



جامعة الشهيد الشيخ العربي التبسي - تبسة -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر

تخصص: قانون اداري

بعنوان :

حرية الرأي للموظف العام في التشريع الجزائري

إشراف الاستاذ:

عزاز هدى

إعداد الطالبتين:

- تايب فاتن

- خلفاوي سناء

أعضاء لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة
هادفي بشير	أستاذ	رئيسا
عزاز هدى	أستاذ	مشرفا ومقرا
دبيلي كمال	أستاذ محاضر ب	مناقشا

السنة الجامعية: 2022 / 2023



جامعة الشهيد الشيخ العربي التبسي - تبسة -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر

تخصص: قانون اداري

بعنوان :

حرية الرأي للموظف العام في التشريع الجزائري

إشراف الاستاذ:

عزاز هدى

إعداد الطالبتين:

- تايب فاتن

- خلفاوي سناء

أعضاء لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة
هادفي بشير	أستاذ	رئيسا
عزاز هدى	أستاذ	مشرفا ومقرا
دبيلي كمال	أستاذ محاضر ب	مناقشا

السنة الجامعية: 2022 / 2023

الكلية لا تتحمل أي مسؤولية على

ما يرد في هذه المذكرة من آراء

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

قال الله تعالى:

﴿ قَالُوا سُبْحَانَكَ لَا عِلْمَ لَنَا إِلَّا مَا عَلَّمْتَنَا إِنَّكَ أَنْتَ الْعَلِيمُ
الْحَكِيمُ ﴾

صدق الله العظيمُ : (الآية 32 سورة البقرة)

شكر و تقدير

أول من يستحق الشكر والإجلال والحمد في كل الأحوال هو الله سبحانه و تعالى الذي وفقني على انجاز هذا العمل " فاللهم لك الحمد حتى ترضى ولك الحمد اذا رضيت ولك الحمد بعد الرضى " .

كما أتقدم بخالص الشكر وعظيم الامتنان وبالغ التقدير والاحترام إلى أستاذتي الفاضلة " عزاز هدى" التي مدت يد العون لنا بنصائحها وتوجيهاتها القيمة .

كما اتقدم بعظيم الشكر الى الأساتذة الأفاضل الاستاذ " هادفي بشير " والاستاذ " دبيلي كمال " لتكرمهم وقبولهم تقويم دراستي، وأدامهم الله عز وجل لخدمة العلم

كما اتقدم بالشكر للاستاذ "طواهرية توفيق" الذي كان له الفضل في وصولي لهذه المرتبة، وكذلك الاستاذ "شرقي عبد الوهاب"

الاهداء

اللهم لك الحمد والشكر في السراء والضراء، وعلى أي حال تقدره
لي.

الى من تطيب ايامي بقربها و يسعد قلبي بهنائها الى من كان دعائها
سر نجاحي...أمي الحبيبة .

الى من سعى و شقى لأنعم بالهناء و الراحة الذي لم يبخل شيء
لدفعي الى النجاح.. أبي العزيز .

الى دفئ البيت و سعادته، الى من حبهم يجري في عروقي و يلهج
بذكراهم فؤادي ... اخوتي واخواتي حفظهم الله.

كما اخص بالذكر الاستاذة "خالدي خديجة" التي ساندتني.

الى رفقاء الدرب الذين كانوا بمثابة اخوة لي... صديقاتي.

قائمة المختصرات

ج.ج.د.ش	الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.
ج.ر	الجريدة الرسمية.
ص	الصفحة.
ط	الطبعة.
د.ط	دون طبعة.
م.د	المواثيق الدولية

.

مقدمة

تعتبر الحقوق والحريات عموماً من أهم المواضيع التي حظيت باهتمام كبير من طرف المجتمع الدولي، ومن منطلق أن حقوق وحرية الأفراد تتأثر بالتغيرات الحاصلة على جميع المستويات فإنها دفعت بالمجتمع الدولي إلى محاولة مواكبة هذه التغيرات في سبيل الحفاظ عليها سواء على المستوى الدولي أو المحلي .

ونظراً للأهمية البالغة لتكريس حقوق وحرية الأفراد فقد بذلت جهود ترمي إلى تجسيدها الفعلي تماشياً مع المتطلبات الدولية حيث أصبح من الضروري تبني هذا الموضوع بكل جدية ، وما يوحي بقيمة الحقوق والحريات واهتمام الدول بها هو جعلها تتمتع بالحماية الدستورية التي تعتبر من الأسمى من بين قواعد القانون.

كما أن الحقوق والحريات تحظى بحماية خاصة سواء عن طريق الحماية القانونية أو عن طريق استحداث مؤسسات متخصصة للنهوض بها ، وبتكريسها الفعلي أصبحت تعتبر كمعيار تقاس به دولة القانون والحق .

وتعتبر حرية الرأي والتعبير من أهم الحريات التي يتوجب احترامها وفسح المجال للتمتع بها وهذا ما نصت عليه مختلف العهود والمواثيق الدولية ، وتأثراً بمساعي المجتمع الدولي جعل معظم دول العالم تقوم بدسترة حرية الرأي والتعبير مع توفير الضمانات القانونية لتمتع أفراد المجتمع بها وممارستها على أكمل وجه .

وأفراد المجتمع ليسوا على درجة واحدة من حيث المراكز القانونية فيختلفون بين الأفراد العاديين والموظف العام الذي يخضع إلى جملة من الضوابط القانونية التي تنظم حياته الوظيفية عموماً ونطاق ممارسة حقوقه وحياته .

وعليه فإن الموظف العام باعتباره شخص من اشخاص القانون العام تحكمه قواعد قانونية مرتبطة بالتنظيم الإداري، فالدولة عند تسييرها للمرفق العام تحتاج إلى أشخاص طبيعيين يسمون بالموظفين العموميين اللذين يعملون باسمها ولحسابها الخاص فهم الركيزة الأساسية للمرفق العام الذين يسهرون من أجل تحقيق المصلحة العامة وتحقيق الربح .

وبالتالي فإن العلاقة التعاقدية بين الموظف العام والإدارة تلزم عليه مجموع من الواجبات لكن بالمقابل فإن الموظف العام يتمتع بجملة من الحقوق والحريات السياسية تمكنه من إبداء رأيه والتعبير عنها وذلك لحمايته من تعسف الإدارة والمواطنين .

ومنه فالموظف العام باعتباره شخص طبيعي يمارس كغيره من الأفراد مجموعة من الحقوق والحريات ولا سيما حرية الرأي التي تعتبر الأداة الرئيسة من أجل التعبير عن آراءهم وأفكارهم وخاصة عند مشاركتهم في المجال السياسي فإنها تعد الوسيلة الأمثل للتعبير ولكن مع احترام القانون ، ولذلك فإن الدولة تسعى و تسهر جاهداً على حماية هذه الحرية من خلال سن القوانين واللوائح من أجل تطبيقها على أرض الواقع .

إلا أن الموظف باعتباره عون من أعوان الدولة فإنه عند ممارسته لحرية الرأي فإنه يلزم عليه خدمة الدولة ، مما يقع في تعارض بين أنه يتمتع بالحريات العامة المكفولة دستورياً كغيره من المواطنين ، ومن جهة أخرى فإنه ملزم عليه بالتقيد بمجموع من القيود وذلك نظراً لمكانة الإدارة ، خاصة عندما يشغل منصب حساس في الإدارة ولا سيما التي تتعلق بالسيادة ، ويترتب عن مخالفة هذه القيود مجموع من العقوبات التأديبية التي تعد جزاء عن مخالفة القانون وخرقه .

أسباب اختيار الموضوع:

اسباب موضوعية:

تتمثل في التعرف على أهمية حرية الرأي والتعبير للموظف العام نظرا للمكانة التي يحتلها ، والدور الذي يلعبه هذا الأخير عند ممارسته لهذه الحرية وكذا معرفة القيود الواردة عليه .

أسباب ذاتية:

- الرغبة في إثراء رصيدنا المعرفي واللغوي في هذا الموضوع .
- التعرف على أهمية هذا الموضوع في مجال الوظيفة العمومية .
- العمل على توضيح بعض المفاهيم من أجل إزالة الغموض الذي يكتسي الموضوع.

أهمية الموضوع:

تكمن الأهمية العلمية لهذه الدراسة في محاولة التطرق إلى مختلف الضمانات سواء كانت دستورية أو قانونية للتجسيد الفعلي للنص الدستوري الذي يضمن حرية الرأي والتعبير في الإطار القانوني لتحقيق التوازن بين ممارسة الحقوق والحريات مع الأخذ بعين الاعتبار صفة الموظف العام وخصوصية الوظيفة.

أما الأهمية العملية تكمن في مدى نجاعة التدابير المتخذة في تطبيق وممارسة حرية الرأي والتعبير وتسليط الضوء على كل الضمانات التي يكفلها القانون .

أهداف الدراسة:

- تظهر في مدى ممارسة الموظف العام لحرية الرأي والتعبير باعتباره مواطنا عاديا له الحق في أن يتمتع بهذه الحرية وذلك من أجل حمايته من الظلم والتعسف .
- معرفة القيود التي يتحتم عليه الالتزام بها مما بحيث لا يمكنه ممارسة هذه الحرية بصورة جيدة وذلك لحماية المصلحة العامة.

إشكالية الموضوع:

في ظل إقرار الحماية القانونية للموظف العام عند ممارسته لحرية الرأي والتعبير
يثور السؤال الآتي حول : " ما مدى ضمان المشرع الجزائري في ممارسة حرية
الرأي والتعبير للموظف العام ؟ "

الدراسات السابقة:

دراسة الباحث فاضلي سيد علي ، نظام عمل الجمعيات في التشريع الجزائري ،
رسالة ماجستير ، تخصص قانون دستوري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة
محمد خيضر ، بسكرة ، 2008/2009.

لم تذكر هذه الدراسة صراحة موضوع حرية الرأي للموظف العام في التشريع
الجزائري بطريقة مباشرة وإنما ذكرته ضمناً من خلال الفصل الأول في المبحث
الثاني كعنصر يفيد توضيح حق الموظف في تكوين الجمعيات.

الصعوبات :

أما يخص ذلك فلم نجد أي صعوبة نظراً لكثرة المراجع والمعلومات المتعلقة
بموضوع البحث .

المنهج المتبع :

المنهج المتبع في بناء أفكار وعناصر هذا البحث هو:

- المنهج الوصفي الذي يتجلى في تحديد مفاهيم موضوع البحث وخصائصه.
- المنهج التحليلي الذي يتجلى في تحليل نصوص قانونية ومختلف الأحكام القانونية
- خاصة من الدستور والقوانين ، أما بالنسبة لتطرقنا لبعض المفاهيم في القوانين
المقارنة فذلك ليس لاعتماد المنهج المقارن وإنما لغاية إثراء و تزكية الموضوع .

الفصل الأول : ماهية حرية إبداء الرأي والتعبير

إن من أهم الحقوق الأساسية للموظف العام حق حرية الرأي والتعبير التي ترتبط ارتباطاً وثيقاً به، والتي تهدف إلى إبداء الأفكار والآراء المتعلقة بالوظيفة في الحدود التي رسمها له القانون، وهي إما أن تمارس يومياً كجزء من المهام الوظيفية، أو قد تمارس بطريقة جماعية للدفاع عن مصالح الجماعة المهنية في مواجهة الإدارة من خلال النشاط النقابي.

لهذا نخصص هذا الفصل لدراسة المفاهيم المختلفة للموظف العام مع التطرق إلى مفهوم حرية الرأي والتعبير لهذا الأخير.

وعليه قمنا بتقسيم هذا الفصل إلى مبحثين كما يلي:

المبحث الأول: مفهوم حرية الرأي للموظف العام.

المبحث الثاني: حق التعبير الممنوح للموظف العام.

المبحث الأول: مفهوم حرية الرأي للموظف العام:

يعتبر الموظف العام القوة الفعالة في الإدارة للقيام بنشاطها وأداء واجباتها فنجاح الإدارة يتوقف بالدرجة الأولى على كفاءة وقدرة موظفيها، فالموظف العام هو السلطة الأبرز والأهم حيث يعمل جاهدا على تحقيق المصالح العامة دون الاهتمام بمصالحه الشخصية.

المطلب الأول: مفهوم الموظف العام:

إذا أردنا الوصول إلى تعريف جامع ومانع للموظف العام فإننا لن نتمكن من ذلك لأن هذه المسألة أثارت جدلا كبيرا، لكن سوف نحاول من خلال هذا المطلب الإلمام ببعض المفاهيم التشريعية والقضائية أو الفقهية.

الفرع الأول: التعريف القضائي للموظف العام:

ساهم القضاء في إيجاد مفهوم محدد وواضح للموظف العام خاصة القضاء الفرنسي عن طريق مجلس الدولة.

حيث عرف مجلس الدولة الفرنسي الموظف العام على أنه: "الشخص الذي يشغل وظيفة دائمة داخلية ضمن كادر الوظائف الخاصة بمرفق عام".¹

كما حرص على إيجاد معيار للتمييز بين الموظف العام وغيره من العاملين في القطاعات المختلفة للدولة حيث أدرج نفس التعريف الذي تبناه قانون الوظيف العمومي الفرنسي سواء الصادر سنة 1945 أو سنة 1959.

ركز مجلس الدولة الفرنسي في تعريفه على عنصرين أساسيين في يمكن اعتبار الشخص موظفا عاما:

- استمرارية الوظيفة ودوامها.
- الاندماج في التسلسل الهرمي لإحدى هيئات الإدارة أو أحد المرافق العامة الإداري.²

أما بالنسبة للقضاء المصري فلم يتضمن تعريفا محددًا للموظف العام، ويعتبر أول تشريع مصري ورد فيه تعريف للموظف العام هو القانون رقم 09 لسنة 1949 بشأن مجلس الدولة "الملط 1967" وأيضا ورد تعريف الموظف العام في القانون رقم 76

¹ فاطمة الزهراء جدو، إيمان العيداني، سلطنة سكفالي، النظام القانوني للوظيفة العمومية وفقا للأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2019، ص21.

² سوداني نور الدين، الموظف العام وعلاقته مع الإدارة في قانون الوظيفة العمومية الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة 20 أوت 1955، العدد01، الجزائر، 2021، ص984.

لسنة 1951، إلى أن وصل الأمر إلى القانون رقم 47 لسنة 1978 بشأن نظام العاملين بالدولة وهو القانون النافذ حالياً.¹

أما المحكمة الإدارية العليا فقد عرفت الموظف العام على أنه "لكي يغير الشخص موظفا عاما خاضعا لأحكام القانون الوظيفة العامة يجب أن يعين بصفة مستقرة غير عارضة للمساهمة بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة بالطريق المباشر".

وأكدت محكمة القضاء الإداري التعريف السابق حيث جاء في قرارها المؤرخ في 08 فيفري 1973 "يشترط الاعتبار الشخص موظفا عاما أن يكون قائما بعمل دائم وأن يكون هذا العمل في خدمة مرفق عام أو مصلحة ولكي يكتسب عمال المرافق العامة صفة الموظف العمومي يجب أن يدار بطريق الاستغلال المباشر" يلاحظ أن من هذه الأحكام القضائية أن وصف المعايير التالية:

- التعيين في وظيفة عمومية.
- أن يكون التعيين في مرفق عام يدار بالطريق المباشر.
- أن تكون الوظيفة المعين فيها داخلة في النظام الإداري للمرفق.²

في الأردن اعتاد على تعريف الموظف العام في تاريخ أنظمة الخدمة المدنية المتعاقبة حيث عرف الموظف العام في نظام الخدمة المدنية لعام 1958 بأنه "كل شخص ذكر أو أنثى يعين بقرار من المرجع المختص في وظيفة مصنفة داخلة في أحد أسلاك الدولة أو في أسلاك الدوائر والمؤسسات التي يقرر مجلس الوزراء سريانه عليهم".³

أما تعريف القضاء الجزائي للموظف العام:

لم يهتم القضاء الجزائي بوضع تعريف للموظف العام، واعتمد في بعض الأحيان إلى التمييز بين الأعوان العموميين على أساس المعايير التي وضعها المشرع حيث

¹ صقر عيد فارس، حرية الآراء المهنية الفردية للموظف العام "دراسة مقارنة"، دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد 43، ملحق 2، 2016، ص 859.

² سوداني نور الدين، المرجع السابق، ص 985.

³ صقر عيد فارس، المرجع السابق، ص 859.

وضع تمييز بين الموظف الدائم والعموم المتعاقد وعلى العموم فإن القضاء الجزائري يعتبر كل العاملين في جهاز الدولة " الإدارة المركزية" أو الهيئات المحلية "بلديات، ولايات أو هيئات عمومية ذات طابع إداري" موظفين عموميين ويقبل النظر في المنازعات المتعلقة بمسارهم المهني.¹

الفرع الثاني: التعريف الفقهي للموظف العام:

في الواقع أن معظم التشريعات قد قصرت عن إعطاء تعريف للموظف العام اكتفاء بتحديد من تنطبق عليهم قوانين التوظيف العامة أو تلك الخاصة بطائفة معينة.

