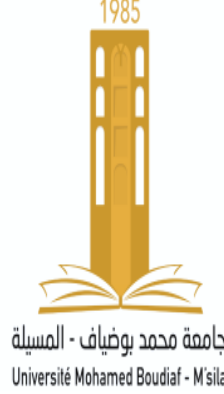


الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

ميدان الحقوق والعلوم السياسية
تخصص قانون اداري



كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر أكاديمي
بعنوان

ضمانات الموظف العمومي
في ظل الأمر رقم 03-06

إشراف الدكتور
ذبيح عادل

إعداد الطالبين
موهون اليازيد
جوير شيماء

لجنة المناقشة

اللقب والاسم	الرتبة	الصفة
		رئيسا
ذبيح عادل	أستاذ محاضر قسم أ	مشرفا ومقررا
		ممتحنا

السنة الجامعية 2022-2023



استمارة معلومات

معلومات الشخصية:

اللقب: موهوب
الاسم: المياريد
اسم ولقب الأم: خلتة زعموت
تاريخ الميلاد: 03.03.2000 مكان الميلاد: لغاتية
رقم الهاتف: 06.67.99.10.97
البريد الإلكتروني: zizomichoona@gmail.com
تعاون شخصي: صيا 119 مسكن معونة
الباكالوريا:

2018

المعدل: 10.38 الشعبة/التخصص: آداب وفلسفة سنة الحصول على شهادة البكالوريا: 2018
تيسر:

2021. 2020 النفعة/ سنة التخرج:

تخصص التيسر: قانون عام
الماجستير:

2023. 2022 النفعة/ سنة التخرج:

تخصص الماجستير: قانون اداري
المعدل الترتيبي للماجستير: (المعدل العام) 10.13
توضيح المهنية:

عاطل عن العمل

موظف

في حالة موظف:

قطاع خاص:

وظيفة عمومي:

اسم المؤسسة / الشركة:

لمصلحة المستحقة:

الترتبة في العمل:

الصيغة:

نوع العقد:

موظف في إطار عقود:

موظف دائم

امضاء الطالب

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة محمد بوضياف بالمسيلة



كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم: الحقوق

المرجع: القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 28 جويلية 2016 المحدد للقواعد المتعلقة بالوقاية من السرقات العلمية ومكافحتها

تصريح شرفي

خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لانجاز البحث

أنا الممضي أدناه،

السيد(ة) صوهود اليانيزي

الصفة: طالب، أستاذ باحث، باحث دائم

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 208633918

الصادرة بتاريخ 2022-12-20 عن دائرة/ بلدية بلعامة دلمسة

المسجل(ة) بكلية الحقوق والعلوم السياسية قسم: الحقوق

والمكلف بانجاز أعمال بحث (مذكرة ماستر، مذكرة ماجستير، أطروحة دكتوراه) الموسومة بـ :

لمسات الموضف العمومي في ظل الأجر 06-03

أصرح بشرفي أنني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ

إمضاء المعني



استمارة معلومات

معلومات الشخصية:

اسم: شيباء

لقب: جوي

اسم الام: عبدالرزاق

اسم ولقب الام: سعورة بيبي

تاريخ الازدياد: 1997.08.10 مكان الازدياد: حفرة

رقم الهاتف: 06.68.09.94.28

ترب: لاكتروني

تعاون لشخصي:

الباكالوريا:

المعدل: 10.50 الشعبة/التخصص: لغات اجنبية سنة الحصول على شهادة البكالوريا: 2018

تيسات:

تخصص تيسات: قانون عام النفعة/ سنة التخرج: 2021 - 2020

تعامات:

تخصص التيسات: قانون اداري النفعة/ سنة التخرج: 2023 - 2022

المعدل التريبي للتيسات: (المعدل العام)

توضيحية المهنية:

عاطل عن العمل:

موظف:

في حالة موظف:

قطاع خاص:

وظيف عمومي

اسم المؤسسة / الشركة:

لمصلحة مستحقة:

الرتبة في العمل:

الصيغة:

نوع العقد:

موظف في إطار عقود:

موظف - ام

امضاء الطالب

شيباء

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة محمد بوضياف بالمسيلة



كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم : **الحقوق**

المرجع: القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 28 جويلية 2016 المحدد للقواعد المتعلقة بالوقاية من السرقات العلمية ومكافحتها

تصريح شرفي

خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لانجاز البحث

أنا الممضي أدناه،

السيد(ة)

بوي شيماء

الصفة: طالب، أستاذ باحث، باحث/دائم

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم:

207498862

الصادرة بتاريخ 21/02/2022 عن دائرة/بلدية

مسيلة

المسجل(ة) بكلية **الحقوق والعلوم السياسية** قسم : **الحقوق**

والمكلف بانجاز أعمال بحث (مذكرة ماستر، مذكرة ماجستير، أطروحة دكتوراه) الموسومة بـ :

صمات الموهبة الحكومية في ظل الأمر

03-06

أصرح بشرفي أنني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ

امضاء المعني

شكر وتقدير

بوي شيماء

قال الله تعالى : ((ومن يشكر فإنما يشكر لنفسه)) سورة لقمان
الآية 12

نحمد الله تعالى حمدا كثيرا طيبا مباركا ونشكره أنه وفقنا
لإتمام هذا العمل المتواضع ثم نتوجه بجزيل الشكر و لإمتنان
إلى الاستاذ المشرف ذبيح عادل الذي رافقنا طيلة كتابة هذه
المذكرة وأمدنا بالمعلومات والنصائح القيمة راجين من الله عز
وجل أن يسدد خطاه فجزاه الله عني خير الجزاء.

كما نشكر أعضاء اللجنة المحترمين على تفضلهم بقبول
مناقشة هذا العمل وتخصيص الكثير من الجهد والوقت.

كما نتقدم بجزيل الشكر والتقدير إلى كل زملائي وزميلاتي
في قسم ماستر حقوق وإلى كل من ساعدنا وأعاننا من قريب
أو من بعيد ولو بكلمة أو نصيحة أو دعاء.

اليازيد... شيماء...

اهداء

*- سبحان الله الذي كان سببا في النجاح و التوفيق الذي خلقنا وأنار
لنا السير في طريق المستقيم.

*- أهدي ثمرة جهدي إلى التي حملتني ومنحتني الحياة ، و
أحاطتني بحنانها وحرصت على تعليمي بصبرها إلى رفيقتي
وبطلتي ومعلمتي الأولى إلى من كان دعائها سر نجاحي أُمي الغالية
حفظك الله ورعاك وأطال في عمرك.

*- إلى الذي دعمني وكان رفيق دربي ومشواري الدراسي وكان وراء كل خطوة خطوتها في طريق العلم والمعرفة إلى سندي وملجئي الأمن إلى من رأيت إنعكاس نجاحي في بريق عينه إلى أبي الغالي حفظه الله و أدام في عمره.

*- إلى من هم أعز من روحي وعمري إلى مخزن ذكرياتي وطفولتي ومن شاركهم حياتي إخواني و أخواتي الأعزاء.
إلى كل من كان معي في مشواري الدراسي ومسيرتي إلى كل أصدقائي الجميلين الذين احمل لهم المحبة والتقدير و إلى كل من ذكرتهم ذاكرتي ولم تذكرهم مذكرتي .

شيماء جوبر

اهداء

*- الحمد لله وشكرا وامتنانا ، ماكنت لأفعل هذا لولا فضل الله فالحمد لله على البدء والختام قوله تعالى ((و أجر دعواهم أن الحمد لله رب العالمين)).

*- أهدي ثواب هذا البحث إلى من تربيته على يديه ومن علمني القيم والمبادئ إلى من لا ينفصل إسمي عن اسمه إلى من كان لي مصدر الدعم والعطاء والذي مهد لي طريق العلم ولم يبخل يوما علينا ولو بالقليل من جهده لنصل إلى ما نريد الوصول إليه ، أبي الغالي .

*- إلى اليد الخفية التي أزالته عن طريقي الأشواك ، إلى من كان دعائها نبراس وضياء طريقي ومن تحملت كل لحظة ألم مررت بها وساندتني عند ضعفي وهزلي " أمي الغالية .

*- لأخوتي ولرفاق السنين ولكل من كان عوننا وسندا في هذا الطريق .ممتن لكم جميعا ماكنت لأصل لولا فضلكم من بعد الله.

كل التقدير والامتنان لكل شخص كان له الفضل في مسيرتي وقدم لي المساعدة ولو باليسير.

اليازيد موهون

قائمة الاختصارات

الاختصار	الاسم الكامل
ط	الطبعة
ج.ج ج د ش	الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
ص	الصفحة
ص ص	من الصفحة الى الصفحة
ب س ن	دون ذكر سنة النشر

مقدمة

يعد الموظف العمومي أداة من أدوات الدولة لتسيير المرافق العامة بانتظام ويعتبر الوسيلة المهمة لتنفيذ مهام الدولة في الداخل من أجل تحقيق أهدافها، ولهذا فإن الموظف العمومي يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة السلم الإداري¹، يخضع لنظام قانوني متميز يحكمه القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الذي يقنّن مختلف المراحل والعمليات الإدارية التي يمر بها المسار المهني للموظف، والتي من أهمها الحقوق والضمانات والواجبات، حيث تقرّر مختلف تشريعات الوظيفة العمومية والقوانين الأساسية في مختلف النظم المقارنة مجموعة من الحقوق والضمانات والواجبات للموظفين العموميين.

وقد أقرّ المشرع الجزائري في قوانين الوظيفة العمومية جملة من الضمانات التي يتمتع بها الموظف العمومي، لأنها تعتبر أداة ضرورية وجوهرية في عملية تطوير أي إدارة عصرية، حيث يجد الموظف نفسه من خلال هذه الضمانات في إطار أخلاقي يضبط له التزاماته المهنية وسلوكه الوظيفي كما تحدد له المبادئ والحريات وحماية الموظف من تعسف الإدارة وظلم الغير²، وتقتصر دراستنا لضمانات الموظف في إطار المواد من 26 إلى 31 من الأمر 03/06، دون الضمانات التأديبية وباقي الضمانات الوظيفية المتعلقة بالمراحل التي يمر بها المسار المهني للموظف، كالترقية، التكوين....

وتعد ضمانات الموظفين من الأمور المستحدثة في الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وذلك انسجاما مع التحولات والاصلاحات السياسية والدستورية التي جاء بها دستور 1989 وعمّقها دستور 1996 المعدل، حيث تعرّف بأنها: "مجموعة من الحقوق المنصوص عليها في صلب الدستور ضمنها وكفلها المشرع الجزائري لفئة الموظفين العموميين الذين يمارسون مهامهم في قطاع الوظيفة العمومية، وذلك مهما كانت وضعيتهم السلمية أو المكان أو الظروف التي يمارسون فيها مهامهم، وذلك بموجب القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والقوانين الأساسية الخاصة بمختلف الأسلاك، حيث لا تجوز حرمانه من ممارستها أو التمتع بها، إلا في حدود واجب التحفظ أو حالات المنع المنصوص عليها قانونا، وهذا بالنسبة لطائفة معينة من الموظفين، نظرا لطبيعة المهام والنشاطات التي يمارسونها"³.

¹ - أمر 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية 1427 الموافق 15 يوليو 2006 ، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية ج ر عدد 46، الصادرة بتاريخ: 16 يوليو 2006 .

² - ذبيح عادل تقييم الموظف العمومي ، مذكرة ماجستير ، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 2012 ص 1.

³ - سواكير عبد الحكيم ضمانات الموظف العام على ضوء القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مطويات حول الوظيفة العمومية مفتشية الوظيفة العمومية لولاية غليزان 2019، ص 2.

وعليه انطلاقا مما سبق، وبدراسة المعالجة القانونية لموضوع ضمانات الموظف العمومي في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والقوانين الأساسية الخاصة بمختلف أسلاك الموظفين، وكذلك الدساتير الجزائرية، التي ضمنت للموظف العمومي ضمانات باعتباره مواطنا وممثلاً للدولة في نفس الوقت وضمانات أخرى مرتبطة بمساره المهني نطرح إشكالية البحث الرئيسة، والمتمثلة في: مامدى تجسيد ضمانات الموظفين المنصوص عليها في الأمر 06-03 في المسار المهني للموظف؟

وتتفرّع عن هذه الاشكالية الرئيسة تساؤلات فرعية تساهم في تفكيك جوامعها وتفصيل جزئيات وجوانب الموضوع نجملها فيمايلي:

- فيما تتمثل الضمانات المقررة للموظفين العموميين، باعتبارهم مواطنين وممثلين للدولة؟

- فيما تتمثل الضمانات الوظيفية المتعلقة بالمسار المهني؟

وللإجابة على إشكالية البحث تم اعتماد المنهج الوصفي، حيث تمت الاستعانة به في جمع المعلومات والمعطيات المتعلقة بالإطار النظري والمفاهيمي لضمانات الموظف العمومي، من خلال بيان تعريف وتحديد الأساس القانوني لكل ضمانة، وذلك بتفسيرها من أجل استخلاص النتائج، كما اعتمدنا أيضا على المنهج التحليلي من خلال دراسة النصوص القانونية والمراجع الفقهية التي تناولت ضمانات الموظف العمومي وتحليلها بغية التعرف على مدى تجسيدها وتطبيقها في المسار المهني للموظف، ومعرفة القيود والحدود الواردة على تمتع الموظفين بهذه الضمانات واقتراح الحلول لإصلاحها.

ويرجع اختيارنا لهذا الموضوع دون سواه من مجالات البحث في تخصّص القانون الاداري، إلى أسباب ذاتية وأخرى موضوعية، حيث تتمحور الأسباب الذاتية، في رغبتنا وميولنا إلى دراسة هذا الموضوع وتخصصنا في مجال القانون الاداري ، بالإضافة الى محاولة المساهمة في الدراسات القانونية للوظيفة العمومية ، بالنظر إلى مدى أهميتها في حياة الفرد والمجتمع .

وكذا رغبتنا في إثراء رصيدنا المعرفي في مجال الوظيفة العمومية للعمل بها في الحياة المهنية مستقبلا، أمّا الأسباب الموضوعية، فنرجع إلى طبيعة ضمانات الموظف العمومي ودورها في تسيير الحياة المهنية للموظفين وكيفية حمايتهم من تعسف الادارة العمومية ، وكذا الأهمية الكبيرة التي تحتلها الضمانات المقررة للموظفين وتمييزها عن غيرها من الحقوق الدستورية التي نظمها المشرع الجزائري في الرابطة الوظيفية ، إضافة إلى أهم المبادئ والحريات الجماعية والسياسية التي كفلها المشرع لفائدة الموظف العمومي، باعتباره ممثلا للدولة .

وبناء على المعطيات السابقة، نتوخى من خلال دراسة نظام ضمانات الموظفين في الجزائر من خلال الأمر 06-03، تحقيق الأهداف التالية:

- 1- التعرف على الإطار المفاهيمي لضمانات الموظف العمومي في الأمر 06-03، بداية من ضمانات الموظف باعتباره مواطنا وممثلا للدولة ثم إلى الضمانات المرتبطة بالمسار المهني،
 - 2- إبراز المستجدات التي جاء بها الأمر 06-03 في مجال ضمانات الموظف العمومي من خلال ضمان الحقوق و الجماعية و السياسية وتوفير الواجبات الأفضل للموظفين العموميين،
 - 4- تحليل وتقييم ضمانات الموظفين الموجودة في الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية للكشف عن أهم القيود والاستثناءات التي تعيق ممارستها.
- يعتبر موضوع ضمانات الموظف العمومي ن أهم المواضيع التي تضمنتها نصوص الوظيفة العمومية، لاسيما الأمر 06-03 ، وهي من المواضيع المهمة والجديرة بالبحث، وتظهر أهميتها من خلال الجوانب التالية:

- أهمية الوظيفة العمومية والموظفين العموميين، من خلال تعدادات الموظفين والأعوان العموميين ودورهم في تحقيق أهداف الدولة وتنفيذ السياسات الحكومية، حيث بلغت تعدادات الوظيفة العمومية الى غاية يوم 2020/02/01 حوالي: 2160836 موظف وعون عمومي⁴،
- تمتع الموظف العمومي بالضمانات المكّسة في الأمر 06-03 أثناء سير مساره المهني، يعد محفّزا قويا لتفعيل أدائه وشعوره بالرضا الوظيفي، لاسيما وأنها تسمح له بممارسة حقوق المواطنة والحقوق السياسية .
- اهتمام المشرّع الجزائري بضمانات الموظّفين في النصوص القانونية النازمة للوظيفة العمومية وتدعيمها، لاسيما بعد صدور دستور 1996 وتعديلاته الأخيرة،
- اعتبارها من أهم الآليات القانونية التي تدعّم مركز الموظف العمومي، والتي توفر له الحماية القانونية من تعسّف الادارة العمومية وتعدي الغير .

ومن خلال ما أمكننا التوصل اليه من بحث في موضوع ضمانات الموظفين، لم نجد دراسة مستقلة على شكل مذكرة أو أطروحة تناولت الموضوع، وانما تتولته بعض الأطروحات التي تناولت مواضيع الوظيفة العمومية كمحور أو جزء منها، نذكر منها:

⁴- وردت هذه الاحصائيات في الموقع الالكتروني للمديرية العامة للوظيفة العمومية والاصلاح الاداري، على الرابط الالكتروني: <https://www.dgfp.gov.dz/ar/stat.asp> ، تاريخ الدخول: 2023/04/25، الساعة: 18:47.

- بورنان عمر، ممارسة الموظف العمومي للحقوق والحريات السياسية (دراسة مقارنة مع التركيز على حالة الجزائر 1962-2014)، أطروحة الدكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص التنظيم السياسي و الإداري، جامعة الجزائر 3، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، السنة الجامعية 2015/2014 .

- ريوح ياسين، السياسة الحكومية في مجال الوظيفة العمومية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية، تخصص رسم السياسات العامة، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3 السنة الجامعية 2016/2015 .

- بوطبة مراد، نظام الموظفين من خلال الأمر 03-06، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، 2017

كما نجد بعض مذكرات الماستر، تناولت موضع ضمانات الموظفين ضمن حقوق وواجبات الموظفين أو ضمن الحقوق السياسية، نذكر منها:

- بن تركي جموعي، الحقوق السياسية للموظف العمومي في الجزائر، مذكرة ماستر في الحقوق تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014

أما على صعيد المقالات، فوجدنا مقال سواكير عبد الحكيم ضمانات الموظف العام على ضوء القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مطويات حول الوظيفة العمومية مفتشية الوظيفة العمومية لولاية غليزان 2019، ومداخلة ضمانات الموظف العمومي من خلال الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، ضمن الملتقى الوطني الافتراضي الموسوم بـ: "الآليات القانونية والمؤسسية للوظيفة العمومية في الجزائر".

وقد تناولت هتين الدراستين الأخيرتين موضوع الضمانات باختصار، وعليه تأتي هذه المذكرة لتحاول تفصيل محاور وحرثيات ضمانات الموظفين في ظل الامر 03-06، وتراعي التعديلات الأخيرة المتعلقة بالحق النقابي وهيئات المشاركة والطعن.

ومن أجل الاجابة على اشكالية الموضوع وتحقيق أهدافه، ومحاولة استيفاء جميع جوانبه وجزئياته، تم ادراج مضامينه وعرض محتوياته في خطة منهجية، تقوم على مقدمة وفصلين وخاتمة.

حيث أفردنا **الفصل الأول** للتعرف على ضمانات الموظف باعتباره مواطن، حيث تضمن مبحثين عالج في **المبحث الأول** ممارسة الحقوق السياسية ، وذلك في **مطلبين** تناول في **المطلب الأول** حق الترشح والانتخاب، في حين تم تناول الحق في تكوين الأحزاب السياسية والانضمام اليها في **المطلب الثاني**، أما **المبحث الثاني** فقد عالجننا فيه حرية الرأي والتعبير والانخراط في الجمعيات ، حيث تضمن بدوره **مطلبين**

حيث تم تناول حرية الرأي والتعبير مع التزام واجب التحفظ في **المطلب الأول**، وخصّص **المطلب الثاني** للتطرق إلى حق الإنخراط في الجمعيات .

أما **الفصل الثاني** فتم التعرف فيه إلى ضمانات الموظف المرتبطة بالمسار المهني، حيث تم تقسيمه إلى **مبحثين** تم التطرق في **المبحث الأول** إلى الحماية الوظيفية وعدم التمييز بين الموظفين، تضمن في **المطلب الأول** الحماية الوظيفية ، في حين استعرض **المطلب الثاني** ضمانة عدم التمييز بين الموظّفين وقد تطرقنا في **المبحث الثاني** إلى حرية ممارسة الحق النقابي والحق في الإضراب، وتم تقسيمه بدوره الى **مطلبين**، حيث تضمّن **المطلب الأول** الحق النقابي، واستعرض **المطلب الثاني** الحق في الإضراب .
وانتهاءً **بخاتمة**، تضمنت حوصلة وجيزة لما جاء في الموضوع، متبوعة بالنتائج المتوصّل إليها مشفوعة بتقديم جملة من الاقتراحات علّها تساهم في تفعيل استعادة الموظفين العموميين من الضمانات الوظيفية.

الفصل الأول

ضمانات الموظف باعتباره مواطناً

باعتبار الموظف مواطناً كباقي المواطنين في الدولة، فقد خوّله المشرّع الجزائري مجموعة من الضمانات، والتي كرستها مختلف الدساتير بداية من دستور 1963⁽¹⁾ وصولاً إلى التعديل الدستوري لسنة 2020⁽²⁾، تم ادراجها فيما بعد في القوانين الأساسية العامة للوظيفة العامة⁽³⁾، وتعتبر الضمانات بمثابة الحكم الذي يجعل الموظف العام في وضعية مستقرة ودائمة وشعوره بالسكينة والطمأنينة، وهذا كله راجع إلى خضوعها للقانون الأساسي للوظيفة العامة، وكذلك خضوعها للقوانين الأساسية الخاصة كما أنّها تخضع لأحكام النظام الداخلي⁽⁴⁾، حيث نص الأمر 03-06 على مجموعة من الضمانات التي يتمتع بها الموظف في الفصل الأول من الباب الثاني، تحت عنوان: " ضمانات وحقوق الموظف"، وبالتحديد فقد نصت عليها من المواد 26 إلى 31 منه، وعليه سنتطرق في هذا الفصل إلى ضمانات الموظف باعتباره مواطناً، حيث نتناول ضمانات ممارسة الحقوق والحريات السياسية في المبحث الأول، ثم نتطرق إلى حرية الرأي والتعبير والانخراط في الجمعيات في المبحث الثاني.

المبحث الأول: ضمانات ممارسة الحقوق السياسية

الموظف العمومي كغيره من المواطنين، يتمتع بالحقوق والحريات التي يقرها الدستور في جميع المجالات بما في ذلك المجال السياسي، أي التمتع بممارسة مختلف الحقوق والحريات السياسية⁽⁵⁾، هذه الأخيرة تعرّف بأنها: " تلك الحقوق التي تثبت للفرد باعتباره مواطناً في دولة معينة تخول له المساهمة في حكم الدولة كالترشح للمجالس أو التصويت في الانتخابات العامة"⁽⁶⁾، وهي تعد من الحقوق الجماعية، التي تمكن الفرد من الاشتراك في إدارة شؤون الحكم عن طريق الانتخاب أو الترشح لعضوية

¹ - المواد من 12 إلى 22 التي تناولت الحقوق والحريات السياسية من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963 المنشور، بموجب الاعلان المؤرخ في 10 ديسمبر 1963 الموافق عليه في استفتاء شعبي بتاريخ 08 ديسمبر 1963، ج.ر. عدد 64، المؤرخة في 8 ديسمبر 1963.

² - المواد من 34 إلى 77 من التعديل الدستوري لسنة 2020، الصادر بموجب بالمرسوم الرئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلّق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر ج د ش، عدد 82، صادرة بتاريخ: 30 ديسمبر 2020.

³ - أمر 03-06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46، الصادرة بتاريخ: 16 يوليو 2006 .

⁴ - بوضياف عمار، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري" دراسة في ظل الأمر 03-06 والقوانين الأساسية الخاصة المدعمة باجتهادات مجلس الدول"، الطبعة الأولى، جسور النشر والتوزيع، 1436هـ 2015، ص 119.

⁵ - ذوايدي عادل، ضمانات تمتع الموظف العمومي بالحقوق والحريات السياسية في التشريع الجزائري، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، العدد 4، المجلد الثاني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة لمين دباغين سطيف، ص 30¹.

⁶ - عليات عبد الغاني، الحرية السياسية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة نيل شهادة الماستر في ميدان الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة حمة لخضر الوادي، 2020-2021، ص 28-29.

المجالس النيابية والمحلية، بالإضافة إلى الحق في إنشاء الأحزاب السياسية والانضمام إليها والمشاركة في نشاطاتها⁽¹⁾، فمشاركة الموظفين العموميين، لاسيما منهم الكفاءات ذوي المؤهلات العلمية الكبيرة والمسار المهني المحترم في الحياة السياسية، يساهم تحسين أداء مؤسسات الدولة وسلطتها في تسيير الشأن العام بما يخدم المصلحة العامة⁽²⁾، ولهذا وجب التوفيق بين ضرورة تمتع الموظفين العموميين بالحقوق والحريات السياسية وممارستهم لها، وعليه تم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، حيث سنتطرق في المطلب الأول لحق الترشح والانتخابات، وفي المطلب الثاني نتناول حق الموظفين في تكوين الأحزاب السياسية والانضمام إليها.

المطلب الأول: حق الموظفين في الترشح والانتخاب

يعتبر الترشح والانتخاب من أبرز الحقوق السياسية التي يمارسها المواطن عامة والموظف العام خاصة، فالترشح يهدف إلى تحقيق مبدأ الديمقراطية، باعتباره أهم وسائل المشاركة السياسية من خلال تمكين كل شخص من ممارسة حقه في اتخاذ القرار من جهة، وتحمل نصيبه من المسؤولية من جهة أخرى⁽³⁾، وضمان الحق في الترشح لانتخابات المجالس النيابية له أهمية كبيرة تتجلى في فسح المجال أمام المواطنين والأحزاب السياسية في التنافس لتمثيل عموم الشعب السياسي⁽⁴⁾، أما الانتخاب، فيعد أحد ركائز النظام الديمقراطي⁽⁵⁾، وارتبط الانتخاب باعتباره حق دستوري بشرط المواطنة، وهذا ما تضمنته المادة 56 من التعديل الدستوري 2020⁽⁶⁾، وذلك راجع إلى أن أغلب الدول ارتأت اتباع الديمقراطية غير المباشرة في ظل تعذر تطبيق الديمقراطية المباشرة⁽⁷⁾، وعليه سنتناول في هذا المطلب ضمانات حق الموظف في الترشح، ونخصّص الفرع الثاني لتناول ضمانات حق الموظف في الانتخاب.

¹ - ريوح ياسين، السياسة الحكومية في مجال الوظيفة العمومية في الجزائر، أطروحة الدكتوراه في العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية والاعلام، جامعة الجزائر 3 ، 2015-2016 ، ص30.

² - نوادي عادل، مرجع سابق، ص32.

³ - صديقي نبيلة، حق الموظف العام في الترشح ، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد3، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، جانفي 2016، ص223.

⁴ - المرجع نفسه، ص 224

⁵ - نوادي عادل، مرجع سابق، ص35.

⁶ - تنص المادة 56 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: "لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية الحق في أن ينتخب أو ينتخب"

⁵ - نوادي عادل، مرجع سابق، ص 35 .

الفرع الأول: حق الموظف العمومي في الترشح

يعد الترشح من أهم المبادئ الدستورية التي تحرص الدولة على إرسائها، وهو من بين أهم وسائل المشاركة في الحياة السياسية للمواطن، وعليه سنتطرق إلى تعريف الترشح ثم إلى شروط حق الترشح بالإضافة إلى القيود الواردة عليه.

أولاً: تعريف حق الترشح: يعتبر الترشح من أبرز الحقوق السياسية وتجسيد لمبدأ الديمقراطية في تسيير الشأن العام بغرض ضمان المشاركة في اتخاذ القرار السياسي، وهذا ما كفلته لشرعية الدولية لحقوق الإنسان ومختلف الدساتير في الدول، ولكن بنسب متفاوتة حسب ظروف كل دولة ونظامها السياسي المتبع، فبالرغم من أن كل الدساتير العربية تنص على أن السيادة للشعب، إلا أن بعض الدول تضع قيوداً لا حصر لها أمام حق الترشح والمشاركة في التسيير بسبب أنظمتها الأحادية أو الملكية الوراثية⁽¹⁾، كما أن القانون الأساسي الوظيفة العامة في الأمر 06-03 لم يمنح الموظف حق الترشح فقط، بل ذهب إلى أكثر من ذلك، حيث اعتبر الموظفين الممارسين للعهدات الانتخابية يوضعون في وضعيات قانونية أساسية كحالة الانتداب، وفقاً لما نصت عليه المادة 134 منه⁽²⁾، كما تبين حرية الموظف في الترشح لتولي منصب رئيس الجمهورية وذلك بشرط توفره على الشروط القانونية العامة المطلوبة التي يحددها الدستور⁽³⁾، والقانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات⁽⁴⁾، وذلك كغيره من المواطنين، وقد أفرد المشرع الجزائري شروط خاصة لا تطبق سوى على الموظف العام كغيره من الموظفين في بقية الدول الديمقراطية الأخرى كفرنسا منها الخضوع لمبدأ عدم القابلية للانتخاب، وكذلك مبدأ التعارض أو التنافي مع شغل الوظائف العامة بغرض حماية الموظف المترشح و المواطن على حد سواء، حيث حددت المادتان 188 و 190 من الأمر 21-01 المتضمن القانون العضوي بنظام

¹ - بورنان عمر، ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية (دراسة مقارنة مع التركيز على حالة الجزائر 1962-2014) أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص التنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية والاعلام جامعة الجزائر 03، 2014-2015، ص 45.

² - ضياف عبد القادر، الحقوق المعنوية للموظف على ضوء التشريع الجزائري المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية المجلد السادس، العدد الأول، 2022، ص 562.

³ - المادة 87 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

⁴ - أمر رقم 21-01 المؤرخ في 26 رجب عام 1442 الموافق 10 مارس سنة 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر العدد 17، الصادرة بتاريخ 10 مارس 2021، المعدل والمتمم بالأمر رقم 21-10 المؤرخ في 16 محرم عام 1443 الموافق 25 غشت سنة 2021، ج ر العدد 65، الصادرة بتاريخ 26 غشت 2021.

الانتخابات حالات عدم القابلية للانتخاب⁽¹⁾، إضافة إلى تكريس المشرع لحق الموظف العمومي في الترشح لعهدة انتخابية، فقد دعم الحق بضمانات و آليات تسمح له بممارسة هذا الحق دون قيود وعوائق⁽²⁾، وفقاً لما ورد في المادة 29 من القانون الأساسي العام للوظيفية العامة⁽³⁾.

