التنظيم الدستوري لإصدار العفو الخاص في ظل دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ـ دراسة مقارنة ـ

م . م . كمال علي حسين

الملخص :

درجت معظم النظم الدستورية على منح رئيس الدولة فيها سواء أكان ملكاً أم رئيساً للجمهورية ، إمتياز العفو عن المحكومين بإرتكاب بعض الجرائم الجنائية ، حيث يكون لهم تخفيف بعض العقوبات أو إسقاطها كلياً عن المحكومين بموجب أحكام قضائية باتة ، وهذا الاختصاص أو الإمتياز الممنوح لرئيس الدولة يعد من الاختصاصات التنفيذية المهمة ، والتي تعد وبحق تدخلاً واضحاً في عمل السلطة القضائية ، وإخلالاً بمبدأ الفصل بين السلطات ، بالرغم من وجاهة المبررات التي يقدمها المدافعون عن هذا الإختصاص .

مع ضرورة بيان أن هذا الاختصاص أصبح يمارس من قبل رئيس الدولة في النظم ذات التوجه البرلماني أسوة ببقية الاختصاصات بموافقة أو بمشورة رئيس الوزراء أو الوزير المختص ، بخلاف الحال في النظم الرئاسية التي يكون فيها لرئيس الدولة منح هذا العفو باستقلال كبير .

Constitutional organization to issue a special pardon under the Constitution of the Republic of Iraq for the year ٢٠٠٥

-A comparative study -

Abstract

Most constitutional systems traditionally grants the head of state in which either a king or president of the republic , the privilege of pardoning convicted of committing certain criminal offenses , where they relieve some of the sanctions or dropped entirely for convicts under unqualified judicial rulings , and this jurisdiction or concession granted to the head of state is one of the Executive competencies task , which is the right to a clear interference in the work of the judiciary , and a breach of the principle of separation of powers , in spite of the merits of the justifications offered by defenders of this specialization.

With the need to demonstrate that this jurisdiction has become practiced by the Head of State in the same orientation parliamentary systems like the rest of the terms of reference with the consent or advice of the prime minister or the minister concerned , unlike the case in presidential systems that the head of state to be granted a pardon this great independence.

المقدمة :

إن النظرية التقليدية القاضية بفصل السلطات لم تعط السلطة القضائية حتى الآن موقعاً تحسد عليه كثيراً ، فبالكاد يتم ذكرها في المناقشات الكبرى حول المؤسسات الدستورية ، كما لو أن اللعبة السياسية في ديمقراطيتنا لا تتواجه فيها إلا السلطتين التنفيذية والتشريعية ، أما السلطة القضائية فتجد نفسها مهمشة مستقلة تقريباً ، في عالم مغلق خارج ميدان المعركة والمنافسات السلطوية[١] ، ولقد عد حق العفو الذي اعترف به لرئيس الدولة كنتيجة لاتحاد السلطة القضائية بالسلطة التنفيذية ، فعفو صاحب السلطة التنفيذية عن مقترف الجرم او تخفيفه هذا الجرم

عنه لا يلائم المبدأ القائل باستقلال السلطة القضائية عن السلطة التنفيذية[٢] ، مع أن الفقه القانوني لم يلتفت إلى هذا الامر بوصفه تهديداً لاستقلال السلطة القضائية ، وإنما تناوله فقهاء القانون الجنائي بوصفه حقاً لرئيس الدولة يستخدمه لتحقيق العدالة بالاستناد إلى اعتبارات ترتبط بالمصلحة العامة[٣] .

كما يمكن القول إن نمو الجهاز التنفيذي ، نتيجة للتوسع في الحقوق والتوسع المماثل في الخدمات ، هو الخاصية المميزة للقرن العشرين ، فالهيئة التنفيذية اليوم ليست السلطة التنفيذية وحسب ، وإنما هي أيضاً في الوقت نفسه هيئة تشريعية وتمارس سلطة قضائية كذلك[٤] ، ومن أبرز هذه الصلاحيات ذات الصبغة القضائية ، منح العفو الخاص لبعض المحكومين بارتكاب جرائم جنائية معينة .

أولاً ـ أهمية البحث :

يعد إختصاص منح العفو الخاص لبعض المحكومين بإرتكاب جرائم معينة ، من الإختصاصات التنفيذية المهمة التي يمتلكها رئيس السلطة التنفيذية في أغلب النظم الدستورية ، بالرغم من كون هذا الإختصاص ذو صفة تدخلية في إختصاصات السلطة القضائية ، حيث درجت معظم الدول على منح هذا الإختصاص لرؤساءها بشكل منفرد ولاسيما في النظم الدستورية الرئاسية ، ومنح هذا الإختصاص من الناحية الفعلية لرئيس الوزراء أو الوزير المختص بعد موافقة الأخير في النظم ذات الطابع البرلماني ، والتي يقبض فيها رئيس الوزراء على معظم الصلاحيات التنفيذية المهمة ، مع إحتفاظ رئيس الدولة (ملكاً كان أو رئيس دولة) بإصدار هذا العفو عن طريق إصدار مرسوم ملكي أو قرار رئاسي بذلك .

ثانياً ـ اشكالية البحث :

أختط المشرع الدستوري العراقي في لنفسه طريقاً خاصاً في إصدار العفو الخاص بموجب دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ، حيث منح رئيس مجلس الوزراء إختصاص التوصية إلى رئيس الجمهورية بمنح العفو الخاص عن بعض المحكومين بارتكاب جرائم معينة ، دون بيان الوضع في حال عدم موافقة رئيس الجمهورية على إصدار العفو الخاص ، أو تأخره في إصدار المرسوم الجمهوري بذلك ، كما ألزم المشرع الدستوري رئيس مجلس الوزراء بعدم التوصية بمنح هذا العفو فيما يتعلق بجرائم محددة كالجرائم الارهابية والفساد الاداري والمالي وغيرها ، أي أن هذا الاختصاص مقيد وغير مطلق في العراق ، بخلاف الحال في العديد من النظم الدستورية التي تمنح هذا الاختصاص لرئيس السلطة التنفيذية بشكل مطلق وبدون قيود ، مما قد يثير إشكاليات حقيقية في حال وضع النص الدستوري موضع التنفيذ .

ثالثاً ـ منهجية البحث :

سيتم إتباع المنهج التحليلي والمقارن في دراسة التنظيم الدستوري لإختصاص منح أو إصدار العفو الخاص في العراق ، بموجب دستوره لعام ٢٠٠٥ ، مقارنة بالوضع في النظم الدستورية في بريطانيا وألمانيا .

رابعاً ـ خطة البحث :

لبيان ما يتعلق بالتنظيم الدستوري لإختصاص منح العفو الخاص في العراق ، يتوجب بيان المراد بالعفو الخاص والمبررات الداعية لإصداره في مطلب أول ، مع بيان دور رئيس مجلس الوزراء في ذلك الإختصاص في مطلب ثانٍ في العراق مقارنة بالنظم الدستورية في دول الدراسة المقارنة في بريطانيا وألمانيا .

المطلب الأول : مفهوم العفو الخاص ومبرراته :

لم يكن هناك تمييز أثناء العصور الوسطى بين وظائف الحكومة المتنوعة وكانت جميع السلطات مركزة في شخص الملك ، ولقد قام بودان في بدأ العهد الحديث بالتمييز بين وظائف الحكومة المتنوعة وأكد بصفة خاصة أهمية الاحتفاظ بالوظيفة القضائية منفصلة عن التنفيذية ، وقال في التعبير عن ذلك إنه يجب أن يحتفظ بالعدل منفصلا عما للملك من امتياز الرحمة[٥] ، فلرئيس الدولة ملكاً كان أم رئيساً للجمهورية في معظم النظم السياسية ، أن يصدر عفواً فردياً ، ولا يجوز له أن يصدر عفواً جماعياً[٦] ، حيث أن الهيئة التنفيذية تمارس (امتياز الرحمة) الذي يعني تغيير أحكام القضاة ، إما على أسس الرحمة ، أو لمصلحة الإنصاف والعدل الحقيقي في تمييزه عن

العدل الفني[٧] ، وهذا ما يقتضي بيان المراد بالعفو الخاص في فرع أول ، ومن ثم تناول المبررات التي تقف وراء إصداره في فرع ثان ، وعلى النحو الأتي :

الفرع الأول : مفهوم العفو الخاص :

