

## أثر العفو الشامل على الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري

*The impact of a blanket amnesty on the disciplinary lawsuit in Algerian legislation*

لمخضر زرارة

Lakhdar Zerara

جامعة باتنة 1 - الجزائر

University of Batna 1-Alegria-  
doyendroitbatna@hotmail.fr

نجاة غانية\*

Nadjat Ghania

جامعة باتنة 1 - الجزائر

University of Batna 1-Alegria-  
nadjatghania@gmail.com

تاريخ الاستلام

Submission date  
08/09/2022

تاريخ القبول للنشر

Acceptance date  
16/10/2022

تاريخ النشر

Publication date  
31/12/2022

## ملخص:

في التشريع الجزائري، منذ نشأته، لم يكن للعفو عموما والعفو الشامل أي أثر على المجال التأديبي، إلا بعد إعلان ميثاق السلم والمصالحة الوطنية، الذي جاء لإنهاء المأساة الوطنية، وإنقاذ ما أمكن من ضحاياها. حيث نص الميثاق والقوانين التنظيمية التي تبعتها على إقرار تأثير العفو الشامل وبيان كيفية تطبيقه على المسؤولية التأديبية بصورة غير مسبقة.

ونتيجة حركية ومرونة التقنين والتنظيم التي هي من أبرز سمات التشريع الجزائري، امتد مجال تأثير العفو الشامل إلى المجال التأديبي، دون أن يُترك على إطلاقه. حيث حدد المشرع أثر العفو الشامل على المسؤولية التأديبية التي تقوم بالتبعية للمسؤولية الجزائية دون غيرها. وفي هذا تكريس لمبدأين في القانون: دستورية القوانين، واستقلالية كل من الدعوى العمومية والدعوى التأديبية.

**الكلمات المفتاحية:** العفو؛ العفو الشامل؛ الدعوى التأديبية؛ الموظف؛ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية.

**Abstract:**

*The amnesty in general and the blanket amnesty in the Algerian legislation since its inception had no effect on the disciplinary field, except after the declaration of the Charter for Peace and National Reconciliation, which came to end the national tragedy and save as many victims as possible. Where the charter and the regulatory laws that*

\* المؤلفة المراسلة

*followed it stipulate the acknowledgment of the impact of a blanket amnesty and the modalities of its application on disciplinary liability in an unprecedented manner.*

*As a result of the dynamism and flexibility of legalization and regulation, which is one of the most prominent features of Algerian legislation, the impact of the blanket amnesty extended to the disciplinary sphere without being left limitless and where the legislator determined the impact of a blanket amnesty on disciplinary liability, which is subordinate to criminal liability alone. In this, two principles of law are devoted: the constitutionality of laws, and the independence of both the public and disciplinary lawsuit.*

**Key words:** amnesty; blanket amnesty; disciplinary lawsuit; official; charter for peace and national reconciliation.

#### مقدّمة:

بحسب الهدف الذي أوجد من أجله كل منها اختلفت أساليب وآليات وطريقة عمل الدعوى التأديبية والدعوى العمومية.

لمّا كانت الدعوى العمومية من أجل حفظ الأمن العام واستقرار المجتمع الواحد ووحدته، وحمايته من الوقوع ضحية لجرائم المال والعرض والنفوس ... وغيرها، ومواجهتها بثقل هياكل القضاء وسلطاته (الدعوى العمومية-التحقيق-الحكم)، بما يكفل محاكمة عادلة تضمن حق كل من المجتمع والمتهم. فقد جاءت الدعوى التأديبية كذلك لتكون صمام الأمان في مجتمع المؤسسة الواحدة أو الإدارة أو المرفق العام، والمحافظ على استقراره والضامن لحسن سيره واستقراره وتحقيقه للأهداف التي أوجد من أجلها. فلكل غايته ونطاقه ومجاله الذي لا يخرج عن الإطار العام للسياسة الجنائية المتبعة وأحكام الدستور.

ومن هنا كان للدراسة أهمية منها ما هو متعلق بسيرورة وتطور النظام التأديبي في التشريع الجزائري- وفيه بعد تاريخي لحركة التشريع الوطنية-، وأخرى في إظهار مدى امتداد نظام العفو الشامل وتأثيره على النظام التأديبي في الوظيف العمومي وعلاقته بنظام القضاء الجزائي.

وانطلاقاً من هذا الهدف والأهمية كان منهج البحث في الموضوع منهجاً تحليلياً بدرجة أولى، في محاولة لقراءة وفهم النصوص التشريعية المحيطة به، ومنهجاً استقصائياً من حيث جمع ما أمكن من معلومات حول نظام العفو الشامل وما في صميم الموضوع.

