Ashur Journal of Legal and political Sciences (AJLSP) is published by the Iraqi Association for Legal Sciences
ISSN: 3005-3269, Vol 3(No.1), pages: 621-636 (2026)
https://ashurjournal.com/index.php/AJLPS/about

The Role of the Public Prosecution in Supervising the Constitutionality of Laws and Regulations in Iraq

ASST.LECT : Rawand Ismail Mohameed Ameen

middle technical university- Institute of Administration Rusafa, rawand.ismail@mtu.edu.iq

ARTICLE INFORMATION

Received:9 Jan 2026
Accepted:29 Jan 2026
Published:1 Mar 2026

Keywords: Public Prosecution, Oversight, Constitutionality of Laws and Regulations, Supremacy of the Constitution, Supreme Federal Court

ABSTRACT

The Public Prosecution is based on the idea of public right, which led to the development of the Public Prosecution. The Public Prosecution, which is a key component of the judicial system, is a force that should not be underestimated. Constitutions are created to safeguard these ideals and values, as they represent a social and political covenant. Since the Public Prosecution's organization of the lives of people and groups within legal frameworks is consistent with the constitution, it is seen as a protector of public rights and liberties. Because it is a supervisory organization with the goal of promoting fairness and equality, it is a system for achieving justice in the nation and a real assurance that the constitution is supreme and that rights and liberties are not violated. Its function is reflected in its defense of the state system and its security in order to uphold the paramount interests of the populace. The function of the Public Prosecution in monitoring the constitutionality of laws and regulations, as well as its connection to the Federal Supreme Court, were the subject of this research. By examining constitutional documents pertaining to the functions of the Public Prosecution and its function in upholding the constitutionality of legislation and regulations, the researcher used the content analysis technique. The theoretical framework of the investigation was presented in the second section, with an emphasis on the key concepts of the study, such as the Public Prosecution, the public prosecutor, the constitution, supervision, and constitutional review of laws and regulations. The characteristics of the public prosecution, the significance of constitutional review of laws, the various forms of constitutional review of laws and regulations, and the function of the written constitution in the advent of constitutional review of laws were all discussed. The study's key findings were covered in the third part. These findings highlight a clear disconnect between the Public Prosecution's theoretical function and its actual practice, as well as legislative and procedural flaws that restrict its capacity to carry out its constitutional duty of overseeing laws. Additionally, the results highlight the necessity for a more robust legal framework, better appeal procedures, and greater stability in the Federal Supreme Court in order to ensure better constitutional supervision.

© 2024 , This is an open access article under the cc BY-NC-ND license http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/

مجلة آشور للعلوم القانونية والسياسية تصدر عن الجمعية العراقية للعلوم القانونية
المجلد الثالث (العدد الاول)، الصفحات: 621-636، (2026) ISSN: 3005-3269
https://ashurjournal.com/index.php/AJLPS/about

دور الادعاء العام في الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة في العراق

مدرس مساعد : ره وه ند إسماعيل محمد امين

الجامعة التقنية الوسطى / معهد الإدارة -الرصافة ، rawand.ismail@mtu.edu.iq

معلومات المقالة

تاريخ الاستلام : ٩ كانون الثاني ٢٠٢٦
تاريخ القبول : ٢٩ كانون الثاني ٢٠٢٦
تاريخ النشر : ١ اذار ٢٠٢٦

الكلمات المفتاحية: الادعاء العام ، الرقابة ، دستورية القوانين والأنظمة ، سمو الدستور، المحكمة الاتحادية العليا

الملخص

إن فكرة الادعاء العام مرتبطة بفكرة الحق العام؛ لأن تبلور فكرة الحق العام كان السبب في نشوء فكرة الادعاء العام. فالادعاء العام جهاز حيوي ومهم في العملية القضائية، فهو جهاز لا يُستهان به، وهو ميثاق اجتماعي وسياسي. فما وُضع الدستور إلا ليكفل تلك المبادئ والقيم، ويُعدّ الادعاء العام ضمانة للحقوق والحريات العامة؛ إذ يتوافق مع الدستور في تنظيم حياة الأفراد والجماعات بأطر قانونية، كونه منظومة لتحقيق العدالة في البلاد وضمانة حقيقية لسمو الدستور وعدم المساس بالحقوق والحريات، بوصفه جهازًا رقابيًا هدفه تحقيق العدالة والمساواة، ويتمثل ذلك بحماية نظام الدولة وأمنها في سبيل الحفاظ على المصالح العليا للشعب.

تناولت موضوع الدراسة دور الادعاء العام في الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة وعلاقته بالمحكمة الاتحادية العليا، وقد اعتمد الباحث منهج تحليل المضمون من خلال تحليل النصوص الدستورية المرتبطة باختصاص الادعاء العام ودوره في ضمان دستورية القوانين والأنظمة. وفي المبحث الثاني، الإطار النظري للدراسة، عُرضت مفاهيم الدراسة، وأهمها: الادعاء العام، المدعي العام، الدستور، الرقابة، والرقابة على دستورية القوانين والأنظمة، ثم خصائص الادعاء العام، وأهمية الرقابة على دستورية القوانين، وصور الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة، ودور الدستور المدوّن في نشأة الرقابة على دستورية القوانين.

وفي المبحث الثالث، أهم نتائج الدراسة؛ إذ تُبيّن هذه النتائج وجود قصور تشريعي وإجرائي يحدّ من قدرة الادعاء العام على أداء دوره الدستوري في الرقابة على القوانين، إلى جانب فجوة واضحة بين دوره النظري وممارسته الفعلية. كما تؤكد الحاجة إلى تعزيز الإطار القانوني، وآليات الطعن، واستقرار المحكمة الاتحادية، لضمان رقابة دستورية أكثر فاعلية.

