الداخلي للمحكمة رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ ومقترح المشروع لقانون المحكمة، بحث منشور في مجلة اكليل للدراسات الانسانية، وقائع المؤتمر الدولي الاول للجمعية العراقية العلمية للمخطوطات والموسوم فراءات في العلوم الانسانية، العدد الخاص بوقائع المؤتمر، ٢٠٢١ ، ص٦٦.

[٤] . ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٧١/اتحادية /٢٠٢١ في ٢٠٢١/٦/١٣ منشور على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا على الرابط https://www.iraqfsc.iq

المبحث الثاني

عوائق تحقيق الانسجام الدستوري في ظل تعدد القوانين والسلة القانونية

يشهد النظام القانوني في العراق تحولات كبيرة منذ عام ٢٠٠٣، حيث تم استبدال النظام الاستبدادي المركزي الذي كان سائدًا قبل ذلك العام بنظام ديمقراطي اتحادي ومع ذلك، فإن التكامل بين القوانين القديمة والجديدة وانسجامها مع دستور ٢٠٠٥ يطرح تحديات كبيرة وبناء عليه سنناقش هنا كيفية تفاعل هذه القوانين مع بعضها البعض، ومدى انسجامها مع الدستور الجديد.

المطلب الأول

تعدد القوانين وتضاربها في التشريع العراقي واثره على الانسجام الدستوري

يعد تعدد القوانين داخل الدولة من الظواهر القانونية التي يمكن أن تحمل أبعادًا إيجابية وسلبية في آن واحد فمن ناحية، قد يكون هذا التعدد انعكاسًا للتنوع الاجتماعي والثقافي داخل الدولة، ما يتيح قدراً من المرونة لمختلف المناطق والفئات المجتمعية، لكن من ناحية أخرى، قد يؤدي إلى تشتت القواعد القانونية وتعارضها، مما يؤثر بشكل مباشر على التكامل القانوني داخل الدولة ويخلق صعوبات في التطبيق القضائي والتشريعي.

الفرع الاول

تعدد القوانين وتضاربها في التشريع العراقي

إن مفهوم التكامل القانوني كما بينا سابقاً يشير إلى مدى انسجام القوانين الوطنية مع بعضها البعض لتحقيق الاستقرار القانوني وضمان سهولة تطبيق التشريعات من قبل الجهات المختصة، وعندما يكون هناك تعدد في القوانين دون تنسيق محكم، فإن ذلك قد يؤدي إلى تضارب التشريعات، مما ينعكس سلبًا على تحقيق العدالة ويؤثر على ثقة الأفراد في النظام القانوني للدولة، مما يخلق تحديات كبيرة أمام القضاة والمشرعين في كيفية التوفيق بينها وضمان عدم المساس بحقوق الأفراد وهذا الامر ظهر واضحاً في التشريع العراقي لتعدد القوانين بين حقبات مختلفة وهذا ما سنوضحه في النقاط الاتية :.

اولاً : القوانين قبل عام ٢٠٠٣ : قبل عام ٢٠٠٣، كان العراق يخضع لحكم شمولي قائم على هيمنة الدولة على كافة المؤسسات، بما في ذلك القضاء والسلطة التشريعية و كانت القوانين تُسن لخدمة

السلطة الحاكمة أكثر من كونها أداة لتنظيم المجتمع بشكل عادل ،ومن أبرز هذه القوانين هو قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ اذ تضمن نصوص عديدة تسمح بتجريم أي نشاط معارض للسلطة الحاكمة بالاضافة الى قانون أمن الدولة رقم ١٠١ لسنة ١٩٦٩الذي منح السلطات الأمنية صلاحيات واسعة للاعتقال والاحتجاز دون محاكمة ،فضلاً عن التشريعات الاقتصادية الاشتراكية ، مما انعكس على القوانين التي فرضت سيطرة الدولة على الموارد الاقتصادية والقطاعات الإنتاجية [١].

ثانيا : القوانين بعد عام ٢٠٠٣

بعد عام ٢٠٠٣، شهد العراق إصلاحات قانونية كبيرة، بدءًا من إقرار قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية في عام ٢٠٠٤، والذي كان بمثابة دستور مؤقت، وصولاً إلى دستور ٢٠٠٥ الذي أرسى نظامًا ديمقراطيًا اتحاديًا، ومن هذه الاصلاحات هي إلغاء القوانين القمعية، اذ تم إلغاء العديد من القوانين التي كانت تُستخدم لقمع الحريات، مثل قانون أمن الدولة ، الذي صدرت العديد من القوانين بالاستناد له

تبعها صدور عدداً من القوانين منها قانون الانتخابات، وقانون الأحزاب السياسية، وقانون مكافحة الإرهاب (٢٠٠٥) اذ تم سن هذا القانون لمواجهة التحديات الأمنية التي واجهها العراق بعد ٢٠٠٣، كما صدرت قوانين اللامركزية الإدارية اذ نص دستور ٢٠٠٥ على أن العراق دولة اتحادية، مما استدعى إصدار قوانين تعزز الحكم المحلي وتعطي الأقاليم والمحافظات صلاحيات أوسع[٢].