وعليه فإن حق الترشح هو حق كل فرد يشمل كل من الترشح لرئاسة الجمهورية، أو الترشح للمجالس النيابية، ولكن هذا لا ينبغي أن لكل شخص من الشعب يمكنه الترشح لتولي المنصبين من دون توفر شروط معينة، بل هو حق لكل أفراد الشعب، ولكن مع توفر الشروط التي أقرها الدستور⁽⁴⁾ والقانون العضوي بنظام الانتخابات.

ثانياً: شروط الترشح: من أهم المبادئ الدستورية التي تحرص الدول على إرسائها ووضعها موضع التطبيق، والالتزام بتحقيق مضمونها في انتخاباتها العامة مبدأ حرية الترشح، وهو مبدأ يتم بمقتضاه فتح باب الترشح على أساس المساواة أمام كل المواطنين لتولي المناصب السياسية أو لعضوية المجالس التمثيلية البرلمانية منها والمحلية⁽⁵⁾، وعليه حرص المؤسس الدستوري الجزائري على تبني مبدأ الترشح العام في المادة 12 من التعديل الدستوري 2020⁽⁶⁾، كما يمكن استخلاص صفة العمومية في الترشح على أن كل المواطنين سواسية أمام القانون ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد، أو العرق، أو الجنس أو الرأي، أو أي شرط أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي⁽⁷⁾، فضلاً عن أن مبدأ حرية الترشح يصطدم مع مبدأ التفرع الذي يحكم الوظيفة العامة والذي يتنافى مع جمع، الموظف بين منصبه وبين منصب آخر بطريق الانتخاب⁽⁸⁾، مما تجدر الإشارة إليه أيضاً أن هذه الشروط يجب ألا تتعارض مع ما يقتضيه مبدأ المساواة بين المواطنين باعتباره ركناً أساسياً من أركان أي نظام

3- ذبيح عادل، ضمانات الموظف العمومي من خلال الأمر 06-03- المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية مداخلة ضمن الملتقى الوطني الافتراضي الموسوم بالآليات القانونية والمؤسسية للوظيفة العمومية في الجزائر، جامعة المسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص 23 .

2- المرجع نفسه، ص 24

3- تنص المادة 29 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على أنه: "لا يمكن بأية حال أن تتأثر الحياة المهنية للموظف المترشح إلى عهدة انتخابية سياسية أو نقابية بالأراء التي يعبر عنها قبل أو أثناء تلك العهدة".

4- بن تركي جموعي، الحقوق السياسية للموظف العمومي في الجزائر ، مذكرة شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2013-2014 ، ص 25.

5- صديقي نبيلة، حق الموظف العام في الترشح، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد 03 ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة تلمسان ، جانفي 2016 ، ص 225.

6- تنص المادة 12 من التعديل الدستوري 2020 على أن: "الشعب حر في اختيار ممثليه، لا حدود لتمثيل الشعب إلا ما نص عليه الدستور وقانون الانتخابات".

7- المادة 37 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

8- صديقي نبيلة، مرجع سابق، ص 225.

ديمقراطي⁽¹⁾، وبالرجوع إلى الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات، نجد أن المشرع الجزائري فرض بعض الشروط في الراغبين في الترشح، ووضع قيوداً مانعة لهذا الحق على نحو لا يتفانى ولا ينقص من جوهر الحق، حيث يجب أن تتوفر فيه الشروط العامة للناخب المنصوص عليها في المادة 50 من الأمر رقم 21-01، والشروط الخاصة بكل منصب يترشح لها، وتتمثل في:

1- أن يكون ناخباً: ويعني هذا الشرط أن يكون المترشح مقيداً في قائمة الناخبين، ويوجد هذا الشرط مبرره في أنه لا يمكن أن يتصور أن يكون للمواطن حق تشريح نفسه في الوقت الذي لا يستطيع فيه ممارسة حق الانتخاب⁽²⁾،

2- الجنسية: هي رابطة قانونية وسياسية بين الفرد والدولة وبها يتحقق الانتماء والولاء، حيث يشترط المؤسس الدستوري الجزائري الجنسية الجزائرية الأصلية للمترشح لمنصب رئيس الجمهورية وزوجه ووالديه ولا يكون قد تجنّس بجنسية أجنبية وفق ما نصت عليه المادة 87 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

3- السن: حدّد المشرع الجزائري سن الترشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني بخمسة وعشرين سنة، وثلاثة وعشرون سنة لعضوية المجالس المنتخبة المحلية، في حين حدّد سن الترشح للانتخابات الرئاسية بأربعين سنة⁽³⁾.

4- الأهلية الأدبية: طالما أن قانون الانتخابات يشترط أن تتوفر في المشرح كل الشروط الخاصة بالناخب طبقاً لقاعدة كل مرشح ناخب، فإن الأهلية الأدبية تتمثل في تضمين القوانين المنظمة لحق الترشح أحكام تقضي بحرمان بعض الطوائف من الترشح⁽⁴⁾، وفي هذا الإطار حدّدت المادة 52 من الأمر رقم 21-01، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، فئات معينة محرومة من التسجيل في القوائم الانتخابية، وبالتالي منعها من مباشرة الحقوق السياسية، ويتعلق الأمر بكل من:

- المحكوم عليه في جناية ولم يرد اعتباره،
- المحكوم عليه بعقوبة الحبس في الجناح التي يحكم فيها بالحرمان من ممارسة حق الانتخاب والترشح للمدة المحددة تطبيقاً للمواد 9 و9 مكرر 1 و 14 من قانون العقوبات،
- كل من سلك سلوكاً مضاداً لمصالح الوطن أثناء ثورة التحرير الوطني،
- أشهر إفلاسه ولم يرد اعتباره،

1- صديقي نبيلة، مرجع سابق، ص 225.

2- المرجع نفسه، ص 226.

2- المرجع نفسه، ص 227.

3- المرجع نفسه، ص 228.

- تم الحجز القضائي أو الحجر عليه⁽¹⁾.

5- أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية: لا يكون المرشح قد ارتكب جرماً شائناً أو خلافه، نصت معاقبته عليه بالحرمان من هذه الحقوق، و يجد هذا الشرط مبرره في عدم معقولية السماح لشخص يتولى رئاسة الدولة أو عضوية المجالس النيابية في نفس الذي يكون فيه محروماً من التصرف في شؤونه الخاصة، أو غير متمتع بحقوقه السياسية المتمثلة في الثقة، لأن مرتكب الجرائم الماسة بالشرف أو الاعتبار لا يمكنهم بأي حال من الأحوال أن يمثلوا الأمة⁽²⁾.

- أن يثبت أداءه الخدمة الوطنية أو إعفائه منها،

- أن يثبت وضعيته تجاه الإدارة الضريبية،

- ألا يكون معروفاً لدى العامة بصلته مع أوساط المال والأعمال المشبوهة وتأثيره بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على الاختيار الحر للناخبين وحسن سير العملية الانتخابية³.

وأضافت المادة 200 من الأمر 01-21 شرط ألا يكون قد مارس عهدتين برلمانيتين متتاليتين أو منفصلتين، في المترشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني، كما حددت المادة 87 من التعديل الدستوري 2020 شروط الترشح لمنصب رئيس الجمهورية، وفصلتها م 249،250 من الأمر رقم 01-21.

ثالثاً- القيود الواردة على حق الموظف العمومي في الترشح: على الرغم من ضمان حق الموظف في الترشح كغيره من المواطنين دستورا وقانونا، إلا أنه حفاظا على استقلالية الموظف وحياده ووجوب تفرغه وتخصيص كل وقته لخدمة الإدارة العمومية وسهره على تحقيق المصلحة العامة ومنعه من استغلال وظيفته ومنصبه لأغراض سياسية بعيدة عن المصلحة العامة⁴، تمنع قوانين الانتخابات وكذا القوانين الأساسية الخاصة ببعض أسلاك الموظفين والأعوان العموميين من الترشح لعضوية المجالس المنتخبة، بحكم طبيعة المهام التي يمارسونها والأعمال العمومية ذات المنفعة الحيوية التي يقدمونها للمجتمع، وتتمثل هذه القيود في مراعاة حالات المنع من الترشح المنصوص عليها في بعض القوانين الأساسية الخاصة ببعض أسلاك الموظفين، وكذا عدم الوجود في إحدى حالات عدم القابلية للانتخاب أو حالة التنافي، ونمیز في ذلك بين الترشح لعضوية المجالس المنتخبة الوطنية ونظيرتها المحلية:

¹- المادة 52 من الأمر 01-21، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

²- صديقي نبيلة، مرجع سابق ص 228.

³- المادة 185 من الأمر رقم 01-21، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، والتي تحدد شروط الترشح لعضوية المجالس المنتخبة المحلية.

⁴- سواكر عبد الحكيم، مرجع سابق، ص 11.

1- بالنسبة للمجالس المنتخبة الوطنية: تستقر معظم الأنظمة الدستورية على عدم جواز الجمع بين الوظيفة العامة وبين عضوية البرلمان، وهذا ما حددته المادة 125 من التعديل الدستوري لسنة 2020 حيث نصت على أنه: "عهدة النائب وعضو مجلس الأمة وطنية، ولا يمكن الجمع بينهما وبين عهدات أو وظائف أخرى"⁽¹⁾، وفصلت المادة 3 من القانون العضوي رقم 12-02 المحدد لحالات التنافي مع العهدة البرلمانية، الوظائف والمناصب التي تتنافى مع العهدة البرلمانية حيث نصت على أنه: "تتنافى العهدة البرلمانية مع: - وظيفة عضو الحكومة، العضوية في المجلس الدستوري، عهدة انتخابية أخرى في مجلس شعبي منتخب،- وظيفة أو منصب في الهيئات والإدارة العمومية، والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية أو العضوية في أجهزتها و هيكلها الاجتماعية، ممارسة نشاط تجاري، مهنة القضاة، مهنة حرة شخصيا أو باسمه، رئاسة الأندية الرياضية الاحترافية والاتحادات المهنية"⁽²⁾.

كما حدّدت المادة 199 من الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المناصب والمسؤوليات التي يمنع على أصحابها الترشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني حيث نصت على أنه: "يعتبر غير قابلين للانتخاب، خلال ممارسة وظائفهم ولمدة سنة بعد التوقف عن العمل في دائرة الاختصاص أين يمارسون أو سبق لهم أن يمارسوا فيها وظائفهم:

- السفير والقنصل العام والقنصل.
- أعضاء السلطة المستقلة وأعضاء امتداداتها.
- الوالي، الأمين العام للولاية، الوالي المنتدب.
- رئيس الدائرة، المفتش العم للولاية، عضو مجلس الولاية، المدير المنتدب بالمقاطعة الإدارية القضاة، أفراد الجيش الوطني الشعبي، موظفو أسلاك الأمن، أمين الخزينة الولاية، المراقب المالي للولاية"⁽³⁾.

2- بالنسبة لعضوية المجالس المنتخبة المحلية: لم تمنع النصوص القانونية الجمع بين عضوية المجالس المحلية وبين الوظيفة العامة كأصل عام، حيث تميّز قوانين الجماعات الإقليمية بين المنتخبين الدائمين في المجلس المنتخب، أين يجب عليهم التفرغ لعضوية المجلس المنتخب ويتعلق الأمر بالنسبة للبلدية برئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه ورؤساء اللجان الدائمة المندوبون البلديون،

- المادة 125 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

²- قانون عضوي رقم 12-02 المؤرخ في 12 جانفي 2012 ، يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية، الدستور، ج ر ج ج د ش، العدد الاول، الصادرة في 14 جانفي 2014

³- م 199 من الأمر رقم 21-01، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات

المتصرف البلدي¹، ونفس الحكم ينسحب على المجلس الشعبي الولائي، وإذا كان المشرع قد سمح لشاغلي بعض الوظائف العامة بالترشح لعضوية المجالس المحلية، فقد فرض بعض القيود على فئات معينة من الموظفين ضمانا لاستقلاليتهم، وهذا ما ورد في م 188 و 190 من الأمر 21-01⁽²⁾.

رابعا- **مظاهر ضمان حق الموظفين العموميين في الترشح:** وفرت قوانين الوظيفة العمومية حماية قانونية للموظفين لتعزيز ترشحهم لعضوية المجالس المنتخبة، نذكر منها:

1- استفادة الموظف المنتخب بصفة دائمة في مجلس منتخب محلي من الاحالة على وضعية الانتداب، حيث نصّت 134 من الأمر رقم 06-03 على أنه: "يتم انتداب الموظف بقوة القانون لتمكينه من ممارسة: وظيفة عضو في الحكومة، عهدة انتخابية دائمة في مؤسسة وطنية أو جماعة إقليمية، وظيفة عليا للدولة أو منصب عال في مؤسسة أو إدارة عمومية غير تلك التي ينتمي إليها، تمثيل الدولة في مؤسسات أو هيئات دولية"⁽³⁾، ومن أجل تشجيع الموظفين والمستخدمين على عضوية المجالس البلدية نصت المادة 38 من البلدة 11-10 على أنه: "يجب على المستخدم منح مستخدميهم الأعضاء في مجلس شعبي بلدي الوقت الضروري لممارسة عهدتهم الانتخابية، يعتبر الاستدعاء لأشغال المجلس ودورات التكوين المنظمة لصالح المنتخب مبررا للغيب"، كما نصّت المادة 76 على أنه: "يدفع المستخدم أجر المنتخب غير الدائم مقابل الوقت المحصص لأداء العهدة ولا يمكن أن يشكل التوقف عن العمل المنصوص عليه في هذه المادة سببا لفسخ عقد العمل من طرف المستخدم، يستفيد المنتخب من الحقوق المرتبطة بمساره المهني طوال كل الفترة المخصصة لعهدته الانتخابية، تحدد كليات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم"، كما يستفيد الموظف المنتخب من رخص للتغيب دون فقدان الراتب للمشاركة في دورات المجالس التي يمارس فيها عهدة انتخابية إذا لم يكن في وضعية انتداب⁴.

¹ نصت المادة 72 من القانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، المتضمن قانون البلدية على أنه: "يتفرغ رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة دائمة لممارسة عهدته الانتخابية، يستخلف رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي حصل له مانع مؤقت في أداء وظائفه بنائب رئيس، إذا استحال على الرئيس تعيين مستخلف له يقوم المجلس الشعبي البلدي بتعيين أحد نواب الرئيس وإن تعذر ذلك أحد أعضاء المجلس الشعبي البلدي"، ومن أجل تدعيم تفرغه للعهد الانتخابية نصت المادة 63 على أنه: "يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يقيم بصفة دائمة وفعلية بإقليم البلدية. وفي الحالات الاستثنائية يمكن الوالي الترخيص بغير ذلك".

² نصت المادة 188 من الأمر 21-01 على حالات عدم القابلية للانتخاب بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية، وحددت المادة 190 منه حالات عدم القابلية للانتخاب بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية.

³ يحكم انتداب المنتخبين المحليين المرسوم التنفيذي رقم 13-91 مؤرخ في 25 فبراير 2013، يحدد شروط انتداب المنتخبين المحليين والعلاوات الممنوحة لهم، ج ر عدد 12 مؤرخة في 27 فبراير 2013.

⁴ م 04/208 من الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

2- حماية حرية الموظف المترشح أو المنتخب في الرأي والتعبير، حيث نصّت المادة 29 من الأمر 03-06 على أنه: "لا يمكن بأية حال أن تتأثر الحياة المهنية للموظف المترشح إلى عهدة انتخابية سياسية أو نقابية، بالأراء التي يعبر عنها قبل أو أثناء تلك العهدة."

الفرع الثاني: ضمانات حق الموظف في الانتخاب

لا يكفي أن يقر الدستور بمبدأ الانتخاب ولا القوانين التي تنظمه مهما كانت طبيعته، ولا يمكن قول ذلك إلا بعد دراسة تعريف حق الانتخاب (أولاً) ثم إلى شروط حق الانتخاب (ثانياً)، مظاهر تكريس حق الموظف في الانتخاب (ثالثاً).

أولاً: تعريف حق الانتخاب: لقد أكدت مختلف الدساتير الجزائرية منذ الاستقلال على أن الشعب مصدر كل سلطة، والسيادة الوطنية ملك للشعب وحده، كما أن السلطة التأسيسية ملك للشعب، حيث يمارس الشعب سيادته بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها، ويمارسها أيضاً عن طريق الاستفتاء وبواسطة ممثليه المنتخبين⁽¹⁾، ويوجد الحق في الانتخاب أساسه الدستوري في نص المادة 56 من التعديل الدستوري 2020، التي تنص على أنه: "لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية الحق في أن ينتخب وينتخب"، وعرف (Charny Jean Paul) حق الانتخاب بأنه: "ممارسة حق الاختيار على نحو تتسابق فيه الإيرادات المؤهلة لتلك الممارسة"، وهناك أيضاً من عرفه بأنه: "سلطة قانونية مقررة للناخب لا لمصلحته الشخصية²، وهو إجراء يعبر عنه الموظف عن إرادته في اختيار الحكم والنواب من بين عدة مترشحين سواء كان الاقتراع مقيداً أو عاماً مباشراً أو غير مباشر أو بالقائمة"³.

ثانياً: شروط ممارسة حق الانتخاب: على الرغم من اعتبار ممارسة الانتخاب مظهر من مظاهر الديمقراطية والتداول السلمي على السلطة ويشجع قيم المواطنة، وتكريسه والاعتراف به دستورياً وقبل ذلك في المواثيق والإعلانات الدولية لحقوق الإنسان، إلا أن ممارسته متوقفة على توفر الشروط المطلوبة قانوناً، حيث جاء النص على الشروط المطلوبة في الناخب في نص المادة 50 الأمر 21-01، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات⁽⁴⁾، والتي تتمثل في:

- 1- الجنسية الجزائرية،
- 2- بلوغ سن ثماني عشرة (18) سنة كاملة يوم الاقتراع،
- 3- التمتع بالحقوق المدنية والسياسية،

¹ - المادتان 7 و8 من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

² - نوادي عادل ، مرجع سابق ص35 .

³ - ضياف عبد القادر، مرجع سابق ص561 .

⁴ - م 50 من الأمر 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات.

4- التسجيل في القائمة الانتخابية، حيث يعتبر هذا في نفس الوقت أحد الواجبات السياسية والقانونية المفروضة على كل مواطن بلغ السن القانونية المحددة ب18 سنة⁽¹⁾، كما تنص المادتين 54 و55 من القانون العضوي للانتخابات لسنة 2021⁽²⁾.

5- عدم الوجود في إحدى حالات فقدان الأهلية، والمتمثلة في:

أ- القيام بسلوك مخالف للثورة التحريرية ومصالح الوطن،

ب- التعرض لحكم جنائي دون رد الاعتبار⁽³⁾،

ج- الحكم بعقوبة الحبس في الجرح التي يحكم فيها بالحرمان من ممارسة حق الانتخاب، المحددة في المادة 14 من قانون العقوبات رقم 66-156 المعدل والمتمم بالقانون 06-03 المؤرخ في 3 ديسمبر 2006، حيث نصت على أنه: "يجوز للمحكمة عند قضائها في جنحة وفي الحالات التي يحددها القانون أن تحظر على المحكوم عليه ممارسة حق أو أكثر من الحقوق الوطنية المذكورة في المادة 09 مكرر 01، وذلك لمدة لا تزيد عن خمس سنوات⁽⁴⁾"، وحددت الفقرة الثانية من المادة 09 مكرر 1 من قانون العقوبات الوطنية، حيث نصت على أنه "يتمثل الحرمان من ممارسة الحقوق الوطنية والمدنية والعائلية في: العزل أو الإقصاء من جميع الوظائف والمناصب العمومية التي لها علاقة بالجريمة وكذلك الحرمان من حق الانتخاب والترشح ومن حمل أي وسام⁽⁵⁾".

د- عدم الوقوع في حالة إشهار الإفلاس وعدم رد الاعتبار،

هـ- ألا يكون محجورا عليه أوتم الحجز القضائي عليه.

ثالثا- مظاهر تكريس حق الموظف في الانتخاب: باعتبار الموظف العام مواطن كغيره من المواطنين في شروط اكتساب صفة الناخب، فإنه يمارس هذا الحق السياسي بكل حرية وفق ما تنص عليه الدساتير وقوانين الانتخابات، حيث منح الشرع ضمانات مهمة للمواطنين عموما والموظفين العموميين خصوصا بصدد ممارستهم للحق في الانتخاب تتمثل في:

¹- بورنان عمر، مرجع سابق، ص180.

²- تنص المادة 54 من الأمر 21-01 على أنه: "التسجيل في القوائم الانتخابية واجب على كل مواطن ومواطنة تتوفر فيها الشروط المطلوبة قانونا"، كما تنص المادة 55 منه على أنه: "يجب على كل جزائري وكل جزائرية يتمتعان بحقوقهما المدنية والسياسية ولم يسبق لها التسجيل في قائمة انتخابية. أن يطلبتا تسجيلهما".

³- بورنان عمر، مرجع سابق ص180.

⁴- المرجع نفسه، ص181

⁵- أمر رقم 66-156 المؤرخ في 8 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد49، الصادر في 11 جوان 1966.

1- تكريس سرية الاقتراع أياً كانت طبيعة مباشر أو غير مباشر⁽¹⁾، وفقاً لنص المواد 135، 134، 133، 148، 147 من الأمر 01-21، فالموظف العمومي من خلال هذه الضمانة لا يخشى أن يمارس حقه في الانتخاب بكل حرية، نظراً 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 الأظرفة، والتي يمنع الاطلاع عليها إلا بعد انتهاء آجال الانتخاب والانطلاق في عملية فرز الأصوات⁽²⁾، ما يحمي خياراته الشخصية، ولا يعرضه لمضايقات أو تأثير على مساره المهني.

2- **تكريس الانتخاب عن طريق الوكالة:** تطبيقاً لمبدأ استمرارية سير المرافق العمومية بانتظام واضطراد، فإن الشرع الجزائري قد أجاز للعمال والموظفين العموميين الموجودين استثنائياً في عملهم يوم الاقتراع بحكم نظام المداومة، أو يكونوا خارج ولاية إقامتهم للعمل الانتخاب عن طريق الوكالة بطلب منهم، كما يستفيد من هذا الاستثناء العديد من الفئات الوظيفية⁽³⁾، حيث تناول أحكام التصويت بالوكالة في الفصل الثالث من الباب الرابع في المواد 175 إلى 168 المادة 157 من الأمر 01-21 على أنه: "يمكن الناخب المنتمي إلى إحدى الفئات المبينة أدناه، أن يمارس حق التصويت بالوكالة بطلب منه:

- المرضى الموجودون بالمستشفيات أو الذين يعالجون في منازلهم،
- ذوي العطب الكبير أو العجز،
- العمال والمستخدمون الذين خارج ولاية إقامتهم، أو الذين هم في تنقل، والذين يلزمون أماكن عملهم يوم الاقتراع،
- الطلبة الجامعيون والطلبة في طور التكوين الذين يدرسون خارج ولاية إقامتهم،
- المواطنون الموجودون مؤقتاً في الخارج،
- أفراد الجيش الوطني الشعبي والأمن الوطني والحماية المدنية وموظفو الجمارك الجزائرية ومصالح السجون الذين يلزمون أماكن عملهم يوم الاقتراع⁽⁴⁾.

¹- ذواوي عادل، مرجع سابق ص 36.

²- ضياف عبد القادر، مرجع سابق ص 561.

³- بورنان عمر، مرجع سابق ص 182.

⁴- المادة 157 من الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

المطلب الثاني: ضمانات تكوين الأحزاب السياسية والانتماء إليها

إن إنشاء الأحزاب السياسية من الحريات الجماعية التي اعترف بها الدستور، ويتمتع بها المواطنون وفق الضوابط القانونية المنصوص عليها في التشريع المعمول به⁽¹⁾، كما تعتبر ممارسة الموظف العام للحريات السياسية التي يقرها دستور الدولة لسائر المواطنين أمر بالغ الأهمية ليس فقط في مجال الحياة الوظيفية وانعكاساتها على الموظفين، وإنما أيضا بالنسبة إلى الحياة السياسية للمجتمع كله، ولهذا يجب التوفيق بين ضرورة تمتع الموظفين العموميين بالحريات السياسية وممارستهم لها وبين ما قد تطلبه صفة الموظف العمومي من وضع ضوابط على ممارستهم لهذه الحريات⁽²⁾.

وقد مكّن المشرع الجزائري للموظفين العموميين من حرية العمل السياسي وقدم لهم ضمانات في ذلك بموجب نص المادتين 2/28 و 29 من الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ولكن قيدها بجملة من الشروط والضوابط والاستثناءات حفاظا على حياد الإدارة والموظف وعليه سنتناول من خلال هذا تعريف الأحزاب السياسية وشروط انشائها في الفرع الأول، ثم نتطرق إلى القيود الواردة على مشاركة الموظفين في الأحزاب السياسية في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تعريف الأحزاب السياسية و شروط تأسيسها

تعتبر حرية الأحزاب السياسية من الحريات الجديدة التي أتى بها الأمر 03-06 مقارنة مع قوانين الوظيفة العمومية السابقة، وعليه يقتضي الأمر التطرق إلى تعاريف الأحزاب السياسية (أولا) ثم إلى شروطها تأسيسها (ثانيا).

أولا: تعريف الأحزاب السياسية: تجدر الإشارة إلى أن تكوين الأحزاب السياسية كان محظورا على المواطنين الجزائريين، إذ كان يسمح فقط بالعمل السياسي داخل الحزب الواحد، ولكن ابتداء من دستور 1989 أصبحت هناك تعددية حزبية وسياسية وأصبح بإمكان المواطنين إنشاء أحزاب سياسية، وهذا ما نصت عليه المادة 42 من دستور 1996: "حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به ومضمون"⁽³⁾، حيث أكد على أن التعددية السياسية والحزبية القائمة على الشرعية الدستورية حق وركن أساسي من أركان النظام السياسي والاجتماعي للجمهورية الجزائرية⁽⁴⁾، وتعتبر التعددية الحزبية من أهم الصور الدالة على الممارسة الديمقراطية في أي مجتمع وكان الحق في تكوين الأحزاب السياسية

¹ - بوطبة مراد، نظام الموظفين من خلال الأمر 03-06، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، مارس 2017، ص 210.

² - ربوح ياسين. مرجع سابق، ص 509.

³ - المادة 42 من دستور سنة 1996 .

⁴ - نادية بن أحمد، مفهوم الأحزاب السياسية وتأثيرها على السلطة، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الثالث، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أوبكر بلفايد تلمسان، سبتمبر 2014، ص 308.

والانضمام إليها ولا يزال من بين أهم مؤشرات تكريس الحقوق السياسية التي يمارسها المواطن عامة والموظف العام خاصة، باعتبارها تؤدي إلى المشاركة الفعالة في إثراء الحياة السياسية⁽¹⁾.

ويعتبر حق إنشاء الأحزاب السياسية أحد أهم الحقوق السياسية التي يمارسها الموظف العام في الجزائر، ويعرّف الحزب السياسي بأنه: "تجمع لمواطنين يتقاسمون نفس الأفكار ويجتمع لغرض وضع مشروع سياسي مشترك حيّز التنفيذ للوصول بوسائل ديمقراطية وسلمية إلى ممارسة السلطات والمسؤوليات في القيادة الشؤون العمومية"⁽²⁾، كما عرّفت بأنها: "تنظيم يتشكل من مجموعة من الأفراد تتبنى أفكار سياسية منسجمة و متكاملة تعمل في ظل نظام قائم على نشر أفكارها ووضعها موضوع التنفيذ، وتهدف من وراء ذلك إلى كسب ثقة أكبر عدد ممكن من المواطنين على حساب غيرها وتولي السلطة أو على الأقل المشاركة في قراراتها"⁽³⁾.

ثانياً: شروط الأحزاب السياسية: حدّد القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية الشروط والممنوعات المتعلقة بإنشاء الأحزاب السياسية، وتتمثل في:

- 1- يمنع تأسيس أي حزب سياسي أو المشاركة في تأسيسه على كل شخص مسؤول من استغلال الدين الذي أفض إلى المأساة الوطنية،
- 2- يمنع تأسيس أي حزب سياسي كذلك على كل من شارك في عمل إرهابي أو شارك في تنفيذ سياسية تدعو للعنف والتخريب ضد الأمة ومؤسسات الدولة⁽⁴⁾،
- 3- لا يجوز لأي حزب سياسي أن يختار لنفسه اسماً أو رمزا كاملاً أو علامة كاملة أخرى مميزة يملكها حزب أو منظمة وجدت من قبله أو سبق أن ملكتها حركة، مهما تكن طبيعتها وكان موقفها مخالف لمصالح الأمة ومبادئ أول نوفمبر 1954 ومثلها⁽⁵⁾،
- 4- لا يجوز طبقاً لاحكام الدستور تأسيس حزب سياسي تكون أهدافه مناقضة لـ:
 - قيم ومكونات الهوية الوطنية وامن التراب الوطني وسلامته.
 - قيم أول نوفمبر 1954 والخلق الإسلامي.
 - الوحدة والسيادة الوطنية واستقلال البلاد والطابع الديمقراطي والجمهوري للدولة.

¹ - بونان عمر، مرجع سابق، ص 46 .

² - قانون عضوي رقم 04-12، المؤرخ في 18 صفر 1433 الموافق 12 يناير 2012 يتعلق بالأحزاب السياسية، ج ر، العدد 02 الصادر في 15 يناير 2012، ص 10.

³ - سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، (النظم السياسية طرق ممارسة السلطة.أسس الأنظمة السياسية وتطبيقات عنها)، الجزء الثاني، ط الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية بن عكنون الجزائر، ص 122.

⁴ - المادة 05 من القانون العضوي 04-12، المتعلق بالأحزاب السياسية.

⁵ - المادة 6 من القانون العضوي 04-12، المتعلق بالأحزاب السياسية.

- الحريات السياسية.

- 5- منع الأحزاب السياسية من إقامة أي علاقة تبعية لمصالح أجنبية أي كان شكلها⁽¹⁾،
- 6- يعمل الحزب السياسي على تشكيل الإرادة السياسية للشعب في جميع ميادين الحياة العامة وذلك عبر ترقية الحياة السياسية وتهذيب ممارستها وثبوت القيم والمكونات الأساسية للمجتمع الجزائري⁽²⁾،
- 7- يجب أن تتوفر في الأعضاء المؤسسين لحزب سياسي الشروط الآتية:
- ان يكونوا بالغين سن 25 سنة على الأقل،
 - ان يكونوا من جنسية جزائرية،
 - التمتع بالحقوق المدنية والسياسية وعدم الحكم عليهم بعقوبة سالبة للحرية بسبب جناية أو جنحة ولم يرد الاعتبار بشأنها،
 - على المؤسسين ألا يكونوا قد سلكوا سلوكاً معادياً لمبادئ ثورة أول نوفمبر 1954 ومثلها بالنسبة للأشخاص المولودين قبل شهر يوليو سنة 1942⁽³⁾.

وحددت المادة 57 من التعديل الدستوري لسنة 2020 موانع ومحظورات يمنع تأسيس الأحزاب السياسية على أساسها، ونصت على ضمانات امتناع الإدارة على كل ممارسة تعرقل ممارسة هذا الحق، وبينت المادة 58 منه، حقوق وضمانات الأحزاب السياسية⁴.