© 2024 , This is an open access article under the cc BY-NC-ND license http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/

المقدمة

يعتبر الدستور في أي دولة معاصرة الوثيقة الأساسية التي تستمد منها الشرعية، ويكون هو الأساس الذي يتم بناء النظام السياسي عليه، كما أنه يشكل القاعدة القانونية الكاملة. لذلك، فإن الحفاظ على نصوصه وضمان عدم تجاوزها يمثلان شرطاً أساسياً لنجاح عمل السلطات العامة وزيادة الثقة في المؤسسات. في هذا السياق المتماسك، يلعب الادعاء العام دوراً حساساً، حيث لا يُعتبر مجرد طرف في المنازعات، بل يُمثل المجتمع، ويكون حارساً للشرعية، ويؤدي رسالة حماية سيادة القانون. شهد العراق بعد إصدار دستور 2005 تغييرات دستورية كبيرة أدت إلى ضرورة إعادة تقييم الأدوار التقليدية للادعاء العام، مما ساهم في توسيع مهامه لكي تتماشى مع روح الدستور الجديد. أصبح الادعاء العام الآن شريكاً أساسياً في حماية النظام الدستوري، من خلال دوره في مراقبة توافق القوانين واللوائح مع الدستور، سواء من خلال مشاركته في الاجراءات القانونية أمام المحكمة الاتحادية العليا، أو من خلال ممارسة وظيفة الرقابة الوقائية لمنع إصدار تشريعات تتعارض مع النصوص الدستورية أو تضر بالحقوق والحريات .تكتسب دراسة هذا الموضوع أهميتها من حقيقة أن الرقابة الدستورية لم تعد مقتصرة على المحكمة الاتحادية العليا، بل أصبحت نظاماً متكاملاً توزع فيه الأدوار بين عدة جهات، ومن أبرزها الادعاء العام الذي يتمتع بمواصفات مؤسسية هامة مثل الاستقلالية وعدم التجزئة وعدم المسؤولية الوظيفية؛ مما يجعله عموداً فعالاً في النظام القانوني العراقي. ومع ذلك، لا تزال السلطات التي يمارسها الادعاء العام في هذا السياق تواجه العديد من التحديات القانونية والإجرائية والعملية، مما يستدعي إجراء دراسة تحليلية معمقة لفهم الإطار الدستوري والقانوني الذي ينظم عمله، وتحديد نقاط القوة والقصور في دوره الرقابي .

اولاً : أهمية الدراسة

1. تتمثل أهمية البحث في كونه يتناول إحدى الآليات الدستورية الجوهرية في النظام القانوني العراقي، والمتمثلة بالرقابة القضائية على دستورية القوانين، لما للقضاء العراقي من دور محوري في ترسيخ مبادئ العدالة والمساواة وتعزيز الاستقرار الاجتماعي من خلال أجهزته الرقابية والتنفيذية.
2. كما تبرز أهمية الدراسة في إبراز الدور العملي للرقابة الدستورية في ضمان نفاذ القوانين وفق أحكام الدستور، بما يسهم في دعم مبدأ سيادة الدستور وترسيخ دولة القانون والمؤسسات في العراق.
3. وتكتسب الدراسة أهميتها كذلك من خلال بيان أثر الرقابة على دستورية القوانين في تحقيق العدالة الدستورية وحماية النظام القانوني، وما ينعكس عنه من حماية لحقوق الأفراد والأسرة والمجتمع.
4. فضلاً عن ذلك، تسهم هذه الدراسة في رفد المكتبة القانونية بدراسة تحليلية متخصصة في مجال الرقابة على دستورية القوانين في العراق، بما يدعم الباحثين والمهتمين بالدراسات الدستورية والقانونية.

ثانياً : اهداف الدراسة

1. بيان دور الادعاء العام في ممارسة الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة في العراق، وبيان الأساس الدستوري والقانوني لهذا الدور.
2. توضيح خصائص الادعاء العام، وبيان صور وآليات الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة التي يمارسها ضمن الإطار القانوني العراقي.
3. إبراز أهمية الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة في حماية مبدأ سيادة الدستور وضمان احترام المشروعية الدستورية.
4. توضيح دور الدستور المدون في نشأة وتطور الرقابة على دستورية القوانين، وبيان أثره في تنظيم العلاقة بين السلطات العامة.

ثالثاً: إشكالية الدراسة

تتمحور إشكالية هذه الدراسة حول غياب التنظيم الدستوري والتشريعي الواضح والمُلزم لدور الادعاء العام في ممارسة الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة في العراق، على الرغم من كونه جهة معنية بحماية المشروعية الدستورية والحقوق العامة.فبالرغم من الاعتراف النظري بدور الادعاء العام في حماية الدستور، إلا أن الواقع العملي يكشف عن قصور تشريعي وإجرائي يتمثل في عدم تحديد آليات واضحة لممارسته هذا الدور، وضعف التنسيق المؤسسي بينه وبين المحكمة الاتحادية العليا، الأمر الذي يحدّ من فاعليته في تحريك الدعوى الدستورية أو الطعن بعدم دستورية القوانين والأنظمة المخالفة للدستور.وتبرز الإشكالية الجوهرية في الفجوة القائمة بين الدور المفترض للادعاء العام في الرقابة الدستورية، والدور الفعلي الذي يمارسه في التطبيق العملي، نتيجة غموض النصوص القانونية، ومحدودية الصلاحيات الممنوحة له، وعدم إلزام الجهات المختصة بأخذ مبادرته الرقابية على محمل الجد، مما ينعكس سلبًا على حماية مبدأ سيادة الدستور وتحقيق العدالة الدستورية في العراق.

وانطلاقًا من هذه الإشكالية، تطرح الدراسة التساؤل الرئيس الآتي:

ما مدى فاعلية دور الادعاء العام في ممارسة الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة في العراق في ظل الإطار الدستوري والتشريعي القائم؟

ويتفرع عنه عدد من التساؤلات الفرعية، أهمها:

ما أهمية الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة في ترسيخ مبدأ سيادة الدستور؟

ما دور الدستور المدون في تنظيم الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة وتفعيلها؟

رابعاً : منهج الدراسة

اعتمد الباحث أسلوب تحليل المحتوى لدراسة النصوص الدستورية المرتبطة بالادعاء العام ودوره في مراقبة دستورية القوانين والأنظمة.

