



جامعة عين تموشنت - بلعاج بوشعيب

كلية الحقوق

قسم الحقوق

الضمانات القانونية الممنوحة للموظف لممارسة حرياته السياسية

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق - تخصص: قانون عام

تحت إشراف: ا.د. قدود وجميلة

من إعداد الطالبتان:

- دحراوي فاطمة زهرة

- لخضاري حياة

لجنة المناقشة:

جامعة عين تموشنت	أستاذ	ا.د. مهداوي محمد صالح	الرئيس
جامعة عين تموشنت	أستاذة	ا.د. قدود وجميلة	المشرف
جامعة عين تموشنت	أستاذ محاضر 1	د. روان حسن كمال	الممتحن

السنة الجامعية: 2024-2025

قال تعالى: ﴿إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تَوَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعْمًا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا﴾ [النساء: 58].

جاء في صحيح البخاري إن الرسول صلى الله عليه وسلم قال:
"إذا حكم الحاكم فاجتهد ثم أصاب فله أجران، وإذا حكم فاجتهد ثم أخطأ فله أجر".

حديث شريف.

إهداء

تم بعون الله وتوفيقه هذا العمل المتواضع،
ولو لا هدي الله لنا ما كنا لنهتدي وما كنا لنتم هذا العمل
لولا فضله عز وجل،

كما اهدي هذا العمل المتواضع

إلى كل من كان سببا في وجودي، إلى من يرجع لهم
الفضل الأول والأخير في نجاحي ووصولي إلى هذه الدرجة،
إلى الشخصين الذين أحبهما والدي العزيزين أطال الله في عمرهما
وأمدهما بالصحة والعافية

إلى سندي في مشواري الدراسي زوجي الكريم
إلى قرة عيني أبنائي الأعزاء: محمد نذير ومروان، حماهم الله
إلى من بوجودهم اكتسب قوة ومحبة لا وجود لها..
إلىكم إخوتي وأخواتي (فتيحة، احمد، خديجة، عبد الحق)

إلى جميع القراء

إلى كل هؤلاء اهدي هذا العمل المتواضع

فاطمة زهرة

إهداء

إلى ينبوع العطاء الذي زرع في نفسي الطموح والمثابرة.....أبي العزيز

إلى روح أمي الغالية رحمها الله

إلى قرة عيني أبنائي أسامة وفرح

إلى من يحملون في عيونهم ذكريات طفولتي وشبابي...إخوتي وأخواتي

إلى كل من ساهم في هذا العمل

إليكم جميعا الشكر والتقدير.

حياة

شكر وعرفان

نتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذة المحترمة "قدودو جميلة"
التي كانت نعم المؤطرة والتي أشرفت على هذا العمل المتواضع
من خلال النصائح والتوجيهات التي كانت دعما وسندا لنا في انجاز هذا العمل
كما نتقدم بالشكر والتقدير إلى اللجنة المناقشة وكل من ساعدنا في بحثنا هذا ومد لنا يد
العون.

ولا يسعنا أيضا إلا أن نتوجه بالشكر الجزيل إلى جميع الأساتذة

الذين ساهموا في تدريسنا وتعليمنا

وكذا إلى كافة الأصدقاء والأحبة، كما أتقدم بالشكر والجزيل إلى كافة طلبة

الحقوق وخاصة طلبة تخصص قانون عام

الطالبتين:

دحراوي فاطمة زهرة

لخضاري حياة

قائمة بأهم المختصرات:

Abréviations

أولاً/باللغة العربية

ج.الجزء

ج. ر.ج.ج. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية

ص. الصفحة

ط. الطبعة

ثانياً/باللغة الفرنسية

ED : édition

N : Numéro

P : Page

R.A.S.J.E.P : Revue Algérienne de Science Juridiques, Economiques, et Politiques.

مقدمة

تحتل الوظيفة العامة في عالمنا مكانة بارزة كأداة ومظهر لممارسة سلطة الدولة، بالإضافة إلى قيامها بدورها السياسي والإداري، فهي مطلوبة خاصة في الدول النامية للتكيف مع متطلبات الحداثة من خلال ضبط مواردها البشرية وتسخيرها وتعبئتها لخدمة التنمية.

ولقد أصبح الموظف العام هو الجهة المنفذة لسياسة الدولة، والموكل إليه مهام أداء الخدمات الأساسية للمواطنين، كما انه المسؤول عن إقامة العدالة والحفاظ على النظام العام، واستمرار تقديم الخدمة للمواطنين فهو همزة الوصل بين الدولة بمختلف أجهزتها العمومية والمواطنين من خلال تقديم خدمات ومقابل ذلك أقر له المشرع مركزا قانونيا يميزه عن غيره من الأفراد يتضمن مجموعة من الحقوق والواجبات، امتيازات و ضمانات وحماية أثناء وبمناسبة ممارسة مهامه.

حيث تضمن له الاستقرار وتنمي فيه حسن التفاني في خدمة المرفق العام، كما حرص القانون على إرسائها وحمايته من تعسف الإدارة أو المرتفقين.

لهذا فقياس مدى ديمقراطية نظام الحكم لأي دولة يعود إلى مدى احترامها للحقوق والحريات التي نصت عليها معظم المواثيق الدولية والداستير العالمية، وجسدها الدستور الجزائري لسنة 2020 في فصله الأول من الباب الثاني المتعلق بالحقوق والحريات في مواد 34،35،37، وجعل منها ضمانات أساسية لتمتع الفرد بها وجعل لها مؤسسات تعمل على ترقيتها والمحافظة عليها، وإزالة جميع العقبات التي تحول دونها، وهذا ما جسده المادة 35 من الدستور "تستهدف المؤسسات ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات إزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان، وتحول دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية"¹.

وعلى ذلك جعل الدستور الجزائري من المشاركة السياسية في مختلف مجالات الحياة للأفراد عامة والموظف خاصة من خلال مزاولتهم لحق الانتخاب والترشح في الهيئات المنتخبة وإبداء الرأي في الاستفتاء وذلك لضمان إسهامهم في اختيار قيادتهم وممثلهم في مختلف المؤسسات والإدارات العمومية ورعاية مصالح المجتمع .

فلكل مواطن الحق في ممارسة الحريات السياسية التي يخولها له الدستور، فمن البديهي أن يتمتع الموظف باعتباره مواطن قبل أن يكون احد ممثلي الدولة وأعاونها بهذه الحقوق والحريات، ولكن هذا الموظف تربطه علاقة وظيفية مع الإدارة والتي يترتب عنها واجبات كواجب الولاء والخضوع للسلطة، فهل يستطيع أن يمارس هذه الحريات بصورة كاملة مثله مثل أي شخص عادي بغض النظر عن كونه موظف

¹-المرسوم الرئاسي رقم 442/20، المؤرخ في 30/ديسمبر 2020، المتعلق بنص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء الفاتح نوفمبر 2020 ج ر الصادرة بتاريخ 2020/12/30 العدد 82، 2020، ص 11 .

عام، أم أن الالتزامات المفروضة عليه كواجب الخضوع وواجب الطاعة يجعله مقيدا في ذلك، لهذا يمكن أن تتداخل حرياته السياسية التي يتمتع بها كمواطن مع واجبه لضمان السير الحسن للإدارة باعتباره احد أعوانها ولهذا كرست التشريعات والقوانين الحديثة إلى تفعيل بعض الضمانات لحماية الحريات السياسية له وذلك كله من اجل الموازنة والتوفيق بين ممارسته لتلك الحريات السياسية والسير الحسن للمرفق العام.

وتتمثل أهمية دراسة موضوع الضمانات القانونية الممنوحة للموظف لممارسة حرياته السياسية في معرفة مدى قدرته في تحقيق التوازن بين سير الحسن للإدارة وتمتعه بحرياته السياسية أثناء تأدية وظائفه وكيف نظم المشرع الجزائري القواعد و الآليات لتجسيد ذلك.

وقد ارتأينا أن تكون إشكالية دراسة موضوعنا هذا كالآتي: ما هي الضمانات التي اقرها المشرع الجزائري للموظف العام عند ممارسته لحرياته السياسية، وهل هي كفيلة بتحقيق التوازن بين احترامها لمبادئ الدستور وتمتع الموظف بحرياته السياسية من جهة ومبدأ ضمان السير الحسن للإدارة من جهة أخرى؟

و من الأسباب والدوافع التي فرضت علينا اختيار هذا الموضوع تنطلق من أهمية الحريات السياسية للموظف العام في الحياة العامة وحياة الموظفين كذلك.

- الدور الذي تلعبه الحريات السياسية في حياة الموظف العام.
- تأثيرها في ضمان الاستقرار الوظيفي والنفسي للموظفين و دور ذلك في حسن تنظيم وتسيير المرافق العامة.
- المكانة التي يحتلها الموظف العمومي في الجزائر.
- الضمانات التي منحها له القانون لممارسة حرياته السياسية.
- مدى قدرة الموظف العام في تحقيق نوع من التوازن بين حسن سير المرفق العام واحترامه للضمانات الممنوحة له قانونا.

أما عن الدراسات السابقة فمن خلال دراستنا للموضوع صادفنا البعض منها تمثلت فيما يلي:

-دكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، بعنوان ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية جامعة الجزائر 03، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، للموسم الجامعي 2015/2016 للباحث عمر بورنان¹، وتوصل الباحث من خلالها إلى: أن ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية لا تحقق فقط بتكريسها الدستوري أو القانوني وإنما بضرورة المتابعة والمراقبة كذلك، وهنا يكمن دور المجتمع

-عمر بورنان ، ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية ، جامعة الجزائر 03 ، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، أطروحة دكتوراه ، 2015/2016 .

المدني ومختلف الأحزاب السياسية والإعلام، فمن خلال تحقيق هذه الضمانات وتجسيدها سوف نتوصل إلى مسألة الأمن أو الاستقرار الوظيفي، ومن ثم ممارسة الحقوق والحريات السياسية في ظل إدارة عمومية محايدة وموظف عام محايد باعتبار الحياد في هذه الحالة عاملاً منظماً لممارسة الموظف العام لحقوقه وحرياته السياسية وليس معرقلاً لهذه الممارسة.

-كتاب حول حرية الممارسة السياسية للموظف العام -قيود وضمانات -للمؤلف علي عبد الفتاح محمد خليل¹ حيث قسم الباحث هذه الدراسة إلى فصل تمهيدي وثلاثة أبواب عالج فيها المواضيع التالية:

- مفهوم الموظف العام والوظيفة العامة .
- ضمانات ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية .
- قيود ممارسة الموظف العام للحرية السياسية .

وقد حاولت هذه الدراسة الإجابة على السؤال المتعلق بطبيعة القيود المفروضة على الموظف العام عند ممارسة حرياته السياسية وخاصة ما تعلق منها بالحق في الانتخاب والترشح للوظائف الانتخابية السياسية مع تقديم بعض الحلول المقترحة عن طريق تفعيل مبدأ المساواة أمام تولي الوظائف العامة من جهة ثم الأخذ بالضمانات الوظيفية من جهة أخرى، من خلال المقارنة بين ما جاء في الفقه والقضاء المصري والفرنسي معاً، والنموذج الأمريكي - الانجلوسكسوني، ولقد توصل الباحث في دراسته هذه إلى أن المشاركة السياسية للموظف العام في مصر لم تكن على نسق واحد، بل مرت بتطورات ومراحل عديدة حسب الظروف التاريخية والسياسية التي مرت بها الدولة في كل مرحلة على حدا، كما أن حق الممارسة السياسية له عرف بعض الاستثناءات لبعض الفئات الوظيفية عن طريق تطبيق مبدأ عدم القابلية للترشح مثلاً وهو ما برره الباحث من حيث المبدأ، أما بخصوص منع أفراد القوات المسلحة والشرطة من ممارسة حق الانتخاب فقد رأى الباحث في هذا المنع بكونه صائباً وأنه لا يمكن مقارنة مصر بفرنسا في هذا المجال لكون هذه الأخيرة قد قطعت أشواطاً كبيرة في الديمقراطية .

تأتي هذه الدراسة لتحقيق الأهداف المتمثلة في بيان ماهية الموظف العام وحرياته السياسية المتعلقة بالانتخاب والترشح والانضمام للأحزاب السياسية وحرية إبداء الرأي والإعلام والصحافة، كذلك الضمانات التي منحها له المشرع لممارسة هذه الحريات السياسية في التعديل الدستوري، وكذلك تحليل النصوص القانونية التي تنظم هذه الحريات السياسية خاصة، والحق النقابي والانتماء الحزبي وحق الترشح والانتخاب في القوانين الجزائرية، وكذلك الدور البارز الذي لعبه في تسييره للمرافق العمومية .

¹ علي عبد الفتاح محمد خليل، حرية الممارسة السياسية للموظف العام: قيود وضمانات، الإسكندرية، الدار الجامعية الجديدة، 2007.

كما تهدف دراستنا إلى فهم القيود التي خصها المشرع الجزائري في ظل القوانين الجديدة كقانون الأحزاب الجديد 04/12 وقانون النقابة 02/23 وقانون الانتخابات 01/21 وقانون الوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة الإضراب 08-23.

و من الصعوبات التي واجهتنا من خلال دراستنا مايلي :

-قلة المراجع المتعلقة بموضوع الضمانات القانونية للممارسة الموظف لحياته السياسية وخاصة الكتب الجزائرية .

-صعوبة الوصول إلى الإحصائيات الحقيقية والحديثة وكذا الأحكام القضائية أو السوابق القضائية التي لها علاقة بموضوع مذكرتنا .

أما عن المناهج المتبعة للإجابة عن الإشكالية المطروحة، فقد اعتمدنا على المنهج الوصفي في عرض النصوص والأحكام القانونية الخاصة بالموضوع واجتهادات الفقه والمواثيق الدولية ذات العلاقة وفي نفس الوقت استعملنا المنهج التحليلي في تحليل تلك النصوص .

أردنا أن تكون دراستنا شاملة لجميع الأحكام المتعلقة بالموضوع، وعلى هذا الأساس وللإجابة على الإشكالية المطروحة أعلاه ارتأينا أن نقسم دراستنا إلى قسمين رئيسيين كالآتي

الفصل الأول:الإطار المفاهيمي للموظف وحياته السياسية.

الفصل الثاني:الضمانات والقيود الواردة على ممارسة الموظف لحياته السياسية .

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للموظف وحرياته السياسية

من حق المواطن ممارسة الحريات التي يخولها له الدستور وقوانين البلاد فمن الطبيعي القول كذلك إن حق الموظف العام بصفته مواطناً ممارسة هذه الحريات، فالموظف العام ابتداءً هو مواطن له ما لغيره مثل سائر المواطنين بالدولة من حقوق وعليه ما عليهم من واجبات والتزامات.

ويتضمن هذا الفصل في الإحاطة بمفهوم كل من الموظف العمومي (المبحث الأول)، والحقوق والحريات السياسية التي يتمتع بها (المبحث الثاني).

المبحث الأول

مفهوم الموظف العمومي

تمارس الدولة نشاطها المرفقي من خلال موظفيها فهم آدتها لتحقيق أهدافها، ويتسع أو يضيق دور الموظف العام حسب الفلسفة الاقتصادية والاجتماعية التي تنتهجها، لهذا يعتبر واجهتها، فإذا صلح صلحت الدولة وإذا فسد فسدت الدولة ولقد تزايد عدد الموظفين بالقدر الذي يكون كافيا لتلبية مختلف الحاجات العامة بالفاعلية المطلوبة ويحظى بأهمية كبيرة في جميع الدول، لهذا كان من الضروري التعرض من خلال هذا المبحث لتبيان التعريف الفقهي والقضائي للموظف العمومي في المطلب الأول ليتم بعدها التطرق إلى التعريف التشريعي للموظف العمومي في المطلب الثاني .

المطلب الأول

التعريف الفقهي والقضائي للموظف العام

من خلال هذا المطلب سوف يتم تبيان التعريف الفقهي للموظف العمومي (الفرع الأول) وبعد ذلك التعريف القضائي للموظف (الفرع الثاني).

الفرع الأول

التعريف الفقهي

تتمحور كل التعريفات التي وردت بشأنه حول الشروط الواجب توافرها لاكتساب صفة الموظف العام، وقد وجد تعريف للمدير السابق للتوظيف العمومي الفرنسي غوجي قغيغواغ "Rougi Griroire" إن الموظف العام هو كل فرد يحصل على مرتب تلتزم الخزانة العامة بدفعه له مباشرة"¹.

في فرنسا: لم تعطي التشريعات الفرنسية تعريفا محددًا له، إنما اكتفت بتحديد الأشخاص الذين تسري عليهم أحكام تلك التشريعات، فقد نصت الفقرة الأولى من قانون التوظيف الفرنسي رقم 2294 الصادر في 19/أكتوبر 1946، "يسري على الأشخاص الذين يعينون في وظيفة دائمة ويشغلون درجة من درجات الكادر في إحدى الإدارات المركزية للدولة أو في إحدى الإدارات الخارجية التابعة لها أو في

1-جميلة قنودو، النظام القانوني للوظيفة العامة وفق التشريع الجزائري، دار كنوز للإنتاج والنشر والتوزيع، المكتبة الوطنية الجزائرية، 2021، ص 41.

المؤسسات القومية"، وقد نص نظام الموظفين الصادر بالأمر 59-224 في 04 فبراير 1959 الذي حل محل القانون 19 أكتوبر 1946 والقانون الخاص بحقوق والتزامات الموظفين، رقم 634 الصادر في 13 يوليو 1938، على نفس المفهوم¹ ويتبين من ذلك إن المشرع الفرنسي يطبق أحكامه على من تتوافر فيهم الشروط الآتية:

1- الوظيفة العامة.

2- خدمة المرفق الإداري العام.

بذلك فهو يخرج عن نطاق الخضوع لأحكام الوظيفة العامة، موظفو البرلمان، ورجال القضاء ورجال الجيش والعاملون في مرافق ومنشآت عامة ذات طابع صناعي أو تجاري، عرف الأستاذ هوريو Hauriou الموظفين العاملين: "بأنهم كل الذين يعينون من قبل السلطة العامة تحت اسم موظفين أو مستخدمين أو عاملين أو مساعدي عاملين يشغلون وظيفة في الكوادر الدائمة لمرفق عام تديره الدولة أو الإدارات العامة الأخرى"².

عرفه دويز DUEZ: "بأنه كل شخص يساهم في إدارة مرفق عام يتميز بالاستقلال المباشر من قبل الدولة ويوضع بصورة دائمة في وظيفة داخلية في نطاق كادر إداري منظم.

قضى مجلس الدولة الفرنسي بان الموظف هو: كل شخص يعهد إليه بوظيفة دائمة في الملك وتكون في خدمة مرفق عام، واشترط مجلس الدولة أن يكون المرفق العام إداريا وتابع للنظام العام"³.

أما تعريف دوجي DUGUIT: "الموظف العمومي هو كل شخص يساهم بطريقة دائمة في إدارة المرفق العام مهما كانت طبيعة الأعمال التي يقوم بها".

تعريف بارثليمي Barthélemy عرف الموظفين العموميين على أنهم: "هم أشخاص الذين يقبلون تعيين الإدارة لهم في وظائف محددة، ويساهمون بطريقة مستمرة في إدارة مشروع ما".

تعريف رونالد RONALD يقول هذا الفقيه بان الموظفين العموميين هم: "الأشخاص الذين يشغلون في وظائف الكادرات الدائمة المنشأة لضمان السير المنتظم للمرافق العامة".

تعريف الأستاذ أندري ديلوبادير André DELAUBADERE: "الموظفين العموميين هم عمال

المرافق العامة التي تديرها الهيئات العامة والذين يشغلون وظائف دائمة داخلية في كادرات هذه المرافق"¹

¹ - محمد جودت الملط، لمسؤولية التأديبية للموظف العام، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، مصر، 1991، ص 22.

² - مازن ليلو راضي، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1991، ص 22.

³ - محمد حامد الجمال، الموظف العام فقها وقضاء، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1969، ص 49.

تعريف الأستاذ فالين valine الموظف العام هو: "كل شخص يساهم في إدارة مرفق عام ويعين في وظيفة دائمة ويشغل درجة داخلية في نطاق كادر الإدارة العامة"².

ما يلاحظ بان رغم اختلاف التعاريف السابقة في تحديد مفهوم الموظف العام، سواء في ألفاظها وفي المصطلحات التي استعملها هؤلاء الفقهاء، وكذا في مواصفاته التي وردت في كل تعريف، إلا انه رغم هذه الاختلافات، فان الفقهاء قد ذكروا في مفهومهم للموظف العام العناصر الأساسية له وهي:

- ✓ العنصر الأول: التعيين في وظيفة دائمة.
- ✓ العنصر الثاني: أن تكون الوظيفة داخلية في إحدى كادرات الوظيفة العامة.
- ✓ العنصر الثالث: أن تكون في خدمة مرفق عام.
- ✓ العنصر الرابع: الإدارة المباشرة لمرفق العام من طرف الدولة أو شخص عام.
- ✓ العنصر الخامس: أن تصدر أداة قانونية للتعيين.
- ✓ العنصر السادس: أن ترضي الموظف الوظيفة.

في مصر: اكتفى المشرع المصري شأنه شأن الفرنسي بتحديد الموظفين الذين يخضعون للأحكام الواردة في القوانين واللوائح الصادرة في شأن الموظفين العموميين، فقد نصت المادة الأولى من قانون رقم 210 سنة 1951 بشأن نظام موظفي الدولة بأنه: "تسري أحكام هذا البيان على الموظفين الداخلين في الهيئة سواء كانوا مثبتين أو غير مثبتين"، ويعتبر موظفا في تطبيق أحكام هذا القانون كل من يعين في إحدى الوظائف الداخلة في الهيئة بمقتضى مرسوم أو أمر جمهوري أو قرار من مجلس الوزراء أو من أية هيئة أخرى تملك سلطة التعيين قانونا، أما في ظل قانون رقم 46 سنة 1964 فقد ورد في المادة الثانية منه "يعتبر عاملا في تطبيق أحكام هذا القانون كل من يعين في إحدى الوظائف الدائمة أو المؤقتة بقرار من السلطة المختصة"، وفي هذا القانون أزال المشرع التفرقة بين الوظائف الدائمة والمؤقتة، بينما ورد في نظام العاملين المدنيين بالدول، الصادر بالقانون رقم 58 لسنة 1971، ويكون التعيين في الوظائف المؤقتة للمتبعين بالجنسية الأجنبية وفقا للقواعد التي تضمنتها اللائحة التنفيذية مع مراعاة الأحكام الخاصة بتوظيف الأجانب، أما القانون رقم 47 لسنة 1978 فقد جاء أكثر إيجازا ولم يتطرق للوظائف الدائمة والمؤقتة ولا إلى تعيين الأجانب، إذ نصت الفقرة الأخيرة من المادة الأولى منه على انه: "يعتبر عاملا في تطبيق أحكام هذا القانون، كل من يعين في إحدى الوظائف المبينة بموازنة كل وحدة"، وفي مكان آخر في المادة نفسها نصت على سريان هذا القانون على العاملين بوزارات الحكومة ومصالحها والأجهزة التي لها

¹ محمد حامد الجمال، المرجع السابق، ص 54

² لحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986، ص 47 .

موازنة خاصة بها، ووحدات الحكم المحلي، والعاملين بالهيئات العامة فيما لم تنص عليه اللوائح الخاصة بها.

كما ذهب غالبية الفقهاء المصريين إلى تعريفه بأنه "كل شخص يعهد إليه بعمل دائم في خدمة احد المرافق العامة يتولى إدارتها الدولة أو إحدى أشخاص القانون العام الإقليمية أو المرفقية، وذلك بتولي منصباً دائماً يدخل في نطاق التنظيم الإداري للمرفق"¹.

ويبدو من ذلك، إن الفقه والقضاء المصري يشترط توافر عنصرين في المرفق العام هما:

✓ العمل في خدمة مرفق عام أو إحدى أشخاص القانون العام.

✓ أن يقوم بعمل منتظم غير عارض.

ولقد تعرض عبد الرزاق السنهوري عند شرحه للقانون المصري إلى تعريف الموظف العام حيث قال: "الموظف الرسمي هو شخص عينته الدولة للقيام بعمل من أعمال سواء أجرته على ذلك أم لم تؤجره"، ويبقى الموظف رسمياً حتى ولو كان يعمل في إدارة حكومية تقوم بعملها الشركات في البلاد الأخرى، كمصلحة السكك الحديدية والتلفزيون والبريد وكذلك الموظفون الذين يعملون في أملاك الدولة وموظفيها في وزارة الأوقاف والمجالس البلدية القروية والمحلية يعتبرون موظفون رسميون"². إن التعريف الذي أورده الفقيه السنهوري اخذ بفكرة المفهوم الواسع لموظف، حيث شمل تعريفه حتى المنتخبين في المجالس البلدية والقروية، ويلاحظ بان المشرع المصري استعمل مصطلح المستخدم بصورة اعم من لفظ الموظف العام.

أما تعريف الفقيه الجزائري ميسوم صبيح عرفه على انه "يضمن سير الإدارة العامة أعوان لهم أنظمة قانونية مختلفة، لا يخضع منها القانون العام للتوظيف العمومي سوى الذين لهم صفة الموظف، ولا يعرف بهذه الصفة إلا الأشخاص الذين رسمو بعد تعيينهم في مناصب دائمة وثبتوا فيها نهائياً"³.

حيث أن المشرع الجزائري، لم ينص تعريف دقيقاً للموظف العمومي، بل اكتفى فقط بتحديد الأشخاص الذين يطبق عليهم القانون.

¹ محمد انس قاسم جعفر، الوسيط في القانون العام وأصول القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1984-1985، ص 309-310

² عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، مصدر الالتزام، الجزء الأول، دار إحياء التراث العربي، لبنان 1946، ص 657

³ سليمان احمية، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1984، ص 12

الفرع الثاني

التعريف القضائي للموظف العام

لقد لعب مجلس الدولة الفرنسي دورا هاما في تطوير قواعد القانون الإداري، وكان له الفضل في تحديد مفهوم الموظف العمومي، لكونه حرص على إيجاد معيار للتمييز بينه وبين غيره من العاملين في القطاعات المختلفة للدولة، حيث عرفه في عدة مناسبات بأنه: "الشخص الذي تتاط به وظيفة دائمة في هيئة من هيئات المرافق العامة"، كما أن القضاء يستمد أحكامه من الفقه والتشريع الشيء الذي يجعل من الصعب الفصل بينهما، لذلك فالأحكام القضائية تتم وفق ما جاء به الفقه والتشريع، كما إن التعريف الذي استقر عليه القضاء، فقد جاء معظمهم بتعريف متشابه وليس هناك اختلافات جوهرية فيما بين هذه التعاريف¹.

طبقا لهذا التعريف، فإنه يعتبر موظفا عاما إذا قام بعمل دائم أو يشغل وظيفة دائمة، بالأشخاص العاملين بصفة عارضة أو مؤقتة، كما يعتبر موظفا عاما الشخص الذي هو في خدمة مرفق عام. وهذا التعريف هو نفس التعريف الذي ظهر في قانون الوظيف العمومي الفرنسي، سواء الصادر سنة 1945 أو ذلك الصادر سنة 1959، وركز مجلس الدولة² في تعريفه على عنصرين حتى يمكن باعتبار الشخص موظفا عموميا:

- استمرارية الوظيفة ودوامها.
- الاندماج في التسلسل الهرمي لإحدى هيئات الإدارة أو إحدى المرافق العامة الإدارية.

أما في القضاء المصري فقد وضعت المحكمة العليا تعريفا للموظف العام بالقول: "هو من يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو إحدى أشخاص القانون العام الأخرى، عن طريق شغله منصبا يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق"، واشترطت المحكمة لاعتبار الشخص موظف عاما توفر ثلاثة شروط وهي:

1. المساهمة بالعمل بمرفق عام تديره سلطة إدارية مركزية أو محلية أو مرفقية.
2. أن تكون المساهمة بصفة دائمة أي أن تكون الوظيفة دائمة.
3. أن يكون شغل الوظيفة قد تم عن طريق التعيين.

¹ محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1984، ص 12.

² فؤاد مهنا، القانون الإداري المصري والمقارن، الجزء الأول، دار الشباب الجامعية، مصر، 1995، ص 153.

أما على مستوى القضاء الجزائري، لم يهتم كثيرا بوضع التعاريف للموظف العام، واعتمد في بعض الأحيان إلى التمييز بين الأعوان العموميين، على أساس المعايير التي وضعها المشرع، حيث وضع تمييزا بين الموظف الدائم والعون المتعاقد، وعلى العموم فإن القضاء الإداري الجزائري يعتبر كل العاملين في جهاز الدولة أي الإدارة المركزية أو الهيئات المحلية المتمثلة في البلديات والولايات وهيئات عمومية ذات طابع إداري، موظفين عموميين، ويقبل النظر في المنازعات المتعلقة بمسارهم المهني¹.

ويلاحظ أن تعريف الموظف العام في القضاء الجزائري، لا يمكنه الخروج من أحكام مجلس الدولة الفرنسي المشار إليه سابقا، والتي حددت ثلاثة أركان له: ديمومة الوظيفة، تصنيف الوظيفة، مساهمته في خدمة مرفق عمومي.

إن هذه الأركان الواردة في حكم مجلس الدولة، هي نفس الأركان المنصوص عليها في المادة الأولى من الأمر 133/66 المؤرخ في 1966/06/02 ومتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة في الجزائر.

أما التعريف الراجح فقها وقضاء² فهو يعرف الموظف العام على أنه "كل شخص يساهم في خدمة مرفق عام تسييره الدولة أو احد الأشخاص القانون العام وذلك عن طريق شغله بصفة دائمة منصبا يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق".

المطلب الثاني

التعريف التشريعي للموظف العمومي

يختلف تعريف الموظف العام باختلاف المشرعين وقد يختلف في البلد الواحد حسب تغير توجهاته السياسية والاقتصادية وبالتالي القانونية، ويركز التشريع دائما على وضع العناصر الأساسية الواجب توافرها لإصباح صفة الموظف العام على شخص ما، وليس بوضع تعريف له، وأول محاولة في هذا المجال كانت من قبل المشرع الفرنسي في قانون موظفي الدولة الصادر في 1964/10/19 إذ نص في مادته الأولى بأنه يسري على "الأشخاص الذين يعينون في وظيفة دائمة ويشغلون إحدى درجات السلم الرئاسي في إحدى الهيئات بالإدارة المركزية أو في المرافق القائمة على الأموال العامة أو المؤسسات العامة"، وعرفه في المادة 02 من قانون 16/84 الصادر في 11 جانفي 1984 هو "الشخص الذي يتم

¹ أعمار عوابدي، دروس في القانون الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 1979، ص 90 .