لا تزال صلاحية العفو الخاصة برؤساء الدول في الوقت الحاضر تعد من اكثر الصلاحيات المباشرة المستمدة من صلاحياتهم قديما[٨] ، حيث كان رؤساء الدول في الماضي يمتلكون كافة الصلاحيات التنفيذية والتشريعية والقضائية في الدولة ، ومنها صلاحية العفو الخاص ، والذي يراد به رفع العقوبة عن الشخص المحكوم عليه جزئياً أو كلياً ، وهذا العفو لا يمحو صفة الجريمة عن الفعل الذي ارتكبه المحكوم عليه ، ولكنه يحول دون تنفيذ العقوبة الأصلية أو التخفيف منها[٩] ، فهو عبارة عن نزول الهيئة الاجتماعية عن كل حقوقها المترتبة على الجريمة او عن بعضها ، وهو نوعان : عفو بسيط وعفو شامل[١٠] ، فالعفو البسيط أو الخاص يعد بأنه عمل يصدر من السلطة التنفيذية برفع العقوبة عن المحكوم عليه رفعاً جزئياً ، أو توقيع عقوبة أخف من العقوبة المحكوم بها[١١] ، وعلى عكس ذلك ، فإن العفو الشامل يمحو صفة الجريمة عن العمل بحيث يعتبر كأن لم يكن ، ولا تترتب عليه أية أثار تشريعية ، وهذا لا يكون إلا بقانون يصدر من السلطة التشريعية[١٢] .

وعليه فأن لرئيس الجمهورية حق العفو الخاص ، اما حق العفو العام فهو من اختصاص السلطة التشريعية ، وحق العفو الخاص ، بخلاف العام الذي لا يلغي الجريمة بل ينهي العقوبة فقط او يخففها[١٣] ، مع بعض الاستثناءات على هذه القاعدة ، حيث جنحت قلة من الدساتير على منح رئيس الجمهورية صلاحية العفو المطلق عن العقوبة والجريمة (العفو الشامل)[١٤] .

وبناءاً على ما تقدم فالعفو البسيط يعني اعفاء المحكوم عليه من تنفيذ العقوبة أو ابدالها بعقوبة أخف ويسمى العفو عن العقوبة ، ووفقاً للنصوص القانونية يمكن القول بأن العفو عن العقوبة منحة من رئيس الدولة ، يستطيع بموجبه وبقرار منه إقالة المحكوم عليه بعقوبة واجبة النفاذ من كل هذه العقوبة أو بعضها ، أو أن يستبدلها بعقوبة أخف منها مقررة في القانون[١٥] ، وهذا يُظهر أن العفو الخاص ينصب على العقوبة ، وذلك بالعفو عنها أو تخفيفها ، فهو رفع العقاب المحكوم به عن فرد معين ، دون أن يمحو الجريمة نفسها أو يؤثر على العقوبات التبعية التي تظل نافذة[١٦] ، وعلى هذا الاساس فان العفو الخاص سلطة تقديرية ممنوحة لرئيس الدولة في اعفاء من يشاء من العقوبة كلياً او عن المدة الباقية منها جزئياً او استبدالها بعقوبة اخرى اخف منها ، وبهذا يملك الرئيس صلاحيات واسعة في مراجعة الاحكام القضائية والغائها كلاً او جزءاً او تعديلها ، ولهذا من الجائز ان نطلق على هذا النوع من العفو بالعفو الحكومي لتمتع السلطة التنفيذية بالحرية الكاملة في اتخاذه[١٧] .

وبالتالي فالعفو الخاص أمر ينصب على إبراء المحكوم عليه من تنفيذ العقوبة كلها أو جزء منها فقط أو إبدالها بعقوبة أخف منها ، ويعد من حقوق رئيس الدولة يمارسه على وفق الأصول المقررة في الدستور[١٨] ، فهو بذلك يتناول الغاء العقوبة المقتضي بها او اسقاط جزء منها أو ابدالها بعقوبة اخرى أخف منها مقررة قانوناً ، أو يتناول ايقاف تنفيذ العقوبات المقضي بها أو بعضها[١٩] ، مع ضرورة بيان ان ممارسة حق العفو الخاص تعتبر من الاعمال الحكومية التي تخرج عن رقابة القضاء اطلاقاً ، لان هذا الحق خوله الدستور لرئيس الدولة لاعتبارات خاصة بقصد تمكينه من التخفيف من قسوة القانون لصالح المحكوم عليه أو لإصلاح خطأ قضائي ، وهو امر متروك لتقديره دون أي تعقيب من القضاء عليه[٢٠] ، حيث اطردت أحكام القضاء الإداري على عدم قبول طعن الإبطال ضد مراسيم العفو الخاص التي يصدرها رئيس الجمهورية بالعفو عن الجرائم في حدود سلطانه المقرر في الدستور[٢١] .

الفرع الثاني : مبررات العفو الخاص :

يقف وراء إصدار العفو الخاص عن بعض المحكومين العديد من المبررات التي تحقق الصالح العام والخاص في كثير من الأحيان ، وهذا الحق إذا استعمل بحكمة وبغير إسراف كان نعمة ، لأنه خير وسيلة لإصلاح الخطأ القضائي ، فيمكن من تخفيف العقوبات وتلطيف شدة القانون والتوفيق بين مقتضيات تطبيق القانون وبين العدالة ، وإذا نظرنا إلى تأثير العفو على شخص المحكوم عليه نجد أنه خير وسيلة لإصلاح النفس البشرية لأنه يحض الشخص الذي استفاد من العفو على أن يظهر نفسه جديراً بهذه المكرمة[٢٢] ، فالعفو عن العقوبة من السياسات

الحكيمة التي قد تؤدي في كثير من الاحيان الى التقليل من الجرائم وعدم تكرارها ، خصوصاً تجاه من يتورطون في المساهمة بارتكاب بعض الجرائم ولاول مرة ، فيمنحون فرصة للتوبة من خلال اعفائهم من العقوبة ، لان تنفيذها في مثل هذه الحالات قد يؤدي الى الاستمرار في طريق الجريمة[٢٣] ، من جهة ، كما أن هذه الصلاحية تعمل واسطة لتصحيح الاخطاء التي قد يقع فيها القضاة بسبب صرامة قانون العقوبات[٢٤] ، من جهة أخرى .

كما أن هناك من يعتبر اختصاص رئيس الجمهورية في العفو عن العقوبة او تخفيفها انما هو اختصاص سياسي وان كان في ظاهره يوحي بطبيعته القضائية ، وذلك لان قرار العفو يصدر غالبا في المناسبات الدينية والوطنية ، ولا يصدر بناء على اجراءات قضائية[٢٥] ، حيث تجري معظم الدساتير على تخويل رئيس الدولة سلطة العفو والاحتفاظ للسلطة التشريعية بسلطة العفو الشامل ، فالعفو يرد على العقوبة بالالغاء أو التخفيض أو وقف التنفيذ ، دون أن يمس الجريمة أو الإدانة عنها ، أما العفو الشامل فيرد على الجريمة ذاتها ويمحوها ويصير الفعل المجرم مشروعاً[٢٦] .

فمن المعروف أن القضاة يضطرون في بعض الأحيان لإصدار قرارات قد تتعارض مع مصالح الأجهزة التنفيذية ، بسبب حيثيات القضايا التي ينظرها أولئك القضاة ، فالوزراء ورئيس مجلس الوزراء ، بل والمشرعون ، يندفعون أحياناً لإيجاد حلول مناسبة للأزمات أو الأمور التي تواجههم في أيامنا هذه ، بينما توجب طبيعة عمل القاضي أن يفكر بتأن في تأثير هذه الحلول على الحقوق والحريات[٢٧] ، علماً أن حق العفو ليس في أساسه العصري امتيازاً يمارس عشوائياً أو لمصلحة محسوبيات معينة ، بل هو مسؤولية كبرى تعد من أبرز المسؤوليات الجسام الملقاة على عاتق رؤساء الجمهورية وتهدف إلى إجراء توازن ما بين العدالة بمعناها الواسع ، والقانون الذي قد يكون أحياناً سيئاً جداً أو متخلفاً عن مواكبة العصر ، وبالضرورة ذات أحكام عامة تنطبق على نحو مبدئي على جرائم متشابهة في الظاهر ، لكن مختلفة جذرياً في دوافع مرتكبيها[٢٨] .