خامساً : هيكلية الدراسة

اقتضت طبيعة الدراسة الى تقسيم الدراسة الى مقدمة ومطلبين وعدة فروع تتناول في المطلب الأول الإطار المفاهيمي للادعاء العام وينقسم الى فرعين الفرع الأول مفاهيم الدراسة والفرع الثاني خصائص الادعاء العام وفي المطلب الثاني أهمية الرقابة على دستورية القوانين ينقسم الى فرعين الفرع الأول صور الرقابة على دستورية القوانين والانظمة والفرع الثاني دور الدستور المدون في نشأة الرقابة على دستورية القوانين وخاتمة ونتائج ومقترحات

المطلب الأول

الإطار المفاهيمي للادعاء العام

الفرع الاول

مفاهيم الدراسة

1.الادعاء العام:

عرفه البعض على أنه: (هيئة) فريد ومستقل يستمد قوته من الدستور، وتقتصر مهامه على مراقبة قانونية الأفعال والتصرفات القانونية المتنوعة التي يقوم بها الأفراد والجهات القانونية، وذلك لحماية المصلحة العامة وبالنيابة عن المجتمع.[1]

وتم تعريفه بأنه: "هيأة إجرائية متخصصة, تقوم بتمثيل المجتمع في رصد مدى صحة تطبيق القوانين. وقد كلفتها المجتمع بمهمة الضغط على السلطة القضائية لتطبيق هذه القوانين، ومتابعة ذلك حتى يتم إصدار الحكم النهائي الذي يوضح ما إذا كان للدولة حق في العقاب أم لا [2]

2.المدعي العام :

فتم تعريفه بأنه : محامي عام يمثل المجتمع ويعمل على حماية حقوقه من التعدي والتهديد، وفي نفس الوقت يساعد القضاء لتسهيل مهامه وأداء المسؤوليات المناطة به. كما أنه تم وصفه بأنه: "شخص عينته السلطة لحماية الحقوق العامة وصيانتها، وفي مركز عمله يركز على ضمان سير الإجراءات والأحكام القانونية بشكل جيد .[3]

3. أعضاء الادعاء العام :

إنهم موظفون معينون من قبل الجهة المسؤولة بهدف حماية الحقوق العامة في القضايا القانونية. المهمة الأساسية لهم هي ضمان سير الإجراءات القانونية بشكل صحيح لحماية الأمان والحقوق العامة. [4]

4. الدستور :

بانه مجموعة من القواعد القانونية توضح ما إذا كانت الدولة بسيطة أو مركبة، ونوع الحكم الموجود فيها هل هو ملكي أو جمهوري. كما تصف شكل الحكومة سواء كانت رئاسية أو برلمانية أو مختلطة، وتوضح طبيعة السلطات العامة التي تمارس مهامها ضمن الدولة، بالإضافة إلى تحديد اختصاصات كل سلطة والعلاقات بينها. كما تحتوي الوثيقة الدستورية على القواعد التي توضح حقوق الأفراد وحرياتهم، وتؤكد على أهمية احترامها والعمل على حمايتها، والدفاع ضد أي اعتداءبغض النظر عن مصدره. تتضمن الوثيقة الدستورية أيضًا مقدمة تشرح السياق السياسي والاجتماعي والتاريخي للدولة[5]

5.الرقابة :

عملية مراقبة مستمرة تقوم بها السلطة بمفردها أو بتفويض شخص آخر، للتأكد من أن سير الأعمال يتم وفق الخطط المحددة والسياسات الموضوعة في إطار القوانين والقواعد المعمول بها لتحقيق أهداف معينة .[6]

6.الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة :

دستورية القوانين تعني التأكد من أن القوانين العادية أو الأساسية التي تصدرها الهيئة التشريعية تتماشى مع مواد الدستور وأحكامه. يجب ألا يتعارض القانون العادي مع قانون أعلى منه، وإلا فإن هذا القانون يعد باطلاً. ويعتبر هذا البطلان نتيجة طبيعية ناتجة عن مبدأ أسبقية الدستور.[7]

الفرع الثاني

خصائص الادعاء العام

1.عدم التجزئة

يقصد بعدم التجزئة أن جهاز الادعاء العام هو كيان متكامل، تتحد فيه وظيفة تمثيل الهيئة الاجتماعية من خلال اتحاد أعضائه على سبيل التضامن والتعاون بتشكيل غير قابل للتجزئة [8]على الرغم من أن قانون الادعاء العام العراقي لا يحتوي على نص واضح يحدد عدم إمكانية تجزئة الادعاء العام، إلا أن هناك مبادئ معروفة تشير إلى أن أعضاء الادعاء العام يمثلون رئيس الادعاء العام الذي يتولى مسؤولياته باسم الهيئة الاجتماعية. لذلك، يمكن القول إن كل عضو يمثل رئيس الادعاء العام وهذا يعني أنه يمثل الهيئة الاجتماعية بأكملها.[9]عدم تجزئة النيابة العامة يعني أنها تعمل كمؤسسة موحدة، حيث تقوم جميع أعضائها بإنجاز الأعمال باسم الجميع. إذا قام أحد أعضاء النيابة بعمل صحيح، يُعتبر ذلك كأن النيابة كلها قامت به، ويكون حكمه مثل حكم أي عضو آخر حتى لو كان أعلى منه في الرتبة. لذلك، كما أن أي عمل يقوم به المدعي العام في مجال

التحقيق أو الاتهام يلزم النيابة بأكملها، وهذا يعني أن قاعدة عدم التجزئة تنطبق عليها كسلطة تحقيق أو اتهام. [10]لكن هذا لا يعني أنه يجب أن يتفق مع نفس الرأي، بل يتبنى الرأي الأنسب له بناءً على الحقائق والأدلة الموجودة في القضية الجنائية. فكل شخص لديه رأيه الخاص، لأن دور الادعاء العام يظهر في التمثيل وليس في الرأي الشخصي. [11]

2. الاستقلال:

