مجلة طبنـــة للدراسات العلمية الأكاديمية ISSN 2661-7633 / EISSN 2716-8883

السنة: 2024 المجلد: 07 العدد: 02 ص.ص: 1680-1694

أثر الحكم الجزائي القاضي بالإدانة المشمول بالعفو على الموظف العام

The impact of the judicial ruling convicting the public employee included in the amnesty

بلوفة وليد[1*]، مخبر القانون والتنمية، جامعة طاهري محمد بشار، الجزائر

Belloufawalid@gmail.com

بلبوخاري سليم[2]، مخبر الجرائم العابرة للحدود، المركز الجامعي أحمد صالحي النعامة، الجزائر،

salim@cuniv-naama.dz

تاريخ إرسال المقال: 01-08-2024 تاريخ قبول المقال: 22-11-2024

الملخص:

للحكم الجزائي القاضي بالإدانة حجية مطلقة أمام سلطات التأديب وعلى الموظف العام ومركزه القانوني، بحيث تلتزم السلطة التأديبية المختصة بما تضمنه هذا الحكم، وتمتد إلى الدعوى التأديبية المرفوعة ضد الموظف على ذات الوقائع التي تعتبر الأساس المشترك بين المتابعتين، إلا أن هذه الإدانة الجزائية قد تعتريها بعض العوارض التي تحول دون تنفيذ الحكم الجزائي كالعفو الجزائي الذي يمنع سريان العقوبة الأصلية والتكميلية، ومن ثم سيتم في هذه الورقة البحثية التطرق إلى مدى تأثير العفو الجزائي على الموظف العام وإمكانية امتداده إلى المجال التأديبي.

الكلمات المفتاحية: الموظف العام، الحكم الجزائي، العفو العام، العفو الخاص.

Abstract:

The judicial ruling of conviction is absolutely valid before the disciplinary authorities and the public official and his legal center, so that the competent disciplinary authority complies with this judgment, and extends to the disciplinary action brought against the official on the same facts considered the common basis between the two proceedings, However, this criminal conviction may be affected by some obstacles that prevent the implementation of the criminal judgment, such as the criminal pardon that prevents the original and complementary penalty from being enforced, and therefore, this research paper will address the extent of the impact of the criminal pardon on the public official and the possibility of its extension to the disciplinary field.

Key words : The public employee, the judicial ruling, the general amnesty, the special amnesty.

* بلوفة وليد

مجلة طبنـــة للدراسات العلمية الأكاديمية ISSN 2661-7633 / EISSN 2716-8883

السنة: 2024 المجلد: 07 العدد: 02 ص.ص: 1680-1694

مقدمة:

الموظف العام قد يكون محلاً للمتابعة القضائية وتقوم مسؤوليته الجزائية إلى جانب مسؤوليته التأديبية، فتباشر ضده السلطات القضائية المختصة الإجراءات المقررة قانوناً مثله مثل أي شخص متهم عادي، ويمكن تنتهي هذه المتابعات بالفصل فيها بموجب أحكام جزائية نهائية قاضية بالإدانة، بحيث أقرت جل القوانين الوضعية عقوبات لكل شخص يرتكب فعلاً يشكل جريمة في نظر القانون، بحيث تم تبني سياسة عقاب غايتها ايلام الجاني على الجرم الذي ارتكبه وردعه من جهة، وكذا جبر الضرر الذي ألحقه بالمجني عليه من جهة أخرى، وتحوز هذه الأحكام النهائية حجية مطلقة أمام سلطات التأديب على الموظف العام بحيث يجب على السلطة التأديبية المختصة الالتزام به.

لكن في مقابل ذلك تبنت النظم القانونية سياسة الإصلاح التي تقوم على عدة أساليب ووسائل منها العقوبات المستحدثة وبدائل العقوبات كما تبنت سياسة العفو عن المحكوم عليه التي تهدف إلى الصفح والنسيان الأحقاد ومنع وجود الفتن وتجسيد الألفة بين أفراد المجتمع الواحد وأيضا التقليل من الجرائم وذلك بالحرص على عدم المساس بحق في مسألة معاقبة المحكوم عليه والعفو عنه، ويكون العفو بواسطة الهيئات المختصة إلا أنه يرتب جملة من الآثار في بعض الجوانب، وعليه سيتم في هذه الورقة البحثية التطرق الى الآثار التي يرتبها العفو الجزائي على الموظف العام المدان جزائياً، فمن هذا المنطلق تطرح الإشكالية التالية: **ما مدى تأثير العفو الجزائي على المركز القانوني للموظف العام؟**

وبما أن الإجابة على هذه الإشكالية تعتمد على النصوص القانونية التي لها علاقة بالموضوع، وكذا الاعتماد على القرارات القضائية ذات الصلة بالموضوع كان لابد من الاعتماد على المنهج التحليلي المناسب لتحليل وتفسير مضمون النصوص القانونية وكذا القرارات القضائية، ونظراً لرجوعنا إلى بعض الأحكام الواردة في الأنظمة القانونية المقارنة كالنظام القانوني الفرنسي ونظيره المصري وكذا القرارات القضائية لكل من مجلس الدولة الفرنسي والمحكمة الإدارية العليا المصرية كان لزاماً علينا الاعتماد على المنهج المقارن.