هذا ويتوجب بيان أن مبررات العفو الخاص قد تختلف عن دوافع العفو العام الصادر عن السلطة التشريعية ، والذي يقع غالباً بناءً على ظروف أو مناسبات عامة قد تكون ذات طابع سياسي أو لها علاقة مباشرة بالسلطة لتحقيق كسب سياسي أو جماهيري أو أمني ، فهو يعد بمثابة تنازل من السلطة عن بعض حقوقها لمن يشملهم هذا العفو ، في سبيل اسدال الستار عن جرائم ارتكبوها للاستفادة منهم لتحقيق كسب ذي طابع أمني[٢٩] ، كما قد تكون علة العفو العام هي التهدئة الاجتماعية بإسدال النسيان على جرائم ارتكبت في ظروف سيئة اجتماعياً ، فيريد المشرع بنسيان هذه الجرائم أن تحذف الظروف السابقة لكي يتهيأ المجتمع أو يمضي في مرحلة جديدة من حياته لا تشوبها ذكريات هذه الظروف ، ولذلك يصدر العفو العام عقب مراحل من الاضطراب السياسي ويكون موضوعه أفعال ذات صلة بهذه الاضطرابات[٣٠] ، كما أن بعض الأحكام القضائية تؤكد ان سلطة العفو تعد سلطة استثنائية ، وان منح هذه السلطة لرئيس الجمهورية ولما يخص جرائم محدودة كان بهدف الحرص على امن الدولة الداخلي وازالة اسباب النزاعات واثارها ، وان العفو الشامل مقتصر على الجرائم السياسية ، لان الدافع على ارتكابها بعيد عن المصالح والاغراض الشخصية والدنيئة[٣١] .

هذا ولابد من بيان أن هناك من يعترض على هذه الصلاحية ، ويرى إن نجاح القضاء في أداء الدور المنوط به لا يمكن ان يتحقق على الوجه الأمثل إلا إذا كانت سلطته مستقلة تماماً عن السلطتين التشريعية والتنفيذية ، وأن يكون القضاء سلطة ثالثة تقف على قدم المساواة مع السلطتين الأخريين ، ولذلك فإن الخلاف حول كون القضاء سلطة أم مجرد هيئة تابعة يعد نوعاً من الجدل غير المجدي ، لأن وجود سلطة قضائية متميزة في الدولة القانونية هو أمر يفرض نفسه في الواقع ، ولم يعد من المقبول إنكاره[٣٢] ، وهذا ما يقتضي حماية هذا الاستقلال تجاه بقية السلطات في الدولة ، حيث ترسخ في ضمير كل قاض وعضو إدعاء عام وكل معني بشؤون العدالة صرخة تنتصر لسيادة القانون ، ورغبة جامحة في ابعاد أصابع السلطة التنفيذية في التدخل في شؤون القضاء ، واندفاع غير محدود في وجوب إقامة دولة القانون الذي يكون استقلال القضاء كسلطة مستقلة ركيزة من أولى ركائزه[٣٣] ، وأن ادراج مادة في الدستور تقضي باستقلال القضاء لايمكن أن تضمن لوحدها هذا الاستقلال ، وإنما لابد من ادراج الضمانات الاساسية التي تكفل استقلال الحكام والقضاة[٣٤] .

وبالتالي وحسب هذا الاتجاه لابد أن تكون الأحكام والقرارات التي تصدرها المحاكم وبقية الأجهزة القضائية المرتبطة بالسلطة القضائية ملزمة وواجبة التنفيذ ، ويتعرض من يمتنع عن تنفيذها الى المسائلة القانونية[٣٥] ، كما يمتنع على المشرع أن يقوم بالغاء الأحكام القضائية بعد صيرورتها نهائية وقابلة للتنفيذ طبقاً للقوانين التي صدرت في ظلها ، فلما كان القضاء مستقل في أداء وظيفته عن السلطة التشريعية ، فأنه يترتب على هذه

الاستقلالية تفرده بالوظيفة القضائية[٣٦] ، وهذا الحظر يشمل السلطة التنفيذية كذلك ، حيث أن الاصل بعد صدور حكم بات من أي محكمة مختصة أن يتم تنفيذه من قبل السلطة المختصة دون الرجوع لاي جهة ، استناداً للمبادئ الدستورية العامة ونصوص الدستور المتعلقة بالفصل بين السلطات واستقلال القضاء[٣٧] .

وقد يستشهد هذا الجانب في بيان ضرورة الحفاظ على إستقلال القضاء ، بما عبر عنه رئيس مجلس الوزراء البريطاني ونستون تشرشل إبان الحرب العالمية الثانية ، عندما كانت العاصمة البريطانية تتعرض لقصف من الطائرات الألمانية ، إذ سأله أحد معاونيه عن الأوضاع ، فرد عليه جواباً بالسؤال ، هل القضاء بخير ؟ فأجابه معاونه بنعم ، فرد عليه تشرشل "إذن بريطانيا بخير" هذه العبارة التاريخية تمثل الوعي والحكمة حول أهمية السلطة القضائية كحجر الأساس في بناء دولة القانون وإلا عبثاً يحاول البناءون[٣٨] ، فإذا ما منحت بعض الدساتير رئيس الجمهورية اختصاصات تمس جوهر الوظيفة القضائية وتتدخل فيها كسلطة العفو وسلطة المصادقة على الاحكام ، فان ذلك يعد استثناء من مبدأ استقلال القضاء لما يترتب على استخدام سلطة العفو من إهدار لحجية الاحكام القضائية واعتبارها كأن لم تكن ، وما قد تؤدي اليه سلطة المصادقة على بعض الاحكام كشرط لتنفيذها من تعليق لهذه الاحكام وعدم تطبيقها في حالة حجب المصادقة عنها من قبل رئيس الجمهورية[٣٩] ، ولاسيما في الحالة التي لا يتم فيها تحديد مدة زمنية معينة يتوجب فيها المصادقة على هذه الاحكام .

إلا أن هذه النظرة إلى العفو الخاص قد تكون مجتزأة طغت عليها ربما اعتبارات عدة ، كالتمسك باستقلالية القضاء أو الإكثار من ممارسة حق العفو في العهود السابقة جزافاً ومن دون إتباع أي سياسة أو قواعد معينة[٤٠] ، فبالرغم من الاقرار ان استقلال القضاء يرتبط ارتباطا جدليا بدولة المؤسسات التي تقوم على اساس مبدأي سيادة القانون والمشروعية ، وهذان المبدأن لا وجود لهما في حال تجاهل او انكار مبدأ الفصل بين السلطات ، إذ ان الدولة الديمقراطية تقوم على اساس نوع من التوازن بين السلطات ، وهذا التوازن يوجب عدم تدخل أي سلطة في شؤون السلطات الأخرى[٤١] ، إلا أن وجود مبررات أغلبها أنسانية تقف وراء منح العفو الخاص ، بالإضافة إلى التقليل من إستخدام هذه الصلاحية إلا في بعض الحالات الخاصة ، ما يخفف من وطأة هذا الإعتراض إلى حد كبير .

المطلب الثاني : دور رئيس مجلس الوزراء في إصدار العفو الخاص :

تقوم الدولة الحديثة على وجود سلطات ثلاث تمارس أدواراً مختلفة بحسب ما تنص عليه نصوص الدستور من اختصاصات ، بيد أن تلك المهام قد تبدوا متداخلة حيناً ومتقاطعة حيناً أخر ، ومن شأن هذا التداخل أو التقاطع أن يضفي الغموض وعدم الوضوح على اختصاصات كل سلطة على انفراد ، وبالتالي يضعف من أهمية توزيع الاختصاصات القائمة على أسس كثيرة لعل أهمها هو الوصول إلى حسن الأداء الحكومي في الدولة وضمان سيادة القانون[٤٢] ، حيث ساد في النظم الديمقراطية قاعدة ان مهمة رئيس الدولة باعتباره ياتي على راس السلطة التنفيذية ، ووفقا لاحكام الدستور التي تضمنت الاخذ بمبدأ الفصل بين السلطات ومبدا استقلال القضاء تقتضي عدم التدخل في اعمال القضاء ، والاشراف على تنفيذ الاحكام القضائية[٤٣] .