إن أبرز المسؤوليات التي منحها القانون لجهاز الادعاء العام تجعل من الضروري أن يعمل هذا الجهاز بنزاهة وحيادية. يتطلب ذلك أن يكون بعيدا عن التأثيرات من أي جهة كانت، حتى وإن كانت أعمالها مرتبطة به بشكل وثيق. لذلك، يجب أن ندرك استقلالية جهاز الادعاء العام ونعمل على تحديد فاصل واضح بينه وبين الهيئات الأخرى التي تترابط مهامها معه، حيث أن جهاز الادعاء العام ينفذ وظيفة قضائية ويهدف إلى تحقيق العدالة الجنائية[12]

3. عدم المسؤولية:

السبب في الإباحة هو منح الدولة القدرة على تنفيذ صلاحياتها من خلال موظفيها. كما تهدف إلى ضمان الأمان والاستقلال للموظف لكي يؤدي مهامه دون خوف من المساءلة، طالما أنه يتصرف بنية صادقة [13] لذلك، عندما يقوم أعضاء الادعاء العام في العراق بأداء مهامهم، فإنهم لا يتحملون أي مسؤولية عن الأخطاء التي قد تحدث في مواقفهم أثناء القضية أو في الآراء وطلبات التي يقدمونها في المحكمة، بشرط أن يكونوا يقومون بعملهم بناءً على نية حسنة ويعتمدون على ما يوجههم إليه ضميرهم.[14] بناءً على ذلك، لا يتحملون المسؤولية عن النتائج التي تأتي من الدعاوى الجزائية التي رفعوها وبدأوا في إجراءاتها. لا يملك المتهم الحق في أن يطلب تعويضا من عضو الادعاء العام أو أن يلقي عليه مسؤولية مصاريف الدعوى إذا قام عضو الادعاء العام بتحريك الدعوى الجزائية ضده وطلب إدانته. وبعد ذلك، قضت المحكمة ببراءته من التهمة التي وُجهت إليه [15]

المطلب الثاني

أهمية الرقابة على دستورية القوانين

تظهر أهمية الرقابة على دستورية القوانين من خلال نقطتين رئيسيتين: أولاً، ترسيخ مبدأ سمو الدستور. يعد الدستور أحد أعظم رموز الشرعية في الدولة، وهو أيضًا الأساس الذي يحدد النظام القانوني فيها. ينظم الدستور طريقة ممارسة السلطة والعلاقات بينها وبين المواطنين، مما يؤدي إلى التزام جميع السلطات بالقواعد المنصوص عليها في الدستور. لذلك، تعتبر القواعد الدستورية هي القواعد الأكثر رِفعة في الدولة. وهذا يعني أن الدستور يحتل المرتبة العليا في نظام القوانين داخل الدولة، ولهذا يجب على الجميع، سواء كان الدولة أو الجهات التابعة لها، الالتزام بمحتوى القواعد الدستورية والامتثال لها، وهو ما يعرف بسمو الدستور ثانياً - تكريس مبدأ الفصل بين السلطات ويعد مبدأ الفصل بين السلطات حجر الزاوية في أي نظام ديمقراطي.[16]

الفرع الأول

صور الرقابة على دستورية القوانين والانظمة

يعرض الفقه الدستوري عدة صور للرقابة على دستورية القوانين والأنظمة نذكر منها الرقابة من خلال الدعوى الأساسية في النقطة الأولى، في حين سنتحدث عن المراجعة من خلال الدفع الفرعي في النقطة الثانية.

1. الرقابة عن طريق الدعوى الاصلية

تعتبر الرقابة بواسطة الدعوى الأصلية نوعًا من المراقبة المركزية، حيث يتم تكليف جهة قضائية واحدة بهذه المهمة. يحق للمواطن تقديم دعوى أصلية بشكل مباشر أمام المحكمة الدستورية. في هذه الحالة، يقوم المعني بالأمر بمحاربة القانون الذي يرَاه غير دستوري، مطالبًا بإلغائه لأنه يتعارض مع نُصوص الدستور. [17]

2. الرقابة عن طريق الدفع الفرعي

في هذا النوع من الرقابة، لا يتم رفع دعوى أصلية مباشرة لإلغاء قانون بسبب عدم توافقه مع الدستور. بدلاً من ذلك، يتم طرح سؤال دستورية القانون بشكل غير مباشر أثناء النظر في قضية أصلية أمام إحدى المحاكم. ينبغي أن تكون هناك دعوى قائمة أمام محكمة مدنية أو جنائية أو إدارية، حيث يتطلب الأمر تطبيق قانون معين في النزاع. في هذه الحالة، يمكن لأحد الأطراف - الذي يجب أن يطبق عليه القانون - أن يثير مسألة عدم دستورية ذلك القانون. إذا تأكد القاضي من جدية هذا الدفع وأنه يتعارض مع الدستور، فإنه لا يلغي ذلك القانون، بل يقرر عدم تطبيقه فقط في القضية المعروضة. [18]لذا، يبقى القانون ساريًا و حاضرًا. بالإضافة إلى ذلك، يمكن لمحكمة أخرى استخدام نفس القانون في قضية مختلفة إذا لم يتم الطعن في دستوريته من وجهة نظر نظرية. ومع ذلك، في الواقع، المحكمة التي أعلنت عدم دستوريته تتجنب تطبيقه في النزاعات، وكذلك المحاكم الأخرى قد تتجنب تطبيقه إذا كان الحكم صادرًا عن محكمة عليا.