وهنا في هذا المقال هدفنا ليس المقارنة بين كلا الدعويين، التأديبية والعمومية، وإنما عرض وجهها من أوجه تقاطعها أو التقائها في صورة العفو الشامل وأثره على الدعوى التأديبية والقرار التأديبي.

والاشكالية المطروحة:

**ما هو أثر الحكم بالعفو الشامل على الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري؟**

تضمنت هذه الإشكالية أسئلة جزئية عن مفهوم وطبيعة كل من العفو الشامل والقرار

التأديبي.

للإجابة عن هذا التساؤل كانت الخطة في مبحثين:

المبحث الأول بعنوان (مفهوم العفو الشامل والدعوى التأديبية) تضمن مطلبين، الأول

عن مفهوم العفو الشامل، والثاني حول مفهوم الدعوى التأديبية.

أما المبحث الثاني بعنوان (سريان العفو الشامل على الدعوى التأديبية وتطبيقاته)

تضمن مطلبين كذلك، الأول عن الجدل الفقهي حول سريان العفو الشامل على المجال التأديبي.

والثاني حول تطبيقات سريان العفو الشامل على الدعوى التأديبية في التشريع

الجزائري.

## المبحث الأول:

### مفهوم العفو الشامل والدعوى التأديبية

في هذا المبحث مطلبان تضمننا عرضا عاما لمفهومي العفو الشامل والدعوى التأديبية؛

ركني البحث الذي بين أيدينا.

#### المطلب الأول: مفهوم العفو الشامل

اشتمل مفهوم العفو الشامل: تعريفه والأسس التي يقوم عليها نظام العفو الشامل في مجمله

(الطبيعة القانونية، أساس المشروعية، سلطة وآلية منحه وتنفيذه).

#### الفرع الأول: تعريف العفو الشامل

أولا: كلمة "العفو" لغة<sup>2</sup>

وقف ابن منظور عند كلمة "العَفْوُ" في معجمه (لسانُ العرب) وأسهب في ذكر معانيها

المختلفة. وأنها من عَفَا، يَعْفُو، عَفْوًا، وهو التَّجَاوُزُ عن الذَّنْبِ وتركُ العقابِ عليه، وأصله المَحْوُ

والطَّمْسُ، يقال: عَفَتِ الرِّياحُ الآثَارَ، إذا درستْها ومحتها. وفعاله عَافٍ وَعَفُوٌّ وهو من أبنية

المبالغة، بمعنى كثير العفو. وأن كل من استحقَّ عقوبةً فتركها فقد عَفَوَتْ عنه<sup>3</sup>.

## ثانيا: "العفو الشامل" اصطلاحا

هو (عمل من أعمال السلطة العامة، الغرض منه إسدال ستار النسيان على بعض الجرائم، وبالتالي محو الدعاوى التي رفعت أو يمكن أن ترفع عنها، والأحكام التي صدرت بشأنها). وسواء حصل قبل الحكم أو بعده فهو يمحو الجريمة والدعوى والحكم وكل ما يمكن محوه عدا الفعل المادي لاستحالة ذلك. (جندي عبد الملك، ج5، ص 247)

## الفرع الثاني: نظام العفو الشامل

وتقصد بنظام العفو الشامل هنا؛ طبيعته والآلية الشرعية والتنفيذية التي يعمل من خلالها.

## أولا: طبيعة العفو الشامل

هو تدبير عام يخص نوعا معينا من الجرائم ارتكبت في ظروف معينة أو في فترة معينة من الزمن، أيا كان مرتكبوها. ويشمل العفو كل من ارتكب الجرائم التي ألغى قانون العفو تجريمها، فهم بذلك معفى عنهم لما صارت عليه تلك الأفعال -التي كانت مجرمة- ضمن الأفعال المباحة التي لا سؤال ولا عقاب عليها. وعليه تمحى كل النتائج الجنائية التي كانت مترتبة عليها، وبأثر رجعي.<sup>4</sup> فتسقط الدعوى الجنائية مهما كان طور المتابعة الجزائية، تحقيقا أو محاكمة.<sup>5</sup>

## ثانيا: مشروعية العفو الشامل

حق العفو الشامل معترف بمشروعيته دوما على مستوى الدول والقوانين القديمة والحديثة، وتبرره الفائدة التي قد تكون للهيئة الاجتماعية في إسدال الستار النسيان على بعض الحوادث، إذ متى تحققت هذه الفائدة وزال بذلك أحد الأسباب الأساسية لحق العقاب فإن هذا الحق لا يكون له محلا.<sup>6</sup>

## ثالثا: سلطة منح العفو الشامل

بنص المادة 140 في الفقرة السابعة 07 من الدستور الجزائري فإن العفو الشامل لا يكون إلا بقانون (يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية: 7...-القواعد العامة لقانون العقوبات والإجراءات الجزائية، لاسيما... والعفو الشامل..)<sup>7</sup>.

