AL-NAHRAIN UNIVERSITY
COLLEGE OF LAW
ISSN:3006- 0605 DOI:10.58255

# نفاذ قوانين العفو العام وتنفيذها

# "The Entry into Force and Implementation of General Amnesty Laws"

**أ. م. د. أحمد جابر صالح**
**كلية القانون/ جامعة وارث الأنبياء**
ajs_law@yahoo.com
07702698101_
**Asst. Prof. Dr. Ahmed Jaber Saleh**
**Faculty of Law / University of Warith Al-Anbiya**

**This work is licensed under a**
**Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0)**

**المستخلص** ان نفاذ أي قانون شرط لازم لتنفيذه، وهذا الأمر لا يثير صعوبة لوجود قواعد دستورية تحكم حياة القانون منذ لحظة تكوينه جنيناً حتى ولادته سليماً إلى إلغاءه وخروجه من الحياة القانونية للدولة. ولكن لقوانين العفو العام خصوصية قد تثار – وأثيرت فعلاً – بالواقع العملي فيما يتعلق بنفاذها وتنفيذها. وفيما إذا كان من الجائز تنفيذ أحكام هذه القوانين بمجرد إقرارها من مجلس النواب أم لا بد من المصادقة عليها وإصدارها من قبل رئيس الدولة ومن ثم وضعها موضع التنفيذ، أم ان كل ذلك غير كافٍ ما لم يتم نشرها في الجريدة الرسمية؟ هذه الأسئلة تُثير إشكالية تتعلق بنفاذ قانون العفو العام وتنفيذه، وهي من المسائل التي لا بد من توضيح الموقف القانوني منها بقول فصل.

ولكن منهجية البحث القانونية تقتضي ابتداءً التعريف بقوانين العفو العام من خلال بيان مفهومها، واستعراض الآثار التي تترتب على العفو العام. وحتى نعرف نفاذ قوانين العفو العام لابد من البحث في إجراءات نفاذها، وكيف يمكن أن تنفذ بأثر رجعي ومدى خضوعها للقواعد التي تحكم رجعية القانون الأصلح للمتهم.

وبعد كل هذا يتحدد البحث في تنفيذ قوانين العفو العام – وهو ما يختلف عن نفاذها بطبيعة الحال – وعلى الرغم من وجود قاعدة عامة تحكم تنفيذ هذه القوانين، إلا أن هناك سؤالاً يبقى يدور حول مدى جواز تنفيذ قوانين العفو العام بمجرد إقرارها، وقبل إصدارها ونشرها، كما ورد النص على ذلك في أكثر من قانون، هذا من جهة. ومن جهة أخرى مدى جواز تنفيذ هذه القوانين بعد إقرارها وبمجرد إصدارها، أي قبل نشرها. وقد توصلنا إلى نتيجة من خلال الركون إلى القواعد الدستورية والقانونية النافذة في النظام القانوني للدولة، وذلك بما يؤدي إلى عدم إثارة أي خلاف أو نزاع بخصوص تنفيذ قوانين العفو العام سيما وان المشرع العراقي قد مارس صلاحياته في إصدار هكذا قوانين ولأكثر من مرة، ولربما يعيد الكرة في المستقبل، وليس ذلك – عن واقعنا وسياسة مشرعنا – ببعيد.

**الكلمات المفتاحية:** العفو العام – نفاذ – تنفيذ – الأثر الرجعي – الإصدار – النشر.

**Summery**

The entry into force of any law is a necessary condition for its implementation. This matter generally poses no difficulty, given the existence of constitutional rules that govern the life cycle of legislation—from its inception in embryonic form, through its promulgation, and until its repeal and departure from the legal system of the state. However, general amnesty laws possess a distinct nature that may raise—and indeed has raised in practice—issues concerning their entry into force and implementation. The question arises as to whether the provisions of such laws may be implemented immediately upon their approval by the legislature, or whether ratification and promulgation by the head of state are required, or even whether all these steps are insufficient unless the law is published in the official gazette. These inquiries give rise to a legal issue concerning the entry into force and implementation of general amnesty laws—one which necessitates a conclusive legal stance.

Nevertheless, the methodology of legal research requires, as a starting point, a definition of general amnesty laws through an explanation of their concept and an examination of the legal effects they entail. To understand when such laws enter into force, it is necessary to examine the procedures governing their enforceability, including whether they may have retroactive effect, and the extent to which they are subject to the general rules governing the retroactivity of laws more favorable to the accused.

Only after addressing these matters can the discussion proceed to the implementation of general amnesty laws—which is, of course, distinct from their entry into force. There exists a general rule governing the implementation of these laws; however, the question remains whether such laws may be implemented solely upon their approval by the legislature, and before promulgation or publication. Conversely, one may also question whether they may be implemented after approval and mere promulgation, yet prior to publication.

We have reached a conclusion by reference to the constitutional and legal rules in force within the state's legal system, in a manner that avoids the emergence of disputes regarding the implementation of general amnesty laws. This is especially relevant given that the Iraqi legislator has exercised its authority to enact such laws on more than one occasion—and may well do so again in the future, which is not unlikely given our current legislative reality and the approach of our legislature.

**Keywords**: General Amnesty – Entry into Force – Implementation – Retroactive Effect – Promulgation.

**المقدمة:**

ان قوانين العفو العام تؤدي دوراً مهماً في الدول عموماً، وعلى وجه الخصوص تلك التي تمر بمرحلة انتقالية في نظامها السياسي والاجتماعي والاقتصادي، كما هو الحال عندنا في العراق، ومع ذلك فان هذه القوانين من جانبها الآخر تنطوي على خطورة لا يمكن نكرانها أو غض النظر عنها وتتمثل في أهم جوانبها بتعطيل النص الجنائي الذي يعاقب على سلوك جرمه القانون. ولكن، ومن دون التعرض لإيجابيات وسلبيات العفو العام، فان ما يمكن تلمسه

بوضوح كثرة الحالات التي لجأ فيها المشرع في العراق إلى إصدار قوانين العفو العام، حتى ان هذه الكثرة يمكن وصفها بالإسراف في العفو العام. وهذا ما يجعل البحث في هذا النوع من القوانين له أهميته ليست فقط النظرية بل العملية والتطبيقية على حدٍ سواء. وأحد أوجه هذه الأهمية يتجلى في نفاذ قوانين العفو العام وفيما إذا كان ذلك قبل أو بعد تنفيذها.

- **أهمية موضوع البحث:**تبرز أهمية البحث في انه يتناول نفاذ وتنفيذ قوانين ذات طبيعة خاصة وكثر في الآونة الأخيرة سنها وتشريعها بالشكل الذي يجعلها جديرة بالبحث العميق والدراسة الدقيقة للخروج بفهم واضح لكيفية تطبيقها بالآلية التي تتوافق مع قواعد وأحكام الدستور والقوانين النافذة في الدولة.

- **مشكلة البحث:**يدور موضوع البحث حول مدى جواز تنفيذ قانون العفو العام قبل إصداره أو قبل نشره، أو بعدهما كما هو الحال بالنسبة للقوانين الأخرى. وهذا التساؤل لا يقوم على مجرد افتراض أكاديمي، بل هو واقع ملموس وحصل فعلاً عندنا في العراق، وقد يتكرر في المستقبل حال إصدار المشرع لقانون عفو جديد، وما حدث هو ان مجلس النواب قد صوت على القانون رقم (٢) لسنة ٢٠٢٥ قانون تعديل قانون العفو العام رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٦ بتاريخ ٢٠٢٥/١/٢١، وأرسله رسمياً إلى مجلس القضاء الأعلى بتاريخ ٢٠٢٥/١/٢٩. وقد أصدر الأخير بتاريخ ٢٠٢٥/١/٣٠ اعماماً رسمياً موجهاً إلى كافة تشكيلاته بما فيها المحاكم في عموم البلاد، للعمل بموجب قانون التعديل الثاني لقانون العفو العام رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٦. أي العمل بموجبه من تاريخ ٢٠٢٥/١/٣٠. وقد صادق عليه رئيس الجمهورية وأصدره بتاريخ ٢٠٢٥/٢/١٣، وتم نشره في الجريدة الرسمية (الوقائع العراقية) بتاريخ ٢٠٢٥/٢/١٧. وبهذا تتجلى مشكلة البحث في اننا أمام قانون دخل حيز النفاذ ووضع موضع التنفيذ قبل نشره في الجريدة الرسمية، بل وقبل المصادقة عليه وإصداره من قبل رئيس الجمهورية.

- **منهجية البحث:**اعتنقنا في بحثنا هذا منهجية علمية قائمة على المنهج الوصفي من خلال وصف الواقع التطبيقي للمشكلة محل البحث، وهذا يقتضي اتباع المنهج التحليلي للقيام بوضع هذا الواقع موضع التحليل والتفسير، فضلاً عن تحليل النصوص القانونية للوصول إلى الفهم الصحيح لموضوع البحث ووضع الحلول القانونية السليمة، كما تم الاستعانة بأسلوب الدراسة المقارنة لتدعيم بعض ما نتوصل إليه من نتائج أو استعراض النصوص القانونية في التشريعات المقارنة.

- **خطة البحث:**تناولنا موضوع البحث على وفق الخطة التي قسمناها على ثلاثة مطالب، فجاء المطلب الأول تحت عنوان: التعريف بقوانين العفو العام، وقد تم تقسيمه على فرعين، تناولنا في الفرع الأول مفهوم العفو العام واستعرضنا في الفرع الثاني آثار العفو العام. اما المطلب الثاني فتعرضنا فيه إلى نفاذ قوانين العفو العام، وقسمناه على فرعين، تناولنا في الفرع الأول إجراءات نفاذ قوانين العفو العام، في حين بحثنا في الفرع الثاني نفاذ قوانين العفو العام بأثر رجعي. وفي المطلب الثالث فتم تخصيصه لبحث تنفيذ قوانين العفو العام، وهو ما تطلب تقسيمه على ثلاثة مطالب، تناولنا في الفرع الأول القاعدة في تنفيذ قوانين العفو العام، وفي الفرع الثاني مدى جواز تنفيذ قوانين العفو العام بمجرد إقرارها، وفي الفرع الثالث بحثنا في مدى جواز تنفيذ قوانين العفو العام بمجرد

إصدارها. وفي خاتمة البحث استعرضنا أهم الاستنتاجات التي توصلنا إليها مع بعض التوصيات التي نجدها مهمة في معالجة مشكلة البحث.

**خطة البحث**

**المطلب الأول: التعريف بقوانين العفو العام**

- الفرع الأول: مفهوم العفو العام
- الفرع الثاني: آثار العفو العام

**المطلب الثاني: نفاذ قوانين العفو العام**

- الفرع الأول: إجراءات نفاذ قوانين العفو العام
- الفرع الثاني: نفاذ قوانين العفو العام بأثر رجعي

**المطلب الثالث: تنفيذ قوانين العفو العام**

- الفرع الأول: القاعدة في تنفيذ قوانين العفو العام
- الفرع الثاني: مدى جواز تنفيذ قوانين العفو العام بمجرد إقرارها
- الفرع الثالث: مدى جواز تنفيذ قوانين العفو العام بمجرد إصدارها

**الخاتمة:**

## المطلب الأول

## التعريف بقوانين العفو العام

قبل الدخول في تناول موضوع البحث، لا بد من التعرض إلى التعريف بالعفو العام، وهو ما سنبحثه في هذا المطلب من خلال تقسيمه على فروعين، نتناول في الفرع الأول مفهوم العفو العام، ونبحث في الفرع الثاني آثار العفو العام.

### الفرع الأول

### مفهوم العفو العام

العفو العام هو نزول الهيئة الاجتماعية عن كل حقوقها المترتبة على الجريمة أو بعضها [١]. أي نزولها عن حقها في مجازاة من يقترف سلوكاً مجرماً، وعما يترتب على هذا الحق من آثار، كالتحقيق وتوقيف مقترف السلوك المجرّم ومحاكمته وايقاع الجزاء به. والعفو العام هو عمل من أعمال السلطة التشريعية، يقصد به إسدال ستار النسيان على بعض الجرائم، وبالتالي محو هذه الجرائم والدعاوى الجزائية التي يمكن أن ترفع عنها، أو التي سبق أن رفعت إلى القضاء، والأحكام التي يمكن أن تكون صدرت فيها [٢].

(١) د. السعيد مصطفى السعيد، الأحكام العامة في قانون العقوبات، الطبعة الثالثة، دار المعارف، مصر، ١٩٥٧، ص٧٥٩.

(٢) عدنان الخطيب، موجز القانون الجزائي، الكتاب الأول، المبادئ العامة في قانون العقوبات، مطبعة جامعة دمشق، ١٩٦٣، ص٧٤٠.

وعلة العفو العام تتمثل بالتهدئة الاجتماعية، وذلك من خلال اسدال النسيان على جرائم ارتكبت في ظروف سيئة اجتماعياً، فيريد المشرع بنسيان هذه الجرائم أن تحذف من الذاكرة الاجتماعية الظروف السابقة كي يتهيأ المجتمع أو يمضي في مرحلة جديدة من حياته لا تشوبها ذكريات هذه الظروف. ولذلك يصدر العفو العام عقب فترات من الاضطراب السياسي ويكون موضوعه أفعال ذات صلة بهذا الاضطراب [١].

وعليه، فالعفو العام أو الشامل إجراء يعبر المجتمع بمقتضاه – بواسطة ممثليه في البرلمان – عن تنازله عن الحق في عقاب المتهمين بارتكاب جريمة أو جرائم معينة، لأسباب يقدرها ممثلوه. فهو في جوهره صفح يتنازل به المجتمع عن حقه. ولهذا السبب لا يكون إلا بقانون لاعتباره الأداة الوحيدة الصالحة للتعبير عن إرادة المجتمع. فإذا تنازلت الدولة عن حقها في عقاب المتهمين بارتكاب جريمة أو جرائم معينة، سقط حقها في عقاب المتهم واستحال عليها بالتالي استعمال الدعوى الجزائية للمطالبة بهذا الحق وقد سقط بالتنازل، وامتنع عليها السير في إجراءات الدعوى [٢].

اما بالنسبة لنطاق وطبيعة الجرائم التي يصدر العفو العام بخصوصها، فان هذا النوع من العفو يصدر في العادة، بصدد الجرائم السياسية أو الجرائم التي ترتكب في ظروف سياسية، ومع ذلك فليس هناك ما يمنع من إصداره في صدد جرائم ليست سياسية أو بصدد جريمة واحدة بعينها [٣].

والسلطة المختصة بالعفو العام هي السلطة التشريعية [٤]، وتعليل ذلك ان العفو العام هو تعليق لتطبيق نص القانون إزاء بعض الأفعال، فهو مساس بالقوة القانونية للنص، ومن ثم لا تملكه سوى السلطة التي اختصت بإسباغ القوة القانونية على النص [٥]. فالسلطة التشريعية هي وحدها صاحبة الصفة في إصدار العفو العام باعتبارها ممثلة للهيئة الاجتماعية [٦]. وعليه، فان العفو العام لا يكون إلا بقانون؛ لأنه يعطل تطبيق نص في قانون العقوبات بالنسبة لبعض الأفعال، ولا يعطل القانون إلا قانون يصدر عن ذات السلطة التي أضفت القوة القانونية على النص الذي

---

(١) د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات اللبناني، القسم العام، المجلد الثاني، الطبعة الثالثة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ١٩٩٨، ص١٢١٦.

(٢) د. محمد زكي أبو عامر، قانون العقوبات، القسم العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٣، ص٦٠٥. ولنا عودة لاستعراض أحكام المادة (١٥٠) والمادة (١/١٥٣) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل.

(٣) د. محمد زكي أبو عامر، المصدر السابق، ص٦٠٧. وقد نصت المادة (١) من قانون العفو العام العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٦ المعدل على انه: "يُعفى عفواً عاماً عن العراقي المحكوم بالإعدام أو بإحدى العقوبات أو بالتدابير السالبة للحرية سواء كان الحكم وجاهياً أم غيابياً اكتسب درجة البتات أم لم يكتسب ودون الاخلال بالمسؤولية المدنية أو التأديبية أو الانضباطية". فالمشرع قرر في هذا القانون شمل الجرائم المحكوم من أجلها بالإعدام أو بعقوبة أو تدبير سالب للحرية، إلا أنه لم يشمل بأحكامه المخالفات الإدارية والمدنية، فالعفو عن الجريمة يجب ألا يخل بالمسؤولية المدنية أو التأديبية أو الانضباطية.

(٤) وعلى هذا نصت المادة (١٥٠) من قانون العقوبات اللبناني بقولها: "يصدر العفو العام عن السلطة الاشتراعية".

(٥) د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات اللبناني، القسم العام، المجلد الثاني، المصدر السابق، ص١٢١٨.

(٦) د. محمد زكي أبو عامر، المصدر السابق، ص٦٠٨.

عطل تطبيقه [١]. ويعني ذلك ان للعفو العام صفة استثنائية باعتباره تعليقاً لنص القانون، وهذا التعليق لا يكون إلا على سبيل الاستثناء، ومن ثم فالمتفق عليه بناء على ذلك هو وجوب أن تفسر نصوص قانون العفو العام تفسيراً ضيقاً [٢].

اما بالنسبة لطبيعة العفو العام، فانه يتميز بطابع موضوعي، فهو ينصب على مجموعة من الجرائم فيزيل ركنها القانوني، ومن ثم يستفيد منه جميع المساهمين فيها. وهو يتميز باتصاله بالنظام العام، إذ يقوم على اعتبارات مستمدة من مصلحة المجتمع، ومن ثم لا يجوز للمحكوم عليه رفضه [٣]؛ وذلك لتعلقه بالمصلحة العامة التي تستقل بتقديرها السلطة التشريعية التي تقرر العفو [٤]. وفي ذلك تقول محكمة التمييز الجزائية في لبنان: "تتعلق أحكام العفو العام بالنظام العام ويجب تطبيقها عفواً ولا يحق للمدعى عليه أو المحكوم عليه رفض هذا التطبيق رغم ما يكون له من مصلحة لإثبات براءته" [٥].

ويتميز العفو العام بعد ذلك بطابعه الجزائي، فآثاره تقتصر على الصفة الجرمية للفعل، ويعني ذلك انه لا شأن له بجوانب الفعل الأخرى، إلا إذا نص قانون العفو العام على غير ذلك. وفي النهاية، يتميز العفو العام بأثر رجعي يعود إلى وقت ارتكاب الفعل، وبناء عليه يفترض انه لم تكن لهذا الفعل منذ لحظة ارتكابه صفة جريمة [٦].

وحتى يكتمل مفهوم العفو العام ايضاحاً، نتطرق إلى ذاتيته من خلال بيان الفارق بينه وبين كل من أسباب الإباحة والعفو الخاص والعفو المختلط والعفو عن العقوبة أو ما يُعرف بالعفو القانوني، وأخيراً نفرق بين العفو العام وما يمكن تسميته بالعفو القضائي.

اما بالنسبة للفرق بين العفو العام وأسباب الإباحة [١]، فثمة وجه تشابه من هذه الناحية بينهما: فكلاهما يزيل عن الفعل وصفه الجرمي وينفي الركن القانوني للجريمة، ولكن تفرق بينهما الاعتبارات التي تعلل كلا منهما: فالعفو

---

(١) د. علي عبد القادر القهوجي و د. فتوح عبد الله الشاذلي، شرح قانون العقوبات، القسم العام، النظرية العامة للجريمة والمسؤولية والجزاء الجنائي، الكتاب الثاني، المسؤولية والجزاء، د. فتوح عبد الله الشاذلي، بدون مكان طبع، ٢٠٠٤، ص٣١١.

(٢) د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات اللبناني، القسم العام، المجلد الثاني، المصدر السابق، هامش (١)، ص١٢١٨.

