

جامعة الجزائر 03 كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية.

ممارسة الموظف العام للحقوق والحرريات السياسية: دراسة مقارنة مع التركيز على حالة الجزائر. - 2014-1962 -

أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه العلوم في العلوم السياسية
والعلاقات الدولية تخصص: التنظيم السياسي والإداري.

إشراف الأستاذ:
د/ نايت عبد الرحمان عبد الكريم.

إعداد الطالب:
بورنان عمر.

لجنة المناقشة :

| الرقم | الإسم واللقب | الرتبة العلمية | المؤسسة الجامعية | الصفة |
|-------|--------------------------------|----------------------|------------------|----------------|
| 01 | أ.د. مرازقة عبد الغفور | أستاذ التعليم العالي | جامعة الجزائر 03 | رئيساً |
| 02 | د. نايت عبد الرحمان عبد الكريم | أستاذ محاضر "أ" | جامعة الجزائر 03 | مشرفاً ومقرراً |
| 03 | د. حميطوش يوسف | أستاذ محاضر "أ" | جامعة الجزائر 03 | عضواً مناقشاً |
| 04 | د. مقدم سعيد | دكتور : خبير - | عضواً مناقشاً | |
| 05 | د. دخان نورالدين | أستاذ محاضر "أ" | جامعة المسيلة | عضواً مناقشاً |
| 06 | د. مرزوقي عمر | أستاذ محاضر "أ" | جامعة باتنة | عضواً مناقشاً |

السنة الجامعية: 2014-2015.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

جاء في صحيح البخاري أن الرسول صلى الله عليه و سلم قال :

إذا حكم الحاكم فاجتهد ثم أصاب فله أجران، وإذا حكم فاجتهد ثم أخطأ فله أجر.

حديث شريف .

رأيي صواب يحتمل الخطأ، ورأيي غيري خطأ يحتمل الصواب .

الإمام الشافعي .

إهداء

إلى

الوالدين الكريمين حفظهما الله تعالى ورعاهما.

زوجتي.

لبنة.....إبنتي .

شكر و تقدير

بعد شكر الله عز و جل على نعمه و فضله، لتوفيقه لي على إنجاز هذا البحث، أتوجه بالشكر الجزيل و العرفان إلى أستاذي الفاضل الدكتور نايت عبد الرحمن عبد الكريم، أولاً، على قبوله الإشراف على هذا البحث بالرغم من المسؤوليات البيداغوجية و الإدارية الملقاة على عاتقه بعمادة كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية – جامعة الجزائر3- ، و ثانياً ، على توجيهاته و إرشاداته العلمية و المنهجية القيمة التي كانت لي خير العون طوال مراحل إعداد هذا العمل العلمي الذي أخذ مني سنوات طويلة و شاقة في حقل المعرفة، فله مني كل الشكر و التقدير و جزاه الله بكل خير.

كما لا يفوتني كذلك بهذه المناسبة الكريمة، التقدّم بالشكر الوافر إلى جميع عمال المكتبات الجامعية و مراكز البحث التي زرتها، في داخل الوطن و خارجه، على ما قدموه لي من تسهيلات و مساعدات لإنجاز هذا البحث ثم طبعه و إخراجه في صورته النهائية و اللائقة، قصد تقديمه لأعضاء لجنة المناقشة الموقرة ، التي ألتزم أمامها أخلاقياً و علمياً بكل توجيهاتها و إثراءاتها العلمية البناءة. فلهم مني كل الشكر و التقدير على تفضلهم قبول قراءة و مناقشة هذه الرسالة.

الطالب : بورنان عمر

المقدمة:

عرفت ظاهرة استبداد الحكام على الشعوب عبر مختلف العصور، صور مختلفة وطرائق عديدة، حيث إتخذ هذا الإستبداد وسائل متنوعة، فتارة بالوراثة وأخرى بالدين، أو بالسلب والقوة تارة أخرى. ومهما كانت طبيعة هذه الوسائل فقد كانت آثارها خطيرة على مسألة ممارسة المواطنين لحقوقهم و حرياتهم المدنية و السياسية معا، ومن ثم آثارها الهدامة على مسألة التنمية السياسية التي تعتبر أحد أهم ركائز التنمية الشاملة.

ولقد وصف عبد الرحمان الكواكبي (1855-1902)، أحد رواد ومفكري عصر النهضة العربية، الاستبداد بكونه داء أشد وطأة من الوباء إذ مكن بعض القياصرة والملوك الأولين من التلاعب بالأديان تأييدا لاستبدادهم.⁽¹⁾

وعلى هذا الأساس عملت الديانات السماوية بصفة عامة والدين الإسلامي بصفة خاصة على رفع هذا النوع من الظلم، كما ناضل من أجل ذلك معظم شعوب العالم قدوة بأفكار العديد من الفلاسفة والمفكرين الذين تركوا بصماتهم وضاعة في سبيل إقامة الحقوق والحريات ودحر الاستبداد. وفي هذا الشأن وضع عبد الرحمان الكواكبي خمسة و عشرون خطوة للقضاء على الاستبداد بداية من ضرورة تكريس مبدأ حق كل فرد في إبداء رأيه، مرورا بضرورة التساوي في الحقوق و فرض الرقابة على أعمال الحكومة⁽²⁾.

وبالتالي، كان لمسألة الحقوق والحريات السياسية، وعلى رأسها المشاركة السياسية في إدارة الشأن العام، الهدف الأسمى الذي ناضلت وضحت من أجله مختلف الشعوب لتعمم بعد ذلك تلك الحقوق بالتدريج على مختلف الفئات الاجتماعية.

وباعتبار موظفي المرافق الإدارية العمومية جزء لا يتجزأ من هذا المجتمع الإنساني الواسع، جاءت فكرة ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية التي كافحت من أجلها هذه الفئة من العمال على مر العصور في مختلف الأنظمة السياسية إلى غاية إقرار الجزء الأكبر منها في القرن العشرين.

ومن هنا جاءت هذه الدراسة لتتصب على هذا الموضوع الذي فضلت أن يكون بالمقارنة بين أهم الدول بغرض استنباط أهم النجاحات التي حققتها في مجال ممارسة الموظف العام للحقوق و الحريات السياسية، ثم محاولة تطبيقها على واقعنا المعيشي بما يخدم هويتنا العربية الإسلامية.

(1)- سمير أبو حمدان، عبد الرحمان الكواكبي وفلسفة الاستبداد. بيروت: الشركة العالمية للكتاب، 1992، ص 34.

(2)- عبد الرحمان الكواكبي، طبائع الإستبداد و مصارع الإستبعاد. القاهرة: كلمات عربية للطباعة و النشر، 2011، ص ص 111-114.

أهمية الدراسة ، سبب إختيارها وأهدافها :

إن نوع، وحجم الحقوق والحريات السياسية التي يمارسها الموظف العام خلال أداء مهامه قد تعتبر من أهم المؤشرات الدالة عن مدى ديمقراطية النظام السياسي السائد في الدولة. حيث أن تلك الحقوق و الحريات ومن خلال الضمانات التي توفرها للموظف العام، تحقق الرضا الوظيفي الذي يعتبر محرك أساسي لدافعية الأداء الوظيفي، وهو السلوك الإنساني الذي دافعت عنه مختلف نظريات مدرسة العلاقات الإنسانية، لما يتركه ذلك من أثر إيجابي في تحقيق الاستقرار الوظيفي، ومن ثم تحقيق المصلحة العامة لجميع مواطني الدولة، كما أكدته كذلك فيما بعد المدرسة الاجتماعية في النصف الثاني من القرن الماضي التي اعتبرت أن كل منظمة فعالة وناجحة هي التي تعمل في بيئة مفتوحة كالبيئة القانونية والسياسية. ومن هنا تكمن في تقديري الأهمية القصوى لموضوع هذا البحث و ذلك من خلال ما يلي :

- إن مسألة حقوق الموظف العام وحرياته السياسية لها من الأهمية البالغة إذ أصبحت تؤثر مباشرة على حياتنا اليومية كموظفين أو مواطنين على حد سواء في علاقتنا بالسلطة السياسية خلال ممارستنا لهذا النوع من الحقوق والحريات، أو تعاملنا مع المؤسسات الإدارية العمومية.
- يرتبط موضوع الحقوق والحريات السياسية التي يمارسها الموظف العام بمختلف أنواع العلوم الإنسانية الأخرى كالفلسفة والإجتماع والقانون. وعلى ذكر القانون فهو يرتبط بمختلف فروع كالقانون الدستوري والدولي والإداري بصفة خاصة، وغير ذلك من القوانين وذلك نظرا للأهمية الكبرى التي يكتسبها موضوع الحقوق والحريات في تطور الشعوب والحفاظ على الكرامة الإنسانية في آن واحد. إلا أننا في هذه الدراسة سوف نسعى إلى التركيز على موضوع البحث كظاهرة سياسية تعتبر من أهم مجالات العلوم السياسية مع إبراز مدى علاقتها بمختلف العلوم الأخرى.
- بعدما كان موضوع المشاركة السياسية ومن خلاله موضوع الحقوق والحريات السياسية للموظف العام شأنًا محليًا أو خاصًا في مجمله حيث تناوله بعض المفكرين والفلاسفة في مختلف المراحل التاريخية، فقد أصبح اليوم شأنًا عالميًا يتم بموجبه قياس مدى ديمقراطية الحياة السياسية في أي دولة.
- أكدت العديد من البحوث و الدراسات على أن ضمان الحقوق و الحريات المختلفة للأفراد العاملين وحماية ممارستها وفق شروط محددة، يمكننا من تحقيق حياد الإدارة في تقديم الخدمة العمومية .

وفي حالة الإدارة العمومية الجزائرية فان هذه الأخيرة قد عانت في تقديري من عوامل تاريخية وموضوعية قبل و بعد استقلال البلاد سنة 1962 م جعلت منها رديف لخيارات سياسية معينة. ومن ثم جاءت هذه الدراسة المقارنة لبحث أهم النماذج الواقعية والعملية لممارسة هذه الحقوق والحريات في بعض النظم والدول، و محاولة استنباط الحل المناسب بما يخدم هويتنا المحلية، وهنا يمكن التحدي الحقيقي.

وعلاوة على هذه الأهمية، كان هناك سبب موضوعي في اختيار هذه الدراسة وهو نقص أو قلة الدراسات الخاصة بحالة الجزائر في مجال ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية، مما شكل لي دافعا كبيرا في اختيار هذا الموضوع كمحاولة متواضعة مني للإجابة على الكثير من التساؤلات المطروحة في هذا المجال بغرض التوصل إلى تفعيل مبدأ المقاربة التشاركية في تسيير الشأن العام خاصة و أن حرية الرأي و التعبير تشكل أهم نوع من أنواع هذه الحقوق و الحريات. أما السبب الذاتي فيمكن في أن هذا الموضوع يعتبر من بين اهتماماتي في البحث العلمي الجامعي ، فهو يتعلق بإدارة الأفراد ومن خلالها الإنسان باعتباره مواطنا ومحركا للتنمية و هدفا لها في آن واحد. و بالتالي فإن هذه الدراسة ، في حقيقة الأمر، ما هي إلا تكملة لمذكرة الماجستير التي أنجزتها تحت إشراف أستاذي الدكتور منصور بن لرنب رحمة الله عليه، والمتعلقة بموضوع : مبدأ اختيار الإطارات العليا وتعيينها في الإدارة الجزائرية.

أما الهدف الأساسي من هذا البحث فهو يسعى إلى تحقيق ما يلي :

1- دراسة الأصول أو الأسس التي تقوم عليها عملية ممارسة الحقوق والحريات السياسية في الجزائر، خاصة داخل نظام الوظيفة العامة، مع محاولة استشراف المستقبل من خلال البحث عن إستراتيجية بديلة وفعالة لمبدأي الحقوق والحريات السياسية، قوامها نظام قانوني ديمقراطي شفاف ضمن البعد البيئي الحضاري للإدارة الجزائرية، من خلال دراسة بعض النظم والدول المعاصرة مع استخلاص أهم النجاحات التي حققتها بعيدا عن أسلوب العلاج بالمثل (Homéopathie) أو أي تقليد أعمى أو تبعية للغير.

2- التأكيد على أهمية أن يمارس الموظف العام لحقوقه وحرياته السياسية وفق الشروط الموضوعية القائمة على الحياد خلال أداءه الخدمة، أو وفق قاعدة "لا ضرر ولا ضرار" كشرط أساسي لتحقيق الكرامة الإنسانية أولا والتنمية البشرية ثانيا، ومن ثم التوصل إلى التنمية الإدارية التي تعد ركيزة لأي تنمية شاملة.

إشكالية الدراسة :

لأجل القيام بهذه الدراسة التي تركز على حالة الجزائر مع تناول بعض النظم والتجارب العالمية في مجال ممارسة الموظف العام لحقوقه وحرياته السياسية، جاءت الإشكالية الرئيسية لهذا الموضوع كما يلي:

مقارنة بالنظام الإسلامي والنموذجين، الفرنسي والأمريكي، إلى أي مدى يمارس الموظف العام الجزائري حقوقه وحرياته السياسية؟.

ولقد تضمنت هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات الفرعية وهي:

- ما نوع التشابه أو الاختلاف في الحقوق والحرريات السياسية التي يمارسها الموظف العام في الجزائر مع تلك التي نصت عليها الشريعة الإسلامية، أو مع ما جاء به النموذجين الفرنسي والأمريكي؟.
 - بالنظر إلى مختلف النصوص القانونية والتنظيمية في الجزائر، كيف يمارس الموظف العام حقوقه وحرياته السياسية؟.
 - ما طبيعة العوائق المعترضة خلال ممارسة الموظف العام الجزائري للحقوق والحرريات السياسية؟.
 - بالنظر إلى تاريخنا العربي - الإسلامي وأهم التجارب الإنسانية العالمية ، ما هي السبل الكفيلة بتطوير نظامي الحقوق والحرريات السياسية التي يمارسها الموظف العام في الجزائر؟.
- وللإجابة على الإشكالية الرئيسية وما تفرع عنها من تساؤلات، تم طرح الفرضيات العلمية التالية:

الفرضية الرئيسية:

إن ممارسة الموظف العام الجزائري للحقوق والحرريات السياسية كثيرا ما كانت بعيدة عن النظام الإسلامي وكذلك عن النموذجين الفرنسي والأمريكي ، كما واجهت هذه الممارسة العديد من الصعوبات مما يستدعي القيام بإصلاحات شاملة ضمن إستراتيجية مدروسة وواضحة المعالم.

الفرضيات الجزئية:

- تأثرت ممارسة الحقوق و الحريات السياسية للموظف العام في الجزائر بمرحلة ما قبل الإستقلال الوطني، ثم بعد ذلك بنظام الأحادية السياسية مما جعلها بعيدة عن المنظور الإسلامي، و كذا عن بعض النظم مثل فرنسا و الولايات المتحدة الأمريكية.

- عرفت ممارسة الموظف العام الجزائري لحقوقه و حرياته السياسية اختلافا كبيرا بالمقارنة مع ما هو نظري كما ورد في الاتفاقيات والمعاهدات الدولية، وكذلك مع ما نصت عليه مختلف الدساتير و النصوص القانونية و التنظيمية.

- رغم التطور النسبي لممارسة الموظف العام الجزائري لحقوقه و حرياته السياسية في مرحلة التعددية الحزبية فإن هناك صعوبات متعددة: سياسية ، إدارية و اجتماعية... مازالت تعترض هذه الممارسة.

- إن تطوير و حماية ممارسة الموظف العام الجزائري للحقوق و الحريات السياسية، قد تفرض علينا القيام بإصلاحات متعددة الجوانب ضمن إطار البيئة الحضارية و الثقافية المحلية ، مع الاستعانة بمختلف التجارب الإنسانية الناجحة في هذا المجال.

مناهج الدراسة :

بخصوص طبيعة المناهج المستعملة في هذه الدراسة، أعتقد أن طبيعة الموضوع قد تفرض علينا علميا استخدام مجموعة من المناهج الضرورية و على رأسها، **المنهج المقارن** وذلك للمقارنة بين بعض النظم و الدول المعاصرة من جهة، و حالة الجزائر من جهة ثانية في مجال ممارسة الموظف العام للحقوق و الحريات السياسية بغرض البحث عن أحسن التجارب الناجحة في العالم. فبالرغم من الاختلاف الجوهري بين طبيعة النظام الإداري المتبع في كل من فرنسا و الولايات المتحدة الأمريكية إلا أن الكثير من نقاط التقاطع متوفرة في كلا النظامين حول ممارسة الموظف العام للحقوق و الحريات السياسية، و لو بأشكال مختلفة بسبب اختلاف البيئة المحيطة بكل منهما داخليا و خارجيا،

و هو ما سنحاول الوقوف عليه بغرض الاستفادة من إيجابيات كل منهما بما يخدم هويتنا الحضارية المحلية.

و بخصوص استعمال دراسة الحالة كمنهج فإن موضوع البحث المقارن و ما يتطلبه من عرض لحالات أو نماذج مختلفة و جمع البيانات بشأنها ثم تشخيصها وتحليلها وبالتالي عدم الإكتفاء بوصفها، فإن ذلك يساعدنا على التعمق و النفاذ في صلب الظاهرة المدروسة و من ثم التمكن من اختبار مدى صحة فرضيات الدراسة للتوصل إلى إمكانية وضع تعميمات حول ممارسة الموظف العام للحقوق و الحريات السياسية. إلا أننا نؤكد دائما على أهمية وضرورة انسجام تلك التعميمات مع البيئة الحضارية المحلية لمجتمعنا العربي المسلم والدولة كنظام سياسي، خاصة بالنسبة لبعض الممارسات السياسية للحقوق والحريات التي لا تنطبق مع الفكر الشوري ولا الديمقراطي من وجهة نظرنا .

و حتى نفهم الحاضر جيدا و نتطلع للمستقبل برسم خطة بديلة في مجال حقوق الموظف العام وحرياته السياسية لجأنا كذلك إلى استعمال المنهج التاريخي للوقوف على أهم الخبرات المسجلة في بعض الدول، وخاصة حالة الجزائر، بتناول فترة ما قبل الإستقلال وبحث مدى تأثيرها على مرحلة ما بعد سنة 1962، من خلال بحث ظروف البيئة العامة وخاصة الإدارية، التي كان يعيشها الشعب الجزائري عموما ويعمل في إطارها الموظف العام الجزائري تحت سلطة إدارة الإحتلال الفرنسي. وهو ما سوف نتناوله في بداية الفصل الثالث.

أما المنهج الرابع الذي تتطلب هذه الدراسة استعماله هو المنهج الوصفي وذلك بغرض معالجة أهم النصوص الرسمية و تحليلها مع محاولة مسح كل المعطيات والمعلومات ذات العلاقة بالموضوع، من خلال الوقوف على طبيعة الظروف التي سائرت ممارسة الموظف العام لحقوقه و حرياته السياسية كالبيئة السياسية و القانونية و غيرها ، خاصة مع صعوبة استخدام المنهج التجريبي في مثل هذه الدراسات الإنسانية، وهذا ما سوف يسمح لنا بتحليل موضوع هذه الدراسة و إخضاعه للبحث بهدف التوصل إلى الإستنتاجات المطلوبة لاستخدامها في رسم معالم الإستراتيجية البديلة المقترحة في مجال ممارسة الموظف العام للحقوق و الحريات السياسية.

أدبيات الدراسة :

في البداية، إنني وإن كنت لا أدعي تماما إطلاعي على جميع المراجع ذات العلاقة بموضوع البحث- لاستحالة ذلك على كل باحث- إلا أنني وبقدر الأهمية الكبيرة التي أوليتها لموضوع هذه

الدراسة، فقد جاءت المراجع متنوعة و متعددة، سواء الورقية منها أو الرقمية و كذلك الأكاديمية أو الرسمية حسب ما تقتضيه الحاجة في هذا البحث .

ومن خلال تطرقي للكثير من الدراسات ذات العلاقة بالموضوع، وباللغات العربية والأجنبية، لاحظت أن هناك كم هائل من هذه البحوث والدراسات حول موضوع الحقوق والحريات بصفة عامة، لكنها تبقى في تقديري ضئيلة في شقها السياسي ونادرة حول حالة الجزائر، أو تكاد تكون منعدمة حول الحقوق والحريات السياسية التي يمارسها الموظف العام في الجزائر، و هنا يكمن التحدي عبر هذه الإضافة العلمية المتواضعة لسد هذا النقص. ولقد كانت فائدتي كبيرة جدا عبر هذه الإطلاعات ولو نظريا من خلال توظيف الكثير من المعلومات في القيام بهذه الدراسة التي تركز على موضوع حقوق الموظف العام وحرياته السياسية في الجزائر بالمقارنة مع النظام الإسلامي وبعض النظم الوضعية. ومن ثم جاء هذا البحث للتركيز على حالة الجزائر وتكملة ما توصلت إليه أهم الدراسات المنجزة في هذا الجانب والتي نذكر من أهمها على سبيل المثال لا الحصر ما يلي :

1- دراسة للدكتور علي عبد الفتاح محمد ، بعنوان : حرية الممارسة السياسية للموظف العام- قيود و ضمانات -.(1) حيث قسم الباحث هذه الدراسة إلى فصل تمهيدي و ثلاثة أبواب عالج فيها المواضيع التالية:

- مفهوم الموظف العام و الوظيفة العامة .

- ضمانات ممارسة الموظف العام للحقوق و الحريات السياسية .

- قيود ممارسة الموظف العام للحرية السياسية .

و لقد حاولت هذه الدراسة الإجابة على السؤال المتعلق بطبيعة القيود المفروضة على الموظف العام عند ممارسة حرياته السياسية و خاصة ما تعلق منها بالحق في الإنتخاب و الترشح للوظائف الإنتخابية السياسية مع تقديم بعض الحلول المقترحة عن طريق تفعيل مبدأ المساواة أمام تولى الوظائف العامة من جهة ثم الأخذ بالضمانات الوظيفية من جهة أخرى ، كل ذلك من خلال المقارنة بين ما جاء في الفقه و القضاء المصري و الفرنسي معا ، مع الإشارة كذلك بين الحين و الآخر إلى النموذج الأمريكي- الإنجلوسكسوني.

(1)- علي عبد الفتاح محمد خليل، حرية الممارسة السياسية للموظف العام : قيود و ضمانات. الإسكندرية: الدار الجامعية الجديدة، 2007.

ولقد توصل الباحث في دراسته هذه إلى أن المشاركة السياسية للموظف العام في مصر لم تكن على نسق واحد، بل مرت بتطورات و مراحل عديدة حسب الظروف التاريخية و السياسية التي مرت بها الدولة في كل مرحلة على حدة . كما أن حق الممارسة السياسية للموظف العام عرف بعض الاستثناءات لبعض الفئات الوظيفية عن طريق تطبيق مبدأ عدم القابلية للترشح مثلا وهو ما برره الباحث من حيث المبدأ . أما بخصوص منع أفراد القوات المسلحة و الشرطة من ممارسة حق الانتخاب فقد رأى الباحث في هذا المنع بكونه صائبا و أنه لا يمكن مقارنة مصر بفرنسا في هذا المجال لكون هذه الأخيرة قد قطعت أشواطا كبيرة في الديمقراطية !!!.

2- الدراسة الثانية وهي أطروحة دكتوراه وقد صدرت في شكل كتاب للطالب صبري جليبي

أحمد عبد العال، بعنوان: ضوابط ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية - دراسة مقارنة بين النظم الوضعية والشريعة الإسلامية - (1) فعلاوة على الفصل التمهيدي النظري فقد قسم الباحث دراسته إلى بابين هامين تناول فيهما:

- الموظف العام وممارسة الحقوق والحريات السياسية في النظم الوضعية والشريعة الإسلامية .
- قيود ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية في النظم الوضعية والشريعة الإسلامية.

ففي الباب الأول أجرى الباحث مقارنة بين كل من مصر وفرنسا في مجال ممارسة الموظف العام لهذه الحقوق والحريات التي صنفها إلى حرية الرأي السياسي، العمل النقابي ثم الإنتماء للأحزاب السياسية وأخيرا ممارسة هذا الموظف حقه في الانتخاب والترشح .

أما في الباب الثاني فقد حصر الباحث مجموعة من القيود والضمانات ذات العلاقة بالجانب الوظيفي وهي واجب الطاعة و التحفظ من طرف الموظف العام وكذلك واجب الولاء. أما خاتمة هذه الدراسة فقد كانت مجرد ملخص للفصول الواردة في البحث دون ذكر أي نتائج أو توصيات وإن كانت بصمات الكاتب قد بدت واضحة في تحليله العلمي عبر مختلف مراحل البحث.

(1)- صبري جليبي أحمد عبد العال، ضوابط ممارسة الموظف العام للحقوق و الحريات السياسية: دراسة مقارنة بين النظم الوضعية و الشريعة الإسلامية . القاهرة : دار الكتب القانونية و دار شتات للنشر و البرمجيات، 2010.

3- دراسة للدكتور رأفت دسوقي بعنوان: الحريات السياسية والرقمية للموظف العام.⁽¹⁾ فبعد عرض الفصل التمهيدي جاءت الدراسة في ثمانية أبواب هي:

- حق التصويت و الإنتخاب .
- حق الترشيح لعضوية الهيئات النيابية ومنصب رئيس الدولة .
- حرية الرأي و الفكر، مثل حرية الصحافة والنشر والتعليم .
- حرية العقيدة، وعلى رأسها حرية ممارسة الشعائر الدينية، إقامة دور العبادة وحق المرأة في ارتداء النقاب .
- حرية التجمع والاجتماع وتشكيل الجمعيات والنقابات.
- حق الإضراب السلمي للموظفين العموميين .
- حق المواطنة.
- الحرية الرقمية.

فقد قام الباحث بإسقاط هذه العناصر على الحالة المصرية ومقارنتها أحيانا بالحالة الفرنسية من دون أن نجد أي خاتمة للكتاب، وإن كانت آراء الكاتب قد ظهرت كذلك في مختلف فصول الدراسة. لكن ما يلاحظ أن الباحث لم يتطرق إلى حق تشكيل الأحزاب السياسية أو الانضمام إليها بالرغم من اعتبار ذلك من أهم الحقوق السياسية !!!.

4- أطروحة دكتوراه للطالب Martin ZE Paul بعنوان:
-Fonctionnaire et politique au Cameroun : contribution à l'étude des systèmes politico-administratifs des états africains.⁽²⁾

فبالرغم من أن هذه الدراسة قد ركزت على حالة الكاميرون إلا أن الباحث أشار أحيانا إلى بعض الدول الإفريقية، مع التطرق كذلك إلى النموذج الفرنسي. وقد قسم دراسته في هذا المجال إلى بابين هامين هما:

(1)- رأفت دسوقي، الحريات السياسية و الرقمية للموظف العام . القاهرة : دار الكتب القانونية و دار شتات للنشر و البرمجيات، 2010.

(2)- Martin (Paul Z E -)، " Fonctionnaire et politique au Cameroun : contribution à l'étude " (Thèse de Doctorat, faculté de"administratifs des états africains - des systèmes politico-droit et de science politique – université de Reims Champagne Ardenne -France,2005).

- مسألة التعبير السياسي للموظف العام في الكامبيرون. و قد جاء هذا الباب في شكل فصلين، الأول تضمن موضوع تحديد مفهوم الحقوق والحريات السياسية للموظف العام، أما الثاني فكان حول المشاكل المعترضة في سبيل ذلك.

- آثار مشاركة الموظف العام الكامبيروني في الحياة السياسية، و قد تم في الفصل الأول التطرق إلى مسألة تسييس الإدارة العمومية ، أما في الفصل الثاني ففيه تم تناول موضوع ممارسة الموظف العام للحقوق السياسية من خلال حق الترشح للإنتخابات وحرية الإنتماء للأحزاب السياسية.

و قد خلص الباحث إلى أن الموظف العام بالكامبيرون قد تأثر إلى حد بعيد بنظام الحزب الواحد، وأن من بين أهم أسباب تسييس نظام الوظيفة العامة كذلك هو طبيعة العلاقة الوظيفية التي تربط الموظف العام بالدولة وهي العلاقة اللائحية- التنظيمية. كما أن تحقيق مبدأ الحياد لا يكون من خلال عزوف الموظف العام عن النشاط السياسي بل من خلال تلك الممارسة السياسية التي تتوقف عند حدود معينة.

خطة الدراسة:

للإجابة على الإشكالية الرئيسية المطروحة في هذا البحث، من خلال تأكيد الفرضيات السابقة أو نفيها، اعتمدنا على خطة مدروسة، تقوم على مقدمة وأربعة فصول ثم خاتمة.

فبعد عرض المقدمة خصصنا الفصل الأول لتحديد أهم المفاهيم ذات العلاقة بالموضوع و صور ممارسة الحقوق والحريات السياسية ومعوقاتهما، وكذا الحلول المقترحة لتجاوزها. و فيما يلي تفصيل ذلك:

الفصل الأول: الإطار الفكري والنظري لمدلول الحقوق والحريات السياسية في نظام الوظيفة العامة.

أولاً- مفاهيم أساسية حول حقوق الموظف العام وحرياته السياسية.

1- الموظف العام والوظيفة العامة.

2- الحقوق السياسية للموظف العام.

3- الحريات السياسية للموظف العام.

ثانياً - تصنيف الحقوق والحريات السياسية للموظف العام.

1- حق الإنتخاب .

2- حق الترشح وتولي الوظائف العامة .

3- حقا تكوين الأحزاب السياسية والإنضمام إليها .

4- حقا الممارسة النقابية والإضراب.

5- حرية الرأي والتعبير للموظف العام.

ثالثا - حدود ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية.

1- أثر نوع النظام السياسي للدولة على ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية.

2- الواجبات الوظيفية وأثرها على ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية.

3- الظروف الاستثنائية للدولة وأثرها على ممارسة الحقوق والحريات السياسية للموظف

العام.

أما في الفصل الثاني فقد حاولنا تناول أهم مصادر الحقوق والحريات السياسية لبعض الدول ، ثم تجربتها العملية في مجال ممارسة موظفيها لحقوقهم وحرياتهم السياسية وذلك بالتطرق للنظام الإسلامي أولا، ثم النموذج الفرنسي اللاتيني فالنموذج الأمريكي الأنجلوسكسوني بعد ذلك، وهذا كما يلي:

الفصل الثاني: تطبيقات الحقوق والحريات السياسية لدى موظفي الإدارة العمومية في الشريعة

الإسلامية وبعض الدول المعاصرة.

أولا- الإطار البيئي العام لنشأة وتطور أهم الحقوق والحريات السياسية .

1- الحقوق والحريات السياسية في الإدارة الإسلامية .

2- التصور الفرنسي لمسألة الحقوق والحريات السياسية ومصادره التاريخية.

3- الممارسة الأمريكية للحقوق والحريات السياسية في نظام الخدمة المدنية.

ثانيا- حقا الإنتخاب والترشح لدى الموظف العام.

1- حقا المبايعه والترشح في الإسلام .

2- حقا الإنتخاب والترشح بفرنسا .

3- حقا الإنتخاب والترشح في الولايات المتحدة الأمريكية.

ثالثا- الموظف العام وحق إنشاء الأحزاب السياسية أو الإنضمام إليها.

1- حق الممارسة الحزبية لموظفي الدولة الإسلامية .

2- الحق في حرية النشاط الحزبي للموظف العام بفرنسا.

3- الموظف العام الأمريكي ومسألة الحرية في الممارسة الحزبية.

رابعا- ممارسة الموظف العام لحرية الرأي والتعبير.

1- حرية الرأي والتعبير لدى موظفي الإدارة الإسلامية .

2- حرية الموظف العام الفرنسي في الرأي والتعبير .

3- حرية الموظف العام الأمريكي في إبداء الرأي والتعبير.

خامسا - مسألة الحرية النقابية للموظف العام.

1- حرية الموظف العام الفرنسي في الممارسة النقابية .

2 - حرية الممارسة النقابية للموظف العام الأمريكي.

وفي الفصل الثالث انتقلنا إلى حالة الجزائر، صلب هذه الدراسة، بتناول الجانب النظري وواقع ممارسة الحقوق والحريات السياسية من طرف الموظف العام، وكان ذلك وفق الخطة التالية :

الفصل الثالث: المنطلقات النظرية والواقعية لممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية في

الجزائر.

أولا - الإستعمار الفرنسي وأثره على ممارسة الحقوق والحريات السياسية في مرحلة ما بعد

الإستقلال.

1- سياسات التهميش والإقصاء .

2- الوضعية الكارثية لممارسة الحقوق والحريات السياسية .

3- شرط المواطنة الفرنسية ودوره المعرقل في ممارسة الحقوق والحريات السياسية .

4- الثورة التحريرية وأثرها على تغيير السياسات الإستعمارية في مجال الحقوق والحريات السياسية .

ثانيا - أهم مصادر نظام الحقوق والحريات السياسية في الجزائر بعد الإستقلال.

1- المصادر الخارجية (الدولية).

2- المصادر الداخلية (الوطنية).

ثالثا - حقوق الموظف العام وحرياته السياسية في الجزائر بين النظرية والتطبيق.

1- حق الإنتخاب.

2- حق الترشح .

3- حق إنشاء الأحزاب السياسية والإنضمام إليها.

4- حرية الموظف العام في الممارسة النقابية.

5- حرية الرأي والتعبير.

أما **الفصل الرابع** والأخير فهو استشرافي، حاولت فيه -بكل تواضع- تقديم تصور شامل وجديد أو إستراتيجية بديلة، من خلال اقتراح الحلول والبدائل الممكنة لترقية ممارسة الحقوق

والحريات السياسية من طرف الموظف العام الجزائري، وذلك على ضوء ما تطرقنا إليه من أهم التجارب العالمية، وبما يتناسب وهويتنا العربية الإسلامية. وينقسم هذا الفصل إلى ما يلي:

الفصل الرابع: ضمانات ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية في الجزائر.

أولاً- الضمانات القانونية والوظيفية.

1- العمل وفق مبادئ دولة القانون والديمقراطية .

2- مبدأ الفصل بين السلطات .

3- الضمانات الوظيفية-الإدارية .

ثانياً- أهمية الضمانات السياسية-الإجتماعية ودورها في حماية الحقوق والحريات السياسية.

1- تكريس مبدأ المساواة.

2- دور المجتمع المدني، الأحزاب السياسية والرأي العام.

3- التقدم، الإقتصادي والإجتماعي، ودوره في ضمان وحماية ممارسة الحقوق والحريات السياسية.

ثالثاً - الإطار البيئي، الدولي والمحلي، ودوره في حماية وضمان الحقوق والحريات السياسية للموظف العام.

1- القانون الدولي كضمان لممارسة الحقوق والحريات السياسية .

2- أهمية البعد البيئي-الحضاري المحلي في ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية.

وفي الأخير جاءت **الخاتمة** كحوصلة عامة لهذا البحث مع الإجابة على إشكالية الدراسة بتأكيد الفرضيات أو نفيها، وكذلك لعرض أهم النتائج والتوصيات. كما تم إرفاق هذا البحث ببعض الملاحق ذات العلاقة المباشرة بموضوع البحث.

حدود الدراسة (الإطار المكاني و الزماني):

بغرض الإلمام والتدقيق الجيد في كل جوانب هذا البحث، تم إختيار وبدقة، نماذج الدراسة أو مكانها ثم زمانها كما يلي:

ففيما يخص نماذج الدراسة، تم إختيار النظام الإسلامي بحكم هويتنا العربية الإسلامية من جهة وبحكم الثروة الهائلة من الفكر والممارسة - غير المستغلة- والموروثة عن التاريخ العربي الإسلامي عبر مختلف مراحلها. أما عن الأنظمة الوضعية فقد تم إختيار نموذجين إداريين مختلفين و لكنهما يلتقيان في الكثير من الممارسات السياسية للحقوق و الحريات بسبب وحدة المصدر الفكري و الفلسفي الغربي. وقد تم اختيار هذين النموذجين حتى نتمكن من استنباط أهم النجاحات التي حققها كل نموذج

في مجال ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية مقارنة بالحالة الجزائرية، وهما كل من النموذج الفرنسي اللاتيني رائد النظام الإداري المغلق، والنموذج الأمريكي الأنجلوسكسوني رائد النظام الإداري المفتوح في الوظيفة العامة.

أما من حيث الزمان، وبما أن التركيز سوف ينصب على حالة الجزائر فقد حصرنا المدة الزمنية في ذلك من سنة 1962 إلى غاية سنة 2014، خاصة وأن البلاد قد عرفت خلال هذه الفترة الطويلة نسبيا نظامين سياسيين مختلفين تماما وما ترتب عنهما من آثار مباشرة ومتناقضة على مسألة ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية.

صعوبات الدراسة:

من الطبيعي ألا يكاد يخلو أي عمل إنساني من صعوبات تعترضه، وخاصة في مجال البحث العلمي الجاد. ومن أهم الصعوبات المعترضة عند إنجازنا لهذا البحث ما يلي:

1- قلة البحوث والدراسات الخاصة بحالة الجزائر، مما دفعني في الأساس إلى الاعتماد على المصادر الرسمية، وهي تلك المتعلقة بالدساتير ومختلف النصوص القانونية والتنظيمية التي مكنتني من أخذ صورة كافية عن الجانب النظري لممارسة الحقوق والحريات السياسية، مع الاستعانة بشبكة الإنترنت، خاصة ما يتعلق بالمواقع الرسمية الموثقة وكذلك المقالات العلمية المعروفة المصدر.

2- صعوبة القيام بالدراسة الميدانية لعينة من الموظفين العموميين عن طريق استعمال دراسة الحالة كأداة (استمارة الاستبيان مثلا)، وذلك لصعوبة الفصل في تحديد واختيار هذه العينة ثم تعميم نتائجها في مجال ممارسة الحقوق والحريات السياسية، حيث قد لا تعبر نتائج العينة عن حقيقة جميع الموظفين العموميين، وذلك بسبب الخصائص التي تعرفها كل مجموعة من المجموعات الوظيفية الأربعة و خاصة بالنسبة لمسؤولياتها الإدارية كمناصب ووظائف عليا في نظام الوظيفة العمومية، كما هو الحال بالنسبة للمجموعة "أ" مثلا، وإن كنت قد استعنت مؤقتا بتجربتي الشخصية، المتواضعة، التي قاربت عشر سنوات كإطار في الإدارة المحلية، إضافة إلى السنوات التي قضيتها في التعليم والبحث العلمي الجامعي منذ سنة 2002. على أن يتم استدراك موضوع الدراسة الميدانية في بحوث قادمة إنشاء الله.

وبكل عبارات التواضع، فإن كل ما أرجوه من هذا البحث، الذي تطلب إعداده سنوات طويلة وشاقة في حقل المعرفة، هو أن يساهم ولو بالشيء القليل في أن يكون إضافة جديدة في البحث العلمي، ومن ثم مساعدة زملائي الطلبة والباحثين في مجال العلوم السياسية، وكذلك الموظفين على حد سواء، وتثويرهم في مجال الحقوق والحريات السياسية بصفة عامة وتلك التي يمارسها الموظف العام بصفة خاصة.

الفصل الأول:

الإطار الفكري والنظري لمدلول الحقوق
والحرريات السياسية في نظام الوظيفة العامة.

تمهيد:

إن الدراسة النظرية لمفهوم ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية تعتبر جد أساسية لتحديد مصطلحات هذا البحث وفهمها مع الإحاطة بمختلف الجوانب الفقهية والنظرية للموضوع.

وفي هذا الإطار جاء هذا الفصل كمحاولة لتحديد مفهوم الموظف العام ثم الحقوق والحريات السياسية، في كل من النظام الإسلامي وفرنسا ثم الولايات المتحدة الأمريكية، علاوة على الجزائر التي تعتبر أساس موضوع هذه الدراسة، مع البحث بعد ذلك في العوائق المختلفة لهذه الحقوق والحريات السياسية، وكذا حدود ممارستها من طرف الموظف العام في هذه النماذج المقارنة.

وعليه تم تقسيم هذا الفصل إلى المحاور الرئيسية التالية:

1- مفاهيم أساسية حول حقوق الموظف العام وحرياته السياسية.

2- تصنيف الحقوق والحريات السياسية للموظف العام.

3- حدود ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية.

فماذا أولا عن مفهوم كل من الموظف العام والحقوق والحريات السياسية يا ترى ؟.

1 - مفاهيم أساسية حول حقوق الموظف العام وحرياته السياسية:

1-1 - الموظف العام والوظيفة العامة:

1-1-1 - مفهوم الموظف العام:

مما لا شك فيه أنه بالرغم من تنوع التعاريف المتعلقة بالموظف العام والوظيفة العامة، إلا أننا لا نجد تعريفا واحدا جامعا مانعا لمفهوم الموظف العام، سواءا كان الأمر عند الباحثين أو القانونيين والسياسيين وحتى الإداريين ، وهذا يعود في الأساس إلى إختلاف البيئة الحضارية، الإجتماعية، السياسية، الإقتصادية و القانونية-الإدارية لكل دولة، ومن ثم إختلاف التشريعات المتعلقة بالموظف العام والوظيفة العامة.

فمن حيث المصطلح نجد أن الأدبيات الإسلامية العربية القديمة جاءت بمصطلحات عديدة كالولاية، القضاة، العمال، الأمراء، وهم في حقيقة الأمر مجموعة من الموظفين اختلفت نوعية وظائفهم خاصة بعد اتساع رقعة الدولة الإسلامية بفعل الفتوحات الإسلامية. أما في فرنسا فإن كل شخص يكلف بالعمل في المرافق الإدارية العامة والخدماتية يدعى بالموظف العام

"Fonctionnaire Public"، وفي إنجلترا يصنف هذا الشخص ضمن فئة خادمي الملك أو خادمي التاج (the staff of the sovereign)، أما في الولايات المتحدة الأمريكية فيعرف بالعامل المدني (civil servant) (*)، و بالتالي فإن هذا الإختلاف في تحديد المصطلح غير المحايد، يعود إلى إختلاف البيئة السياسية لكل دولة وبالأخص النظام السياسي فيها.

وعليه فإن طبيعة النظام القانوني للموظفين العموميين مثلا بفرنسا أو غيرها من الدول هو ظاهرة قومية ووطنية ترتبط بتاريخ كل من هذه الدول وتقاليدها وأوضاعها السياسية والإقتصادية، وتشريعها النافذ والمبادئ التي إستقر عليها قضاء محاكمها في منازعات موظفيها (1). ففي النظام الفرنسي مثلا يعتبر الموظف العام شخصا يعمل في مصالح الدولة المختلفة وفق شروط محددة سلفا يكتسب من خلالها خصائص معينة كالدائمة في الوظيفة، وهو ما يتناقض مع المفهوم الأمريكي في الوظيفة العامة ويختلف عنه.

وكنتيجة لغياب التعريف الموحد لمفهوم الموظف العام سوف نعرض بعض ما جاء في الفقه والقضاء المقارن في تحديد صفة الموظفين العموميين وذلك كما يلي:

فماذا عن الجانب الفقهي أولا ؟.

من الطبيعي أن النظام الإسلامي لم يعرف مفهوم الموظف العام بنفس الكيفية التي هي عليها اليوم، وإن كان قد أولى أهمية بالغة لمستخدمي الدولة الإسلامية الذين تعددت أسماؤهم وتنوعت، وقد كان توظيف هؤلاء، يتم عن طريق التكليف لتنفيذ مهام محددة ومؤقتة، إلا في حالات نادرة، وخاصة خلال المراحل الأولى من عمر الدولة الإسلامية. قبل أن يتطور الأمر بعد ذلك بالتدرج، وخاصة على إثر توسع الفتوحات الإسلامية وإنشاء الدواوين ثم بروز فقهاء الفكر الإداري خاصة خلال مرحلة الخلافة العباسية مثل: الجهشياري (توفي سنة 943 م)، وأبو الحسن الماوردي (974 - 1058 م) والعلامة ابن خلدون (1332 - 1406 م) ... إلخ ومساهماتهم الكبيرة في تطوير الفكر الإداري ومختلف العلوم الأخرى.

أما بخصوص فقهاء العصر الحديث والمعاصر، وخاصة في الحضارة الغربية فنجد أن هناك تنوع في التعاريف التي جاؤوا بها بشأن الموظف العام، حيث كان من أهمها ما جاء به الفقيه روجي جريجوار "Roger Grégoire" بقوله: >> هو كل فرد يحصل على مرتب تلتزم الخزانة العامة بدفعه له مباشرة << (2)، وهو تعريف يتقاطع مع ما قدمه الأستاذ فيفيان "Vivien" في كون

(*) - لمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع على سبيل المثال لا الحصر:

- حسن إبراهيم حسن، تاريخ الإسلام. ج1، ط14، بيروت-القاهرة: دار الجيل ومكتبة النهضة المصرية، 1996، ص 361 وما بعدها.

- لويس فوجير، قواعد وأساليب الخدمة المدنية في النظم الرأسمالية والإشتراكية: دراسة تطبيقية مقارنة. (ترجمة صلاح الدين عبد العزيز محمد)، القاهرة: دار التضامن للطباعة والنشر والتوزيع، 1978، ص 16 وما بعدها.

- عمار بوحوش، الإتجاهات الحديثة في علم الإدارة، الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1984، ص 330.

(1) - محمد حامد الجمل، الموظف العام فقها وقضاء. ج1، طر، القاهرة: دار النهضة العربية 1969، ص 36.

(2) - Roger Grégoire, la Fonction Publique. Paris : Armand colin, 1954, P 12.

وجود الجهة المستخدمة وهي الدولة أو من يمثلها طرف أساسي في اكتساب صفة الموظف العام، حيث يقول هذا الأخير: <<الموظفون العامون هم المواطنون ذوي السلطات ومعاونوهم القائمون بإدارة الدولة وأموالها العامة>>، أما العميد ليون دوجي "Léon Duguit" فيرى أن الدائمة تعتبر شرط محوري في اكتساب صفة الموظف العمومي ، حيث يقول في هذا الشأن: <<إن الموظفين العموميين هم عمال المرافق العامة الذين يساهمون بطريقة دائمة وعادية في تسييرها>> (1). وهو نفس التعريف الذي جاء في المعجم القانوني بالقول أن الموظف العام هو: <<كل شخص يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام>> (2).

أما بعض الفقهاء العرب وعلى رأسهم الدكتور محمد حامد الجمل من مصر فقد عرف الموظف العام بكونه: <<كل فرد يلتحق بصفة غير عرضية بعمل دائم، في مرفق يديره شخص من أشخاص القانون العام بالطريق المباشر...>> (3).

ومن الجزائر وضع الأستاذ ميسوم سبيح شروط: التعيين والترسيم والدائمة كأساس لإكتساب صفة الموظف العام، حيث يقول في هذا الشأن: <<يشرف على ضمان سير المرافق العامة... الذين لهم صفة موظف وهم الذين رسموا بعد أن تم تعيينهم في مناصب دائمة وثبتوا فيها نهائياً>> (4).

ما يمكن إستخلاصه من هذه التعاريف، وغيرها، أن الفقه ركز في عمومها على بعض العناصر الأساسية التي بدونها يستحيل إكتساب صفة الموظف العام، فجعل منها شروط رئيسية وهي:

- أن يكون التعيين في الوظيفة العامة بصفة دائمة.
- العمل في مرفق عام تديره الدولة أو يتم إدارته عن طريق شخص من أشخاص القانون العام.
- صدور القرار الخاص بالتعيين في الوظيفة الشاغرة، حيث أنه خلافا لهذا، فالشخص يعتبر في هذه الحالة منتحلا لصفة الموظف العام ليس إلا.
- أن تكون الوظيفة المعين فيها مصنفة ضمن درجة من درجات السلم الرئاسي وهو ما يسمى بقاعدة الرياسة والتبعية، من خلال خضوع الموظف الأدنى رتبة إلى من هو في الأعلى رتبة.

(1)- السيد محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري. الجزائر: د، م، ج، 1984 ، ص ص 32 - 33.

(2)- جمهورية مصر العربية، مجمع اللغة العربية، معجم القانون، القاهرة: الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، 1999، ص 480.

(3)- الجمل، المرجع السالف الذكر. ص 05.

(4)- Missoum Sbih, *la Fonction Publique*. Paris : Librairie Hachette, 1968, P 13.

- تحقق شرط رضا الموظف وقبوله الإداري بالوظيفة، وإلا فهو مسخرا فقط للقيام بمهمة عامة وليس موظفا عموميا.

- التثبيت أو الترسيم في الوظيفة بعد فترة التدريب.

وفي هذا السياق جاء القاموس الفرنسي لاروس "Larousse" بتعريف للموظف العام حيث رأى بأنه عون عمومي يعين في وظيفة دائمة وتم تثبيته في درجة من درجات السلم الرئاسي في إدارة من إدارات الدولة⁽¹⁾.

أما في الولايات المتحدة الأمريكية ومثلما سبق ذكره في الفصل الأول فنجد أن هناك وحدة للتشريع، بحيث أن النظام القانوني الذي ينظم الحياة المهنية لعامل الخدمة المدنية هو نفسه الموجود في قطاعات العمل الأخرى بما فيها القطاع الخاص، سواء كان هذا العامل يشتغل بصفة دائمة أو مؤقتة فهو يخضع للقانون العام، "Common Law". ومن ثم فرجال القانون الأمريكيين لم يهتموا بتعريف الموظف العام أو طبيعته القانونية في علاقته بالإدارة العامة⁽²⁾. وفي هذا الشأن يقول الدكتور سعيد مقدم: <تتميز الوظائف الإدارية في ظل هذا النظام بكونها تقوم على فكرة الممارسة العرضية وبالتالي عدم الاستقرار... حيث أنها لا تعرف تنظيما خاصا بالمسار المهني للموظفين>>⁽³⁾.

وهذا يعني أن الإدارة العامة ومن خلالها الموظف العام يخضعان لرقابة المحاكم العادية التي يخضع لها الموظف العادي في حل نزاعاته، وذلك في غياب قانون إداري أو قانون خاص بالموظف العمومي أو موظف الخدمة المدنية الأمريكية كأهم خاصية من خصائص النظام الإنجلوسكسوني.

(1) - www.larousse.fr/dictionnaire/français/fonctionnaire/34454. (site consulté en date du 04-12-2012).

(2) - Gérard Conac, la Fonction Publique aux Etats unis : Essai sur le régime du civil service fédéral. Paris : Armand colin, 1958, PP 17-18.

(3) - سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة. الجزائر: ديم، ج، 2010، ص 61.