ورغم إصدار العديد من القوانين الجديدة، إلا أن العراق يواجه تحديات كبيرة في تحقيق التكامل القانوني في عدة مواضع وهي كالاتي :

١. **بقاء بعض القوانين القديمة نافذة** : اذ لا تزال بعض القوانين التي تعود إلى ما قبل ٢٠٠٣ سارية، مما يخلق تضاربًا بينها وبين الدستور الجديد [٣] ،فعلى سبيل المثال، قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة

---

[١] . طارق علي الصالح ، النظام القانوني في العراق بين الماضي والحاضر ، مقال منشور على الانترنت على الرابط الالكتروني https://elaph.com/Web/opinion/2011/7/669964.html

[٢] . د. ابتسام محمد عبد ، الفيدرالية واشكالية العلاقة بين المركز والاقليم في العراق ، بحث منشور في مجلة العلوم السياسية ، جامعة بغداد ،٢٠١٦، ص١٦٤ وما بعدها .

[٣] . سامان فوزي عمر و سردار علي عزيز ، التكامل والتناقض بين القانونين المدني والجنائي دراسة تحليلية في القانون العراقي ، بحث منشور في المجلة العلمية لجامعة جيهان ، السليمانية ، المجلد ٤، العدد ٢، ٢٠٢٠، ص٤٧.

١٩٦٩ لا يزال يُطبق رغم عدم انسجام بعض مواده مع المبادئ الدستورية الجديدة[١] ، والقانون الاخر هو قانون الأحوال الشخصية رقم ١٨٨ لسنة ١٩٥٩ فعلى الرغم من أنه يعتبر متقدماً مقارنة ببعض القوانين الأخرى إلا أن بعض مواده قد تتعارض مع الدستور الحالي [٢].

اما القانون الاخر فهو قانون العمل رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥ الذي يعد حديث نسبيًا، إلا أن بعض مواده قد تتعارض مع الدستور، مثال ذلك المادة ١٠منه التي تفرض قيودًا على حق العمال في الإضراب وهذا قد يتعارض مع المادة (٣٨) من الدستور التي تنص على أن "حرية التعبير والتجمع السلمي مكفولة".

اما قانون الأحزاب السياسية رقم ٣٦ لسنة ٢٠١٥هذا القانون الذي ينظم عمل الأحزاب السياسية في العراق جاءت بعض مواده متعارضه مع الدستور[٣] ، فضلاً عن ذلك فأن تعدد القوانين يؤدي بلا شك الى تضارب بين القوانين ذاتها ويُقصد بتضارب القوانين (وجود أكثر من نص قانوني يتناول الموضوع نفسه لكن بأحكام مختلفة أو متناقضة) ، مثال ذلك قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ الذي يتضمن أحكامًا ما زالت نافذة، رغم صدور قوانين خاصة لاحقة تتناول الجرائم نفسها بصياغات مختلفة (مثل قانون مكافحة الإرهاب رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٥، وقانون مكافحة الاتجار بالبشر رقم ٢٨ لسنة ٢٠١٢، التي أحيانًا تختلف في وصف الجريمة أو العقوبة أو الإجراءات مما يؤدي إلى صعوبة في التطبيق ويخلق ارتباكًا لدى الجهات القضائية والإدارية، ويؤثر سلبًا على مبدأ سيادة القانون وضمان الأمن القانوني كما يؤدي إلى تباين الأحكام القضائية، ويُضعف من تطبيق مبدأ الشرعية الجنائية المنصوص عليها في المادة (١٩/ثانيًا) من الدستور[٤]. فحينما يواجه القاضي نصين مختلفين لوقائع

---

[١] . مثال ذلك المادة ٣٧٢: تتحدث عن "جرائم الشرف" وتسمح بتخفيف العقوبة على مرتكبيها. هذا يتعارض مع المادة (١٤) من الدستور التي تنص على أن "العراقيين متساوون أمام القانون دون تمييز بسبب الجنس))

[٢] . مثال ذلك المادة ٥٧ منه التي تمنح الأب حق الحضانة الكامل للأطفال بعد سن معينة، مما قد يتعارض مع حقوق المرأة في المساواة. ". ، والقانون الاخر هو قانون المطبوعات رقم ٢٠٦ لسنة ١٩٦٩هذا القانون ينظم عمل الصحافة والإعلام. بعض مواده قد تتعارض مع الدستور الحالي، خاصة فيما يتعلق بحرية التعبير.