وفي سبيل الإجابة على التساؤلات التي تثيرها إشكالية الموضوع كان لزاماً التطرق إلى مضمون أثر الحكم الجزائي النهائي بالإدانة، الذي يقتضي تقسيم هذه الورقة البحثية إلى مبحثين إثنين:

المبحث الأول: أثر العفو العام على الموظف العام

مما هو متفق عليه هو أن العفو العام يترتب عليه محو الصفة الإجرامية عن الفعل الذي صدر من الموظف المدان جزائياً، فلا يعتبر كأنه ارتكب جريمة أو فعل مجرم قانوناً إلا أن أثر العفو العام على المجال التأديبي لم يلقى الإجماع إذ تعددت الآراء المقدمة بشأنه من طرف الفقهاء خصوصاً أمام عدم فصل المشرع في هذا الأمر، لذلك وجب التطرق إلى موقف الفقهاء في هذا الشأن في مطلب أول، وموقف القضاء في مطلب ثان ثم موقف التشريعات في مطلب ثالث.

المطلب الأول: موقف الفقه من أثر العفو العام على الموظف

انقسم فقهاء القانون بشأن الأثر الذي يرتبه العفو العام على الموظف العام وامكانية امتداده للمجال التأديبي من عدمها بحيث ظهر فريقان في الصدد سيتم عرض موقف كل واحد منهما.

أولاً: عدم امتداد العفو العام للمجال التأديبي: يرى أصحاب هذا الرأي بأن العفو العام لا يؤثر على المجال التأديبي، إذ أنه يزيل الجريمة ذاتها بموجب قانون صادر عن السلطة المختصة إلا أنه لا يمتد إلى المجال التأديبي إلا إذا نص قانون العفو على ذلك فالعفو لا يوقف الإجراءات التأديبية التي تم مباشرتها في حق الموظف المدان جزائياً، أو يلغي القرار التأديبي الصادر في حقه واستندوا في رأيهم هذا على عدة حجج ومبررات نذكر منها:

– لا يمكن تطبيق العفو العام على المجال التأديبي ولا يمكن أن يمتد للمتابعة التأديبية للموظف المدان جزائياً نظراً لاستقلال هذه المتابعة عن نظيرتها الجزائية.

– ليس كل ما يعتبر فعل مجرم يعاقب عليها جزائياً بموجب قانون العقوبات، هو فعل يشكل مخالفة تأديبية تقتضي في المعاقبة التأديبية فيمكن للموظف أن يدان جزائياً وليستفيد من العفو دون أن يتابع تأديبياً من الأساس، والعكس صحيح حيث قد يستفيد الموظف من العفو في المجال الجزائي نظراً لعدم خطورة الجريمة المرتكبة من طرفه على الرغم من أنها تشكل مخالفة تأديبية جسيمة في نظر القانون الإداري.[1]

– لا يمكن أن يمتد العفو العام إلى المتابعة التأديبية إلا إذا نص قانون العفو على ذلك.

1– عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، 2009، ص 256.

– بما أن المسؤولية المدينة وأحكام التعويض وحقوق الغير لا يشملها العفو العام، فإن المسؤولية التأديبية كذلك لا يشملها العفو العام كقاعدة عامة.[1]

– وإن كان العفو العام يمحي الجريمة إلا أنه لا يمحي الركن المادي للفعل ولا الآثار الخارجية له ولا يرفع الضرر الذي أحدثه، إذ ليس لقوة القانون أن تمحو ما تثبته قوة الأشياء وعليه لا يحول العفو العام دون مساءلة الموظف المدان جزائياً من الجانب التأديبي.[2]

– يرتبط العفو العام بالجرائم الجزائية والعقوبات المحددة على سبيل الحصر في ق ع طبقاً لمبدأ لا جريمة ولا عقوبة ولا تدبير أمن إلا بنص، وهو الأمر الذي لا يجد مكان له في المجال التأديبي نظراً لصعوبة تحديد الجرائم والمخالفات التأديبية التي تختص السلطة التأديبية بتولي مهمة تحديدها، ففي هذا الصدد يقول الأستاذ سليمان الطماوي: "لن يمكن التغلب على هذه المشكلة في يوم من الأيام، ولن يستطيع فقهاء القانون العام وعلماء الإدارة العامة أن يصلوا إلى منطق قانون العقوبات في هذا الشأن للخلاف الجوهري بين فكرة الجريمة الجنائية والجريمة التأديبية."[3]

– امتداد العفو العام ليشمل المجال التأديبي من شأنه أن يؤدي إلى وجود صعوبة في تطبيقه، فمثلاً الموظف الذي صدر فيه حقه قرار بتسريح من منصبه ثم استفاد من عفو عام يلزم الجهة المستخدمة بإعادته إلى منصبه وهي التي قامت بتعيين موظف آخر مكانه، فهنا تكون وقعت في حالة من الإحراج تجاه الموظف الجديد.

ثانياً: امتداد العفو العام للمجال التأديبي: يرى أنصار هذا الاتجاه بأن العفو العام من شأنه أن يمتد إلى المجال التأديبي حتى لو لم ينص القانون على ذلك مما يسمح للموظف المدان جزائياً من الاستفادة من العفو حتى في الجانب الإداري خصوصاً إذا صدرت في حقه عقوبة تبعية مست مساره المهني، ويعتمد أنصار هذا الاتجاه على عدة حجج وبراهين تتمثل في:

1– حسان عبد الله يونس الطائي، انقضاء الرابطة الوظيفية والرقابة القضائية على القرارات الصادرة بشأنها، ط الأولى، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، 2017، ص 211.

2– محمد فؤاد ابراهيم عبد الدايم، الموظف العام والجريمة الانضباطية ما بين التحقيق الإداري والانهاء الوظيفي، الطبعة 01، مؤسسة المعرفة، الإسكندرية، 2022، ص 385.