حول قانون الادعاء العام رقم (49) لسنة 2017

ينظم قانون الادعاء العام العراقي رقم (49) لسنة 2017 جهاز الادعاء العام ويحدد اختصاصاته وصلاحياته التنظيمية والقضائية، بما يشمل متابعة تنفيذ القوانين وحماية الحقوق العامة ورصد المخالفات القانونية وفي نص المادة (5) "حادي عشر: الطعن بعدم دستورية القوانين والانظمة امام المحكمة الاتحادية العليا."[19] تشير إلى قدرة الادعاء العام على الطعن بعدم دستورية القوانين أمام المحكمة الاتحادية العليا، إلا أن النص لا يحدد آلية تنفيذ هذا الحق، ولا يوضح نطاق الصلاحيات، ولا يبين طريقة التنسيق مع المحكمة، مما يترك هامشًا واسعًا للخلل في التطبيق العملي.من منظور الباحث، هذه الفجوة التشريعية تكشف عن قصور جوهري في التنظيم القانوني يضع الادعاء العام في موقع ضعيف أمام التحديات الواقعية. فبينما يكفل الدستور مبدأ حماية المشروعية الدستورية، فإن القانون لم يوفر للادعاء العام آليات فعالة لممارسة الرقابة على القوانين قبل نفاذها أو بعد صدورها بطريقة منهجية ومؤسسية.وبناءً على ذلك، يرى الباحث، أن الدور الرقابي للادعاء العام نظري في القانون ولكنه محدود في التطبيق، ويعتمد بشكل كبير على الاجتهاد الفردي للأعضاء. وهذا يشير إلى ضرورة

إعادة النظر في الصياغة القانونية، وضمان استقلالية الاجراءات، وإنشاء وحدات متخصصة لدراسة دستورية القوانين، ووضع آليات واضحة للتنسيق مع المحكمة الاتحادية العليا، بما يحقق حماية فعّالة للدستور ويحول الدور النظري للادعاء العام إلى سلطة رقابية عملية ومؤسسية.وان القانون يمنح الادعاء العام صلاحية شكلية للرقابة الدستورية، لكن الواقع العملي يكشف قصورًا واضحًا، ما يجعل تطوير النصوص القانونية والإجراءات التطبيقية ضرورة ملحة لضمان تحقيق الرقابة الفعلية على دستورية القوانين.

الفرع الثاني

دور الدستور المدون في نشأة الرقابة على دستورية القوانين

على مدى القرنين الأخيرين، تطورت حركات فكرية كبيرة في مختلف المجالات. في الماضي، كانت معظم الدساتير غير مدونة وتعتمد على العرف. ومن أهم نتائج هذه الحركات، ظهور فكرة كتابة الدستور. أول دستور مكتوب في العراق تم إنشاؤه عام 1925، وشمل إنشاء محكمة عليا، كان دورها تعديل نصوص الدستور ومراجعة قوانين دستورية. [20]

أهمية الدستور المكتوب:

من المهم ملاحظة أن تصنيف الدساتير إلى نوعين، مكتوبة وعرفية، ليس تصنيفًا صارمًا عند التطبيق العملي. فالدول التي تمتلك دساتير مكتوبة بحاجة إلى العرف، بينما الدول التي تعتمد على الدساتير العرفية تحتوي أيضًا على بعض القواعد القانونية المكتوبة [21]

تتجسد أهمية الرقابة على دستورية القوانين فيما يلي:

اولاً : تكريس مبدأ سمو الدستور:

1. السمو الموضوعي للدستور

يتضح المستوى العالي للموضوعات الدستورية من خلال محتوى وجوهر القواعد الدستورية، وكذلك من طبيعة القوانين التي تنظمها. هذه القوانين تحتوي على السلطات والصلاحيات التي تحددها وثيقة الدستور، على الرغم من إمكانية تعديل هذه الحدود وفقاً لتوجهات سياسة مختلفة. يحدد الدستور كيفية توسيع هذه الصلاحيات، ولكنه يوضحها بناءً على الأهداف التي من أجلها تم توسيعها. لذلك، يتعين على جميع الهيئات والسلطات الحاكمة الالتزام التام بالدستور واحترام أحكامه في جميع القرارات التي تصدر عنها. [22] تحقق سمو الدستور يظهر عند النظر إلى القاعدة القانونية وما تتضمنه تلك القاعدة من تنظيم. على سبيل المثال، يوضح الدستور الطريقة التي يجب أن يمارس بها الحاكم دوره في الدولة. في الأنظمة الرئاسية، يجب أن يكون رئيس الدولة هو الرئيس، بينما في الأنظمة البرلمانية، يكون رئيس مجلس النواب هو المصدر لكل فعل قانوني. بمعنى آخر، يجب أن تكون جميع الأنشطة التي تقوم بها السلطات الأدنى أو الجهات العامة قائمة على نصوص

دستورية منظمة، وإذا لم يكن الأمر كذلك، فإن أعمالها تفقد قيمتها القانونية. سمو الدستور يتحقق بجميع أنواعه، سواء كانت نصوصًا مكتوبة أو غير مكتوبة، وكذلك سواء كانت مرنة أو ثابتة.[23]

2.السمو الشكلي للدستور

السمو الشكلي للدستور يعني أنه لا يجب تعديل الدستور بنفس الطريقة التي تعدل بها القوانين العادية، حيث إن إجراءات تعديل القوانين العادية أكثر تعقيداً. لذلك، فإن هذا الاختلاف في طرق التعديل يعطي القواعد الدستورية ميزة السمو الشكلي، ويجعلها تتفوق على القوانين العادية. فقط الدساتير الجامدة تحقق السمو الشكلي، بينما السمو الموضوعي يشمل الدساتير الجامدة والمرنة. [24]

يتضمن السمو الشكلي للدستور عدة جوانب، وأهمها أن هذا السمو يشمل جميع القواعد، بغض النظر عن موضوعها ومحتواها. وهذا يعني أن السمو الشكلي يمتد ليشمل القواعد القانونية العادية، حتى لو كانت غير دستورية من حيث مضمونها وموضوعها. الأمر المهم هنا هو الشكل الذي تأخذه القاعدة، وليس الأساس الذي تقوم عليه.[25]