² توفيق شحاتة، مبادئ القانون الإداري، الطبعة الأولى ، دار النشر الجامعة المصرية، 1954، ص 136.

تعيينه في وظيفة دائمة وبصفة مستمرة وتم ترسيمه في درجة من درجات التدرج الوظيفي في الإدارة المركزية أو في الهيئات العامة التابعة للدولة.¹

أما المشرع الجزائري فقد ميز في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بين ثلاث فئات من الأعران العموميين، الفئة الأولى هم الموظفين وعرفته المادة 04 من الأمر 03/06 أما الفئة الثانية فهم الأعران المتعاقدين والفئة الثالثة فئة الأعران المؤقتين للاستعانة بخبراتهم ومهاراتهم بعقد والذي ينتهي بانتهاء مدة المهام الموكلة إليهم. كما عرف المشرع الجزائري الموظف العام في المادة الثانية الفقرة (ب) من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد وهذا ما سنوضحه في الفرعين الآتيين:

الفرع الأول

تعريف الموظف في الأمر 03/06

عرف الأمر 03-06 الموظف العمومي في الفصل الثاني الخاص بالعلاقات القانونية الأساسية في المادة 04 كما يلي:

" يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري.

الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلال تثبيت الموظف في رتبته"²

حيث استهل المشرع الجزائري الفصل الثاني بتعريف الموظف ومتى يمكن اعتباره موظفا، وحصرها في ثلاث نقاط أساسية:

- ✓ التعيين في وظيفة عمومية.
- ✓ ديمومة الوظيفة العمومية.
- ✓ الترسيم في السلم الإداري.

عرف المشرع الترسيم على أنه الإجراء القانوني الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته في السلم الإداري.

كما حدد هذا الأمر في فصله الأول مجال التطبيق في مادته 02:

"يطبق هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية.

¹ جميلة قذودو، مرجع سابق، ص 44 .

² الأمر 03-06 المؤرخ في 15 جوان 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، الصادرة بتاريخ 15 جوان 2006، العدد 46، سنة 2006، ص 04 .

يقصد بالمؤسسات والإدارات العمومية، المؤسسات العمومية، والإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير الممركزة التابعة لها والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات طابع إداري والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لإحكام هذا القانون الأساسي.

لا يخضع لإحكام هذا الأمر القضاة والمستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان¹.

كما نجد أن هذا الأمر يسري على مناصب الشغل التي تتضمن نشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات في المؤسسات والإدارات العمومية التي تخضع لنظام التعاقد.

نجد هذا الأمر في مادته 03 التي تحدد تطبيق أحكام هذا القانون الأساسي بقوانين أساسية خاصة بمختلف أسلاك الموظفين تتخذ بمراسيم.

جاءت الفقرة الثانية من المادة ذاتها لتشرح خصوصيات أسلاك الأعوان الدبلوماسيين والقنصليين وأساتذة التعليم العالي والباحثين والمستخدمين التابعين للأسلاك الخاصة بالأمن الوطني والحرس البلدي وإدارة الغابات والحماية المدنية والمواصلات السلوكية واللاسلكية الوطنية وأمن الاتصالات السلوكية واللاسلكية وإدارة السجون وإدارة الجمارك وكذا المستخدمين التابعين لأسلاك أمناء الضبط للجهات القضائية والأسلاك الخاصة بإدارة الشؤون الدينية، يمكن أن تنص قوانينهم الأساسية الخاصة على أحكام استثنائية لهذا الأمر في مجال الحقوق والواجبات وسير الحياة المهنية والانضباط العام.

الفرع الثاني

تعريف الموظف وفق قانون مكافحة الفساد 06-01

يعد قانون الوقاية من الفساد ومكافحته من مفردات القوانين المستحدثة في جملة ترسانة القوانين المعاصرة التي تصبو إلى خدمة التنمية، وتعد الجزائر من الدول السبّاقة التي سنت قواعد الوقاية من الفساد ومكافحته كظاهرة إجرامية، وهو ما كرسه قانون رقم: 06-01 الذي جاءت قواعده منسجمة مع الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر.²

¹الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العامة، مرجع سابق، ص 03.

²عبيدي الشافعي، قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، دار الهدى عين مليلة الجزائر، 2008، ص 03.

عرف هذا القانون الموظف العمومي على انه: "كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في احد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، سواء أكان معينا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته أو اقدميته.

كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا، وظيفة أو وكالة باجر أو بدون اجر، ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها، أو أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية.

كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.¹

لذا نجد في مفهوم هذا القانون أن الفئات التي شملها مصطلح موظف عمومي هي:

- ✓ الأشخاص الذين يشغلون منصبا تشريعيا، تنفيذيا، إداريا، قضائيا.
- ✓ الأشخاص الذين يحملون صفة النائب في المجالس المحلية المنتخبة.
- ✓ الأشخاص الذين يتولون وظيفة، أووكالة بصفة مؤقتة في مؤسسة عمومية، أو مؤسسة عمومية ذات رأس مال المختلط.
- ✓ الأشخاص الذين يحملون صفة الموظف العمومي.

نجد في مفهوم قانون الوقاية من الفساد ومكافحته انه لم يستثني أحدا من مفهوم الموظف العمومي حيث استمد هذا التعريف من المادة 2 الفقرة 1 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المؤرخة في 31 أكتوبر 2003، التي صادقت عليها الجزائر بتحفظ بموجب مرسوم رئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 افريل 2004.

كما جاء هذا التعريف أيضا من المادة الأولى من اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته التي اعتمدها الدورة العادية الثانية لمؤتمر الاتحاد الإفريقي ببابوتو في 11 يوليو 2005 حيث اعتبرت الموظف العمومي هو: "أي موظف أو موظف دولة أو الوكالات التابعة لهما بما في ذلك من يقع عليه الاختيار أو يتم تعيينه أو انتخابه للقيام بأنشطة أو مهام باسم الدولة أو لخدمتها على أي مستوى من مستويات التسلسل الهرمي للسلطة"².

¹ القانون 06-01، المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية

الجزائرية، الصادرة بتاريخ 20 فبراير 2006، العدد 46، سنة 2006، ص 05.

² عبيد الشافعي، مرجع سابق، ص 288.

من خلال تعرضنا لتعريف الموظف العمومي في التشريع الجزائري، نجد النظام القانوني الجزائري الحالي يخضع قطاع الوظيفة العمومية إلى قانون أساسي عام موحد. فنجد أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لعام 2006 تسري على كافة الموظفين، في إطار تأدية مهامهم في خدمة الدولة.

المبحث الثاني

مفهوم الحريات السياسية

تحتل كلمة الحرية مكانة في صلب الدساتير، وقد صدرت من أجلها إعلانات الحقوق، وأصبح لفظ الحرية هو الأساس والجوهر لكل تشريع أو تنظيم، أي كانت متطلباته وكيفما كانت أهدافه سواء على الصعيد العام أو على الصعيد الخاص.¹

يختلف مفهوم الحرية باختلاف الزمان والمكان، وهذا يعني انه ليس هناك مفهوم مطلق، حيث لا يوجد على صعيد دراسات النظرية والاجتماعية اعقد ولا أدق من مشكلة تعريف الحرية، بل انه لم يكون ثمة مجاوزة إذ قيل بان الحرية تعد أعجب قضية شغلت الإنسانية منذ بداية الوجود وحتى اليوم،² فكثيرا ما استخدمت هذه الكلمة كوسيلة أو شعار لأهواء الحكام والراغبين في الوصول إلى السلطة، حتى قيل عنها أنها إحدى الكلمات الرديئة التي تملك قيمة أكثر من معناها وتطلب مما تجيب.

منذ قيام حضارة الإغريق في مدنهم الزاهرة برز المفهوم السياسي للحرية وتجسد في صورة المشاركة في الحكم، إلا أن هذه المشاركة لم تأخذ الصورة المعهودة في الوقت الراهن، وكانت تحمل مدلولاً واضحاً ومحدداً، وهو الفرد الذي يتمتع بصفة المواطن، تلك الصفة التي تفرض له مركزاً اجتماعياً وسياسياً يجعل من حقه المشاركة في إدارة الشؤون المدنية، في حين كان يحرم العبد الذي كان لا يتمتع بصفة المواطنة من هذه المشاركة.³

¹ سعاد الشراوي، الحريات العامة وانعكاساتها على التنظيم القانوني، دار النهضة العربية، مصر، 1982، ص 22.

² عبد الحميد متولي، الحريات العامة، نظريات في تطورها وضماناتها ومستقبلها، منشأة المعارف، الإسكندرية مصر،

1975، ص 162.

³ المرجع نفسه، ص 173.

أصبحت المشاركة السياسية للمواطنين في بلادهم هي القاسم المشترك بين جميع الدول الديمقراطية وان اختلفت طرق وإشكال هذه المشاركة¹، لان الحياة الديمقراطية السليمة تركز على اشتراك المواطنين في تحمل مستويات التفكير والعمل من اجل مجتمعهم.

إن فان الحرية السياسية يعرفها جانب من الفقه والتشريع وهذا ما سنتطرق إليه في المطلب الأول و تحديد أنواعها وخصائصها هذا ما سنوضحه في المطلب الثاني.

المطلب الأول

تعريف الحريات السياسية

من خلال هذا المطلب سوف نقدم بعض التعريفات التي قدمت في شان الحريات السياسية ولقد تعددت التعريفات التي قدمها الفقهاء والتشريعات للحريات السياسية.

الفرع الأول

التعريف الفقهي للحريات السياسية

عرفها بعض من الفقه بأنها حق الفرد في أن يكون له دورا ايجابيا في الممارسة السياسية من خلال الاستعمال الإداري لحق التصويت أو الترشيح للهيئات المنتخبة أو مناقشة القضايا السياسية مع الآخرين أو الانضمام إلى المنظمات السياسية كالأحزاب والجمعيات.²

كما عرفها جانب من الفقهاء بأنها "تلك التي تهدف إلى إشراك الفرد في حكم بلاده بإعطائه الحق مثلا في أن يكون ناخبا أو نائبا،³ وصفها البعض بان الحرية السياسية هي "مساهمة المواطن بالشؤون العامة في تولية الحكام ومراقبة أعمالهم وفي تولية الحكم والوظائف العامة ، وتأسيس الجمعيات والأحزاب".

كما يعرفها البعض الآخر بأنها تلك الحرية التي تخول الفرد في أن يشترك في إدارة شؤون الحكم سواء بطريقة مباشرة أو بطريقة غير مباشرة، وتشمل ذلك على حق الانتخاب والتصويت في الاستفتاءات والترشيح لعضوية المجالس النيابية بمختلف مستوياتها، في حين يرى مونتيسكيو "إن الحرية السياسية هي

¹ صلاح الدين فوزي، الأنظمة السياسية وتطبيقاتها المعاصرة، دار النهضة العربية، مصر، 1985، ص270.

² كمال المنوفي، الثقافة السياسية المتغيرة، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالأهرام، القاهرة، مصر، 1979، ص78.

³ ثروت البدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية، مصر، 1992، ص105.

شعور المواطن بالطمأنينة والأمن في المجتمع السياسي الذي سيظل بظله، وهذا الشعور إنما يعني انعدام كل تحكم أو تعسف أو استبداد".

كما عرفها الدكتور (مصطفى أبو زيد فهمي) بأنها مساهمة الفرد في السلطة السياسية كضمانة يمكن إن تتحقق بها الحرية مما يجعل الأفراد في مأمن من الاستبداد السياسي، فيتمتع بحق الترشح وحق الانتخاب وحق تولي الوظائف العامة.¹

يذهب بارثليمي Barthélemy "بان الشعب يتمتع بحرية سياسية إذا كان هذا الشعب يحكم نفسه فيختار بنفسه حكامه." ويقول موريس هوريو Hauriou MAURIS: "بان المواطنين يتمتعون بحرية سياسية إذا كانوا يساهمون بشكل مباشر في مهمة الحكم وبصفة خاصة في عمل القوانين"، وعلى ذلك فالحرية السياسية هي حق المواطن في المساهمة في شؤون الدولة.²

من خلال العرض السابق لأراء الفقه حول مفهوم الحرية السياسية يمكن القول أنها تلك الحرية التي تهدف إلى اشتراك الفرد في حكم بلاده بمنحه الحق في أن يكون ناخباً أو نائباً، وحرية الانضمام إلى الأحزاب السياسية القائمة وتناول القضايا العامة في بلاده بالنقد وإبداء الرأي بشأنها في جو ديمقراطي تسيطر عليه الإرادة الشعبية وسيادة القانون، فلا يمكن ممارسة الحريات السياسية إن كان المواطن عامة أو الموظف خاصة لا يملك حقه في المساهمة السياسية، ويمكن أن نقول إن الحريات السياسية هي كل من: حرية إبداء الآراء، حرية الانتماء للأحزاب السياسية والتجمعات .

الفرع الثاني

التعريف التشريعي للحريات السياسية

قد نص على هذا المعنى في شرعية حقوق الإنسان العالمية المادة 21 منه: "لكل فرد الحق في الإشتراك في إدارة الشؤون العامة لبلاده، إما مباشرة أو إما بواسطة ممثلين يختارون اختياراً حراً، ولكل شخص الحق في تقلد الوظائف العامة للبلاد".

¹ مصطفى أبو زيد فهمي، مبادئ الأنظمة السياسية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2003، ص 294-295

² محسن العبودي، النظم السياسية، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى القاهرة، مصر، 2004، ص 385.

كما نص الدستور الجزائري على أن ممارسة الحريات السياسية مضمونة في إطار احترام القانون حسب نص المادة 01/35 منه "تضمن الدولة الحقوق الأساسية والحريات" وهذا ما أكدته أيضا المواد التالية منه:

- المادة 01/51: "لا مساس بحرمة الرأي"،
- المادة 01/52: "حرية التعبير مضمونة"،
- المادة 01/53: "حق إنشاء الجمعيات مضمون"،
- المادة 56: "لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية الحق في أن ينتخب وان ينتخب."»،
- المادة 01/57: "حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به ومضمون"،
- المادة 01/69: "الحق النقابي مضمون، ويمارس بكل حرية في إطار القانون".
- المادة 01/70: "الحق في الإضراب معترف به، ويمارس في إطار القانون".

أما قانون الوظيفة العامة 03/06 قيد ممارسة الحريات السياسية للموظف في حدود احترام الموظف لواجب التحفظ المفروض عليه وهذا ما أكدته المادة 26 منه: "حرية الرأي مضمونة للموظف في حدود احترام واجب التحفظ المفروض عليه"، وألا تؤثر انتماءاته السياسية على حياته المهنية حسب نص المادة 28 منه: "لا يمكن أن يترتب على الانتماء إلى تنظيم نقابي أو جمعية أي تأثير على الحياة المهنية للموظف".

كما انضمت الجزائر إلى الاتفاقية الدولية الخاصة بالحقوق المدنية والسياسية لسنة 1996 وكذلك البروتوكول الاختياري الملحق بهذه الاتفاقية، وكان ذلك سنة 1989، كما جاء في المرسوم الرئاسي رقم 6789 المؤرخ في 16 ماي 1989، إلا انه لم يتم نشر مضمون الاتفاقية الدولية هذه إلا سنة 1997 تاريخ دخولها حيز التنفيذ رسميا بعد نشر جميع موادها في الجريدة الرسمية، كما تنص على ذلك المادة الرابعة من القانون المدني رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المعدل والمتمم بقانون 07-05 المؤرخ في 13 ماي 2007، فقد تضمنت هذه الاتفاقية مجمل الحقوق التي يمارسها المواطن بصفة عامة والموظف بصفة خاصة، إلا في حالات استثنائية وحيث تجد الدولة نفسها ملزمة باحترام هذه الاتفاقية في كل تشريع محلي ذا علاقة بالحقوق والحريات السياسية، وذلك تنفيذا لبنود هذه الاتفاقية وخاصة المواد 21، 27 المتضمنة مثلا، حق التجمع والتظاهرات السلمية وحق تشكيل النقابات والانضمام إليها في إطار

تعددي مع المشاركة في سير الحياة العامة مباشرة أو غير مباشرة، علاوة على حقي الانتخاب والترشح وغير ذلك من الحقوق والحريات السياسية، وهو ما كفله الدستور ومختلف النصوص القانونية في الجزائر.¹

المطلب الثاني

أنواع الحريات السياسية وخصائصها

سنتطرق من خلال هذا المطلب إلى أنواع الحريات السياسية في الفرع الأول ثم إلى خصائص الحريات السياسية في الفرع الثاني .

الفرع الأول

أنواع الحريات السياسية

الحريات السياسية تثبت للفرد باعتباره مواطناً في مجتمع سياسي معين تخول له المساهمة في حكم هذه الدولة وهي قاصرة على المواطنين دون الأجانب، والجنسية هي معيار ثبوت هذا النوع من الحقوق والحريات باعتبار أن الجنسية رابطة سياسية تربط الفرد بدولة معينة وتميزه عن غيره من مواطني الدولة وهذه الحريات تتمثل في :

أولاً: حرية الرأي والتعبير

1- في قانون الوظيفة العامة الجزائري :

نص المشرع في الباب الثاني على هاتين الحريتين وعنونه بالضمانات وحقوق الموظف وواجباته وخص الفصل الأول من هذا الباب للضمانات وحقوق الموظف، وافرد المواد من 26 الى 29 من قانون الوظيفة العمومية الجزائري² للضمانات ونلاحظ أن المشرع استعمل مصطلح الحرية المنصوص عليها دستورا في المادة 51،52 من التعديل الدستوري 2020 و استعمل مصطلح الضمانات في الفصل الأول

1- عمر بورنان، مرجع سابق، ص17.

²الأمر رقم 06.03 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (الجريدة الرسمية رقم 46 بتاريخ 16/07/2006).

من الباب الثاني من قانون الوظيفة العمومية الجزائرية في حين نجد المشرع قد نص في المادة 26 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15/07/2006 المتعلق بالقانون العام الأساسي للوظيفة العمومية إن: "حرية الرأي مضمونة في حدود احترام واجب التحفظ المفروض عليه".

كما نصت المادة 27 من نفس القانون على أنه "لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية والاجتماعية، ويلاحظ أن المشرع في المادتين 26، 27 من قانون الوظيفة العمومية لم يتعرض إلى تعريف هاتين الحريتين واكتفى فقط بالنص على حرية الرأي مضمونة، وأنه لا يمكن للإدارة أن تجري تمييزا بين الموظفين بسبب التعبير عن آرائهم السياسية أو الفكرية أو اللغوية أو الثقافية أو العقائدية في حال الترقية و أي امتياز يقرره القانون أو التنظيم، لكن المادة 26 من نفس القانون أقرت للموظف حرية الرأي لكن في حدود احترام واجب التحفظ المفروض على الموظفين، ويمكن القول أن حرية الرأي والتعبير هما من قبيل الضمانات المقررة للموظفين.

كما أن المشرع التنظيمي لم ينص على هاتين الحريتين عمدا نظرا إما للطبيعة المؤقتة لمنصب الشغل خاصة إذ كان العقد محدد المدة أو أن العون المتعاقد ليست له القدرة الكافية لإبداء الرأي والتعبير عنه لاسيما وإن المناصب التي تخضع لنظام التعاقد هي مناصب الحفظ أو الصيانة أو الخدمات كما نصت على ذلك المادة 19 من قانون الوظيفة العمومية 06-03 واعتبارا لذلك فلا يحق للعون المتعاقد التعبير عن رأيه إلا في إطار التنظيم النقابي أو بواسطة الإضراب المستوفي لشروطه. وما تجدر ملاحظته أن المرسوم الرئاسي رقم 07-308¹ لم ينص على حرية الرأي والتعبير للعون المتعاقد في المادة 13 منه المتعلقة بحقوق الأعوان الخاضعين لنظام التعاقد، كما لم ينص المرسوم التنفيذي رقم 90/226² الخاص بالعمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة على هاتين الحريتين حرية الرأي والتعبير بل قيده بواجب التحفظ إذ نصت المادة 13 منه على أنه "يجب على العامل الذي يمارس وظيفة عليا أن يتحلى ولو خارج ممارسة مهامه بسلوك يناسب أهمية تلك المهام، وعليه أن يتمتع عن أي موقف

¹ المرسوم الرئاسي 07-308، المؤرخ في 29/09/2007، المحدد لكيفيات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم المشكلة لرواتبهم المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم (ج.رقم 61 المؤرخة في 30/09/2007).

² المرسوم التنفيذي رقم 90-226، المؤرخ في 25/07/1990 يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم (ح.رقم 31 المؤرخة في 28/07/1990 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 94-4 المؤرخ في 02/01/1994 (ح.رقم 01 المؤرخة في 02/01/1994).

من شأنه أن يشوه كرامة المهمة المسندة إليه "، ويعود سبب عدم النص على هاتين الحريتين إلى كون شاغلي الوظائف جزء من الحكومة، وقد عينهم رئيس الجمهورية ومن ثم فهم مكلفون بالتنفيذ والتقييد بواجبات الوظيفة المسندة إليهم، ولكون مهمتهم مهمة حساسة وتتطوي على مخاطر جد جسيمة، إذ أن كل تعبير عن رأي يسبب ضررا للحكومة حرجا كبيرا .

استنادا إلى ذلك وبالنتيجة فإن قانون الوظيفة العمومية والقوانين التطبيقية له لم تعرف حرية الرأي والتعبير، ومن ثم نتعرض إلى التعريف الفقهي لهاتين الحريتين.

2- حرية الرأي والتعبير فقها:

إن هناك جملة من التعاريف الفقهية سواء ما تعلق بفقهاء القانون الدستوري أو حقوق الإنسان أو كتب الوظيفة العمومية، ونعرض بعضها منها فيما يلي:

1. إن حرية الرأي والتعبير معناها الاختلاف، وهي جزء من الحريات الأساسية وحق من حقوق الإنسان التي بواسطتها يقدر هذا الفرد من إحقاق وإظهار ما هو باطل وتنقسم حرية الرأي والتعبير إلى حرية إبداء الرأي والتعبير عنه وحرية تلقي الرأي والتعبير، وهي توصيل الفرد رأيه إلى من يريد وتلقي أي معلومة يريدها، وعن أي طريق يريد وتتاح له الفرصة.¹
2. إن الحق في حرية الرأي يراد به أن كل إنسان يستطيع التعبير عن آرائه وأفكاره للناس سواء كان بشخصه أو برسالة أو بوسائل النشر المختلفة أو عن طريق الروايات أو الأفلام وغيرها من وسائل النشر والاتصال.²
3. إن الموظف أو العون العمومي مقيد بواجب التحفظ إلا أن حرية الرأي التي تعني اعتقاداته وتصوراتها لا يمكن حرمانه منها ولا التعبير عنها وعلى كل فان الكاتبة الفرنسية اليان ايوب "ELIANE AYOUB" لم تقدم تعريفا واضحا لحرية الرأي والتعبير، ولكن من خلال كتابها يستنتج أن الموظف

¹ محمد سعادي، حقوق الإنسان، ط1، دار ربحانة للنشر والتوزيع، 2000، الجزائر، ص28.

² مازن ليلو راضي، حيدر عبد الهادي، حقوق الإنسان والحريات الأساسية، ط1، دار قنديل للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2008، ص145 .

له حق الرأي والتعبير عن أفكاره شريطة التقيد بواجب التحفظ والحياد، وان هاتين الحريتين هي ضمان أساسي وحق من الحقوق المكفولة دستورا وقانونا وقضاء.¹

4. يذهب الأستاذ الدكتور نواف كنعان إلى أن الموظف يحظر عليه النقد أو اللوم على الحكومة بأية وسيلة من وسائل الإعلام المقروءة والمسموعة والمرئية، يستوي في ذلك وسائل الإعلام المحلية والأجنبية ويقضي هذا الواجب أن يكون الموظف متحفظا في إبداء الرأي السياسي بصفة خاصة والآراء الأخرى المتعلقة بحسن سير المرافق العمومية بصفة عامة إلا أن حرية الرأي تختلف في مداها بحسب المركز الوظيفي فهي أكثر تقييدا بالنسبة إلى كبار الموظفين في الدولة بينما هي اخف تقييدا بالنسبة إلى صغار الموظفين.

على كل فان حرية الرأي والتعبير عند هذا الأستاذ هي عبارة عن قدرة الموظف على إبداء رأيه مهما كانت طبيعته والتعبير بأي وسيلة من وسائل الاتصال، إلا أن حريته في هذا المجال مقيدة بواجب التحفظ.²

5. لقد أشار الدكتور حسين عثمان محمد عنان إلى أن الموظف ليس له الحق في إبداء رأيه أو التعبير عنه بواسطة اجتماعات داخل أماكن العمل أو الإدلاء للصحافة بمعلومات أو الانتماء إلى تنظيم حزبي معين ما لم يكن مرخصا في ذلك³ وهو بهذا الفهم فانه يريد أن يقول بان حرية الرأي والتعبير مكفولة دستورا إلا أن باعتباره عوناً من أعوان الحكومة لا يمكن إبداء رأيه أو التصريح للصحافة بأي معلومات أو اتخاذ رأي معين، وإذ ما خالف هذا الواجب يتعرض للعقوبات التأديبية المقررة في هذا المجال .

أما الطيب يسعد فقد أشار إلى حرية الرأي والتعبير وعدها من بين الحريات الفردية وذكر أن هاتين الحريتين لم يكن مسموحا بهما للموظف لاسيما في ظل الحزب الواحد الذي كان يوجب عليه خدمة الدولة والحزب طبقا للمادة 21 من المرسوم رقم 95/85 المؤرخ في 1985/03/23 المتضمن القانون

¹ElianeAyoub.la fonction publique en vingt principes, 2eme édition, feison, roche, paris .1998 p243-244

² نواف كنعان، القانون الإداري، لكتاب الثاني، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2005، عمان، الأردن، ص16.

³ حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2004، بدون طبعة ص715.

النموذجي لعمال الإدارات والمؤسسات العمومية تقاديا لكل المخاطر الناجمة عن استعمالها ولم يتمتع بهذه الحرية إلا بعد صدور دستور 1989، واستنادا إلى ذلك فإن الأستاذ الطيب يسعد لم يعرف هاتين الحريتين ولكن يستنتج من خلال نصه عليها أن حرية الرأي هي كل ما يعتقد الموظف ويعبر عنه بحرية مع الالتزام بالقيود المفروضة عليه باعتباره ممثلا للدولة لا يبدي رأيا إلا طبقا لترخيص مسبق¹ من المسؤولين السلميين ووفقا لما تقتضيه المصلحة العامة أو الأمن العمومي².

بناء على ما سبق من هذه التعريفات، فإنه يمكن القول بان حرية الرأي هي كل ما يعتقد الموظف من تصورات فكرية أو فلسفية أو سياسية أو حزبية ويؤمن به ويتبناه كمرجعية له في موقفه وتصرفاته، أما حرية التعبير فهي إخراج هذا الاعتقاد أو الفكر إلى الوجود بوسائط مختلفة كالكتابة أو التصريح بها في اجتماعات أو لقاءات حزبية أو ندوات فكرية أو من خلال تأليف كتب أو كتابة مقالات في مجالات مختلفة، لكن ما يمكن ملاحظته أن هاتين الحريتين طبقا لهذه التعاريف تبقى مجرد تصريح مثالي ونظري لا يمت إلى الواقع العملي بأية صلة .

ثانيا: الحرية النقابية والانتماء إلى الأحزاب السياسية

1- الحرية النقابية:

يجب تعريف الحرية والنقابة كل على حدي لتعريف الحرية النقابية ومن ثم تحديد مدلولها.

أ- تعريف الحرية:

عرفت الحرية في معجم الرائد على أنها القدرة على التصرف بملء الإرادة والخيار، وفي اللغة اللاتينية " thertas " وفي اللغة الفرنسية « liberté "، وفي اللغة الانجليزية "liberty"، والتي تعني جميعها حرية الإرادة والاستقلال والتحرر من العبودية³.

لمصطلح الحرية عدة تعاريف في مختلف المذاهب الفقهية، فقد جاء في بعض التعاريف بأنها: "الحق فيما يسمح به القانون والمواطنون سيكون لهم نفس القوة ".

¹Essaid Taib ,droit de la fonction publique, 1eréditionhouna. Alger, 2003 p245

²Ramadan Belhadj, le fonctionnaire et l'état en Algérie de l'obligation de réserve al , obligation d'allégeance, R.A S J E P 1987 n02, p335-346.

³ جبران مسعود، الرائد معجم لغوي عصري، ط7، دار العلم للملايين، بيروت، لبنان، 1992، ص302.

يعرفها الفقيه هريو Hauriou بأنها: "مجموعة الحقوق المعترف بها، والتي تعتبر أساسية عند مستوى حضاري معين بما يلقي على الدولة واجب حمايتها حماية قانونية خاصة، وضمان عدم التعرض لها، وبيان وسائل حمايتها"¹.

قد عرفها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بأنها حق الفرد بان يفعل كل ما لا يضر بالآخرين".

ب- تعريف النقابة:

إن مصطلح نقابة في اللغة العربية مشتق من كلمة "نقيب" وهو سيد القوم وعريفهم وشاهدهم، وهو من ينقب عن أحوال قومه، بمعنى يفتش في شؤونهم ويستدل أخبارهم، والنقيب هو كل من يعرف دخيلة قومه ويستدل عن مناقبهم، وفي اللغة اللاتينية نجد أصل الكلمة "سانديكا" (syndicat)، يرجع إلى الاسم اليوناني "سانديكوس" (sundikas)، وهو الشخص الذي يرافق ويصاحب المتقاضي أمام العدالة".

لقد قام الفقه بإعطاء عدة تعاريف للنقابة، من بينها: المنظمة أو تجمع يضم العمال الذين يمارسون مهنة أو حرفة واحدة، أو الذين يباشرون عملا في مكان واحد، لحساب منشأة واحدة بقصد الدفاع عن مصالحهم الاقتصادية والاجتماعية².

قد عرفت أيضا بأنها: "منظمة تتكون بطريقة حرة من جماعة من العمال على وجه دائم ومنظم لتمثيل مهنتهم والدفاع عنها وحماية مصالحهم وتحسين أحوالهم.

جدير بالذكر انه بالنسبة للتشريع، فان القوانين الدولية لم تعط تعريف جامع للمصطلح النقابة واكتفت بالنص على حق الأفراد في الانضمام إلى التجمعات العمالية، تاركة ذلك للقوانين الوطنية ولفقه³.