أولاً: ففي فرنسا نجد أن قانون التوظيف الصادر في 19/10/1946 قد استعمل لفظ الموظفين لكافة الخاضعين لأحكامه....²

من هذه التعريفات يقول دوبيزو دوبيير "أن الموظف هو الذي ساهم في إدارة موقف عام يدار بالاستغلال المباشر وفقاً لتولية صحيحة تتجسد في قرار فردي أو جماعي من السلطة العامة، تولية يقبلها صاحب الشأن ويوضع بمقتضاها في وظيفة دائمة يتضمنها كادر إداري منظم".

وفي الحقيقة أن أي اختلاف بين الفقهاء الفرنسيين في تعريف الموظف العام، فإنهم يجمعون على العناصر المتطلبة لتوافر صفة الموظف العام.³

في القانون المصري رقم 47 لسنة 1978 فقد جاء أكثر إيجازاً ولم يتطرق إلى الوظائف الدائمة والمؤقتة وإلى تعيين الأجانب، إذ نصت الفقرة الأخيرة من المادة

¹ محمد الأمين، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة " دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2015- الجزائر - 2016، ص21.

² إسلام فؤاد معوض، الموظف العام وممارسة الحقوق والحريات العامة "دراسة تحليلية وتأصيلية" على ضوء أحكام القضاء والإداري والدستوري، الطبعة الأولى، منشأة الناشر للمعارف، مصر، 2017، ص 26.

³ صقر عيد فارس، المرجع السابق، ص 860.

الأولى منه على أنه" يعتبر عاملة في تطبيق أحكام هذا القانون كل من يعين في إحدى الوظائف المبينة بموازنة كل وحدة"

بينما ذهب غالبية الفقهاء المصريين إلى تعريف الموظف العام بأنه" كل شخص يعهد إليه بعمل دائم في خدمة أحد المرافق العامة يتولى إدارتها الدولة أو أحد أشخاص من القانون العام الاقليمية أو المرفقية وذلك بتولي منسبا دائما يدخل في نطاق التنظيم الاداري للمرفق.¹

بينما يرى جانب من الفقه الاردني بأن الموظف هو الشخص الذي يقوم بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام، مهما كان النظام القانوني الذي تحكمه وسواء كان راضيا عن الوظيفة أو غير راض عنها بصرف النظر عن طريق تقاضيه الراتب وعن نوع العمل أو مستواه الوظيفي.

ونلاحظ على هذا التعريف عدم اشتراطه لأداة التعيين على النحو الذي يخالف ما استقر عليه الفقه.

ويلاحظ من الشكل العام أن الفقه المعاصر يميل بطريق مباشر لتبني إما التعريف التشريعي أو القضائي.²

أما في الجزائر

وضع الأستاذ ميسوم سبيح شرط التعيين والتربية والدائمة كأساس لاكتساب صفة الموظف العام حيث يقول في هذا الشأن" يشرف على سير المرافق العامة... الذين لهم صفة موظف وهم الذين رسموا بعد أن تم تعيينهم في مناصب دائمة وثبتوا فيها نهائيا" ما يمكن استخلاصه أن الفقه ركز في عمومته على بعض العناصر الأساسية التي بدونها يستحيل اكتساب صفة الموظف فجعل منه شروط أساسية-الديمومة- صدور قرار التعيين في الوظيفة الشاغرة أن يكون الوظيفة المعين فيها مصنفة ضمن درجات

¹ محمد الأمين، المرجع السابق ، ص 14.
² صقر عبد فارس، المرجع السابق، ص 861.

السلم الرئاسي وهو ما يسمى بقاعدة الرئاسة والتبعية من خلال خضوع الموظف الأدنى إلى من هو في الأعلى رتبة.¹

الفرع الثالث: التعريف القانوني للموظف العام:

إن التعريف القانوني للموظف العام حسب الأمر 133/66 المؤرخ في 02 جوان 1966 المقتضي بقانون الوظيف العمومي فقد اعتبر في مادته الأولى على أنه "يعتبر موظفون الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة الذين رسموا في درجة التسلسل وفي الدورات المركزية السابقة للدولة والمصالح الخارجية لهذه الإدارات والجماعات المحلية وكذلك المؤسسات والهيئات العمومية حسب كفاءات تحدد الرسوم".²

أما بالنسبة للمرسوم 59.85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية أشارت إلى تعريف الموظف العام المادة الخامسة منه التي نصت على "يطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية تسمية الموظف".³

وحسب الأمر 03-06 فقد نصت المادة الثانية منه على: "يطبق هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية ويقصد بالمؤسسات والإدارات العمومية المركزية في الدولة والمصالح غير الممركزة التابعة لها والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي".⁴

¹ بورنان عمر، ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية، دراسة مقارنة، مع التركيز على حالة الجزائر (1962-2014)، رسالة دكتوراه كلية العلوم السياسية والعلوم القانونية، جامعة الجزائر 01، 2015/2014 ص 20 .
² الأمر 66 - 133 المؤرخ في 2 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 46، الصادر بتاريخ 8 جوان 1966، ص 547.
³ المرسوم 59-85، المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 13 الصادر بتاريخ 24 مارس 1985، ص 334.
⁴ الأمر 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46، الصادر بتاريخ 16 جويلية 2006، ص 3.

وبهذا فإن المادة الثانية حددت فئة الموظفين الذين ينطبق عليها هذا القانون وهي مجموع الموظفين الذين يمارسون نشاط في المؤسسات والإدارات العمومية، ويقصد بها المؤسسات والإدارات العمومية المركزية في الدولة والمصالح غير الممركزة التابعة لها مثل مديرية التربية، مديرية الصحة، الثقافة، الفلاحية،...إلخ، وهي عبارة عن مصالح خارجية للوزارات باعتبارها لا تملك صفة التقاضي وإنما تمارس هذا الحق بموجب تفويض يمنح لها من الوزارة الوصية مما يخول لها التأسيس كمدعي أو مدعي عليه فيما يخص القضايا التي تكون طرف فيها، وكذلك الجهات الإقليمية والولائية، المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي مثل مراكز البحث المختلفة والمؤسسات العمومية التي يمكن أن ينطبق على موظفيها صفة الموظف العمومي حسب قانونها الأساسي التي بموجبه تمت تنشئتها...¹

كما نصت المادة الرابعة من نفس المرسوم على أن "يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري".

والترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته.²

ونظرا لعدم وجود تعريف محدد للموظف العام في هذا القانون، حيث أن المشرع الجزائري ذكر المرافق التي يقوم فيها الموظف بالعمل دون أن يحدد المصطلح المقصود باصطلاح "الموظف العام" بوجه عام، وأنه قام بتحديد مدلول الموظف العام في مجال تطبيق أحكام قانون الوظيفة العامة فقط دون أن يعرفه بمدلوله الخاص.³

إضافة إلى النصوص السابقة اعتمد المشرع الجزائري تعريف الموظف العام في القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في نص المادة الثانية منه والتي نصت على: "يقصد بالموظف العمومي في مفهوم هذا القانون:

¹ بوخالفة غريب، شرح قانون الوظيفة العمومية، منشورات مكتبة اقرأ، الطبعة الأولى، الجزائر، 2013 .

² انظر المادة 1 و 4 : من الأمر 06-03، السابق ذكره .

³ بوخالفة غريب، المرجع السابق، ص 18.

1. كل شخص يشغل منصبا تشريعيا وتنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة سواء كان متعينا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته.
2. كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر ويساهم بهذه الصفة في خدمته هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها أو أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية.
3. كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما¹

وبالتالي يتضح أن تعريف الموظف العام الوارد في القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته قد أخذ بالمقصود الواسع للموظف العام، على عكس التعريف الذي تضمنه الأمر 03-06 الذي أخذ بالمفهوم الضيق.²

المطلب الثاني: تعريف حرية وإبداء الرأي:

من خلال هذا المطلب سوف نحاول التطرق إلى مختلف التعريفات المتعلقة بحرية إبداء الرأي والتعبير سواء كانت تعريفات لغوية أو اصطلاحية

الفرع الأول: التعريف اللغوي لحرية الرأي:

أولا: معنى الحرية:

الحرية ضد العبودية فيقال حر يحر حرارا أي عتق و صار حرا والحررة نقيض الأمة وجمعها حرائر، أما حرية الرأي والتعبير فيقصد بها كفالة تمنع كل إنسان بالحق في إبداء رأيه وتلقي المعلومات والأفكار دون تدخل من جانب الغير.¹

¹ القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، الصادر بتاريخ 8 مارس 2006، ص 04.
² سوداني نور الدين، المرجع السابق، ص 990 .

وترجع كلمة الحرية في أصلها اللغوي إلى معاني التخلص من الشوائب أو الرق وكل ما من شأنه أن يقيد حركة الإنسان وفكرة البوح بما في أعماقه والحرية أيضا بمعنى الخلوجه ويقال هو من حرية قومه أي من خالصهم والحر من الناس خيارهم وأفاضلهم وحرية العرب أشرفهم، وهي في الاصطلاح الإسلامي قدرة الإنسان على فعل الشيء أو تركه وهي في الشرع نوعان حرية داخلية وهي حرية الإرادة وأخرى خارجية ومنها السياسية والدينية... إلخ.²

ثانيا: معنى الرأي:

الرأي هو كل ما يعتقد الإنسان من أفكار ونظريات ومواقف وميل إلى مذهب فكري أو علمي أو فلسفي معين، فإذا أخرج هذا الاعتقاد أو هذا التفكير إلى الوجود وعبر عنه بكلام أي جعله في قوالب لفظية فإننا نكون أمام حرية التعبير، يعني أن هناك ترابطا عفويا بين الرأي الذي يكون كامنا في الذهن وبين التعبير الذي يخرج الفكرة من الذهن إلى الواقع حتى يفهمها السامعون، سواء كان ذلك باللفظ الصريح أو التلميح أو الإشارة أو اتخاذ موقف معين.³

ثالثا: معنى حرية الرأي والتعبير:

يعرف حرية الرأي والتعبير بأنه حق الأفراد في التعبير الحر عما يعتقدون من أفكار دون أن يكون في ذلك مساس بالنظام العام وحقوق الآخرين، ولا جدال في أن حرية الرأي والتعبير حق أساسي للإنسان وإن كان تفسير معنى الحرية يختلف من دولة إلى أخرى ومن فترة تاريخية لأخرى في الدولة نفسها، هناك ارتباط وثيق بين حرية الرأي وحرية الفكر والاعتقاد عن ما تتجاوزه الفكرة التي يؤمن بها الشخص إلى مرحلة إشراك الآخرين فيها.⁴

¹ خالد مصطفى فهمي، حرية الرأي والتعبير "في ضوء الاتفاقيات الدولية والتشريعات الوطنية والشريعة الإسلامية وجرائم الرأي والتعبير"، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، مصر، 2009، ص 17 .

² اسلام فؤاد معوض، المرجع السابق، ص 51 .

³ فيساح جلول، حرية الموظف في الرأي والتعبير في قانون الوظيفة العمومي الجزائري وواجب الحياد والتحفظ، مجلة الدراسات القانونية، العدد 01، ص 03 .

⁴ خالد مصطفى فهمي، المرجع السابق، ص 19 .

ولعل أولى وأشمل تعريف لحرية التعبير ما عرفها به المجتمع فقد عرف الفقه الإسلامي الدولي حرية التعبير عن الرأي بأنها: "تمتع الإنسان بكامل إرادته في الجهر بما يراه صوابا ومحققا النفع له وللمجتمع، سواء تعلق بالشؤون الخاصة أو القضايا العامة".

يكمل التعريف ويضبط أن لو أضفنا إليه: "على أن لا يصادم نصا أو قاعدة أو مبدأ شرعيا".

كما تعرف حرية التعبير بأنها أن يكون للإنسان الحق في أن يفكر تفكيراً مستقلاً في جميع ما يكتنفه من شؤون ما يقع تحت إدراكه من ظواهر وأن يأخذ بما يهديه إليه فهمه ويعبر عنه بمختلف وسائل الغير.¹

الفرع الثالث: التعريف الاصطلاحي:

أولاً: حرية الرأي والتعبير قانونياً

يعتبر مصطلح حرية الرأي والتعبير من أكثر المصطلحات المهمشة رغم الإطناب في استعمالها إذ كثيراً ما يتم الخلط بين مفهوم حرية التعبير ومفاهيم مشابهة كالحق في الحصول على المعلومة، أو حرية التعبير والرأي، حرية الصحافة والإعلام، ولقد أدى هذا الخلط والتشعب في المفاهيم إلى تداخل الأنظمة القانونية ذلك أنه كثيراً ما تقتزن ممارسة حرية الرأي بحريات أخرى كحرية التظاهر وحرية الإضراب وحرية الاجتماع.

حيث تعرف حرية التعبير على أنها: "قدرة الفرد على التعبير عن آرائه وأفكاره وما يعتقد أنه صحيح في مجال ما بحرية تامة، بغض النظر عن الوسيلة التي يستخدمها

¹ علي بن الطيب العمامرة، سعيد خنوش، ضوابط حرية التعبير في ضوء التشريع الإسلامي وواقع التشريع الجزائري، الصحافة المكتوبة نموذجاً، مجلة الشهاب، العدد 01، 2022، ص 440 .

سواء كان ذلك بالاتصال المباشر بالناس أو بالكتابة، الإذاعة، الصحف وغيرها من الوسائل

كما تعرف بأنها " حق الأفراد في التعبير الحر عما يعتقدون من أفكار دون أن يكون في ذلك مساس بالنظام العام لحقوق الآخرين"¹

ونصت المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بأنه: " لكل إنسان حق في اعتناق آراء دون مضايقة."¹

فوجد الدكتور أحمد بن محمد هليل في كتابه يعرفها على أنها " منح الإنسان الحرية في التعبير عن وجهة نظره، وإطلاق كل ما يجول بخاطره من أفكار بمختلف الوسائل الشفهية أو الكتابة، حيث أنه بإمكانه الإفصاح عن أفكاره في قضية معينة سواء كانت خاصة أو عامة بهدف تحقيق كل ما فيه خير لمصلحة الأفراد أو الجماعات"²

ورغم تعدد هذه التعاريف التي منحت لحرية التعبير، إلا أنها تصب في مصب واحد فهي حرية الإنسان في تكوين الآراء واعتناق ما يشاء منها، وكذا حرية التعبير عنها ونشرها في حدود ما يسمح به القانون بدون تدخل من السلطات العامة.

إن الحق في التعبير حجر الزاوية لأي مجتمع ديمقراطي فهو أحد ركائز الديمقراطية لأي دولة، فهو يرتبط بعدد من الحقوق الأخرى المعترف بها كحرية الاجتماع وتكوين الجمعيات والنقابات والحق في الخصوصية، وحرمة المراسلات، وله علاقة وثيقة بحرية المعتقد والدين وبحقوق الأقليات، وهذا هو سبب تميزه وتمتعه بمكانة مرموقة ضمن منظومة حقوق الإنسان.

ثانياً: بعض التعريفات الفقهية لحرية الرأي والتعبير:

¹ بن زهير عبد الحكيم، بلال فؤاد، جدلية حرية الرأي والتعبير وجريمة التمييز وخطاب الكراهية، نموذج للموازنة بين الحرية والسلطة، مجلة الأكاديمية للبحوث في العلوم الاجتماعية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، المجلد 01، العدد 02، ص 367-368 .

¹ أحمد بن محمد هليل، المواثيق والمعاهدات الدولية المختصة بحرية التعبير، مداخلة ضمن مؤتمر بعنوان: " الاتجاهات الفكرية بين حرية التعبير ومحكمات الشريعة"، السعودية، بتاريخ 19-21 مارس 2017، ص 7 .

عرفه الفقيه السويسري "أندريا ساور" في دراسة له في مجلة "pouvoirs" العدد 43-1987 ف87 وما يليها:

وقد تبين هذا التعريف الوفد الفرنسي إلى المؤتمر الثامن للمحاكم الدستورية الذي عقد في أنقرة من 07 إلى 10 أيار 1990 هي: "مجموعة الحقوق والضمانات التي يعترف بها النظام الدستوري للأفراد في علاقاتهم مع السلطات في الدولة وهذه الحقوق هي أساسية لأنها من جهة تتعلق بالإنسان الذي هو أساس كل حق ومن جهة أخرى لأن نتائج الاعتراف تشق أو ينبغي أن تشق إلى المنظومة القانونية بأكملها، وهذه الحقوق تظم الحريات الدستورية بما فيها التي توصف بالاجتماعية وكل ما يتضمنه مبدأ المساواة.¹

يرى الفقيه روني سابي ronéchapun أن الأعوان العموميين لهم الحق في التعبير عن آرائهم بأي طريق وبأي وسيلة كانت طبقاً للنظام المطبق والمعمول به في مجال الدين يمكن لهم أن يعبروا عن معتقداتهم الدينية وزيارة دور العبادة والنضال والعمل في الجمعيات⁺ الدينية ولهم الحق في المشاركة السياسية في البلاد ولهم الحق في انتقاد الحكومة في طريقة عملها أو في خطتها الاجتماعية أو الاقتصادية شريطة التقيد بواجب التحفظ في حالات محددة في القانون أو التنظيم.