الفرع الثاني: تقييد حق الموظفين في تأسيس الأحزاب السياسية والانتماء إليها

على الرغم من الاعتراف بحق الموظف في تأسيس الأحزاب السياسية والانتماء إليها بموجب الدستور والقانون العضوي والقوانين الأساسية العامة والخاصة للوظيفة العمومية، باعتبار الموظف العام جزء من الجهاز الإداري للدولة، إلا أن أهداف والتزامات الوظيفة العمومية قد تتعارض مع ممارسة هذا الحق، لهذا وضعت هذه النصوص جملة من القيود والضوابط على ممارسة الموظفين لهذا الحق، وعليه سنتناول الفئات المحظور عليهم الانخراط في الأحزاب السياسية (أولاً) ثم إلى أوجه ضمان حق الموظفين في الانضمام إلى الأحزاب السياسية (ثانياً).

أولاً: الفئات المحظور عليهم الانخراط في الأحزاب السياسية: نميز بين الفئات المستبعدة من نطاق تطبيق الأمر 06-03، والفئات التي تخضع لأحكامه.

1- المادة 8 من القانون العضوي 12-04، المتعلق بالأحزاب السياسية.

2- المادة 11 من القانون العضوي، المتعلق بالأحزاب السياسية.

3- المادة 17 من القانون العضوي، المتعلق بالأحزاب السياسية.

4- أنظر نص المادتين 57، 58 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

1- الفئات غير الخاضعة لأحكام الأمر رقم 06-03: نص عليها القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية في المادة 10 منه، حيث جاء فيها أنه: "... لا يجوز أن ينخرط فيه أثناء ممارسة نشاطاتهم:

- القضاة،

- أفراد الجيش الوطني الشعبي وأسلاك الأمن،

كما يجب على أعضاء المجلس الدستوري، وكل عون من أعوان الدولة الذين يمارسون وظائف السلطة والمسؤولية وينص القانون الذي يخضعون له صراحة على تنافي الانتماء، قطع أية علاقة مع أي حزب سياسي طيلة هذه العهدة أو الوظيفة⁽¹⁾، يلاحظ أن نص المادة ورد بصيغة عامة، فكان على المشرع الجزائري منعا للتأويل والتوسع في تطبيق هذا الشرط على هيئات أو فئات كثيرة، أن يحدد طبيعة هذه الفئات والهيئات على سبيل الحصر⁽²⁾.

ويعود سبب المنع بالنسبة لهذه الفئات إلى حساسية الوظائف التي يشغلونها، إذ تتطلب الحياد وأي انتماء حزبي سوف يؤثر على هاته الوظائف، ويجعل هناك تفضيل للمصلحة الحزبية على حساب المصلحة العامة، فمن خلال هذا المنع تحمي قرارات هؤلاء من عيب الانحراف في السلطة، لهذا وقَّع المشرع الجزائري في استبعاد ومنع هذه الفئة من الانخراط في الأحزاب السياسية، طالما أن هذا المنع مؤقت مرتبط بالوظيفة العمومية فقط، إذ يسمح لهم بالنشاط الحزبي بعد نهاية مهامهم في هاته الوظائف⁽³⁾.

2- الفئات الخاضعة لأحكام الأمر رقم 06-03: تشمل أسلاك الأمن، والتي يمكن حصرها في الأمن الوطني⁽⁴⁾، الحماية المدنية⁽⁵⁾، إدارة السجون⁽⁶⁾، كما تشمل أعوان الدولة الذين يمارسون وظائف السلطة والسلطة والمسؤولية وينص قانونهم الأساسي على ذلك، مما يدل على أن الحصر هنا نسبي، حيث ترك المجال مفتوحاً للقانون الأساسي الذي يخضع له أعوان الدولة الممارسين لوظائف السلطة

¹- أنظر المادة 10 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية.

²- شلال محمد، دور القوانين الأساسية الخاصة في تنظيم مختلف الأسلاك الوظيفية العمومية، شعبة الحقوق والعلوم السياسية، مذكرة ماجستير، تخصص إدارة مالية، كلية الحقوق، جامعة امحمد بوقرة، بومرداس، ديسمبر 2017، ص 181.

³- ريوح ياسين، مرجع سابق، ص 110.

⁴- المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 10-322 مؤرخ 16 محرم 1432 الموافق 22 ديسمبر 2010 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتميين للأسلاك الخاصة بالأمن الوطني، ج ر، رقم 78، الصادر بتاريخ 26 ديسمبر 2010.

⁵- مرسوم تنفيذي رقم 11-106 مؤرخ في أول ربيع الثاني 1432 الموافق 6 مارس 2011 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتميين للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية، ج ر، رقم 15، صادرة في 9 مارس 2011.

⁶- أنظر المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 08-167 مؤرخ في 3 جمادى الثانية 1429 الموافق 7 يونيو 2008 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتميين للأسلاك الخاصة بإدارة السجون، ج ر، رقم 06، الصادر في 11 يونيو 2008.

والمسؤولية⁽¹⁾، وكذلك حظر المشرع على موظفي إدارة المواصلات السلوكية واللاسلكية الوطنية⁽²⁾، من الانخراط في الأحزاب السياسية فهذه الفئات الوظيفية بحكم ممارستهم لوظائف حساسة في الإدارة العمومية، وبغرض ضمان تقديم خدماتهم بانتظام واضطراد وبكل حيادية لجميع المواطنين، فقد تم ابعادها عن كل صراع سياسي بعدم جعلها في خدمة جماعة معينة سياسية كانت أو جهوية أو دينية دون غيرها من المواطنين⁽³⁾.

وقد وفق المشرع في فرض المنع المؤقت لارتباطه بالوظيفة فقط، إلا أنه يثار التساؤل عن مدى إمكانية التحكم في الاتجاهات الفكرية والانتماءات الحزبية لهذه الفئات، بغض النظر عن الانتماء الرسمي، على اعتبار أن الانتماء والتوجه أمر شخصي، قد يولد مع الشخص وقد يكون أحد مكونات شخصيته، ومن أصعب التحكم فيه.

ثانياً: أوجه ضمان حق الموظفين في الانضمام الى الأحزاب السياسية: باستثناء فئات الموظفين المذكورين في المادة 10 من القانون العضوي 12-04، وبعض أسلاك الموظفين التي تنص قوانينهم الأساسية الخاصة على أحكام استثنائية في مجال الحقوق والواجبات وفقاً لنص المادة 02/03 من الأمر 03-06، فإنه يمكن لباقي فئات وأسلاك الموظفين الانضمام الى الأحزاب السياسية، مع ضرورة التقيد والالتزام بالضوابط التالية⁽⁴⁾:

1- إذا كان الموظف العمومي عضواً غير مسير في الحزب السياسي، فإنه يطلب منه ضرورة الالتزام بواجب الحياد والتحفّظ أثناء ممارسة النشاط الحزبي، فيمتنع عن القيام بالتصرفات التي تتنافى مع طبيعة المهام التي يمارسها ويلتزم بمعاملة مستعملي المرفق العمومي على قدم المساواة، بغض النظر عن الانتماء الحزبي أو السياسي⁽⁵⁾، فعدم تحيز الإدارة وحياد الموظف مبدأ دستوري نصت عليه المادة 26 التعديل الدستوري لسنة 2020، والمادة 41 من الأمر 03-06.

¹ - أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي 11-286 المؤرخ في 15 أوت 2011 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي مجلس المحاسبة، ج ر ج د الشعبية، عدد 46، الصادرة 17 أوت 2011.

² - أنظر المادة 15 من المرسوم التنفيذي 11-256، المؤرخ في 28 شعبان 1432 الموافق 30 يوليو 2011 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالمواطنين المنتمين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمواصلات السلوكية واللاسلكية الوطنية، ج ر، العدد 2 الصادرة في 3 يوليو 2011

³ - بورنان عمر، مرجع سابق ص 205.

⁴ - المرجع نفسه، ص 205.

⁵ - بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 211

2- إذا كان الموظف العمومي من الأعضاء المسيرين للحزب السياسي، فيجب عليه تعليق الرابطة الوظيفية مؤقتا والدخول بقوة القانون في حالة الاستيداع، وذلك طبقا م 5/146 من الأمر 03-06⁽¹⁾.

3- عدم تأثر المسار المهني للموظف بانتدائه الحزبي، حيث نصت م 28 من الأمر 03-06 "...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"⁽²⁾، كما نصت المادة 29 على أنه: "لا يمكن بأية حال أن تتأثر الحياة المهنية للموظف المترشح إلى عهدة انتخابية سياسية بالآراء التي يعبر عنها قبل أو أثناء تلك العهدة".

ومن خلال ما سبق يتبين لنا أهمية الموظف في الانخراط في الأحزاب السياسية والتعبير عن توجهاته السياسية دون الضغط من الإدارة، لأن المشاركة في الأحزاب السياسية ضرورة من ضرورات الديمقراطية لممارسة الحرة، بل هي الأمان والضمان لوجود الديمقراطية وحسن تطبيقها وكفالة ممارسة الحقوق والحريات العامة⁽³⁾، ولكن مع مراعاة حالات المنع الكلي والجزئي والالتزام بالحياد وعدم التحيز وعدم استعمال، بأية حال، وسائل وممتلكات الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة، والالتزام بالسر المهني، ويمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه⁴، كما يمنع على الموظف أن يعيق السياسات والقرارات وأنشطة الإدارة بسبب انتمائه السياسي أو توجهاته الايديولوجية⁵.

المبحث الثاني: حرية الرأي والتعبير والانخراط في الجمعيات

يتمتع الموظف شأنه في ذلك شأن كل مواطن بحرية الرأي والتعبير بموجب نص المادتين 51،52 من التعديل الدستوري 2020، ثم كرسته قوانين الوظيفة العمومية، آخرها الأمر 03-06 في نص المادة 26 منه، باعتبارها واحدة من الحقوق المعنوية ذات الطابع السياسي، وتعتبر هذه الحرية المرآة الحقيقية العاكسة لشخصية الإنسان لأنها تميّزه عن غيره، وتسمح له بأبراز موقف معين ذاتي أو موضوعي تجاه أمر من الأمور، كما ضمن الدستور وقانون الجمعيات وقوانين الوظيفة العمومية حق الموظفين في تأسيس الجمعيات والانخراط، باعتبارها من أهم المقومات الأساسية التي تقوم عليها العملية الديمقراطية، وتعد من أبرز الآليات الأساسية لتحقيقها، وذلك لأنها الضمانة الفعالة لإشراك

6- المرجع نفسه، ص 13

2- انظر نص المادتين 29،28 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

3- ضياف عبد القادر، مرجع سابق 561

4- انظر المادتين 51،48 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية.

5- سواكر عبد الحكيم، مرجع سابق، ص 105.

جميع المواطنين في عمليات صناعة القرارات⁽¹⁾، وفي مقابل هذا الاعتراف يخضع الموظفون إلى عدة قيود وضوابط ضماناً لخصوصية الوظيفة العمومية وأهدافها والتزاماتها، وعليه سنتطرق من خلال هذا المبحث إلى ضمان حرية الموظف في الرأي والتعبير في المطلب الأول، ثم إلى حق الموظف في الانخراط في الجمعيات في المطلب الثاني.

المطلب الأول: ضمان حرية الموظف في الرأي والتعبير

إن حرية الرأي والتعبير معترف بها لكل موظف شخصياً، باعتباره قبل كل شيء مواطناً، ويعد عضواً في المجموعة الوطنية وينتج عن ذلك أن الموظف بهذه الصفة له حق في الاستفادة وممارسة حقوقه السياسية المضمونة دستورياً⁽²⁾، إلا أن حرية الرأي والتعبير للموظف ليست مطلقة، بل مقيدة بواجب التحفظ⁽³⁾، وهذا ما نصت عليه المادة 26 من الأمر 03-06: "حرية الرأي مضمونة للموظف في حدود واجب التحفظ المفروض عليه"⁽⁴⁾، فهو ملزم بالتحفظ تجاه مختلف التيارات السياسية والإيديولوجية التزام يمتد من أوقات العمل بالامتناع عن كل عمل وسلوك أو تعليق يتنافى مع وظائفهم طبقاً للنظام للقوانين والنظام الداخلي للمؤسسة⁽⁵⁾، وعليه سنتطرق من خلال هذا المطلب إلى مفهوم حرية الرأي والتعبير وأساسها القانوني في الفرع الأول، ثم إلى القيود الواردة على حرية الموظف في الرأي والتعبير في الفرع الثاني.

الفرع الأول: مفهوم حرية الرأي والتعبير

تعتبر من الحقوق الأساسية للإنسان التي ضبطها الدستور، ونص عليها الأمر 03-06 على ضمان تمتع الموظفين بهذه الحرية، لدراسة هذا الحق يتعين التطرق إلى تعريف حرية الرأي والتعبير والأساس القانوني لها.

أولاً: تعريف حرية الرأي والتعبير: لم يعرّف المؤسس الدستوري ولا المشرع في قوانين الوظيفة العمومية حرية الرأي والتعبير، الأمر الذي يفسح المجال للفقه للتصدي للمسألة، ونذكر من التعريف الفقهي:

¹ - بوحنية قوي، بوطيب بن ناصر، الحق في تأسيس الجمعيات في النظام القانوني الجزائري، مجلة القانون والعلوم السياسية المجلد 2016، العدد 3، معهد القانون والعلوم السياسية، المركز الجامعي صالح أحمد بالنعامة، جانفي 2016، ص ص 119-120.

² - فيساح جلول، حرية الموظف في الرأي والتعبير في قانون الوظيفة العمومية الجزائري وواجب الحياد والتحفظ، المجلد 2، العدد 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة يحي فارس بالمدينة، 2016، ص 1.

³ - أنظر نص م 26 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

⁴ - فيساح جلول، مرجع سابق، ص 8.

⁵ - مقدم سعيد، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون الجزائر، 2010، ص 253.

1- ان الحق في حرية الرأي والتعبير معناها ان كل انسان يستطيع التعبير عن آرائه وافكاره للناس سواء كان بشخصه او برسائله او بوسائل النشر المختلفة، او عن طريق الروايات وغيرها من وسائل النشر والاتصال.¹

ويرى الفقيه جون ماري أوبي Jean Marie Auby أن مبدأ حرية الرأي والتعبير هو تطبيق الإعلان عن الحقوق لسنة 1789 وديباجة دستور 1946، وعليه فإن الموظف له حرية إبداء المواقف والآراء السياسية والانخراط في حزب ماعدا الوظائف العليا أو إتباع معتقدات دينية، وعلى العموم فإن حرية الرأي والتعبير هي القدرة الموظف على ابداء رايه والتعبير عنه شريطة التزام الحدود والقيود التي يفرضها واجب الوظيفة ومقتضياتها، لاسيما الوظائف العليا وواجب الطاعة السلمية للرئيس الإداري⁽²⁾.

ونخلص الى أن مضمون حرية الرأي يتخلص في: "حق الشخص في اعتناق الأفكار والمبادئ والآراء التي يقتنع بها في مختلف المجالات كالدين والاقتصاد والسياسة والثقافة وغيرها"⁽³⁾، سواء أكان ذلك أثناء تأدية مهامه أو بمناسبة أو خارج أوقات العمل، ، أما حرية التعبير التي تعد لصيقة بحرية الرأي، فهي حرية الشخص بأن يقول ما يفكر به دون قيود أو تدخل في السلطة العامة إلا في إطار القانون سواء بالقول أو الكتابة أو التصوير في سائر وسائل التعبير من صحافة وأجهزة الإعلام المختلفة⁽⁴⁾، سواء بنشر مقالات في الجرائد أو إصدار كتب أو إلقاء خطابات جماهيرية أو المشاركة في تظاهرات عمومية⁽⁵⁾.

وتجدر الإشارة الى أن حرية الرأي والتعبير عادة ما تكون شديدة الاحتكاك بالنظم السياسية والسلطات الحاكمة في الدول، ففي الانظمة الديمقراطية تكون حرية الرأي والتعبير أوسع من تلك النظم الديكتاتورية التي غالبا ما تقيدها وتضيّق منها، كما أن هذه الحرية تتأثر بالظروف السياسية والأمنية والاجتماعية والثقافية التي تعيشها الدول، وأحيانا قد تلعب الظروف الخارجية دورا مهما في التغيير في حدود هذه الحريات⁽⁶⁾.

5- فيساح جلول ، مرجع سابق، ص8.

2- فيساح جلول، مرجع سابق، ص 9 .

3- بوطبة مراد، نظام الموظفين من خلال الأمر 06-03 مرجع سابق ص 209.

4- ريوح ياسين، مرجع سابق ص 103 .

5- تنص المادة 43 من الأمر 06-03 على أنه "يخصص الموظفون كل نشاطهم المهني للمهام التي أسندت إليهم ولا يمكنهم ممارسة نشاط مريح في إطار خاص مهما كان نوعه، غير أنه يرخّص للموظفين بممارسة مهام التكوين أو التعليم أو البحث كنشاط ثانوي ضمن شروط ووفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم، كما يمكنهم أيضا إنتاج هذه الأعمال بعد موافقة السلطة التي لها صلاحية التعيين".

6- سواكر عبد الحكيم، مرجع سابق، ص5.

ثانياً: الأساس القانوني لحق الموظف في الرأي والتعبير: تعترف معظم التشريعات الوظيفية بحرية الرأي والتعبير للموظفين العموميين، و نجد هذه الحرية أساسها في النصوص الدستورية و المواثيق الدولية إضافة قانون الوظيفة العمومية، حيث نصت المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن: " لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء دون تدخل وأن يطلب ويتلقى معلومات وأفكار عن طريق أية وسائل بغض النظر عن الحدود"⁽¹⁾، كما نصت المادة 22 من إعلان القاهرة عن حقوق الإنسان في الإسلام على أن لكل إنسان الحق في التعبير بحرية عن رأيه بشكل لا يتعارض مع المبادئ الشرعية⁽²⁾، كما جاء التأكيد عليه في المادة 10 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان⁽³⁾.

وخلال مرحلة الأحادية السياسية جاءت مختلف النصوص الدستورية والقانونية للتعبير عن طبيعة وشكل تلك المرحلة التي انقضت بصدور دستور 1989، حيث كان الالتزام السياسي شرطاً من شروط ممارسة الوظيفة في نظام الحزب الواحد والنهج الاشتراكي، وتجسد ذلك في نص المادة 19 من دستور 1963⁽⁴⁾ والمادتين 53 و55 من دستور 1976⁽⁵⁾، ثم تم التوسع في تكريس حقوق الإنسان سواء الفردية منها أو الجماعية بعد سنة 1989، حيث تم التأكيد على حرمة حرية المعتقد وحرمة حرية الرأي في المادة 36 و41 من دستور 1996 المعدل والمتمم⁽⁶⁾، وأخيراً تم الفصل بين حرية الرأي وحرية التعبير وتفصيلهما في المادتين 51 و52 من التعديل الدستوري 2020.

وعلى صعيد قوانين الوظيفة العمومية نص المشرع على حق الموظف العمومي في الرأي والتعبير عن آرائه بدون تمييز، ولكن بشرط الالتزام والتقيد بعدة ضوابط وشروط حماية للوظيفة العمومية وحياد

¹ - أنظر نص المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 217 الف (د-3) المؤرخ في 10 ديسمبر 1948 ، ص 3 .

² - إعلان القاهرة عن حقوق الانسان في الاسلام ،تم اجازته من قبل مجلس وزراء خارجية منظمة مؤتمر العالم الاسلامي القاهرة، 5 اوت 1990، ص 3 .

³ - فيساح جلول، مرجع سابق، ص 05.

⁴ - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963 المنشور بموجب المؤرخ في 10 ديسمبر 1963 الموافق عليه في استفتاء شعبي بتاريخ 08 ديسمبر 1963 ، ج.ر، عدد64، المؤرخة في 8 ديسمبر 1963.

⁵ - دستور ج د الشعبية لسنة 1976 المنشور بموجب الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 يتضمن إصدار نص الدستور المصادق عليه في استفتاء شعبي يوم 19 نوفمبر 1976 ج .ر . عدد94، المؤرخة في 24 نوفمبر 1976 .

⁶ - دستور ج د ش 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 98-438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996 المتعلق بنشر تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 ج ر، عدد76 المؤرخة 8 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم .

الإدارة ومهامها، حيث تنص المادة 26 من الأمر 03-06 على أن: " حرية الرأي مضمونة في حدود احترام واجب التحفظ المفروض عليه، كما نصت المادة 27 منه على أنه: " لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم ... " .

الفرع الثاني: القيود الواردة على حرية الموظف في الرأي والتعبير

ضماناً لالتزام الموظف بواجبات الوظيفة العمومية، لاسيما الحياد وعدم التحيز والأمانة، والتفرغ لأداء المهام الوظيفية، فإنه يرد على تمتعه بحرية الرأي والتعبير عدة ضوابط، فإذا كانت حرية الرأي حرية معنوية، متعلقة بالأفكار والمعتقدات غير قابلة للتقييد، فإن حرية التعبير قابلة للضبط والتقييد⁽¹⁾، ولذلك تقيد قوانين الوظيفة العمومية حرية التعبير لدى الموظفين بقيد احترام واجب التحفظ(أولاً) المحافظة على السر المهني (ثانياً) الالتزام بالحياد (ثالثاً).

أولاً: الالتزام بواجب التحفظ: عرّف المشرع واجب التحفظ بأنه ضرورة تجنب الموظف كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة، كما يجب عليه أن يتسم في كل الأحوال بسلوك لائق ومحترم⁽²⁾، وقد كان واجب التحفظ منصوص عليه في أحكام المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المطبق على قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر آنذاك، بتعبير عام يندرج في إطار التزامات العمال بخدمة الدولة، كالتزام نص عليه المشرع الجزائري في المادة 21 من هذا المرسوم، الذي كان بمثابة الإطار القانوني الذي يحكم الحياة المهنية للموظفين والعمال عموماً.

وتم تدعيمه بصدور المرسوم التنفيذي رقم 93-54 المؤرخ في 16 فيفري 1993، المحدد لبعض الالتزامات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين، وكذا عمال المؤسسات العمومية⁽³⁾، فإذا كان الالتزام بالتحفظ يشمل كافة الموظفين العموميين، فإنه في بعض الوظائف تكون حرية الرأي والتعبير أكثر حرية، كالموظفين النقابيين أو الموظفين المترشحين إلى عهدة نقابية أو انتخابية، كما تكون أكثر تقييداً بالنسبة لبعض الأسلاك بالنظر إلى خصوصية مهامهم، ويحدد التقييد في القوانين الأساسية الخاصة ببعض الأسلاك، نذكر منها ما يلي:

1- تنص المادة 22 من القانون الأساسي الخاص بالأسلاك الخاصة بإدارة الجمارك على أنه "...ويمنع عليهم القيام بأي شكل من أشكال الدعوة إلى الدين أو التعبير أثناء الخدمة بأي طريقة كانت عن آرائهم السياسية أو الإيديولوجية، ولا يجوز لهم الإدلاء، بأي تصريح علني بدون ترخيص صريح من السلطة

1- بوظيفة مراد، نظام الموظفين من خلال الأمر 03-06، مرجع سابق، ص 210

2- أنظر نص المادة 42 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

3- سعيد مقدم، مرجع سابق، ص ص 252-253 .

السلمية المؤهلة⁽¹⁾، ونص على نفس الأحكام تقريباً القانون الأساسي الخاص بموظفي الغابات في المادة 24 منه، حيث أكد على المحافظة على السر المهني والالتزام بواجب التحفظ في كل مكان وفي كل الظروف⁽²⁾، وكذلك القانون الأساسي الخاص بموظفي الأمن الوطني في المادة 31 منه، حيث نص على أنه: "يمنع على موظفي الشرطة تحرير أو طبع أو عرض أو نشر بأي شكل من الأشكال جرائد أو صحف دورية أو مناشير أو مطبوعات من شأنها إلا خلال بانضباط الجهاز أو المساس بسمعة الأمن الوطني⁽³⁾"، وكذا القانون الأساسي الخاص بموظفي الحماية المدنية في المواد 26، 29، 30، 26، ومنه، حيث نصت المادة 30 على أنه: "يجب على الموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية الامتناع عن نشر مقالات أو إلقاء محاضرات أو أخذ الكلمة في أوساط الجمهور أو التحدث إلى وسائل الإعلام، ماعدا في حالة الترخيص المسبق من السلطة السلمية⁽⁴⁾"، ومخالفة الالتزام بالتحفظ أصبح يشكل في نظر القانون، خطأ يمكن أن تترتب عليه عقوبات تأديبية⁽⁵⁾.

ثانياً: ضرورة المحافظة على السر المهني: بطبيعة العمل الوظيفي قد يتعرف ويطلع الموظف على أسرار الدولة أو المجموعات أو الأفراد، وقد يقوم بتسريب هذه المعلومات المهنية إلى الغير الأمر الذي يمس بسمعة وسير المرفق العام، سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة، ومن أجل ضمان حماية سير المرفق العام والالتزام الموظفين بالقيام بأعمالهم بانضباط، نصت مختلف القوانين على مبدأ الحفاظ على السر المهني، والذي يعد مبدأ أخلاقياً قبل أن يكون التزاماً قانونياً⁽⁶⁾، حيث أن الشخص يعاقب على إفشاء معلومة ذات طابع سري سواد بصفته كمؤتمن على المصالح الدولة، أو بحكم المهنة، أو بسبب وظيفته أو اضطلاع به مهمة مؤقتة⁽⁷⁾، وهو المبدأ الذي أكده المشرع الجزائري في المادة 48 الأمر 03-06 بنصه على أنه: "يجب على الموظف، الالتزام بالسر المهني ويمنع عليه أن يكشف محتوى

¹ -مرسوم تنفيذي رقم 10-286 في 8 ذي الحجة 1431 الموافق 14 نوفمبر 2010، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة الجمارك ج ر، رقم 71، الصادرة في 24 نوفمبر سنة 2010.

² - مرسوم تنفيذي رقم 11-127 مؤرخ في 17 ربيع الثاني 143 الموافق 22 مارس 2011، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة الغابات ج ر، رقم 12، الصادرة 23 مارس 2011.

³ - مرسوم تنفيذي رقم 10-322 مؤرخ في 16 محرم 1432 الموافق 22 ديسمبر 2010، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالأمن الوطني ج ر، رقم 78، الصادرة 26 ديسمبر سنة 2010.

⁴ - مرسوم تنفيذي رقم 11-106 مؤرخ في أول ربيع الثاني 1432 الموافق 6 مارس 2011، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية، ج ر، رقم 15، الصادرة في 09 مارس 2011.

⁵ - سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 253

⁶ - فاطمة الزهرة جدو، إيمان العيداني، سلطانة سكفالي، النظام القانوني للتوظيف العمومية (وفقاً للأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومية)، دار بلقيس، الدار البيضاء، الجزائر، ص 59.

⁷ - سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 308

أي وثيقة بحوزته، أو أي حدث أو خبر علم به، أو اطلع عليه، بمناسبة ممارسة مهامه، ما عدا مقتضيات ضرورة لمصلحة، ولا يتحرر الموظف من واجب السر المهني، إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة".

كما تنص المادة 49 من نفس الأمر على أنه: "على الموظف أن يسهر على حماية الوثائق الإدارية وعلى أمنها، يمنع كل إخفاء أو تحويل أو إتلاف الملفات أو المستندات أو الوثائق الإدارية ويتعرض مرتكبها إلى عقوبات تأديبية دون المساس بالمتابعات الجزائية"، لذا على الموظف أن يكون أميناً في المحافظة على هذه الأسرار داخل وخارج نطاق العمل وألا يحتفظ بشكل شخصي بوثائق خاصة بوظيفته، وعليه ألا يفشي أي وثيقة أو أي حدث أو خبر يجوز، أو يطلع عليه بحكم ممارسة مهامه، وأساس هذا الالتزام هو حماية المصلحة العامة وضع ما يعرقل سير نشاطها بشكل طبيعي هذا بالإضافة إلى التحفظ عند الإدلاء بأي رأي من شأنه المساس بمصلحة الأفراد موضوع عمله⁽¹⁾ كما أن قانون العقوبات يتضمن عدة أحكام تشدد العقوبة على كل من لا يمتثل لواجب السير المهني بصفة عامة فيما يتعلق بالاقتصاد الوطني والدفاع الوطني⁽²⁾.

يعتبر الهدف من التزام الموظف بالمحافظة على السر المهني في إرساء أسس الثقة التي ينبغي أن تطبع علاقات بعض الوظائف بالمواطنين وتضمن الاستقرار الاجتماعي وراحة المواطنين، كما يتعلق أيضاً بضرورة حماية الإدارة ضد ظاهرة تسرب المعلومات التي بإمكان أن تمس بمصداقيتها أو تهدد أمن الدولة واقتصادها، ومن الأهمية بإمكان أن يزيد الموظف وعياً بأبعاد الهدفين وبضرورة احترامهما في كل الأحوال، فلا يمكنه التحرر من واجب المحافظة على السر المهني إلا في الحالات التالية⁽³⁾.

- 1- حق المواطن في الإعلام الإداري، حيث تلزم الإدارة بتمكينه من المعلومات والإحصائيات دون المساس بحقوق الغير أو بالمصالح المشروعة للمؤسسات ومقتضيات الدفاع الوطني⁽⁴⁾،
- 2- وجود ترخيص مكتوب من السلطة المختصة يسمح بنشر بعض الأخبار أو المعلومات،
- 3- ما تفرضه ضرورة المصلحة كتبادل المعلومات بين الموظفين بحكم الوظيفة⁽⁵⁾،

¹ - فاطمة الزهرة جدو. إيمان العيداني. سلطنة سقالي. المرجع السابق ص 59

² - أنظر المواد من 66 إلى 70 و119 و120 و137 ومن 301 إلى 303 من الأمر 66-156، المؤرخ في 18 صفر 1386 الموافق 8 يونيو 1966، يتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم، ج ر، العدد 49، الصادرة في 11 جوان 1966.

³ - خرفي هاشمي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، ط3، دار هومة، ص 289-290.

⁴ - المادة 51 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والمواد 8.9.10 من المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 4 جويلية 1988. يتعلق بتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج ر، العدد 27، الصادر في 06 يوليو 1988.

⁵ - بوطبة مراد دروس في الوظيفة العمومية، مرجع سابق، ص 110

4- فرض بعض القوانين على الموظف عدم التقيد بواجب الالتزام بالسر المهني في التبليغ عن بعض الجرائم⁽¹⁾.

5- موافقة المعني فيما يخص الأخبار والمعلومات المتعلقة بحياته الخاصة⁽²⁾.