أما عن الجانب القضائي في تعريف الموظف العام، فبعدما تعذر علينا إلى حد بعيد إيجاد التعريف الفقهي الراجح بخصوص الموظف العام، سوف نلجأ إلى البحث في مدى إسهامات القضاء في هذا الجانب وخاصة القضاء الفرنسي عن طريق مجلس الدولة، حيث كثيراً ما تم تبني أحكامه في الدول النامية التي تتبع نموذج المدرسة القانونية اللاتينية كما هو عليه الحال في الجزائر لأسباب معلومة، كانت تاريخية في الأساس.

ولقد عرف القضاء الإداري الفرنسي ممثلاً في مجلس الدولة، الموظف العام، بكونه: <>ذلك الشخص الذي تتاط به وظيفة دائمة في هيئة من هيئات المرافق العامة<> (1).

فمن خلال تعريف مجلس الدولة يتضح لنا أن هناك شرطين أساسيين لاكتساب صفة الموظف العام هما:

- وجوب أن تكون الوظيفة دائمة.
 - أن تكون الوظيفة تابعة لمرفق عام أو أحد أشخاص القانون العام.
- ولقد أخذت الجزائر بعد استقلالها بهذه الشروط في تحديد صفة الموظف العام كما سنرى لاحقاً، وأخذت به كذلك العديد من الدول مثل مصر التي عرفت محكمتها العليا في أحد قراراتها، الموظف العام بكونه: <>لكي يعتبر الشخص موظفاً عاماً خاضعاً لأحكام الوظيفة العامة يجب أن يعين بصفة مستمرة غير عارضة للمساهمة بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة<> (2).

1-1-2 - تعريف الموظف العام في تشريعات أهم الدول:

ما يلاحظ في هذا الشأن، هو ليس فقط إختلاف تشريعات الدول في تحديد صفة الموظف العام، وإنما هذا الإختلاف يكمن كذلك حتى داخل الدولة الواحدة بين مرحلة ومرحلة أخرى بإختلاف بيئتها السياسية بصفة خاصة. ففي التشريع الفرنسي، نجد أن المادة الأولى من قانون الوظيفة العامة الصادر في 19/10/1946 قد حدد الفئات الوظيفية التي ينطبق عليها هذا القانون دون تقديم تعريف للموظف العام، حيث جاء في هذه المادة: <>يسري على الأشخاص المعيّنين في وظيفة دائمة ويشغلون درجة من درجات السلم الرئاسي في الإدارات المركزية أو في إحدى إدارتها الخارجية التابعة للدولة<> (3).

(1) - مصطفى الشريف، أعوان الدولة. الجزائر: الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، 1981، ص 30.
(2) - عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة: دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري. الجزائر: د،م،ج، 1985، ص 26.

(3) - République Française, Loi N° 46-2294 du 19 Octobre 1946, relative au statut général des fonctionnaires. [en ligne] : - <http://ww.chysatcho.free.fr/histoire.html>. (site consulté en date du 02-09-2011).

فقد إشتطرت هذه المادة ثلاث حالات لإكتساب صفة الموظف العام وهي:

- التعيين في وظيفة دائمة.
 - إكتساب درجة من درجات السلم الرئاسي.
 - العمل في مرفق إداري عام (تابع للدولة).
- كما إستثنت هذه المادة من نظام الوظيفة العامة كل من:
- القضاة.
 - العسكريين وأفراد الجيش.
 - عمال المرافق الصناعية والتجارية التابعة للدولة.
- أما قانون الوظيفة العامة الصادر سنة 1959، وبعد إلغائه لقانون سنة 1946، أبقى الأمر على حاله في تحديد صفة الموظف العام وهو ما تضمنته المادة الأولى كذلك من الأمر رقم 59-244 الصادر في 04 فيفري 1959⁽¹⁾.

وبالرغم من الإصلاحات الاجتماعية العديدة التي جاءت بها الحكومة في بداية الثمانينات - بعد انتخاب فرانسوا ميتران "François Mitterrand" (1916-1996م) رئيسا للجمهورية الفرنسية سنة 1981 إيذانا بعودة تيار اليسار إلى الحكم- والتي مست قطاع الوظيفة العامة في مجال تخفيض عدد ساعات العمل إلى 39 ساعة أسبوعيا والزيادة في عدد الموظفين، مع تخفيض سن التقاعد من 65 سنة إلى 60 سنة⁽²⁾، إلا أن هذه القوانين الجديدة وجدناها قد حافظت على مضامين القوانين السابقة في نظرتها إلى الموظف العام والوظيفة العامة، حيث جاء في تعريفها ما يلي:

عرفت المادة الثانية من القانون رقم 83-634 المتضمن حقوق وواجبات الموظفين، الموظف العام من خلال تحديد الفئة التي ينطبق عليها نص هذا القانون وهي:

- الموظفون المدنيون في إدارات الدولة المركزية والأقاليم "Régions" كالمحافظات والبلديات والمؤسسات العمومية التابعة لها.
- وقد إستثنى هذا القانون العديد من الفئات مثل:
- موظفي الجمعية الفرنسية أو البرلمان.
 - القضاة في المحاكم القضائية.
 - المستخدمين في المصالح والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري⁽³⁾.

(1)- République Française, ordonnance N° 59-244 du 04 février 1959, relative au statut général des fonctionnaires, J.O.R.F., du 08 février 1958, P 1747.

(2)- <http://www.cndp.fr/crdp-reins/cinquieme/evolution.sociale.html>. (site consulté en date du 10-12-2012).

(3)- République Française, 2^{ème} article du Loi N° 83-634 du 13 Juillet 1983, portant droits et obligations des fonctionnaires, J.O.R.F., du 14 Juillet 1983, P 2174.

أما المادة الثانية من القانون رقم 84-16 المتعلق بالوظيفة العامة التابعة للدولة فقد أعادت نفس التعريف الصادر في قانون الوظيفة العامة لسنة 1946 و1959 من خلال التأكيد على أن نص هذا القانون ينطبق فقط على:

- الأشخاص المعيّنين في وظيفة دائمة ويمارسون بالدوام الكامل (à temps complet).
- المثبتين في درجة من درجات السلم الإداري في الإدارات المركزية للدولة، ومصالحها الخارجية والمؤسسات التابعة للدولة⁽¹⁾.

ونفس الشيء بالنسبة للقانون رقم 84-53 المتعلق بالإدارة الإقليمية الفرنسية، وكذلك رقم 86-33 المتعلق بالوظيفة العامة للإدارة الإستشفائية، حيث ركزا القانونين في البداية على أهمية الدائمة أو العمل الدائم ثم التثبيت في درجة من درجات السلم الإداري، وإن كان القانون الثاني قد أضاف كذلك فئة المشتغلين بنصف الدوام على الأقل شريطة التثبيت في وظائفهم⁽²⁾.

من خلال ما سبق من نصوص تشريعية حول مفهوم الموظف العام نجد أن المشرع الفرنسي لم يقدم تعريفا جامعاً مانعاً للموظف العام وإنما حدد فقط الفئات الوظيفية التي تنطبق عليها قوانين الوظيفة العامة الثلاثة وهي: الوظيفة العامة للدولة، الوظيفة العامة الإقليمية وكذلك الوظيفة العامة لإدارة المستشفيات^(*).

أما في الولايات المتحدة الأمريكية المعروفة بريادتها لمفهوم النظام المفتوح للوظيفة العامة، فإن المجتمع الأمريكي لا يرى بعين الرضا لمفهوم الدولة عموماً والإدارة العمومية خصوصاً باعتبار هذه الأخيرة، مصدراً لتقييد حرياتهم والحد منها، ومن ثم فقد ظل الموظف العام والوظيفة العامة أو نظام الخدمة المدنية مثله مثل باقي الأعمال خاضعاً لمبدأ التآقيت رغم الإصلاحات المتتالية لنظام الخدمة العمومية وخاصة منها على المستوى الفدرالي، وفي هذا الصدد يقول الأستاذ هاشمي خرفي:

(1)- République Française, Loi N° 84-16 du 11 Janvier 1983, portant dispositions statutaires à la fonction publique de l'état, J.O.R.F., du 12 Janvier 1984, P 271.

(2)- République Française, article 02 du Loi N° 84-53 du 26 Janvier 1984, portant dispositions statutaires à la fonction publique territoriale, J.O.R.F., du 27 Janvier 1984, P 441.

- République Française, article 02 du Loi N° 86-33 du 09 Janvier 1986, portant dispositions statutaires à la fonction publique hospitalière, J.O.R.F., du 11 Janvier 1986, P 535.

(*)- ينقسم قطاع الوظيفة العامة بفرنسا إلى ثلاثة أصناف:

- وظائف عامة للدولة.

- وظائف عامة تابعة للإدارة الإقليمية.

- وظائف عامة تابعة لإدارة المستشفيات.

ويظم مجموع هذه الوظائف ما يزيد عن 05 مليون موظف (إلى غاية نهاية سنة 2010)، وإن كان نصف هؤلاء تقريبا ينتمون لموظفي الدولة. وقد تم توحيد قوانين هذه الوظائف الثلاثة بالقانون رقم: 83-634 السابق الذكر، المتضمن حقوق وواجبات الموظفين العموميين. لمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع:

- <http://www.fonction-Publique.gouv.fr/> fonction-Publique / fonction-Publique -france2.
(site consulté en date du 15-07-2012).

>>إن القانون الأساسي المطبق على الموظف الأمريكي ليس وليد نظرية كما هو الشأن في أغلب البلدان الأوروبية فهو يتكون من عدة نصوص غير متماسكة (قوانين 1920-1923-1944-1988) أخضعت الموظف تارة إلى القانون الخاص وتارة إلى القانون العام، وتتمتع الإدارة بسلطة تقديرية واسعة تجاه أعوانها، فهي تستخدمهم عن طريق التعاقد لتكلفتهم بأداء عمل معين وتنتهي مدة التعاقد بانتهاء هذا العمل...<<(1).

وهذا ما يؤكد ذلك الدكتور سعيد مقدم في كون أن إدارة الخدمة المدنية لا تختلف بطبيعتها ولا بامتيازاتها عن المشاريع الخاصة بحيث لا يتمتع الموظف بأي امتياز يميزه عن باقي العمال في قطاعات الشغل الأخرى (2). من هنا فالموظف العام يعتبر كغيره من العمال ولا يكتسب صفة "التقديس" المعروفة في النظام المغلق ولا الاستقرار المهني المتميز به.

أما المشرع الجزائري، ومن خلال عرض مختلف الدساتير والنصوص القانونية والتنظيمية فإننا نرى بأنه لم يأت بتعريف للموظف العام، مثله مثل المشرع الفرنسي، إلا ما تعلق بتحديد بعض الشروط الواجب توافرها لإكتساب صفة الموظف العام، وهو ما تضمنته مختلف قوانين الوظيفة العامة، ومن أهم هذه الشروط نجد:

- التعيين في وظيفة دائمة.
- الترسيم في درجة من درجات السلم الإداري.
- العمل في الإدارات المركزية للدولة أو المصالح الخارجية التابعة لها وكذلك الجماعات المحلية (3)، وإن كان قانون 1978 في المادة الأولى منه قد حاول تمديد مجال قانون الوظيفة العامة إلى مختلف القطاعات بما فيها الإقتصادية حيث جاء في المادة الأولى منه ما يلي: >>.. يحدد هذا القانون حقوق العامل والواجبات التي يخضع لها مقابل تلك الحقوق، مهما كان القطاع الذي ينتمي إليه...<<(4).

إلا أن المشرع الجزائري قد تخطى عن هذه الفكرة من جديد في المادتين الثانية والثالثة من القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارة العمومية سنة 1985 (5)، وهو ما أكدته آخر قانون للوظيفة العامة الصادر سنة 2006، حيث أنه بعد أن حدد الفئات الوظيفية المعنية بهذا

(1)- هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية. الجزائر: دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2010، ص 36.

(2)- مقدم، الوظيفة العامة بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، المرجع السابق الذكر. ص 62.

(3)- المادة الأولى من الأمر 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، رقم 46 المؤرخة في 8 يوليو 1966، ص 547.

(4)- المادة الأولى من القانون 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، الجريدة الرسمية، العدد 32 المؤرخة في 8 أوت 1978، ص 724.

(5)- راجع المادتين 02 و03 من المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 13 المؤرخة في 24 مارس 1985، ص 334.

القانون، وهم الموظفين الذي يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية، مستثيا القضاة والعسكريين ومستخدمو البرلمان، حصر الشروط التي تنطبق على الموظف العام فيما يلي:

- التعيين في وظيفة عمومية دائمة.
- الترسيم في رتبة من رتب السلم الإداري (1).

ما يمكن ملاحظته في التشريع الجزائري- وهو بطبيعة الحال مستمد من التشريع الفرنسي اللاتيني-، هو غياب تعريف محدد أو جامع مانع لمفهوم الموظف العام، إلا ما تعلق بتحديد الفئة التي يطبق عليها قانون الموظفين، أو تحديد بعض الشروط المطلوبة في أي شخص لإكتساب صفة الموظف العام مثلما سبق ذكره آنفا.

1-2- الحقوق السياسية للموظف العام:

1-2-1- مفهوم الحق:

من المؤكد أن يكون مدلول الحق مختلفا من مجتمع لآخر وحتى من حضارة إلى حضارة أخرى حسب البيئة العامة التي نشأ فيها المجتمع الإنساني عموما والفترة الزمنية التي عاشها، فما هو منهي عنه ومحرم اليوم قد يكون عكس ذلك غدا، وهذا حسب التطور البيئي العام لكل مجتمع، ومن ثم قد يكون من الصعوبة إيجاد تعريف جامع مانع لمفهوم الحق عامة والحق السياسي خاصة.

والحق من حيث اللغة، ما هو ثابت وصحيح، ولا يمكن إنكاره، وهو بالتالي جدير بإتباعه، كما يعتبر الحق إسم من أسماء الله الحسنى لقوله عز وجل في الآية 71 من سورة المؤمنين: << و لو اتبع الحق أهواءهم لفسدت السموات و الأرض >>، وقد وردت كلمة الحق في القرآن الكريم من خلال معاني عديدة لا يمكن حصرها جميعا في هذا البحث، بحيث وردت هذه الكلمة 149 مرة، أما كلمة حق فجاءت بـ33 مرة، في حين كلمة حقا بـ 17 مرة، وحقه بثلاثة مرات (2). فمثلا جاءت كلمة الحق باعتبارها نقيض للباطل، كقوله تعالى في سورة البقرة: <<ولا تلبسوا الحق بالباطل وتكتموا الحق>> (3)، أو كذلك بمعنى الإيضاح أو البيان و الدليل لقوله تعالى:

(1)- ج ج د ش، المادتين الثالثة والرابعة من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46 الصادرة في 16 جويلية 2006، ص 3.

(2)- جابر إبراهيم الراوي، حقوق الإنسان وحرياته في القانون الدولي والشريعة الإسلامية. ط1، عمان: دار وائل للنشر، 1999، ص 242.

(3)- عبد الرحمان بن ناصر السعدي، تيسير الكريم الرحمان في تفسير المنان. ط1، القاهرة: مركز فجر للطباعة والنشر والتوزيع، 2000، ص 51.

>> قالوا الآن جئت بالحق << (1). وكما جاء معناها كذلك بالثبوت والوجوب وكذلك النفاذ لقوله أيضا في سورة يس: <<لقد حق القول على أكثرهم فهم لا يؤمنون>> (2).

أما من حيث الإصطلاح فقد وردت تعريفات عديدة للحق سواء عند الفقهاء والفلاسفة المسلمين أو غيرهم من الحضارات الأخرى ، فقد عرفت الموسوعة السياسية الحق بكونه:

>>إصطلاح قانوني يعني السلطة أو القدرة التي يقررها القانون لشخص، ويكون له بمقتضاها ميزة القيام بعمل معين. وأهم ما يميز الحقوق أنها القدرة على عمل شئ والحماية القانونية التي تكفل إحترام وحماية هذه القدرة في مواجهة الغير، فكل حق يقابله واجب يفرضه القانون على كل الأشخاص. والحقوق على أنواع، سياسية ... وخاصة ... ومالية...>> (3).

أما الشيخ علي الخفيف من مصر (1891-1978) فيقول أن الحق هو عبارة عن مصلحة مستحقة شرعا لصاحبه وهو يختص بها كما تتحقق له بهذه المصلحة فائدة مالية أو أدبية ولا يمكن أن ينتج عنها ضررا (4).

كما يعتبر كل من القانون والحق مصطلحين متلازمين ومرتبطين، فالقانون هو من ينشئ الحق ويقرره ويبنى حدوده ويحميه بالأدوات اللازمة وبالتالي فهما وجهان لعملة واحدة، ومن هذا المنطلق يتم في آن واحد (5) إستعمال كلمة "Droit" للتعبير عن القانون والحق معا في اللغة الفرنسية.

أما فقهاء القانون فقد اختلفوا في تعريف الحق، كل حسب المدرسة الفقهية التي ينتمي إليها، حيث نجد أن النظريات التقليدية قد انقسمت إلى إتجاهات عديدة وعلى رأسها تعريف الحق على أساس الإرادة والثانية على أساس المصلحة والثالثة فقد عرفته بناء على محاولة المزوجة بين الإرادة والمصلحة وفيما يلي تفصيل ذلك:

المذهب الشخصي:

يعتبر الفقيه سافيني (Friedrich Carl Von Savigny) (1779م - 1861م)، وهو عالم قانون ألماني، في تعريفه للحق بكونه قدرة أو سلطة إدارية تستمد وتنشأ من القانون. حيث يحدد هذا القانون لكل شخص نظاما معلوما لممارسة الإرادة المستقلة التي منحها له القانون (6).

(1)- أبي الفداء إسماعيل بن عمر بن كثير القرشي الدمشقي، تفسير القرآن العظيم.(تحقيق: سامي بن محمد السلامة)

ج01، الرياض: دار طيبة النشر والتوزيع، 1990، ص 301.

(2)- نفس المرجع، الجزء 06، ص 563.

(3)- عبد الوهاب الكيالي، الموسوعة السياسية. الجزء السابع، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 1994، ص 553.

(4)- علي الخفيف، الحق والأمة. نقلا عن: جابر إبراهيم الراوي: المرجع السالف الذكر. ص 243.

(5)- إسحاق إبراهيم منصور، نظريتنا القانون والحق وتطبيقاتهما في القوانين الجزائرية، ط10، الجزائر: دم، ج، 2008، ص 27.

(6)- أميرة خبابة، ضمانات حقوق الإنسان. المنصورة - مصر: دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، 2010، ص 15.

من هنا نجد أن هذا المذهب قد جعل من الحق صفة مرتبطة بصاحبها أو بالشخص المعني، يمنحه إياها القانون وتتفق مع نصوصه ولهذا سمي هذا المذهب بالمذهب الشخصي، إذ هنا صاحب الحق يمارس السلطة على جميع الأشياء المادية المشكّلة لموضوع الحق كما يقول "SAVIGNY" (1).

المذهب الموضوعي:

بعد الإنتقادات التي وجهت للإتجاه الشخصي في تعريف وتحديد مفهوم الحق مثل إمكانية حرمان العديد من الفئات كالصبيان والمجانين من الحقوق، علاوة على إمكانية إكتساب الشخص للحق دون علمه أو دون تدخل من إرادته كالعائب والوارث... إلخ (2) ظهر مذهب آخر هو المذهب الموضوعي الذي تزعمه الفقيه الألماني رودولف فون هايرنخ Rudolf Von Ihering (1818-1892) والذي يركز في تعريفه للحق بكونه عبارة عن مصلحة يحميها القانون.

فهذا المذهب لا يتكلم عن الإرادة الشخصية كأساس للحق وإنما على تركيبة ثنائية هي العنصر الموضوعي المتمثل في المصلحة ثم العنصر الشكلي والمتمثل في حماية القانون لهذه المصلحة، بمعنى أن الإرادة التي تكلم عنها الفقيه Savigny لا تتدخل في الحق إلا بناء على المصلحة، ومن ثم فإن الإرادة لا تعتبر من عناصر الحق (3). وهو نفس الموقف الذي تبناه الفقيه عبد الرزاق السنهوري حيث يعرف الحق بكونه: <<الحق مصلحة ذات قيمة... يحميها القانون>>، بمعنى أن الحق غاية والقانون أداة أو وسيلة لتحقيق هذه الغاية (4).

وكغيرها من النظريات الفقهية فقد وجهت لهذه النظرية عدة إنتقادات كانت كفيلة بعد ذلك بظهور المذهب المختلط الذي حاول التوفيق بين المذهبين من خلال الجمع ما بين فكرة الإرادة والمصلحة، في إكتساب الحق وإن اختلف بعض فقهاء هذا المذهب في إعطاء الأولوية للمصلحة أو الإرادة كأساس للحق.

أما النظريات الحديثة في تعريفها للحق فكان على رأسها نظرية الفقيه البلجيكي جون دابان Jean Dabin (1881م-1979م) الذي يعرف الحق بكونه: <<ميزة يخولها القانون لشخص ويضمنها بوسائله، بمقتضاها يتصرف في قيمة معترف بثبوتها له، إما باعتبارها مملوكة له أو باعتبارها مستحقة له>> (5). فالحق عند الفقيه دابان يقوم على أساس أربعة عناصر هي:

- (1) - عمر صدوق، دراسة في مصادر حقوق الإنسان. ط3، الجزائر: د،م،ج، 2005، ص 27.
- (2) - خبابة، المرجع السابق الذكر. ص 16.
- (3) - نفس المرجع. ص 17.
- (4) - صدوق، المرجع السابق الذكر. ص 28.
- (5) - هاني سليمان الطعيمات، حقوق الإنسان وحرياته الأساسية. عمان: دار الشروق للنشر والتوزيع، 2006. ص 25.

- 1- الإنتماء أو الإستتار وهو إنتماء شئ ما إلى شخص معين.
- 2- السلطة أو التسلط، أي سلطة الشخص على الشئ المنتمي إليه.
- 3- وجود الغير أو الطرف الثاني في العلاقة التعاقدية وهو الشخص الذي يجب عليه الحق.
- 4- الحماية القانونية لهذا الحق ونقصد بذلك وجود قانون يعترف بالحق ويعاقب كل من يعتدي عليه (1).

من خلال ما سبق من تعريفات لمفهوم الحق نجد أن كل منها كان ينظر إليه من زاويته الفكرية أو المدرسة التي ينتمي إليها ك محاولة لإيجاد التعريف الجامع المانع لمفهوم الحق. أما من جهتنا فإننا نعتقد أنه لا يمكن لهذه التعاريف أن تكتمل سوى بمعرفة أهم تصنيفات الحق و حقوق الإنسان خاصة ، والموقع الذي تحتله مسألة الحقوق السياسية فيها. حيث نجد أن العديد من الفقهاء إن لم نقل الأغلبية منهم، وكذلك النصوص الرسمية، من مراجع دولية ووطنية، تجمع على وضع التصنيف الآتي:

- الحقوق المدنية والسياسية أو ما يسمى بالجيل الأول من الحقوق.
 - الحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية وهو الجيل الثاني من الحقوق.
 - الحقوق الحديثة للإنسان أو ما يسمى كذلك بحقوق التضامن أو الجيل الثالث من الحقوق.
- إلا أننا سوف نحاول التركيز على جزء من الجيل الأول للحقوق المتمثل في الحقوق السياسية وكيفية ممارستها في مجال الوظيفة العمومية باعتبار ذلك صلب موضوع هذا البحث. فماذا نعني يا ترى بمفهوم الحقوق السياسية؟.

يرى فقهاء القانون الإداري والدستوري على أن الحقوق السياسية هي تلك الحقوق التي يكتسبها الشخص قانوناً، والتي تخوله بصفته مواطناً حق المشاركة في تسيير الشأن العام سواء بنفسه مباشرة أو عن طريق من يفوضه من المنتخبين. وتأتي في مقدمة هذه الحقوق السياسية ما يلي:

- حق الانتخاب.
- حق الترشيح والمشاركة في إدارة الشؤون العامة عن طريق تولي مختلف الوظائف العمومية.
- حق تكوين الأحزاب السياسية والإنضمام إليها (2).

(1) - صدوق، المرجع السابق الذكر. ص 28.
(2) - راغب جبريل خميس راغب سكران، الصراع بين حرية الفرد وسلطة الدولة، ط2، الإسكندرية، المكتب الجامعي الحديث، 2011، ص 39.
- الطبعات، المرجع السابق الذكر. ص ص 206-207.

أما الدكتور فايز محمد حسين، فيرى بأن الحقوق السياسية هي حقوق لصيقة بصفة المواطنة بحيث يكتسبها الفرد باعتباره عضواً في جماعة سياسية أو دولة، يكون له حق المشاركة في حكمها من خلال حقه في الترشح لمختلف الهيئات المنتخبة، كما يكون له حق الانتخاب وتولي مختلف الوظائف العامة في الدولة التي يحمل جنسيتها ويتمتع فيها بصفة المواطنة دون غيرها من الدول الأخرى (1). ومن جهته يعرف الدكتور عصام علي الدبس الحقوق السياسية بكونها تلك التي يكتسبها الفرد باعتباره عضواً في هيئة سياسية ويمارس هذه الحقوق من خلال حقه في الانتخاب والترشح وكذلك تول الوظائف العامة في الدولة (2).

من هنا نجد أن بعض الفقهاء والمفكرين يتفقون على عناصر أساسية تتكون منها هذه الحقوق السياسية وعلى رأسها: الانتخاب، الترشح، تكوين الأحزاب السياسية أو الإنضمام إليها، والتي خصصت ممارستها لفئة معينة هم مواطني الدولة من غير المجانين أو المحكوم عليهم بجرائم معينة علاوة على الأجانب المقيمين داخل الدولة، حيث يعتبر شرط الجنسية أولى الشروط المطلوبة في هذه الممارسة. ولقد أكد العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية المصادق عليه من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1966 على معظم هذه العناصر كما جاء في مواده من 18 إلى المادة 25 (3). وأكد ذلك الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب الذي أكد على أهمية:

- حرية التعبير والإعلام وتكوين الجمعيات والتجمع أو الاجتماع.
- حرية المشاركة في إدارة الشؤون العامة، وهذا لن يكون سوى بإقرار حقي الانتخاب والترشح لشغل الوظائف الانتخابية ومختلف الوظائف العامة (4).

(1) - فايز محمد حسين، السلطة والحرية وفلسفة حقوق الإنسان وحرياته الأساسية: دراسة تاريخية وفلسفية. الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 2009، ص 81.

(2) - عصام علي الدبس، النظم السياسية: الحقوق والحرية العامة وضمانات حمايتها. ط1، ج6، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2011، ص 480.

(3) - عبد العزيز طيب عناني، مدخل إلى الآليات الأممية لترقية وحماية حقوق الإنسان. الجزائر: دار القصة للنشر، 2003، ص ص 173-175.

(4) - Fatsah Ougergouz, la charte Africaine des droits de l'homme et des peuples. 1^{ère} éd, Paris : PUF, 1993, PP 111, 122.

1-3 - الحريات السياسية للموظف العام:

1-3-1 - مفهوم الحرية :

ظلت الحرية عبر تاريخ الإنسانية ذات قيمة سامية حيث كتب عنها الأدباء والفلاسفة فامتدحوها وعظموها، وألف فيها الشعراء القوافي فكانت مطلباً لدى الشعوب في مواجهة الإحتلال الأجنبي تارة، كما كانت كذلك مطلباً للشعوب في مواجهة نظمها السياسية المتسلطة تارة أخرى، لتصبح من أهم المطالب السياسية إن لم نقل على رأسها إطلاقاً.

فقد جعل الفيلسوف الفرنسي كانت Emmanuel Kant (1724-1804) من حرية الفرد أهم الركائز وأولها التي تقوم عليها الدولة المدنية،⁽¹⁾ ومن ثم فهو يوليها الأهمية الكبيرة في إنشاء الدولة الديمقراطية خلافاً للدول ذات الأنظمة الدكتاتورية.

ولقد وجدت تعاريف عديدة وكبيرة جداً لمفهوم الحرية عند الفقهاء والسياسيين وحتى رجال الدين في مختلف العصور، وسوف نتناول أهمها بما يخدم موضوع بحثنا وخاصة الجانب السياسي منه، وإن كان ليس هناك إتفاق على تعريف واحد جامع مانع في هذا الشأن. فكيف ذلك يا ترى؟. من حيث اللغة، الحرية هي نقيض لكلمة العبودية، وفي السياسة هي مرادف للإستقلال من عبودية الإستعمار من خلال حق الشعوب بكل حرية في تقرير مصيرها. وبالتالي فالحرية هنا تعني: >>...إنعدام القيود القمعية أو الزجرية، فهي الصفة التي تعطى لبعض الأفعال البشرية التي يقوم بها الإنسان بدون ضغط أو إكراه، وعن سابق قصد وتصور وتصميم...<<⁽²⁾.

ولقد عرفت مسألة الحرية تفسيرات عديدة عبر التاريخ فكانت عند الإغريق والرومان خلال مراحل معينة ذات صفة سياسية وليست شخصية، بحيث إرتبط حق المشاركة السياسية في إدارة الشأن العام بالمواطنة التي تقوم على أساس الحرية. أما في القرون الوسطى فقد عرف مدلول الحرية الكثير من الصعوبات في التطبيق بسبب نظام الإخضاع والسلطة المطلقة للملوك أصحاب فكرة الحق الإلهي في الحكم، إلى أن جاءت فلسفة عصر النهضة والأنوار التي مهدت فكرياً لإعتناق الحرية⁽³⁾. وذلك عبر الثورات التي قامت في أوروبا بعد ذلك وعلى رأسها الثورة الفرنسية التي كانت الحرية من أهم شعاراتها.

(1)- Vincent Duclert, *la France une identité démocratique, les textes fondateurs*. Paris : Edition du seuil, 2008, P 183.

(2)- الكيالي، موسوعة السياسة، المرجع السابق الذكر. ج2، ص 243.

(3)- سكران، المرجع السابق الذكر. ص 25.

ولقد وردت عدة تعاريف لدى مفكري عصر الأنوار بشأن الحرية ومنهم: جون لوك John Lock (1632-1704) الذي قال عنها بأنها: <<الحق في فعل أي شئى تسمح به القوانين>> أما مونتسكيو Charles Louis de Seconda dit Montesquieu (1689-1755) فيرى الحرية بكونها: <<الحق فيما يسمح به القانون، والمواطن الذي يبيحه لنفسه ما لا يبيحه القانون لن يتمتع بحريته لأن باقي المواطنين سيكون لهم نفس القوة>> (1). وعادة ما كان يتم تعريف الحرية من خلال تحديد العلاقة بين الفرد وسلطة الدولة بقياس مدى قدرة الفرد على القيام بشيء في مواجهة الدولة ، وهذا ما ذهب إليه الفيلسوف فولتير François-Marie Arouet dit Voltaire (1694-1778) بقوله: <<عندما أقدر على ما أريد فهذه حريتي>> (2).

وتعتبر الحرية السياسية عكس الحرية الفردية أو الشخصية، فالأولى هي حق المواطنين في المشاركة السياسية من خلال إنتخاب الحكام مثلا، وهي حرية خاص بمواطني الدولة دون الأجانب المقيمين الذين يتمتعون فقط بالحرية الفردية أو الشخصية مثل جميع الأفراد (3) والتي يمكن تعريفها بكونها: <<الحرية الشخصية هي قدرة الفرد على التصرف في شؤون نفسه وكل ما له علاقة بذاته، أمنا على نفسه وعرضه وماله، بشرط ألا يكون في تصرفه عدوان على الأفراد الآخرين>> (4). من هنا تنطوي هذه الحرية مثلا على كل من حرية السفر والتنقل، السكن، التملك، العمل والعقيدة، والأمن وكذلك حرية المراسلات، أما صور الحرية السياسية فنجد منها حرية الرأي، الإجتماع وحرية الصحافة (5)...إلخ وفي نفس الإطار فقد قسم الأستاذ مصطفى أبو زيد فهمي الحرية الشخصية والسياسية إلى ما يلي:

أ- الحرية الشخصية:

ومنها حق الأمن، حرية المسكن، حرية التنقل، حرية المراسلات، إحترام السلامة الذهنية للإنسان.

-
- (1) - وهبة الزحيلي، حق الحرية في العالم. دار الفكر، دمشق: 2000، ص ص 47-51.
 - (2) - كريم يوسف أحمد كشاكش، الحرية العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة. الإسكندرية: منشأة المعارف، 1987، ص 25.
 - (3) - الدبس، المرجع السابق الذكر. ص 93.
 - (4) - الراوي، المرجع السابق الذكر. ص 314.
 - (5) - الزحيلي، المرجع السابق الذكر. ص 75.

ب- الحرية السياسية:

ويندرج تحتها، كل من حرية الرأي، حرية العقيدة وحرية مزاوله الشعائر الدينية، حرية الإجتماع وحرية الصحافة (1).

ويتفق الكثير من الفقهاء على اعتبار الحرية الشخصية ركيزة للحرية السياسية، فلا يمكن الحديث عن ممارسات الحرية السياسية دون الحديث عن حرية التنقل والسفر والعمل والأمن لأي شخص (2). فهي كما يقول مونتسكيو: <<إن الحرية السياسية هي شعور المواطن بالطمأنينة والأمن في المجتمع السياسي الذي يستظل بظله، هذا الشعور إنما يعني إنعدام كل تحكم أو تعسف أو إستبداد>> (3).

وهذا ما تؤكدُه موسوعة علم السياسة في تعريفها للحرية السياسية بالقول: <<يستخدم مفهوم الحرية كمرادف لمفهوم الديمقراطية أو نظام الحكم الشعبي أو الجماهيري، فالحرية في هذا السياق تعني الحقوق السياسية التي يملكها الأفراد، وما ينتج عن ذلك من اختيار نظام الحكم الذي يتماشى والظروف البيئية المحيطة>> (4).

ومن ثم، فحسب هذه التعاريف يمكن القول فعلا بأن الحرية الشخصية والسياسية كل يكمل الآخر ولا يمكن الفصل ما بينهما، بحيث لا يمكننا الحديث عن حرية سياسية في غياب الحرية الشخصية.

إلا أنه إذا كانت للحرية مفاهيم عدة في الفقه الغربي كالحرية الفكرية و منها حرية الصحافة و الإعلام ، فإننا عمليا نجد أن تلك الحرية وخاصة ما يتعلق بالإعلام الثقيل، المكتوب والمرئي، عادة ما تتحكم فيه رؤوس الأموال الإحتكارية التي تصنع الرأي العام كما تشاء، علاوة على أن الغرب نجده قد سكت أمام الكتابات المضادة للإسلام بحجة حرية الرأي والتعبير، كما هو الحال بالنسبة للرسومات المسيئة للرسول (ص) في كل من هولندا والدانمارك، وكذلك كتاب آيات شيطانية لصاحبه سلمان رشدي سنة 1988 وهو كتاب مسيئ للإسلام، في حين وقف هذا الغرب صفا واحدا ضد كتاب بروتوكولات حكماء صهيون الذي صادرتَه الشرطة في سويسرا التي صدر فيها (5).

(1)- كشاكش، المرجع السابق الذكر. ص 64.

(2)- سكران، المرجع السابق الذكر. ص 130.

(3)- كشاكش، المرجع السابق الذكر. ص 66.

(4)- مصطفى عبد الله خيشم، موسوعة علم السياسة. ط1، الجماهيرية العربية الليبية الشعبية العظمى: الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلام، 1994، ص 137-138.

(5)- سامي عوض النيب أبو ساحلية، <<حقوق الإنسان المتنازع عليها بين الغرب والإسلام>>. حقوق الإنسان: الرؤى العالمية، والإسلامية والغربية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2001، ص 183.

أما الفقه العربي والإسلامي والحضارة الإسلامية عموماً، فنجد أن الإسلام دعا إلى الحرية وعمل من أجلها في إطار ما يحدده الشرع أولاً ثم مصلحة الجماعة ثانياً، في حين كان الحال عكس ذلك في الفقه الغربي إذ تم تحديدها في كل ما يبيحه العقل وفي حدود مصلحة الجماعة وسيادة الشعب.

1-3-2 - الفرق بين الحقوق والحريات السياسية:

مثلما ذكرنا آنفاً فإنه من الصعب أن نجد حدود فاصلة بين نظامي الحقوق والحريات السياسية. فنشأة الحقوق السياسية لا يكون سوى في بيئة من الحرية السياسية الكاملة. كما أن العديد من الكتاب والباحثين يستعملون مصطلح الحقوق والحريات السياسية كمترادفين أو للدلالة على فكرة واحدة كأن يقال مثلاً الحق في الترشح للانتخاب أو حرية الترشح فيها (*).

في حين البعض الآخر يجد أن الفرق بين الحقوق والحريات السياسية يقوم على النقاط التالية:

1- تهدف ممارسة الحقوق السياسية إلى المشاركة في إدارة شؤون الحكم داخل الدولة من خلال عدة وسائل مثل حق الانتخاب والترشح في الانتخابات، وحق تولي الوظائف العامة وهي خاصة بمواطني الدولة فقط بخلاف الحريات السياسية التي تضم حتى المقيمين الأجانب داخل الدولة (1) كحق إبداء الرأي . وفي هذا الشأن يقول الدكتور إسحاق إبراهيم منصور:

<<مراعاة أن المواطن في بلده يتمتع بالحقوق السياسية كحق الترشح وحق الانتخاب وحق تولي الوظائف العامة وحق الحماية في الخارج، ومقابل ذلك يلتزم بواجب الولاء لوطنه وواجب أداء الخدمة الوطنية في دولته، في حين أن الأجنبي لا يتمتع في غير دولته بتلك الحقوق السياسية ولا يلتزم بواجب الولاء وأداء الخدمة الوطنية، وهذا هو الفارق بين الوطني والأجنبي في مجال الحقوق العامة>> (2).

2- الحقوق السياسية قد تخص فئة معينة دون أخرى من مواطني الدولة الواحدة، فهي لا تخص مثلاً الأطفال القصر والمجانين أو المحكوم عليهم بجرائم مخلة بالشرف والأمانة، في حين يبقون يتمتعون بحرياتهم في إبداء الرأي والفكر مثلاً (3). وهذا ما أكده بعض فقهاء القانون بالقول أن: <<الحريات تمثل إباحة أصلية ومطلقة، أما الحقوق فقاصرة على أشخاص معينين>> (4). وهم بالضرورة من مواطني الدولة والمنتجسين فقط.

(*)- راجع على سبيل المثال لا الحصر :

- خليل، المرجع السابق الذكر. ص 66، 127 و 132.

(1)- منصور محمد الواسعي، حق الانتخاب والترشيح وضماناتها : دراسة مقارنة. الإسكندرية : المكتب الجامعي الحديث، 2010، ص 14-15.

(2)- منصور، المرجع السابق الذكر. ص 214.

(3)- نفس المرجع. ص 14-15.

(4)- نفس المرجع. ص 207.

3- الحرية بصفة عامة والسياسية خاصة لا يقابلها التزام من جانب شخص معين عكس الحق الذي يقابله التزام في مواجهة الغير⁽¹⁾، حيث أن عدم القيام به قد يؤدي إلى آثار مالية أو عقابية كما هو الحال في الانتخابات مثلا في بعض الدول كبلجيكا مثلما سيأتي ذكره لاحقا.

بعد أن تطرقنا لبعض تعاريف كل من الموظف العام ثم الحقوق فالحريات كل على حدا، وبما يخدم موضوع بحثنا، وخاصة الجانب السياسي منه، باعتبار ذلك مدخلا هاما للموضوع، نصل الآن إلى موضوع ممارسة الموظف العام لتلك الحقوق والحريات السياسية بتصنيفاتها المختلفة، السالفة الذكر، باعتبار هذا الموظف مواطنا من مواطني الدولة يحمل جنسيتها أولا ويشغل وظيفة عمومية رسمية تسمح له بالمساهمة أو المشاركة في تسيير المرفق العام الإداري داخل الدولة ثانيا. فكيف ذلك يا ترى .؟

2 - تصنيف الحقوق والحريات السياسية للموظف العام:

إتضح جليا مما سبق أنه من الصعوبة بمكان إيجاد تعريف واحد جامعا مانعا لمفهوم الحقوق والحريات السياسية وبالتالي صعوبة تصنيفها وتقسيمها. حيث أن تقسيم الحقوق والحريات السياسية يخضع للكثير من العوامل والمعطيات منها:

- طبيعة النظام السياسي للدولة الذي يترتب عليه تحديد نوعا معين من هذه الحقوق والحريات المسموح بممارستها، بحيث نجد مثلا أن الأنظمة الإشتراكية والفاشية لا تعترف بحق إنشاء الأحزاب السياسية ولا بحرية الرأي والتعبير عندها وهكذا.
- إن حقوق الإنسان عامة تختلف من فترة زمنية لأخرى، خاصة ونحن حاليا نعيش المستوى الثالث من جيل هذه الحقوق في زمن العولمة، حيث تتوسع مثلا حرية إبداء الرأي إلى وسائل تكنولوجية ورقمية لم تكن معروفة في السابق.
- إن للدين أثره البارز في تحديد نوع الحقوق والحريات بصفة عامة والسياسية خاصة، فما هو مباح في ديانة معينة ليس بالضرورة مباحا في ديانة أخرى وخاصة ما تعلق بمسألة حدود الحريات الفردية.
- إن دساتير الدول وقوانينها الداخلية قد لا تعترف ببعض الحقوق ولا الإتفاقيات الدولية، كما كان الحال بالنسبة لفرنسا التي لم تعترف بالمعاهدة الأوروبية لحقوق الإنسان الصادرة سنة 1950 سوى عام 1973 بسبب حرب الفيتنام والجزائر- علاوة على عدم انضمامها للإتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966

(1)- منصور، المرجع السابق الذكر. ص 208.

سوى بتاريخ 04 نوفمبر 1980⁽¹⁾. وهذا ما يطرح تساؤلاً حول جدية الحقوق السياسية المعترف بها من طرف دولة معينة على مستواها الداخلي.

- يضاف إلى ذلك الإختلاف الكبير لدى الفقهاء والمفكرين في حصر قائمة الحقوق والحريات السياسية بل وحتى تسميتها أحيانا بالحق أو الحرية، كحق إنشاء الأحزاب السياسية أو الحرية في إنشائها وهكذا.

ولما كان الحال على هذا المنوال من الصعوبة، سوف نلجأ إلى بعض التصنيفات التي وضعها أهم الفقهاء والمفكرين^(*) للحقوق والحريات السياسية، ثم نركز بعد ذلك على أهم نقاط التشابه أو التقاطع فيما بينها، وفيما يلي عرض ذلك.

يقسم الفقيه الفرنسي موريس هوريو -Maurice Hauriou- (1856-1929) الحقوق والحريات السياسية بصفة عامة إلى حريات روحية أو معنوية كحرية الإجتماع والصحافة ثم حريات إجتماعية وإقتصادية كالحريات النقابية وتكوين الجمعيات. وفي الأخير يقول أن هناك الحريات اللصيقة بالإنسان كالحرية الفردية وحرية المسكن والعمل. أما الفقيه الفرنسي جورج بيردو -Georges Burdeau- فقد قسم الحريات إلى أربع مجموعات هي:

- الحرية البدنية كحرية التنقل والأمن والحياة الخاصة والمراسلات.
 - الحريات الجماعية مثل حرية تكوين الجمعيات والإجتماع والتظاهر.
 - الحريات الفكرية وتنظم حرية الرأي والصحافة والمسرح...إلخ.
 - الحريات الإقتصادية - الإجتماعية مثل حرية التجارة والصناعة والعمل⁽²⁾.
- ومن جهته يقسم الفقيه الفرنسي إسمان -Adhémar Esmein- (1848-1913) الحقوق والحريات إلى نوعين، حيث يسمي النوع الأول بالمساواة المدنية وتندرج في هذا النوع كل من المساواة في تولي الوظائف العامة والمساواة أمام القانون والقضاء والضرائب. أما

(1)- راجع في هذا الشأن :

- Jean François - Villevieille, <<la ratification par la France de la convention européenne des droits de l'homme >>. Annuaire français de droit international, volume 19, 1973, PP 922-927.
- Pierre Henri,- Lambert, <<la France et les traités relatifs aux droits de l'homme >>, Annuaire français de droit international, volume 26, 1980, PP 31-43.

(*)- هناك عدة تقسيمات للحقوق والحريات أهمها:

- تقسيم في إطار الفقه التقليدي ومن أهم رواده العميد دوجي، العميد هوريو، والفقيه إسمان.
- تقسيمات الفقه الحديث، كما هو الحال بالنسبة للأستاذ بيردو والفقيه أندري هوريو والدكتور عثمان خليل عثمان، والأستاذ الدكتور مصطفى أبو زيد فهمي والأستاذ الدكتور ثروت بدوي.
- التقسيم الحديث لحقوق الإنسان الذي يقسم الحقوق والحريات إلى ثلاثة أصناف وهي، أولاً: الحقوق المدنية والسياسية. ثانياً: الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ثالثاً: حقوق الإنسان الجديدة والتي تدعى كذلك بحقوق التضامن، كالحق في محيط نظيف والهواء النقي...إلخ، راجع في هذا الشأن:
- الطاهر بن خرف الله، مدخل إلى الحريات العامة وحقوق الإنسان. ج1، ط1، الجزائر: دار هومة للنشر والتوزيع، 2007 ص ص 125-135.

- (2)- عيسى بيرم، الحريات العامة وحقوق الإنسان بين النص والواقع. ط1، بيروت: دار المنهل اللبناني للطباعة والنشر، 1998. ص ص 313-314.

النوع الثاني فهو الحرية الفردية التي تضم بدورها الحرية المادية، كالمسكن والتجارة... إلخ، والحرية المعنوية مثل حرية الإجتماع والصحافة وتكوين الجمعيات. و من جهته يقسم الإنجليزي هارولد لاسكي -Harold Joseph Laski- (1893-1950) الحرية إلى ثلاثة أنواع هي : الحرية الشخصية والسياسية والإقتصادية، فأما الحرية السياسية فيرى أنها تتجسد في حق المواطن في تسيير شؤون الدولة من خلال ممارسة حقه في التصويت والترشح و الحديث والصحافة والإجتماع. وهو نفس التقسيم تقريبا الذي ذهب إليه الأمريكي كارل بيكر - Carl .L. Becker - (1873-1945) حينما قسم الحريات إلى ثلاثة أنواع وهي : حريات ثقافية ، اقتصادية وحريات سياسية. أما السياسية فهي متمثلة في : حق مناقشة الشأن العام وحرية الشعب في الإنتخاب و حرية نواب الشعب في التشريع (1).

أما الأستاذ هنري أوبردورف من فرنسا -Henri Oberdorf- (ولد عام 1947) فيرى أن الحريات الأساسية للإنسان يمكن تقسيمها إلى :

- الحريات المادية مثل الحرية الشخصية، والأمن والسفر وعدم التمييز، والحق في الحياة وكذلك الحق في الموت (إنهاء الحياة أو الإنتحار!!!).

- الحريات المعنوية وهي تتضمن حرية الرأي والتعبير والعقيدة، والحق في التعليم، علاوة على حرية الصحافة والإتصال الإلكتروني، ثم الحريات الجماعية كتنظيم الجمعيات والتجمعات والتظاهر (2).

وليس بعيدا عن تصنيف - Carl .L. Becker - السابق الذكر، يقول الدكتور مصطفى أبو زيد فهمي (*) من مصر أنه يمكن تقسيم الحقوق والحريات إلى: حريات شخصية وإقتصادية-إجتماعية، ثم حريات سياسية تتدرج فيها كل من حرية الرأي والإجتماع والصحافة والعقيدة (3).

هذا عن بعض وأهم التصنيفات الخاصة بالحقوق والحريات بصفة عامة، إلا أننا سوف نلجأ من خلال ما يلي إلى التركيز على الجزء المتعلق منها بالحقوق والحريات السياسية فقط وفق ما تتطلبه هذه الدراسة المتواضعة مع محاولة إسقاطها بطبيعة الحال على كيفية ممارستها من طرف الموظف العام في بعض الأنظمة والدول المقارنة. فما هي أهم تصنيفات الحقوق و الحريات السياسية يا ترى ؟!

(1)- كشاكش، المرجع السابق الذكر. ص 59-62.

(2)- Henri Oberdorf, droits de l'homme et libertés fondamentales . 2^{ème} éd, Paris : Librairie générale de droit et de juris prudence, 2010, PP 251-505.

(*)- مختص في القانون الدستوري والإداري شغل منصب وزيرا للعدل في عهد الرئيس محمد أنور السادات وكذلك منصب المدعي العام الإشتراكي. حاليا هو أستاذ بجامعة الإسكندرية ومحامي.

(3)- كشاكش، المرجع السابق الذكر. ص 64.

2-1 - حق الانتخاب: أرتبط الانتخاب بإعتباره حق دستوري، بشرط المواطنة وهو يعتبر من أهم

الحقوق السياسية التي يمارسها المواطن عامة والموظف العام خاصة. وهو حق شخصي كرسه المشرع بغرض خدمة الصالح العام من خلال ضمان تحقيق أبرز نسبة تمثيلية في الهيئات المنتخبة. ومن ثم تكريس مبدأ المشاركة السياسية. وفي هذا الشأن يقول الدكتور خضر خضر: << تتبع أهمية العملية الانتخابية من كونها تعكس حركة المجتمع على الصعيد السياسي، مثلما تسمح للمواطن بتأكيد وجوده القانوني والإجتماعي من خلال حقه في الترشح والتصويت، وهذان الأمران هما المعيار الأساسي لقياس درجة الحقوق السياسية والمدنية التي يتمتع بها المواطن ويتمكن من ممارستها>> (1).

وقد عرف المعجم القانوني الانتخاب بكونه: <<إصطلاح يطلق على مجموع العمليات التي يتم بمقتضاها إختيار الناخبين لمن يمثلهم طبقا للقوانين المنظمة للإنتخابات>> (2). فهي عملية كفلتها معظم الدساتير والقوانين للدول وجعلت منها أداة لإختيار الأشخاص المكلفين برسم مختلف السياسات العامة.

ونظرا للأهمية الكبيرة التي أولتها الكثير من الدول لعملية الانتخاب فهي لم تكف بتصنيفه في خانة الحقوق فقط بل تعدى الأمر إلى تصنيفه في خانة الواجبات التي يترتب عدم القيام بها مخالفات يعاقب عليها القانون عن طريق الغرامات المالية كما هو الحال في بلجيكا التي تصل هذه الغرامة إلى 137.50 أورو كمخالفة جراء عدم الانتخاب علاوة على العقوبات الإدارية التي قد تصل كذلك إلى غاية الشطب من القائمة الانتخابية في حالة الإمتناع المتكرر عن الانتخاب (الإمتناع 04 مرات خلال 15 سنة)، والتي تكون متبوعة من الحرمان من أي تعيينات أو ترقيات من طرف الدولة البلجيكية (3). إلا أنه وبالرغم من الأهمية الكبيرة التي منحت للإنتخاب كأداة من أدوات الممارسة الديمقراطية فإن الفقهاء قد اختلفوا في تكييف الطبيعة القانونية للإنتخاب بين كونه حقا شخصيا تارة أو وظيفة إجتماعية تارة أخرى، في حين إستقر رأي آخر من الفقهاء على كونه حقا سياسيا. فكيف ذلك يا ترى؟

(1)- خضر خضر، مدخل إلى الحريات العامة وحقوق الإنسان. طرابلس- لبنان: المؤسسة الحديثة للكتاب، 2005، ص388.