إلا أن إمتياز منح العفو الممنوح للملوك سابقاً والذي إنتقل إلى رؤساء الدول لاحقاً ، لا يزال يعد من الإختصاصات المتداخلة بين السلطتين التنفيذية والقضائية ، حيث ولكون رئيس الدولة يحظى في النظام البرلماني التقليدي بمركز أدبي يتلقى الاحترام من الجميع ، إذ انه يجسد الأمة ويصدر القوانين ويوقع على المراسيم[٤٤] ، فقد أمسك بإمتياز منح الرحمة لبعض المحكومين ، ولكن التطورات الدستورية في النظم البرلمانية والتي أسفرت عن منح معظم هذه الصلاحيات لرئيس مجلس الوزراء ، حتى أصبح يلعب دور (المايسترو) بين الوزراء وبعضهم ، وبينهم وبين الأجهزة والهيئات ، وبين كل هؤلاء من جهة والرأي العام والصحافة من جهة أخرى[٤٥] ، فالمسلم به من الجميع أن مركز رئيس الوزراء أصبح من القطع الأساسية للحكم البرلماني وبدونه لا يستقيم هذا النظام[٤٦] ، حيث استقرت في النظم ذات التوجه البرلماني قاعدة إناطة معظم الاختصاصات برئيس الوزراء ، لكونه من يمثل الارادة الشعبية ، فهو منتخب من الشعب بالاستناد لكونه زعيم الاغلبية البرلمانية ، ولكون رئيس الدولة ملكاً كان أو رئيس جمهورية في هذه النظم لا يمتلك سوى بعض الاختصاصات الرمزية التي يمارسها بمشورة وزرائه .

فبالرغم من أن التقاليد قد جرت على اعتبار رئيس الوزراء هو الاول بين متساوين ولكن الواقع أنه رئيسهم ويجب أن يظل كذلك ، على أن المسألة ولا شك تتوقف الى حد كبير على ظروف الأحوال وبالأخص على شخصية الرئيس[٤٧] ، وأن أشخاصاً كجورج كلمنصو أو بوانكارية أو جلادستون أو دسرائيلي أو سعد زغلول إذا

رأسوا الوزارة سمت شخصيتهم على جميع أعوانهم من الوزراء ، ولا يمكن لمعاونيهم أن يعدوهم مجرد زملاء لهم بل رؤساء عليهم يأتمرون بأمرهم[٤٨] ، فحيثما يأخذ النظام السياسي بفكرة وجود مجلس الوزراء ، يلزم إنشاء منصب رئيس مجلس الوزراء ، أو الوزير الأول وعلى الرغم من أن الخلاف في التسمية يعبر عن اختلاف في الوضع القانوني من حالة إلى أخرى ، فإن الواقع لا يتأثر كثيراً بالتسمية ، فعبارة رئيس مجلس الوزراء أو رئيس الوزراء تفيد معنى السمو في المكانة بالنسبة لباقي الوزراء ، كما تعني أن له الكلمة العليا بينهم بوصفه رئيساً لهم جميعاً[٤٩] ، .

وبناءاً على أهمية هذا الدور القيادي والريادي لرئيس مجلس الوزراء ، فقد منح اختصاصات فردية يمارسها بمعزل عن مجلس الوزراء ، بالإضافة إلى الاختصاصات الجماعية التي يمارسها رئيس مجلس الوزراء مع الهيئة العامة للمجلس ، بإعتباره عضواً في المجلس كبقية الأعضاء ، وله صوت معدود فيه كسائر أعضاءه ، وبذلك أصبح لرئيس مجلس الوزراء في الدستور الجديد ، كيان دستوري يمده بصلاحيات دستورية وسياسية واسعة تسمح له بأن يكون المحرك الأول والأساسي للسلطة التنفيذية ومختلف أجهزتها[٥٠] ، وهذا ما يقتضي بحث دور الأخير في منح العفو الخاص في دول الدراسة المقارنة والعراق ، وعلى النحو الأتي :

الفرع الأول : النظام الدستوري البريطاني :

أستقر الحال في بريطانيا على أن تمارس الحكومة مختلف الاختصاصات التي كانت تعود سابقاً الى الملك ، وبعض هذه الصلاحيات (كحق العفو) يمارسها الوزير الاول منفرداً ، إلا أنه يستشير قبل ممارستها بعض الوزراء الذين يؤلفون النواة الاساسية في الوزارة ، أو ما يسميه الانكليز الكابنت الداخلية[٥١] ، حيث أن قرارات العفو يقررها وزير الداخلية وليس التاج في بريطانيا[٥٢] ، وهو في ممارسة ذلك الاختصاص خاضع لسلطة الوزير الأول ، حيث يمكن القول بأن الحكومة بكامل أعضائها متجسدة بالوزير الأول ، لأنه يشرف على السياسة العامة للحكومة وعلى سياسة وزرائه ، باعتباره المسؤول السياسي الأول أمام البرلمان[٥٣] .

فلا بد من بيان أن الملك يمارس السلطة عن طريق وزرائه ، وهذا هو شأن الدولة البرلمانية الخالصة كبريطانيا حيث يملك الملك فيها ولا يحكم[٥٤] ، فقد أدت التطورات الدستورية إلى تولي الوزارة معظم صلاحيات التاج ، ولكن التطور لم يكن كله لصالح الحكومة كهيئة جماعية ، بل أن جزءاً منه كان لصالح الوزير الأول ، فبعض صلاحيات الحكومة ألت عرفياً إليه ، كحق العفو الخاص[٥٥] .

مع ضرورة بيان أن القانون في بريطانيا لا يمنح هذه الصلاحية للملك بشكل مطلق وبدون قيود ، حيث في انكلترا ومنذ صدور قانون توارث العرش عام ١٧٠١ فقد حرم على الملك منح العفو عن شخص متهم بالخيانة وواقعاً تحت إجراءات الاتهام الجنائي (Impeachement)[٥٦] ، للحيلولة دون إفلات ذلك الشخص من الجزاءات التي قد يتم إيقاعها عليه في حال إدانته بذلك الجرم (الخيانة العظمى) من قبل البرلمان .

الفرع الثاني : النظام الدستوري الالماني :

أسوة بمعظم النظم السياسية في العالم ، فقد منح القانون الاساسي الألماني لرئيس الجمهورية الاتحادي الحق في منح العفو الخاص عن بعض المحكومين ، حيث يمارس رئيس الجمهورية في حالات منفردة حق العفو نيابة عن الاتحاد[٥٧] ، فبالرغم من كون المستشار هو من يمتلك معظم الصلاحيات التنفيذية في الدولة ، وما رئيس الدولة سوى رمز للسلطة التنفيذية ، إذ ليس له إلا صلاحيات شكلية ، في حين تجتمع غالبية الصلاحيات الموضوعية بيد الوزارة ورئيسها[٥٨] ، إلا أن النصوص الدستورية قد أحتفظت لرئيس الجمهورية ببعض الصلاحيات ، حيث يبقى له ممارسة صلاحيات دبلوماسية ، وصلاحية تعيين كبار الموظفين ، ومنح العفو الخاص[٥٩] .

وهذا الإختصاص الأخير ونظراً لعدم مسؤولية رئيس الجمهورية ، فإنه يمارسه بمشورة المستشار ، أو الوزير المختص بموافقة المستشار ، حيث يمثل الرئيس منصب رئيس الدولة الذي تنفذ بعض الأعمال بأسمه ، كما تحتاج بعض الأوراق الحكومية إلى توقيعه ، أما المستشار (رئيس الوزراء) فهو المنفذ الفعلي للأعمال ، وهو الذي يمد البرلمان بالمسؤولية السياسية ، وهو الذي يتحمل عبء القيادة التشريعية ويرأس البناء الإداري في الدولة[٦٠] .

الفرع الثالث : النظام الدستوري العراقي :

مع الإقرار بحقيقة إن صلاحيات السلطة التنفيذية لم تكن يوماَ مناطة بشكل واضح ودقيق بيد الرئيس أو بيد الحكومة ، حتى أن الفقهاء اختلفوا على توزيعها وكذلك الأمر بالنسبة إلى الدساتير البرلمانية ، إذ ركزت بعض الدساتير هذه الصلاحيات في يد رئيس الجمهورية ، والبعض الأخر في يد رئيس الحكومة[٦١] ، إلا أن الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ قد إنفرد من بين الدساتير العربية في تعليق حق الرئيس في إصدار العفو الخاص بناءً على توصية رئيس مجلس الوزراء ، مما يعني إن الرئيس ليس له الحق في إصدار العفو الخاص ما لم يتقدم رئيس مجلس الوزراء بتوصية بهذا الشأن ، ومن المؤكد أن حق المبادرة يكتسب أهمية كبرى من حق إصدار القرار الذي يبقى معلقاً أو موقوفاً على التوصية[٦٢] ، حيث ينصرف معنى العفو الخاص إلى العفو عن شخص أو مجموعة أشخاص محددين بذواتهم ، والملاحظ أن صلاحية الرئيس في هذا الاختصاص شكلية أكثر منها فعلية ، إذ قيد الدستور اختصاصه هذا بتوصية صادرة عن رئيس مجلس الوزراء ، من هنا فإن صاحب الاختصاص الفعلي في الواقع هو رئيس مجلس الوزراء وليس رئيس الجمهورية[٦٣] .