[٣] . فقد فرضت المادة (٥) منه قيودًا على تأسيس الأحزاب السياسية وهذا بلا شك قد يتعارض مع المادة (٣٩) من الدستور التي تنص على أن "حرية تأسيس الأحزاب والجمعيات مكفولة)) وهذا لا يمنع من ان يضع القانون شروطاً لتأسيس الاحزاب السياسية على ان لا تتعدى هذه الشروط الحدود لتصبح قيوداً على حرية تأسيس الاحزاب .

[٤] . اسماء ابراهيم حسين ، سياسية المشرع الجزائية في قانون الاتجار بالبشر العراقي ، بحث منشور في مجلة الفنون والادب وعلوم الانسانيات والاجتماع ، العدد ٦٠، ٢٠٢٠ ، ص١٠٤.

متشابهة، فإن الانسجام بين التشريع والدستور يتعرض للاهتزاز، وقد يُهدد ضمانات العدالة الدستورية والمساواة أمام القانون[١].

٢. الازدواج التشريعي بين المركز والإقليم في العراق

اذ تسبب غموض بعض النصوص الدستورية الى حدوث ازدواج تشريعي بين المركز والاقليم على الرغم أن المادة ١٢١ من الدستور العراقي تنص على أن لإقليم كردستان الحق في إصدار قوانين محلية شريطة ألا تتعارض مع الدستور، إلا أن بعض النصوص كانت غامضة حول مدى التداخل بين القوانين الاتحادية والقوانين المحلية للإقليم مما ادى الى إصدار قوانين متعارضة أحيانًا، مما يؤدي إلى تداخل الاختصاصات التشريعية بين المركز والإقليم ،ومن أبرز الأمثلة على الازدواج التشريعي هو قانون النفط والغاز في إقليم كردستان لعام ٢٠٠٧، الذي تم إصداره دون تنسيق مع الحكومة الاتحادية، هذا القانون ينظم عمليات استخراج وتصدير النفط في الإقليم بشكل منفصل عن السياسة النفطية الوطنية اذ ان الحكومة الاتحادية، من جانبها ترى أن هذه الصلاحيات تخصها بموجب المادة ١١٠ من الدستور، وبالتالي فإن إصدار هذا القانون يعدّ مخالفًا للقانون الاتحادي.

وليس هذا فحسب بل ان هنالك أيضًا قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل، والذي منح صلاحيات واسعة للمحافظات في إدارة الثروات الطبيعية، الأمر الذي أدّى إلى تداخل واختلاف في التفسير بين الحكومة الاتحادية وحكومات المحافظات كل هذ الازدواج التشريعي ادى إلى تضارب في تطبيق القوانين، فضلاً عن صعوبة في التنسيق بين الحكومة الاتحادية وحكومة الإقليم والمحافظات مما ادى الى إضعاف وحدة التشريع الوطني[٢].

الفرع الثاني

اثر السلة القانونية على التكامل التشريعي والانسجام الدستوري

من أبرز الظواهر التي أضعفت التكامل التشريعي في العراق هي ما يُعرف بـ"السلة القانونية"، والتي تُشير إلى قيام مجلس النواب بتمرير مجموعة من مشاريع القوانين دفعة واحدة في جلسة واحدة، دون مناقشة

---

[١] ـ فعلى سبيل المثال صدرت تعليمات حوافز وزارة النفط لعام ٢٠٠٠ بينما دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ ينص على ان النفط والغز ملك الشعب العراقي ولا تقتصر على منتسبي وزارة النفط .

[٢] . د. قحطان احمد سليمان ، المرجعية الدستورية في العلاقات بين السلطة الاتحادية وسلطة اقليم كردستان العراق ، بحث منشور في مجلة العلوم السياسية ،جامعة بغداد ، ٢٠١٦، ص٩٧.

تفصيلية لكل مشروع على حدة هذه الممارسة، التي ارتبطت غالبًا باعتبارات سياسية وتوافقات بين الكتل النيابية، أفرزت آثارًا سلبية متعددة على جودة التشريع وشرعيته الدستورية، اذ اثرت اولاً على الانسجام التشريعي، الذي يقتضي أن تصدر القوانين وفق رؤية قانونية متكاملة تأخذ في الحسبان البناء الهرمي للنظام القانوني ومقتضيات التدرج التشريعي كما اثرت على مبدأ الرقابة البرلمانية الفعلية، حيث يمنع هذا النهج مناقشة كل قانون على حدة، وبالتالي يتم تمرير نصوص تشريعية ربما تتضمن مخالفات دستورية أو لا تحقق المصلحة العامة وقد أفضى هذا المسار إلى إرباك المنظومة التشريعية، فتعددت القوانين، وتضاربت النصوص، واختلطت الأولويات، مما أدّى إلى تراجع فعالية التشريع كمصدر من مصادر الأمن القانوني[١].