ونلاحظ بأن هذا الفقيه وإن كان يقر بحرية الرأي والتعبير للموظف أو العون العمومي إلا أنه أكد أن هذه الحرية مقيدة جداً.²

وينظر الفقيه جاك روبير لحرية التعبير بأنها: "حرية كل فرد في أن يعتقد أي مجال من مجالات اختياراته بالطبع الاتجاه الثقافي الذي يريده أو يختاره.... أو اعتناق اتجاه سياسي معين.

² شنيح سناء، شنيح نسيم، مجلة حقوق الإنسان والحريات العامة، جامعة مستغانم، العدد 06، 2018، ص 272. عبد الوهاب شرقي، عبد الوهاب كسال، حرية والتعبير بين النظرية والتطبيق الدستوريين 2، مجلة العلوم القانونية والسياسية، الوادي - الجزائر -، العدد 03، 2019، ص 375.
² فيساح جلول، المرجع السابق، ص 9.

فالحرية في إيجاز هي حرية كل فرد أن يفكر وفي أن يقول -بعد التفكير- ما يعتقد صحيحاً أي ما يعتقد الحقيقة وهذا هو الجانب الأهم في حرية التفكير.¹

الفرع الثالث: صور عن حرية الرأي والتعبير:

سوف نحاول التطرق إلى بعض الحريات المنبثقة عن حرية الرأي والتعبير على سبيل الذكر حرية الاجتماعات والصحافة وحرية التظاهر....إلخ.

أولاً: حرية الاجتماع:

يقصد بحرية الاجتماع حق كل فرد في الاجتماع مع غيره لفترة من الوقت ليعبر عن آرائهما بالمناقشة أو تبادل الرأي، ويعرف أنه حق عدد غير محدد من الأفراد في أن يتمكنوا من عقد الاجتماعات المنظمة في مكان وزمان محددين لتبادل الآراء والأفكار بالطرق المختلفة حول موضوع ما.

كما يعرف أيضاً بأنها اجتماع عدد من الأشخاص فترة من الوقت قصرت أو طالت ليعبروا عن آرائهم بالمناقشة وتبادل الرأي والدفاع عن رأي معين وإقناع الآخرين به.² كما جاء القانون رقم 89-28 المؤرخ في 31/12/1989 يتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية في مادته الثانية ليعرف الاجتماع على أنه: "الاجتماع العمومي تجمهر مؤقت لأشخاص متفق عليه ومنظم في كل مكان مفتوح لعموم الناس قصد تبادل الأفكار أو الدفاع عن مصالح مشتركة.

والمشرع الجزائري جعل القاعدة العامة هي وجوب تصريح مسبق لكل اجتماع والاستثناء هو الإعفاء عن التصريح المسبق حالات محدودة وهي:

- الاجتماعات والتظاهرات في الطريق العمومي المطابقة للأعراف والعادات المحلية.

- الاجتماعات الخاصة المطبوعة بدعوات شخصية واسمية.

¹ عبد الوهاب شرقي، عبد الوهاب كسال، المقال السابق، ص 375-358 .

² خالد مصطفى فهمي، المرجع السابق، ص 34 .

* حيث عمل المؤسس الدستوري في آخر تعديل للدستور سنة 2020، حيث وضع جملة من الضمانات الدستورية للتوسيع من الحق في إنشاء الجمعيات. وذلك من خلال الانتقال من نظام الترخيص إلى نظام التصريح. وهذا ما ورد في المادة 53 من تعديل 2020 بالإضافة إلى الضمانات القضائية و الحل القضائي.

- الاجتماعات المخصصة لأعضاء الجمعيات المؤسسة قانونا والمقصورة عليهم.¹
ثانيا: حرية التظاهر:

جاء في المادة 49 من الدستور الجزائري 2016 أنه "حرية التظاهر مضمونة للمواطن في إطار القانون الذي يحدد كفاءات ممارستها".²
هذه الحرية تتبعها بعض الدساتير إن كانت سليمة وكان غرضها مشروعاً لأنها تعبر عن الرغبات الملحة للأفراد من البشر يشعرون بالغبن من بعض النواحي وهي دليل الحيوية الشعبية وبرهان الإحساس بالمسؤولية الاجتماعية والوطنية، خاصة إذا كان التظاهر وما يصحبه من رفض مقرونا باقتراحات عملية.
ولخطورة حرية التظاهر عمدت دول ديكتاتورية وبوليسية إلى منعها وحظرها وعمد دول ديمقراطية إلى تنظيمها.³
وحسب المادة 15 من القانون 89-28 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية الجزائري نصت على ما يلي:

المظاهرات العمومية هي المواكب والاستعراضات أو تجمهرات الأشخاص وبصورة عامة جميع المظاهرات التي تجري على الطريق العمومي، ويجب أن يصرح بها، لا تجري المظاهرات ذات الطبقة السياسية أو المطلبية على الطريق العمومي إلا في النهار، يجوز أن تمتد المظاهرات الأخرى إلى غاية التاسعة ليلاً.⁴

ثالثاً: حرية الصحافة:

تعددت تعريفات حرية الصحافة فقد عرفها الفقيه الفرنسي دوجي بأنها: "حق الفرد في التعبير عن آرائه وعقائده بواسطة المطبوعات بمختلف أشكالها من كتاب أو كراسة

¹ القانون رقم 89-28 المؤرخ في 1989/12/31، المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية، العدد 04، 1989، المواد 2-4-14، ص 163-164 .

² انظر المادة 49 من التعديل الدستوري 2016 للجمهورية الجزائرية.

³ عبد الوهاب شرفي، عبد الوهاب كسال، المقال السابق، 361-362.

⁴ انظر المادة 15 : من القانون 89-28 .

أو مجلة أو جريدة أو إعلان، دون أن تخضع هذه المطبوعات للإجازة أو الرقابة السابقة مع مسؤولية مؤلفيها مدنيا أو جنائيا.¹

وجاء في المادة 54 من التعديل الدستوري الجزائري 2020 "حرية الصحافة المكتوبة والسمعية والبصرية وعلى الشبكات الإعلامية مضمونة ولا تقيد بأي شكل من أشكال الرقابة القبليّة، لا يمكن استعمال هذه الحرية للمساس بكرامة الغير وحرّياتهم وحقوقهم، نشر المعلومات والأفكار والصور والآراء بكل حرية مضمون في إطار القانون واحترام ثوابت الأمة وقيمها الدينية والأخلاقية والثقافية، لا يمكن أن تخضع جنحة الصحافة لعقوبة سالبة للحرية.²

مع توفير الضمانات القانونية وهذا ما ورد الفقرة الرابعة من نفس المادة.

ويقول مارشال مالكوها "إن الصحافة كرسي اعتراف جماعي يتيح مشاركة مشتركة إن في استطاعتها تلوين الأحداث لاستخدامها أو عدم استخدامها".

فالصحافة هي التي تربط مختلف الخدمات بعضها ببعض من ناحية، وبالأمة من ناحية أخرى وهذه الخدمات هي التي تساعد الحكومة، فالصحف ما هي إلا فرع رابع إلى الحكومة كما يقول مالكوها.

فهي تتسع اتساعا يشمل الثقافة والمعلومات مما يؤدي إلى التوسع في أفق قرائنها وتزرع في عقولهم كافة ألوان المعرفة.³

حيث أن المؤسس الدستوري الجزائري كرس حرية الصحافة من خلال النصوص الدستورية والقانون العضوي للإعلام ووضع جملة من الضمانات لحماية حرية الصحافة باعتبارها الآلية الأنجح لإيصال المعلومات، إلا أن الواقع يظهر غير ذلك من

¹ عبد العزيز محمد سلمان، الحماية الدستورية لحرية الرأي في الفقه والقضاء الدستوري، الطبعة الثانية، دار الفكر الجامعي، 2014، ص 289.

² انظر المادة 54 : من التعديل الدستوري 2020 .

³ خالد مصطفى فهمي، المرجع السابق، ص 56-57.

خلال الضغوط التي تمارسها سلطات الضبط في هذا المجال على مؤسسات الإعلام وشروط إنشائها تجعل هذه الأخيرة قاصرة على القيام بواجباتها.¹

المبحث الثاني : حق التعبير الممنوح للموظف العام

باعتبار أن الموظف العام هو جزء هام من المجتمع، فإن حرية الرأي والتعبير لهذا الأخير كانت ولا زالت من أهم المشاكل التي قد يتعرض لها والتي يعمل جاهدا للكفاح من أجل الحصول عليها أو على جزء منها باعتبارها دافع أساسي لممارسة مهامه الوظيفية.

¹عبد الوهاب شرفي- عبد الوهاب كمال ، مقال نفسه، ص 363

لذا فإن مسألة حرية الرأي والتعبير للموظف تعتبر معيار أساسي لقياس مدى ديمقراطية الدول.

المطلب الأول : مصادر حرية الرأي والتعبير

إن المتصفح لتاريخ تطور حرية الرأي والتعبير يجد أن هذه التعاريف منبثقة عن الثورات التي اندلعت في القرون السابقة والمناادي باسم الحرية، وقد تطورت بتطور الدول من خلال دساتيرها ومواثيقها الدولية حيث أن هذه الأخيرة عمدت على التركيز على أهمية حرية الرأي والتعبير بصفة عامة باعتبارها معيار تمييز مدى تقدم النظم السياسية الحاكمة لهذه الدول.

الفرع الأول: الأساس القانوني لحرية الرأي والتعبير

لقد كفل القانون حرية الرأي والتعبير كحق شرعي لكل إنسان من خلال التأكيد عليها عبر مختلف الدساتير والمواثيق الدولية وهذا ما جعل المشرع الجزائري يحذوا حذوهم في ذلك

أولا : في المواثيق الدولية

نصت المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر سنة 1984 على أنه " لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير ويشمل هذا الحق اعتناق الآراء دون أي تدخل وانتقاء الأنباء والأفكار وتقييدها وإذاعتها بأي وسيلة كانت دون تقييد بالحدود الجغرافية"¹

¹ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، اعتمد من قبل الجمعية العامة للإعلان العالمي لحقوق الإنسان، باريس، الصادر بتاريخ 10 ديسمبر 1948، <https://www.oic-iphrc>، المادة 19 .

ونصت المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بأنه " لكل إنسان حق في اعتناق آراء دون مضايقة"¹

كما جاء في المادة 10 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان أن " لكل شخص الحق في التعبير، ويشمل هذا الحق حرية الرأي وحرية تلقي أو نقل المعلومات أو الأفكار دون أن يحصل تدخل من السلطات العامة ودونما اعتبار لحدود"²

أما بالنسبة للميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان الصادر سنة 1981 فقد جاء في نص المادة 08 منه أن " حرية الرأي والعمل والممارسة الحرة والأديان مكفولة، ولا يمكن أن يتعرض أحد تحت حكم القانون والنظام لإجراءات تقييد ممارسة هذه الحريات"³

كما جاء في المادة 09 من ذات الميثاق " كل فرد له الحق في الحصول على المعلومات، كل فرد له الحق أن يعبر وينشر آرائه في إطار القانون"

كما أكد الميثاق العربي لحقوق الإنسان الصادر سنة 2004 في مادته 32 على ما يلي " يضمن هذا الميثاق الحق في الإعلام وحرية الرأي والتعبير، وكذلك الحق في انتقاء الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين بأي وسيلة، ودونما اعتبار للحدود الجغرافية.

تمارس هذه الحقوق والحريات في إطار المقومات الأساسية للمجتمع، ولا تخضع إلا للقيود التي يفرضها احترام حقوق الآخرين أو سمعتهم أو حماية الأمن الوطني أو النظام العام والصحة العامة والآداب العامة"¹

¹ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2200 (الدورة 21) الصادر بتاريخ 16 ديسمبر 1996 تاريخ بدأ النفاذ 23 مارس 1976، وفقا لأحكام المادة 49، <https://www.annhri.org>، المادة 19 .

²الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، معدلة بالبروتوكولين رقم 11 و14، وتمتمة بالبروتوكول الإضافي والبروتوكولات رقم 4 و6 و7 و12 و13، روما، الصادر بتاريخ 04 نوفمبر 1950، <https://www.hrlibrary.umn.edu> ، المادة 10 .

³ الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، تمت إجارته من قبل مجلس الرؤساء الافارقة بدورته العادية رقم 18، كينيا، الصادر بتاريخ 27 ماي 1981، <http://www.hrlibaray.unm.edu> ، المادة 08 و المادة 09 .

يتبين من خلال هذه المواثيق الدولية وحسب ما ورد في موادها نجد أن حرية الرأي والتعبير حريتان مرتبطتان يكمل بعضهما الآخر، ولا يمكن فصلهما فلا رأي بدون تعبير عنه ولا تعبير بدون وجود رأي سابق تصوره، ومن ثم فإن حرية الرأي حسب هذه المواثيق هي كل تصور واعتقاد فكري أو ديني أو فلسفي أو اجتماعي يعتنقه الإنسان أو يؤمن به، أما حرية التعبير فتتمثل في قدرة الإنسان على التعبير باللفظ أو الكتابة أو التصوير أو الإشارة أو غيرها من وسائط التعبير وبدون تحديد ودون تدخل من السلطة العامة مع التزام الحدود والقيود التي تفرضها القوانين عن هذه الأفكار والاعتقادات التي يؤمن بها ويقتنع بها ضميره

ثانيا: في الدساتير الجزائرية

إن المتصفح للدساتير الجزائرية يجد أنها خصصت لحرية الرأي والتعبير جزءا هاما منها وذلك إيمانا منها لما تحظى به من أهمية بالغة، فلم يخلوا أي دستور منذ الاستقلال من التأكيد على حق الأفراد في حرية الرأي والتعبير.

ففي دستور 1963 خصص المشرع لحرية التعبير المادة 11 منه التي جاء فيها " توافق الجمهورية الجزائرية على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وتنظم إلى كل منظمة دولية تستجيب لمطامح الشعب الجزائري اقتناعا منها بضرورة التعاون الدولي "

ثم يضيف في المادة 19 من نفس الدستور " تضمن الجمهورية الجزائرية حرية الصحافة، وحرية وسائل الإعلام الأخرى، وحرية تأسيس الجمعيات، وحرية التعبير، ومخاطبة الجمهور وحرية الاجتماع. " ²

إن المشرع الجزائري من خلال هذه المادة فصل في الحريات التي تكون عادة لصيقة بحرية التعبير وهدف إلى ترتيبها بحسب الأولويات، فحرية الصحافة وحرية وسائل الإعلام الأخرى لعبت دورا هاما في تعبئة الجماهير للالتفاف حول السلطة

¹ الميثاق العربي لحقوق الإنسان، اعتمد من قبل القمة العربية 16، تونس، الصادر بتاريخ 23 ماي 2004 ، <https://www.asjp.cerist.dz> ، المادة 32 .

² المادة 19 من دستور 1963، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 64، الصادر بتاريخ 10 ديسمبر 1963 .

لخوض مسيرة البناء والتشييد، ثم نص على حرية تأسيس الجمعيات وحرية التعبير ومخاطبة الجمهور وحرية الاجتماع، وهنا كذلك فصل المشرع بين حرية التعبير وحرية الخطاب العام أو مخاطبة الجمهور وهو إقرار ضمني بأن حرية التعبير تكون أوسع لتضمنها كل أشكال التعبير أو المخاطبة الجمهور فتكون عبر الجمعيات وتكوينها على طرق حرية الاجتماع.¹

أما في دستور 1976 فقد كانت حرية الرأي والتعبير مقيدة وذلك من خلال مادته 55 والتي ألزم تنفيذها بالتقيد بما جاء في المادة 73 حيف جاء في نص المادة 55 ما يلي : "حرية التعبير والاجتماع مضمونة ولا يمكن التذرع بها لضرب أسس الثورة الاشتراكية تمارس هذه الحرية مع مراعاة أحكام المادة 73 من نفس الدستور ."

ليأتي بعدها دستور 1989 حيث أن الدارس للتاريخ السياسي الجزائري يستنتج بطرق بديهية أن هذا الأخير يشكل قفزة نوعية في حرية الرأي والتعبير في الجزائر.²

فقد اعترف المشرع بتعدد حريات التعبير ضامنا بذلك كل طرق التعبير المعروفة، فكانت حرية الابتكار الفكري والفني والعلمي وضمان حقوق المؤلف التي وردت في المادة 36 من أهم الصور لحرية التعبير لذا عمد المشرع على حمايتها بنص في الفقرة الأخيرة من نفس المادة.