علماً ان الجانب الشكلي لمبدا الثنائية يتطلب استقلال كل من رئيس الدولة ورئيس مجلس الوزراء بعضهما عن بعض ، ويجب ان يبقى كلا المنصبين محافظاً على استقلاله إزاء الاخر بحيث يظل الرأسان منفصلين عن بعضهما وعدم جواز الجمع بين منصبي رئيس الدولة ورئيس الوزراء في يد واحدة ، فلا يكفي وجود شخصين مختلفين على رأس السلطة التنفيذية ، بل يتطلب فوق ذلك ان يستقل كل عضو عن الاخر من حيث توزيع الاختصاصات بينهما[٦٤] ، ومع أن الدستور قد ميز بين سلطة رئيس الجمهورية التي يمارسها منفردا وبين السلطات التي يمارسها بالاشتراك مع الحكومة ، إلا ان هذا التمييز القانوني لا يتطابق دائما مع الواقع السياسي[٦٥] ، مما يدفع إلى التساؤل عن مدى ألزامية التوصية بالعفو من قبل رئيس مجلس الوزراء ؟ وهل لرئيس الجمهورية عدم الموافقة على هذه التوصية ؟ والراجح أن رئيس الجمهورية وحسب الموجبات الدستورية ملزم بإصدار المرسوم الجمهوري بالعفو الخاص ، فرئيس الدولة وإن كان له التدخل في شؤون الحكم بالمناقشة وإبداء الرأي ، إلا أن كفة الوزارة هي التي يجب أن ترجح في حالة إحتدام الخلاف بينها وبين الرئيس ، وعلى ذلك ليس لهذا الأخير أن يرفض في النهاية التوقيع على الأعمال التي تقدمها له الوزارة[٦٦] ، إلا أن إطلاقية النص الدستوري قد تثير اللبس في تفسير هذا النص[٦٧] ، مما قد يدفع رئيس الجمهورية إلى الإمتناع عن إصدار المرسوم الجمهوري بالعفو من جراء ذلك .

مع ضرورة ملاحظة أن إختصاص رئيس مجلس الوزراء بالتوصية بمنح العفو الخاص مقيد بعدم تقديم التوصية بالعفو عما يتعلق ببعض الجرائم ومنها (الجرائم الدولية والارهاب والفساد المالي والاداري) ، وكذلك عدم المساس بالحق الخاص للمتضررين من الجرائم المعفو عنها ، ولهذا لا سلطة لرئيس الجمهورية في اصدار العفو الخاص في هذه الطائفة من الجرائم لخطورتها ، ويعد هذا النص فريداً من نوعه مقارنة مع النصوص المطلقة في منح رئيس الدولة حق العفو[٦٨] ، حيث تستثني الدساتير عادة من الجرائم التي يشملها هذا الحق تلك التي يحاكم من أجلها الوزراء أمام محكمة خاصة بناء على اتهام مجلس النواب ، وجرائم الخيانة العظمى لأن هذا الحق في الحالة الأولى يكون بمثابة حماية السلطة التنفيذية نفسها بنفسها ، ولأن الجرائم في الحالة الثانية من البشاعة بحيث لا تستحق رحمة وشفقة[٦٩] .

كما يجب مراعاة قيد أو استثناء أخر ، بالإضافة إلى الاستثناءات السابقة وهو الوارد في قانون المحكمة الجنائية العليا بصدد عدم جواز تخفيف العقوبات الصادرة من المحكمة أو العفو عنها من أي جهة ، بما في ذلك رئيس الجمهورية[٧٠] ، وقد أكدت المحكمة الاتحادية العليا في العراق هذا الاستثناء ، حيث ذهبت إلى (عدم إمكانية رئيس الجمهورية بممارسة العفو الخاص بشأن الجرائم التي تخضع لولاية المحكمة الجنائية العليا)[٧١] .

هذا وبالإضافة إلى ما تقدم فقد ظهر التناقض بين النص القانوني مع النص الدستوري المتعلق بالعفو ، حيث تشير المادة (١٥٤) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل النافذ ، إلى كون العفو الخاص يصدر بمرسوم جمهوري دون الاشارة الى فقرة التوصية المقتضاة بموجب النص الدستوري من قبل رئيس مجلس الوزراء .

مع إلزامية بيان أن رئيس مجلس الوزراء قد منح صلاحية إصدار الأمر بحفظ الدعاوى والإفراج عن المتهمين قبل محاكمتهم ، لضرورات تتعلق بمصلحة عليا ، أو لأسباب تتعلق بالأمن العام والاستقرار ، قبل نفاذ

دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ، حيث صدر قانون السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤ ، والذي بموجبه تم إلغاء قانون السلامة الوطنية رقم (٤) لسنة ١٩٦٥ ، والذي ورد فيه صراحة منع تنفيذ الأحكام أو الحيلولة دون تنفيذها من قبل رئيس الوزراء[٧٢] ، في أثناء سريان أحكام حالة الطوارئ ، وهي صلاحية مشابهة لصلاحية العفو الخاص ، مع الفارق في كونها تصدر قبل المحاكمة أو أثناء نظر الدعوى ، في حين أن العفو الخاص لا يصدر إلا بعد صيرورة الحكم باتاً ، كما أن الأخير يصدر بمرسوم جمهوري بعد توصية رئيس مجلس الوزراء بالعفو ، في حين لرئيس مجلس الوزراء وبعد موافقة مجلس الرئاسة إصدار الأمر بحفظ الدعوى ، إستناداً لصلاحياته الواردة في قانون السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤ .

الخاتمة :

أسفرت مسيرة البحث عن مجموعة من النتائج تتعلق بآليات منح العفو الخاص ودور رئيس مجلس الوزراء في ذلك ، كما سيتم تقديم بعض المقترحات لمحاولة معالجة الخلل الذي أعترى التنظيم الدستوري لهذا الاختصاص التنفيذي ذو الصبغة القضائية ، وعلى النحو الأتي :

النتائج :

١- أن العفو الخاص ينطوي على رفع العقوبة أو تخفيفها ، على العكس من العفو العام أو الشامل الذي يمحو صفة الجريمة ويعتبرها فعلاً مباحاً لا تثريب على مرتكبه .

٢- أن العفو الخاص يصدر من السلطة التنفيذية ، على خلاف في من يمنح هذا الاختصاص في داخل هذه السلطة ، حسب النظام الدستوري المتبع في الدولة ، فإذا كان من الانظمة الرئاسية فيكون لرئيس الجمهورية الحق في ذلك ، أما إذا كان من الانظمة البرلمانية فيكون لرئيس الدولة ملكاً أو رئيس جمهورية ، إصدار هذا العفو بمشورة رئيس الوزراء أو الوزير المختص ، بعكس العفو الشامل الذي يمنح من قبل السلطة التشريعية في الدولة .

٣- أن الاختصاص في إصدار العفو الخاص بموجب دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ، صلاحية مشتركة بين رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء ، حيث للأخير تقديم التوصية لرئيس الجمهورية بمنح هذا العفو لبعض المحكومين بارتكاب جرائم معينة ، وللأخير إصدار المرسوم الجمهوري بذلك .

٤- شاب التنظيم الدستوري للعفو الخاص في العراق بعض النقص وعدم التحديد ، حيث أغفل النص الدستوري بيان الحال في حال عدم إصدار المرسوم الجمهوري بالعفو الخاص من قبل رئيس الجمهورية إستناداً إلى توصية رئيس مجلس الوزراء بذلك ، كما لم يتم تحديد مدة زمنية محددة يتم فيها إصدار المرسوم الجمهوري بمنح العفو الخاص ، مما قد يحول بين رئيس مجلس الوزراء وممارسة هذا الاختصاص من الناحية العملية .

٥- تناقض النص القانوني مع النص الدستوري ، حيث تشير المادة (١٥٤) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل ، إلى كون العفو الخاص يصدر بمرسوم جمهوري دون الاشارة الى فقرة التوصية المقتضاة بموجب النص الدستوري من قبل رئيس مجلس الوزراء .

المقترحات :

١- نقترح تعديل النص الدستوري بالشكل الذي يحدد الحل في حال إمتناع أو تأخر رئيس الجمهورية عن إصدار العفو الخاص عن الشخص أو الاشخاص المحددين بموجب توصية رئيس مجلس الوزراء بذلك .