3– محمد فؤاد عبد الباسط، الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2005، ص 46.

– بالرجوع إلى أغلب الدساتير نجدها تنص وتكرس مبدأ العفو الشامل، لكنها لم تقصره على المجال الجزائي فقط بل نصت عليه بشكل مطلق وعام مما يعني سريانه على المجال التأديبي أيضاً فلا فائدة من النص على ذلك.[1]

– إذا كانت العقوبة التأديبية ما هي إلا عقوبة تبعية للعقوبة الجزائية فإنها تمحى بقوة القانون، وبالتالي امتداد العفو الشامل للمجال التأديبي لأنه من خصائص العفو الشامل محو العقوبة الجزائية بجميع آثارها.[2]

– إن الاستناد على اقتصار العفو العام على المجال الجزائي دون المجال التأديبي على أساس جسامة وخطورة الخطأ في الجريمة الجزائية من نظيره في المخالفة التأديبية يعتبر اتجاه خاطئ، لأنه غالباً ما يكون الخطأ مشترك يؤدي إلى المتابعة الجزائية والتأديبية في نفس الوقت.

– من غير الطبيعي أن يكون الفعل المشكل والمسبب للمتابعين الجزائية والتأديبية مباح بالنسبة الأولى ومجرم بالنسبة للثانية، خاصة أن الجريمة الجزائية أكثر وأشد خطورة من الجريمة التأديبية.[3]

– القول بأن العقوبات التأديبية الموقعة في المجال التأديبي ليست من قبيل العقوبات الحقيقية ليس صحيح فعلى الرغم من اختلافها عن العقوبات الجزائية، إلا أنها تشترك معها في الغاية والهدف حيث تسعى إلى إيلام الموظف على مستوى مساره المهني.

المطلب الثاني: موقف القضاء من أثر العفو العام على الموظف

تطرق القضاء الإداري إلى مسألة أثر العفو العام على الموظف العام ولم يتركها محل جدل على الرغم من اختلاف التوجهات فبالرجوع إلى اجتهادات مجلس الدولة الفرنسي نجده أكد في عديد القرارات الصادرة عنه على امتداد العفو الجزائي إلى المجال التأديبي، ومن هذه القرارات نذكر قراره الصادر في 13 جوان 1947 والذي قضى فيه بعدم جواز استناد السلطة التأديبية المختصة عند إصدارها للقرار التأديبي على العقوبة الجزائية التي شملها العفو الشامل، كما قضى ذات المجلس بموجب قرار آخر صادر عنه في 18 ماي 1960 في قضية Glom بإلغاء قرار فصل موظف لأن القرار التأديبي كان مبنياً على تقرير يشير إلى عقوبات جزائية منها العفو الشامل، كما صرح في قرار آخر صادر في 06

1– عبد الله يونس الطائي، المرجع السابق، ص 211.
2– عبد الله يونس الطائي، المرجع السابق، ص 211.
3– فؤاد ابراهيم عبد الدايم، المرجع السابق، ص 388.

ماي 1976 بأن الوقائع التي تم إصدار عفو شامل بشأنها لا يجوز أن تكون أساساً لإصدار قرار تأديبي.[1]

كما صرح المجلس ذاته بموجب قراره الصادر في 10 ماي 1972 في قضية Dufon بشكل مباشر بأن العفو التأديبي مرهون بالعفو المسبق للإدانة الجزائية خصوصاً إذا كانت هذه الأخيرة أساساً للعقوبة التأديبية المسلطة على الموظف.[2]

كما أن المجلس الدستوري الفرنسي هو الآخر أكد على امتداد العفو العام إلى المجال التأديبي بحيث جاء فيه قراره الصادر في 20 جويلية 1988 بأن آثار العفو العام تمتد إلى العقوبات التأديبية وكذا الأشغال التي أدت إلى تسليطها على الموظف المدان شأنها شأن الجرائم الجزائية باستثناء العقوبات التأديبية المسلطة على المخالفات التأديبية المتعلقة بالإخلال بالأخلاق والشرف.[3]

أما مجلس الدولة الجزائري فتوجه فتوجه معاكس لنظيره الفرنسي بحيث صرح بعدم امتداد العفو العام إلى المجال التأديبي من خلال قرار صادر عنه في 09 جويلية 2001 صرح فيه بأن: "مبدأ الاستقلالية للقانون التأديبي يؤذي إلى استقلال الدعويين الجزائية والتأديبية عن بعضهما البعض، وبالنتيجة فإن العفو لا يلغي العقوبة التأديبية."[4]

هذا ولقد تبنت المحكمة الإدارية العليا المصرية نفس التوجه من خلال تصريحها بأن: "قانون العفو الشامل عن الجرائم الجزائية الذي يشمل موظف عمومي عاقبته الإدارة تأديبياً عن ذات الأفعال المكونة للجريمة الجزائية التي يشملها العفو لا يسمح برفع الجزاء التأديبي لأن العفو الشامل لا يمحي إلا الوصف الجزائي للفعل دون الوصف التأديبي."[5]

وتطبيقاً لهذه الفتوى صدر قرار عن ذات المحكمة قضت فيه بأن: "... قانون العفو لا يمحو عن الفعل المعاقب عليه إلا صفة الجريمة الجنائية دون صفة الجريمة التأديبية كما لا يترتب عليه إسقاط

1- المرجع نفسه، ص 387.

2- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، في 483.

3- فؤاد إبراهيم عبد الدايم، المرجع السابق، ص 386.

4- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، ملف رقم 001192، المؤرخ في 09 جويلية 2001، مجلة مجلس الدولة، عدد 01، 2002، مطبعة الديوان، الجزائر، ص 70.

5- فتوى شعبة الشؤون الداخلية والسياسية لمجلس الدولة، رقم 6906 غ 1953/11/18، مشار اليه في محمد لخضر بن عمران، أثر الحكم الجزائي وإجراء العفو على المساءلة التأديبية في التشريع الجزائري (الوظيفي، العمالي، المهني)، ط الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص 176.

العقوبات التي نفذت أو الآثار التي وقعت في المدة التي سبقت صدوره ومن ثم فلا يترتب عليه الأثر خاص بانتهاء خدمة الموظف الذي كان قد اتخذ بحقه نتيجة للحكم الجنائي..."[1]

فمن خلال الفتوى والقرار الصادران عن المحكمة الإدارية العليا المصرية نستشف بأنها تبنت نفس توجه المشرع المصري الذي يقضي بالفصل بين المجالين الجزائي والتأديبي وبالتالي عدم امتداد آثار العفو العام للمجال التأديبي.

المطلب الثالث: موقف التشريعات من أثر العفو العام على الموظف

بالنسبة لموقف التشريعات من أثر العفو الشامل على المجال التأديبي فإنه لم يلقى الإجماع على غرار الفقه، إذ أنه لكل مشرع موقفه الخاص به هذا الصدد، فبالرجوع إلى المشرع الفرنسي نجده ينص في المادة 133-19 من قانون العقوبات الفرنسي المعدل على سقوط جميع العقوبات المحكوم بها، وأشارت المادة رقم 133-11 صراحة على سريان العفو الشامل وامتداده للمجال التأديبي بحيث جاء فيها بأنه تسقط العقوبات التأديبية الصادرة في حق الموظف المدان جزائياً كأثر للعفو الشامل وبالتالي عودته إلى ممارسة وظيفته، حيث تكون الإدارة ملزمة بإزالة كل وثيقة تحمل إشارة لهذه العقوبة، لأن أغلب قوانين العفو تمنع التذكير أو الابقاء بأي شكل من الأشكال في الملف الإداري أو في أي وثيقة أخرى تخص العون على العقوبات التأديبية والإدانات الجزائية الممحوة بالعفو الشامل المستفاد منه.[2]

أما بالنسبة للمشرع الجزائري فلم يكن مستقرا بشأن أثر العفو العام على المجال التأديبي، فعلى اختلاف قوانين العفو التي أصدرها كان تارة يشير إلى امتداد العفو العام، وتاره أخرى يشير إلى عدم امتداده للمجال التأديبي فباستقراء أحكام القانون رقم 90-19[3] المتضمن العفو العام نجد أن المشرع الجزائري قام بالعفو عن جملة من الجرائم سواء الجنايات أو الجنح المرتكبة بالقوة ضد الأشخاص والأملاك خلاله أو بمناسبة التجمهرات أو التجمعات العنيفة التي وقعت في بعض المناطق ما بين 1980 و1989 وكذلك العقوبات المقررة لها سواء كانت أصلية أو تبعية أو تكميلية أو كذا الأحكام المتعلقة بفقدها الى الأهلية وعدم الاستفادة من الحقوق الناتجة عنها، إلا أن المشرع نص صراحة إلى

1- قرار المحكمة الإدارية العليا في القضية 978 لسنة 8 ق، جلسة 1965/01/10، مشار اليه في حسان عبد الله يونس الطائي، المرجع السابق، ص 212.

2- سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 490.

3- القانون رقم 90-19، المؤرخ في 15 أوت 1990، المتضمن العفو الشامل، ج ر عدد 35، صادرة في 15 اوت 1990، فباستقراء المادتين الخامسة والسادسة نجد المشرع نص على أن العفو يمس العقوبات التبعية والتكميلية وهو ما يعني امتداده للمجال التأديبي في حال وجدت عقوبة تأديبية كأثر للحكم الجزائي لكنه امتنع عن ذكر ذلك صراحة بموجب المادة السابعة من نفس القانون.

عدم امتداد هذا العفو إلى المجال التأديبي بحيث جاء في المادة السابعة من هذا القانون عدم إمكانية إدماج الموظفين المرتكبين للجرائم السالفة الذكر على الرغم من العفو عنهم ويستدل ذلك من خلال عباره: "لا يترتب عن العفو الشامل إعادة الادماج في الوظائف والأشغال..."

ثم أصدر المشرع الجزائري الأمر 95-12 يتضمن عفو شامل سمي بقانون الرحمة تم من خلاله العفو عن الأشخاص المتابعين قضائياً بسبب ارتكابهم جرائم الإرهاب أو التخريب والذين توقفوا عن النشاط الإرهابي والتخريب بعد أن سلموا أنفسهم تلقائياً للسلطات المختصة.[1]

ما تجدر الإشارة إليه أن المشرع في الأمر 95-12 تبنى نفس التوجه الذي تبناه في القانون رقم 90-19 سالف الذكر بحيث استبعد فكرة امتداد العفو إلى المجال التأديبي بموجب قانون الرحمة فلم يشر إطلاقاً إلى امتداد آثاره إلى الدعوى التأديبية ولم يوجد في النصوص ولا مادة تفيد إعفاء الأشخاص المستفيدين من العفو من عدم تحمل التبعات التأديبية وبالتالي عدم سقوط العقوبة التأديبية الصادرة بشأنهم.