(2)- جمهورية مصر العربية، مجمع اللغة العربية، المرجع السابق الذكر. 1999، ص 07.
(3)-<http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/citoyen/approfondissement/droits-vote-obligation-pour-certains-pays-html>. (Site consulté le 22/11/2013).

2-1-1 - الإنتخاب كحق شخصي: يرى أنصار هذا الرأي أن الإنتخاب ما هو سوى حق طبيعي

للشخص يكتسبه بصفته إنسانا، وما على المشرع في هذه الحالة إلا الاعتراف بهذا الحق لا غير، لأن الشعب ومن خلاله هذا الشخص هو صاحب السيادة وهو بالتالي حر في إستعمال هذا الحق أو الإمتناع عنه دون أي إكراه (1).

ومن أهم نتائج القول بأن الإنتخاب حق شخصي، أنه لا يمكن حرمان المواطن من هذا الحق ما عدا وفق حالات قانونية معينة كعدم الأهلية مثلا. كما يعتبر الإنتخاب في هذه الحالة إختياريا وليس إلزاميا، حيث تعود حرية ممارسة هذا الحق إلى إرادة المواطن الشخصية لا غير (2). وكان من الطبيعي أن توجه عدة إنتقادات لهذا الرأي بكونه يفسح المجال واسعا أمام الإمتناع عن الإنتخاب كما يشجع عملية بيع وشراء هذا الحق ما دام هو حق شخصي كبقية الحقوق الذي يمنح لصاحبه إمكانية التصرف فيه كيفما يشاء بالبيع أو الشراء أو حتى التنازل (3).

2-1-2 - الإنتخاب وظيفة إجتماعية: يرى هذا الإتجاه أن الإنتخاب ما هو إلا وظيفة إجتماعية

بنفس الصفات التي يؤدي فيها الموظف العام مهامه، حيث أن الدولة تمنح صفة الناخب كما تمنح صفة الموظف العام إلى كل من تتوفر فيه الشروط المطلوبة التي تتغير حسب كل دولة، من حيث السن والإقامة... إلخ. ومن ثم فإن الناخب في هذه الحالة يؤدي وظيفة معينة كلف بها وليس حقا شخصيا. ولقد عرفت فرنسا بعد الثورة سنة 1789 تطبيق هذا الإتجاه من خلال دستور 1791 الذي جعل من السيادة ملكا للأمة كاملة لا يجوز التنازل عنها، وفي هذا الصدد منحت وظيفة الإنتخاب للرجال فقط من دون النساء الذي يؤديه نيابة عن الأمة في إختيار من ينوب عنها. إلا أن الإنتقادات التي وجهت لهذا الإتجاه ومنها العمل على تقييد الإنتخاب كحق لفئة معينة دون غيرها والتي تجد نفسها أنها تقوم بالإنتخاب كواجب مثل قيام الموظف بمهامه، وليس حقا له (4)، مما أدى إلى بروز الرأي الثالث والذي مفاده أن الإنتخاب ما هو إلا حق ولكن هذه المرة حق سياسي كبقية الحقوق السياسية.

2-1-3 - الإنتخاب حق سياسي: يرى أنصار هذا الرأي بأن الإنتخاب ما هو إلا ظاهرة إجتماعية

سياسية نص عليها الدستور والقوانين السائدة في الدولة، ومن ثم فهو حق سياسي

(1) - الواسعي، المرجع السابق الذكر. ص 34-35.

(2) - حمدي عطية مصطفى عامر، حماية حقوق الإنسان وجرميته العامة الأساسية في القانون الوضعي والفقهاء الإسلاميين: دراسة مقارنة. الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2010. ص 487.

(3) - الواسعي، المرجع السابق الذكر. ص 34-35.

(4) - صالح حسين علي العبد الله، الحق في الإنتخاب: دراسة مقارنة. الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 2013، ص 19-21.

تفرضه سلطة القانون لكل شخص و وفق شروط، معينة محددة سلفا، بغرض تحقيق المصلحة العامة، كما أن هذه الشروط قد تزيد أو تنقص حسب تشريع كل دولة وكذلك تطور البيئة الديمقراطية فيها⁽¹⁾، حيث تصل إلى حد إجبار المواطنين على التصويت كما هو الحال في بعض الدول المختلفة في العالم.

من هنا فقد استقر رأي الفقه^(*) على أن الانتخاب ما هو إلا حق ولكن حقا سياسيا وليس شخصيا، بمعنى انه يتصل بالقانون العام المطبق على الجميع وبنفس الكيفية بغرض خدمة الصالح العام، حيث يقوم المواطن بأداء هذا الحق دون أية ضغوطات قد تفرض عليه وهو يخضع لشرط المواطنة التي تعتبر الجنسية أهم ركائزها^(**).

2-2 - حق الترشح وتولي الوظائف العامة:

يعتبر تولي الوظائف العامة من أبرز الحقوق السياسية وتكريسا للمبدأ الديمقراطي في تسيير الشأن العام بغرض ضمان المشاركة في اتخاذ القرار السياسي. وهذا ما كفلته الشريعة الدولية لحقوق الإنسان ومختلف الدساتير في الدول ولو كان ذلك بنسب متفاوتة حسب ظروف كل دولة ونظامها السياسي المتبع. فبالرغم من أن كل الدساتير العربية تنص على أن السيادة للشعب، إلا أن بعض هذه الدول تضع قيودا لا حصر لها أمام حق الترشح والمشاركة في تسيير الشأن العام بسبب أنظمتها الأحادية أو الملكية الوراثية⁽²⁾، وهو ما يتناقض مع مضمون المادة 21 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي جاء فيها: <<لكل فرد الحق في الإشتراك في إدارة الشؤون العامة لبلاده إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون اختيارا حرا، لكل شخص نفس الحق الذي لغيره في تقلد الوظائف العامة في البلاد >>⁽³⁾.

(1) - الواسعي، المرجع السابق الذكر. ص 41.

(*) - لمزيد من المعلومات حول النظريات المفسرة لطبيعة الانتخاب راجع :

- William Benessiano, <<le vote obligatoire>>. *Revue Française de droit constitutionnel*, Paris : PUF, 2005/1, N° 61, PP 73-115.

(**) - نشير في هذا الصدد أن المقصود بالمواطنة هو المواطن الصالح حيث يستثنى في هذا الجانب مرتكبي الجرائم السالبة لحق الانتخاب والترشح، زد على ذلك أن هناك بعض الدول من تجاوزت شرط الجنسية في الانتخابات المحلية حيث منح حق المشاركة في هذه الانتخابات للمقيمين الشرعيين من غير المتجنسين كما هو الحال في إيطاليا والسويد وهولندا والدنمارك. كما أنه يحق كذلك لمواطني الإتحاد الأوروبي المشاركة في الانتخابات البرلمانية الأوروبية في أي دولة من دول الإتحاد الأوروبي شريطة الإقامة فيها فقط دون شرط الجنسية وذلك تنفيذا لمعاهدة ماستريخت سنة 1992. لمزيد من المعلومات راجع على سبيل المثال:

- الدبس، المرجع السابق، ص 492.

(2) - الصادق، شعبان، <<الحقوق السياسية للإنسان في الدساتير العربية>>. *حقوق الإنسان الروى العالمية والإسلامية والعربية*، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2005، ص 313.

(3) - خضر، المرجع السابق، ص 461.

أما الإتفاقية الدولية بشأن الحقوق المدنية والسياسية فجاء في مادتها الـ 25 ما يلي:

>>لكل مواطن الحق والفرصة دون تمييز... ودون قيود... في: أن يشارك في سير الحياة العامة إما مباشرة أو عن طريق ممثلين مختارين بحرية، أن ينتخب وينتخب في إنتخابات دورية أصيلة وعامة وعلى أساس المساواة على أن تتم الإنتخابات بطريقة الإقتراع السري وأن تتضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين...<< (1).

أما الدساتير الوطنية للدول فقد كفلت حق الترشح وتولي الوظائف العامة (*) دون قيود إلا ما حددته القوانين الوطنية الخاصة بالإنتخابات مثل شرط السن أو العقوبات السالبة لمثل هذه الحقوق، ونفس الشيء بالنسبة للوظائف غير الإنتخابية فنجد أن شروط شغلها تختلف باختلاف نوع الوظيفة ودرجة المسؤولية فيها.

2-3 - حق تكوين الأحزاب السياسية والإضمام إليها:

تعتبر التعددية الحزبية من أهم الصور الدالة على الممارسة الديمقراطية(**) في أي مجتمع، وقد كان الحق في تكوين الأحزاب السياسية والإضمام إليها ولا يزال من بين أهم مؤشرات تكريس الحقوق السياسية التي يمارسها المواطن عامة والموظف العام خاصة، باعتبارها تؤدي إلى المشاركة الفعالة في إثراء الحياة السياسية.

ونظرا للأهمية الكبيرة للتعددية الحزبية في تكريس مبدأ التداول على السلطة فقد أولى لها المشرع أهمية بالغة في الكثير من الدول وخاصة منها الليبرالية، كما جاءت هذه التعددية كحصيلة لسنوات طويلة من النضال لبعض الشعوب ضد أنظمتهم السياسية الأحادية وخاصة في دول العالم الثالث، كما هو الحال بالنسبة للجزائر مثلما سوف نرى ذلك بالتفصيل في الفصل الثالث.

(1)- خضر، المرجع السابق . ص 486.

(*)- نقول هذا بكل تحفظ لأن هناك الكثير من الدول المتسلطة أو الدكتاتورية من اعتدت على هذا الحق أو تبنته ظاهريا فقط.

(**)- نعتقد أنه بالرغم من أن التعددية الحزبية هي من بين أهم ركائز النظام الديمقراطي حاليا إلا أنه ليس بالضرورة أن كل تعددية حزبية تقود إلى ديمقراطية حقيقية، فكثيرا ما كانت الأحزاب السياسية مجرد واجهة وديكور يخفي حقيقة الأنظمة السياسية.

وبالرغم من النظرة السلبية والانتقادات الموجهة ظلما من طرف البعض للتعددية الحزبية بإعتبارها مفتاحا لعدم الإستقرار وعاملا لتدهور الأوضاع الإجتماعية والتدخل الأجنبي في شؤون الدولة النامية (1)، فإنه وبالنظر إلى أهمية ما قد تحققه عملية تكوين الأحزاب السياسية أو الإنضمام إليها على مستوى ترقية الحقوق والحريات السياسية التي يمارسها المواطن عامة والموظف خاصة، فإنها تحقق ما يلي:

- إعداد القادة السياسيين وتقديم الأشخاص المرشحين لمختلف الإنتخابات مما يساهم في الكشف عن القدرات والكفاءات البشرية.
- إثارة المسائل الهامة للمجتمع وتنوير الرأي العام بشأنها ومن ثم دمج الجماهير في العملية السياسية وزيادة مشاركتها.
- مراقبة أعمال الحكومة ومحاسبتها بالأدوات والوسائل القانونية في الهيئات المنتخبة أو عبر وسائل الإعلام المختلفة.
- توفير وسائل التعبير وضبطها بطرق حضارية بعيدا عن العنف والتصادم مع النظام السياسي السائد.
- إذكاء الروح الوطنية وتبني هموم المواطنين بما يضمن تنمية المجتمع نحو الأفضل وتقوية وحدته.
- تعتبر الأحزاب السياسية مظهرا من مظاهر العمل السياسي الحضاري وتكريسا لمبدأ الحرية السياسية والتداول على السلطة (2).
- أثبتت الوقائع أن الأحادية السياسية قد أدت بالكثير من الدول إلى حافة الإنهيار بعد الثورات التي قامت بها الشعوب على أنظمتها للمطالبة بالتعددية السياسية التي تفتح المجال واسعا لحرية التعبير في ظل النشاط الحقيقي للمعارضة.
- من هنا تظهر الأهمية البالغة لدور الموظف العام عند انضمامه لحزب سياسي معين في إثراء أفكاره السياسية وتطويرها وفق إيديولوجية الحزب وتنظيمه.
- كما أن الإفصاح عن التوجهات السياسية والإيديولوجية للموظف العام بانضمامه إلى حزب سياسي معين ، كان في الكثير من الأحيان مفتاحا لتقلد الوظائف العامة في فرنسا مثلا ،

(1)- رعد عبودي بطرس، << أزمة المشاركة السياسية وقضية حقوق الإنسان في الوطن العربي >>. حقوق الإنسان، الرؤى العالمية والإسلامية والعربية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2005، ص 223.

(2)- عاطف عدوان، <<التحول إلى التعددية الحزبية في الفكر السياسي الإسلامي المعاصر >>. مجلة جامعة النجاح للأبحاث، غزة: فلسطين، المجلد 16 (1)، 2002، ص ص 90-91.

وخاصة منها الوظائف السياسية، وإن كانت لهذه الظاهرة كذلك نتائج سلبية بهجران الكثير من الموظفين العموميين نحو القطاع الخاص⁽¹⁾ أو ما يسمى بـ Le Pantouflage .

2-4 - حقا الممارسة النقابية والإضراب:

من المعلوم أن حرية العمل النقابي قد لا تعتبر عند بعض الدارسين، من الحقوق والحريات السياسية، إلا أننا نرى أنه من الصعوبة بمكان الفصل بين العمل النقابي والعمل السياسي اللذان أصبحا وجهين لعملة واحدة، حيث أن بعض النقابات تمارس نشاطاتها الإجتماعية في الدفاع عن حقوق العمال والموظفين المهنية، إلا أنها تسعى كذلك، بطريقة غير رسمية، كجماعة ضغط إلى تحقيق أهداف سياسية خاصة بها أو خاصة بأحزاب سياسية معينة من خلال محاولة التأثير على القرارات الاقتصادية والسياسية للحكومة مثلما هو الحال بشأن الخوصصة والتأميمات أو توسيع حق من الحقوق السياسية...إلخ.

وتظهر العلاقة الوطيدة بين التنظيم النقابي والسياسي في الأنظمة الأوحادية حيث يتم تجنيد النقابة لخدمة مبادئ النظام السياسي وأيديولوجية الحزب الواحد كما كان الحال في الجزائر قبل سنة 1989. أما بعد ذلك فقد لجأت نقابة الإتحاد العام للعمال الجزائريين مثلا إلى دعم الخطاب السياسي الرسمي للحكومة وتبرير سياساتها المختلفة، والدفاع صراحة عن النظام السياسي ككل، مثلما كان الحال خلال تسعينيات القرن الماضي^(*)، من دون أن ننسى الإطار الزمني الذي ظهرت فيه هذه النقابة و الهدف السياسي الذي سطرته و هو العمل على إستقلال الجزائر، وهذا ما يؤكد تعريف النقابة في الموسوعة السياسية بكونها: <<جمعية تشكل لغرض المساومة الجماعية بشأن شروط الإستخدام ولرعاية مصالح أعضائها الاقتصادية والإجتماعية عن طريق الضغط على الحكومات والهيئات التشريعية، مع الإلتجاء إلى العمل السياسي في بعض الحالات المعينة>>⁽²⁾.

بناء على هذا، يتبين لنا أن النقابة عبارة عن جمعية مهنية حرة ومستقلة عضويا عن سلطة الدولة ووصايتها، وكذا عن أرباب العمل، مهمتها تكمن في الدفاع عن مصالح منخرطيها وتحقيق مطالبهم الإجتماعية والإقتصادية، لكن مع إمكانية تحول نشاطها استثنائيا لتحقيق أهداف سياسية في بعض الأحيان وهو ما يتناقض في الحقيقة مع وظيفتها وهدفها الطبيعي المتمثل في الدفاع عن المصالح الإجتماعية والإقتصادية للعمال، حيث عرفها معجم القانون بكونها:—ها:

(1)- Suleiman Ezra, *le démantèlement de l'état démocratique*. Paris: édition du seuil, 2005, P 252.

(*)- هذا ما تجسد، حسب رأينا، أولا، من خلال نشاط الإتحاد العام للعمال الجزائريين الذي كان من أهم مؤسسي لجنة إنقاذ الجزائر الداعمة لوقف المسار الانتخابي في تسعينيات القرن الماضي ومساندة النظام السياسي القائم آنذاك ضد حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ المنحلة. وثانيا من خلال نشاط النقابة الإسلامية للعمل المساندة والتابعة للحزب المنحل بغرض الدفاع عن مصالحه.

(2)- الكيالي، المرجع السابق الذكر. ج 6، ص 604.

>> منظمة أو تجمع يضم العمال الذين يمارسون مهنة أو حرفة واحدة، أو الذين يباشرون عملاً في مكان واحد أو لحساب منشأة واحدة بقصد الدفاع عن مصالحهم الاقتصادية والاجتماعية>> (1).

أما الحق في الإضراب وكما يعرفه معجم القانون كذلك فهو: <<حق العمال أو الموظفين في الإمتناع الجماعي عن العمل بهدف الضغط للإستجابة لمطالبهم مثل رفع الأجور أو تحسين ظروف العمل>> (2). فالإضراب ما هو إلا وسيلة أو أداة من أدوات العمل النقابي لتحقيق مطالب العمال الاجتماعية من أجور أو تحسين ظروف العمل المادية والمعنوية.

ولقد تضمن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في الفقرة الرابعة من المادة الـ 23 حق كل شخص في إنشاء والانضمام إلى نقابة معينة، ومنهم الموظفين العموميين حيث نصت: <<لكل شخص الحق في أن ينشئ وأن ينضم إلى نقابات حماية لمصلحته>> (3). وهو ما أكدته بعد ذلك الإتفاقيات الدولية، مثل الإتفاقية الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لسنة 1966، كما جاء في المادة الثامنة منها التي نصت على حق كل فرد في تشكيل النقابات والانضمام إليها للدفاع وحماية الحقوق الاجتماعية والاقتصادية. كما أكدت كذلك على الحق في الإضراب وفقاً للقوانين الوطنية من أجل الحفاظ على هذه الحقوق (4)، وهو نفس الاتجاه الذي أكدته كذلك الإتفاقية الدولية بشأن الحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966 التي نصت في مادتها الـ 22 على حق تشكيل النقابات والانضمام إليها (5). إن العمل النقابي من حيث المبدأ حق كفلته مختلف المراجع الدولية، كما أكدته كذلك الدساتير والقوانين الوطنية للدول وإن كان البعض من هذه الدول قد عرف صعوبات كبيرة في تطبيقه بحكم طبيعة النظام السياسي السائد أو المذهب الاقتصادي المتبع كالليبرالية ومن خلالها القطاع الخاص الذي كثيراً ما يرفض التنظيمات النقابية والإضرابات العمالية، كما كان الحال في الولايات المتحدة الأمريكية، حيث نصت المادة 305 من قانون تافت هارتلي Taft – Hartley الصادر سنة 1947 بأنه يمنع إضراب موظفي الخدمة المدنية وأنه تنهى خدمة كل موظف

(1) - جمهورية مصر العربية، مجمع اللغة العربية، المرجع السابق الذكر. ص 397.

(2) - نفس المرجع. ص 13.

(3) - <http://www.un.org/fr/documents/udhr/# a 23>. (Site consulté le 04/09/2013).

(4) - <http://www.ohchr.org/french/law/cesr.html>. (Site consulté le 04/09/2013).

(5) - <http://www.un.org/ar/events/mother.languageaday/pdf/ccpr.pdf> (Site consulté le 04/09/2013).

عمومي يعمل لدى حكومة الولايات المتحدة الأمريكية إذا ثبت إشتراكه في الإضراب⁽¹⁾، ونفس الشيء بفرنسا ما قبل صدور دستور 1946، حيث كان إضراب الموظف العام ممنوعا كلية، لكنه أصبح بعد ذلك مشروطا بضمان إستمرارية المرافق العامة خلال فترة الإضراب، وألا يكون الإضراب بغرض تحقيق أهداف سياسية كما أقر ذلك المجلس الدستوري، مع منع هذا الإضراب في المرافق العمومية الإستراتيجية مثل الإذاعة والتلفزيون وغير ذلك من المرافق العمومية الأخرى الحساسة⁽²⁾.

وفي الأخير، يمكن القول من حيث المبدأ أن الحق النقابي للموظفين العموميين هو حق معترف به في معظم الدول وعلى رأسها فرنسا و الولايات المتحدة الأمريكية، إلا أن ميكانيزمات العمل النقابي كالإضرابات الوظيفية تعترف به دولا كفرنسا والجزائر - بشروط - حيث جعلت منه حقا دستوريا وقانونيا لجميع القطاعات بما فيه قطاع الوظيفة العامة. في حين تمنعه الولايات المتحدة كلية على موظفي الخدمة المدنية.

2-5- حرية الرأي والتعبير لدى الموظف العام:

يقصد بحرية الرأي والتعبير تمكين الفرد من التعبير عن أفكاره وآرائه وكذا، وجهات نظره حول موضوع معين من المواضيع السياسية والإقتصادية وغيرها، من دون خوف أو قيود، مع إمكانية نشر تلك الآراء في وسائل الإعلام المختلفة دون أية عراقيل. وعلى المتضرر من هذه الآراء المواجهة بالرأي الآخر أو اللجوء إلى القضاء باعتبار ذلك إحدى الضمانات الهامة لحماية مختلف الحريات وعدم التعدي أو الإساءة للغير⁽³⁾، ويرى الأستاذ هاني سليمان الطعيمات في حرية الرأي كونها العمود الفقري للحريات الفكرية، حيث تبقى هذه الأخيرة ناقصة ما لم يتم نقلها من مرحلتها الداخلية للإنسان إلى حيز الوجود الخارجي سواء كان ذلك عن طريق الخطب والدروس أو الكتابات والمقالات⁽⁴⁾.

(1) - ناصف هلال، الإيديولوجية المؤيدة لحق إضراب العاملين. القاهرة : الحرية للنشر والتوزيع، 2010، ص 214.

(2) - مورييس نخلة، الحريات. بيروت : منشورات الحلبي الحقوقية، 1999، ص 93.

(3) - الدبس، المرجع السابق الذكر. ص 234.

(4) - الطعيمات، المرجع السابق الذكر. ص 181.

كما يقصد كذلك بحرية التعبير مقدرة الفرد على التعبير عن أفكاره وآرائه بالوسائل التقليدية والحديثة على حد سواء، كالقول والنشر والكتابة والإذاعة والصحافة⁽¹⁾، والإنترنت... إلخ وهي حريات مرتبطة بالحرية الشخصية للإنسان ولكنها أساسية من أجل ممارسة الحقوق السياسية، ولذلك فقد اعتبرتها الإتفاقيات والمواثيق الدولية والجهوية^(*) وكذا العديد من التشريعات الداخلية للدول بمثابة أهم الحريات الدستورية التي يتمتع بها الفرد. وبالنظر إلى أهمية حرية الرأي والتعبير في الممارسة الديمقراطية فقد أقر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948 على هذه الحرية وأكد عليها في المادة الـ 19 حيث جاء فيها: <> لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء دون أي تدخل، واستقاء الأنباء والأحكام وتلقيها وإذاعتها بأي وسيلة كانت دون قيد<<⁽²⁾. أما الإتفاقية الدولية للحقوق والحريات والسياسية لسنة 1966 فقد نصت الفقرتين الأولى والثانية من المادة الـ 19 على ما يلي:

<> لكل فرد الحق في إتخاذ الآراء دون تدخل، لكل فرد الحق في حرية التعبير، وهذا الحق يشمل حرية البحث عن المعلومات أو الأفكار من أي نوع واستلامها ونقلها بغض النظر عن الحدود الموجودة بين الدول، وذلك إما مشافهة أو كتابة أو طباعة، وسواء كان في قالب فني أو بأية وسيلة أخرى يختارها...>>⁽³⁾

هذا و نشير إلى أن حرية الرأي و التعبير في الوقت الراهن، تمتد إلى مختلف الوسائل الرقمية و مواقع التواصل الإجتماعي عبر الشبكة العنكبوتية للإنترنت وكذا مختلف الوسائل الأخرى للإعلام والاتصال.

ولقد أرتبط مفهوم حرية إبداء الرأي والتعبير في نظام الوظيفة العمومية بمبدأي الحياد الوظيفي والتحفز خاصة بالنسبة لشاغلي الوظائف العليا والحساسة، حيث أنه إذا كان للموظف العام كامل الحرية في التعبير عن آرائه كحق دستوري وقانوني فإن عليه الإلتزام بالحياد الوظيفي والتحفز وفق ما تقتضيه ضرورات المرفق الإداري العمومي، وإن كان ذلك بدرجة أقل بالنسبة للموظفين النقابيين وذلك بسبب ما تضمنته التشريعات المعمول بها من حقوق عند ممارسة الحق النقابي. ومن ثم فإنه عادة ما كانت حرية الرأي مقرونة بهذه الشروط كما سنراه لاحقا في هذه الدراسة.

(1)- الراوي، المرجع السابق الذكر. ص 199.

(*)- نقصد بذلك مثلا: الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان سنة 1950 والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان سنة 1981 والميثاق العربي لحقوق الإنسان سنة 2004 ... إلخ

(3)- www.un.org/fr/documents/udhr/#_a23. (Site consulté le 11/09/2013).

(4)- <http://www.ohchr.org/french/law/ccpr.html>. (Site consulté le 19 Décembre 2013).

وفي الأخير يمكن القول بأن هذه عينة فقط من الحقوق والحريات السياسية التي يضطلع الموظف العام بممارستها، سواء خلال ممارسة مهامه أو خارج ذلك، إلا أنها تبقى في العموم مرتبطة بالبيئة السياسية والإدارية العامة التي يمارس فيها الموظف العام مهامه، ونقصد هنا طبيعة النظام السياسي وذلك لما له من دور فعال في ترقية هذه الحقوق أو الحد منها، علاوة ، بطبيعة الحال، على الواجبات الوظيفية وأثرها كذلك على مثل هذا النوع من الممارسات للحقوق، وهو ما سوف نتناوله فيما يلي من خلال التطرق للقيود المفروضة على ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية.

3- حدود ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية:

بالدراسة المتأنية لمختلف الضوابط المتحركة في ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية داخل أنظمة الوظيفة العامة نجد أنها كثيرة وعديدة منها ما يعود إلى طبيعة النظام السياسي وفلسفة نظام الحكم، ومنها ما يعود إلى قوانين الوظيفة العامة وما تفرضه الأخلاقيات الوظيفية من واجبات على الموظف. علاوة على الظروف الإستثنائية التي قد تمر بها بعض الدول وما تفرضه الظروف الطارئة تلك من تضيق مؤقت على ممارسة الحقوق والحريات السياسية عموماً وفي نظام الوظيفة العامة خصوصاً. ومن ثم فهي محددات إما أن تكون إيجابية، وجاءت بغرض تنظيم ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية كما هو الحال بالنسبة لواجب الحياد أو التحفظ، أو محددات كابحة ومعرقلة، أقل ما يقال عنها أنها سلبية، مثل طبيعة النظام السياسي وخاصة الدكتاتوري أو التسلطي وفرضه للحالات الإستثنائية لأسباب قد تكون غير مستعجلة أحياناً ومن دون رقابة على ذلك، بغرض مصادرة الحقوق والحريات السياسية. وفيما يلي تفصيل ذلك.

3-1 - أثر نوع النظام السياسي للدولة على ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات

السياسية:

كان ولا يزال النظام السياسي للدولة وكيفية توزيع السلطات وممارستها من أهم العوامل المحددة مباشرة على مسألة الحقوق والحريات السياسية، سواء بالزيادة أو النقصان في حجم ونوع هذه الحقوق والحريات. ومن ثم فإن كيفية ممارسة الحقوق والحريات السياسية داخل نظام الوظيفة العامة بصفة خاصة تعكس صورة النظام السياسي للدولة ومختلف القوانين السارية فيه وعلاقتها بالحقوق والحريات عامة.

ولقد عرفت الحضارات الإنسانية أشكالا عديدة لهذه الأنظمة السياسية، قد يستحيل علينا التطرق إليها جميعها وبالتفصيل في هذا البحث، ومن ثم، فسوف نعالج ذلك بما يخدم موضوع هذه الدراسة المتواضعة.

ففي تاريخنا العربي الإسلامي كانت مسألة الحقوق والحريات عموما والسياسية خصوصا ، كما ذكرناه في الفصل الأول، بمثابة المنحة أو الهبة الربانية للناس جميعا على إختلاف ألوانهم وألسنتهم، وهو ما تجسد في الكتاب والسنة وتضمنه دستور المدينة الذي أسس لفكرة المواطنة والأمة الواحدة في إطار دولة مدنية سنة 623 م، بأن رسم الإسلام حدودا لهذه الحقوق والحريات السياسية فيما أجازته الشرع في القرآن والسنة واجتهاد الفقهاء وإن كان هذا الأمر قد عرف انحرافا كبيرا في الممارسة بعد انقضاء دولة الخلافة الراشدة وبداية مرحلة الملك العضوض في ظل الحكم الأموي.

أما في التاريخ الغربي فقد كان للماضي المرير والمثخن بالصراعات بين الشعوب وحكامها أثر بارز في تنظير المفكرين والفلاسفة الغربيين، كانت نتيجة ذلك أن تم اعتبار الشعوب مصدرا لجميع السلطات وصاحبة السيادة المطلقة في تحديد مجال الحقوق والحريات على أساس المذهب الفردي القائم على فكرة مدرسة القانون الطبيعي أو الحق الطبيعي. ولقد عرفت الموسوعة السياسية الفردية Individualisme بكونها:

>> مذهب فكري- سياسي ينطلق من اعتبار الفرد وأعماله وآماله أساسا في تفسير التاريخ والظواهر الاجتماعية، وفي المجال الديني كان هذا الإتجاه مساعدا على الإصلاح والتحرير من قبضة الكنيسة وتحكمها بالفرد، بشكل عام، وعلى الصعيد السياسي ينطوي على الإعتقاد بأن الهدف الرئيسي للمجتمع والدولة إنما هو الحفاظ على مصلحة الفرد وسعادته، وأن واجب الدولة هو مساعدته على تحقيق ذاته وأقصى طاقاته. ولعل أعمق تطور مر به هذا المذهب السياسي هو ظهور نظام الإقتصاد الحر الذي ولد مع الثورة الصناعية والرأسمالية << (1).

أما الفيلسوف النمساوي فريدريك، أي هايك Friedrich Hayek (1899-1942)، فيرى في تعريفه للفردية بقوله: >> الفردية ليست متساوية ... وهي لا ترى سببا لمحاولة جعل الناس متساوون... فهي تعارض أي تقييد صارم للمنصب أو المركز الإجتماعي الذي قد يحققه الأفراد، ويتمثل مبدؤها الرئيسي في أنه لا يجوز لأي شخص أو مجموعة من الأشخاص أن تكون لديهم السلطة ليقرروا ما يجب أن يكون عليه وضع أي شخص آخر، كما أنها تعتبر ذلك شرطا أساسيا للحرية <<.... (2).

(1) - الكيالي، المرجع السابق الذكر. ج4، ص ص 496-497.
(2) - فريدريك أي هايك، >> الفردانية: الحقيقية والزائفة<<. محاضرة ألقبت عام 1945 في جامعة دبلن، ص 40. نقلا عن موقع:
- <http://www.misbahalhurriyya.org/calssics/show/141.html>. (Site consulté le 07.12.2010).

مما سبق يبدو جليا بأن الفردية، مصطلح عادة ما كان مقرونا بالنظام الليبرالي الذي يفتح المجال لممارسة مختلف الحقوق والحريات بما فيها السياسية، وقد تطور هذا المصطلح خاصة مع مفكري عصر التنوير بما فيهم رواد الفكر الإقتصادي الحر خاصة، مثل آدم سميث (1723-1790) وكذلك الفيلسوف والإقتصادي الألماني دوهرينغ (1833-1921) Duhring Eugen Karl في نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين.

ويرتكز المذهب الفردي في فلسفته على تثمين دور الفرد وأولويته على الجماعة، ومن ثم أكد على وجوب تحرير الفرد من سلطة الحاكم والجماعة وأن القانون لا بد أن يكون لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم المطلقة التي ولدوا بها. وعليه يعرف المذهب الفردي الحق بكونه مصلحة شخصية يحميها القانون⁽¹⁾. كما ذكرناه آنفا.

ولقد وجد هذا المذهب فلسفته وأفكاره في العديد من المصادر، أولها الظروف السياسية التي اجتاحت أوروبا خلال القرن الثامن عشر كالنظم الإستبدادية الملكية، حيث نادى هذا المذهب بوضع قيود على صلاحيات تلك الأنظمة السياسية، أما ثانيا فهي نظريات العقد الإجتماعي التي نادى بمجموعة من الحقوق الطبيعية للأفراد وأن هذه الحقوق سابقة على ظهور الدولة، وأن هذه الأخيرة ما وجدت إلا لحماية تلك الحقوق والحريات التي تنازل الأفراد عن جزء منها للدولة لحمايتها في شكل عقد اجتماعي. و ثالثا فكر مدرسة القانون الطبيعي الذي يرى أن الإنسان يولد بحقوق طبيعية كالحرية، وهي حقوق تبقى لصيقة به ولا بد من الحفاظ عليها من خلال تقييد سلطة الدولة⁽²⁾.

وقد كان للثورة الفرنسية تأثيرها الواضح بأداء المذهب الفردي بخصوص الحرية والمساواة حيث أسست هذه الثورة لنظام سياسي جديد دعت الدولة من خلاله إلى الحفاظ على تلك الحقوق والحريات الفردية وتقديسها. بحيث أنه، <<بعد نجاح الثورة الفرنسية وسيطرتها على زمام الأمور في الدولة، استلهمت مبادئ المذهب الفردي الحر، وعبرت عنه في صلب إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي، مما ترتب عليه وضع مبادئ المذهب الفردي الحر موضع التنفيذ العملي>>⁽³⁾.

إلا أن التطور الطبيعي للشعوب وظهور النقائص الكبيرة للمذهب الفردي، مع بداية إنتشار المذهب الإشتراكي، أدى إلى بروز المذهب الإجتماعي الذي نادى بضرورة تدخل الدولة في

(1)- حسين، المرجع السابق الذكر. ص 243.

(2)- نفس المرجع. ص 244 - 247.

(3)- سكران، المرجع السابق الذكر. ص 100.

بعض النواحي الإقتصادية وإصلاح المجتمع من أجل تحقيق المصلحة العامة، دون إهمال المبادرات الفردية.

ويعتبر المذهب الإجتماعي الذي تطور وانتشر بعد الحرب العالمية الثانية أن الجماعة أساسية لكل تطور مثل الفرد، وحاول هذا المذهب ترقية بعض الحقوق الجماعية بالإعتراف بحقوق وحریات الجماعات والنقابات التي أهملت في الإعلانات الوطنية للحقوق خلال القرن الثامن عشر تحت تأثير المذهب الفردي مثلما هو الحال بالنسبة للإعلان الفرنسي للحقوق والمواطن سنة 1789 (1). إضافة إلى التوسع وتعميم باقي الحقوق السياسية كحق الانتخاب والترشح للجنسين دون دفع الضرائب، خاصة بعد الحرب العالمية الثانية، كما كان الحال في فرنسا، مثلما ذكرناه سابقاً. علاوة على التركيز كذلك على الحقوق الإقتصادية والإجتماعية تكريسا لمبدأ تدخل الدولة بعد الأزمات المتكررة للنظام الرأسمالي من أجل ضمان رفاهية المواطنين في التعليم والصحة والشغل وحقوق الإنسان عامة... إلخ، والعمل على حماية مثل هذه الحقوق وهو ما جسده فيما بعد الاتفاقية الدولية بشأن الحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية التي صادقت عليها الجمعية العامة للأمم المتحدة سنة 1966.

ما نستخلصه في هذا الصدد أن كلا المذهبيين الفردي والإجتماعي كان لكل منهما نظريته الخاصة في مسألة الحقوق والحریات السياسية التي تحررت أكثر بتبني المذهب الإجتماعي خاصة مع نهاية النصف الأول من القرن العشرين.

أما المذهب الإشتراكي الذي أخذت به الكثير من الدول خاصة بعد الحرب العالمية الثانية، وبعد موجات التحرر من الإستعمار الغربي، فإن له نظرة مغايرة تماما حول مسألة الحقوق والحریات السياسية خاصة، والديمقراطية الغربية عامة الموصوفة بـ "ديمقراطية الطبقات"، حيث يقول دعاة هذا المذهب بضرورة تقديم مصالح الجماعة على مصالح الفرد عن طريق التدخل التام للدولة في كل المجالات بما فيها حقوق الأفراد التي ليست سوى حقوق تمنحها الجماعة أو الدولة وفق ما يحقق الصالح العام، مثل الحق في الإلتحاق بالنقابة وليس تأسيسها. فهذه النقابات هي نقابات عامة تخضع لسيطرة الدولة، ونفس الشيء بالنسبة لممارسة النشاط الحزبي فإن ذلك لا يتم سوى عن طريق الإنخراط في الحزب القائم على النظرة الأحادية، حيث لهذا الأخير ولوحده كامل الحق في ترشيح مناضليه دون غيرهم لتقلد الوظائف الانتخابية وغير الانتخابية الحساسة.

(1) - سكران، المرجع السابق الذكر. ص 106.

ومن ثم فإن الدولة الإشتراكية تضمن ممارسة الحقوق والحريات السياسية ضمن الحدود التي ترسمها داخل الهيئات الإجتماعية والسياسية التابعة لها لا غير، كالنقابة والمنظمات الإجتماعية الأخرى والحزب الواحد.

وعليه، فإن هذا المذهب الذي تبنته الكثير من الأنظمة السياسية بعد الحرب العالمية الثانية ، وبعد موجات التحرر الوطني من الإستعمار الغربي تميز بما يلي:

1- يعتبر الفرد خاضعا للسلطة السياسية حيث تنعدم لديه حرية التصرف والعمل إلا وفق ما تراه السلطة السياسة ملائما.

2- لا يعار اهتمام لآراء الأغلبية أو الأقلية في الحكم مع إهدار حق المعارضة في التعبير إلا ما كان متماشيا مع التوجه العام لنظام الحكم.

3- هناك سيطرة تامة للحزب الواحد على كل مقاليد الحكم ولا يسمح بأي حرية للتعبير إلا داخل هياكل الحزب، علاوة على الرقابة الأمنية والإضطهاد للرأي المعارض خارج أطر الحزب الواحد.

4- إتساع سياسة التدخل في كل الأنشطة، سياسية كانت أو إقتصادية وحتى الثقافية والإجتماعية⁽¹⁾.

5- إن جميع الممارسات السياسية للأفراد عموما والموظفين العموميين خصوصا كحرية التعبير، لا تتم إلا في إطار إيديولوجية الحزب ومبادئه، أما الترشح لأي إنتخابات كانت لا تتم إلا بعد تركية الحزب الحاكم كذلك وموافقته على الترشح، ونفس القول ينطبق على الترشح لتولي الوظائف العليا غير الإنتخابية، حيث يتم تسييس جميع الوظائف تسييسا كبيرا في ظل التجند والولاء السياسي للحزب مع غياب مفهوم الحياد الوظيفي.

بناء على ما سبق، يمكننا القول بأن ممارسة الحقوق والحريات السياسية تتغير من دولة ونظام لآخر بتغير إيديولوجية وفلسفة نظام الحكم. فإذا كان الإسلام قد أقر تلك الحقوق والحريات ورسم لها خطوطها بما يتماشى وما أقره الشرع، فإن الدولة الليبرالية الآخذة بالمذهب الفردي حتى نهاية القرن التاسع عشر اعتنقت مبدأ تقديس حرية الفرد وحرياته وإطلاق العنان لسيادة الشعب في التشريع في كل المجالات وهو ما كرسته إعلانات الحقوق والمواطنة في كل من فرنسا والولايات المتحدة الأمريكية مثلا، إلا أن النقائص الكبيرة التي ظهر فيها هذا المذهب

(1)- كشاكش، المرجع السابق الذكر. ص 182 - 183.

عند تطبيقه فيما بعد كظهور طبقة إجتماعية رأسمالية تحتكر الممارسة السياسية كالإنتخاب والترشح أدى إلى بروز المذهب الإجتماعي الذي يعطي للدولة حق التدخل من أجل ضمان تعميم مبدأ الحقوق والحريات السياسية كحق الإقتراع العام للجنسين بعد الحرب العالمية الثانية بفرنسا، و في الولايات المتحدة الأمريكية عن طريق منح السود حق الممارسة السياسية الكاملة بتعميم الإنتخاب سنة 1965. أما الدول التي أخذت بالمذهب الإشتراكي كنظام سياسي فإنها تميزت بالنظرة السياسية الأحادية حيث قيدت حرية التعبير وحق الترشح في الإنتخابات وفق ما يراه الحزب الحاكم، كما كان الحال في الإتحاد السوفياتي السابق والجزائر إلى غاية 1989، وهو ما ينطبق بصورة خاصة على الموظف العام بغرض تجنيده سياسيا لخدمة أهداف الحزب الواحد من خلال التسييس الكبير الذي خضعت له الإدارة العمومية.

3-2- الواجبات الوظيفية وأثرها على ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية:

يتفق فقهاء القانون الإداري على أنه من بين أهم المبادئ المنظمة لعمل المرافق العامة هو مبدأ الاستمرارية أو سيرها بانتظام وإضطراد. وهنا تبرز الأهمية الكبيرة لدور الموظف العام الذي يضطلع بضمان تقديم الخدمة العامة وفق هذا المبدأ الهام.

وبغرض تحقيق ذلك، لجأت بعض الدول مثلا إلى منع ممارسة الحق في الإضراب كلية في نظام الوظيفة العامة. في حين قامت دولاً أخرى بتقييده وفق شروط معينة. إلا أن هذه الدول جميعها تتفق على وضع إجراءات وشروط معينة لكل ممارسة سياسية يقوم بها الموظف العام إما بغرض ضمان حياد الإدارة إزاء كل الطوائف السياسية كما هو الحال في الدول الليبرالية أو بغرض ضمان ولاء للنظام السياسي الحاكم أو الحزب الحاكم دون غيره كما هو الحال في الأنظمة الأحادية.

ومما لا شك فيه، هو أن هذه الإجراءات والشروط عادة ما يتم دسترتها أو تقنينها، أو كلاهما معا حتى تكون ضمن أهم الواجبات الوظيفية للموظف العام، حيث من خلالها ترسم حدود وضوابط ممارسة الموظف العام لحقوقه وحرياته السياسية، وهي واجبات ومبادئ متعلقة بالحياد، والطاعة والتحفظ والولاء وغير ذلك من الواجبات والمبادئ كما تتضمنه بصفة خاصة قوانين الوظيفة العامة، وكذلك قوانين الإنتخابات، وهي مبادئ وواجبات قد تختلف من موظف لآخر حسب نوع وظيفته ودرجة مسؤوليته في السلم الإداري، وهو ما أكده الكثير من الفقهاء بأن واجب التحفظ مثلا يختلف في درجته حسب طبيعة المرفق العام والمكان وكذا الزمان⁽¹⁾، حيث أن

(1)- Charles Debbasch, (Ed), l'administration publique en Europe : acte du colloque à Aix en Provence en octobre 1987. Paris: éditions CNRS, 1988.P 93.

الموظف العام الذي يشغل وظيفة عليا في الدولة أو لدى إدارة مركزية مصنفة ضمن القطاعات السيادية، من المؤكد أن درجة ولائه وتحفظه وطاعته... إلخ، تختلف عنه بالنسبة لوظيفة عادية أو تنافسية في إدارة من الإدارات المحلية، كالمبلدية مثلا. وفيما يلي أهم الواجبات الوظيفية :

3-2-1- مبدأ حياد الموظف العام: تبين لنا مما سبق أنه من بين أهم الحقوق والحريات السياسية التي يمارسها الموظف العام هو حقه في حرية الرأي والتعبير عما يراه مناسبا له من أفكار وإتجاهات فلسفية وسياسية تتماشى ومعتقداته الشخصية.

إلا أن هذا الموقف قد يصطدم في هذه الحالة وخاصة عند أداء عمله بواجب الحياد الإداري المفروض عليه في الوظيفة العامة من خلال ضرورة تجنب كل ما له علاقة بتوجهاته الإيديولوجية أو الحزبية، سواء تعلق الأمر بقول أو فعل وحتى بنوع اللباس الذي يرتديه في بعض الأحيان. ويعرف مبدأ الحياد الوظيفي بكونه ذلك المبدأ الذي:

>>«يقضي تحريم ومنع جميع الممارسات والنشاطات الحزبية والدينية مهما كانت، ومنها جمع التبرعات إلى الأماكن الدينية، ودفع الإشتراكات الحزبية وعقد الإجتماعات السياسية في حرم المرفق العام.... إن الموظف يجب أن يكون منزها ومستقلا عما يمكن أن تكون آراؤه السياسية أو الفلسفية أو الدينية، وبالتالي يحظر عليه أن يميز بين من يتعاملون مع المرفق العام الذي يعمل لديه على أساس تعاطفهم أو عدم تعاطفهم مع هذه الآراء. كما يجب عليه أن يتمتع عن إظهار مشاعره، وآرائه تلك أثناء الوظيفة»>> (1).

فالحياد الوظيفي يعني العزوف عن ممارسة كل عمل ذا صلة بالنشاط السياسي أو الحزبي لصالح جهة معينة مما يعطي الإنطباع بتسييس الوظيفة أو الخدمة فهو: >> إنقطاع رجال الإدارة للخدمة العامة كموظفين دائمين، وابتعادهم عن المتغيرات السياسية بما يضمن لهم الإستقرار الذي يحقق إستمرار العمل الإداري العام وإستقراره»>> (2).

والحياد بهذه الصفة يتعدى كذلك الجانب السياسي إلى الإجتماعي والعرفي والثقافي وحتى الجهوي وهو عكس التحيز الذي يعرف بكونه: >> إتجاه عقلي للحكم على الأمور قبل الوقوف تماما على حقيقتها، وذلك تحت تأثير التجارب السابقة، أو بعض العوامل الإنفعالية الذاتية التي تسبب الخطأ في الحكم....>> (3).

(1)- محمد يحي أحمد كرج، >>حقوق وحريات الموظف العام>>، (رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بيروت العربية، 2002)، ص 360.

(2)- فرحات محمد فهمي السبكي، >>الضبط الإداري والحياد الوظيفي، دراسة مقارنة>>، (رسالة دكتوراه، مصر: أكاديمية الشرطة، كلية الدراسات العليا، 2002)، ص 106.

(3)- أحمد زكي بدوي، >>معجم مصطلحات العلوم الإدارية>>، ط، بيروت: دار الكتاب اللبناني، 1984، ص 204.

فالتحيز في الإدارة العمومية عادة ما يؤدي إلى تكريس قاعدة الولاء والإلتزام تجاه أحزاب سياسية أو جماعات معينة أو حتى أشخاص معينين، وبالتالي تكريس منطق المصالح الشخصية الضيقة بعيدا عن مبدأ المساواة في الإنتفاع من خدمة المرفق العام.

كما تطرح فكرة الحياد الوظيفي بحدّة خاصة في الأنظمة الليبرالية أو ذات الأنظمة الحزبية المتعددة، بحيث يطلب من الموظف العام أن يكون في منأى عن أي تنافس سياسي خلال أداء عمله، وألا يلتزم بخدمة حزب سياسي معين عن غيره من الأحزاب. أما في الدول ذات نظام الحزب الواحد فإنه يتم تجنيد الإدارة من أجل خدمة أهداف الحزب الذي يحكم رقابته عليها من خلال العلاقة العضوية والوظيفة التي تربطه بها وفي هذا الشأن يقول الدكتور كمال الغالي:

>>إن وجود الحزب الواحد يعني أن أهداف هذا الحزب أصبحت أهدافا للدولة والنظام السياسي، ويصبح تحقيق هذه الأهداف هو الذي ينبغي أن يضحى في سبيله بسائر الإعتبارات. فالإدارة هي وسيلة أساسية لتحقيق أهداف السلطة السياسية، تنظم وتوجه وتعبأ بإتجاه الخط السياسي المقرر، ولا مكان لإدارة محايدة تقوم على موظفين يتمتعون بضمانات. فالحرص على حياد الإدارة وليد الفلسفة الليبرالية وهذه في جوهرها لا تمت بصلّة لنظام الحزب الواحد>>⁽¹⁾.

وهذا ما عرفته الجزائر منذ استقلالها سنة 1962 إلى غاية 1989 في ظل نظام الحزب الواحد، حيث كان التجند السياسي لصالح الحزب واضحا كشرط للتعيين في الوظائف العليا وكذا الترشح للوظائف الإنتخابية. كما قيد ذلك ممارسة الموظف لحقوقه وحرياته السياسية إلا ما تعلق بممارستها عبر القنوات والهيكل التابعة للحزب الحاكم. إلا أنه بعد ذلك تم التحول نحو نظام التعددية الحزبية بعد سنة 1989، حيث أكد الدستور الحالي في الفقرة الأولى من مادته التاسعة على أنه لا يجوز للمؤسسات أن تمارس الإقطاعية والجهوية والمحسوبية. أما المادة 41 من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، فقد نصت على: >> يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز>>⁽²⁾. في حين نص قانون العقوبات في مادته 132 على ما يلي: >> القاضي أو رجل الإدارة الذي يتحيز لصالح أحد الأطراف أو ضده يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة من 500 إلى 1000 دج>>⁽³⁾ من هنا نجد أن المشرع الجزائري أكد على أهمية الحياد خلال ممارسة الوظيفة العامة. حيث أدى ذلك إلى وضع قيودا على ممارسة الموظف العام لحقوقه وحرياته السياسية.

(1) - كمال الغالي، الإدارة العامة. دمشق : مطبعة الدواوين ، 1978 ص 378.

(2) - ج ج د ش، الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46 المؤرخة في 06-07-2006 ص 40.

(3) - ج ج د ش، المادة 132 من الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 49، الصادرة في 11 جوان 1966 ص 715.