ثانياً ـ تكريس مبدأ الفصل بين السلطات

يعد مبدأ الفصل بين السلطات حجر الزاوية في أي نظام ديمقراطي ، وقد ساعده هذا المبدأ على ظهور الاتجاهات والمبادئ الديمقراطية التي تهدف الى ضمان الحريات الأساسية للإنسان، ومقاومة الاستبداد ولم يكن هذا المبدأ معروفاً في التشريعات السابقة، إذ كانت جميع السلطات بيد الحاكم ويمارسها بجميع بجمـ امتيازاتها مستأثر بالسلطة [26]وبناءً عليه فأن اسناد الوظائف الثلاثة للدولة الى هيئات مختلفة يجعل كل منها تستطيع أن توقف الأخرى عند حدود مهمتها، ويرسخ أساس التوازن في صلاحياتها، وهذا ما أدى الى قول عالم الاجتماع الفرنسي " غوستاف لويون " أن السلطة المطلقة مفسدة مطلقة[27]

الخاتمة

في نهاية هذه البحث، الذي تناول موضوع الادعاء العام وأهميته في مراقبة مدى توافق القوانين والأنظمة مع الدستور، يظهر أن الادعاء العام يلعب دورًا أساسيًا في حماية الشرعية الدستورية وضمان سمو الدستور. حيث إنه مسؤول عن تقديم الدعوى الدستورية والمساهمة في فحص توافق التشريعات مع الدستور. وقد أظهرت النتائج أن وجود نصوص دستورية واضحة وإطار قانوني منظم لعمل الادعاء العام يسهل من فعالية الرقابة الدستورية ويضمن احترام الحقوق والحريات العامة .كما أوضحت الدراسة أهمية مراقبة القوانين والأنظمة حيث تعتبر أداة قانونية ضرورية تساعد في تحقيق التوازن بين السلطات وتحمي من تعسف السلطة التشريعية أو التنفيذية. بالإضافة إلى ذلك، فإن الدستور المكتوب يلعب دورًا في تعزيز هذه الرقابة وتحديد أشكالها وحدودها. وأبرزت الدراسة أن تنوع أشكال الرقابة الدستورية يعكس اختلاف الأنظمة الدستورية، مع العلم أن الهدف المشترك هو حماية النظام الدستوري وتعزيز الاستقرار القانوني .نظرًا للنتائج التي توصلت إليها الدراسة، تم تقديم مجموعة من التوصيات التي تهدف إلى تعزيز دور الادعاء العام في مجال الرقابة الدستورية وتحسين الإطار التشريعي الذي ينظم عمله، بما يتماشى مع المبادئ الدستورية واحتياجات الدولة القانونية. في الختام، تأمل هذه

الدراسة أن تسهم في إثراء البحث القانوني في هذا المجال وأن تكون قاعدة لدراسات مستقبلية تتناول جوانب أكثر تفصيلًا تركز على الرقابة الدستورية ودور الادعاء العام في الأنظمة القانونية المقارنة.

أولًا: نتائج الدراسة

1. توصلت الدراسة إلى أن الدستور العراقي والتشريعات النافذة لم تُقرّ للادعاء العام اختصاصًا صريحًا أو دورًا محددًا في ممارسة الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة، الأمر الذي أدى إلى حصر دوره ضمن الحدود العامة لحماية المشروعية دون امتداد مباشر إلى الدعوى الدستورية.
2. أظهرت نتائج الدراسة أن دور الادعاء العام في مجال الرقابة الدستورية يظل محدودًا في التطبيق العملي، ويُعزى ذلك إلى عدم وجود تنظيم تشريعي يحدد آليات تعامله مع المحكمة الاتحادية العليا أو يبيّن حدود تدخلاته الإجرائية..
3. بيّنت الدراسة أن الخصائص القانونية للادعاء العام، ولاسيما الاستقلال وعدم التجزئة، تتلاءم من حيث المبدأ مع متطلبات العمل القضائي الرقابي، إلا أن غياب الضمانات التشريعية والإجرائية حال دون ترجمة هذه الخصائص إلى ممارسة عملية مؤثرة في مجال الرقابة على دستورية القوانين.
4. كشفت الدراسة أن نظام الرقابة على دستورية القوانين في العراق يتركز حصريًا على الرقابة اللاحقة التي تمارسها المحكمة الاتحادية العليا، في ظل غياب تنظيم قانوني يُمكّن الادعاء العام من ممارسة الرقابة وقائية أو المساهمة فيها قبل نفاذ القوانين والأنظمة.
5. توصلت الدراسة إلى وجود غموض في بعض الجوانب الإجرائية المتعلقة بالطعن بعدم الدستورية أمام المحكمة الاتحادية العليا، مما ينعكس على وضوح الأدوار المقررة للجهات المخوّلة بالطعن.
6. أظهرت نتائج الدراسة أن عدم استقرار الإطار القانوني والتنظيمي للمحكمة الاتحادية العليا، ولاسيما ما يتعلق بتشكيلها واكتمال بنيتها المؤسسية، يؤثر في كفاءة الرقابة على دستورية القوانين.

ثانياً : المقترحات

1. تعزيز برامج التأهيل والتدريب التخصصي لأعضاء الادعاء العام في المعهد القضائي، ولاسيما في مجال الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة، بما يسهم في رفع الكفاءة المهنية وتعميق الوعي الدستوري.
2. تعزيز الضمانات القانونية والإجرائية التي تكفل ممارسة الادعاء العام لاختصاصاته باستقلالية وحياد مؤسسي، وفقًا لما يقرره الدستور والقوانين النافذة، وبما يمنع أي تدخل غير مشروع في أدائه الوظيفي.
3. إعادة النظر في النصوص القانونية التي تنظم حضور الادعاء العام في الإجراءات القضائية ذات الصلة بالدعاوى الدستورية، وبيان الآثار القانونية المترتبة على غيابه، بما يحقق وضوحًا إجرائيًا وانسجامًا في التطبيق.
4. وضع إطار قانوني يحدد آليات التنسيق المؤسسي بين الادعاء العام والمحكمة الاتحادية العليا، بما يسهم في تعزيز التكامل الوظيفي بينهما، مع الحفاظ على استقلال كل جهة واختصاصها الدستوري.
5. دراسة إمكانية تطوير الهيكل التنظيمي للادعاء العام، من خلال استحداث وحدات أو لجان استشارية قانونية متخصصة بدراسة دستورية القوانين والأنظمة، دون منحها صلاحيات رقابية مباشرة.