(٣) د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات اللبناني، القسم العام، المجلد الثاني، المصدر السابق، ص١٢١٧.

(٤) د. علي عبد القادر القهوجي و د. فتوح عبد الله الشاذلي، المصدر السابق، ص٣١٢.

(٥) أنظر: قرار محكمة التمييز الجزائية في لبنان، رقم ٦٦٨، صادر في ٢٢ كانون الأول سنة ١٩٦٦، العدل ١٩٦٨، رقم ٣١٤، ص٤٣٩. نقلاً عن: د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات اللبناني، القسم العام، المجلد الثاني، الطبعة الثالثة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ١٩٩٨، هامش (٢)، ص١٢١٧. ويرتبط بذلك التزام محكمة الأساس (محكمة الموضوع) بأن ترد على دفع المدعى عليه بشمول قانون العفو العام فعله دراً صريحاً معلاً، "وإغفالها ذلك يشكل مخالفة جوهرية تستدعي ابطال قرارها". محكمة التمييز الجزائية في لبنان، الغرفة الرابعة، قرار رقم ٣٧، في كانون الثاني سنة ١٩٧١، مجموعة سمير عالية، جـ١، القسم الأول، رقم ٣١٤، ص١٤٧. نقلاً عن: المصدر نفسه، هامش رقم (٣)، ص١٢١٧.

(٦) د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات اللبناني، القسم العام، المجلد الثاني، المصدر السابق، ص١٢١٧.

العام يستهدف إسدال النسيان على الفعل، في حين يعلل سبب الإباحة أن الفعل لم يعد منتجاً اعتداء على حق يريد المشرع كفالة حماية له، أو لم يعد منتجاً اعتداء على حقوق المجتمع في مجموعها. وبالإضافة إلى ذلك، فان طابع الموضوعية والعموم أبرز في سبب الإباحة منه في العفو العام: فسبب الإباحة يطبق على فئة من الأفعال الجرمية تتميز بنوع الاعتداء الذي تنتجه عادة، في حين يطبق العفو العام على مجموعة من الأفعال يحددها ارتكابها في ظروف واقعية معينة، ومن ثم كان نطاق سبب الإباحة أشمل من نطاق العفو العام [٢].

وهناك عفو عام وعفو خاص، وبهذا فان العفو قد يكون عفواً عن العقوبة، وهو ما يسمى بـ "العفو الخاص أو الفردي"، وقد يكون عفواً عن الجريمة، وهو ما يسمى بـ "العفو العام أو الشامل". وبالنسبة للعفو الخاص وتمييزه عن العفو العام، فأن الأول عفو عن الجريمة، فإذا صدر فهو يمحو جميع النتائج الناجمة عنها، وهو لا يكون في الغالب إلا تدبيراً عاماً يتخذ في ظروف أو مناسبات عامة، ليشمل نوعاً معيناً أو عدة أنواع من الجرائم. أما العفو الخاص فيغلب أن يكون تدبيراً فردياً يتخذ من أجل شخص معين [٣]. ومن هنا تبرز ضرورة التمييز بين نوعي العفو: عفو عن العقوبة (Grace)، وعفو عن الجريمة ويسمى بالعفو العام أو الشامل (Amnistie) [٤]. والأول لا يصدر إلا بعد الحكم نهائياً على المتهم، ويترتب عليه إعفاء المتهم من تنفيذ العقوبة فتزول به. والثاني يصح صدوره قبل الحكم نهائياً على المتهم فتنقضي به الدعوى الجزائية أو بعد الحكم نهائياً فتنقضي به الجريمة والحكم والعقوبة [٥].

ومن صلاحيات مجلس النواب (البرلمان) إصدار قانون بالعفو العام عن الجرائم، ومن صلاحيات رئيس الدولة إصدار عفو خاص عن شخص معين محكوم عليه [٦]. كما ان العفو العام يصدر بقانون [٧]، في حين ان العفو الخاص يصدر بمرسوم جمهوري [٨]. وإلى ذلك أشارت المادة (١٥٤) عقوبات عراقي، إذ قررت في الفقرة (١) منها بان: "العفو الخاص يصدر بمرسوم جمهوري ويترتب عليه سقوط العقوبة المحكوم بها نهائياً كلها أو بعضها أو ابدالها بعقوبة أخف منها من العقوبات المقررة قانوناً". وأوضحت المادة (٣٠٦) من قانون أصول المحاكمات الجزائية

---

(١) لمزيد من التفصيل حول أسباب الإباحة، أنظر: د. منذر كمال عبد اللطيف، السياسة الجنائية في قانون العقوبات العراقي، الطبعة الثانية، مطبعة الأديب البغدادية، بغداد، ١٩٧٩، ص٤٩.

(٢) د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات اللبناني، القسم العام، المجلد الثاني، المصدر السابق، ص١٢١٥-١٢١٦.

(٣) عدنان الخطيب، المصدر السابق، ص٧٤٠-٧٤١.

(٤) د. السعيد مصطفى السعيد، الأحكام العامة في قانون العقوبات، الطبعة الثالثة، دار المعارف، مصر، ١٩٥٧، ص٧٥٩.

(٥) عمر لطفي بك، الوجيز في القانون الجنائي، الجزء الأول، شرح قانون العقوبات، الطبعة الأولى، مطبعة الشعب، بدون سنة طبع، ص٣٤٠.

(٦) د. عبد الوهاب حومد، المفصل في شرح قانون العقوبات، القسم العام، بدون مكان طبع، دمشق، ١٩٩٠، ص٣٢٠.

(٧) المادة (١/١٥٣) من قانون العقوبات العراقي.

(٨) أنظر: د. محمد نصر محمد، الوسيط في القانون الجزائي، القسم العام، وفقاً للأنظمة المقارنة، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، ٢٠١٢، ص٢٠٨.

العراقي الآثار المترتبة على العفو الخاص، إذ قررت: "يترتب على صدور مرسوم جمهوري بالعفو الخاص سقوط العقوبات الأصلية والفرعية دون مساس بالحكم بالرد أو التعويض أو المصادرة" [١].

يتضح مما تقدم الفرق بين نوعي العفو، فهما نظامان يستقل كل منهما عن الآخر تماماً: فالعفو العام يصدر عن السلطة التشريعية في حين يصدر العفو الخاص عن رئيس الدولة. والعفو العام يمحو الصفة الجرمية في حين يقتصر تأثير العفو الخاص على إنهاء الالتزام بتنفيذ العقوبة الأصلية. ونتيجة لذلك فان العفو العام يمحو قوة الحكم كسابقة في التكرار (العود) واعتبار الإجرام في حين لا يمس العفو الخاص ذلك. والعفو العام موضوعي يتعلق بجريمة أو فئة من الجرائم، أما العفو الخاص فشخصي يستفيد منه شخص أو أشخاص معينون. والعفو العام يصدر قبل انبرام الحكم أو بعد ذلك، في حين لا محل للعفو الخاص إلا إذا انبرم الحكم. ولا محل لإعادة الاعتبار إذا صدر عفو عام، في حين يجوز طلب إعادة الاعتبار إذا صدر عفو خاص [٢].

تجدر الإشارة إلى ان المشرع العراقي قد رتب على صدور مرسوم جمهوري بالعفو الخاص سقوط العقوبات الأصلية والفرعية دون المساس بالحكم بالرد أو التعويض أو المصادرة [٣]. وإذا صدر قانون العفو العام عن جزء من العقوبة المحكوم بها اعتبر في حكم العفو الخاص وسرت عليه أحكامه [٤].

---

(١) لقد نصت الفقرة (٢) من المادة (١٥٤) من قانون العقوبات العراقي على انه: "لا يترتب على العفو الخاص سقوط العقوبات التبعية والتكميلية ولا الآثار الجزائية الأخرى ولا التدابير الاحترازية ولا يكون له أثر على ما سبق تنفيذه من العقوبات وكل ذلك ما لم ينص مرسوم العفو على خلاف ذلك". وعلى الرغم من وضوح هذا النص المذكورة، إلا أن نص المادة (٣٠٦) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي جاء بخلاف ذلك، مقرراً بانه: "يترتب على صدور مرسوم جمهوري بالعفو الخاص سقوط العقوبات الأصلية والفرعية دون مساس بالحكم بالرد أو التعويض أو المصادرة". في حين لا يترتب على العفو الخاص سقوط العقوبات التبعية والتكميلية بحسب ما تقرره الفقرة (٢) من هذه المادة (١٥٤) عقوبات. وهذا تناقض واضح، يقتضي رفعه الاستعانة بقواعد تفسير النصوص القانونية، ومنها ان القانون اللاحق ينسخ السابق، وبهذا، فان النص الواجب التطبيق لرفع التناقض هو نص المادة (٣٠٦) الأصولية، كون قانون أصول المحاكمات الجزائية قد صدر بعد قانون العقوبات من الناحية الزمانية.

(٢) د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات اللبناني، القسم العام، المجلد الثاني، المصدر السابق، ص١٢٢١، وهامش (٢) من الصفحة ذاتها. وأنظر أيضاً: د. لطيفة الداودي، الوجيز في القانون الجنائي المغربي، القسم العام، المطبعة الأولى، المطبعة والوراقة الوطنية، مراكش، ٢٠٠٧، ص١٣٨.

(٣) أنظر: المادة (٣٠٦) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي. ولقد حددت المادة (١٢٤) و(١٢٥) من قانون العقوبات الليبي نوعين من العفو لكل منهما مجاله وأحكامه وهما: العفو الشامل والعفو الخاص. والعفو الشامل لا يكون إلا بقانون يصدر من السلطة التشريعية للعفو عن المتهم في الشق الجنائي وحده، دون المساس بالشق المدني؛ لأن الجريمة ذاتها لا تسقط بمثل ذلك، وانما فقط الدعوى الجنائية وبالتالي يمنع السير في الدعوى إذا لم يصدر الحكم بعد، أو وقف تنفيذه إذا صدر. وعادة يصدر في مواجهة مجموعة أشخاص، فإذا صدر أثناء تنفيذ العقوبة داخل المؤسسات العقابية فيفرج عنهم ولا أثر له فيما سبق تنفيذه. أنظر: د. محمد نصر محمد، المصدر السابق، ص٢٠٨.

(٤) أنظر: الفقرة (٢) من المادة (١٥٣) من قانون العقوبات العراقي.

اما بالنسبة للعفو المختلط، فيمكن تعريفه – تمييزاً له عن العفو العام – بأنه عبارة عن توفيق بين العفو الخاص والعفو العام يلجأ إليه المشرع لكي يجعل للعدالة مجالاً أوسع في تطبيق العفو العام [١]. فيتوسط "العفو المختلط grace amnistiante" بين نوعي العفو السابقين: فهو يصدر عن السلطة التشريعية مقرراً عفواً عاماً عن مرتكبي فئة أو فئات من الجرائم، ولكنهم لا يستفيدون منه تلقائياً، وانما يتعين أن يصدر عن رئيس الدولة – أو إحدى السلطات العامة التي يحددها قانون العفو – تعيين لمن ينتفعون منه. ويتضح بذلك أن العفو المختلط يشترك مع العفو العام في محوه حكم الإدانة ذاته ويشترك مع العفو الخاص في صفته الشخصية [٢].

ولقد ظهر العفو المختلط للمرة الأولى بالقانون الفرنسي الصادر في (٣) آذار ١٨٧٩ فيما يتعلق بمتمردي المستعمرات الفرنسية. وقد فقد هذه النوع من العفو فائدته وأصبح شأنه شأن العفو الخاص في متناول رئيس الدولة [٣].

وقد نشأ العفو المختلط ليواجه عيباً في العفو العام، هو صفته الموضوعية التي تتيح في بعض الأحيان لأشخاص غير جديرين به أن يستفيدوا منه، فأريد بالعفو المختلط حصر الاستفادة فيمن تقدر السلطة المختصة – بعد فحص لشخصياتهم – جدارتهم بذلك العفو. ويعني ذلك ان خصائص العفو العام هي الغالبة، مما يسمح بالقول بأن العفو المختلط هو عفو عام دخل التعديل على بعض خصائصه وأحكامه [٤]. الأمر الذي يجنب الانتقاد الذي يجرّه العفو العام أو يؤدي إليه، بكونه ذا طابع جماعي ومغفل، ومنعوت بأنه إجراء أعمى [٥]. ولا يوجد تنظيم قانوني لهذا النوع من العفو لا في القانون العراقي ولا في القوانين المقارنة. ومع ذلك، يذهب رأي في الفقه الجنائي إلى أنه هناك ما يحول دون الالتجاء إلى العفو المختلط، ويتعين أن يصدر عن السلطة التشريعية باعتباره يمحو الصفة الجرمية ويتمثل في استثناء يرد على نص التجريم، وتفويض رئيس الدولة أو القضاء في تعيين من يستفيدون منه هو مجرد أسلوب لتطبيق قانون العفو على الوجه الذي يرجح اتفاقه مع مصلحة المجتمع [٦].

كما لا بد من التفريق بين العفو العام والعفو عن العقوبة، فعلى الرغم من ان العقوبة هي جزاء يقرره القانون ليوقعه القاضي على من تثبت مسؤوليته عن الجريمة [٧]. إلا أن القانون ذاته يقرر طريقاً للإعفاء من هذا الجزاء.

---

(١) د. غسان رباح، الاتجاهات الحديثة في قانون العفو العام، دراسة مقارنة في التشريعات العربية والأوروبية، الطبعة الثانية، دار الخلود، بيروت، ١٩٩٢، ص٦٧.

(٢) ويجوز أن يعهد إلى القضاء بتعيين من يستفيدون من العفو عن طريق التحقق من توافر شروط معينة يحددها قانون العفو. أنظر: د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات اللبناني، القسم العام، المجلد الثاني، المصدر السابق، هامش (١)، ص١٢٢٢.

(٣) د. غسان رباح، المصدر السابق، ص٦٨.

(٤) د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات اللبناني، القسم العام، المجلد الثاني، المصدر السابق، ص١٢٢٢.

(٥) د. غسان رباح، المصدر السابق، ص٦٧.

(٦) وقد قال بهذا الرأي: د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات اللبناني، القسم العام، المجلد الثاني، المصدر السابق، هامش (٢)، ص١٢٢٢.

(٧) د. محمود نجيب حسني، علم العقاب، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٣، ص٣٢-٢٢.

وعليه، فإلى جانب العفو العام والخاص والمختلط هناك العفو عن العقوبة أو ما يُعرف بـ "العفو القانوني" الذي تنص عليه القوانين العقابية في بعض الحالات، وهو قرار يصدر عن القضاء بإعفاء المجرم من العقاب على الرغم من ثبوت الفعل الجرمي. والإعفاء من العقوبة لا يمحو الجريمة بل يبقيها، والقاضي هو الذي يقرر الإعفاء منها، خلافاً للعفو العام الذي يمحي عن الفعل الجرمي صفته الجرمية، ويصدر عن السلطة التشريعية. وعندما يصدر القاضي حكمه يجب عليه أن يورد في الفقرة الحكمية مدة العقوبة التي استحقها الجاني ومن ثم أن يقرر اعفاءه منها، وهذه العقوبة تدون في السجل الجنائي وتحسب سابقة في العود وتمنع من وقف التنفيذ لحكم لاحق كما هو الحال مع العفو الخاص [١].

وأخيراً، نُشير إلى الفرق بين العفو العام وبين ما يمكن أن نسميه بالعفو القضائي وهو ما نص عليه المشرع العراقي في قانون أصول المحاكمات الجزائية، إذ نص المادة (١٢٩) منه هذا النوع من العفو، فقررت الفقرة (أ) منها على انه: "لقاضي التحقيق أن يعرض العفو بموافقة محكمة الجنايات لأسباب يدونها في المحضر على أي متهم بجناية بقصد الحصول على شهادته ضد مرتكبيها الآخرين بشرط أن يقدم المتهم بياناً صحيحاً كاملاً عنها. فإذا قبل هذا العرض تسمع شهادته وتبقى صفته متهماً حتى يصدر القرار في الدعوى".

وقد نصت الفقرة (ب) من المادة ذاتها على انه: "إذا لم يقدم المتهم البيان الصحيح الكامل سواء كان ذلك بإخفائه عمداً أي أمر ذي أهمية أو بإدلائه بأقوال كاذبة يسقط حق العفو عنه بقرار من محكمة الجنايات وتتخذ ضده". وقد نصت الفقرة (ج) من المادة ذاتها على انه: "إذا وجدت محكمة الجنايات ان البيان الذي أدلى به المتهم الذي عرض العفو عليه صحيح كامل فتقرر وقف الإجراءات القانونية ضده نهائياً وإخلاء سبيله".

## الفرع الثاني

## آثار العفو العام

العفو العام – كما اتضح مما تقدم – هو تجريد الفعل من الصفة الجرمية بحيث يصير له حكم الأفعال التي لم يجرمها المشرع أصلاً. والعفو العام بذلك يخرج الفعل من نطاق النموذج الجرمي على الرغم من مطابقته له، ومن ثم يتخذ صورة الاستثناء الوارد على نص التجريم، إذ تعني آثاره عدم تطبيق ذلك النص على الفعل الذي صدر العفو عنه [٢].

العفو العام لا يلغي إذن النص المجرم للفعل، بل يظل النص على حاله ويظل الفعل كما كان قبل العفو مؤثماً من الناحية الجنائية ومشكلاً لجريمة إن ارتكب، غاية الأمر أن العفو العام باعتباره تنازلاً من جانب المجتمع عن حقه في عقاب المتهم يمنع أو يوقف السير في الدعوى أو يمحو حكم الإدانة الذي صدر، ولذلك فليس دقيقاً ما يقال من أن العفو العام يمحو عن الفعل الذي وقع صفته الجرمية بأثر رجعي فيصبح كما لو كان مباحاً، وانما الأدق أن يقال أن العفو ينزع بالنسبة للمستقبل عن الفعل صفته الإجرامية على نحو يمحو به النتائج الجنائية المترتبة على

(١) د. غسان رباح، المصدر السابق، ص٧٠.

(٢) د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات اللبناني، القسم العام، المجلد الثاني، المصدر السابق، ص١٢١٥.

تلك الصفة فإذا كانت الدعوى الجنائية عن الفعل لم تتحرك فلا يجوز تحريكها، وإذا كانت قد تحركت فلا يجوز رفع الدعوى إلى المحكمة، أما إذا كان الحكم بالإدانة قد صدر سقط الحكم وانمحى بما جاء فيه من عقوبات أصلية أو تكميلية [١].

وقد جعل المشرع العراقي من العفو العام سبب من أسباب سقوط الجريمة، وعلى ذلك نصت المادة (١٥٠) من قانون العقوبات العراقي على انه: "تسقط الجريمة بأحد الأسباب التالية: ... ٢- العفو العام". وتنص المادة (١/١٥٣) من قانون العقوبات العراقي على انه: "العفو العام يصدر بقانون ويترتب عليه انقضاء الدعوى ومحو حكم الإدانة الذي يكون قد صدر فيها، وسقوط جميع العقوبات الأصلية والتبعية والتكميلية ...".

اما بالنسبة لأثر العفو العام على التدابير الاحترازية، فانه يرتب على صدوره سقوطها ما لم ينص قانون العفو العام على غير ذلك [٢]. في حين نصت الفقرة (٣) من المادة (١٥٠) من قانون العقوبات اللبناني على أن العفو العام "لا يشمل التدابير الاحترازية والتدابير الإصلاحية إلا إذا نص قانون العفو صراحة على ذلك" [٣]. ويقرر هذا النص أن الأصل أنه لا تأثير للعفو العام على التدبير الاحترازي؛ ذلك أنه إذا كان العفو العام يستهدف إسدال النسيان على بعض الأفعال، فان ذلك لا ينفي البتة ما قد تنطوي عليه شخصيات بعض من ارتكبوا هذه الأفعال من خطورة جرمية، ومن ثم يتعين ألا يحول العفو العام دون إنزال التدبير الاحترازي لمواجهة هذه الخطورة [٤]. والحق ان القاعدة التي تحكم تأثير العفو العام على التدابير الاحترازية تتحدد في ان كل تدبير من هذه التدابير ينظر في شأنه على حدة، دون وضع قاعدة تامة. فالتدبير المتخذ لمصلحة المعفى عنه مثلاً، يجب أن يستمر بعد العفو وعلى هذا يستمر تأديب الطفل الموكول أمره إلى رعاية مؤسسة إصلاحية، إذا ثبت انه ارتكب جرمه دون تمييز؛ لأن بقاءه قيد التأديب في مصلحته [٥].