٢- رفع التناقض بين النص الدستوري والقانوني المنظمان لاختصاص منح العفو الخاص عن بعض المحكومين ، عن طريق تعديل النص القانوني بما يتناسب مع التنظيم الدستوري الجديد لهذا الاختصاص التنفيذي ذو الصبغة القضائية ، بالشكل الذي يمنح رئيس الجمهورية اختصاص إصدار المرسوم الجمهوري بالعفو الخاص بعد صدور توصية رئيس مجلس الوزراء بذلك .

المراجع :

الكتب :

- د. أبو بكر مرشد فزاع الزهيري ، السلطات الاستثنائية لرئيس الدولة ، دار الكتب العلمية للنشر والتوزيع ، القاهرة ، ٢٠٠٦ .

- د. إسماعيل إبراهيم البدوي ، اختصاصات السلطة التنفيذية في الدولة الاسلامية والنظم الدستورية المعاصرة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٣ .
- د. إسماعيل الغزال ، الدساتير والمؤسسات السياسية ، مؤسسة عز الدين للطباعة والنشر ، بيروت ، ١٩٩٦ .
- د. ادوار عيد ، رقابة القضاء العدلي على أعمال الادارة ، بلا ناشر ، ١٩٧٣ .
- د. اكرم نشات ابراهيم ، القواعد العامة في قانون العقوبات المقارن ، بلا ناشر ، ١٩٩٨ ، بلا مكان .
- د. ثروت بدوي ، تدرج القرارات الادارية ومبدأ الشرعية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٠ .
- د. حازم صادق ، سلطة رئيس الدولة بين النظامين البرلماني والرئاسي ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، القاهرة ، ٢٠١٢ .
- د. حسين عثمان محمد عثمان ، النظم السياسية ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠١٠ .
د. حسن صادق المرصفاوي ، قانون العقوبات تشريعاً وقضاء في مائة عام ، ط ٢ ، منشاة المعارف ، الاسكندرية ، ١٩٩٧ .
- ربيع مفيد الغصيني ، الوزير في النظام السياسي ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠٠٣ .
- د. رؤوف عبيد ، مبادئ الإجراءات الجنائية في القانون المصري ، ط ٢ ، مطبعة نهضة مصر ، القاهرة ، ١٩٥٦ .
- د. زهير شكر ، الوسيط في القانون الدستوري ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت ، ١٩٩٦ .
- د. سامح السيد جاد ، الاعذار القانونية المعفية من العقاب في الفقه الاسلامي والقانون الوضعي ، بلا ناشر ، ١٩٨٤ .
- د. سامي النصراوي ، دراسة في أصول المحاكمات الجزائية ، مطبعة دار السلام ، بغداد ، ١٩٧٨ .
- د سعد عصفور ، المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية ، منشآة المعارف ، الاسكندرية ، بلا تاريخ .
- د. صلاح الدين فوزي ، المحيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٩ – ٢٠٠٠ .
- د. عباس الحسني ، شرح قانون العقوبات العراقي الجديد ، مطبعة الأزهر ، بغداد ، ١٩٧٠ .
- عبد الستار البزركان ، قانون العقوبات – القسم العام بين التشريع والفقه والقضاء ، بلا ناشر ، بلا تاريخ .
- د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، بلا ناشر ، بلا مكان ، ١٩٩٧ .
- د. عدنان عاجل عبيد ، أثر استقلال القضاء عن الحكومة في دولة القانون ، مطبعة سومر ، الديوانية ، ٢٠٠٨ .
- د. عصام نعمة إسماعيل ، الطبيعة القانونية للقرار الإداري ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠٠٩ .
- د. علي يوسف الشكري ، الوسيط في الانظمة السياسية المقارنة ، مؤسسة دار الصادق الثقافية ، الحلة ، ٢٠١٢ .
- د. عمر الفاروق الحسيني ، العفو عن العقوبة ومدى جوازه في جرائم الاعتداء على الحقوق والحريات ، بلا ناشر ، ١٩٨٧ .
- د. عمر محمد شحادة ، رئيس الدولة في النظام السياسي اللبناني ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، طرابلس ، لبنان .
- د. غسان بدر الدين و د. علي عواضة ، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري ، دار الحقيقة ، بيروت ، ٢٠٠٠ .
- د. ماجد راغب الحلو ، النظم السياسية ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، ٢٠٠٧ .
- د. محمد حسنين عبد العال ، القانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٥ .
- د. محمد زهير جرانة ، مذكرات في القانون الدستوري ، مطبعة العهد ، بغداد ، ١٩٣٦ .
- د. محمد طي ، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، ط ٨ ، منشورات زين الحقوقية ، بيروت ، ٢٠١٣ .
- محمد عبد الله سهيل العبيدي ، إستقلال القضاء في التشريع العراقي النافذ ، مكتبة صباح ، بغداد ، ٢٠١٢ .
- د. محمد عبد المعز نصر ، في النظريات والنظم السياسية ، دار النهضة العربية ، بيروت ، بلا تاريخ .
- د. مصطفى كامل ، شرح القانون الدستوري ، الكتاب الاول ، مطبعة النجاح ، بغداد ، ١٩٤٢ – ١٩٤٣ .

- مدحت المحمود ، القضاء في العراق – دراسة استعراضية للتشريعات التي نظمت شؤون القضاء في العراق ، صباح صادق جعفر ، بغداد ، ٢٠٠٥ .
- د. وحيد رأفت و د. وايت ابراهيم ، القانون الدستوري ، المطبعة العصرية ، القاهرة ، ١٩٣٧ .
- يوسف هلال ، الانقلابات الوزارية في مصر ، دار الخيال ، القاهرة ، ٢٠٠٣ .

المراجع المترجمة :

- أيرك بارندت ، مدخل للقانون الدستوري ، ترجمة د. محمد ثامر ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، ٢٠١١ .
- إيسمن ، أصول الحقوق الدستورية ، ترجمة محمد عادل زعيتر ، المطبعة العصرية ، القاهرة ، بلا تاريخ .
- المر بليشكه ، حكومة ألمانيا المعاصرة ، ترجمة محمد حقي ، مراجعة وتقديم د. محمد فتح الله الخطيب ، مكتبة الأنجلو المصرية ، القاهرة ، ١٩٧٣ .
- ريموند كارفيلد كيتيل ، العلوم السياسية ، ج ٢ ، ترجمة د. فاضل زكي محمد ، مكتبة النهضة ، بغداد ، ١٩٦١ .

الرسائل الجامعية :

- د. لطيف مصطفى أمين ، العلاقة بين رئيس الدولة ورئيس الوزراء في النظام البرلماني ، اطروحة دكتوراه ، جامعة السليمانية ، كلية القانون والسياسة ، ٢٠٠٩ .
- مروج هادي الجزائري ، الحقوق المدنية والسياسية وموقف الدساتير العراقية منها ، رسالة ماجستير ، جامعة بغداد ، كلية القانون ، ٢٠٠٤ .

البحوث :

- د. جاك روبير ، الأمة وقُضاتها ، بحث منشور في مجلة القانون العام وعلم السياسة ، ترجمة د. محمد عرب صاصيلا ، العدد ٣ ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت ، ٢٠٠٦ .
- د. حميد حنون خالد ، المحكمة العليا ودورها في بناء وحماية النظام الدستوري في الولايات المتحدة الامريكية ، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية ، المجلد السابع والعشرون ، العدد الاول ، جامعة بغداد ، كلية القانون ، ٢٠١٢ .
- د. حنان محمد القيسي ، خواطر في إستقلال السلطة القضائية عن السلطة التشريعية ، بحث منشور في كتاب السلطة القضائية في العراق ، بيت الحكمة ، بغداد ، ٢٠١٥ .
- د. علي يوسف الشكري ، التناسب بين سلطة رئيس الدولة ومسؤوليته في الدساتير العربية ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠١٢ .
- د. علي يوسف الشكري ، رئيس الجمهورية في العراق رئيس في نظام برلماني أم رئاسي ، بحث منشور في مجلة كلية الفقه ، جامعة الكوفة ، كلية الفقه ، العدد الرابع ، ٢٠٠٧ .
- فتحي الجواري ، دور السلطة التنفيذية في ضمان استقلال القضاء ، بحث منشور في مجلة التشريع والقضاء ، العدد الثاني (نيسان – ايار – حزيران) ، ٢٠٠٩ .
- د. محمد عبد طعيس ، استقلال القضاء حق من حقوق الانسان ، بحث منشور في مجلة التشريع والقضاء ، السنة الخامسة ، العدد الأول (كانون الثاني – شباط – آذار) ، ٢٠١٣ .
- نزار صاغية ، القضاء أو الحق بعدالة أفضل ، بحث منشور في كتاب القضاء اللبناني – بناء السلطة وتطوير المؤسسات ، المركز اللبناني للدراسات ، بيروت ، ١٩٩٩ .
- وليد عاكوم ، السلطة القضائية والدستور المقارن ، بحث منشور في كتاب المحاور العلمية للبناء الدستوري ، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات ، ستوكهولم ، ٢٠١٢ .