الهوامش:

[1] إلياس سعيد منصور، الادعاء العام ومهامه في مسائل الأحوال الشخصية: دراسة مقارنة، مجلة الرافدين للحقوق، العدد 50 ، 2011، ص 52

[2] يوسف محمد بكري ، الادعاء العام: نشأته وأنظمته الإجرائية، الجهات المختصة ،مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية ،2013 ، ص 15

[3] تيماء محمود فوزي الصراف، ، دور الادعاء العام في الدعوى المدنية: دراسة مقارنة، دار الحامد، عمان، الأردن ، 2010, ص٣١

[4] فارس الخوري ، أصول المحاكمات الحقوقية، ط2، دار العربية للنشر والتوزيع، الأردن، 1987،ص79

[5]عماد الفقي ، الدستور: الحالة المصرية، أسئلة وإجابات في ضوء الدساتير المقارنة، منشورات المنظمة العربية لحقوق الإنسان، القاهرة، 2012، ص13

[6] باسم الجميلي ، سياسة التصنيع في ضوء مقاصد الشريعة، دار الكتب العلمية للنشر والتوزيع، بيروت ، 2006، ص251

[7] رائد صالح أحمد قنديل، الرقابة على دستورية القوانين: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010، ص11

[8] عبد الفتاح مصطفى الصيفي، تأصيل الإجراءات الجنائية، دار الهدى للمطبوعات، الإسكندرية، 2004، ص 416.

[9] غسان جميل الوسواسي، الادعاء العام ،مركز البحوث القانونية، بغداد ، 1988، ص36

[10] كامل السعيد ، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، ط 3، دار الثقافة للنشر والتوزيع، القاهرة ، 2010، ص75

[11] عبد الأمير العكيلي، وسليم إبراهيم، حرية أصول المحاكمات الجزائية، المكتبة القانونية، بغداد، 2009، ص 74

[12] فخري عبد الرزاق صلبي الحديثي ، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، دار السنهوري القانونية والعلوم السياسية، القاهرة، 2017، ص66

[13] محمود نجيب حسني ، شرح قانون العقوبات القسم العام ،ط 5، دار النهضة العربية، القاهرة ،1986،ص226

[14] أبو العلاء محمد عقيدة ، شرح قانون الإجراءات الجنائية، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001، ص87

[15] فخري عبد الرزاق صلبي الحديثي ، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، دار السنهوري القانونية والعلوم السياسية، القاهرة، 2017، ص69

[16]مها دحام ، الرقابة على دستورية القوانين، دار النهضة العربية، القاهرة، 2021، ص4

[17]عزيزة الشريف ، دراسة في الرقابة على دستورية التشريع، مطبعة الفيصل، الكويت، 1995، ص166

[18]عمر العبد الله ، الرقابة على دستورية القوانين: دراسة مقارنة، مجلة جامعة دمشق، مج17، ع2، 2001، ص 10

[19] قانون الادعاء العام العراقي رقم 49 لسنة 2017، المادة 11/5، الجريدة الرسمية

[20]ماجد راغب الحلو ، دستورية القوانين، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2014، ص47

[21]عبد الكريم علوان ، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة، عمّان، ،1998 ،ص 303-304

[22] حمدي العجمي ، مقدمة في القانون الدستوري في ضوء الدساتير العربية المعاصرة ، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان ، 2009، ص 92

[23]علي يوسف الشكري ، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، إيتراك للنشر والتوزيع، القاهرة، 2004، ص 466
[24] حسن مصطفى البحري ، القانون الدستوري والنظم السياسية. ، الجامعة الافتراضية السورية، سوريا، 2006 ،ص177

[25]نزيه رعد ، القانون الدستوري العام: المبادئ العامة والنظم السياسية، ط3، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، 2008، ص111

[26] رفيق براهيمة، عبد الرحيم بوزعرورة ، مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري [رسالة ماجستير]، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قالمة، الجزائر ،2015 ، ص 5

[27]عبد الحليم مرزوقي، صالح بنشوري، التعديل الدستوري الجزائري الجديد ومبدأ الفصل بين السلطات، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد (14)، 2016، ص 51

قائمة المصادر

أولاً: الكتب

1. أبو العلاء، عقيدة محمد، (2001)، *شرح قانون الإجراءات الجنائية*، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة.
2. البحري، حسن مصطفى، (2006)، *القانون الدستوري والنظم السياسية*، الجامعة الافتراضية السورية، سوريا.
3. بكري، يوسف محمد، (2013)، *الادعاء العام: نشأته وأنظمته الإجرائية* الجهات المختصة، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية.
4. الجميلي، باسم، (2006)، *سياسة التصنيع في ضوء مقاصد الشريعة*، دار الكتب العلمية للنشر والتوزيع، بيروت.
5. الحديثي، فخري عبد الرزاق صلبي،(2017)، *شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية*، دار السنهوري القانونية والعلوم السياسية، القاهرة.
6. حسني، محمود نجيب، (1986)، *شرح قانون العقوبات: القسم العام*، ط5، دار النهضة العربية، القاهرة.
7. الحلو، ماجد راغب، (2014)، *دستورية القوانين*، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية.
8. الخوري، فارس، (1987)، *أصول المحاكمات الحقوقية*، ط2، دار العربية للنشر والتوزيع، الأردن.
9. دحام، مها، (2021)، الرقابة على دستورية القوانين، دار النهضة العربية، القاهرة.
10. الشريف، عزيزة، (1995)، دراسة في الرقابة على دستورية التشريع، مطبعة الفيصل، الكويت.
11. الشكري، علي يوسف، (2004)، *مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية*، إيتراك للنشر والتوزيع، القاهرة.
12. الصراف، تيماء محمود فوزي، (2010)، دور الادعاء العام في الدعوى المدنية: دراسة مقارنة، دار الحامد، عمان، الأردن.
13. الصيفي، عبد الفتاح مصطفى، (2004)، *تأصيل الإجراءات الجنائية*، دار الهدى للمطبوعات، الإسكندرية.
14. العجمي، حمدي، (2009)، *مقدمة في القانون الدستوري في ضوء الدساتير العربية المعاصرة*، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.