وقد يكون في ذلك بعض الخروج على المنطق المجرد؛ ذلك ان العفو العام يمحو الصفة الجرمية للفعل، فكان ينبغي أن يؤدي إلى زوال التدبير الاحترازي باعتبار انه لا ينزل إلا إذا ارتكبت جريمة سابقة. ولكن تبرر ذلك الخروج الضرورة الاجتماعية لمواجهة الخطورة الجرمية، وهي ضرورة لا يمكن أن يغفل المشرع عنها. ولكن من

---

(١) د. محمد زكي أبو عامر، المصدر السابق، ص٦٠٦-٦٠٧.

(٢) وعلى ذلك نصت المادة (١/١٥٣) من قانون العقوبات العراقي على انه: "العفو العام يصدر بقانون ويترتب عليه انقضاء الدعوى ومحو حكم الإدانة الذي يكون قد صدر فيها، وسقوط جميع العقوبات الأصلية والتبعية والتكميلية والتدابير الاحترازية ولا يكون له أثر على ما سبق تنفيذه من العقوبات ما لم ينص قانون العفو على غير ذلك".

(٣) كذلك الحكم أورده المشرع السوري في المادة (١٥٠) من قانون العقوبات.

(٤) د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات اللبناني، القسم العام، المجلد الثاني، المصدر السابق، ص١٣٢٨.

(٥) د. عبد الوهاب حومد، الحقوق الجزائية العامة، النظريات العامة في قانون العقوبات السوري، مطبعة الجامعة السورية، ١٩٥٥، ص٧٣٩.

الجائز أن ينص قانون العفو على غير ذلك، ويفعل المشرع ذلك حين يريد ألا تثور ذكريات هذه الأفعال على أي نحو كان، ولو بصفتها مناسبة لتكشف خطورة جرمية اقتضت تدبيراً احترازياً [١].

ويمكن تلخيص آثار العفو العام واجمالها بالآتي:

**(أ) أن يكون العفو عاماً:** حيث ان العفو العام لا يصدر إلا عن السلطة التشريعية الممثلة للهيئة الاجتماعية من خلال قانون تسنه لذلك، فانه لا بد أن يكون عاماً، أي أن يكون محدداً بطريقة غير شخصية، كأن يتحدد بجرائم معينة وقعت في فترة معينة أو في تاريخ معين، أو لغرض معين بصرف النظر عن أشخاص المرتكبين لها. وعمومية العفو لا تنتفي لمجرد أن يشترط القانون انطباقه على طائفة معينة من المتهمين أو المحكوم عليهم – كالعسكريين أو المجرمين المبتدئين غير العائدين على الإجرام – لأن العفو يظل برغم ذلك عاماً قابلاً للانطباق على كل من تتوفر فيه شروطه [٢].

**(ب) أن لا يمس بحقوق الغير:** فالقانون يقرر بأن: "لا يمس العفو العام الحقوق الشخصية للغير" [٣]. ولذلك فان نطاقه يتحدد فقط بالآثار الجنائية للجريمة، فتنقضي به الدعوى الجنائية وحدها، أما الآثار المدنية للجريمة فهي أمور تتعلق بها حقوق الغير ولا يشملها التنازل. فالعفو لا يسقط الدعوى المدنية وبالتالي يجب على المحكمة التي رفعت إليها تلك الدعوى بالتبعية للدعوى الجنائية أن تستمر في نظر الدعوى المدنية وأن تقضي فيها برغم انقضاء الدعوى الجنائية، فالمادة (٧٦) من قانون العقوبات المصري تقرر بأن العفو الشامل لا يمس حقوق الغير إلا إذا نص القانون الصادر بالعفو على خلاف ذلك (م٢/٧٦ عقوبات مصري) والمادة (٢٥٩) من قانون الإجراءات الجنائية المصري تقرر انه إذا سقطت الدعوى الجنائية بعد رفعها لسبب من الأسباب الخاصة بها فلا تأثير لذلك في سير الدعوى المدنية المرفوعة أمامها [٤].

**(ج) أن تقتصر آثار العفو على الجرائم التي نص عليها قانون العفو العام:** ان العفو العام لا يشمل طبعاً العقوبات المستثناة في قانون العفو العام، وهذه العقوبات تكون عادةً مقررة لجرائم دفع إليها ميل دنيء [٥]. فيقتصر الأثر على الجرائم المقررة في قانون العفو العام دون أن تمتد إلى غيرها من الجرائم التي تتماثل معها أو ترتبط بها ما لم ينص قانون العفو على غير ذلك. وعلى هذا الأساس فان العفو يترتب عليه انقضاء الدعوى الجزائية بالنسبة للجريمة التي

---

(١) د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات اللبناني، القسم العام، المجلد الثاني، المصدر السابق، ص١٣٢٨، وهامش (٢) من الصفحة ذاتها.

(٢) د. محمد زكي أبو عامر، المصدر السابق، ص٦٠٨.

(٣) الفقرة (٣) من المادة (١٥٣) من قانون العقوبات العراقي. كما نصت المادة (٣٠٥) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي على انه: "إذا صدر قانون بالعفو العام فتوقف إجراءات التحقيق والمحاكمة ضد المتهم ايقافاً نهائياً ويكون للمتضرر من الجريمة الحق في مراجعة المحكمة المدنية".

(٤) د. محمد زكي أبو عامر، المصدر السابق، ص٦٠٨.

(٥) د. عبد الوهاب حومد، الحقوق الجزائية العامة، النظريات العامة في قانون العقوبات السوري، المصدر السابق، ص٧٤١.

صدر العفو عنها دون الجرائم الأخرى التي تكون قد ارتكبت معها، وتصح محاكمة مرتكبها وانفاذ العقوبة فيه عنها رغم العفو الصادر عن الجريمة الأخرى التي ارتكبها [١].

**(د) أن تقتصر آثار العفو على الأحكام الصادرة والدعاوى الناشئة عن الجرائم التي صدر العفو عنها والتي تكون قد ارتكبت قبل صدور قانون العفو، إلا إذا نص القانون فيه على موعد آخر:** فإذا حدد قانون العفو العام تاريخاً للجرائم التي يشملها العفو وجب للاستفادة به أن تكون الجريمة قد وقعت في التاريخ الذي حدده القانون، فإذا كانت الجريمة متتابعة الأفعال وامتدت حالة التتابع إلى ما بعد التاريخ المحدد أو كانت الجريمة مستمرة وتوافرت حالة الاستمرار بعد التاريخ المحدد بالقانون أو قبل التاريخ المحدد فلا ينطبق قانون العفو ولا تنقضي الدعوى الجزائية؛ لأن الجريمة قد ارتكبت على الأقل في جزء منها في وقت سابق أو في وقت لاحق على التاريخ المحدد لانطباق قانون العفو العام [٢]. وقد أشارت المادة (٣٠٠) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي إلى انقضاء الدعوى الجزائية بالعفو عن الجريمة. كما نصت المادة (٣٠٥) من القانون ذاته على انه: "إذا صدر قانون بالعفو العام فتوقف إجراءات التحقيق والمحاكمة ضد المتهم ايقافاً نهائياً ويكون للمتضرر من الجريمة الحق في مراجعة المحكمة المدنية" [٣].

ونستنتج مما تقدم، ان الأثر الرئيسي للعفو العام هو محو الصفة الإجرامية عن الفعل بأثر رجعي، وتختلف النتائج المترتبة على هذا الأثر باختلاف ما إذا كان العفو قد صدر قبل تحريك الدعوى الجزائية أو بعد تحريكها وقبل الحكم فيها أو بعد صدور حكم فيها.

وقوانين العفو العام تحدد الجرائم المشمولة بأحكامها، ويترتب على صدورها انقضاء الدعوى الجزائية الناشئة عن هذه الجرائم إذا كانت لم تنقض بعد، أما إذا كان قد صدر حكم بالإدانة فيها فان العفو العام يؤدي إلى محو هذا الحكم، فضلاً عن سقوط جميع العقوبات الأصلية والتبعية والتكميلية والتدابير الاحترازية، على ألا يكون للعفو العام أي أثر على ما سبق تنفيذه من العقوبات، إلا إذا ورد نص في هذه القوانين يقرر خلاف ذلك. وفي كل الأحوال لا يمس العفو العام الحقوق الشخصية للغير [٤].

---

(١) د. محمد زكي أبو عامر، المصدر السابق، ص٦٠٩.

(٢) أنظر بهذا الخصوص: د. عبد الوهاب حومد، الحقوق الجزائية العامة، النظريات العامة في قانون العقوبات السوري، المصدر السابق، ص٧٤٠-٧٤١. د. محمد زكي أبو عامر، المصدر السابق، ص٦٠٩.

(٣) وكذلك الحال بالنسبة للقانون المصري، فإذا تم تحريك الدعوى على متهم بجريمة صدر فيها عفو عام وجب على المحكمة أن تقضي بعدم قبول الدعوى لانقضائها بالتنازل عن الحق في العقاب. فإذا كانت الدعوى الجنائية قد رفعت بالفعل إلى قضاء الحكم ثم صدر عفو عام عن الجريمة يوقف السير في إجراءات الدعوى ويجب على المحكمة أن تحكم بانقضاء الدعوى الجنائية بالعفو العام. أما إذا كان هذا التنازل قد صدر بعد صدور الحكم بالإدانة، كان من شأن هذا التنازل محو الحكم، فينعدم وتنمحي بانعدامه العقوبات الأصلية والتبعية التي صدر بها الحكم. أنظر: د. محمد زكي أبو عامر، المصدر السابق، ص٦٠٥-٦٠٦.

(٤) تنص المادة (١٥٣) من قانون العقوبات العراقي على انه: "١- العفو العام يصدر بقانون ويترتب عليه انقضاء الدعوى ومحو حكم الإدانة الذي يكون قد صدر فيها وسقوط جميع العقوبات الأصلية والتبعية والتكميلية والتدابير الاحترازية ولا يكون له أثر على ما سبق

ويمكن ان تُجمل آثار العفو العام في محو الصفة الجرمية عن الفعل، ومن ثم لا يكون محل لتطبيق القواعد التي تفترض هذه الصفة، وفي عبارة أخرى فانه لا محل لأن تطبق القواعد التي تشترط توافر هذه الصفة [١].

ويختلف تحديد هذه الآثار باختلاف ما إذا صدر العفو العام قبل الحكم بالإدانة من أجل الفعل أم صدر بعد ذلك. فمن أهم مميزات ومفاعيل العفو العام ان أحكامه تتعلق بالنظام العام ويجب تطبيقها عفواً وانه يوقف متابعة دعوى الحق العام كما انه يمنع تنفيذ العقوبة المحكوم بها مادام على الأفعال التي شملها ستار النسيان ما حيا ذكراها ونتائجها معتبراً بمفعول رجعي كأنها لم تكن ولم تحدث كأفعال جرمية، وبالاختصار ان العفو العام يمحو الجريمة ويوقف ملاحقتها" [٢].

فإذا صدر قبل الحكم بالإدانة فتوقف الإجراءات وتنقضي الدعوى الجزائية، إذ نصت المادة (٣٠٥) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي على انه: "إذا صدر قانون بالعفو العام فتوقف إجراءات التحقيق والمحاكمة ضد المتهم ايقافاً نهائياً ويكون للمتضرر من الجريمة الحق في مراجعة المحكمة المدنية". وهذا الوقف النهائي لإجراءات التحقيق والمحاكمة لا يكون إلا بقرار يصدر من المحكمة على وفق الأصول المقررة قانوناً. كما نصت المادة (٤٣٧) من قانون أصول المحاكمات الجزائية اللبناني بأن: "تسقط دعوى الحق العام بالعفو العام. وتبقى دعوى التعويضات الشخصية من صلاحية المحكمة الواضعة يدها على دعوى الحق العام حين صدور العفو العام". وبمقتضى هذا النص في القانون اللبناني، فان على المحكمة عدم اتخاذ إجراءات التحقيق والمحاكمة، أما إذا كانت الدعوى الجزائية قد تحركت، فعلى المحكمة أن تقضي بعدم قبولها، وإذا نطق القضاء بحكم قابل للتمييز والمراجعة ثم صدر قانون العفو العام في خلال موعد التمييز أو المراجعة فلا يقبل طعنه لزواله بذلك العفو. ويعني ذلك ان العفو العام يعتبر، على وفق القانون اللبناني، أساساً للدفع بعدم قبول الدعوى، وهذا الدفع من النظام العام، ومن ثم فانه لا عبرة بنزول المدعى عليه عن الاحتجاج به [٣].

أما إذا صدر العفو العام بعد صدور حكم نهائي بات، فان أثر العفو العام هو زوال ذلك الحكم بأثر رجعي، فتنقضي جميع أثاره دون تفرقة بين أثر وآخر: فتسقط "كل عقوبة أصلية كانت أو فرعية أو إضافية" [٤]، ومن ثم لا يجوز للسلطات العامة أن تتخذ إجراء يستهدف تنفيذها. ويترتب على زوال الحكم أن تزول أثاره الجنائية الأخرى التي لا تتخذ صورة العقوبات: فلا يعتد به كسابقة في التكرار (العود) أو اعتياد الإجرام، ولا يحول فيما بعد دون الحصول

---

تنفيذه من العقوبات ما لم ينص قانون العفو على غير ذلك. ٢- وإذا صدر قانون بالعفو العام عن جزء من العقوبة المحكوم بها اعتبر في حكم العفو الخاص وسرت عليه أحكامه. ٣- لا يمس العفو العام الحقوق الشخصية للغير".

(١) د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات اللبناني، القسم العام، المجلد الثاني، المصدر السابق، هامش (١)، ص١٢١٨.

(٢) أنظر: قرار محكمة التمييز الجزائية في لبنان، رقم ٩، أساس ١٩٦٧/٦، الصادر في ١٢ ايار سنة ١٩٦٧، العدل ١٩٦٨، رقم ٣١٥، ص٤٤١. نقلاً عن: د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات اللبناني، القسم العام، المجلد الثاني، المصدر السابق، هامش (٢)، ص١٢١٨. وهامش (١) من الصفحة ذاتها.

(٣) د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات اللبناني، القسم العام، المجلد الثاني، المصدر السابق، هامش (١)، ص١٢١٩.

(٤) أنظر: الفقرة (٢) من المادة (١٥٠) من قانون العقوبات اللبناني.

على وقف التنفيذ، ولا يجوز للمحكوم عليه أن يطلب إعادة اعتباره منه. ويزيل العفو العام الصفة الجرمية للفعل في جميع صورها وأوصافها، وهذا القول هو الذي يتسق مع وصف العفو العام بأنه تجريد للفعل من صفته الجرمية وإعطاؤه حكم الفعل الذي لم يجرمه القانون أصلاً، وهو الذي يتسق مع علة العفو العام، وهي اسقاط ذلك الفعل من الذاكرة الاجتماعية. وتطبيقاً لذلك، فانه لا يجوز بعد صدور العفو العام عن الفعل واصفاً إياه بوصف جرمي معين أن يلاحق مرتكبه عنه بوصف جرمي آخر [١].

اما بالنسبة للطبيعة القانونية للآثار التي تترتب على العفو العام، فانه يلاحظ أن هذه الآثار تُعد من النظام العام وعلى المحكمة أن تقضي بانقضاء الدعوى الجزائية بالعفو من تلقاء نفسها ولو لم يطلب منها المتهم ذلك، بل ولو كان راغباً في الاستمرار في نظر دعواه لإثبات براءته [٢]؛ وذلك لأن العفو العام لا يصدر إلا بقانون فيكون ملزماً، ولا يستطيع من أتهم بجريمة شملها عفو عام أو حكم عليه بعقوبة لمثل هذه الجريمة، أن يرفض منحه العفو بحجة أنه يريد أن يحاكم من أجل الفعل المسند إليه، كما أنه لا يستطيع الطعن بالحكم الصادر عليه، بحجة أنه بريء مما أسند إليه وأنه يريد حكماً يثبت هذه البراءة [٣].

ويجد البعض أن قانون العفو إذا صدر قبل تحريك الدعوى الجزائية، فإنه يحول دون اتخاذ أي إجراء من إجراءات الدعوى، فإذا تم تحريك الدعوى على الرغم من صدور قانون العفو، قضت المحكمة بعدم قبولها. ويؤكد هذا الرأي على ان قانون العفو العام إذا صدر بعد تحريك الدعوى الجزائية وقبل الحكم فيها، ترتب عليه انقضاء الدعوى الجزائية [٤]. إلا أن ذلك ليس له محل للتطبيق في القانون العراقي؛ ذلك ان قانون العفو العام عادةً ما يضع في نصوصه شروطاً يجب توافرها لتطبيقه أو تقرير شمول المتهم بالعفو [٥]، وهذه الشروط لا بد من أن تكون موضع تدقيق من قبل المحكمة للتثبت من توافرها قبل أن تصدر قرارها بشمول المتهم بالعفو من عدمه.

كما ان المادة (٧) من قانون العفو العام رقم (٢٧) عام ٢٠١٦ المعدل تقرر في فقرتها (أولاً): "يتولى قضاة التحقيق والمحاكم المختصة تطبيق أحكام هذا القانون في القضايا المعروضة أمامهم خلال (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ صدورها وللمتضرر من القرار الصادر الطعن فيها خلال (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ صدورها أمام محكمة التمييز الاتحادية فيما يتعلق بجرائم الجنايات وأمام محكمة الاستئناف بصفتها التمييزية فيما يتعلق بجرائم الجنح والمخالفات".

---

(١) د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات اللبناني، القسم العام، المجلد الثاني، المصدر السابق، ص١٢١٩-١٢٢٠.

(٢) د. محمد زكي أبو عامر، المصدر السابق، ص٦١٠.

(٣) عدنان الخطيب، المصدر السابق، ص٧٤٠.

(٤) وقد اعتنق هذا الرأي د. فتوح عبد الله الشاذلي، أنظر: د. علي عبد القادر القهوجي و د. فتوح عبد الله الشاذلي، المصدر السابق، ص٣١٢.

(٥) كما في قانون العفو العام الذي أقره المشرع العراقي بالرقم (٢٧) عام ٢٠١٦ المعدل، فالمادة (٢) منه نصت على سريان العفو على المتهمين كافة باستثناء من ارتكب إحدى الجرائم المنصوص عليها في المادة (٤) من هذا القانون، كما اشترطت المادة (٣) شروطاً معينة لتنفيذ أحكام المادتين (١،٢) من هذا القانون.

ولا بد من التأكيد على ان آثار العفو العام تنحصر في محو الصفة الجرمية للفعل، إذ أن هذه الآثار تنصرف إلى هذه الصفة فحسب، ومن ثم فلا تأثير له على غير ذلك من جوانب الفعل. فإذا كان قد سبب ضرراً فحق المضرور في تعويضه لا يتأثر بالعفو العام، بل لقد حرص المشرع اللبناني على تقرير حق المضرور في الاستمرار في دعواه أمام القضاء الجزائي إذا كان قد وضع يده عليها حين صدور العفو العام، فالعفو العام لا يضر بحقوق الغير. وإذا قامت بالعفل الجرمي جريمة إدارية "انضباطية" فلا تأثير للعفو العام على استحقاق مرتكبها جزاءها. ولكن يسع المشرع أن ينص في قانون العفو العام على غير ذلك إذا شاء ألا تثور ذكريات الفعل على أية صورة كانت، أي ولو بوصفه جريمة مدنية أو مسلكية "إدارية" [١].