## المطلب الثاني: النظام التأديبي

إن أي إجراء أو تدبير قانوني يضعه المشرع غايته الأولى حماية حق ما من حقوق الأفراد والمؤسسات -إقرار الدستور وما يليه من القوانين- في الدولة الواحدة.

وفي علاقة الموظف والعامل بالمؤسسة العمومية، أوجد المشرع أنظمة وقوانين لحماية كل طرف منها ضد الطرف المخل أو المخالف للالتزام محل التعاقد بينها، لضمان استقرار المؤسسات العمومية في أدائها لمهامها ووظائفها الداعمة لاقتصاد وازدهار وأمن الوطن وأفراد المجتمع. ومن هذه الآليات القانونية سلطة تأديب الموظف العام.

### الفرع الأول: المسؤولية التأديبية

وفقا للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وبعض القوانين الأساسية الخاصة ببعض الأسلاك فإن المسؤولية التأديبية للموظف تقوم لحظة ارتكابه للخطأ التأديبي أو الجريمة التأديبية أو المخالفة التأديبية أو ما يسميه البعض الذنب الإداري، والذي سببه إخلال الموظف بالالتزام المتفق عليه تجاه المؤسسة التي يعمل بها، ووفقا لذات القوانين يتم توقيع العقاب التأديبي على مرتكبه.

وقد حدد المشرع الجزائري العقوبات التأديبية في المادة 163 من الأمر 03-06 مصنفا إياها إلى أربعة درجات حسب جسامة الخطأ.

كذلك أدرج المشرع بعض العقوبات الأخرى في القوانين الأساسية الخاصة لخصوصية بعض الأسلاك طبقا لما جاء في المادة 164 من الأمر 03-06.<sup>8</sup>

### 1- تعريف الخطأ التأديبي:

(كل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو القواعد التنظيمية العامة أو أوامر الرؤساء في حدود القانون، أو يخرج عن مقتضى الواجب في أعمال وظيفته -أو يقتصر تأديتها بما تتطلبه من حيطة ودقة وأمانة، أو يخل بالثقة المشروعة في هذه الوظيفة- التي يقوم بها بنفسه إذ كان منوطا به، وأن يؤديها بدقة وأمانة، إنما يرتكب ذنبا إداريا يسوغ تأديبه فتتجه إرادة الإدارة إلى توقيع جزاء عليه بحسب الأشكال والأوضاع المرسومة قانونا وفي حدود النصاب المقرر).<sup>9</sup>

وفي تعريف آخر هو (فعل مرفوض قد يكون فرديا أو جماعيا، فيه خرق صريح للالتزامات المهنية المثبتة في القانون الأساسي).<sup>10</sup>

من خلال تعريف الخطأ التأديبي يبدو لنا الفرق بين النظام الجزائي والنظام التأديبي، حيث يعتمد الأول على النص القانوني لتحديد معنى وأركان الجريمة أو الخطأ الجزائي، بينما يعتمد النظام التأديبي على جملة الحقوق والواجبات أو الالتزامات التي تحدد وتضبط علاقة الموظف بالمصلحة أو الهيئة التي يعمل بها، بما يحفظ سيرورة إنتاج هذا المرفق أو هذه الإدارة،

وعلاقته كذلك بمن حوله من متعاملين وموظفين على اختلاف درجاتهم وأصنافهم. عليه فإن المعيار في تحديد الخطأ التأديبي هو مدى الإخلال بالتزامات العمل، بنص المادتين 160 و161 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.<sup>11</sup>

## 2- تعريف العقوبة التأديبية:

لا يسنح المجال لذكر كل تعريفات الفقه والقضاء والتشريع لهذا المصطلح، لكن نذكر أشملها وأوفاهها للمعنى المطلوب.

العقوبة التأديبية هي (عقاب يقع على موظف أذنب بارتكابه خطأ)<sup>12</sup> ويقصد الخطأ التأديبي.