وبالرجوع الى دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ نرى ان هذه الممارسة تتعارض مع المادة (٦١/أولاً) من الدستور ، التي توجب على مجلس النواب تشريع القوانين الاتحادية بعد مناقشتها والتصويت عليها بالأغلبية البسيطة [٢]، وهو ما يفرض ضمنًا ضرورة النقاش الموضوعي لكل قانون على حدة، كما أن المادة (١٣/ ثانيا) من الدستور التي تنص على أن " ... ويعد باطلاً كل نص يرد في دساتير القوانين او اي نص قانوني اخر يتعارض معه " يمكن أن تكون أساساً للطعن في دستورية القوانين التي صدرت ضمن سلة واحدة دون مناقشة كافية ، وقد سبق للمحكمة الاتحادية العليا أن تطرقت لمخالفات تتعلق بالعملية التشريعية، ففي القرار رقم ٢١/اتحادية/٢٠١٥ اعتبرت المحكمة أن تمرير القوانين دون اكتمال النصاب القانوني أو دون توفر متطلبات التصويت المنصوص عليها في الدستور يُعد باطلاً، وهو ما يمكن القياس عليه في حالة تمرير قوانين غير متجانسة دفعة واحدة دون نقاش كافٍ وقد بلغ هذا الجدل ذروته في جلسة البرلمان المنعقدة بتاريخ ٢٠٢٥/١/٢١، والتي جرى خلالها التصويت على ثلاثة قوانين دفعة واحدة:(قانون تعديل قانون الاحوال الشخصية رقم ١٨٨ لسنة ١٩٥٩ وقانون التعديل الثاني لقانون العفو العام وقانون إعادة العقارات الى اصحابها) ،مما دفع بعض النواب والجهات القانونية إلى تقديم طعون لدى المحكمة الاتحادية العليا.

وبتاريخ ٢٠٢٥/٢/٤، أصدرت المحكمة أمرًا ولائيًا يقضي بإيقاف تنفيذ القوانين الثلاثة مؤقتًا لحين البت في الطعون المقدمة، ما يعكس حرص المحكمة على صيانة الإجراءات الدستورية، وحماية مبدأ الرقابة

---

[١] . د.احمد طلال عبد الحميد البدري، قوانين السلة الواحدة. وتعطيل الدستور، مقال منشور على شبكة الانترنت على الرابط الالكتروني https://www.iraqfsc.iq/news.5319

[٢] . ينظر : المادة ٦١/اولا من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

على آليات التصويت والتشريع، غير أن المحكمة وبعد مراجعة الأدلة والإجراءات البرلمانية، أصدرت حكمها النهائي بتاريخ ٢٠٢٥/٢/١١، والذي جاء فيه:

"أن إجراءات التصويت على القوانين المشار إليها تمت وفقاً للسياقات الدستورية المعتمدة، ولم يثبت للمحكمة وجود خرق جوهري أو إجرائي يؤثر على صحة التشريع، وعليه تُرد الطعون المقدمة ويُلغى الأمر الولائي الصادر [١]، ردّت هذه الطعون، وألغت الأمر الولائي، معتبرة أن عملية التصويت البرلمانية تمت وفق السياقات الإجرائية الشكلية، دون التطرق إلى مضمون الطعون المتعلق ب(منهج السلة) هذا القرار، وإن ظهر منسجمًا مع الإجراءات الشكلية، إلا أنه أثار موجة من النقد الفقهي، لأنه لم يُفرّق بين سلامة التصويت وصحة المنهج التشريعي نفسه ، فقبول تمرير ثلاث قوانين متباينة المحتوى والوظيفة في جلسة واحدة، يُعدّ، من زاوية الرقابة الدستورية، تجاهلًا لمبدأ الانسجام التشريعي ولحماية التراتب الدستوري للقوانين وقد أدى الى ضعف فاعلية الرقابة القضائية، لأن المحكمة اعتبرت "السلة" مسألة إجرائية لا تمس جوهر المضمون الدستوري فضلاً عن فتح الباب أمام تكرار هذا النهج، مما قد يؤدي إلى إقرار قوانين متناقضة في المستقبل واخيرا يؤدي ذلك الى الإضرار بمبدأ الأمن القانوني، إذ يجد الأفراد أنفسهم أمام قوانين تصدر بسرعة وبدون نقاش، مما يصعب من فهمها وتطبيقها

كل هذه المعطيات تشير إلى أن السلة القانونية ليست فقط إشكالية سياسية، بل تمثل تحديًا حقيقيًا أمام بناء منظومة تشريعية متكاملة ومتجانسة، وتحول دون تحقيق الانسجام الدستوري والتكامل القانوني المطلوبين في دولة يسعى دستورها إلى إرساء دعائم دولة القانون والمؤسسات.