وأخيراً، فانه لا تأثير للعفو العام على التنفيذ العقابي الذي تم قبل صدوره [٢]، فذلك وضع واقعي تحقق بالفعل فلا محل للمساس به. وتطبيقاً لذلك، فانه لا يجوز للمحكوم عليه أن يطالب بتعويض عن الأضرار التي أصابته بتنفيذ العقوبة المانعة للحرية فيه قبل العفو العام، وبالإضافة إلى ذلك فانه لا تُرد الغرامات المستوفاة والأشياء المصادرة بمقتضى المادة (٦٩) (الفقرة الأخيرة من المادة ١٥٠ عقوبات لبناني) [٣].

## المطلب الثاني

## نفاذ قوانين العفو العام

نخصص هذا المطلب لنتناول فيه نفاذ قوانين العفو العام، تمهيداً لبحث تنفيذ هذه القوانين في المطلب القادم. وعليه، نقسم هذا المطلب على فرعين، نتناول في الفرع الأول إجراءات نفاذ قوانين العفو العام، ونبحث في الفرع الثاني نفاذ قوانين العفو العام بأثر رجعي.

### الفرع الأول

### إجراءات نفاذ قوانين العفو العام

القوانين هي تشريعات عادية تصدر من الجهة المختصة بسن القوانين والمتمثلة بالسلطة التشريعية في الدولة والتي يحدد الدستور تشكيلها واختصاصاتها، على أن تكون هذه القوانين التي تصدرها هذه السلطة – ومنها قوانين العفو العام – متوافقة وأحكام الدستور.

ويتعين على السلطة التشريعية أن تتبع في سن التشريع الإجراءات المنصوص عليها في الدستور؛ لأن دستور كل دولة يرسم الطريقة التي يجب اتباعها عن سن القانون بالنص على إجراءات معينة إذا لم تتبعها السلطة

---

(١) د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات اللبناني، القسم العام، المجلد الثاني، المصدر السابق، ص١٢٢٠.

(٢) تنص المادة (١٥٣) من قانون العقوبات العراقي على انه: "١- العفو العام يصدر بقانون ... ولا يكون له أثر على ما سبق تنفيذه من العقوبات ما لم ينص قانون العفو على غير ذلك. ٢- وإذا صدر قانون بالعفو العام عن جزء من العقوبة المحكوم بها اعتبر في حكم العفو الخاص وسرت عليه أحكامه".

(٣) د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات اللبناني، القسم العام، المجلد الثاني، المصدر السابق، ص١٢٢١.

التشريعية في إصدارها للقانون يعد ذلك القانون غير دستوري من حيث الشكل. ويجب أن يمر أي تشريع بمراحل وإجراءات مقررة في الدستور حتى يصبح قانوناً، وهذه المراحل هي [١]:

١- **مرحلة الاقتراح والتحضير:** مشروع قانون العفو العام يقدم من السلطة التنفيذية، ممثلةً برئيس الجمهورية ومجلس الوزراء كما هو مقرر في دستور جمهورية العراق، اما بالنسبة لمقترح قانون العفو العام فيقدم من عشرة من أعضاء مجلس النواب، أو من إحدى لجانه المختصة، وفي الغالب فان قانون العفو العام يتم اقتراحه من قبل السلطة التشريعية سواء من بعض أعضائها أو من قبل إحدى لجانها والتي عادةً ما تكون اللجنة القانونية في المجلس [٢].

٢- **مرحلة المناقشة والتصويت:** تتم مناقشة مسودة قانون العفو العام، سواءً أكانت مشروع قانون مقدم من مجلس الوزراء أم مقترح قانون مقدم من قبل أعضاء مجلس النواب أو إحدى لجانه. وبعد المناقشة والتعديل يراجع مراجعة نهائية ثم يعرض على مجلس النواب للتصويت والموافقة عليه على وفق ما هو مقرر في الدستور بحيث يكون قابلاً للتصديق عليه وإصداره ومن ثم نشره [٣]. ومن الملاحظ ان أغلب الدول عندما تلجأ إلى سن قانون العفو العام تقوم بذلك في نطاق من السرية حتى صدور القانون؛ وذلك لما يترتب على التصريح والتلميح بإصدار هذا القانون من أثار خطيرة على الأمن والسلم المجتمعي، إذ قد يستغل بعض المجرمين ذلك فيقدمون على ارتكاب جرائم معينة على أمل شمولهم بقانون العفو العام الذي يجري التحضير لسنه وإصداره [٤]. ويمكن تلافي هذا الأمر بتحديد تاريخ يسبق تاريخ البدء بمناقشته بشهر مثلاً ويعتمد في تحديد الجرائم المشمولة بالعفو، بحيث أي جريمة ترتكب بعد هذا التاريخ لا تُشمل بأحكامه.

٣- **مرحلة التصديق:** بعد إتمام عملية التصويت على مشروع قانون العفو العام يُحال إلى رئيس الجمهورية للتصديق عليه. والمقصود بالتصديق موافقة رئيس الدولة عليه، إذ تعطي بعض الدساتير لرئيس الدولة حق الاعتراض على القوانين فيعيدها للمجلس التشريعي لإعادة النظر فيها وإعادة مناقشتها والموافقة عليها. وهذا ما لم يأخذ به الدستور العراقي، إذ يتولى رئيس الجمهورية في العراق المصادقة على القوانين التي يسنها مجلس النواب ومن ثم إصدارها، وتعد مصادقاً عليها بعد مضي (١٥) خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها [٥]. وبهذا فلا يمتلك رئيس الجمهورية حق

---

(١) د. غالب علي الداودي، المدخل إلى علم القانون، الطبعة السابعة، دار وائل للطباعة والنشر، عمان، ٢٠٠٤، ص١٠٧-١١٦. وأنظر أيضاً: د. عبد الله مبروك النجار، المدخل المعاصر لفقه القانون، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥-٢٠٠٦، ص١٣٥-١٤٠.

(٢) أنظر: الفقرة (أولاً) و(ثانياً) من المادة (٦٠) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

(٣) د. أسحق إبراهيم منصور، نظريتا القانون والحق وتطبيقاتهما في القوانين الجزائرية، دار المطبوعات الجامعية، الجزائر، ٢٠٠١، ص١٤٦.

(٤) أنظر: محسن عبد الجابري، الأثار الخطيرة للتصريح بإصدار قانون العفو العام من السلطة التشريعية قبل إصداره، مقال منشور بتاريخ 17-03-2025 على الموقع الالكتروني: https://sjc.iq/view.76231/

(٥) أنظر: نص الفقرة (ثالثاً) من المادة (٧٣) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

الاعتراض على القانون العفو العام، ففي حالة امتناعه عن التصديق عليه يعد مصادقاً عليه حكماً بعد مضي المدة المقررة وهي (١٥) يوماً من تاريخ تسلم القانون.

٤- **الإصدار**: وهو لازم لنفاذ أي قانون، وهو عمل تقوم به السلطة التنفيذية بموجبه يعلن رئيس الدولة – ملكاً كان أو رئيساً – باعتباره الرئيس الأعلى للسلطة التنفيذية، عن وجود القانون الجديد ويكلف أجهزة السلطات المختصة بجعل هذا القانون تشريعاً من تشريعات الدولة ووضعه موضع التنفيذ. فالإصدار إذن إجراء يراد به تسجيل ولادة التشريع وإعلانه من قبل السلطة التنفيذية ويتضمن أمرين [١]:

أ- **إثبات وجود التشريع**: فالسلطة التنفيذية بإصدارها التشريع الجديد تشهد أن هذا التشريع قد تم وضعه على النحو الذي يتفق مع أحكام الدستور. فإذا كان سن التشريع بمثابة ميلاده، فان إصداره يكون بمثابة شهادة الميلاد التي تكتب عادة لكل مولود جديد، ويثبت به تسجيل التشريع الجديد في مواجهة من له علاقة به ووضعه موضع التنفيذ باعتباره تشريعاً من تشريعات الدولة [٢].

ب- **أمر رئيس السلطة التنفيذية**: إلى الهيئات التنفيذية الأدنى وتكليفها بتنفيذ أحكام التشريع؛ لأن السلطة التشريعية لا تملك حق تكليف رجال السلطة التنفيذية بتنفيذ القانون الذي أصدرته؛ بسبب مبدأ الفصل بين السلطات. وعليه، لابد من صدور الأمر بتنفيذ التشريع من الرأس الأعلى للسلطة التنفيذية. فالإصدار حق للسلطة التنفيذية عندما تقوم به، وواجب عليها في نفس الوقت ولا يجوز لها أن تحجم عن إصدار قانون سنته السلطة التشريعية ووضعه موضع التنفيذ؛ لأنها إن فعلت ذلك، فإنها تسبب في تعطيل تنفيذ هذا القانون، وليس هذا من وظيفتها. فضلاً عن ان امتناعها هذا يتضمن الاعتداء على السلطة التشريعية؛ لأن الأخيرة تقوم بوضع القوانين وتدفعها إلى السلطة التنفيذية لتتخذ الإجراءات اللازمة لإنفاذها، فالسلطة الأولى تختص بسن التشريع والثانية بجعله نافذاً. والأصل ان أمر رئيس الدولة بالتنفيذ يحصل بمجرد تصديقه على القانون، ولهذا ترد صيغة التصديق والأمر بالتنفيذ في الوقت نفسه والقانون نفسه. فرئيس الدولة يقوم بالتصديق على القانون كعمل تشريعي بصفته شريكاً للسلطة التشريعية في عملية التشريع. ويقوم بإصداره والأمر بتنفيذه كعمل تنفيذي بصفته رئيساً للسلطة التنفيذية [٣].

٥) **النشر**: بعد إقرار القانون من السلطة التشريعية، وبعد التصديق عليه وإصداره من رئيس الدولة، يُلزم لسريانه في مواجهة الكافة أن يمر بمرحلة النشر [٤]. والنشر وسيلة يتم بها شهر القانون وإعلام الناس به [٥]. وهو عملية مادية هدفها إحاطة جميع الأشخاص علماً بولادة القانون الجديد ونفاذه ووجوب احترامه؛ لأنه إذا كان الإصدار لازماً

---

(١) د. غالب علي الداودي، المصدر السابق، ص١١٢. وأنظر أيضاً: د. سمير عبد السيد تناغو، النظرية العامة للقانون، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٤، ص٣١١-٣١٤.

(٢) د. غالب علي الداودي، المصدر السابق، ص١١٢.

(٣) د. غالب علي الداودي، المصدر السابق، ص١١٣.

(٤) د. أسحق إبراهيم منصور، المصدر السابق، ص١٤٧.

(٥) د. سمير عبد السيد تناغو، المصدر السابق، ص٣١٤.

كشهادة لإثبات ميلاد القانون رسمياً، إلا أنه لا يكفي لتمام نفاذه والعمل به ما لم ينشر للجميع ويحل التاريخ المحدد لنفاذه. فالعمل بالقواعد القانونية يقتضي عقلاً وعدلاً علم المخاطبين بوجودها ومضمونها حتى يوجهوا سلوكهم بمقتضاها. ولكن إحاطة جميع الناس علماً حقيقياً بصدور التشريع الجديد أمر متعذر من الناحية العملية لتعدد التشريعات من جهة وكثرة عدد أفراد الشعب واختلاف مكان وظروف كل واحد منهم من جهة أخرى. فمن المستحيل إيجاد وسيلة تؤدي إلى علمهم جميعاً بكافة التشريعات الصادرة في الدولة بصورة يقينية، وان المصلحة العامة تقتضي تحقيق النظام الذي قصد إليه من وراء إصدار التشريع الجديد بإنفاذه وتطبيقه في أقرب وقت دون تعليق ذلك على الظروف الشخصية لكل واحد منهم وعلى علمه الفعلي بصدور هذا التشريع أو عدم علمه. ولهذا يهيئ المشرع للناس وسيلة للعلم بالتشريع هي (النشر)، إذ يعلق نفاذ التشريع والعمل بموجبه على نشره، لا على العلم الفعلي به، ويفترض علم الناس كافة به بمجرد شهره بطريقة النشر وعدم التعويل على تاريخ علمهم الحقيقي بصدوره. ومن الجائز أن يصدر التشريع وينشر في الجريدة الرسمية وينص فيه على أنه يسري بعد مدة معينة من تاريخ نشره، ويجوز النص في القانون على سريان مفعوله من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية، وسواء عد القانون نافذاً من تاريخ نشره أو بعد مضي مدة معينة على نشره في الجريدة الرسمية، فإن يوم نشره لا يحسب ضمن مدة نفاذه، بل يكون نافذاً من اليوم التالي للنشر إذا كان واجب النفاذ من تاريخ نشره، أو بانقضاء اليوم الأخير للمدة المحددة في القانون إذا نص فيه على نفاذه بعد مضي مدة معينة من تاريخ نشره؛ لأن الأصل الدستوري هو ان القوانين لا يعمل بها إلا من تاريخ العلم بها، وان هذا العلم يفترض حصوله بواقعة معينة هي النشر فلا يبدأ المجال الزمني الحقيقي لنفاذ القانون إلا بعد حصول هذا النشر وعلى وجه التحديد في اليوم التالي ليوم النشر أو اليوم التالي لانتهاء الميعاد المحدد لنفاذه بعد النشر؛ لأن اليوم هو فاصل زمني يمتد أربعاً وعشرين ساعة وقد يتم في أي وقت فيه، وقد يتراخى هذا الوقت لآخره، إذ لا يفترض علم الناس بالقانون الجديد من أوله بل في أخره [١].

ولا يغني عن النشر العلم اليقيني بالتشريع بأية وسيلة أخرى، ويجوز [٢] لكل شخص أن يحتج بعدم علمه بالقانون ولو ثبت علمه الفعلي به. فهناك قرينة قاطعة مؤداها عدم العلم بالقانون غير المنشور في الجريدة الرسمية. ويفترض علم الكافة بالقانون بمجرد نشره. ويسري ذلك المبدأ بالنسبة للكافة، يستوي في ذلك الأفراد وهيئات الدولة المختلفة. ويعبر القضاء الإداري المصري بقراره صادر في ١٩٥٠/١/٣ عن ذلك بقوله: "التفرقة ... بين علم افتراضي بالقوانين وهو علم الجمهور بها بمجرد نشرها وعلم يقيني وهو علم الوزراء بالقوانين بمجرد إصدارها، هذه

(١) د. غالب علي الداودي، المصدر السابق، ص١١٤-١١٦. وأنظر أيضاً: د. عبد الله مبروك النجار، المدخل المعاصر لفقه القانون، المصدر السابق، ص١١٦-١١٧. يحيى قاسم علي، المدخل لدراسة العلوم القانونية، نظرية القانون، نظرية الحق، الطبعة الأولى، كوميت للتوزيع، القاهرة، ١٩٩٧، ص٩١-٩٣. د. عبد الكريم الطالب، الوجيز في المبادئ الأساسية للقانون والحق، الطبعة الأولى، مكتبة المعرفة للنشر والتوزيع، مراكش، ٢٠٠٥، ص٤١-٤٣.

(٢) د. محمد حسين منصور، المدخل إلى القانون، القاعدة القانونية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٠، ص١٢٨.

التفرقة لا يعرفها الدستور بل ينكرها ... إذ جعل نفاذ القوانين رهناً بنشرها، وذلك بالنسبة إلى الناس كافة دون تفرقة بين حكام ومحكومين" [١]. وعلى أية حال، فان النشر يجب أن يكون صحيحاً لا معيباً، فإذا وقع خطأ في النشر، كنشر بعض نصوص القانون دون بعضها الآخر، فإن مبدأ الشرعية يقتضي أن لا تطبق أحكام التجريم والعقاب التي تضمنها إلا من تاريخ النشر الصحيح [٢].

فإذا تمت إجراءات تشريع القانون ونشره في الجريدة الرسمية وبدأ العمل به على النحو الذي ذكرناه، فإنه يسري على جميع الأشخاص بالنسبة للأفعال اللاحقة لنفاذه فقط، أما الأفعال السابقة له، فلا يسري عليها ما لم يوجد نص صريح فيه يقضي بغير ذلك؛ لأنه لا يسري بأثر رجعي على ما تم في الماضي من وقائع قبل بدء نفاذه، وهذا ما يعبر عنه بمبدأ "عدم رجعية القوانين" الذي تنص عليه غالبية الدساتير في دول العالم. كما انه يسري على جميع الأشخاص دون اشتراط حصول علمهم اليقيني به؛ لأن نفاذه بعد النشر يعد قرينة قاطعة على حصول علمهم به، ومن ثم لا يقبل من أحدهم ادعاء الجهل به، وهذا ما يعبر عنه بمبدأ "الجهل بالقانون لا يعتبر عذراً" [٣].

ونستنتج مما تقدم، ان التشريع إذا تم سنه بواسطة السلطة المختصة تحقق له الوجود القانوني، ولا يعني هذا الوجود دخول التشريع مرحلة النفاذ، بل يتوقف نفاذ التشريع على أمرين: إصداره من جهة، ونشره من جهة أخرى [٤]، وبعد ذلك يمكن التحدث عن تنفيذ القانون. ومن هنا تبرز ضرورة ملحة للتمييز بين نفاذ القانون وتنفيذه. ومع ذلك، يبقى السؤال الأهم في هذا البحث يدور حول مدى إمكانية تنفيذ قانون العفو العام قبل نفاذه.

فالتشريع يصبح نافذاً في ذاته بمجرد إصداره، ولكنه لا يصبح ملزماً إلا بعد نشره بالطريق القانوني، فالنشر إجراء ضروري لجعل التشريع ملزماً للمخاطبين بأحكامه. والنشر واجب لنفاذ جميع أنواع التشريع كما تقدم ذكره [٥]، ومنها التشريعات التي تصدر لتقرر العفو العام أو الشامل، فان نشرها أمر واجب لوضعها موضع التنفيذ من قبل الجهات المختصة. ولا يقدح في ذلك تنفيذ هذه القوانين بأثر رجعي، شرط أن كون قد تم نشرها في الجريدة الرسمية.

---

(١) د. محمد حسين منصور، المصدر السابق، ص١٢٩، وهامش رقم (١) من الصفحة ذاتها. تجدر الإشارة إلى انه لا يغني عن النشر أي سبيل آخر من سبل الإعلان، كنشر القانون في الصحف اليومية المحلية أو إذاعته عن طريق الإذاعة والتلفاز أو تعليقه في الشوارع والميادين العامة أو إرساله بكتاب دوري أو تعميمه بمنشور إلى الهيئات الحكومية المكلفة بتنفيذه، بل لابد من نشره في الجريدة الرسمية التي تصدرها الحكومة لهذا الغرض ليكون في متناول يد جميع الأشخاص، مما يجب بيع هذه الجريدة في المكتبات العامة أسوة ببيع الصحف المحلية. لتفصيل أكثر، أنظر: د. غالب علي الداودي، المصدر السابق، ص١١٤-١١٦.

(٢) أنظر: د. محمد سليم العوا، تفسير النصوص الجنائية، الطبعة الأولى، شركة مكتبات عكاظ للنشر والتوزيع، ١٩٨١، ص٢٨.

(٣) د. غالب علي الداودي، المصدر السابق، ص١١٦.

(٤) د. محمد حسين منصور، المصدر السابق، ص١٢٦.

(٥) وتبدو أهمية التفرقة بين النفاذ والإلزام "عندما تحول قوة قاهرة دون وصول وسيلة النشر إلى أحد المخاطبين بحكم التشريع، ففي هذه الحالة لا يكون التشريع ملزماً له، رغم أنه أصبح نافذاً في ذاته وملزماً بالنسبة للأشخاص الآخرين الذين لم تحل القوة القاهرة دون وصول وسيلة النشر إليهم". د. محمد حسين منصور، المصدر السابق، ص١٢٧.