وفي تعريف أدق لمعنى العقوبة التأديبية أنها (جزاء وظيفي يصيب الموظف الذي تثبت مسؤوليته عن ارتكاب خطأ تأديبي معين بحيث توقع باسم ومصالحة الطائفة الوظيفية المنتمي إليها وتنفيذها لأهدافها المحددة سلفاً).<sup>13</sup>

ولم تحدد قوانين الوظيفة العامة الأفعال التي تعد بعد وقوعها جرائم تأديبية وما يناسبها من جزاء، وإنما سلطة تحديد العقاب بيد السلطة التأديبية وحدها ولها تقديرها المقرر لجسامة الفعل وخطره وما يناسبه من جزاء في حدود النصاب القانوني المقرر.<sup>14</sup>

ومع عدم إمكانية تحديد الفعل الموصوف بالخطأ التأديبي فإن الموظف لا يمكنه تصور العقاب الذي قد يلحقه وعلى أي إخلال أو تقصير في أداء واجبات العمل. ليبقى أمر تحديد العقاب حق لسلطة العقاب التأديبي دون غيرها.

## الفرع الثاني: سلطة العقاب في القانون التأديبي

وتأخذ الدول في نظام تأديبها للموظف أحد النظامين: النظام الرئاسي حيث يتولى سلطة تأديب الموظف رئيسه المباشر أو الرئيس الأعلى للجهة التي يتبعها أو يتولى ذلك المجلس الإداري الذي يشكل للقيام بهاته الغاية على نحو ما يقرره القانون وقد يقع عبء ذلك في بعض الحالات على كبار الموظفين والمسؤولين في الإدارة ذاتها. والنظام القضائي للتأديب حيث يوكل الأمر فيه لهيئة قضائية مستقلة، وفي هذه الحال تقترب الدعوى التأديبية من الدعوى الجزائية. وقد نرى نفس الدولة تأخذ بكلتا النظامين، إذ تتمتع السلطة الإدارية بسلطة تقديرية واسعة في التأديب.<sup>15</sup>

وفي التشريع الجزائري تنص المادة 162 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، فإن الإجراءات التأديبية من مهام السلطة التي لها صلاحية التعيين.

أي أن الأمر حدد السلطة المخول لها إصدار القرار التأديبي المتضمن الكشف عن العقوبة التأديبية وهي السلطة المنوط بها تعيين الموظف. غير أنه عقوبات الدرجة الأولى والثانية تتخذها هذه السلطة بعد حصولها على توضيحات مكتوبة من المعني، ويبتل القرار دون ذلك (تسبيبه). وفي العقوبة من الدرجة الثالثة والرابعة تكون بقرار مبرر بعد الأخذ بالرأي الملزم للجنة الإدارية متساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي.<sup>16</sup>

### المبحث الثاني:

#### أثر العفو الشامل على الموظف وتطبيقاته في التشريع الجزائري

من حيث المبدأ فإن المسؤولية التأديبية هي أساس العقاب التأديبي، لكن قد نجد له استثناءات تخص مساس بعض العقوبات الجزائية الصادرة في حق الموظف بعلاقته بالإدارة التي ينتمي إليها، وبأدائه للمهام الموكلة إليه. أو تطاله هذه العقوبات من الحكم الجنائي أصلاً كتوقيفه عن العمل أو تسريحه من الوظيفة...

#### المطلب الأول: الجدل الفقهي حول سريان العفو الشامل على المجال التأديبي

كأي ظاهرة قانونية، أحدث سريان العفو الشامل على النطاق التأديبي جدلاً فقهيًا واسعاً، تضمن رأيين مختلفين معارض ومؤيد<sup>17</sup>، ولكل الحجة والمنطق القانوني الذي استند عليه، ورأياً آخر حاول التوفيق بين الاتجاهين، وجمع ما تفرق بينهما.

#### الفرع الأول: الرأي المعارض لسريان العفو على المجال التأديبي وحججه

##### أولاً: ملخص الرأي المعارض

تتلخص فكرة هذا الرأي في التأكيد على مبدأ استقلالية كل من الدعوى الجزائية والدعوى التأديبية<sup>18</sup>

وأن لا مجال للتأثير بينهما، وبالتالي استقلالية كل من الجزاءات والإجراءات المترتبة على كلا الدعويين، ومنها العفو الشامل.