[١] . ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ١٤/اتحادية/٢٠٢٥ بتاريخ ١١ /٢/ ٢٠٢٥ منشور على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا على الرابط https://www.iraqfsc.iq

المطلب الثاني

الحلول القانونية لتحقيق التكامل التشريعي وتعزيز الانسجام الدستوري في العراق

في ظل التحوّلات السياسية والدستورية التي شهدها العراق بعد عام ٢٠٠٣، أصبح من الضروري إعادة النظر في البنية القانونية العامة للدولة، والتي تعاني من إرثٍ تشريعي متراكم، وازدواجية مرجعية، فضلاً عن تضارب القوانين بين السلطات الاتحادية والمحلية

ويُعد التكامل القانوني والانسجام الدستوري أحد أهم المؤشرات على فعالية النظام القانوني، حيث يمثلان ضمانة أساسية لتحقيق دولة القانون والمؤسسات، لذلك تبرز الحاجة إلى صياغة حلول قانونية مدروسة لمعالجة تلك الاختلالات، تستند إلى الواقع العراقي وتستفيد من تجارب الدولة الدستورية الحديثة.

الفرع الأول

مراجعة وتشذيب المنظومة القانونية العراقية

تمثل البنية التشريعية في العراق أحد أبرز مواطن الخلل المؤثرة على تكامل النظام القانوني، فالقوانين ما زالت تعاني من التناقض والتعدد والتكرار، وأحيانًا التناقض الصريح مع الدستور ومن هنا، فإن إصلاح هذه البنية يستلزم تنقية التشريعات من النصوص المتعارضة والملغاة ضمنًا، وتوحيد النصوص القانونية ذات الموضوع المشترك، بما يحقق الانسجام الداخلي للنظام القانوني ويُعد تنقيح التشريعات خطوة أولى نحو بناء بيئة قانونية متجانسة،إصلاح البنية التشريعية وتحديث المنظومة القانونية ، وان مرحلة إعادة بناء النظام القانوني في العراق تتطلب وجود جهة مستقلة ومتخصصة تُعنى بمراجعة وتحديث التشريعات[١]، واقتراح مشاريع القوانين، وضمان توافقها مع الدستور، ويمكن لهذا الجهة أن تضم قضاة، وفقهاء قانون، وخبراء من وزارات الدولة وممثلين عن المجتمع المدني، كما يمكن أن يُناط بها مهمة مراجعة أي مشروع قانون قبل عرضه على البرلمان، لضمان سلامته الدستورية وعدم تعارضه مع القوانين الأخرى، فضلاً عن ذلك فأن تشذيب المنظومة القانونية في العراق تتطلب تشكيل "الهيئة الوطنية لمراجعة التشريعات" بموجب قانون خاص، تعمل وفق خطة خمسية لتحديث أو إلغاء القوانين المتقادمة، وتدمج التشريعات ذات الموضوع الواحد في قوانين موحدة، كما هو الحال في مسودة "قانون

---

[١] . زهير كاظم عبود ، المنظومة القانونيَّة والحاجة إلى المراجعة، مقال منشور على شبكة الانترنت على الرابط الالكتروني https://alsabaah.iq/109111-.html

العقوبات الموحد" التي لم تُقر حتى الآن فضلاً عن إلزام الوزارات والهيئات بتقديم تقارير نصف سنوية عن مدى تقادم أو تعارض قوانينها، تُرفع إلى مجلس الوزراء ومجلس النواب لمناقشتها[١] وهذه الحلول من شأنها ان تحقق التكامل القانوني في العراق بلا شك.

الفرع الثاني

إصلاح وظيفة المحكمة الاتحادية وتعزيز دورها في حماية الانسجام الدستوري

اذا كانت البنية التشريعية تشكّل الركيزة الأولى في تحقيق التكامل القانوني، فإن الرقابة الدستورية تمثّل الركيزة الثانية، لأنها الأداة التي تضمن توافق القوانين مع الدستور، وتمنع الانحراف التشريعي، ويبرز هنا دور المحكمة الاتحادية العليا كجهة حامية للدستور، وتمتلك المحكمة الاتحادية العليا، بموجب المادة (٩٣) من الدستور العراقي، صلاحية البت في دستورية القوانين اذ نصت على ان (تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي اولاً : على الرقابة على دستورية القوانين والانظمة النافذة ...) ، لكن الواقع يُشير إلى أن المحكمة لم تمارس دوراً استباقياً في منع تعارض القوانين مع الدستور ، فمن الافضل هو منح المحكمة الاتحادية العليا رقابة سابقة لضمان انسجام القانون مع الدستور كما نرى انه من الاجدر هو منح المحكمة الاتحادية صلاحية النظر في تناقض القوانين بعضها مع بعض، وليس فقط مع الدستور، لأن التضارب بين القوانين يُنتج فوضى قانونية تمس حقوق الأفراد ومصالحهم، وقد اقترح بعض الفقهاء تعديل قانون المحكمة الاتحادية ليشمل هذه الصلاحية، أسوة ببعض الدول المقارنة[٢] ، واخيرا فأننا نرى ان المحكمة الاتحادية لا يمكن ان تؤدي دورها الكامل دون ضمان استقلالها عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، وهو ما يستدعي مراجعة آليات تعيين قضاتها، وضمان حمايتهم من التأثيرات السياسية، وتوفير بيئة قانونية تُمكنهم من ممارسة مهامهم الرقابية بجرأة وموضوعية.