وفي المادة 40 من دستور 1989 ألحق المشرع بحريات التعبير حرية إنشاء الجمعيات والاجتماعات وضمانها للمواطن، أكثر من ذلك فالضرورة السياسية والاجتماعية التي ولد فيها دستور 1989 دفعت بالمشرع الدستوري إلى النص صراحة على حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي والاعتراف به، الأمر الذي لم يكن معترف به في دساتير 1963 و1976.³

¹ طلحة نورة، حرية التعبير وقانون العقوبات، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجبالي اليايس بسيدي بلعباس 2017/2018، ص 58.

² المادة 55 من دستور 1976 الذي أتى بموجب الأمر 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 94، الصادر بتاريخ نوفمبر 1976.

³ طلحة نورة، المرجع السابق، ص 64 - 65 .

أما فيما يخص دستور 1996 فالمؤسس الجزائري نص على حرية الرأي والتعبير في مادتين مستقلتين حيث نصت المادة 36 على أنه " لا مساس بحرمة حرية المعتقد وحرمة حرية الرأي " كما نصت المادة 41 على " حريات التعبير وإنشاء الجمعيات، والاجتماع مضمونة للمواطن ".

وبذلك نجد أن المؤسس الدستوري في هذا الدستور قد قدس حرية الرأي من حيث المبدأ وجعلها حرمة لا يمكن المساس بها أما حرية التعبير فقد جعلها مضمونة¹.

بالنسبة للتعديل الدستوري لسنة 2016 الذي تم إقراره بواسطة القانون 01/06 الصادر في 06 مارس 2016، حيث صادق عليه غرفتي البرلمان مجتمعين في جلسة علنية بالأغلبية المطلقة وكان هذا التعديل ثمرة مشاورات سياسية أطلقها الرئيس في خطابه شهر أبريل 2011 عقب أحداث أمنية وسياسية وتبعاً لظروف إقليمية ودولية عجلت بظهور ما يسمى بالربيع العربي في كل من تونس ومصر وسورية واليمن، كيف كفل هذا التعديل الدستوري الحقوق والحريات الفردية وخصص لها الفصل الرابع منه وكفل التعديل الدستوري حريات التعبير وإنشاء الجمعيات بموجب المادة 48.²

من خلال المواد السابقة يتضح أن المؤسس الدستوري الجزائري كرس حرية الرأي والتعبير في مختلف الدساتير التي عرفتها الجزائر خاصة حرية الصحافة منها التي أصبحت تحت بحماية خاصة حيث أقرت المادة 50 من التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث أصبحت جنة الصحافة لا تخضع لعقوبة سالبة للحرية، زيادة على ذلك ضمانات الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات ونقلها للمواطن، شريطة أن لا يمس بحقوق الغير ومصالحهم المشروعة من أجل التجسيد الفعلي لحماية الحقوق والحريات التي نص عليها الدستور فقد استحدث المؤسس الدستوري الجزائري في آخر تعديل آلية جديدة للمحافظة على هذه الحريات وحمايتها من كل أشكال التعدي وهي آلية الدفع بعدم الدستورية التي نص عليها آخر تعديل في مادته 188.¹

¹ عبد الرحمن بن جيلالي، حرية الرأي والتعبير في الدستور الجزائري، مجلة صوت القانون، العدد الأول، أبريل 2014، ص 31.

² محمد الطيب سالت، الضمانات الدستورية لحرية الرأي والتعبير في القانون الجزائري، حرية الصحافة- نموذجاً - مجلة الحقائق للدراسات النفسية والاجتماعية، العدد 8، ص 135.

كما تبرز أهمية حرية الرأي في التعديلات التي مست الدستور في آخر تعديل لسنة 2020 حيث أن المؤسس الدستوري ضمن وجمع من خلال المادة 52 حرية التعبير، حرية التظاهر السلميين وحرية الإجتماع، فحرية الرأي تبرز من خلال الوسائل القانونية للممارسة، ومن خلال التظاهرات السلمية يعبر المواطنون عن آرائهم وتطلعاتهم وأمالهم، سواء تعلق بالأمر بقضية داخلية أو دولية.¹

كما تم تعديل نص المادة 51 من التعديل الدستوري 2020 : لا مساس بحرمة حرية الرأي، حرية ممارسة العبادات مضمونة وتمارس في إطار إحترام القانون....."

كما ورد ضمن التعديل الإعتراف بالحرريات المنصوص عليها في الاتفاقيات الدولية والتي صادقت عليها الجزائر ومن بينها حرية الرأي، فجاء في الفقرة 16 من ديباجة التعديل الدستوري "يعبر الشعب الجزائري عن تمسكه بحقوق الإنسان المنصوص عليها في الإعلان²

الفرع الثاني : الحماية القانونية لحرية الرأي والتعبير

يبدو أن حرية الرأي والتعبير قد تصدرت قائمة اهتمام العهود والمواثيق الدولية، بإعتبارها الحق الذي تتدرج تحتها مظلة الحقوق الإنسانية الأخرى كافة، والأصل الذي تنفرع عنه الحريات كافة، أغلب العهود والمواثيق الدولية التي أصدرتها وتسالمت عليها الأسرة الدولية نصت على هذا الحق وألزمت جميع الدول بكفالتها والنص عليه في الدساتير والقوانين المحلية.³

¹ عبد الوهاب شرقي، المقال السابق، ص 360 .

² بلوج حسينة، ضوابط حرية الرأي في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه في علوم القانون العام، كلية الحقوق لجامعة الجزائر 01، 2022/2021، ص 86 – 87 .

³ تقي مباركية، فاطمة الزهراء غربي، حرية الرأي و التعبير، الضمانات القانونية لممارستها و القواعد الدستورية التي تحكمها، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و السياسية، المجلد 58، العدد 04، سنة 2021، ص 225

ولقد تطورت الضمانات القانونية لحرية الرأي خاصة بموجب التعديل الدستوري في 2020، حيث نص على إنشاء محكمة دستورية مكان المجلس الدستوري بإعتبارها الهيئة المكلفة بعملية الرقابة الدستورية للمعاهدات والقوانين والتنظيمات.

ففي مجال الحريات العامة الجماعية نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري عمل على ضمان حرية الرأي، وحرية التعبير، وإنشاء الجمعيات، وضمان حرية الاجتماع والتظاهر السلمي.

إن حرية الرأي تبرز من خلال الوسائل القانونية للممارسة، فنجد حرية التظاهر السلمي مضمونة للمواطن، فمن خلال التظاهرات السلمية يعبر المواطنون عن آرائهم وتطلعاتهم وآمالهم، سواء تعلق الأمر بقضية داخلية أو دولية.¹

المطلب الثاني: حق التعبير الممنوح للموظف أثناء تأدية مهامه

حظي مجال الحقوق والحريات باهتمام واسع من طرف الدول لما له من أهمية ودور في تحقيق العدالة والحفاظ على حقوق الفئات الإجتماعية المتباينة وخاصة العاملة منها، ولا شك أن الحق النقابي وممارسته يعد واحد من بين هاته الحقوق التي كرس له الدول والقوانين والتشريعات عن طريق هيئات مختصة لذلك، والجزائر على غرار هاته الدول ساهمت في تعزيز هذا الحق من خلال توقيعها على المصادر الدولية التي كرس لهذا الأخير.²

الفرع الأول: الحق النقابي الممنوح للموظف

أولاً: مفهوم النقابة

¹ بلعوج حسينة، تطور الضمانات الدستورية لحرية الرأي وفقاً للتعديل الدستوري في 2020، دائرة البحوث و الدراسات القانونية و السياسية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، العدد 03، 2021، ص 207 - 208 .

² منسول الصالح، طبال لطيفة، الحق النقابي في الجزائر بين التشريع و الممارسة، جامعة لونيبي علي، البلدة 02، العدد 01، 2022، ص 245 .

رغم صعوبة وضع تعريف محدد للنقابة فإنه يمكن القول أن أي تعريف يتعين أن يتم التركيز فيه على عدة عناصر أساسية في مقدمتها:

- أن المنظمة النقابية جماعة إرادية تتكون بطريقة حرة ومستقلة بعيدا عن أي تبعية إزاء سلطات الدولة.

- تسند للمنظمة النقابية مهام محددة تبدأ من الدفاع عن مصالح أعضائها إلى مسؤولية ترقية تمثيلهم ثم تمثيلهم أحسن التمثيل اتجاه القوى الإجتماعية والسلطات العامة.

- لا يقتصر عمل المنظمة النقابية فقط في طابع التنازع في مواجهة أصحاب العمل بل أيضا يجب أن يكون في بعض الأحيان طابع تعاوني يساعد في رسم السياسة الوطنية على الصعيد المهني والإجتماعي والاقتصادي.¹

كرس المؤسس الدستوري الجزائري الحق النقابي وأدمجه ضمن الحقوق الأساسية للمواطن حيث نص عليها في كل الدساتير المتعاقبة، فجاءت المادة 70 من دستور 2016 بما يلي " الحق النقابي معترف به لجميع المواطنين"

يمكن تعريف النقابة أيضا على أنها " تلك المنظمة التي تتكون بطريقة حرة من جماعة من العمال لتمارس أحوالهم والتعبير عنهم على الصعيد المهني والوطني بالمنازعة والمساهمة .²

كما عرفها الأستاذ ضياء مجيد الموسوي بأنها " الأداة الرئيسية التي تتعرف على حاجات ورغبات العمال من جهة وتقوم بالمفاوضات مع أرباب العمل من جهة أخرى" وأيضا تعريف الأستاذ مصطفى أحمد أبو عمر الذي قال " هي منظمة تكون بطريقة حرة من جماعة من العمال على وجه دائم أو منظم لتمثيل مهنتهم والدفاع عنها وحماية مصالحهم وتحسين أحوالهم.³

¹ سمغوني زكريا، حرية ممارسة الحق النقابي، دار الهدى، الجزائر، 2013، ص 16.

² لوني نصيرة، النظام القانوني للحق النقابي في الجزائر، المجلة العربية في العلوم الإنسانية و الاجتماعية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، العدد 4، 2019، ص 257 .

³ مناصرة سميحة، الحرية النقابية في الجزائر، رسالة ماجستير، تخصص قانون دستوري جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012/2011، ص 12 .

*الحق النقابي: لا يوجد تعريف للحق النقابي فكل منهم قدم شرح للمفهوم من خلال الممارسات العلمية له، حيث تم التفريق بينه وبين الحرية النقابية، على أساس أن الحق النقابي ما شرع له من مواد قانونية و تشريعات تساعد على

أما المشرع الجزائري فلم يعط تعريفا للنقابة واكتفى بذكر حق العمال وأرباب العمل في تكوينها وذلك من خلال المادتين الثانية والثالثة من القانون 90-14 المؤرخ في 2 جويلية 1990 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي.

ثانيا : أهداف النقابة

تهدف النقابة إلى تحقيق ما يلي:

- الدفاع عن مصالح العمال وأعضائها وترقية أحوالهم والتعبير عنهم.
- الدفاع عن الحقوق المادية والمعنوية للعمال أي عن الحقوق المهنية والاجتماعية المتمثلة أساسا في الأجور، ساعات العمل، ظروف العمل المهنية والصحية، طب العمل... إلخ.¹

وحسب المادة 16 من القانون 02-23 المتعلق بممارسة الحق النقابي نجد أن " تهدف المنظمات النقابية إلى حماية المصالح الاقتصادية والاجتماعية والمادية والمعنوية والفردية والجماعية للأعضاء الذين تغطيهم قوانينها الأساسية والدفاع عنها بكل وسيلة قانونية ".²

الفرع الثاني : إجراءات تأسيس النقابة

تخضع إجراءات تأسيس المنظمات النقابية للعمال إلى شروط شكلية وأخرى موضوعية
أولا : الشروط الشكلية

1 - تصريح بالتأسيس

لتواجد المنظمة النقابية رسميا وجب على مؤسسيها إيداع قوانينها الأساسية والتصريح بالتأسيس لدى السلطة العمومية المعنية، ويوجه إيداع تصريح التأسيس إلى والي الولاية التي يوجد بها مقر المنظمات النقابية ذات الطابع البلدي أو المشترك بين

الحرية النقابية التي تعبر عن ممارسة هذا الحق كحرية إنشاء النقابات و الانخراط فيها. / منسول صالح، طبال لطيفة، المقال السابق ص 245.

¹ لوني نصيرة، مقال نفسه، ص 257

² الأمر 02-23 المؤرخ في 25 أبريل سنة 2023، المتعلق بممارسة الحق النقابي، الجريدة الرسمية، العدد، الصادرة بتاريخ 02 ماي 2023، ص 05

البلديات أو الولاية، أما فيما يخص المنظمات النقابية ذات الطابع المشترك بين الولايات أو الوطن فإن التصريح يوجه لدى الوزير المكلف بالعمل.¹

2- الوثائق المرتبطة بإيداع التصريح

تتمثل في قائمة تحمل أسماء وتوقيعات الأعضاء المؤسسين و هيئات القيادة و الإدارة وكذا حالتهم المدنية ومهنتهم وعناوين مساكنهم طبقا لنص المادة 11/09 من القانون 14/90 بالإضافة إلى نسختين مصادق عليهما صورة طبق الأصل من القانون الأساسي.² وقد جاء في المادة 32 من القانون 02/23 " يرفق التصريح بتأسيس منظمة نقابية قاعدية للعمال الأجراء أو المستخدمين، تحت طائلة البطلان بملف يتضمن ما يأتي:

- القائمة الاسمية للأعضاء المؤسسين وهيئات القيادة و/ أو الإدارة، تتضمن حالتهم المدنية وأرقام انتسابهم للضمان الاجتماعي وموطنهم وتوقيعهم.
 - نسختان 2 من القانون الأساسي موقعتان من عضوين 02 مؤسسين على الأقل، أحدهما المسؤول الأول للمنظمة النقابية.
 - الوثيقة التي تثبت وجود مقر للمنظمة النقابية القاعدية".
- تعتبر المنظمة النقابية قائمة حسب نص المادة 34 من القانون 02-23 وذلك بعد إيداع ملف التصريح بالتأسيس لدى السلطة الإدارية المختصة.
- يسلم وصل تسجيل التصريح بالتأسيس من طرف السلطة الإدارية المختصة في أجل أقصاه 30 يوم عمل بعد إيداع الملف.
- استيفاء على نفقة المنظمة النقابية إجراءات الإشهار في يومية وطنية إعلامية واحدة، على الأقل باللغة الوطنية.³

ثانيا : الشروط الموضوعية

¹ سمغوني زكريا، المرجع السابق ، ص 73 .

² لوني نصيرة، المقال السابق، ص 260

³ انظر المادة 32 : من القانون 02-23، السابق ذكره .

إذا لم تتوفر الشروط الموضوعية الخاصة بإجراءات التأسيس يحق للسلطات المعنية رفض إيداع التسجيل، وبالتالي فالشروط الخاصة بالمضمون يمكن تلخيصها كالآتي:

1 - الصفة المهني للمنظمة النقابية

يجب على المنظمة النقابية في طريقها إلى التأسيس وتناديا للإلغاء أن تبين في نظامها الأساسي الدفاع عن المصالح المادية والمعنوية للأجراء من نفس المهنة أو من نفس الفرع وكذلك من نفس القطاع، ووجب المشرع الجزائري أن يكون هدفها قطاعا وإلزاما مهني بعيدا عن السياسة غير ديني وثقافي إذ أن هذه الصفة الأخيرة تميزها باقي الجمعيات الأخرى التي تخضع لقوانين أخرى.¹

2 - محتوى القانون الأساسي

نصت المادة 38 من القانون 02-23 المتعلق بممارسة الحق النقابي على ما يلي:

" تعد المنظمات النقابية القاعدية والفدراليات والكنفدراليات بكل حرية، قوانينها الأساسية وأنظمتها الداخلية، ويجب أن تتضمن القوانين الأساسية، تحت طائلة البطلان، لاسيما الأحكام الآتية:

- هدف المنظمة النقابية المعنية وتسميتها ومقرها .
- فئات المنخرطين المعنيين طبقا للمادة 02 أعلاه.
- المهن أو فروع أو قطاعات النشاطات المعنية.
- الاختصاص الإقليمي للمنظمة النقابية .
- حقوق وواجبات الأعضاء.
- قواعد الانخراط والانسحاب والإقصاء.... " ²

حيث لم يتطرق المشرع الجزائري إلى العقوبة في حالة عدم تبين الأحكام المذكورة في المادة 38 أعلاه من الأمر 02-23.

¹ سمغوني زكريا، المرجع السابق، ص 74.

² انظر المادة 38 : من الأمر 02-23، السابق ذكره .

ولأن هذه المسألة لها أهمية خاصة فإن التجربة بينت أن إحدى المنظمات مارست نشاطها النقابي دون الالتزام بنص المادة السالفة الذكر، ففي مثل هذه الحالة يمكن لنا تصور معين:

1. رفض الوالي أو وزير العمل تسليم وصل الإيداع الخاص بتصريح التأسيس.
2. المنظمة النقابية المراد انشاؤها ليست لها الشخصية المعنوية وبالتالي لا تكتسب الصفة القانونية.