ثالثاً: واجب الحياد: يعد من أهم المبادئ التي حملها دستور 1996، حيث نص على حياد الإدارة وعدم تحيزها من حيث على أنه: "عدم تحييز الإدارة يضمّنه القانون"⁽³⁾، وترتّبياً على ذلك جاءت المادة 41 من الأمر 03-06 لتتص على أنه: "يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحييز، وهذا الواجب يقرب العمل الإداري من العمل القضائي، وإن كنا نسجل عدم إصدار قانون خاص لصفات حياد الإدارة، وانطلاقاً من هذا الواجب صار من غير الممكن بالنسبة للموظف الذي يعمل في مكتب الانتخابات و يتلقى الترشّحات أن يقف موقفاً سلبياً تجاه مترشح كونه ليس من حزبه مثلاً، أو بينهما عداوة أو خصومة قائمة وغيره ذلك من الحالات التي يفقد فيها الموظف حياده"⁽⁴⁾.

يقصد بواجب الحياد امتناع الموظف عن التصرفات التي تؤثر على العمل الإداري، والالتزام الموضوعية في ممارسة مهامه ومعاملة المواطنين ومستعملي المرفق العام على أساس المساواة دون تمييز يقوم على أي ظرف شخصي أو اجتماعي⁽⁵⁾، إضافة إلى احترام الشرعية بصفة عامة وعدم التحيز في التعامل مع حقوق المواطنين، وهو التزام قانوني جديد في مجال الوظيفة العمومية نص عليه الأمر 03-06 صراحة وخصص له مادة في فصل الواجبات، وهذا ما لا نجده في القوانين السابقة⁽⁶⁾

ان الالتزام بالإخلاص للدولة ومؤسساتها التزام نصت عليه أحكام المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 93-54 المؤرخ في 16 فيفري 1993، وهو التزام الذي يترجم بالوفاء للدستور والمبادئ التي يكرّسها، فالمستخدمون في قطاع الوظيفة والمؤسسات العمومية ملزمون طبقاً للمادة 3 من هذا المرسوم، بواجب الإخلاص في تنفيذ أو تطبيق سياسة الحكومة، كما أنهم مطالبون أيضاً وفقاً للمادة 6 من هذا المرسوم بالالتزام أثناء ممارستهم لوظائفهم بعدم التحيز، لاسيما في علاقتهم مع الجمهور، وفي حالة

¹ - المادة 301 من الأمر 66-156، المؤرخ في 18 صفر 1386 الموافق 8 يونيو 1966، يتضمن قانون العقوبات.

² - المادة 11 من المرسوم 88-131 المتعلق بتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن .

³ - المادة 23 من دستور سنة 1996 .

⁴ - بوضياف عمار، مرجع سابق ص 134.

⁵ - بوطبة مراد، دروس في الوظيفة العمومية، مرجع سابق، ص 109

⁶ - فاطمة الزهرة جدو، إيمان العيداني، سلطنة سكنالي، مرجع سابق، ص 54 .

عدم احترام هذه الالتزامات، يتعرض العمال والموظفون عموماً طبقاً للمادة 11 من هذا المرسوم إلى الجزاءات القانونية التي تصل إلى حد العزل من الوظيفة⁽¹⁾.

المطلب الثاني: حق الانخراط في الجمعيات

تعتبر حرية الانتماء إلى الجمعيات من الحريات الجماعية التي اعترف بها الدستور، ويتمتع بها المواطنون وفق الضوابط القانونية المنصوص عليها في التشريع المعمول به⁽²⁾، وعليه كرّس الدستور الجزائري حق إنشاء الجمعيات، طالما أنها تهدف إلى إرساء البعد الوطني وتوطر نشاطات فئات المجتمع المختلفة وفقاً للكيفيات والشروط التي يحددها القانون⁽³⁾، وباعتبار الموظف العمومي مواطناً كذلك، فيتمتع بالحق في إنشاء الجمعيات والانضمام إليها، وهذا ما تحقّق في الأمر 06-03 من خلال المادتين 28 و 131 منه، وعليه سنتطرق في هذا المطلب إلى تعريف الجمعيات وأساسها القانوني في الفرع الأول، ثم إلى ضمانات مشاركة الموظف في النشاط الجماعي في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تعريف الجمعيات وأساسها القانوني

قبل التعرّض للضمانات القانونية التي كرّسها المشرع للموظف للمشاركة في النشاط الجماعي يجدر التطرق لتعريف الجمعيات وأساسها القانوني، ثم نتناول شروط تأسيس وإنشاء الجمعيات المنصوص عليها في قانون الجمعيات.

أولاً: تعريف الجمعيات وأساسها القانوني: يعتبر حق تأسيس الجمعيات من الحريات الأساسية ذات البعد العالمي، حيث تضمنتها مختلف المواثيق الدولية والإقليمية واعترفت بها غالبية دول العالم في دساتيرها، فأصبحت معياراً يقاس على أساسه مستوى الممارسة الديمقراطية ودرجة الحكم الراشد التي وصلت إليها البلدان، حيث نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة سنة 1948 في المادة 20/ 01 على أنه: "لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في الجمعيات والجماعات السلمية، ولا يجوز إرغام أحد على الانضمام إلى جمعية ما"⁴.

وأمام هذا الاعتراف الدولي بالحق في إنشاء الجمعيات، تم تكريسه في الدساتير الوطنية، حيث نصت عليه الدساتير الجزائرية منذ الاستقلال، بداية بدستوري سنة 1963 و 1976 حيث اشترطت أن يكون النشاط الجماعي في خدمة الجذب الواحد ومبادئ الاشتراكية، وهو ما انعكس على أحكام وتنظيم

¹ - سعيد مقدم، مرجع سابق، ص ص 255-256 .

² - بوطبة مراد، نظام الموظفين من خلال الأمر رقم 06-03، مرجع سابق، ص 210

³ - ضياف عبد القادر، مرجع سابق، ص 560.

⁴ - ربوح ياسين، مرجع سابق، ص 108.

الجمعيات في القوانين التي تحكمها آنذاك، حيث عرّف المشرع الجزائري الجمعيات في المادة الأولى من الأمر رقم 71-79 المؤرخ في 3 ديسمبر سنة 1971 المتعلق بالجمعيات، الذي يعتبر كأول تشريع خاص بالجمعيات في الجزائر بأنها: "الاتفاق الذي يقدم بمقتضاه عدة أشخاص وعلى وجه المشاركة معارفهم ونشاطاتهم ووسائلهم المادية للعمل من أجل غاية لا تدر عليهم ربحاً"⁽¹⁾، كما عرفها القانون رقم 87-15 المؤرخ في 21 يوليو لسنة 1987 المعدل والمتمم للقانون 71-79، في مادته الثانية بأنها: "تجمع أشخاص يتقون لمدة محددة أو غير محددة على جعل معارفهم وأعمالهم ووسائلهم مشتركة بينهم قصد تحقيق هدف معين لا يدر ربحاً"⁽²⁾.

وبعد الإصلاحات السياسية والدستورية التي عرفتها الجزائر بعد صدور دستور 1989، وتكريس الاعتراف الواسع بالحقوق والحريات الفردية والجماعية، تم تحرير انشاء وتأسيس الجمعيات من القيود التي كانت تعترضها سابقا، حيث أصبح انشاء الجمعيات مضمون للمواطن، الأمر الذي تطلب اصدار قانون جديد خاص بالجمعيات، وهو القانون 90-31 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990 المتعلق بالجمعيات حيث عرّف الجمعية في مادته الثانية بأنها: "اتفاقية تخضع للقوانين المعمول بها ويجتمع في إطار أشخاص طبيعيين أو معنويين على أساس تعاقدية و لغرض غير مريح، كما يشتركون في تسخير معارفهم ووسائلهم لمدة محددة أو غير محددة من أجل ترقية الأنشطة ذات الطابع المهني والاجتماعي والعلمي والديني والتربوي والثقافي والرياضي على الخصوص"⁽³⁾.

وتدعيما للحريات بعد صدور دستور 1996 أصبحت الدولة تشجع ازدهار الحركة الجمعوية، وذلك بموجب نص المادتين 41 و43 من دستور 1996، حيث تم اصدار قانون جديد خاص بالجمعيات المتمثل في القانون 12-06، الذي عرّف الجمعية في المادة 02 منه بأنها: "تجمع أشخاص طبيعيين أو معنويين على أساس تعاقدية لمدة محددة أو غير محددة، ويشترك هؤلاء الأشخاص في تسخير معارفهم ووسائلهم تطوعا ولغرض غير مريح من أجل ترقية الأنشطة وتشجيعها، لاسيما في المجال المهني والاجتماعي والعلمي والدين والثقافي والرياضي والبيئي والخيري والإنساني"⁽⁴⁾.

¹ - أمر رقم 71-79 المؤرخ في 3 ديسمبر 1971، المتعلق بالجمعيات، ج.ر، العدد 105، الصادر في ذو القعدة 1391 الموافق 24 ديسمبر 1971 (ملغى).

² - قانون رقم 87-15 المؤرخ في 21 يوليو 1987، المتعلق بالجمعيات، ج.ر، العدد 31، الصادرة في 3 ذو الحجة 1407 الموافق 29 يوليو 1987 (ملغى).

³ - قانون رقم 90-31 المؤرخ في 17 جمادى الأولى 1911 الموافق 4 ديسمبر 1990، المتعلق بالجمعيات، ج.ر، العدد 53 الصادرة في 18 جمادى الأولى 1411 الموافق 5 ديسمبر 1990 (ملغى).

⁴ - قانون رقم 12-06 المؤرخ في 18 صفر 1433 الموافق 12 يناير 2006 يتعلق بالجمعيات ج.ر، العدد 02، الصادرة في 15 يناير 2012.

وتضمن التعديل الدستوري لسنة 2020، اصلاحا وتعديلا عميقا في نظام تأسيس الجمعيات، حيث أصبحت تنشأ بمجرد التصريح بها، ولا تحل الا بمقتضى قرار قضائي، كما أحال كفيات وشروط انشائها الى قانون عضوي¹.

ثانيا: شروط تأسيس الجمعيات: سنتناول نوعين من الشروط، شروط متعلقة بأعضاء الجمعية، إضافة إلى الشروط المتعلقة بالقانون الأساسي للجمعيات.

1- الشروط المتعلقة بأعضاء الجمعية: تشترط المادة الرابعة من قانون الجمعيات في الأفراد الذين يرغبون في تأسيس جمعية، أن تتوفر فيهم الشروط الآتية:

- بلوغ سن 18 فما فوق،
- من جنسية جزائرية،
- التمتع بالحقوق المدنية والسياسية،
- غير محكوم عليهم بجناية أو جنحة تنتافى مع مجال نشاط الجمعية، ولم يرد اعتبارهم بالنسبة للأعضاء المسيرين⁽²⁾،
- كما تؤسس الجمعية بحرية من قبل أعضائها المؤسسين، ويجتمع هؤلاء في جمعية عامة تأسيسية تثبت بموجب محضر قضائي، كما تصادق الجمعية العامة التأسيسية على القانون الأساسي للجمعية وتعيين مسؤولية هيئاتها التنفيذية، إضافة إلى أن يكون عدد الأعضاء المؤسسين كالاتي:
- عشرة(10) أعضاء بالنسبة للجمعيات البلدية.
- خمسة عشر(15) عضو بالنسبة للجمعيات الولائية، منبثقين عن بلديتين(2) على الأقل.
- واحد وعشرون(21) بالنسبة للجمعيات ما بين الولايات، منبثقين عن ثلاث(03)ولايات على الأقل.
- خمسة وعشرون(25) عضو بالنسبة للجمعيات الوطنية، منبثقين عن اثنتي عشر(12)ولاية على الأقل⁽³⁾.

2- الشروط المتعلقة بالقانون الأساسي للجمعيات: اشترطت المادة 27 من القانون 06-12 أن يتضمن القانون الأساسي للجمعية ما يأتي:

- هدف الجمعية وتسميتها ومقرها،

¹- أنظر نص المادة 53 من التعديل الدستوري 2020.

²- المادة 4 من القانون 06-12، المتعلق بالجمعيات.

³- المادة 6 من القانون 06-12، المتعلق بالجمعيات.

- نمط التنظيم و مجال الاقتصاص الإقليمي،
- حقوق وواجبات الأعضاء،
- شروط وكيفيات انخراط الأعضاء وانسحابهم وشطيهم وإقصائهم،
- الشروط المرتبطة بحق تصويت الأعضاء،
- قواعد وكيفيات تعيين المندوبين في الجمعيات لعامة،
- دور الجمعية العامة والهيئات التنفيذية ونمط سيرها،
- طريقة انتخاب وتجديد الهيئات التنفيذية وكذا مدة عهدتهم،
- قواعد النصاب والأغلبية المطلوبة في اتخاذ القرارات الجمعية العامة والهيئات التنفيذية،
- قواعد وإجراءات دراسة تقارير النشاط والمصادقة عليها، وكذا رقابة حسابات الجمعية والمصادقة عليها،
- القواعد والإجراءات المتعلقة ب تعديل القوانين الأساسية،
- قواعد وإجراءات أيلولة الأملاك في حالة حل الجمعية،
- جرد أملاك الجمعية من قبل محضر قضائي في حالة نزاع قضائي⁽¹⁾.

الفرع الثاني: ضمانات مشاركة الموظف في النشاط الجمعي

انسجاما مع الاصلاحات الدستورية والتوسع في مجال الحريات، خاصة بعد دستور 1996، تم النص على حق الموظف في الانضمام الى الجمعيات لأول مرة في الأمر رقم 06-03 بموجب المادتين 28 و131 منه، ويتعلق الأمر بعدم تأثر المسار المهني للموظف بانتمائه الجمعي، وإيماننا بالدور الهام الذي تلعبه الجمعيات في تكملة نشاط الدولة والتوعية والتأطير الشعبي وتنمية روح المواطنة، تم النص على وضعية جديدة من الوضعيات القانونية الأساسية للموظف، ويتعلق الأمر بوضع الموظف تحت تصرف جمعيات وطنية معترف لها بطابع الصالح العام أو المنفعة العمومية.

أولاً: عدم تأثر المسار المهني للموظف بانتمائه الجمعي: نصت م 26 من الأمر 06-03 على أنه: " لا يمكن أن يترتب على الانتماء إلى تنظيم نقابي أو جمعية أي تأثير على الحياة المهنية للموظف"، فهذا الانتماء له أساس دستوري، لا يمكن حرمان الموظف منه ، طالما لم يمس باستقلالته وحياده وكذا تفرغه التام لأعباء وظيفته، بل يعد أي مساس أو تأديب للموظف بسبب انتمائه الجمعي انتهاكا لحقوقه الدستورية، كما أنّ مشاركته في الحركة الجمعوية ينمي لديه الاحساس بالمسؤولية والمواطنة ويعلمه القيادة والعمل الجماعي، الأمر الذي ينعكس بالإيجاب على أدائه الوظيفي.

¹ - المادة 27 من القانون 06-12 المؤرخ في 18 صفر 1433 الموافق 12 يناير 2012 المتعلق بالجمعيات.

ثانيا- وضع الموظف تحت تصرف جمعيات وطنية: أقر المشرع هذه الوضعية القانونية الأساسية الجديدة في الأمر 03-06 من خلال مادته 131، وفصل أحكامها المرسوم التنفيذي رقم 20-373 المؤرخ في 12 ديسمبر 2020، يتعلق بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف، وعليه يتعين أن نتطرق إلى تعريف الوضع تحت التصرف ثم إلى دراسة شروطه.

1- تعريف وضعية الوضع تحت التصرف: نصت المادة 131 من الأمر 03-06 على أنه: "يمكن وضع الموظفين تحت تصرف جمعيات وطنية معترف لها بطابع الصالح العام أو المنفعة العمومية لمدة سنتين قابلة للتجديد مرة واحدة ويجب أن يتمتع الموظفون الذين يوضعون تحت التصرف بمؤهلات ذات علاقة بموضوع الجمعية المعنية⁽¹⁾"، كما أنّ الوضع تحت تصرف الجمعيات الوطنية هي حالة مستحدثة جاء بها المرسوم التنفيذي 20-373 في نص مادته 8 التي تنص على أنه: "يمكن وضع الموظف الموجود في وضعية الخدمة تحت تصرف جمعيات وطنية معترف لها بطابع الصالح لعام أو المنفعة العمومية فقط وذلك دون المساس بأحكام القوانين الأساسية الخاصة⁽²⁾"، فوضع الموظف العمومي الموجود في حالة نشاط أو خدمة تحت تصرف فقط جمعيات وطنية يهدف إلى تحقيق المصلحة أو المنفعة العمومية مع مراعاة القوانين الخاصة لكل قطاع⁽³⁾.

وعليه يمكن تعريفها بأنها: "وضعية الموظف الذي يبقي في رتبته الأصلية ويوضع لممارسة مهامه خارج إدارته الأصلية في مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى أو في منظمة للصالح العام أو جمعية معرف بها بالمنفعة العمومية أو منظمة دولية، ويستمر في تقاضي راتبه من إدارته الأصلية⁽⁴⁾".

إن الوضع تحت التصرف هو آلية مهمة لإعطاء حركية مهنية للموظفين، والذي يسمح لبعض الإدارات بأن يوضع تحت تصرفها موظفين يساهمون في تسيير شؤونها الإدارية، دون دفع رواتبهم ودون اللجوء إلى إجراءات التوظيف⁽⁵⁾، إضافة إلى أنها أخذت على عاتقها مجالات ثقيلة تخص المصلحة العمومية، التي هي في الأصل تابعة للقطاع العمومي، لأن تنشيط دور المجتمع المدني

¹ - المادة 131 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

² - المادة 8 من المرسوم التنفيذي 20-373 المؤرخ في 26 ربيع الثاني 1442 الموافق 12 ديسمبر 2020، يتعلق بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف، ج.ر، العدد 77، الصادر 20 ديسمبر 2020 ص 6

³ - قرووف جمال، وضعيات الموظف العمومي بين المستحدث بالمرسوم التنفيذي 20-373 والمتطابق مع الأمر 03-06 المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 06، العدد 02، جامعة سكيكدة 2021، ص 11

⁴ - روج ياسين، مرجع سابق، ص 416.

⁵ - المرجع نفسه، ص 416.

يعني بث المزيد من روح المسؤولية عند الأفراد وعدم التسليم للدولة أو الاعتماد الوحيد عليها لتحقيق الحاجات المطلوبة⁽¹⁾.

2- شروط استفادة الموظف من وضعية الوضع تحت تصرف جمعية وطنية: إن إقرار هذه الحالة حسب المادة 131 من الأمر 06-03 يستوجب احترام الشروط الآتية:

أ- أن يكون وضع الموظفين تحت تصرف جمعيات وطنية، وبالتالي تمتعها تحت تصرفها بالطابع الوطني، وبمفهوم المخالفة إذا كانت الجمعية محلية أو دولية لا يمكن لها أن تستفيد من هذه الحالة⁽²⁾.

ب- أن تكون هذه الجمعيات الوطنية معترف لها بالصالح العام والمنفعة العمومية، وعليه لا يمكن وضع الموظفين تحت تصرف جمعيات وطنية ربحية أو تجارية، فالعبرة هذا بالصالح العام مهما كانت طبيعة الجمعيات خيرية أو اجتماعية أو ثقافية أو حضارية، سواء تعلقت بالأيتام والفقراء والمساكين أو تقديم خدمات أو محاربة التلوث أو تربية الأجيال أو مكافحة المخدرات⁽³⁾.

ج- وجوب أن يكون الموظف العمومي يتمتع بمؤهلات تتوافق مع موضوع واختصاصات ومهام الجمعية الوطنية، على أن يوضع الموظف المعني لممارسة مهامه بالجمعية في نفس الرتبة التي كان فيها سلكه الأصلي، وبالتالي فهو يكون تحت سلطة مسؤول الجمعية الوطنية المعنية⁽⁴⁾.

د- أن تكون مدة الوضع تحت التصرف دون المساس بأحكام القوانين الأساسية الخاصة، يتم الوضع تحت التصرف لمدة لأقصاها سنتان (02) قابلة للتجديد مرة واحدة خلال الحياة المهنية للموظف⁽⁵⁾.

هـ- يكرّس الوضع تحت التصرف بموجب قرار من السلطة التي لها صلاحية التعيين بالمؤسسة أو الإدارة العمومية الأصلية، وبعد موافقة الموظف المعني، وفق شروط معينة في اتفاقية الوضع تحت التصرف، كما يكون الوضع تحت التصرف بموجب اتفاقية يتم إبرامها بين المؤسسة أو الإدارة التي تملك سلطة التعيين والجمعية الوطني، حيث يشار فيها إلى طبيعة نشاط الموظف العمومي تحت التصرف ومدته، وشروط الخدمة، وطرق الرقابة وتقييم نشاطه⁽⁶⁾.

¹- المرجع نفسه، ص 108.

²- بوطبة مراد، نظام الموظفين من خلال الأمر 06-03، مرجع سابق، ص 318.

³- ربوح ياسين، مرجع سابق، ص 417.

⁴- قروف جمال، مرجع سابق، ص 11.

⁵- المادة 10 من المرسوم التنفيذي 20-373 المتعلق بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف.

⁶- قروف جمال، مرجع سابق، ص 11.

و- يتم تقييم الموظف الموضوع تحت التصرف من قبل مسؤول الجمعية الموضوع لديها الذي يرسل بطاقة التقييم إلى مؤسسته أو دارته العمومية الأصلية⁽¹⁾، كما يستمر الموظفون الموضوعون تحت التصرف في تقاضي رواتبهم من مؤسسات أو إدارتهم الأصلية، ولكن يمارسون مهامهم تحت سلطة مسؤول الجمعية التي وضعوا تحت تصرفها⁽²⁾.

ز- إذا ارتكب الموظف العمومي الموضوع تحت التصرف خطأ جسيماً يحول دون بقائه في حالة نشاط بالجمعية طبقاً لنظامها الداخلي، يتعين على الجمعية أن تقوم بإعلام إدارته الأصلية بنيتها في إنهاء الوضع تحت التصرف قبل التاريخ انتخابه⁽³⁾.

ح- يمكن المؤسسة أو الإدارة الأصلية توقيف الوضع تحت التصرف، لضرورة المصلحة أو المتابعة ضد موظف أو للشروط المنصوص عليها في المادة 18، وتعلم الجمعية المستقبلية بإرادتها في إعادة إدماج الموظف المعني في أجل لا يتعدى خمسة (05) أيام عمل ابتداء من تاريخ تبليغها⁽⁴⁾، كما ينبغي ينبغي على الموظف العمومي الموضوع تحت التصرف، أو بعد قطع أو توقيف أو حل الجمعية الوطنية، كما أن الجمعية الوطنية قابلة للإلغاء بنفس طريقة إقراره⁽⁵⁾.

¹- المادة 14 من المرسوم التنفيذي 20-373 المتعلق بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف.

²- ربوح ياسين، مرجع سابق، ص 418.

³- قروف جمال، مرجع سابق، ص 12.

⁴- المادة 17 من المرسوم التنفيذي 20-373 المتعلق بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف .

⁵- قروف جمال، مرجع سابق، ص 12.

خلاصة الفصل الأول

تناولنا ضمانات الموظف باعتباره مواطن، من خلال ما تم النص عليه في الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وكذلك في مختلف الدساتير الجزائرية، بداية من دستور 1963 إلى غاية التعديل الدستوري 2020 ، حيث تطرقنا فيه إلى الإطار المفاهيمي لممارسة الحقوق السياسية، والتي تعتبر من أهم الحقوق الجماعية للموظف العمومي وكذا توضيح أهم شروط التي يتعين توفرها في الموظف خلال ترشّحه إلى الانتخاب سواء المتعلقة بالمجالس البلدية والولائية إضافة إلى الانتخابات الرئاسية ، كما تم تناول أهم القيود والاستثناءات التي الواردة على حق الموظفين في تكوين الأحزاب السياسية والانضمام إليها، والتي تم تفصيلها في القوانين الأساسية الخاصة لبعض الأسلاك، مثل الأمن الوطني والحماية المدنية، الجمارك...

كما تطرقنا إلى حق الموظف في حرية الرأي والتعبير مع ضرورة التزامه بواجب التحفظ، حيث تعتبر من الحريات الفردية الأساسية المكفولة دستوريا، إضافة إلى محافظة الموظف على أسرار مهنته من أجل ضمان حماية سير المرافق العمومية ، وصولا إلى الانخراط في الجمعيات التي تناولها القانون 06-12 مع ذكر أهم الشروط المتعلقة بتأسيس الجمعيات ، وكذلك إلى ضمانة وضع الموظف العمومي تحت وضعية تصرف الجمعية التي أقرها المشرع في الأمر 06-03 وكذا المرسوم التنفيذي 373-20.

الفصل الثاني
الضمانات المرتبطة بالمسار المهني

لقد أقر المشرع الجزائري من خلال القانون الأساسي للوظيفة العمومية 06-03 جملة من الضمانات للموظفين باعتبارهم ممثلين للدولة، كما أن هذه الضمانات تعتبر من الحقوق والحريات الجماعية المكرسة دستوريا، فله ضمانات الحماية الوظيفية، بقصد الدفاع عن الموظف العمومي باعتبار ممثل الدولة ضد كل ما يتعرض له من تهديد أو إهانة أو شتم أو اعتداء، وكذا الحماية من المسؤولية الإدارية والمدنية ومن المتابعة القضائية⁽¹⁾، إضافة إلى مشاركة الموظف في مساره المهني المتعلق باتخاذ القرارات ذات الطابع العام والفردية والشروط المتعلقة بالنظافة والأمن⁽²⁾.

كما أن ضمانات عدم التمييز والمساواة بين الموظفين يعتبران مبدآن أساسيان يقضيان بضرورة مساواة الجميع في الحقوق والواجبات دون تمييز بينهم لأي سبب كان⁽³⁾، فالموظف العام له الحق في ممارسة الحريات الدستورية بصفة عامة والاجتماعية بصفة خاصة، وذلك مكفول في أغلب الدساتير والقوانين الخاصة التي وضعت ضمانات تمكنه من ممارسة حق الإضراب⁽⁴⁾، إضافة إلى الحق النقابي، فهو من الحقوق الجماعية المكرسة دستوريا وقانونيا، وبالتالي فإن التنظيم النقابي مطلق ومُعترف به لجميع المواطنين دون استثناء⁽⁵⁾، ومن خلال هذا الفصل سنتطرق إلى الضمانات الوظيفية المرتبطة بالمسار المهني، والتي تتمثل في الحماية والمشاركة في تسيير المسار المهني وعدم التمييز بين الموظفين باعتبارهم ممثلين للدولة (المبحث الأول)، ثم نتناول حرية ممارسة الإضراب والحق النقابي في المبحث الثاني.

المبحث الأول: ضمانات الحماية والمشاركة وعدم التمييز بين الموظفين

يمثل الموظف العمومي، المورد والعنصر الحيوي في جهاز الدولة، فهو صورة الدولة وعقلها المفكر وساعدها المنفذ، فالدولة لا تساوي إلا مايساويه موظفوها، لذلك تضمن قوانين الوظيفة الحماية للموظفين مما يتعرضون له من تهديدات أو إهانة أو شتم أو قذف أثناء ممارسة لوظيفته أو بمناسبة، فوجب حينئذ أن تبسط له الدولة الحماية اللازمة التي تضمن للموظف كرامته وتراعي صفته واعتباره⁽⁶⁾، كما تتضمن ذات القوانين آليات مشاركة الموظف في تسيير مساره المهني، سواء عن طريق الاستشارة والحوار أو عن طريق عضوية اللجان الإدارية بمختلف أنواعها، والى جانب ذلك نجد ضمانات عدم التمييز بين الموظفين والمساواة بينهم في الحقوق والالتزامات وكل ما يتعلق بالمسار المهني، فكل هذه الضمانات منبثقة عن

¹ - بوطبة مراد، نظام الموظفين من خلال الأمر 06-03، مرجع سابق، ص 238.

² - المرجع نفسه، ص 232.

³ - سواكر عبد الحكيم، مرجع سابق، ص 6.

⁴ - شلال محمد، مرجع سابق، ص 187.

⁵ - عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص 9.

⁶ - بوضياف عمار، مرجع سابق، ص 122.

الرابطة الوظيفية وواجبات الوظيفة العمومية ذاتها⁽¹⁾، وقد حظيت هذه الضمانة باهتمام العديد من المواثيق الدولية و النصوص الإقليمية وكذلك النصوص الرسمية الداخلية⁽²⁾، وبناء على هذا تم تقسيم المبحث إلى عنصرين، حيث سنتطرق إلى الحماية الوظيفية وآليات مشاركة الموظف في تسيير مساره المهني في المطلب الأول، ثم إلى عدم التمييز بين الموظفين في المطلب الثاني.

المطلب الأول: الحماية الوظيفية وآليات مشاركة الموظف في تسيير مساره المهني

تكرّس قوانين الوظيفة العمومية للموظفين وتكفل الدفاع عنهم من كل اعتداء قد يتعرضون له أثناء ممارسة مهامه أو بمناسبةها، ذلك أن هذا الاعتداء كيفما كان شكله يبدو أنه يوجّه للموظف في ظاهره، وإنما يوجّه في الحقيقة إلى الدولة التي يمثلها ويعمل باسمها ولحسابها⁽³⁾، وقد أقرّ المؤسس الدستوري الجزائري حق الحماية للموظف في المادة 2/66 من التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث نصت على أنه: "...يضمن القانون أثناء العمل الحق في الحماية..."⁽⁴⁾.

كما نص الأمر 03-06 على ضمانات الحماية الوظيفية مما قد يتعرضون له من اعتداءات و إهانات من أي طبيعة كانت، والحماية من المسؤولية الإدارية بسبب الخطأ المرفق وكذلك إلى الحماية الإدارية التي تتمثل في رفع الدعوى الإدارية أمام السلطة المختصة⁽⁵⁾، فضلا على تكريس آليات وقنوات يشارك من خلالها الموظف في تسيير مساره المهني، من خلال اللجان متساوية الأعضاء الإدارية وللطعن والتقنية، وكذا من خلال المجلس الأعلى للوظيفة العمومية، ولتفصيل هذه النقاط سنتطرق إلى ضمانات الحماية الوظيفية في الفرع الأول، ثم إلى مشاركة الموظف في تسيير المسار المهني في الفرع الثاني.

الفرع الأول: الحماية الوظيفية

سنحاول من خلال هذا الفرع التعرف على مفهوم الحماية الوظيفية من خلال القانون الأساسي للوظيفة العمومية والقوانين الأساسية الخاصة، وصورها ومظاهرها المختلفة.

أولاً: مضمون الحماية الوظيفية: يقصد بالحماية الوظيفية الدفاع عن الموظف، باعتباره ممثلاً للدولة ضد كل ما يتعرض له أثناء ممارسته لمهامه أو بمناسبةها، كما تتضمن الحماية الوظيفية وفق ما جاء في المادتين 30 و 31 من الأمر رقم 03-06 الدفاع عن الموظف مما قد يتعرض له من تهديد أو شتم أو قذف

¹ - نبيح عادل، ضمانات الموظف العمومي في ظل الأمر 03-06، مرجع سابق، ص 24.

² - بوضيف عمار، مرجع سابق، ص 119.

³ - هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 299.

⁴ - المادة 66 من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

⁵ - بوظبة مراد، نظام الموظفين من خلال الأمر 03-06، مرجع سابق، ص 238.