أما في الإسلام فلقد أرتبط تطبيق مبدأ حياد الإدارة العمومية ومن خلالها الموظف العام بمبدأ المساواة، بحيث أن تفعيل هذا المبدأ خلال تقديم الخدمة العمومية يرتبط أشد الارتباط بجعل كل المواطنين بمختلف ميولاتهم السياسية وانتماءاتهم الإجتماعية والدينية على قدم المساواة أمام المرفق العام. وقد أقر الإسلام هذا المبدأ في القرآن والسنة على حد سواء، كما أجمع على ذلك مختلف فقهاء الفكر الإداري والسياسي الإسلامي⁽¹⁾. والشواهد على ذلك كثيرة قد لا يتسع المجال لذكرها كاملة، ولعل من أهمها قوله عز وجل: << يأيها الناس إنا خلقناكم من ذكر وأنثى وجعلناكم شعوبا وقبائل لتعارفوا إن أكرمكم عند الله أتقاكم...>>⁽²⁾. أما في السنة المطهرة فقد ورد أن الرسول (ص) قد قال في حجة الوداع: <<كل مسلم أخ للمسلم، وأن المسلمين إخوة...>>⁽³⁾، ومن المفروض في هذه الحالة أن يكون الإخوة متساوون في الحقوق والواجبات. ومن هذا المنطلق فممارسة الموظف العام لحقوقه وحرياته السياسية في الإسلام كانت له ضوابط عديدة والحياد من أهمها، فهو ملزم بتطبيق نظام الحياد خلال تقديم الخدمة العامة لجميع المواطنين بأن لا يفضل جهة على جهة ثانية لانتماءاتها الحزبية أو قناعاتها الفلسفية، حيث لا يتحقق ذلك إلا بإقرار نظام المساواة بين الجميع الذي أكد عليه الدين الإسلامي الحنيف، بحيث لا يعامل ضعيف معاملة تختلف عن القوي، ولا يعامل شريف معاملة تختلف عن غير الشريف⁽⁴⁾.

أما المشرع الفرنسي وبالرغم من أنه لم يأت صراحة على ذكر وجوب مبدأ حياد الموظف العام خلال تأدية مهامه إلا أنه تطرق إلى ذلك ضمنا عنده الإشارة إلى الملف الإداري لهذا الموظف من خلال التأكيد على وجوب عدم الإشارة فيه للميولات أو الإنتماءات السياسية، الفلسفية والدينية التي يؤمن بها الموظف العام⁽⁵⁾، وهو ما يعني كذلك وجوب أن يمارس الموظف مهامه ويقدم خدمات المرفق العام على هذا الأساس، وهو ما كان قد ذكره الدستور سنة 1958 المعدل والمتمم حيث أشار في مادته الأولى على أن الدولة الفرنسية تضمن المساواة أمام القانون لجميع المواطنين مهما كانت انتماءاتهم ومعتقداتهم الدينية والعرقية... إلخ⁽⁶⁾. ومن البديهي أن هذا لن يتحقق إلا بوجوب الحياد في تقديم الخدمة العمومية التي يضطلع الموظف العام بأدائها.

(1)- لمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع على سبيل المثال:
- عمار مساعدي، مبدأ المساواة وحماية حقوق الإنسان في أحكام القرآن ومواد الإعلان. ط1، الجزائر: دار الخلدونية، 2006، ص ص 26-38.

(2)- القرآن الكريم، سورة الحجرات، الآية 13.

(3)- محمد الغزالي، فقه السيرة. ط1، القاهرة: دار الكتب الحديثة. 1965، ص 488.

(4)- عبد القادر البكار، النظام السياسي في الإسلام. ط1، القاهرة، دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع والترجمة، 1999، ص 87.

(5)- République française, l'ordonnance n° 59-244 du 04 Février 1959 relative au statut général des fonctionnaires J.O.R.F du 08 Février 1959, p 1747.

(6)- http://www.legifrance.gouv.fr/affich_texte.do?cid_texte=LEGITEX_0000060_71_194. (Site consulté le 18.11.2012).

ومن جهته أكد المجلس الدستوري الفرنسي على أهمية حياد الموظف العام أثناء تقديمه للخدمة العمومية، كما كان الحال مثلاً في قراره رقم 86-217-DC المؤرخ في 18/09/1986 المتعلق بحرية الإتصالات، حيث أعتبر كذلك أن الحياد الوظيفي ما هو إلا نتيجة لتطبيق مبدأ المساواة في المرافق العامة⁽¹⁾. وهو ما تضمنه ميثاق الخدمة العمومية الذي صادق عليه مجلس الوزراء الفرنسي سنة 1992 بالتأكيد على ضرورة عدم تحيز أعوان الإدارة العمومية، مع منع أي تمييز على اعتبارات سياسية، فلسفية، دينية، نقابية، إجتماعية أو على أساس الإعتبارات الجنسية⁽²⁾.

إلا أنه وبالرغم من ذلك فإن الإدارة العمومية الفرنسية قد عرفت في بعض مراحلها، عملية تسييس كبيرة مما يتنافى وواجب الحياد، مثلما كان الحال خلال مرحلة حكم الرئيس جيسكار ديستان Valery Giscard d'Estaing (ولد عام 1926) ما بين سنتي 1974 و1981 حيث لجأ هذا الأخير بعد إنتخابه إلى فتح باب التعيينات للتقنوقراطيين الموالين له، مع إقصاء كل من دعم منافسه في الإنتخابات الرئاسية Jacques Chaban- Delmas (1915-2000). ولقد تأكد هذا النهج وإستمر خلال حكم الرئيس فرانسوا ميتران François Mitterrand (1916-1996) بعد ذلك مباشرة⁽³⁾. إلا أنه وبالرغم من هذه الحالات الإستثنائية فإننا نجد أن نظام الوظيفة العامة بفرنسا قد تبنى في عمومها مبدأ حياد الموظف العام خلال تأدية مهامه ، وفي هذا الشأن يقول الباحث بودريوة عبد الكريم: <<النظام الفرنسي في عمومها يعترف بوجود أعمال مبدأ حياد الإدارة وضرورة عدم تسييسها، إلا إنه من جانب آخر- وحفاظاً على مكتسبات الثورة الفرنسية- أفر بمبادئ الديمقراطية والحرية وحقوق الإنسان والمواطن>>⁽⁴⁾.

أما الولايات المتحدة الأمريكية فقد عرفت في البداية صعوبات كبيرة في تطبيق مبدأ الحياد في نظام الخدمة المدنية، مثلما ذكرنا في الفصل الأول، وخاصة قبل إصلاحات سنة 1978، حيث لجأ المشروع الأمريكي إلى إجراءات أقل ما يقال أنها صارمة من أجل ضمان حياد الموظف العام، ومنها منعه من الترشح في الإنتخابات أو المساهمة في الحملات الإنتخابية.

وعلى العموم فإن حياد الموظف العام الأمريكي يشمل ثلاثة مجالات على الأقل هي:

- (1) - <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/Français/les-decisions/accès-par-date/décisions-depuis-1959/1986/86-217-dc/décision-m-8-G-217-dc-du-18-septembre-1986-8289.html>. (Site consulté le 18.11.2012).
- (2) - <http://www.discou.vie-publique.fr/notices/926003552.html> (Site consulté le 18.11.2012).
- (3) - François- kesler, Op.cit : P124.
- kondylis, Op.cit : P 405
- (4) - عبد الكريم بودريوة، << مبدأ حياد الإدارة وضمائنه القانونية: دراسة مقارنة الجزائر - تونس - فرنسا >>، (رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر: كلية الحقوق، 2005)، ص 40.

- 1- ضرورة القبول بالنظام الديمقراطي الأمريكي وإثبات الولاء للنظام السياسي.
- 2- الإبتعاد عن الصراعات الساسية والتنافس الحزبي.
- 3- في حالة إختلاف رأي الموظف الأمريكي وعدم توافقه مع السلطة السياسية فإنه يطلب منه إحترام واجب الطاعة في حدود ما يفرضه القانون⁽¹⁾.

من هنا نجد أن الدساتير وقوانين الدول، كثيرا ما نظمت مسألة ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية وخاصة في مجال ضرورة حياد هذا الموظف بغرض ضمان تقديم الخدمة العمومية لجميع المواطنين بانتظام ودون إستثناء لأي شخص كان، بسبب طائفي أو ديني أو سياسي، من خلال إقرار مبدأ مساواتهم جميعا.

3-2-2- مبدأ التحفظ في الوظيفة العامة:

إن تحقيق الغاية من الحياد الوظيفي السابق الذكر خلال أوقات العمل أو بمناسبة القيام بواجبات الوظيفة العامة قد لا يتحقق بالصورة الكاملة له إلا بالإلتزام بمبدأ التحفظ خارج أوقات العمل، وذلك لما للمبدأين من ترابط وتكامل بينهما.

ونظرا لأهمية مبدأ التحفظ في تحقيق مبدأ حياد الإدارة العامة فإنه يطلب من الموظفين الإلتزام به وخاصة بالنسبة لموظفي الرتب العليا أو شاغلي الوظائف العليا بصفة خاصة، سواء كان هذا الموظف في حالة الخدمة أو كان منقطعاً عنها مؤقتاً كما هو الحال في حالة الإستيداع أو فترة العطل السنوية وكذلك في حالة التوقيف المؤقت جراء الخطأ التأديبي. كما ينطبق وجوب مبدأ التحفظ داخل أو خارج مقر المرفق العام على حد سواء.

وفي فرنسا وبالرغم من عدم الذكر الصريح لمصطلح التحفظ في قوانين الوظيفة العامة لسنة 1946، 1959 والقانون الحالي الصادر سنة 1983 المتضمن حقوق وواجبات الموظفين العموميين، فإننا نجد أن البدايات الأولى التي تؤكد على أهمية مبدأ التحفظ تعود إلى أحكام القضاء إبتداء من سنة 1955، حيث قضى مجلس الدولة بتاريخ 11 جانفي من نفس السنة بقرار ما أصطلح على تسميته بقضية بوزانكي "Bouzanquet". وتتلخص في أن أحد الموظفين الفرنسيين قد صرح وهو خارج التراب الفرنسي -بتونس- منتقدا في تصريحه سياسة الحكومة الفرنسية، حيث قضى المجلس على أثر ذلك ضد هذا الموظف مؤكدا على ضرورة تحفظه في تصريحاته الصحفية⁽²⁾.

(1) - J.I -Gow et autres, introduction à l'administration publique une approche politique. Québec-Canada. Gaétan Morin éditeur, 1993, p133.

(2) - فتحي فكري >> قيود تعبير الموظف عن آرائه في الصحف << نقلا عن : عبد العال، المرجع السابق الذكر. ص 694.

وفي الجانب التشريعي كان نظام القضاء الصادر سنة 1958 أول تشريع يعلن صراحة بفرنسا عن واجب التحفظ، حيث نصت المادة العاشرة منه على منع القضاة من إبداء أي رأي ذا طابع سياسي لا ينسجم مع واجب التحفظ في وظيفة القضاء⁽¹⁾.

وقد عملت بعد ذلك العديد من القطاعات الوظيفية بهذا المبدأ مثل قانون التعليم العالي الصادر سنة 1984 الذي نص في مادته 57 على ما يلي: <>إن الأساتذة الباحثين، والأساتذة، والباحثون يتمتعون باستقلالية وحرية كاملتين في التعبير عند ممارسة مهامهم التعليمية وأنشطتهم المتعلقة بالبحث، مع الإلتزام بالتحفظ المفروض عليهم، طبقا للتقاليد الجامعية، والقانون الحالي ومبادئ التسامح والموضوعية>>⁽²⁾.

وعليه، نجد أن بعض القطاعات الوظيفية قد تناولت صراحة مبدأ التحفظ بعد الأحكام القضائية لمجلس الدولة الفرنسي^(*)، في حين قد خلت قوانين الوظيفة العامة من ذلك دون أن يمس بتطبيق هذا المبدأ من حيث القول أو الفعل الذي يمارسه الموظف العام، حيث يبقى هذا المبدأ يشكل قيودا على ممارسة الموظف العام السياسية وخاصة في مجال التعبير وإبداء رأيه.

أما في الولايات المتحدة الأمريكية، فإن التاريخ الأمريكي الحديث، وبناء على عملية التسييس الكبيرة الذي عرفته الوظيفة العمومية فإنه عرف بعد ذلك، وخاصة بعد الحرب العالمية الثانية، عملية إصلاح كبيرة من أهمها ما نص عليها قانون هاتش "Hatch Act" السابق الذكر الذي منع العديد من النشاطات السياسية على الموظفين كانت خلاصتها ضرورة التحفظ عن كل ماله علاقة بالجانب السياسي وأسرار الوظيفة العامة.

وفي حالة الجزائر عرف واجب التحفظ طريقا له في المادة 20 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية سنة 1966 حيث جاء فيها: <> يجب على الموظف أن يحترم سلطة الدولة وأن يعمل على احترامها، فهو ملزم بالتحفظ، ولا سيما يجب عليه أن يمتنع عن كل عمل، ولو خارجا

(1) - كرج ، المرجع السابق الذكر. ص 365.
(2) - République française, Article 57 du loi n° 84-52 du 26 Janvier 1984 sur l'enseignement supérieur, J.O.R.F du 27/01/1984, p 438.

(*) - لقد ذكرنا قضية Bouzanquet من باب المثال فقط، لأن هناك قضايا عديدة أخرى في مجال التحفظ مثل قضية السيد Lamare المسجلة بمجلس الدولة تحت رقم 74375 بتاريخ 04 ديسمبر 1968، حيث طعنت وزارة الشؤون الإجتماعية أمام مجلس الدولة في قرار المحكمة الإدارية لـ Chârlons – Sur – Marne والقاضي بإلغاء عقوبة التحويل الإجباري للمفتش الرئيسي للعمل السيد Lamare، حيث إعتبرت الوزارة أن السيد لامار قد صرح في أحد الإجتماعات أنه قد أعطى رأيه بعدم الموافقة لتسريح 350 عامل من إحدى الورشات - Forges et chantiers de la méditerranée - وهو ما اعتبرته الوزارة خرقا لواجب التحفظ.
راجع في هذا الشأن:

-http://www.juricaf.org/arret/france-conseild'etat.19681204-74375. (Site consulté le 25-11-2012)

عن خدمته يكون منافيا لكرامة الوظيفة العمومية أو لأهمية المسؤوليات المنوطة به»⁽¹⁾.
ولقد أعاد المشرع التطرق لهذا المبدأ بعد ذلك في المرسوم التنفيذي رقم 93-54 لسنة 1993، حيث جاء في مادته الرابعة منه: >> يلزم المستخدمون المذكورون في المادة الأولى أعلاه بواجب التحفظ إزاء المجادلات السياسية أو الإيديولوجية».

أما المادة الخامسة منه فقد نصت على:

>> يترتب عن واجب التحفظ بالنسبة للمستخدمين المذكورين في المادة الأولى أعلاه، حتى خارج المصلحة، الإمتناع عن كل عمل وسلوك وتعليق يعتبر متعارضا ووظائفهم، وفق النظام الداخلي، وبهذه الصفة، يحظر كل عمل أو موقف أو حديث أو خطاب يهدف عن قصد إلى:

- إلحاق الضرر بالدولة ومؤسساتها.
- تعريض عمل السلطات العمومية للخطر.
- تفضيل نشاط أي جمعية أو مجموعة أو تشكيل مصرح بها بصفة نظامية أو عرقلة ذلك بلا مسوغ قانوني >>⁽²⁾.

وبالرغم من وصف الكثير من الدارسين ورجال الإدارة لهذا المرسوم بأنه بمثابة قانون عقوبات مكرر بحق الموظف العام، إلا أنه جاء في ظرف سياسي - أمني خطير كانت تمر به البلاد وخاصة بعد فرض حالة الطوارئ عقب توقيف المسار الإنتخابي وتدهور الوضع الأمني بعد سنة 1991. هذا وإن كان قبل ذلك مجلس الوزراء في الجزائر، وفي اجتماع له بتاريخ 20 مارس 1983 قد أكد على واجب التحفظ الذي تم ترجمته بالمنشور رقم 139 / وع المؤرخ في 22 مارس 1983 والصادر عن الوزارة الأولى حيث أكد هذا المنشور على ضرورة عدم إتيان أي عمل يكون مخلا بكرامة الوظيفة⁽³⁾.

ولقد تضمن القانون الحالي الساري به العمل في الوظيفة العمومية وجوب التحفظ من طرف الموظف العام وذلك في المادة 26 التي جاء فيها: >> حرية الرأي مضمونة للموظف في حدود إحترام واجب التحفظ المفروض عليه»⁽⁴⁾، وهو بذلك يشترط لممارسة حرية الرأي من طرف الموظف العام وجوب التزامه بالتحفظ فيما يعمل ويقول، بما فيه خارج أوقات العمل.

(1) - ج ج د ش، الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، الجريدة الرسمية، العدد 46 المؤرخة في 08 جوان 1966، ص 549.

(2) - ج ج د ش، مرسوم تنفيذي رقم 93-54 المؤرخ في 16 فيفري 1993 يحدد بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين وعلى عمال المؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 11، المؤرخة في 17 فيفري 1993، ص 05.

(3) - سعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العمومية. ط1، الجزائر: شركة دار الأمر للطباعة والترجمة والنشر والتوزيع، 1997، ص 60.

(4) - ج ج د ش، المادة 26 من الأمر رقم 06-03، المرجع السابق الذكر. ص 05.

3-2-3 - واجب ولاء الموظف العام:

تعرف موسوعة السياسة الولاء بكونه تلك: <<الروابط والعواطف المعنوية التي تربط الفرد بجماعة أو مؤسسة أو وطن. بالنسبة إلى الوطن - الدولة يشير المصطلح إلى واجبات الفرد تجاه سيادة الدولة التي يحمل جنسيتها. أما لغير الدولة فالولاء عاطفي وطوعي>>⁽¹⁾. فالولاء هنا هو: <<إخلاص الموظف وتفانيه في القيام بمهام وظيفته وتنفيذ سياسة الحكومة بكل رضا ووفاء>>⁽²⁾. وبهذه الصفة فهو يدفع الموظف إلى احترام الدولة التي ينتمي إليها والحكومة التي يمثل نظامها السياسي بالالتزام بعدم النقد العلني لسياستها ولا التجريح في شعاراتها.

فمن الناحية القانونية عادة ما يكون الموظف ملتزم وخادما للدولة، وفي بريطانيا مثلا كما في الأنظمة الملكية عموما يكون خادما للملك أو الملكة، ومن ثم يدعى الموظف العام في بريطانيا بخادم التاج البريطاني. والقول بالولاء تجاه الدولة إنما يقتضي إحترام دستور الدولة وتطبيقه وكذا تطبيق النصوص القانونية بكل حياد. ومن أجل هذا الغرض عادة ما يتم منع الفئات المتطرفة من ولوج نظام الوظيفة العامة لما تمثله من خطر على شكل وطابع الدولة، كما يلزم الموظفين الجدد بأداء يمين القسم⁽³⁾. خاصة بالنسبة للوظائف العليا والحساسة كالقضاء والأمن.... الخ.

وبالرغم من الإختلاف الفقهي في كيفية تحديد نوع الولاء، فهو ولاء للأمة ومن خلالها الدولة أم هو ولاء للحكومة أو السلطة القائمة، فإن التشريع المقارن في عمومته يولي أهمية للرأي الأول أكثر من الرأي الثاني وإن لم يهمل هذا الأخير، خاصة وأن الموظف العام يتلقى راتبه من عائدات الضرائب المختلفة المفروضة على المواطنين سواء المواليين أو المعارضين للسلطة، وبالتالي فالموظف العام يكون في خدمة الدولة أو الوطن. وفي هذا الشأن يقول الأستاذ علي عبد الفتاح محمد خليل:

<<يذهب البعض إلى ضرورة التفرقة بين ولاء الموظف ناحية الوطن وولائه ناحية الحكومة، فالولاء ناحية الوطن هو واجب والتزام على كل مواطني الدولة بصفة عامة والموظفين بوجه خاص. ويجب على الموظف الولاء التام تجاه الوطن وألا يظهر منه ما يخل بهذا الإلتزام سواء في فترات الحروب والأزمات أو في الظروف العادية>>⁽⁴⁾.

(1)- الكيالي، المرجع السابق الذكر. ج 07، ص314.

(2)- عبد العال، المرجع السابق الذكر. ص 771.

(3)- Institut international des sciences Administratives ,Groupe Européen D'administration Publique, les responsabilités du Fonctionnaire. Paris : Editions Cujas, 1973,PP 51-52.

(4)- خليل، المرجع السابق الذكر، ص ص 420 - 421.

أما واجب الولاء تجاه الحكومة فهو إلتزام تفرضه الإلتزامات العامة المفروضة على الموظف العام بشأن السياسات الحكومية وعدم المجاهرة بالعداء ضدها من خلال الإستقامة والنزاهة تجاه هذه الحكومة في كل تصرفاته، بغض النظر عن انتمائه السياسي أو المذهبي⁽¹⁾.

وفي هذا الصدد فإن الكتابات الفرنسية كثيرا ما تفرق بين نوعين من الولاء، النوع الأول هو Loyauté والنوع الثاني هو Loyalisme، ففيما يخص النوع الأول أي Loyauté فإنه مصطلح يخص الموظفين العاديين الموجودين في الوظائف التنافسية أو الخاضعة لنظام المسابقات لشغلها، وهنا يتضمن ولاء الموظف العام عدة مجالات أهمها : طاعة السلطة الرئاسية ، إحترام القوانين والتنظيمات، العمل بواجب الإمتناع عن انتقاد السياسات الحكومية مع العمل كذلك على تطبيق سياساتها دون تحفظ ، و ذلك عملا بما يمليه واجب القيام بالخدمة ، علاوة على عدم رفض تنفيذ برامج حكومية معينة قد لا تتفق مع قناعة الموظف العام. حيث أنه وخلافا لذلك فما على الموظف العام إلا تقديم طلب رسمي بعدم تكليفه صراحة بهذا العمل أو الإستقالة. كما يمكن وبناء على الخبرة المهنية التي قد يكتسبها الموظف العام تبليغ سلطته الرئاسية بأي عمل قد يراه غير شرعي، أو ينجر عنه نتائج خطيرة، إذ يعتبر هذا الإجراء كذلك ضمن صلب مبدأ الموالاة⁽²⁾.

ولقد جسد الموظف البريطاني شرط الحياد تجاه الحكومات المتعاقبة من خلال وجوب العمل بشرط الولاء لهذه الحكومات جميعها من خلال عدم التمتع بحق الترشح للانتخابات البرلمانية (مجلس العموم) وكذلك الإنتخابات الخاصة بالبرلمان الأوروبي⁽³⁾. وهو ولاء صارم على الطريقة الأمريكية. و تاريخيا عرفت فرنسا التطبيق الصارم لمبدأي الولاء والإخلاص في الجانب العسكري لدى الجيش الفرنسي بقيادة نابليون بونابرت (1769-1821) Napoléon Bonaparte من خلال إقرار نظام الدرجات والرتب⁽⁴⁾. وغرس الولاء الذي أخذت به الإدارة الفرنسية فيما بعد ، بحيث كان الولاء والإخلاص في الإدارة العمومية الفرنسية صورة عنه في الجيش "النابليوني" وإن كان

(1)- خليل، المرجع السابق الذكر. ص ص 420 - 421.

(2)- Pierre Gèvant, " les grandes questions de la fonction publique ".[En ligne]:
http://www.books.Google.dz/books ? id = H5_yxv JKb8C&jpg=PA23&19+principe + de
+loyauté + fonctionnaire. (Site consulté le 02- 12-2012).

(3)- لمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع:
- Bernard Stirn et autres, Droits et libertés en France et au Royaume-Unis. Paris: Odile Jacob, 2006, PP 206-209.

(4)- لمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع:
- Alexis Suchet, Napoléon et le management. Paris : Taillandier éditions, 2004, P P 46-52.

هذا التوجه "النابليوني" في الوظيفة العامة القائم على الولاء والصرامة المفرطة قد بدأ يفقد الكثير من صرامته خاصة لدى الأساتذة في قطاع التعليم⁽¹⁾، وذلك بحكم التفتح الكبير الذي عرفته الوظيفة العامة الفرنسية والسياسة التشاركية التي تعتمدها حاليا، وبما يكفله قانون الوظيفة العامة من حق الموظف العام في إبداء رأيه أو مناقشة القرار الصادر له للتنفيذ.

وبالرغم من عدم تطرق المشرع لواجب الولاء في أنظمة الوظيفة العامة الفرنسية فإن أحكام القضاء الفرنسي كثيرا ما أكدت على أهمية وضرورة ولاء الموظف العام تجاه الحكومة والدولة، خاصة في حالة الخطر الخارجي، كعدم مخالفة رأي الحكومة في مواقفها إزاء المستعمرات الفرنسية مثلا⁽²⁾.

أما بخصوص النوع الثاني من الولاء - Loyalisme - فهو يخص شاغلي الوظائف العليا أو الذين تم تعيينهم تقديريا من طرف الحكومة، - السلطة التنفيذية - . فإذا كان النوع الأول من الولاء وهو Loyauté يقتضي عدم الوقوف ضد سياسات الحكومة فإن ولاء شاغلي الوظائف العليا يقتضي كذلك التجند الشخصي لدعم تلك السياسات وإنجاحها⁽³⁾.

أما في الولايات المتحدة الأمريكية فإن عدم تسييس نظام الخدمة المدنية وولاء الموظف العام الفدرالي قد عرف صعوبات كبيرة قبل أن يصل إلى ما هو عليه اليوم من ولاء "مفرط" للدولة الأمريكية. حيث أنه إذا كان التاريخ الأمريكي الحديث لنظام الخدمة المدنية قد عرف عملية تسييس كبيرة، فإن ولاء الموظف العام إتخذ شكلين إثنين منذ تلك المرحلة هما:

الشكل الأول كان يطلب فيه الولاء التام والكبير من أي شخص إزاء الحزب السياسي حتى يتم تعيينه لمدة أربع (04) سنوات في نظام الخدمة المدنية في حالة فوز الحزب بالانتخابات الرئاسية في إطار ما أصطلح بتسميته بنظام الغنائم للمنتصر، وهنا الولاء كان تجاه حزب سياسي معين، ومن ثم التسييس الكبير لنظام الخدمة المدنية الأمريكي. في حين عرف **الشكل الثاني** تغير جذري في شكل الولاء، خاصة بعد صدور قانون هاتش سنة 1939 السابق الذكر - المعدل سنة 1994 - وإنطلاق الحملة المكارتية بعد ذلك، وصولا إلى قانون إصلاح نظام الخدمة المدنية سنة 1978، حيث أصبح ولاء الموظف العام للدولة الأمريكية فقط، مهما كان الحزب السياسي الحاكم.

(1) - Marcau long, "Réflexion sur l'évolution de l'administration Française". (conférence prononcée à l'école nationale publique, Québec - Canada : sept 1980), P 29.

(2) - طارق حسنين الزيات، حرية الرأي لدى الموظف العام: دراسة مقارنة مصر وفرنسا. ط2، القاهرة: الناشر غير موجود، 1997، ص ص 279 وما بعدها.

(03) - Gévant, Op. cit.

وعلى هذا الأساس تتم مساءلة ومعاقبة الموظف العام عند إخلاله بهذا المبدأ ، حيث أنه من أجل تأكيد مبدأ ولاء وحياد الموظف العام الأمريكي، في آن واحد، تم منع ترشحه لأية وظيفة انتخابية سياسية، إلا بعد استقالته من وظيفته كما ذكرناه سابقاً.

وبخصوص الجزائر نجد أن واجب ولاء الموظف العام كان مرتبطاً إلى حد بعيد بطبيعة النظام السياسي الذي مر منذ الإستقلال بمرحلتين إثنين، ففي المرحلة الأولى وإلى غاية 1989، وكغيرها من الأنظمة الاشتراكية ذات نظام الحزب الواحد، عرفت الجزائر عملية تسييس كبيرة للإدارة العمومية حيث جندت هذه الأخيرة لخدمة وإنجاح برامج وسياسات الحزب.

فقد نص دستور 1976 على مبدأ الولاء، إذ جاء في مادته 38 مايلي: <<تتاح المسؤوليات في الدولة للمواطنين الذين تتوفر فيهم مقاييس الكفاءة والنزاهة والالتزام...>>، والالتزام هنا يأخذ مجالات عديدة منها الإلتزام بسياسة الدولة والحزب وتنفيذها ومن ثم فإن الولاء قد يأخذ مناحي عديدة كذلك مثلما سبق ذكره، منها ما هو ولاء للوطن أو الحكومة ففي هذه المرحلة كان النظام السياسي يقوم أساساً على النظرة الأحادية، ومن ثم يجب الولاء للحزب الحاكم باعتباره ركيزة النظام السياسي، وهذا ما أكدته صراحة المادة 21 من قانون الوظيفة العامة لسنة 1985 التي جاء فيها: «يجب على العمال أن يلتزموا بخدمة الحزب والدولة»⁽¹⁾. أما خلال مرحلة التعددية السياسية فإن هذا الشرط قد زال وتم تعويضه بمبدأ الحياد الوظيفي السابق الذكر.

وبالنظر إلى الظروف الأمنية المتدهورة التي عاشتها البلاد بعد سنة 1991، وفي إطار حالة الطوارئ المفروضة، حدد المشرع الجزائري مجال الولاء المفروض على الموظف العام من خلال المرسوم التنفيذي رقم 93-54 السابق الذكر، حيث جاء في مادته الثانية مايلي: <<يلزم المستخدمون المذكورون في المادة الأولى أعلاه بواجب الإخلاص للدولة ومؤسساتها، ويتجسد واجب الإخلاص من خلال التقيد بالدستور والمبادئ التي يكرسها>>. أما المادة الثالثة منه فقد نصت على: <<يلزم المستخدمون المعنيون في إطار المادة 02 أعلاه بواجب الإخلاص في تنفيذ سياسة الحكومة وتطبيقها>>⁽²⁾.

من هنا نجد أن المشرع الجزائري قد ألزم الموظف العام بولاء مزدوج هو:

(1) - ج ج د ش، المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 13 الصادرة بتاريخ 24 مارس 1985، ص 336.

(2) - ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم 93-54، المرجع السابق الذكر. ص 05.

- ولاء تجاه الدولة ومؤسساتها، و يكون بالخضوع لأحكام الدستور.
- ولاء تجاه سياسة الحكومة من خلال العمل على تنفيذ برامجها .

وبالنظر إلى الصرامة التي تضمنتها مواد هذا المرسوم ، بالتأكيد على موالاتة الموظفين العموميين، انطلقت حملة شبيهة بالماكارنتية الأمريكية السابقة الذكر، حيث تم توقيف الكثير من العمال والموظفين العموميين المساندين لحزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ المحلة والنفابة الإسلامية للعمل غير المعترف بها، و زج بالبعض منهم في محتشدات أمنية في الصحراء الجزائرية، كما تم كذلك إجراء التحقيقات الأمنية - Les enquêtes d'habilitation - حول الكثير من الموظفين (*) المشكوك في ولائهم للدولة ومؤسساتها، خاصة وأن الطرف المعارض كان ينادي بإسقاط الدولة الجمهورية وبناء دولة إسلامية.

أما في الإسلام فقد ورد مصطلح الولاء في العديد من الآيات القرآنية وبمعاني عديدة التي لا يمكن حصرها جميعا في هذا البحث، ولعل أبرزها ما ذكره ابن كثير في تفسيره بأن الله عز وجل يخبرنا بأنه يهدي من إتبع رضوانه سبل السلام، بحيث يخرج عباده المؤمنين من ظلمات الكفر والريب إلى نور الحق الواضح الجلي ، (1) وهو ما ورد في قوله تعالى : <<الله ولي الذين آمنوا يخرجهم من الظلمات إلى النور...>> (2). كما تناول الفقه الإسلامي الولاء مقرونا بالبراء، وهو أن يتبرأ المسلم من الكفار وما يعبدون من دون الله، وهو بذلك يفرق بين أولياء الله وأولياء الشيطان.

فالولاء في الإسلام يتخذ عدة معاني ومجالات، منها الولاء لله ورسوله وما ينتج عن ذلك من ولاءات أخرى كالولاء للوطن والأسرة مثلا، فأما واجب الولاء لله ورسوله فقد جاء في القرآن الكريم قوله تعالى: <<إنما وليكم الله ورسوله والذين آمنوا يقيمون الصلاة ويؤتون الزكاة وهم راكعون، ومن يتول الله ورسوله والذين آمنوا فإن حزب الله هم الغالبون>> (3). و يقصد

(*) - المقصود هنا، أنه أمام المضايقات الكثيرة التي تعرض لها بعض الموظفين العموميين بسبب توجهاتهم السياسية (خاصة العاملين في الإدارات الحساسة أو الإستراتيجية) اضطروا إلى تقديم استقالاتهم أو طلب تحويلهم خوفا من تليفق التهم لهم. أما بخصوص إجراء التحقيقات الأمنية التي تفرض في العادة على وظائف الإطارات العليا في الدولة، فقد توسعت لكل الموظفين بعد صدور المرسوم التنفيذي رقم 93-314 المؤرخ في 19/12/1993 المتضمن إحداث مناصب لمندوبين ومكلفين بمهمة ومساعدين للأمن، حيث تكفلت مندوبيات الأمن على مستوى الولاية (وهو جهاز تحت سلطة الوالي مهمته مساعدة الوالي في تصور التدابير الخاصة بالأمن الوقائي و تنفيذها و تقييمها) بالتنسيق مع مصالح الأمن الأخرى بإجراء هذه التحقيقات على المستوى المحلي. راجع في هذا الشأن :

- ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم 93-314 المؤرخ في 19 ديسمبر 1993 ، يتضمن إحداث مناصب مندوبين و مكلفين بمهمة و مساعدين للأمن و يحدد مهامهم و قانونهم الأساسي ، الجريدة الرسمية، العدد 84 الصادرة بتاريخ 20 ديسمبر 1993، ص7.

(1)- الدمشقي، المرجع السابق الذكر .ج1، ص 685.

(2)- القرآن الكريم، سورة البقرة، الآية 257.

(3)- القرآن الكريم، سورة المائدة، الآيتين 55 و 56.

بالولاء هنا، حب الله عز وجل ورسوله، والعمل بالنهج الرباني المنزل على نبيه (ص)، وهذا الولاء إنما يجب أن يكون مصدراً للولاءات الأخرى كالولاء الأسري لقوله تعالى: <<ووصينا الإنسان بوالديه حملته أمه وهنا على وهن وفصاله في عامين أن أشكر لي ولوالديك إلي المصير>> (1). فالقرآن الكريم أمرنا بطاعة الوالدين ورعايتهما والتواضع أمامهما خاصة مع بلوغ أحدهما أو كلاهما الكبر، وفي هذا كله، الغرض منه تقوية العلاقات الأسرية، و ضمان تماسكها .

أما الولاء للوطن فإنه يتجسد من خلال:

- الولاء للنظام السياسي الإسلامي الذي يحكم بشرع الله في كافة المجالات، حيث يطلب في هذه الحالة طاعة ولي الأمر وتقديم المصلحة العامة على المصلحة الخاصة.
- الولاء للأرض من خلال حمل مشاعر حب الوطن والدفاع عنه عند الضرورة.
- الولاء للشعب من خلال التعاون والتكافل بين المواطنين مع الإحترام المتبادل لخصوصيات كل مواطن بما فيهم غير المسلمين (2).

من خلال ما سبق يتبين لنا بوضوح بأن الولاء في الإسلام إنما يكون لله ورسوله أولاً، ثم ما ينتج عن ذلك من ولاءات وفق ما أقره الشرع، كالولاء للحكومة، حيث يشترط ذلك بالالتزام بهذه الأخيرة بتعاليم الدين الإسلامي، حيث ينهانا الإسلام عن طاعة الحاكم فيما يخالف أمر الله عز وجل وهنا تكمن حدود الطاعة وولاء الموظف العام للنظام السياسي عامة وللرئيس الإداري خاصة.

3-2-4 - واجب الطاعة:

يعتبر واجب طاعة الموظف العام من أهم الشروط التي تتضمنها قوانين الوظيفة العامة، إذ بدونها يستحيل تحقيق مبدأ سير المرفق العام بانتظام وإضطراد. ولما كانت الإدارة العمومية في معظم الأنظمة تتأثر ببيئتها السياسية المحيطة بها فإن الموظف العام قد يجد نفسه أحياناً مجبراً على القيام بأعمال لا تتماشى وقناعاته الفلسفية أو حتى السياسية. فالسياسات الحكومية قد تكون متغيرة من مرحلة لأخرى وفق ما تفرزه العملية الانتخابية، والنتائج المحصل عليها لحزب سياسي معين، إلا أن الموظف العام يبقى مستمر في عمله إلى سن التقاعد مما يضطره إلى التعامل مع جميع البرامج الحكومية. وهو ما يحد من حريته الفكرية و السياسية في حالة عدم التوافق مع تلك البرامج.

(1)- القرآن الكريم، سورة لقمان، الآية 14.

(2)- سميح الكراسنة وآخرون، <<الإنتماء والولاء الوطني في الكتاب والسنة النبوية>>. المجلة الأردنية في الدراسات الإسلامية، المجلد السادس، العدد الثاني، 2010 ص ص 57-64.

ويعتبر واجب الطاعة، مثل واجب الولاء، ما هو إلا نتاج لروح الإنضباط العسكرية، وقد جسده نابليون بونابرت في تنظيمه العسكري قبل أن ينتقل هذا المبدأ إلى الإدارة العمومية الفرنسية، وإن كان مرفوقاً بحق إبداء الرأي من طرف الموظف العام عكس ما هو متبع في الطاعة والإنضباط العسكري. من هنا فالموظف العام مطالب بطاعة رئيسه الإداري في حدود ما نصت عليه القوانين والنصوص التنظيمية، سواء كانت الأوامر الموجهة إليه شفوية أو كتابية. وفي هذا الشأن يقول الدكتور عمار عوابدي:

>>إن واجب العامل العام المرؤوس في إطاعة أوامر رئيسه الإداري ليس واجبا جامدا ومطلقا، وإطاعة الرئيس الإداري ليست بطاعة عمياء لا تسمح بالملاحظة والتفكير والتعقل، ذلك أن واجب الطاعة الرئاسية ... لا يذفن حقهم وحريرتهم في إبداء آرائهم وملاحظاتهم... ولذلك يملك العاملون المرؤوسون حق مناقشة رؤسائهم فيما يؤمرونهم في حدود اللياقة و الأدب والإحترام الواجب عليهم نحو رؤسائهم<< (1).

من هنا يبدو حق الموظف العام واضحا في إبداء رأيه بخصوص المهام الموكلة إليه في حالة مخالفتها لمبدأ المشروعية وذلك لما قد ينجر عنها من عقوبات تأديبية، أو جنائية وتأديبية في آن واحد، ففي هذه الحالة يعتبر الإمتناع عن العمل مع المساءلة التأديبية أحق من العمل مع المساءلة التأديبية والجنائية، وإلا يلجأ الموظف العام من أجل إبراء ذمته إلى طلب أمرا مكتوبا للقيام بعمل معين إذا شابه الشك في مشروعيته (2).

وعليه فالموظف لا ينبغي له الخروج عن طاعة الرئيس الإداري إلا في حالة تصنيف أوامر الرئيس في خانة اللامشروعية ومن طبيعتها إلحاق الضرر الجسيم بالمصلحة العامة، وهي الحالة القصوى التي يخالف فيها أمر السلطة الرئاسية كما أكده مجلس الدولة الفرنسي في قرار له بتاريخ 28 جانفي 1972 (3).

وأيا كانت الآراء المختلفة في تحديد مدى إلتزام الموظف العام بطاعة أوامر الرئيس الإداري من آراء للمشرعين أو الفقهاء أو القضاء (*) إلا أنها تؤكد جميعها على ضرورة عدم عصيان الأوامر الرئاسية أو السلمية لما يلحقه ذلك من ضرر كبير بالمرفق العام، وهو ما يعرض الموظف العام لخطأ تأديبي كبير.

(1) - عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية. الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1984، ص 439.
(2) - عمر بن الخطاب سعد البغدادي، <حقوق وواجبات الموظف العام والتشريعات التي تحكمها وتنظمها>. فلسفة الوظيفة والموظف العام، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2007، ص ص 135-136.
(3) - مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة، المرجع السابق الذكر. ص 302.
(*) - لمزيد من المعلومات في هذا الجانب راجع على سبيل المثال:
- عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المرجع السابق الذكر. ص ص 436-472.

ولقد عرفت فرنسا مراحل تاريخية تم فيها تطبيق واجب الطاعة بكل صرامة خاصة خلال مرحلة الغزو النازي في ظل حكومة فيشي. كما تضمنت قوانين الوظيفة العامة الفرنسية التأكيد على أهمية واجب طاعة الموظف العام لأوامر رؤوسيه كما كان الحال في آخر قانون للوظيفة العامة الذي يحدد حقوق وواجبات الموظفين، حيث جاء في المادة 28 منه ما يلي: <<كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الرئاسي، هو مسؤول عن مدى تنفيذ المهام الموكلة إليه والتقيد بتعليمات سلطته الرئاسية إلا في حالة الأعمال غير المشروعة والتي من شأنها إلحاق الضرر بالمصلحة العامة...>> (1).

أما في الولايات المتحدة الأمريكية فمن الطبيعي أن يقترن مبدأ وجوب الطاعة للموظف العام بمبدأ الولاء، السابق الذكر، وهو المبدأ الذي عرف خلال مراحل معينة بعد الحرب العالمية الثانية بتجسيده عبر عملية القسم التي خضعت لها بعض الفئات من الوظائف وخاصة الوظائف العليا بغرض ضمان ولاء شاغليها وطاعتهم للأوامر الموجهة إليهم في نطاق نظام الخدمة المدنية بغرض حماية الدولة الفدرالية من الأخطار الخارجية كالشيوعية بصفة خاصة، مثلما سيأتي ذكره لاحقاً في الفصل الثاني.

وفي الجزائر، ونظراً لأهمية مبدأ الطاعة في إستمرارية نظام الخدمة العمومية فقد أكد المشرع الجزائري على هذا المبدأ إما صراحة أو ضمناً في مختلف قوانين الوظيفة العامة التي عرفتها الجزائر. ففي المادة 17 من قانون الوظيفة العامة لسنة 1966 مثلاً جاء فيها: <<إن كل تقصير في الواجبات المهنية وكل مس بالطاعة عن قصد، وكل خطأ يرتكبه موظف في ممارسة مهامه أو أثناءها يعرضه إلى عقوبة تأديبية دون الإخلال عند اللزوم ، بتطبيق قانون العقوبات>>. كما أكدت المادة 19 من نفس القانون كذلك على أن كل موظف مسؤول عن تنفيذ المهام المكلف بها (2).

أما القانون الأساسي العام للعامل فقد حرص كذلك على مبدأ الطاعة ولو ضمناً من خلال التأكيد على تنفيذ المهام الموكلة للعامل كما أكدته المادتين 29 و 30 (3).

(1)-République française, Article 28, loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, *JORF*, du 14 juillet 1983, P 2174.

(2)- ج ج د ش، المادتين 17 و 19 من الأمر 133-66، المرجع السابق الذكر. ص ص 548-549.

(3)- ج ج د ش، المادتين 29 و 30 من الأمر 12-78، المرجع السابق الذكر. ص 726.

ونفس الشيء بالنسبة لقانوني الوظيفة العامة الصادر سنة 1985 و2006 (القانون الحالي) حيث أكد الأول ضمناً على مبدأ وجوب الطاعة من خلال تأكيده على ضرورة عدم الإخلال بالواجبات المهنية أو المساس بالإنضباط خلال تأدية المهام⁽¹⁾. أما قانون 2006 فقد أكد ضمناً كذلك على وجوب التقيد بمبدأ طاعة الرؤساء الإداريين من طرف الموظف العام من خلال المادتين 40 و47 اللتان أكدتا على ضرورة تأدية المهام واحترام سلطة الدولة، مع تنفيذ المهام الموكلة للموظف العام⁽²⁾.

أما في الإسلام، فإن طاعة ولي الأمر تعتبر إحدى الواجبات الدينية، إذ أكد الدين الإسلامي الحنيف على ضرورة طاعته والإمتثال لأوامره لقوله عز وجل: <يأيتها الذي آمنوا أطيعوا الله والرسول وأولي الأمر منكم>⁽³⁾، وكذلك قوله: <وما أرسلنا من رسول إلا ليطاع بإذن الله>⁽⁴⁾ وغير ذلك من الآيات القرآنية حيث جعل القرآن، وهو دستور المسلمين، من طاعة ولاة الأمور أمراً واجباً، ولذلك نجد أن الصحابة الكرام قد بايعوا الرسول (ص) على الطاعة بوصفه الرسول والقائد السياسي والإداري للدولة الإسلامية.

و في السنة المطهرة فقد ورد عن الرسول (ص) أنه قال: <إسمعوا وأطيعوا وإن أستعمل عليكم عبد حبشي كأن رأسه زبيبة>⁽⁵⁾. وقد عرف التاريخ الإسلامي ما سمي ببيعة الطاعة بعد بيعة الإنعقاد، حيث بويع الصحابي أبا بكر الصديق يوم وفاة الرسول (ص) في سقيفة بني ساعدة، كما سبق ذكره، ثم أعقب ذلك مبايعته من طرف عامة المسلمين ببيعة الطاعة للتعبير عن الرضا به وعدم الخروج عن القوانين التي يسنها والأحكام التي يصدرها⁽⁶⁾ على جميع المسلمين، وعلى رأسهم موظفي الإدارة الإسلامية من عمال وأمرأ وولاة وكذلك المبعوثين كسفراء وغيرهم من عمال الدواوين الإسلامية التي تأسست بعد ذلك.

من هنا فالإسلام قد أوجب طاعة المسلمين عموماً والمستخدمين في الإدارة الإسلامية خصوصاً لأولياء الأمر في حدود ما أقره الشرع، لقول أبي بكر الصديق عندما ولي الخلافة: <أطيعوني ما أطعت الله فيكم، فإن عصيته فلا طاعة لي عليكم>، فالطاعة هنا مقيدة

(1) - راجع المادة، 20 من المرسوم 85-59، السابق الذكر. ص 336.
(2) - راجع المادتين، 40 و47 من الأمر رقم 06-03، السابق الذكر. ص 06.
(3) - القرآن الكريم، سورة النساء، الآية 59.
(4) - القرآن الكريم، سورة النساء، الآية 64.
(5) - حديث صحيح رواه البخاري ومسلم.
(6) - محمود الخالدي، البيعة في الفكر السياسي الإسلامي. الجزائر: شركة الشهاب للنشر والتوزيع، 1988، ص ص. 130-131.

بما لا يخالف أمر الدين، حيث أنه بعد مبايعة ولي الأمر يجب طاعته ما لم يأمر بمعصية، وعليه فإن ممارسة العمال في الإسلام لحقوقهم السياسية وحرياتهم، كحق التعبير وإبداء الرأي وغيره مثلا، يكون في حدود ما يسمح به الشرع خاصة وأن الإدارة الإسلامية عبر تاريخها قد حافظت على بعض المستخدمين الفارسيين والبيزنطيين⁽¹⁾ وهم من ديانات أخرى غير الإسلام.

بناء على ما سبق يمكن القول أن طاعة الرئيس الإداري والسياسي في الإسلام واجبة ما لم يأمر بمعصية أما إذا خرج هذا الرئيس عن هذا الشرط فإن طاعته تبقى واجبة لكن في حدود طاعة الله تعالى، وقد أقر هذا القول بعض الفقهاء كشيخ الإسلام بن تيمية والحسن البصري⁽²⁾، حيث حرم أهل السنة والجماعة الخروج عن الحاكم كما كان الحال بالنسبة للشيخ بن تيمية الذي سجن حتى وفاته بسبب آرائه الدينية ولم يعلن خروجه عن الحاكم.

وفي الأخير نقول أن أغلب الأنظمة الوظيفية قد أكدت على وجوب تقييد الموظف العام بواجب الطاعة خلال تأدية مهامه الوظيفية وذلك لما يتركه ذلك من أثر على الدوام والإستمرارية في تقديم الخدمة العمومية، حتى وإن كان ذلك لا يتفق مع قناعات الموظف الفلسفية أو السياسية، إلا ما كان منها من قرارات أو أوامر تتناقض ومبدأ المشروعية.

3-2-5 - مبدأ عدم القابلية للترشح ومبدأ التنافي (عدم الجمع بين الوظائف) :

يعتبر حق الترشح للانتخابات المحلية أو الوطنية من أهم الحقوق السياسية التي يمارسها المواطن بصفة عامة وفق الشروط العامة المعمول بها. ولقد كفلت هذا الحق معظم الدساتير والقوانين الوطنية للدول. كما يفترض في الموظف العام، إكتسابه لهذا الحق لكونه مواطنا كبقية المواطنين قبل أن يكون موظفا عموميا. إلا أن التشريعات الوطنية وخاصة منها قوانين الانتخابات كما هو الحال بفرنسا والجزائر مثلا قد وضعت حواجز وقيود قانونية لعملية ترشح الموظف العام، حيث تنوعت هذه الشروط -كما ذكرنا بعضها في الفصل الأول- بين تلك التي تمنع ترشح الموظف العام إلا بعد مرور مدة زمنية عن توقفه عن العمل -L'Inéligibilité- أو تمنع عنه الجمع ما بين الوظيفة العامة والعهد الانتخابية في إطار مبدأ التنافي لبعض الوظائف،

-Les Fonctions incompatibles- ومن ثم عرفت هذه الشروط تشديدا وصرامة على بعض الأصناف من الموظفين الذين تم ذكرهم حصريا في قوانين الانتخابات، كالقضاة والولاة مثلا ،

(1) - عبد الحكيم حسن العيلي، الحريات العامة في الفكر والنظام السياسي في الإسلام: دراسة مقارنة. القاهرة: دار الفكر الإسلامي، 1983، ص 317-331.

(2) - جمال أحمد السيد جاد المراكشي، << الخلافة الإسلامية بين نظم الحكم المعاصر >>. (رسالة دكتوراه، كلية جامعة القاهرة: كلية الحقوق، 1994)، ص 213.

وتخفيفا أو تسامحا إلى حد ما مع صنف آخر من الموظفين العموميين الذين لهم حق الترشح لكن اشترطت عليهم النصوص القانونية في حالة فوزهم في الإنتخابات الدخول في حالة الإنتداب المنصوص عليها قانونا، ومن ثم عدم الجمع بين الوظائف.