حيث لم يتطرق المشرع الجزائري إلى العقوبة في حالة عدم تبين الأحكام المذكورة في المادة 38 أعلاه من الأمر 02-23.

ولأن هذه المسألة لها أهمية خاصة فإن التجربة بينت أن إحدى المنظمات مارست نشاطها النقابي دون الالتزام بنص المادة السالفة الذكر، ففي مثل هذه الحالة يمكن لنا تصور معين:

1. رفض الوالي أو وزير العمل تسليم وصل الإيداع الخاص بتصريح التأسيس.
2. المنظمة النقابية المراد انشاؤها ليست لها الشخصية المعنوية و بالتالي لا تكتسب الصفة القانونية.¹

الفرع الثالث : ضمانات ممارسة الحق النقابي

من أجل التطرق إلى الضمانات القانونية للموظف العمومي من أجل ممارسة الحق النقابي وجب علينا التطرق إلى ضمان حرية الانضمام من عدمه وضمن عدم التمييز بين الموظفين بسبب الانتماء النقابي، إضافة إلى توفير الحماية القانونية للممثلين النقابيين.

أولا : حرية انضمام الموظف للنقابة

¹ سمغوني زكريا، المرجع السابق، ص 75.

إن حرية انضمام الموظف إلى النقابة تعني بأن له الاختيار بين الانضمام للنقابة أو عدمه دون أي ضغط أو إكراه مادي أو معنوي ودون أن يكون الموظف عرضة لأي إنقاص من حقوقه الوظيفية بسبب خياره النقابي.

حيث لم يأخذ المشرع الجزائري بمبدأ النقابة الإجبارية ومنح لكل موظف الحق في الانتساب إلى النقابة التي يختارها، بإرادته الحرة من بين النقابات الموجودة والناشطة، فللموظف أن يختار النقابة الأنسب والأقرب إلى قناعاته والأقدر على تمثيله والدفاع عن مصالحه.

أما بالنسبة لحرية انسحاب الموظف العام من المنظمة النقابية لم ينص المشرع الجزائري على حق الانسحاب بموجب قانون خاص و إنما اكتفى بالإحالة إلى القانون الأساسي للمنظمة النقابية.¹

ثانيا : ضمانات عدم التمييز بين الموظفين بسبب الانتماء النقابي

يقصد بمبدأ عدم التمييز ضمان الحرية النقابية للعمال جميعا دون تفرقة أو تمييز بينهم من أي نوع ويعتبر هذا المبدأ أحد العناصر الجوهرية التي تشكل قوام مبدأ الحرية النقابية ذاته، والمراد بهذه التفرقة أو هذا التمييز على أساس الجنس أو المهنة، العقيدة أو العرق الجنسي أو الرأي السياسي ولا يعدوا أن يكون هذا الحكم ترديدا للمبدأ العام المقرر في كافة إعلانات حقوق الإنسان.²

وحسب ما جاء في المادة 41 من الأمر 02-23 التي تنص على " يمنع إدراج أي تمييز بين المنخرطين في القوانين الأساسية للمنظمات النقابية من شأنه المساس بحرياتهم الأساسية، لاسيما حريتهم النقابية ".³

ثالثا: ضمانات توفير حماية قانونية وتسهيلات للمثليين النقابيين

¹ طوبال بوعلام، الموظف العمومي ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد لمين دباغين،

كلية الحقوق و العلوم السياسية، سطيف، 2022/2021، ص 240-241 .

² سمغوني زكريا، المرجع السابق ، ص 87 .

³ انظر المادة 41 : من الأمر 02-23، السابق ذكره .

كرست القوانين الدولية حماية الممثلين النقابيين في الاتفاقية رقم 135 الخاصة بتوفير الحماية والتسهيلات لممثلي العمال في المؤسسات وذلك بموجب المادة الأولى منها، كما سار المشرع الجزائري على نفس النهج بالنص على أحكام من شأنها توفير حماية قانونية وتسهيلات للممثلين النقابيين".¹

- بالنسبة للحماية القانونية للممثل النقابي نجد أن المشرع الجزائري كرس ذلك بموجب المادة 125 من القانون 02-23 السابق الذكر التي تنص على " الحماية مكفولة، بمقتضى أحكام هذا القانون، لكل عامل عضو في منظمة نقابية سواء كانت تمثيلية أم لا".

كما كفل هذا الأمر حماية الممثلين النقابيين عند ممارسة نشاطهم وهذا ما نصت عليه المادة 126 منه حيث جاء في محتواها أنه " يمنع إتخاذ قرار التسريح أو تسليط أي عقوبة تأديبية أخرى ضد ي عضو في منظمة نقابية تكون مرتبطة بانتمائه أو نشاطه لنقابي

بمنع على المستخدم تحويل مندوب نقابي خلال فترة عهده إلى مكان آخر غير الذي تم انتخابه فيه أو تغيير منصب عمله إلا لضرورة المصلحة المبررة"²

أما بالنسبة للتسهيلات القانونية لممارسة الممثل النقابي لمهامه نجد أن المادة 07 من الاتفاقية العربية تنص على أنه " يكفل القانون للقادة حق التفرغ لممارسة نشاطهم النقابي في كافة مستويات التشكيل، كما يكفل لهم أجورهم كافة حقوقهم بشرط أم يتم ذلك في حدود احتياجات النقابة"³

رابعا: الحق في الإضراب

اعترف المشرع الجزائري بحق الموظفين في الإضراب، فالإضراب هو سلاح ضروري للعمل النقابي والتعبير الأكثر وضوحا عن الاحتجاج ورمز التضامن بين الموظفين، وهو تحريك للرأي العام، ويعتبر الوسيلة التي تأثر بها النقابة على لإدارات وأرباب العمل خاصة

¹ طوبال بوعلام، المرجع السابق، ص 243 .

² انظر المادتين 125 و126 : من القانون 02-23، السابق ذكره .

³ طوبال بوعلام، مرجع نفسه، ص 244.

إن العمال الذين شاركوا في الإضراب لا يمكن تسليط أي عقوبة عليهم خاصة إذا احترمو الأحكام والشروط القانونية لمباشرتهم اقتراع سري مع احترام نصاب المشاركة بالأغلبية، والإشعار بتنظيمه في أجل لا يتعدى 08 أيام. حيث يعتبر الإضراب حقا دستوريا كرسته المادة 71 من الدستور 2016.¹

المطلب الثالث : حق التعبير الممنوح للموظف كمواطن

بالإضافة على أن الموظف هو أحد ركائز الجهاز الإداري في الدولة، فهو مواطن يتمتع بكامل الحقوق وعليه كل الواجبات، لهذا سخر له المشرع حق المساهمة في الحياة السياسية عن طريق مشاركته سواء في الأحزاب السياسية أو الانتماء إلى المجتمع المدني والجمعيات بإعتباره يتمتع بوعي يسمح له بالإنخراط العقلاني في هذا المجال ويكفل له التمتع بكافة الحقوق السياسية من إنتخاب وترشح وإنضمام إلى الأحزاب السياسية.

الفرع الأول : الحق في الانتماء الحزبي

أولا : حرية الموظف في الانضمام إلى الأحزاب السياسية

لكل مواطن جزائري حق التمتع بالانتماء السياسي لأي حزب، خاصة بعد التحول الديمقراطي في الجزائر بعد دستور 89 والذي نص على التعددية وعلى الحريات، وهذا ما لم يغفله المشرع في التعديل الدستوري الجديد حيث جاءت مادته 57 متضمنة " حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف ومضمون"².

وهذا الحق يتمتع به كذلك الموظف العام وفقا لما تم النص عليه في الأمر 03/06 في المادة 28 من الفقرة الثانية " ... مع مراعاة حالات المنع المنصوص عليها في التشريع المعمول به، لا يمكن بأي حال أن يتأثر انتماء أو عدم انتماء الموظف إلى حزب سياسي على حياته المهنية"

¹ فاطمة الزهرة جدو، إيمان العيداني، سلطنة سكفالي، المرجع السابق، ص 41-42 .

² انظر المادة 57 : من دستور 2016 .

من خلال هاتين المادتين يتبين لنا أهمية المواطن في الإنخراط في الأحزاب السياسية والتعبير عن توجهاته السياسية دون ضغط من الإدارة، لان المشاركة في الأحزاب السياسية ضرورة من ضروريات الديمقراطية لممارسة الحرية، بل الأمان والضمان لوجود الديمقراطية وحسن تطبيقها وكفالة ممارسة الحقوق والحريات العامة¹

ثانيا : حق الموظف في الإنتخاب

يعد الانتخاب هو التنظيم القانوني لمبدأ المشروعية أو شرعية ممارسة الحكم والسلطة باسم الشعب، حيث تتنافس من خلاله الأحزاب والأفراد في سبيل الحصول على التأييد الشعبي، وأمام استحالة تطبيق الديمقراطية المباشرة والتي معناها مشاركة الفرد بصورة مباشرة في الحكم، فإنه لم يعد هناك من أن ينوب عن الشعب بعض أبنائه لتولي شؤون السلطة والحكم .

ويقصد بالانتخاب هو عملية اختيار من قبل المواطنين الذين تتوفر فيهم شروط الانتخاب لمن ينوب عنهم في السلطة.²

وإن اعتبار حق الانتخاب أو حق الإدلاء بصوت في الانتخاب هو الدعامية الأساسية للديمقراطية، وأنه الوسيلة الوحيدة لممارستها، بل أن درجة الديمقراطية تقاس في الدول بالنظر إلى نظامها الانتخابي، ولعل المشرع الجزائري اعتبر الانتخاب هو الوسيلة التي يقوم عليها حكم الشعب، وكرسها في الدستور حسب نص المادتين 8 و 11 منه.³

ثالثا: حق الموظف في الترشح

¹ ضياف عبد القادر، الحقوق المعنوية للموظف العام على ضوء التشريع الجزائري، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية و السياسية، جامعة باجي مختار، عنابة، العدد 01، ص 561 .

² سيف جاسم محمد مصلح، الانتخاب و الترشح كحق من الحقوق السياسية للموظف العام (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2017، ص 16.

³ علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، سنة 2011، ص 12 .

يعد الترشح من أهم وسائل المشاركة في الحياة السياسية للمواطن لضمان اسهامه في اختيار قاداته وممثليه في إدارة دفة الحكم ورعاية مصلحة الشعب .
ويعد الترشح من أهم المبادئ الدستورية التي تحرص الدولة على إرسائها ووضعها موضع التطبيق والالتزام بتحقيق مضمونها في انتخاباتها العامة.
والترشح هو العملية التي يقوم خلالها المترشحون بإعلان عزمهم على التنافس في الانتخابات في غضون فترة زمنية حددتها إدارة الانتخاب.¹

وهناك شروط تضبط عملية الترشح ويجب توافرها في المترشح كالجندية والعمر والأهلية الأدبية أو العلمية، وكذلك حسن السيرة والسلوك، كذلك هذا الحق ليس متاح لجميع الموظفين فهناك نخبة منهم لا يحق لهم ممارسة حق الترشح إلا بعد تقديم الاستقالة مثل المنتسبين للأجهزة الأمنية والقضاة ومدير الجمارك والمحققون.
وحسب المادة 29 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة التي تنص على " 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.²

الفرع الثاني : الحق في الانتماء للمجتمع المدني والجمعيات

أولا : في المجتمع المدني

يعرف والزر المجتمع المدني بوصفه "ذلك الفضاء الذي ينطوي على ضمان الظروف الكاملة التي تكفل الحياة الاجتماعية الجيدة، فهو ذلك المجال الذي في إطاره يكون البشر شكلا اجتماعيا يتواصلون فيه ويرتبطون ببعضهم البعض، بغض النظر عن ماهية هذا الشكل الاجتماعي وتكوينه، سواء أكان جماعة أو نقابة أو قبيلة أو ربيطة أو دين أو أخوة أو ذكورة أو أنوثة، إنه ذلك المجال والإطار الذي يجتمع فيه من أجل تحقيق هدف واحد وسام، ألا وهو حب الاجتماع الإنساني .

أما عابد الجابري فيعرفه بأنه " ذلك المجتمع الذي تنتظم فيه العلاقات بين الأفراد على أساس الديمقراطية، ويمارس فيه الحكم على أساس أغلبية سياسية، وتحترم

¹ سيف جاسم محمد مصلاح، مرجع نفسه، ص 19 - 20 .

² انظر المادة 29 : من الأمر 03-06، السابق ذكره .

فيه حقوق المواطن السياسية والاقتصادية والثقافية في حدها الأدنى على الأقل، إنه المجتمع الذي تقوم فيه دولة المؤسسات بالمعنى الحديث للمؤسسة، البرلمان والقضاء المستقل والأحزاب والنقابات والجمعياتالخ¹

أولا : حق الانخراط في الجمعيات

تعني حرية تكوين الجمعيات حرية تشكيل جماعة منظمة لها وجود مستمر، وصفة الاستمرارية هنا ليست مطلقة، فقد توجد الجمعية لمدة محددة، كما أن أعضاء الجمعية يمكن أن يضعوا حدا لوجودها، وقد يتعلق وجودها على تحقيق غرض معين، متى انتهت حياة الجمعية .

والجمعيات تختلف عن الشركات في أن الثانية تستهدف تحقيق ربح مالي لأعضائها أما الجمعيات فلا - تستهدف- كأصل الربح المالي، وإنما تستهدف أغراض أخرى كأن يكون هدفا دينيا أو ثقافيا أو علميا أو فنيا .

والجمعيات بهذا التحديد هي روح الجماعة بقدر ماهي سبيل الأفراد إلى الارتفاع بمستواهم وتنمية مداركهم وممتلكاتهم في مختلف نواحي النشاط الإنساني.²

وعرفها حسن ملحم بأنها" الاتفاق الذي بمقتضاه يضع أكثر من اثنين من الأفراد بصفة دائمة معرفتهم أو نشاطهم في خدمة هدف غير تحقيق الفائدة أو الربح المادي" .
وتعرف كذلك على أنها " منظمات اجتماعية لا تهدف إلى الربح والعمل فيها يقوم على أساس تطوعي وتهدف إلى تقديم خدمات عديدة ومتنوعة يحتاج إليها المجتمع، ويتاح لأعضاء هذه الجمعيات وللناس الاشتراك في جميع مراحل العمل في هذه

¹ شاوش اخوان جهيدة، واقع المجتمع المدني في الجزائر- دراسة ميدانية لجمعيات مدينة بسكرة نموذجا - أطروحة دكتوراه العلوم في علم الاجتماع، جامعة محمد خيضر، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، بسكرة - الجزائر -، 2014/2015، ص 24/25.

² عبد العزيز محمد سالم، المرجع السابق، ص 377-378 .

الجمعيات يطلق عليها في الولايات المتحدة اسم القطاع الثالث على أساس أن الدولة هي القطاع الأول، والقطاع الخاص الهادف إلى الربح هو القطاع الثاني"¹ وحسب المادة 54 من الدستور لسنة 2016 التي تبين أنه من حق أي مواطن الإنخراط في الحراك الجمعي وذلك حسب ما نصت عليه " حق إنشاء الجمعيات مضمون، تشجع الدولة ازدهار الحركة الجمعية، يحدد القانون العضوي شروط وكيفيات انشاء الجمعيات"²

أما بالنسبة للمشرع الجزائري فهو لم يعيش بمعزل عن العالم وعن المواثيق الدولية فهو يشجع العمل الجمعي وقد ضمنه للموظف باعتباره مواطن فهو له ما لغيره وعليه ما عليهم من واجبات وهذا حسب المادة 28 من الأمر 03/06 التي تنص على " لا يمكن أن يترتب على الانتماء إلى تنظيم نقابي أو جمعية أي تأثير على الحياة المهنية للموظف، مع مراعاة حالات المنع النصوص عليها في التشريع المعمول به، لا يمكن بأي حال أن يؤثر انتماء أو عدم انتماء الموظف إلى حزب سياسي على حياته المهنية"

3

¹ فاضلي سيد علي، نظام عمل الجمعيات في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، تخصص قانون دستوري، كلية

الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009/2008، ص 7- 8.

² انظر المادة 54 : من دستور 2016 ، ص 16.

³ انظر المادة 28 : من الأمر 03-06، السابق ذكره .

يحظى الموظف العام بمكانة تخوله أن يكون مركز دراسة و اهتمام وهذا لدوره الفعال في العمل على ترقية المؤسسات المختلفة للدولة، وحتى يتمكن هذا الأخير من ممارسة نشاطه كفل له المشرع حرية التعبير عن آرائه في ممارسة عمله الوظيفي.

تعتبر حرية الرأي و التعبير من أهم الحريات التي يستوجب إحترامها و فسح المجال للتمتع بها، وهذا ما أقرته مختلف العهود و المواثيق الدولية.