---

[١] . د. سجى محمد عباس ونصر الله غالب عطشان ، مجلة كلية الحقوق جامعة النهرين ، الاصلاح التشريعي في النظام القانوني للقضاء الاداري العراقي ،المجلد١، العدد ١ العدد الخاص بالمؤتمر العلمي الدولي الثاني ، ٢٠٢٣، ص١١٩.

[٢] . د .جابر حسين علي التميمي ، حدود اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على دستورية القوانين في العراق دراسة مقارنة ، بحث منشور في مجلة واسط للعلوم الانسانية ، ٢٠٢٢، ص٢٩٨.

الفرع الثالث

تعديل النظام الداخلي لمجلس النواب كمدخل لتعزيز التكامل القانوني والانسجام الدستوري

يُعد النظام الداخلي لمجلس النواب من الأدوات الأساسية التي تنظم عمل المجلس وتحدد آليات التشريع والرقابة على السلطة التنفيذية ومن هذا المنطلق، فإن تعديل النظام الداخلي لمجلس النواب يعد خطوة حيوية نحو تعزيز التكامل القانوني والانسجام الدستوري في العراق، خاصة في ظل التحديات التي يواجهها النظام القانوني في البلاد بسبب تعدد القوانين وعدم التنسيق بين المؤسسات المختلفة.

اذ يعد النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي الأداة التنظيمية الرئيسية التي تُحدد مسار العملية التشريعية داخل البرلمان، ومن خلاله تُرسم آليات مناقشة القوانين، وآليات التصويت عليها، وتوزيعها على اللجان المختصة، وبالنظر إلى التحديات البنيوية التي يواجهها التشريع في العراق، وعلى رأسها تعدد القوانين المتعارضة، وغياب الانسجام بين النصوص القانونية والدستور، فإن تعديل النظام الداخلي لمجلس النواب يُمثل ضرورة إصلاحية ملحّة لتحقيق التكامل القانوني المنشود اذ إن تعديل النظام الداخلي ينبغي أن يستند إلى مبدأ التخصص والوضوح في الإجراءات، ومن صور اصلاح النظام الداخلي لمجلس النواب هي إنشاء لجنة خاصة لمراجعة مشاريع القوانين المطروحة ، تعمل هذه اللجنة على التأكد من توافق جميع التشريعات المقترحة مع المبادئ الدستورية، وبالتالي ضمان تحقيق التكامل القانوني وكذلك تنظيم آلية التنسيق بين اللجان التشريعية اذ ينبغي تعديل النظام الداخلي ليشمل آلية تنسيق واضحة بين اللجان الدائمة في مجلس النواب، مثل لجنة الدستور والقانون، ولجنة الأمن والدفاع، ولجنة المالية فالتنسيق بين هذه اللجان سيسهم في فحص مقترحات القوانين الجديدة بشكل متكامل ويمنع تكرار القوانين أو تضاربها[١]، فضلاً عن ذلك يجب منع تمرير أكثر من قانون في جلسة واحدة ما لم تكن هناك صلة موضوعية بين النصوص المطروح وتحديد مدة زمنية فاصلة بين القراءة الثانية والتصويت النهائي لكل مشروع قانون، لإتاحة المجال للنقاش.

فضلا عن تضمين آلية لضمان احترام المبادئ الدستورية في التشريعات الإقليمية ، اذ ينبغي تعديل النظام الداخلي لمجلس النواب ليشمل آلية مراجعة وموافقة على التشريعات التي تصدر من الأقاليم

[١] . د. ياسر علي إبراهيم ، السياسة العامة في العراق ، دراسة في المعوقات التشريعية ، بحث منشور في مجلة دراسات دولية ، تصدر مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية ، جامعة بغداد ،العدد الحادي والستون ، ٢٠١٥ ، ص٢١٩.