ومن ثم فإن شرط عدم القابلية للترشح هو من أهم العوائق أو المحددات التي تحول دون ممارسة الموظف العام لحقه السياسي في الترشح للإنتخابات. فإذا كان العمل بمبدأ التنافي أو عدم الجمع بين الوظائف يسمح للموظف العام بالترشح على أن تمنح له مدة زمنية للإختيار بين وظيفته الأصلية الدائمة و الإنتخابية الجديدة، فإن مبدأ عدم القابلية يحرمه تماما من الترشح إلا بعد توقفه عن العمل في وظيفته الأصلية مع مرور مدة زمنية على ذلك التوقف، وإن كان لهذين الشرطين إيجابياتهما كذلك على الموظف العام والناخب معا. فبالنسبة للموظفين العامين وخاصة من فئة شاغلي الوظائف العليا والحساسة، فإن ذلك يحقق ويضمن لهم الإستقلالية في ممارسة العهدة الإنتخابية بعيدا عن تأثيرهم بالآراء أو الضغوطات الحكومية أو ما قد تمليه عليهم السلطة السياسية من قرارات.

أما على مستوى الهيئة الإنتخابية فإن هذين القيدتين يحققان إستقلالية الناخب كذلك من خلال حرمان الموظف من سلطته الإدارية وحتى علاقاته الوظيفية بالسلطة المركزية وما قد يتركه ذلك من تأثير على الناخب والضغوطات التي قد يمارسها عليه، ومن ثم جاء هذين القيدتين (عدم القابلية للترشح وعدم الجمع بين الوظائف) لتقييد الحقوق السياسية للموظف العام زمانيا ومكانيا، وذلك خلال مدة زمنية معينة في منطقة أو دائرة الإختصاص التي مارس أو سبق وأن مارس الموظف مهامه الوظيفية⁽¹⁾ كما هو الحال بالنسبة للجزائر حيث أخذ به المشرع الجزائري حفاظا على الناخب والمترشح على حد سواء.

3-3 - الظروف الإستثنائية وأثرها على ممارسة الحقوق والحريات السياسية للموظف العام:

إذا كان لطبيعة النظام السياسي للدولة، والواجبات الوظيفية الدور البارز في ضبط وتحديد ممارسة الموظف العام لحقوقه وحرياته السياسية، فإن هناك عنصر ثالث جد هام ولكنه مرتبط بالظروف غير العادية أو الإستثنائية التي تمر بها الدولة، كالتهديد الداخلي أو الخارجي، وما قد ينجر عن ذلك من آثار قانونية تقلص فيها ممارسة الحقوق والحريات العامة وضماداتها، وذلك في شكل إعلان حالتي الحصار والطوارئ، وكذلك حالة الإستثناء.

(1) - عبد العال، المرجع السابق الذكر. ص 456.
- خليل، المرجع السابق الذكر. ص 64-65.

ويمكن تعريف هذه الأوضاع أو الظروف الإستثنائية بكونها: <>تتوافر الظروف الإستثنائية إذا نشأ خطر جسيم يهدد سلامة وأمن الدولة والنظام العام وكان من المستحيل مواجهته عن طريق إتباع القواعد القانونية العادية، كأن ينقطع الإتصال بين الحكومة وبعض الوحدات الإدارية أو أن يكون إتباع القوانين العادية من شأنه أن يؤدي للتأخير في مواجهة الخطر الذي يهدد الدولة>> (1).

و بناء على ذلك تعتبر الظروف غير العادية، الداخلية والخارجية، التي تهدد سلامة الدول من الأسباب الرئيسية التي تؤدي إلى تعليق الممارسة بالكثير من الحريات والحقوق للمواطنين بصفة عامة والموظفين بصفة خاصة، حيث تتوسع في هذه الحالة، الصلاحيات الممنوحة للسلطة التنفيذية والعسكرية لمواجهة تلك التحديات التي عجزت القواعد القانونية العادية على حلها، وهو ما نصت عليه، وفق شروط معينة، الإتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية (*)، حيث جاء في مادتها الرابعة ما يلي:

<> في حالات الطوارئ الإستثنائية التي تهدد حياة الأمة، والمعلن قيامها رسمياً، يجوز للدول الأطراف في هذا العهد أن تتخذ في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع تدابير لا تنقيد بالإلتزامات المترتبة عليها بمقتضى هذا العهد، شريطة عدم منافاة هذه التدابير للإلتزامات الأخرى المترتبة عليها بمقتضى القانون الدولي وعدم انطوائها على تمييز يكون مبرره الوحيد هو العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الإجتماعي...>> (2).

وفي هذا الشأن يقول الدكتور غضبان مبروك حول إنتهاك حقوق الإنسان في الظروف الإستثنائية: <>أما فيما يتعلق بإمكانية إنتهاكها تحت أي ذريعة ما، فالأصل أنه لا يجوز إنتهاك حقوق الإنسان تحت أي ذريعة كانت، ولكن نظراً لتشعب الحياة فإن القوانين الداخلية للدولة وعلى رأسها الدساتير أجازت في حالات الضرورة القصوى تقييد الكثير من الحقوق وخاصة الحقوق السياسية وكذلك الحريات العامة...>> (3).

وتعتبر حالات الحصار، الطوارئ والإستثناء أهم الظروف غير العادية التي يتم فيها تقييد الحقوق والحريات السياسية، وفيما يلي شرح ذلك.

(1)- سمير عثمان اليوسف، نظرية الظروف الطارئة وأثرها في التوازن المالي للعقد الإداري. ط1، بيروت : منشورات الحلبي الحقوقية، 2009، ص 75.

(*)- لقد انضمت فرنسا إلى هذه الإتفاقية سنة 1980 كما صادقت عليها الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1992 والجزائر سنة 1989 مع بعض التحفظات التي أبدتها كل دولة من هذه الدول الثلاث: لمزيد من المعلومات راجع :

-https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-4&chapter=4&lang=fr. (Site consulté en date du : 03-12-2012)

(2)- <http://www.un.org/ar/events/motherlanguageday/pdf/ccpr.pdf> (Site consulté le 03-12-2012).

(3)- مبروك غضبان، "حقوق الإنسان"، (محاضرات أقيمت على طلبة شهادة الكفاءة المهنية للمحاماة بكلية الحقوق والعلوم الإنسانية - جامعة باتنة: 2004-2005)، ص 36.

3-3-1 - حالة الحصار:

تعتبر حالة الحصار (L'état de siège) نظام إستثنائي قد تمر به دولة معينة، حيث يتم خلاله الحد من الحريات العامة، بما فيها السياسية - مثلما تستدعيه ضرورة الدفاع عن مدينة محاصرة من قبل العدو مثلا- مع كل ما يتطلبه الأمر من تطبيق للنظام العسكري على السكان. (1) فهذه الحالة أشد الظروف غير العادية تضيقا على الحقوق والحريات، حيث تتجسد من خلال:

- 1- حلول السلطة العسكرية محل السلطة المدنية في تولي السلطات الضابطة.
- 2- توسع مجال السلطات الضابطة إلى عدة صلاحيات مثل التفتيش ليلا ونهارا، التضيق على حرية الرأي، وخاصة بمنع الاجتماعات والمنشورات بحجة تشجيعها على الفوضى، علاوة على إبعاد الأشخاص المشتبه فيهم ووضعهم تحت الإقامة الجبرية.
- 3- زيادة نفوذ وصلاحيات المحاكم العسكرية إلى معالجة المخالفات التي يرتكبها المدنيون (2).
- 4- تقليص مهام القضاء العادي، وبالتالي نقص الضمانات القضائية الخاصة بحماية الحقوق والحريات العامة وخاصة منها السياسية، من خلالها تقييدها.

إلا أنه ما يلاحظ في فرنسا أنه بالرغم من وجود القانون الصادر في 03 أبريل 1878 الخاص بإعلان حالة الحصار أثناء الحروب والثورات المسلحة، الذي يسمح للحكومة بإعلانه لمدة أقل من 12 يوما أو عن طريق البرلمان إذا زادت هذه المدة عن ذلك (3)، فإن هذا الحصار لم يتم تطبيقه أو العمل به في فرنسا إلا في ظروف قاهرة كما كان الحال خلال الحرب العالمية الأولى، وفي سنة 1939 بمناسبة اندلاع الحرب العالمية الثانية كذلك، باعتبار ذلك نزاع مسلح يهدد وجود الأمة بكاملها (4). أما في الجزائر فقد تم إعلانه سنة 1991 بالمرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 04 جوان 1991 (5)، بعد قيام حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ " المنحلة " بالعصيان المدني متبوعا بالمسيرات الشعبية و الإعتصامات بالشوارع و الساحات العمومية و خاصة في العاصمة.

(1) - أحمد سليم سعيفان، الحريات العامة وحقوق الإنسان: دراسة تاريخية وفلسفية وقانونية مقارنة. ج1، ط1، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2010، ص 393.

(2) - أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية. ط1، (ترجمة محمد عرب صاصيلا)، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2009 ص 420.

(3) - نفس المرجع.

(4) - سعيفان، المرجع السابق الذكر. ص 394.

(5) - ج ج د ش، المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 04 جوان 1991 المتضمن تقرير حالة الحصار، الجريدة الرسمية، العدد 29 الصادرة بتاريخ 12 جوان 1991، ص 1087.

و تجدر الإشارة إلى أنه تم في فرنسا تقنين حالة الحصار بالقانون المؤرخ في 09 أوت 1849 والمعدل سنتي 1916 و1944، علاوة على المادة 36 من دستور 1958، السابق الذكر، التي أكدت على تحديد مدة الحصار بـ 12 يوما في حالة وجود خطر داهم ناتج عن حرب أجنبية أو ثورة مسلحة (1).

3-3-2 - حالة الطوارئ:

تعتبر حالة الطوارئ -L'état d'urgence- من الناحية النظرية الأقل ضررا بالحقوق والحريات بصفة عامة والسياسية بصفة خاصة، بحيث يبقى للسلطات المدنية بعض صلاحيات الضبط الإداري -ولو شكليا- عكس ما هو عليه الحال في حالة الحصار التي تنتقل إلى السلطات العسكرية. ومن أهم مميزات حالة الطوارئ نجد:

- 1- منع التجول والإقامة في بعض المناطق.
- 2- منع عقد الاجتماعات وتوزيع المنشورات ومختلف النشاطات الإعلامية.
- 3- إجراء عمليات للتفتيش على مدار الساعة.
- 4- إمكانية الحجز الإداري - لأسباب سياسية- لكل شخص قد يشكل خطرا على الأمن العام (2).

وما يلاحظ في حالة الطوارئ هو المجال غير المحدود دستوريا للحالات المتعلقة بفرض حالة الطوارئ، أو الحصار كذلك، بالتعبير عنها بمصطلح الضرورة الملحة كما هو الحال في الجزائر حيث نص دستور سنة 1996 على ما يلي: <يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة...> (3)، مع غياب نص قانوني يفصل في تلك الضرورة الملحة (*)، عكس ما هو عليه الحال بفرنسا كما ذكرناه سابقا، وبالتالي هي حالات يمكن احتساب خطورتها تقديريا من طرف رئيس السلطة التنفيذية، ولو كان الأمر بعد

إستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني وغيره من الهيئات. وقد تم فرض حالة الطوارئ في الجزائر سنة 1992 بالمرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09 فيفري 1992 (4) بعد توقيف المسار الانتخابي الخاص بانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

(1) - مسعود شهبوب، <<الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الإستثنائية>>. المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، الإقتصادية والسياسية، الجزائر: الجزء 36، رقم 01، 1998، ص ص 27-28.

(2) - محيو، المرجع السابق الذكر. ص 421.

(3) - المادة 91 من الدستور الجزائري المعدل سنة 1996

(*) - نصت المادة 92 من الدستور الجزائري على أنه يتم صدور قانون عضوي يحدد كيفية تنظيم حالي الطوارئ والحصار، إلا أنه لم يتم صدور هذا القانون إلى يومنا هذا، مما يفتح المجال واسعا أمام السلطة التقديرية للحكومة في هذا الجانب. فقد جاء في هذه المادة: <<يحدد تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار بموجب قانون عضوي>>.

(4) - ج ج د ش، المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09 فيفري 1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية، العدد 10 الصادرة بتاريخ 09 فيفري 1992، ص 285.

أما في فرنسا فإننا نجد أنه قد تم تبني حالة الطوارئ تشريعيا ودستوريا. حيث نجد ما تضمنه القانون رقم 55-385 الصادر في 03 أبريل 1955⁽¹⁾ الخاص بحالة الطوارئ (المعدل والمتمم) من تقييد للحقوق والحريات العامة في الظروف الإستثنائية التي قد تمر بها الدولة كالحروب أو الإضطرابات، وكذلك دستور 1958، المعدل، في مادته 16⁽²⁾، التي تمنح صلاحيات واسعة لرئيس الجمهورية في الظروف غير العادية، وقد تم إدراج هذه المادة في دستور 1958 بطلب من الرئيس الفرنسي شارل ديغول مما أدى إلى زيادة سلطاته الشخصية⁽³⁾. حيث تم تطبيق نص هذه المادة في العديد من المرات، كما كان الحال سنة 1961 خلال محاولة ضباط الجيش الانقلاب على الرئيس الفرنسي بسبب حرب الجزائر، وكذلك خلال أعمال العنف والمظاهرات في كاليدونيا الجديدة سنة 1985 للمطالبة بالإنفصال عن فرنسا. هذا علاوة على ثورة الأحياء الشعبية في ضواحي باريس خلال شهر نوفمبر 2005، حيث تم إعلان حالة الطوارئ جزئيا بالقانون رقم 1425-2005 المؤرخ في 18 نوفمبر 2005 لمدة ثلاثة أشهر كما جاء في المادة الأولى منه⁽⁴⁾. وللإشارة فإن حالة الطوارئ تعلن لمدة 12 يوم كأقصى حد بمرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء و لا يمكن تمديدتها إلا بقانون. وبخصوص الولايات المتحدة الأمريكية، نجد أنه لم يتم إعلان حالة الطوارئ على المستوى الفدرالي سوى في حالات محدودة جدا أهمها ما يلي:

- من طرف الرئيس روزفلت Franklin. D. Roosevelt (1882-1945) خلال الأزمة الاقتصادية العالمية وذلك بتاريخ 04 مارس 1933.
- خلال الحرب العالمية الثانية بتاريخ 27 ماي 1941.
- خلال الحرب الكورية بتاريخ 16 ديسمبر 1950، من طرف الرئيس ترومان Harry. S. Truman (1884-1972)، وذلك بغرض مجابهة إنعكاساتها في ظل الحرب الباردة.
- مرتين خلال حكم الرئيس نيكسون Richard. Nixon (1913-1994)، الأولى بتاريخ 23 مارس 1970 لمواجهة إضرابات عمال البريد، والثانية بتاريخ 15 أوت 1971 لمواجهة الأزمة النقدية العالمية⁽⁵⁾.

(1)- <http://www.legifrance.gouv.fr/affichetexte.do? Cid texte : JORF 000000695350.> (Site consulté le 05- 12-2012).

(2)- <http://www.legifrance.gouv.fr/droit.français.constitution/constitution-du-4-octobre-1958.> (Site consulté le 05- 12-2012).

(3)- Jean Morange, Liberté publique. 1ère éd, Paris : PUF, 1985, P 85.

(4)- République Française, Art premier, loi N° 2005-1425 du 18 Nov 2005 prorogeant l'application de la loi N° 55-385 du 03 Avril 1955, journal officiel, du 19 Nov 2005.

- Dominique Rousseau, <<L'état d'urgence, un état vide de droit>>. Revue projet, Paris: éditions C.E.R.A.S, N° 291, 2/2006, PP 19-26.

(5)- محمد كامل عبيد، استقلال القضاء: دراسة مقارنة. القاهرة: دار الفكر العربي، 2012، ص 666.

فخلال حالة الطوارئ هذه، يتمتع الرئيس الأمريكي بصلاحيات إستثنائية عن طريق تشريعات يصدرها البرلمان، مثل حق اللجوء إلى القوة العسكرية لمواجهة حركات العصيان والمؤامرات والتمرد على الدولة، لكن مع وجود رقابة مزدوجة تمارسها كلا من السلطتين التشريعية والقضائية، حيث يمتلك الكونغرس حق مشاركته لرئيس الجمهورية في بعض مظاهر إعلان حالة الطوارئ من خلال إصداره لقوانين تعطي الرئيس حق إتخاذ التدابير التي يراها ملائمة خلال هذه الحالة. كما أن حالة الطوارئ هذه يمكن أن تخضع لرقابة الإلغاء التي تمارسها السلطة القضائية (1).

3-3-3 - حالة الإستثناء:

بخصوص الجزائر، وردت حالة الإستثناء في المادة 93 من دستور سنة 1996 التي جاء فيها: >> يقرر رئيس الجمهورية الحالة الإستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو إستقلالها أو سلامة ترابها <<...>>.

أما في فرنسا فتعلن الحالة الإستثنائية -L'état d'exception- في حالة تهديد مؤسسات الجمهورية وإستقلال الأمة والوحدة الترابية، وهي من أهم الصلاحيات الإستثنائية لرئيس الجمهورية. كما أن قرار إعلان حالة الإستثناء لا يخضع لرقابة الإلغاء من طرف القضاء إلا ما تعلق بضرورة إحترام إجراءات الإعلان كإستشارة الوزير الأول ورئيس المجلسين التشريعيين والمجلس الدستوري (2) كما جاء في المادة 16 من الدستور الفرنسي.

وتعتبر هذه الحالة من بين أهم الظروف التي يتم فيها تقييد سلوكات الأفراد وتحركاتهم إلى درجة تعطيل الضمانات الأساسية لممارسة الحقوق والحريات المختلفة التي صانتها الدساتير وأقرتها القوانين حيث تتوسع فيها مهام السلطة التنفيذية إلى المجالات التالية:

- الإضطلاع بمهام التشريع عبر إصدار مراسيم تشريعية مثلا، في ظل غياب برلمان منتخب ديمقراطيا.

- تولي مهام السلطة القضائية عن طريق المحاكم العسكرية، مع كل ما ينجر عن ذلك من غياب ضمانات الدفاع وضمانات ممارسة الأفراد للحقوق والحريات (3).

(1)- عبيد، المرجع السابق الذكر . ص 171-172.

(2)- شهبوب، المرجع السابق الذكر . ص 27.

(3)- إسحاق صلاح أبو طه، >>الظروف الإستثنائية وشرعية قوانينها في ضوء حماية حقوق الإنسان<<. دراسات قانونية، الجزائر: دورية فصلية محكمة تصدر عن مركز البصيرة للبحوث والإستشارات والخدمات التعليمية، العدد 10، فيفري 2011، ص ص 15-16.

و لقد ذكر القانون الفرنسي الصادر في 11 جويلية 1938 بأن فترة الحرب هي من أهم الظروف الإستثنائية التي تستدعي اتخاذ إجراءات مقيدة للحريات، وهو ما أكده الأمر الصادر في 07 جانفي 1959، وتتمثل هذه الإجراءات في إعلان حالة التعبئة العامة مثلا، وإستدعاء الأشخاص، مع تجنيد الأموال والخدمات بإخضاع المواد الواسعة الإستهلاك للرقابة والتوزيع على أن يتم ذلك بمشاركة السلطة العسكرية في إتخاذ هذه القرارات مما يشكل تهديدا كبيرا على الحريات العامة، كالمظاهرات وحرية الرأي والتعبير (1).

ولعل أبرز الأمثلة الني فقد فيها الموظف العام الفرنسي لحقوقه وضماناته الوظيفية ما عرف في أحكام مجلس الدولة الفرنسي بقضية "HEYRIES" (*) سنة 1918، علاوة على الكثير من القضايا المشابهة.

أما في الولايات المتحدة الأمريكية، وخلافا للدستورين الفرنسي والجزائري فإن الدستور الأمريكي لم يتضمن مسألة الحالة الإستثنائية التي تعتبر خاصية فرنسية بامتياز. حيث انعدمت الإشارة إلى هذا الجانب وخاصة في المادة الثانية منه والمتعلقة بالسلطة التنفيذية والصلاحيات المخولة لرئيس الولايات المتحدة الأمريكية، إلا ما تعلق بسلطة الكونغرس لوحده في تعليق العمل بـ "Habeas Corpus" أو "لا سجن إلا بعد المحاكمة" كما تكفله دولة القانون، وهو ما ورد في الفقرة التاسعة من المادة الأولى، وهي حالة متعلقة بالعصيان المدني أو الغزو أو ضرورات الأمن العمومي. وقد سبق للرئيس الأمريكي أبراهام لينكولن Abraham Lincoln (1809-1865) أن حاول الخروج عن هذه القاعدة بأن أعلن تعليق العمل بهذا المبدأ خلال الحرب الأهلية (1861-1865) فلقى ذلك معارضة شديدة (2) من طرف مختلف الشرائح السياسية والإجتماعية.

(1) - سعيان، المرجع السابق الذكر. ص 394-396.

(*) - تتمثل قضية السيد HEYRIES، في أن مجلس الدولة الفرنسي أصدر حكما بتاريخ 28 جوان 1918 يقضي فيه بصحة المرسوم الذي أصدرته الحكومة سابقا بتاريخ 10 سبتمبر 1914، والمتضمن إيقاف العمل بقانون 1905 الخاص ببعض الضمانات الوظيفية، وذلك عملا بنظرية الظروف الإستثنائية في زمن الأزمات والحروب، خاصة وأن السيد HEYRIES، قد تمت معاقبته إداريا بالفصل عن العمل دون أن يتم تبليغه قبل ذلك بملف العقوبة كضمانة من الضمانات الوظيفية مثلما تنص على ذلك المادة 65 من قانون 22 أفريل 1905 المتضمنة ضمانات الموظف العام في هذا المجال.

لمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع :

- <http://www.conseil-état.fr/fr/présentation-des-grands-arrets/28-juin-1918-heyries.html>. (Site consulté le 06- 12-2012).

(2) - Ferdinand Melin- Soucramanien, Les grandes démocraties : constitutions des états-unis de l'Allemagne, de l'Espagne et de l'Italie. Paris : éd Dalloz, 2007, P 8.

- <http://www.sénate.gov/civics/constitution/item/constitution.html>. (Site consulté le 06- 12-2012).

- Brahim, Taouti, L'Algérie sous état d'urgence. [En ligne] :

<http://www.algeria-watch.org/farticle/dossier/dossier2.html>. (Site consulté le 07- 12-2012).

من هنا فإنه لا يحق للسلطة التنفيذية العمل بنظرية الظروف الإستثنائية السالبة للحريات العامة إلا وفق ما يقره الكونغرس كما كان الحال بعد إعتداءات 11 سبتمبر 2001. حيث فوض هذا الأخير الرئيس الأمريكي اتخاذ الإجراءات اللازمة لمحاربة الإرهاب بالمصادقة على قانون USA patriot Act السابق الذكر، والذي أصدره الرئيس الأمريكي بتاريخ 26 أكتوبر 2001^(*). ومن أهم نتائج هذا القانون هو تأثيره السلبي على الحريات الفردية من خلال الترخيص لعملية التنصت على المكالمات الهاتفية مع إمكانية حبس شخص معين لمدة أسبوع كامل وتمديد المدة إلى ستة (06) أشهر عند الضرورة بوجود شك مقنع "Reasonable Suspicion" حول خطورة الشخص. وبالرغم من الطابع المؤقت لقانون Patriot Act الذي كان يفترض أن ينتهي العمل به في 31 ديسمبر 2005 إلا أن العديد من مواد هذا القانون أعيد صياغتها وتحولت إلى قانون دائم في 09 مارس 2006⁽¹⁾، علاوة ما نتج عن هذا القانون من بناء سجون تنتهك أبسط قواعد حقوق الإنسان للسجناء الأجانب كما هو الحال بالنسبة لسجن أبو غريب في العراق أو معسكر جوانتانامو Guantanamo في كوبا، وعمليات التعذيب التي حدثت وما زالت - إلى حد كتابة هذه الأسطر - كذلك بالرغم من مصادقة الولايات المتحدة الأمريكية على اتفاقية الأمم المتحدة ضد التعذيب سنة 1984⁽²⁾.

وفي حقيقة الأمر فإن تاريخ الولايات المتحدة الأمريكية حافل بمثل هذه الحالات التي تم فيها التضيق على الحريات في أوقات الأزمات مثل قانون Alien and Sedition Act سنة 1798 خلال حكم الرئيس جون أدامز John Adams (1735-1826) الذي يعاقب كل من ينتقد السلطة التنفيذية - الرئيس أو الوزراء-. كما أقرت المحكمة العليا سنة 1951 قانون Alien Registration Act الذي يسمح بمقاضاة كل من يساند المذهب الشيوعي أو يتعاطف معه⁽³⁾. وهذا ما قلص إلى حد بعيد - خلال أوقات الحروب أو وجود تهديد خارجي- من حقوق الأفراد عموماً ومنهم الموظفين العموميين، في مجال حرية الرأي والتعبير وغير ذلك من الحقوق والحريات السياسية.

(*) - قبل صدور هذا القانون أصدر الرئيس الأمريكي جورج بوش -George W Bush- المرسوم رقم 13223 الذي أعلن من خلاله حالة الطوارئ على المستوى الفدرالي، حيث تم بمقتضاه وضع الجيش في حالة تأهب قصوى شبيهة بيوم الهجوم على بيرل هاربر -Pearl Harbor- عام 1941 إلا أن هذا المرسوم لم يكن له تأثير مباشر على مسألة الحريات العامة.

- لمزيد من المعلومات عن هذا المرسوم راجع على سبيل المثال:

- <http://www.presidency.ursb.edu/ws/?Pid=61504>. (Site consulté le 06-12-2012).
(1) - <http://www.justice.gov/archive/II/what-is-the-patriot-act.pdf>. (Site consulté le 06-12-2012).
- Wanda, Mastor, l'état d'exception aux Etats-unis : le USA patriot Act et autres violations <<en règle>> de la constitution :
- <http://www.droit.unicaen.fr/puc/crire/revues/crdf6/crdf0605mastor.pdf>. (Site consulté le 06-12-2012).
(2)- Delmotte, Op. cit.; P 50.
(3)- Mastor, Op. cit.

وفي الأخير ما يمكن أن نقوله عن الحالات الإستثنائية بإعتبارها من أهم أدوات الحفاظ على الأمن والإستقرار داخل الدولة هو إمكانية تحولها إلى أهم معرقل لممارسة الحقوق والحريات السياسية، خاصة في الأنظمة التسلطية، وهو ما يطرح بحدة مسألة الرقابة التشريعية والقضائية حول شروط وكيفية تطبيقها من أجل الحفاظ على تحقيق هدفها الذي أعلنت من أجله، وهو ما نسعى إلى إبرازه لاحقاً في هذه الدراسة ضمن تصور شامل لنظام بديل لممارسة الحقوق والحريات السياسية في الجزائر.

خلاصة وإنتاجات الفصل الأول:

بعد تناول الإطار الفكري والنظري لمدلول أهم المصطلحات الواردة في هذا الفصل، كالموظف العام، الحقوق السياسية والحريات السياسية، تبين لنا مدى الدور الكبير الذي يلعبه العامل البيئي في تحديد مفاهيم هذه المصطلحات بما يتماشى وحضارة كل دولة وثقافتها، وأن الاختلاف في تحديد المصطلح غير المحايد يعود في الأساس إلى اختلاف البيئة السياسية أو النظام السياسي لكل دولة.

كما تبين لنا كذلك نوع التصنيفات الموجودة للحقوق والحريات السياسية حيث لخصناها في خمسة أنواع بما يتماشى والهدف من هذه الدراسة، وإن كانت هذه القائمة من التصنيفات قد تنقص أو تزيد حسب طبيعة كل دراسة والهدف منها. مع العلم أن معظم الفقهاء والكتاب، يجمعون على كون الحقوق السياسية إنما هي جزء من الجيل الأول من الحقوق المكون من الحقوق المدنية والسياسية.

أما عن حدود ممارسة الحقوق والحريات السياسية من طرف الموظف العام، فقد تبين أنها عديدة ولخصناها كذلك في ثلاث محددات أساسية وهي طبيعة أو أثر نوع النظام السياسي السائد في الدولة ثم الواجبات الوظيفية كالحيد والتحفظ... إلخ، وأخيرا عامل الظروف الإستثنائية التي قد تمر بها الدولة كأهم المحددات في ممارسة الحقوق والحريات السياسية للموظف العام، وهي في مجملها إما أن تكون منظمة لممارسة الحقوق والحريات السياسية بغرض حمايتها أو تكون كابحة ومعرقلة لها.

ومما لا شك فيه، أن إعطاء العناية اللازمة لتطوير ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية يكتسي طابع إستراتيجيا في سبيل تحقيق التنمية الإدارية والسياسية على حد سواء، كشرط أساسي لتحقيق التنمية الشاملة والمستديمة، وهذا ما يطرح بحدّة إشكالية ترقية مثل هذه الحقوق والحريات التي يمارسها الموظف العام دون المساس بمسألة حيد المرفق العام، وخاصة في دولنا النامية المستضعفة ومنها الجزائر موضوع هذه الدراسة المقارنة.

ولكي نتوصل إلى تحقيق هذه الغاية فإنه من الضروري مباشرة الإصلاحات السياسية العميقة علاوة على القانونية والإدارية، بحكم العلاقة التكاملية الموجودة بينهما، وخاصة ما يتعلق بوجود المؤسسات الدستورية الشرعية القائمة على أساس الشورى والديمقراطية في ظل نظام الفصل بين السلطات الثلاث المتوازنة والمتعاونة فيما بينها. وهنا يكمن التحدي الحقيقي الذي نسعى إلى مناقشته وتوضيحه لاحقا في هذه الدراسة.

الفصل الثاني:

تطبيقات الحقوق والحريات السياسية لدى موظفي
الإدارة العمومية في الشريعة الإسلامية و بعض
الدول المعاصرة.

تمهيد:

يعتبر الكثير من الدارسين أن مبدأي الحقوق والحريات السياسية، ما هما إلا ظاهرتين إجتماعيتين - سياسيتين وليدتا البيئة الحضارية والثقافية لكل مجتمع على حدا، وبالتالي فقد كان لهذا البعد البيئي الحضاري بكل مكوناته، وخاصة منه الاجتماعي، السياسي والديني دورا مؤثرا في بلورة طبيعة ومجالات هذه الحقوق والحريات السياسية. وعليه، وقبل تناول أهم التطبيقات الخاصة بالحقوق والحريات السياسية التي عرفتها بعض أنظمة الوظيفة العامة، سنتطرق في البداية إلى البيئة العامة التي أثرت على ظهور وتطور الحقوق والحريات السياسية في تاريخنا العربي الإسلامي مقارنة بهذا النوع من الحقوق والحريات في كل من فرنسا والولايات المتحدة الأمريكية، بإعتبار أن كل منهما، يشكل نظاما إداريا مختلفا يمارس فيه الموظف العام حقوقه وحرياته السياسية وفق المحددات العامة والمختلفة التي يقرها كل من النظام المغلق والنظام المفتوح في الوظيفة العامة.

ومن ثم تم تقسيم هذا الفصل إلى المحاور التالية:

- الإطار البيئي العام لنشأة و تطور أهم الحقوق و الحريات السياسية .
- حقا الإنتخاب والترشح لدى الموظف العام .
- الموظف العام و حق إنشاء الأحزاب السياسية أو الإنضمام إليها.
- ممارسة الموظف العام لحرية الرأي والتعبير.
- مسألة الحرية النقابية للموظف العام.

1- الإطار البيئي العام لنشأة وتطور أهم الحقوق والحريات السياسية:

1-1- الحقوق والحريات السياسية في الإدارة الإسلامية:

يتفق الكثير من الدارسين في التاريخ الإسلامي، على أن الأصل العام في الشريعة الإسلامية أنها تضمنت قواعد دينية ودينية تميزت بالشمولية لكافة أنواع الجنس البشري. ولعلمهم في ذلك مستشهدين بقوله عز وجل مخاطبا رسوله الكريم: <<وما أرسلناك إلا رحمة للعالمين>>⁽¹⁾، وكذلك قوله تعالى: <<وما أرسلناك إلا كافة للناس بشيرا ونذيرا>>⁽²⁾.

وتعد مسألة حقوق وحريات الإنسان عامة وفي شقها السياسي خاصة بمثابة المنحة أو الهبة الربانية لبني آدم جميعا التي وجب تطبيقها في جميع المجالات وأبرزها الإدارة العامة والموظفين العموميين^(*) موضوع هذه الدراسة.

(1) - القرآن الكريم ، سورة الأنبياء، الآية 106.

(2) - نفس المصدر ، سورة سبأ، الآية 28.

(*) - بالرغم من أن هناك بعض الباحثين في التاريخ الإداري والسياسي للإسلام، يرون أن الموظفين والوظيفة العامة في صدر الإسلام أو في زمن النبوة عموما، لم تكن دائمة، حيث كان التوظيف يقوم على أساس التكليف المؤقت لتنفيذ مهام مختلفة، إدارية، سياسية، إقتصادية أو عسكرية وغيرها، فإنه قد سجل وجود موظفين عديدين مثل خالد بن سعيد الذي كان واليا على اليمن وبقي في عمله إلى غاية وفاة الرسول (ص). لمزيد من المعلومات في هذا الجانب راجع على سبيل المثال: - رياض عيسى، الحزبية السياسية منذ قيام الإسلام حتى سقوط الدولة الأموية. ط1، دمشق: الناشر غير موجود، 1992، ص ص 43-44.

فهذه المنحة لا تقتصر على جنس دون آخر حيث بمقتضاها يخول للإنسان إمكانية مشاركته في الحياة السياسية لمجتمعه، ابتداء من حق مراقبة عمل السلطة السياسية وصولاً إلى إمكانية المشاركة في إدارتها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة. ولقد جاءت الشواهد والمصادر القرآنية والنبوية كثيرة سوف نذكرها لاحقاً حالة بحالة حسب ما تقتضيه الحاجة في هذه الدراسة. وهنا يكمن الفرق كذلك في مسألة الحقوق والحريات السياسية في النظام الإسلامي مقارنة بالنموذج الإداري الغربي ممثلاً في شقيه اللاتيني والإنجلوسكسوني على حد سواء، لكون هذين الأخيرين ينهلان من حضارة غربية مادية واحدة تمتد جذورها من العهد اليوناني والروماني وصولاً إلى عصرنا الحالي. ففي هذه الحضارة نجد أن هذه الحقوق هي حقوق طبيعية ناتجة عن السيادة المطلقة للفرد اكتسبها عبر كفاحه المستمر ضد الأنظمة الدكتاتورية والدينية على مر العصور، إذ هي تصدر عن فكرة الحق الطبيعي الذي يعتبر أهم مصدر نهلت منه المدارس الفلسفية الغربية في القرن 18 م، وهذه الحقوق الطبيعية ترتبط ارتباطاً وثيقاً بموضوعي الإجتماع والسياسة، وخاصة حول كيفية الحد من استخدام القوة السياسية لصالح إحدى ركائز الحكم الديمقراطي في الفكر السياسي الغربي⁽¹⁾.

فمرجعية حقوق الإنسان عامة والسياسية منها خاصة حسب ما جاء في إعلان حقوق الإنسان والمواطن الذي أصدرته الجمعية الوطنية الفرنسية سنة 1789 م مثلاً، لم يكن الدين مصدراً له، وإنما جاء تكريماً لما نادى به الفلاسفة الفرنسيين والأوروبيين عموماً ضد سلطة الكنيسة⁽²⁾، والملكيات المطلقة التي سادت خلال مراحل زمنية معينة. أما في الإسلام الذي أسس المواطنة والأمة الواحدة في إطار دولة مدنية كما جاء في دستور المدينة سنة 623 م، فقد بين هذا الدستور أن جميع المواطنين متساوون في الحقوق والواجبات بما فيهم أهل الكتاب المتواجدين بالمدينة آنذاك، فكانت بذلك هذه الوثيقة بمثابة الأداة التي خرج بواسطتها العرب من فكرة القبيلة إلى الأمة والدولة (راجع الملحق رقم 01 بعنوان: دستور المدينة، صفحة 267).

وإذا كان فقهاء الإسلام قد اختلفوا في كيفية وجوب الدولة أو النظام السياسي في الإسلام، ومن خلاله منصب الخليفة مثلاً، وهو أعلى وظيفة إدارية وسياسية في الدولة، في وجوبها بالعقل أو بالشرع، فإنهم لم يختلفوا على كونها ضرورية وواجبة من أجل الإجتماع البشري وإستحالة حياتهم ووجودهم منفردين، حيث يمنع وجود هذا الخليفة وقوع الفتنة، ويحقق الواجبات الدينية،

(1) - محمد أمين مفتي وسامي صالح الوكيل، <حقوق الإنسان في الفكر السياسي الغربي و الشرع الإسلامي دراسة مقارنة>. ص 09-11. نقلاً عن الموقع الإلكتروني:

(2) - رابطة العالم الإسلامي، <حقوق الإنسان بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي>. http://www.startimes.com/f.aspx?t=298_53988. (site consulté en date du 11-01-2012)

شهرية العدد 433، فبراير 2001، ص 07. الرابطة، مكة المكرمة، مجلة

وهذا ما فعله الصحابة الكرام بعد وفاة الرسول(ص) مباشرة بمبايعة أبي بكر الصديق حتى لا يترك الناس في فوضى⁽¹⁾.

ومن هذا المنطلق أمكن القول بأن نظام الحكم في الإسلام ما وجد سوى لحفظ خمسة عناصر أساسية للمجتمع الإنساني وهي: الدين، النفس، العقل، النسل والمال⁽²⁾. إلا أن هذه العناصر قد لا تقوم لها قائمة سوى في جو من الحريات و كذلك المساواة في ممارسة كل ذي حق حقه بكل حرية، بما فيه الحق السياسي في التعبير كشرط أساسي لترقية العقل البشري. وهذا ما لخصه الخليفة عمر ابن الخطاب ذات يوم مخاطباً أميره على مصر، عمر ابن العاص، قائلاً له: >> متى استعبدتم الناس وقد ولدتهم أمهاتهم أحرار!<<.

ولقد ظهر جلياً بأن هذه الحقوق والحريات السياسية، فهي مثلما شملت مختلف فئات المجتمع الإسلامي بما فيهم أهل الكتاب، فقد تجسدت كذلك بوضوح في الإدارة الإسلامية ومختلف الممارسات الإدارية منذ عهد النبوة وما بعدها من حقب زمنية متلاحقة. فلقد عرف التاريخ الإسلامي عقيدة وفكراً مفهوم الموظف العام والوظيفة العامة منذ بداية نزول الوحي على الرسول الأكرم (ص) (571 م - 632 م) لكن من دون أن يعرف هذا المفهوم الشكل أو التسميات المتعارف عليها في الأنظمة الحالية، حيث كانت الوظيفة العامة في عهد الرسول (ص) عبارة عن خدمة عامة تستهدف إشباع حاجات ومواطني الدولة الإسلامية وتحقيق مصالحهم. كما كان الموظفون مقسمون إلى ثلاثة فئات وهم : الولاة، القضاة والعمال⁽³⁾، ليتوسع الأمر بعد وفاته وخاصة خلال الفتوحات الإسلامية في عهد الخلفاء الراشدين (632 م - 660 م).

فقد كان الرسول (ص) هو القائد والرئيس للدولة الإسلامية بمساعدة مجلس الشورى، وصاحب السر والأمين على الخاتم والعمال والقضاة والكتاب والتراجم، وكذلك في عهد الخلافة الراشدة حيث اتسعت رقعة الدولة الإسلامية وبرزت الحاجة إلى وجود بيت المال والرقابة والتحقق والخراج والجند والبريد وولاية الأمصار وديوان العطاء إلخ...، ونفس التوسع عرفته الدولة الإسلامية بعد الخلافة الراشدة وانفتاحها على مختلف الحضارات الإنسانية خاصة في مرحلة العصر العباسي بفنونه وعلومه (749 م - 1258 م)، واستفادتها من مختلف التجارب في مجال الإدارة العامة، حيث ترسخ نظام الحكم عند العباسيين و تكرست الممارسات الإدارية بوضوح في مختلف النظم الإدارية ، القضائية و العسكرية للدولة⁽⁴⁾.

(1)- عبد الرحمان ابن خلدون، المقدمة. الجزء الأول ، بيروت: دار الجيل، بدون تاريخ، ص 212.
(2)- أحمد بن داود المزجاجي الأشعري، مقدمة في الإدارة الإسلامية. ط1، جدة: الناشر غير موجود، 2000، ص ص 55-59.
(3)- محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1974 ص 45.
(4)- إبراهيم أيوب، التاريخ العباسي السياسي و الإداري. بيروت : الشركة العالمية للكتاب، 2001، ص ص 211-232.

1-2- التصور الفرنسي لمسألة الحقوق والحريات السياسية ومصادره التاريخية:

عرفت دول القارة الأوروبية، في معظمها، وعلى رأسها فرنسا، ظروفًا متشابهة عموماً مرت بها خلال تطور أنظمتها السياسية والإدارية، سواء من حيث المصادر الفكرية، الإغريقية-الرومانية، أو تأثير الممارسات الإقطاعية وسيطرة رجال الكنيسة خلال القرون الوسطى. فكان كل أمير يمتلك مقاطعة إدارية يعين فيها أتباعه كيفما شاء مع تخصيص الوظائف لمن يدفع أعلى ثمن، حيث يتم إعادة بيعها أو توريثها بعد ذلك⁽¹⁾. وقد كان ذلك قبل أن تعرف أوروبا موجة الإصلاحات السياسية والإدارية في عصر النهضة وما بعدها، خاصة بعد ظهور فكرة الدولة الوطنية أو القومية التي تبلورت حسب اتفاقية واستقاليا^(*) سنة 1648، بتكريس سيادة وحدود كل دولة بعد سنوات من الحروب المعلنة ما بينها سميت بحرب الثلاثين عاماً، حيث كانت مابين سنتي 1618 و1648 م. وفيما يلي سوف نتطرق بإيجاز، وبما يخدم موضوع بحثنا، إلى أهم المصادر الفكرية لنظام الحقوق والحريات عامة والسياسة بصفة خاصة التي يمارسها شاغلو الوظائف العامة الفرنسيين^(**). فكيف ذلك ياترى؟.

1-2-1 - الحضارة الإغريقية كمصدر من مصادر الحقوق والحريات السياسية:

كان لنمط التنظيم الإداري والسياسي في اليونان القديمة أثره على مر العصور في الكثير من الأنظمة عبر دول العالم وخاصة ما تعلق بمسألة ممارسة الديمقراطية والحقوق السياسية. ففي هيئة الجمعية، (مجلس الـ 500) أو البرلمان، كانت هذه الهيئة مفتوحة لكل مواطن بلغ سن الرشد يعبر، من خلال الانتخاب والترشح إليها، عن حقوقه السياسية مباشرة في إدارة الشأن العام دون أي وسيط أو نظام انتخابي خاص⁽²⁾.

(1) - عادل حسن، مصطفى زهير، الإدارة العامة، بيروت: دار النهضة العربية، 1978، ص 245.
(*) - سميت هذه الاتفاقية بهذا الاسم نسبة إلى واستقاليا (فاليا الغربية) Westphalie. وهي مقاطعة ألمانية كانت مستقلة ذاتياً ضمن دول بروسيا في تلك الفترة، وقد شهدت المقاطعة انعقاد المصالحة بين دول أوروبا الوسطى ووضع حد لسنوات طويلة من الحروب، وبالتالي رسم حدود وسيادة كل دولة. لمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع: الكيالي، المرجع السابق الذكر، ص 290-291.
(**) - كغيرها من الحضارات الإنسانية لقد استفادت الحضارة الغربية عموماً، ومنها الفرنسية من مختلف الحضارات السابقة بدءاً من الحضارة البابلية، أما إقتصارنا فقط على المصادر الإغريقية والرومانية فذلك بحكم العامل الجغرافي، أولاً وبما كان لهاتين الحضارتين من تأثير على تشكيل منظومة القيم بصفة عامة والحقوق والحريات بصفة خاصة على الحضارة الغربية الحالية، لمزيد من المعلومات راجع على سبيل المثال لا الحصر: Katharine J - Lualdi, <<Sources of the making of the west>>. Peoples and cultures : to 1740, Boston- USA , Bedford st.Martin's , volume I, 2001.
(2) - خضر، المرجع السابق الذكر، ص 38-39.

أما المجلس أو الحكومة الذي يعتبر بمثابة الأداة التنفيذية لقرارات الجمعية فمهمته مراقبة عمل المستشارين والقضاة المدنيين المعيّنين على أساس القرعة بغرض ضمان المساواة بين الجميع⁽¹⁾، وإن كان مفهوم المساواة بين الجميع ينطبق فقط على عليّة القوم من المركز الاجتماعي المرموق لطبقة الأشراف من المواطنين الأحرار والرجال منهم فقط دون النساء، الذين كان منهم الحكام والقضاة والكهنة والفرسان والقادة العسكريين وذلك رغم إصلاحات الحاكم الحكيم صولون (عاش حوالي 594 ق م) و بركليس (490 م - 425 ق م)⁽²⁾ التي جاء بها فيما بعد، كما بقيت سلطة وسيادة دولة المدينة مطلقة على الأفراد وتسمو على إرادتهم الفردية خاصة وأنها تتخذ الدين والعادات والتقاليد السائدة مرجعاً لها.

ولقد تجسدت دولة المدينة القائمة على السلطة المطلقة المستمدة من فكرة الحق الإلهي من خلال:

1- لا يمكن لأي فرد، مهما كان، إعتناق أي دين سوى الدين المتبع في المدينة، وإلا كان مصيره الموت كما كان الحال لفيلسوف سقراط⁽³⁾.

2- كان هناك نظام خاص للتدريس العسكري والتربوي، يخضع له كل من بلغ سن السابعة ويستمر فيه إلى غاية سن الرشد ليقى بعد ذلك في خدمة المدينة كجندي حتى سن الثلاثين، ثم كإحتياطي في الجيش إلى سن الستين عاماً⁽⁴⁾.

ومن ثم كان لهذه السيادة المطلقة للدولة على الأفراد وممتلكاتهم - فيما بعد - التأثير البالغ على نظرية الحق الإلهي المؤسسة للملكيات الأوروبية⁽⁵⁾، وإن كنا لا ننكر الدور الكبير الذي لعبته اليونان في إرساء مصطلح الديمقراطية من خلال المساهمات الفكرية الخالدة للفلاسفة الإغريقين. فقد عرف الإغريق فكرة الحقوق والحريات و المساواة وممارستها عبر أعمدة فلاسفتهم الكبار الذين أكدوا على أهمية الحرية كضمان لأية مشاركة سياسية أو شغل الوظائف العامة، وإن كانت هذه الحرية قائمة على أساس المواطنة وليس الطبيعة الإنسانية، مع اشتراط ممارسة هذه الحرية والمشاركة السياسية بدفع الضرائب واقترانها بجملة من الواجبات الأخرى، ومن ثم إقصاء فئات كبيرة من المجتمع كالفلاحين والتجار والعبيد. أما من حيث الجنس فقد تم إقصاء النساء من المشاركة السياسية⁽⁶⁾.

(1) - كرج، المرجع السابق الذكر. ص 64.

(2) - الطعيمات، المرجع السابق الذكر. ص 41.

(3) - بيرم، المرجع السابق الذكر. ص 73.

(4) - خضر، المرجع السابق الذكر. ص 39.

(5) - بيرم، المرجع السابق الذكر. ص 73.

(6) - خضر، المرجع السابق الذكر. ص 40.

وعلى المستوى الفكري يمكن القول أن مفهومي الحق والحرية عرفا اهتماما كبيرا بهما خاصة عند الفلاسفة الذين ضحوا أحيانا بحياتهم من أجل أفكارهم. فكان سقراط الذي عرف الحرية بكونها مناقشة الناس لجميع المسائل دون رقابة سلطوية عبر ديمقراطية مباشرة، فكان إيمانه بحرية التعبير والفكر سببا لمحاكمته المشهورة وهو في أرذل العمر بتهمة الخروج عن مبادئ وقيم أثينا والعمل على إفساد العقول، أما الفيلسوف أفلاطون فقد ارتقى بهذه الحرية إلى جانبها الروحي، حيث رأى أن النفس تصل إلى حريتها عن طريق النظر والتأمل في الوجود المطلق، فهي حسب رأيه، انطلاقة للإنسان نحو كماله من أية عوائق قد ترتبط بشوائب الأرض والجسد. في حين يرى أرسطو أن الحرية هي ركيزة لكل ديمقراطية وهي تنقسم إلى:

- الحرية في التناوب بين الحكام والمحكومين، وهو التداول على السلطة بلغة العصر.
- حرية التصرف للأفراد حسب مشيئتهم⁽¹⁾. وهو ما يعني ممارسة حقوقهم وحياتهم العامة ومنها السياسية، من دون أن يكون هناك تدخل للدولة في تلك الحقوق.

1-2-2 - الحضارة الرومانية كمصدر من مصادر الحقوق والحرريات السياسية:

مما هو معلوم أن الحضارة الرومانية لم تعرف خلال مختلف مراحلها، نظاما سياسيا واحدا، فكان هناك النظام الملكي فالجمهوري والإمبراطوري، كما يجمع على ذلك كل المؤرخين. ومن ثم فقد تأثر مبدأ الحقوق والحرريات السياسية بنوع كل نظام سياسي علي حدا. فبعد النظام الملكي المطلق القائم على السلطة الدينية، جاء النظام الجمهوري المدني سنة 509 ق م، واستمر لمدة قاربت 450 سنة أصبحت السلطة التنفيذية خلال هذه المرحلة بيد القناصلة المنتخبين من طرف مجلس الشيوخ المتكون من 300 عضو والذي يشرف بدوره على رقابة عمل القناصلة. ثم إستقر الحال كمرحلة ثالثة لقيام النظام الإمبراطوري مع الإمبراطور أغسطس قيصر سنة 30 ق م.⁽²⁾

ولقد عرفت الحضارة الرومانية خلال تطورها، النظام الطبقي في تقسيم المجتمع، بسيطرة طبقة الأشراف والنبلاء الذين احتكروا السلطة في مجلس الشيوخ.

(1) - محمد فتح الله الخطيب، مبادئ العلوم السياسية. ط 2، القاهرة: دار الفكر العربي، 1998، ص 45.

- بيرم، المرجع السابق الذكر. ص 76، 77.

- موسى سلامة، حرية الفكر وأبطالها في التاريخ. ط 5، بيروت: دار العلم للملايين، 1974، ص 31.

(2) - عبد الوهاب الكيالي، الموسوعة السياسية. الجزء الثاني، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 1994، ص 853.