¹ اندريه هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الجزء الأول، ترجمة علي مقلد، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت لبنان، 1974، ص171.

² مجمع اللغة العربية، معجم القانون، الهيئة العامة للشؤون الأميرية، القاهرة، مصر، 1999، ص397.

³ أبو عمرو مصطفى احمد، علاقات العمل الجماعية في ضوء قانون العمل الجديد رقم 12 لسنة 2003، دون طبعة المكتبة الجديدة للنشر، 2005، ص63.

ف نجد مثلا تشريع العمل الانجليزي عرف الجهاز النقابي (Trade –unions بأنه : "جماعات ينضم إليها بصفة دائمة أو مؤقتة بغرض تنظيم بين عمال ومستخدمين أو بين عمال وعمال آخرين بغرض الاتفاق على وضع قيود معينة على ممارسة أية تجارة أو مهنة والحصول على مزايا لأعضائها " .

تستمد الحرية النقابية للموظف العمومي مصدرها القانوني في التشريع الجزائري من القانون رقم 02/23 والأمر رقم 03/06¹ فقد خول المشرع الجزائري بمقتضى أحكام المادة الخامسة(5) من القانون 02/23 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، لكل من العمال الأجراء والمستخدمين حق تأسيس المنظمات النقابية والانخراط فيها بإرادة كاملة وحرية حيث جاء فيها : "ممارسة الحق النقابي معترف بها للعمال والمستخدمين في كل مؤسسات القطاع الاقتصادي والمؤسسات و الإدارات العمومية وكذا في كل هيئة مهما كان قانونها الأساسي، في ظل احترام الحقوق والحريات المضمونة بموجب الدستور....." والمادة السادسة (6) منه التي جاء فيها: " يمكن كل العمال الأجراء والمستخدمين، دون أي تمييز الانخراط بكل حرية وإرادة في منظمة نقابية واحدة يختارونها في إطار مهنتهم...."

استنادا لذلك، يظهر جليا أن الحق النقابي قد أصبح مكفول ومقرر لجميع فئات العمل، بما في ذلك عمال القطاع العمومي، ذلك ما أكدته صراحة أحكام المادة (35) من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 2006/7/05، والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، حيث نصت على أن : "يمارس الموظف الحق النقابي في إطار التشريع المعمول به"² ونجد أن المشرع الجزائري قد عرف المنظمات النقابية في المادة 4 من القانون 02/23 المتعلق بممارسة الحق النقابي"، وخص الباب الثاني الفصل الأول للحرية النقابية وحماية ممارسة الحق النقابي وذلك بمقتضى المواد من 5 إلى 15 .

تلك أهم المصادر القانونية للحرية النقابية للموظف العمومي في الجزائر .

¹الأمر 03/06، مرجع سابق.

² ايمان ثوابتي، ريماء سرور، التناسب والتعارض بين الحرية النقابية وقواعد الوظيفة العمومية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 02 جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، الجزائر ، 2018 ، ص 212 .

2 زكريا سمغوني، حرية ممارسة الحق النقابي، دار الهدى والنشر للطباعة والتوزيع ، الجزائر ، 2013 ، ص 17 .

ج-تحديد مدلول الحرية النقابية:

عرفت الحرية النقابية على أساس أن لكل فرد في مهنة أو عمل الحق في الانضمام إلى النقابة التي يريد الانضمام إليها، وفي الانسحاب منها متى شاء، أو عدم الانضمام إليها بالمرّة ففي حال تحققت هذه الخيارات يتحقق مبدأ النقابية نظريا وعمليا، ولتكريس هذا المبدأ يجب أن لا يضر العامل بسبب الانضمام أو عدمه إلى النقابة أو يتعرض للتمييز بينه وبين عمال آخرين.¹

إن الملاحظ على هذا التعريف انه جاء ناقصا، كونه اقتصر على الحرية الفردية للعامل أو المهني أو الموظف، في حين أن الحرية النقابية، حيث تعرف بأنها: "حرية إنشاء النقابات دون إذن مسبق، وحرية الانضمام إليها من عدمه والانسحاب منها دون أي تمييز مهما كان شكله، وحرية تأسيس الاتحادات وحرية الانضمام إليها من عدمه، والانسحاب منها، وكذلك حرية التسيير النقابية وحرية ممارسة النشاط النقابي من طرف الأعضاء بكل حرية واستقلالية"². وما يمكن ملاحظته على هذا التعريف كذلك بأنه جاء أوسع واشمل من سابقه.

من خلال تعريفنا للحرية من جهة، والنقابة من جهة أخرى، نجد أن الحرية النقابية تعني حرية كل من يمارس مهنة أو عمل في تكوين نقابات تتمتع باستقلال كبير في تكوينها وإدارتها، من أجل الدفاع عن مصالحهم العمالية أو المهنية المشتركة.

ثالثا: حق الإضراب

ظهر حق الإضراب في الوظيفة العامة كنتيجة للاعتراف بالحق النقابي بمعنى أن الحق النقابي قد تبعه حق الإضراب، وكان سببا في إثارة البواعث الأساسية لرفض الحق النقابي وعدم قبوله لفترة طويلة لأن النقابيين يكون لديهم ميل لاستخدام الإضراب كي يساعدوا ويؤيدوا حركتهم النقابية³.

1-سميحة مناصرية، الحرية النقابية في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2010-2011، ص16.
3 جميلة قودودو، مرجع سابق، ص128.

يعرف الدكتور سليمان محمد الطماوي الإضراب بأنه: "اتفاق بعض العمال على الامتناع عن العمل مدة من الزمن، دون أن تتصرف نيتهم إلى التخلي عن وظائفهم نهائياً وذلك بقصد إظهار استيائهم من أمر من الأمور أو الوصول إلى تحقيق بعض المطالب لاسيما المتعلقة بالعمل كدفع الأجور.

لعل ما يميز هذا التعريف انه توافر عنصر الاتفاق المسبق بين العمال المضربين، كما انه اشترط أن لا تتصرف نية العمال إلى التخلي نهائياً عن أعمالهم، ولكنه مع ذلك لم يشمل سوى مجرد إشارة طفيفة للفظ الوظيفة العمومية دون أن يخص عمال القطاع الوظيف العمومي بتعريف مستقل.

في حين خص الدكتور "فؤاد مهنا" إضراب الموظف العمومي بتعريف يميزه فوصفه بأنه: "هجر الموظفين أو المستخدمين العموميين عملهم مع تمسكهم بوظائفهم ويلجا الموظفون عادة لهذا الإضراب إظهارا لسخطهم على عمل من أعمال الحكومة، أو لإرغام الحكومة على إجابة مطالبهم" ويتضح من هذا التعريف تضمنه لعنصري ترك العاملين في الأماكن العمومية لأعمالهم مع تمسكهم بوظائفهم، ثم إبرازه بصورة واضحة وصريحة لعنصر الإكراه أو الضغط الذي يعتبر أهم العناصر التي يتميز بها الإضراب.¹

مع ذلك يؤخذ على هذا التعريف انتقاده للدقة والوضوح واشتماله للعديد من الثغرات، إذ لم يتعرض فيه الفقيه إلى عنصر الاتفاق المسبق، كما اشتمل على عبارات غامضة ومبهمه مثل: أعمال الحكومة يجعل من الإضراب إجراء موجها لتحقيق أغراض سياسية وهو ما لا يجوز، فضلا عن القول بان الإضراب هو هجر الموظفين أو المستخدمين لعملهم، يوحي بان الإضراب لا بد وان يتم من جميع عاملين المرفق. كما يلاحظ على هذا التعريف انه يساوي بين الإضراب وبين هجر الوظيفة، ما ينتج عنه إجراء عزل الموظف دون احترام ل ضماناته القانونية في حق الاطلاع على ملفه التأديبي .

كان تعريف الدكتور "محمود أبو السعود حبيب" الأكثر وضوحا، ودقة وتوفيقا حيث عرف إضراب العاملين لدى الدولة بأنه: "توقف كل أو بعض العاملين في مرفق معين أو أكثر عن مباشرة العمل، دون أن تتصرف نيتهم إلى التخلي عن وظائفهم نهائياً، وذلك بقصد الضغط على الإدارة لتحقيق مطالبهم بشأن تحسين ظروف العمل".

¹ فوزية دباخ، حق الموظف في اللجوء إلى الإضراب، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص حقوق الإنسان والحريات العامة، جامعة قاصدي مرباح كلية الحقوق، ورقلة 2015/2016، ص 20 .

كما تنص المادة 70 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 "الحق في الإضراب معترف به ويمارس في إطار القانون، يمكن أن يمنع القانون ممارسة هذا الحق أو يجعل حدودا لممارسته في ميادين الدفاع الوطني أو في جميع الخدمات أو الأعمال العمومية ذات المنفعة الحيوية للمجتمع"، كما نصت عليه المادة 36 من الأمر 03/06، وينظمه القانون رقم 08/23 المؤرخ في 21 جوان 2023 يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة الإضراب¹، إذ يعتبر نزاع جماعي يخضع لهذا القانون كل خلاف يتعلق بالعلاقات الاجتماعية والمهنية والشروط العامة للعمل بين مجموعة من العمال الأجراء أو ممثليهم النقابيين من جهة، ومستخدم أو مجموعة من المستخدمين أو ممثليهم النقابيين من جهة أخرى، لم تتم تسويته في إطار الإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون "حسب المادة الثانية من نفس القانون"، كما تطبق أحكامه، على المستخدمين وعلى العمال الأجراء مهما كانت الطبيعة القانونية لعلاقة عملهم، وكذا على الأعوان العموميين الذين يمارسون في المؤسسات والإدارات العمومية مهما كانت قوانينهم الأساسية أو الطبيعة القانونية لعلاقة عملهم" وبالتالي تطبق أحكام هذا القانون على الموظفين استنادا إلى المادة الثالثة (3) من القانون رقم 08/23 المشار إليه سابقا.

يلجأ إلى الإضراب في حال استمرار الخلاف بعد استنفاد وسائل تسوية النزاع القانونية والاتفاقية كما لا يمكن ممارسته ويعلق الإضراب الذي شرع فيه بمجرد اتفاق الطرفين في الخلاف الجماعي في العمل على عرض خلافهما على التحكيم والمنظمة التي تبادر إلى تنظيم إضراب غير قانوني أن يتعرض إلى عقوبة الحل حسب المواد 41،42،43،44 من القانون أعلاه.

يشترط الإشعار المسبق للإضراب المودع وجوبا في نفس اليوم من قبل المنظمة النقابية لدى المستخدم ومفتشيه العمل المختصة إقليميا على أساس المادة 49 من نفس القانون، وتحدد مدة عن طريق المفاوضة لا تقل عن 10 أيام من تاريخ إيداعه حسب المادة 50 من نفس القانون .

اتخاذ الإجراءات اللازمة للمحافظة على المنشآت والأموال وضمان أمنها، وتنظيم الحد الأدنى للخدمة وفق المادة 54 من نفس القانون .

1 القانون 08/23 ، المؤرخ في 21 جوان 2023 يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، ح.ر.ج.ج.ج رقم 42، ص 14 .

كما منعت المادة 67 من نفس القانون الإضراب على المستخدمين العاملين في مجال الدفاع والأمن الوطنيين. فيمكن القول أن القانون يحمي حق الإضراب الممارس في إطاره المشروع ولا يقطع علاقة العمل، ما عدا فيما اتفق عليه طرف الخلاف بواسطة اتفاقيات يوقعونها، كما لا يمكن تسليط أية عقوبة على المستخدمين بسبب مشاركتهم في إضراب قانوني شرع فيه وفقا للشروط المنصوص عليها في القانون .

رابعا: الحق في الانتماء إلى الأحزاب السياسية

يعتبر الحق في تكوين حزب سياسي في الجزائر بالمقارنة مع غيره من الحقوق السياسية، حقا حديث النشأة، وذلك لان النظام السياسي الجزائري بعد الاستقلال وبموجب دستوري 1963 و1976 كان قد تبنى بشكل صارم مبدأ الأحادية الحزبية الذي جسده جبهة التحرير الوطني، كان قد تبنى بشكل صارم مبدأ الأحادية الحزبية الذي جسده جبهة التحرير الوطني، وهذا بعد تحولها من حركة تحرر إلى حزب سياسي أريد له أن يقود البلاد نحو معركة التنمية والقضاء على التخلف، الأمية، الفقر...

إلا انه وفي فترة تهاوي أسعار البترول بالثمانينيات، (1985) أين عرف المجتمع الجزائري أحداثا عنيفة طالت بعض المؤسسات، وكان لحزب جبهة التحرير الوطني آنذاك نصيب منها، وقد كان لذلك بالغ الأثر في التحول من نظام الأحادية الحزبية إلى تبنى نظام التعددية الحزبية، وان كان ذلك قد تم في البداية بطريقة محتشمة، بحيث كان الحديث آنذاك في دستور 1989 عن جمعيات ذات طابع سياسي بدلا من مصطلح أحزاب سياسية¹.

أما اليوم فانه وبالرجوع إلى المادة 57 من التعديل الدستوري 2020، نجد بان المؤسس الدستوري الجزائري بعد أن كرس حق المواطنين، ومن بينهم الموظفين العموميين، في تكوين الأحزاب السياسية فانه قد أعاد وضع مجموعة من الضوابط التي من شأنها أن تحافظ على مشروعية الممارسة الحزبية فبحسب المؤسس الدستوري لا يمكن لأي مواطن (موظف) التذرع بالحق في إنشاء حزب سياسي لضرب الحريات الأساسية، والقيم والمكونات الأساسية للهوية الوطنية والوحدة الوطنية، وامن التراب الوطني وسلامته، واستقلال البلاد، وسيادة الشعب، وكذا الطابع الديمقراطي والجمهوري للدولة هذا وقد قيد

¹ سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى، عين مليلة، 1990، ص 180 .

المؤسس الدستوري الجزائري الحق في إنشاء الأحزاب السياسية بمنع تأسيسها على أساس ديني أو لغوي أو عرقي أو جنسي أو مهني أو جهوي .

الأصل في كل موظف عمومي انه يتمتع بكامل الحرية في الانضمام إلى الحزب الذي يريد، بل وله في ذات الوقت مطلق الحرية في أن لا ينخرط في أي حزب إذا كان يرى ذلك بحيث لا يجبر من أية جهة كانت على الانضمام أو عدم الانضمام إلى حزب معين، وهذا تحت طائلة التأثير على حياته المهنية، وبذلك جاء النص في الفقرة الثانية من المادة 28 من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة: "مع مراعاة حالات المنع المنصوص عليها في التشريع المعمول به لا يمكن بأي حال أن يؤثر انتماء أو عدم انتماء الموظف إلى حزب سياسي على حياته المهنية."¹

يعد احد المظاهر الرئيسية للحرية السياسية، كونها تقوم بدور رئيسي في اختيار الشعوب الممثلين وحرية تكوين الأحزاب السياسية، كمبدأ دستوري يستهدف تدعيم الديمقراطية لجعل النظام السياسي الجزائري يقوم على مبدأ ديمقراطي، حيث سعت إلى تبني تكريس الحق في تأسيس الأحزاب السياسية والانتماء إليها هو ما كرسه قانون الأحزاب 04/12² المنظم لنشاط الحزبي في الجزائر .

أما المادة 03 من القانون العضوي رقم 04/12 عرفه على انه: "تجمع مواطنين يتقاسمون نفس الأفكار ويجتمعون لغرض وضع مشروع سياسي مشترك حيز التنفيذ للوصول بوسائل ديمقراطية وسلمية إلى ممارسة السلطات والمسؤوليات في قيادة الشؤون العامة."

خامسا: حق الانتخاب والترشح

يعتبر الانتخاب والترشح من أهم الحقوق السياسية التي تنص عليها الدساتير والتشريعات في العديد من الدول، وهي حقوق مضمونة للمواطنين بغض النظر إلى مركزهم المالي والوظيفي، وبما أن الموظف العام الذي يمارس وظيفته بموجب القانون هو من مواطني الدولة، لذلك يكون مشمولاً حكماً بهذه الحقوق السياسية إضافة لحقوقه الوظيفية .

¹ بشير بن يحيى، حرية تكوين الأحزاب السياسية في النظام الدستوري الجزائري ودورها في التجربة الديمقراطية الجزائرية أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، 2015، ص 47.
² القانون العضوي 04/12 المؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الصادرة بتاريخ 12 يناير 2012، العدد 02، سنة 2012.

1. مفهوم حق الانتخاب :

يعد هذا الحق دعامة أساسية للديمقراطية، كما يعد وسيلة الوحيدة لممارستها، بل إن درجة الديمقراطية تقاس في الدول بما ينظر إليه بحق الانتخابي، والمشرع الجزائري اعتبر الانتخاب وسيلة التي يقوم فيها حكم الشعب وكرسها في ديباجة الدساتير، والموظف العام في ممارسته لهذا الحق ينطبق عليه الأمر 03/06 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية¹ في المادتين 26 و 29 منه، ومنه سيتم تعريف حق الانتخاب وذكر الأساس الدستوري والتشريعي له .

1.1. التعريف الفقهي:

عرفه الدكتور رشاد الرصاص بأنه: "اختيار شخص أو أكثر من بين عدد المرشحين لتمثيلهم في حكم البلاد"².

عرفه الدكتور محمد فرغلي بأنه: "أسلوب المشاركة السياسية للمواطنين عن طريق إسناد السلطة بوسيلة ديمقراطية إلى الهيئات الحاكمة (رئيس الدولة، أعضاء البرلمان، أعضاء المجالس المحلية)، وفيه يعبر الشعب عن إرادته ويمارس حقوقه السياسية في إطار عملية الانتخاب فحيث يحدد القانون إجراءاتها وضماداتها"³.

قد عرف الدكتور عفيفي كامل الانتخاب بأنه: "الإجراء الذي بمقتضاه يقوم أفراد الشعب الذين تتوفر فيهم الشروط الدستورية والقانونية في كل دولة تبعا لظروفها الخاصة والاتجاهات الدستورية والسياسية السائدة فيها باختيار ممثلين عنهم ممن تكون أعمالهم وتصرفاتهم وأهدافهم متوافقة مع رغبات الشعب حيث يباشر هؤلاء السلطة العامة نيابة عنهم"⁴.

¹ الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 ، مرجع سابق .

² رشاد احمد الرصاص، النظام الانتخابي في الجمهورية اليمنية، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، تخصص، جامعة عين شمس، القاهرة، مصر، 1995، ص36.

³ محمد فرغلي محمد علي، نظم وإجراءات أعضاء المجالس المحلية في ضوء القضاء والفقهاء، دار النهضة العربية، القاهرة مصر، 1998، ص128.

⁴ عفيفي كامل عفيفي، الانتخابات النيابية وضماداتها الدستورية والقانونية، بدون طبعة، دار الجامعيين، الإسكندرية، مصر 2002، ص448.

الملاحظ على هذا التعريف انه عرف الانتخاب بالإجراء، والإجراء لفظ عام ينصرف إلى الإجراءات كافة وما أكثرها، وهذا التعريف يخالف قواعد المنطق التي توجب في التعريف أن يكون بألفاظ واضحة المعاني غير مبهمة أو غامضة، وفقا لهذه القواعد فلا يجوز أن يكون التعريف بما هو اعم من الشيء المعروف.

هناك من عرفه على انه "هو سلطة قانونية تعطى للناخبين لتحقيق المصلحة العامة"،¹ ويتضح من هذا التعريف أن الانتخاب عمل جماعي يخول من تتوفر فيه شروط الحق في الاختيار، ويضيف الفقه الدستوري إلى الانتخاب وصف سياسي لتمييزه عن الانتخابات المهنية كانتخابات النقابات والاتحادات والأحزاب ومنظمات المجتمع المدني الأخرى.

2.1. التعريف التشريعي:

لم يعرف المشرع الدستوري الجزائري الانتخاب، ولم تعرفه أيضا القوانين العضوية المتعاقبة للانتخابات، لكنه رسم الإطار السياسي للممارسة الديمقراطية للانتخاب في التعديل الدستوري لسنة 2020 في المادة 56 بقوله: "لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية الحق في أن ينتخب وينتخب"، فهو يمنح الشعب حق السيادة في الانتخاب، وحقه في مباشرة الوظائف الأساسية للدولة، وبذلك لان الانتخاب السياسي يقوم على فكرتي السيادة والديمقراطية، فالسيادة تكون للشعب وحده أما الديمقراطية فهي ملازمة لحق الانتخاب وهو تابع لها، وهذا ما ذكره المشرع الجزائري بالقول: "الشعب مصدر كل سلطة والسيادة الوطنية ملك للشعب وحده، والشعب حر في اختيار ممثليه ولا حدود لتمثيل الشعب إلا ما نص عليه الدستور قانون الانتخابات".²

مما سبق يستخلص إلى أن معنى الانتخاب في الفقه السياسي يتفق مع ما نص عليه المشرع الجزائري بشأن الانتخاب في الدستور وهو الاختيار، إلا أن القانون الجزائري يقيد حق الاختيار في من توافرت فيه الشروط القانونية والدستورية.

¹ صالح حسين علي عبد الله، الحق في الانتخاب (دراسة مقارنة)، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2013، ص23.

² -المادة 56 من التعديل الدستوري لسنة 2020، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج.ر.ج. عدد 82، ص15.

بالرجوع للمواد 3،4،5، و6 من القانون المتعلق بنظام الانتخابات 01/21، يتبين لنا جليا أن المشرع الجزائري قد خول الحق في الانتخاب لكل جزائري بالغ من العمر ثماني عشر (18) سنة كاملة يوم الاقتراع، وليس في حالة من حالات فقدان الأهلية، لكن بشرط أن يكون مسجلا في القائمة الانتخابية للبلدية التي بها موطنه.¹

ما من شك في أن الضمانة المهمة للمواطنين عموما والموظفين العموميين خصوصا بصددهم ممارسة للحق في الانتخاب تتمثل في تكريس المشرع الجزائري للمبدأ الذي أرساه المؤسس الدستوري، ألا وهو سرية الاقتراع أي كانت طبيعته مباشرة أو غير مباشرة.

الموظف العمومي من خلال هذه الضمانة لا يخشى أن يمارس حقه في الانتخاب بكل حرية نظرا لأنه لا يمكن للغير الاطلاع على صوته، وذلك لكونه يحدد موقفه في مخدع سري، ثم يدلي بصوته في ظرف مغلق يضعه في صندوق الاقتراع ليختلط مع بقية الاظرفة، والتي يمنع الاطلاع عليها إلا بعد انتهاء آجال الانتخاب والانطلاق في عملية فرز الأصوات، وعليه فمن الناحية القانونية لا يمكن لأحد أن يعرف ما صوت به الموظف العمومي، إلا إذا اخبر هو بذلك، مما يحميه من أي آثار كان ليتعرض لها لو أن المشرع قد جعل الاقتراع علنا.

أما فيما يخص حق الموظف العمومي في الترشح للعهدات السياسية، فإنه مكفول ومنظم بموجب النصوص الخاصة بكل منصب على حدي، فمثلا بالنسبة لمنصب رئيس الجمهورية فقد نصت المادة 87 من الدستور على ماهي الشروط الواجب توفرها للترشح لرئاسة الجمهورية، وهي :

- عدم التجنس بجنسية أجنبية.
- التمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية فقط، إثبات الجنسية الجزائرية الأصلية للأب والأم.
- أن يدين بالإسلام .
- بلوغ أربعين (40) سنة كاملة يوم الانتخاب.
- التمتع بكامل الحقوق المدنية والسياسية.
- إثبات تمتع الزوج بالجنسية الجزائرية الأصلية فقط.
- إثبات الإقامة الدائمة بالجزائر دون سواها لمدة عشر (10) سنوات على الأقل قبل إيداع الترشح .

¹ الأمر رقم 01/21 المؤرخ في 10 مارس 2021 والمتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، عدد17، ص9.

- إثبات مشاركته في ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان قبل يوليو 1942 .
- إثبات عدم تورط أبويه في أعمال ضد ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا بعد يوليو 1942.
- تقديم تصريح علني بممتلكاته العقارية والمنقولة داخل الوطن وخارجه .

فأي مواطن، سواء كان موظفا عموميا أم لا، تتوفر فيه هذه الشروط، ووقع على التعهد الوارد ذكره بالمادة 249 من الأمر 01/21، فإنه من حقه مبدئيا قبول ترشحه للمنافسة على رئاسة الجمهورية إذ ارتأى ذلك وقدم للمحكمة الدستورية في الآجال المحددة مرفا كاملا ومستوفي الشروط.

2. حق الترشح:

لقد أكدت مختلف الدساتير والقوانين على مبدأ المساواة بين الموظفين في الترشح للمجالس البرلمانية، الولائية، البلدية طالما توافرت في الشخص المترشح الشروط التي نص عليها القانون والموظف العام احد أفراد الجهاز الإداري فهو مواطن له سائر الحقوق وعليه واجبات وعلى ذلك فان كان المواطن الذي يتمتع بصفة الموظف يستطيع المساهمة في الحياة السياسية لبلاده عن طريق الترشح لنفسه وطالما انه في الحياة السياسية فإنه من باب أولى له ممارسة هذا الحق متى توافرت فيه الشروط العامة والخاصة .

نظرا إلى أن النظم الديمقراطية الحديثة تأخذ بالانتخابات كوسيلة للاختيار فإنها بدورها تقرر الحق في الترشح والذي يعتبر احد جوانب الحقوق السياسية التي يتمتع بها الفرد إذا ما توافرت فيه الشروط القانونية المطلوبة، سواء كان الترشح لمنصب رئيس الدولة أو المجالس الشعبية الولائية أو البلدية أو الوطنية، وعملية الترشح من أهم العمليات التي تصاحب عملية الانتخابات، وهي مرحلة تحضيرية للعملية الانتخابية .

إن الترشح لغة من فعل ترشيح، بمعنى تأهيل وتهيأ للانتخابات، أي قدم نفسه لها ليختاره الناخبون ممثلا لهم،¹ و المترشح هو من يرشح نفسه للانتخابات أو لمنصب من المناصب، إما من الناحية الاصطلاحية فلم تعطي معظم الدساتير والقوانين تعريف للترشيح، واكتفت بالنص على إجراءات ممارسة حق الترشح والشروط الواجب توفرها في من يمارسها،² ولقد ذهب بعض الفقهاء للقول إن اعتبار الترشح

¹ عباس سهام، ضمانات واليات حماية حق الترشح ، دار الجامعة الجديدة للنشر، باتنة ، الجزائر، 2016، ص17.

² نفس المرجع ، ص18 .

من الأعمال التحضيرية لعملية انتخابية التي تسبق التصويت وبزمن قصير جدا يحدد غالبا بموجب القوانين المنظمة للانتخاب،¹ لكنه اختلف حول تحديد المقصود بالترشيح .

على العموم يمكن القول، إن التعاريف التي أعطيت للترشيح تنقسم لمجموعتين، تنظر الأولى للترشح على انه عملية تجسيد الرغبة في المشاركة في الحياة السياسية، وتعتبر الثانية حق من حقوق السياسية، وان وجهة النظر هذه ناتجة عن الأخذ بمبادئ سيادة الشعب وما يترتب عليها من نتائج باعتبارها أن مضمون سيادة الشعب يقوم على أساس، إن كل فرد يملك جزء من السيادة.²

فالحق في الترشح هو عمل قانوني يعبر فيه الفرد طرحه وبصفة عامة رسمية أمام الجهات المختصة عن إرادته في التقدم لتقلد المنصب المطلوب شغله بالانتخاب، وهناك من يعرفه بأنه ذلك الإجراء من الإجراءات العملية الانتخابية الذي يتم بمقتضاه اكتساب المواطن المرشح والصلاحيات الصلاحيات التي تؤهله لدخول منافسة انتخابية والسعي للحصول على أصوات الناخبين من اجل الفوز بالمنصب المطلوب شغله،³ ويمكن القول أيضا إن الترشح يفي حق كل شخص تتوافر فيه الشروط التي تطلبها القانون في أن يعلن عن رغبته الصريحة للمشاركة في الانتخابات لغرض تولي مناصب محلية أو وطنية أو رئاسية، والترشح كذلك يحمل معنى الإفصاح عن الإرادة السياسية لمساهمة في الحياة السياسية.⁴

كما أن حق الترشح هو حق دستوري من أول دستور إلى آخر تعديل دستوري، حيث نصت المادة 27 من أول دستور الذي وافق عليه الشعب في استفتاء 08 سبتمبر 1963، بان السيادة الوطنية للشعب يمارسها بواسطة ممثلين له في مجلس وطني، ترشحهم جبهة التحرير الوطني ينتخبون لمدة خمسة أعوام باقتراع عام مباشر وسري،⁵ ويقضي هذا الدستور بان جبهة التحرر الوطني هي الحزب الطلائعي الواحد في البلاد، يحدد سياسة الأمة ويوجه عمل الدولة، ويراقب عمل المجلس الوطني والحكومة، إذ كان هو

¹-احمد بنيني، الإجراءات المعتمدة للعملية الانتخابية في الجزائر، أطروحة دكتوراه دولة في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2005-2006، ص160.

²-نعمان احمد الخطيب، الوجيز في النظم السياسية، الطبعة الأولى، دار الثقافة، الجزائر، 2011، ص277.

³-عبد الله شحاته الشفاني، مبدأ الإشراف القضائي على الاقتراع العام (الانتخابات الرئاسية والتشريعية المحلية) دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2005، ص424 .

⁴-حسني قمر، الحماية الجنائية للحقوق السياسية، (دراسة مقارنة)، دار الكتاب القانونية، مصر، 2006، ص124

⁵-دستور الجزائر 1963، الجريدة الرسمية، عدد64، صادرة بتاريخ 10 سبتمبر 1963، ص11.

صانع الدولة، والمراقب والمشرف،¹ وفي السياق نفسه جاءت مواد دستور 1976 بالرغم من نص المادة 58 منه القاضية بأنه: "يعد كل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية، ناخبا قابلا للانتخاب عليه"² حيث تضمنت المادة 102 منه "بان الوظائف الحاسمة في الدولة تسند إلى أعضاء من قيادة الحزب"³ كما قضت المادة 105 من الدستور ذاته في فقرتها الثالثة: بان يتم اقتراح المرشح للرئاسة من قبل مؤتمر حزب جبهة التحرير الوطني، وهذا ما يؤكد سيطرة الحزب الحاكم على الوظائف العليا في الدولة.