##### ثانياً: الحجج

بالنظر إلى الحجج المقدمة لإثبات هذا الرأي فإنها تصب غالباً في تحديد أوجه الاختلاف بين طبيعة الدعوى الجزائية والتأديبية والجزاءات المترتبة على كل منهما:

1- الجزء التأديبي جزاء فردي من نوع خاص، يمس فقط —على سبيل العقاب- حقوق وامتيازات الموظف أو مجموعة الموظفين المخالفين للنظام الوظيفي في إدارة التوظيف خاصتهم. أما العفو الشامل فهو إجراء عام، يشمل فئة هامة قد ارتكبت أفعال ضد

عامة المجتمع، ولا يكون بأي وجه لصالح فرد أو مجموعة تمثل حالة فردية من حالات العقاب.<sup>19</sup>

2- العفو الشامل هو إجراء تشريعي متعلق فقط بالجرائم والعقوبات الجزائية المحددة ضمن قانون العقوبات على سبيل الحصر والتحديد. وأن لا علاقة له بالمجال التأديبي الذي لا يخضع للمبدأ الجنائي أن (لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص) لأن تحديد الجرائم أو المخالفات التأديبية وضعها المشرع ضمن مهام السلطة المخول لها توقيع العقاب التأديبي. وهذه مشكلة يقول عنها الدكتور سليمان الطماوي ( لن يمكن التغلب عليها في يوم من الأيام، ولن يستطيع فقهاء القانون العام وعلماء الإدارة العامة أن يصلوا إلى منطبق قانون العقوبات في هذا الشأن، للخلاف الجوهرى بين فكرة "الجريمة الجنائية" و"الجريمة التأديبية". )<sup>20</sup>

3- العفو الشامل بصدوره يزيل وصف الجريمة على الفعل المعفي عنه، وهذا مالا يتأتى للجريمة التأديبية المستوجبة للمساءلة التأديبية، إلا أن ينص قانون العفو على خلاف ذلك. ومع ذلك فإن الخطأ الوظيفي يبقى قائماً حتى لو اعتبر في المجال الجزائي من الأفعال المعفي عنها، إذ قد يرتب الفعل مسؤولية تأديبية دون المسؤولية الجزائية. كأن تعتبر بعض المناصب الوظيفية مجرد وقوع الموظف في شبهة اخلاقية يعرضه لفقدان منصبه بشبهة لمساسها بالثقة والاطمئنان التي قد تكون ركاز الوظيفة كلها.

فإن عز الاطمئنان أو اهتز، كان للإدارة إقصاء من لا تثق بصلاحيته لأداء الأمانة أو من لا تطمئن لجاهزيته في خدمة المرفق على نحو سليم وفق اختصاصه. طبعاً بعد أن تقوم لديها على ذلك اسباب جدية مستمدة من وقائع صحيحة وثابتة مادياً أو قانوناً.<sup>21</sup>

تهدف المسؤولية الجزائية عموماً ومنها نظام العفو الشامل لتحقيق المصلحة العامة، أي مصلحة المجتمع كله. بينما تهدف المسؤولية التأديبية لتأمين حسن سير العمل في الإدارة الواحدة. عليه فههدف سلطة العفو يخالف ههدف سلطة التأديب.<sup>22</sup>

4- لا يجوز للمشرع التدخل لإزالة عقوبات ناتجة عن جرائم غير مقننة.<sup>23</sup> ويذكر الأستاذ كمال رحاوي أن العفو الشامل مازال لم يغزو مجتمع الوظيفة العامة، لأن قضائية القانون التأديبي لم تنته بعد، والكثير من الفقهاء يجذب عدم تدخل المشرع في مجال القانون التأديبي.<sup>24</sup>

الفرع الثاني: الرأي المؤيد لسريان العفو الشامل على المجال التأديبي ومججه

ويمثله أغلب القائلين بتجديد قانون الوظيف العام، ودعاة توسيع مجال القانون الجزائي كمثل عن السياسات الجنائية الحديثة.

### أولاً: ملخص الرأي المؤيد

يؤيد أصحاب هذا الرأي فكرة إمكانية سريان العفو الشامل على الجريمة والعقوبة التأديبية مستنديين في رأيهم هذا على الحجج الآتية.

### ثانياً: الحجج

1- أن الدستور لم يحدد نطاقاً خاصاً لمجال سريان العفو الشامل بل ذكره مطلقاً من غير تقييد، بينما اقتص الدستور الفرنسي لسنة 1908 الأساتذة الجامعيين فقط دون غيرهم ليشمل العفو عقوباتهم التأديبية.<sup>25</sup>

2- لا يمنع المحكوم عليهم تأديباً من الاستفادة من قانون العفو بحجة فارق الجسامة بين الخطأ المسبب للجزاء الجنائي والتأديبي، والذي قد لا يتعدى الغرامة أحياناً في العقوبة الجزائية والجزاء التأديبي الذي يحتمل العزل من الوظيفة كلياً.

3- قد يسهل إزالة العقاب التأديبي في حال أصدره الجهاز الإداري، أما إن كان مصدره المحكمة الإدارية فلا يمكن إسقاطه إلا بالعفو.