وبعد ذلك صدر القانون رقم 99-08 هو الآخر يتضمن عفواً شاملاً سمي بقانون الوئام المدني تم بموجبه العفو عن الأشخاص الذين تورطوا في أعمال إرهابية وعبروا بشكل واضح عن إرادتهم في التوقف عن نشاطهم الإجرامي من خلال تمكنيهم من العودة إلى المجتمع المدني فباستقراء أحكام هذا القانون نجد أن المشرع لم يشر إلى أثر العفو الشامل على المجال التأديبي، وما يؤكد ذلك هو ما ورد في صلب المادة الخامسة من القانون الوئام المدني التي أكدت حرمان الأشخاص المستفيدين من العفو من حق الانتخاب والترشيح وكل الحقوق الوطنية والسياسية ومن حمل أي وسام لمدة عشر سنوات من تاريخ الاستفادة من العفو.[2]

ومع صدور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لسنة 2006 المعدل والمتمم استمر المشرع في توجهه القاضي بعدم امتداد العفو العام إلى المجال التأديبي بحيث نصت المادة 185 من هذا القانون على أنه: "لا يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية."[3]

1- الأمر رقم 95-12، المؤرخ في 25 فبراير 1995، المتضمن تدابير الرحمة، ج ر عدد 11، الصادرة في 01 مارس 1995.

2- القانون 99-08، المؤرخ في 13 جويلية 1999، المتعلق باستعادة الوئام المدني، ج ر عدد 46، صادرة في 13 جويلية 1999، ص 04.

3- الأمر 06-03، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المعدل والمتمم، ج ر عدد 46، صادرة بتاريخ 16 جويلية 2006.

عند استقراء هذا النص يتبين لنا بأنه نص عام يتعلق بحالتين اثنين هما:

- كل موظف كان محل تسريح أو عزل بسبب متابعة تأديبية مستقلة.
- متابعة تأديبية متعلقة بمتابعة جزائية.

فالموظف الذي ارتكب خطأ مهني جسيم وصدرت في حقه عقوبة العزل أو التسريح، لا يوظف من جديد في الوظيفة، كما أن الموظف المتابع جزائياً وتم تسريحه لا يمكنه تقلد منصب في الوظيفة العمومية مجدداً، ومنه يتضح لنا بأن الموظف العام الذي كان محل متابعات جزائية وصدر في حقه حكم جزائي نهاي بالإدانة وتم الفصل في ملفه التأديبي بالتسريح، ثم استفاد من العفو العام لا يمكنه العودة إلى منصبه لأن القانون لا يسمح له بذلك.

إلا أن المشرع الجزائري في سنة 2006 وبمناسبة إصداره للقانون 06-01 المتضمن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية غير من توجهه وتبنى التوجه القاضي بامتداد العفو الشامل إلى المجال التأديبي، بحيث نصت المادة 25 منه على ما يلي: "لكل من كان موضوع إجراءات إدارية للتسريح من العمل قررتها الدولة، بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية في إطار المهام المخولة لها، الحق في إعادة إدماجه في عالم الشغل أو عند الاقتضاء في تعويض تدفعه الدولة في إطار التشريع المعمول به. تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم."[1]

فعند استقراء هذه المادة يتبين لنا بأن المشرع تبنى توجه امتداد العفو الشامل للمجال التأديبي من خلال السماح للأشخاص المستفيدين من العفو الشامل بالعودة وإعادة إدماجهم في وظائفهم، وبالتالي سقوط كل عقوبات التسريح الصادرة في حقهم، وتطبيقاً لنص المادة 25 سالفة الذكر صدر المرسوم الرئاسي رقم 06-124 يحدد كيفيات إعادة إدماج وتعويض الذين كانوا محل التسريح بسبب المأساة الوطنية.[2]

أما بالنسبة للمشرع المصري فلقد تطرق هو الآخر الى أثر العفو الشامل على المجال التأديبي ومدى امتداده له إذ نص على ذلك بموجب المادة 76 من قانون العقوبات المصري المعدل، والتي جاء

1- الأمر رقم 06-01، المؤرخ في 27 فبراير 2006، المتضمن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية، ج ر عدد 11، صادرة في 28 فبراير 2006، ص 06.

2- المرسوم الرئاسي رقم 06-124، المؤرخ في 27 مارس 2006، يحدد كيفية إعادة إدماج أو تعويض الأشخاص الذين كانوا موضوع إجراءات إدارية للتسريح من العمل بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية، ج ر عدد 19، صادرة في 29 مارس 2006.

فيها بأن: "العفو الشامل يمنع أو يوقف السير في إجراءات الدعوى أو يمحو حكم الإدانة ولا يمس حقوق الغير إلا إذا نص القانون الصادر بالعفو على خلاف ذلك."

فمن خلال استقرار نص هذه المادة يتبين لنا بأن المشرع المصري تبنى توجه مغاير للتوجه الذي تبناه المشرع الفرنسي وكذا المشرع الجزائري في قانون ميثاق السلم والمصالحة الوطنية، بحيث أنه لا يعتبر العفو الشامل إجراء كاف لمحو الجزاء التأديبي ومن شأنه أن يمتد للمجال التأديبي ليغير من الأوضاع القانونية، بحيث أنه لا يؤثر في المسؤولية التأديبية إلا إذا نص قانون العفو على ذلك صراحة من خلال إرادة المشرع التي تتمثل في إنهاء المسؤولية التأديبية ورفع الجزاء التأديبي فالموظف المعزول أو المفصول من منصبه لا يعود إليه الا إذا نص قانون العفو على ذلك صراحة،

ولكننا نحن في تقديرنا نميل إلى ترجيح الرأي القائل بضرورة الفصل بين المجال التأديبي والجزائي للاستقلال التام بينهما، فمن خلال ذلك نتبنى وندعم نفس التوجه الذي تبناه المشرع والقضاء المصريان لأسباب وأسس سبق تبياناها والتي من أبرزها أنه ما يعتبر مباح في المجال الجزائي يعتبر غير مباح في المجال التأديبي على الرغم من وجود بعض التداخل بين المتابعة الجزائية والمتابعة التأديبية خصوصاً إذا كانت العقوبة التأديبية أثر تابع للحكم الجزائي القاضي بالإدانة المشمول بالعفو العام.