وكذا حمايته من المسؤولية الإدارية بسبب ارتكابه لخطأ في الخدمة ما لم ينسب إليه خطأ شخصي منفصل عن المهام الموكلة إليه⁽¹⁾، كما تتجلى هذه الحماية في ضمان حق التعويض لجبر الضرر الذي أصاب الموظف، وهي حماية تفرضها قواعد العدالة وتوجّهها مقتضيات الوظيفة، لأن السب أو القذف أو الإهانة الذي تعرض له الموظف من جانب الغير كان أثناء أداء النشاط الوظيفي وفي موقع العمل أو بمناسبة⁽²⁾.

وتجد الحماية الوظيفية أساسها في نص المادة 30، حيث جاء فيها أنه: "يجب على الدولة حماية الموظف ممّا قد يتعرض له من تهديد أو إهانة أو شتم أو قذف أو اعتداء، من أي طبيعة كانت، أثناء ممارسة وظيفته أو بمناسبة، ويجب عليها ضمان تعويض لفائدته من الضرر الذي قد يلحق به، كما تحل الدولة في هذه الظروف محل الموظف للحصول على التعويض من مرتكب تلك الأفعال، كما تملك الدولة لنفس الغرض، حق القيام برفع دعوى مباشرة أمام القضاء عن طريق التأسيس كطرق مدني أمام الجهة القضائية المختصة⁽³⁾"، ومن هذا المنطلق، فمن الطبيعي أن تقابل مسؤولية الموظف تجاه الإدارة مسؤولية خاصة من هذه الأخيرة تجاه أعوانها، وحماية تتميز عن الحماية العادية التي تقدّمها الدولة لسائر المواطنين، لاسيما إذا افترضنا أن قدرة دفاع الموظف ضد الاعتداءات التي قد يتعرض لها محدودة بحكم التبعية الرئاسية التي تميّز مركزه القانوني داخل الإدارة وبعض الواجبات المطالب بالامتثال لها كالمسار المهني وواجب التحفظ⁽⁴⁾.

وعليه فالحماية من الضمانات المقدمة للموظف العمومي ومن الالتزامات المفروضة على الدولة، التي لا يمكنها أن تنقص منها إلا إذا بررت ذلك المصلحة العامة، وقد كرّس القضاء الإداري الفرنسي هذه الضمانة في عدة أحكام منها قضية السيدة Debouse الشهيرة التي أصدر بشأنها مجلس الدولة الفرنسي حكما بتاريخ 14 جوان 1977، اعتبر فيه أن الظروف التي جعلت السيدة Debouse لا تتكفل على أحسن وجه بوظيفتها كمديرة ومعاقتها لاحقا بنقلها إلى منصب أستاذة التعليم العام بمؤسسة أخرى⁽⁵⁾ وقائع لا تبرر رفض السلطة الإدارية الاستجابة لطلب الحماية التي تقدمت به المعنية، لاسيما أنه لا يوجد أي مسوّغ يتعلق بالمصلحة العامة من شأنه أن يحول دون الموافقة على طلبها، وبناء على ذلك خلص المجلس إلى حكم بمبلغ 1000 فرنك فرنسي كتعويض عن الضرر الذي لحق المتضررة بسبب تقاعس السلطة الإدارية في توفير الحماية القانونية⁽⁶⁾.

¹ - بوطبة مراد، نظام الموظفين من خلال الأمر 06-03، مرجع سابق، ص 238.

² - بوضياف عمار، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، مرجع سابق ص 122.

³ - المادة 30 من الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

⁴ - خرفي هاشمي، مرجع سابق، ص 299.

⁵ - ريوح ياسين، مرجع سابق، ص 112 .

⁶ - مقدم سعيد، مرجع سابق، ص 274.

كما أن الإدارة تكلف بحماية الموظفين من جميع أنواع التهديدات والإهانات والشتم والقذف والتهجم الذي يتعرضون أثناء ممارسة مهامهم وإصلاح الضرر الذي ينتج عن ذلك عند اللزوم، وفي هذه الحالة تحل الإدارة محل المتعدي عليه في الحقوق، لكي تتمكن من إرجاع المبالغ المدفوعة للموظف من مرتكب فعل التهديد أو التهجم، ولها زيادة على ذلك ولنفس الغرض حق إقامة الدعوى المباشرة التي تمارسها حسب الحاجة عن طريق المطالبة بالحق المدني أمام القضاء الجزائي⁽¹⁾.

ثانيا: صور الحماية الوظيفية: للحماية الوظيفية عدة صور حسب ما ورد في الأمر 06-03 في المواد 30، 31، 67، ويمكن تلخيصها في الحماية الإدارية ثم إلى الحماية من الاعتداء والتهديد والشتم والقذف والإهانة، وكذا الحماية من المتابعة القضائية المؤسسة على خطأ في الخدمة.

1- الحماية الإدارية: يتمتع الموظف في ظل نظام الوظيفة العمومية المغلق بحق رفع تظلم اداري أمام السلطة المختصة للمطالبة باسترجاع حق من حقوقه المهنية أو بتعويض عن ضرر يكون قد أصابه من جراء عمل تعسفي من طرف الإدارة، كما أن طرق رفع التظلم تختلف باختلاف الأنظمة الإدارية، حيث بإمكان أن ترفع التظلم مباشرة إما أمام السلطات العليا أي السلطة التي يعمل الموظف تحت إشرافها، وإما أمام بعض السلطات التي تشرف على الوظيفة العمومية مثل ما هو عليه الوضع بالنسبة للجان الخدمة المدنية الموجودة في الأنظمة الأنجلوسكسونية أو أمام المجالس العليا للوظيفة العمومية⁽²⁾، وقد يرفع التظلم بصفة غير المباشرة أمام الهيئات متساوية الأعضاء، التي تتولى بعد مناقشة القضية عامة كانت أم فردية حماية الموظف، والمعمول به في الوظيفة العمومية، يتمثل إما في الطعن الإداري بشقيه السلمي والولائي وإما إخطار هيئات المشاركة والطعن (اللجان الادارية متساوية الأعضاء، ولجان الطعن، ولجان تقنية)⁽³⁾

وبالتالي فإن الحماية الإدارية، المتمثلة في حق الطعن الإداري المقرر للموظفين العموميين فإنه يتمثل في الدفاع عن حقوقهم ضد بعض القرارات المتعلقة بتسيير المسار المهني ويكون أمام السلطة السلمية المؤهلة أو اللجان المتساوية الأعضاء أو لجان الطعن⁽⁴⁾، حيث تنص المادة 67 من الأمر 06-03 على أنه: "تخطر لجان الطعن من الموظف فيما يخص العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة، المنصوص عليها في المادة 163 من هذا الأمر⁽⁵⁾"، كما نصت المادة 102 منه على أنه: "تبلغ نقطة

¹ - المادة 18 من الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 12 صفر 1386 الموافق 2 يونيو 1966، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، ج ر، الصادر في 18 صفر 1386 ص 549 (ملغى).

² - المادة 19 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في أول رجب 1405 الموافق 25 مارس 1958، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر، العدد 13، الصادر في 24 مارس 1985.

³ - خرفي هاشمي، مرجع سابق، ص 294.

⁴ - المرجع نفسه، ص 295.

⁵ - بوظبة مراد، مراد نظام الموظفين من خلال الأمر 06-03، مرجع سابق، ص 239.

التقييم إلى الموظف المعني إلي يمكنه أن يقدم بشأنها تظلماً إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة التي يمكنها اقتراح مراجعتها، كما تحفظ استمارة التقييم في ملف الموظف⁽¹⁾.

2- الحماية من الاعتداء والتهديد والشتم والقذف والإهانة: جاء النص على ضمان حماية الموظف العام من الاعتداء في المادة 30 من الأمر 03-06، حيث تكرس تمتع الموظف بحماية الدولة من أجل ضمان تفرّغه للقيام بأعباء الوظيفة التي كلف بها، مما يحقق استفادة الإدارة العمومية من خدماته على أكمل وجه وتتمثل هذه الضمانة في الحماية من التهديدات والاهانات والشتم والسب والقذف والتهجم والضغط والاعتداء المادي أو المعنوي الذي قد يتعرضون له من طرف أي جهة كانت وأثناء تأديتهم لمهامهم أو بمناسبة⁽²⁾.

والى جانب القوانين الأساسية للوظيفة العامة، جرم قانون العقوبات إهانة الموظفين والاعتداء عليهم في نص المواد من 144 إلى 148، وبالإضافة إلى النصوص القانونية الصريحة التي تكرس ضمانة الحماية الوظيفية، تجد أساسها كذلك في واجب حلول الدولة محل الموظف للدفاع عنه، فالاعتداء عليه كيفما كان نوعه يبدو من الناحية الظاهرية موجّه لشخص الموظف، إلا أنه في الحقيقة موجّه إلى الدولة التي يمثّلها ويعمل باسمها ولحسابها، لذلك فمن واجب الدولة حماية الموظف العمومي، حفاظاً على سلطتها وهيبتها⁽³⁾.

وجرم أيضاً نوعاً آخر من الاعتداءات وهو التحرش الجنسي، حيث نصت المادة 341 مكرر على معاقبة كل شخص يستغل سلطة وظيفته أو مهنته عن طريق إصدار الأوامر للغير بالتهديد أو الإكراه أو بممارسة ضغوط عليه قصد إجباره على الاستجابة لرغباته الجنسية بالحسب من شهرين إلى سنة وبغرامة من 50.000 دج إلى 100.000 دج وتضاعف العقوبة في حالة العود⁽⁴⁾.

وعليه فالحماية الوظيفية واجب من واجبات الإدارة، وهي مطالبة بضمانها بكافة الوسائل الناجحة تفادياً لوقوع أي ضرر، وعليها في حالة حدوث ضرر للموظف أن تقوم بتعويضه، كونها ملزمة بالتدخل حتى ولو قام المعني بتقديم شكوى للقضاء، علماً بأنّ المضرور لا يمكنه إثارة ضرر يختلف عن الضرر الذي حصل على تعويض قضائي عنه⁽⁵⁾.

ورغم تكريس ضمانة الحماية الوظيفية بمختلف صورها في الأمر 03-06، إلا أنّه تبقى بعض الجوانب غامضة في الحماية من الاعتداء والتهديد لم يتناولها الأمر 03-06، كمسألة تعيين الجهة المختصة في تحديد قيمة التعويض إلى دفوع للموظف قبل ممارسة دعوى الرجوع على الغير، وكذا مسألة حدوث الاعتداء بسبب ارتكاب الموظف لخطأ شخصي لا علاقة له بممارسة المهام، بالإضافة إلى مسألة

1- المادة 67 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

2- فاطمة الزهراء جدو، إيمان عيداني، سلطنة سكفالي، مرجع سابق، ص 38

3- بوطبة مراد، نظام الموظفين من خلال الأمر 03-06، مرجع سابق، ص 238

4- المرجع نفسه، ص 239

5- مقدم سعيد، مرجع سابق، ص 275.

الجمع بين التعويضين، وذلك في حالة تولي الموظف الدفاع عن نفس بعد رفض الإدارة أو المؤسسة العمومية الدفاع عنه، فيحصل على تعويض من الجاني، ثم يقاضي الإدارة أو المؤسسة العمومية التي ينتمي إليها على أساس التقصير في حمايته⁽¹⁾.

3- الحماية من المتابعة القضائية المؤسسة على الخطأ في الخدمة: يقصد بها حماية الموظف العمومي وتوفير الضمانات التي تسمح له بأداء مهامه الوظيفية دون الخشية من تحمّل المسؤولية المدنية في ماله الخاص، فيما لو وقع منه ضرر للغير مادام أن الخطأ مرفقي متعلق بالخدمة وليس خطأ شخصياً⁽²⁾، حيث تنص المادة 31 من الأمر 03-06 على أنه: "إذا تعرّض الموظف لمتابعة قضائية من الغير، بسبب خطأ في الخدمة، ويجب على المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها أن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه ما لم ينسب إلى هذا الموظف خطأ شخصي يعتبر منفصلاً عن المهام الموكلة له"⁽³⁾.

وعليه فالإدارة العمومية ملزمة بحماية موظفيها من العقوبات المدنية المسلطة عليهم، والتي قد يتعرضون لها في حالة ما إذا ارتكب أحدهم خطأ في الخدمة وتعرّض لمتابعة قضائية من طرف الغير، لكن هذه الحماية تكون فقط في حالة ما إذا كان الخطأ متعلقاً بالخدمة، ونفس المادة وضعت شرط أنه إذا كان الخطأ شخصياً وليس له علاقة بالخدمة، فالإدارة ليست مسؤولة عن حمايته، وقد تضمن قانون العقوبات نصوصاً خاصة بحماية الموظف من أفعال الاعتداء الواقعة عليه، سواء أثناء تأدية وظيفته أو بمناسبةها، فتعتبر هذه الضمانة مهمة وتساهم في تفعيل أداء الموظفين، من خلال توفير الاستقرار والرضا الوظيفيين لهم⁽⁴⁾.

الفرع الثاني: مشاركة الموظف في تسيير مساره المهني

يعد التسيير التشاركي للمسار المهني للموظف من أهم الضمانات الوظيفية، كونها تجعل الموظف يساهم في اتخاذ القرارات الفردية المتعلقة بمساره المهني، وكذا كل ما يتعلق بالنظافة والأمن داخل المؤسسة، من خلال هيئات المشاركة والطقن، كما توجد هيئات مركزية للحوار والاستشارة، وسنتناول آليات وكيفيات مشاركة الموظف في هذا الفرع، حيث سنتناول فيما تحديد مضمون حق المشاركة والأسس التي يقوم عليها (أولاً)، ثم إلى كيفيات ممارسته (ثانياً).

¹ - مقدم سعيد، مرجع سابق، ص 240.

² - ريوح ياسين، مرجع سابق، ص 113.

³ - المادة 31 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

⁴ - فاطمة الزهراء جدو، إيمان عيداني، سلطنة سكفالي، مرجع سابق، ص 40.

أولاً: مضمون وأسس حق المشاركة: يعد مبدأ المشاركة والحوار من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها الوظيفة العمومية، فقد ظهر هذا المبدأ وتطور في كل نظم الوظيفة العمومية، تماشياً مع تطور الإدارة العمومية⁽¹⁾، ويعرّف حق المشاركة بأنه: "قدرة الموظفين على المساهمة في تسيير حياتهم المهنية وجوانب من الوظيفة العمومية باتخاذ القرارات ذات الطابع العام أو الفردي ضمن آليات الاستشارة والتفاوض"⁽²⁾، كما تعني المشاركة في مجال الوظيفة العمومية: "إشراك الموظفين من خلال ممثليهم في اتخاذ بعض القرارات ذات الطابع أو الفردي، وبحث الشروط المتعلقة بالعمل كالأمن والنظافة، وكذا المسائل المتعلقة بالوظيفة العمومية، ضمن عدة آليات كالاستشارة والتشاور والتفاوض"⁽³⁾.

وبالنظر إلى أهمية مبدأ المشاركة في تسيير الشؤون العمومية عامة، والوظيفية خاصة، فقد تم النص عليه في الدستور وفي مختلف النصوص القانونية المتعلقة بالوظيفة العمومية. حيث كرس دستور 1996 المعدل حق المشاركة في ديباجته⁽⁴⁾، أما فيما يخص القوانين المتعلقة بالوظيفة العمومية، فقد اعتمده المشرع من خلال الأمر 03-06 لينشأ داخل الوظيفة العمومية فضاء تشاورياً بهدف تقريب وجهات النظر بين كل فواعل الوظيفة العمومية فقد تم تكريس حق المشاركة في الأمر رقم 03-06، حيث خصّص الباب الثالث منه في المواد من 55 إلى 73 إلى "الهيكل المركزي وهيئات الوظيفة العمومية"، تضمن الفصل الثاني المجلس الأعلى للوظيفة العمومية، والفصل الثالث هيئات المشاركة والطنن من خلال تقرير التمثيل في اللجان الإدارية متساوية الأعضاء، ولجان الطعن واللجان التقنية⁽⁵⁾.

وعليه يمثل مبدأ المشاركة في التسيير الإداري عامل ثقة متبادلة بين فواعل الإدارة، تقتضيه الممارسة العلمية الحديثة للتسيير، كأسلوب فعال للنشاط الاستشاري ودعامة لاستمرارية النشاط الإداري⁽⁶⁾، بل أن مبدأ المشاركة، أصبح من مقتضيات الحكم الرشيد في تسيير الشؤون العامة للمجتمعات الحديثة والمرافق العمومية القائمة على دولة القانون، التي قوامها الديمقراطية والشفافية والموضوعية والفعالية في التسيير،

¹ - مهدي رضا، إصلاح الوظيفة العمومية من منظور الأمر 03-06، أطروحة دكتوراه في الحقوق قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2016-2017، ص 232.

² - بوطبة مراد، نظام الموظفين من خلال الأمر 03-06، مرجع سابق، ص 232.

³ - المرجع نفسه، ص 232.

⁴ - جاء في الفقرة 11 من ديباجة التعديل الدستوري 2020، أنه: "ان الشعب الجزائري ناضل ويناضل دوما في سبيل الحرية والديمقراطية، وهو متمسك بسيادته واستقلاله الوطنيين، ويعتزم أن يبني بهذا الدستور مؤسسات، أساسها مشاركة كل المواطنين والمجتمع المدني، بما فيها الجالية الجزائرية في الخارج، في تسيير الشؤون العمومية، والقدرة على تحقيق العدالة الاجتماعية والمساواة وضمان الحرية لكل فرد، في إطار دولة قانون جمهورية وديمقراطية ويتطلع أن يجعل من الدستور الإطار الأمثل لتعزيز الروابط الوطنية وضمان الحريات الديمقراطية للمواطن".

⁵ - المواد من 60 إلى 73 من الأمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

⁶ - ريوح ياسين، مرجع سابق، ص 111.

ومنها تسيير الحياة المهنية للموظفين، عبر المشاركة في الأجهزة الاستشارية المتخصصة في إعداد الدراسات الفنية، وتقديم الاقتراحات والآراء، للجهات التي بيدها اتخاذ القرارات النهائية والإشراف على تنفيذها⁽¹⁾، كما أنّ المشاركة هي العامل المشترك والموحد لتفتح الإنسان ولفعاليتها الجماعية، فإذا كان تسيير المسار المهني للموظف يهدف إلى السبق والتوقع ومعالجة متطلبات الموظفين، سواء على المستوى الفردي والجماعي⁽²⁾، فإنّ الحوار والتشاور يعتبر من التحديات التي يتعيّن مواجهتها على الصعيد الداخلي للإدارة لتسوية المشاكل البشرية والمادية المستجدة، وهي الطرق الأكثر رشادة لخلق جو من الثقة وإشراك الجميع لضمان حسن التسيير في إطار تنظيمي واضح⁽³⁾.

ثانياً: ممارسة حق المشاركة في تسيير المسار المهني: يتم التطرق إلى ممارسة حق المشاركة من خلال آليات وهيئات المشاركة، ثم إلى تقييم مدى فعاليتها.

1- التمثيل في هيئات الحوار والاستشارة: حيث يمثّل المجلس الأعلى للوظيفة العمومية فضاء للتشاور والحوار في ضبط السياسة العمومية في مجال الوظيفة العمومية، كما تعد اللجان الادارية متساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية، آلية للمشاركة والطعن في القرارات الوظيفية.

أ- المجلس الأعلى للوظيفة العمومية: تم النص عليه في الفصل الثاني من الباب الثالث من الأمر 06-03، في المواد من 58 الى 61 منه، حيث جاء في المادة 58 من الأمر 06-03: "تنشأ هيئة للتشاور تسمى "المجلس الأعلى للوظيفة العمومية"، وحددت المادة 59 من الأمر 06-03 اختصاصاته في مجال الحوار والتشاور، حيث يكأف بضبط المحاور الكبرى للسياسة الحكومة في مجال الوظيفة العمومية، تحديد سياسة تكوين الموظفين وتحديد مستواهم، دراسة وضعية التشغيل في الوظيفة العمومية، السهر على احترام قواعد أخلاقيات الوظيفة العمومية، واقتراح كل تدبير من شأنه ترقية ثقافة المرفق العام، كما يستشار في كل مشروع نص تشريعي ذي علاقة بقطاع الوظيفة العمومية⁽⁴⁾، وبينت المادة 60 من الامر 06-03 تشكيلته، تشكيلته، حيث يضم ممثلين عن الإدارات المركزية، المؤسسات العمومية، الجماعات الإقليمية، المنظمات النقابية للعمال الأجراء الأكثر تمثيلاً على الصعيد الوطني، وشخصيات يتم اختيارها لكفاءتها في ميدان الوظيفة العمومية⁽⁵⁾.

¹ - مقدم سعيد، مرجع سابق، ص ص 354-355.

² - مهدي رضا، مرجع سابق، ص 49.

³ - سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 72.

⁴ - المرجع نفسه، ص 360.

⁵ - نصّت المادة 6/60 من الأمر 06-03 على أنه: "تحدّد تشكيلة المجلس الأعلى للوظيفة العمومية وتنظيمه وسيره عن طريق التنظيم"، وبناء عليها صدر المرسوم التنفيذي رقم 17-319 مؤرخ في 13 صفر عام 1439 الموافق 2 نوفمبر سنة 2017 يحدّد تشكيلة المجلس الأعلى للوظيفة العمومية وتنظيمه وسيره، ج ر، العدد 66، الصادرة بتاريخ 12 نوفمبر 2017.

ب- اللجان الإدارية متساوية الأعضاء: الغرض منها إشراك الموظف في تسيير حياته المهنية، وحسن تطبيق النصوص القانونية، والحرص على أن تكون السلطة التقديرية للإدارة عادلة وفق ضوابط وإجراءات لها دور قانوني هام في تسيير المسار المهني للموظف طبقاً للمادتين 63، 64 من الأمر رقم 06-03 تتشكل اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء حسب الحالة لكل رتبة أو مجموعة رتب، أو أسلاك أو مجموعة أسلاك تتساوي مستويات تأهيلها لدى المؤسسات والإدارات العمومية، كما يتضمن هذه اللجان، بالتساوي ممثلين عن الإدارة وممثلين منتخبين عن الموظفين⁽¹⁾، يعين أعضاء اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء لمدة ثلاث (03) سنوات ويمكن تجديد عضويتهم كما يمكن استثناء تقصير مدة العضوية أو تطويلها في فائدة المصلحة بقرار من السلطة التي لها صلاحية التعيين بعد الموافقة المديرية العامة للوظيفة العمومية، ولا يمكن أن يتجاوز هذا التقصير أو التطويل مدة (06) أشهر غير أنه في حالة ما إذا طرأ تعديل على هيكل أحد الأسلاك أمكن إنهاء عضوية أعضاء اللجان المختصة بقرار من السلطة التي لها صلاحية التعيين، دون اشتراط المدة⁽²⁾، ويباشر الأعضاء الجدد مهامهم في حالة تجديد إحدى اللجان المتساوية الأعضاء في التاريخ الذي تنتهي فيه عضوية الأعضاء الذين سبقوهم⁽³⁾.

تستشار اللجان الادارية متساوية الاعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظف،

ويجب الرجوع إليها في الحالات التالية:

* - حالات الرأي المطابق المسبق: مع مراعاة أحكام القوانين الأساسية الخاصة، يتم الرجوع إلى اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء لإبداء الرأي المطابق المسبق حول المسائل المتعلقة بالحالات الآتية :

- ترسيم المتربص، -الترقية في الدرجة، -الترقية في الرتبة عن طريق الاختيار، بعد التسجيل في قائمة التأهيل، -الإدماج في رتبة الانتداب، النقل الإجباري لضرورة المصلحة، -العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة، -إعادة إدماج الموظف المعزول بسبب إهمال المنصب، وفقاً للتنظيم المعمول به⁴.

** -حالات الرأي الاستشاري: يمكن الرجوع إلى اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء لإبداء رأي استشاري، خصوصاً في المسائل المتعلقة بالحالات الآتية - : تعديل النسب القانونية المطبقة على مختلف أنماط التوظيف، -مناهج تقييم الموظفين، -النقطة المرقمة المعترض عليها من قبل الموظف في إطار تقييمه -إحالة الموظف على الاستيداع لأغراض شخصية، -ترقية الموظف في الرتبة، بطريقة استثنائية، عندما

1- المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 20-199 المؤرخ في 4 ذي الحجة 1441 الموافق 25 يوليو 2020، يتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية في المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر، العدد 44، الصادر 30 يوليو 2020 .

2- المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 20-199.

3- المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 20-199.

4- المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 20-199.

ينص القانون الأساسي الخاص الخاضع له على ذلك. كما تتم استشارتها في الحركات الدورية لنقل الموظفين، المنصوص عليها في القوانين الأساسية التي يخضعون لها¹.

ج- لجان الطعن: تتشكل لجان الطعن من ممثلين عن الإدارة، وممثلين عن الموظفين من بين أعضاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، ترأسها السلطة الموضوعة على مستواها المتمثلة في الوالي أو الوزير أو مسؤول المؤسسة العمومية، أو ممثل عنها يختار من بين الممثلين للإدارة في اللجنة وتنصب هذه الأخيرة في أجل شهرين (02) من انتخاب أعضاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء⁽²⁾، وتختص لجان الطعن بنظر طعون الموظفين فيما يخص الجزاءات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة، وهذا في أجل أقصاه شهر من تاريخ تبليغ القرار التأديبي⁽³⁾، كما تتكون لجان الطعن من (07) أعضاء دائمين من ممثلي الإدارة وسبعة (07) أعضاء دائمين من ممثلي الموظفين وأعضاء إضافيين يتساوون في العدد مع الأعضاء الدائمين⁽⁴⁾، كما تختص لجان الطعن المكونة لدى الوزراء أو المسؤولين المؤهلين لبعض المؤسسات والإدارات العمومية بالنظر في الطعون المرفوعة من طرف الموظفين التابعين للإدارات المركزية والمؤسسات والإدارات العمومية⁽⁵⁾.

د- اللجان التقنية: تنشأ اللجان التقنية لدى المؤسسات والإدارات العمومية، وتتشكل من ممثلين عن الإدارة والممثلين ينتخبهم أعضاء اللجان الإدارية متساوية الأعضاء الممثلين للموظفين وترأسها السلطة الموضوعة مستواها أو من يمثلها من بين الأعضاء الممثلين للإدارة⁽⁶⁾، وتتمثل اختصاصات اللجان التقنية حسب المادة 70 من الأمر رقم 03-06 في أنها تستشار في المسائل المتعلقة بالظروف العامة للعمل، وكذا النظافة والأمن داخل المؤسسات والإدارات المعنية، فهي تضطلع بعملية مراقبة الشروط المتعلقة بظروف العمل، والتحقق بمناسبة حوادث العمل والمرض المهني الخطير⁽⁷⁾.

2- تقدير مدى فعالية مبدأ مشاركة الموظف في اللجان والهيكل الاستشارية في الوظيفة العمومية

أ- إن هيئات المشاركة والطعن ورغم دورها في تسيير الحياة المهنية للموظفين عن طريق آلية الاستشارة، إلا أن آراءها لا تكون ملزمة سواء من حيث طلبها أو الأخذ بها، إلا في بعض المسائل الفردية التي تخص

¹ - المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 20-199.

² - المادتان 65-66 من الأمر 03-06.

³ - المادتان 67 و 163 من الأمر 03-06.

⁴ - المادة 49 من المرسوم التنفيذي رقم 20-199.

⁵ - المادة 72 من الامر 03-06.

⁶ - المادة 71 من الامر 03-06.

⁷ - روج ياسين، مرجع سابق، ص 8.

- تسيير المسار المهني للموظفين، فهي لا تمتد إلى رسم السياسة العامة للوظيفة العمومية، وكذا اتخاذ القرارات الهامة كالمساهمة في وضع القوانين وسياسة التكوين وغيرها من القضايا الحيوية⁽¹⁾.
- ب- رغم الاختصاص التشاوري للمجلس الأعلى للوظيفة العمومية، إلا أنّ مخرجات هذا التشاور تنحصر في مجرد إبداء الرأي، أو رفع تقارير سنوية عن وضعية الوظيفة العمومية إلى رئيس الجمهورية، فأراء هذا المجلس لا تتجسد على أرض الواقع إلا باقتناع السلطة التنفيذية، التي تملك صلاحية إصدار القرارات النهائية المتعلقة بالوظيفة العمومية⁽²⁾، كما أن تشكيلته تمتاز بعدم التوازن بين ممثلي الإدارة (16 عضو + الرئيس) وممثلي الموظفين (4 أعضاء من المنظمات النقابية)، أما باقي الأعضاء وعددهم خمسة (5) فهم أعضاء حياديون، فضلا على أن اختصاصات هذا المجلس التي تتصف بالعمومية وكثرة المهام، سواء تلك التي يكون إبداء الرأي فيها استشاريا باعتباره جهة إخطار وتوصيات ومشورة، أو تلك التي يبدي بشأنها رأيا إلزاميا خاصة تلك التي تتعلق بمخالفة أحكام ق الأساس العام للوظيفة العمومية بأحكام ق الأساسية⁽³⁾.
- ج- تفكيك إطار تسيير بعض الأسلاك المشتركة بين الوزارات عن طريق ما سمي بسياسة عدم التمرکز⁽⁴⁾،
- د- هيمنة الإدارة على الموظفين أثناء اجتماعات اللجان، إذ ينص القانون على ترأس اللجان من طرف رئيس السلطة الموضوعة على مستواها لاجتماعاتها ولها صوت مرجح في حالة تساوي الأصوات، حيث أنّ سلطة القرار التي تتمتع بها الإدارة لم تتأثر كثيرا⁽⁵⁾، وهذا ما يؤدي إلى القول أن مشاركة الموظفين في اتخاذ القرارات المرتبطة بتسيير حياتهم المهنية والوظيفة العمومية تبقى المشاركة صورية نوعا ما⁽⁶⁾،
- هـ - اجتماعات هيئات المشاركة والطعن سرية، وهو ما يضعف من شفافيته ويزعزع ثقة الموظفين وبيعث عدم الارتياح في أنفسهم،
- و- نقص خبرة ممثلي الإدارة والموظفين في مجال تنشيط وإدارة أعمال اجتماعات اللجنة،
- ز - قلة اجتماعات اللجنة الادارية متساوية الاعضاء، حيث تجتمع مرتين في السنة على الأقل ،
- هـ - ضعف تكوين ممثلي الموظفين على مستوى اللجنة فيما يخص قانون الوظيفة العمومية، وهو ما يؤثر على حمايتهم ودفاعهم عن حقوق الموظف في مواجهة الادارة⁽⁷⁾.

¹ - بوطبة مراد، نظام الموظفين من خلال الأمر 06-03 مرجع سابق، ص 234.

² - المرجع نفسه، ص 234.

³ - بودريالة أمحمد، المجلس الأعلى للوظيفة العمومية، أهدافه وآفاق إصلاحه "دراسة تأصيلية وتحليلية مقارنة"، مجلة صوت القانون، المجلد السابع، العدد 01، كلية الحقوق، جامعة خميس مليانة، ماي 2020، ص 1404 ومايليها.