4- العفو الشامل هو أحد امتيازات السلطة السيادية للدولة، وامتداد مجاله للنظام التأديبي لا يقلل من أهميته وقيمته.

5- ليس منطقياً أن يستفيد المذنب في حال اقتران عقوبته التأديبية وتبعيتها للعقوبة الجزائية من العفو الشامل دون غيره من الحالات. الأصل أن يستفيد الموظف المحكوم عليه من ميزة العفو بحسب موقفه القانوني لا بتعلق خطئه بالمسؤولية الجزائية.<sup>26</sup>

### الفرع الثالث: الترجيح بين الرأيين

يقف هذا الرأي موقفاً وسطاً بين الرأيين السابقين، وهو القول بضرورة سريان قانون العفو على العقوبات التأديبية التابعة للدعوى العمومية غير تلك التابعة للدعوى التأديبية والمستقلة الناشئة خارج إطار الدعوى العمومية.

وصدور قانون العفو في هذه الحال يكون لاغٍ للأثر التأديبي الناتج عن الحكم الجزائي بقوة قانون العفو ويعاد للمعني عنه صفته التي فقدها.

كما أن العقوبات التكميلية ذات الأثر التأديبي لا يسري عليها قانون العفو إلا أن ينص القانون صراحة على خلافه.

وإن كانت العقوبة التأديبية نتيجة دراسة واقعة مستقلة لا تمت بالحكم الجزائي بصلة، فلا أثر كذلك لقانون العفو عليها.<sup>27</sup>

ونوه هنا إلى ضرورة احترام التدرج الهرمي للنصوص القانونية، حيث يأتي في المقام الأول القانون الممثل لسيادة الدولة وسلطتها المباشرة على هيكل الدولة وأفرادها، وهنا يأتي قانون العفو الشامل ضمن هذه القوانين السيادية والشرعية في آن واحد. عليه فلا مبرر لتعطيل أعمال السيادة من أجل عمل الإدارة.

### المطلب الثاني: تطبيق العفو الشامل في النطاق التأديبي في التشريع الجزائري

سبق تطبيق العفو الشامل في المجال التأديبي مراحل مهدت له، شكل قانون رقم 19/90 لبنيتها الأولى، ليتولى بعده ميثاق السلم والمصالحة الوطنية من خلال الأمر رقم 01/06 تمديد العفو الشامل في النطاق التأديبي، واتباعه بمرسوم رئاسي رقم 124/06، قصد تنظيم وتحديد كفاءات تطبيق العفو الشامل وكذا ادماج الموظفين المحددة صفاتهم في قانون السلم والمصالحة الوطنية.

### الفرع الأول: العفو الشامل في القانون رقم 19/90

يتعلق القانون رقم 19/90 الصادر في 15 أوت 1990 حسب مادته الأولى بالعفو الشامل على الجنايات والجرح المرتكبة بالقوة ضد الأشخاص والأموال خلال أو بمناسبة التجمهرات أو التجمعات العنيفة التي وقعت -حددها القانون على سبيل التعيين- وقعت ما بين سنة 1980 غاية 1988.

وسع المشرع الجزائري نطاق العفو الشامل في هذا القانون، ليشمل العقوبات التكميلية والتبعية وغيرها من الأحكام المتعلقة بفقدان الأهلية والاستفادة من وقف تنفيذ لعقوبة سابقة... إلا أنه لم يذكر تأثير العفو عن العقوبات التأديبية بأي حال، ونص صراحة في المادة 07 من ذات القانون على استبعاد تأثيره على إعادة الإدماج في الوظائف والأشغال والمهن والرتب والمكاتب العمومية أو الوزارية.

كما منع الاستفادة من الحقوق الخاصة بسير المهنة وكذا استرجاع مختلف حقوق المعاش ابتداء من تاريخ نشر هذا القانون كأثر مترتب عن العفو عن الجرائم.<sup>28</sup>

الفرع الثاني: العفو الشامل في الأمر رقم 01/06 المتضمن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية مقارنة بالقانون السابق فإن المشرع الجزائري خطى بهذا القانون (01/06) المتضمن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية المؤرخ 27 مارس 2006) خطوة كبيرة أحدثت تغييرا وتأثيرا

مهمين، على مستوى السياسة والقانون والمجتمع، دخلت خلاله الجزائر مرحلة جديدة مختلفة عما كانت عليه. هذا القانون الاستثنائي الذي أوجد عن طريق الاستفتاء العام في 29 سبتمبر 2005، والذي يعتبر بتعبير أحد الباحثين ظاهرة قانونية فريدة وغير مسبوقه.<sup>29</sup> وفيه مد المشرع نطاق العفو الشامل إلى مجال النظام التأديبي في الجزائر، كجزء من خطة احتواء المأساة الوطنية واسترجاع شيء من الأمن والاستقرار للمجتمع بعد تلك المحنة الوطنية. حيث نصت المادة 01/ 25 من هذا القانون على أنه (كل 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 كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم).