ففي ظل هذه المرحلة والتي سبقتها بقي حق الترشح مجرد شعار نظري، حيث كان هذا الحق محصورا أو مقيدا بالحزب الذي له القول الفصل في ترشيح من يشاء وإقصاء من يشاء دون حسيب ولا رقيب، فجبهة التحرير الوطني منذ ولادتها عبرت عن صورة دولة بوضع قواعد سياسية وإدارية لمشروع دولة قبل مجيء الاستقلال، وبقيت على نفس النهج بعده إذ أصبح الحزب هو السلطة ومن يعارضها يعارض الحزب.⁴

بعد ولادة الديمقراطية في الجزائر بصدور دستور 1989،⁵ وبناء على نص المادة 10 منه القاضية بالقاضية بان الشعب حر في اختيار ممثليه، وانه لا حدود لتمثيل الشعب إلا ما نص عليه الدستور وقانون الانتخاب، جاءت نصوص دستورية أخرى تقر بحق المساواة بين جميع المواطنين أمام القانون وإلزام مؤسسات الدولة بضمان هذه المساواة وإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان وتساهم في مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية،⁶ وهو ما أكدت عليه المادة 47 بنصها على حق كل مواطن في الانتخاب والترشح متى توافرت فيه الشروط القانونية، وكذا المادة 48 التي تقضي بحق كل مواطن يتولى الوظائف العامة في الدولة دون شروط إلا تلك المنصوص عليها قانونا، مع غياب النصوص التي كانت تقيد البرامج والأفكار، وحتى تتجسد المشاركة السياسية نص

¹ -نظر: المواد 23، 24، 26 من دستور 1963، مصدر نفسه، ص 11.

² -دستور الجزائر لسنة 1976، الصادر بالأمر رقم 97/76 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 94، الصادر بتاريخ 24 نوفمبر 1976، ص 26.

³ -دستور الجزائر لسنة 1976، المصدر نفسه، ص 29.

⁴ - محمد العربي ولد خليفة، التنمية الديمقراطية في الجزائر والمنطقة العربية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991، ص 56.

⁵ - صدر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 18/89 المؤرخ في 28 فبراير 1989، الجريدة الرسمية، عدد 09، بتاريخ 01 مارس 1989.

⁶ - السعيد بوشعير، مرجع سابق، ص 87-88.

دستور 89 في المادة 40 منه على حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي، بما يسمح لكل مواطن متى توافرت فيه الشروط القانونية أن يرشح نفسه للانتخابات تنافسية، وأما دستور 1996 صادق الشعب الجزائري على هذا الدستور في استفتاء 1996/11/28، ونص صراحة وبكل وضوح على مبدأ التعددية الحزبية، وعلى مبدأ الفصل بين السلطات، وثنائية السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية، والواقع إن هذا الدستور قد احتفظ بالنصوص المتعلقة بحق الترشح والتي كان يتضمنها دستور 1989 ولم يعدل أي شيء فيها سوى ترتيب بعض منها، فجاءت نصوص المواد 28-30-47 من دستور 1989 مرتبة في دستور 1996 ضمن المواد 29-31-50.

فقد نصت المادة 29 على مبدأ المساواة بين جميع المواطنين وعدم جواز التمييز بينهم على أي أساس يرجع إلى المولد أو العرق أو الجنس.....، وألزمت المادة 31 المؤسسات بضمان تحقيق المساواة بين جميع المواطنين والمواطنات بإزالة العقبات التي تحول دون المشاركة الفعلية في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية لكل مواطن، ونصت المادة 50 على حق كل مواطن تتوفر فيه الشروط أن ينتخب ويترشح.

نلمس حق الترشح بأكثر عمق من خلال التعديل الدستوري لسنة 2008 حيث ينص في المادة 50 منه: "لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية أن ينتخب وينتخب"¹ والتعديل الدستوري لسنة 2020 حسب نص المادة 56 منه التي أكدت ذلك، إذ نلاحظ من خلال هذه المادة أن المشرع الجزائري قد منح حق الترشح لكافة المواطنين دون تمييز، غير أنه حددها بشروط وإجراءات تتم وفقها حتى لا يتم خرقها.

الفرع الثاني

خصائص الحريات السياسية

إن الحريات السياسية تمنح اعتباراً إلى الحالة السياسية، ومن أبرز خصائص الحريات السياسية مايلي:

- لا تثبت لكل الأشخاص، بل فقط تثبت لمن يتمتع بجنسية الدولة كقاعدة عامة، ويستثنى الشخص الذي يسلب من حقوقه بناء على حكم قضائي.

¹ - مولود ديدان، دستور الجمهورية الجزائرية الشعبية، دار بلقيس، الجزائر، 2008، ص19.

- هذه الحريات السياسية الهدف منها حماية المصالح السياسية للدولة لذلك لا يعترف بها للأجانب.
- ليس لهذه الحريات طابع مالي، ولا ترد عليها معاملة مالية.
- الحريات السياسية لا يجوز التنازل عنها.
- وعند قراءتنا للميثاق العربي لحقوق الإنسان وجدنا أن الحريات السياسية تم التطرق إليها في مجموعة من المواد 24-28-29-32 من الميثاق العربي لحقوق الإنسان.
- بأنها مساواة جميع المواطنين دون الأجانب طبقاً للشروط التي يحددها القانون كتحديد سن معين في التمتع بحق التصويت في الانتخابات والاستفتاءات العامة في الدولة وحق الترشيح لعضوية المجالس النيابية العامة والإقليمية وحق الاشتراك في تكوين الأحزاب والجمعيات السياسية والدخول في عضويتها¹.
- تظهر حركتها بمظهر جماعي إذ يتعلق الأمر في المشاركة السياسية.
- ترتبط بمباشرة السلطة في المجتمع أي يظهر اتصالها بمن تكون له السلطة.
- إذ يتطلب لمباشرة الحريات السياسية أن يكون الفرد من مواطني الدولة وكامل الأهلية.
- من جانب التزام الدولة بالتنفيذ الحريات السياسية تظهر في فعاليتها أمام القضاء، إذ تقوم المحاكم بحماية الحريات السياسية، فإذا حصل اعتداء على احد هذه الحريات فيستطيع الفرد رفع أمره إليها لإيقاف هذا الاعتداء وطلب التعويض عن الأضرار التي لحقت².

¹ فضل الله محمد إسماعيل، حقوق الإنسان بين الفكر الغربي والفكر الإسلامي، من دون طبعة، دار الجامعة الجديدة، 2008، ص 40.

² مازن ليلو راضي، حيدر ادهم عبد الهادي، المدخل لدراسة حقوق الإنسان، 2010، ص 190 .

ملخص الفصل الأول

الموظف العام شأنه شأن أي مواطن له حق ممارسة الحقوق والحريات التي كفلتها الدساتير والقوانين النافذة في هذا الشأن، والواقع أن وضع الموظف العام قد تطور فيما يتعلق بممارسة الحريات السياسية، وقد اشتهر بإبداء رأيه في الأمور العامة، وكذلك مشاركته في الانتخابات سواء كناخب أو منتخب، وكذلك تكوين نقابات وظيفية والانضمام إلى الأحزاب السياسية بعد حرمانه من ذلك، ولكن ممارسة هذه الحقوق لها إطار وضوابط يجب ممارستها من أجل التمتع بالحقوق والحريات السياسية للموظف.

الفصل الثاني

الضمانات والقيود القانونية الواردة على ممارسة
الموظف لحياته السياسية

بالرغم من أن الموظف العام يتمتع بالحريات السياسية مثل بقية المواطنين ، إلا أنه عند ممارسته لهذه الحريات تفرض عليه قيود، ولهذا جاء الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الوظيفة العامة بمجموعة من الضمانات التي يتمتع بها الموظف العام عند ممارسته لهذه الحريات وهي مستمدة دستورياً، وذلك من أجل استقرار مساره المهني وبالمقابل من أجل السير الحسن للإدارة، لأنه إذا وجد الموظف بيئة سليمة متمتعاً بكل حقوقه وحرياته كمواطن عادي ودون ضغط من الإدارة بحجة علاقته الوظيفية، فإنه سيقوم بواجبه الوظيفي في أحسن الأمور. سنتناول القيود الواردة على ممارسة الموظف العام لحرياته السياسية (المبحث الأول)، ضمانات ممارسة الموظف العمومي للحريات السياسية (المبحث الثاني).

المبحث الأول

القيود الواردة على ممارسة الحريات السياسية للموظف

الموظف العمومي شأنه شأن أي مواطن يستطيع ممارسة حقوقه المكفولة بموجب الدستور والقوانين السارية المفعول، ولكن لأنه ينتمي إلى الدولة ويمثلها في نفس الوقت، فإن صفته كموظف تفرض عليه قيود في ممارسته لهذه الحقوق، حسب طبيعة الدولة والنظام السياسي القائم بها¹، فله الحرية في ممارسة الحياة السياسية، إلا أن مركزه القانوني وتبعيته للإدارة تفرض عليه قيود عند ممارسة هذا الحق، إذ يجب عليه أن يكون ذكياً ويلتزم بالحيطه والحذر عندما يمارس هذه الحريات حتى لا يتعارض مع أهداف الوظيفة للإدارة المنتمي إليها أو حتى يعرضها للتشويش، ولهذا فللموظف التزامات تقع عليه، كواجب الطاعة والتحفظ (المطلب الأول) ، واجب الولاء وكتمان السر المهني (المطلب الثاني).

¹ علي عبد الفتاح محمد، حرية الممارسة السياسية للموظف العام "قيود وضمانات"، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، مصر 2007، ص 343.

المطلب الأول

واجب الطاعة وواجب التحفظ

تعتبر طاعة الرؤساء الركيزة الأساسية في كل نظام إداري، فالإخلال بهذا الواجب يؤدي إلى فشل السلطة الإدارية في تحقيق مهامها، فتشل الإدارة ويختل سير المرفق العام، كما يجب على الموظف أن يتخذ الحيطة والتحفظ وهو يعبر عن أرائه وهذا ما سنوضحه في هذا المطلب، من خلال الالتزام بواجب الطاعة (الفرع الأول)، واجب التحفظ (الفرع الثاني) .

الفرع الأول

الالتزام بواجب الطاعة

واجب الطاعة هو الحجر الأساسي في أداء المرفق العمومي لأعماله إذ يقضي بالالتزام الموظف العمومي بتنفيذ جميع الأوامر الصادرة إليه من رؤسائه، كما يعتبر من أهم الواجبات الوظيفية التي تقع عليه، وهو شرط لتوحيد التنظيم الإداري، الذي يقوم على علاقة الخضوع الرئاسي التي لا تتضح إلا بالوقوف على مدى التزام المرؤوس بطاعة الأوامر الرئاسية.

فطاعة الموظف لم تعد تتصف بالخضوع المطلق أو التام، فالطاعة هنا هي واجب أو التزام تنظيمي يقوم على القوانين واللوائح تكريسا لمبدأ المشروعية، والذي يعد طابع الدولة، وفي الوقت نفسه فان المرؤوسين تثبت لهم حقوقا بمقابل هذا الالتزام، لغرض حسن سير الجهاز الإداري وفعاليتته يعتمد الرؤساء على توجيه تعليمات وأوامر ترسم وتبين للمرؤوسين طريقة وكيفية العمل.

ومنه فالأمر الرئاسي هو خلاصة تفكير الرئيس، وعلى قدر هذه الأوامر تتحدد مسؤولية كل من الرئيس والمرؤوس، حيث يتطلب طبيعة العمل في المرافق العامة إلى تقسيم الوظائف إلى فئات والفئات إلى درجات يعلو بعضها بعضا يشغلها رؤساء ومرؤوسين ، حتى تنتهي إلى الرئيس الإداري الأعلى، وهذا ما يسمى مبدأ التسلسل الإداري أو التدرج الهرمي، ويؤسس واجب الطاعة في المقام الأول على اعتبارات قانونية، ولذلك ورد النص عليه في القانون الأساسي العام للوظيفة العامة 06-03 في المادة 47 منه: "كل

موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه لا يعفى الموظف من المسؤولية المنوطة به بسبب المسؤولية الخاصة بمروسيه¹.

فيجب على الموظف العمومي أن ينفذ ما يصدر إليه من أوامر بدقة وأمانة وذلك في حدود القوانين اللوائح والنظم المعمول بها، وإذا كانت الطاعة تقوم في أساسها الأول على القانون، فإنها ترجع أيضا إلى الثقة في أوامر وافترض الكفاءة في جانبهم لما لهم من دراية وخبرة فنية في العمل .

كما إن الموظف واجب عليه أن يطيع كل الأوامر الصادرة من رئيسه حتى الغير المشروعة بشرط أن يخبر مروسيه كتابيا بعدم مشروعية ذلك الأمر، وان تعنت الرئيس وأصر على أن ينفذه، فيجب أن يكون الأمر كتابيا، حتى يعفى من المسؤولية، مع التذكير بأنه: إذا كانت هذه الأوامر غير مشروعة تسبب وقوع جريمة فلا يجب عليه أن ينفذها إطلاقا حسب نص المادة 129 من القانون المدني التي تبين أن الموظف ملزم بتنفيذ الأوامر المشروعة فقط.

إن تنفيذ الموظف العمومي للقوانين واللوائح ليست محل خلاف ولكن المشكلة التي تثار هنا تتمثل في تحديد الرئيس الذي يجب طاعته، تعريف الرئيس الإداري في مجال الطاعة (أولا)، و الأوامر الرئاسية (ثانيا).

أولا/ تعريف الرئيس الإداري في مجال الطاعة:

خلت النصوص القانونية الخاصة بشؤون الموظفين من تعريف الرئيس الإداري الذي يجب طاعته ومن ثم يبقى على عاتق الفقه والاجتهاد في القضية فيعرفه البعض بأنه:

" الشخص الذي يقوم بانجاز الأعمال بواسطة الآخرين، فكل من يمارس نشاطا إداريا يتعلق بالتخطيط والتنظيم والتوجيه والرقابة فهو رئيس إداري "².

طبقا لهذا التعريف فمن يقوم بانجاز العمل بنفسه لا يعتبر رئيسا إداريا، ويذهب البعض الآخر في هذا الاتجاه إلى أن الرئيس الإداري: " هو كل من يملك سلطة إعطاء الأوامر وإلغاء وتعديل قرارات

¹-الامر 06-03، مرجع سابق، ص06.

²-سيد الهواري، الإدارة العامة، دون دار نشر، القاهرة، مصر، 1983، ص 168.

المرووسين وفقا لتقديره "، كما يعرفه البعض بأنه "كل شخص يشرف إداريا على مجموعة من الأفراد في مجال الوظيفة العمومية لتحقيق هدف معين ويستخدم الأسلوب الإنساني أو السلطة الرسمية عند الاقتضاء أو الضرورة في حدود القانون"¹.

من خلال هذه التعريفات يمكننا تعريف الرئيس الإداري الذي يجب طاعته بأنه: "من يملك سلطة توجيه المرؤوسين في أعمالهم بإصدار أوامر وتعليمات أو منشورات يجب على المرؤوسين احترامها والتقيد بمضمونها، ويملك سلطة تأديب الموظفين من هم دونه، وذلك لان أساس السلطة الرئاسية هو القدرة على إصدار أوامره وتعليمات ملزمة لمن دونه من الموظفين"².

إذا كان الرئيس الإداري هو الذي يملك إصدار الأوامر الملزمة لمرؤوسيه، في ظل تشعب السلطات وتوزيعها بين أكثر من رئيس داخل المصلحة الواحدة، وفي ظل تعدد التخصصات الوظيفية فان الأمر الذي يثور هنا يتعلق بمن هو الرئيس الإداري الذي يجب طاعته .

يقول سليمان الطماوي " إن طاعة الرئيس مناطها السلم الإداري أو التدرج الإداري بحسب المصطلحات المستعملة بمعنى إن طاعة المرؤوس واجبة لرؤسائه في ذات الوزارة أو المصلحة أو الفرع لا لغيرهم، فمبادئ التنظيم الإداري السليم توجب أن يتلقى المرؤوس أوامره من جهة واحدة منعا للتضارب وتعارض القرارات والتوجيهات"³.

إن واجب الطاعة لا يمتد ليشمل كل مظاهر علاقة الرئيس بالمرؤوس بل يجب أن يظل هذا الواجب مرتبطا بالأساس الذي يستند إليه وهو كفاءة الترابط والانضباط داخل المرفق العام لضمان حسن سيره بانتظام الأمر الذي يمكنه من تحقيق أهدافه، الأمر الذي يستلزم أن تكون هناك علاقة تبعية بين الرئيس والمرؤوس، وان يجمعهم مرفق واحد على اقل تقدير فإذا انتفت هذه العلاقة الوظيفية انتفى واجب الطاعة وذلك حتى لا يكون الموظف العمومي في حيرة من أمره، إذا تعارضت تعليمات رؤسائه الملزمة مع غيره.

- محمد احمد الطيب، هيكل السلطة الرئاسية بين الفاعلية والضمان، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس،¹ مصر، 1983، ص 62.

² - على عبد الفتاح محمد، مرجع سابق، ص 347.

³ - سليمان الطماوي، القضاء الإداري قضاء التأديب، (الكتاب الثاني)، دار الفكر العربي ، مصر، 1995، ص 161 .

لهذا فان المرؤوس لا يلتزم بالطاعة إلا اتجاه رؤسائه في ذات المصلحة أو الفرع الذين يملكون سلطة إصدار أوامر ملزمة له لا لغيرهم، أما دون هؤلاء الرؤساء فهو يلتزم تجاههم بواجب احترام وتوقير الرؤساء .

ثانيا/ الأوامر الرئاسية:

إن الامتثال للأوامر الرئاسية واجب وظيفي ينبع من طبيعة الوظيفة العمومية وضرورتها التي تفرض الخضوع لأحكام القانون ولأوامر الرؤساء، لان القانون لا ينظم ولا يستطيع أن ينظم كل صور الحياة الإدارية وانه يوجد دائما مجال للسلطة التقديرية يتدخل فيه الرئيس بإصدار أوامر تتعلق بتنظيم العمل وتوزيعه والتنسيق بين الإدارات المختلفة والموظف مطالب بطاعة أوامر الرؤساء.¹

إن الموظف العمومي مطالب دوما بطاعة الأوامر الرئاسية دوما باعتبارها الشكل الذي يعبر فيه عن رغباته وإرادته المتعلقة بالعمل، لا يهم الشكل الذي تصدر فيه هذه الأوامر فقد تكون شفوية أو كتابية وقد تكون عامة لجميع الموظفين، أو موجهة إلى موظف معين، وقد تكون في شكل منشور أو لائحة أو أمر إداري، ومخالفة الموظف للأوامر بأشكالها المختلفة يشكل مخالفة ينبغي مساءلته عليها ولا سبيل بدفع مسؤوليته بذريعة انه لم يكن على علم بها متى كان بوسعه العلم بها، إن الأصل انه يجب على الموظف أن يقوم بالعمل المنوط به بدقة و أمانة وذلك كله متوقف على شرعية الأمر الصادر إليه .

كما يمكننا التمييز بين الأوامر المشروعة والأوامر غير المشروعة:

1- أوامر الرئيس المشروعة:

إذا كان الأمر صادر من الرئيس يتماشى في موضوعه مع مقتضيات القانون فلا شك إن طاعة المرؤوس له واجبة، غير أن ذلك لا يمنع المرؤوس من أن يناقش رئيسه الإداري ويراجعه بشأن مسألة معينة في حدود أخلاقية الوظيفة، وأفضل مرحلة لإبداء الرأي تكون من جانب المرؤوس قبل إصدار القرار أي مرحلة التمهيدي، أما إذا صدر القرار فان تنفيذه واجب من جانب المرؤوسين وليس أن يعرقله وان يقف ضد تنفيذه .

¹ - علي عبد الفتاح محمد، مرجع سابق، ص350.

2- أوامر الرئيس المخالفة للقانون :

إذا كانت الأوامر المشروعة لم تحدث إشكالا قانونيا كبير في الفقه فانه خلاف ذلك أثارت الأوامر غير مشروعة جدلا على مستوى الفقه نوجز هذا الخلاف فيما يلي:

أولا: الأوامر غير مشروعة ليست ملزمة للمرؤوس

إذا بادر الرئيس الإداري إلى اتخاذ أوامر منافية في مضمونها للقانون فلا يلزم المرؤوس بتنفيذها لأنه إذا خالف الرئيس القانون فليس للمرؤوس أن يتبعه .

قد تبنى هذا الرأي الفقيه ديغي DUGUIT الذي استثنى فقط طائفة الجنود فرأى أن من واجبهم تنفيذ الأوامر الصادرة إليهم من جانب رؤسائهم دون أن يكون لهم الحق في مناقشتها لأن الجندي هو آلة للإكراه محرومة من التفكير كما يقول ديغي .

لا خلاف إن العمل بهذا الرأي ينجم عنه المحافظة على مبدأ المشروعية والسعي إلى إعدام وإبطال مفعول الأوامر التي تجانب القانون، غير انه يعاب عنه أن تجسيده في ارض الواقع يؤدي إلى تعطيل الجهاز الإداري وعرقلة سيره وتخويل المرؤوس سلطة فحص وتقدير أوامر الرئيس الإداري والامتناع عن تنفيذها إذا ما اقتنع بعدم مشروعيتها، وهو يززع مبدأ السلطة الرئاسية ويخل بالتنظيم الإداري .

ثانيا: الأوامر غير مشروعة ملزمة للمرؤوس

ذهب مناصرون إلى القول أن المرؤوس ملزم بتنفيذ الأوامر الصادرة عن رئيسه الإداري ولو كانت غير مشروعة فليس له أمر فحصها وتقديرها أو محاولة عرقلة تنفيذها ¹.

قد تبنى هذا الرأي الفقيه موريس هوريو MAURIS HAURIUO الذي أعطى أولوية لعنصر الطاعة على الالتزام بالمشروعية ووجه هذا الفقيه انتقادا كبير للرأي الأول وقال إن تطبيقهم في الواقع العملي ينجر عنه انتشار ظاهرة الفوضى في المرافق والمؤسسات العامة ، كما انه يجعل المرؤوس بمثابة قاضي للمشروعية يخول صلاحية فحص أوامر رئيسه.

¹ - عمار بوضياف، التنظيم الإداري بين النظرية والتطبيق، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع الجزائر 2010، ص20.

ثالثا: الأوامر غير مشروعة ملزمة في حدود معينة

ذهب اتجاه وسط تصدره القضاء الفرنسي وتبناه الفقه الألماني إلى محاولة التوفيق بين الرأي الأول والثاني فوضع مبدأ عاما يقتضي بتنفيذ أوامر الرئيس متى كانت مكتوبة واضحة دقيقة محددة عندها يلزم بتنفيذها، على أن يتأكد من أن الأمر صادر عن سلطة مختصة وان تنفيذها يدخل في نطاق اختصاصه وتبعا لهذا الرأي فان الأضرار التي تنجم عن تطبيق هذا الأمر يتحملها المرفق لا الموظف .

رابعا: موقف المشرع الجزائري من الآراء الفقهية السابقة

المادة 129 من القانون المدني (الأمر 58-75): جاء في المادة 129 من القانون المدني الجزائري:

"لا يكن الموظفون والعمال مسؤولين شخصيا عن أعمالهم التي أضرت بالغير إذا قاموا بها تنفيذا لأوامر صدرت إليهم من رئيس متى كانت إطاعة هذه الأوامر واجبة عليهم".¹

المادة 129 بعد التعديل المقرر بموجب القانون 05-10 المؤرخ في 20 جوان 2005 إذ جاء فيها "لا يكون الموظفون والأعوان العموميين مسؤولين شخصيا عن أفعالهم التي أضرت بالغير إذا قاموا بها تنفيذا لأوامر صدرت إليهم من رئيس متى كانت إطاعة هذه الأوامر واجبة عليهم" وعند المقابلة بين المادة القديمة والمادة الجديدة يتبين لنا أن المشرع الجزائري في النص الجديدة حذف مصطلح عامل لكونه مصطلحا مستعملا في نطاق قانون العمل، مقتصر في التعديل على مصطلح الموظف والعون العمومي لان الأمر يتعلق بمسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها، بينما تخضع المسؤولية في القانون الخاص (مجال تطبيق قانون العمل) لأطر مختلفة تماما عن الأولى (مسؤولية المتبوع عن التابع).²

لقد ذهب الدكتور عمار عوابدي إلى القول: "أن المشرع يميل إلى ترجيح الخضوع والطاعة لأوامر وتعليمات الرؤساء الإداريين والتقيدها بها وتنفيذها وتغليبها على واجب طاعة القانون وحماية شرعية العمل الإداري، أي انه يعتنق مبدأ أولوية حب طاعة أوامر السلطة الرئاسية على واجب احترام القانون".

¹-المرسوم رقم 58-59 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات

²- نفس المرجع، ص 21-22 .

استدل عمار عوابدي بنص المادة 129 من القانون المدني .

إن كنا نؤيد عمار عوابدي ونسجل ما سجله على المادة 129 من اختصار كبير وعدم وضوح في تحليلها خاصة وإن عبارة "متى كانت إطاعة هذه الأوامر واجبة عليهم" الواردة في النص، وكان المشرع وضعها لنستدل منها أن الموظف العمومي فقط ملزم بإطاعة الأوامر المشروعة لأن الأوامر غير مشروعة ليست ملزمة له، وليس من واجبه تنفيذها .

ومن ثم نصل إلى نتيجة مخالفة للتي وصل إليها الدكتور عمار عوابدي وهي أولوية تطبيق القانون على الأوامر غير مشروعة.¹

الفرع الثاني

واجب التحفظ

إذا كان الموظف العمومي من حقه مباشرة الأنشطة السياسية باعتباره مواطناً، إلا أن المركز الوظيفي وتبعيته للإدارة تفرض عليه بعض القيود في التعبير عن آرائه، إذ يجب عليه أن يتخذ الحيطة والتحفظ وهو يعبر عن آرائه بصورة لا تعرض المرفق الذي يعمل له للتشويه .

يتمثل هذا الواجب في أن الموظف العمومي يجب ألا يدلي برأي فيه تجريح أو تشهير أو تمرد يكون فيه مساساً بالمرفق الذي يعمل به أو السلطات العامة في الدولة أو رؤسائه.²

أولاً/ الطبيعة القانونية لواجب التحفظ :

إن دراسة الطبيعة القانونية لواجب التحفظ تقتضي تحديد كيفية ظهور هذا الواجب في نطاق الوظيفة العامة كأحد الواجبات التي يلتزم بها الموظفون العاملون في الإدارة كما إن أهمية هذا الواجب في ضمان استمرارية وحسن سير الإدارة وتأكيد مبدأ مساواة المستفيدين من خدمات الإدارة يقتضي تحديد مضمون هذا الواجب .

¹ - نفس المرجع، ص 22 .

² - علي عبد الفتاح محمد، مرجع سابق، ص 362.

1- ظهور واجب التحفظ:

في الفترة التي كيفت فيها العلاقة بين الإدارة والموظف على أنها تعاقدية في نطاق القانون العام بدأت تبرز الجذور الأولى لفكرة التحفظ، حيث كان المفهوم السائد في تلك الفترة هو انه مادام الموظف أجبر يعمل لمصلحة الإدارة فعليه أن يوظف أفكاره وأرائه في خدمة سياسة الحكومة والأفكار التي تؤمن بها، لكن ازدياد عدد الموظفين في مختلف الدول دفع الفقهاء إلى التساؤل عن مدى التزام الموظفين بمطابقة أفكارهم لتلك التي تعتقها الحكومة، فتراوحت الآراء بين اتجاهين مختلفين :

الاتجاه الأول: يرى بان الموظف العام ملزم باحترام الواجبات الملقاة على عاتقه والقيود التي يفرضها عمله داخل الإدارة، لكن يسترد حريته خارجها، فلا يمكن تقييده بأعباء الوظيفة .

أما الاتجاه الثاني: يرى بأنه إذا كان دخول الموظف في سلك الوظيفة أمرا اختياريا فانه بمجرد القبول بخدمة الدولة والانضمام إلى جهازها الوظيفي تفرض عليه بعض الالتزامات والتي في مقدمتها ضرورة احترامه للحكومة التي يعمل في خدمتها.

لكن المشرع وفي المادة 20 من قانون الوظيفة العمومية لسنة 1966، نص المادة: "يجب على الموظف أن يحترم سلطة الدولة وان يعمل على احترامها، فهو ملزم بالتحفظ ولا سيما يجب عليه أن يمتنع عن كل عمل، ولو كان خارجا عن خدمته، يكون منافيا لكرامة الوظيفة العمومية أو لأهمية المسؤوليات المنوطة به " ¹.

المادة 22 من قانون 1985 نصت: "يجب على العمال أن يجتنبوا جميع الأفعال التي تنتافى والحرمة المرتبطة بمهامهم، ولو كان ذلك خارج الخدمة." ²

المادة 42 من قانون 2006 نصت: "يجب على الموظف العمومي تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان خارج الخدمة." ³

¹-الامر 66-133، المرجع السابق، ص 549 .

²-المرسوم رقم 85-59، مرجع سابق، ص 336.

³-الامر 06-03، مرجع سابق ، ص 06.

أخذ بمفهوم تحفظ الموظف في سلوكه العام، وربطه بعدم ممارسة أي عمل يتنافى مع كرامة الوظيفة العمومية، وأهمية المسؤوليات المنوطة به.

الالتزام بهذا الواجب يختلف باختلاف المهام المشغولة من طرف الموظف، فالقانون الأساسي للقضاة بنص على ضرورة امتناع القضاة من الإلقاء أو اتخاذ أي موقف معاد لمبدأ أو شكل الحكومة أو المشاركة في أية تظاهرة ذات طبيعة سياسية تتنافى ومبدأ التحفظ الذي تفرضه عليهم وظائفهم .

يمكن أن نعتبر أن أول إشارة صريحة لضرورة التزام الموظف العمومي بواجب التحفظ هو تعرض مجلس الوزراء لهذا الواجب في اجتماعه المنعقد بتاريخ 20-03-1983 حيث اعتبره مسألة حيوية وجد حساسة وأكد على ضرورة التزام أعوان الدولة به وصدر بشأنه منشورا عن مجلس الوزراء الأولى تحت رقم 139/و.ع المؤرخ في 22-03-1983 .

2-مضمون واجب التحفظ:

كانت الجهود المبذولة منذ مدة طويلة لتعريف واجب التحفظ مجرد عنوان يثار في النقاش القانوني وترجع صعوبة وضع هذا التعريف إلى اختلاطه مع واجبات أخرى وهي:الالتزام بالتطابق، التزام السرية والتدرج التسلسلي، كما أن مسألة تعريف هذا الواجب بقيت شائكة.