أما الطبقة العامة المكونة من الفلاحين وبقية المواطنين العاملين في مختلف المهن فيعتبرون الأساس في تشكيل الجيوش والدفاع عن الدولة، في حين طبقة العبيد فلا عمل ولا حق لهم سوى بما يراه سيدهم الذي يقرر عنهم كل شيء، وأخيرا طبقة الأجانب التي تكونت بصفة خاصة بعد توسع المستعمرات الرومانية في مرحلة الإمبراطورية، ولم يكن لهؤلاء الشعوب والأجانب أية حقوق تذكر وخاصة منها السياسية، وإن كان الأمر تغير بعد ذلك بعد صدور قانون خاص بهم عرف بقانون الشعوب والذي يمكن إعتباره نواة للقانون الدولي الحالي (1).

من هنا، فإننا نجد أن هناك نظام طبقي كانت من خلاله الطبقة العليا أو طبقة الأشراف هي من تمتك حق المواطنة وبالتالي الحق في الإنتخاب والترشح لمختلف المجالس، مع المشاركة في الحياة السياسية، أما ما دون ذلك من مختلف الفئات فهم محرومون من هذه الحقوق.

ويظهر تأثير الحضارة الرومانية على الحقب المتلاحقة وخاصة في المجال التشريعي، لكونها حضارة قامت على أساس القوة العسكرية والقانونية معا. فهي عسكرية بالنظر إلى توسعاتها الكبيرة وتنوع شعوبها وإختلافهم بعد إتساع الإمبراطورية الرومانية بما فيها شمال إفريقيا، حيث لجأ الإمبراطور كراكلا (188-217) عام 212 إلى إجراء بعض الإصلاحات في مجال الحقوق السياسية (2) بإقرار مبدأ المساواة بين مختلف تلك الشعوب ومركز الحضارة الرومانية في روما، وإن كان قد إحتفظ بالعبيد في تلك الفترة لعوامل إقتصادية. أما كونها حضارة قانونية فإن ذلك يعود إلى ما تركته من إرث قانوني في شكل قانون الألواح الإثني عشر ما بين سنتي 451-449 ق م، حيث حاول هذا القانون تحقيق المساواة في الحقوق والواجبات، خاصة بعد ثورة العبيد الفقراء على الأشراف. هذا علاوة على مختلف القوانين الصادرة عن الدولة التي جمعت في سنة مصنفات سميت بـ "جامع الحقوق المدنية" وما أتبع بتنقيحات من طرف المفكر والسياسي شيشرون (106-43 ق م) عن طريق فكرة القانون الطبيعي الذي أصبح فيما بعد المرجع الأروبي للكثير من التشريعات (3) وعلى رأسها الإدارة العامة الفرنسية (*). ومن ثم كان هناك الأثر البارز للحضارة الرومانية على الفكر والممارسات الإدارية الفرنسية وخاصة فيما يتعلق بمسألة الحقوق والحريات السياسية.

(1) - بيرم ، المرجع السابق الذكر. ص 77-78.

(2) - خضر، المرجع السابق الذكر. ص 43.

(3) - الطعيمات، المرجع السابق الذكر. ص 43-44.

- بيرم ، المرجع السابق الذكر. ص 79-80.

(*) - هذا ما يتفق عليه العديد من الفقهاء الغربيين أمثال شارل دباش وغيره، ولمزيد من المعلومات في هذا الجانب راجع على سبيل المثال لا الحصر:

1-2-3 - أهم مفكري عصر النهضة ودورهم في تطوير الحقوق والحريات السياسية:

خضعت فرنسا كغيرها من الدول الأوروبية ولحقب زمنية طويلة لمرحلة من التخلف والإنحطاط الفكري والسياسي خلال سلطة الكنيسة ورجال الإقطاع قبل أن تعرف حركات الإصلاح الديني والسياسي ابتداء من نهاية القرن الـ 15 على يد مجموعة من المفكرين الدينيين والسياسيين (*) على حد سواء. فكانت بذلك أن اجتمعت هذه الحركات الإصلاحية مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية والعلمية لإعادة طرح مفهوم النظام السياسي وألوية الحكومة الزمنية على الحكومة الدينية. وفي هذا الصدد فقد نادى مارتن لوثر بـ:

- إخضاع رجال الدين للسلطة المدنية، مما ما شجع الأمراء على الإنضمام لحركته الإصلاحية.
- ليس للبابا وحده حق إحتكار تفسير الكتاب المقدس فهو حق مشروع لكل قادر على ذلك.
- إباحة الزواج للقسيسين والطلاق للمسيحيين (1).

فهذه المطالب أحدثت إنقلابا عميقا في مفهوم الحقوق المدنية و السياسية من خلال ضرورة تبني النظام المدني في تولي السلطة وحرية الرأي في القضايا الدينية، علاوة على الحقوق والحريات الشخصية من زواج وطلاق.

أما في المجال السياسي، فقد أسس مفكرو عصر النهضة لمرحلة جديدة في مجال الحقوق والحريات السياسية بضرورة مشاركة المجتمع الأوروبي كمواطنين في اختيار حكامهم، وقد دعم أفكارهم المذهب الفردي الذي ولد من رحم الفكر والممارسات الاقتصادية الليبرالية. من هنا فقد نادى مفكرو عصر النهضة بالحريات الفردية وقد مهدت أفكارهم للعديد من الثورات في أوروبا وعلى رأسها الثورة الفرنسية (**). والقضاء للأبد على نظرية الحق الإلهي في السلطة، السابق ذكرها.

فقد عرفت فرنسا ألكسي دي توكفل (1801-1859) الذي دعا صراحة إلى تقليد الديمقراطية الأمريكية وخاصة في مسألة الحرية والمساواة. أما مونتسكيو (1689-1755) فقد

(*) - من أهم رواد، حركة الإصلاح الديني نجد مارتن لوثر 1483-1546، جون كالفن Jean Calvin 1509-1564. أما رواد حركة الإصلاح السياسي في أوروبا عامة فنجد نيكولا ميكيافيلي 1469-1527، توماس هوبس 1588-1679 وجون لوك 1632-1704، ومونتسكيو 1689-1755 وغيرهم ... لمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع على سبيل المثال لا الحصر:

- Yves Guchet, *la pensée politique*. Paris: Armand colin, 1992, P 177.

(1) - عبد العزيز سليمان نوار ، محمود محمد جمال الدين، *التاريخ الأوروبي الحديث من عصر النهضة إلى الحرب العالمية الأولى*. القاهرة: دار الفكر العربي، 1999، ص 122.

(**) - لمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع :

- Philip Kneeb, <<la question de l'appartenance : Montesquieu, Rousseau et la révolution française>>. *Revue Canadienne de science politique*, Vol 22, N° 02, Juin 1989, PP 285-311.

دعا إلى فصل السلطات في كتابه روح القوانين كأساس لتطبيق الحرية السياسية التي تقوم عليها باقي الحريات. حيث يعرف في هذا الصدد الحرية السياسية بكونها: << شعور المواطن بالطمأنينة والأمن في المجتمع السياسي الذي يستظل بظله، وهذا الشعور لا يمكن تحقيقه سوى بإنعدام كل تعسف أو إستبداد >> (1) وهو الإستبداد الذي عايشه مونتسكيو شخصيا مع الملك لويس 14 (1643-1715) مثلا.

وإذا كان فولتير (*) Voltaire (1694-1778) قد أعجب بالنظام السياسي التمثيلي للإنجليز الذي كفل حسب رأيه حق المشاركة السياسية، فإن جان جاك روسو قد إنتقد النظام الملكي المطلق القائم على نظرية الحق الإلهي في الحكم ونادى بإقرار الحريات الطبيعية في ظل الإدارة العامة التي تمثل القانون الذي وضعه الشعب عن طريق ممثليه المنتخبين بكل حرية، على أن تتولى الدولة حماية هذه الحريات في إطار عقد إجتماعي مبني على الإلتزام المتبادل بين الدولة والشعب (2).

من هنا وبناء على إسهامات مفكري عصر النهضة في أوروبا عامة، وفرنسا خاصة، الذين ذكرنا بعضا منهم على سبيل المثال، وبناء كذلك على عوامل موضوعية أخرى، اندلعت الثورة الفرنسية سنة 1789 حيث تم على إثرها صدور إعلان حقوق الإنسان والمواطن الذي تبنى في مادته الـ 16 مفهوم الفصل بين السلطات وإحترام حقوق الإنسان بما فيها السياسية، حيث نصت على ما يلي: <<كل مجتمع لا تكون فيه الحقوق وفصل السلطات مضمونة ومؤمنة هو مجتمع لا دستور له إطلاقا>>، أما المادة الأولى والثانية من هذا الإعلان فقد أكدتا على أن الناس يولدون أحرارا وأن الحرية من بين أهم حقوقهم الطبيعية (راجع الملحق رقم 02 بعنوان: إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر في 26 أوت 1789، صفحة 272). وهو ما ذهب إليه الدساتير الفرنسية بعد ذلك ابتداء من دستور 1791م.

1-2-4- الموظف العام وممارسة الحقوق والحريات السياسية منذ سنة 1789:

عرف موضوع الحقوق والحريات السياسية التي مارسها الموظف العام منذ تاريخ الثورة الفرنسية سنة 1789 م العديد من التطورات عكست كل منها البيئة السياسية العامة التي عرفتها كل مرحلة وأثرت بدورها على مسألة ممارسة الموظف العام الفرنسي لحقوقه وحرياته السياسية. وفيما يلي أهمها باختصار:

1- في البداية عاشت فرنسا مرحلة البناء القانوني والمؤسستي للدولة الفرنسية بصدور الدساتير الفرنسية التي تضمنت حق الاقتراع العام لجميع الرجال - ولو كان ذلك نظريا فقط- علاوة على

(1) - كشاكش، المرجع السابق الذكر، ص 66.

(*) - إسمه الحقيقي هو فرانسوا ماري أرويه François-Marie Arouet .

(2) - محفوظ مهدي، اتجاهات الفكر السياسي في العصر الحديث. ط3، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2007، ص ص 148-163.

صدور العديد من القوانين التي أثرت بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على الوظيفة العامة والموظف العام منها:

- أول قانون جنائي فرنسي بتاريخ 25 سبتمبر 1791.
 - قانون التنظيم الإداري بتاريخ 17 فيفري 1800.
 - قانون الإجراءات المدنية عام 1806⁽¹⁾.
- 2- عرفت مرحلة ما بعد الثورة الفرنسية والى غاية انتهاء الحرب العالمية الثانية العديد من الثورات ضد الأنظمة السياسية الحاكمة، و من ثم حالة من اللاإستقرار السياسي، حيث أنه من خلال تتبعنا لكونولوجيا الأحداث بعد سنة 1789 م وجدناها تتلخص فيما يلي:
- قيام أول جمهورية فرنسية سنة 1792م والتي عرفت في بدايتها مرحلتها ثلاثة أشكال من الحكومات وهي : (1792-1795) La Convention و (1795-1799) Le Directoire ثم (1799-1804) . Le Consulat .
 - بداية مرحلة الحكم الإمبراطوري تحت زعامة نابليون بونابرت سنة 1804م.
 - عودة النظام الملكي في شكله الدستوري سنة 1814 م من خلال تبني نظام الفصل بين السلطات وإقرار بعض الحقوق الانتخابية.
 - اندلاع ثورة 1830 م ضد الملك شارل العاشر وبداية مرحلة ما سميت بملكية جويلية والتي إستمرت إلى غاية سنة 1848م.
 - اندلاع الثورة الشعبية سنة 1848 م مع قيام نظام الجمهورية الفرنسية الثانية.
 - إعلان قيام الإمبراطورية الثانية سنة 1852 م تحت حكم نابليون الثالث بعد إجراء الاستفتاء في 02 ديسمبر من نفس السنة.
 - انتهاء مرحلة الإمبراطورية الثانية وقيام الجمهورية الفرنسية الثالثة سنة 1870م.
 - اندلاع ثورة كمونة باريس الشعبية سنة 1871 م .
 - اندلاع الحرب العالمية الثانية وبداية حكم الاحتلال الألماني بتنصيب حكومة الاحتلال برئاسة المارشال بيتان : Henri Philippe Benoni Omer Pétain (1856م-1951م)⁽²⁾.
- إلا أنه بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية تم الشروع في محو آثار النازية من خلال إقرار حق الانتخاب للنساء لأول مرة سنة 1945 م وبداية الإصلاحات الهادفة إلى الفصل بين

(1)- Jean Marie - Scarbasse, les 100 dates du droit. 1^{ère} éd, Paris: P.U.F, 2011, PP 94-110.

(2)- Petit Larousse de L'histoire de France: des origines à nos jours. Paris: éd Larousse, 2006, P P 265- 676.

الإدارة والسياسة بإدخال المهنة الإدارية إلى مجال الإدارة العمومية الفرنسية خاصة بعد تأسيس المدرسة الوطنية للإدارة، وإن كانت عملية تسييس الإدارة العمومية قد عرفت نفسها جديدا خلال مرحلة حكم الرئيس جيسكار ديستان، وكذلك بعد وصول الاشتراكيين إلى الحكم بصفة خاصة سنة 1981م (1). وقد استمرت عملية التسييس إلى يومنا هذا في ظل الحكومات المختلفة ولو بدرجات متباينة.

وبناء على ما سبق، فإنه منذ نجاح الثورة الفرنسية سنة 1789 م ، عرفت البيئة السياسية الفرنسية تغييرات عديدة، كانت عنيفة و جذرية في الكثير منها، أثرت بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على الحقوق والحريات السياسية التي كان يمارسها الموظف العام في الإدارة العمومية قبل أن تتبلور في صورتها الحالية كما سوف نراه لاحقا.

1-3- الممارسة الأمريكية للحقوق والحريات السياسية في نظام الخدمة المدنية:

لا شك وأن الظروف التاريخية والأوضاع السياسية التي مرت بها الولايات المتحدة الأمريكية عبر مختلف مراحلها التاريخية، منذ نشأة الإتحاد الأمريكي عام 1776م وخاصة خلال القرن التاسع عشر، قد جعلت منها الرائد في إتباع النموذج المفتوح في نظام الوظيفة العامة أو ما يسمى بنظام الخدمة المدنية. "Civil Service" الذي يجعل من الوظيفة العامة عملا كغيره من الأعمال في القطاع الخاص من دون أي تقديس للدولة أو لمفهوم الوظيفة العامة ومن خلالها الموظف العام كما هو الحال في النموذج الفرنسي اللاتيني. وقد ولد هذا التصور، من النظرة الحذرة للأمريكيين تجاه الدولة بوجوب عدم تدخلها في أمورهم مخافة على حرياتهم الفردية، حيث يقتصر هنا دور الدولة ومن ثم إدارتها العمومية، كما يقول الفقيه روجي جريجوار "Roger Grégoire" على : مجموع العمليات التي تهدف إلى تنفيذ القرارات المتخذة لتسيير الشؤون العامة، إنها عمليات متشابكة في ميادين مختلفة مثل: تسليم خطاب، إبرام إتفاق، بيع دومين، وضع طفل في الحجر الصحي... (2)

ومن ثم فإن هذه الدولة تشكل حسب النظرة الأمريكية خطر على الحرية الفردية، وبالتالي أعتبر وجود موظفين دائمين شر لا بد من القضاء عليه لحماية المواطن الأمريكي من هذه الدولة وكذا من خطر الموظف العام، وليس عكس ذلك بحماية الموظف من الدولة (3).

(1)- Suleiman Ezra, OP.cit , PP 282-288.

(2)- عبد الحميد كمال حشيش، دراسات في الوظيفة العامة: في النظام الفرنسي. القاهرة: مكتبة القاهرة الحديثة، 1974، ص 11.

(3)- Vassilios Kondylis, Le principe de neutralité dans la fonction publique. Paris: Librairie générale de droit et de la jurisprudence, 1994, P 209.

وعليه ظلت الإدارة العامة كما لخصها الرئيس الأمريكي رونالد ريغان بقوله أنها المشكلة وليست الحل، كما أنه من حيث المصطلح فقد ظلت هذه الإدارة مصطلحا غريبا لم يأت الدستور الأمريكي على ذكره أو الإشارة إليه تماما، وإن كان ذلك يعود لأسباب عديدة منها نوع التركيبة البشرية للإدارة الأمريكية، خاصة الوظائف العليا، الممثلة في رجال الأعمال والسياسيين عكس الإدارة العامة الفرنسية (1).

ومن ثم جاءت فكرة تأقيت الوظيفة العامة حتى لا تقوى سلطة الموظف العام، كما جاء في قانون سنة 1820 الذي لا يحق بمقتضاه لأي موظف الإستمرار في منصبه الوظيفي لمدة أكثر من أربع سنوات وهي مدة العهدة الرئاسية، حيث في نهاية ذلك يترك مكانه لغيره والعودة إلى عمله في القطاع الخاص أو غير ذلك من المهن⁽²⁾. وإن كان ذلك يدخل بطبيعة الحال ضمن مبدأ الغنائم للمنتصر "Spoil System" الذي يستفيد منه الحزب الفائز في الإنتخابات^(*) الرئاسية ضمن إطار التسييس الكبير الذي عرفته الوظيفة العامة.

ونتيجة لذلك إزدادت الأصوات المرتفعة والمطالبة بإصلاح نظام الخدمة المدنية بالنظر إلى إزداد مهام الدولة الأمريكية في شتى المجالات السياسية، الاقتصادية والاجتماعية خاصة مع إتساع الرقعة الجغرافية للدولة بعد ضم جزر هاواي عام 1798 وبروز الحاجة إلى عدد أكبر من الموظفين لإدارة هذه الأقاليم، ف جاء قانون بندلتون "Bendleton Act" سنة 1883⁽³⁾، الذي أسس لبداية تطبيق نظام الجدارة أو الكفاءة عن طريق إجراء المسابقات الوظيفية لشغل الوظائف العامة. وهو ما أكدته بعد ذلك قانون رمسباك Ramsback Act الذي صدر عام 1940 في عهد الرئيس فرنكلين روزفلت Franklin Delano Roosevelt (1882-1945)، والذي يخول لرئيس الجمهورية تطبيق قانون الجدارة على فئات جديدة من الموظفين⁽⁴⁾. ثم بعد ذلك تعديل قانون بندلتون سنة 1978 لتأكيد مبدأ الجدارة والحياد السياسي. وبناء على ذلك فقد تأثر مبدأ الحقوق والحريات السياسية للموظف العام بعوامل عديدة قبل وبعد سنة 1883 جعلت منه نظاما فريدا من نوعه في الولايات المتحدة الأمريكية، وهو ما سوف نفضل فيه لاحقا.

(1)-Charles Debbasch (Ed.), L'administration Publique en Europe : acte du colloque tenu à Aix-en provence en octobre 1987. Paris : édition CNRS, 1988, P 272.

(2)- حسن الحلبي، الخدمة المدنية في العالم. ط1، بيروت- باريس : منشورات عويدات- منشورات البحر المتوسط، 1981، ص ص 59-60.

(*)- عرف مبدأ الغنائم للمنتصر توسعا كبيرا في تطبيقه، ترجم بإغتيال الرئيس الأمريكي جيمس غارفيالد James.A.Garfield سنة 1881 من طرف أحد مناصريه في الحملة الإنتخابية بحجة أحقيته في إحدى الوظائف وعدم حصوله عليها بالرغم من دعمه لهذا الرئيس، لمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع على سبيل المثال: Bernard E Brown, L'état et la politique aux états unis. Paris: PUF, 1994, p 254.

(3)- Gérard Conac, La fonction publique aux Etats Unis: Essais sur le régime fédéral. Paris : Librairie Armand colin, 1958, P 37.

(4)- قاسم، المرجع السابق الذكر.ص 145.

2 - حقا الإنتخاب والترشح لدى الموظف العام: 2-1 - حقا المبايعة والترشح في الإسلام:

بالرغم من تبني قاعدة المساواة بين المسلمين في شغل الوظائف العامة ومن ثم المشاركة في إدارة الشأن العام، فإن المنظور الإسلامي للإدارة وبالتحديد التنظيم السياسي والإداري وتعيين الموظفين الذين يساهمون في اتخاذ القرارات الإدارية و السياسية، يخضع إلى مجموعة من الشروط حسب أهمية كل وظيفة وحجم مسؤولياتها في السلم الإداري، بدءا من أبسط وظيفة وصولا إلى منصب خليفة المسلمين. فقد كان الرسول (ص) يتوخى الدقة في اختيار الولاة والقضاة والعمال من الصحابة المشهود لهم بالعلم والكفاءة والإستقامة باعتماد مبدأ الصلاحية بلا تفرقة ودون وساطة أو قرابة. ثم سار الخلفاء الراشدين بعد ذلك على هذا النهج ، حيث أحتفظ سيدنا أبو بكر الصديق (573 م، 634 م) بعمال رسول الله (ص) واختار كذلك الأكفاء للمناصب الشاغرة. كما طبق نظام التجربة للتأكد من ذلك (1)، حيث أنه لما عين يزيد بن معاوية واليا على الشام قال له: <>إني قد ولينتك لأبلوك وأجربك، فإن أحسنت أبقينتك وإن أسأت عزلتك<<.

وعلى إثر الفتوحات الإسلامية وإتساع رقعة الدولة الإسلامية بعد ذلك، حرص الخليفة عمر بن الخطاب على مشاركة جميع المسلمين في الوظائف العامة وتحمل أعباءها، وهو ما كان عليه الحال لما أثيرت مسألة جمع الضرائب في الولايات والأقاليم الإسلامية مثل الكوفة والبصرة والشام، حيث أمر أهل تلك الأقاليم باختيار أصلحهم لتعيينهم على خراج تلك الأراضي (2). وذلك من خلال التشاور وتبادل الرأي فيما بينهم. ونفس الشيء خلال الخلافة الأموية، فبعد توسع رقعة الدولة الإسلامية برزت الحاجة الماسة إلى إيجاد الموظفين أو العاملين الأكفاء في الولايات فظهر مفهوم عمال العذر أو المعذرة كما كان الحال بالنسبة لوالي العراق زياد بن أبيه (622م-673م) الذي أختار عماله على هذا الأساس، وهو أن يعطي حرية الرأي والمشورة لسكان الإقليم ليختاروا لأنفسهم، فإذا اختاروا الرجل المناسب قام هو بتعيينه بعد ذلك (3). إلا أنه، وبالرغم من إعتبار تولية الوظائف العامة في الإسلام والترقية فيها حق لجميع المسلمين، فهي تخضع لشروط معينة يطلب توفرها في شاغل الوظيفة، وهي شروط تختلف باختلاف نوع الوظيفة، وفيما يلي أهمها:

2-1-1-1-2 - منصب خليفة المسلمين: لقد عرف التاريخ الإسلامي عبر مختلف مراحل عدة طرق في اختيار خليفة المسلمين، وقد تلخص أهمها فيما يلي:

- (1)- قاسم، المرجع السابق الذكر. ص 44.
- (2)- جامعة الدول العربية- المنظمة العربية للتنمية الإدارية، موسوعة الإدارة العربية الإسلامية. المجلد الثاني، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2004، ص 91.
- (3)- نفس المرجع. ص 94.

ففي عهد الخلافة الراشدة كما يرى الإمام محمد أبو زهرة (1898-1974) أن رئاسة السلطة

التنفيذية، المتمثلة في خليفة المسلمين، عرفت ثلاثة طرق لتوليها هي:

- طريقة الإنتخاب كما كان الحال عن إنتخاب أبي بكر الصديق في سقيفة بني ساعدة.
- طريقة العهد لمن بعده، كما حصل بالنسبة لعمر بن الخطاب الذي اختاره أبو بكر وعهد إليه، ثم أخذ البيعة له من المسلمين.

- الطريقة الثالثة وهي أن يرشح الخليفة عددا من المسلمين، من ذوي العلم والدين كما فعل ذلك عمر بن الخطاب الذي إختار ستة من الصحابة، على أن يختاروا واحدا منهم للخلافة، فتم إختيار سيدنا عثمان بن عفان الذي بايعه عامة المسلمين بعد ذلك. إلا أنه في عهد الخليفة عثمان بن عفان بدأت الخلافات حول أمور الحكم في الظهور، وعلى إثر ذلك تم تكوين المذاهب السياسية لمعروفة⁽¹⁾، حيث عرف التاريخ السياسي للإسلام طرقا أخرى لتولي أمر الخلافة أهمها:

- الإستخلاف وولاية العهد كما كان الحال لخليفة المسلمين يزيد بن معاوية بن أبي سفيان.

- النص أو الوصية، كما ذهب إلى ذلك فقهاء الشيعة على طريقة المذهب الجعفري.

- التغلب والقهر، وكان ذلك خاصة بعد ضعف الخلافة العباسية التي اعتراها الضعف ولم يبقى

للخليفة سوى سلطة رمزية، حيث ظهرت العديد من الدويلات مثل البويهية في فارس و العراق (945-1055)، الإخشيدية في مصر والشام (935م-969)، الفاطمية في بلاد المغرب ومصر (901م - 969)، الطولونية في الشام (868-905) والحمدانية في الشام كذلك (905 - 1002)⁽²⁾ بعد سقوط الدولة الطولونية.

أما عن شروط شغل منصب الخلافة فيؤكد معظم فقهاء السنة والجماعة على أن هناك شروطا عديدة تلزم من يترشح لهذا المنصب، وإن اختلفوا حول وجوب شرط النسب القرشي من عدمه، كما ذهب إلى ذلك قاضي قضاة بغداد أبو الحسن الماوردي. وفيما يلي هذه الشروط:

- **العدالة:** خلافا لما قد يدل عليه ظاهر المصطلح، فإنه يقصد بالعدالة -حسب أبو الحسن الماوردي- توفر الأخلاق الفاضلة في المترشح كالصدق والعفة عن المحارم وتجنب المعاصي⁽³⁾، أو ما يسمى في عصرنا الحالي شرط حسن السيرة والسلوك. وقد حدد العلامة إبن خلدون أسباب زوال العدالة في ارتكاب المحظورات وإتباع البدع الخرافية، خاصة وأن منصب الخليفة يحمل دلالة دينية كذلك⁽⁴⁾ علاوة على المغزى والدور السياسي الهام والإستراتيجي لهذا المنصب.

(1)- محمد أبو زهرة، تاريخ المذاهب الإسلامية في السياسة والعقائد وتاريخ المذاهب الفقهية. القاهرة: دار الفكر العربي، دون تاريخ، ص 24.

- وهبة الزحيلي، << التحديد التاريخي والجغرافي للمذاهب الإسلامية >>. الملتقى الدولي حول المذاهب الإسلامية، الجزائر: 25-26-27 مارس 2002، ص 11 وما بعدها.

(2)- إبراهيم أيوب، المرجع السالف الذكر. ص ص 168-181.

(3)- محمود حلمي، نظام الحكم في الإسلام مقارنا بالنظم المعاصرة. ط3، القاهرة: دار الفكر العربي، 1975، ص 05.

(4)- إبن خلدون، المرجع السالف الذكر. ص 213.

- **العلم:** إختلف العلماء في نوع العلم وحجمه اللازم لتولي منصب الخلافة، فنجد أن الإمام أبي حامد الغزالي (1058 م - 1111 م) يرى بإمكانية تعويض شرط العلم بجماعة من المجتهدين من علماء المسلمين الذين يختارون من حوله، بحيث لا يأخذ برأي من دونهم، وهذا ما يؤدي إلى تحقيق الغاية من العلم المؤدي إلى الاجتهاد في النوازل والأحكام التي ذكرها أبو الحسن الماوردي كشرط لتولي الخلافة⁽¹⁾ أو العلامة ابن خلدون بقوله: <<لا يكفي العلم أن يكون الخليفة مجتهدا في الأوصاف والأحوال>>⁽²⁾. وهو ما يعرف في وقتنا الحالي بالمستشارين التقنيين، وإن كان فريق الإمامية من الشيعة قد ذهبوا إلى وجوب أن يكون الإمام عالما بجميع مسائل الدين وأصوله وفروعه، أي أعلم من غيره من الناس وليس عالما فقط⁽³⁾.

- **الكفاءة:** يعرفها الماوردي بضرورة أن يكون الخليفة من ذوي الكفاءة في إقامة الحدود والحروب، عارفا بالعصبية، وأحوال الدهاء، قويا على ملاحظة السياسة ليصبح له بذلك ما حمل إليه من حماية الدين وجهاد العدو وإقامة الحدود وتدبير المصالح⁽⁴⁾. فالإسلام قد دعا إلى ضرورة تولية الوظائف لأصلح المترشحين بإختيار ذوي الكفاءة وإعطاء الأهمية إلى صقل الكفاءات وتطويرها خاصة من خلال إتباع نظام التدريب للموارد البشرية.

وفي تعريفنا البسيط لمفهوم الكفاءة يمكن أن نقول بأنها مكنة القيام بالشيء وتحقيق الهدف المرجو في الزمن المطلوب وبأقل تكلفة ممكنة وفق المعايير المطلوبة. ومن ثم تعتبر كفاءة المترشح أساسية لشغل منصب الخلافة من خلال القيام بما توجبه الإمامة من مهام وتبعات.

-**الرأي المفضي إلى سياسة الرعية وتدبير المصالح:**

و يقصد به أن يكون للمترشح إلى منصب الخلافة الرأي الصائب والبصير الذي من خلاله يسوس الرعية ويدبر مصالحهم المختلفة، الدينية والدنيوية، ويعرف مراتب الناس بالألا يستعين مثلا للعمل الكبير بالعامل الصغير⁽⁵⁾، وذلك بما يكفي حقوق الناس وإزدهار المجتمع الإسلامي عامة.

- **سلامة الأعضاء والحواس:** يعتبر شرط سلامة الحواس من أهم الشروط الخاصة لتقلد منصب الخلافة في الإسلام، ويقصد به أن يكون المترشح سليما من أية عاهة في حواسه الخمسة حتى يتمكن من مباشرة مهامه كاملة وبما لا يعيقه عن أداء مهامه الحساسة.

(1)- أبو الحسن الماوردي، كتاب الأحكام السلطانية. ط1، مصر: مطبعة السعادة، 1909، ص 03.

(2)- ابن خلدون، المرجع السالف الذكر. ص 213.

(3)- محمد يوسف موسى، نظام الحكم في الإسلام. القاهرة: دار الفكر العربي، دون تاريخ، ص 43.

(4)- حسين السيد بسيوني، الدولة ونظام الحكم في الإسلام. ط1، القاهرة: دار غريب للطباعة 1985، ص 61.

(5)- حلمي، المرجع السابق الذكر. ص 88.

أما الهدف من شرط سلامة الأعضاء فهو بغرض ضمان سرعة الحركة في النهوض والعمل، مثل صحة الأطراف السفلية أو العلوية، ولقد توسع الماوردي في هذا الشرط بحيث يفرق بين النقص الذي يمنع من تقلد منصب الخلافة والنقص الذي لا يمنع من ذلك (*). وإن كان جميع الفقهاء يؤكدون على ضرورة إختيار الشخص السليم والقوي الأمين.

- الشجاعة والنجدة المؤدية إلى حماية البيضة وجهاد العدو:

يعتبر الخليفة القائد الأول لكل الجيوش الموجودة في الدولة الإسلامية وهو ملتزم بتجهيز الجند عند ظهور المخاطر على أمن الدولة، ومن ثم فهو مطالب بالقوة والشجاعة أو إحاطة بطانته من القادة و المحاربين الأشداء، وذلك لقوله عز وجل على لسان بلقيس ملكة سبأ: <>قالوا نحن أولوا قوة وأولو بأس شديد، والأمر إليك فانظري ماذا تأمرين <> (1) . من هنا فالشجاعة والقوة أمران ضروريان من أجل إخماد الفتن الداخلية ومقاومة الأخطار الخارجية.

- النسب القرشي:

لقد اختلفت الآراء حول هذا الشرط بين القول بضرورته لتقلد منصب الخلافة أو من عدم ضرورته، وهناك رأي ثالث قام بتأويل مفهوم النسب القرشي، وهو ما نبينه فيما يلي:
فالرأي الأول، هو المدعم لشرط النسب القرشي في تولي الخلافة، ويأخذ به أغلب أهل السنة والجماعة، وقد قامت عليه حجة الصحابي أبو بكر الصديق في إجتماع السقيفة عملا بقوله (ص) <>الأئمة من قريش ما حكموا فعدلوا، ووعدوا فوفوا، واسترحموا فرحموا<> (2).
أما الرأي الثاني فقد تبناه الخوارج والمعتزلة، ويرون بوجوب أن تكون الخلافة لكل من إختاره المسلمون ولو لم يكن قرشيا، وذلك من أجل "تنفيذ أمر الدين" مستدلين في ذلك بما قاله الرسول(ص) <>إسمعوا وأطيعوا وإن استعمل عليكم عبد حبشي كأن رأسه زبيبة <> (3). ولقد ساند هذا الرأي الكثير من الفقهاء والعلماء ، لكون العمل بالشرط القرشي كان بحكم العصبية التي كانت لقريش وقوتها ونفوذها الغالب آنذاك في بداية الدولة الإسلامية، لكن بعد اتساع هذه الدولة فإنه لم يبق معنى لهذا الشرط (4)، خاصة بعد اختلاط العرب المسلمين بإخوانهم العجم، وتحول العالم اليوم إلى قرية صغيرة بفضل تكنولوجيايات الإعلام والاتصال.

(*) - لمزيد من المعلومات في هذا الموضوع راجع على سبيل المثال:

- الماوردي، المرجع السابق الذكر. ص 03 وما بعدها.

(1) - القرآن الكريم، سورة النمل، الآيتين 33، 34.

(2) - حديث صحيح رواه الإمام أحمد والنسائي.

(3) - رواه البخاري في صحيحه.

(4) - بسبوني، المرجع السابق الذكر. ص 57.

في حين يقترب الرأي الثالث من الرأي الثاني، حيث يقول أن اشتراط النسب القرشي إنما هو بغرض ضمان اجتماع الكلمة واتفاق الجماعة، خاصة وأن قريشا كانت من أعظم القبائل نفوذاً، وهذا ما أكدته العلامة إن خلدون بكون قريش هم أهل العصبيّة الغالبة والقويّة، ومن ثم من السهل إستمالة بقية القبائل إليهم (1).

هذا باختصار عن الشروط التي وضعها الفقيه أبو الحسن الماوردي، و مختلف الآراء بشأنها، أما البعض الآخر منهم فقد اعتمدوا بعض الشروط الأخرى وإن كانت لا تختلف كثيراً عن الأولى مثل، شرط القوة والأمانة والتواضع، معتمدين في ذلك على ما ورد في القرآن والسنة وبعض التجارب الناجحة في التاريخ الإسلامي.

فقد كانت القوة والأمانة من بين أهم الشروط لتقلد الوظائف العامة، وهي ليست بحق مكتسب لعرق دون آخر أو لنسب دون غيره. فقد أمر الله عز وجل عباده المؤمنين جميعاً بإعداد القوة في كل شيء، حيث جعل من المؤمن القوي خيراً من المؤمن الضعيف وإن كان في كل خير كما ورد في الحديث الصحيح. كما احتل موضوع القوة جزءاً كبيراً في الدراسات السياسية القديمة والحديثة معاً، كما كان معياراً لاختيار الرجل المناسب لإدارة شؤون المسلمين، وتعني القوة هنا:

>> المقدره دونما تردد على اتخاذ القرار المناسب للمشكلة المطروحة سواء أكانت عسكرية أم مدنية << (2).

و للقوة عدة معاني، حيث قد تعبر في إمارة الحرب عن شجاعة القلب والخبرة والمخادعة فيها، أما القوة في الحكم بين الناس فتعني العمل حسب ما جاء في الكتاب والسنة. كما ترجع كذلك إلى القدرة على تنفيذ الأحكام (3).

ولقد أعطى الخليفة عمر بن الخطاب لهذا الشرط دوراً بارزاً وهاماً حتى أنه عزل يوماً ما أحد ولاته، وهو شرحبيل، من ولاية الشام وعين مكانه معاوية بن أبي سفيان وذلك لكون الأخير أقوى من الأول، ويقول في شأن القوة >>إني لأتخرج أن أستعمل الرجل وأنا أجد من هو أقوى منه << (4). كما اقترن شرط القوة في القرآن الكريم بشرط الأمانة لقوله عز وجل على لسان ابنة شعيب في شأن النبي موسى عليه السلام: >>... يا أبتي استأجره إن خير من استأجرت القوي الأمين... << (5).

(1)- ابن خلدون، المرجع السابق الذكر. ص 215.

(2)- الأشعري، المرجع السابق الذكر. ص 225.

(3)- تقي الدين بن تيمية، السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية، الجزائر: مطبعة اللغتين، بدون تاريخ، ص 16.

(4)- سليمان محمد الطماوي، عمر بن الخطاب وأصول السياسة والإدارة الحديثة، دراسة مقارنة، طر، القاهرة: دار الفكر العربي 1980، ص 244.

(5)- القرآن الكريم، سورة القصص، الآية 26.

وللأمانة مدلول كبير ومعنى عظيم في أداء واجب العمل، كالأمانة في حفظ ودائع الناس وغيرها. ولقد تم إختيار الأنبياء والرسل على أساس الأمانة فكان الرسول (ص) يلقب بالصادق الأمين، فهو الأمين على دماء المسلمين وأعراضهم وأموالهم، والأمين على تبليغ الإسلام كاملا كما أنزل عليه من ربه.

كما وصل الإسلام أيضا إلى أقاصي الأرض شرقا وغربا بناء على أمانة المسلمين الدعاة والتجار وغير ذلك⁽¹⁾. وهنا تكمن الفائدة والمغزى الكبير لإشتراط الأمانة في التوظيف لما لذلك من نتائج هائلة على المجتمع وتطوره.

2-1-2 - منصب الوزارة:

لقد ورد مصطلح الوزارة واستعمل عدة مرات في القرآن الكريم والسنة المطهرة، كما تناوله الفكر السياسي والإداري الإسلامي بالدراسة على حد سواء. ففي القرآن الكريم ورد بمعاني عديدة منها:

- الملجأ، لقوله تعالى : << كلا لا وزر >> ⁽²⁾ أي لا ملجأ.
- الأزر، أو الظهر حيث يقوي الحاكم أو الملك سلطانه وعرشه بوزيره لقوله تعالى على لسان سيدنا موسى: << واجعل لي وزيرا من أهلي، هارون أخي، أشدد به أزري وأشركه في أمري >>⁽³⁾. أما في السنة المطهرة، فقد ورد مصطلح الوزير في قوله (ص)، <<وزيرا من أهل السماء جبرائيل وميكائيل، وأما وزيرا من أهل الأرض فأبو بكر وعمر >>⁽⁴⁾. ولقد توسع مفهوم الوزارة في العهد العباسي بإنفتاح الدولة الإسلامية على مختلف الحضارات. حيث تناول أبو الحسن الماوردي^(*) مفهوم الوزارة في فكره الإداري والسياسي، بأن قسمها إلى نوعين إثنين هما :

(1) - محمد بن سعيد الشويعر، << مفهوم الأمانة في الإسلام >>. سلسلة محاضرات الجامع الكبير بالرياض بتاريخ 23-01-1429 هـ الموافق لـ 31 جانفي 2008. نقلا عن الموقع الإلكتروني:
<http://www.liveislam.net/browsearchive.php?sid=8id=46366>. (consulté en date du 07-09-2012)

(2) - القرآن الكريم ، سورة القيامة، الآية 11.

(3) - القرآن الكريم ، سورة طه، الآيتين 29، 32.

(4) - حديث صحيح رواه الترمذي.

(*) - لقد ذكرنا بعض ما كتبه الفقيه أبو الحسن الماوردي كعينة فقط، بالنظر إلى غزارة ما كتبه في هذا المجال عن موضوع الخلافة والوزارة. في حين هناك فقهاء مسلمون كثيرون لا يتسع المجال لذكرهم مثل، "الجهشياري" صاحب كتاب "الوزراء والكتاب" إلى جانب العلامة ابن خلدون، وأبي حامد الغزالي وأبي يعلى الفراء وغيرهم ...

وزارة التفويض: تعتبر وزارة التفويض من أهم المناصب في الدولة الإسلامية بعد منصب خليفة المسلمين، وذلك نظرا للصلاحيات الكبيرة التي يتمتع بها. حيث يمكن اعتباره بلغة العصر بمثابة رئيس الحكومة أو رئيس الوزراء. ويكون تقليد هذا المنصب بأن يفوض الخليفة بعض اختصاصاته الواسعة لهذا الوزير بحيث يمارسها حسب اجتهاده من دون العودة إلى إستشارة الخليفة⁽¹⁾، وإن كان هذا الأخير ما زال يمارس سلطته على هذا الوزير من خلال مراقبة أعماله وحقه في قبول أو رفض استقالته مثلا⁽²⁾.

وبالنظر إلى الدور الهام الذي يمارسه هذا الوزير في هرم الدولة الإسلامية فإنه قد وضعت شروط عديدة لتقلد هذا المنصب، أهمها، الإسلام، الحرية، العلم بالأحكام الشرعية ومعرفة أمر الحرب والخراج⁽³⁾.

ومن ثم فإنه يستنتج أن ممارسة الحق السياسي بتولى هذا المنصب الحساس مثله مثل منصب الخليفة، إنما هو مقتصر على المسلمين لا غير، دون أهل الذمة أو غيرهم من الذين يعيشون في الدولة الإسلامية، وهذا ما تأخذ به أغلب الدساتير الحديثة في تولية هرم القيادة في الدولة، وهو اشتراط الدين الغالب أو المتبع فيها.

- **وزارة التنفيذ:**

بخلاف وزير التفويض، فإن وزير التنفيذ ما هو سوى واسطة بين الولاة والرعية من جهة وهرم القيادة في الدولة من جهة ثانية، ولا يشترط في تقلد هذا المنصب الشروط المطلوبة في الخليفة أو وزير التفويض، ومن ثم فإنه كحق سياسي وإداري يمكن أن يمارس من طرف كل من تتوفر فيه بعض الشروط، كما يقول أبو الحسن الماوردي، مثل شرط الكفاءة. كما يمكن أن يتقلد هذه الوظيفة أهل الذمة من مواطني الدولة الإسلامية.

إلا أنه ما يلاحظ في منصب وزارة التنفيذ أن شاغلها قد لا يملك حق إبداء الرأي والتدبير في سياسة الرعية لأنه لا يشترط في شغل هذا المنصب شرط العلم بالأحكام الشرعية والقدرة على الاجتهاد أو المعرفة بشؤون الحرب والخراج أو كذلك شرط الإسلام المطلوب في وزير التفويض⁽⁴⁾.

(1)- الماوردي، المرجع السابق الذكر. ص 18.

(2)- حلمي، المرجع السابق الذكر. ص 288.

(3)- فتحية، البزاوي، النظم والحضارة الإسلامية. ط7، القاهرة: دار الفكر العربي، 1994، ص 69.

(4)- الأشعري، المرجع السابق الذكر. ص 519.

ولقد سجل التاريخ الإسلامي تقلد عدة أشخاص ذميين منصب وزارة التنفيذ في الدولة الإسلامية، مثل نصر بن هارون سنة 369 هـ وهو نصراني، وعيسى بن نسطورس سنة 380 هـ، وهو نصراني كذلك. كما كان لمعاوية بن أبي سفيان كاتب نصراني يدعى سرجون بن منصور، هذا علاوة على أن الموظفين الذميين عادة ما كانوا يحافظون على وظائفهم في الأمصار التي يتم فتحها، كما كان الحال في مصر مع الأقباط المسيحيين واليهود المشتغلين في الدواوين⁽¹⁾ وهذا ما يؤكد على حقيقة ممارسة الحقوق السياسية من طرف جميع المواطنين وخاصة موظفي الدولة الإسلامية.

2-1-3 - منصب الإمارة:

لقد عرف التاريخ الإسلامي نظام الحكم المحلي في مختلف أطواره، حيث قسمت الدولة الإسلامية إلى عدة ولايات ومقاطعات ثم أقسام، خاصة بعد إتساع رقعة الدولة الإسلامية في عهد الخليفة عمر ابن الخطاب، حيث كان هناك الولاية، القضاة وكتاب الدواوين.

>> قام عمر بتقسيم الدولة الإسلامية إلى عدة ولايات هي: ولاية الأهواز، البحرين، سجستان، مكران، طبرستان، خراسان. وجعل بلاد فارس ثلاث ولايات، وقسم العراق إلى قسمين: أحدهما حاضرتة الكوفة والآخر حاضرتة البصرة، وقسم بلاد الشام إلى قسمين: أحدهما قاعدته حمص والثاني دمشق، وجعل فلسطين قسما قائما بذاته، وقسم إفريقية إلى ثلاث ولايات، مصر العليا، مصر السفلى وغربي مصر وصحراء ليبيا<<⁽²⁾.

كما أخذت تسمية الوالي أشكالاً عديدة كالأمير أو العامل، ويتم تعيينه من طرف الخليفة أو وزير التفويض على حد سواء، حيث كان يكتسي أهمية بالغة في الهرم السياسي للدولة الإسلامية منذ عهد الرسول (ص) الذي كان يرسل ولاته إلى مختلف الأقاليم لفرض الشرائع وإقامة الحدود وإمامة المسلمين.

ويذهب فقهاء الفكر الإداري الإسلامي وعلى رأسهم أبو الحسن الماوردي إلى وضع نوعين إثنين للإمارة أو الولاية وهما:

(1)- كرج، المرجع السابق الذكر. ص 347-348.
(2)- جامعة الدول العربية- المنظمة العربية للتنمية الإدارية، المرجع السابق الذكر. ص 90.

أولاً - الإمارة العامة: وتتقسم بدورها إلى صنفين: إمارة إستكفاء وإمارة إستيلاء وفي هذا الشأن يقول الماوردي: <<إذا قلد الخليفة أميراً على إقليم أو بلد كانت إمارته على ضربين، إمارة عامة وخاصة، فأما العامة فهي ضربين، إمارة إستكفاء بعقد عن إختيار، وإمارة إستيلاء بعقد عن إضطرار>> (1).

إمارة الإستكفاء: إذا دققنا البحث في المهام والشروط المطلوبة لشغل هذه الإمارة التي تكون بإختيار وإرادة الخليفة لوجدنا أن مهام شاغليها لا تختلف كثيراً عن مهام وزير التفويض، ما عدا في مساحة الإقليم الجغرافي، فمن بين أهم مهام الوالي على إمارة الإستكفاء نجد الإمامة في الجماعات وإقامة الحدود، وتسيير الحجيج، مما يعني ضرورة أن يكون هذا الوالي مسلماً دون غيره من أهل الذمة.

إمارة الإستيلاء: هي كما يقول الماوردي، تكون عن إضطرار، أي أنه بعد إستيلاء الوالي بالقوة على بلاد ما يقده الخليفة منصب الإمارة بحكم الضرورة والواقع، فيفوضه أمر تدبير سياستها وشؤونها، وفي هذا الشأن يقول الماوردي: <<أما إمارة الإستيلاء التي تعقد عن إضطرار فهي أن يستولي الأمير بالقوة على بلاد يقده الخليفة إمارتها ويفوض إليه تدبيرها وسياستها، فيكون الأمير باستيلائه مستبداً بالسياسة والتدبير والخليفة بإذنه منفذاً لأحكام الدين>> (2).

وتقترب إمارة الإستيلاء بمنتحل الوظيفة في القانون الإداري وهو أن ينتحل شخص ما صفة الموظف العام ليفرض على الناس تصرفاً معيناً (3). وكذلك الدولة الخاصة التي تحدث عنها العلامة إبن خلدون وهي الولاية التي أستقل وأستبد بها الوالي خارجاً عن سلطة الخليفة كما كان الحال لدولة بني بويه وبني حمدان في العصر العباسي (4). وتبقى الغاية والحكمة من الإعتراف بولاية الإستيلاء هو ضمان إستمرار وجود الدولة الإسلامية والحفاظ عليها من التمزق والتشتت كما يذهب إلى ذلك العديد من المفكرين، خاصة في مراحل الضعف التي عرفتتها الدولة الإسلامية.

(1) - الماوردي، المرجع السابق الذكر. ص 24.

(2) - نفس المرجع. ص 27.

(3) - حشيش، المرجع السابق الذكر. ص 340.

(4) - محمود عابد الجابري، فكر إبن خلدون: العصبية والدولة: معالم لنظرية خلدونية في التاريخ الإسلامي. ط7، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2001، ص 20.

ثانياً- الإمارة الخاصة: وفي هذا الشأن يعين الخليفة، عن رضا وإختيار، أميراً خاصاً للقيام بمهمة معينة ذات صلاحيات محددة سلفاً. وتختلف شروط تولي منصب الإمارة الخاصة باختلاف مجال أو نوع هذه الأخيرة من تدبير أمور الجيش وسياسة الرعية والدفاع عن أرض المسلمين، حيث لا تختلف في هذه الحالة، شروط توليها عن شروط وزارة التنفيذ. أما إمارة القضاء أو جباية الخراج، وإقامة الحدود وتنظيم الحجيج مع إقامة الصلاة في الجمع والأعياد فلا بد من توفر شرط الإسلام⁽¹⁾ إضافة إلى الشروط السابقة الذكر في وزارة التنفيذ. وفي هذه الحالة فإن تولي منصب هذه الإمارة هو حق سياسي للمسلمين فقط.

من هنا نجد بأن تقلد الوظائف العامة والترقية فيها كحق سياسي وإداري للموظف العام أو العامل حسب الفكر الإداري الإسلامي لم يقتصر في ممارسته على التعيين من الخليفة أو الانتخاب، وإنما كان كذلك عن طريق القوة والغلبة، بغلبة عصبية على أخرى حسب الفكر الخلدوني، مع رضوخ الخليفة للأمر الواقع بإصدار قرار التعيين بعد ذلك حفاظاً على سمعة الخلافة ووحدتها، شريطة إقامة الحدود طبقاً للشريعة الإسلامية، كما كان الحال في إمارة الإستيلاء، وإن كان هذا يتناقض أصلاً مع اعتبار تولي الوظائف العامة حق سياسي بعد أن حلت القوة محل الحق. إذا نستنتج بأن المشاركة السياسية في الإسلام من خلال حق تولي الوظائف العامة، بأنها تقوم على أساس عدة شروط وعوامل مجتمعة، بحيث لا يندesh المرء لما يرفض الرسول (ص) تقليد الوظيفة للصحابي الجليل أبي ذر الغفاري (توفي عام 35 هـ) بعد أن طلبها، قائلًا له: <حيا أبا ذر إنك ضعيف وإنها أمانة، وإنها يوم القيامة خزي وندامة، إلا من أخذها بحقها وأدى الذي عليه فيها>⁽²⁾.