وبالفعل صدر في هذا الشأن المرسوم الرئاسي رقم 124/06، حيث نصت المادة الأولى منه على أنه (تطبيقاً لأحكام المادة 25 من الأمر رقم 01-06 ... يهدف هذا المرسوم إلى تحديد كفاءات إعادة الإدماج في عالم الشغل أو عند الاقتضاء، تعويض الأشخاص الذين كانوا موضوع إجراءات إدارية للتسريح من العمل، قررتها الدولة في إطار ممارسة مهامها، بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية).<sup>30</sup>

### أولاً: إعادة إدماج الموظفين

جاءت نصوص مواد المرسوم رقم 124/06 تباعاً بمبينة الإجراءات اللازم اتخاذها من قبل الهيئات المعنية وهي اللجنة الولائية المكلفة والمبين تشكيلها ومهامها في المواد 02 و 03، والأشخاص المعنيين في المادة رقم 08 منه، وهم :

- 1- الموضوعين قيد الاعتقال بموجب إجراء إداري.
- 2- المتابعين أو المحبوسين أو المحكوم عليهم بسبب أفعال مرتبطة بالمأساة الوطنية.
- 3- المستفيدين من أحكام قانون رقم 08/99 المؤرخ في 13 جويلية 1999 المتضمن قانون الوثام المدني، والأمر 01/06 المؤرخ في 27 فيفري 2006 المتضمن ميثاق السلم والمصالحة الوطنية.

أما الإجراءات المحددة لإعادة إدماج المعنيين في عالم الشغل فهي حسب المرسوم ذاته كما يلي:

- 1- يعاد إدماج الموظف في الرتبة التي كان يشغلها قبل التسريح أو رتبة مماثلة لها أو منصب آخر بديل تابع للإدارة الأصلية أو إدارة أخرى. باستثناء بعض الوظائف التي لها خصوصية تجعل إدماجه غير ممكناً، مثل مناصب المؤطرين والمعلمين والمربين

والمكونين والأساتذة والأئمة، وكذا الأسلاك النظامية (الحرس البلدي والحماية المدنية وإدارة السجون.. الخ)، وفي هذه الحالات تقرر اللجنة الولائية إعادة دمجهم إما في إدارة أخرى غير الأصلية، أو في رتبة معادلة لرتبتهم الأصلية، أو في منصب عمل بديل، أو تعويضهم.

2- يعاد إدماج الموظف المترص في الرتبة التي كان يشغلها قبل التسريح، شرط إتمامه فترة التريص وفقا للتنظيم المعمول به.

3- يعاد إدماج العون المتعاقد في المنصب الذي كان يشغله عند تسريحه ويبقى خاضعا لنظام التعاقد.

يعاد إدماج العون المؤقت في المنصب الذي كان يشغله من غير أي أثر مالي رجعي.<sup>31</sup>

#### الخلاصة:

إن التطور الذي تشهده حركة التشريع الجزائري يعكس النظرة السياسية للسيادة الوطنية الطموحة للتغيير نحو الأفضل والانفتاح على كل ما من شأنه تعزيز الأمن وتحقيق الوحدة وسيرورة عجلة الاقتصاد..، وما جاء في القانون رقم 01/06 المتضمن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية المؤرخ 27 مارس 2006، هو برهان قاطع على ذلك. أوجد هذا القانون جملة من الإجراءات والمبادئ غير المسبوقه في مجال التشريع الوطني، أهمها امتداد مجال المسؤولية الجزائية للمجال التأديبي، الأمر الذي كان قبل ذلك مستبعد وغير متوقع.

ولا أدل من ذلك على مواءمة التشريع الجزائري -من خلال ميثاق السلم والمصالحة الوطنية- للأحداث الوطنية واعتباره لكل أطراف المصالحة، وتقديمه السلم والأمن على حساب العدالة<sup>32</sup> حيث تبنت الجزائر هذه الاستراتيجية سعيا لتحقيق الأمن والاستقرار. ونخلص إلى أن المرونة وتجدد التشريع الوطني في المجال الجزائي والتأديبي على السواء غير كاف إذا لم توضع القوانين في نصوص واضحة ودقيقة المعنى إلى الحد الذي ينفى عنها الغموض، ولا تترك مكانا للاجتهادات القضائية، إلا فيما يوجب ذلك.