وعلى الرغم من الإشارة، بحسب ما تقدم، إلى أن قانون العفو العام يتم تشريعه بموجب القواعد الدستورية المقررة لتشريع أي قانون، إلا أن طبيعة قانون العفو العام وما يتضمنه من أحكام، سبق التعرض لها، تجعله ينطوي على خطورة بالغة واستعماله قد يؤدي إلى نتائج غير محمودة في دولة القانون. وإذا كان لابد من بقائه في عالم التشريع، فيجب أن لا يمنح إلا نادراً؛ لأنه يرفع عن العقوبة هيبتها ورهبتها من قلوب المجرمين. والعفو العام أداة تهدئة اجتماعية لا أكثر، يمنح في مناسبات استثنائية، وأكثر الذين يستفيدون منه المجرمون السياسيون والعسكريون ومرتكبو الجرائم الطفيفة، ممن يستحقون الرحمة والمعاملة بالحسنى. وعلى الرغم من وسعة هذا الحق المخول للسلطة التشريعية، فان التعامل الحكيم يقتضي منحه بشروط حتى لا يستفيد من لا يستحق الرحمة. ومراقبة الأحزاب في المجالس النيابية هي الضامن الفعال في حصر اخطار هذه المؤسسة وضمان حسن تطبيقها [١]. ومما يؤسف له ما يمكن ملاحظته من ان قوانين العفو العام قد تكررت كثيراً في العراق بصورة أصبح معها مفهوم العقوبة مهدداً في مضامينه الردعية والزجرية بل وحتى الإصلاحية فضلاً عن قدرة العقوبة في ضمان تحقيق العدالة، وهذا نتيجة طبيعية لما يمكن ان نسميه بـ "الإسراف في العفو العام".

## الفرع الثاني

## نفاذ قوانين العفو العام بأثر رجعي

يبدأ النطاق الزمني للنص الجنائي منذ لحظة نفاذه وينتهي بإلغائه، فنطاق سريان النص الجنائي يتحدد بالفترة الواقعة بين لحظة نفاذه ولحظة انقضائه. فالنص الجنائي – كما في قانون العفو العام – لا يطبق إلا إذا كان نافذاً، وعلى ذلك لا تكفي موافقة مجلس النواب على القانون لنفاذه، ولا يكفي إصدار رئيس الجمهورية للقانون، بل لا بد من نشره في الجريدة الرسمية حتى يكون نافذ المفعول [٢]. وإذا تم صدور القانون ونشره وتحدّد موعد نفاذه، ثم جاء

(١) د. عبد الوهاب حومد، الحقوق الجزائية العامة، النظريات العامة في قانون العقوبات السوري، المصدر السابق، ص٧٣٧–٧٣٨. وعلى ما يبدو ان الاسراف في إصدار قوانين العفو العام هي ظاهرة – إن صح وصفها – تجتاح الدول النامية وخصوصاً التي تمر بأزمات وظروف اجتماعية وسياسية استثنائية، وهذه الظاهرة يمكن تلمسها بوضوح في أكثر من دول في تاريخها الحاضر أو الماضي. ففي سوريا على سبيل المثال صدرت منذ عام ١٩٥١ إلى عام ١٩٥٦ مجموعة من قوانين العفو العام، نذكرها تباعاً وهي كثيرة بلا ريب: ١– القانون (٩٠) في ١٩٥١/٢/١١ عفو عام عن بعض الجرائم قبل ١٩٥١/١/١٦. ٢– المرسوم التشريعي (٤٢) في ١٩٥٢/١/٣ عفو عن مخالفات السير. ٣– المرسوم التشريعي (٦٣) في ١٩٥٢/٨/٢٦ عفو عام. ٤– المرسوم التشريعي (١٥٦) في ١٩٥٢/١١/١٥ تعديل للمرسوم التشريعي السابق. ٥– المرسوم التشريعي (١٩٣) في ١٩٥٢/١٢/٢٨ عفو عن المعاملات العقارية. ٦– المرسوم التشريعي (٨) في ١٩٥٣/١٠/٢٠ عفو عن جرائم الأمن الداخلي. ٧– القانون (١٦٢) في ١٩٥٤/٤/٤. ٨– القانون (١٦٤) في ١٩٥٤/٥/١٠ عفو عن مخالفات التبغ. ٩– القانون (٥) في ١٩٥٤/١٢/١٥ العفو عن الجرائم السياسية. ١٠ القانون (٣٤) في ١٩٥٥/٢/٩ عفو عام. ١١– القانون (١٧٦) في ١٩٥٦/٥/١٨ عفو عن مخالفات النفوس. أنظر: المصدر نفسه، هامش (٢)، ص٧٢٨.

(٢) د. فتوح عبد الله الشاذلي، قانون العقوبات، القسم العام، الكتاب الأول، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٨، ص١٦٢.

هذا الموعد، فإنه يجب أن يطبق على كل الوقائع التي تحدث في ظله، وهذا هو معنى التطبيق الفوري للتشريع أو الأثر المباشر له [١].

ان من النتائج الحتمية المترتبة على مبدأ "شرعية الجرائم والعقوبات" عدم رجعية قانون العقوبات على الماضي [٢]، أي تطبيق القوانين الجزائية على الجرائم التي ترتكب في وقت يكون القانون فيه قد دخل في طور التنفيذ، ويصبح القانون نافذاً إذا أقرته السلطة التشريعية وأصدره رئيس الجمهورية وتم نشره في الجريدة الرسمية. لذلك إذا أتى الإنسان فعلاً لا يوجد نص على معاقبته، وصدر في اليوم الثاني قانون يتضمن هذه المعاقبة فان الفاعل لا يعاقب، وإذا كان القانون الجديد أشد من القانون القديم فانه لا يطبق أيضاً. وهذا هو المدلول الجوهري لقاعدة عدم رجعية القوانين الجزائية [٣]. والسؤال الذي يُطرح في هذا المقام يدور حول مدى خضوع قوانين العفو العام لمبدأ عدم الرجعية على الماضي.

ان مبدأ عدم رجعية القانون يُراد به أن القانون لا يجوز أن يسري على الماضي، فالقانون الجديد لا يجوز أن يسري على الوقائع التي اكتملت قبل نفاذه، بل تظل هذه الوقائع محكومة بالقانون الذي تمت في ظله، ولا يجوز للقانون الجديد أن يتعرض لها سواء من حيث تكوينها أو من حيث الآثار المتعلقة بها بالتقييد أو التعديل أو الإلغاء، فقد نشأت هذه الوقائع وترتبت عليها آثارها طبقاً لقانون قائم، فهذا القانون وحده هو الذي يحكمها، ولا يصح أن تتأثر بعد ذلك بتغيير التشريع، فلا يحكمها التشريع الجديد، وهي تلك القاعدة المعروفة بمبدأ عدم رجعية القانون الجديد على الماضي التي تمثل أهمية كبرى في التشريع حتى إن الدساتير وليس القوانين فحسب تنص عليها. وان هذا المبدأ يخاطب القاضي والمفسر لا المشرع، فان المشرع يستطيع أن يخرج عليه بنص صريح في القانون نفسه [٤]، شرط ألا يكون القانون المراد سريانه بأثر رجعي يتضمن في نصوصه تجريم سلوك مباح أو تشديد العقاب على سلوك مجرم، وفي نطاق هذا الشرط يكون المبدأ ملزماً حتى بالنسبة للمشرع.

وبما ان مبدأ عدم رجعية القوانين العقابية على الماضي هو مبدأ دستوري فضلاً عن كونه مبدأ قانونياً، إذ تقرره الدساتير صراحة، فانه لا يجوز تطبيق هذه الرجعية، والضمانة في تحقيق ذلك تتمثل بالقضاء الدستوري الذي يتصدى لمثل هذه القوانين التي تجيز هذه الرجعية بالإلغاء، وذلك على وفق الأسلوب المنصوص عليه في الدستور [٥].

---

(١) د. عبد الله مبروك النجار، أصول القواعد القانونية، دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي، المعهد العالي للدراسات الإسلامية، الطبعة الأولى، ٢٠٠٦، ص٣٥٣.

(٢) د. محمود محمود مصطفى، أصول قانون العقوبات في الدول العربية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٠، ص٢٢.

(٣) د. عبد الوهاب حومد، المفصل في شرح قانون العقوبات، القسم العام، المصدر السابق، ص٣٢١-٣٢٢.

(٤) د. عبد الله مبروك النجار، أصول القواعد القانونية، دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي، المصدر السابق، ص٣٥٥ وص٣٥٨.

(٥) د. عبد الوهاب حومد، المفصل في شرح قانون العقوبات، القسم العام، المصدر السابق، ص٣٢٤.

ونعود للسؤال الذي طرحنا سلفاً بخصوص نفاذ قوانين العفو العام من الناحية الزمانية، ومدى خضوعها لمبدأ عدم الرجعية على الماضي والاستثناء الذي يرد على هذا المبدأ والمتمثل برجعية القانون الأصلح للمتهم، وباستجلاء علة هذا المبدأ وغايته والاستثناء الذي يرد عليه تتضح الإجابة عن هذا السؤال، فهذا المبدأ يتأسس على غاية تتجلى في حماية الحقوق والحريات، وقد عبرت عن ذلك المحكمة الدستورية العليا في مصر في إحدى قراراتها قائلة بأن خضوع الدولة للقانون محدداً على ضوء مفهوم ديمقراطي مؤداه ألا تخل تشريعاتها بالحقوق التي يعتبر التسليم بها في الدول الديمقراطية مفترضاً أولياً لقيام الدولة القانونية، وضمانة أساسية لصون حقوق الإنسان وكرامته وشخصيته المتكاملة، ومما ينافي مفهوم الدولة القانونية على النحو السالف بيانه أن تقرر الدولة سريان عقوبة بأثر رجعي، وذلك بتطبيقها على أفعال لم تكن حين إتيانها تشكل ذنباً مؤاخذاً عليه بها مثلما هو الحال في الدعوى الراهنة. وأكدت المحكمة في قرار آخر لها أن مبدأ عدم رجعية القوانين العقابية يقيد السلطة التشريعية إعمالاً لمبدأ شرعية الجريمة والعقوبة وصوناً للحرية الشخصية بما يرد كل عدوان عليها [١].

وهناك من يربط مبدأ عدم الرجعية بتحقيق لأمن القانوني، وذلك من خلال الحقوق التي يحميها مبدأ عدم الرجعية والتي تكون تحت مسميات شتى، فعدم الرجعية يحمي مبدأ المساواة أمام القانون، للحيلولة دون تحكم وقسوة القانون الرجعي في مواجهة بعض المواطنين ممن طبق عليهم هذا القانون، ويحمي مبدأ الفصل بين السلطات، ويحمي الحقوق المكتسبة للمواطنين [٢].

وهذه هي القاعدة العامة، ولكن يرد عليها استثناء مفاده ان القانون الجديد إذا كان أصلح للمتهم ينبغي تطبيقه بأثر رجعي على الماضي، وقد أختلف الفقه الجنائي في تبرير هذا الاستثناء، ولكن هذا الاختلاف لم يصل إلى حد المساس بأساس هذا الاستثناء وضرورته، ويتجلى هذا الأساس في عدة جوانب، فالمبدأ في المواد الجنائية هو وجوب الأخذ دائماً بالرأي الأدنى إلى الإنسانية والبراءة، كما ان رجعية القانون الأصلح للمتهم تقوم على اعتبارات العدالة، ومن جهة أخرى تقوم على فكرة سمو القانون الجديد، وعلى مبدأ الشرعية الجنائي، وعلى فكرة عدم جدوى من العقاب أو من شدته، ولكل أساس من هذه الأسس التي قيلت في تبرير رجعية القانون الأصلح للمتهم له تفصيل وتشعب لا يتسنى لنا استعراضه في مقامنا هذا [٣].

---

(١) أنظر: قرار المحكمة الدستورية العليا في مصر، في ٤ يناير ١٩٩٢ في القضية رقم (٢٢) لسنة ٨ قضائية "دستورية"، مجموعة الأحكام الدستورية العليا، ج٥ (المجلد الأول: قاعدة رقم ١٤، ص٨٩). وقرار المحكمة ذاتها في ٧ نوفمبر سنة ١٩٩٢ في القضية رقم ١٢ لسنة ١٣ قضائية "دستورية"، مجموعة أحكام الدستورية العليا، ج٥ (المجلد الثاني)، قاعدة رقم ٧ ص٦٨. وكذلك قرارها الآخر: دستورية عليا في ٢٢ فبراير سنة ١٩٩٧ في القضية رقم ٤٨ لسنة ١٧ قضائية "دستورية"، الجريدة الرسمية، العدد ١٠ في ٦ مارس سنة ١٩٩٧. نقلاً عن: د. أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، الطبعة الثانية، دار الشروق، القاهرة، ٢٠٠٠، ص٤٥٩.

(٢) د. أحمد فتحي سرور، المصدر السابق، ص٤٥٩-٤٦٠.

(٣) لمزيد من التفصيل، أنظر: د. أحمد عبد الظاهر، رجعية القانون الأصلح للمتهم في القانون الجنائي الدستوري، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٣، ص٤٧-٥٤. وإذا صدر قانون جديد يلغي الجريمة أو التدبير الاحترازي وكان المجرم لم يحاكم بعد أو حوكم ولم يكتسب الحكم عليه الدرجة القطعية، فان هذا القانون الجديد يشمل ما قبله، لذلك لا يجوز أن يحكم على الفاعل بعقوبة أو تدبير

ومما تقدم، يتضح ان سريان قانون العفو العام على الماضي لا يعد خرقاً لمبدأ عدم الرجعية، مادام ان مثل هكذا قوانين تعد – وبلا شك – أصلح للمتهم. كما ان طبيعتها تقتضي تطبيقها على الماضي، أي على وقائع جرمية ارتكبت قبل صدور قانون العفو العام. وبهذا، فليس من المتصور أن يكون تطبيق قانون العفو العام على الماضي محلاً للنقاش أو الجدل، فمن غير المنطقي أن يصدر المشرع قانوناً يعفي بموجبه بعض الأشخاص عن جرائم لم يرتكبوها بعد، وهذا ما يحصر تطبيق هذا القانون على الماضي فحسب، أي على جرائم ارتكبت قبل صدوره، وإلا – أي إذا كان القانون الجديد لا يقتصر على الماضي، بل يمتد سريانه إلى المستقبل – ففي هذه الحالة لا نكون أمام قانون عفو، بل قانون تعديل لقانون نافذ يبيح الجريمة أو يضيف سبب لامتناع المسؤولية أو امتناع العقاب، ومثل هذه القوانين لا يصدق عليها وصف "قانون عفو عام".

ويعتبر الفقيه الإيطالي (Richard Malumbranus) أول من تنبه إلى قاعدة القانون الأصلح للمتهم، إذ ذهب إلى وجوب تطبيق القانون الجديد، وذلك بمناسبة واقعة حوكم فيها المتهم في ظل قانون أصلح من القانون الذي ارتكب في ظله السلوك الإجرامي. غير ان هذا الرأي الذي يرجع إلى القرن الرابع عشر ظل مهجوراً ردحاً من الزمن، وظل الرأي السائد هو تطبيق القانون المعمول به وقت ارتكاب الجريمة، بغض النظر عما يصدر من قوانين لاحقة. وبعد ذلك، ظهر رأي مؤداه قبول فكرة رجعية القانون الأصلح للمتهم بصورة جزئية، فقد نادى الفقيه (Bartole) بتطبيق هذه الفكرة، عندما يترك القانون الجديد بعض السلطة التقديرية للقاضي في توقيع العقاب. أما إذا نص القانون الجديد على عقوبة ذات حد واحد، فلا رجعية في هذه الحالة. وفي مرحلة تالية، لقيت فكرة القانون الأصلح للمتهم تأييداً من بعض الفقهاء، ونخص بالذكر الفقيه (Farinaccuis) الذي يرجع إليه الفضل في نشر الفكرة في الفقه الجنائي الأوربي. وبعد ذلك، بدأت الفكرة تأخذ طريقها في النظام القانوني، سواء في الدول الأوربية أو في غيرها من الدول الأخرى [١].

---

احترازي أو إصلاحي. فلو خالف تاجر القانون وباع بضاعة بسعر أعلى مما قررته التسعيرة الجبرية، ثم صدر قرار الوزير المختص يلغي من قائمة البضائع المسعرة هذه البضاعة بموجب تفويض القانون له، فان هذا التاجر لا يعاقب؛ لأن القانون الجديد الأرحم (الأصلح) يطبق عليه (إلغاء الجريمة). وتعليل قبول هذه القواعد، مع أن الفاعل ارتكب جرمه تحت سلطان القانون الأشد، هو أن إلغاء الجريمة بنص تشريعي أو تعديل شروط التجريم، يعني أن المجتمع أقر بفساد القانون السابق أو بشدته. فليس من مصلحة المتهم اذن ولا من مصلحة المجتمع نفسه أن يعامل أحد بأشد مما تقتضيه المصلحة التي أقرها القانون الجديد، المفروض فيه انه القانون العادل. د. عبد الوهاب حومد، المفصل في شرح قانون العقوبات القسم العام، المصدر السابق، ص٣٢٦.

(١) أنظر: د. أحمد عبد الظاهر، المصدر السابق، ص١٥-١٧. لقد نصت على فكرة القانون الأصلح للمتهم المادة الأخيرة من قانون العقوبات الفرنسي لعام ١٧٩١م. وإذا كان المشرع الفرنسي قد ارتأى عدم النص عليها في قانون العقوبات الصادر عام ١٨١٠م، فإنه حرص من ناحية أخرى على تقريرها في النصوص الانتقالية بمناسبة إصدار بعض قوانين جديدة. ومع صدور قانون العقوبات الفرنسي المعمول به حالياً، عاد لقاعدة رجعية القانون الأصلح للمتهم مكانها، وذلك بالنص عليها في المادة (١١٢-١ الفقرة الثالثة ٣) من هذا القانون. وفي مصر، تضمن قانون العقوبات الأهلي الصادر عام ١٨٨٣م النص على رجعية القانون الأصلح للمتهم في المادة (١٩)، ثم تكرر النص عليها في قانون عام ١٩٠٤م في المادة (٥) منه، وقانون العقوبات الحالي الصادر عام ١٩٣٧م في مادته (٢/٥). وهكذا،

وتأكيداً على ذلك، فان المفهوم القانوني للعفو – بل وحتى مفهومه الديني – ينطوي على معنى التجاوز عن الذنب المرتكب وترك العقاب عليه أو التنازل عنه، وبالتأكيد فهو أصلح للمتهم، ومن ثم يخضع لرجعية القانون الأصلح للمتهم على الماضي، ويبقى السؤال الذي يثار بهذا الخصوص يدور حول مدى إمكانية نص الفقرتين (٢-٣) من المادة (٢) من قانون العقوبات العراقي بخصوص تطبيق القانون الأصلح للمتهم بمجرد صدوره، وهذا ما سننبري للإجابة عنه لاحقاً؛ لتعلقه بتنفيذ القانون لا بنفاذه.

وقد نصت المادة (٧) من قانون العفو العام رقم (١٩) لعام ٢٠٠٨على انه: "تسري أحكام هذا القانون على الجرائم الواقعة قبل نفاذه". وهذا النص ذاته قرره المشرع في المادة (١٣) من قانون العفو العام رقم (٢٧) لعام ٢٠١٦ الذي تم تعديله (التعديل الثاني) بالقانون رقم (٢) لعام ٢٠٢٥ والتي أقرت المادة (٦) منه على ان: "تسري أحكام قانون العفو العام رقم (٢٧) لعام ٢٠١٦ وتعديلاته على الجرائم الواقعة قبل نفاذ هذا القانون".