إن مضمون هذا الواجب يختلف تبعا للنظام السياسي السائد في الدولة ففي النظام الديكتاتوري يطلب من الموظف العمومي درجة كبيرة من الالتزام بهذا الواجب إلى درجة جعل أفكار الموظف متطابقة تماما مع فكرة السلطة السياسية وأداة للتعبير عن أفكارها، وهذا يقرب جدا واجب التحفظ مع الالتزام بالولاء.

لذلك نجد أن الدول التي تتبنى نظام الحزب الواحد تطلب من الموظف الانتماء إلى هذا الحزب

في حين أن النظم الديمقراطية تعطي للموظف حرية اكبر في التعبير عن آرائه ومعتقداته حتى ولو كانت معارضة لسياسة الدولة، طالما انه التزم بواجب التحفظ المفروض عليه.

ومنه فان واجب التحفظ غير محدد المحتوى كما انه واسع جدا لذا قيل عنه انه فكرة مشهورة أكثر

منها محددة، وعدم التحديد هذا يمكن النظر إليه من زاويتين مختلفتين:

فهو ضمانات حرية التعبير وليس العكس، ذلك لأنه يضيف على التحفظ نوعاً من المرونة تسمح بتكييف محتواه حسب الظروف الخاصة بكل موظف والتي تشمل المركز الوظيفي الذي يحتله والمكان الذي يمارس فيه الوظيفة والصلاحيات المنوطة به.

كما إن هذه المرونة يمكن أن تجعل الإدارة قادرة على اعتبار كل نقد سياسي لتصرفاتها يدخل في نطاق خرق هذا الواجب خاصة إذا اعتبرت المصالح الإدارية الخاصة بها بمثابة مصالح عامة، وهذا يجب أن تتدخل رقابة القاضي على سلوك الإدارة.

عموماً يمكن القول بأن واجب التحفظ هو نوع من تصحيح السلوك، فالموظف حر في التعبير عن معتقداته لكن بطريقة أكاديمية فيجب أن يتصرف كرجل مهذب يبتعد في التصرفات التي تشين إلى سمعته من سب وقذف وشتم وتعسف وغلطة.¹

كما أنه يهدف إلى تحديد طريقة ممارسة الموظف لحريته في التعبير عن آرائه وذلك بالنظر إلى اختلاف المصالح التي تقيد هذه الحرية فهناك مصلحة الموظف باعتباره مواطناً، فيجب أن لا تؤدي صفته كموظف إلى الانتقاص من حرية ومصلحة الدولة في اختيار الموظفين الذين يستطيعون التحكم بإرادتهم ومشاعرهم الخاصة تجاه المستفيدين من خدمات الإدارة .

3- أهمية واجب التحفظ:

إن هدف واجب التحفظ هو حماية المصلحة العامة وكذا تأكيد مبدأ مساواة المواطنين في الاستفادة من خدمات الإدارة إن إقرار المشرع الجزائري الالتزام بواجب التحفظ في النصوص القانونية لاسيما المواد 20، 22، 42 من قانون الوظيفة العامة لسنة 1966، 1985، 2006 وكذا تأكيده على ضمان حرية الرأي في التعديل الدستوري لسنة 2020 المادة 51، 52 يمكن أن نعتبره نقلة نوعية يظهر فيها وبكل وضوح رغبة المشرع في تكريس هذا الحق .

هذا الأخير يحقق التوازن بين تبعية كل موظف للسلطة السياسية من جهة وضرورة ممارسة حريات الأساسية من جهة ثانية، وذلك بالنظر إلى الآثار التي تتجر عن الموظف العمومي عندما يلتزم بواجب التحفظ في إبداء آرائه سينعكس ذلك ايجابياً على الإدارة وعلى المستفيدين من خدماتها وذلك بضمان

¹ -علي عبد الفتاح محمد، مرجع سابق، ص369.

حصولهم على الخدمات من طرف الموظف العمومي دون تمييز في أدائها لمجرد أن آراء الموظف السياسية أو سلوكه السياسي يتفق أو يختلف مع رأي أو سلوك المستفيد من خدمات الإدارة .

ثانيا/ خصائص واجب التحفظ:

يعرف هذا الواجب خصائص تميزه عن باقي الواجبات المفروضة على الموظف العمومي، فهو واجب عام مفروض على جميع الموظفين المتواجدين في إدارات مختلفة ويتميز بالاستمرارية فيلزم الموظف به قبل الالتحاق بالوظيفة العمومية، وأثناء الحياة الوظيفية وحتى بعد انتهاء العلاقة الوظيفية كما يعرف درجة من التشدد والتخفيف في الالتزام به .¹

1- التحفظ واجب عام مفروض على جميع الموظفين :

يقصد بذلك أن هذا الواجب يشمل في نطاق تطبيقه جميع الموظفين وجميع وسائل التعبير التي يستعملونها، بحيث يشمل الموظفين المدنيين والعسكريين بمختلف فئاتهم، وذلك مهما كانت وضعيتهم القانونية سواء كانوا في مركز تنظيمي أو تعاقدية وسواء كانوا يخضعون لقانون الوظيفة العمومية أو لأنظمة وظيفية خاصة، كما يبقى الموظف ملتزما به تجاه إدارته الأصلية والإدارة التي انتدب إليها وكذلك في حالة انقطاعه عن ممارسة مهامه بسبب العطل المختلفة التي يستفيد منها .

أما لوسائل التعبير فالموظف العمومي يسمح له بالتعبير عن آرائه حول المواضيع والمسائل السياسية المختلفة باستعمال جميع وسائل التعبير الفردية والتي منها على سبيل المثال لا الحصر الانخراط في الأحزاب السياسية، المشاركة في الاجتماعات الكتابية، اللجوء إلى وسائل الإعلام المختلفة.... الخ.

هذا ومع استثناء الموظفين العسكريين الذين يخضعون لنظام قانوني خاص يرفض هذه الأشكال من التعبير، وعلى الرغم من استعمال الموظف لهذه الوسائل فإنه يخضع في ذلك إلى تحفظ تام حيث أن هذه الأخيرة يحكمها مبدأ التدرج التسلسلي من حيث الأهمية، فلجوء الإدارة أو الموظف إلى إحدى وسائل الإعلام للتعبير عن آرائه بشكل خطورة أكبر منها لو لجا إلى عقد اجتماعات والى الكتابة، فقد يكون

¹-المرجع نفسه، ص 369 .

هناك الكشف عن آراء قد تتعارض مع الرأي العام كما إن آراء الموظف يمكن أن تحدث أثارا غير متوقعة من شأنها التأثير على المركز الوظيفي له.¹

2- التحفظ واجب مستمر:

تظهر استمرارية هذا الواجب من خلال الالتزام به قبل الالتحاق بالوظيفة العامة وحتى بعد انتهاء العلاقة الوظيفية، فالالتزام بالتحفظ قبل الالتحاق بالوظيفة العامة فكرة نابعة من كون إن الإدارة لها دور في تقدير صلاحية الأشخاص الذين يلتحقوا بها وذلك من خلال وضع الشروط اللازم توفرها فيمن يشغلون الوظائف العامة، ومن ثم لها الحق في استبعاد بعض المرشحين متى رأت أن سلوكهم يتنافى مع مصلحة الإدارة ويشكل خرقا لواجب التحفظ المطلوب من الموظف الالتزام به وذلك تحت رقابة القاضي.²

إن الالتزام بالتحفظ أثناء الحياة الوظيفية يطرح مسألة التزام التحفظ خلال ساعات أوقات العمل الرسمية امتداده إلى سلوك الموظف العمومي خارج هذه الأوقات هنا نميز بين رأيين.

الرأي الأول: لا يتصور وجود التحفظ أثناء ساعات العمل لان تصرفات الموظف تحكمها القوانين واللوائح الخاصة بالوظيفة كما أن الموظف لا يمارس حرية التعبير وبالتالي هو ملزم بواجب الحياد أثناء العمل أما واجب التحفظ لا يلتزم به إلا حين يمارس حرية التعبير والتي لا تكون إلا خارج الوظيفة العمومية .

أما أصحاب الرأي الثاني فيرون أن الموظف ما دام يعبر عن آرائه يخضع لواجب التحفظ (سواء تم ذلك داخل المرفق العمومي أو خارجه) فالتمييز بين تصرفات الموظف داخل المرفق أو خارجه، يقتضي خضوعه في كلا الحالتين إلى واجب يختلف عن الآخر، فيخضع داخل المرفق إلى واجب الحياد وخارج المرفق إلى واجب التحفظ.³

وبين هذين الرأيين يوجد رأي آخر يقول إن الموظف العمومي له الحق في التعبير عن آرائه داخل المرفق في حدود القوانين واللوائح كما يلتزم بالحياد اتجاه المستفيدين من خدمات المرفق ويلتزم بالتحفظ

¹ - نفس المرجع، ص.ص 369-370.

² - نفس المرجع، ص 370.

³ - نفس المرجع، ص.ص 370-371.

داخل المرفق اتجاه العاملين معه، ومعيار التمييز بين الواجبين معيار شخصي حيث إن التحفظ لا يكون إلا في مواجهة العاملين داخل المرفق .

أما عن الالتزام بواجب التحفظ بعد انتهاء الوظيفة العمومية يقصد به الالتزام بالتحفظ حتى بعد إحالة الموظف على التقاعد فما دامت الإدارة تتكفل بمرتبته فمن العدل أو من واجبه أن يعترف لها بذلك وهذا ما يتجلى من خلال التزامه بالتحفظ حتى بعد إحالته على التقاعد .

3-تموج واجب التحفظ :

يرجع هذا التموج إلى أن الالتزام بهذا الواجب يعرف حالات مخففة، كما يعرف حالات مشددة في الالتزام به، فاهم العوامل التي تؤدي إلى التخفيف من حدة هذا الواجب ممارسة العمل النقابي حيث يفرض الالتزام بهذا الواجب بأقل صرامة بالنسبة للموظفين النقابيين وذلك شريطة أن ينحصر هذا العمل في مجال تمثيل المصالح الخاصة للموظفين والدفاع عنها طبقا للطرق المقررة قانونا، وعلى الرغم من ذلك فإن هذا لا يعني أن واجب التحفظ وبكل جدارة هو شكل مخفف من الحياد مع انه يطبق تطبيقا لينا على الموظفين الذين يمارسون عملا نقابيا .

كما إن الالتزام بهذا الواجب يختلف باختلاف المركز الوظيفي الذي يمثل السلطات العمومية ومسؤولو الإدارات والمؤسسات العمومية والموظفين الذين يمارسون وظائف عليا ووظائف دبلوماسية مطالبون أكثر من غيرهم بالالتزام بهذا الواجب، كالقضاة مثلا فدرجة الالتزام تزداد كلما ازدادت المسؤولية التي يتحملها الموظف¹.

المطلب الثاني

واجب الولاء و واجب كتمان السر المهني

يشمل نشاط الموظف في الحياة العامة مجالات متعددة منها الانتساب إلى الأحزاب السياسية، وممارسة حقي الانتخاب والترشح للمجالس النيابية، والاشتراك في النقابات وإبداء الرأي في الأمور السياسية العامة ولا يعتبر في ممارسته لهذه الحقوق مواطنا من الدرجة الثانية، فبصفته مواطن يتمتع بكافة الحقوق التي

¹- نفس المرجع، ص 372.

تكفلها دساتير الدول لمواطنيها ولكن بصفته موظفا يلتزم في ممارسة لهذه الحقوق ببعض القيود التي تقتضيها طبيعة الوظيفة التي يشغلها .

فإذا كان الموظف العمومي حرا في أفكاره وأرائه والانتماء السياسي له، طالما أن هذا الانتماء مشروع ولا يخالف النظام العام والنظام القانوني والدستوري الذي تنتهجه الدولة، إلا أن الوظيفة العمومية تفرض على الموظف العمومي واجبات والتزامات من شأنها أن تضع قيودا على ممارسته للحقوق والحريات العامة ومن بين هذه الالتزامات ما يسمى بالولاء¹. وهذا الولاء كقيد على ممارسة الحق يتمثل في الولاء نحو الوطن الذي يعتبر قيد على كل مواطني الدولة، والموظفين منهم وما دون ذلك وتجربة كل دول العالم، والولاء نحو الحكومة القائمة والذي يتمثل في الإخلاص في تنفيذ سياسة الحكومة باعتباره فرد هذه الحكومة ومطالبها بتنفيذ كل ما يوكل إليه من مهام بإخلاص ونزاهة، وإن كان هذا الالتزام يقل حدته أو يزيد حسب الدرجة الوظيفية ومسؤولياتها، كذلك يتمثل هذا الولاء في مساواة المنتفعين بالمرافق العامة وعدم التفرقة بينهم لأسباب ترجع إلى معتقدات سياسية أو دينية أو غيرها مما يخل بمبدأ المساواة بين المنتفعين بخدمات المرفق وهو ما يطلق عليه "بالحياد تجاه المتعاملين مع المرفق".

وعلى ذلك لا يجوز للموظف العمومي أن يعفي نفسه من هذا القيد المتمثل في الولاء بصوره المختلفة، كما إن الالتزام بالمحافظة على الأسرار المتحصل عليها هو التزام عام ومطلق، لا يمكن للمؤمن عليها إفشاءها، حتى ولو من الممكن التعرف على وقائعها. ونتناول هنا واجب الولاء (الفرع الأول) وواجب الالتزام بكتمان السر المهني (الفرع الثاني).

الفرع الأول

واجب الولاء

أقر المشرع الجزائري على الولاء للوطن ومن ثم الحكومة في نص الدستور الجزائري لسنة 2020 في المواد 78، 79 وكذا الأمر 06-03 في مادته 40 وهذا ما سنتناوله في هذا الفرع.

¹ - نفس المرجع، ص 410.

أولاً: الولاء اتجاه الوطن

إن الولاء ناحية الوطن هو التزام مفروض على كل مواطني الدولة والموظفين منهم وغير الموظفين، فالوطن يمثل الجميع مما يفرض على الكافة الولاء التام للوطن.

لقد كان للوضع الخاص للوظيفة العمومية اثر كبير في مفهوم العلاقة بين الموظف والأمة التي يقوم على خدمتها، إذا لزم للتمتع بهذا الوضع الوظيفي أن يظهر الموظف قدراً من الولاء تجاه الأمة ذلك الولاء الذي يبيلور إحساس الموظف بعمق علاقته بالوطن، وعلى ذلك إذا كان الإخلال بالولاء ناحية الوطن يعرض من يخل به للعقوبات الجنائية لأنها السبيل لإلزام المواطن العادي بالولاء، فانه بالنسبة للموظف العمومي يتعرض بالإضافة إلى ذلك للعقوبات التأديبية إذ بدر منه ما يناقض الولاء ناحية الوطن لأنه ليس معنى أن الالتزام بالولاء التزام على كل المواطنين اختفاء الفوارق بين الموظف وغيره من المواطنين.

والعقوبات التي توقع على الموظف العمومي حال إخلاله بالالتزام بالولاء ناحية الوطن قد تلاحقه حتى بعد انتهاء خدمته كما انه إذا عوقب الموظف العمومي بعقوبة جنائية لإخلاله بهذا الالتزام وحصل على العفو من هذه العقوبة فان ذلك متروك للسلطة التقديرية للإدارة على ضوء درجة الإخلال بالولاء وظروفه، إذ لا تلازم بين العفو والرجوع إلى الوظيفة.¹

ولذلك تلعب فكرة الولاء دورها في الدول، حيث تستند إليها كثير من الدول لاستبعاد بعض الأشخاص من تولي الوظائف العامة إذا ثبت انتمائهم إلى أحزاب أو جماعات سياسية تتعارض مع أفكارها مع النظام القائم في الدولة.

ويأخذ إخلال الموظف العام بالالتزام بالولاء ناحية الأمة عدة مظاهر سواء في الظروف العادية أو أثناء الحرب والظروف الاستثنائية .

¹- نفس المرجع، ص 413 .

1- في فترات الحرب والظروف الاستثنائية:

إن حالة الحرب من الحالات التي تتطلب تكاتف الشعب من أجل مواجهة هذه الحالة التي تعتبر أصعب فترات الشعوب ونتائجها تكون مؤثرة في مستقبل الشعوب السياسي والاقتصادي والاجتماعي ولذلك ترتفع فيها درجات الولاء المطلوبة، وذلك لأنه ليس من المعقول أن تكون البلاد في حالة حرب وهناك من يخل بالالتزام بالولاء سواء بالتعاون مع العدو أو الدعاية له.

2- في الظروف العادية:

إذا كان الإخلال بالالتزام بالولاء ترتفع درجته وتشتد عقوبته في فترات الحروب والظروف الاستثنائية، فإنه ليس معنى ذلك أنه لا يقوم في جانب الموظف في الظروف العادية، بل أنه يلزمه في كل الظروف، ويأخذ الإخلال بالالتزام بالولاء مظهرين:

أ- تأييد الدعاوى الماسة بإقليم الدولة

إن إقليم الدولة هو الوعاء الذي ينهل منه الشعب وهو المجدد لسيادة الدولة فوق هذا الإقليم تمارس الدولة سلطتها وتتمتع بسيادتها، ولذلك فأى إخلال بالولاء ناحية إقليم الدولة يوجب قيام المسؤولية التأديبية والجنائية في اغلب الأحوال. فيجب على الموظف، بل من واجبه أن يحافظ على سلامة هذا الإقليم باعتباره مجسدا للدولة فوق هذا الإقليم، وأقل ما يتوقع منه أن يمتنع عن تأييد الدعاوى الانفصالية ولو كان موقفا في قرارة نفسه بعدالة مطلبه، ولا أن يعلن مساندته لأقلية دينية أو عرقية تسعى للاستقلال بجزء من إقليم الدولة¹.

ب- إظهار عدم الاحترام لشعار الدولة أو رمزها

لا يتوقف إخلال الموظف العمومي بالالتزام بالولاء ناحية الوطن بالدعاية للعدو أو مساعدته أو المساس بإقليم الدولة، إنما يأخذ مظهرا آخر يتمثل في عدم احترام شعار الدولة أو رمزها. عملا على تحقيق مصداقية هذه المرافق تجاه الوطن ومدى إخلاص أفرادها للسيادة الوطنية .

¹ فتحي فكري، قيود تعبير الموظف العام عن آرائه في الصحف، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1989، ص 43 .

ثانياً: الولاء اتجاه الحكومة

تختلف الدول في موقفها إزاء ما يكون للموظفين من الحق في اعتناء الآراء والمذاهب السياسية وحق إبداء الرأي في المسائل العامة، إذ يتوقف ذلك على ظروف النظام السياسي لكل دولة، وبصفة عامة، فإن الموظف العمومي لا يلزم بما يسمى بالطاعة السياسية تجاه الحكومة القائمة، أي اعتناق المذهب السياسي الذي تأخذ به، وإنما يقتصر دوره وواجبه على احترام الحكومة وذلك بعدم اتخاذ موقف عدائي لها، ولقد كان الولاء ناحية الحكومة هو المعيار الأول للتعيين في الوظيفة العمومية، ولقد طبق هذا المبدأ بصورة واسعة في ظل النظم الدكتاتورية التي كانت تحتم على الموظف أن تكون أرائه وتصرفاته متطابقة تماماً مع آراء الحكومة، وفي واقع الأمر فإن واجب الولاء تجاه الحكومة هو التزام تفرضه الالتزامات العامة المفروضة على الموظف العمومي .

ويجمع الفقه على احترام الموظف العمومي للسياسات الحكومية وعدم المجاهرة بالعداء تجاه هذه السياسات، ذلك إن احترام سياسة الحكومة يعتبر عنصراً أصيلاً من عناصر الولاء لا يجوز التغاضي عنه ولا تتهاون الإدارة في تطبيق هذا الالتزام، ويصل في بعض الأحيان إلى أداء الموظف قسماً ليؤكد هذا الولاء قبل التحاقه بالوظيفة العامة.¹

ويذهب البعض إلى ضرورة التفرقة بين ولاء الموظف ناحية الوطن وولائه ناحية الحكومة، فالولاء ناحية الوطن هو واجب والتزام على كل مواطني الدولة بصفة عامة والموظفين بوجه خاص، ويجب على الموظف الولاء تجاه الوطن ألا يظهر منه ما يخل بهذا الالتزام سواء في فترات الحروب والأزمات أو في الظروف العادية .

أما بالنسبة لولائه ناحية الحكومة فهو ملزم بالاستقامة والنزاهة تجاه الحكومة في تصرفاته بغض النظر عن انتمائه السياسي أو المذهبي، وإذا كانت صفة الموظف العمومي تفرض عليه الإخلاص تجاه الحكومة القائمة وتلزمه بالامتناع عن كل تصرف يشكك في ولائه تجاه مؤسسات الدولة والحكومة، إلا أن ذلك لا يحظر على الموظف أن يبدي رأيه في المسائل العامة ذات الصبغة القومية مثله في ذلك لا يحظر على الموظف أن يبدي رأيه في المسائل العامة ذات الصبغة القومية مثله في ذلك مثل سائر

¹ علي عبد الفتاح محمد، مرجع سابق، ص 419 - 420.

مواطني الدولة، وإذا كان الموظف العمومي شأنه شأن كل المواطنين له الحق في تناول القضايا العامة إبداء وجهة نظره في هذه القضايا، فإن صفته كموظف عمومي تفرض عليه عدم الجهر بهذه الآراء بشكل علني وعدائي، لأن ذلك قد يعطي انطبعا مفاده انفصال موظفي المرفق العام عن السياسات المكلفون بتنفيذها أو تمردهم على سياسة الحكومة المطالبين بتنفيذها .

وهذا الالتزام ليس مفروضا على الموظف أثناء ساعات العمل فقط، ذلك لأنه إذا كان الموظف يسترد حريته في التعبير خارج المرفق إلا أن الأمر لا يمكن أن يصل إلى حد اتخاذ موقف عدائي من الحكومة .

ونستخلص من ذلك أن الموظف الجزائري ملتزم بالحياد السياسي تجاه الحكومة القائمة، حتى لا يحدث تضارب بين الإدارة والحكومات المتغيرة. فهو ملزم بإتباع سياسة الحكومة القائمة وعدم إظهار ما يدل على نقده اللادع تجاه هذه السياسة، أي أن ولائه ناحية الحكومة القائمة بغض النظر عن الشكل الذي تتخذه هذه الحكومة أو طريقة الحكم التي تتبناها. فليس فرضا على الموظف أن يكون انتماءه السياسي مطابقا لحكومته القائمة، ذلك لأنه يعمل لدى الدولة الشخص المعنوي وولائه ناحيتها بغض النظر عن الحكومة القائمة، هذا فضلا عن انه مواطن قبل كل شيء من حقه أن يمارس حياته العامة كبقية المواطنين .

فلا تفرض النصوص ولا القضاء الصادر في شأن أوضاع الموظفين على الموظف أن تتطابق حياته العامة ومذهبه السياسي مع وجهات نظر الحكومة، فتبعية الموظف للحكومة هي تبعية إدارية وليست سياسية فيما عدا الوظائف ذات الطبيعة السياسية¹.

نجد أن الضمانات التي كفلها القانون الجزائري للموظف العمومي تساعد على ممارسة الحقوق وإبداء رأيه في المسائل السياسية بحرية تامة دون التأثير بوجهة النظر الحكومية، وذلك لأن أحكام وقواعد الوظيفة العامة في الجزائر قد استبعدت من مفهوم الموظف العمومي الموظفين المؤقتين والمتعاقدين، وقد اقتصر تطبيق الشريعة العامة للوظيفة على الموظف الذي يقضي حياته الوظيفية في الإدارة، حتى لا

¹ نفس المرجع ، ص 423-424 .

يتأثر بالتقلبات السياسية وتغير الحكومات، وان اغلب إجراءات التعيين تتم عن طريق المسابقات تحت رقابة الوظيف العمومي تطبيقا لمبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة .

كما أن قواعد الترقية، سواء بالاقدمية أو الاختيار، تحكمها شروط محددة سلفا يراقب تطبيقها الوظيف العمومي وان الضمانات التأديبية المقررة للموظفين في الجزائر تبعد عنهم شبهة التمييز السياسي لخضوعها للرقابة، حيث يستطيع الموظف العمومي في الجزائر أن ينتمي إلى أي حزب سياسي حتى ولو كان معارضا للحكومة القائمة دون أن يعتبر ذلك إخلالا منه بالالتزام بالتحفظ ولا يعد سببا موجبا لتوقيع جزاء تأديبي عليه.

على انه إذا كان الموظف العمومي كقاعدة عامة لا يلتزم بما يسمى بالطاعة السياسية تجاه الحكومة القائمة، وانتهاج المذهب السياسي الذي تأخذ به وإنما يقتصر دوره على احترام الحكومة وعدم اتخاذ موقف عدائي لها، إلا انه يستثني من ذلك بعض الوظائف الخاصة والتي يطلق على شاغليها أصحاب الوظائف العليا الولاية والسفراء.... إذ يفترض فيهم الولاء السياسي تجاه الحكومة القائمة، وبتناول تلك النقطة بالتفصيل نظرا لأهميتها .

إذا كانت الوظائف العامة تتسم دائما بالدوام والاستمرار وان الفرد، طبقا للمفهوم الجزائري للوظيفة العمومية، ينقطع طوال حياته لممارسة مهام الوظيفة حتى يتحقق له الأمان والاستقرار وتزداد خبراته الوظيفية، ودائما ما يكون شغل الوظائف العامة على أساس الجدارة والكفاءة عن طريق المسابقات دون النظر إلى الانتماء السياسي للموظف، إلا انه بالنسبة لبعض الوظائف وان لم يكن هناك شك في طبيعتها الإدارية، إلا أنها ترتبط وتتواصل بالسياسة العامة للحكومة .

ثالثا: الالتزام بالحياد تجاه المتعاملين مع المرفق

إذا كان المرفق العام هو كل نشاط تمارسه الدولة أو احد الأشخاص الإدارية الأخرى، سواء بنفسها أو بواسطة احد الأفراد تحت رقابتها وإشرافها ويستهدف منفعة عامة، فيجب على الموظف العمومي ألا يجعل وظيفة هذا المرفق محل اتهام أو نقد ، حماية لمصلحة المرفق تحقيقا لمبدأ المساواة تجاه المتعاملين

مع المرفق، فهو ملزم أثناء ممارسته مهام وظائفه أن يبتعد عن كل فعل أو قول يمكن أن يثير الشك في نزاهة الإدارة.¹

فمن الطبيعي أن تكون هناك ثقة متبادلة في العلاقة بين الموظف والمتعاملين مع المرفق، فليس مفروضا عليه فقط ناحية الجهة الإدارية التابع لها، بل وأيضا تجاه المواطنين المتعاملين مع المرفق أثناء ممارسة مهام وظائفه، حيث يعد ذلك تطبيقا لمبدأ المساواة بين المنتفعين بخدمات المرفق العام .

واجب الحياد تجاه المتعاملين مع المرفق يعتبر قيذا مفروضا على الموظف العمومي في ممارسته لحقوقه وحرياته السياسية، بحيث لا يجوز للموظف أن يستخدم المرفق تجاه المتعاملين معه وعدم التفرقة بينهم لأسباب سياسية.

ويعتبر مبدأ المساواة هو الأساس الفلسفي لواجب الحياد، إذ أن هذا المبدأ يفترض انتفاع كافة الأفراد المتساوين في ذات المراكز القانونية بخدمات المرفق دون تفرقة مستمدة من عقائدهم السياسية والدينية أو انتمائهم الطبقي أو الاجتماعي، وعلى ذلك لا يجوز للموظف أن يمنح ميزة لبعض المتعاملين أو يحجب ميزة عن بعضهم الآخر دون سند إلا تصنيفهم السياسي أو الديني .

ولذلك يذهب البعض إلى أن واجب الحياد تجاه المتعاملين مع المرفق له قيمة دستورية لأنه يستند في أساسه إلى مبدأ المساواة المنصوص عليه في اغلب الدساتير، وعلى ذلك فواجب الحياد تجاه المتعاملين مع المرفق²، كقيد على ممارسة الموظف العمومي لحقوقه وحرياته السياسية، يوجب عليه الامتناع عن كل ما من شأنه أن تشكل في هذا الحياد لأسباب سياسية ومن ثم فلا يجوز للموظف أن يحمل أية علامة سياسية أثناء العمل ولو كانت للحزب الحاكم كما يمنع عليه توزيع منشورات أو وضع علامات سياسية في مقر العمل أو أثناء الاجتماعات المهنية أو النقابية.

¹ محمد انس قاسم جعفر، النشاط الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1996، ص 156.

² علي عبد الفتاح محمد، المرجع السابق، ص 437-438.

الفرع الثاني

واجب كتمان السر

يطلع الموظف العمومي بحكم عمله على أسرار المواطنين وخصوصياتهم والتي كثيرا ما يضطرون للكشف عنها مكرهين لبعض الموظفين كالأطباء وموظفي مصلحة الضرائب وغيرهم، فمصلحة هؤلاء تستوجب التزام الموظف العمومي للمحافظة على مثل هذه الأسرار حتى تحتفظ بسريتها وأساس هذا الالتزام هو مصلحة المواطنين من ناحية ومصلحة الدولة من ناحية أخرى .

فتقتضي مصلحة الدولة المحافظة على الأسرار الوظيفية لتوفير الثقة بين المواطنين والإدارة حتى لا يتهرب المواطن من الكشف عن البيانات الضرورية للعمليات الإحصائية، وحتى لا يعطي الدولة المعلومات العصرية كما أن المصلحة العامة تقتضي المحافظة على أسرار كثيرة يترتب على الكشف عنها أضرار بالغة الخطورة لمصلحة المجتمع وسلامة الدولة كما في أسرار الدفاع¹

وإذا كان التزام الموظف بكتمان الأسرار الوظيفية هو التزام وظيفي يفرض على كل الموظفين ويعلو على كل الالتزامات فانه بالإضافة إلى ذلك يعد قييدا عليه في مجال الحقوق والحريات السياسية وإبداء الرأي بوجه عام، فلا يجوز له أن يفشي هذه الأسرار من خلال وظيفته وهذا ما سنتناوله في هذا الفرع ونبينه .

أولا : أبعاد الالتزام بكتمان السر المهني

إن الالتزام بالمحافظة على الأسرار المتحصل عليها هو التزام عام ومطلق، لا يمكن للمؤمن عليها إفشاءها، حتى ولو من الممكن التعرف على وقائعها .

فالمشرع هو الوحيد المخول بالترخيص بالإعفاء من هذا الالتزام كاستثناء الشخص الذي يقوم بإعلام السلطات الطبية، والقضائية، والإدارية² .

¹ سليمان الطماوي، (الكتاب الثاني)، المرجع السابق، ص 439 .

² علي عبد الفتاح محمد، المرجع السابق، ص 439.