الدساتير :

- دستور الولايات المتحدة الامريكية لسنة ١٧٨٩ .
- القانون الاساسي الالماني لسنة ١٩٤٩ .
- دستور جمهورية السودان لسنة ١٩٩٨ .

- دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .

القوانين :
- قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ .
- قانون السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤ .
- قانون المحكمة الجنائية العليا رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٥ .

قرارات المحكمة الاتحادية العليا :
- قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (٢٨ / اتحادية / ٢٠٠٧) .

الاحكام القضائية :
- حكم محكمة النقض المصرية الصادر في ١٩٥٣/١١/١٧ .

هوامش البحث :

[١] - د. جاك روبير ، الأمة وقُضاتها ، بحث منشور في مجلة القانون العام وعلم السياسة ، ترجمة د. محمد عرب صاصيلا ، العدد ٣ ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت ، ٢٠٠٦ ، ص ٥٥٥ .

[٢] - إيسمن ، أصول الحقوق الدستورية ، ترجمة محمد عادل زعيتر ، المطبعة العصرية ، القاهرة ، بلا تاريخ ، ص ٢٦٧ .

[٣] - د. عدنان عاجل عبيد ، أثر استقلال القضاء عن الحكومة في دولة القانون ، مطبعة سومر ، الديوانية ، ٢٠٠٨ ، ص ٢٩٤.

[٤] - د. محمد عبد المعز نصر ، في النظريات والنظم السياسية ، دار النهضة العربية ، بيروت ، بلا تاريخ ، ص ٥٢٦ .

[٥] - د. محمد عبد المعز نصر ، مرجع سابق ، ص ٥١٢ .

[٦] - د. محمد طي ، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، ط ٨ ، منشورات زين الحقوقية ، بيروت ، ٢٠١٣ ، ص ٤٧٧ .

[٧] - د. محمد عبد المعز نصر ، مرجع سابق ، ص ٥١٨ .

[٨] - ريموند كارفيلد كيتيل ، العلوم السياسية ، ج ٢ ، ترجمة د. فاضل زكي محمد ، مكتبة النهضة ، بغداد ، ١٩٦١ ، ص ١٦١ .

[٩] - د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، بلا ناشر ، بلا مكان ، ١٩٩٧، ص ٦٧٤

[١٠] - د. اكرم نشات ابراهيم ، القواعد العامة في قانون العقوبات المقارن ، بلا ناشر ، ١٩٩٨ ، بلا مكان ، ص ٣٩٩ .

[١١] - د. إسماعيل إبراهيم البدوي ، اختصاصات السلطة التنفيذية في الدولة الاسلامية والنظم الدستورية المعاصرة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٣ ، ص ٢٦٥ .

[١٢] - د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، مرجع سابق ، ص ٦٧٤ .

[١٣] - د. زهير شكر ، الوسيط في القانون الدستوري ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت ، ١٩٩٦ ، ص ٢٨٨ .

[١٤] - ومن هذه الدساتير دستور السودان لسنة ١٩٩٨ الذي منح في المادة (٤٣ / و) منه رئيس الجمهورية - في اطار الاختصاصات القضائية – سلطة رفع الادانة وكذلك منحه سلطة العفو دون تقييده ، بما يعني العفو بنوعيه ، العام وهو العفو الشامل الذي يرفع الادانة والعقوبة ، والخاص وهو الذي يرفع العقوبة مع بقاء الادانة أو الجريمة ويسمى العفو عن العقوبة ، بصدد ذلك ينظر د. ابو بكر مرشد فزاع الزهيري ، مرجع سابق ، ص ٦٢ ، كذلك الحال في الولايات المتحدة الامريكية ، حيث يمنح الدستور الامريكي للرئيس سلطة العفو بنوعيه الشامل والمقيد ، حيث لا تقتصر سلطة الرئيس في العفو عن العقوبة ، وإنما ينسحب ذلك أيضاً ليشمل العفو عن الجريمة ، بصدد ذلك ينظر د. حازم صادق ، سلطة رئيس الدولة بين النظامين البرلماني والرئاسي ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، القاهرة ، ٢٠١٢ ، ص ٣٩٢ .

[١٥] - د. عمر الفاروق الحسيني ، العفو عن العقوبة ومدى جوازه في جرائم الاعتداء على الحقوق والحريات ، بلا ناشر ، ١٩٨٧ ، ص ٦٥ .
[١٦] - د. محمد حسنين عبد العال ، القانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٥ ، ص ٢٨٢ .
[١٧] - د. عدنان عاجل عبيد ، أثر استقلال القضاء عن الحكومة في دولة القانون ، مرجع سابق ، ص ٣٠٠ .
[١٨] - د. عباس الحسني ، شرح قانون العقوبات العراقي الجديد ، مطبعة الأزهر ، بغداد ، ١٩٧٠ ، ص ٣٦٤ .
[١٩] - د. سامي النصراوي ، دراسة في أصول المحاكمات الجزائية ، مطبعة دار السلام ، بغداد ، ١٩٧٨ ، ص ١٨٠ .
[٢٠] - د. ادوار عيد ، رقابة القضاء العدلي على أعمال الادارة ، بلا ناشر ، ١٩٧٣ ، ص ١٤٣ .
[٢١] - د. عصام نعمة إسماعيل ، الطبيعة القانونية للقرار الإداري ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠٠٩ ، ص ٥٦١ .
[٢٢] - د. وحيد رأفت و د. وايت ابراهيم ، القانون الدستوري ، المطبعة العصرية ، القاهرة ، ١٩٣٧ ، ، ص ٤٨٦
[٢٣] - د. سامح السيد جاد ، الاعذار القانونية المعفية من العقاب في الفقه الاسلامي والقانون الوضعي ، بلا ناشر ، ١٩٨٤ ، ص ٣٥ .
[٢٤] - ريموند كارفيلد كيتيل ، مرجع سابق ، ص ١٤٤ – ١٤٥ .
[٢٥] - د. صلاح الدين فوزي ، المحيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٩ – ٢٠٠٠ ، ص ٩٦٠ .
[٢٦] - د سعد عصفور ، المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية ، منشآة المعارف ، الاسكندرية ، بلا تاريخ ، ص ٢٣١ .
[٢٧] - القاضي فتحي الجواري ، دور السلطة التنفيذية في ضمان استقلال القضاء ، بحث منشور في مجلة التشريع والقضاء ، العدد الثاني (نيسان – ايار – حزيران) ، ٢٠٠٩ ، ص ٤٩ .
[٢٨] - نزار صاغية ، القضاء أو الحق بعدالة أفضل ، بحث منشور في كتاب القضاء اللبناني – بناء السلطة وتطوير المؤسسات ، المركز اللبناني للدراسات ، بيروت ، ١٩٩٩ ، ص ٤٢٢ .
[٢٩] - عبد الستار البزركان ، قانون العقوبات – القسم العام بين التشريع والفقه والقضاء ، بلا ناشر ، بلا تاريخ ، ص ٤٨٠ .
[٣٠] - د. رؤوف عبيد ، مبادئ الإجراءات الجنائية في القانون المصري ، ط ٢ ، مطبعة نهضة مصر ، القاهرة ، ١٩٥٦ ، ص ١٠١ .
[٣١] - ومن ذلك حكم محكمة النقض المصرية الصادر في ١٩٥٣/١١/١٧ ، والذي جاء فيه (ان قضاء محكمة النقض قد استقر على ان الشارع قد حدد في المرسوم بقانون رقم ٢٤١ لسنة ١٩٥٢ ومذكرته الايضاحية معنى الجريمة السياسية التي قصد ان يمنح العفو لمرتكبها ، بانها هي التي ارتكبت لسبب او لغرض سياسي ، وقيدها بان تكون متعلقة بالشؤون الداخلية للبلاد ، وذلك لعلة معينة رأها هي اسدال الستار عن التطاحن الداخلي واثاره ، باعتبار ان الاجرام في هذا النوع من الجرائم نسبي لا يستهدف الجاني فيه اشباع غرض شخصي او يندفع اليه بباعث من الانانية ، ينظر د. حسن صادق المرصفاوي ، قانون العقوبات تشريعاً وقضاء في مائة عام ، ط ٢ ، منشاة المعارف ، الاسكندرية ، ١٩٩٧ ، ص ٢٩٢ .
[٣٢] - د. محمد عبد طعيس ، استقلال القضاء حق من حقوق الانسان ، بحث منشور في مجلة التشريع والقضاء ، السنة الخامسة ، العدد الأول (كانون الثاني – شباط – آذار) ، ٢٠١٣ ، ص ١٧٤ .
[٣٣] - مدحت المحمود ، القضاء في العراق – دراسة استعراضية للتشريعات التي نظمت شؤون القضاء في العراق ، صباح صادق جعفر ، بغداد ، ٢٠٠٥ ، ص ٤٢ .
[٣٤] - مروج هادي الجزائري ، الحقوق المدنية والسياسية وموقف الدساتير العراقية منها ، رسالة ماجستير ، جامعة بغداد ، كلية القانون ، ٢٠٠٤ ، ص ١١٤ .
[٣٥] - مدحت المحمود ، مرجع سابق ، ص ٤٧ .
[٣٦] - د. حنان محمد القيسي ، خواطر في إستقلال السلطة القضائية عن السلطة التشريعية ، منشور في كتاب السلطة القضائية في العراق ، بيت الحكمة ، بغداد ، ٢٠١٥ ، ص ٤٤ .