## المطلب الثالث

## تنفيذ قوانين العفو العام

ان تنفيذ القوانين يختلف عن نفاذها، فلا تنفيذ للقانون إلا بعد دخوله حيز النفاذ، وقد علمنا مما سبق الإجراءات الدستورية والقانونية التي من خلالها يدخل القانون حيز النفاذ، وبعدها تشرع السلطات المختصة بتنفيذ القانون، وهذا يعني ان تنفيذ القانون لاحق لنفاذه. ولكن، هل يجوز أن يكون تنفيذ القانون يسبق نفاذه؟ وهذا ما سنناقشه فيما يتعلق بتنفيذ قوانين العفو العام، وذلك من حيث مدى جواز تنفيذها قبل إصدارها ونشرها أو بعد إصدارها وقبل نشرها.

وعليه، نتناول موضوع هذا المطلب في ثلاثة فروع، نبحث في الفرع الأول: القاعدة في تنفيذ قوانين العفو العام، وفي الفرع الثاني مدى جواز تنفيذ قوانين العفو العام بمجرد إقرارها (وقبل إصدارها ونشرها)، وفي الفرع الثالث مدى جواز تنفيذ قوانين العفو العام بمجرد إصدارها (وقبل نشرها).

### الفرع الأول

### القاعدة في تنفيذ قوانين العفو العام

أتضح مما سبق بحثه بأن القانون – كقاعدة عامة – لا يوضع موضع التنفيذ والتطبيق بمجرد إقراره من مجلس النواب والتصديق عليه وإصداره من قبل رئيس الجمهورية، بل يقتضي الأمر أن يتم نشره في الجريدة الرسمية على وفق ما هو مقرر دستوراً وقانوناً.

وتأسيساً على ذلك، فان قانون العفو العام – كما هو الحال مع بقية القوانين – تنطبق عليه القاعدة العامة في تنفيذ القوانين، فإكمال إجراءات نفاذه لا يجعل منه قابلاً للتنفيذ مباشرة، بل يجب ولضرورة بديهية أن يكون في متناول المواطنين عن طريق النشر. بل قد يكون قابلاً للتنفيذ بعد مضي مدة محددة من تاريخ نشره، ويحدث هذا في

احتلت قاعدة القانون الأصلح للمتهم مكانها في القانون الجنائي، وأصبحت تساهم في حل مشاكل سريان النصوص الجنائية من حيث الزمان. أنظر: المصدر نفسه، الصفحة نفسها.

بعض القوانين التي تتضمن أحكاماً متشعبة تحتاج إلى دراسة معمقة خصوصاً من جانب ممارسي مهنة القانون. وعلى العكس من ذلك، قد ينفذ القانون مباشرة بعد نشره دون الحاجة إلى انتظار مضي مدة معينة، وذلك في القوانين التي لا تنطوي على أحكام متشعبة أو قوانين الطوارئ [١].

وبقدر تعلق بالأمر بقوانين العفو العام، فان المشرع لا يعلق تنفيذها على مضي مدة معينة، بل تنفذ من تاريخ نشرها في الجريدة الرسمية، إذ لا يوجد ما يبرر إرجاء تنفيذها إلى ما بعد مضي مدة معينة. فهذا النوع من القوانين يتحدد نطاق تطبيقه بجرائم ارتكبت قبل تشريعه، لا بما سيرتكب من جرائم بعد ذلك.

وإذا كان من الجائز أن سريان أثر القانون إلى المستقبل، فان ما يُميز قانون العفو العام بأن أثره رجعي يعود إلى وقت ارتكاب الفعل. وبناء عليه، يفترض ان هذا الفعل لا تكون له – منذ لحظة ارتكابه – صفة جريمة [٢]. وهذا الافتراض تشريعي يقرره المشرع في قانون العفو العام، ولهذا القانون وحده هذه الصلاحية، إذ لا تملكها بقية أنواع التشريعات كالأنظمة أو اللوائح أو التعليمات.

وبعد إقرار التشريع من مجلس النواب، فانه لا يدخل حيز النفاذ إلا بعد مصادقة رئيس الدولة على عليه وإصداره، وفي ذلك تقرر الفقرة (ثالثاً) من المادة (٧٣) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ على أن من الصلاحيات التي يتولاها رئيس الجمهورية تتمثل بأنه يصادق ويصدر القوانين التي يسنها مجلس النواب [٣]. كما لا بد من نشر التشريع والذي يعد آخر مرحلة يمر بها قبل أن يصبح قانوناً واجب التنفيذ.

ويعد نشر التشريع الوسيلة التي يتم بها شهر التشريع وإعلام الناس به، كما تقدم بيانه. ومن غير العدل أن يسري التشريع في حق المخاطبين بأحكامه قبل إحاطتهم بهذه الأحكام، بطريقة من طرق الإعلام. ومنذ القدم جرت العادة على أن يعلن القانون إلى الناس بوسيلة معينة كالمناداة في الأسواق والطرقات، والتعليق في الميادين العامة ... الخ. ومن الطبيعي أن تتطور وسائل الاعلام مع تطور الحضارة، ومن الطبيعي كذلك أن يراعى في وسيلة نشر التشريع أن تكون وسيلة كتابية؛ لأن التشريع يتضمن بحسب تعريفه قاعدة قانونية مكتوبة [٤].

وتعد وسيلة النشر في الجريدة الرسمية للقانون من قبل السلطات المختصة في الدولة، إحدى الوسائل التي تمكّن الأفراد من الاطلاع على القانون بشكل رسمي وقانوني، كون القانون الذي يصدر لا يكون نافذاً إلا من لحظة

---

(١) أنظر: جان لوك أوبير، مدخل إلى علم الحقوق، ترجمة وتقديم: د. شفيق محسن، الطبعة الأولى، دار ومكتبة الهلال للطباعة والنشر، بيروت، ٢٠١٠، ص٦٥. إن المهل التي تؤجل، – عندما يقتضي الأمر – ولمدة قد تطول وقد تقصر، دخول القانون حيز التطبيق، تهدف إلى إعطاء بعض القوة إلى القرينة التي تقول بأنه "لا يُفترض في أحد الجهل بالقانون". هذه القرينة، التي تعني أن ليس لأحد الحق في التهرب من تطبيق القانون بحجة جهلة به، لا تحتمل اللين إلا في القوانين العقابية. المصدر نفسه، ص٦٦. وذلك لما تنطوي عليه هذه القوانين من مساس بالحقوق والحريات عن طريق التجريم، وغلظة في الجزاء متمثلاً بالعقوبة. وهو ما لا ينطبق على قوانين العفو العام

(٢) د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات اللبناني، القسم العام، المجلد الثاني، المصدر السابق، ص١٢١٧.

(٣) تقرر الفقرة (ثالثاً) من المادة (٧٣) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ على انه: "يتولى رئيس الجمهورية الصلاحيات الاتية: ... ثالثاً: يصادق ويصدر القوانين التي يسنها مجلس النواب، وتعد مصادقاً عليها بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها".

(٤) د. سمير عبد السيد تناغو، المصدر السابق، ص٣١٤.

نشره في الجريدة الرسمية، وتعتبر عملية النشر في الجريدة الرسمية – كما تقدم ذكره – المرحلة الأخيرة من مراحل سن القانون [١].

ان نشر التشريع إجراء ضروري لجعل التشريع ملزماً للمخاطبين بأحكامه. فالتشريع يصبح نافذاً في ذاته بمجرد إصداره، ولكنه لا يصبح ملزماً إلا بعد نشره. والتفرقة بين النفاذ والالزام تظهر أهميتها عندما تحول قوة قاهرة دون وصول وسيلة النشر إلى أحد المخاطبين بحكم التشريع، ففي هذه الحالة لا يكون التشريع ملزماً له، رغم انه أصبح نافذاً في ذاته وملزماً بالنسبة للأشخاص الآخرين الذين لم تحل القوة القاهرة دون وصول وسيلة النشر إليهم [٢].

## الفرع الثاني

## مدى جواز تنفيذ قوانين العفو العام بمجرد إقرارها

## (وقبل إصدارها ونشرها)

سبق وأن أوضحنا بان المقصود بإقرار القانون هو موافقة السلطة التشريعية عليه، من خلال التصويت عليه على وفق القواعد المقررة في الدستور. ونناقش هنا الفرضية التي تدور حول مدى إمكانية تنفيذ قوانين العفو العام بمجرد إقرارها، أي قبل المصادقة عليها وقبل إصدارها من قبل رئيس الدولة، ومن باب أولى قبل نشرها في الجريدة الرسمية. فهل هذا جائز من وجهة نظر النظام القانوني السائد في الدولة بما يتضمنه من قواعد مقررة في الدستور والقوانين النافذة؟

ولا نطرح هذا السؤال على سبيل الفرض والمجاز، بل نقيمه على أساس من الواقع والتطبيق. فقد ثار النقاش واحتدم الجدال عندما أقدم المشرع العراقي على خطوة غير مسبوقة، وذلك بإصداره لقوانين قرر فيها بالنص على تنفيذها من تاريخ التصويت عليها من مجلس النواب، أي من تاريخ إقرارها. ونذكر منها على سبيل المثال لا الحصر، القانون رقم (٢) الصادر سنة ٢٠٢٥ قانون تعديل قانون العفو العام رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٦ والذي نص في المادة (٨) منه على انه: **(ينشر هذا القانون بالجريدة الرسمية وينفذ من تاريخ التصويت عليه في ٢٠٢٥/١/٢١).**

وكذلك الحال في القانون رقم (١٠) لسنة ٢٠٢٤، قانون تعديل قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩، إذ نصت المادة (٤) منه على انه: **(ينفذ هذا القانون من تاريخ التصويت عليه في مجلس النواب، ويُنشر في الجريدة الرسمية).** مع العلم أن قانون التعديل هذا قد نص في إحدى نصوصه على استحداث جريمة جديدة لم يكن لها وجود في القوانين العقابية النافذة في العراق، مقرراً لها عقوبة جنائية تفرض على مرتكبها، وهي جريمة "عقوق الوالدين".

---

(١) د. علي مجيد العكيلي، النشر في الجريدة الرسمية ودوره في تحقيق الأمن القانوني، مجلة حقوق الإنسان والحريات العامة، المجلد: ٤، العدد: ٢، ٢٠١٩، ص٨٦.

(٢) د. سمير عبد السيد تناغو، المصدر السابق، ص٣١٤-٣١٥.

وهكذا، فان هذه النصوص تنطوي على إشكالية تتعلق بإهدار شرط النشر ليصبح القانون لازماً، بل وقبله شرط المصادقة والإصدار ليصبح القانون صادراً ومن ثم نافذاً، وبالتالي فان اتجاه المشرع بهذا التوجه يثير هذه الإشكالية عما إذا كان بالإمكان تطبيق القانون على المخاطبين بنصوصه قبل إصداره ونافذه وقبل نشره والعلم بأحكامه. ولكن إذا وضعنا هذه الإشكالية موضع التدقيق والتحليل سنجد انها تتجلى بأحد الوجهين:

**الوجه الأول:** هو ان المشرع لم يكن موفقاً بإيراده هكذا نص في القانون والذي يُفهم منه ان تطبيق القانون يكون من تاريخ التصويت عليه، أي قبل إصداره ونشره في الجريدة الرسمية، هذا إذا فسرنا النص بهذه الطريقة وحددنا قصد المشرع بهذا المعنى.

**الوجه الثاني:** ويتعلق بتفسير مغاير لقصد المشرع من النص، إذ يمكن الذهاب إلى أن ما قصده المشرع من هذا النص هو تنفيذ القانون من تاريخ التصويت عليه على أن يكون ذلك بعد اكتمال مرحلة المصادقة عليه وإصداره ومن ثم نشره في الجريدة الرسمية، وهذا ما يُعرف بالأثر الرجعي لنفاذ القانون، وفي هذه الحالة يكون موقف المشرع سليماً، والذهاب إلى خلاف ذلك يعد مخالفة للقانون بل وللدستور، وهذه المخالفة تقع على عاتق الجهة المختصة بوضع القانون موضع التنفيذ، وهنا يمكن إثارة مسؤولية السلطة القضائية أو التنفيذية فيما إذا نفذت القانون من تاريخ التصويت عليه وقبل إصداره ونشره في الجريدة الرسمية.

وقد ازداد الخلاف حدة والنقاش احتداماً بعد إقرار مجلس النواب للقانون رقم (٢) لسنة ٢٠٢٥ قانون تعديل قانون العفو العام رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٦، وأرساله فور التصويت عليه إلى مجلس القضاء الأعلى الذي قام بدوره بوضعه موضع التنفيذ بشكل مباشر، وذلك قبل المصادقة عليه وإصداره من قبل رئيس الجمهورية، وقبل نشره في الجريدة الرسمية [١].

فبعد أن صوت مجلس النواب على القانون رقم (٢) لعام ٢٠٢٥ قانون تعديل قانون العفو العام رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٦ بتاريخ ٢٠٢٥/١/٢١، أرسله رسمياً إلى مجلس القضاء الأعلى بتاريخ ٢٠٢٥/١/٢٩ [٢]. وفور وصوله إلى مجلس القضاء الأعلى، أصدر الأخير بتاريخ ٢٠٢٥/١/٣٠ اعماماً رسمياً موجهاً إلى كافة تشكيلاته بما فيها

---

(١) تجدر الإشارة إلى أن قانون العفو العام كسائر القوانين الأخرى، يفسره المشرع نفسه وتفسره المحاكم، وإذا كان العفو معلقاً على شروط أو غير معلق، فان شموله لجرم ما أو عدم شموله له، انما هو من اختصاص محكمة الموضوع التي بتت أو تبت في الدعوى، مع الخضوع إلى رقابة المحاكم العليا. أنظر: د. عبد الوهاب حومد، الحقوق الجزائية العامة، النظريات العامة في قانون العقوبات السوري، المصدر السابق، ص٧٤٢. وفي الحالة محل بحثنا قد تختلف نوعاً ما، إذ أن مجلس القضاء الأعلى أصدر اعماماً يقضي بالعمل بموجب قانون العفو العام ومتضمناً اجتهاداً بتطبيق هذا القانون على الرغم من أن إجراءات إصداره فضلاً عن إجراءات نشره لم تكتمل بعد. وهنا تثور مسألة مدى إلزامية هذا الاعمام بالنسبة للمحاكم، ومدى قدرة الأخيرة على التحرر منه أو الامتناع عن تطبيقه من الناحية القانونية، إلا أنه من الناحية الواقعية وما جرى عليه العمل فان اعمامات مجلس القضاء الأعلى تقابل بالاستجابة والخضوع لها من قبل المحاكم، سواءً في هذه المسألة محل البحث أو في مساءل أخرى، وهو ما يجعل هذا العرف في إدارة الهيئات القضائية في العراق محل نظر ويعرضه للانتقاد؛ وذلك لانعدام السند القانوني الذي يقوم عليه هذا الالزام.

(٢) أنظر: الكتاب الصادر من مجلس النواب/ دائرة التشريع النيابية/ قسم المتابعة التشريعية بالعدد (١٤٠٥/١٩/١) بتاريخ ٢٠٢٥/١/٢٩.

المحاكم في عموم البلاد، وقد قضى هذا الاعمام بالعمل بموجب قانون التعديل الثاني لقانون العفو العام رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٦ [١]. أي العمل بموجبه من تاريخ ٢٠٢٥/١/٣٠. وقد صادق عليه رئيس الجمهورية وأصدره بتاريخ ٢٠٢٥/٢/١٣، وتم نشره في الجريدة الرسمية (الوقائع العراقية) بتاريخ ٢٠٢٥/٢/١٧ [٢].

وبهذا نكون أمام قانون دخل حيز النفاذ ووضع موضع التنفيذ قبل نشره في الجريدة الرسمية، بل وقبل المصادقة عليه وإصداره من قبل رئيس الجمهورية.

ان القانون الذي يخلق جريمة ويستحدث عقوبة – كما هو حال بالنسبة لقانون تعديل قانون العقوبات سالف الذكر والذي خلق جريمة عقوق الوالدين واستحدث لها عقوبة – لا يجوز تطبيقه بأثر رجعي، وانما يسري على المستقبل فقط، وذلك بعد نشره في الجريدة الرسمية، وهذا ما لا خلاف عليه، لاعتبارات راجعة إلى مبدأ الشرعية الجنائية أو ما يُعرف بمبدأ قانونية الجرائم والعقوبات، وكذلك مبدأ عدم رجعية القانون العقابي على الماضي إلا إذا كان أصلح للمتهم، وهذان المبدئان يعدان من المبادئ الدستورية [٣] بل وفوق الدستورية، فضلاً عن انهما مقرران في قانون العقوبات.

ومما لا شك فيه ان النقاش محسوم بخصوص قوانين التجريم والعقاب بوجوب إكمال مراحل المصادقة عليها وإصدارها ومن ثم نشرها حتى تدخل حيز النفاذ، وبالتالي تكون صالحة للتنفيذ، وأي قول بخلاف ذلك يتعارض وأحكام الدستور ويسلب التشريع صفته كقانون واجب التنفيذ، ويعرضه للطعن بدستوريته، كونه قد تجاوز على الصلاحيات الدستورية للسلطة التنفيذية المتعلقة بتشريع القوانين وهي سلطة رئيس الجمهورية بالمصادقة على القوانين وإصدارها، والاختصاص الآخر المنعقد للسلطة المختصة بنشرها في الجريدة الرسمية.

وعلى الرغم من ذلك، يبقى للنقاش محل وللجدل مجال يتحدد في نطاق قوانين العفو العام ومدى إمكان تطبيقها من تاريخ التصويت عليها وقبل استكمال إجراءات المصادقة عليها وإصدارها من قبل رئيس الجمهورية ومن ثم نشرها في الجريدة الرسمية.

بالرجوع إلى أحكام الدستور، نجد أن المادة (١٢٩) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ قد نصت على انه: "تنشر القوانين في الجريدة الرسمية، ويُعمل بها من تاريخ نشرها، ما لم يُنص على خلاف ذلك". والسؤال الذي يُطرح بخصوص تفسير نص هذه المدة: هل ان الشق الأخير منها يتضمن جوازاً منحه الدستور للمشرع في النص بالقوانين على العمل بها بدون نشرها، أم ان هذا الجواز يتعلق بالعمل بها فحسب دون المساس بشرط نشرها، إذ يجوز النص على تاريخ معين لتنفيذها بعد نشرها بمدة أو قبل نشرها بمدة، على أن يتم نشرها على أية حال؟

---

(١) أنظر: اعمام مجلس القضاء الأعلى بالعدد (١٢٦/مكتب/٢٠٢٥) في ٢٠٢٥/١/٣٠، والموجه إلى رئاسة محكمة التمييز الاتحادية ورئاسة الادعاء العام ورئاسة هيئة الإشراف القضائي ورئاسات محاكم الاستئناف كافة.

(٢) تم نشر هذا القانون في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٨١٤) الصادر بتاريخ ١٧/شباط/٢٠٢٥، السنة السادسة والستون.

(٣) تنص المادة (١٩) من دستور جمهورية العراق على انه: "ثانياً: لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، ولا عقوبة إلا على الفعل الذي يعده القانون وقت اقترافه جريمة، ولا يجوز تطبيق عقوبة أشد من العقوبة النافذة وقت ارتكاب الجريمة".