فالتزكية تكون من الرسول (ص) القائد أو الخليفة المبايع الذي يعرف قدرات الأشخاص جيداً من خلال نظام إداري وسياسي يشرف عليه، وليس من طرف الشخص الذي يترشح لها أو يطلبها. وكذلك ليس من حق الفرد الكفاء النزيه رفض المسؤولية عندما يعينه الخليفة المبايع، وبعبارة أخرى فلا مسؤولية لمن يطلبها، ولا حق لشخص كفاء معين رفضها، فالمسؤولية تكليف وليست بتشريف.

2-2- حقا الانتخاب والترشح بفرنسا:

يعتبر حق الانتخاب والترشح لتولي الوظائف العامة من الحقوق السياسية الهامة التي يعترف بها المشرع الفرنسي حالياً - وفق شروط معينة - لجميع فئات الشعب ومنهم الموظفين العموميين إلا ما تعلق منها بحالات استثنائية تملئها طبيعة الوظيفة.

(1)- الماوردي، المرجع السابق الذكر. ص 27.

(2)- حديث صحيح رواه مسلم والبخاري في صحيحهما.

وقد عرف حقا الإنتخاب والترشح تطورا كبيرا منذ تاريخ الثورة الفرنسية سنة 1789، حيث خضع لشروط مختلفة أملت طبيعة كل مرحلة وبيئتها السياسية العامة المحيطة بها. حيث أنه، بعد ما كان حق الإنتخاب مقصورا فقط على الرجال تم تعميم ذلك فيما بعد على النساء عن طريق الأمر الصادر من طرف اللجنة الفرنسية للتحرير الوطني بعدما تبنته اللجنة الإستشارية المؤقتة التي اجتمعت بالجزائر بتاريخ 21 أبريل 1944. حيث نصت المادة 17 من هذا الأمر أن للنساء حقا الإنتخاب والترشح بنفس الشروط التي هي للرجال (1). ومن ثم فقد أصبح حق الإنتخاب العام مقورا للجنسين (*) بعد أن تضمن دستور سنة 1793 م حق الإقتراع العام للرجال فقط، بالرغم من أنه لم يطبق سوى عام 1848 (2) ومن دون النساء.

وعليه فقد عرف حق الإنتخاب قيودا كثيرة بعد الثورة الفرنسية جعلت منه حقا مقتصرًا على فئة معينة من الطبقة البورجوازية بالرغم من أن إعلان حقوق الإنسان والمواطن لسنة 1789 قد أكد في مادته السادسة على المساواة بين جميع الفرنسيين أمام القانون. وكنتيجة لذلك عرف حق الإنتخاب شروط قاسية جعلت من المواطنين ينقسمون إلى مواطنين فاعلين Citoyens Actifs ومواطنين غير فاعلين Citoyens Passifs حيث تحضى الفئة الأولى بحقوقها السياسية في الإنتخاب والترشح بعدما تمكنت من إستيفاء شروط الإنتخاب وعلى رأسها دفع الضرائب بما يعادل ما بين 100 إلى 200 يوم عمل للناخب الواحد (3). ولقد إستمر هذا الوضع على حاله مع زيادة التشديد في شروط الإنتخاب خاصة بعد سقوط النظام الإمبراطوري وعودة الملكية الدستورية (le Régime de la Restauration)، حيث تقلص عدد الناخبين جراء ذلك إلى 100.000 ناخب بسبب الرفع من شرط الضرائب للإنتخاب التي وصلت إلى مبلغ 300 فرنك فرنسي. إلا أنه بعد نجاح الثورة الفرنسية في 02 ماي 1848 تم إقرار حق الإنتخاب العام من طرف الحكومة المؤقتة من خلال التخلي عن الشروط الإقصائية السابقة الذكر وخاصة ما تعلق منها بدفع الضرائب، وإن كان هذا الإقرار شمل الرجال فقط من دون النساء.

(1)-le comité français de la libération nationale, ordonnance du 21 Avril 1944 portant organisation des pouvoirs publics en France après la libération» J.O.R.F, N° 51, du 22 Avril 1944.

(*) - لقد تقلدت المرأة بفرنسا مناصب وزارية و أخرى سياسية هامة حتى قبل حصولها على حق الإنتخاب سنة 1945 وكان ذلك في حكومة الجبهة الشعبية سنة 1936، حيث شغلت ثلاثة نساء مناصب وزارية متعلقة بـ: الصحة، حماية الطفولة والبحث العلمي. ولمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع:

- Genevieve Fraisse , Hélène Perivier, <<de l'exclusion à la discrimination: une généalogie historique, philosophique et politique>>, Revue de l'O.F.C.E, N° 114, mars 2010, p 34.

(2)- Raymand Huard, <<Suffrage universel: mode d'emploi>>. l'histoire, N°275 du Avril 2003, p 48. [En ligne]: <http://acces-distant.sciences-po.fr/http://www.cairninfo/magazine-L-Histoire-2003-4- page 048. htm>. (Site consulté le :07.07.2012).

(3)- Idem.

حيث ارتفع عدد الناخبين جراء ذلك ليصل إلى 09 ملايين ناخب⁽¹⁾. ثم إستمر الوضع على هذا المنوال دون أية تغييرات كبيرة إلى غاية تاريخ الحرب العالمية الثانية.

فخلال هذه الحرب التي أحتلت فيها فرنسا من طرف النازية، تم إخضاع جميع الموظفين العموميين إلى أداء قسم الولاء لشخص رئيس الدولة، الماريشال بيتان، المتحالف مع ألمانيا وذلك تنفيذا للقرارين الدستوريين رقمي 07 و10 الصادرين بتاريخ 07 جانفي و04 أكتوبر من سنة 1941⁽²⁾، ومن ثم إقصاء كل موظف لا يدين بهذا الولاء، وهو ما يعد مساسا خطيرا بمبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة. حيث كانت نتيجة ذلك هو إقصاء فئات كبيرة من الموظفين المعارضين في إطار سياسة التطهير المتبعة من طرف الحكومة وخاصة الشيوعيين منهم، وهو ما أكدته كذلك التعليمات الحكومية الصادرة قبل ذلك عن وزير الداخلية في 05 أفريل 1940⁽³⁾.

وعليه كانت عملية تقييد الحريات السياسية صارمة خلال عملية الغزو التي تعرضت لها فرنسا من طرف الجيش النازي الذي جند الإدارة الفرنسية ومن خلالها الموظفين لخدمة مصالحه لا غير، وقد إستمر الحال إلى غاية إنتهاء الحرب العالمية الثانية وتحرير فرنسا، ثم قيام الجمهورية الفرنسية الرابعة في 13 أكتوبر 1946.

وقد تميزت فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية بمحاولة الفصل ما بين الإدارة والسياسة مع التفرغ للبناء المؤسساتي والإقتصادي خاصة مع وصول جيل جديد من الموظفين الموالين للدولة الفرنسية الذين ساهموا في تحرير فرنسا من الغزو الألماني،⁽⁴⁾ ثم بعد ذلك تخرج دفعات المدرسة الوطنية للإدارة التي أسستها الحكومة الفرنسية المؤقتة مباشرة عقب إنتهاء الحرب.

ولقد تعزز هذا المسار بصدور وتنوع المنظومة القانونية التي تعمم حق الإنتخاب والترشح لكل فئات الشعب الفرنسي بما فيه الموظفين العموميين حيث نص دستور 27 أكتوبر 1946 في مادته الثالثة على وجوب أن تنص القوانين على حق المساواة بين المرأة والرجل⁽⁵⁾

(1)- Huard, *Op.cit* ; p 48.

(2)- Kondylis, *Op.cit* ; pp 219-220.

- Marc Olivier Baruch, << le double jeu des fonctionnaires >>. *Le Nouvel Observateur*, Paris : Nov-Déc 2013 hors-série, PP 74-76

(3)- -----, <<Vichy, les fonctionnaires et la république >>. *La Découverte*, 2000, P525. [En ligne] [http:// www.cairn.info/serviteurs-de -l-état-9782707133694-page-551.html](http://www.cairn.info/serviteurs-de-l-état-9782707133694-page-551.html). (Site consulté le: 01.09.2013).

(4)- Ezra, *Op.cit* ; P 282.

(5)- [http:// www.legifrance.gouv.fr/droit-français/constitution/préambule-de-la-constitution -du 27-octobre-1946](http://www.legifrance.gouv.fr/droit-français/constitution/préambule-de-la-constitution-du-27-octobre-1946). (Site consulté le :02.09.2013).

ومنها بصفة آلية الحقوق السياسية. أما دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة، الصادر في 1958/10/04، فقد أكد في مادته الثالثة على أن الإقتراع يمكن أن يكون مباشرة أو غير مباشرة وفق الشروط المحددة دستورا. وهو في كل الأحوال يكون عاما وسريا يمارس من طرف كل مواطن فرنسي، من الجنسين، يتمتع بحقوقه المدنية والسياسية (1).

وإذا كان قانون رقم 83-634 المؤرخ في 13 جويلية 1983 المتضمن حقوق وواجبات الموظفين، قد ضمن في المادة السادسة منه حق الموظف العام في إيداء الرأي (2)، والذي يتم تجسيده بعدة طرق منها ممارسة الحق في الإقتخاب و الترشح ، فان قانون الإقتخابات الفرنسي قد حدد الشروط القانونية الخاصة بهذين الحقين كما يلي:

بالنسبة لحق الإقتخاب:

- السن 18 سنة كاملة (*).
- التمتع بالحقوق المدنية والسياسية.
- عدم الوجود في حالة من حالات عدم الأهلية المحددة قانونا.
- عدم صدور حكم قضائي يمنع حق الإقتخاب أو الترشح ضد المعني.

بالنسبة للحق في الترشح:

- استيفاء أحد شروط الخدمة الوطنية.
- عدم صدور حكم من القضاء الإداري يمنع من حق الترشح.
- عدم صدور حكم من المجلس الدستوري يمنع من حق الترشح.
- التمتع بحق الإقتخاب (3).

(1)- [http:// www.legifrance.gouv.fr/affichtexte.do ? cid texte : LEGITEXT 00000 6071194](http://www.legifrance.gouv.fr/affichtexte.do?cid_texte:LEGITEXT_000006071194).(Site consulté le : 02.09.2013).

(2)- République française, loi N° 83.634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligation des fonctionnaires J.O.R.F., du 14 juillet 1983, P 2174.

(*)- تم في سنة 1974 تخفيض سن الرشد من 21 سنة إلى 18 سنة. لمزيد من المعلومات راجع: المادة الثانية من:
- République française. loi N° 74-631 du 05 juillet 1974 fixant à dix-huit ans l'âge de la majorité, J.O.R.F. du 07 juillet 1974, P 7099.

(3)- المواد 2، 6، 44 و45 من قانون الإقتخابات الفرنسي. راجع في هذا الشأن:
- <http://www.legifrance.gouv.fr/affichcode.do>. (Site consulté le : 02.09.2013).

هذا بصفة عامة عن الشروط المطلوبة في كل مواطن فرنسي حتى يتمكن من الإنتخاب والترشح باعتبار ذلك من أهم حقوقه السياسية. وإذا كان الموظف العام يكتسب صفة الناخب آليا بناء على توفره للشروط المذكورة آنفا، فإن ترشحه يخضع لقيدين إثنين هما: عدم القابلية للترشح (L'inéligibilité) وكذا مبدأ عدم التوافق أو التنافي (L'incompatibilité). ففي الحالة الأولى يمنع على فئة معينة من الموظفين ذكرهم المشرع حصرا، وهم في الغالب من شاغلي الوظائف العليا والمناصب الحساسة في الإدارات العمومية، من الترشح للإنتخابات البرلمانية والمحلية وإن توفرت فيهم الشروط المذكورة أعلاه إلا بعد مرور مدة زمنية معينة من توقفهم عن الخدمة، حيث تتغير هذه المدة حسب أهمية كل وظيفة على حدا.

أما الحالة الثانية فهي تخص منع الجمع بين الوظائف العامة (غير الإنتخابية) والوظائف الإنتخابية البرلمانية أو المحلية على حد سواء، بحيث يجوز للموظف العام في هذه الحالة الترشح لكن بعد فوزه في الإنتخابات يمنع عنه الإلتحاق بالوظيفة الإنتخابية الجديدة إلا بعد التوقف عن وظيفته العامة الأصلية عن طريق الإنتداب، وفيما يلي شرح ذلك:

2-2-1 - شرط عدم القابلية للترشح : -L'inéligibilité-

يقصد بهذا الشرط عدم إمكانية الموظف العام، مؤقتا، من تقديم ترشحه، وبالتالي عدم إمكانية ممارسة حقه السياسي في هذا المجال، وذلك بسبب وجود مانع قانوني يحول دون ذلك، ويعرف الدكتور صبري جلبي أحمد عبد العال هذا الشرط بكونه : <<حرمان بعض الموظفين من ممارسة حق الترشح لعضوية بعض المجالس النيابية بشكل نهائي أو مؤقت، سواء في كل الدوائر الإنتخابية أو في الدوائر التي لها صلة بالمناصب التي يشغلونها، ويشمل هذا المبدأ أيضا حرمان بعض الموظفين من ممارسة حق الترشح ما لم يتركوا وظائفهم أو يقدموا إستقالتهم>> (1).

ويشمل قيد عدم القابلية للترشح بفرنسا المنع من الترشح للإنتخابات النيابية أو البرلمانية كما يشمل كذلك الإنتخابات المحلية.

فبالنسبة للإنتخابات النيابية فقد حدد المشرع الفرنسي على سبيل الحصر قائمة الوظائف العامة المعني شاغلوها بمبدأ عدم القابلية للترشح في البرلمان الفرنسي بغرفتيه (الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ) مع وضع مدة زمنية لهذا المنع يسري مفعولها ابتداء من تاريخ التوقف عن العمل، وهي فترة متغيرة حسب أهمية ونوع كل وظيفة عامة مثلما جاء في المادة 132 من قانون الإنتخابات التي حددت حصريا العديد من الوظائف العامة التي لا يجوز لشاغليها الترشح للعهد

(1)- عبد العال، المرجع السابق الذكر. ص 455.

النيابية مثل المحافظين أو الولاية وذلك لمدة ثلاثة (03) سنوات بعد توقفهم عن العمل، أما رؤساء الدوائر والأمناء العامون للمحافظات... إلخ فمدة منعهم من الترشح هي سنة واحدة⁽¹⁾ بعد توقفهم عن العمل (راجع الملحق رقم 03 بعنوان: قائمة الوظائف التي يمنع شاغلوها من الترشح للانتخابات التشريعية بفرنسا، صفحة 275).

أما بالنسبة لعدم قابلية الترشح للمجالس الشعبية المحلية مثل: مجلس المحافظة Conseil Général والمجلس البلدي Conseil municipal ومجلس بلدية باريس Conseil de Paris فنجد أن المشرع الفرنسي من خلال قانون الانتخابات قد حدد الوظائف المعنية بالمنع على مستوى مجلس المحافظة كما جاء في المواد 194، 195 و196 (راجع الملحق رقم 04 بعنوان: قائمة الوظائف التي يمنع شاغلوها من الترشح لمجالس المحافظات بفرنسا، صفحة 277). ومن بين أهم هذه الوظائف نجد المحافظين لمدة ثلاثة سنوات بعد توقفهم عن العمل، ورؤساء الدوائر، الأمناء العامون للمحافظات... إلخ، لمدة سنة واحدة ونفس الشيء بالنسبة للبيطرة الرئيسيين ومهندسي المصالح الفلاحية.

أما على مستوى المجالس البلدية، بما فيها بلدية باريس، وكما جاء في المادتين 230 و231 من قانون الانتخاب، فقد تم حصر قائمة من الوظائف التي لا يمكن لشاغلها الترشح في الانتخابات البلدية مع إختلاف في المدة الزمنية للمنح بإختلاف نوع وأهمية كل وظيفة في الهرم الإداري الفرنسي، مثل المحافظين والقضاة والشرطة وأفراد الجيش... إلخ (راجع الملحق رقم 05 بعنوان: قائمة بعض الموظفين العموميين ممنوع عليهم الترشح في المجالس البلدية الفرنسية حسب قانون الانتخابات، صفحة 279).

وما يلاحظ في هذه النصوص القانونية أن المشرع الفرنسي من حيث الزمان ذكر حصرا الوظائف التي لا يجوز لشاغلها مؤقتا الترشح للعهدات الانتخابية البرلمانية والمحلية وهي تختلف باختلاف أهمية الوظيفة ودرجة المسؤولية في كل واحدة منها. بحيث تختلف في مدة المنع التي تصل إلى غاية ثلاثة سنوات بعد التوقف عن الوظيفة العامة.

أما من حيث المكان فقد لجأ المشرع إلى منع شاغلي هذه الوظائف من الترشح في دوائر محددة وهي غالبا ما تعتبر مكان ممارسة المهام الوظيفية، وهو ما يعني ضمنا عدم المنع في دوائر أخرى، كما يمكن لهم الترشح في أي دائرة شاؤوا بعد زوال القيد الزماني⁽²⁾.

(1)- http://www.legifrance.gouv.fr/telecharger_pdf.do?cid_texte=LEGITEXT000006070239.
(Site consulté le :02.09.2013).

(2)- خليل، المرجع السابق الذكر. ص ص 67 - 68.

2-2-2 - شرط عدم الجمع بين الوظائف (عدم التوافق): -L'incompatibilité-

يقصد بهذا الشرط منع الجمع بين وظيفتين إثنين تختلفان من حيث الطبيعة القانونية، حيث تقوم الأولى على أساس التعيين -كما هو الحال في الوظائف العليا و التنافسية- والثانية على أساس الانتخاب (*)، وهو ما أكده المشرع الفرنسي في قانون الانتخابات مستثيا في ذلك فئة خاصة من الوظائف مثل أساتذة الجامعات والمكلفين بإدارة البحوث العلمية، حيث جاء في المادة 142 من قانون الانتخابات ما يلي: <<إن ممارسة الوظائف العمومية غير الانتخابية لا يتوافق مع العهدة النيابية بإستثناء أساتذة الجامعات... إلخ>>. حيث أنه علاوة على ما تضمنته المادة 237 من قانون الانتخابات الفرنسي من منع شاغلي الوظائف العليا كالمحافظين ورؤساء الدوائر من الجمع بين وظائفهم والوظائف الانتخابية المحلية، فإن هذا الشرط عرف تطبيقا له بصفة خاصة في الوظائف التنافسية الخاضعة لنظام المسابقات. مع إستثناء شريحتين إثنين من الموظفين كما جاء في المادة 142 السابقة الذكر:

- أساتذة الجامعات والمكلفين بالبحوث العلمية.

- موظفي الحكومة في القطاع الديني -رجال الدين- في كل من محافظات:

La Moselle , Bas-Rhin , Haut-Rhin (1).

وإذا كان أساتذة الجامعات والمكلفين بالبحوث العلمية يعرف سبب إستثنائهم من منع الجمع بين الوظيفة العامة غير الانتخابية والانتخابية، لما قد يضيفونه من قيمة علمية خلال المناقشات التي تعرفها الجلسات أو الدورات البرلمانية من جهة، وما يعود عن ذلك من فائدة على عامة المجتمع، فإن استثناء رجال الدين كما يقول الأستاذ علي عبد الفتاح محمد فإنه عبارة عن إستثناء لم يعرف أي مجال للتطبيق مطلقا بسبب مبدأ العلمانية المتبع في الدولة من خلال فصل الدين عن الدولة، وبالتالي ضمان حياد هذه الفئة من الموظفين، وهو ما أكده قانون 1928 والأمر الصادر سنة 1958 (2).

(*)- إذا كان قانون الانتخابات الفرنسي في مادته 229 قد أجاز الجمع بين الوظائف الانتخابية البرلمانية (الجمعية الوطنية أو مجلس الشيوخ) والوظائف الانتخابية البلدية، فإنه وبمبادرة الحزب الاشتراكي الموجود حاليا في الحكم بقيادة الرئيس فرانسوا هولاند (ولد عام 1954) François Holland، تم عرض مشروع قانون على البرلمان الفرنسي بغرفتيه لمنع هذا الجمع. وقد تم المصادقة على مشروع القانون يوم 22 جانفي 2014 كي يدخل حيز التنفيذ ابتداء من سنة 2017 وهو تاريخ إنتهاء العهدة البرلمانية الحالية.

لمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع:

- http://www.lemonde.fr/politique/article/2014/01/22/les-deputés-vont-voter-la-loi-sur-le-non-cumul-des-mandats_4352147_223448.html. (Site consulté le 22/01/2014).

(1)- المادة 142 من قانون الانتخابات الفرنسي السابق الذكر.

(2)- خليل، المرجع السابق الذكر. ص 95.

ولقد عرف التاريخ الإداري الفرنسي بعد الحرب العالمية الثانية بعض القرارات الإدارية والأحكام القضائية التي تؤكد على منع هذا الجمع، مثل قضية الطبيب Benoist^(*)، الذي منع من الجمع بين وظيفته كطبيب والوظيفة الانتخابية في مجلس الشيوخ الفرنسي.

أما على المستوى المحلي فنجد أن المشرع الفرنسي لم يشر تماما للإستثناء الخاص بأساتذة الجامعات ورجال الدين، بل أكد على وجوب الإختيار بين إحدى الوظيفتين وذلك لما قد ينتج من أعباء وظيفية كبيرة عند الجمع بين الوظيفتين، حيث حدد المشرع مهلة زمنية قدرها عشرة (10) أيام لبعض الفئات من الموظفين بعد إعلان نتائج الإنتخابات للإختيار بين الوظيفة الأصلية أو العهدة الانتخابية البلدية كما جاء في المادة 237 من قانون الإنتخابات، وقد تصل هذه المدة إلى شهرا كاملا في عضوية مجلس الإقليم - Conseil Régional - كما جاء في المادة 344 من قانون الإنتخابات السابق الذكر.

ففي حالة إختيار الموظف العام للوظيفة الانتخابية فإنه يستفيد من حالة الإنتداب - Détachement - المنصوص عليها قانونا⁽¹⁾ خلال طول مدة العهدة الانتخابية، على أن يعود إلى ممارسة وظيفته الأصلية عند إنتهاء العهدة الانتخابية هذه. أما إذا رفض الموظف العام تقلد العهدة الانتخابية بطريقة ضمنية بعدم الرد أو الإفصاح عن ذلك بعد مرور المدة السابقة الذكر - حسب الحالة - أو الإجابة بالسلب فإنه يحتفظ بوظيفته الأصلية دون العهدة الانتخابية من دون أية آثار قانونية تنتج عن فوزه في الإنتخابات.

هذا ونشير إلى أنه بالنسبة لحقي الإنتخاب و الترشح في المجالس البلدية، و في إطار بناء الإتحاد الأوروبي، و عملا بمبدأ المعاملة بالمثل بين دول هذا الإتحاد فإنه يسمح للمواطنين

(*) - تتمثل قضية الطبيب Benoist في كونه كان موظفا بصفة جراح رئيسي في مستشفى بلدية Autun - محافظة Saône et Loire، وقد ترشح في إنتخابات مجلس الشيوخ وفاز بها عن محافظة La Nievre (ولاية محاذية : Saône et Loire) بوسط فرنسا. إلا أنه وبناء على دعوى رفعها رئيس مجلس الشيوخ بتاريخ 04 ماي 1966 لدى المجلس الدستوري حول مدى الملائمة القانونية في حالة الطبيب Benoist بالجمع بين وظيفته كطبيب وعضو منتخب بمجلس الشيوخ أقر المجلس بتاريخ 08 جويلية 1966 بجواز ذلك لكون المؤسسة المستخدمة هي مؤسسة محلية بلدية - وليست وطنية، وأن العمل فيها لا يصنف ضمن الوظائف المعنية بمبدأ التعارض المذكور في الأمر رقم 998-58 المؤرخ في 24 أكتوبر 1958 المتضمن القانون العضوي الخاص بشروط الترشح وكذا الوظائف المتعارضة مع العهدة البرلمانية. وبعد صدور قرار المجلس الدستوري لجأ الطبيب إلى مجلس الدولة طالبا التنفيذ والتعويض، إلا أن طلبه قوبل بالرفض سنة 1970 لصعوبة التوفيق بين الوظيفة العامة والعهدة النيابية. لمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع:

- République française, Conseil Constitutionnel, décision du 08 juillet 1966, Journal officiel, Du 24 juillet 1966, P 6376.

- خليل، المرجع السابق الذكر، ص ص 81-82.

(1) - لمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع:

- République française, Art 38 de l'ordonnance N° 59-244 du 04 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires, J.O.R.F., du 08 février 1959, P 1747.
- -----, Art 45 du loi N° 84-16 du 11 janvier 1984 portant disposition statutaire relative à la fonction publique de l'état, J.O.R.F., du 12 février 1984, PP 274-275.
- Stirn et autres, Op.cit.; P 208.

الأوروبيين المقيمين بفرنسا من ممارسة حقا الإنتخاب والترشح في الإنتخابات البلدية لكن من دون ممارسة وظيفة رئيس البلدية أو أحد نوابه، وهو ما نصت عليه الفقرة الثالثة - المادة 88 من الدستور الفرنسي وكذلك الفقرة الأولى - المادة 227 من قانون الإنتخابات.

وفي الأخير يمكن القول أن حقي الإنتخاب والترشح، عرفا مخاضا عسيراً قبل أن يكتملا في الصورة التي عليها حالياً، وذلك طوال مراحل تاريخية أتسمت بالثورات والصراعات، ثم توجت بتعميم حق الإقتراع العام للجنسين بعد الحرب العالمية الثانية. وقد كان الموظف العمومي خلال هذه المراحل كغيره من المواطنين يخضع لتجاذبات السلطة والشعب تارة والسلطة والإدارة (*) تارة أخرى، ترجمت من خلال جملة من الشروط السياسية والقانونية، من خلال حرمانه من حق الترشح لبعض الوظائف ولو مؤقتاً بعد مغادرته الوظيفة العامة بغرض ضمان استقلال الناخب والنائب على حد سواء. كما شجع النظام المغلق للوظيفة العامة والتميز بإستقرار الموظفين وإستفادتهم من الحق في الإنتداب، ميل الموظفين إلى الترشح للوظائف الإنتخابية - عكس ما هو معمول به في بعض الدول مثل بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية حيث يطلب من الموظف الإستقالة مباشرة بعد إيداعه لملف ترشحه - وإن كانت بعض الأحزاب الفرنسية من يمين الوسط قد نادى بالتوقف عن هذه الظاهرة، بمطالبة الموظف العام بالإختيار بين الوظيفة الإنتخابية أو وظيفته الدائمة، كما طالب بذلك حزب الإتحاد من أجل الحركة الشعبية (**). خاصة وأن عدد الموظفين المنتخبين في البرلمان الفرنسي سنة 2007 قد وصل 240 موظف من بين 577 نائباً، أي بمعدل 41%. أما نسبة هؤلاء الموظفين المنتخبين في نفس الفترة فكانت تشكل 72% من مرشحي الحزب الإشتراكي (PS)، 67% من حزب الإتحاد الجديد للديمقراطية بفرنسا (UDF)، 59% من مرشحي الحزب الشيوعي (PC) و 42% من حزب الإتحاد من أجل الحركة الشعبية (UMP)(1).

(*) - بعد أن كان الموظفون العموميون قبل سنة 1981 يناضلون من خلال النقابات المهنية للدفاع عن مصالحهم، خاصة ما تعلق بالأجور والإستقرار الوظيفي، فإنهم بعد ذلك انتقلوا من ثقافة المعارضة هذه إلى ثقافة المشاركة بعد أن ساهموا في وصول الإشتراكيين إلى السلطة من خلال الإنتخاب الجماعي على مرشح الحزب الإشتراكي في إنتخابات 10 ماي 1981. لمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع راجع على سبيل المثال:

- Jean Siwek pouydesseau, les syndicats de fonctionnaires depuis 1948. Paris: P.U.F, 1989, P 288.

- Thierry pfister, la République des fonctionnaires. Paris : Albin Michel, 1988, P 250.

(**) - هو (UMP) Union pour un Mouvement Populaire: حزب سياسي فرنسي من يمين الوسط، تكون سنة 2002 من تحالف ثلاثة أحزاب (RPR (التجمع من أجل الجمهورية) و DL الحزب الديمقراطي الليبرالي، والأعضاء القدامى من حزب الإتحاد الجديد للديمقراطية بفرنسا UDF. و في سنة 2015 تغيرت تسمية (UMP) إلى حزب "الجمهوريين" - Les Républicains .

(1)- Guillaume, Perrault, <<élu ou fonctionnaire pourquoi l'UMP veut obliger à choisir>>.

[En ligne]: [http:// www.lefigaro.fr/politique/2006/11/15/01002-20061115ARTFIG90170-elu-ou-fonctionnaire-pourquoi-1-ump-veut-obliger-a-choisir.php](http://www.lefigaro.fr/politique/2006/11/15/01002-20061115ARTFIG90170-elu-ou-fonctionnaire-pourquoi-1-ump-veut-obliger-a-choisir.php). (Site consulté le 21 aout 2012).

- Agnès, Verdier-Molinié, " les fonctionnaires contre l'état : le grand sabotage. [En ligne]:

[http : // www.canol.fr/_media/agnes-verdier-fonctionnaires.pdf](http://www.canol.fr/_media/agnes-verdier-fonctionnaires.pdf). (Site consulté le 21-12-2012).

2-3 - حقا الإنتخاب والترشح في الولايات المتحدة الأمريكية:

عرف مبدأ حق الإنتخاب في الولايات المتحدة الأمريكية مخاضا طويلا وعسيرا قبل أن يصل إلى الصورة التي عليها اليوم كحق دستوري لجميع المواطنين الأمريكيين. فمذ المصادقة على أول دستور أمريكي سنة 1787 وإلى غاية تاريخ حرب الإنفصال 1861-1865 كان الإنتخاب خلال هذه الفترة مقصورا على الرجل الأبيض البالغ من العمر 21 سنة على الأقل ومن الذين يدفعون الضرائب دون غيرهم، مع الإقصاء الكلي للنساء والسود والهنود السكان الأصليين، من ممارسة هذا الحق (1).

إلا أن التعديلات الدستورية اللاحقة، وقرارات المحكمة العليا الصادرة بعد ذلك مثل قرارها الصادر سنة 1944 والقاضي بوجوب إشراك السود من سكان الولايات الجنوبية خلال الإنتخابات التمهيدية للحزب الديمقراطي (2)، كثيرا ما حسن وضعية حق الإنتخاب ليصل إلى الصورة التي هو عليها اليوم كحق لكل مواطن أمريكي ومنه موظف الخدمة المدنية.

أما أهم التعديلات الدستورية (*) ذات العلاقة بحق الإنتخاب فكانت كما يلي:

- التعديل الخامس عشر بتاريخ 30 مارس 1870 وقد تضمن منع حرمان أي شخص من الإنتخاب على أساس العرق أو اللون.
- التعديل التاسع عشر بتاريخ 26 أوت 1920 الذي أقر منح حق الإنتخاب للنساء.
- التعديل الرابع والعشرون بتاريخ 23 جانفي 1964 والذي أكد على منع إخضاع حق الإنتخاب لأي غرامات مالية.
- التعديل السادس والعشرون بتاريخ 05 جويلية 1971، أعطى حق الإنتخاب لكل شخص يبلغ سن الـ 18 سنة أو أكثر (3)، بعدما كان هذا الحق محددا بـ 21 عاما.

(1)- Claude Corbo, les Etats- Unis d'Amérique : les institutions politiques. Québec-Canada : les éditions de septentrion, 2007, P 202.

(2)- Pierre Gervais, les Etats- Unis : de 1860 à nos jours. 2^{ème} édition, Paris : Hachette, 2001, P103.

(*)- تم إنشاء دستور الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1787 بمدينة فيلادلفيا، ثم صودق عليه من طرف 09 ولايات من مجموع 13 ولاية سنة 1789 . ويضم الدستور حاليا 07 مواد و27 تعديلا. التعديلات العشرة الأولى كانت سنة 1791 وقد تبناها الكونغرس دفعة واحدة وصادقت عليها أغلب الولايات، وهي تضم الحقوق الأساسية للمواطن الأمريكي وتسمى بإعلان الحقوق للمواطن الأمريكي « the bill of rights ». راجع على سبيل المثال لا الحصر: - Axel Delmotte, La civilisation Américaine. France: groupe studyrama, 2006, P 13.

(3)- Jean Michel-Lacroix, Histoire des Etats-Unis. 1^{ère} édition, Paris: presses universitaire de France, 2006, PP 566-570.

كما كان للقانون الخاص بالحق في الانتخاب الصادر سنة 1965 تحت إسم Voting Rights Act دور هام في ترقية حق الانتخاب كمبدأ عام خاصة في ولايات الجنوب، حيث كان السود محرومين من أبسط حقوقهم المدنية والسياسية. ولقد إستمر تطبيق هذا القانون من خلال تعديله في العديد من المرات، كان آخرها سنة 2006 في عهد الرئيس الأمريكي جورج بوش الابن من خلال التأكيد على ضرورة إستعمال أكثر من لغة واحدة على ورقة الإقتراع حتى يسمح للأقليات الأمريكية بالمشاركة في الإنتخابات (1).

من هنا نجد أن حق الانتخاب قد مر بمراحل عديدة وطويلة، وكل محطة تاريخية صاحبها ظروف سياسية معينة أدت إلى تعديل دستوري محدد كالتعديل الرابع والعشرون سنة 1964 القاضي بالتأكيد على إلغاء الضريبة الانتخابية التي فرضت في نهاية القرن الـ 19 لمنع السود والفقراء الأمريكيين من الانتخاب خاصة في ولايات الجنوب (*)، فقد جاء هذا التعديل بعد مسيرات السود وإحتجاجاتهم بزعامة مارتن لوثر كينغ Martin Luther King (1929-1968) للمطالبة بالحقوق المدنية والسياسية، ثم صدور قانون Voting rights Act السابق الذكر بعد ذلك.

أما التعديل السادس والعشرون فقد جاء لإسكات المعارضة في أوج الحرب الفتنامية (1964-1975) وما تركته من تجاذبات وآثار ما زالت بارزة إلى يومنا هذا.

في خضم هذا الوضع المتأزم عموما الناتج عن التركيبة العرقية للمجتمع الأمريكي، عرف نظام الوظيفة العمومية عموما والموظف العام خصوصا نفس الوضعية من التجاذبات المختلفة بين التسييس تارة خلال مرحلة الغنائم للمنتصر، وبين محاولة الإخضاع، خاصة بعد الحرب العالمية الثانية بحجة محاربة الشيوعية.

ولهذه الأسباب شكل نظام الخدمة المدنية إهتماما بالغا عند الرئيس الأمريكي جيمي كارتر Jimmy Carter dit James Earl Carter (ولد عام 1924) منذ إنتخابه سنة 1976 حيث أعتبر أن إصلاح نظام الخدمة المدنية هو أكثر من حيوي -absolutely vital- فجاء بعد ذلك بقانون إصلاح الوظيفة العامة سنة 1978 الذي ألغى لجنة الخدمة المدنية التي تأسست طبقا لقانون بندلتون السابق الذكر، وقد وزع صلاحياتها في هيئات ثلاثة هي:

(1)- corbo, Op.cit; P 203.

(*)- عرفت الولايات المتحدة الأمريكية في تاريخها الحديث والمعاصر، الكثير من المآسي والصعاب التي دفع ثمنها السود والهنود الحمر بصفة خاصة، حيث تعرضوا للإبادة الجماعية. كما ظلت العنصرية تلاحقهم حتى في بداية النصف الثاني من القرن العشرين، حيث لم يكن للسود حق الانتخاب إلا في الستينات من القرن الماضي وذلك بالرغم من القوانين والنصوص الدستورية الكثيرة التي بقيت في الغالب حبرا على ورق، لمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع على سبيل المثال لا الحصر:

- Gervais, Op.cit; PP 22-108.

- Howard Zinn, le xx^e siècle américain : une histoire populaire de 1890 à nos jours. (traduit de l'anglais par Frédéric Cotton), France: presse de Brodard et Taupin, 2003, PP 189-194.

- ديوان تسيير الموظفين (OPM) Office of Personnel Management، الذي له مسؤولية تسيير شؤون الموظفين وتقديم الإستشارات في مجال تخصصه.

- مجلس حماية نظام الجدارة Merit System Protection Board، الذي له مسؤولية استقبال شكاوي الموظفين ومختلف الطعون، مع العمل على حماية نظام الجدارة في الوظيفة العامة (1)، وبالتالي فهو هيئة شبه قضائية تفصل في القضايا الخاصة بانتهاك قانون الخدمة المدنية.

- أما ديوان المجلس الخاص Office of Special Counsel فكان يعمل في بداية تأسيسه سنة 1979 ضمن مكتب حماية نظام الجدارة قبل أن يتحول إلى هيئة مستقلة سنة 1989، وهذه الهيئة هي بمثابة محكمة متخصصة يتم اختيار أعضاؤها من بين القضاة، ومن مهامها إعداد التقارير الخاصة بالتجاوزات الإدارية وفرض العقوبات اللازمة لحماية الإدارة والموظفين من كل تسييس (2). ومن ضمن الصلاحيات الموكلة لهذه الهيئة كذلك هو حماية حق الموظف العام الفدرالي في الإنتخاب والترشح لوظيفة إنتخابية غير سياسية في المواعيد الإنتخابية بتسهيل إمكانية هذا الموظف Federal Employee التسجيل في القائمة الإنتخابية والإنتخاب كيفما يشاء (3). (راجع الملحق رقم 06 بعنوان: أهم الممارسات السياسية المسموح بها للموظف العام الأمريكي، صفحة 281).

إلا أنه، إذا كان لهذا الموظف الحق في الترشح لوظيفة إنتخابية غير سياسية، كالتقابات والجمعيات، فإن مبدأ عدم القابلية للترشح لموظف الخدمة المدنية الفدرالية الأمريكي يعرف تطبيقاً صارماً بحيث لا يحق له الترشح لوظيفة إنتخابية سياسية تحت شعار حزب سياسي أو غير ذلك، كما لا يمكن له المساهمة في الحملات الإنتخابية سواء مع أو ضد مرشح معين (4)، (راجع الملحق رقم 07 بعنوان: أهم الممارسات السياسية الممنوعة على الموظف العام الأمريكي، صفحة 283). ومن ثم فإنه إذا أراد موظف ما الترشح لوظيفة إنتخابية سياسية فعليه الإستقالة من وظيفته الأصلية، (5) وهذا عكس النموذج الفرنسي حيث أن الموظف له حق الترشح - بشروط معينة- وفي حالة ترشحه وفوزه فإنه يستفيد من حالة الإنتداب السابقة الذكر.

(1)- Patricia W- Ingraham , Carolyn Ban, (Ed), change: the civil service reform Act of 1978. New- York: state university of new York press, Albany, 1984, PP 15-17.

(2)- Kondylis, Op.cit : PP 449 -450.

(3)- <http://www.osc.gov/hafederalfurther.permitted.activities.htm>. (Site consulté le 12-09-2012)

(4)- <http://www.osc.gov/hafederalfurther.restriction.and.activities.htm>. (Site consulté le 12-09-2012).

(5)- James Iain -Gow, et autres, Introduction à l'administration publique: une approche politique, Quebec – Canada: Gaeton Morin éditeur, 1987, P 144.

وفي الأخير، نقول أنه بالرغم من أن الولايات المتحدة الأمريكية قد تأسست كدولة على طريقة شعار تمثال الحرية في نقيض للدولة التي تأسست على طريقة Léviathan كما هو الحال في أوروبا، وفرنسا خصوصا، كما يرى احد الكتاب⁽¹⁾، فإنه في حقيقة الأمر ما زالت الإدارة الفدرالية الأمريكية تخضع لتأثيرات مختلفة أثرت في مجملها على المفهوم الحقيقي للوظيفة العامة ومن خلالها الحقوق والحريات السياسية للموظف العام، فمن هذه التأثيرات نجد تأثير الكونغرس وخاصة في الرقابة البعيدة، من خلال الرقابة على التعيينات التي يجريها الرئيس، مما يؤثر على طريقة صنع ونوع القرار الإداري، كما هناك التأثير الكبير لرئيس الولايات المتحدة الأمريكية على الإدارة من خلال سلطته في توزيع الميزانية، وكذلك عن طريق المراسيم التنفيذية المختلفة التي يصدرها والخاصة بالتنظيم الإداري، أما تأثير جماعات الضغط والمصالح على الإدارة العمومية فهو واضح حيث قد يشمل حتى قمة الإدارة التنفيذية⁽²⁾ وهو ما قد يؤثر مباشرة على الممارسة السياسية للموظف العام في الولايات المتحدة الأمريكية.

ما نستخلصه مما سبق حول حقا الإنتخاب والترشح لدى الموظف العام أن الترشح لشغل الوظائف العامة في الإسلام كان حقا مكتسبا منذ بداية تأسيس الدولة الإسلامية، حيث كان الرسول (ص) يختار من بين أصحابه المشهود لهم بالعلم والكفاءة والتقوى سفراء له لدى الفرس والروم ومختلف الأمصار لتبليغ دعوته، وإن كان مفهوم الموظف العام لم يتبلور بعد خلال تلك المرحلة مثلما كان عليه الحال خلال عصر الخلفاء الراشدين وما أعقب ذلك من مراحل، بعد أن توسعت الدولة الإسلامية وبرزت الحاجة إلى مختلف العمال الأكفاء، حيث شمل حق الترشح للوظائف مختلف الفئات من الجنسين والذميين من أهل الكتاب على حد سواء، كما كان الحال في وزارة التنفيذ ومختلف المستشارين في العهد الأموي. ومن ثم فإن الترشح لشغل الوظائف العامة كان حقا مكتسبا وفق شروط محددة تختلف باختلاف نوع ودرجة كل وظيفة بعيدا عن التمييز العرقي أو التأثير المالي الذي عانت منه كل من فرنسا والولايات المتحدة الأمريكية.

أما المبايعة أو الإنتخاب بلغة العصر، فقد كان لعمال الدولة الإسلامية كامل الحق في مبايعة الأئمة للخلافة كما كان الحال بعد وفاة الرسول (ص)، حيث بايع مختلف الصحابة أبي بكر الصديق خليفة للمسلمين في نظام سادته الحرية الكاملة في ممارسة حق المبايعة أو الانتخاب

(1)- Yves Roucout, *la puissance de la liberté*, 1^{ère} éd , Paris: PUF, 2004, P 72.

(2)- Scott R- Furlong, <<Political influence on the bureaucracy: the bureaucracy speaks>>, *journal of public administration research and theory*, vol 8 ,N°01, janv 1998, P P 41-44.

طبقا لتعاليم الدين الإسلامي، وهو ما أكده كذلك دستور المدينة فيما بعد (سنة 623 م) الذي كرس مبدأي الحقوق والحريات في إطار الدولة والأمة الواحدة بعيدا عن الروح القبلية التي كانت سائدة قبل ذلك.

وعليه، فإذا كان هذا حال الترشح والانتخاب كحق من أهم الحقوق السياسية في النظام الإسلامي فإن الحال في (النظم الوضعية) بفرنسا والولايات المتحدة الأمريكية كان عكس ذلك تماما، ففي فرنسا كان حق الانتخاب متذبذبا ومتغيرا حسب طبيعة كل مرحلة وبيئتها السياسية بعد الثورة الفرنسية وإعلان مبادئ حقوق الإنسان. فكان حق الانتخاب في البداية للرجال فقط من دون النساء، ثم لمن يدفع الضريبة الانتخابية التي فاقت ما مقداره 06 (ستة) أشهر عمل للناخب الواحد أو ما مجموع 200 يوم عمل. وقد إستمر هذا الوضع التمييزي بصفة عملية إلى غاية ما بعد الحرب العالمية الثانية، وهي نفس الصعوبات تقريبا التي عاشها الموظفون العموميون أو أعوان الخدمة المدنية في الولايات المتحدة الأمريكية من خلال تفضيل البيض على السود في الانتخاب والترشح، وخاصة في ولايات الجنوب.

وقد إستمر الحال كذلك إلى غاية النصف الثاني من القرن العشرين الذي شهد إحتجاجات عارمة للسود مطالبين بمختلف الحقوق المدنية والسياسية، والتطبيق الفعلي لها. وقد تطورا حقا الانتخاب والترشح للموظف العام في كلا النظامين الوضعيين بعد ذلك، حيث أنه بعد التطور السريع والكبير لمفهوم الإدارة العامة والموظف العام ، أصبحت الحقوق و الحريات السياسية لهذا الأخير واضحة من خلال تحديد مجالات الترشح من عدمه بما تقتضيه طبيعة كل وظيفة على حدا، وإن كانت الحقوق والحريات السياسية في مجال الترشح بالولايات المتحدة الأمريكية لا تماثل نظيرتها الفرنسية في القوة بحكم الظروف البيئية و خاصة السياسية التي صاحبت كل نظام إداري على حدا وطبيعته.

3- حق الموظف العام في إنشاء الأحزاب السياسية أو الإنضمام إليها:

تعتبر ممارسة المواطن العادي لحقه في إنشاء الأحزاب السياسية أو الإنضمام إليها من أهم الحقوق السياسية التي نصت عليها معظم المراجع القانونية الدولية والإقليمية، وكذلك الدستورية للدول. إلا أنه، إذا كان هذا هو حال المواطن العادي، فكيف يا ترى هو الحال بالنسبة للموظف العمومي بإعتباره جزء لا يتجزأ من الجهاز الإداري للدولة الذي يطلب منه تقديم خدماتها بكل حياد؟ هذا ما سنجيب عنه من خلال بعض النماذج المقارنة، وذلك كما يلي:

3-1 - حق الممارسة الحزبية لموظفي الدولة الإسلامية:

يعتقد الكثير من الباحثين في التاريخ السياسي الإسلامي أن ظهور الأحزاب السياسية في الإسلام كانت نتيجة حتمية للصراعات السياسية على أحقية الخلافة بعد وفاة الرسول الأكرم (ص). ودون الغوص في مدى شرعية إنشاء هذه الأحزاب من عدمه - وهو الموضوع الشائك والمعقد والطويل في نفس الوقت - سوف نتطرق إلى ذلك بالقدر الذي يخدم موضوع بحثنا المتواضع هذا.

فلقد أسس الرسول (ص) قواعد الدولة الإسلامية في المدينة المنورة بعد أن آخى بين المسلمين، مصداقاً لقوله تعالى: <<إنما المؤمنون إخوة فأصلحوا بين أخويكم واتقوا الله لعلكم ترحمون>> (1). إلا أنه بعد وفاته (ص) اختلف المسلمون فيمن يخلف الرسول (ص) فظهرت بذلك معارضة فردية في بادئ الأمر ثم جماعية بعد ذلك.

ومن أهم من جسد المعارضة الفردية وإبداء الرأي السياسي المعارض، كما يذكر التاريخ، هو سعد بن عباد زعيم قبيلة الخزرج في سقيفة بني ساعدة قبيل اختيار أبي بكر الصديق خليفة للمسلمين، حيث ظل متمسكاً برأيه في أحقيته بالخلافة، حيث لم يبايع الخليفة أبي بكر الصديق ولا حتى عمر بن الخطاب بعد ذلك، ولقد ظل على رأيه إلى غاية وفاته ولم يمسه أحد بسوء أو يكرهه أحد على رأيه. أما عن المعارضة الجماعية وإبداء الرأي السياسي عبرها، فقد جسدها الفرق الرئيسية المعروفة والتي تشكلت كأحزاب سياسية، وما نتج عنها من فروع واتجاهات، حيث لم يكن نشوء هذه الفرق الإسلامية لسبب عقائدي في البداية، ولا أصل من أصوله، وإنما كان حول فلسفة نظام الحكم والتنافس على منصب الخلافة، وكذلك في كيفية تسييس الأمة (2).

إلا أن الغلو عند بعض الفرق الإسلامية كانت له نتائج مأساوية على المسلمين عبر التاريخ الإسلامي ما زالت بعض آثارها واضحة إلى يومنا هذا، وقد استغله الكثير من المستشرقين للتقليل من سماحة الدين الإسلامي وحرية الرأي (*).

(1) - القرآن الكريم، سورة الحجرات، الآية 10.

(2) - محمد عمارة، <<الإسلام وحقوق الإنسان: ضرورات ... لا حقوق>>. عالم المعرفة، مجلة شهرية يصدرها المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت: ماي 1985، ص 88.

(*) - لمزيد من المعلومات عن المستشرقين وكتاباتهم في هذا المجال، راجع على سبيل المثال:

- عبد الرحمان بدوي، موسوعة المستشرقين. ط3، بيروت: دار العلم للملايين، 1993.

- يوليوس فهلوزن، أحزاب المعارضة السياسية الدينية في صدر الإسلام: الخوارج والشيعة. (ترجمة عبد الرحمان بدوي)، القاهرة: مكتبة النهضة المصرية، 1958.

ومن ثم، فالمعارضة سواء كانت في شكل فردي كتعبير عن الرأي أو معارضة جماعية تحفظ وحدة الأمة ودماءها، فهي معارضة سلمية مشروعة بإعتبارها لونا من ألوان الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، وعامل من عوامل سد الباب أمام المعارضة الهدامة المتبوعة بالفتن (*) والثورات وحالات الخروج غير الشرعية التي سمى الفقهاء بعض أصحابها بالفئة الباغية حيث ينطبق عليها قوله عز وجل: <<فإن بغت إحداهما على الأخرى فقاتلوا التي تبغي حتى تفيء إلى أمر الله>>(1). ولقد أكد هذا الرسول (ص) للصحابي الجليل عمار بن ياسر أثناء بناء أحد المساجد، حيث قال له الرسول (ص) وهو يمسخ الغبار عن رأسه: << ويح عمار، تقتله الفئة الباغية، يدعوهم إلى الجنة ويدعونه إلى النار>> (2)، وهو ما حدث له فعلا بعد ذلك، حيث قتل من طرف جيش معاوية بن أبي سفيان في معركة صفين، ومعاوية مثلما هو معلوم هو من أكبر الصحابة ومن موظفي الدولة الإسلامية كذلك، حيث كان كاتباً للوحي عند الرسول (ص)، كما كان والياً على الشام منذ عهد الخليفة عثمان بن عفان رضي الله عنه. وقد ساند معاوية بن أبي سفيان في موقفه السياسي الحزبي المعارض لسيدنا علي كرم الله وجهه العديد من الصحابة منهم عمر بن العاص الذي كان والياً على مصر، أي من أكابر موظفي الدولة الإسلامية كذلك، إلا أنه اتخذ موقفاً سياسياً حزبياً لصالح بني أمية.