⁴ - خرفي هاشمي، مرجع سابق، ص 88

⁵ - مقدم سعيد، مرجع سابق، ص 357.

⁶ - بوطبة مراد، نظام الموظفين من خلال الأمر 06-03، مرجع سابق، ص 234

⁷ - ذبيح عادل، تقييم الموظف العمومي، مرجع سابق، ص 97.

المطلب الثاني: ضمانات عدم التمييز بين الموظفين

تعتبر ضمانات عدم التمييز من أحد أهم نتائج المبدأ المساواة أمام القانون وعنصرا أساسيا يتعلق بحماية حقوق الإنسان، حيث أكدت عليه جميع المواثيق والعهود الدولية على مبدأ، باعتباره ضمانات حقيقية يتمتع بها جميع المواطنين دون استثناء⁽¹⁾، كما أقرها الأمر 03-06 للموظفين باعتباره ممثلين للدولة، وعليه سنتناول من خلال هذا المطلب دراسة الأساس القانوني لضمانات عدم التمييز بين الموظفين في الفرع الأول ثم نتطرق إلى دراسة صور عدم التمييز بين الموظفين في الفرع الثاني.

الفرع الأول: الأساس القانوني لضمانات عدم التمييز بين الموظفين

بالنظر الى أهمية هذه الضمانات، واعتبارها من تطبيقات مبدأ المساواة أمام القانون بوجه عام كرستها مختلف الاعلانات والمواثيق الدولية لحقوق الانسان، ثم أدرجتها القوانين الداخلية للوظيفة العمومية في فصل خاص الى جانب حقوق وواجبات الموظفين، وهو النهج الذي اتبعه المشرع الجزائري في الأمر 06-03، وستعرف في هذا الفرع على الأساس القانوني لعدم التمييز بين الموظفين في المواثيق الدولية لحقوق الانسان، ثم في القوانين الداخلية، من خلال الدستور والقوانين الأساسية العامة للوظيفة العمومية.

أولا- ضمانات عدم التمييز في الدساتير الجزائرية والمواثيق الدولية: عملت مختلف دول العالم على تكريس هذا المبدأ في دساتيرها حتى يصبح حقا دستوريا، ويكون أكثر ضمانات وحماية⁽²⁾، حيث تضمنته الدساتير الجزائرية منذ الاستقلال، نذكر من ذلك دستور 1996 المعدل في مادته 29 التي نصت على أنه: "كل المواطنين سواسية أمام القانون، ولا يمكن أن يتدرج بأي تمييز⁽³⁾ يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس، الجنس، أو الرأي، أو أي شرط أو ظرف آخر، شخصي أو اجتماعي⁽⁴⁾، ودعم التعديل الدستوري لسنة 2020 هذه الضمانات صراحة في المادة 67، حيث نصت على أنه: "يتساوي جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة، باستثناء المهام والوظائف ذات الصلة بالسيادة والأمن الوطنيين⁽⁵⁾"، وفي المادتين 35 35 منه، حيث جاء فيها: "تضمن الدولة الحقوق الأساسية والحريات، تستهدف مؤسسات الجمهورية ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تعرقل تفتح شخصية الإنسان، وتحول دون المشاركة الفعلية للجميع في الحياة السياسية، والاقتصادية والاجتماعية والثقافية⁽⁶⁾"، ونص على على ضرورة عدم التمييز بين المواطنين في م 347 منه.

¹ - سواكر عبد الحكيم، مرجع سابق، ص 6 .

² - ريوح ياسين، مرجع سابق، ص 105 .

³ - المادة 29 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم .

⁴ - المادة 37 من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

⁵ - المادة 67 من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

⁶ - المادة 35 من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

ومن هذه خلال النصوص الدستورية يتضح لنا أن المؤسس الدستوري الجزائري جاء متماشيا مع التوجه العالمي في ضمان هذا الحق، بعد المصادقة على المواثيق والاعلانات الدولية لحقوق الانسان الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، بجعل المواطنين سواسية أمام القانون سواء بالنسبة للحقوق أو بالالتزامات فالكل يخضع لسلطات القانون وحده، سواء أكانوا حكاما أم محكومين، وأنه لا يمكن التمييز بين المواطنين في الحقوق والحريات الفردية أو الجماعية لأي سبب أو ظرف كان⁽¹⁾

وعلى الصعيد الدولي تم النص على مبدأ المساواة صراحة في المادة الأولى من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، حيث نصت على أنه: "يولد جميع الناس أحرار متساوين في الكرامة والحقوق، وقد وهبوا عقلا وضميرا وعليهم أن يعامل بعضهم بعض بروح الإخاء"⁽²⁾، كما ضمنت المادة 2 منه عدم التمييز بين المواطنين في الحقوق والواجبات تحت أي ظرف، كما نص عليه إعلان حقوق الإنسان والمواطن لسنة 1789 في مادته الأولى⁽³⁾، وبناء على هذه الحماية الدستورية لمبدأ المساواة وعدم التمييز بين المواطنين، لا يجوز لأي جهة في الدولة، سواء أكانت حكومية أو غيرها التعامل مع المواطنين على أساس التمييز لأي سبب أو ظرف آخر غير ما تنص عليه القوانين واللوائح المعمول بها في الدولة، وأن أي تمييز يعود إلى أحد هذه الأسباب يقع باطلا ويوقع على مرتكبه العقوبات المنصوص عليها قانونا⁽⁴⁾.

ثانيا: ضمانات عدم التمييز في قوانين الوظيفة العمومية: مفاد هذه الضمانة، أنه لا يجوز للإدارة أو المؤسسة العمومية المستخدمة اتخاذ أي إجراء أو تدبير سواء أكان ايجابيا أو سلبيا أو التدرج بأي سبب كان، قصد التمييز بين الموظفين في مجال الحقوق والحريات أو الواجبات أو النظام التأديبي، وكذا الاستفادة من الامتيازات التي نصت عليه قوانين الوظيفة العمومية⁽⁵⁾.

وقد نص المشرع الجزائري على مبدأ عدم التمييز بين الموظفين العموميين، بوصفهم من أهم وسائل الإدارة العامة لتنفيذ سياستها العامة من خلال نص المادة 27 من الأمر 06-03، والتي تنص على أنه: "لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية"⁽⁶⁾، وما يؤكد هذه الضمانة أيضا تبني الأمر رقم 06-03 لمبدأ حياد الإدارة العمومية في المادة 41 منه، والتي نصت على واجب أداء الموظفين لمهامهم بكل أمانة وبدون تحيز، كما أوجب الخضوع

¹ - سواكر عبد الحكيم، مرجع سابق، ص 6 .

² - أنظر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المصادق عليه بموجب قرار الجمعية العامة المؤرخ 10 ديسمبر 1948 ، منظمة الأمم المتحدة، منشورات منظمة الأمم المتحدة، نيويورك. [http://www.un.org/ar/universal-declaration-human-](http://www.un.org/ar/universal-declaration-human-rights/index.html)

[rights/index.html](http://www.un.org/ar/universal-declaration-human-rights/index.html)

³ - روح ياسين، مرجع سابق، ص 105 .

⁴ - عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص 6.

⁵ - المرجع نفسه، ص 7 .

⁶ - المادة 27 من الأمر 06-03 .

لمبدأ المساواة في الالتحاق بالوظيفة العمومية، وهذا ما نصت عليه المادة 74 من الأمر رقم 06-03: "يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة في الالتحاق الوظائف العمومية"، فيتضح أن المشرع الجزائري منع منعاً باتاً جميع أنواع وأشكال التمييز بين الموظفين العموميين، بحيث يعتبر الموظفين سواسية أمام القانون ولا يجوز التمييز بينهم بسبب آرائهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية⁽¹⁾ حيث يتعين أن تكون هناك مساواة في المعاملة بين الموظفين، سواء في الترقية أو التكوين أو الحقوق المالية أو الإجازات أو التعيين في المنصب والوظائف العليا أو حتى في الحماية التي منحها الدولة للموظفين⁽²⁾.

وجاء تكريس هذه الضمانة في الأمر 06-03، استجابة للتحويلات التي عرفتتها الدولة بعد صدور دستور 1989، الذي أقر التعددية الحزبية والنقابية ومبدأ الفصل بين السلطات وغيرها من المبادئ، فكان لزاماً على المشرع توفير ضمانة عدم تأثر الموظفين في المؤسسات والإدارات العمومية بهذه التحويلات⁽³⁾، ويهدف المشرع من وراء ذلك إلى منح الطمأنينة والراحة النفسية للموظف وغرس فكرة أن جميع الموظفين سواسية وأن المعيار الوحيد للترقية بينهم هو الكفاءة والاستحقاق لا غير⁽⁴⁾.

الفرع الثاني: صور عدم التمييز بين الموظفين

حدّدت المادة 27 من الأمر 06-03 أهم صور عدم التمييز بين الموظفين، والمتمثلة في: عدم التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم (أولاً) وعدم التمييز بسبب جنسهم (ثانياً) ثم إلى عدم التمييز بسبب الأصل (ثالثاً)، إضافة إلى عدم التمييز بسبب أي ظرف من الظروف الشخصية أو الاجتماعية (رابعاً).

أولاً: عدم التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم: وتعتبر هذه الضمانة مكملة لضمانة حرية الرأي والتعبير، بمعنى أن الموظف حر في إبداء رأيه، طالما لم يتجاوز حدود واجب التحفظ المفروض عليه بسبب واجباته الوظيفية، وبالتالي يتعين على المؤسسة أو الإدارة العمومية المستخدمة عدم التمييز بين الموظفين الذين يبديون آراءهم بالمقارنة بنظرائهم الآخرين الذين لا يبديونها طالما كانوا متقيدين بواجب التحفظ المفروض عليهم، خاصة الموظفين النقابيين أو المترشحين إلى عهدة انتخابية سياسية، حيث نصت المادة 29 على أنه: "لا يمكن بأية حال أن تتأثر الحياة المهنية للموظف المترشح إلى عهدة انتخابية سياسية أو نقابية، بالآراء التي يعبر عنها قبل أو أثناء تلك العهدة"، وبالتالي يتساوى الموظفون في الحقوق والواجبات ولا يجوز استعمال أي إجراء أو تدبير أو التذرع بسبب آراء الموظفين المعنيين قصد حرمانهم من

¹ - عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص 7.

² - ريوح ياسين، مرجع سابق، ص 106.

³ - بوظبة مراد، نظام الموظفين من خلال الأمر 06-03، مرجع سابق، ص 237.

⁴ - ريوح ياسين، مرجع سابق، ص 105.

حقوقهم أو التضييق عليهم في الواجبات وإتباع الصرامة اتجاههم في حين يقع التساهل مع الموظفين الآخرين أو حرمانهم من الاستفادة من الامتيازات التي كرستها قوانين الوظيفة العمومية كحرمانهم من حقهم في الدفاع إذا تعرضوا لمتابعة تأديبية أثناء حياتهم المهنية⁽¹⁾.

ثانيا: عدم التمييز بسبب جنسهم: وهي ضمانات ترمي إلى المساواة بين الرجل والمرأة والقضاء على جميع صور وأشكال التمييز ضدها في ميدان الوظيفة العمومية على أن التمييز ضد المرأة يعني التفرقة أو استبعاد أو تقييد يتم على أساس الجنس، ويكون من آثاره وأغراضه إحباط الاعتراف للمرأة بحقوقها والحريات الأساسية التي تتمتع بها أو التقييد من تمتعها بهذه الحقوق أو ممارستها لها، أي أنه لا يجوز التمييز بين الرجل والمرأة في الحقوق والواجبات الوظيفية، فلها الحق تقلد الوظائف العمومية والمناصب العليا والترقية وعليها ما على الرجال من واجبات⁽²⁾، فضلا على أن الدستور نص على ضمان حقوق المرأة في التشغيل وتقلد مناصب المسؤولية، حيث نصت المادة 68 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: "تعمل الدولة على ترقية التنافس بين الرجال والنساء في سوق التشغيل. تشجع الدولة ترقية المرأة في مناصب المسؤولية في الهيئات والإدارات العمومية وعلى مستوى المؤسسات".

إلا أنه قد يقع بعض التمييز أو عدم المعاملة بالمثل إن صح التعبير في تقلد أو ممارسة بعض المهام التي لا تستطيع المرأة ممارستها بسبب قدرتها على ذلك، كتقلد مهمة الإمام في المسجد مثلا أو بعض المهام التي تتطلب شاقة يصعب على المرأة ممارستها كمهام الحراسة الليلية، وبالتالي فإن هذا المنع لا يعتبر من قبيل التمييز المنصوص عليه في المادة 27 بل يعتبر من قبيل الإجراءات التي تصون وتحفظ كرامة المرأة من تقلد هذه المهام بوصفها عنصر فاعل في المجتمع لا يمكن الاستغناء عنه⁽³⁾.

ثالثا: عدم التمييز بسبب الأصل: ومفاد هذا العنصر، أنه لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب أصولهم القومية أو العرقية أو لمولدهم، والمشرع الجزائري في الأمر 06-03 أخذ بالأسباب التي نصت عليها المادة 29 من الدستور الجزائري لسنة 1996، لاسيما سببي المولد والعرق وحصرها في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ضمن سبب الأصل، فأصل الإنسان دائما إنما يمتد ليشمل المولد والعرق⁽⁴⁾، كما ورد

¹ - سواكر عبد الحكيم. مرجع سابق، ص 7.

² - قدوري لازهاري، مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014، ص 43.

³ - سواكر عبد الحكيم، مرجع سابق، ص 7.

⁴ - المرجع نفسه، ص 8.

النص على عدم التمييز بسبب الأصل صراحة في إعلان الأمم المتحدة للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري في المادة 06 (1)¹.

ويقتضي مبدأ عدم التمييز بين الموظفين بسبب أصولهم في عدم التمييز بينهم، بسبب المولد والعرق الذي ينتمون إليه، فلا يمكن التذرع بسبب مولد أحد الموظفين في منطقة ما من مناطق الوطن حتى يتم حرمانه من التمتع بحقوق أو المساواة أمام القانون بالمقارنة مع الموظفين آخرين ينحدرون من مناطق أخرى، أو بسبب انحدر الموظف من عرق معين ينتمي إلى أعراق الدولة الواحدة، فلا بد من تحقيق مبدأ تكافؤ الفرص في مجال الحقوق والواجبات والمساواة أمام القانون وعدم التذرع بأصل مولد الموظف أو عرقه⁽²⁾، إضافة إلى أن تكافؤ الفرص الوظيفية، يعني المساواة وعدم التمييز والتفرقة بين الأفراد الذين تتوفر فيهم شروط تولي الوظيفة العامة، أي المساواة فيما بينهم في فرص الحصول على الوظيفة وأن يعاملوا على قدم المساواة من حيث المؤهلات والمواصفات التي يشترطها القانون لكل وظيفة⁽³⁾.

رابعاً: عدم التمييز بسبب أي ظرف من الظروف الشخصية أو الاجتماعية: لا يمكن أن تشكل الظروف الشخصية أو الاجتماعية التي يمر بها الموظفون أحد الأسباب التي تحول بين تمتعهم بحقوقهم الوظيفية أو أن تشكل مدعاة للتمييز بينهم وبين بقية الموظفين، فالظروف والأحوال الشخصية التي تتعلق بشخص الموظف أو خلقته البدنية، أو أحواله الاجتماعية التي تتعلق بوضعته المادية أو المعيشية، لا يمكن أن تشكل سبباً لتمييز الموظف وحرمانه من حقوقه التي نصت عليها قوانين الوظيفة العمومية⁽⁴⁾.

والملاحظ أن المشرع الجزائري حذف جملة "أو أي شرط" المنصوص عليها ضمن المادة 29 من الدستور الجزائري ولم يدرجها في نص المادة 27 من الأمر 06-03، وتعود الحكمة من ذلك إلى أن الاستفادة من بعض الحقوق الوظيفية يكون مقيداً ببعض الشروط التي ينبغي أن تتوفر في الموظف، مثلاً شرط الأقدمية المطلوب لتقلد بعض الوظائف أو المناصب العليا أو إثبات شرط الحصول على مؤهل علمي معين قصد الالتحاق أو الترقية لبعض الوظائف العمومية أو إثبات لياقة بدنية معينة، وبالتالي فإنه لا بد من فرض بعض الشروط التي لا يمكن اعتبارها نوعاً من أنواع التمييز⁽⁵⁾.

¹ - المادة 6 من إعلان الأمم المتحدة للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، حيث جاء فيها أنه: "لا يقبل أي تمييز بسبب العرق أو اللون أو الأصل في تمتع أي شخص بالحقوق السياسية وحقوق المواطنة في بلده ولا سيما حق الاشتراك في الانتخابات بالاقتراع العام المتساوي والإسهام في الحكم ولكل شخص حق تولي الوظائف العامة في بلده على قدم المساواة"، اعتمد ونشر على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة 1904(د.18) المؤرخ في تشرين الثاني 1963، ص 2

² - عبد الحكيم سواكر. مرجع سابق ص 8

³ - تغريد محمد قدوري، مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة وأثره في التعبير عن رأيه، مجلة العلوم القانونية، المجلد 32، العدد 01، كلية القانون، جامعة بغداد، يونيو 2017، ص 308

⁴ - عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص 8

⁵ - المرجع نفسه، ص 8

المبحث الثاني: ضمانات حرية ممارسة الحق النقابي والحق في الإضراب

أقر المشرع الجزائري للموظفين العموميين بالحق النقابي، والذي يعتبر من بين أهم الحقوق الجماعية التي كفلها الدستور، كما أنه يحظى بحماية قانونية دولية ووطنية، وهو وسيلة في يد الموظف العمومي من خلال انخراطه في التنظيمات النقابية من أجل الدفاع عن حقوقهم وتوفير الضمانات لهم، إلى جانب هذا الحق فقد اعترف المشرع الجزائري بحق الموظفين في الإضراب، فهو أيضا من الحقوق الجماعية الأساسية والمكفولة دستوريا وقانونا، كما يؤدي أيضا إلى حماية الموظفين من تعسف الإدارة، والدفاع عن حقوقهم المادية والمعنوية، وهذا ما جعلنا نقسم هذا المبحث إلى مطلبين، الحق النقابي (مطلب أول) والحق في الإضراب (مطلب ثاني).

المطلب الأول: الحق النقابي

ان الحق في العمل النقابي هو مكرس كحق وكضمانة لجميع الموظفين⁽¹⁾، وهو مبدأ معترف به لجميع المواطنين⁽²⁾، وعليه فإن الأمر 03-06 جاء ليطبّق هذا المبدأ و يعترف به للموظف من خلال المادة 35 التي تنص على أنه: "يمارس الحق النقابي في إطار التشريع المعمول به"، كما أنّ الهدف من التنظيم النقابي هو الدفاع عن المصالح المادية والمعنوية للعمال، ويعتبر من أحد أهم وظائف إدارة الموارد البشرية والتي تهتم وتنظم العلاقة الوظيفية بين الإدارة والموظفين، وعليه سنتطرق في هذا المطلب إلى مفهوم الحق النقابي في الفرع الأول، ثم نتناول كليات ممارسة الحق النقابي في الفرع الثاني.

الفرع الأول: مفهوم الحق النقابي

تعتبر الحرية النقابية من أبرز الحقوق والحريات الجماعية التي نص عليها الأمر 03-06، وكذلك القوانين الأساسية الخاصة، ولدراسة هذه الحرية يقتضي التطرق إلى تعريف الحق النقابي وأساسه القانوني ثم إلى آليات ممارسة الحق النقابي.

أولاً: تعريف الحق النقابي وأساسه القانوني: تعتبر ممارسة النشاط النقابي مظهراً من مظاهر ممارسة الديمقراطية في مجال العمل والوظيفة العامة، كما يمثل صورة من صور التعبير عن الرأي بصورة جماعية، ويحظى الحق النقابي برعاية دولية وإقليمية ووطنية نظراً لأهميته، فالتنظيم النقابي يبلغ درجة من التفاوض مع أجهزة مركزية قد تستجيب لطلباته⁽³⁾، كما يحق للموظف العام إبداء رأيه في المسائل الوظيفية المتعلقة به، وذلك حين انخراطه في العمل النقابي، فينظم إلى النقابة المدافعة عن الحقوق العمال فيستخدم

¹ - فاطمة الزهراء جدو، إيمان عيداني، سلطنة سكفالي، مرجع سابق، ص 46.

² - المادة 70 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

³ - بوضياف عمار، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 124.

المفاوضات ويساهم في حل المسائل المعيقة لاستمرارية المرفق العام عن طريق أساليب الحوار والمشاركة⁽¹⁾.

يعتبر الحق النقابي من الحقوق الاجتماعية الجماعية، كفلته كافة المواثيق والاعلانات الدولية لحقوق الانسان، لاسيما العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ثم تم النص عليه في صلب الدساتير الوطنية، حيث تضمنت الدساتير الجزائرية منذ الاستقلال على ضمان ممارسة الحق النقابي للعمال، ويختلف مجاله حسب الظروف السياسية والاقتصادية للدولة، حيث تم تقييد ممارسته في اطار منظمة نقابية وحيدة، وهي الاتحاد العام للعمال الجزائريين، ثم تم الاعتراف والسماح بالتعددية النقابية بموجب دستور 1989 كرسه بعد ذلك دستور 1996 في م 56، ودعمه التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، حيث نصت المادة 69 منه على أن: "الحق النقابي مضمون، ويمارس بكل حرية في إطار القانون يمكن لمعاملتي القطاع الاقتصادي أن ينتظما ضمن منظمات أرباب العمل في إطار احترام القانون"، وتم تكريسه كذلك في كافة النصوص المتعلقة بالعمل والوظيفة العمومية، بداية 21 من الأمر 66-133، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، والقانون 78-12 المتعلق بالقانون الأساسي العام للعامل، الى غاية الأمر 06-03، حيث نصت المادة 35 منه على أنه: "يمارس الموظف الحق النقابي في إطار التشريع المعمول به".

وبناء على الاحالة الدستورية والتشريعية على قانون خاص يتولى تنظيم كفيات ممارسة الحق النقابي خاصة بعد دستور 1989، صدر القانون رقم 90-14 المؤرخ في 2 جوان 1990 المتعلق بممارسة الحق النقابي²، وبعد حوالي 33 سنة من تطبيقه، وتنفيذا للالتزامات التي صادقت عليها الجزائر، لاسيما الاتفاقيات الدولية للعمل ورغبة في الرقي بالعمل النقابي بالجزائر، تم اصدار قانون جديد رقم 23-02 المؤرخ في 5 شوال 1444 الموافق 25 أفريل 2023 يتعلق بممارسة الحق النقابي³، تضمن تحديد مفهوم ممارسة الحق النقابي بإرساء مبادئ تتمثل أساسا في ضمان استقلالية النقابات وحيادها بعيدا عن كل التجاذبات السياسية والحزبية، وعدم المزج بين الممارسة النقابية والممارسة السياسية، لإعادة تنظيم الممارسة النقابية في الجزائر، من خلال مرافقة تأسيس منظمات نقابية قوية ووقف التجوال النقابي وإرساء مبدأ المساواة بين جميع النقابات دون تمييز، كما يهدف هذا القانون كذلك إلى تجسيد بعض أحكام الدستور التي

¹ - ضيف عبد القادر، مرجع سابق، ص ص 558-559.

² - قانون رقم 90-14 المؤرخ في 09 ذي القعدة 1410 الموافق 02 يونيو 1990، المتعلق بكفيات ممارسة الحق النقابي، ج ر العدد 23، الصادر في 13 ذو القعدة 1410 .

³ - قانون 23-02 المؤرخ في 05 شوال 1444 الموافق 25 أفريل 2023، يتعلق بممارسة الحق النقابي، ج ر، العدد 29، الصادرة في 2 ماي 2023 .

تتص على ضمان الحق النقابي وتكريس حرية ممارسته في ظل احترام القانون، خاصة وأنه اعتمد على المعايير الدولية المتعلقة بالحرية النقابية وحماية الحق النقابي¹.

وبناء على ماسبق يمكن تعريف النقابة من الناحية الاصطلاحية بأنها: "الترتيم الذي يمثل مصالح العاملين اتجاه الإدارة المستخدمة والاهتمام بقضاياهم المتمثلة في الأجور وساعات العمل وظروفه، وغالبا ما يشارك العاملون في إدارة النقابة، ويدعمون نشاطاتها من خلال دفعهم مبالغ نقدية كمستحقات مقابل الخدمات النقابية"⁽²⁾، وتضمن القانون 02-23، المتعلق بممارسة الحق النقابي، تعريف في المادة 04 منه، التمييز بين المنظمة النقابية القاعدية والمنظمة النقابية والمنظمة النقابية التمثيلية والفرع النقابي، أما حرية الانتماء إلى الترتيمات النقابية في ميدان الوظيفة العمومية، فتتمثل في قدرة الموظفين الذين ينتمون إلى سلك أو مجموعة أسلاك على تكوين ترتيم نقابي، أو الانتماء الحر إلى ترتيمات نقابية قائمة قصد الدفاع عن مصالحهم المادية والمعنوية، مع ضرورة خضوعها للتشريع المعمول به والقوانين الأساسية⁽³⁾.

ثانيا: آليات ممارسة الحق النقابي: لا يكفي النص على ضمان الحق النقابي في الدستور والتشريعات، بل لابد أن يتبع بآليات بممارسته ميدانيا ووضع حيز التنفيذ، وذلك من خلال المظاهر التالية:

1- مبدأ المشاركة في هيئات الوظيفة العمومية: تشارك النقابات الأكثر تمثيلا في تشكيل المجلس الأعلى للوظيفة العمومية، باعتباره هيئة تشاورية تعنتي بالمسائل المتعلقة بالوظيفة العمومية، كما تقدم النقابات الأكثر تمثيلا المترشحين لعضوية اللجان المتساوية الأعضاء باعتبار هذه الأخيرة هيئة استشارية في المسائل الفردية المتعلقة بتسيير المسار المهني للموظفين⁽⁴⁾.

2- مبدأ التفاوض: إن تفاوض النقابات مع السلطات العمومية في المسائل المتعلقة بشؤون الموظفين كالقانون الأساسي والرواتب والتكوين والترقية وتحسين ظروف العمل هو من الآليات المهمة لممارسة الحق النقابي⁽⁵⁾، كما يتوقف اكتساب الطابع التمثيلي للمنظمة النقابية على توفر الشروط الواردة في المواد من 73 إلى 77 من القانون رقم 02-23، حيث اشترط نسبة 25% من العدد الإجمالي للمستخدمين، وكذلك إثبات أقدمية سنة واحدة من تكوين الترتيم النقابي⁽⁶⁾.

¹ عرض حول نص قانون يتعلق بممارسة الحق النقابي، قدمه ممثل الحكومة، السيد يوسف شرفة، وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتضامن الوطني، لمجلس الأمة، مساء اليوم الخميس 9 مارس 2023، متوفر على الرابط الإلكتروني <http://www.majliselouma.dz/index.php/ar/> ، تاريخ الدخول: 2023/04/24، 12:24.

² سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 273.

³ بوظبة مراد، نظام الموظفين من خلال الأمر 03-06، مرجع سابق، ص 220.

⁴ المرجع نفسه، ص 221.

⁵ المرجع نفسه، ص 221 .

⁶ المواد من 73 إلى 77 من القانون رقم 02-23 المؤرخ في 5 شوال 1444 الموافق 25 أبريل 2023، يتعلق بممارسة الحق النقابي.

3- اللجوء إلى الإضراب: اعترف ق 23-02 في المادة 88 منه على مشاركة كل منظمة نقابية تمثيلية في الإقليم أو في المهنة أو فرع أو قطاع النشاطات في ممارسة حق الاضراب طبقا للتشريع الساري المفعول مع عدم الإخلال، لاسيما بالمبادئ المتعلقة باستمرارية المرفق العمومي وحماية أمن الأشخاص والممتلكات.

الفرع الثاني: ضمانات ممارسة الحق النقابي والقيود الواردة عليه

لقد أقر المشرع الجزائري ضمانات لممارسة الحق النقابي من خلال القانون رقم 23-02، المتعلق بممارسة الحق النقابي، وقيد ممارسته ببعض القيود، حماية لمصالح الموظفين والادارة العمومية. **أولا: الضمانات المقررة لممارسة الحق النقابي:** نص القانون 23-02 على عدة ضمانات لممارسة الحق النقابي، وأهمها ما يلي:

1- **ضمانة حماية الحرية النقابية:** اعترف المشرع الجزائري على غرار بقية التشريعات المقارنة في العالم بأحقية وحرية ممارسة العمل النقابي بموجب النصوص التأسيسية والتشريعية، والتي تضمنت مجموعة من صور الحماية للحرية النقابية، باعتبارها أحد تطبيقات ممارسة الحق النقابي والتي حددتها المواد من 05 إلى 11 من القانون رقم 23-02 المؤرخ في 25 أبريل 2023، وعليه فإن حرية ممارسة العمل النقابي مكفولة لجميع الموظفين وكل الأعوان المتربصين والمتعاقدين المنتمين للمؤسسات والإدارات العمومية لقطاع الوظيفة العمومية، وتتمثل حماية هاته الممارسة في المشاركة والمصادقة على الإتفاقيات المتعلقة بالحرية النقابية وممارسة الحق النقابي، إضافة إلى سن النصوص التشريعية والتنظيمية الكفيلة بضمان وحماية هذا الحق الدستوري وتحديد كفاءات ممارسته.¹

2- **ضمانة استقلالية المنظمات النقابية:** حرص المشرع الجزائري على حماية ممارسة الحق النقابي من خلال تكريس مبدأ استقلالية المنظمات النقابية عن جميع التجاذبات، لاسيما السياسية منها، وذلك بغرض ضمان حياد هذه المنظمات وأدائها لمهامها والصلاحيات المنوط بها، من جهة وعدم استغلالها لأغراض سياسية قد تحيد بها عن الغرض أو الهدف الاساسي الذي أنشأت من أجله هذه المنظمات النقابية، هذا من جهة أخرى، وقد نصت عليه المواد من 12 الى 15 من ق 23-02 المتعلق بممارسة الحق النقابي.²

ومن ضمانات استقلاليتها كذلك، منع أي شخص معنوي أو طبيعي من التدخل في تسيير التنظيم النقابي⁽³⁾، خارج القانون وهذا طبقا للمادة 08 من القانون 23-02⁽⁴⁾، كما أن هذه الاستقلالية التي تترجم في

¹ - سواكر عبد الحكيم بن مصباح، الوجيز حول كفاءات ممارسة الحق النقابي في الوظيفة العمومية، (دليل توضيحي استرشادي معد على ضوء أحكام القانون رقم 23-02 المؤرخ في 5 شوال 1444 الموافق ل 25 أبريل 2023 المتعلق بممارسة الحق النقابي) رئيس مفتشية الوظيفة العمومية لولاية بسكرة، 14 ماي 2023، ص 22.

² - سواكر عبد الحكيم بن مصباح، مرجع سابق، ص 25.

³ - بوظبة مراد، نظام الموظفين من خلال الأمر 06-03، مرجع سابق، ص 222

⁴ - المادة 8 من القانون 23-02، المتعلق بممارسة الحق النقابي.