وعلى غرار الدول الأخرى عمل المؤسس الدستوري الجزائري على وضع الأطر الدستورية و القانونية لضمان ممارستها ويتجلى ذلك من خلال الدساتير التي اعتمدها الدولة منذ فجر الاستقلال حيث كانت كلها تنص على ضرورة تكريس هذا النوع من الحقوق، وهذا ما سمح له بممارسة هذا الحق من جهة و احترام مركزه القانوني من الجانب الوظيفي من جهة أخرى وهذا ما جعله يمارسه بصورة فردية أو جماعية أو بصفته فردا عاديا أو من أفراد المجتمع.

لكن هذا يمنع أن ممارسة هذه الحرية تبقى نسبية حيث ألزمه ببعض القيود عند ممارستها وهذا ما سنتطرق له الفصل الثاني من موضوع البحث.

**الفصل الثاني: القيود الواردة
على ممارسة الموظف لحرية
الرأي العام**

إن الموظف العام يتمتع بجملة من الحقوق والحريات السياسية المنصوص عليها دستوريا ولا سيما تمتعه بحرية الرأي والتعبير فهي حرية سياسية تم النص عليها صراحة في مختلف التشريعات ولا سيما في التعديل الدستوري لسنة 2020 حيث نصت المادة 51 منه على انه : "لا يمكن المساس بحرية الرأي"، وكذا في نص المادة 52 التي وردت فيها: "إن حرية التعبير مضمونة".

إلا أنه بالرغم من كل هذا فإن حرية الرأي ليست مطلقة وذلك بأن الأثر المترتب عنها لا يمس صاحب الرأي وحده بل يتعدى الى غيره .ولقد نصت المادة 34 من نفس التعديل الدستوري على أنه: "لا يمكن تقييد الحقوق والحريات والضمانات إليه بموجب القانون، ولأسباب مرتبطة بحفظ النظام العام والأمن..."

وبالتالي فإن الموظف العام عند ممارسته لحرية الرأي والتعبير ترد عليه مجموعة من القيود التي وجب عليه مراعاتها والالتزام بها، ويترتب عن مخالفتها مجموع من العقوبات وهذا ما سنتطرق إليه بالتفصيل في هذا الفصل، بحيث قمنا بتقسيم هذا الأخير الى مبحثين في المبحث الأول سندرس فيه القيود الواردة على ممارسة الموظف لحرية الرأي وفي المبحث الثاني سندرس فيه النظام التأديبي كقيد على حرية الرأي .

لهذا نخصص هذا الفصل لدراسة القيود الواردة على ممارسة الموظف لحرية الرأي والتعبير والعقوبات التأديبية .

وعليه قمنا بتقسيم هذا الفصل إلى مبحثين كما يلي:

المبحث الأول: القيود المنصوص عليها في التشريعات العامة والخاصة .

المبحث الثاني: تأديب الموظف عند إخلاله بهذه الواجبات .

المبحث الاول: القيود المنصوص عليها في التشريعات العامة والخاصة:

سنقوم بهذا المبحث بتوضيح القيود التي تقع على عاتق الموظف العام التي وجب عليه احترامها اثناء تأديته لعمله. وهو ما سنتطرق اليه بالتفصيل في هذه المطالب .

المطلب الاول :القيود المنصوص عليها في التشريعات العامة .

يلتزم الموظف العام طبقا للقانون الأساسي للوظيفة العمومية الأمر 06-03 باحترام اوامر الرؤساء وطاعتها طالما انها تكتسي طابع المشروعية ،ولا تمتد هذه الطاعة الا لمرؤوسيه اللذين ينتمون عضويا لنفس المصلحة التي يعمل على مستواها الموظف العام.¹

¹ العباوي صبرينة، سمغوني زكريا، حقوق وواجبات الموظف العام : دراسة مقارنة، بين الأمر 06-03 وقانون الحماية المدنية المصري رقم 21 لسنة 2016 ،مجلة الدراسات القانونية، العدد 01، 2002، ص 487.

وكذا وجب عليه كتمان الأسرار المهنية، فبحكم وظيفته قد يطلع على معلومات سرية تخص الإدارة والأفراد، يلتزم بكتمانها وعدم إفشائها لأن في ذلك مساس بالمبادئ الأخلاقية بدرجة أولى وأحداث ضرر بالمصلحة العامة والخاصة.¹

وبالتالي يلزم على الموظف العام واجب الطاعة للرؤساء وواجب الحفاظ على الأسرار المهنية في التشريعات العامة وهو ما سيتم توضيحه وفق الفروع الآتية :

الفرع الأول: واجب طاعة الرؤساء.

أولا : مفهوم الطاعة:

الطاعة في اللغة هي الانقياد فيقال هو طوع يديه اي منقاد له ،أما في اصطلاح الفقهاء فان الطاعة تحمل مدلولين :

المدلول الواسع الذي يعرف الطاعة بأنها احترام الشرعية والدستور والقانون.² ومن بين انصار هذا الاتجاه الفقيه دولي "doole" وكاثرين "catherine"³، ثم المدلول الضيق الذي يعرف الطاعة بأنها الخضوع لأوامر الرؤساء فحسب وهو ما اخذ به اغلب الفقهاء امثال "سالون" و"دويز" و"ديبير".

والملاحظ ان التعريف الضيق هو الذي يوافق المعنى الواقعي لواجب الطاعة في الوظيفة العامة ،حيث ان واجب طاعة القانون يسري على جميع الموظفين منهم وغير الموظفين.⁴

وعرف عمار عوابدي واجب الطاعة على انه :الخضوع والتبعية من قبل الموظف والتي تعد عنصرا من عناصر النظام القانوني لمركزه الوظيفي وواجبه هو اطاعة اوامر ونواهي رئيسه الاداري المباشر فالمرؤوس ليس ملزما فقط بالخضوع ،والطاعة

¹ وسام بلخير، فاطمة الزهراء الفاسي، تأديب الموظف العام عن خطأ إفشاء السر المهني في قانون الوظيفة العامة الجزائري، مجلة الواحات، العدد 01، 2021، ص 1 .

² مازن راضي حلو، الطاعة وحدودها في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2002، ص 15.

³ طوبال بوعلام، المرجع السابق، ص 134.

⁴ مازن راضي حلو، المرجع السابق، ص 15

والقوانين واللوائح، والنظم العامة في الدولة بل هو ملزم قانونا بالخضوع لأوامر ونواهي وتوجيهات رئيسه الادارية وطاعتها وتنفيذها في حدود القانون¹.

وبالتالي فان مفهوم الطاعة تعني الامتثال والخضوع لأوامر الرئيس مهما كانت قراراته بشرط ان تكون مشروعة وعليه فان الموظف العام يلزم عليه باحترام هذا القيد.

ثانيا: نطاق واجب الطاعة:

1. اشخاص الطاعة: تتمثل اشخاص الطاعة في الرئيس ومرؤوسه بالنسبة للرئيس فقد عرفه الاستاذ سيد محمد الهواري بأنه: الشخص الذي يقوم بإتمام الأعمال الرئاسية بوساطة الآخرين فكل من يمارس نشاطا اداريا يتعلق بالتخطيط والتنظيم والتوجيه والرقابة هو اداري أو مدير أو رئيس اداري².

أما المرؤوس فهو الموظف العام وهو الشخص المكلف بتسيير الرفق العام الذي يهدف الى تحقيق مصالح افراد المجتمع، بواسطة ما له من صلاحيات واسعة يحقق احتياجات الجمهور في كل المجالات والاختصاصات المنوطة به.³

وفي الجزائر نجد الامر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في المادة 4 منه: "يعتبر موظف كل عون في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الاداري"⁴ ويطبق هذا التعريف حسب القانون الأساسي للوظيفة العمومية في المادة 01 على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والادارات العمومية .

2. محتوى واجب الطاعة:

¹ عمار عوابدي، فكرة مبدأ تدرج السلطة الرئاسية في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984، ص 207.
² مازن راضي حلو، مرجع نفسه، ص 42.
³ غنيم، عبد الرحمان علي ابراهيم، الموظف العام والموظف الدولي : دراسة مقرنة، مجلة جيل الابحاث القانونية المعمقة، العدد 27، 2018، ص 90.
⁴ انظر المادة 1 و 4 : من الامر 06-03، السابق ذكره .

ان واجب الطاعة أمر مفروض تمليه قوانين وطبيعة الوظيفة العامة وهو الركن الأساسي في حسن سير المرفق العام .

فالأوامر التي يتلقاها المرؤوس من رئيسه واجبة التنفيذ والزامية لا اختيارية، ذلك أن التعليمات انما هي مجرد أدوات تستهدف تطبيق القوانين والتنظيمات والرفع من مردودية المرافق العامة وتحسين الخدمات المقدمة للموظفين، فهي تحظى اذن بقرينة المشروعية بصفة عامة ولا يجوز للموظف أن يتجاهلها أو أن يرفض الانصياع لها، وبذلك فمن الاهمية ان تشير الى طاعة المرؤوس في تنفيذ كل أوامره لا تأخذ طابع الاطلاق .

فللموظف ان يرفض الأوامر التي يراها خارجة عن حدود المشروعية ويظهر خارجه عن حدود المشروعية ويظهر خطرها على المرفق العام ظهورا صارخا.¹

ثالثا: حدود واجب الطاعة.

1. المركزية الادارية : تعرف بأنها : "عملية جمع وحصر الوظيفة الادارية بيد شخص معنوي عام واحد والدولة بحيث يتولى ويهيمن على جميع النشاط الاداري المخول له، وان تعددت الهيئات والافراد القائمين عليه أو به وفق نظام السلطة الرئاسية .

2. اللامركزية الادارية: عرفها عمار بوضياف بأنها: توزيع الوظيفة الادارية بين الحكومة المركزية وهيئات منتخبة تباشر اختصاصات تحت اشراف السلطة المركزية.²

ومن هذا المنطلق فاذا كان النظام مركزيا فان السلطات تتجه لتوحيدها بين ايدي سلطة مركزية في الدولة واتخاذ جميع القرارات واصدار الأوامر عن هذه السلطة الموجودة في الجزائر العاصمة وبالتالي على السلطة المحلية والتي توجد في مرتبة دنيا الا تنفيذ الأوامر والقرارات المحلية والتي تصدرها السلطة العليا المركزية. ويخضع

¹سعدي نجيب، مبدأ الحياد في الوظيفة العامة، مجلة تطوير، العدد 01، 2022، ص 131 - 132 .

²ابراشة فريد، نظرية التنظيم الاداري في الجزائر: مبدأ السلطة الرئاسية بين النص والممارسة، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، العدد 02، 2020، ص 104-103 .

كل مرؤوس فيه لرئيسه خضوعا تاما وينفذ أوامره ويعمل تحت اشرافه وتوجيهاته، ويتسع مجال الطاعة في داخل النظام المركزي الى درجة كبيرة فالرئيس يمارس رقابة سابقة ولاحقة على اعمال مرؤوسيه. أما بالنسبة للنظام اللامركزي فان سلطات أخذ القرار تكون في هيئات معينة غير مركزية كأن تكون هيئات منتخبة من طرف المواطنين وخاضعين فقط للرقابة الوصائية، ويجب الاشارة الى أن واجب الطاعة ينطلق من أساس قانوني يتمثل في التدرج الرئاسي بين الموظفين.¹

الفرع الثاني: واجب الحفاظ على الاسرار المهنية.

اولا: مفهوم السر المهني:

اذا كان السر في مفهومه العام "كل ما يكتمه الانسان في نفسه فهو عبارة عن واقعة او صفة ينحصر نطاق العلم بها في عدد محدود من الأشخاص اذا كان ثمة مصلحة يعترف بها النظام لشخص أو أكثر أن يظل العلم محصورا".²

فالمشرع الجزائري من خلال المادة 48 من الامر 06-03 ألزم الموظف بالحفاظ على السر المهني ومنع عليه ان يكشف اي محتوى أو وثيقة او حدث او خبر علم به عند ممارسته لمهامه، وكذا المادة 49 من نفس الامر التي اوجب فيها الموظف ان يسهر على حماية الوثائق الادارية وأمنها .

¹سعدي نجيب، المقال السابق، ص 132.

²وسام بلخير، أحمد بوفاتح، قراءة قانونية لأحكام المادة 48 من قانون الوظيفة العامة الجزائري 06-03 : الالتزام بالسر المهني واجب وظيفي، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، العدد 01، 2021، ص 537.

ومن خلال هذا نرى أن واجب الحفاظ على الأسرار المهنية من اهم الواجبات التي تلقى على عاتق الموظف العام لأنه فيه حماية للمصلحة العامة التي يسعى الدستور على تكريسها .

ثانيا: أركان شخصية وموضوعية لإلزام كتمان السر الوظيفي :

1. أركان شخصية:

الركن الأول: الملتزم بكتمان السر الوظيفي:

وهو شخص الموظف العام الذي يجب ان تتوافر فيه الشروط الآتية :

- **الصفة:** لابد من توافر شرط صفة الموظف العام حسب ما جاءت به المادة 04 من الأمر 03-06 "يعتبر كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الاداري".

وعليه فان تمتع الشخص بصفة الموظف شرط لازم لوجوب الالتزام بكتمان السر المهني ومطالبته بغض النظر عن رتبته والسلوك الذي ينتمي اليه طالما أن وظيفته مصدر معرفة الأسرار المهنية.¹

- **العلم:** يقصد به علم الموظف مسبقا بالواجبات المنوطة به وحكم القانون عند مخالفته، وهو ما نص عليه بصريح العبارة في المادة 48 من نفس الامر سالف الذكر حيث وردت فيها جملة "أو خبر علم به" حيث يتضح لنا علم الموظف العام بأسرار وظيفية.²

وكذلك بالنسبة للأعوان المتعاقدين حيث جاء في نص المادة 14 من المرسوم من المرسوم الرئاسي 308-07 "... عدم افشاء اي حدث علموا به ..."³

¹ جبري محمد، الالتزام بكتمان السر المهني في قانون الوظيفة العمومية الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة علي لونيسى البليدة 2، العدد 02، الجزائر، 2016، ص 5.

² انظر المادة 48 : من الأمر 03-06، السابق ذكره .

³ المادة 14، من المرسوم الرئاسي رقم 308-07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، يحدد كليات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقه وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 61، 38 سبتمبر 2007، ص 19.

- العقل: تمتع المترشح للوظيفة بشرط القدرة البدنية والذهنية وهذا ما جاءت به المادة 75 في من الأمر 03-06 التي تبين فيه شروط التوظيف للوظيفة العمومية.¹ وعليه يجب ان يكون المترشح بكامل قواه العقلية والبدنية لأن الوظيفة تتطلب الوعي الكامل للمترشح حيث يتم اثبات ذلك بواسطة الشهادات الطبية.

الركن الثاني: الملتمزم له:

ان الموظف العام ملزم بكتمان السر المهني بمقتضى العلاقة التي تحكمه بالإدارة العامة وهي الملتمزم له ويدخل ضمن كل هذا ما ذكرتهم المادة 02 من الأمر 03-06 وتتمثل في: المؤسسات والادارات المركزية في الدولة والمصالح غير المركزية التابعة لها والجماعات الاقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري ... وكل مؤسسة تخضع لأحكام الوظيفة العمومية .

الركن الثالث: الأجنبي: يأخذ صفة الأجنبي في عرف القانون كل من هو خارج العلاقة القانونية، ومادام أن العلاقة هنا تحكم طرفين محددين بصفتها موظف وإدارة عامة فان كل ما سواهما يعد أجنبيا، وبالتالي كل افشاء لمعلومات وظيفية خارج هذين الطرفين يعد اخلاصا بالتزام التكتم والحفاظ على الأسرار المهنية .

2. أركان موضوعية:

الركن الأول: الأساس القانوني لالتزام الموظف بكتمان السر الوظيفي:

لقد جاء قانون الوظيفة العمومية ليبين لنا التزامات وواجبات و ضمانات الموظف العام وتقييمهم وكذا تأديبهم، ولقد جاءت نص المادة الأولى من الأمر 03-06 صريحة حيث أقرت على ما يلي: "...يحدد هذا الأمر القواعد القانونية الأساسية المطبقة على الموظفين والضمانات الأساسية الممنوحة لهم في إطار تأدية مهامهم في خدمة الدولة .". في حين جاءت نص المادة 48 من نفس الأمر بصيغة الوجوب للنص على الالتزام بكتمان السر المهني حيث نصت: " يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني ..."،

¹ انظر المادة 75 : من الأمر 03-06، السابق ذكره .

ومنه يتضح لنا من نص هذه المادة الأساس القانوني لالتزام الموظفين بكتمان السر المهني .

الركن الثاني: محل الالتزام بكتمان السر المهني :

يتمثل في فعل الكتمان المقتضى أدائه من طرف الموظف بكل ما يحمله هذا اللفظ من معاني التستر والإخفاء للأسرار المهنية الواجبة الحفظ والصيانة.¹

الركن الثالث: موضوع الالتزام بكتمان السر المهني :

يقصد بهذا بأن كل المعلومات، أو الوثائق، أو الأشياء التي يجب أن لا يحاط بها علما إلا من كان له صفة في ذلك.