لضمان أن أي تشريع صادر من الإقليم يتوافق مع الدستور المركزي، بحيث لا يؤدي إلى تجاوز السلطات أو التعدي على الحقوق المقررة دستوريًا.[١]

صفوة القول إن إصلاح النظام الداخلي بهذه الصورة سيُسهم في الحد من تعدد القوانين المتضاربة، ويعزز من احترام مبدأ علوية الدستور، ويضمن انسجام النصوص القانونية مع مبادئه الأساسية وهو ما يمثل خطوة محورية على طريق استكمال بناء دولة القانون والمؤسسات.

[١] . رحيم مؤنس حميد ود . مها بهجت يونس ، دور النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي في تفعيل الاداء البرلماني ،الجزء الرابع ، عدد خاص لبحوث التدريسيين مع طلبة الدراسات العليا ، ٢٠٢١، ص٢٦٥.

الخاتمة

بعد ان انهينا بحثنا الموسوم (التكامل القانوني في العراق بين الانسجام الدستوري وتحديات تعدد القوانين) توصلنا الى جملة من الاستنتاجات والمقترحات وهي كالاتي :

اولاً : الاستنتاجات

١. يعاني العراق من وجود قوانين متناقضة ومتعددة المصادر، مما يؤدي إلى صعوبة تحقيق التكامل القانوني بين هذه الأنظمة.
٢. عدم استقرار التشريعات اذ ان التشريعات العراقية لا تتمتع بالاستقرار الكافي بسبب التغييرات المستمرة في البيئة السياسية، مما يؤثر على تحقيق الانسجام الدستوري.
٣. الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ نص على مبدأ الفيدرالية وتوزيع الصلاحيات بين الحكومة المركزية والأقاليم، لكنه ترك ثغرات تشريعية أدت إلى صراعات حول الاختصاصات.

ثانياً :المقترحات

١. العمل على تحقيق التوحيد التشريعي من خلال إنشاء لجنة وطنية مستقلة لمراجعة جميع القوانين النافذة وإلغاء أو تعديل ما يتعارض مع الدستور أو يتناقض مع مبدأ المساواة والعدالة . فضلا عن توحيد التشريعات بين الحكومة المركزية والأقاليم في المجالات الأساسية مثل العقوبات والأحوال الشخصية مع مراعاة الخصوصيات الثقافية ضمن إطار دستوري واضح.
٢. إصلاح النظام التشريعي لضمان التوافق بين النصوص الدستورية والتشريعات الحالية، بالإضافة إلى سد الفراغات التشريعية عبر إضافة أو تعديل القوانين بما يتماشى مع المبادئ الدستورية.
٣. استقرار التشريعات من خلال ضمان استمرارية القوانين دون تغيير جذري إلا عند الحاجة، بما يعزز من الاستقرار القانوني ويقلل من التناقضات القانونية في البلاد.
٤. السعي الى تعديل النظام الداخلي لمجلس النواب اذ يُمثل ذلك ضرورة إصلاحية ملحّة لتحقيق التكامل القانوني من خلال تضمين هذا النظام لاجراءات النظر في مشروعات القوانين ومنع تمرير اكثر من قانون في جلسة برلمانية واحدة .

المصادر

القرآن الكريم

اولاً : المعاجم اللغوية

١. المنجد في اللغة والاعلام ، ط٢٤، دار الشروق ، بيروت ،١٩٨٦ .

٢. معجم الصحاح ، ط٣، دار المعرفة ،لبنان ، ٢٠٠٨.

ثانياً: الكتب القانونية

١. د. أن سيدمان وآخرون، الصياغة التشريعية من أجل التغيير الاجتماعي الديمقراطي، ترجمة مكتب صبرة للتأليف والترجمة، مصر، ٢٠٠٥.

٢. د. ثروت بدوي، القانون الدستوري وتطور الأنظمة السياسية في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٩.

٣. د. سري صيام، صناعة التشريع والمواجهة الوطنية لتحديات العولمة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٤.

٤. د. طعمة الجرف، القانون الدستوري ومبادئ النظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة.

٥. د. عبد الغني بسيوني، النظم السياسية والقانون الدستوري، مطبعة الدار الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٢.

٦. د. علي يوسف الشكري، مبادئ القانون الدستوري، ط١، مؤسسة دار الصادق الثقافية، عمان، ٢٠١١.

٧.د. غنام محمد غنام، حق المتهم في محاكمة سريعة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧.

٨. د. نعمان الخطيب، مبادئ القانون الدستوري، ط١، المطبعة الوطنية، عمان، ١٩٩٣.

ثالثاً : البحوث القانونية

١ . اسماء ابراهيم حسين ، سياسية المشرع الجزائية في قانون الاتجار بالبشر العراقي ، بحث منشور في مجلة الفنون والادب وعلوم الانسانيات والاجتماع ، العدد ٦٠، ٢٠٢٠ .