ان نص المادة (١٢٩) سالفة البيان ينطوي على أمرين: الأول يتعلق بنشر القوانين. والثاني يتعلق بتاريخ العمل بها. وذيل هذه المادة أجاز النص في القوانين على خلاف ذلك، وهذه الإجازة بمخالفة ما تقدم، هل تقتصر على الأمر الثاني المتعلق بتاريخ العمل بالقوانين، فيجوز النص على تاريخ آخر لتنفيذها غير تاريخ النشر، أم أنه يتجاوز ذلك ليشمل الأمر الأول المتعلق بأصل شرط النشر، وبالشكل الذي يؤدي إلى القول بجواز النص على عدم نشر القوانين في الجريدة الرسمية، أي التحرر من هذا الشرط؟

نعتقد ان صدر المادة أعلاه قد وضع قاعدة مهمة في سن القوانين وتنفيذها وهي: "نشر القوانين في الجريدة الرسمية"، وهذه قاعدة عامة مضطردة لا استثناء عليها، إذ لم يرد نصاً بخلافها لا في الدستور ولا في قانون النشر في الجريدة الرسمية رقم (٧٨) لعام ١٩٧٧

ويبدو ذلك واضحاً من السياسة التي اعتنقها المشرع العراقي من خلال عدم جواز إهدار شرط النشر في أي قانون، ويتجلى ذلك واضحاً عندما أقدم على إلغاء نص الفقرة (ثانياً) من المادة (٢) من قانون النشر في الجريدة الرسمية رقم (٨٧) لعام ١٩٧٧ والتي كانت تجيز لرئيس الجمهورية أن يقرر عدم نشر قوانين معينة، إذ جاء في نص هذه الفقرة الملغية من المادة (٢) سالفة الذكر بانه: "لرئيس الجمهورية أن يقرر نشر بعض ما ورد في الفقرة (اولاً) من هذه المادة [١] بأعداد خاصة من (الوقائع العراقية) إذا اقتضت مصلحة الدولة العليا ذلك، وتحدد طريقة توزيع وتداول وحفظ الأعداد الخاصة بمرسوم جمهوري، ولرئيس الجمهورية أن يقرر عدم نشر القوانين والقرارات والأنظمة التي تتعلق بأمن الدولة، أو التي لا يوجد في أحكامها ما ينبغي الاطلاع عليه".

وعليه، فان الإجازة التي منحها المشرع الدستوري للمشرع العادي بالنص في القوانين على خلاف ما تقدم، تتعلق بالأمر الثاني الخاص بتنفيذ أو تطبيق القانون، فيجوز أن يقرر المشرع في القانون ذاته على تنفيذه بعد نشره في الجريدة الرسمية بمدة معينة أو أن يرجع بتنفيذه بأثر رجعي سابق على نشره في الجريدة الرسمية. ويترتب على ما تقدم نتيجة مهمة مفادها ان المشرع لا يجوز له أن ينص في القانون على تنفيذه بمجرد التصويت عليه قبل اكتمال مراحل سنه وتشريعه المقررة في الدستور.

مع ملاحظة ان نص المادة (١٢٩) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ لم تكن حاسمة في دلالتها وقاطعة في معناها من حيث صياغتها، وكان الأفضل لو صيغت بالشكل الآتي: "تنشر القوانين في الجريدة الرسمية، ويُعمل بها من تاريخ نشرها، ما لم يُنص على تاريخ آخر لنفاذها". وبهذه الصياغة قطعٌ في وجوب النشر بالنسبة لكل قانون.

---

([١]) تنص الفقرة (أولاً) من المادة (٢) من قانون النشر في الجريدة الرسمية قبل تعديلها على انه: "ينشر في الوقائع العراقية ما يأتي: أ- القوانين وقرارات مجلس قيادة الثورة. ب- نصوص المعاهدات أو الاتفاقيات وما يلحق بها ويعتبر متمماً لها، مع قوانين تصديقها. ج- الأنظمة. د- المراسيم الجمهورية. هـ - التعليمات. و- كل ما نصت القوانين أو قرارات مجلس قيادة الثورة أو الأنظمة، على نشره فيها".

وهذا الجدال لا محل له في الدستور المصري الصادر عام ٢٠١٤ المعدل الذي قرر في المادة (٢٢٥) منه على انه: "تنشر القوانين في الجريدة الرسمية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إصدارها، ويُعمل بها بعد ثلاثين يوماً من اليوم التالي لتاريخ نشرها، إلا إذا حددت لذلك ميعاداً آخر". ويقرر هذا النص أمرين ويقطع الجدل بصددهما:

- **الأول:** هو ان النشر إجراء لابد منه لوضع التشريع موضع التنفيذ والعمل بأحكامه، فالنشر إجراء لازم بالنسبة للقانون عموماً، وقانون العفو العام أيضاً.
- **الثاني:** هو ان النشر في الجريدة الرسمية يعد الوسيلة الوحيدة التي يتحقق بها النشر وما يترتب عليه من لزوم التشريع في حق المخاطبين به. ولا غنى عن هذه الوسيلة أي وسيلة أخرى ولو كانت أقدر منها على الإعلان كالإذاعة في الراديو أو التلفاز أو النشر في مواقع الانترنت أو في الصحف اليومية أو غير ذلك [١].

## الفرع الثالث

## مدى جواز تنفيذ قوانين العفو العام بمجرد إصدارها

توصلنا في الفرع السابق إلى أنه لا يجوز أن يوضع القانون موضع التنفيذ قبل نشره في الجريدة الرسمية، وذلك استناداً لحكم المادة (١٢٩) من الدستور. ولكن السؤال الذي يُثار بهذا الصدد يدول حول مدى إمكانية تنفيذ قانون العفو العام بعد إقراره من مجلس النواب والمصادقة عليه وإصداره من قبل رئيس الجمهورية، أي هل يجوز تنفيذه بعد المصادقة عليه وإصداره، ولكن قبل نشره؟

ويقوم هذا السؤال على أساس ان بعض القوانين الجنائية يجوز تنفيذها بمجرد صدورها وقبل نشرها في الجريدة الرسمية، وهي القوانين الجنائية الأصلح للمتهم. وهذا الأساس وضعه المشرع العراقي في نص المادة (٢) من قانون العقوبات، وكذلك القوانين العقابية المقارنة [٢]، فبعد أن وضع، في الفقرة (١) من هذه المادة، القاعدة العامة في سريان القانون على الجرائم، وهو القانون النافذ وقت ارتكابها [٣]. عاد ونص في الفقرة (٢) من المادة ذاتها: "على أنه إذا صدر قانون أو أكثر بعد ارتكاب الجريمة وقبل أن يصبح الحكم الصادر فيها نهائياً فيطبق القانون الأصلح للمتهم". كما ونص في الفقرة (٣) منها على انه: "وإذا صدر بعد صيرورة الحكم نهائياً قانون يجعل الفعل أو الامتناع الذي حكم على المتهم من أجله غير معاقب عليه يوقف تنفيذ الحكم وتنتهي آثاره الجزائية ولا يمس هذا بأي حال ما سبق تنفيذه من العقوبات ما لم ينص القانون الجديد على خلاف ذلك، وعلى المحكمة التي أصدرت الحكم ابتداء أن تقرر وقف تنفيذ الحكم بناء على طلب من المحكوم عليه أو الادعاء العام". والفقرة (٤) من هذه المادة نصت: "أما

---

(١) أنظر بهذا المعنى: د. سمير عبد السيد تناغو، المصدر السابق، ص٣١٥-٣١٦.

(٢) أنظر: المادة (٥) من قانون العقوبات المصري رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ المعدل، والمادة (١٥) من قانون الجزاء الكويتي رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠ المعدل، والمادة (١) من قانون العقوبات البحريني رقم (١٥) لسنة ١٩٧٦. والمادة (١٣) من قانون العقوبات الإماراتي رقم (٣) لسنة ١٩٨٧.

(٣) تنص الفقرة (١) من المادة (٢) من قانون العقوبات العراقي على أنه: "يسري على الجرائم القانون النافذ وقت ارتكابها ويرجع في تحديد وقت ارتكاب الجريمة إلى الوقت الذي تمت فيه أفعال تنفيذها دون النظر إلى وقت تحقق نتيجتها".

إذا جاء القانون الجديد مخففاً للعقوبة فحسب جاز للمحكمة التي أصدرت الحكم ابتداء إعادة النظر في العقوبة المحكوم بها على ضوء أحكام القانون الجديد وذلك بناء على طلب المحكوم عليه أو الادعاء العام".

يتضح من نصوص فقرات المادة أعلاه ان القانون إذا ما كان أصلح للمتهم جاز أو وجب – حسب الأحوال التي قررتها المادة (٢) من قانون العقوبات سالفة البيان – تطبيقه بمجرد صدوره على الجرائم التي وقعت قبل صدوره. وتطبيق القانون إذا كان أصلح للمتهم على هذه الجرائم بمجرد صدوره يعني وضعه موضع التنفيذ بعد أن يصادق عليه رئيس الجمهورية ويصدره على وفق ما هو مقرر في الدستور، دون الانتظار إلى أن يتم نشره في الجريدة الرسمية.

ونستنتج مما تقدم ان الإجابة على السؤال أعلاه تقتضي ابتداءً حسم تكييف قوانين العفو العام فيما إذا كانت تعد قوانين أصلح للمتهم، أو بالأحرى هل تخضع لمبدأ الرجعية على الماضي كونها أصلح للمتهم، وبالتالي تطبيقها بمجرد صدورها دون الانتظار لإتمام عملية نشرها في الجريدة الرسمية؟ وقد تناولنا هذا الموضوع في موضع سابق من هذا البحث، وخرجنا بنتيجة مفادها ان قوانين العفو العام تخضع لقاعدة الرجعية على الماضي، كونها أصلح للمتهم [١].

فالقانون الأصلح للمتهم يطبق على الأفعال التي ارتكبت قبل صدوره، ويعنى ذلك استبعاد النص الذي كان معمولاً به وقت ارتكابها واستفادة المتهم من النص الأصلح له. وعلى هذا النحو، يكون للنص الأصلح للمتهم سلطاناً ممتداً إلى وقت لم يكن سارياً فيه، ويعني ذلك أنه يرجع في أثره إلى ذلك الوقت. وتطبيقاً لذلك فإذا ارتكب شخص فعلاً معاقباً عليه وقت ارتكابه ثم صدر قانون يمحو عنه صفته الإجرامية أو يهبط بالعقاب المقرر له طبق على المتهم القانون الجديد [٢]. وبالتالي، فان رجعية القانون الأصلح للمتهم تنطبق على قوانين العفو العام، الأمر الذي يسمح بالقول بجواز تطبيقها على الماضي من لحظة إصدارها دون الحاجة إلى انتظار نشرها في الجريدة الرسمية، وذلك على وفق ما تقرره المادة (٢) من قانون العقوبات العراقي.

ويقصد بصدور القانون في هذا المجال إصدار رئيس الدولة له ولو لم يتم نشره، حتى ولو لم يصبح نافذاً في خلال فترة معينة من نشره. وهذا الأمر منطقي، إذ ان القانون الذي يستفيد منه المتهم ولا يضر أحداً لا يلزم نفاذه، وإنما يكفي صدوره دون حاجة لنشره وعلم الكافة به، أما بالنسبة لغير ذلك من قوانين تسيء للمتهم فإنه يلزم أن

---

(١) لمزيد من التفصيل، أنظر: الفرع الثاني من المطلب الثاني من هذا الفرع. وتجدر الإشارة إلى أن القانون الجديد يعد أصلح للمتهم بدون أدنى شبهة في الأحوال الآتية: إذا أباح الفعل بعد تجريمه، إذا قرر مانعاً جديداً من موانع المسؤولية لم يكن مقرراً من قبل، إذا قرر للفعل تدبيراً جنائياً بدلاً من العقوبة، إذا أضاف ركناً إلى الجريمة، إذا قرر عذراً قانونياً مخففاً للعقاب لم يكن مقرراً من قبل، إذا قرر عذراً قانونياً معفياً لم يكن مقرراً من قبل عن نفس الواقعة، أو إذا قرر عقوبة جديدة أخف نوعاً أو مقداراً من عقوبة قديمة. أنظر: د. محمد هشام أبو الفتوح، رجعية القانون الأصلح للمتهم في قانون العقوبات لدولة الإمارات العربية المتحدة رقم (٣) لسنة ١٩٨٧م: دراسة تحليلية تأصيلية، مجلة الفكر الشرطي، القيادة العامة لشرطة الشارقة، مركز بحوث الشرطة، المجلد العاشر، العدد (٣٧)، ٢٠٠١، ص٢٠٨-٢٠٩.

(٢) د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات، القسم العام، النظرية العامة للجريمة، المصدر السابق، ص١٠٥.

يفترض علمه بها من خلال نشرها ونفاذها بالتالي قبله [١]. وعلى الرغم من ذلك، فلا ينبغي أن يفهم مما تقدم الاستغناء عن شرط النشر تماماً، بل يبقى هذا الشرط لازم ولا بد منه، وكل ما هنالك هو ان القانون ينفذ قبل استكمال إجراءات نشره، وبعبارة أدق؛ ان القانون يجب أن ينشر على أية حال، وذلك لتحقيق شرط النشر الذي لابد من استيفاءه على الوجه المقرر قانوناً. فالتعجيل في تنفيذ القانون لا يلغي الالتزام القائم على السلطات المختصة بضرورة نشره.

وتطبيق قانون العفو العام من لحظة إصداره، أي بعد إكمال إجراءات المصادقة عليه وإصداره من قبل رئيس الدولة يجد أساسه في ان سلطة المجتمع في توقيع العقاب محدودة بحدود فكرتي الضرورة الاجتماعية والفائدة الاجتماعية، وهذه وتلك منوطة بالمشرع ومحصورة بيده، وهو وحده من يقدر وجودها ويقرر من خلال التشريع مدى ضرورة وفائدة العقاب في مرحلة ما وبصدد جرائم معينة. والضرورة والفائدة تلكما يفترض توافرهما في قانون العفو العام وهو افتراض تشريعي يفرض نفسه في هذا القانون بمجرد صدوره، فالعفو العام لا بد أن يقوم على ضرورة وفائدة يتلمسهما المشرع من الواقع الاجتماعي والسياسي السائد في الدولة في فترة معينة.

ومن جهة أخرى، فإن لم يكن للعقوبة ضرورة أو فائدة فلا محل لتوقيعها، وإذا ألغى القانون الجديد العقوبة أو خفف منها فذلك اعتراف من المشرع بعدم جدواها، فلا وجه للإصرار على توقيعها. ومن الواضح أن قاعدة رجعية القانون الأصلح للمتهم لا تمس مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، إذ لا تنطوي على إهدار للحريات، فلا يكون سائغاً التمسك بقاعدة زالت علتها. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الفرض في القانون الجديد أنه أصلح من القديم، وتتطلب مصلحة المجتمع سريانه فور صدوره ولا تأبى مصلحة المتهم ذلك، وعلى هذا النحو تجتمع مصلحة المجتمع ومصلحة المتهم وتمليان نفس الحل، وهو الأثر الفوري لهذه القوانين [٢]. وتطبيقها بمجرد صدورها دون الحاجة إلى تعليق ذلك على إكمال إجراءات نشرها في الجريدة الرسمية [٣].

وإذا كان المراد بصدور القانون هو إصدار رئيس الدولة له، فان ذلك يعني أن القاضي يلتزم بتطبيق القانون الجديد الأصلح للمتهم – كما في قانون العفو العام – بمجرد صدوره دون حاجة لانتظار نفاذه، وحتى لو افترضنا ان نفاذ القانون أضيف إلى أجل معين، إذ يتعين تطبيقه ولو لم يحل هذا الأجل. والفارق بذلك واضح بين النصوص التي تسيء إلى المتهم والنصوص الأصلح له، فالأولى لا يُعمل بها إلا من تاريخ نفاذها والثانية تطبقها المحاكم

---

(١) د. أمين مصطفى محمد، قانون العقوبات، القسم العام، نظرية الجريمة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٠، ص٦٧.

(٢) د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات، القسم العام، النظرية العامة للجريمة، المصدر السابق، ص١٠٦-١٠٧.

(٣) وإذا كان العفو عن العقوبة لا يسري إلا على المستقبل، كما لا يمحو الجريمة ولا الحكم بالإدانة، بل إن حكم الإدانة يبقى قائماً بما يترتب عليه من عقوبات تبعية وآثار جنائية أخرى، وعلى وفق ما سلف بيانه، وإنما يعفي فقط من تنفيذ العقوبة بالقدر الذي يتضمنه أمر العفو. فان العفو العام أو الشامل يزيل الصفة التجريمية عن الفعل فيصبح مشروعاً بعد أن كان غير مشروع، وهو ما يقتضي رجوعه على الماضي. أنظر بهذا الخصوص: د. سامح السيد جاد، شرح قانون العقوبات، القسم العام، النظرية العامة للجريمة والعقوبة والتدبير الاحترازي، بدون مكان طبع، ٢٠٠٥، ص٥٣٥.

بمجرد صدورها؛ وتعليل هذه التفرقة أن النصوص الأولى تطبق على سلوك لاحق عليها فيريد المشرع ألا يلزم الناس بها إلا إذا علموا بها عن طريق نشرها ومضي المدة الذي يعتبر قرينة على هذا العلم، أما الثانية فهي تطبق على سلوك سابق عليها باعتبار أن الفعل قد ارتكب قبل صدورها فيكتفي المشرع في شأنها بمجرد علم القضاء بها، وهذا العلم غير متوقف بداهة على نفاذها [١].

ويتضح مما تقدم ان علة تنفيذ القانون الأصلح للمتهم بعد إصداره وقبل نفاذه هي ذاتها متوفرة في قوانين العفو العام، إذ القانونان يرتبطان بالعلة ذاتها، الأمر الذي يقتضي تطبيق قانون العفو العام بمجرد إصداره دون الحاجة إلى الانتظار حتى دخوله حيز النفاذ بالنشر في الجريدة الرسمية.

ففي القانون الأصلح للمتهم، تتجلى العلة في إنه مما يجافي المنطق والعدالة أن تظل العقوبة تنفذ على المحكوم عليه رغم أن فعله الإجرامي أصبح مباحاً بمقتضى القانون الجديد سواء في ذلك أن يكون قد حذف نص التجريم أو أضاف سبب إباحة أو مانع مسؤولية أو مانع عقاب حتى ولو كان قد صدر في شأنه حكم بات وحتى ولو كان غيره من المتهمين بنفس الفعل لا يستفيدون من ذلك. ويترتب على هذا أن يصبح المتهم كما لو لم يصدر في حقه حكم جنائي. إذ يوقف تنفيذ الحكم، وتنتهي آثاره الجنائية فالآثار المترتبة على صدور القانون بعد الحكم البات هي نفسها الآثار التي تترتب على صدور مثل هذا القانون قبل الحكم البات. فمجرد صدور القانون تسقط العقوبات المحكوم بها أو المترتبة عليه سواء أكانت عقوبات أصلية أو تكميلية أو تبعية، فلا تنفذ إذا لم يكن قد بدئ في التنفيذ ويوقف تنفيذها إذا كانت قد بدأت، إلا أن صدور هذا القانون لا يقتصر على التنفيذ فحسب وإنما تنتهي به كل الآثار الجنائية المترتبة على الحكم كما لو كان الفعل غير معاقب عليه بداءة وقت ارتكابه فيزيل جميع الآثار المترتبة على اعتباره معاقباً عليه. وجميع هذه الآثار الجنائية تترتب – كما قلنا – على مجرد صدور القانون ولو لم يحل الأجل المحدد لنفاذه. أما الآثار غير الجنائية فتظل باقية كما هي، كما لو لم يصدر هذا القانون الجديد، فإذا كان المتهم قد حكم عليه بتعويض المجني عليه ظل الحكم نافذاً من هذه الناحية كما هو الشأن في العفو عن الجريمة، فللمجتمع أن يتنازل عن سلطته في المعاقبة على فعل ولكن لا يسوغ له حرمان الفرد من تعويضه عما لحقه من ضرر من جراء ارتكاب الجريمة [٢]. وهذه الآثار التي تترتب على رجعية القانون الأصلح للمتهم نجدها شاخصة بالنسبة لقانون العفو العام، وان كان هذا القياس لا ينظر إليه بمعزل عن الفارق الذي يبدو في نقطة على درجة عالية من الأهمية القانونية والتي سنشير إليها بعد قليل.