اكتساب التنظيم النقابي للشخصية المعنوية والأهلية المدنية بمجرد تأسيس فيكون له الحق الثقافي وممارسة الحقوق المخصصة للطرف المدني لدى الجهات القضائية المختصة عقب حدوث وقائع لها علاقة بهدفه، ألحقت لأضرار بمصالح أعضائه الفردية أو الجماعية، المادية والمعنوية وكذا تمثيل العمال أمام السلطات العمومية وإبرام عقد أو اتفاق له علاقة بهدفه⁽¹⁾.

3- التخفيف من شروط تأسيس المنظمات النقابية: أول ضمان ينبغي إقراره في مجال الممارسة النقابية وهو إباحة حق التكوين النقابات للموظفين دون شرط أو قيد، فلا يكفي الاعتراف بحق الممارسة النقابية، ثم إقرار أو تعليق تأسيسها على إجراءات صادرة عن السلطة العامة، وأبرز هذه الإجراءات هو الإجراء المتعلق باشتراط الحصول على ترخيص مسبق لإنشاء النقابة من السلطة المعنية⁽²⁾، كما يصرح بتأسيس التنظيم النقابي بعد إيداع ملف التصريح بتأسيس لدى السلطة الإدارية المختصة، تسليم وصل التسجيل التصريح بالتأسيس من طرف السلطة الإدارية المختصة في أجل أقصاه ثلاثون يوم عمل بعد إيداع الملف، إضافة إلى استقاء، على نفقة المنظمة النقابية، إجراءات الإشهار في يومية وطنية إعلامية واحدة⁽³⁾ على الأقل باللغة الوطنية⁽⁴⁾، كما يؤسس المنظمة النقابية إثر جمعية عامة تأسيسية تضم أعضاءها المؤسسين وتتم معابنتها عن طريق محضر قضائي⁽⁵⁾.

4- ضمانات عدم جواز حل التنظيم النقابي إلا بموجب قرار قضائي: تم قصر حل المنظمات النقابية على الحل القضائي، دون الحل الإداري كضمان لمبدأ الحرية النقابية، وذلك من خلال نص المادة 62 من قانون 02-23، حيث نصت على أنه: "دون الإخلال بالأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول به، يمكن تعليق نشاط المنظمة النقابية لمدة أقصاها سنتان (2) بالطرق القضائية أمام الجهة القضائية المختصة بطلب عن السلطة الإدارية المختصة لاسيما في الحالات الآتية: ممارسة نشاطات غير تلك المنصوص عليها في هذا القانون وفي قانونها الأساسي، عدم إخطار السلطة الإدارية المختصة بالتعديلات في قانونها الأساسي ونظامها الداخلي⁽⁶⁾، وفي حالة الحل القضائي للتنظيم النقابي، فإنه يسري ابتداء من تاريخ الحكم القضائي مع إمكانية مصادرة أملاك التنظيم النقابي بناء على طلب النيابة العامة، إضافة إلى الحل القضائي فإنه

¹ - سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 384

² - دحوح محمد ، ضمانات الممارسة النقابية في قطاع الوظيفة العامة، المجلة الجزائرية الأمن الإنساني، العدد 4 ، مخبر الأمن الإنساني ، جامعة أم البواقي ، جويلية 2017 ، ص 193

³ - المادة 29 من القانون رقم 02-23، المتعلق بممارسة الحق النقابي.

⁴ - المادة 34 من القانون رقم 02-23، المتعلق بممارسة الحق النقابي.

⁵ - المادة 62 من القانون رقم 02-23، المتعلق بممارسة الحق النقابي.

⁶ - المادة 62 من القانون رقم 02-23 ، المتعلق بممارسة الحق النقابي.

يمكن حل التنظيم النقابي إرادياً، بأن يعلن أعضاء التنظيم النقابي أو مندوبيهم المعينين قانوناً⁽¹⁾، حل تنظيمهم النقابي إرادياً عن طريق القضاء .

5- ضمانات مقررة لفائدة أعضاء التنظيم النقابي: لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تتأثر حياتهم المهنية بهذا الانتماء النقابي، الذي يعتبر حق من الحقوق المكرسة دستورياً وقانوناً، ولعل الحكومة من تكريس هذه الضمانة الدستورية بموجب القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، إنما جاء أساساً لحماية الحياة المهنية للموظف من انتهاكات الإدارة، فالتمثيل النقابي وما يترتب عنه من حرية الانتماء إلى التنظيمات النقابية عادة ما يتعرض مع بعض الممارسات والسلوكيات المتبعة من طرف المؤسسات والإدارات العمومية المستخدمة، فالمطالبة بتسويتها من طرف ممثلي التنظيم النقابي قد يشكل مطابقات للإدارة العامة التي قد ترد على ذلك بالتأثير على الحياة المهنية للموظف النقابي⁽²⁾، وهو الأمر الذي أكدته المادة 29 من الأمر رقم 03-06 التي نصت على أنه: "لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تتأثر الحياة المهنية للموظف المترشح إلى عهدة انتخابية سياسية أو نقابية، بالآراء التي يعبر عنها قبل أو أثناء الخدمة"، فلا يجوز أن يمارس أن تتميز ضده في تسيير حياته المهنية سواء عند الترقية أو التكوين أو الإحالة على استئداع أو انتداب أو تعيين في المناصب العليا أو في الاستفادة من الخدمات الاجتماعية، كما لا يجوز ممارسة أي نوع من الضغوطات أو تهديدات التي تعارض عمل المنظمة النقابية أو نشاطاتها⁽³⁾.

6- ضمانات عدم جواز المتابعة التأديبية للموظف بسبب نشاطه النقابي: نصت المادة 126 من القانون 02-23 بأنه يمنع اتخاذ قرار التسريح أو تسليط أي عقوبة تأديبية أخرى ضد أي عضو في منظمة نقابية تكون مرتبطة بانتمائه أو نشاطه النقابي⁽⁴⁾، وفي حاله إخلاله بالتزامه المهنية، يمكن استخدامه أن يباشر ضده إجراء تأديبي مهما كان وضعه القانوني في المنظمة النقابية⁽⁵⁾. إضافة إلى ذلك فإنه يجب على المستخدم قبل مباشرة الإجراءات التأديبية، إعلام العامل المستفيد من الحماية ومنظمتها النقابية ومفتش العمل المختص إقليمياً بموجب رسالة موصى عليها مع إشعار بالاستلام، إذا قرر تسريح أو عزل العامل المعني، بسبب خطأ جسيم، كما يجب أن توضح الرسالة بالتفصيل الوقائع المبررة للتسريح والظروف التي ارتكبت فيها، ويمكن أيضاً أن ترفق الرسالة بكل وثيقة لها علاقة بما نسب للعامل المستفيد من الحماية⁽⁶⁾.

¹ - دحدوح محمد، مرجع سابق، ص 195.

² - سواكر عبد الحكيم، مرجع سابق، ص 9 .

³ - المرجع نفسه، ص 9.

⁴ - المادة 126 من القانون 02-23، المتعلق بممارسة الحق النقابي.

⁵ - المادة 132 من القانون 02-23، المتعلق بممارسة الحق النقابي.

⁶ - المادة 132 من القانون 02-23، المتعلق بممارسة الحق النقابي.

إضافة إلى ذلك أنه إذا تبين لمفتش العمل أن التسريح الصادر عن المستخدم بسبب الانتماء أو النشاط النقابي للعامل المحمي، يعذر المستخدم للتراجع عن قرار التسريح أو إعادة إدماج العامل في منصب عمله واسترجاع حقوقه في أجل ثمانية (08) أيام من تاريخ تبليغ الأعدار⁽¹⁾. وإن كانت قد أعلنت ذلك على طلب مفتش العمل، هذا الطلب الذي يحزر أو يقدم بمجرد ما يثبت هذا الأخير المخالفة، وهنا تثار إشكالية اختصاص مفتشية العمل في مجال الوظيفة العامة⁽²⁾.

7- الضمانات القضائية المقررة في مجال الممارسة النقابية: يتجلى ذلك في دعوى إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة الماسة بممارسة الحق النقابي وهي تحظى بأهمية بالغة في مجال الرقابة على مشروعية القرارات المتخذة من قبل السلطة العامة في مجال الممارسة النقابية⁽³⁾.

8- ضمانات تجريم عرقلة ممارسة الحق النقابي: فكل مساس بالضمانات السابقة التي وردت في الباب السادس من القانون 02-23 المتعلق بحماية العمال المنخرطين في المنظمة النقابية، يعتبر عرقلة للحرية النقابية وحماية ممارسة الحق النقابي، كما يعاقب عليها بالغرامة المالية أو الحبس⁽⁴⁾.

9- ضمانات توفير الوسائل المادية والزمنية لممارسة الحق النقابي: ألزم القانون رقم 02-23 الإدارة المستخدمة بضرورة توفير الوسائل الضرورية لعقد اجتماعات التنظيم النقابي وتوفير محل ملائم لممارسة نشاطاته، وإمكانية الاستفادة من إعانة دولة ومكّن المنسوبين النقابيين من الاستفادة 10 ساعات شهريا مدفوعة الأجر، وقت فعلي لممارسة المهام النقابية، كما يستفيدون من رخص الغياب دون فقدان الراتب لأداء المهام المرتبطة بالتمثيل النقابي، أو المشاركة في ندوات ودورات وملتقيات التكوين النقابي، فضلا على إمكانية استفادة المنسوبين النقابيين من وضعية الانتداب مع المؤسسة والهيئة المستخدمة⁽⁵⁾.

ثانيا: القيود المفروضة على الحق النقابي: فرض القانون رقم 02-23 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي عدة قيود أهمها:

1- يمنع الموظفين المعنيين الجمع بين عهدة عضو في هيئات القيادة أو الإدارة لمنظمة نقابية طبقا لقانونها الاساسي وممارسة وظيفة سلطة لدى الهيئة المستخدمة .

1- المادة 139 من القانون 02-23، المتعلق بممارسة الحق النقابي.

2- دحدوح محمد، مرجع سابق، ص 199

3- المرجع نفسه، ص 199

4- بوطبة مراد، نظام الموظفين من خلال الأمر 03-06، مرجع سابق، ص 222

5- ذبيح عادل، ضمانات الموظف العمومي من خلال الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة، مرجع سابق، ص 14.

2- يمنع على المنظمات النقابية الارتباط هيكليا ووظيفيا بأي حزب سياسي ، ولا يمكنها الحصول على أي دعم بوسائل مالية أو إمتيازات اخرى من أي شكل كانت من هذه الأحزاب ، تحت طائلة الأحكام المتعلقة بتعليق نشاط المنظمات النقابية المعنية أو حلها،¹

3- يمنع على أي مسؤول مصلحة أو مؤسسة أو إدارة عمومية أن يمارس على الموظفين ، الاعوان المتربصين أو المتعاقدين أو الاعوان العموميين في مكان العمل ، ضغوطات أو التهديدات أو ممارسات تمييزيا بغرض عرقلة ممارسة الحق النقابي أو الحث على تصرفات مناهضة للمنظمة النقابية وأعضائها ونشاطاتها²،

4- منع فئة من الموظفين من الحق النقابي كالموظفين التابعين للدفاع والأمن الوطنيين⁽³⁾، وكذا الموظفين التابعين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالسجون⁽⁴⁾.

المطلب الثاني: الحق في الإضراب

يعتبر الإضراب من أهم الحقوق الوظيفية والاجتماعية للموظفين والعمال على حد سواء، فهو بمثابة توقف جماعي عن العمل للمطالبة بحقوق مهنية بعد إتباع إجراءات حددها القانون، كما لا يتسنى للموظف القيام به بمفرده لما في ذلك من خطورة تنتج عنها مسؤوليته الشخصية، وقد تقرر بعد نضال كبير قام به العمال النقابيون⁽⁵⁾، ويعتبر أيضا الوسيلة التي تأثر بها النقابة على الإدارات وأرباب العمل وخاصة عندما تعرف الوقت المناسب للالتجاء إليه. وتحسين الالتزام بتطبيق الأحكام القانونية المنظمة له⁽⁶⁾، وبعد الحق في الإضراب حقا دستوريا كرسته مختلف الدساتير والمواثيق الدولية لحقوق الانسان، كما اعترفت به قوانين العمل والوظيفة العمومية في الجزائر، آخرها الأمر 06-03، وعليه سنتناول في هذا المطلب مفهوم الحق في الإضراب في الفرع الأول، ثم نتطرق الى ضمانات ممارسة حق الإضراب والقيود الواردة عليه في الفرع الثاني.

¹ - سواكر عبد الحكيم بن مصباح، مرجع سابق، ص 26 .

² - المرجع نفسه، ص 24 .

³ - المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 10-322 المؤرخ في 16 محرم 1432 الموافق ل 22 ديسمبر 2010، المتضمن القانون

الأساسي الخاص بالأمن الوطني، ج ر ، رقم 78، الصادرة في 26 ديسمبر 2010.

⁴ - المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 08-167 المؤرخ في 03 جمادى الثانية 1429 الموافق 07 يونيو 2008 ، المتضمن القانون

الأساسي الخاص بإدارة السجون ، ج ر ، رقم 06 ، الصادرة في 11 يونيو 2008.

⁵ - عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 25.

⁶ - فاطمة الزهراء جدو، إيمان عيداني، سلطنة سكفالي، مرجع سابق، ص 46.

الفرع الأول: مفهوم الحق في الإضراب

كرسه المشرع على أنه حق من الحقوق الأساسية للموظفين، فهو يؤدي إلى التوازن بين الواجبات والالتزامات التي تفرضها الإدارة على المواطن، وعليه سنتطرق في هذا الفرع إلى تعريف حق الإضراب (أولاً) ثم إلى الأساس القانوني للإضراب (ثانياً)، شروط ممارسة الإضراب (ثالثاً).

أولاً: تعريف الحق في الإضراب: تعتبر الوقاية من النزاعات الجماعية في العمل من أهم المسائل التي تشغل اهتمام كل من العمال والموظفين والمستخدمين على حد سواء، حيث لا نكاد نجد اتفاقيات عمالية أو عقد عمل يخلو من عدة إجراءات احتياطية لتفادي الوصول إلى أي نزاع، خاصة بعد أن أصبحت التنظيمات النقابية تتمتع بالشخصية القانونية التي تمكنها من المشاركة في التسيير والتفاوض للحد من النزاعات التي تؤدي إلى الإضراب⁽¹⁾.

وبالرجوع إلى النصوص القانونية المنظمة للإضراب، لاسيما القانون رقم 90-02 المؤرخ في 10 رجب 1410 الموافق 06 فبراير 1990 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب لا نجد تعريفاً للإضراب، إلا أنه ورد في المادة 26 منه عبارة تساعد في تحديد معنى الإضراب: "يشكل التوقف الجماعي عن العمل الناتج عن النزاع الجماعي للعمل بمفهوم المادة 02 أعلاه، والذي يحدث خرقاً لأحكام هذا القانون، خطأ مهنياً جسيماً يرتكبه العمال الذين يشاركون فيه ويتحمل المسؤولية الأشخاص الذين ساهموا فيه بنشاطهم المباشر"⁽²⁾، وعرفت المادة 02 من القانون 90-02 النزاع الجماعي بنصها على أنه: "يعد نزاعاً جماعياً في العمل خاضعاً لأحكام هذا القانون كل خلاف يتعلق بالعلاقات الاجتماعية والمهنية في علاقة العمل والشروط العامة للعمل، ولم يجد تسوية بين العمال والمستخدم باعتبارهما طرفين في نطاق أحكام المادتين 04 و 05".

وعليه، يمكن تعريف حق الإضراب في قطاع الوظيفة العمومية بأنه: "قدرة الموظفين على التوقف عن العمل بسبب نزاع يتعلق لمصالحهم الاجتماعية والمهنية لم يتوصلوا بشأنه مع المؤسسة أو الإدارة العمومية المستخدمة إلى حل بإتباع الإجراءات القانونية المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما"⁽³⁾، ومن التعاريف الجيدة للإضراب كذلك: "حق العمال أو الموظفين في الامتناع الجماعي عن العمل بهدف الضغط للاستجابة لمطالبهم مثل رفع الأجور أو تحسين ظروف العمل، فالإضراب ما هو إلا وسيلة أو أداة

¹ - ضيف عبد القادر، مرجع سابق، ص 559.

² - قانون رقم 90-02 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب المؤرخ في 10 رجب 1410 الموافق 6 فبراير 1990، ج ر ، العدد 06، الصادرة في 11 رجب 1410، ص 233 .

³ - بوطبة مراد، نظام الموظفين من خلال الأمر 06-03، مرجع سابق، ص 223.

من أدوات العمل النقابي لتحقيق مطالب العمال الاجتماعية من أجور أو تحسين ظروف العمل المادية والمعنوية⁽¹⁾.

ثانيا- الأساس القانوني للإضراب: الإضراب وسيلة مهنية للتوقف عن العمل يشكل جماعي⁽²⁾، ولقد عرف تكريس حق الإضراب تطورا قانونيا في الجزائر، حيث اعترف دستور 1963 بالحق في الإضراب في مادته 20، التي نصت على أن: "الحق النقابي وحق الإضراب، ومشاركة العمال في تدبير المؤسسات معترف بها جميعا، وتمارس هذه الحقوق في نطاق القانون⁽³⁾، كما عرّفه الدستور 1976 بموجب نص المادة 61 على أنه: "تخضع علاقات العمل في القطاع الاشتراكي لأحكام القوانين والتنظيمات المتعلقة بالأساليب الاشتراكية للتسيير في القطاع الخاص، حق الإضراب معترف به، وينظم القانون ممارسته".

وكذلك بصور دستور 1989 المتضمن التعددية السياسية والنقابية تم توسيع حق الإضراب في قانون الوظيفة العمومية، حيث نصت المادة 54 منه على أن: "الحق في الإضراب معترف به، ويمارس في إطار القانون، ويمكن أن يمنع القانون ممارسة هذا الحق، أو يجعل حدودا لممارسته في ميادين الدفاع الوطني والأمن، أو في جميع الخدمات أو الأعمال العمومية ذات المنفعة الحيوية للمجتمع"، كما أكدته دستور 1996 في مادته 57 حيث نصت على أن: "الحق في الإضراب معترف به ويمارس في إطار القانون"، وتضمنته التعديل الدستوري لسنة 2020 في المادة 70، حيث أكدت على أن الحق في الإضراب معترف به ويمارس في إطار القانون، يمكن أن يمنع القانون ممارسته أو يجعل له حدود في ميادين معينة كما ضمنتها القوانين الأساسية العامة للوظيفة العمومية في الجزائر، آخرها الأمر 06-03، حيث نصت المادة 36 على أنه: "يمارس الموظف حق الإضراب في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما".

ثالثا- شروط ممارسة الإضراب

1- موافقة الموظفين على الإضراب: حيث نصت المادة 28 من القانون 90-02 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب على أنه "يوافق على اللجوء إلى الإضراب عن طريق الاقتراع السري، وتكون الموافقة بأغلبية العمال المجتمعين في جمعية عامة تضم نصف عدد العمال الذين تتكون منهم جماعة العمال المعنية على الأقل⁽⁴⁾"، كما أن الموافقة على الإضراب تتم عن طريق الاقتراع السري في إطار جمعية عامة تستدعي الاطلاع على نتائج مفاوضات الصلح، لاسيما النقاط التي لم يحصل بشأنها اتفاق بين الأطراف، وكذا للبت في احتمال التوقف الجماعي عن العمل، كما تتوقف

¹ - بورنان عمر، مرجع سابق، ص 49

² - مهدي رضا، محاضرات في مقياس الوظيفة العمومية أقيمت على طلبة السنة الثالثة، تخصص قانون عام، جامعة مسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2020-2021، ص 110.

³ - نبيح عادل، ضمانات الموظف العمومي من خلال الأمر 06-03، مرجع سابق، ص 16.

⁴ - القانون رقم 90-02 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب .

الموافقة على الدخول في الاضطراب على تصويت أغلبية العمال المجتمعين شريطة ألا يقل عددهم عن نصف عدد العمال الذين تتكون منهم جماعة العمال المعنية⁽¹⁾.

2- الإشعار المسبق على الإضراب: يجب إصدار إشعار بذلك لدى المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية مسبقا بالإضراب وكذا إعلام مفتشية العمل المختصة إقليميا، ويجب ألا تقل المدة الفاصلة بين الإشعار وتنفيذ الإضراب عن 08 أيام من تاريخ إشعار وإعلام الجهات المذكورة⁽²⁾، وهذا ما نصت عليه المادة 3 من قانون 02-90 على أنه: "تحسب مدة الإشعار المسبق بالإضراب ابتداء من تاريخ إيداعه لدى المستخدم وإعلام مفتشية العمل المختصة إقليميا، ولا يمكن أن تقل عن ثمانية (08) أيام ابتداء من تاريخ إيداعه⁽³⁾".

3- اتخاذ التدابير اللازمة لضمان المحافظة على المنشآت وضمان أمنها: ألزم المشرع الجزائري كل من المستخدم والسلطة الإدارية وممثل والعمال بمجرد إيداع الإشعار المسبق بالإضراب، باتخاذ التدابير اللازمة لضمان أمن المؤسسة والممتلكات، حيث نصت عليه المادة 31 من القانون 02-90: "يلتزم المستخدم وممثلو العمال، بمجرد إيداع الإشعار المسبق بالإضراب، باتخاذ التدابير اللازمة لضمان المحافظة على المنشآت والأموال وضمان أمنها وبعين الطرفان العمال الذين يتكفلون بهذه المهام⁽⁴⁾"، وبناء على ذلك أقر المشرع بموجب أحكام المادة 41 من القانون رقم 02-90، إمكانية الأمر بتسخير الموظفين أو الأجراء المضربين الذين يشغلون في الهيئات أو الإدارات العمومية أو المؤسسات مناصب عمل ضرورية لأمن الأشخاص والمنشآت والأموال، لضمان استمرار المصالح العمومية الأساسية في توفير الحاجيات الحيوية للبلاد، وألذين يمارسون أنشطة لازمة لتمويل السكان⁽⁵⁾.

الفرع الثاني: ضمانات ممارسة حق الإضراب والقيود الواردة عليه

تنص المواد من 32 إلى 43 من القانون 02-90، المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب إلى تدابير أو الضمانات حماية حق الموظفين في ممارسة الاضراب وقيدت ممارسته في ميادين وقطاعات معينة لاعتبارات موضوعية، وسنتناول من خلال هذا الفرع الضمانات التشريعية المقررة لحماية الاضراب (أولا)، ثم ننطرق إلى القيود المفروضة على ممارسة حق الإضراب (ثانيا).

¹ - هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 225.

² - بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 225.

³ - قانون رقم 02-90 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب .

⁴ - قانون رقم 02-90 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب .

⁵ - دباخ فوزية، حق الموظف العمومي في اللجوء إلى الإضراب، مذكرة ماجستير في الحقوق، تخصص حقوق الإنسان والحريات العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2015-2016، ص 123.

أولاً: الضمانات المقررة لحماية حق الإضراب: كرس القانون 90-02 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب عدة ضمانات لحماية الحق في الإضراب، نصت عليها المواد من 32 الى 35 منه، وأهمها:

1- حماية العلاقة القانونية التي تربط الموظف بالإدارة: فالإضراب لا يقطع علاقة العمل، وإنما يوقف آثارها طوال مدة التوقف الجماعي، ما لم يتفق طرفا الخلاف على عكس ذلك وبموجب اتفاقيات موقعة بينهما⁽¹⁾، وهذا ما نصت عليه المادة 32 من القانون 90-02 في فقرتها الثالثة حيث جاء فيها أنه: "يوقف الإضراب آثار علاقة العمل طوال مدة التوقف الجماعي عن العمل ما عدا فيما اتفق عليه طرفا الخلاف بواسطة اتفاقيات وعقود يوقعها"⁽²⁾.

2- حماية منصب العمل: منع القانون الإدارة أو مستخدم من استخلاف موظفي وعمال المرافق العامة المضربين، فلا يجوز توظيف أي موظف أو استخدام أي عامل آخر مكان الموظفين والعمال المضربين وذلك ما نصت عليه المادة 33 من القانون 90-02، إلا أن هناك استثناء على هذا الأثر، وهو في حالة التسخير الذي تأمر به السلطات الإدارية، أو في حالة رفض بعض العمال القيام بالقدر الأدنى من الخدمة⁽³⁾.

3- حماية الموظفين في الإضراب الشرعي: فلا يحق للإدارة أن توقع أي جزاء عقابي على الموظف بسبب مشاركة في إضراب قانوني يستوفي كل الشروط المنصوص عليها⁽⁴⁾، وهذا ما نصت عليه المادة 33 في فقرتها الثانية، حيث جاء فيها أنه: "... لا يمكن تسليط أية عقوبة على العمال بسبب مشاركتهم في إضراب قانوني شرع فيه وفقا للشروط المنصوص عليها في هذا القانون"⁽⁵⁾.

4- حماية المنح العائلية طوال مدة الإضراب: ذلك أن القاعدة تقضي باقتطاع جزء من الدخل الشهري للموظف يساوي مبلغ المرتب المناسب لمدة الإضراب ما عدا المنح العائلية، ويمثل هذا الاقتطاع الثالث (1/3) من المرتب الإجمالي الشهري للموظف لكل يوم إضراب، ويتضمن القانون إجراءات مرنة تخفف نوعا ما من آثار هذا الاقتطاع على الوضعية المادية للموظف⁽⁶⁾.

¹ - هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 335.

² - قانون رقم 90-02، المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب.

³ - دباخ فوزية، مرجع سابق، ص 102.

⁴ - هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 335.

⁵ - قانون رقم 90-02، المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية وتسويتها وممارسة حق الإضراب، ص 234.

⁶ - هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 336.

ثانيا: القيود المفروضة على الممارسة في الإضراب: رغم الاعتراف الدستوري والقانوني بحق الإضراب، إلا أنه ليس حقا مطلقا، بل مقيد بعدة قيود، مراعاة لاعتبارات أمنية وخصوصا في بعض المرافق العامة، وقد نصت عليها المواد من 34 إلى 43 من القانون 90-02، ومن أهم القيود:

1- **منع بعض فئات الموظفين من الإضراب:** على الرغم من القيمة الدستورية للحق في الإضراب، فإنه منعه في بعض الميادين يعتبر أيضا مبدأ دستوريا مهما لدى الكثير من الأنظمة القانونية⁽¹⁾، وحسب المادة 43 من القانون 90-02، فهناك بعض الأسلاك والميادين والقطاعات يمنع فيها اللجوء إلى الإضراب وتتمثل في القضاء، الموظفون المعينون بمرسوم أو يشغلون مناصب في الخارج و أعوان مصالح الأمن الأعوان الميدانيين في مصالح الحماية المدنية⁽²⁾، وأعوان مصالح استغلال شبكات الإشارة الوطنية في وزارتي الداخلية والشؤون الخارجية، عمل المصالح الخارجية للإدارة السجون⁽³⁾، ويرجع هذا المنع إلى ضرورة وحيوية هذه الخدمات وما ينجر عن توقفها من تعريض حياة وأمن وصحة المواطنين أو الاقتصاد الوطني للخطر، وفي مقابل هذا المنع تخضع الخلافات الجماعية في هذه القطاعات لإجراءات المصالحة وإلى الدراسة من طرف لجنة التحكيم الوطنية ان اقتضى الأمر⁽⁴⁾.

2- **ضمان الحد الأدنى من الخدمة:** إذا كان الإضراب يمس المرافق العامة الضرورية واستمراريتها أو النشاطات الاقتصادية الحيوية أو تموين المواطنين أو المحافظة على المنشآت والأماكن الموجودة، فيتعين مواصلة هذه الخدمات لكن بحد أدنى للخدمة⁽⁵⁾، حيث يعرّف الحد الأدنى للخدمة بمناسبة اللجوء إلى الإضراب، على أنه أمر للموظف بأداء جزء من عمله مع كونه مضربا، أي الحد الأدنى للخدمة وليس الخدمة الكاملة ولكنه تنفيذ جزئي للالتزامات⁽⁶⁾، ومن المصالح المعنية بهذا الالتزام داخل الوظيفة العمومية منها على سبيل المثال: المصالح الاستشفائية المناوبة والاستعجالات الطبية وتوزيع الأدوية، المصالح

¹ - ذباح إسماعيل، ميهوب يزيد، ضوابط ممارسة الموظف العمومي لحق الإضراب في التشريع الجزائري، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 08، العدد 03، السنة 2021، ص 451.

² - مرسوم تنفيذي رقم 11-106 مؤرخ في أول ربيع الثاني 1432 الموافق 6 مارس 2011، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية، ج ر، رقم 15، الصادرة في 9 مارس 2011.

³ - مرسوم تنفيذي رقم 11-106 مؤرخ في أول ربيع الثاني 1432 الموافق 6 مارس 2011 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية .

⁴ - مرسوم تنفيذي رقم 08-167 مؤرخ في 3 جمادى الثانية 1429 الموافق 7 يونيو 2008، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة السجون، ج رقم 06 الصادرة في 11 يونيو 2008.

⁵ - ذبيح عادل، ضمانات الموظف العمومي من خلال الأمر 06-03، مرجع سابق، ص 18.

⁶ - ضياف عبد القادر، مرجع سابق، ص 560.

البلدية المكلفة بجمع القمامات، المصالح المكلفة بالرقابة الصحية في المذابح، المصالح البيطرية الواقعة على الحدود، المصالح المكلفة، بالمقابر، مصالح الضبط لدى المحاكم والمجالس القضائية، المصالح المكلفة بالأنشطة المرتبطة بإجراء الامتحانات الوطنية التابعة للتعليم الثانوي، المصالح المكلفة بالأنشطة الدبلوماسية للدولة⁽¹⁾.

3- تسخير الموظفين: إضافة إلى لجوء المؤسسة أو الإدارة العمومية المستخدمة إلى ضمان الحد الأدنى من الخدمة، فإنها أيضا وطبقا للمادة 41 من القانون 90-02، قد تأمر بتسخير بعض الموظفين ضمانا لمبدأ استمراريتها بانتظام واضطراب، والحيلولة دون انقطاع خدماتها التي تقدمها للمجتمع، ولا يتم التسخير إلا في ظل ظروف محددة، ذكرت بموجب نص المادة 41 مكرر المذكورة، وهي الحفاظ على أملاك ومنشآت الدولة ضمانا للسير الحسن للمرافق العامة، فتعهد لمصالح الأمن والوقاية فيه واجب الحفاظ على وسائل الإنتاج، تفاديا لتلفها أو ضياعها، خاصة إذا تم احتلال أماكن العمل من طرف الموظفين المضربين⁽²⁾.

4- ضمان حرية العمل: بإمكان القضاء بطلب من الإدارة أن يأمر بإخلاء أماكن العمل عندما يكون احتلالها من طرف الموظفين بمثابة المساس بحرية العمل، وذلك طبقا لأحكام المادة 53 من القانون 90-02 المؤرخ في 6 فبراير 1990، وتشكل عرقلة حرية العمل ورفض الامتثال لتنفيذ أمر قضائي بإخلاء المحلات المهنية خطأ مهنيا جسيما دون المساس بالعقوبات الجزائية⁽³⁾.