٢ . د. ابتسام محمد عبد ، الفيدرالية واشكالية العلاقة بين المركز والاقليم في العراق ، بحث منشور في مجلة العلوم السياسية ، جامعة بغداد ،٢٠١٦.

٣ . د. اقبال عبد الله امين، قراءة تحليلية لقانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ دراسة تحليلية لقانون المحكمة النافذ والنظام الداخلي للمحكمة رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ ومقترح المشروع لقانون المحكمة، بحث منشور في مجلة اكليل للدراسات الانسانية، وقائع المؤتمر الدولي الاول للجمعية العراقية العلمية للمخطوطات والموسوم فراءات في العلوم الانسانية، العدد الخاص بوقائع المؤتمر، ٢٠٢١.

٤. د .جابر حسين علي التميمي ، حدود اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على دستورية القوانين في العراق دراسة مقارنة ، بحث منشور في مجلة واسط للعلوم الانسانية ، ٢٠٢٢.

٥. . د.جمال ابراهيم الحيدري ، مبدأ تكامل القضاء والمحاماة في تحقيق العدالة ، بحث منشور في مجلة دراسات قانونية ، العدد ٢٤ ، بيت الحكمة ، ٢٠٠٩.

٦ . رحيم مؤنس حميد ود . مها بهجت يونس ، دور النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي في تفعيل الاداء البرلماني ،الجزء الرابع ، عدد خاص لبحوث التدريسيين مع طلبة الدراسات العليا ، ٢٠٢١.

٧.د. سجى محمد عباس ونصر الله غالب عطشان ، مجلة كلية الحقوق جامعة النهرين ، الاصلاح التشريعي في النظام القانوني للقضاء الاداري العراقي ،المجلد١، العدد ١ العدد الخاص بالمؤتمر العلمي الدولي الثاني ، ٢٠٢٣.

٨. . سامان فوزي عمر و سردار علي عزيز ، التكامل والتناقض بين القانونين المدني والجنائي دراسة تحليلية في القانون العراقي ، بحث منشور في المجلة العلمية لجامعة جيهان ، السليمانية ، المجلد ٤، العدد ٢، ٢٠٢٠.

٩. د. غسان خالد شريف ، سمو القواعد الدستورية وحالات عدم الانسجام التشريعي دستورياً في فلسطين ، بحث منشور في مجلة الحقوق ، جامعة الكويت ، المجلد ٣٧ ، العدد ٤، ٢٠١٣.

١٠. د. قحطان احمد سليمان ، المرجعية الدستورية في العلاقات بين السلطة الاتحادية وسلطة اقليم كردستان العراق ، بحث منشور في مجلة العلوم السياسية ،جامعة بغداد ، ٢٠١٦.

١١. نغم محمد صالح ، الفيدرالية في الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ الواقع والطموح ، بحث منشور في مجلة دراسات دولية ، العدد ٤١ ،٢٠٠٩.

١٢. د. ياسر علي إبراهيم ، السياسة العامة في العراق دراسة في المعوقات التشريعية ، بحث منشور في مجلة دراسات دولية ، تصدر مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية ، جامعة بغداد ،العدد الحادي والستون ، ٢٠١٥ .

رابعاً: الدساتير

١. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

خامساً : القوانين

١. قانون الاحوال الشخصية رقم ١٨٨ لسنة ١٩٥٩.

٢. قانون العقوبات العراقي رقم ١١١لسنة ١٩٦٩

٣. قانون المطبوعات رقم ٢٠٦ لسنة ١٩٦٩.

٤. قانون مكافحة الارهاب لسنة ٢٠٠٥.

٥. قانون مكافحة الاتجار بالبشر رقم ٢٨ لسنة ٢٠١٢.

٦. قانون العمل رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥.

٧. قانون الاحزاب السياسية رقم ٣٦ لسنة ٢٠١٥.

سادساً : القرارات القضائية

قرارات المحكمة الاتحادية العليا العراقية متوفرة على الرابط الالكتروني https://www.iraqfsc.iq

سابعاً :المواقع الالكترونية

١. طارق علي الصالح ، النظام القانوني في العراق بين الماضي والحاضر ، مقال منشور على الانترنت على الرابط الالكتروني
https://elaph.com/Web/opinion/2011/7/669964.html

٢. زهير كاظم عبود ، المنظومة القانونيَّة والحاجة إلى المراجعة، مقال منشور على شبكة الانترنت على الرابط الالكتروني **https://alsabaah.iq/109111-.html**

٣. . د.احمد طلال عبد الحميد البدري، قوانين السلة الواحدة. وتعطيل الدستور، مقال منشور على شبكة الانترنت على الرابط الالكتروني **https://www.iraqfsc.iq/news.5319**