وهذا لا يعني نجاح التجربة في العديد من الدول، كل حسب شدة وقساوة التجربة، ولا يمكن الوصول للنتيجة ذاتها - أي نجاح المصالحة الوطنية- إلا بتحلي الحكومات بدرجة عالية من روح المسؤولية وحس العدالة نفسه الذي ما من مبرر على تعطيلها إلا لإحلال الأمن والاستقرار. وعدا ذلك فقد رفعت الكثير الشعارات والمطالبات لحظر العفو في كثير من الدول

التي كانت المصالحة فيها على حساب المواطنين الضعفاء، وسببا رئيسا لإفلات المجرمين من العقاب.<sup>33</sup>

## الهوامش

1 باللغة الإنجليزية:

*Amnesty/'æmnest/ Oxford dictionary,8th edition OXFORD Advanced Learner's Dictionary, 8th Edition. With Oxford iWriter. 8th . P46.*

2 باللغة الإنجليزية

*Pardon/'pa:dn/ Oxford dictionary,8th Edition OXFORD Advanced Learner's Dictionary, 8th Edition. With Oxford iWriter. 8th edition,P1103*

3 ابن منظور، لسان العرب، دار صادر، بيروت، المجلد الخامس عشر: و ي، فصل العين المهملة، ص 72.

4 جندي عبد الملك، الموسوعة الجنائية ج الثالث، ط/2، دار العلم للجميع، بيروت- لبنان. ص 591.

5 مفيدة قراني، العفو وأثره على السياسة الجنائية في التشريع الجزائري، رسالة لنيل الدكتوراه، - جامعة الاخوة منتوري قسنطينة-1-2021/2020. ص 79.

6 جندي عبد الملك، الموسوعة الجنائية ج الخامس، ط/2، دار العلم للجميع، بيروت- لبنان. ص 247.

7 الدستور الجزائري. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، الصادرة بتاريخ: 30 ديسمبر 2020.

8 مولود ديدان، النظام القانوني للوظيفة العمومية، سلسلة مباحث في القانون،. دار بلقيس. دار البيضاء -الجزائر. ص 143، 142.

9 كمال رحاوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، 2003-دار هومة-الجزائر، ص 19.

10 *Essaiid TAIB. DROIT de la fonction publique.2005. Edition-Distribution HUMA ,p 323 .*

11 القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد رقم 46، الصادرة بتاريخ 16 يوليو 2006، المواد: 160-161.

12.*Essaiid TAIB, ibid 2005,p 334*

13 مجلة الحقوق والحريات، العدد 5، 2019.

14 محمود حلمي، القضاء الإداري، الطبعة الثانية 1977، دار الفكر العربي، ص 312.

15 محمود حلمي، المرجع السابق، ص 109، 110.

16 عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، جسر للنشر والتوزيع-الجزائر. الطبعة الأولى 2015، ص 159.

17 مفيدة قراني، نفس المرجع، ص 130.

18 باللغة الإنجليزية:

*Disciplinary Lawsuit Oxford dictionary,8th edition, Ibid. P430,872.*

- 19 مفيدة قراني، نفس المرجع، نفس الصفحة.
- 20 محمد فؤاد عبد الباسط، 2005، الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة. دار الجامعة الجديدة للنشر- الاسكندرية. 2005. ص 46.
- 21 محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص 179 .
- 22 مفيدة قراني، نفس المرجع، ص 132.
- 23 كمال رحاوي، نفس المرجع، ص 176.
- 24 نفس المرجع، نفس الصفحة.
- 25 مفيدة قراني، نفس المرجع، ص 132.
- 26 المرجع نفسه، ص 133.
- 27 المرجع نفسه، ص 134.
- 28 المرجع نفسه، ص 139.
- 29 LHELLOUFI.M , 2007 - *La Charte Pour La Paix Et La Réconciliation Nationale Et La Hiérarchie des Normes. Revue Algérienne des Sciences Juridiques et Politiques. Volume 44, Numéro 1, P 29-50.*
- 30 المرسوم الرئاسي رقم 124/06، المؤرخ في 27 صفر عام 1427 الموافق 27 مارس سنة 2006. الجريدة الرسمية رقم 19-2006
- 31 المرسوم الرئاسي رقم 124/06.
- 32 . *Algeria's National Reconciliation: An analytical Approach( Outlawing Amnesty : The Return of Criminal Justice in Transitional Justice Schemes .by Lisa J.LAPLANTE .2009) ([http://www.antonioacasella.eu/restorative/Laplante\\_2009.pdf](http://www.antonioacasella.eu/restorative/Laplante_2009.pdf))*