[٣٧] - د. أبو بكر مرشد فزاع الزهيري ، السلطات الاستثنائية لرئيس الدولة ، دار الكتب العلمية للنشر والتوزيع ، القاهرة ، ٢٠٠٦ ، ، ص ٧٨ .
[٣٨] - وليد عاكوم ، السلطة القضائية والدستور المقارن ، بحث منشور في كتاب المحاور العلمية للبناء الدستوري ، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات ، ستوكهولم ، ٢٠١٢ ، ص ١٤٠ .
[٣٩] - د. ابو بكر مرشد فزاع الزهيري ، مرجع سابق ، ص ٣٨ .
[٤٠] - نزار صاغية ، مرجع سابق ، ص ٤٢٢ .
[٤١] - د. حميد حنون خالد ، المحكمة العليا ودورها في بناء وحماية النظام الدستوري في الولايات المتحدة الامريكية ، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية ، المجلد السابع والعشرون ، العدد الاول ، جامعة بغداد ، كلية القانون ، ٢٠١٢ ، ص ٤٩ .
[٤٢] - محمد عبد الله سهيل العبيدي ، إستقلال القضاء في التشريع العراقي النافذ ، مكتبة صباح ، بغداد ، ٢٠١٢ ، ص ٨٥ .
[٤٣] - د. ابو بكر مرشد فزاع الزهيري ، مرجع سابق ، ص ٤١ .
[٤٤] - د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، مرجع سابق ، ص ٤٦ .
[٤٥] - يوسف هلال ، الانقلابات الوزارية في مصر ، دار الخيال ، القاهرة ، ٢٠٠٣ ، ص ١٥ .
[٤٦] - د. وحيد رأفت و د. وايت ابراهيم ، مرجع سابق ، ص ٤٨٦ .
[٤٧] - د. مصطفى كامل ، شرح القانون الدستوري ، الكتاب الاول ، مطبعة النجاح ، بغداد ، ١٩٤٢ – ١٩٤٣ ، ص ٢٤٤ .
[٤٨] - د. وحيد رأفت و د. وايت ابراهيم ، مرجع سابق ، ص ٤٨٥ .
[٤٩] - د. ثروت بدوي ، تدرج القرارات الادارية ومبدأ الشرعية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٠ ، ص ٥٢ – ٥٣ .
[٥٠] - ربيع مفيد الغصيني ، الوزير في النظام السياسي ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠٠٣ ، ص ٨٣
[٥١] - د. زهير شكر ، مرجع سابق ، ص ٣٣٢ .
[٥٢] - أيرك بارندت ، مدخل للقانون الدستوري ، ترجمة د. محمد ثامر ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، ٢٠١١ ، ص ١٨٧ .
[٥٣] - د. غسان بدر الدين و د. علي عواضة ، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري ، دار الحقيقة ، بيروت ، ٢٠٠٠ ، ص ٢٦١ .
[٥٤] - د. ماجد راغب الحلو ، النظم السياسية ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، ٢٠٠٧ ، ص ٢٢١ .
[٥٥] - د. محمد طي ، مرجع سابق ، ص ٣٦٤ .
[٥٦] - د. إسماعيل الغزال ، الدساتير والمؤسسات السياسية ، مؤسسة عز الدين للطباعة والنشر ، بيروت ، ١٩٩٦ ، ص ١٦٩ .
[٥٧] - ينظر المادة (٦٠ / ٢) من القانون الاساسي الالماني لسنة ١٩٤٩ .
[٥٨] - د. علي يوسف الشكري ، الوسيط في الانظمة السياسية المقارنة ، مؤسسة دار الصادق الثقافية ، الحلة ، ٢٠١٢ ، ص ٢٤٧ .
[٥٩] - د. محمد طي ، مرجع سابق ، ص ٤١٥ .
[٦٠] - المر بليشكه ، حكومة ألمانيا المعاصرة ، ترجمة محمد حقي ، مراجعة وتقديم د. محمد فتح الله الخطيب ، مكتبة الأنجلو المصرية ، القاهرة ، ١٩٧٣ ، ص ١٤٧ .
[٦١] - د. عمر محمد شحادة ، رئيس الدولة في النظام السياسي اللبناني ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، طرابلس ، لبنان ، ص ٢٤٢ .
[٦٢] - د. علي يوسف الشكري ، التناسب بين سلطة رئيس الدولة ومسؤوليته في الدساتير العربية ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠١٢ ، ص ١٦٨ .

[٦٣] - د. علي يوسف الشكري ، رئيس الجمهورية في العراق رئيس في نظام برلماني أم رئاسي ، بحث منشور في مجلة كلية الفقه ، جامعة الكوفة ، كلية الفقه ، العدد الرابع ، ٢٠٠٧ ، ص ١٢ .
[٦٤] - د. لطيف مصطفى أمين ، العلاقة بين رئيس الدولة ورئيس الوزراء في النظام البرلماني ، اطروحة دكتوراه ، جامعة السليمانية ، كلية القانون والسياسة ، ٢٠٠٩ ، ص ٨٣ .
[٦٥] - د. زهير شكر ، مرجع سابق ، ص ٢٨٦ .
[٦٦] - د. حسين عثمان محمد عثمان ، النظم السياسية ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠١٠ ، ص ٢٨٦ .
[٦٧] - حيث نصت المادة (٧٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ في معرض بيانها لصلاحيات رئيس الجمهورية على ما يأتي (أولاً : إصدار العفو الخاص بتوصية من رئيس مجلس الوزراء ، باستثناء ما يتعلق بالحق الخاص ، والمحكومين بارتكاب الجرائم الدولية والارهاب والفساد المالي والاداري) .
[٦٨] - د. عدنان عاجل عبيد ، أثر استقلال القضاء عن الحكومة في دولة القانون ، مرجع سابق ، ص ٣٠٩ .
[٦٩] - د. محمد زهير جرانة ، مذكرات في القانون الدستوري ، مطبعة العهد ، بغداد ، ١٩٣٦ ، ص ٧٤ .
[٧٠] - حيث نصت المادة (٢٧ / ثانياً) من قانون المحكمة الجنائية العليا رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٥ على ما يأتي (لا يجوز لأية جهة كانت بما في ذلك رئيس الجمهوريـة إعفاء أو تخفيف العقوبات الصادرة من هذه المحكمة) .
[٧١] - ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (٢٨ / اتحادية / ٢٠٠٧) .
[٧٢] - حيث نصت المادة (٨) من القانون على ما يأتي (لرئيس الوزراء ، بعد موافقة هيئة الرئاسة ، أن يأمر قبل إحالة الدعوى إلى المحكمة المختصة أو أثناء نظرها بحفظ الدعوى والإفراج عن المتهمين قبل محاكمتهم ، لضرورات تتعلق بمصلحة عليا أو لأسباب تتعلق بالأمن والاستقرار) .