كما إن غالبية الأحكام الأساسية للقوانين الأساسية للوظيفة العمومية المعاصرة تنص صراحة على الالتزام، حيث نصت عليه المادة 48 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية لسنة 2006 "يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني، ويمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه، ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة، ولا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة¹ .

وباعتبار أن هذه المادة منصوص عليها في نص تشريعي، تشكل الإطار العام لتنظيم هذه المسألة فإن المشرع ترك المجال للقوانين الأساسية الخاصة لتكييف هذا الالتزام وفق ما تقتضيه خصوصيات بعض أسلاك الموظفين، وهو ما نلاحظه بالنسبة لموظفي الأسلاك الأمنية أو الشبه أمنية الذين لا يعفون من واجب الالتزام بالسر المهني حتى بعد توفيقهم عن ممارسة مهامهم² .

وجاءت أحكام المادة الموالية للمادة 48 المشار إليها أعلاه كتتمة لهذه الأخيرة، حين ألزمت الموظف بالسهر على حماية الوثائق الإدارية من قبل الموظف قد يعرضه لعقوبات تأديبية دون المساس بالمتابعات الجزائية .

ويشكل إفشاء وحتى محاولة إفشاء الأسرار المهنية، خطأ مهنيا جسيما يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، كما يعتبر جريمة يعاقب عليها بالعقوبة المقررة في قانون العقوبات³ .

ثانيا : الاستثناءات الواردة على الالتزام بكتمان السر المهني

إن الالتزام بالسر المهني والمحافظة عليه ليس التزام عام ومطلق غير انه يمكن في بعض الحالات الترخيص استثناءا بإفشاء الأسرار المتحصل عليها بل قد يصبح الإفشاء إلزاميا أحيانا أخرى .

1- حالات جواز الإفشاء: يكون الإفشاء مرخصا به في الحالات التالية:

✓ لإثبات البراءة.

✓ لإعطاء القضية الإدارية الرد الذي تحتاجه.

¹ الأمر 06-03، المرجع السابق، 06.

² رشيد حباني، دليل الموظف والوظيفة العمومية، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2012، ص 106 .

³ نفس المرجع ، ص 107 .

✓ موافقة الشخص المعني.

✓ بقرار صريح من السلطة التي يتبعها الموظف.

✓ بقوة القانون¹.

2- حالات الإفشاء الإلزامي: يكون الإفشاء إلزاميا في الحالات التالية :

✓ التبليغ عن الجرائم أو عن التعذيب أو الحرمان المسلط على القصر.

✓ التبليغ عن الجرائم والجنح التي يعلم الموظف بها أثناء ممارسته لوظيفته.

✓ تبليغ المعلومات والمستندات والوثائق إلى السلطات القضائية بصدد المسائل الجنائية والجزائية.

✓ الإشهاد أمام القضاء، في المسائل الجنائية والجزائية، إلا إذا تعلق الأمر بمعلومات ذات طابع طبي .

✓ تبليغ الملف الشخصي للمعني باستثناء الملف الطبي الذي يكون بواسطة طبيب .

✓ الحصول على نسخة من الوثائق المكونة للملف الإداري للموظف .

✓ تبليغ القاضي كافة المستندات والوثائق الضرورية للحكم في القضية.

3- مظاهر عدم الالتزام بالسري المهني :

إن دراسة النظام القانوني لواجب كتمان السر المهني من حيث معاينة مدى التقيد بهذا الالتزام من دونه ومظاهر الإخلال به يتجلى واضحا في مداوات اللجان المتساوية الأعضاء، المكلفة بدراسة الضرر الذي يلحق الإدارة وتقرير العقوبة التأديبية .

فالقيود التي وضعها المشرع على ممارسة الموظف العمومي لحقوقه وحرياته السياسية ليست عائقا على الممارسة، بل هي أداة لتنظيم هذه الممارسة.

¹ سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، الطبعة الثانية ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.

المبحث الثاني

ضمانات ممارسة الموظف العمومي للحريات السياسية

المشرع لم يقدّم إعطاء تعريف لهذه الضمانات التي جاءت على سبيل التعداد والحصر فقط، تاركاً للفقه والقضاء كالمعتاد صلاحية ذلك.

من خلال القراءة المستمدة من نصوص القانون 06-03 ولا سيما المواد 26 إلى 29، عرفها عبد الحكيم سواكر¹ بأنها " مجموعة من الحقوق الدستورية التي ضمنها وكفلها المشرع الجزائري لطائفة من الموظفين العموميين من خلال القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، بحيث لا يجوز حرمانهم من ممارستها أو التمتع بها إلا في حدود واجب التحفظ أو حالات المنع المنصوص عليها قانوناً".

وبهذا تعتمد هذه الضمانات على عناصر أساسية التي تقوم عليها وهي:

- هي حقوق دستورية: حيث استمدتها المشرع من أحكام ومبادئ الدستور بداية من دستور 1989 الذي اعتمد على التعددية الحزبية.

- هي حقوق مضمونة بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية: باعتبار أن الدستور هو القانون الأسمى للبلاد ومادام أنه نص على هذه الضمانات كان لا بد من قيام المشرع في القانون الأساسي بوضع هذه الضمانات ضمن أحكامه.

فتعسف الإدارة وارد جداً، الأمر الذي يستدعي البحث عن نقطة توازن بين امتيازات السلطة العامة الممنوحة للإدارة لأداء السير الحسن للمرفق العام وتحقيق المصلحة العامة من جهة، ورفع من درجة تفعيل الضمانات تجاه الموظف من جهة أخرى، الأمر الذي جعل أغلب التشريعات تسعى جاهدة لمعالجة هذا الموضوع وإضفاء التوازن بين أداء الإدارة لمهامها وتفعيل الضمانات الهادفة إلى حماية الموظف ضد تعسف الإدارة في استعمال سلطتها.²

عبد الحكيم سواكر، ضمانات الموظف العام على ضوء القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، 2019، الجزائر، لا يوجد اسم مجلة، ص 136 .

² علي عبد الفتاح محمد خليل، الموظف العام وممارسته الحرية السياسية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة 2002، ص 199.

فقد حاول المشرع الجزائري من خلال قوانين الوظيفة العامة إحداث توازن بين حماية مصلحة الموظف العام في مركزه القانوني وبين حماية المصلحة العامة التي تمس كيان الدولة العامة بداية من الأمر 133/66¹ المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة ليأتي بعده القانون رقم 78/12² المتضمن القانون العام للعامل ثم جاء المرسوم رقم 59/85³ المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية وأخيرا جاء الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة إذ خصص بابا كاملا للتحدث عنها .

وهذا ما سنتحدث عنه من خلال ضمانات حرية الممارسة السياسية (المطلب الأول) و ضمانات ممارسة الحق النقابي (المطلب الثاني) .

المطلب الأول

ضمانات ممارسة حرية إبداء الرأي والتعبير

رأينا أن ما يقصد بالممارسة السياسية هي حق الموظف في الترشح والانتخاب والانتماء إلى الأحزاب السياسية وهذا ما سنتناوله من خلال تبيان ضمانات حرية الممارسة السياسية (الفرع الأول) والموظف وحرية الرأي والتعبير (الفرع الثاني) .

الفرع الأول

الموظف وحرية الرأي والتعبير

أقر المشرع بهذا الحق الذي يتمتع به الموظف بتعبير عن آرائه وأفكاره بكل حرية ويكل الوسائل المتاحة له، لكن بقيود في حدود احترامه لواجب التحفظ وواجب الطاعة الرئاسية الذي يلزم عليه بالمقابل

¹ الأمر 133/66، المؤرخ في 2 جوان 1966، المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيف العمومي، الجريدة الرسمية عدد 46، مؤرخة في 8 جوان 1966، ص 542 .

² قانون رقم 78/12 المؤرخ في 5 أوت 1978 والمتعلق بالقانون الأساسي العام للعامل، الجريدة الرسمية عدد 32 في 8 جوان 1978، ص 724 .

³ المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 يتضمن القانون الأساسي النموذجي للعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 13 المؤرخة في 24 مارس 1985، ص 333 .

احترام رئيسه الإداري متمتعاً باللباقة وحسن الحوار، بحيث لا يمكن للموظف استغلال منصبه الإداري للولوج إلى معلومات وملفات لاستعمالها لأهدافه الشخصية أو يقوم بغرس البلبلة في موقع عمله بدافع حرية الرأي الذي يتمتع به، لأنه بهذا يعيق عمل الإدارة، كما يتعين على الإدارة المستخدمة أن لا تمنع الموظف من ممارسة هذا الحق مادام لم يتجاوز حدود واجباته المفروضة .

ولهذا اوجب القانون الوظيفة العمومية ضمان الممارسة الفعلية لهذه الحقوق والحريات إذ تهدف ضمانات ممارسة الموظف العام لحرية إبداء رأيه إلى حمايته مما قد يتخذ ضده من جانب الإدارة بمناسبة ممارسة لهذه الحرية، وتهدف في مجملها إلى عدم تعرضه لتشدد وتعصب الإدارة بسبب آرائه وأفكاره السياسية أو انتمائه الحزبي سواء أكان ذلك بمناسبة ترشحه لتولي الوظائف العامة أو أثناء ممارسته لوظيفته كالمعتاد، سواء في المجال التأديبي أو في مجال الترقيات أو غيرها من الحقوق الوظيفية¹ .

فقد نص المشرع الجزائري في المادة 93 من الأمر 06-03 على منع الإدارة من وضع أي ملاحظات حول آراء الموظف السياسية في ملفه الإداري كما أكد على حقه في إبداء رأيه مع الالتزام بواجب التحفظ في المادة 26 منه ولا يجوز التمييز بين الموظفين لا بسبب جنسه أو بسبب أصله أو أن تتأثر حياتهم المهنية بأي شكل من الأشكال بسبب نشاطهم السياسي أو آرائهم السياسية أو النقابية في المواد 26، 27، 28 و 29 من الأمر 03/06، وما نستنتجه أن المشرع قد خصص لأكثر من 4 مواد لحماية الموظف أثناء ممارسته حريته وهذا يعتبر خير ضمانة للموظف العام .

الفرع الثاني

ضمانة حرية الممارسة السياسية

الموظف يحق له في الممارسة السياسية أو حتى عدم المشاركة باعتبار تلك الحقوق تعتبر حقوقاً وليس واجبات، ولا يمكن أن يتأثر المركز القانوني والفعلي للموظف إذ مارس هذا الحق، ويستمد طبيعة هذه الضمانة من الأحكام الدستورية مباشرة كمبدأ عام ومادام ذلك فالموظف يمتلك أقوى ضمانة لممارسة حريته السياسية، إذ يعتبر حياد الإدارة العامة مبدأً أساسياً وضرورياً لإرساء أسس التنظيم الديمقراطي للدولة .

¹ علي عبد الفتاح محمد خليل، مرجع سابق، ص 199.

وما يجب الإحاطة به أن المشرع الجزائري وضع شروط على أحقية الموظف العام للترشح بين تلك التي تمنعه من الترشح إلا بعد مرور مدة زمنية من توقفه عن العمل أو بين التي تمنعه من الجمع بين وظيفته وتولي العهدة الانتخابية،¹ ثم عرفت هذه الشروط تشديدا على بعض الأصناف من الموظفين ومنعتهم من تولي العهدة الانتخابية في قانون الانتخاب كالقضاة والولاة مثلا، وفي بعض الأصناف نجد أن المشرع يسمح للموظف بالترشح لكن إلا في حالة الانتداب المنصوص عليها قانونا.²

وقد نعتبر أن هذه الشروط ماهي إلا قيود تحول دون أن يمارس الموظف العام لهذا الحق .

ولكن حفاظا على مبدأ التوازن بين ضمانات ممارسة الموظف العام لحريته السياسية من جهة وسير الحسن للإدارة بعدم انحيازه بسبب فكره السياسي، جعل المشرع قيودا على هذه الحرية وتعتبر حالات المنع من ممارسة الحياة السياسية والتي تنقسم إلى:

1-المنع المؤقت: هي حالة تقلد الموظف عهدة انتخابية أو سياسية، لا تتناسب مع طبيعة العمل الوظيفي الذي يتطلب الديمومة وبدوام كامل، وهذا الأمر الذي اقره القانون الأساسي العام من خلال الانتداب³ وبقوة القانون لكل موظف يستدعي لتولي عهدة انتخابية لدى هيئة إقليمية ويعتبر هذا الإجراء ضمان حياد عند ممارسته لوظيفته.⁴

2-المنع النهائي : تكون في تقلد الموظف مثلا رئاسة حزب سياسي، ففي هذه الحالة لا يمكن له أن يجمع بين الوظيفتين لان كلاهما تتميزان بديمومة العمل ولا يمكن له أيضا أن يخصص كل وقته لوظيفته أو أن يبذل جهده في السير الحسن للإدارة، غير أن المشرع لم يمنع الموظف الذي يريد أن يمارس مهام عضو مسير في حزب سياسي أن يستفيد من الإحالة على الاستيداع وبقوة القانون⁵ .

¹ عبد الحكيم سواكر، المرجع السابق، ص 136 .

² عمر بورنان، مرجع سابق، ص 184-190 .

³ منصور محمد محمد الواسعي، حق الانتخاب والترشح وضماداتها، دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، ط1 2010، ص 214 .

⁴ فيروز احدادن، التوفيق بين ضمانات ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية والسير الحسن للإدارة العمومية

مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، مجلد التاسع، العدد الأول 2024، ص 178

⁵ انظر المادة 134 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 06-03 .

زيادة على ذلك، نظرا لأهمية وحساسية بعض الوظائف العامة، وخاصة العليا منها والمحددة على سبيل الحصر، وقد وضع لها المشرع الجزائري نظاما خاصا وهما مبدأ التنافي أو عدم التعارض وكذلك مبدأ عدم القابلية للانتخاب وهذا كله حفاظا على الموظف العام ومبدأ حسن سير الحسن للإدارة¹.

وفي كل الحالات التي تكلمنا عنها، رغم أن المشرع وضع ضمانات قانونية ودستورية ليتمكن الموظف من ممارسة الحريات السياسية إلا أنه فرض عليه قيودا لذلك، مع حضر الموظفين استخدام عملهم أو وضعهم أو مسؤوليتهم لأغراض سياسية أو حزبية تضر بمصالح الإدارة العمومية وبسيرها الحسن .

المطلب الثاني

الموظف العمومي وممارسة الحق النقابي

لم يتطرق المشرع الجزائري لموضوع الحرية النقابية بصفة صريحة إلا بعد الدخول في نظام التعددية في إطار دستور 1989 حيث اعترف بممارسة الحق النقابي للموظفين فيما قبل ولكن داخل المنظمة النقابية الوحيدة الموروثة عن حزب التحرير الوطني وهي الاتحاد العام للعمال الجزائريين².

وتنص المادة 21 من الأمر 133/66 على مايلي : " يمارسون الموظفون الحق النقابي ضمن الشروط والنصوص السارية المفعول " ³ .

كما نصت المادة 18 من المرسوم : 59/58 على مايلي : " يمارس العمال الحق النقابي حسب الشروط المقررة في التشريع والتنظيم المعمول بهما " ⁴ .

ونصت عليه المادة 35 من الأمر 03/06 :

" يمارس الموظف الحق النقابي في إطار التشريع المعمول به " ¹ .

¹ عمر بورنان ، المرجع السابق ، ص 184

² هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر الجزائر، 2010، ص 318 .

³ الأمر 133/66 ، المرجع السابق ، ص 459 .

⁴ المرسوم رقم 59/58 ، المرجع السابق ، ص 335 .

وقد تجسد فعلا هذا الاعتراف تحت صور مختلفة وطبقا للتوجيهات السياسية السائدة في هذه الفترة نذكر منها مايلي :

- ✓ تواجد ممثلي النقابة ضمن المجلس الأعلى للوظيفة العمومية واللجان المتساوية الأعضاء.
- ✓ تمكين ممثلي النقابة من المشاركة في دراسة بعض الملفات الكبرى المرتبطة بالوظيفة العمومية كالقانون الأساسي .
- ✓ ممارسة حق المقاضاة أمام المحاكم المختصة وتقديم الطعون إن اقتضى الأمر ضد النصوص التنظيمية والأعمال الفردية التي قد تمس بالمصالح الجماعية للموظفين.²

إلا أن الحرية النقابية لم تكرر قانونا في إطار المادة 53 من الدستور 1989: " الحق النقابي معترف به للجميع".³

والمادة 56 من دستور 1996 التي تنص : " الحق النقابي معترف به لجميع المواطنين " ⁴ .

وقد حددت أحكام القانون 02/23 المؤرخ في 02 ماي 2023 الإطار العام للنشاط النقابي (الفرع الأول) وكذا الشروط المطلوبة لإنشاء المنظمة لنقابية والتعامل معها (الفرع الثاني) .

الفرع الأول

الإطار العام للنشاط النقابي

تناول المشرع الحق النقابي بإحكام القانون 02/23⁵ الذي يحدد كليات ممارسة الحق النقابي حيث تنص المادة 1 منه على انه " يحدد هذا القانون الأحكام والمبادئ المتعلقة بتأسيس المنظمات النقابية، الحرية النقابية، ممارسة الحق النقابي " .

¹ الأمر 03/06 ، المرجع السابق ، ص 06 .

² هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 319.

³ المرسوم الرئاسي رقم 89-18، المرجع السابق، ص 241.

⁴ المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المرجع السابق، ص 14.

⁵ قانون 02/23 المتعلق بممارسة الحق النقابي، ج ر العدد 29 المؤرخة في 02/05/2023 والذي ألغى قانون 14/90 المؤرخ في 02/06/1990، ج ر عدد 23 لسنة 1990 المعدل والمتمم بالقانون 30/91 المؤرخ في 21/12/1991

واعترفت به المادة 5 إلى كل من العمال والمستخدمين في كل مؤسسات القطاع الاقتصادي و المؤسسات الإدارية وكل هيئة بغض النظر عن قانونها الأساسي.

تنص المادة 6 على حق العمال والمستخدمين في تكوين تنظيمات نقابية أو الانخراط في تنظيمات نقابية موجودة تكريسا لحرية الانتساب والانسحاب من والى التنظيم النقابي.

كرس قانون 02/23 كسابقه قانون 14/90 مبدأ التعددية النقابية التي تستند إلى معيار التمثيل الأكثر للعمال المتواجدين في دائرة نشاطها، خلافا للنظام السابق الذي كان يعتمد على مبدأ النقابة الوحيدة الممثلة لكافة العمال، المهن والقطاعات والممثلة في الاتحاد العام للعمال الجزائريين، وكذا استقلاليتها عن الدولة وأصحاب العمل والتنظيمات السياسية .

يعتبر الحق النقابي من الحقوق التي عرفت اهتماما دوليا فصدرت الاتفاقية رقم 87 المتعلقة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم لسنة 1984 والاتفاقية رقم 98 المتعلقة بحق التنظيم والمفاوضة الجماعية لسنة 1949 والتي صادقت عليهما الجزائر بتاريخ 19/10/1962.

يتمتع العامل خلال ممارسته الحق النقابي بحماية قانونية¹، إذ لا يجوز التمييز بين العمال أثناء التوظيف، توزيع العمل، التدرج والترقية خلال الحياة المهنية أو لتحديد الأجر أو التكوين أو منافع اجتماعية أخرى بسبب النشاطات المهنية .

ولا يجوز أن يخضع العامل لأي ضغط أو تهديد بسبب نشاطاته أو انتمائه النقابي أو يسلط على المندوب النقابي عقوبة العزل، التحويل أو عقوبة تأديبية .

تشمل الحماية القانونية ليس فقط العمال المنتسبين لتنظيم نقابي معين وإنما تتعداها إلى المندوب النقابي وأعضاء الهيئة التنفيذية.

إلى جانب الحماية يتمتع هؤلاء بتسهيلات لممارسة مهامهم النقابية طبقا لما نصت عليه المادة 46 " يحق للمندوبين النقابيين التمتع بحساب 10 ساعات في الشهر مدفوعة الأجر كوقت عمل فعلي

¹ المادة 7 من قانون 02/23، المتعلق بممارسة الحق النقابي، ج. ر عدد 68.

لممارسة مهمتهم النقابية والتي تبقى مستقلة عن الأوقات التي تتطلبها الاجتماعات التي يستدعى إليها المندوب النقابي بمبادرة المستخدم أو التي يقبلها بعد طلبها من المندوب .

تطبيقاً لأحكام القانون 02/23 المتعلق بممارسة الحق النقابي الذي يتعين على المنظمات وتحت طائلة البطلان أن تبين الأحكام التالية الواردة في المادة 38 منه وهي هدف المنظمة ومقرها وتسميتها وفئات الأشخاص والمهن والفروع أو قطاعات النشاط المذكور في هدفها وحقوق الأعضاء وواجباتهم وشروط الانخراط والانسحاب أو الإقصاء والطريقة الانتخابية لتعيين هيئات القيادة والإدارة وتجديدها وكذلك مدة عضويتها والقواعد المتعلقة باستدعاء الهيئات المداولة وتسييرها وكذا القواعد المرتبطة بإدارة المنظمة ومراقبتها وبحساباتها وبإجراءات حلها إرادياً وأيلولة ممتلكاتها في هذه الحالة.

أما فيما يتعلق بالنقطة الثانية فبغض النظر على الموارد التي يوفرها القانون للمندوبين النقابيين والحماية التي يحيطهم بها ضد كل التصرفات التي قد تتخذ ضدهم أثناء أو بحكم نشاطهم النقابي ويتعلق الأمر خاصة :

التسهيلات:

- ✓ إلزام المستخدم على وضع الوسائل الضرورية تحت تصرف المنظمة النقابية قصد عقد اجتماعاتها ولوحات إعلانية موضوعة في أماكن ملائمة... .
- ✓ إمكانية المنظمات الأكثر تمثيلاً من الحصول على إعانات من الدولة.

الحماية القانونية:

- ✓ واجب امتناع الإدارة على ممارسة أي تمييز ضد احد الموظفين بسبب نشاطاته النقابية بمناسبة أي إجراء يتعلق بتسيير مساره المهني.
- ✓ واجب امتناع الإدارة عن اتخاذ عقوبة العزل ضد المندوب النقابي بسبب نشاطاته النقابية .

وقد عزز المشرع الأحكام المتعلقة بحماية النشاط النقابي بنظام جزائي صارم ضد كل الجهات التي قد لا تنقيد باحترامها.

ونشير أخيرا إلى أن الأعوان التابعين للدفاع الوطني والأمن الوطني يخضعون لأحكام خاصة،
المادة 02 من القانون.

أولا : الشروط المطلوبة لإنشاء المنظمة النقابية والتعامل معها

حددت المواد من 28 إلى 36 من قانون 02/23 الشروط والإجراءات لتأسيس المنظمة النقابية .

1- الشروط: الشروط التي يجب أن تتوفر في المؤسس طبقا لأحكام المادة 28 من قانون 02/23 التي تنص على انه يجب أن تتوفر في مؤسسي المنظمة النقابية جملة من الشروط الموضوعية تتمثل في:

- ✓ التمتع بالحقوق المدنية .
- ✓ أن يكونوا راشدين .
- ✓ أن يمارسوا نشاطا له علاقة بهدف المنظمة النقابية.

يصرح بتأسيس المنظمة النقابية بعد استيفاء الإجراءات الشكلية المحددة بالمادة 34 من قانون
02/23 :

1-إيداع تصريح التأسيس من قبل احد الأعضاء المؤسسين المفوض لهذا الغرض لدى السلطة المختصة¹ والمتمثلة في :

- والي الولاية التي يوجد بها مقر المنظمة النقابية إذا كانت ذات طابع بلدي أو مشترك بين البلديات أو الولاية.
- وزير العمل إذا كان للمنظمة طابع وطني أو مشترك بين الولايات.

يسجل التصريح بالتأسيس في سجل تمسكه السلطة الإدارية مرقم وموقع من المحكمة المختصة إقليميا يتضمن تاريخ التسجيل وتسمية المنظمة النقابية، العنوان، ألقاب وأسماء الأعضاء المؤسسين وتاريخ تسليم الوصل.

على أن يرفق¹ تصريح التأسيس تحت طائلة البطلان بملف يشمل على :

¹ المادة 31 من قانون 02/23 .

- قائمة اسمية للأعضاء المؤسسين والهيئات القيادية يجمع توقيعاتهم، حالتهم المدنية عناوينهم و مهنتهم .
- نسختان من القانون الأساسي موقعة من عضوين مؤسسين احدهما المسؤول الأول للمنظمة النقابية .
- نسخة من محضر الجمعية العامة التأسيسية محرر من قبل المحضر القضائي .
- نسخة من وثيقة تثبت وجود مقر المنظمة النقابية.

وتلتزم المنظمة النقابية بإعلام² السلطة العمومية المعنية بجميع التعديلات التي تمس قانونها الأساسي أو الهيئات القيادية والإدارية خلال 30 يوم الموالية لقرار التعديل والتي تكون محل معاينة من قبل المحضر القضائي، ولا يحتج بهذه التعديلات على الغير إلا من تاريخ نشرها في جريدة يومية وطنية إعلامية على الأقل باللغة العربية .

ب- تسليم وصل تسجيل التصريح من قبل السلطة المعنية خلال اجل 30 يوم على الأكثر من إيداع الملف على مستواها، وفي حالة عدم الرد في الأجل تعتبر المنظمة مسجلة في اجل لا يتجاوز 8 أيام من نهاية الأجل.

لا يسجل التصريح بالتأسيس إذا ثبت أي إخلال بالقانون، وهنا يعلق الملف إلى غاية رفع التحفظات المبلغة إلى الأعضاء، ولا يسلم وصل تسجيل التصريح بالتأسيس إلا بعد مطابقة الملف في اجل 8 أيام من التصحيح.

ج- استيفاء شكلية الإشهار: إلى جانب شرطي إيداع التصريح وتسلم وصل التسجيل المتعلق به، تلتزم المنظمة بإجراء الإشهار على نفقتها بجريدة يومية إعلامية على الأقل باللغة العربية.

2- الإجراءات: إن تأسيس المنظمة يكون عقب جمعية عامة³ تضم أعضائها المؤسسين تحت معاينة المحضر القضائي .

¹ المادة 32 من قانون 02/23 .

² المادة 37 من قانون 02/23 .

³ المادة 29 من قانون 02/23 .

بمعنى إن تأسيس المنظمة هو عمل جماعي بالنظر إلى دور المنظمة المتمثل في الدفاع عن المصالح المادية، المهنية والمعنوية لأعضائها من أجل تحديد أهداف التنظيم، هيكله وتنظيمه وطريقة عمله.

حددت المادة 30 الحد الأدنى الذي يجب أن يتضمنه كل تصريح بالتأسيس فإذا تعلق ب:

- منظمة نقابية قاعدية ذات طابع وطني، 30 عضوا مؤسسا على الأقل موزعين على 30 ولاية بصفة متوازنة على كامل التراب الوطني.

- منظمة نقابية ذات طابع إقليمي مشترك بين الولايات، 10 أعضاء موزعين على 3 ولايات.

- منظمة ذات طابع ولائي، 8 أعضاء موزعين على بلديتين على الأقل.

- منظمة ذات طابع بلدي أو مشترك بين البلديات، 5 أعضاء موزعين على بلديتين على الأقل .

تظهر الحرية النقابية والاستقلالية عند صياغة وإعداد القانون الأساسي دون أي توجيه أو وصاية إدارية الذي يتعلق¹ ب:

- تحديد هدف المنظمة واسمها الذي يميزها عن غيرها من التنظيمات الموجودة ومقرها الرئيسي لتسهيل الاتصال .

- طريقة التنظيم والعمل ونطاق اختصاصها الإقليمي.

- الفئات العمالية أو المهنية أو القطاعات المعنية.

- شروط الانخراط والانسحاب.

- حقوق والتزامات الأعضاء .

- طريقة انتخاب وتعيين الهيئات القيادية و كيفية تجديدها، مدة العضوية، إجراءات إنهاء المهام .

- طريقة إدارة وتسيير المنظمة النقابية.

- طريقة مسك الحسابات، تسييرها مراقبتها والمصادقة عليها.

- إجراءات الحل الإرادي للمنظمة وما يترتب عنها من تحديد مصير الأموال .

ويمنع على المنظمة إدخال أي بنود تقوم على التمييز أو تقوم بممارسة التمييز بين أعضائها .

¹ المادة 38 من قانون 02/23 .

تتمثل في عقد جمعية تأسيسية تضم الأعضاء المؤسسين للمنظمة وتصريح بتأسيسها وإيداعه لدى السلطات المعنية (الوالي أو الوزير حسب الحالة) مرفق بعد استيفاء شكليات التسجيل والإشهار بقائمة تحمل أسماء وتوقيع المؤسسين وهيئات القيادة والإدارة وكذا حالتهم المدنية ومهنتهم وعناوين مساكنهم ونسختين مصادق عليهما طبق الأصل من القانون الأساسي ومحضر الجمعية العامة التأسيسية .

وتكسب المنظمة عقب هذه الإجراءات الشخصية المعنوية والأهلية المدنية التي تمكنها على الخصوص :

- ✓ من التقاضي وممارسة الحقوق المخصصة للطرف المدني لدى الجهات القضائية المختصة عقب وقائع لها بهدفه وتكون قد ألحقت أضراراً بمصالح أعضائه الفردية أو الجماعية المادية والمعنوية.
- ✓ من تمثيل الموظفين أمام كل السلطات العمومية.

إلا أن هذه النقطة الأخيرة غالباً ما تشكل حجرة عثرة أمام النشاط النقابي وتعامل السلطات المعنية مع المنظمات النقابية¹.

الفرع الثاني

حماية ممارسة الحق النقابي

عمل المشرع من خلال قانون ممارسة الحق النقابي رقم 02/23 إلى تعزيز إجراءات حماية ممارسة الحق النقابي، وذلك من خلال منح العمال الأجراء والموظفين العموميين والمتعاقدين الحماية اللازمة أثناء ممارسة العمل النقابي، وحظر أي عقوبة تعلق بالانتماءات النقابية، كما عمل على مضاعفة العقوبات المادية والسالبة للحرية على منتهكي إجراءات ممارسة الحق النقابي .

أولاً: إجراءات حماية العمال الأجراء والموظفين العموميين

أضفى القانون الجديد الحماية للعمال المنخرطين في المنظمات النقابية على مختلف أنواعها نظراً لتعرض البعض منهم لعقوبات كيدية من طرف رب العمل أو الهيئة الإدارية المستخدمة بسبب الانتماء النقابي، فقد نصت المادة 125 على أن : "الحماية بسبب الانتماء أو النشاط النقابي مضمونة لكل عامل

¹ القانون 02/23 المؤرخ في 25 ابريل 2023، المتعلق بممارسة الحق النقابي، العدد 29، ص 7.