وعليه فإن الموظف العام بحكم وظيفته يخطر بأمر وأسرار تنظمها وثائق رسمية قد تحتوي على أسرار عسكرية واقتصادية، كما يخطر أو يعلم بأمر سرية تتعلق بأدق خصوصيات المواطنين ويلتزم الموظف بعدم إفشاء هذه الأسرار.²

ولقد نصت المادة 48 من الأمر 03-06 على أنه: " يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني ويمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه.

المطلب الثاني: القيود المنصوص عليها في التشريعات الخاصة:

بالإضافة الى ما تطرقنا إليه سابقا هناك قيود اخرى واردة على الموظف العام والتي هي واجب التحفظ وواجب الحياد والتي تعتبران قيودا على حرية الرأي للموظف العام في التشريعات الخاصة، وهو ما سنتطرق إليه بالتفصيل في هذه الفروع :

¹ جبري محمد، المقال السابق، ص 6-7 .
² طوبال بوعلام، المرجع السابق، ص 166 .

الفرع الأول: واجب التحفظ

أولاً: مفهوم واجب التحفظ

1- التعريف اللغوي لواجب التحفظ: يعني المنع من حفظ يحفظ إذا عني بحفظه، أو هو الاحتراز والتصون، فتعني موقف الشخص الذي يتصرف بحذر أو تفادي كل تجاوز أو تطرف .

وعليه التحفظ يعني لغة التزام الحدود المرسومة والتقييد بالقيود المفروضة وكأنه يحفظ شيئاً معيناً ويحيطه بسياج محكم .

2- التعريف الاصطلاحي لواجب التحفظ: هو التزام مفروض على الموظف أثناء إبداء رأيه والتعبير عنها فيجب أن يتخذ إجراء الحذر والاعتدال باعتباره عوناً من أعوان الدولة، وأنه وسيلة الدولة البشرية الذي بواسطته تنفذ سياستها أو برنامجها السياسي والاقتصادي والاجتماعي¹.

ثانياً: الأساس القانوني لواجب التحفظ:

بالنسبة للتشريع الفرنسي فقد ظهر واجب التحفظ لأول مرة في المرسوم الصادر بتاريخ 22 ديسمبر 1958 الخاص بتنظيم سلك القضاة حيث منع فب المادة 10 منه القضاة من إظهار أي مشاعر من طبيعة سياسية تتنافى مع التحفظ المفروض عليهم في وظائفهم².

أما المشرع الجزائري فقد نص على واجب التحفظ من خلال العديد من النصوص والأحكام، وأهمها الأمر 06-03 سابق الذكر حيث نجد في نص المادة 26 منه بأن "حرية الرأي مضمونة في حدود احترام واجب التحفظ المفروض عليه"³.

في نص هذه المادة نرى بأن المشرع أقر بحرية الرأي للموظف ولكن في إطار حدود احترامه لواجب التحفظ وهذا يعتبر قيوداً لحرية الرأي للموظفين.

¹ فيساج جلول، المقال السابق، ص 15 - 16 .

² طوبال بوعلام، المرجع السابق، ص 155 .

³ انظر المادة 26: من الأمر 06-03، السابق ذكره .

ثالثاً: خصائص واجب التحفظ:

1- واجب التحفظ واجب عام:

على خلاف الواجبات الأخرى التي تقبل الاستثناءات وتمتاز بطابعها المحدود، يتميز واجب التحفظ بعمومته فهو يطبق على جميع الموظفين بدون استثناء كما يشمل جميع وسائل التعبير التي يستعملونها .

فالموظف العام يخضع لواجب التحفظ مهما كانت وضعيته القانونية في نظام الوظيفة العمومية سواء كان نظام تعاقدى أو كان وضعياً نظامية.

2- واجب التحفظ واجب متفاوت الدرجات :

وجب التحفظ هو التزام سلبي مؤداه امتناع الموظف العام عن التعبير عن آرائه بطريقة تتناقض مع وظيفته، ويتمثل بصورة جلية في حالة ممارسة الموظف لحرية التعبير عن الآراء السياسية، وبصفة خاصة عندما يعتنق مذهباً سياسياً مخالفاً للحكومة أو السلطة التنفيذية التي هو تابعها، فعليه احترام المرفق الذي يعمل به أو السلطات العامة في الدولة، وكل ذلك بهدف إلى محاولة منع تسييس الوظيفة العامة وضمن حياد الموظف الذي يجب أن لا يعمل من الوظيفة التي يشغلها أداة لتنفيذ أي برنامج سياسي.¹

3- استمرارية واجب التحفظ:

يقصد بالاستمرارية أن واجب التحفظ يحكم تصرفات الموظف العام باعتباره قياداً على ممارسته لحقوقه وحرياته طول فترة بقاءه بالوظيفة وأحياناً يمتد إلى ما قبل الالتحاق بها .

¹ سعدي نجيب، المقال السابق، ص 135 .

فالاتزام بواجب التحفظ لا يطلب من الموظف عند التحاقه بسلك الوظيفة العامة فقط، وإنما هو واجب قد يسبق حتى لحظة دخوله في الوظيفة العامة، إذ يحق لجهة الإدارة أن تعتبر سلوك المرشح للتعين السابق على تقديمه طلبه أساساً لم يمكن أن يكون عليه سلوكه بعد التعيين، فيحق لها عندئذ أن تستبعد طلبه، ويجري ذلك كله بطبيعة الحال تحت رقابة القضاء الإداري¹.

الفرع الثاني: واجب الحياد:

أولاً : مفهوم واجب الحياد

1. التعريف اللغوي لمبدأ الحياد: إن الحياد لغة مشتق من فعل "حاد" أي تجرد أو ابتعد وتعني جانب الشيء ومال عنه وهو بصورة عامة الرغبة في التجرد والاستكفاف والإحجام عن مناصرة جاب بدون آخر .

ومصطلح الحياد في اللغة العربية يقابله مصطلح *neutralité* في اللغة الفرنسية وهي تعني عدم الميل إلى أي جهة أو حزب، وتعني إرادة الامتناع وعدم التحيز الذي يطلق على الذي لا ينتمي إلى حزب دون آخر، فهو ليس منحازاً إلى حزب معين .

2. التعريف الاصطلاحي لمبدأ الحياد: في القانون الإداري يعرف حياد الموظف العام أنه واجب من واجبات الموظف، يقوم على تقديم الخدمات لجميع المتعاملين بنفس الطريقة دون تفرقة أو تمييز بينهم تفضيلاً أو حرماناً بغض النظر عن وجهات نظرهم الفلسفية أو الدينية، كما يقتضي من الموظف التحفظ والامتناع عن آرائه الشخصية، والامتناع عن الانتفاع من وظيفته بشكل يخدم ميولته السياسية².

ثانياً: مضمون واجب الحياد وأحكامه :

¹ سعيد علي الغافل، الإطار العام لماهية واجب التحفظ في الوظيفة العامة، مجلة الكوفة، العدد 29، ص 67.
² جروني فايزة، جديدي نهلة، مبدأ حياد الإدارة الانتخابية وتأثيره على النظام الديمقراطي، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 01، 2020، ص 451 .

لقد نصت المادة 23 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم على عدم تحيز الإدارة لأي كان، وهذا عدم التحيز يضمنه القانون، كما نصت المادة 29 من الدستور على ان: " كل المواطنين سواسية أمام القانون " وأضافت الفقرة الثانية من نفس المادة على أنه: " ولا يمكن التذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد، أو العرق أو الجنس أو الرأي، أو أي شرط أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي " .

واستنادا إلى هاذين النصين الدستوريين فإن الموظف، وإن كانت حرية الرأي والتعبير مضمونتين بموجب المادتين 36 و41 من دستور 1996 فإنه مقيدا تقييدا صارما بموجب المادتين 23 و29 من نفس الدستور بمبدأ الحياد، فبإمكان الموظف أن يعبر عن آرائه الدينية ويستطيع ممارسة شعائره الدينية وزيارة أماكن العبادة، ولا يمكن للإدارة أن تمتنع عن توظيف مواطن يحمل معتقدات دينية مخالفة لمعتقداتها، وبإمكان الموظف في المجال السياسي أن يكتب في الصحف والدوريات أو الإضاء على توصيات أو إلقاء محاضرات للجمهور أو المشاركة في التظاهرات أو الانخراط في حزب سياسي معين معتمد أو الانخراط في جمعية يراها تتوافق مبادئها ومبادئه كما أن له الحق في أن ينتخب أو ينتخب شريطة احترامه للشروط القانونية والتنظيمية.¹

وهذا ما نصت عليه المادة 27 من الامر 06-03 حيث أنه: " لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية.

¹سعدي نجيب، المقال السابق، ص 16.

المبحث الثاني: تأديب الموظف العام عند إخلاله بهذه الواجبات:

يترتب عن مخالفة الواجبات سابقة الذكر عقوبات تأديبية على أساس الخطأ المهني المرتكبة من طرف الموظف العام والهدف من ذلك حماية لحقوق الموظف العام وحماية المصلحة العامة والسير الحسن للمرفق العام وهذا ما سنتطرق إليه بالتفصيل في المطالب الآتية .

المطلب الأول: الاخطاء المهنية:

يتم معاقبة الموظف العام عند ارتكابه للخطأ وهو ما يعرف في قانون الوظيفة العامة بالخطأ المهني بحيث تحدد العقوبة على درجة جسامة الخطأ المهني وهو ما سنتطرق إليه بالتفصيل في هذا المطلب .

الفرع الأول: مفهوم الخطأ المهني:

حاول الفقه جاهدا لوضع تعريف للخطأ المهني بوضع إطار من خلال يتم إصدار القرار التأديبي المترتب عن ارتكاب الموظف لأفعال تعتبر أخطاء مهنية تم استخلاصها أساسا من الواجبات المفروضة عليه فيعرف André de L'aubader الجريمة أو بمناسبة ممارسة الوظيفة يعرضه لجزاء تأديبي ."

أما الفقيه Duguít فيعرف الخطأ المهني بأنه "كل عمل يقوم به الموظف بالمخالفات للالتزامات الخاصة التي تفرضها عليه وظيفته"¹.

أما على مستوى التشريع الجزائري فالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لم يعطي تعريفا للخطأ المهني وإنما اكتفى بتحديد مواصفاته العامة عن طريق النص على الأفعال التي تشكل خطأ مهني حيث تنص المادة 160 منه ما يلي : " يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهني ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية ."²

الفرع الثاني: تصنيف الأخطاء المهنية:

تصنف الأخطاء المهنية دون المساس بتكليفها الجزائي كما يأتي:

أ- أخطاء من الدرجة الأولى:

كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح .

¹ شلالى محمد، تحديد الخطأ المهني للموظف العام بين النص القانوني والسلطة التقديرية للإدارة، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 6، 2018، ص 147.

² شلالى محمد، المقال السابق، ص 148.

ب- أخطاء من الدرجة الثانية :

الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

1. المساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة .
2. الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و181 .

ج- أخطاء من الدرجة الثالثة:

الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

1. تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية .
2. إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه .
3. رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول .
4. إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية .
5. استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية .

د- أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة:

إذا قام الموظف بما يأتي :

1. الاستفادة من امتيازات من أي طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفته .
2. ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل .
3. التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة .
4. إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة .
5. تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية .

6. الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مربح آخر غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و44 من الأمر 03-06 .¹

المطلب الثاني: العقوبات التأديبية:

وضع المشرع الجزائري تقسيما يصنف فيه العقوبات التأديبية والتي تحدد إلى أربع درجات حسب الأخطاء المرتكبة من طرف الموظف . وهذا ما نصت عليه المادة 163 من الأمر 03-06، وبالتالي سنتناول في هذا المطلب مفهوم العقوبة التأديبية وتصنيفها.

الفرع الأول: مفهوم العقوبة التأديبية:

يعرف الأستاذ Delpérée العقوبة التأديبية بأنها "ذلك الإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفة التأديبية والذي من شأنه أن يرتب نتائج سلبية على حياة الموظف العملية".²

وعرفها الفقه الفرنسي بأنها: "جزاء يمس الموظف في مركزه القانوني".

أما الفقه المصري فيعرف العقوبة التأديبية على أنها: "جزاء يمس الموظف في حياته الوظيفية".³

أما الدكتور سعيد بوشعير فقد عرفها على أنها: "إجراء عقابي تتخذه السلطة التأديبية ضد الموظف المخطئ مجازاة لفعله".⁴

وبالنسبة للمشرع الجزائري لم يعرف العقوبة التأديبية غير أنه قام بترتيبها وتحديدتها على سبيل الحصر حيث بدأ بأخفها إلى أشدها خطورة .

¹زايد محمد، المسؤولية التأديبية للموظف العام، مجلة الدراسات في الوظيفة العمومية، العدد 10، 2013، ص 95 .
² كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومه للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص 88.
³ جلطي منصور، العقوبات المقررة للخطأ المهني ما بين قانون الوظيفة العمومية وقانون العمل، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، العدد 08، مستغانم، 2021، ص 56.
⁴ لونيس عبد الوهاب، بخدة عواد، المسؤولية التأديبية الناجمة عن إخلال عون الإدارة الجبائي بالتزام السر المهني، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 04، 2020، ص 106.

الفرع الثاني: تصنيف العقوبات التأديبية:

تم تقسيم العقوبات التأديبية حسب المادة 163 من ظل الأمر 06-03 إلى أربع درجات خلاف التقسيم إلى ثلاث درجات .

أ- العقوبات من الدرجة الاولى:

1- الإنذار الشفوي: وهو التوجيه الصادر عن المؤول الذي له صلاحية الأديب تجاه لموظف قام بسلوك غير مقبول، والغرض منه لفت انتباه الموظف إلى ضرورة عدم تكرار ما صدر منه في الواقع أثناء قيامه بالواجبات الوظيفية .

2- الإنذار الكتابي: ويقصد به إشعار الموظف تحريريا بالمخالفة التي ارتكبها وتحذيره من الإخلال بواجباته الوظيفية .

3- التوبيخ: يحمل معنى اللوم الشديد ولا يوجد ما يدل على أنه كتابي كما هو الحال بالنسبة للإنذار الكتابي إلا أن التوبيخ غالبا ما يعبر عنه كتابيا ويرسل إلى الموظف بغرض انتباهه إلى وجوب عدم تكرار ما صدر عنه وتحسين أعماله مستقبلا .

ب- العقوبات من الدرجة الثانية:

1- الإيقاف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام .

2- الشطب من جدول الترقية¹ .

ج- العقوبات من الدرجة الثالثة:

1- التوقيف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام .

2- التنزيل من درجة إلى درجتين .

3- النقل الإجباري

د- العقوبات من الدرجة الرابعة:

1- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة .

¹باهي هشام / الدهمة مروان، العقوبات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والحريات، العدد 01، الجزائر، 2019، ص 39 وما بعدها .

2- التسريح¹.

من خلال دراسة هذا السلم يمكن القول بأن المشرع الجزائري قصد وضع نظام تدرجي للعقوبات التأديبية يأخذ بعين الاعتبار درجة الخطأ الذي اقترفه الموظف العام.²

بناء على ما سبق نستخلص أن الموظف العام ليس حراً حرية مطلقة في إبداء رأيه والتعبير عنه بشتى الوسائل والإمكانيات لأنه ترد عليه مجموعة من الضوابط والقيود التي تمنع عليه ممارسة حريته، ويجب على المشرع أن يحدد واجب التحفظ بدقة ويحدد له ضوابط حتى يمكن للموظف التصرف بحكمة وحذر وأن لا تتعسف الإدارة عليه بسبب ذلك .

¹ جلطي منصور، المقال السابق، ص 57 .

² كمال رحماوي، المقال السابق، ص 90 .

الختمة

الخاتمة

بعد دراستنا لهذا الموضوع استخلصنا بأن إقرار حرية الرأي في الاتفاقيات والمعاهدات والرسائل والدساتير ولا سيما تلك المتعلقة بحقوق الإنسان أمر لا بد منه، وذلك لأن ديمقراطية الدول أصبحت تقاس بمدى تمتع أفرادها بحرية الكلام ومدى إتاحة الإمكانيات حول التعبير عنه .

أن الموظف العام يتمتع على غرار أفراد المجتمع بجملة من الحقوق والحريات التي يقرها الدستور والقوانين ولا سيما حرية إبداء الآراء والتعبير عنها وحق الانتخاب والترشح والانتماء للأحزاب السياسية وحق الإضراب وتكوين النقابات .

أن الموظف العام ليس له كامل الحرية في الرأي والتعبير عنه بل ترد عليه مجموعة من القيود المتمثلة أساسا في واجب التحفظ والمحافظة على السر المهني وكذا واجب الحياد بالإضافة إلى واجب الطاعة.

