مقدمة

إرتبط نشوء الدول بالسلطة السياسيّة الحاكمة والنظريات المختلفة التي حاولت تفسير ظاهرة الدولة ، وأَجمعت جميعها على ربط الدولة بالسلطة السياسيّة، والأخيرة هي التي تُظْهِر دولة ما بمظهر مصدرة الأوامر والنواهي إلى المحكومين الذين يقع عليهم السمع والطاعة ،فهذه السلطة هي المترجم الفعلي لوجود الدولة ،واضطراد التطور بالفكر الإجتماعي والسياسي هو الذي أَدى إلى تبني فكرة تعدد السلطات تبعاً لتوزيع الإختصاصات بين عدة جهات في الدولة منعاً لتغول إحداها على الأخرى أو تعسّفها بسلطانها على أفرادها و رعاياها ،فنشأ من هذا التطور مبدأ راسخ في وجدان الأمم المكونة للدول ألا وهو (مبدأ الفصل بين السلطات) الذي يمثل بحسب رأي المختصين في القانون والسياسة الضامن الأهم لاستقرار الدول ، وتعد السلطة التنفيذيّة من بين هذه السلطات فهي الأكثر أثراً في الحياة السياسيّة ، فهي التي تسهر على رعاية مصالح الدولة على مختلف الأصعدة والمجالات الداخليّة والخارجيّة بما فيها أمنها الداخلي ودرء الأخطار الخارجيّة عنها ، ومن هنا فإنَّ من الضرورة بمكان أنْ تُمنحَ السلطة التنفيذيّة الوسائل والآليات التي تمكنها من أداء مهامها ، وإلاّ فإنَّ غياب وضعف الآليات والوسائل الممنوحة سيتسبب في تلكؤ الأداء الحكومي وسيؤدي ذلك إلى فشل السلطة التنفيذية في تنفيذ مشاريعها على وفق خططها التنموية التي وضعتها كإستراتيجية لعملها .

وفضلاً عما سبق فإن التكامل والتنسيق بين السلطتين التشريعيّة والتنفيذيّة له الدور الأَكبر في نجاح عمل السلطات مجتمعة ، إذْ يُسهم هذا التكامل في توطيد البنيان القانوني للدولة ، وتظهرُ سمة التوازن في عمل سلطاتها التشريعيّة والتنفيذيّة ، وبذلك تتحقق المصالح العُليا للبلاد ، وهو الهدف الأسمى للسلطات في الدولة وهنا نشير إلى أنّ السلطة التنفيذيّة قد تظهر بوصفها المنفذ لقراراتِ البرلمان كإدارةٍ تلتزمُ بما يقرّهُ من أعمال وفقا لمبدأ المشروعية، هذا المبدأ الذي يجد له حيزاً مهماً في الدستور بإعتباره أسمى الوثائق القانونيّة وصولاً إلى المبادئ العامّة التي تشكل الحلقة الأخيرة بالنصوص القانونيّة غير المكتوبة .و قد تظهر بوصفها سلطة ذات سيادة متوازنة مع السلطات الأُخرى (التشريعيّة والقضائيّة) ، وإنَّ ذلك يعد إقرار للسلطة التنفيذيّة بهذا التميز والإختلاف عن السلطة التشريعيّة ، وإنّ ذلك يتبعه اختلاف في قواعد الرقابة على أداء السلطة التنفيذيّة بوصفها إدارة عن وصفها سلطة سياسيّة تباشر مهام الحكم .

فالواقع يشير إلى أنّ القضاء الدستوري هو المفصل الوحيد القادر على النهوض برقابة السلطة التنفيذيّة في جوانب عملها المختلفة لاسيما بوصفها هيئة حكم، فميدان منازعاته هو الميدان الرحب لقرارات السلطة التنفيذيّة ذات الطابع السياسي. و القضاء الدستوري هو الجهة الوحيدة القادرة على تقويم أداء السلطات .

ومن هنا مارس القضاءُ الدستوري رقابته على قرارات السلطة التنفيذيّة وغيرها من السلطات ، فعمل السلطة التنفيذيّة لا يُعدّ مطلقاً بل تحدده وتقيّده أُسس إقامة المصالح المطلوب تحقيقها ، وأنْ تكون صلاحياتها محددة بحدود وظائفها ومشروطة بعدم تجاوز حدود الوظائف المقررة إليها . وسيكون القضاء الدستوري هو الضامن لإلتزام السلطة التنفيذيّة بحدود صلاحياتها مستنداً بذلك إلى الدستور .

وفي هذا البحث سنسلط الضوء على مفهوم القضاء الدستوري وأركانه في جوانبه المختلفة إنطلاقاً من التمعّن في واقع القضاء الدستوري في العراق من خلال رقابته على قرارات السلطة التنفيذيّة ذات الطابع السياسي ، إذ قُسّم البحث إلى فصولٍ ومباحثٍ ومطالبٍ وفروعٍ سنبدئها بتناول الجوانب النظرية والهيكليةِ للبحث .