عضو في منظمة نقابية، سواء كانت تمثيلية أم لا"، وأضافت المادة 126 يمنع اتخاذ قرار التسريح من العمل أو تسليط أية عقوبة تأديبية أخرى ضد أي عضو في منظمة نقابية، تكون مرتبطة بانتمائه أو نشاطه النقابي. كما يمنع تحويل مندوب نقابي خلال فترة عهده إلى مكان آخر غير الذي انتخب فيه أو تغيير منصب عمله.¹

كما شملت الحماية ضد التسريح أو العزل المندوبين النقابيين، والممثلين المنتخبين مباشرة من قبل جماعة العمال لغرض المفاوضة الجماعية وتسوية النزاعات الجماعية للعمل، والممثل النقابي المؤهل للمنظمة النقابية غير التمثيلية، وأعضاء المجلس النقابي للهيئة المستخدمة، أما في حالة ما إذا قرر المستخدم تسريح عامل أو عزله من العمل بسبب خطأ جسيم، يجب عليه إعلام العامل ومنظّمته النقابية ومفتش العمل المختص إقليمياً، بموجب رسالة موصى عليها مع إشعار بالاستلام يبين فيها كل الوقائع التي تبرر العزل أو التسريح.²

وقسم القانون إجراءات الحماية المتعلقة بالعمال إلى قسمين، فبعضها ما يتعلق بالحماية للعمال الأجراء في القطاع الاقتصادي، وبعضها الأخر بحماية الموظفين والأعوان العموميين في المؤسسات والإدارات العمومية :

أ- إجراءات حماية العمال الأجراء في القطاع الاقتصادي

كرس القانون الحماية للعامل الأجير بشأن القرارات المتخذة بحقه والمرتبطة بانتمائه أو نشاطه النقابي، وذلك من خلال إيداع عريضة مكتوبة لدى مفتش العمل المختص إقليمياً يثبت فيها التمييز المباشر أو غير المباشر أو وقائع تؤكد الادعاءات بعرقلة ممارسة الحق النقابي، حيث يتولى المفتش التحقيق في العريضة فإذا تبين له عدم تأسيس ادعاءات المتظلم، يعلم العامل ومنظّمته النقابية كتابياً في أجل لا يتجاوز خمسة عشر (15) يوماً، وفي هذه الحالة يحتفظ العامل بحقه في اللجوء إلى إجراءات تسوية النزاعات الفردية للعمل بعد استنفاد إجراءات مفتش العمل، أما إذا تبين لمفتش العمل وجود علاقة بين القرار محل الاحتجاج والانتماء أو النشاط النقابي للعامل المتظلم، يوجه اعداراً إلى المستخدم في أجل

¹ المادتين 125،126، من القانون 02/23، المتعلق بممارسة الحق النقابي، المؤرخ في 25 ابريل 2023، الجريدة الرسمية عدد 29، المؤرخة في 2 ماي 2023 .

² ينظر للمادتين 131،132 من القانون 02/23 السالف الذكر .

لا يتجاوز ثمانية (8) أيام عمل، وفي حالة عدم امتثال المستخدم، يحرر مفتش العمل في آن واحد محضر مخالفة ومحضر عدم الامتثال للاعذار، تسلم نسخة منه للعامل المعني ولمنظّمته النقابية لاستخدامها في إطار إجراءات تسوية للنزاعات الفردية للعمل .

وفي المقابل إذا ألزم القانون المستخدم الذي يعزم على تسريح عامل مستفيد من الحماية بسبب خطأ جسيم، أن يعلم مفتش العمل برسالة موصى عليها مع الإشعار بالاستلام، يوضح فيها الوقائع المبررة للتسريح وظروف ارتكابها، ويمكن أن ترفق بكل وثيقة لها علاقة بما نسب للعامل، فيجري المفتش تحقيقاً في أجل ثمانية (8) أيام عمل، للتأكد من أن السبب المثار لتبرير التسريح يكتسي طابعاً مهنياً بحتاً وليست له علاقة بالانتماء أو النشاط النقابي، فإذا تبين للمفتش أن التسريح الصادر بسبب الانتماء أو النشاط النقابي للعامل المحمي، يعذر المستخدم للتراجع عن قرار التسريح وإعادة إدماج العامل في منصب عمله في حدود ثمانية (8) أيام، وفي حالة رفض يحرر المفتش محضر عدم الامتثال في أجل لا يتجاوز الثلاثة (3) أيام عمل، من أجل استعمالها أمام الجهة القضائية المختصة¹.

فإذا تم تسريح العامل المحمي خرقاً لأحكام القانون، وبعد استنفاد إجراءات الوقاية وتسوية النزاعات الفردية، يخطر العامل أو منظّمته الجهة القضائية المختصة التي تبث في أجل ثلاثين (30) يوم عمل بحكم مشمول بالنفاذ المعجل بصرف النظر عن أي طعن، بإلغاء قرار التسريح مع إلزام المستخدم بإعادة إدماج العامل في منصب عمله، دون الإخلال بالتعويض عن الأضرار التي يمكن أن يطالب بها المحمي أو منظّمته النقابية، إصلاحاً للضرر الذي لحق به، وبترتب على المستخدم الغرامة التهديدية لا تقل عن المبلغ الشهري للأجر الوطني الأدنى المضمون عن كل يوم تأخير في تنفيذ الحكم ويجب إعادة إدماج العامل في نفس مكان عمله وفي نفس منصبه باجر مساو وموافق لمؤهلاته، في حالة حدوث العكس بعدم الإدماج يحتفظ العمال بحق التعويض المالي الذي لا يقل عن الأجرة أو ما تبقى منها، التي لم يسدها المستخدم، وذلك للفترة التي تم فيها تعليق العمل إلى تاريخ إعادة إدماجه الفعلي .

¹ ينظر للمواد من 139 إلى 140، من القانون رقم 23-02 السالف ذكره .

ب- إجراءات حماية الموظفين العموميين في المؤسسات الإدارية

كرس المشرع من خلال القانون 02-23 الحماية القانونية للموظفين والأعوان العموميين في المؤسسات والإدارات العمومية الذين يمارسون عهدة نقابية وفقا لأحكام القانون، وذلك بحظر إيقاع عقوبات تأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة أو العزل لإهمال المنصب أو فسخ عقد العمل بالنسبة للعون المتعاقد قبل حصول السلطة التي لها صلاحيات التعيين، مسبقا، على الرأي الملزم الصادر حسب الحالة عن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء أو اللجنة التأديبية الاستشارية المتساوية الأعضاء، وألزم القانون اللجنة أن تبث في أجل لا يتعدى خمسة عشر يوم عمل من تاريخ إخطارها بعد دراسة أسباب التسريح أو العزل أو فسخ العقد والاستماع إلى توضيحات الموظف أو العون المتعاقد أو العون العمومي المحمي الذي وفر لهم القانون عدة ضمانات قانونية تتمثل فيما يلي :

- اوجب القانون على اللجنة أن تستدعي الموظف المعني في أجل ثمانية أيام قبل تاريخ انعقادها .
- تمكين المعني من الاطلاع على الملف التأديبي وتقديم ملاحظاته الكتابية والشفهية .
- أجاز القانون للموظف أو المتعاقد أو العون المعني الاستعانة بمدافع يختاره بنفسه.
- تقديم التظلم والطعن الإداري ضد القرار الإداري الصادر في حقه .
- إخطار مفتش العمل المختص إقليميا لإعداد تقرير ومحضر معاينة يدون فيه نتائج التحقيق.
- منح القانون الجهة النقابية التي ينتمي إليها الموظف أو العون المتعاقد أن تتوجه إلى الجهة القضائية المختصة.

ونصت الفقرة الثانية من المادة 146 على أن : " تبث الجهة القضائية في أجل لا يتجاوز ثلاثين يوم عمل يحكم مشمول بالنفاذ المعجل بصرف النظر عن أي طعن، بإلغاء قرار التسريح أو العزل أو فسخ العقد مع إلزام السلطة التي لها صلاحيات التعيين بإعادة إدماج الموظف أو العون المتعاقد أو العون العمومي المحمي في منصب عمله، دون الإخلال بالتعويض عن الأضرار التي يمكن أن يطالب بها الموظف أو العون المتعاقد أو العون العمومي المحمي منظمته النقابية، جبرا للقرار الذي لحق به، وينجر عن إلغاء قرار التسريح أو العزل أو فسخ العقد إعادة إدماج الموظف أو العون المتعاقد أو العون العمومي بقوة القانون في منصب عمله تحت غرامة تهديدية لا تقل عن المبلغ الشهري للأجر الأدنى المضمون من كل يوم تأخير في تنفيذ الحكم، على أن يسري من يوم تبليغه " .

حيث يستنتج من نص المادة 146 بان المشرع أضفى أهمية كبيرة لطعون القضاية واليات تنفيذها فجعل من الحكم الصادر بإلغاء قرار التسريح أو العزل أو فسخ العقد إعادة إدماج الموظف أو العون أو المتعاقد في منصب عمله والتعويض عن الأضرار التي لحقت به جراء هذا القرار، كما نص المشرع على احد الوسائل القضائية المستخدمة في إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية وهي الغرامة التهديدية عن كل يوم تأخير في تنفيذ الحكم كرادع للإدارة عن امتناعها لتنفيذ أحكامها .

كما حدد قانون ممارسة الحق النقابي الجديد رقم 02-23 عدة عقوبات مالية وسالبة للحرية لمنتهكي الإجراءات والتعليمات المتعلقة بممارسة الحق النقابي التي نص عليها القانون، حيث نصت المادة 149 على العقوبات المالية بغرامة تتراوح ما بين مائة ألف دينار 100.000 د.ج إلى مائتي ألف دينار جزائري 200.000 د.ج لكل من يتدخل في تسيير المنظمة النقابية بواسطة أي فعل يكون الغرض منه المساس باستقلالية المنظمة النقابية، وتطبق هذه الغرامة أيضا في حالة الإضرار بالعامل الأجير بسبب الانتماء أو ممارسة النشاط النقابي، لا سيما فيما يتعلق بالتوظيف والترقية والتحويل والتكوين المهني، وكذا منح المزايا الاجتماعية والإجراءات التأديبية، وأكدت الفقرة الأخيرة من المادة على تضاعف الغرامة في حالة العود¹. كما رفع القانون الجديد عقوبة الغرامة مقارنة بالقانون رقم 90-14 فيما يخص عرقلة ممارسة الحق النقابي حيث كانت الغرامة في القانون القديم وفقا للمادة 59 من 10.000 د.ج إلى 50.000 دينار جزائري لتصبح وفقا للمادة 153 من القانون 02-23 من 50.000 د.ج إلى 100.000 د.ج، مع تشديد العقوبة في حالة العود إلى الحبس من ثلاثين (30) يوما إلى ستة 6 أشهر وبغرامة من 100.000 إلى 200.000 دينار جزائري أو بإحدى هاتين العقوبتين.

أما بخصوص المواد الجديدة المضافة في القانون رقم 02/23 والتي أكدت ضمان وحماية حقوق العمال المالية اقر المشرع عقوبة مالية كبيرة لكل مستخدم يخضم من راتب العامل الاشتراكات النقابية بغرض تسديدها للمنظمة النقابية التي ينتمي إليها، وحظر توجيه أي ضغط أو تهديدات مناهضة للمنظمة النقابية وأعضائها ونشاطها، حيث نصت المادة 156 من القانون 02-23 على أن : "يعاقب بالحبس من ثلاثة 3 أشهر إلى 6 ستة أشهر، وبغرامة من 50.000 د.ج إلى 100.000 د.ج، كل شخص يقوم بعرقلة تأسيس أو سير هيئات قيادة أو إدارة منظمة نقابية ونصت المادة 157 على أن : " يعاقب بغرامة

¹ ينظر للمادة 149، من القانون 02-23 السالف ذكره .

من 50.000 د.ج إلى 100.000 د.ج، كل مستخدم يقوم بخصم الاشتراكات النقابية من أجرة العامل بغرض تسديدها لصالح المنظمة النقابية التي ينتمي إليها وفي حالة العود، تضاعف العقوبة".

وفي ذات الصدد وضع المشرع عقوبة مالية كبيرة تتراوح بين 100.000 د.ج إلى 200.000 د.ج لكل من يقوم بممارسات تمييزية أو ضغوطات أو تهديدات أو تصرفات مناهضة للمنظمة النقابية وأعضائها ونشاطاتها، بقصد عرقلة ممارسة الحق النقابي المضمون بموجب أحكام القانون أكد على مضاعفة العقوبة لتصل إلى 400.000 د.ج في حالة العود¹.

وبهذا منح القانون رقم 02-23 ضمانات للموظفين العموميين لحمايتهم من العقوبات وذلك من خلال تقديمهم للملاحظات الكتابية والشفوية والاستعانة بمدافع، وإمكانية التظلم الإداري على القرارات الإدارية، بالإضافة إلى حق الموظف في التوجه للجهات القضائية الإدارية لإلغاء بعض القرارات أو التعويض عن الأضرار الناتجة عنها .

¹ ينظر للمادة 149 من القانون 02-23 السالف ذكره .

خلاصة الفصل الثاني :

جعل المشرع للممارسة السياسية قيود وضوابط لعدم خروجها عن النطاق المحدد قانونا، ورأينا أن من أهم هذه القيود واجب الطاعة المتمثلة في طاعة المرؤوس لرئيسه الإداري من اجل سير المرفق العام بانتظام وكذا واجب التحفظ وهو عدم تقديم الموظف لأي رأي فيه تجريح أو تشهير أو تمرد أو فيه مساس بالمرفق العام، وواجب الولاء بنوعيه، الولاء للوطن وهو أمر مقدس لا يجوز بأي حال من الأحوال التعرض له والإساءة إليه، وهو التزام مفروض على كل مستخدمي الدولة، الموظفين منهم وغير الموظفين فالوطن يمثل الجميع، مما يفرض على كافة الولاء التام له .

أما الولاء اتجاه الحكومة القائمة هو التزام تفرضه الالتزامات العامة المفروضة على الموظف العمومي، والذي يجب عليه الالتزام بالحياد السياسي تجاه الحكومة القائمة، وليس مفروض عليه الولاء تجاه الجهة الإدارية التابعة لها فقط بل تجاه المواطنين المتعاملين مع المرفق أثناء ممارسة مهام وظيفته أو بمناسبةها.

فالموظف العمومي وهو يمارس هذه الوظيفة عليه الالتزام بكتمان أسرارها، وهو التزام وظيفي مفروض على كل الموظفين ويعلو على كل الالتزامات.

وهذه القيود هي في نفس الوقت ضمانات للموظفين العموميين في ممارسة حرياتهم السياسية دون تأثرهم بالضغوطات التي تملحها عليهم الإدارة، وفي نفس الوقت ضمانات للإدارة أيضا في عدم استغلاله لمنصبه أو حتى مكان عمله لنشر أفكاره السياسية .

الخاتمة

في ختام دراستنا يمكننا القول بان الموظف العام يعد الأساس الذي يقوم عليه البناء الوظيفي في أي دولة، فهو الممثل الحقيقي للإدارة، والمعبر القانوني عن إرادتها، لذلك قيل بان قوة الدولة تقاس بمستوى موظفيها فكرا وسلوكا وهو الشخص الذي يعين ويرسم بإحدى درجات السلم الإداري بالإدارة المركزية أو غير المركزية التابعة للدولة أو المصالح الخارجية التابعة لها وكل المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية بشكل دائم ومستمر، يتمتع بمجموعة من الحريات السياسية التي تعتبر معيار الأنظمة الديمقراطية ومن السمات البارزة لدولة القانون، إذ لا يكفي المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية وتبني الإعلانات العالمية والإقليمية لضمان الحريات السياسية، ولا يمكن تجسيد وضمان الحريات السياسية في ظل نظام ديكتاتوري بل يجب أن يتم إقرارها وتجسيدها في ظل نظام ديمقراطي يشجع مشاركة المواطنين بصفة عامة والموظفين بصفة خاصة في تسيير شؤون الدولة بطريقة مباشرة أو بطريقة غير مباشرة.

وتعتبر الحريات السياسية تلك الحقوق التي تسمح للأفراد بالمشاركة في الحياة السياسية، وفي التعبير عن السيادة الشعبية وممارستها، حيث تشمل حق الانتخاب بالاقتراع العام المباشر والسري الذي يستبعد كل قيد متصل بالثروة أو العلم أو المركز الاجتماعي أو الجنس، وذلك قصد اتساع دائرة الشعب السياسي، كما يشمل أيضا حق الموظف في الترشح، إذ يعد من أهم الوسائل لتحقيق المشاركة السياسية وهذا من خلال تمكين كل شخص من ممارسة حقه في اتخاذ القرار من جهة وتحمل نصيبه من المسؤولية من جهة أخرى، ما تم تكريسه دستوريا حيث لا يمكن أن يكون مجسدا بصفة فعلية إلا إذا توافرت فيه عدة شروط من شأنها أن تضمن تمثيل الكفاءات الحقيقية لشعوبهم، سواء في المجالس البرلمانية أو الشعبية، غير أن التنظيم القانوني لهذه الشروط يجب أن لا يفتقر من حق الموظف في الترشح الذي كفلته النصوص الدستورية .

وتشمل أيضا حقه في الانتماء للأحزاب السياسية التي تعد من أهم المظاهر الرئيسية للحريات السياسية له، لان الأحزاب السياسية تقوم بدور رئيسي في توجيه الشعوب لاختيار ممثليها، وأيضا ليس الحزب المجال الوحيد المتاح للموظف العمومي لممارسة السياسة، فنجد أيضا التنظيم الثاني الموجود داخل المؤسسة الذي يعتبر فرصة ثمينة للموظف العام لإدارة شؤون بلاده من منظوره النقابي، حيث يشارك الموظف النقابي في المفاوضات، بالإضافة إلى الاتفاقيات داخل المؤسسة، وحل خلافات العمل وكذا ممارسة حق الإضراب حيث أن هذه الممارسات اليومية تعطي للموظف قدرة وتجربة مستقبلية في تسيير شؤون بلاده السياسية .

فجاء القانون الجديد رقم 02-23 المتعلق بممارسة الحق النقابي، الذي تتمثل أهميته في اشتماله على العديد من الإضافات الجديدة انطلاقا من استقلالية المنظمات النقابية وإجراءات تأسيس النقابات

الفدراليات والكنفدراليات والنسب التمثيلية فيها، مروراً إلى إجراءات تنظيم سيرها ونظام عملها الداخلي والحماية المادية والمعنوية للعمال الأجراء والمتعاقدين والموظفين العموميين، والحماية الجزائية لممارسة الحرية والحق النقابي .

ومن بين النتائج المتوصل إليها من خلال دراستنا السابقة مايلي:

1. الموظف العام يتمتع بالحقوق والحريات السياسية نفسها التي أقرت للمواطن العادي والمستمدة أحكامها من الدستور لما لها من مكانة ذو أهمية جوهرية في بناء وتأسيس الدولة الديمقراطية.
2. وضع المشرع شروطاً على الموظف عند ممارسته للحقوق السياسية خاصة حق الترشح، ونعتبر إن هذه الشروط ماهي إلا قيود عليه، ولكن في نفس الوقت ضماناً للموظف في ممارسة حياتهم السياسية دون تأثيرهم بالضغوطات التي تمليها عليهم الإدارة، وفي نفس الوقت ضماناً للإدارة أيضاً في عدم استغلال الموظف منصبه أو حتى مكان عمله لنشر أفكاره السياسية أي ضمان مبدأ حياد الإدارة.
3. رغم تكريس المشرع لحق الموظف العام بالاعتراف الدستوري لحقوقه السياسية إلا انه يصطدم بالواجبات الوظيفية الملزمة عليه كواجب الطاعة الرئاسية والولاء الوظيفي وحتى واجب التحفظ مما يمنع الموظف من الممارسة الفعلية وبحرية تامة لهذه الحقوق وخاصة حرية إبداء الرأي.
4. يتمتع الموظف العام عند ممارسته حرياته السياسية بجملة من الضمانات القانونية والمهنية كاحترام تطبيق القانون والدستور.
5. وأخيراً يمكن القول أنه لتحقيق التوازن بين ممارسة الموظف لحقوقه السياسية التي كرسها الدستور و أدائه لواجباته الوظيفية بحيادية ودون تحيز وبانتظام وموضوعية في إطار المشروعية، يجب عليه أن يتصرف بذكاء عند ممارسة حرياته السياسية، حتى لا يتعارض مع الواجب الوظيفي وتستعمله الإدارة كوسيلة لعقاب الموظف، وهذا كله لسير الحسن للإدارة العامة.

ومن أهم التوصيات التي رأينا اقتراحها بعد دراستنا السابقة ما يلي:

-التوضيح الدقيق للنصوص القانونية التي من خلالها يباشر الموظف العمومي حقوقه وحرياته السياسية وضرورة تفعيلها وتطويرها منها :

الذساتير والقوانين: يجب أن تكون هناك أحكام دستورية وقانونية تتضمن حقوق الموظفين العاميين في المشاركة السياسية مع وضع القيود اللازمة لضمان عدم تأثير ذلك على الأداء الوظيفي وهو مقرر في

نظامنا القانوني لكن يجب التحديد والشرح بالتفصيل والتدقيق لضمان تجسيد الأمن القانوني وعدم الوقوع في فخ الثغرات القانونية ومخالفة الشرعية.

الأنظمة الداخلية للمؤسسات: يجب أن تحدد الأنظمة الداخلية للمؤسسات الحكومية الإطار الذي يمكن للموظفين من خلاله ممارسة حقوقهم وحررياتهم السياسية دون التأثير على السير الحسن للإدارة مع ضمان وحدة اللوائح التنظيمية وتوحيد العرف الإداري المتبع لدى كل مؤسسات الدولة لعدم الاتخاذ من اختلاف الأحكام والتنظيمات المطبقة بين إدارات الدولة سببا لنشوب العديد من المنازعات الجماعية والإخلال بالنظام العام وخلق الفوضى والإضرابات مما يعرقل السير الحسن لمرافق الدولة.

الرقابة والمساءلة: يجب وجود آليات للرقابة والمساءلة تضمن ممارسة الحقوق والحرريات السياسية حتى لا تؤدي إلى تضارب المصالح أو إساءة استخدام السلطة وهي مجموع الآليات القانونية المقررة لتجسيد رقابة المشروعية على كل تصرفات الإدارة سواء كانت رقابة سياسية، إدارية أو قضائية وهي تحتاج لبعض التعديلات مما يزيد من فاعليتها مع العمل على ضمان استقلالية القضاء .

التدريب والتوعية: يجب توفير برامج تدريب وتوعية للموظفين حول كيفية ممارسة حقوقهم السياسية بشكل يحافظ على النزاهة والكفاءة في العمل الحكومي، فحاجة الموظف للتكوين المستمر لا يكون فقط في العمل الإداري وإنما أيضا لرفع مستوى حس المواطنة وضرورة المشاركة السياسية في تسيير شؤون الدولة وزيادة وعي المجتمع المدني لتضافر جهود الجميع وخلق بيئة تحترف العمل السياسي والنشاط الجمعي.

الحماية القانونية: يجب أن يكون هناك حماية قانونية للموظفين من أي نوع من الانتقام أو التمييز بسبب ممارسة حقوقهم السياسية سواء من قبل الإدارة أو الدولة أو المرتفقين في إطار تجسيد مبدأ المساواة أمام الحقوق والحرريات والأعباء العامة، ولهذه الحماية عدة صور تتمثل في الحماية الإدارية والحماية الجزائية.

فالوظيفة العامة هي أداة الدولة في مباشرة نشاطها وتقديم خدماتها إلى الجمهور، ومن ثم من حقها أن تضع الشروط والضوابط التي تراها مناسبة فيمن يشغل هذه الوظيفة لإقامة دولة القانون والحكم الديمقراطي الذي يعد بذاته حق من الحقوق السياسية .

الملاحق

الملحق رقم 01: قرار رقم 016886 بخصوص قرار عزل قاضي

القرار رقم 016886 المؤرخ في 2005/06/07

ملخص الوقائع :

إن المدعو (ب.ع) الذي تعرض لمتابعة تأديبية بسبب ارتكابه عدة أخطاء مهنية أثناء ممارسة وظيفته كقاضي ، رفع طعنا بالنقض ضد مقرر العزل الصادر ضده عن الهيئة التأديبية للمجلس الأعلى للقضاء و أن مجلس الدولة المخطر عادة عن طريق الطعن بالإلغاء في مثل هذه القضايا قرر الفصل في الدعوى بكل غرفه مجتمعة.

و عليه فإن مجلس الدولة

في الشكل

- حول الدفع بعدم قابلية المقرر المطعون فيه لأي طريق من طرق الطعن :

حيث دفع السيد وزير العدل بأن مقررات المجلس الأعلى للقضاء المنعقد كهيئة تأديبية غير قابلة للطعن فيها طبقاً لأحكام المادة 99 من القانون الأساسي للقضاء .

حيث أن المجلس الأعلى للقضاء مؤسسة دستورية و أن تشكيلته و إجراءات المتابعة أمامه و الصلاحيات الخاصة التي يتمتع بها عند انعقاده كمجلس تأديبي تجعل منه جهة قضائية إدارية متخصصة تصدر " أحكاماً نهائية " تكون قابلة للطعن فيها عن طريق النقض أمام مجلس الدولة عملاً بأحكام المادة 11 من القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و التي تنص صراحة على أن " يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائياً "

بالتالي فإن الطعن في هذه الحالة لا يمكن أن يكون إلا طعناً بالنقض و بذلك يجب أن يخضع للشروط المحددة بالمادة 233 من قانون الإجراءات المدنية ،

و عليه يتعين رفض الدفع الخاص بعدم قابلية المقرر للطعن .

- حول آجال الطعن :

حيث أنه لا يوجد بملف القضية ما يثبت تبليغ الطاعن بالمقرر المطعون فيه تبليغاً صحيحاً، مما يدعو لاعتبار الطعن قد وقع في الآجال المحددة قانوناً.

في الموضوع : حول الوجه الأول:

- الفرع الأول:

حيث انتقد الطاعن حضور النائب العام لدى مجلس قضاء تيارت ضمن تشكيلته المجلس الأعلى للقضاء المنعقد كمجلس تأديبي.

حيث أنه لا يوجد أي نص يمنع حضور عضو في المجلس ينتمي إلى المجلس القضائي الذي يعمل به القاضي محل المتابعة.

و أنه اتضح بالرجوع إلى المقرر المطعون فيه أنه لم يسبق للطاعن إثارة أي تحفظ أو إبداء أية ملاحظة بخصوص تشكيلة المجلس التأديبي التي مثل أمامها ، مما يجعل انتقاده في غير محله و يتعين رفضه.

- الفرع الثاني :

حيث أثار الطاعن عدم احترام الأجال المحددة لإطلاعه على ملفه التأديبي،

حيث أن المادة 97 من القانون الأساسي للقضاء تفرض وضع الملف التأديبي تحت تصرف القاضي محل المتابعة ثلاثة أيام على الأقل قبل تاريخ انعقاد الجلسة،

و أن الطاعن أقر بأنه اطلع على ملفه التأديبي تسعة أيام قبل مثوله أمام المجلس و يكون بذلك قد استفاد بأجل أطول مما حددته المادة 97 المذكورة و تمكن من تحضير دفاعه.

مما يجعل الوجه الأول هذا غير ميرر و يتعين رفضه.

- حول الوجه الثاني المأخوذ من انعدام الأسباب:

حيث أثار الطاعن عدم تسبيب المقرر محل الطعن فيما أنه لم يطلع على أية شكوى موجهة ضده أو على أوجه المتابعة.

و لكن حيث ثبت من بيانات المقرر محل الطعن أن الطاعن أخبر بالوقائع المنسوبة إليه و اطلع على الملف التأديبي أساس المتابعة و كانت لديه فرصة تنظيم دفاعه و تقديم توضيحاته حول الوقائع المتابع من أجلها.

حيث أن المقرر أشار بوضوح إلى أن المجلس التأديبي عقد جلسته و توصل إلى النتيجة التي نطق بها بعد مناقشة الوقائع المنسوبة إلى الطاعن و السماع إلى توضيحاته و رده على الأسئلة التي وجهت إليه و أن المقرر أسس على ما دار في الجلسة من نقاش و مرافعات مما يجعله مسببا تسببيا كافيا .

و بذلك يتعين رفض الوجه الثاني غير المبرر.

حيث أنه و تطبيقا لأحكام المادة 270 من قانون الإجراءات المدنية ، المصاريف القضائية تقع على عاتق الطاعن.

الملاحق

لهذه الأسباب

- يقضي مجلس الدولة علنيا حضوريا و نهائيا
 - بقبول الطعن شكلا
 - و رفضه موضوعا
 - مع إبقاء المصاريف القضائية على عاتق الطاعن.
- بذا صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ السابع من شهر جوان من سنة ألفين و خمسة من قبل الغرف المجتمعة بمجلس الدولة المشكلة من السيدات و السادة :

رئيسة مجلس الدولة	هني فلة
مستشار الدولة المقرر	مولاي محمد يزيد
نائب الرئيسة	مختاري عبد الحفيظ
رئيس غرفة	كروغلي مقداد
رئيس غرفة	سلايم عبد الله
رئيسة غرفة	منور يحيوي نعيمة
رئيس غرفة	بن عبيد الوردي
رئيس غرفة	فنيش كمال
عميد رؤساء الأقسام	عبد المالك عبد النور

- بحضور السيد بن ناصر محمد محافظ الدولة و بمساعدة السيدة ميهوبي مباركة القاضية المكلفة بكتابة الضبط.

ملحق رقم 02: سقوط العضوية الإجبارية بحكم واجب التنفيذ



دار الخدمات النقابية والعمالية

الحاوة على جائزة الجمهورية الفرنسية لحقوق الإنسان

بأمر المحكمة

سقوط العضوية الإجبارية بحكم واجب النفاذ

في حلقة نقاشية عقدتها دار الخدمات النقابية أمس الثلاثاء ١٠ سبتمبر ٢٠٢٤ لتفسير منطوق حكم القضاء الإداري التاريخي، القاضي بإلغاء شرط الانضمام للنقابات العمالية، في سبيل استخراج رخصة القيادة المهنية، وذلك بمشاركة عدد من ممثلي النقابات المستقلة وخاصة في قطاع النقل البري وقيادات اتحاد تضامن وممثلي أمانات العمال بالأحزاب.