وعلى ضوء ذلك توصلنا إلى مجموعة من النتائج والتي يمكن حصرها في النقاط التالية:

- أن هناك اختلاف في تحديد الطبيعة القانونية للحقوق والحريات فهناك من يرى على أنها على مستوى واحد من حيث درجة الأهمية بحجة ارتباطها بالإنسان وحقه في التمتع بها، كما يرى البعض الآخر أنها ليست على درجة واحدة وهناك تفاوت بينهما فمنها الأساسية والعامة بحجة ارتباطها بالحماية فإذا كانت الحقوق والحريات تتمتع بحماية دستورية ودولية فهي أساسية وإذا كانت لا تحظى بهذا النوع فهي عامة.
- ضم حق الإضراب والحق النقابي ضمن الحريات السياسية وذلك لأن النقابات تشكل وسيلة ضغط على الدولة فيما يتعلق بسعيها إلى دفعها نحو سن تشريعات تضمن حقوق ومصالح العمال والموظفين العاملين.

وفيما يخص التوصيات والاقتراحات فإنه:

- لا يجوز تقييد حرية الرأي بأغلال تعوق ممارستها سواء من ناحية فرض قيود مسبقة أو من ناحية العقوبة اللاحقة.

الخاتمة

- ضمان استقلالية القضاء بما يتسم به من نزاهة من أجل حماية الحقوق والحريات وترسيخ مبدأ العدالة والشرعية والمساواة في إطار المحافظة على المبادئ الدستورية.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع :

أولا : قائمة المصادر :

- الدستور :

- 1- دستور 1963 لجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 64، الصادر بتاريخ 10 ديسمبر 1963.
- 2- دستور 1976 بموجب الأمر 97-76 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 94، الصادر في نوفمبر 1976.
- 3- دستور 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92-18، المؤرخ في 28 فيفري 1989، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 09، الصادر بتاريخ 01 مارس 1989 .
- 4- دستور 2016، الصادر بموجب القانون رقم 16-01، المؤرخ في 28 فيفري 1989، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 09، المؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، الصادر بتاريخ 07 مارس 2016 .
- 5- التعديل الدستوري 2020، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتضمن التعديل الدستوري لسنة 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، الصادر بتاريخ 07 مارس 2016 .

- المعاهدات والاتفاقيات الدولية:

- 1- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2200 (الدورة 21) الصادر بتاريخ 16 ديسمبر 1996 تاريخ بدأ النفاذ 23 مارس 1976، وفقا لأحكام المادة 49 .

قائمة المصادر والمراجع

- 2-الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، معدلة بالبروتوكولين رقم 11 و14، ومتممة بالبروتوكول الإضافي والبروتوكولات رقم 4 و6 و7 و12 و13، روما ، الصادر بتاريخ 04 نوفمبر 1950 .
- 3- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ،اعتمد من قبل الجمعية العامة للإعلان العالمي لحقوق الإنسان ،باريس، الصادر بتاريخ 10 ديسمبر1948.
- 4- الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، تمت إجارته من قبل مجلس الرؤساء الأفارقة بدورته العادية رقم 18، كينيا، الصادر بتاريخ 27 ماي 1981 .
- 5- الميثاق العربي لحقوق الإنسان، اعتمد من قبل القمة العربية 16، تونس، الصادر بتاريخ 23 ماي 2004 .

- القوانين:

- 1- القانون رقم 89-28 المؤرخ في 31 ديسمبر، المعدل والمتمم بالقانون رقم 91-19 المؤرخ في 20 ديسمبر، المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد04، الصادر بتاريخ 24 جانفي 1989 .
- 2- القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، الصادر بتاريخ 8 مارس 2006، متمم .
- 3- القانون رقم 23-02 المؤرخ في 25 افريل 2023، المتعلق بممارسة الحق النقابي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 29، الصادر بتاريخ 02 ماي 2023 .

- الأوامر:

قائمة المصادر والمراجع

1- الأمر 66-133 المؤرخ في 2 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 46، الصادر بتاريخ 8 جوان 1966 .

2- الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46، الصادر بتاريخ 16 جويلية 2006.

- المراسيم :

1- المراسيم الرئاسية :

المرسوم الرئاسي رقم 07-308 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، يحدد كفاءات توظيف الأعدوان المتعاقدين وحقوقه وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 61، 38 سبتمبر 2007.

2- المراسيم التنفيذية :

المرسوم التنفيذي رقم 85-59، المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 13، الصادر بتاريخ 24 مارس 1985.

ثانيا : قائمة المراجع :

- الكتب :

- 1- إسلام فؤاد معوض، الموظف العام وممارسة الحقوق والحريات العامة "دراسة تحليلية وتأصيلية" على ضوء أحكام القضاء والإداري والدستوري، الطبعة الأولى، منشأة الناشر للمعارف، مصر، 2017.
- 2- بوخالفة غريب، شرح قانون الوظيفة العمومية، الطبعة الأولى، منشورات مكتبة اقرأ، الجزائر، 2013 .
- 3- خالد مصطفى فهمي، حرية الرأي والتعبير في ضوء الاتفاقيات الدولية والتشريعات الوطنية والشريعة الإسلامية وجرائم الرأي والتعبير، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر، 2009 .
- 4- سمغوني زكريا، حرية ممارسة الحق النقابي، دار الهدى، الجزائر، ص 16.
- 5- عبد العزيز محمد سلمان، الحماية الدستورية لحرية الرأي في الفقه والقضاء الدستوري، الطبعة الثانية، دار الفكر الجامعي، 2014 .
- 6- علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2011 .
- 7- عمار عوابدي، فكرة مبدأ تدرج السلطة الرئاسية في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984 .
- 8- فاطمة الزهراء جدو، إيمان العيداني، سلطنة سكفالي، النظام القانوني للوظيفة العمومية وفقا للأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2019 .
- 9- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومه للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004 .
- 10- مازن راضي حلو، الطاعة وحدودها في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2002 .

- الأطروحات والمذكرات :

أطروحة الدكتوراه :

1- بلوج حسينة، ضوابط حرية الرأي في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم عي القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 01، 2022/2021 .

2- بورنان عمر، ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية، دراسة مقارنة، مع التركيز على حالة الجزائر - 1962-2014- رسالة دكتوراه، كلية العلوم السياسية والعلوم القانونية، جامعة الجزائر 01، 2015/2014

3- شاوش اخوان جهيدة، واقع المجتمع المدني في الجزائر- دراسة ميدانية لجمعيات مدينة بسكرة نموذجا - أطروحة دكتوراه العلوم في علم الاجتماع، جامعة محمد خيضر - بسكرة - كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، 2015/2014 .

- رسائل الماجستير :

1- سيف جاسم محمد مصلح، الانتخاب والترشح كحق من الحقوق السياسية للموظف العام (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، حزيران- 2017

2- فاضلي سيد علي، نظام عمل الجمعيات في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009/2008 .

3- مناصرية سميحة، الحرية النقابية في الجزائر، رسالة ماجستير تخصص قانون دستوري جامعة الحاج لخضر- باتنة- 2012/2011، ص 12.

- المقالات :

- 1- العيفاوي صبرينة، سمغوني زكريا، حقوق وواجبات الموظف العام: دراسة مقارنة، بين الأمر 06-03 وقانون الحماية المدنية المصري رقم 21 لسنة 2016، مجلة الدراسات القانونية، العدد 01، 2002
- 2- بلعوج حسينة، تطور الضمانات الدستورية لحرية الرأي وفقا للتعديل الدستوري في 2020، دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، العدد 03، 2021 .
- 3- بن زهير عبد الحكيم، بلال فؤاد، جدلية حرية الرأي والتعبير وجريمة التمييز وخطاب الكراهية، نموذج للموازنة بين الحرية والسلطة، مجلة الأكاديمية للبحوث في العلوم الاجتماعية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، العدد 02، 2020 .
- 4- تقي مباركية، فاطمة الزهراء غربي، حرية الرأي والتعبير، الضمانات القانونية لممارستها والقواعد الدستورية التي تحكمها، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، العدد 04، 2021.
- 5- جبري محمد، الالتزام بكتمان السر المهني في قانون الوظيفة العمومية الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة علي لونيبي البلدية، العدد 02، الجزائر، 2016.
- 6- جروني فايزة، جديدي نهلة، مبدأ حياد الإدارة الانتخابية وتأثيره على النظام الديمقراطي، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 01، 2020 .
- 7- جلطي منصور، العقوبات المقررة للخطأ المهني ما بين قانون الوظيفة العمومية وقانون العمل، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، العدد 08، مستغانم، 2021.
- 8- سعدي نجيب، مبدأ الحياد في الوظيفة العامة، مجلة تطوير، العدد 01، 2022 .
- 9- سوداني نور الدين، الموظف العام وعلاقته مع الإدارة في قانون الوظيفة العمومية الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة الجزائر، العدد 01، 2020 .
- 10- شلالي محمد، تحديد الخطأ المهني للموظف العام بين النص القانوني والسلطة التقديرية للإدارة، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 06، 2018.

قائمة المصادر والمراجع

- 11- صقر عيد فارس، حرية الآراء المهنية الفردية للموظف العام "دراسة مقارنة"، دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد 43 ملحق 2، 2016 .
- 12- ضياف عبد القادر، الحقوق المعنوية للموظف العام على ضوء التشريع الجزائري، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة باجي مختار، عنابة، المجلد السادس، العدد 01، 2022 .
- 13- عبد الرحمن بن جيلالي، حرية الرأي والتعبير في الدستور الجزائري، مجلة صوت القانون، العدد 01، 2014.
- 14- عبد الوهاب شرفي، عبد الوهاب كسال، حرية والتعبير بين النظرية والتطبيق الدستوريين جامعة سطيف 2، الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة حمة لخضر، الوادي، العدد 03 ديسمبر 2019.
- 15- علي بن الطيب العمامرة، سعيد خنوش، ضوابط حرية التعبير في ضوء التشريع الإسلامي وواقع التشريع الجزائري، الصحافة المكتوبة نموذجاً، مجلة الشهاب، العدد 01، 2022 .
- 16- غنيم، عبد الرحمان علي ابراهيم، الموظف العام والموظف الدولي : دراسة مقارنة، مجلة جيل الابحاث القانونية المعمقة، العدد 27، 2018
- 17- فاطمة الزهراء جدو، إيمان العيداني، سلطنة سكفالي، النظام القانوني للتوظيفة العمومية وفقاً للأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيفة العمومية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2019 .
- 18- فيساح جلول، حرية الموظف في الرأي والتعبير في قانون الوظيفة العمومي الجزائري وواجب الحياد والتحفظ، مجلة الدراسات القانونية، العدد 01، 2016 .
- 19- لوني نصيرة، النظام القانوني للحق النقابي في الجزائر، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، المجلة العربية في العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 4، أكتوبر 2019، ص 257
- 20- لونيس عبد الوهاب، بخدة عواد، المسؤولية التأديبية الناجمة عن إخلال عون الإدارة الجبائية بالتزام السر المهني، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 04، 2020 .

قائمة المصادر والمراجع

- 21- محمد الطيب سالت، الضمانات الدستورية لحرية الرأي والتعبير في القانون الجزائري، حرية الصحافة- نموذجا - مجلة الحقائق للدراسات النفسية والاجتماعية، العدد 8، 2017.
- 22- منسول الصالح، طبال لطيفة، الحق النقابي في الجزائر بين التشريع و الممارسة، جامعة لونيبي علي، البليدة 02، العدد 01، 2022، ص 245 .
- 23- وسام بلخير، أحمد بوفاتح، قراءة قانونية لأحكام المادة 48 من قانون الوظيفة العامة الجزائري 03-06 : الالتزام بالسر المهني واجب وظيفي، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، العدد 01، 2021 .
- 24- وسام بلخير، فاطمة الزهراء الفاسي، تأديب الموظف العام عن خطأ إفشاء السر المهني في قانون الوظيفة العامة الجزائري، مجلة الواحات، العدد 01، 2021 .

- المداخلات :

- 1- أحمد بن محمد هليل، الموثيق والمعاهدات الدولية المختصة بحرية التعبير، مؤتمر الإتجاهات الفكرية بين حرية التعبير ومحكمات الشريعة، 19-21 مارس 2017، السعودية .

ملخص الموضوع

خلاصة الموضوع

تناولت هذه الدراسة موضوعا أساسيا من موضوعات الوظيفة العامة و هي حرية الرأي للموظف العام في التشريع الجزائري، محاولين تسليط الضوء على الموظف العام بإعتباره المركز الأساسي و مفهوم حرية الرأي و التعبير و القيود الواردة عليها.

قسمنا الدراسة إلى فصلين حيث تناولنا في الفصل الأول الإطار المفاهيمي للموظف العام في التشريع الجزائري وفي بعض القوانين المقارنة و ذلك لإثراء المفهوم مع التطرق لحرية الرأي و التعبير ومصادرها و أساسها الدستوري و موقف المواثيق و المعاهدات الدولية منها. وصولا إلى حق الموظف بإعتباره موظفا تارة وباعتباره مواطنا عاديا تارة أخرى.

بينما خصصنا الفصل الثاني من الدراسة إلى القيود الواردة على هذه الحرية لأن الموظف في الأخير يخضع للقانون و هذه الحرية تبقى نسبية و خاضعة للرقابة.

أنهينا الدراسة بخاتمة من خلالها تم الإجابة على الإشكالية المطروحة، تم توصلنا لبعض النتائج، مع اقتراح بعض التوصيات.

Summary of the topic

This study dealt with one of the main topics of the public function, which is the freedom of opinion of the public official in the Algerian legislation, trying to highlight the public official as the basic position and the concept of freedom of opinion and expression and the restrictions contained therein.

We divided the study into two chapters, in the first chapter we dealt with the conceptual framework of the public official in the Algerian legislation, and in some comparative laws, to enrich the concept with addressing freedom of opinion and expression, its sources, constitutional foundation, and the position of international conventions and treaties, as well as the right of the employee to be considered an employee at times and as an ordinary citizen at other times.

The second chapter of the study dealt with limitations on this freedom, because the employee is ultimately subject to the law, and this freedom remains relative and subject to control.

We finished the study with a conclusion that answered the problem, came up with some conclusions, and suggested some recommendations.

فهرس المحتويات

قائمة المصادر والمراجع

الرقم	العنوان
	شكر و عرفان
	اهداء
	مقدمة
الفصل الأول : ماهية حرية إبداء الرأي و التعبير	
	تمهيد
	المبحث الأول : مفهوم حرية الرأي للموظف العام.
	المطلب الأول : مفهوم الموظف العام.
	الفرع الأول : التعريف القضائي للموظف العام.
	الفرع الثاني : التعريف الفقهي للموظف العام.
	الفرع الثالث : التعريف القانوني للموظف العام.
	المطلب الثاني : تعريف حرية و إبداء الرأي.
	الفرع الأول : التعريف اللغوي لحرية الرأي.

قائمة المصادر والمراجع

	الفرع الثاني : التعريف الإصطلاحي.
	الفرع الثالث : صور عن حرية الرأي و التعبير.
	المبحث الثاني : حق التعبير الممنوح للموظف.
	المطلب الأول : مصادر حرية الرأي و التعبير.
	الفرع الأول : الأساس القانوني لحرية الرأي و التعبير
	الفرع الثاني : الحماية القانونية لحرية الرأي و التعبير
	المطلب الثاني : حق التعبير الممنوح للموظف أثناء تأدية مهامه
	الفرع الأول : الحق النقابي الممنوح للموظف
	الفرع الثاني : إجراءات تأسيس النقابة
	الفرع الثالث : ضمانات ممارسة الحق النقابي
	المطلب الثالث : حق التعبير الممنوح للموظف كمواطن
	الفرع الأول : الحق في الإنتماء الحزبي
	الفرع الثاني : الحق في الإنتماء للمجتمع المدني والجمعيات
	خلاصة الفصل الأول
	الفصل الثاني: القيود الواردة على ممارسة الموظف لحرية الرأي العام
	تمهيد
	المبحث الأول : القيود المنصوص عليها في التشريعات العامة والخاصة.
	المطلب الأول : القيود المنصوص عليها في التشريعات العامة
	الفرع الأول : واجب طاعة الرؤساء.
	الفرع الثاني : واجب الحفاظ على السر المهني.
	المطلب الثاني : القيود المنصوص عليها في التشريعات الخاصة.
	الفرع الأول : واجب التحفظ.
	الفرع الثاني : واجب الحياد.
	المبحث الثاني : تأديب الموظف العام عند إخلاله بهذه الواجبات.
	المطلب الأول : الأخطاء المهنية.

قائمة المصادر والمراجع

	الفرع الأول: مفهوم الخطأ المهني.
	الفرع الثاني : تصنيف الأخطاء المهنية.
	المطلب الثاني: العقوبات التأديبية.
	الفرع الأول : مفهوم العقوبة التأديبية.
	الفرع الثاني : تصنيف العقوبات التأديبية.
	خلاصة الفصل الثاني.
	الخاتمة.
	قائمة المصادر و المراجع.
	ملخص الموضوع
	الفهرس