أولا:-أهمية البحث :-

تأتي أهمية البحث من خلال الآتي:-

١. تخصيص دراسة علميّة قانونيّة حول دستوريّة قرارات السلطة التنفيذيّة ذات الطابع السياسي لما تشكله من أثر كبير في الحياة السياسيّة والقانونيّة في الدولة.
٢. بيان ماهيّة هذه القرارات بالتوضيح لمفهومها والتعريف بها وجهات إصدارها والأسس القانونيّة التي تمنح الإختصاص بإصدارها وتُميّزها عن غيرها من قرارات السلطة التنفيذيّة ذات الطابع الإداري.
٣. بيان دستوريّة أداء السلطة التنفيذيّة الذي تباشره من خلال قراراتها ذات الطابع السياسي.
٤. بيان مدى إختصاص القضاء الدستوري بالنظر في قرارات السلطة التنفيذيّة السياسيّة.
٥. التاكيد على تبنيّ المشرع الدستوري في العراق مبدأ كفالة حق التقاضي دون تقييد ومن ثم هل يشمل هذا الحق الطعن بهكذا نوع من القرارات .
٦. الكشف عن موقف المحكمة الإتحاديّة العُليا عند ممارستها لإختصاصها فيما يتصل بالقرارات السياسيّة للسلطة التنفيذيّة هل التزمت بنصوص الدستور وقانونها عند مباشرتها

لإختصاصاتها أم لا، وهل أدَّى التردد الذي صاحب قرارات المحكمة الإتحاديّة العُليا بموضوع الرقابة على هذه القرارات للسلطة التنفيذيّة بالإقرار لها بالوجود في النظام القانوني.

٧. بيان موقف دستور جمهوريّة العراق لسنة ٢٠٠٥ من نظرية القرارات السياسيّة للسلطة التنفيذيّة وهل تبنّاها في نصوصه .

ثانيا:-نطاق البحث:-

لبيان قواعد البحث بشكل علمي سليم ،سنبحث بنصوص دستور جمهوريّة العراق لسنة ٢٠٠٥ ، وبالنصوص القانونيّة الأُخرى التي تنظم الإختصاص وجهات الإصدار لهذه القرارات وذلك من خلال تحليلها ومقارنتها مع الدول التي تمنح مثل هذه السلطة والإختصاص للسلطة التنفيذيّة ،كما ويعنى هذا البحث بمدى خضوع قرارات السلطة التنفيذيّة ذات الطبيعة السياسيّة للقضاء الدستوري ببحث دستوريتها و لا يختص بنظرية أعمال السيادة، والتي تُعنى بتحصين طائفة من قرارات الإدارة من رقابة القضاء الإداري.

ثالثا:-مشكلة البحث:-

تكمن مشكلة البحث بالآتي:-

١. قرارات السلطة التنفيذيّة ليست بذات المستوى والأُسس التي تنظمها ومن ثم فإن السلطة التنفيذيّة تمنح بقراراتها ذات الطابع السياسي سلطة أوسع و نطاق أَبعد مما هي عليه في قراراتها ذات الطابع الإداري.
٢. هل تحققت الغاية من إسناد مهمة الرقابة على هذه القرارات للمحكمة الإتحاديّة العُليا .
٣. هل استطاع القضاء الدستوري الإضطلاع بمهمته بتجرد.
٤. هل تعارض الأحكام الصادرة من المحكمة الإتحاديّة العُليا أَساسها قلة الخبرة لهذا النوع من القضاء في العراق أم تأثرها بالعوامل السياسيّة.
٥. التردد بقرارات المحكمة الإتحاديّة العُليا بالرقابة على هذه القرارات ،فضلاً عن الأَسلوب الدبلوماسي والتوفيقي بالأحكام الصادرة منها و التي تبتعد عن مفهوم الحكم القضائي المقرر للفصل بالنزاعات .

رابعا:-منهج البحث:-

عمدنا في بحثنا لموضوع **(رقابة القضاء الدستوري على قرارات السلطة التنفيذيّة ذات الطابع السياسي في العراق** "دراسة تحليلية مقارنة"**)** من خلال إتباع المنهج العلمي التحليلي واستخدام أسلوب الدراسة المقارنة بين العراق والأَنظمة القانونيّة في فرنسا ، كونها الدولة الأولى التي ظهر بها هذا النوع من القرارات وتوسعها بنظامِها القانوني نحو إسناد مهمة رقابتها إلى القضاء الدستوري ، ومصر كون القضاء الدستوري هناك يخِضعُ قرارات السلطة التنفيذيّة لِرقابتِهِ .

خامسا:-منهجية البحث :-

ستكون خطة البحث مقسمة إلى فصلين ،**الفصل الأول** ما هية قرارات السلطة التنفيذيّة ذات الطابع السياسي ، يتناول **المبحث الأول** مفهوم قرارات السلطة التنفيذيّة ذات الطابع السياسي ، فيما سيكون **المبحث الثاني** بعنوان تمييز القرارات ذات الطابع السياسي عن القرارات ذات الطابع الإداري ، **أمّا الفصل الثاني** فهو بعنوان الرقابة الدستوريّة على قرارات السلطة التنفيذيّة ذات الطابع السياسي وهو بثلاث **مباحث الأول** لمفهوم وإختصاصات القضاء الدستوري ، أمّا **المبحث الثاني** فجاء بعنوان نطاق الرقابة الدستوريّة على قرارات السلطة التنفيذيّة ذات الطابع السياسي ،وجاء **المبحث الثالث** بعنوان الرقابة الدستوريّة على قرارات السلطة التنفيذيّة ذات الطابع السياسي ، وقسمت المباحث إلى مطالب وفروع . وأختتم البحث بأهم الاستنتاجات والتوصيات.

....والله ولي التوفيق.....