وكانت محكمة القضاء الإداري في ٢٦ يونيو ٢٠٢٤، قضت في حكم أول من نوعه، بإلغاء شرط الانتساب إلى إحدى النقابات العمالية أو فروعها، الذي كانت تفرضه لائحة قانون المرور على السائقين كشرط للحصول على رخصة مهنية.

وقبيل ذلك رفعت دار الخدمات النقابية في ١٩ نوفمبر ٢٠٢٣، دعوتين منفصلتين رقم ١٣٢٠٥، ١٣٢٠٧ لسنة ٧٨ ق، لكل من خليل رزق خليل، ومصطفى صلاح محمد، يعملان كسائقين، ضد كل من: وزير الداخلية، ومدير الإدارة العامة للمرور - بصفتها - طالبت فيهما بإلغاء القرار الإداري المستند إلى المادة ٢٥٤ من اللائحة التنفيذية رقم ١٦١٣ لسنة ٢٠٠٨، لقانون المرور، والمتمثل في اشتراط الإدارة العامة للمرور، بانضمام السائق - المدعي- إلى النقابة العامة، أو أحد فروعها حتى يتسنى له تجديد رخصته المهنية، مما يستتبع آثاراً قانونية أهمها الإلزام بالنقابي، ونزع حق الاختيار عن العمال.

بينما أشاد الحضور بالحكم، ودعوا لتنفيذه، تساءل بعضهم عن معناه، وآلية تنفيذه، خصوصاً في ظل أن الحكم قابل للطعن عبر المحكمة الإدارية العليا، وبحسب الفريق القانوني للدار الذي أكد على أن أحكام المحكمة الإدارية العليا استقرت على أن الطعن في حكم محكمة القضاء الإداري لا يوقف تنفيذه، وعليه فإن الحكم ساري، ويجب الالتزام به، حتى لو تم الطعن عليه في المحكمة الأعلى درجة، وذلك وفقاً لأحكام إدارية عليا سابقة.

وتخالف مادة اللائحة أحد أهم أركان الحريات النقابية، وهي حق العمال في الاختيار للانضمام للنقابات، وحرية انشائها، وذلك بحسب منسق الدار كمال عباس، الذي اعتبر الحكم بمثابة رد اعتبار للعمال، الذي أهدرت النقابات المناوئة للسلطة حقوقهم.

كما يضرب الحكم في إشكالية الاتحاد الواحد، ويفتح إمكانية خلق نقابات حقيقية مستقلة، تعمل على تحسين شروط العمل، بكل ما يستتبعه من حقوق للعمال، خصوصاً السائقين، الذين ينتمون عادة لقطاع العمالة غير المنتظمة، التي لا تحظى بحماية اجتماعية حقيقية أهمها التأمين الصحي وإصابات العمل، وفقاً لمنسق الدار.

القاهرة / المنيرة - ٣٠ شارع المبتدئين تقاطع الفلكي - برج المبتدئين- الدور الثاني شقة رقم ٢١-٢٥
تليفون: ٢٧٩٠٨٧٨٥ (+٢٠٢) / ٠١٢٢٠٥٣٢٤٨٨ (+٢)

E-mail: ctuws.ctuws@gmail.com

Website: <http://www.ctuws.com>

بالتوازي أوضح الفريق القانوني للدار أن المحكمة أقرت في حكمها أن شرط الإجبار على الانضمام للنقابة، الذي تفرضه اللائحة التنفيذية لقانون المرور، شرطا مستحدثا، لم ينص عليه القانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٧٣، وبما يخل بالدستور الذي ينص في مادته رقم ١٧٠، على أن إصدار اللوائح، لا يجب أن يتضمن تعديلا لحكم القانون، أو تعطيلاً لمقتضاه، أو حتى إعفاء من تنفيذه.

في حين يتسوق حكم المحكمة مع ما نصت عليه المادة ٤ من قانون المنظمات النقابية-العمالية، رقم ٢١٣ لسنة ٢٠١٧ الذي ينص على: "للعمال دون تمييز الحق في تكوين المنظمات النقابية، ولهم كذلك حرية الانضمام إليها، أو الانسحاب منها، وذلك وفقا للقواعد والإجراءات المقررة في هذا القانون، ولائحته التنفيذية".

وأشاد الفريق بهيئة المحكمة التي قامت بصياغة الحكم بدقة بالغة، وسببته، مما يجعله محصنا بشكل كبير، في حالة الطعن عليه، والذي لا يمنع تنفيذه، وذلك بعكس ما أورده النقابة العامة للنقل البري، في بيانها الصادر في ٩ سبتمبر ٢٠٢٤، حيث ادعت على غير الحقيقة أن الحكم طعن عليه، وتم إيقاف تنفيذه.

كما أكد الفريق القانوني على أن الحكم ليس شخيصيا، فلا ينطبق على أصحاب الدعوى فقط، وذلك وفقا للقاعدة القانونية الفقهية، فأحكام الإلغاء ليست شخصية، كما هو الحال مع أحكام التعويض.

وردا على تساؤلات المشاركين حول كيفية تطبيق القرار، تم التوافق على مجموعة من القرارات للضغط من أجل تنفيذ الحكم، والذي يبدأ بإعلام لكل من وزارة الداخلية، وإدارة المرور، عبر هيئة الدفاع الخاصة بهم، والمتمثلة في مجلس هيئة قضايا الدولة، كما أوضح أن الامتناع عن تنفيذ الحكم من جانب الموظف المسؤول فإن ذلك يعرضه للمساءلة الجنائية بتهمة امتناعه عن تنفيذ حكم قضائي.

وفي ختام النقاش دعت دار الخدمات النقابية لتكثيف الضغوط الإعلامية، والنيابية، الممكنة، لتفعيل الحكم القانوني، الذي يؤسس إلى حرية الاختيار الإنساني عموما، ويدعم فرص تفعيل العمل النقابي بشكل مستقل عن السلطة.

مرفق الأحكام

ملحق رقم 03: اهانة موظف أثناء أداء مهامه"

ملف رقم 370115 قرار بتاريخ 2007/01/31

قضية (غ-ع) ضد (ه-ن) والنيابة العامة

الموضوع : إهانة موظف أثناء تأدية مهامه - جريمة - موظف.

قانون العقوبات : المادة: 144.

المبدأ : لا تقوم جريمة إهانة موظف أثناء تأدية مهامه، إذا كان كلا من المتهم والضحية موظفين في نفس مكان العمل.

إن المحكمة العليا

بعد الاستماع الى السيدة رشاش نصيرة المستشارة المقررة في تلاوة تقريرها المكتوب والى السيد بن حمو عبد المالك الخامي العام في تقلم طلباته المكتوبة. فصلا في الطعن بالنقض المرفوع من طرف المتهم (غ-ع) بتاريخ 12 أبريل 2004 ضد القرار الصادر عن مجلس قضاء تبسة بتاريخ 05 أبريل 2004 القاضي بتأييد الحكم المستأنف مبدئيا وتعديلا له بحذف عقوبة الحبس المحكوم بها على المتهم وهذا من أجل الضرب والجرح العمدي بالسلاح الأبيض وإهانة موظف أثناء تأدية مهامه الفعلين المنصوص والمعاقب عليهما بالمادتين 266- 144 من قانون العقوبات.

حيث إن الرسم القضائي قد تم دفعه.

حيث أودع الأستاذ عشي ابراهيم الخامي المعتمد لدى المحكمة العليا مذكرة في حق المدعي في الطعن بتاريخ 10 / 06 / 2006 أثار فيها وجهين للنقض.

ملف رقم 608084

غرفة الجنتح والمخالفات

ملف رقم 608084 قرار بتاريخ 2013/03/28

قضية (ح.س) ضد (م.ع) والنيابة العامة

الموضوع : سب - إهانة موظف أثناء تأدية وظائفه.

أمر رقم : 66-156 (قانون عقوبات)، المواد : 297، 299 و 144، جريدة رسمية عدد : 49.

قانون رقم : 01-09 (قانون عقوبات، تعديل وتتميم)، المادة : 6، جريدة رسمية عدد : 34.

قانون رقم : 06-23 (قانون عقوبات، تعديل وتتميم)، المادة : 32، جريدة رسمية عدد : 84.

**المبدأ ، توجيه المتهم عبارات مشينة لا أخلاقية لعامل بمؤسسة
عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، يشكل جريمة السب، وليس
جريمة إهانة موظف أثناء تأدية وظائفه، لعدم توفر صفة
الموظف لدى الضحية .**

إن المحكمة العليا

بعد الاستماع إلى السيدة بوعمران وهيبة المستشار المخررة في تلاوة
تقريرها المكتوب وإلى السيد إبراهيم محمد الشريف المحامي العام في تقديم
ملياته المكتوبة الرامية إلى رفض الطعن.

فصلا في الطعن بالنقض المرفوع من طرف المتهم بتاريخ 2008/12/13 ضد
القرار الصادر عن مجلس قضاء سطيف الغرفة الجزائية بتاريخ 2008/11/23
القاضي حضوريا غير وجاهي بقبول الاستئناف شكلا وفي الموضوع: تأييد الحكم
المستأنف الذي أدانه بجنحة إهانة موظف أثناء تأدية مهامه طبقا للمادة 144

مجلة المحكمة العليا - العدد الأول 2013

ملحق رقم 04: عزل موظف دون اتباع الاجراءات القانونية

21:32



ال. ال. H+

المجلة الاجتماعية

ملف رقم 1057714 قرار بتاريخ 2016/11/03

قضية (ب. ا) ضد الشركة الجزائرية العمانية للأسمدة ش. ذ. ا

الموضوع: نقابة

الكلمات الأساسية: نشاط نقابي - تسريح - إخطار - شرط لازم.

المرجع القانوني: المادة: 53 من القانون رقم 14-90، المتعلق بممارسة الحق النقابي والوقاية من النزاعات وتسويتها.

القانون 14-90 يتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي.

القانون 02-90 يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية

في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب

المبدأ: لا بد من إخطار النقابة بالأفعال المنسوبة للمندوب النقابي قبل مساءلته عما ارتكبه من أخطاء وعزله بدون إتباع هذا الإجراء يعد خرقا للقانون.

إن المحكمة العليا

بناء على المواد 349 إلى 360 و 377 إلى 378 و 557 إلى 581 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

بعد الاطلاع على مجموع أوراق ملف الدعوى، وعلى عريضة الطعن بالنقض المودعة بتاريخ 2015/01/06 وعلى مذكرة الرد التي تقدم بها محامي المطعون ضدها.

بعد الاستماع إلى المستشار المقرر في تلاوة تقريره المكتوب وإلى المحامية العامة في تقديم طلباتها المكتوبة.

ملحق رقم 05: تسريح تعسفي لمندوب نقابي

ملف رقم 581883 قرار بتاريخ 2010/03/04

قضية مدير بنك الجزائر ضد (أ.ي)

الموضوع: مندوب نقابي- تسريح تعسفي- مفتش العمل.

قانون رقم : 14-90 : المواد : 52، 54، 55 و 56.

المبدأ: يعد كل إجراء تأديبي، متخذ في حق مندوب نقابي، بدون مراعاة الإجراءات القانونية، باطلا وعديم الأثر. يعاد إدماجه في منصب عمله بطلب من مفتش العمل.

إن المحكمة العليا

بناء على المواد 231، 233، 239، 244، 257، من قانون الإجراءات المدنية. بعد الإطلاع على مجموع أوراق ملف الدعوى، و على عريضة الطعن بالنقض المودعة بتاريخ 2008/08/10.

بعد الاستماع إلى السيد بكارة العربي المستشار المقرر في تلاوة تقريره المكتوب وإلى السيد علي بن سعد الدراجي المحامي العام في تقديم طلباته المكتوبة.

وعليه فإن المحكمة العليا

حيث قام بنك الجزائر وكالة غرداية ممثلة بمديره بطعن بالنقض في الحكم الصادر عن محكمة غرداية في 2008/05/31 والقاضي بإعادة ادماج المدعى عليه في الطعن في منصب عمله مع تعويضه بمبلغ خمسين ألف دينار. وتدعيما لطعنه أثار الطاعن وجها وحيدا للنقض. أما المدعى عليه في الطعن فتغيب.

من حيث الشكل : حيث أن الطعن بالنقض استوفى أجاله القانونية وأوضاعه الشكلية.

مجلة المحكمة العليا - العدد الثاني 2010

من حيث الموضوع ، عن الوجه الوحيد المأخوذ من تجاوز السلطة،
يدعوى أن الحكم محل الطعن أسس قضاءه على نص المواد 56/54/52 من ق
90-11 للقول ببطلان مقر التسريح.

بينما المدعى عليه في الطعن لم يثر ذلك ولم يطلب ابطال مقر التسريح لمخالفته
لأحكام المواد المذكورة لذلك يكون قد تجاوز سلطته وحاد عن مبدأ الحياد.
وحيث أن المدعى عليه في الطعن لما ذكر بأنه نقابي جاءت هذه العبارة في
صياغ أحكام المحكمة على أنه مخلص في عمله وذو سلوك حسن في أوساط
العمال فقط.....و لم ترد كدفع يخضع لأحكام المواد 56/54/52 من قانون
90-11 لذلك يلتزم المعارض نقض الحكم محل الطعن .

لكن حيث يتبين من الحكم محل الطعن أن المدعي عليه في الطعن أثار في
سياق حديثه بمذكراته الجوابية بأنه مندوب فرع نقابي صادر عن الإتحاد المحلي
للعمال بفرداية مؤرخ في 10/05/2005 وورد اسمه كأمين عام مكلف بالتنسيق
وقد جاء هذا الرد اثر دفع الطاعنة وردها أمام المحكمة على ادعائه بأنه على
رأس نقابة العمال.

..... ردت على ذلك بأن المدعي عليه في الطعن لم يقدم ما يثبت انتخابه
على رأس نقابة العمال و لوصح ذلك فإنه لا يقف حائلا دون صحة الإجراءات
المتخذة بحقه .

و حيث أن ذلك الرد هو ما دفع قاضي أول درجة إلى الوقوف على مسألة
ضرورة احترام أحكام المواد 52 و54 و 56 من القانون 90/14 المتعلق بكيفيات
ممارسة الحق النقابي المعدل و المتمم بالأمر 96/12.

و حيث أن المادة 55 من القانون المذكور صريحة في عدم جواز اتخاذ أي
اجراء تأديبي ضد مندوب نقابي خرقا للإجراءات المنصوص عليها في المادة
54 أعلاه وتؤكد ذلك أيضا المادة 56 الموالية لها بأن كل عزل لمندوب نقابي
يتم خرقا لأحكام هذا القانون يعد باطلا وعديم الأثر ويعاد ادماجه في منصب

ملحق رقم 06: ممارسة النشاط النقابي وفق أحكام القانون 23-02



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
RÉPUBLIQUE ALGÉRIENNE DÉMOCRATIQUE ET POPULAIRE

Ministère de la Santé
Le Secrétaire Général

وزارة الصحة
الأمين العام

07 JAN. 2025

رقم: ٤٩٦... و جهة الاتصال: عدم

السيدات والسادة:

مدراء الصحة والسكان للولايات جميعا (للتنفيد، المتابعة)
المدراء العامون ومدراء المؤسسات العمومية للصحة (للتنفيد)
مدراء معاهد ومدارس التكوين شبه الطبي (للتنفيد).
المدراء العامون للمؤسسات الوطنية الموضوعية تحت الوصاية (للتنفيد)

الموضوع: بخصوص تسهيل ممارسة النشاط النقابي وفق أحكام القانون 02-23 المؤرخ في 25 أبريل 2023،
المتعلق بممارسة الحق النقابي.

في إطار تميم النشاط النقابي لمختلف الشركاء الاجتماعيين، على مستوى المؤسسات العمومية للصحة، المؤسسات الوطنية الموضوعية تحت الوصاية وكذا مدراس ومعاهد التكوين، يطلب منكم العمل على تسهيل العمل النقابي طبقا لأحكام المادة 119 من القانون 02-23، المتعلق بممارسة الحق النقابي، ولا سيما الإجراءات المتعلقة بالانتداب، التكوين ورخص الغياب، وفق ما نص عليه المرسوم التنفيذي 360-23 المؤرخ في 17 أكتوبر 2023، المحدد لكيفيات الانتداب لممارسة عهدة نقابية والاستفادة من رخص الغياب وعطلة التكوين النقابي في المؤسسات والإدارة العمومية.

تقبلوا، السيدات والسادة المدراء، عبارات التقدير والاحترام.

الأمين العام
طلحني محمد

نسخة على سبيل عرض حال:
- السيد الوزير

بن الميلي

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المصادر

أ النصوص القانونية:

الديساتير الجزائرية

- 1) دستور 1963، مصادق عليه من قبل الجمعية التأسيسية بتاريخ 28/08/1963 الجريدة الرسمية، عدد 64 صادرة بتاريخ 10/09/1963 .
- 2) دستور 1976، الصادر بموجب الأمر 97/76 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.العدد 94 الصادر في 24 نوفمبر 1976
- 3) دستور 1989 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فبراير 1989 المتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 نوفمبر 1989، ج. ر العدد 09 الصادر في 01 مارس 1989.
- 4) دستور 2020، المؤرخ في 30/12/2020 ج.ر عدد 82 .

القوانين والأوامر:

- 1) القانون رقم 06-01، المؤرخ في 20 نوفمبر 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، الصادرة بتاريخ 20 فبراير 2006، العدد 06، 2006.
- 2) القانون رقم 03/06، المؤرخ في 15 جوان 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، الصادر بتاريخ 16 جوان 2006، العدد 46، 2006 .
- 3) قانون رقم 78/12، المؤرخ في 5 أوت 1978 والمتعلق بالقانون الأساسي العام للعامل، الجريدة الرسمية عدد 32، 1978 .
- 4) القانون العضوي 04/12، المؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، الصادرة بتاريخ 12 يناير 2012، العدد 02، سنة 2012.
- 5) القانون 08/23، المؤرخ في 21 جوان 2023 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، ج . ر رقم 92 لسنة 2023 .
- 6) قانون 02/23، الحق النقابي، ج . ر العدد 29 المؤرخة في 2 ماي 2023 والذي الغي قانون 14/90 المؤرخ في 02 جوان 1990 ج. ر عدد 23 لسنة 1990، المعدل و المتمم بالقانون 30/91 المؤرخ في 21/12/1991، ج ر عدد 68 المتعلق بممارسة الحق النقابي.

ب-النصوص التنظيمية:

المراسيم الرئاسية

- 1) المرسوم الرئاسي 07-308 المؤرخ في 29/09/2007، المحدد لكيفيات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم المشكلة لرواتبهم المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأميني المطبق عليهم ج.ر. رقم 61 المؤرخة في 2007/09/30 .
- 2) المرسوم الرئاسي رقم 442/20، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بنص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء الفاتح نوفمبر 2020 ج.ر. صادرة بتاريخ 2020/12/30 عدد 82 ، 2020 .
- 3) المرسوم رقم 58-59 المؤرخ في 23/03/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي للعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، الصادرة بتاريخ 23/03/1985، عدد 13، 1985.
- 4) المرسوم الرئاسي 89-18 المؤرخ في 28/11/1989، ج.ر. عدد 9 بتاريخ 1989 .

ثانيا : المراجع

باللغة العربية:

أ-الكتب:

- 1) احمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986 .
- 2) أبو عمرو مصطفى احمد، علاقات العمل الجماعية في ضوء قانون العمل الحديد رقم 12 لسنة 2003، المكتبة الجديدة للنشر، مصر، 2005.
- 3) أندري هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ج 1، ترجمة علي مقلد، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 1974 .
- 4) توفيق شحاته، مبادئ القانون الإداري، ط1، دار النشر الجامعية المصرية، 1954 .
- 5) ثروت البدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية، مصر، 1992 .
- 6) جميلة قودو، النظام القانوني للوظيفة العامة وفق التشريع الجزائري، دار كنوز للإنتاج والنشر والتوزيع، المكتبة الوطنية الجزائرية، 2021 .
- 7) حسني عمر، الحماية الجنائية للحقوق السياسية، دار الكتاب القانونية، مصر، 2006 .
- 8) حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2004.
- 9) رشيد حباني، دليل الموظف والوظيفة العمومية، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2012 .
- 10) زكريا سمغوني، حرية ممارسة الحق النقابي، دار الهدى للنشر والطباعة والتوزيع، الجزائر، 2013 .
- 11) سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى، عين مليلة، 1990 .
- 12) سعاد الشراوي، الحريات العامة وانعكاساتها على التنظيم القانوني، دار النهضة العربية، مصر، 1982 .

- 13) سيد الهواري، الإدارة العامة، دون دار نشر، القاهرة، مصر، 1983 .
- 14) سليمان الطماوي، القضاء الإداري وقضاء التأديب، (الكتاب الثاني)، دار الفكر العربي، مصر، 1995 .
- 15) سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ط2 ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- 16) سليمان أحمية، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984.
- 17) صلاح الدين فوزي، الأنظمة السياسية وتطبيقاتها المعاصرة، دار النهضة العربية، مصر، 1985.
- 18) عباسي سهام، ضمانات واليات حماية حق الترشح، دار الجامعة الجديدة للنشر، باتنة، الجزائر، 2016 .
- 19) علي عبد الفتاح محمد، حرية ممارسة السياسة للموظف العام "قيود وضمانات"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر.
- 20) علي عبد الفتاح محمد خليل، الموظف العام وممارسته الحرية السياسية، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002.
- 21) عفيفي كامل عفيفي، الانتخابات النيابية، ضماناتها الدستورية والقانونية، بدون طبعة، دار الجامعيين، الإسكندرية، مصر، 2002.
- 22) عبد الله شحاته الثقافي، مبدأ الإشراف القضائي على الاقتراع العام (الانتخابات الرئاسية والتشريعية المحلية (دراسة مقارنة)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2001 .
- 23) عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1979 .
- 24) عبيد الشافعي، قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2008
- 25) عبد الحميد متولي، الحريات العامة، نظريات في تطويرها وضماناتها ومستقبلها، منشأة المعارف، الإسكندرية مصر، 1975.
- 26) عمار بوضياف، التنظيم الإداري بين النظرية والتطبيق، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010 .
- 27) فؤاد مهنا، القانون الإداري المصري والمقارن، ج1، دار الشباب الجامعية، 1985.
- 28) فضل الله محمد إسماعيل، حقوق الإنسان بين الفكر الغربي والإسلامي، بدون طبعة، دار الجامعة الجديدة 2008
- 29) فتحي فكري، قيود تعبير الموظف العام عن آرائه في الصحف، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1989 .
- 30) كمال المنوفي، الثقافة السياسية المتغيرة، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالأهرام، القاهرة، مصر 1979.
- 31) محمد حامد الجمال، الموظف العام فقها وقضاء، ط1 دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1969.
- 32) محمد سعادي، حقوق الإنسان، ط1، دار ربحانة للنشر والتوزيع، 2000، الجزائر .
- 33) مازن ليلو راضي، حيدر عبد الهادي، حقوق الإنسان والحريات الأساسية، ط1، دار فنديل للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2008 .
- 34) محمد انس قاسم جعفر، النشاط الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1996.
- 35) محمد انس قاسم جعفر، الوسيط في القانون العام وأصول القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر 1984-1985.
- 36) محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984 .

- (37) محمد فرغلي محمد علي، نظم وإجراءات أعضاء المجالس الحلية في ضوء القضاء والفقهاء، دار النهضة العربية القاهرة، مصر، 1998 .
- (38) محمد العربي ولد خليفة، التنمية الديمقراطية في الجزائر والمنطقة العربية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991.
- (39) مولود ديدان، دستور الجمهورية الجزائرية الشعبية، دار بلقيس، الجزائر، 2008 .
- (40) منصور محمد محمد الواسعي، حق الانتخاب والترشح وضماناتها، دراسة مقارنة، مكتب الجامعي الحديث، ط1 2010 .
- (41) مصطفى أبو زيد فهمي، مبادئ الأنظمة السياسية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2003.
- (42) محسن العبودي، النظم السياسية، دار النهضة العربية، ط1، للقاهرة، مصر، 2004 .
- (43) نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن .
- (44) نعمان احمد الخطيب، الوجيز في النظم السياسية، ط1، دار الثقافة، الجزائر، 2011.
- (45) هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2001 .

ثانياً: الرسائل العلمية:

(أ) أطروحات دكتوراه

1. احمد بنيني، الإجراءات المعتمدة للعملية الانتخابية في الجزائر، أطروحة دكتوراه دولة في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم علوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2005-2006 .
2. بشير بن يحيى، حرية تكوين الأحزاب السياسية في النظام الدستوري الجزائري و دورها في التجربة الديمقراطية الجزائرية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2015.
3. محمد احمد الطيب، هيكل السلطة الرئاسية بين الفاعلية والضمان، أطروحة دكتوراه كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، 1983.
4. رشاد احمد الرصاص، النظام الانتخابي في الجمهورية اليمنية، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، القاهرة، مصر، 1995.
5. عمر بورنان، ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية، دراسة مقارنة، مع التركيز على حالة الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، 3، 2015-2016 .

ب) رسائل الماجستير :

1. سميحة مناصرية، الحرية النقابية في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية تخصص قانون دستوري، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2010-2011 .
2. فوزية دباخ، حق الموظف العام في اللجوء إلى الإضراب، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص حقوق الإنسان والحريات العامة، جامعة قاصدي مرباح كلية الحقوق، ورقلة، 2015-2016 .

ثالثا: المجالات العلمية:

1. عبد الحكيم سواكر، ضمانات الموظف العام على ضوء القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية 2019، الجزائر، لا يوجد اسم مجلة .
2. فيروز احدادن، التوظيف بين ضمانات ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية والسير الحسن للإدارة العمومية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر نجلد التاسع، عدد الأول، 2024 .

رابعا: المعاجم والقواميس

1. جبران مسعود، الرائد معجم لغوي عصري، ط7، دار العلم للملايين، بيروت، لبنان، 1992 .
2. مجمع اللغة العربية، معجم القانون، الهيئة العامة للشؤون الأميرية، القاهرة، مصر، 1999 .

Les Ouvrages:

باللغة الأجنبية

Essaid Taib, Droit de la fonction publique ,1^{er} édition, Houma, Alger, 2003.

Ramdane Belhadj, Le Fonctionnaire et l'état en Algérie de l'obligation de réserve obligation d'allégeance, R.A.S.J.C.P, 1987.

الفهرس

أية قرآنية.....	
إهداء.....	ا.....
إهداء.....	ب.....
شكر و عرفان.....	ج.....
المختصرات.....	د.....
مقدمة.....	1.....
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للموظف وحرياته السياسية.....	6.....
المبحث الأول: مفهوم الموظف العمومي.....	7.....
المطلب الأول: التعريف الفقهي والقضائي.....	7.....
الفرع الأول: التعريف الفقهي.....	7.....
الفرع الثاني: التعريف القضائي.....	11.....
المطلب الثاني: التعريف التشريعي للموظف العمومي.....	13.....
الفرع الأول: تعريف الموظف في الأمر 06-03.....	13.....
الفرع الثاني: تعريف الموظف وفق قانون مكافحة الفساد 06-03.....	15.....
المبحث الثاني: مفهوم الحريات السياسية.....	16.....
المطلب الأول: تعريف الحريات السياسية.....	17.....
الفرع الأول: التعريف الفقهي.....	18.....
الفرع الثاني: التعريف التشريعي.....	19.....
المطلب الثاني: أنواع الحريات السياسية وخصائصها.....	21.....

21.....	الفرع الأول: أنواع الحريات السياسية.
40.....	الفرع الثاني: خصائص الحريات السياسية.
42.....	خلاصة الفصل الأول.
	الفصل الثاني: الضمانات والقيود القانونية الواردة على ممارسة الموظف لحرياته
43.....	السياسية.
43.....	المبحث الأول: القيود الواردة على ممارسة الحريات السياسية للموظف.
44.....	المطلب الأول: واجب الطاعة وواجب التحفظ.
44.....	الفرع الأول: الالتزام بواجب الطاعة.
50.....	الفرع الثاني: الالتزام بواجب التحفظ.
56.....	المطلب الثاني: واجب الولاء وواجب كتمان السر المهني.
57.....	الفرع الأول: واجب الولاء.
63.....	الفرع الثاني: واجب كتمان السر المهني.
68.....	المبحث الثاني: ضمانات ممارسة الموظف العمومي للحريات السياسية.
67.....	المطلب الأول: ضمانات حرية الممارسة السياسية وإبداء الرأي والتعبير.
68.....	الفرع الأول: الموظف وحرية الرأي والتعبير.
69.....	الفرع الثاني: ضمانات حرية الممارسة السياسية.
71.....	المطلب الثاني: الموظف العمومي وممارسة الحق النقابي.
72.....	الفرع الأول: الإطار العام للنشاط النقابي.
78.....	الفرع الثاني: حماية ممارسة الحق النقابي.

82.....	خلاصة الفصل الثاني.....
85.....	خاتمة.....
102.....	قائمة المصادر والمراجع
108.....	الفهرس

ملخص:

يتناول موضوع الضمانات القانونية الممنوحة للموظف أثناء ممارسة حرياته السياسية محورين رئيسيين هما: الإطار المفاهيمي للموظف وحرياته السياسية، والضمانات والقيود القانونية الواردة على ممارسة الموظف لحرياته السياسية، وخصص لكل محور فصل مستقل حيث يتضمن الفصل الأول محاولة تعريف الموظف العمومي من خلال التعريف الفقهي والقضائي والتشريعي له، كما يتضمن أيضا مفهوم الحريات السياسية من خلال تحديد التعريف الفقهي والتشريعي للحريات السياسية وأنواعها وأهم خصائصها، بينما يتضمن الفصل الثاني الضمانات والقيود القانونية الواردة على ممارسة الموظف لحرياته السياسية من خلال ذكر أهم القيود الواردة على ممارسة الحريات السياسية وأهم الضمانات التي منحت له.

Résumé :

Le sujet des Garanties légales du collaborateur dans l'exercice des ses libertés politiques porte sur deux axes principaux : cadre conceptuel pour l'employé public et libertés politiques, garanties et restrictions légales a l'exercice des libertés politiques par le fonctionnaire , chaque axe est consacre a un chapitre d'instinct, le chapitre 1 comprend la tentative de définir un fonctionnaire public a travers la définition jurisprudentielle ,judiciaire et législative, il comprend également le concept de libertés politique , en définissant la définition jurisprudentielle et législative des libertés politiques ,de leurs types et caractéristiques les plus importantes , le chapitres 2 contient des garanties et restriction juridiques sur l'exercice des libertés politiques du membre du personnel , les garanties les plus importantes qui lui sont accordées.