¹ - هاشمي خرفي، مرجع سابق ص 331

² - ذباح اسماعيل، ميهوب يزيد، مرجع سابق، ص 453.

³ - هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 332.

خلاصة الفصل الثاني

استعرضنا في هذا الفصل ضمانات الموظف المرتبطة بالمسار المهني، المنصوص عليها في الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، حيث تطرقنا فيه إلى آليات وكيفيات الحماية الوظيفية المكرسة للموظف باعتباره ممثلاً للدولة، حيث يتصرفون باسمها ولحسابها، حيث تساهم في جعل الموظف يشعر بالأمن والطمأنينة وحمايته من تعسف الإدارة، وصولاً إلى مبدأ المشاركة في تسيير الحياة المهنية للموظف والمتمثلة أساساً في كيفية ممارسته لآليات وهيئات حق المشاركة في الأمر رقم 03-06 والمرسوم التنفيذي 20-199، وكذا بيان دور القانون في حماية مبدأ المساواة بين الموظفين، باعتباره ضماناً حقيقية كرسها الدستور الجزائري ومختلف المواثيق الدولية ثم شرح الصور الأساسية لضمانة عدم التمييز بين الموظفين.

كما تناولنا في هذا الفصل الإطار المفاهيمي لممارسة حرية الحق النقابي، ثم إلى آليات ممارسته في القانون الأخير رقم 23-02، وكذا تم بيان الضمانات والقيود الواردة على ممارسة الحق النقابي، ثم تطرقنا كذلك إلى الحق في الإضراب، ثم بعدها إلى كيفية ممارسة شروطه في ظل القانون 90-02 بالإضافة إلى الضمانات والاستثناءات الواردة عليه.

الخاتمة

نخلص الى القول من خلال ما تم تناوله في متن المذكرة الى أنّ مسألة تكريس الضمانات المقررة للموظف العام بموجب القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية تمثل تجسيدا لمبادئ النظام الديمقراطي في البلاد ، حيث كرسها الدستور الجزائري في دستور 1996 إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث تهدف هذه الضمانات إلى تحقيق توازن بين الحقوق وحماية الموظف واحترام مبدأ الشفافية في الإدارة العامة ، كما أنها تدعم تطبيق النظام الديمقراطي كنهج سياسي في البلاد ، بما في ذلك تعزيز حيادية الموظفين والإدارة ، كما أنها تعتبر من أهم الاجراءات المتخذة لتكريس مبادئ الديمقراطية في البلاد وتؤكد على أهمية احترام مختلف القوانين الأساسية الخاصة وكذلك المبادئ الأساسية للعدالة والمساواة بين جميع المواطنين.

ومن خلال دراسة موضوع ضمانات الموظف العمومي في ظل الأمر 06-03 ومختلف المراسيم والقوانين الأساسية الخاصة، توصلنا إلى النتائج التالية:

1- يعد موضوع ضمانات الموظفين العموميين من أهم مواضيع المرتبطة بالمسار المهني للموظف وكذا من اهم مواضيع نظام الوظيفة العمومية ذات البنية المغلقة ، حيث تجد مصدرها في النصوص القانونية والتنظيمية للوظيفة العمومية، وليس العقد أو الاتفاق والنظام الداخلي بالنسبة للعمال الأجراء.

2- تتميز ضمانات الموظفين في ظل الأمر 06-03 بالتنوع، حيث كرس الحقوق السياسية للموظف كغيره من المواطنين، وتوسّع في الاعتراف بالحقوق ذات الطابع المادي والاجتماعي ، وعزّز مظاهر الحماية الوظيفية للموظف أثناء الوظيفة أو بمناسبتها، ووفر له جو من الاستقرار الوظيفي، بضمان عدم تأثر مساره المهني بممارسة بعض الحقوق ذات الطابع السياسي.

3- قنّن الأمر 06-03 استفادة الموظفين العموميين بالكثير من الحقوق والضمانات، وأولى لها اهتماما كبيرا، وبالنظر لأهميتها وضرورة تمييزها عن غيرها من الحقوق الوظيفية، نظمها في فصل خاص موسوم ب: "الضمانات وحقوق الموظف" ، تحت الباب الثاني، الموسوم ب: "الضمانات وحقوق الموظف وواجباته"، حيث عالج الضمانات الأساسية للموظفين في المواد من 26 الى 31 منه، وعالجها بتفصيل وتوسع على خلاف قوانين الوظيفة العمومية السابقة

4- توسّع الأمر في تكريس الحقوق وضمانات الموظفين، كالحق في الاضراب، وحرية الانتماء للتنظيمات النقابية، حرية الرأي والتعبير، حرية الانتماء الى الجمعيات والأحزاب السياسية مع ضمانة عدم تأثر المسار المهني للموظف بممارسة هذه الحقوق، وهذا الاعتراف الواسع بهذه الحقوق والضمانات الجديدة، جاء انسجاما مع التحولات التي عرفتها الجزائر بعد صدور دستور 1989، من خلال الانفتاح على التعددية السياسية والنقابية والاعتراف الواسع بالحقوق والحريات، وكذا تكيفا مع الدور الجديد للدولة، وعزّز دستور 1996، المعدل هذه الاصلاحات بتبني مبدأ حياد الادارة وادراج الضمانات الأساسية للموظفين والقانون الأساسي للوظيفة العمومية ضمن مجال واختصاص المشرع.

5- اعتراف المشرع ببعض الضمانات الوظيفية التي تعد حقوقا وحریات سياسية مكفولة دستورا، ورد على سبيل المثال لا الحصر، حيث يتمتع الموظفین بباقي الحريات والحقوق والجماعية كغيرهم من المواطنين، وجاء النص على بعض هذه الحقوق الجماعية في الأمر 06-03، لإمكانية تأثيرها على التزامات الموظف وحياد الإدارة والسير الحسن للمرفق العمومية.

6- منع بعض الاسلاك وفئات الموظفین من ممارسة بعض الحقوق والحريات أو تقييدها بضرورة حصول الموظف على ترخيص مسبق، مثل مستخدمی الأمن الوطني، ادارة السجون، الحماية المدنية...، فيه مخالفة للقانون من جانبین:

أ- المنع والتقييد من ممارسة هذه الحقوق جاء بموجب القوانين الأساسية الخاصة بهذه الاسلاك، الصادرة بموجب مراسيم رئاسية أو تنفيذية في حين تنص المادة 26/122 من دستور 1996 المعدل، م 26/139 من التعديل الدستوري لسنة 2020 أن الضمانات الأساسية للموظفین من اختصاص المشرع، وليس التنظيم المنوط بالسلطة التنفيذية، وعليه فهذا يشكل انتقاصا من سلطة البرلمان في تقنين ضمانات الموظفین.

ب- المنع والتقييد من ممارسة هذه الحقوق الدستورية، يحرم الموظف من حقوق المواطنة كغيره من المواطنين، وهذا تمييز واخلال بمبدأ المساواة أمام القانون.

7- يلاحظ على المعالجة التشريعية لضمانات الموظف من خلال الأمر 06-03 عدم الفصل الشكلي بين ضمانات الموظفین وحقوقهم، حيث تم تنظيمها في فصل واحد موسوم بـ: "الضمانات وحقوق الموظف" رغم بدايته بتناول ضمانات الموظف في المواد من 26 الى 31 منه،

8- نص الأمر 06-03 على الوضع تحت تصرف الجمعيات الوطنية، والذي لم تعرفه قوانين الوظيفة العمومية سابقا حيث أنها تهدف إلى تحقيق المنفعة العمومية إلى الموظف العمومي.

وعلى ضوء هذه الملاحظات والنتائج المتوصل إليها بخصوص ضمانات الموظفین في الجزائر في الأمر 06-03، نقدم مجموعة من الاقتراحات لمحاولة تفعيلها وضمان استفادة الموظفین منها، وتتمثل في:

1- مراجعة بعض القوانين الأساسية الخاصة ببعض الأسلاك التي تضمنت رخصة مخالفة القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في مجال الحقوق والواجبات والمسار المهني والانضباط العام، حيث تضمنت تقييد الكثير من حقوق وضمانات الموظفین بقيود وضوابط ليس لها أساس دستوري أو قانوني، لأنّ المؤسس الدستوري في المادة 140 من دستور 1996 المعدل والمتمم، جعل الضمانات الأساسية للموظفین من مجال التشريع واختصاص المشرع وليس التنظيم، كما أنه يخرق مبدأ تدرج القواعد القانونية ما يخلّف آثارا سلبية على حقوق وضمانات الموظفین

-
- 2- إعادة الاعتبار لهيئات المشاركة والوطن، لاسيما اللجان الادارية متساوية الأعضاء، بتوسيع وتعزيز صلاحياتها في تسيير المسار المهني للموظف والزامية آرائها، واحداث توازن في التمثيل والتصويت داخلها.
 - 3- إعادة ضبط الواجبات التقليدية كواجب التحفظ وواجب المحافظة على السر المهني في ظل المستجدات وتطورات القانونية على مستوى حقوق الإنسان.
 - 4- تعزيز مكانة المنظمات النقابية من خلال الشراكة التي تضمن الممارسة للحق في الإضراب.
 - 5- إعادة نظر المشرع في بعض الحقوق السياسية والحريات الجماعية، لأنها قد تؤدي الى المساس بواجب الحياد وواجب التحفظ .

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولا : النصوص القانونية

أ- الدساتير

1- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963، المنشور بموجب الاعلان المؤرخ في 10 ديسمبر 1963، الموافق عليه في استفتاء شعبي بتاريخ 08 ديسمبر 1963 ج.ر، عدد 64، المؤرخة في 8 ديسمبر 1963 .

2- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976 ، المنشور بموجب الأمر رقم 97_66 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، يتضمن إصدار نص الدستور المصادق عليه في استفتاء شعبي يوم 19 نوفمبر 1976 ج . ر عدد 94، المؤرخة في 24 نوفمبر 1976.

3- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989 المنشور بموجب الأمر رقم 18_89 المؤرخ في 28 فيفري 1989 يتعلق بنشر نص الدستور المصادق عليه في استفتاء شعبي يوم 23 فيفري 1989 ، ج. ر عدد 09 ، المؤرخة في 1 مارس 1989 .

4- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438-96 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، المتعلق بنشر تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 . ج. ر العدد 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم بموجب القانون 03_02 المؤرخ في 10 أبريل 2002 ج. ر عدد 25 الصادرة بتاريخ 14 أبريل 2002، والمعدل بموجب القانون رقم 19_08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ، ج. ر عدد 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008، والمعدل والمتمم بموجب القانون رقم 01_16 المؤرخ في 6 مارس 2016 ، ج. ر العدد 14 المؤرخ في 7 مارس 2016، والمعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020 في الجريدة الرسمية ج.ر.ج.د.ش، عدد 82 الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020 .

ب- المعاهدات والاتفاقيات الدولية

1 - الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المصادق عليه بموجب قرار الجمعية العامة المؤرخ 10 ديسمبر 1948، منظمة الأمم المتحدة، منشورات منظمة الأمم المتحدة، نيويورك.

<http://www.un.org/ar/universal-declaration-human-rights/index.html>

ج- النصوص التشريعية

*- القوانين العضوية

- 1- قانون عضوي رقم 12-02 المؤرخ في 12 جانفي 2012 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية، الدستور، ج. ر، العدد 1، الصادر في 14 جانفي 2012 .
- 2- قانون عضوي رقم 12-04 المؤرخ في 18 صفر 1433 الموافق ل 12 يناير 2012 المتعلق بالأحزاب السياسية ج.ر، العدد 02، الصادر في 15 يناير 2012 .
- 3- قانون عضوي رقم 16-10 المؤرخ في 10 غشت 2016 ، والمتعلق بنزاهة الانتخابات ج.ر، العدد 50 المؤرخ في 28 غشت 2016 .
- 4- أمر 21-01 المؤرخ في 26 رجب 1442 الموافق 10 مارس 2021 يتعلق بمراقبة دستورية الأمر المتضمن للقانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ج.ر، العدد 17، الصادر في 10 مارس 2021.

**- القوانين والأوامر

- 1- أمر 71-79 المؤرخ في 3 ديسمبر 1971 المتعلق بالجمعيات ج.ر ، العدد 105، الصادر في 6 ذو القعدة 1391 الموافق 24 ديسمبر 1971 .
- 2- أمر رقم 66-133 المؤرخ في 12 صفر 1386 الموافق 2 يونيو 1966 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة ، ج. ر ، الصادر في 18 صفر 1386 .
- 3- أمر 66-156 المؤرخ في 18 صفر 1386 الموافق 8 يونيو 1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم ج. ر ، العدد 49، الصادر في 11 جوان 1966.
- 4- أمر 70-86 المؤرخ في 15 ديسمبر 1970 المعدل والمتمم بموجب الأمر 05_01 المؤرخ في 27 فيفري 2005 المتضمن قانون الجنسية الجزائرية ، ج. ر ، العدد 15، الصادر في 27 فيفري 2005 .
- 5- قانون رقم 87-15 المؤرخ في 21 يوليو 1987 المتعلق بالجمعيات، ج.ر، العدد 31، الصادر بتاريخ 3 ذو الحجة 1407 الموافق ل 29 يوليو 1987 .
- 6- قانون رقم 90-02 المؤرخ في 10 رجب 1410 الموافق لي 6 فبراير 1990، المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، ج.ر، العدد 6، الصادرة في 11 رجب 1410 .
- 7- قانون 90-14 المرخ في 9 ذو القعدة 1410 الموافق ل 2 يوليو 1990 ، المتعلق بكيفية ممارسة الحق النقابي، ج.ر، العدد 23 الصادر بتاريخ 13 ذو القعدة 1410 .
- 8- قانون رقم 90-31 المتعلق بالجمعيات، المؤرخ في 17 جمادى الأولى 1411 الموافق لي 4 ديسمبر 1990 ج.ر العدد 53، الصادرة في 18 جمادى الأولى 1411 الموافق لي 5 ديسمبر 1990.

- 9- قانون رقم 06-12 المؤرخ في 18 صفر 1433 الموافق ل 12 يناير 2006 المتعلق بالجمعيات، ج.ر، العدد 02، في 15 يناير 2012 .
- 10- أمر 03-06، المؤرخ في 19 جمادى الثانية 1427 الموافق 15 يوليو 2006 ، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، ج.ر ، العدد 46 ، الصادر في 16 يوليو 2006 .
- 11- قانون 02-23 المؤرخ في 5 شوال 1444 الموافق 25 أفريل 2023 يتعلق بممارسة الحق النقابي ، العدد 29 ج.ر الصادر 2 ماي 2023 .

د - النصوص التنظيمية

- 1- مرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 4 جويلية 1988 يتعلق بتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن ج.ر ، العدد 27 ، الصادر 6 يوليو 1988 .
- 2- مرسوم رقم 85-59 المؤرخ في أول رجب 1405 الموافق 25 مارس 1958 يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارة العمومية ، ج.ر ، العدد 13 الصادر في 24 مارس 1985 .
- 3- مرسوم التنفيذي رقم 08-176 المؤرخ في جمادى الثاني 1429 الموافق 7 يونيو 2008 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة لإدارة السجون، ج.ر، رقم 06 الصادر في 11 يونيو 2008
- 4- مرسوم التنفيذي رقم 10-286 المؤرخ في 8 ذي الحجة 1431 الموافق 14 نوفمبر 2010 يتضمن القانون الاساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة الجمارك، ج.ر، العدد 71 الصادرة في 24 نوفمبر 2010 .
- 5- مرسوم تنفيذي رقم 10-322 المؤرخ في 16 محرم 1432 الموافق 22 ديسمبر 2010 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالأمن الوطني، ج.ر، رقم 78 الصادر 26 ديسمبر 2010
- 6- مرسوم تنفيذي رقم 11-127 المؤرخ في 17 ربيع الثاني 1432 الموافق 22 مارس 2011 يتضمن القانون الاساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة الغابات ، ج.ر ، رقم 12 الصادرة في 23 مارس 2011 .
- 7- مرسوم تنفيذي رقم 11-106 المؤرخ في أول ربيع الثاني 1432 الموافق 6 مارس 2011، يتضمن القانون الاساسي الخاص للموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية ، ج.ر، العدد 15 الصادر في 9 مارس 2011 .
- 8- مرسوم التنفيذي 11-256 المؤرخ في 28 شعبان 1432 الموافق 30 يوليو 2011 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالمواطنين المنتمين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمواصلات السلوكية واللاسلكية الوطنية، ج.ر، العدد 2 الصادر في 31 يوليو 2011 .

- 9- مرسوم التنفيذي رقم 11-286 المؤرخ في 15 أوت 2011 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي مجلس المحاسبة ، ج ر ج د ش العدد 46 الصادر في 17 أوت 2011.
- 10- مرسوم تنفيذي رقم 13-91 المؤرخ في 25 فبراير 2013 يحدد شروط الانتداب المنتخبين المحليين والعلوات الممنوحة لهم ، ج.ر ، العدد 12 المؤرخ في 27 فبراير 2013 .
- 11- مرسوم تنفيذي رقم 17-319 المؤرخ في 13 صفر 1439 الموافق 2 نوفمبر 2017 يحدد تشكيلة المجلس الأعلى للوظيفة العمومية وتنظيمه وسيره ، ج.ر ، العدد 66 الصادر بتاريخ 12 نوفمبر 2017 .
- 12- مرسوم التنفيذي رقم 20-199 المؤرخ في 4 ذي الحجة 1441 الموافق 25 يوليو 2020 يتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية في المؤسسات والادارات العمومية، ج.ر. العدد 44 الصادر 30 يوليو 2020.
- 13- مرسوم تنفيذي رقم 20-373 المؤرخ في 26 ربيع الثاني 1442 الموافق 12 ديسمبر 2020 يتعلق بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف ج.ر ، العدد 77 الصادر 20 ديسمبر 2020.

ثانيا - الكتب

- 1- بوضياف عمار، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، دراسة في ظل الأمر 06-03 والقوانين الاساسية الخاصة المدعمة باجتهادات مجلس الدولة ط1، جسور للنشر والتوزيع الجزائر، 2015 .
- 2- بوشعير سعيد، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة (النظم السياسية طرق ممارسة السلطة أسس الأنظمة السياسية و تطبيقات عنها)، ج 2، ط 4، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية بن عكنون الجزائر، د.س.ن.
- 3- مقدم سعيد، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان مطبوعات الجامعية ، الساحة المركزية ، بن عكنون ، الجزائر، 2010 .
- 4- خرفي هاشمي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجاري الأجنبية ط 3 ، دار هومة ، 2013 .
- 5- سواكر عبد الحكيم بن مصباح ، الوجيز حول كفاءات ممارسة الحق النقابي في الوظيفة العمومية (دليل توضيحي إسترشادي معد على ضوء أحكام القانون 23-02 المؤرخ في 5 شوال 1444 الموافق 25 أبريل 2023 المتعلق بممارسة الحق النقابي) رئيس مفتشية الوظيفة العمومية لولاية بسكرة ، ماي 2023 .
- 6- فاطمة الزهرة ، إيمان العيداني ، سلطنة سكفالي، النظام القانوني للوظيفة العمومية (وفقا للأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية)، دار بلقيس، دار البيضاء، الجزائر، د.س.ن.

ثالثا- الأبحاث الجامعية

أ- أطروحات الدكتوراه

- 1- بورنان عمر، ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية (دراسة مقارنة مع التركيز على حالة الجزائر 1962-2014)، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص التنظيم السياسي والإداري ، جامعة الجزائر 3، كلية العلوم السياسة والعلاقات الدولية 2014-2015 .
- 2- بوطبة مراد، نظام الموظفين من خلال الأمر 03-06، أطروحة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2017 .
- 3- مهدي رضا، إصلاح الوظيفة العمومية من منظور الأمر 03-06 ، أطروحة دكتوراه في الحقوق، قسم القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر1 ، 2016-2017.
- 4- ريوح ياسين، السياسة الحكومية في مجال الوظيفة العمومية بالجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية تخصص رسم السياسات العامة ، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية جامعة الجزائر 3، 2015-2016 .

ب- مذكرات الماجستير

- 1- دباخ فوزية، حق الموظف العمومي في اللجوء للإضراب ، مذكرة الماجستير في الحقوق ، تخصص حقوق الانسان والحريات العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، قسم الحقوق 2015-2016.
- 2- الشلالي محمد، دور القوانين الأساسية الخاصة في تنظيم مختلق الأسلاك الوظيفة العمومية، مذكرة الماجستير، شعبة الحقوق والعلوم السياسية، تخصص إدارة مالية، كلية الحقوق، جامعة بومرداس، ديسمبر 2017 .
- 3- ذبيح عادل، تقييم الموظف العمومي، مذكرة ماجستير، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012 .

ج- مذكرات الماستر

- 1- بن التركي جموعي، الحقوق السياسية للموظف العمومي بالجزائر ، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسة ، جامعة محمد خيضر بسكرة 2013-2014.
- 2- عليان عبد الغاني، الحرية السياسية للموظف العام في التشريع الجزائري ، مذكرة ماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسة ، جامعة حمة لخضر الوادي، 2020-2021 .
- 3- قدوري لازهاري، مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية ، مذكرة ماستر في الحقوق ، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014.

رابعا - المقالات

- 1- بوحنية قوي، بوطيبة بن ناصر، الحق في تأسيس جمعيات في النظام القانوني في الجزائر، مجلة القانون والعلوم السياسية، المجلد 2016، العدد 3 ، المركز الجامعي صالح أحمد بالنعامة ، معهد القانون والعلوم السياسية ، يناير 2016.
- 2- بودريالة أمحمد ، المجلس الأعلى للتوظيف العمومية ، أهدافه وآفاق إصلاحه ، دراسة تأصيلية وتحليلية مقارنة ، مجلة صوت القانون ، مجلد 07 ، العدد 01 ، كلية الحقوق ، جامعة خميس مليانة، ماي 2020
- 3- دحدوح محمد، ضمانات الممارسة النقابية في قطاع الوظيفة العامة، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني العدد 4 ، مخبر الأمن الإنساني، جامعة أم لبواقي، جويلية 2017 .
- 4- لوني نصيرة ، النظام القانوني للحق النقابي في الجزائر ، مجلة دراسات وأبحاث المجلة العربية في العلوم الإنسانية والإجتماعية ، مجلد 11 ، العدد 4 ، جامعة أكلي محند أولحاج ، البويرة، أكتوبر 2019
- 5- نادية بن أحمد ، مفهوم الأحزاب السياسية وتأثيرها على السلطة ، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية العدد الثالث، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أوبكر بلقايد تلمسان، سبتمبر 2014.
- 6- سواكير عبد الحكيم، ضمانات الموظف العام على ضوء القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية مطويات حول الوظيفة العمومية ، مفتشية الوظيفة العمومية لولاية غليزان 2019 .
- 7- فيساح جلول، حرية الموظف في الرأي والتعبير في قانون الوظيفة العمومية وواجب الحياد والتحفظ مجلة الدراسات القانونية، المجلد 2، العدد 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة يحي فارس بالمدينة 2016 .
- 8- ضياف عبد القادر، الحقوق المعنوية للموظف على ضوء التشريع الجزائري ، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ، مجلد السادس ، العدد 1 ،جامعة باجي مختار عنابة، 2022 .
- 9- نوادي عادل، ضمانات تمتع الموظف العمومي بالحقوق والحريات السياسية في التشريع الجزائري مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، المجلد الثاني، العدد 4، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2 .
- 10- صديقي نبيلة، حق الموظف العام في الترشح ، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد 3 كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة تلمسان، جانفي 2016 .
- 11- قروف جمال، وضعيات الموظف العمومي بين المستحدث بالمرسوم التنفيذي 20-373 والمتطابق مع الأمر 06-03، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 6، العدد 02 ، جامعة سكيكدة 2021 .

12- ذباح إسماعيل، ميهوب يزيد، ضوابط ممارسة الموظف العمومي لحق الإضراب في التشريع الجزائري ، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 80 ، العدد 03، مخبر العلوم السياسية الجديدة جامعة برج بوعريريج، الجزائر، السنة 2021 .

13- تغريد محمد قدوري ، مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة وأثره في حرية الموظف في التعبير عن رأيه ، المجلد 32، العدد 01 ، كلية القانون، جامعة لغداد ، يونيو 2017 .

خامسا- المحاضرات

1- بوطبة مراد، دروس في الوظيفة العمومية، مطبوعة لطلبة سنة ثالثة ليسانس، تخصص قنون عام كلية الحقوق، قسم الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2017-2018 .

2- مهدي رضا، محاضرات في مقياس الوظيفة العمومية، أقيت على طلبة السنة الثالثة ، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2020-2021 .

سادسا - المواقع الالكترونية

1- الموقع الالكتروني للمديرية العامة للوظيفة العمومية والاصلاح الاداري، على الرابط الالكتروني: <https://www.dgfp.gov.dz/ar/stat.asp> .

فهرس المحتويات

الصفحة	الموضوع
أ	استمارة معلومات
ب	تصريح الشرفي الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لانجازالبحث
ج	استمارة معلومات
د	تصريح الشرفي الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لانجازالبحث
هـ	شكر وعرفان
و	اهداء
ز	اهداء
ح	قائمة الاختصارات
01 الى 05	مقدمة
07	الفصل الأول: ضمانات الموظف باعتباره مواطن
07	المبحث الأول: ضمانات ممارسة الحقوق السياسية
08	المطلب الأول: حق الموظفين في الترشح والانتخاب
09	الفرع الأول: حق الموظف العمومي في الترشح
15	الفرع الثاني: ضمانات حق الموظف في الانتخاب
18	المطلب الثاني: ضمانات تكوين الأحزاب السياسية والانتماء اليها
18	الفرع الأول: تعريف الأحزاب السياسية و شروط تأسيسها
20	الفرع الثاني: تقييد حق الموظفين في تأسيس الأحزاب السياسية والانتماء اليها
23	المبحث الثاني: حرية الرأي والتعبير والانخراط في الجمعيات
24	المطلب الأول: ضمان حرية الموظف في الرأي والتعبير

24	الفرع الأول: مفهوم حرية الرأي والتعبير
27	الفرع الثاني: القيود الواردة على حرية الموظف في الرأي والتعبير
31	المطلب الثاني: حق الانخراط في الجمعيات
31	الفرع الأول: تعريف الجمعيات وأساسها القانوني
34	الفرع الثاني: ضمانات مشاركة الموظف في النشاط الجمعي
38	خلاصة الفصل الأول
44	الفصل الثاني: الضمانات المرتبطة بالمسار المهني
44	المبحث الأول: ضمانات الحماية والمشاركة وعدم التمييز بين الموظفين
45	المطلب الأول: الحماية الوظيفية وآليات مشاركة الموظف في تسيير مساره المهني
45	الفرع الأول: الحماية الوظيفية
49	الفرع الثاني: مشاركة الموظف في تسيير مساره المهني
55	المطلب الثاني: ضمانات عدم التمييز بين الموظفين
55	الفرع الأول: الأساس القانوني لضمانات عدم التمييز بين الموظفين
57	الفرع الثاني: صور عدم التمييز بين الموظفين
60	المبحث الثاني: ضمانات حرية ممارسة الحق النقابي والحق في الإضراب
60	المطلب الأول: الحق النقابي
60	الفرع الأول: مفهوم الحق النقابي
63	الفرع الثاني: ضمانات ممارسة الحق النقابي والقيود الواردة عليه
67	المطلب الثاني: الحق في الإضراب

68	الفرع الأول: مفهوم الحق في الإضراب
70	الفرع الثاني: ضمانات ممارسة حق الإضراب والقيود الواردة عليه
74	خلاصة الفصل الثاني
84	الخاتمة
88	قائمة المصادر والمراجع
95	فهرس المحتويات
99	الملخص

الملخص

تتعرف معظم التشريعات القانونية بضمانات الموظف العمومي في ظل الأمر 06-03 القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ومدى تجسيدها في المسار المهني للموظف ، فتعتبر من الأدوات الضرورية والجوهرية في عملية تحسين وتحقيق النجاح في الإدارة العمومية، فالإدارة لا تستطيع توفير الحماية وتحقيق أهدافها إلا بواسطة هذه الضمانات سواء كانت ضمانات باعتبار الموظف مواطن والتي تمثلت في أهم الحقوق السياسية التي يتعرض إليها الموظف أثناء ترشحه إلى الانتخاب و كذا الانخراط في الأحزاب السياسية ، مع ضرورة إحترام حرية التعبير والتزامه بواجب التحفظ.

إضافة الى الضمانات المرتبطة بالمسار المهني والتي كفلها المشرع الجزائري ومختلف القوانين الأساسية الخاصة التي تخضع للنظام الداخلي ، والمتمثلة أساسا في آليات وكيفيات الحماية الوظيفية المكرسة للموظفين باعتبارهم الممثلين للدولة والتي تؤدي إلى تحسين وتنظيم المسار المهني للموظف في ظل المرسوم التنفيذي 20-199 ، وتتضمن هذه الضمانات أهم المبادئ والحريات الجماعية كرسها الدستور على أساس الرابطة الوظيفية، كما تتميز هذه الضمانات بالتنوع والاعتراف بالحقوق ذات الطابع المادي والاجتماعي، كما وفرت للموظف جو من الاستقرار والأمن الوظيفي للحياة المهنية بالإضافة الى أنه تم تقييدها بموجب القوانين الأساسية الخاصة بموجب المراسيم الرئاسية والتنفيذية في حيث تعتبر هذه الضمانات من اختصاص المشرع وليس التنظيم الخاص بالسلطة التنفيذية.

الكلمات المفتاحية: ضمانات، موظف عمومي، أمر 06-03، قانون أساسي عام للوظيفة العمومية.

Abstract

Most of the legal legislation recognizes the guarantees of the public servant under Ordinance 06-03 of the General Basic Law of the Public Service and the extent to which it is embodied in the career path of the employee, so it is considered one of the necessary and essential tools in the process of improving and achieving success in public administration. The administration cannot provide protection and achieve its goals except by means of these guarantees, whether they are guarantees as the employee is a citizen, which was represented in the most important political rights that the employee is exposed to during his candidacy for the elections, as well as his involvement in political parties, with the need to respect freedom of expression and his commitment to the duty of reservation.

In addition to the guarantees related to the professional path guaranteed by the Algerian legislator and the various special basic laws that are subject to the

internal system, mainly represented in the mechanisms and modalities of job protection devoted to employees as representatives of the state, which lead to improving and organizing the employee's professional path under Executive Decree 20-199, and these guarantees include The most important principles and collective freedoms are enshrined in the constitution on the basis of the functional association. These guarantees are also characterized by diversity and recognition of rights of a material and social nature. They also provided the employee with an atmosphere of stability and job security for professional life, in addition to being restricted by special basic laws by presidential and executive decrees, while These guarantees are the prerogative of the legislator and not the regulation of the executive authority.

Keywords: guarantees, public servant, ordinance 06-03, general basic law for the public service.