المبحث الثاني: أثر العفو الخاص على الموظف العام

على غرار العفو العام فإن العفو الخاص هو الآخر تترتب عنه بعض الآثار وإن كان لا يمحو الصفة الإجرامية عن الفعل، إلا أنه يمكن له أن يمحي العقوبة ويزيلها كلية أو يبدلها أو ينقص منها كما أنه لا يمحو الحكم بالإدانة الذي يظل قائماً، فالعفو الخاص عكس العفو العام كونه يصدر لاحقاً لصدور الحكم القاضي بالعقوبة، إلا أن السؤال المطروح هو هل للعفو الخاص امتداد للمجال التأديبي بحيث يترتب عنه سقوط العقوبة التأديبية هو كذلك أم أنه يتعلق بالعقوبة الجزائية فقط حيث تسقط الأصلية منها دون غيرها؟

للإجابة على هذا التساؤل وجب التمييز بين حالتين أولى تتثمل في صدور عقوبة تأديبية أصلية مستقلة تماماً عن العقوبة الجزائية وثانية تتمثل في صدور عقوبة تأديبية كأثر للحكم الجزائي الصادر في حق موظف بمعنى تصدر كعقوبة تكميلية، بحث سيتم تبيان أثر العقوبة الأصلية في مطلب أول، وتبيان موقف العقوبة التكميلية في مطلب ثان.

المطلب الأول: صدور العقوبة التأديبية في صورة عقوبة أصلية

أجمع الفقه على أن الحالة التي تصدر فيها العقوبة التأديبية مستقلة عن العقوبة الجزائية فإن العفو الخاص يكون غير مؤثر فيها بمعنى أنه يقتصر على العقوبات الجزائية فقط ولا أثر له على العقوبات

التأديبية المسلطة على الموظف التي تترتب عن الفعل الإجرامي المثارة بسببه المتابعتين الجزائية والتأديبية في آن واحد.[1]

وأكد هذا الطرح مجلس الدولة الفرنسي إذ قضى في أحد القرارات الصادرة عنه بتاريخ 04 أوت 1892 بأن العفو الخاص يقتصر على العقوبات الجزائية التي تصدر فيها أحكام نهائية مستبعداً العقوبات التأديبية حيث جاء في القرار بأن الإجراءات التأديبية المنصوص عليها لردع الأخطاء المهنية ليس من شأنها أن تشكل عقوبات جزائية بطبيعتها وموضوعها والقرارات الصادرة في هذا المجال لا تعد أحكاماً فعلية، لهذا فهي غير قابلة للبراءة بقانون صادر بالعفو الخاص.[2]

كما صرح ذات المجلس في قرار آخر صادر عنه بعدم امتداد العفو الخاص للعزل بوصفه جزاء تأديبي لاستقلاله على الإدانة وما تنطوي عنه من أوجه لعدم الأهلية الجزائية.[3]

ولقد تبنى الفقه المصري نفس التوجه إذ اعتبر أن العفو الخاص يقتصر على العقوبات الجزائية ولا يمتد إلى المجال التأديبي بحيث يظل الفعل منتجاً لآثاره الأخرى في غير المجال الجزائي، ولقد أيدت المحكمة الإدارية المصرية هذا الطرح من خلال حكم لها صادر في القضية رقم 1978 المؤرخ بتاريخ 10 أكتوبر 1965 الذي ميزت فيه بين الآثار المترتبة عن الحكم والآثار الإدارية التي يرتبها القانون وعليه حيث خلصت في حكمها إلى أن "القرار الجمهوري الصادر بالعفو عن العقوبة لا ينصب إلا على الحكم بالعقوبة المعفو عنها ولا ينصب على الآثار الإدارية المترتبة على ذات الحكم والتي منها الأثر الإداري الخاص بإنهاء خدمة الموظف."[4]

كما أن الجمعية العمومية للقسم الاستشاري قامت بإصدار فتوى في 04 ماي 1966 صرحت فيها مباشرة بأن: "العفو الصادر عن رئيس الجمهورية يمحو الجريمة ذاتها أو يزيل عنها الصفة الجنائية التي تظل عالقة بها، كما أنه لا يمحو الحكم الصادر بالإدانة الذي يظل قائماً، ومن ثم فإنه لا يترتب على القرار الجمهوري الصادر بالعفو سوى إسقاط العقوبة الأصلية، أو ما بقى منها، وكذلك التبعية والآثار

1- حسن مصطفى حسين، الحكم الجزائي وأثره في سير الدعوى الإدارية والرابطة الوظيفية، الطبعة الأولى، المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر، 2017، ص 347.

2- عمار رحيم سالم المحمدي، أثر انقضاء الدعوى الجزائية في المسؤولية التأديبية للموظف العام، ط 01، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2019، ص 116.