أما بالنسبة للعلة المتوفرة في القانون الأصلح للمتهم سالفة البيان، هي متوفرة كذلك في قانون العفو العام، فمما يجافي المنطق والعدالة أيضاً أن تظل العقوبة تنفذ على المحكوم عليه رغم أن إرادة المشرع اتجهت نحو وضع

---

(١) أنظر: د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات، القسم العام، النظرية العامة للجريمة، المصدر السابق، ص١١٥-١١٦.

(٢) د. محمود محمود مصطفى، شرح قانون العقوبات، القسم العام، الطبعة العاشرة، مطبعة جامعة القاهرة، ١٩٨٣، ص١٠٥-١٠٦. وأنظر أيضاً: د. محمد هشام أبو الفتوح، المصدر السابق، ص٢١٤-٢١٥. وأنظر أيضاً: أحمد الخمليشي، شرح القانون الجنائي، القسم العام، دار نشر المعرفة، للنشر والتوزيع، الرباط، بدون سنة طبع، ص٢٣٣.

الفعل الإجرامي في طي النسيان، والتنازل – باسم المجتمع – عن فرض الجزاء الجنائي على مرتكبه، وقد تمثلت هذه الإرادة بقانون صادر على وفق القواعد المقررة في الدستور.

وعليه، فان هذه المبررات التي أجازت العمل بالقوانين الأصلح للمتهم بالشكل سالف البيان، هي ذاتها متحققة في قوانين العفو العام، إذ الفرض في هذه الأخيرة انها تعفي المحكوم عليه من العقوبة التي قررها الحكم القضائي بحقه، وذلك لضرورات اجتماعية أو سياسية أو اقتصادية والتي تجد الهيئة الاجتماعية ان هذه الضرورات تدفعها إلى طي صفحة الماضي والبدء بصفحة جديدة مع من وقع في فخ الجريمة.

وترتيباً على ما تقدم، فان خضوع قوانين العفو العام للقواعد التي تحكم القوانين أصلح للمتهم هو أمر لا يتعارض مع أحكام القانون، فيتم العمل بها من تاريخ إصدارها وقبل نشرها في الجريدة الرسمية، وذلك على وفق نص المادة (٢) من قانون العقوبات العراقي التي قررت رجعية القانون الأصلح للمتهم بالشكل الذي بيناه سلفاً، إذ تنتفي علة انتظار عملية نفاذها بنشره في الجريدة الرسمية، فلا عدالة تقوم ولا فائدة تنهض من الإصرار على تطبيق القانون القديم والاستمرار بتنفيذ العقوبة إلى تاريخ نشر القانون الجديد (قانون العفو العام) أو مضي المدة المقررة بعد نشره على فرض اشتراط المشرع لمدة معينة، ما دام لا ينطوي على تقرير جريمة أو استحداث عقوبة أو تشديد عقوبة منصوص عليها سلفاً.

ومع كل ما تقدم، فان هناك فارقاً بين القانون الأصلح للمتهم وبين قوانين العفو العام يتمثل في كون الأول إذا أباح الجريمة، فانه يعيد الفعل إلى نطاق الإباحة الأصلية، فيرجع فعلاً مباحاً من حيث الأصل العام الذي يحكم السلوكيات والذي يقوم على أن كل سلوك الأصل فيه الإباحة مالم يجرم بقانون. في حين ان قانون العفو العام لا يعيد الفعل المجرم إلى أصله مباحاً بل يقرر الاعفاء من معاقبة من ارتكب جرائم معينة في مدة زمنية معينة، على أن يبقى الفعل مجرماً ومعاقباً عليه في النظام الجنائي للدولة، بحيث إذا ارتكب الفعل ذاته بعد هذه المدة يترتب عليه خضوع مرتكبه.

ان هذا الفارق المتقدم ذكره قد يدفع نحو القول بعدم تطبيق القواعد التي تحكم رجعية القانون الأصلح للمتهم على قوانين العفو العام، بحجة ان السلوك لا يزال مجرماً، وان العفو عنه مؤقتاً ومحدداً، لا مطلقاً، أي عن الأشخاص مرتكبي جرائم معينة في مدة زمنية معينة، مما يترتب عليه عدم جواز تطبيقه إلا بعد استكمال إجراءات نشره في الجريدة الرسمية.

إلا أن هذا القول لا يمكن الأخذ به، كون إرادة المشرع تمثلت وبوضوح في قانون العفو العام، واتجهت بصراحة لتلبية ضرورة واقعية وتحقيق فائدة اجتماعية تحددت بالإعفاء من العقاب عن جرائم معينة ارتكبت في مدة زمنية معينة. فضلاً عن ذلك، فان الإصرار على عدم تنفيذ هذا القانون إلا بعد نشره ليس من وراءه أي جدوى، ما دام المشرع قد عبر عن إرادته بعدم تنفيذ العقوبة أو عدم المضي قدماً بتنفيذها.

**الخاتمة:**

ان قوانين العفو العام تتميز عن بقية القوانين الأخرى بعدة أمور منها ما يتعلق بنفاذها وتنفيذها وهو ما وضعناه على بساط البحث على وفق الخطة المتبعة والمنهجية العلمية التي اعتنقناها في بحثنا هذا، وقد خرجنا بمجموعة من الاستنتاجات والتوصيات التي نوردها تباعاً:

**أولاً: الاستنتاجات**

١) على الرغم من ان العفو العام هو نزول الهيئة الاجتماعية عن حقها في مجازاة من يقترف سلوكاً مجرّماً، واسدال ستار النسيان على هذه الجرائم، إلا أن الملاحظ هو كثرة الحالات التي لجأ فيها المشرع العراقي إلى إصدار قوانين العفو العام، حتى ان هذه الكثرة يمكن وصفها بـ "ظاهرة الإسراف في العفو العام"، وما يترتب عليها من آثار سلبية تصيب النظام القانوني الجنائي في الدولة.

٢) ان إصدار مجلس القضاء الأعلى بتاريخ ٢٠٢٥/١/٣٠ اعماماً رسمياً موجهاً إلى كافة تشكيلاته بما فيها المحاكم في عموم البلاد، للعمل بموجب القانون رقم (٢) لسنة ٢٠٢٥ وهو قانون تعديل قانون العفو العام رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٦ ومن تاريخ صدور هذا الاعمام، أي بمجرد التصويت عليه في مجلس النواب بتاريخ ٢٠٢٥/١/٢١. وقبل المصادقة عليه من رئيس الجمهورية والذي صادق عليه أصدره بتاريخ ٢٠٢٥/٢/١٣، وقبل نشره أيضاً في الجريدة الرسمية (الوقائع العراقية)، إذ نُشر بتاريخ ٢٠٢٥/٢/١٧، كل هذا يجعلنا أمام قانون دخل حيز النفاذ ووضع موضع التنفيذ قبل نشره بل وقبل المصادقة عليه وإصداره. وفي ذلك مخالفة صريحة لنصوص الدستور والقانون، وكما تقدم بيانه في البحث.

٣) ان قوانين العفو العام تسري بأثر رجعي، إذ يكون نفاذها على وقائع جريمة ارتكبت قبل صدور القانون، إلا أن هذا الأثر الرجعي لا يغني ولا يسقط شرط المصادقة والإصدار الذي يجب أن يتحقق قبل تنفيذه، كما لا يغني عن شرط النشر وإن تم بعد تنفيذه.

٤) لا يجوز تنفيذ قوانين العفو العام بمجرد إقرارها أي بعد التصويت عليها مباشرةً من قبل مجلس النواب، إذ لا بد من إكمال كافة إجراءات المصادقة عليها وإصدارها من قبل رئيس الجمهورية.

٥) يجوز تنفيذ قوانين العفو العام بمجرد إصدارها، أي بعد إكمال كافة إجراءات المصادقة عليها وإصدارها من قبل رئيس الجمهورية، حتى وإن تم ذلك قبل اكتمال إجراءات نشرها، على أن تمضي السلطات المختصة بنشر القانون على أي حال، وذلك كون قوانين العفو العام هي قوانين أصلح للمتهم، فيجوز تطبيقها من لحظة إصدارها وقبل نشرها. فمما يجافي المنطق والعدالة أن تظل العقوبة تنفذ على المحكوم عليه حتى نشر قانون العفو العام، رغم أن إرادة المشرع فيه قد اتجهت نحو وضع الفعل الإجرامي في طي النسيان، والتنازل – باسم المجتمع – عن فرض الجزاء الجنائي على مرتكبه.

٦) تتضح خطوة قوانين العفو العام وحساسيتها في التطبيق وضرورة تحديد نفاذها وتنفيذها في ان هكذا قوانين تنطوي على تجريد الفعل من الصفة الجرمية بحيث يصير له حكم الأفعال التي لم يجرمها المشرع أصلاً. فيخرج الفعل من

نطاق النموذج الجرمي على الرغم من مطابقته له، ومن ثم يتخذ صورة الاستثناء الوارد على نص التجريم، إذ تعني آثاره عدم تطبيق ذلك النص على الفعل الذي صدر العفو عنه.

٧) ان ضرورة تحديد نفاذ قانون العفو العام وتنفيذه تنبع من أن قضاة التحقيق والمحاكم المختصة يتولون تطبيق أحكام هذا القانون في القضايا المعروضة أمامهم استناداً إلى المادة (٧/أولاً) من قانون العفو العام رقم (٢٧) عام ٢٠١٦ المعدل، ولا يستطيع القاضي تطبيق أحكام هذا القانون ما لم يتم تحديد نفاذه وتنفيذه بالشكل الذي يتوافق مع أحكام الدستور والقانون.

٨) لم يكن المشرع العراقي موفقاً في نص المادة (٨) من القانون رقم (٢) الصادر سنة ٢٠٢٥ قانون تعديل قانون العفو العام رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٦، عندما قرر فيها بان: **(ينشر هذا القانون بالجريدة الرسمية وينفذ من تاريخ التصويت عليه في ٢٠٢٥/١/٢١)**. وقد سبق أن سلك المشرع المسلك ذاته في القانون رقم (١٠) لسنة ٢٠٢٤، قانون تعديل قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩، إذ نصت المادة (٤) منه على انه: **(ينفذ هذا القانون من تاريخ التصويت عليه في مجلس النواب، ويُنشر في الجريدة الرسمية)**. مع العلم أن قانون التعديل هذا قد نص في إحدى نصوصه على استحداث جريمة جديدة لم يكن لها وجود في القوانين العقابية النافذة في العراق، مقرراً لها عقوبة جنائية تفرض على مرتكبها، وهي جريمة "عقوق الوالدين". فهذه النصوص تنطوي على إهدار شرط النشر ليصبح القانون لازماً، بل وقبله شرط المصادقة والإصدار ليصبح القانون صادراً ومن ثم نافذاً.

**ثانياً: التوصيات**

١) نوصي المشرع أن يعيد النظر في صياغة نص المادة (١٢٩) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ لتكون أكثر حسماً في دلالتها وقطعاً في معناها، ونقترح أن تكون صياغة نص هذه المادة على الشكل الآتي: "**تنشر القوانين في الجريدة الرسمية، ويُعمل بها من تاريخ نشرها، ما لم يُنص على تاريخ آخر لنفاذها**". وهذه الصياغة تقطع في وجوب النشر بالنسبة لكل قانون.

٢) نوصي المشرع العراقي بالعدول عن نهجه التشريعي الذي اتبعه في أكثر من قانون، كما في نص المادة (٨) من القانون رقم (٢) الصادر سنة ٢٠٢٥ قانون تعديل قانون العفو العام رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٦، التي قرر فيها بان: **(ينشر هذا القانون بالجريدة الرسمية وينفذ من تاريخ التصويت عليه في ٢٠٢٥/١/٢١)**. وكذلك في القانون رقم (١٠) لسنة ٢٠٢٤، قانون تعديل قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩، إذ نص في المادة (٤) منه على انه: **(ينفذ هذا القانون من تاريخ التصويت عليه في مجلس النواب، ويُنشر في الجريدة الرسمية)**. على أن يتم تحديد نفاذ قانون العفو العام من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية، ويبقى الجواز القانوني بتنفيذه من تاريخ إصداره، وذلك بالاستناد إلى المادة (٢) من قانون العقوبات. وبالنسبة للقوانين الأخرى غير قوانين العفو العام فيمكن تحديد نفاذها بالنشر أو بإيراد موعد معين لنفاذها.

**المصادر:**

١. أحمد الخمليشي، شرح القانون الجنائي، القسم العام، دار نشر المعرفة، للنشر والتوزيع، الرباط، بدون سنة طبع.

٢. د. أحمد عبد الظاهر، رجعية القانون الأصلح للمتهم في القانون الجنائي الدستوري، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٣.

٣. د. أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، الطبعة الثانية، دار الشروق، القاهرة، ٢٠٠٠.

٤. د. أسحق إبراهيم منصور، نظريتا القانون والحق وتطبيقاتهما في القوانين الجزائرية، دار المطبوعات الجامعية، الجزائر، ٢٠٠١.

٥. د. السعيد مصطفى السعيد، الأحكام العامة في قانون العقوبات، الطبعة الثالثة، دار المعارف، مصر، ١٩٥٧.

٦. د. أمين مصطفى محمد، قانون العقوبات، القسم العام، نظرية الجريمة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٠.

٧. جان لوك أوبير، مدخل إلى علم الحقوق، ترجمة وتقديم: د. شفيق محسن، الطبعة الأولى، دار ومكتبة الهلال للطباعة والنشر، بيروت، ٢٠١٠.

٨. د. سامح السيد جاد، شرح قانون العقوبات، القسم العام، النظرية العامة للجريمة والعقوبة والتدبير الاحترازي، بدون مكان طبع، ٢٠٠٥.

٩. د. سمير عبد السيد تناغو، النظرية العامة للقانون، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٤.

١٠. د. عبد الكريم الطالب، الوجيز في المبادئ الأساسية للقانون والحق، الطبعة الأولى، مكتبة المعرفة للنشر والتوزيع، مراكش، ٢٠٠٥.

١١. د. عبد الله مبروك النجار، أصول القواعد القانونية، دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي، المعهد العالي للدراسات الإسلامية، الطبعة الأولى، ٢٠٠٦.

١٢. د. عبد الله مبروك النجار، المدخل المعاصر لفقه القانون، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥-٢٠٠٦.

١٣. د. عبد الوهاب حومد، الحقوق الجزائية العامة، النظريات العامة في قانون العقوبات السوري، مطبعة الجامعة السورية، ١٩٥٥.

١٤. د. عبد الوهاب حومد، المفصل في شرح قانون العقوبات، القسم العام، بدون مكان طبع، دمشق، ١٩٩٠.

١٥. د. علي عبد القادر القهوجي و د. فتوح عبد الله الشاذلي، شرح قانون العقوبات، القسم العام، النظرية العامة للجريمة والمسؤولية والجزاء الجنائي، الكتاب الثاني، المسؤولية والجزاء، د. فتوح عبد الله الشاذلي، بدون مكان طبع، ٢٠٠٤.

١٦. عمر لطفي بك، الوجيز في القانون الجنائي، الجزء الأول، شرح قانون العقوبات، الطبعة الأولى، مطبعة الشعب، بدون سنة طبع.

١٧. د. غالب علي الداودي، المدخل إلى علم القانون، الطبعة السابعة، دار وائل للطباعة والنشر، عمان، ٢٠٠٤.

١٨. د. غسان رباح، الاتجاهات الحديثة في قانون العفو العام، دراسة مقارنة في التشريعات العربية والأوروبية، الطبعة الثانية، دار الخلود، بيروت، ١٩٩٢.

١٩. د. فتوح عبد الله الشاذلي، قانون العقوبات، القسم العام، الكتاب الأول، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٨.

٢٠. د. لطيفة الداودي، الوجيز في القانون الجنائي المغربي، القسم العام، المطبعة الأولى، المطبعة والوراقة الوطنية، مراكش، ٢٠٠٧.

٢١. د. محمد حسين منصور، المدخل إلى القانون، القاعدة القانونية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٠.

٢٢. د. محمد سليم العوا، تفسير النصوص الجنائية، الطبعة الأولى، شركة مكتبات عكاظ للنشر والتوزيع، ١٩٨١.

٢٣. د. محمد زكي أبو عامر، قانون العقوبات، القسم العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٣.

٢٤. د. محمد نصر محمد، الوسيط في القانون الجزائي، القسم العام، وفقاً للأنظمة المقارنة، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، ٢٠١٢.

٢٥. د. محمود محمود مصطفى، أصول قانون العقوبات في الدول العربية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٠.

٢٦. د. محمود محمود مصطفى، شرح قانون العقوبات، القسم العام، الطبعة العاشرة، مطبعة جامعة القاهرة، ١٩٨٣.

٢٧. د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات اللبناني، القسم العام، المجلد الثاني، الطبعة الثالثة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ١٩٩٨.

٢٨. د. محمود نجيب حسني، علم العقاب، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٣.

٢٩. د. منذر كمال عبد اللطيف، السياسة الجنائية في قانون العقوبات العراقي، الطبعة الثانية، مطبعة الأديب البغدادية، بغداد، ١٩٧٩.

٣٠. عدنان الخطيب، موجز القانون الجزائي، الكتاب الأول، المبادئ العامة في قانون العقوبات، مطبعة جامعة دمشق، ١٩٦٣.

٣١. يحيى قاسم علي، المدخل لدراسة العلوم القانونية، نظرية القانون، نظرية الحق، الطبعة الأولى، كوميت للتوزيع، القاهرة، ١٩٩٧.

- **البحوث والمقالات:**

١. د. علي مجيد العكيلي، النشر في الجريدة الرسمية ودوره في تحقيق الأمن القانوني، مجلة حقوق الإنسان والحريات العامة، المجلد: ٤، العدد: ٢، ٢٠١٩.

٢. د. محمد هشام أبو الفتوح، رجعية القانون الأصلح للمتهم في قانون العقوبات لدولة الإمارات العربية المتحدة رقم (٣) لسنة ١٩٨٧م: دراسة تحليلية تأصيلية، مجلة الفكر الشرطي، القيادة العامة لشرطة الشارقة، مركز بحوث الشرطة، المجلد العاشر، العدد (٣٧)، ٢٠٠١.

٣. محسن عبد الجابري، الأثار الخطيرة للتصريح بإصدار قانون العفو العام من السلطة التشريعية قبل إصداره، مقال منشور بتاريخ 17-03-2025 على الموقع الالكتروني: https://sjc.iq/view.76231/

- **القوانين:**

١. دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

٢. قانون النشر في الجريدة الرسمية رقم (٧٨) لعام ١٩٧٧

٣. قانون العقوبات المصري رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ المعدل.

٤. قانون الجزاء الكويتي رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠ المعدل.

٥. قانون العقوبات البحريني رقم (١٥) لسنة ١٩٧٦.

٦. قانون العقوبات الإماراتي رقم (٣) لسنة ١٩٨٧.

٧. قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل.

٨. قانون العقوبات الليبي.

٩. قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل.

١٠. قانون العفو العام العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٦ المعدل.

١١. قانون العقوبات اللبناني.

- **الوثائق الرسمية:**

١. الكتاب الصادر من مجلس النواب/ دائرة التشريع النيابية/ قسم المتابعة التشريعية بالعدد (١٤٠٥/١٩/١) بتاريخ ٢٠٢٥/١/٢٩.

٢. اعمام مجلس القضاء الأعلى بالعدد (١٢٦/مكتب/٢٠٢٥) في ٢٠٢٥/١/٣٠، والموجه إلى رئاسة محكمة التمييز الاتحادية ورئاسة الادعاء العام ورئاسة هيئة الإشراف القضائي ورئاسات محاكم الاستئناف كافة.