15. العكيلي، عبد الأمير، وسليم إبراهيم، (2009)، *حرية أصول المحاكمات الجزائية*، المكتبة القانونية، بغداد.
16. علوان، عبد الكريم، (1998)، *النظم السياسية والقانون الدستوري*، دار الثقافة، عمّان.
17. الفقي، عماد، (2012)، *الدستور: الحالة المصرية، أسئلة وإجابات في ضوء الدساتير المقارنة*، منشورات المنظمة العربية لحقوق الإنسان، القاهرة.
18. قنديل، رائد صالح أحمد، (2010)، الرقابة على دستورية القوانين: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة.
19. الوسواسي، غسان جميل، (1988)، الادعاء العام، مركز البحوث القانونية، بغداد.

ثانياً: البحوث

1. إلياس سعيد منصور، (2011)، *الادعاء العام ومهامه في مسائل الأحوال الشخصية: دراسة مقارنة*، مجلة الرافدين للحقوق، العدد 50.
2. عبد الحليم مرزوقي، صالح بنشوري، (2016)، *التعديل الدستوري الجزائري الجديد ومبدأ الفصل بين السلطات*، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 14.
3. العبد الله، عمر، (2001)، *الرقابة على دستورية القوانين: دراسة مقارنة*، مجلة جامعة دمشق، مجلة 17، العدد 2.

ثالثاً: الاطاريح والرسائل

1. براهيمة، رفيق، بوزعرورة، عبد الرحيم، (2015)، *مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري*، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قالمة، الجزائر.

رابعاً: التشريعات

1. **قانون الادعاء العام العراقي رقم 49 لسنة 2017**، المادة 11/5، الجريدة الرسمية.

References and Sources

First: Books

1. Abu Al-Alaa, Aqeedat Muhammad, (2001), *Explanation of the Code of Criminal Procedure*, 2nd ed., Arab Renaissance Publishing House, Cairo.
2. Al-Bahri, Hassan Mustafa, (2006), *Constitutional Law and Political Systems*, Syrian Virtual University, Syria.
3. Bakri, Yousif Mohammed, (2013), *The Public Prosecution: Its Emergence and Procedural Systems and the Competent Authorities*, Al-Wafaa Legal Library, Alexandria.
4. Al-Jumaili, Bassem, (2006), *Industrialization Policy in Light of the Objectives of Islamic Law*, Dar Al-Kutub Al-Ilmiyyah for Publishing and Distribution, Beirut.

5. Al-Hadithi, Fakhri Abdul-Razzaq Salbi, (2017), *Explanation of the Code of Criminal Procedure*, Al-Sanhouri Legal and Political Sciences Publishing House, Cairo.
6. Hosni, Mahmoud Naguib, (1986), *Explanation of the Penal Code: General Part*, 5th ed., Arab Renaissance Publishing House, Cairo.
7. Al-Helou, Majid Ragheb, (2014), *The Constitutionality of Laws*, New University Publishing House, Alexandria.
8. Al-Khoury, Fares, (1987), *Principles of Civil Procedures*, 2nd ed., Arab Publishing and Distribution House, Jordan.
9. Dahham, Maha, (2021), *Judicial Review of the Constitutionality of Laws*, Arab Renaissance Publishing House, Cairo.
10. Al-Sharif, Aziza, (1995), *A Study on Judicial Review of the Constitutionality of Legislation*, Al-Faisal Press, Kuwait.
11. Al-Shukri, Ali Yousif, (2004), *Principles of Constitutional Law and Political Systems*, Itrak Publishing and Distribution, Cairo.
12. Al-Sarraaf, Taimaa Mahmoud Fawzi, (2010), *The Role of the Public Prosecution in Civil Litigation: A Comparative Study*, Dar Al-Hamid, Amman, Jordan.
13. Al-Saifi, Abdul-Fattah Mustafa, (2004), *Foundations of Criminal Procedures*, Dar Al-Huda for Publications, Alexandria.
14. Al-Ajmi, Hamdi, (2009), *An Introduction to Constitutional Law in Light of Contemporary Arab Constitutions*, Dar Al-Thaqafa for Publishing and Distribution, Amman.
15. Al-Akili, Abdul-Ameer, and Salim Ibrahim, (2009), *Freedom of Criminal Procedures*, Legal Library, Baghdad.
16. Alwan, Abdul-Karim, (1998), *Political Systems and Constitutional Law*, Dar Al-Thaqafa, Amman.
17. Al-Fiqi, Imad, (2012), *The Constitution: The Egyptian Case, Questions and Answers in Light of Comparative Constitutions*, Publications of the Arab Organization for Human Rights, Cairo.
18. Qandil, Raed Saleh Ahmed, (2010), *Judicial Review of the Constitutionality of Laws: A Comparative Study*, Arab Renaissance Publishing House, Cairo.
19. Al-Waswasi, Ghassan Jameel, (1988), *The Public Prosecution*, Legal Research Center, Baghdad.

Second: Research Papers

1. Elias Saeed Mansour, (2011), *The Public Prosecution and Its Duties in Personal Status Matters: A Comparative Study*, Al-Rafidain Journal of Rights, Issue No. 50.
2. Abdel-Halim Merzouki, Saleh Benchouri, (2016), *The New Algerian Constitutional Amendment and the Principle of Separation of Powers*, Journal of Legal and Political Sciences, Issue No. 14.
3. Al-Abdullah, Omar, (2001), *Judicial Review of the Constitutionality of Laws: A Comparative Study*, Damascus University Journal, Vol. 17, Issue No. 2.

Third: Theses and Dissertations

1. Brahima, Rafiq; Bouzaaroura, Abdel-Rahim, (2015), *The Principle of Separation of Powers in the Algerian Constitutional System*, Master's Thesis, Faculty of Law and Political Science, University of Guelma, Algeria.

Fourth: Legislation

1. Iraqi Public Prosecution Law No. 49 of 2017, Article 5/11, Official Gazette.