3 -C.E 20/10/1954, Fornin.
-C.E 04/12/1953, Sarra, voir:
حسن مصطفى حسين، المرجع السابق، ص 347.

4- عمار رحيم سالم المحمدي، المرجع السابق، ص392، نقلاً عن مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، س 10 ع 1، ص 392.

المترتبة على الحكم، وذلك بالنسبة إلى المستقبل فقط، ولا يترتب عليه إسقاط العقوبات التي نفذت أو الآثار التي وقعت في الفترة السابقة على صدوره، وعلى ذلك فإنه لا يترتب على قرار العفو البسيط الأثر الخاص بإنهاء خدمة الموظف للحكم عليه في جناية، والذي يعتبر أثراً فورياً يقع مباشرة بقوة القانون كنتيجة حتمية الحكم للجنائي ويستنفذ غرضه بقطع الرابطة الوظيفية بين الموظف المحكوم عليه وبين الدولة بمجرد وقوعه."[1]

المطلب الثاني: صدور العقوبة التأديبية في صورة عقوبة تكميلية

بخصوص الحالة التي تصدر فيها العقوبة التأديبية كأثر للحكم الجزائي الصادر في حق الموظف العام أي أنها تكون تكميلية للعقوبة الجزائية فإنها هي كذلك لا يكون العفو الخاص فيها مؤثراً أو ممتداً إلى المجال التأديبي، إلا إذا نص مرسوم العفو الرئاسي صراحة على ذلك، حيث تزول العقوبة التأديبية نتيجة لهذا العفو إلا أن هذا العفو لا يسري على ما سبق تنفيذه من آثار ترتبت قبل صدور العفو الخاص لأن كل الآثار التي ترتبت خلال تلك الفترة كانت طبقا للقانون.[2]

فبعد كل ما تقدم نكون أمام تساؤل يتمثل فيما مدى إمكانية عودة الموظف المعفو عنه بعفو رئاسي بعد عزله من الوظيفة بموجب حكم جزائي إلى الوظيفة ومباشرة مهامه؟

في هذا الصدد انقسم الفقه المصري إلى ثلاثة فرق، بحيث كان لكل فريق رأي خاص به سيتم التطرق لكل واحد منهم.

أولاً: ذهب جانب من الفقه إلى اعتبار قرار العفو الخاص قرار متضمن سحباً لقرار انهاء العلاقة الوظيفية، ومن بين الآثار المترتبة على قرار السحب هو عودة الموظف الذي تم إنهاء مهامه إلى الخدمة في درجته السابقة ويعاد كما لو لم يتم فصله من دون صرف رواتبه عن مدة الفصل لكونه لم يؤد خلالها أي عمل ودون أن يتم إتباع أنه إجراءات أخرى للتعيين.[3]

ثانياً: يعتبر أصحاب هذا الرأي بأنه لا يوجد قرار إداري حتى يتم سحبه وإنما يوجد قرار تنفيذي لحكم جزائي قضى بإنهاء الخدمة، فالإدارة ليس لها الصلاحية لسحب هذا القرار استناداً لصدور قرار العفو الخاص ذلك لأن الانهاء يعتبر أثر جنائي مترتب على الحكم بقوة القانون ويستنفد غرضه فور صدور

1- فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، ملف رقم (80/02/109)، جلسة 1966/05/04، س 20، مشار إليها في حسان عبد الله يونس الطائي، المرجع السابق، ص 220.

2- المرجع نفسه، ص 222.

3- عمار رحيم سالم المحمدي، المرجع السابق، ص 120.

الحكم ولا يترتب على قرار العفو إسقاط هذا الأثر، فلا يعود المعفو عنه إلى وظيفته بقوة القانون كأثر حتمي وبحالته التي كان عليها قبل الفصل.[1]

ثالثاً: يرى جانب من الفقه بأن العفو الخاص الشامل للعقوبة التبعية والآثار الأخرى يقتضي لإعادة الموظف إلى منصبه ضرورة اتباع شروط التعيين من جديد لأن الفصل والعزل الصادر بحق الموظف نتيجة الحكم جزائياً يقع مباشرة فور صدور الحكم فلا يشمله العفو الخاص كما لا يشمل ما سبق تنفيذه من آثار، فمن بين شروط التعيين يرى أصحاب هذا الاتجاه ضرورة رد الاعتبار للموظف وهو الشرط الذي يرون بأنه يتحقق بالعفو الخاص وبالتالي لا حاجة لرد الاعتبار بالمعنى التقليدي ومن ثم يعود الموظف إلى منصبه بناء أعلى قرار العفو.[2]

وفي رأينا الخاص نرى بأن الفريقان الأول والثاني جانبا الصواب نوعا ما لأنهما اختلفا عما استقر عليه الفقه، القضاء والتشريع في فرنسا ومصر، لأنه باعتبارهما لقرار العفو الخاص قرار ساحب لقرار إنهاء الخدمة يكونا قد أقر المحو لآثار الحكم الجزائي حتى قبل صدور العفو الخاص لأن السحب يسري بأثر رجعي وهو ما لا يمكن تطبيقه حتى في العفو العام، ومن ثم فإن الرأي الثالث هو الأقرب إلى الصواب وعليه يتم إعادة الموظف المفصول إلى وظيفته على ألا تلزم الإدارة بإعادة رواتبه عن مدة بقائه خارج الخدمة ولا تحتسب هذه الفترة لأي سبب كان كالترقية والتقاعد.

أما بالنسبة لامتداد العفو الخاص إلى المجال التأديبي في الجزائر فلم نجد أي نص قانوني أو قرار قضائي ينص أو يدل على ذلك، فلا المشرع والقضاء تطرق إلى هذه النقطة أو عالجها لذلك يمكن القول بأنه مادام المرسوم الرئاسي لم ينص صراحة على امتداد العفو الخاص إلى المجال التأديبي وإسقاط العقوبات التأديبية فإن العفو في هذه الحالة لا أثر له في هذا المجال، أما إذا نص صراحة على ذلك فإنه يصبح مؤثر في العلاقة الوظيفية شأنه شأن العفو العام.

1- حسان عبد الله يونس الطائي، المرجع السابق، ص 223.

2- فؤاد ابراهيم عبد الدايم، المرجع السابق، ص 338.

الخاتمة:

في ختام هذه الدراسة يمكن القول بأن العفو هو إجراء يتخذ من طرف السلطات والهيئات المختصة قانوناً يهدف إلى الصفح ونسيان الماضي ونشر الألفة بين أفراد المجتمع، وعليه مما سبق ذكره يتضح مدى تأثيره على المركز القانوني للموظف العام من جهة كونه يمس الموظف العام المحكوم عليه بإدانة جزائية ومدى تأثيره على العلاقة الوظيفية بينه وبين الهيئة المستخدمة من جهة أخرى، وذلك بالنظر لمضمون النصوص التشريعية المنظمة له، بالإضافة إلى القرارات الصادرة عن القضاء الإداري، وعليه تم التوصل إلى النتائج التالية:

- العفو الجزائي بنوعيه سواء العام أو الخاص يرتبان آثار مختلفة على العلاقة الوظيفية للموظف المدان جزائياً.
- إذا كانت العقوبة التأديبية مستقلة عن العقوبة الجزائية فإن كلاهما لا يؤثر عليها ولا يمتد إليها إلا إذا نص قانون العفو العام على ذلك صراحة.
- إذا كانت العقوبة التأديبية هي عقوبة تكميلية مترتبة على حكم جزائي أي تكميلية لعقوبة جزائية أصلية فإن العفو العام يشملها ويمتد إليها دون الحاجة إلى النص على ذلك صراحة في قانون العفو، لكن العفو الخاص لا يشملها إلا إذا نص مرسوم العفو صراحة على شمولها.

وكاقتراح على ما سبق ندعو المشرع الجزائري إلى سن نص قانوني يتعلق بالإجراءات التأديبية للموظف العام بشكل متكامل، يطبق على كافة الموظفين لتحقيق المساواة والعدالة بحيث يتضمن هذا القانون بالإضافة إلى الإجراءات التأديبية والعقوبات التأديبية الأحكام والإجراءات الخاصة بمسألة تأثير الحكم الجزائي النهائي على سلطة الإدارة في تأديب الموظف العام وعلى العلاقة الوظيفية بينه وبين الإدارة والهيئة المستخدمة، سواء كان هذا الحكم الجزائي يقضي ببراءة الموظف، إدانته أو حتى إذا كان هذا الحكم الجزائي النهائي مشمول بالعفو الجزائي.

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: النصوص التشريعية

1- القانون رقم 90-19، المؤرخ في 15 أوت 1990، المتضمن العفو الشامل، ج ر عدد 35، صادرة في 15 أوت 1990.

2- الأمر رقم 95-12، المؤرخ في 25 فبراير 1995، المتضمن تدابير الرحمة، ج ر عدد 11، الصادرة في 01 مارس 1995.

3- القانون 99-08، المؤرخ في 13 جويلية 1999، المتعلق باستعادة الوئام المدني، ج ر عدد 46، صادرة في 13 جويلية 1999.

4- الأمر رقم 06-01، المؤرخ في 27 فبراير 2006، المتضمن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية، ج ر عدد 11، صادرة في 28 فبراير 2006.

5- المرسوم الرئاسي رقم 06-124، المؤرخ في 27 مارس 2006، يحدد كيفية إعادة إدماج أو تعويض الأشخاص الذين كانوا موضوع إجراءات إدارية للتسريح من العمل بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية، ج ر عدد 19، صادرة في 29 مارس 2006.

6- الأمر 06-03، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المعدل والمتمم، ج ر عدد 46، صادرة بتاريخ 16 جويلية 2006.

ثانيا: المؤلفات

1- محمد فؤاد ابراهيم عبد الدايم، الموظف العام والجريمة الانضباطية ما بين التحقيق الإداري والانهاء الوظيفي، الطبعة 01، مؤسسة المعرفة، الإسكندرية، 2022.

2- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.

3- حسن مصطفى حسين، الحكم الجزائي وأثره في سير الدعوى الإدارية والرابطة الوظيفية، الطبعة الأولى، المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر، 2017.

4- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، 2009.

5- حسان عبد الله يونس الطائي، انقضاء الرابطة الوظيفية والرقابة القضائية على القرارات الصادرة بشأنها، ط الأولى، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، 2017.

6- محمد فؤاد عبد الباسط، الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2005.

7- محمد لخضر بن عمران، أثر الحكم الجزائي وإجراء العفو على المساءلة التأديبية في التشريع الجزائري (الوظيفي، العمالي، المهني)، ط الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2018.

8- عمار رحيم سالم المحمدي، أثر انقضاء الدعوى الجزائية في المسؤولية التأديبية للموظف العام، ط 01، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2019.

ثالثاً: المجلات:

- مجلة مجلس الدولة، عدد 01، مطبعة الديوان، الجزائر، 2002.