ولقد إنقسم فقهاء الإسلام في العصر الحديث إلى إتجاهين، بين مؤيد ومعارض لفكرة إنشاء الأحزاب السياسية في المجتمع الإسلامي، فالرأي الأول قال بإمكانية قيام مثل هذه الأحزاب في ظل الدولة الإسلامية، ومن أهم فقهاء ومفكري هذا الرأي نجد الشيخ محمد الغزالي،

(*) - لمزيد من المعلومات في هذا الشأن، راجع على سبيل المثال لا الحصر:
- بسام العموش، <<المعارضة السياسية من منظور إسلامي>>. المجلة الأردنية في الدراسات الإسلامية، الأردن: المجلد السادس، العدد 02، 2010. نقلاً عن الموقع الإلكتروني:

- <http://www.aabu.edu.jo/nara/islamic/sportfile/6211.pdf>. (Site consulté le 17-05- 2012).
- رياض عيسى، الحزبية السياسية منذ قيام الإسلام حتى سقوط الدولة الأموية. دمشق: الناشر غير موجود، 1992، ص 329.
- صلاح الصاوي، التعددية في الدولة الإسلامية. ط1، مصر: دار الإعلام الدولي، 1992، ص 163.
- عبود العسكري، أصول المعارضة في الإسلام. ط1، دمشق: دار النمير للنشر والتوزيع ودار معد للطباعة والنشر والتوزيع، 1997، ص 222.
(1) - القرآن الكريم، سورة الحجرات، الآية 09.
(2) - حديث صحيح رواه البخاري، وأحمد والترمذي.

يوسف القرضاوي، جمال الدين الأفغاني، رشيد رضا ومحمد عبده وغيرهم، حيث يعتبرون أن الأحزاب السياسية ما هي إلا أداة من أدوات الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر الذي حث عليه الدين الإسلامي. أما الرأي الثاني الراض، فنجد من بين أهم دعواته، الشيخ أبو الأعلى المودودي وحسن البنا وغيرهما، حيث يرون أن الأحزاب السياسية هي من بين أهم عوامل التشتت والتعصب وذهاب الريح (1)، كما جاء في القرآن الكريم (*).

إلا أنه في الأخير، تبقى التعددية السياسية المهدبة والمعارضة البناءة وفق مقاصد الشريعة الإسلامية، الأداة المثلى (2) للحفاظ على الحقوق والحريات السياسية والنضال من أجلها ضد استبداد الحكام، والعبرة كلها في وثيقة المدينة السابقة الذكر التي حققت التعايش ما بين مختلف الاتجاهات والأديان. وفي هذا الصدد يمكن أن تلعب الأحزاب السياسية دورها البارز في هذا المجال بإعتبارها، فعلا، من أهم الآليات المعاصرة للأمر بالمعروف والنهي عن المنكر في مختلف مجالات الدين والحياة، هذا إلى جانب دور كل من جمعيات المجتمع المدني، الإعلام والمساجد... الخ.

3-2 - الحق في حرية النشاط الحزبي للموظف العام بفرنسا:

عرف النشاط الحزبي بفرنسا، كغيره من الحقوق السياسية الكثير من الصعوبات التي إعترضته بعد الثورة الفرنسية، حيث شملت عملية منع تأسيس الأحزاب السياسية جميع فئات الشعب بما فيها الموظفين العموميين، مما أدى إلى فتح المجال واسعا للعمل السري في شكل جمعيات خيرية وغيرها، وخاصة خلال مرحلة الإمبراطورية ومرحلة عودة الملكية، وقد إستمر هذا التضييق إلى غاية صدور أول قانون خاص بحرية تأسيس الجمعيات ومنها الأحزاب السياسية بتاريخ 01 جويلية 1901 الذي نص في مادته الثانية على حرية إنشاء هذه الجمعيات وذلك كما يلي: <>يمكن للأشخاص تأسيس جمعيات بكل حرية دون أية رخصة ولا تصريح مسبق، ولكنها

(1) - عامر، المرجع السابق الذكر، ص ص 891 - 895.
(*)- يقول الله عز وجل في الآية 46 من سورة الأنفال: <>حولا تنازعوا فتفشلوا وتذهب ريحكم>>.
(2) - الصاوي، المرجع السابق الذكر. ص 101.

لا تتمتع بالصفة القانونية إلا إذا تطابق تأسيسها مع مضمون المادة الخامسة⁽¹⁾. أما المادة الخامسة فقد تضمنت كيفية تطبيق ذلك عن طريق بعض الإجراءات الإدارية ، كإيداع الملف المتضمن عنوان المقر الإجتماعي للجمعية و مجال نشاطها ... إلخ

ومن ثم فقد أصبح إنشاء الأحزاب السياسية مسموحا به لكل مواطني فرنسا (*) دون أن يكون ذلك صراحة لفئة الموظفين العموميين بحكم طبيعة الوظائف التي يشغلونها حيث يفترض أن يكونوا مساندين للنظام السياسي القائم، وعدم الإضرار به وهو ما تم تأكيده من خلال إقرار مبدأ التحفظ الذي يلتزم به الموظف العام.

ولقد ترجمت هذا المعنى، فيما بعد، مقدمة دستور 1946 ثم دستور 1958، وكذلك مختلف النصوص القانونية الصادرة بعد ذلك مثل قانون 83-634 السابق الذكر، حيث تضمنت هذه النصوص عدة ضمانات لممارسة الموظف لحرية التعبير من خلال انضمامه لحزب سياسي بما يتماشى وقناعاته السياسية، شريطة الحفاظ على الولاء للأمة والنظام الديمقراطي الجمهوري كما جاء في المادة الثالثة من قانون 01 جويلية السابق الذكر، وكذلك المادة الرابعة من دستور 1958 المعدلة بالقانون الدستوري رقم 2008-724 المؤرخ في 23 جويلية 2008 المتضمن تحديث مؤسسات الجمهورية الخامسة، والتي نصت على الدور الكبير للأحزاب السياسية في الوصول المتكافئ للنساء والرجال إلى الوظائف الإنتخابية ضمن الشروط المحددة قانونا⁽²⁾.

(1)- http://www.légifrance.gouv.fr/affichtexte.do?cid_texte:LEGITEX.0000060696570.
(Site consulté le 20-07- 2012).

(*)- ما يلاحظ أن المرجعية القانونية للأحزاب السياسية بفرنسا إنما كانت في البداية فقط قانون الجمعيات الصادر في 01 جويلية 1901 حيث لم يكن هناك إعتراف رسمي بالأحزاب السياسية إلا بإعتبارها جمعيات عادية كغيرها من الجمعيات التطوعية أو الخيرية، إلى أن جاءت المادة الرابعة من دستور 1958 التي أسست للوجود الرسمي للأحزاب دون أن يكون هناك قانون خاص بها إلى غاية 11 مارس 1988 تاريخ صدور القانون العضوي رقم 88-226 المتعلق بالشفافية المالية في الحياة السياسية، والذي يدعي مجازا بقانون الأحزاب السياسية. لمزيد من المعلومات في هذا الشأن وخاصة حول الجانب التاريخي لإنشاء الأحزاب السياسية بفرنسا راجع على سبيل المثال:

- Article 04, constitution 1958.
- République Française, loi N° 88-226 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique, J.O.R.F du 12 mars 1988, P 3288.
- Raymond, Huard, la naissance du parti politique en France, Paris : presses de sciences po, 1996, P 384.
- Aurélia Makos, Julien Nimerkuru , Kirill pantchichkine, <<comment sont nés les partis politiques en france>>, [En ligne]:
<http://www.Needocs.com/document/academique-cours-politique-comment-sont-nés-les-partis-politiques-en-france-8394>. (Site consulté le 20 août 2012).

(2)- http://www.légifrance.gouv.fr/affichtexte.do?cid_texte:LEGITEX.000006071194, (Site consulté le 20 Août 2012).

- جاك روبير، <<حديث حر: النساء والسياسة >>، مجلة القانون العام وعلم السياسة، ترجمة: محمد عرب صاصيلا، بيروت: العدد الأول، 2007، ص 14-15.

ولقد عرف القضاء الفرنسي العديد من القضايا الخاصة بحرية الموظف العام في الإنتماء لأحزاب سياسية وعلى رأسها قضية Barel المتمثلة في رفض المدرسة الوطنية للإدارة قبول بعض المترشحين بحجة إنتمائهم للحزب الشيوعي، حيث حكم مجلس الدولة لصالح السيد بارال وهو واحد من الخمسة المترشحين للمسابقة. وقد صدر الحكم بناء على ما تضمنته الفقرة الخامسة من مقدمة دستور 1946 التي تنص على أنه لا أحد يمكن أن يعرض للضرر في عمله بسبب أصوله أو آراءه أو معتقداته (1).

إلا أن حرية انضمام الموظف للأحزاب السياسية هي حرية غير مطلقة، إذ لا تشمل بعض الفئات من الموظفين، وذلك لحساسية الوظائف التي يشغلونها مثل موظفي القضاء، كما نصت عليه المادة العاشرة من الأمر رقم 58-1270 المؤرخ في 22 ديسمبر 1958 المتضمن القانون العضوي الخاص بالقضاء، حيث جاء في هذه المادة ما يلي: << كل مداولة سياسية ممنوعة في الهيئة القضائية... كل نشاط سياسي فهو لا ينسجم مع مبدأ التحفظ في القضاء... >> (2).

ونفس الحظر الذي شمل رجال القضاء يطبق على العسكريين والشرطة على خلاف الموظف العام العادي الذي يتمتع بحرية الإنضمام إلى أي حزب سياسي يريده، دون التقيد بمبدأ التحفظ أو الطاعة تجاه الحكومة، علاوة على شاغلي الوظائف العليا الذين يطلب منه صراحة عدم التحزب أو عدم ممارسة أي نشاط سياسي لصالح هيئة معينة، فهم ملزمون بواجب التحفظ إزاء المهمات العليا التي يتقلدونها، ومن ثم يمنع عنهم أي نشاط سياسي أو حزبي خاصة أنهم قد تم توظيفهم على أساس مقاييس الولاء أو لا ثم الكفاءة ثانياً (3). وفي هذا الشأن يقول الدكتور طارق حسنين الزييات:

<< إن هذا الحظر يجد مبرراته في إبعاد هذه الوظائف الحساسة عن معتزك الحياة السياسية والصراع الحزبي وخاصة أنها مؤسسات ذات طبيعة خاصة، فهي إما مؤسسات عسكرية أو نظامية وإما مؤسسات تمثل النظام ذاته، وكان دفعها إلى الساحة السياسية ليس خطراً فقط على هذه المؤسسات بل على كل كيان الدولة ذاتها >> (4).

(1) - <http://www.conseil-etat.fr/presentation-des-grands-arrets/28-mai-1954-barel.html>. (Site consulté le 20 août 2012).

(2) - République Française. ordonnance N° 58.1270 du 22 décembre 1958, portant loi organique au statut de la magistrature, J.O.R.F, du 23 décembre 1958, P 11551.

(3) - لمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع أطروحتنا للمجستير:
- عمر بورنان، مبدأ إختيار الإطارات العليا وتعيينها في الإدارة الجزائرية -1962-1998-. (رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2000)، ص 360.

(4) - الزييات، المرجع السابق الذكر، ص 145.

أما على مستوى الجمعيات الخيرية أو غير الربحية فقد كان حق تأسيسها والإنضمام إليها حسب قانون 1901 السابق الذكر صريح لكل مواطن، ومنهم الموظفون العموميون كما جاء في المادة الثانية السابقة الذكر، بل زيادة على ذلك فقد منح قانون 04 فيفري 1995 في مادته الـ85 وما بعدها الحق في عطلة التضامن الدولية لمدة 06 أشهر⁽¹⁾ على الأكثر للموظفين الراغبين في المشاركة في أي عمل جماعي تطوعي خارج فرنسا أو ضمن ما يسمى بالمنظمات غير الحكومية. وفي نفس السياق أكد قانون 06 جويلية 2000 على منح عطلة للموظفين العموميين بغرض متابعة تكوين يفضي إلى تقلد مسؤوليات جموعية⁽²⁾، وغير ذلك من التحفيزات التي كانت أساسا لترقية وتطوير المجتمع المدني وتقويته.

ما يلاحظ في نظام الوظيفة العامة الفرنسية والموظفين العموميين، أن هناك علاقة عضوية بين الإدارة العامة والموظفين العموميين من جهة والسلطة السياسية من جهة ثانية، وقد تجسدت هذه العلاقة في النظام الإداري المغلق أو اللاتيني التنظيمي الذي يحكم المسار المهني للموظفين من خلال سلطة التعيين والتنظيم والرقابة على مختلف الأشخاص والأعمال التي تقوم بها الدولة والتي يميل الفرنسيون إلى تعظيمها، كما كان الحال في الإمبراطورية الرومانية وغير ذلك من العصور اللاحقة في ظل الأنظمة الملكية والإقطاعية المتميزة بأسلوبها المركزي في الإدارة، وإن كان الوضع الحالي قد تجاوز المفهوم الإقطاعي للإدارة العمومية إلى الإدارة الديمقراطية والتشاركية. كما لاحظنا أن مستوى الحقوق والحريات السياسية التي يتمتع بها الموظف العام قد اختلفت باختلاف الزمان أولا وما تبع ذلك من بيئة سياسية متغيرة^(*) وكذلك باختلاف نوع الوظيفة العامة ورتبتها في السلم الإداري علاوة على طبيعة أو مجال نشاط الموظف العام، وكلها عوامل تحكمت في موضوع الحقوق والحريات السياسية للموظف التي امتدت من العصور القديمة وصولا إلى العصر الحديث، علاوة على المصادر الخارجية المتمثلة في المعاهدات والإتفاقيات الدولية الأوروبية الخاصة بحقوق

(1)- République Française. loi N° 95-116 du 04 février 1995, portant diverses dispositions d'ordre social, J.O.R.F., du 05 février 1995, p 1992.

(2)-Charles Debbasch , Jacques, Bourdon, les associations, 09^{ème} édition, Paris: PUF, 2006, P28.

(*)- إن تغير البيئة السياسية في بداية الثمانينات بوصول الإشتراكيين الى الحكم في الإنتخابات الرئاسية سنة 1981 كان له الأثر الكبير في بداية صدور مجموعة من القوانين لصالح مستخدمي الإدارة العمومية والإقتصادية على حد سواء كما كان الحال بخصوص العمل النقابي سنة 1982 وقوانين الوظيفة العامة للدولة والجماعات المحلية والمستشفيات ابتداء من سنة 1983. وكذلك ما سمي بقوانين Auroux ابتداء من سنة 1982 في القطاع الإقتصادي منها قانون 82-689 بتاريخ 04 أوت 1982 المتعلق بحريات العمال داخل المؤسسة، علاوة على بداية المفاوضات الجماعية ومناقشة أوضاع العمل. لمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع:

-Bernard H- Moss , Jean Michel-Galano, <<la réforme de la législation du travail sous- la 5^{ème} république, un triomphe du modernisme ? >>, Le Mouvement Social, Paris: N° 148, juil-sept: 1989, P 64.

الإنسان بصفة عامة كما هو الحال بالنسبة للإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواثيق الدولية حول الحقوق المدنية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية سنة 1966، وقبل ذلك المعاهدة الأوروبية لحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية سنة 1950 التي صادقت عليها فرنسا سنة 1974^(*)، وربما كان آخرها الدستور الأوروبي الذي صادق عليه البرلمان الفرنسي سنة 2008. ومن ثم فقد كان لهذه العوامل مجتمعة وخاصة منها تبني النظام الإداري المغلق أو اللاتيني التنظيمي خصوصا في علاقة الموظف بالإدارة العامة أثر واضح على مسألة ممارسة الحقوق والحريات السياسية في ظل قانون خاص هو القانون الإداري الذي يحتكم موظفوه في منازعاتهم مع الدولة إلى قضاء مستقل هو القضاء الإداري كما كان الحال في قضية Barel السابقة الذكر وغيرها، عكس النظام الإداري المفتوح المعروف بنظام المناصب Système d'emploi الذي يخضع فيه جميع المستخدمين لقانون واحد مشترك Commun Law تلعب فيه التعيينات الحزبية والسياسية دورا هاما، كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية وهو ما سنراه في المبحث الموالي.

3-3 - الموظف العام الأمريكي ومسألة الحرية في الممارسة الحزبية:

عرف نظام الخدمة المدنية الأمريكي، ومن خلاله الموظفين العموميين عملية تسييس كبيرة تجسدت من خلال نظام الغنائم للمنتصر أو نظام الأسلاب، كما كان الحال فيما سمي بتعيينات منتصف الليل سنة 1801، بتعيين^(**) أنصار الرئيس توماس جيفرسون Tomas Jefferson (1743-1826) في وظائف عديدة كالقضاء وغيرها، في إطار نظام إداري وسياسي يفترق كلية لمبدأ حياد الموظفين العموميين إلا ما تعلق بالتجند السياسي والحزبي لا غير.

(*)- في كل مرة تقريبا كانت فرنسا تصادق متأخرة على المواثيق الدولية والأوروبية لحقوق الإنسان و ذلك لسببين إثنين هما : الأول أنها كانت ترى في نفسها أصل ومصدر حقوق الإنسان منذ 1789 وليست في حاجة إلى أي دروس من أحد، وثانيا مخافة من الانتقادات التي قد توجه إليها جراء انتهاكاتها لهذه الحقوق بسبب حرب الهند الصينية وحرب الجزائر بصفة خاصة. راجع في هذا الشأن:

- Stirn et autres, *op.cit* ; P 240.

(**)- منذ التعديل العشرين للدستور الأمريكي المصادق عليه سنة 1933 حددت المرحلة الإنتقالية للرئيس الفائز في الإنتخابات الرئاسية بـ 11 أسبوعا حيث يباشر عمله يوم 20 جانفي، وهو ما يسمى بـ Inauguration Day، - وقد كانت هذه المرحلة في السابق تزيد عن هذه المدة حيث تصل إلى غاية تاريخ 04 مارس، وخلال هذه المرحلة يقوم الرئيس الفائز بإجراء مختلف التعيينات من المقربين والمساعدين في الوظائف العليا للإدارة والوكالات الفدرالية، ومن ثم يتم في هذه المرحلة تطبيق مبدأ الغنائم للمنتصر.

لمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع على سبيل المثال:

-Stéphanie Gruet, << la passation des pouvoirs présidentiels aux états unis: le présidentiel _transition Act>>. *Pouvoir*: 2009/03 N° 130, P 153.

ومن ثم فإن انتماء موظف ما لحزب سياسي معين وولائه له لم يكن خلال هذه الفترة حق سياسي بقدر ما كان واجبا وضرورة سياسية ، و شرطا غير معلن أو غير رسمي للتعيين في الوظيفة العامة أو الحفاظ عليها، في بيئة سياسية لا تقدر الدولة ولا تعترف بسلطة الإدارة على موظفيها، بل أكثر من ذلك فإن الدستور الأمريكي لم يأت على ذكر الإدارة العمومية الأمريكية تماما، ولم يعط تلك المكانة الرفيعة والمرموقة للبيروقراطية والإدارة العامة عكس النظام الفرنسي السابق الذكر (1). ولقد إستمرت علاقة الموظف العام الأمريكي بالأحزاب السياسية على هذا المنوال إلى غاية بداية محاولات الإصلاح الإداري التي توجت بصدور قانون بندلتون سنة 1883، الذي كرس نظام المسابقات في التوظيف عوض الولاء أو التجند السياسي، ثم قانون هاتش Hatch Act سنة 1939 الذي نظم بوضوح علاقة الموظف بالأحزاب السياسية من خلال حصر أطر معينة يمنع من خلالها على الموظف العديد من النشاطات منها ما يلي:

- الدعاية الانتخابية لفائدة حزب سياسي معين.
- العمل في حزب سياسي.
- التمثيل في المؤتمرات الحزبية... إلخ
- في حين أجاز هذا القانون للموظف العام ما يلي:
- الانضمام إلى حزب أو منظمة سياسية.
- التبرع الشخصي لأحد مرشحي الأحزاب وللحزب نفسه.
- حضور الاجتماعات السياسية والانضمام إلى الحركات السياسية ولكن دون الإشتراك في قيادتها... إلخ (2)

مع العلم أن هذا القانون الخاص بتحديد النشاط السياسي للموظف العام الأمريكي وخاصة ما يتعلق بعلاقته مع العمل الحزبي قد جاء كرد فعل للتنسيب الكبير والإستغلال السياسي الذي طبقه الرئيس الأمريكي فرنكلين روزفلت على الموظفين عند تطبيقه لبرنامج New Deal سنة 1933، حين حرك جيشا من الموظفين الفدراليين المنتمين والموالين للحزب الديمقراطي بغرض تطبيق برنامجه (3)، كما جاء هذا القانون كذلك لحماية البلاد من التأثير الشيوعي من خلال فرض أداء القسم على العديد من الفئات الوظيفية لتجنيد خطر التآمر على النظام الدستوري الأمريكي، حيث

(1)- Pier ,Bouchard (Ed.), crise économique et modernisation de l'état : nouvelles tendances en Europe et en Amérique du nord. Québec -Canada: les éditions d'Acadie, 1997 ,PP 23 – 27.

(2)- خليل، المرجع السابق الذكر . ص ص 183-184.

(3)-Steffen ,Shmidt, Mark, Schelley , Barbara ,Bardes, American government and politics today : 2008-2009. Canada: Clark Baxter, 2009, P 277.

صدر بتاريخ 02 أوت 1939 ما سمي بقانون هاتش نسبة إلى صاحبه Karl Hatch وهو سيناتور جمهوري، عن ولاية نيو مكسيكو.

وقد ظل قانون هاتش ساري به العمل إلى غاية تعديله سنة 1993 في ظل حكم الرئيس الأمريكي بيل كلينتون، حيث صدر هذا القانون المعدل سنة واحدة بعد ذلك تحت رقم 94-103، ليشجع الموظف العام على المشاركة السياسية بكل حرية ودون أي خوف من العقوبات أو الإجراءات الردعية، إلا بضرورة الإمتثال لبعض الضوابط كمنع أي نشاط سياسي خلال تأدية الخدمة، وفي هذا الشأن يقول عضو الكونغرس الأمريكي John Glenn الذي كان رئيس لجنة الشؤون الاجتماعية بمجلس الشيوخ وراعي تعديل قانون هاتش سنة 1993: >> ما يجب أن نقوم به حسب هذا القانون المعدل، هو أنه في الأساس، يجب على كل موظف الإبتعاد عن كل نشاط سياسي أثناء الخدمة... مهما كان نوعه << (1).

ومما تضمنته تعديلات قانون هاتش أنه لا يحق لأي موظف مدني ممارسة العمل السياسي في الحالات التالية:

- إذا كان في حالة الخدمة.
- داخل بناية رسمية تابعة للهيئة المستخدمة.
- في حالة حمل شارة رسمية أو لباس رسمي.
- منع استعمال سيارة تابعة للهيئة المستخدمة (2).

وبالرغم من الحسم والصرامة في منع أي نشاط سياسي للموظف الأمريكي خلال تأدية مهامه في المرفق العمومي فقد حدثت عدة خروقات لهذا المبدأ منها:

- قضية Alexis Herman (ولدت سنة 1947)، وهي موظفة ومسؤولة العلاقات العامة بالبيت الأبيض أثناء العهدة الأولى للرئيس الأمريكي بيل كلينتون (*)، حيث تبين أنها خرقت قانون هاتش بإستعمالها أجهزة الكمبيوتر التابعة للبيت الأبيض لأغراض سياسية ذات علاقة بالحملة الإنتخابية لصالح الحزب الديمقراطي.
- قضية Harold Ickes (ولد سنة 1939)، شغل منصب رئيس المستخدمين بالبيت الأبيض ما بين سنتي 1993 و 1996، وكان خرقة لقانون هاتش بجمعه الدعم المالي

(1)- <http://www.osc.gov/documents/hatchact/stfreportfinal.pdf> . P 6. (Site consulté le 01 août 2012).

(2)- *Ibid*, P 7.

(*)- إسمه الكامل هو William Jefferson Clinton (né William Jefferson Blyth III) ولد سنة 1946 وشغل منصب رئيس الولايات المتحدة الأمريكية لعهدتين متتاليتين ما بين سنتي 1993 و 2001.

عن طريق الإتصالات التي أجراها من مبنى البيت الأبيض لصالح الحزب الديمقراطي أيضا⁽¹⁾ مع العلم أن قانون هاتش قد جاء فيه ما يلي: يمنع إستعمال أي بريد إلكتروني أو أي وسيلة للتواصل الإجتماعي لصالح أو ضد حزب سياسي معين أو مترشح أو جماعة سياسية (*). وفي الأخير نستنتج أن النشاط الحزبي للموظف الأمريكي حاليا هو مسموح به، لكن وفق شروط معينة تتفق عليها مختلف الأنظمة في العالم، منها مثلا عدم إستعمال الأملاك العمومية التابعة للمرفق العام لخدمة حزب سياسي معين، أو تسخير تلك الأملاك لغرض تأييد حزب معين. حيث من الضروري على الموظف العام الأمريكي في هذه المسألة أن يلتزم بالحياد من خلال التقيد بما يلي:

- على الموظفين الأمريكيين القبول بالنظام الديمقراطي والولاء للنظام القائم.
 - ضرورة أن يبتعد الموظف الأمريكي عن كل الصراعات الحزبية.
- وفي حالة الإختلاف الفكري أو الإيديولوجي للموظف العام مع إدارته التي يشتغل فيها أو مع النظام السياسي ككل، فلا بد عليه الإلتزام بواجب الطاعة في الحدود المنصوص عليها قانونا⁽²⁾. وهذا ما يعني الحياد الوظيفي كما هو متبع في النموذج الفرنسي، أو ما يسميه برنارد شافر " Bernard Schaffer" بالسوق البيروقراطي⁽³⁾ على الطريقة البريطانية، وهو عبارة عن إتفاق ضمني بين السياسيين المنتخبين والموظفين العامين يتم من خلاله تحديد حقوقهم وواجباتهم، حيث يغير بموجبه الموظف العام والإطارات العليا خاصة انتماؤهم الصريح لحزب سياسي ومن ثم التنازل عن بعض الحقوق السياسية مقابل دائمية الوظيفة العامة وبعض الامتيازات الوظيفية الأخرى. وفي الطرف الآخر يتنازل السياسيون عن حقهم في تعيين وعزل الموظفين والتعديل التعسفي لظروف عمل الموظفين مقابل طاعة غير حزبية وكفاءة مهنية.

(1)- Franklin Foer, <<The white house and the hatch Act>>. [http:// www.slath.com/id/1050](http://www.slath.com/id/1050). [En ligne] : mise en ligne le 02 mars 1997,(Site consulté le 01.09.2012).

(*)- جاءت الفقرة الأصلية كما يلي:

"-May not use any e-mail account or social media to distribute, send, or forward content that advocates for or against a partisan political party, candidate or partisan political office or partisan political group"

لمزيد من المعلومات راجع:

- <http://www.osc.gov/hafederallessrestrictionandActivities.htm> . (consulté le 01.09.2012).

(2)- James lain- Gow, et autres, Introduction à l'administration publique : une approche politique. Quebec – Canada: Gaeton Morin éditeur, 1987, P 133.

(3)- Peters Gue , Donald J- savoie (Ed.), la gouvernance au XXI siècle : revitaliser la fonction Publique. Québec – Canada: les presses de l'université de laval, 2001, P 130.

وعليه، ما يمكن أن نقوله عن مسألة حق الموظف العام في التعددية السياسية والحزبية، وحرية ممارستها، هو أن النظام الإسلامي قد عرف ظاهرة التعددية السياسية ومن ثم مفهوم المعارضة السياسية بعد وفاة الرسول (ص)، وإن كان الغلو في البعض منها كانت له نتائج وخيمة عبر التاريخ الإسلامي، وخاصة بعد تولي سيدنا علي كرم الله وجهه الخلافة وحدث واقعة التحكيم التي تولد عنها ظهور العديد من الفرق وغلو بعضها وإنحرافها عن جادة الصواب⁽¹⁾ وهو ما أجمع عليه الكثير من الفقهاء. ومن ثم فقد أجاز هؤلاء الفقهاء هذه التعددية بكونها فقط لونا من ألوان الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر داخل الدولة الإسلامية الواحدة، و أنها تدخل ضمن سد الباب أمام الثورات والفتن لا غير، فهي إذا محددة بما أوجبه الشرع الإسلامي، وفي إطار الحدود التي رسمها القرآن وبينتها السنة وأجمع عليه فقهاء المسلمين.

أما حرية الموظف العام الفرنسي في التعددية الحزبية، ومن خلال ما عرضناه سابقا، فهي مكتسبة ومعترف بها، حيث أن هذه الحرية تشمل كذلك تأسيس وانتماء الموظف لمختلف الأحزاب السياسية، وإن كان الأمر قد عرف صعوبات في هذا الشأن بالنسبة للموظف الأمريكي خاصة تحت شعار محاربة المد الشيوعي تارة أو ما يفرضه واجب التحفظ المهني تارة أخرى، علاوة على منع هذا الموظف من تقلد الوظائف القيادية في أي حزب سياسي.

4- ممارسة الموظف العام لحرية الرأي والتعبير:

1-4 - حرية الرأي والتعبير لدى موظفي الإدارة الإسلامية:

تعتبر مسألة حرية الرأي والتعبير في الإسلام من بين الأمور الفطرية في الإنسان والتي أكد عليها الدين الإسلامي في الكثير من المناسبات، سواء تعلقت هذه الحرية بالفكر أو القول أو الفعل، وبالتالي فهو لم يعتبرها حقا مكتسبا كبقية الحقوق وإنما صفة من الصفات اللصيقة بالإنسان والتي يولد بها، وهو ما جسده الخليفة عمر بن الخطاب لما رفض منطق ابن الأكرمين في خلاف ابن عمر بن العاص مع أحد الأقباط المصريين فقال: <<متى إستعبدتم الناس وقد ولدتهم أمهاتهم أحرار>>. فقد كفل الإسلام حرية الرأي والتعبير والمجادلة والتي هي أحسن، والتحاور ما بين مختلف شرائح المجتمع، ولعل أكبر دليل على ذلك ما حدث لخولة بنت ثعلبة زوجة أوس بن الصامت، لما جادلت الرسول (ص) في مسألة ظهار زوجها لها حتى نزلت سورة المجادلة⁽²⁾، فهي قد عبرت عن رأيها التي تقتنع به كما كفله لها الإسلام، ثم جادلت به أول حاكم في الدولة الإسلامية آنذاك وهو محمد (ص) وقد أنصفها في رأيها بعد ذلك.

(1)- عبد العال، المرجع السابق الذكر. ص 394.

(2)- عامر، المرجع السابق الذكر. ص 467.

كما كانت سقيفة بن ساعدة دليل حي على حرية الرأي والتعبير بعد وفاة الرسول (ص) والشروع في إختيار خليفة له، حيث جرت المناقشات وتبادل الآراء بكل حرية شبهها المستشرق الإنجليزي ماكدونالد Mc Donald بمؤتمر سياسي انعقد وفق الأساليب الحديثة⁽¹⁾، للبحث عن ترشيح قائد سياسي.

ولقد إرتبطت حرية إبداء الرأي في الإسلام بواجب تقديم النصيحة في أمور الدين والدنيا، لخاصة المسلمين وعامتهم، وذلك لقوله (ص): << الدين النصيحة، الدين النصيحة، الدين النصيحة، قالوا لمن يا رسول الله؟ قال الله وكتابه ورسوله ولأئمة المسلمين وعامتهم >>⁽²⁾.

ولذلك فالفرد المسلم كمواطن في الدولة الإسلامية أو موظف فيها، مطالب بتقديم رأيه ونصائحه في مختلف المجالات بما فيها، السياسية.

ومن ثم فإنه بغرض إقامة المجتمع الإسلامي الصحيح، فقد أكد القرآن الكريم على حرية التعبير وإبداء الرأي لكنه ربطها بالأمر بالمعروف والنهي عن المنكر لقوله عز وجل: <<المؤمنون والمؤمنات بعضهم أولياء بعض يأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر >>⁽³⁾. أما في السنة المطهرة فقد ورد في الحديث الشريف أن الرسول (ص) قال: << من رأى منكم منكرا فليغيره بيده، فإن لم يستطع فبلسانه، فإن لم يستطع فبقلبه وذلك أضعف الإيمان >>. ومن ثم فقد أقترن، حق إبداء الرأي بحق الرقابة أو المحاسبة من الشعب على مختلف فئات الموظفين وصولا إلى الخليفة نفسه، لقوله عمر بن الخطاب: << لا خير فيكم إن لم تقولوها ولا خير فينا إن لم نسمعها >>. كما يمكن أن تكون هذه الرقابة بتغذية عكسية - feed-back - أي من الحاكم على مستخدميه كما كان الحال بالنسبة للرسول (ص) على منذر بن سعد لما عاد هذا الأخير من جمع الزكاة من اليمن. حيث قال هذا الأخير، هذا لكم، وهذا أهدي إلي، فعنفه الرسول (ص)، وقام في الناس مخاطبا: <<ما بال الرجل نستعمله على العمل مما ولانا الله فيقول هذا لكم وهذا أهدي إلي، أفلا قعد في بيت أبيه وأمه فنظر أيهدى إليه أم لا >>⁽⁴⁾. كما حوسب عمر بن الخطاب من طرف أحد المسلمين في قطعة قماش أضافها إلى لباسه، وهي لابنه عبد الله (رضي الله عنهما)، وهو يخاطب الناس على المنبر⁽⁵⁾، وغير ذلك من الشواهد التاريخية الكثيرة.

(1) - مرسى، المرجع السابق الذكر. ص 73.

(2) - رواه البخاري في صحيحه .

(3) - القرآن الكريم، سورة التوبة، الآية 71.

(4) - رواه مسلم في صحيحه.

(5) - عبد العزيز عزت الخياط، النظام السياسي في الإسلام: النظرية السياسية - نظام الحكم. ط1، القاهرة: دار السلام

للطباعة والتوزيع والترجمة، 1999، ص 61.

وعليه، فإن العلاقة بين الحاكم والمحكوم تبنى على التراضي من خلال المبايعة، حيث تبقى سلطة الأمة وسيادتها على النظام السياسي محفوظة لها. فإبداء الرأي في النظام الإسلامي الذي هو حق سياسي للموظف العام أو مستخدمى الدولة الإسلامية، لا يكون سوى بغرض تصحيح وضع قائم، وهذا ما تجسد في مبدأ الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر⁽¹⁾ الهادف إلى تغيير هذا الوضع نحو الأحسن والأصلح من خلال المشاركة السياسية في إعداد القرارات الهامة أو التأثير في إعدادها عن طريق معارضة بناءة أقرها الإسلام وحدد مجالاتها باعتبارها:

- حق طبيعي لكل إنسان ضمن حدود الشريعة.
- المعارضة في الإسلام هي معارضة مواقف وليست معارضة مبادئ، فهي تصحيح لمقتضى العمل بالشرع.
- على الحاكم تقبل المعارضة أو حرية العمل الحزبي ما دامت هذه الأخيرة تعمل في إطار الشريعة وأحكامها⁽²⁾.
- من هنا، فإن حرية الرأي والتعبير ليست بمطلقة، وإنما هي مقيدة بما يخدم مصالح المسلمين عامة ويحقق النفع العام لهم، ويظهر هذا التقييد فيما يلي:
- لا يسمح المساس بالقواعد الأخلاقية، فلا يتصور قبول الأقوال أو الأفعال القبيحة، كالكذب والنفاق وتعاطي الرشوة وغير ذلك من المنكرات.
- عدم السماح بتشكيك الناس في معتقداتهم ونشر الإلحاد في المجتمع والعمل على تفريقه⁽³⁾.
- طاعة الله وترك سخطه، لقوله عز وجل: <<لا يحب الله الجهر بالسوء من القول إلا من ظلم، وكان الله سميعا عليما>>⁽⁴⁾.
- التحلي عن الفساد والإيذاء بعدم الإعتداء على الدين وأهله وحرمان الناس لأن الله لا يحب المعتدين.

(1)- سعيد محمد أحمد باناجة، دراسة مقارنة حول الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ونصوص الميثاق الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وموقف التشريع الإسلامي منها. ط1، بيروت: مؤسسة الرسالة، 1985، ص 50-51.

(2)- الزحيلي، المرجع السابق الذكر، ص 136.

(3)- نعمان عبد الرزاق السامرائي، النظام السياسي في الإسلام. ط1، الرياض: الناشر غير موجود، 2000، ص 187.

(4)- القرآن الكريم، سورة النساء، الآية 148.

ومن أجل تحقيق هذه الغايات فإن الإسلام قد أمر بتجنب المجادلة المؤدية إلى العداوة والبغضاء (1) مع الآخر في كل المجالات بما فيها العقائدية منها، لقوله تعالى: <>وجادلهم بالتي هي أحسن<>. (2) خاصة وأنه لا إكراه في الدين، كما ورد في القرآن الكريم كذلك، ومن ثم فإنه إذا كانت الحرية مضمونة في الإعتقاد الديني فهي أولى في إبداء الرأي. وعليه، فإنه إذا كانت حرية الرأي المطلقة في أوروبا عامة وفرنسا خاصة جاءت كقطيعة لسيطرة الكنيسة خلال حقب زمنية تم خلالها التتكيل بالعلماء وحرقتهم أحياء لكونهم أبدوا رأيهم في مسائل علمية ودينية، فإنه في الإسلام كان الأمر مختلفا تماما كما سبق ذكره، وقد جسد ذلك الإمام أبو حنيفة النعمان (80 هـ - 150 هـ / 699 م - 767 م) بقوله: <>هذا الذي نحن فيه رأي لا نجبر عليه أحد، ولا نقول يجب على أحد قبوله، فمن كان عنده أحسن منه فليأت به<>. (3) أما الإمام الشافعي (150 هـ - 204 هـ / 766 م - 820 م) فقد قال أيضا في هذا السياق: رأيي صواب يحتمل الخطأ ورأي غيري خطأ يحتمل الصواب، وهذا دليل واضح على الأهمية الكبيرة لحرية التعبير التي كفلها الإسلام للجميع.

هذا ونشير إلى أن حرية إبداء الرأي والتعبير في الإسلام قد إرتبطت أيما إرتباط بمبدأ الشورى كواجب وحق -في آن واحد- لجميع المسلمين ومنهم عمال الدولة الإسلامية، حيث كان الرسول (ص) ومن بعده الخلفاء الراشدون يتشاورون فيما بينهم في مختلف المجالات، فكان ذلك مجالا خصبا لحرية إعطاء الرأي من طرف صحابة رسول الله (ص) وعامة المسلمين، وهو ما سنتناوله بإيجاز فيما يلي:

4-1-1 - الحق في الشورى:

لقد ورثت الحضارة الغربية في شكلها الحالي تراثا غنيا من الديمقراطية عن الحضارات السابقة كاليونانية والرومانية، جعلت من شعوبها صاحبة كل السلطات وكاملة السيادة في التشريع. ولقد تبلورت هذه الديمقراطية وصقلت بعد ذلك عبر مختلف مراحل صراع الشعوب الأوروبية مع الكنيسة من جهة والملكيات المطلقة من جهة ثانية، إلى أن أحياء مفكرو عصر التنوير هذه الديمقراطية وبعثوها من جديد، فكانت بذلك خلاصة للصراع بين الشعوب والحكام تارة، وردود فعل لتسلط الكنيسة تارة أخرى، فأصبحت بعد ذلك حقا مكتسبا بعد حقب زمنية طويلة من الكفاح.

(1) - الزحيلي، المرجع السابق الذكر. ص ص 120-122.

(2) - القرآن الكريم، سورة النحل، الآية 125.

(3) - محمد، الغزالي، الإسلام المفترى عليه: بين الشيوعيين والرأسماليين. مصر: نهضة مصر للطباعة والنشر والتوزيع، 1999، ص 146.

أما الشورى في الإسلام، التي تعتبر فلسفة الحكم في الدولة الإسلامية، فقد كانت منزلة من السماء وارتبطت بالفرائض التي أوجبها الله على عباده، فهي فريضة دينية واجبة على كافة الأمة، حكاما ومحكومين في الدولة والمجتمع والأسرة على حد سواء⁽¹⁾. وهذا ما أكده الله عز وجل بقوله: <<وَأَنْ أَحْكَمَ بَيْنَهُمْ بِمَا أَنْزَلَ اللَّهُ وَلَا تَتَّبِعْ أَهْوَاءَهُمْ...>>⁽²⁾، وقوله كذلك << وشاورهم في الأمر >>⁽³⁾.

ومن ثم فقد وردت أهمية وضرورة الشورى في القرآن الكريم، كما جاءت كذلك في السنة النبوية المطهرة، وتم تطبيقها فيما بعد في عصر الخلافة الراشدة، وبعض العصور اللاحقة، مثل في عهد خليفة المسلمين عمر بن عبد العزيز الذي عاش ما بين (681 م - 720 م) (61 هـ - 99 هـ). وتكون الشورى بمشاركة أهل الاختصاص في الرأي بغرض تحقيق المصلحة العامة لأفراد المجتمع الإسلامي، ونظرا لأهميتها في الأخذ بالرأي السديد، قال الرسول (ص): <<ما خاب من استخار ولا ندم من استشار ولا عال من اقتصد >>⁽⁴⁾. فبالرغم من أن الرسول (ص) هو إمام المسلمين جميعا، وحاكم دولتهم، وتم اختياره من طرف الله عز وجل لتبليغ رسالته وإقامة حدوده، فإنه كان يستشير أصحابه في شؤون الدولة وأمور الحكم⁽⁵⁾، باعتبارهم من أهم موظفي الدولة الإسلامية لقوله (ص): << إن لي وزيرين من أهل السماء، جبرائيل وميكائيل، ووزيرين من أهل الأرض، أبا بكر وعمر >>. ومن ثم فإنه (ص) كان يعطيهم تلك الحقوق السياسية والمشورة وإبداء الرأي، ونفس الشيء بالنسبة للبعض الآخر من الصحابة، مثلما كان الحال في غزوة بدر عند إختيار أرض المعركة بعد رأي الصحابي الخباب بن المنذر، أو سلمان الفارسي كذلك بشأن حفر الخندق في معركة الأحزاب، والشواهد على ذلك كثيرة.

فمشاورة أهل الاختصاص من العلماء والفقهاء والجند وجميع العمال أو الموظفين، بلغة العصر، كل حسب اختصاصه، ضروري من أجل جلب المصالح ودرأ المفاصد حسب القاعدة الفقهية، بحيث يعتبر: << واجب على الولاة مشاورة العلماء فيما لا يعلمون، وفيما شكل لهم من أمور الدين، ووجوه الجيش فيما يتعلق بالحرب، ووجوه الناس فيما يتعلق بالمصالح، ووجوه الكتاب والوزراء والعمال فيما يتعلق بمصالح البلاد وعمارته >>⁽⁶⁾. فالرسول (ص) كان يستشير

(1) - عمارة، <<الإسلام وحقوق الإنسان: ضرورات... لا حقوق>>، المرجع السابق الذكر. ص 88.

(2) - القرآن الكريم، سورة المائدة، الآية 49.

(3) - القرآن الكريم، سورة آل عمران، الآية 159.

(4) - أبو معاذ طارق بن عوض الله بن محمد و أبو الفضل عبد المحسن بن إبراهيم الحسين، المعجم الأوسط للحافظ أبي

سليمان بن أحمد الطبراني. ج 06. القاهرة: دار الحرمين للطباعة والنشر والتوزيع، 1994، ص 365.

(5) - حسن عبد الحكيم العيلي، الحريات العامة في الفكر والنظام السياسي في الإسلام: دراسة مقارنة. القاهرة: دار الفكر

العربي، 1983، ص 216.

(6) - محمود عكاشة، تاريخ الحكم في الإسلام: دراسة في مفهوم الحكم وتطوره. ط1، القاهرة: مؤسسة المختار للنشر

والتوزيع، 2002، ص 141.

أصحابه في أمور السياسة والحرب وغيرها، فكان كل ذلك بمثابة تطبيق لمبدأ المشاركة السياسية من خلال المشاركة في إتخاذ القرار، وهو ما إستمر عليه الحال بعد وفاته (ص)، كما كان الحال في حروب الردة التي قادها الخليفة أبو بكر الصديق ضد مانعي الزكاة، وكما عمل بها الخليفة عمر بن الخطاب في حياته وقبيل وفاته، حيث لما طعن رضي الله عنه، وهو على فراش الموت رفض طلب أحد الصحابة بتعيين خلفا له، لكنه فضل إختيار ستة (06) أشخاص من كبار الصحابة وهم: سيدنا عثمان بن عفان، علي بن أبي طالب، طلحة بن عبد الله، الزبير بن العوام، عبد الرحمن بن عوف وسعد بن أبي وقاص، حيث أمرهم بالتشاور ليختاروا مرشحا منهم لخلافة المسلمين، على أن يعرض على البيعة العامة فيما بعد، وهو ما تم بعد ثلاثة أيام من التشاور وتبادل الرأي فيمن يخلف سيدنا عمر بن الخطاب، وقد أختير بذلك سيدنا عثمان بن عفان.

وبناء على ذلك فإن الإسلام قد أكد على الشورى كمبدأ وركيزة أساسية في نظام الحكم الإسلامي، لكنه اقتصر على الكليات دون الجزئيات التي يعود الإجتهد فيها لأحوال كل مجتمع وظروف كل أمة ومصالحها، من خلال تشكيل هيئات تشريعية ببرلمان واحد أو مجلسين، أو من خلال النظام البرلماني أو الرئاسي⁽¹⁾، لأن الرسول (ص) بعد وفاته لم يترك للمسلمين إلا ما تعلق بالتأكيد على وجوبها لقوله عز وجل أمرا رسوله الأكرم (ص) : <وشاورهم في الأمر فإذا عزمتم فتوكل على الله>⁽²⁾، ومن ثم فهي واجبة شرعا وليست بمستحبة فقط، حيث جعل منها الله عز وجل من أهم صفات المسلمين وربطها بالصلاة، في قوله : <والذين استجابوا لربهم وأقاموا الصلاة وأمرهم شورى بينهم، ومما رزقناهم ينفقون>⁽³⁾. كما أن الشورى في الإسلام لا تكون سوى فيما أقره وأجازه الشرع، وهي بذلك تختلف عن الديمقراطية التي تمنح سلطة التشريع للشعب بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في كل ما قد يروونه مناسبا لهم، بما فيه ما قد يتناقض مع الديانات السماوية.

إن تطبيق مبدأ الشورى بإعتباره حقا سياسيا أساسيا، يمارس من خلاله الأفراد عامة والموظفون خاصة حقهم في المشاركة السياسية هو ما يحول ضد إستبداد الحكومات وممارستها اللاشريعة. وقد طبقه الرسول (ص) وأصحابه في مجالات عديدة بالرغم من أن الوحي كان ينزل عليه تنزيلا، ومن ثم فإنه كان بالأحرى على إدارتنا الديمقراطية أن تأخذ بمشاركة موظفيها في الرأي بما يخدم تطور المرفق العام وضمان تقديم خدماته العمومية بإنظام وإضطراد وبالتالي تقدم المجتمع ورقية.

(1) - كشاكش، المرجع السابق الذكر. ص ص 270-275.

(2) - القرآن الكريم، سورة آل عمران، الآية 159.

(3) - القرآن الكريم، سورة الشورى، الآية 35.

4-2 - حرية الموظف العام الفرنسي في الرأي والتعبير:

عرفت فرنسا ولو نظريا حرية إبداء الرأي والتعبير في الكثر من نصوصها الرسمية وأدبياتها، كان أولها ما ورد في الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن سنة 1789 حيث أكد في مواده السادسة، العاشرة والحادية عشر على أن كل المواطنين دون استثناء متساوون في تقلد الوظائف العامة حسب قدراتهم ودون تمييز، وعلى وجوب ألا يتم إزعاج أي شخص بسبب آرائه التي قد يعبر عنها. وأن الاتصال الحر بالأفكار والآراء هو من أحد الحريات الأكثر قيمة لدى الإنسان سواء فيما يقول أو يكتب⁽¹⁾. ونفس الإتجاه أكدت عليه المادة الخامسة من دستور 1946 حيث جاء فيها بأنه لا أحد يمكن أن يؤذى في عمله أو وظيفته بسبب أصله أو آرائه أو معتقداته⁽²⁾.

أما المادة الثالثة عشر من القانون العام للموظفين الصادر بتاريخ 04 فيفري 1959 المعدل والمتمم فقد نص في مادته الثالثة عشرة على ضرورة احترام حرية رأي الموظف، حيث منعت أن يتضمن ملفه الإداري أي إشارة إلى آرائه السياسية أو الفلسفية أو الدينية⁽³⁾ وهذا ما تبناه دستور 1958 في مادته الأولى المعدلة سنة 2008 عن طريق القانون الدستوري رقم 2008-724 التي نصت على أن المساواة يجب أن تكون مضمونة لجميع المواطنين دون أي تمييز بينهم في الأصل أو العرق أو الدين أو المعتقد، وأن الجميع متساوون في تقلد الوظائف الانتخابية والمسؤوليات المهنية والاجتماعية⁽⁴⁾.

من هنا، نجد أن النصوص والكتابات الرسمية بصفة عامة قد أكدت على أهمية حرية الموظف في إبداء رأيه ومعتقدده، وهو الأساس الذي قامت عليه في الغرب مدرسة العلاقات الإنسانية وجعلت منه حافزا للموظف لبذل أقصى جهد في أداء واجباته المهنية⁽⁵⁾ وخاصة ما يتعلق بحرية اتصاله بالآخرين^(*).

(1)-<http://www.légifrance.gouv.fr/droit-français/constitution/déclaration-des-droits-de-l-homme-et-du-citoyen-de-1789>. (Site consulté le 12.11.2012).

(2)- <http://www.légifrance.gouv.fr/droit-français/constitution/préambule-de-la-constitution-du-27-octobre-1947>. (Site consulté le 12.11.2012).

(3)-République Française, ordonnance N° 59.244 du 04 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires, J.O.R.F, P 1747.

(4)- http://www.légifrance.gouv.fr/affichetexte.do?cid_texte:legitexte.00000_6071194. (Site consulté le 12.11.2012).

(5)- سيد عبد الحميد مرسي، العلاقات الإنسانية. ط1، القاهرة: مكتبة وهبة، 1986، ص 217 وما بعدها.

(*)- عرفت فرنسا العديد من الإنتكاسات، كذلك في مجال حرية الرأي، كما كان الحال في قانون 09 سبتمبر 1835 والصادر في ظل النظام الملكي، الذي صنف ضمن جرائم الرأي كل من ينتقد الملك على عمله أو عمل الحكومة أو الطعن في نظام الملكية الدستورية. لمزيد من المعلومات راجع:

- حسن البدرابي، الأحزاب السياسية والحريات العامة. الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 2009، ص 331.

إلا أنه بالرغم من أهمية ممارسة الموظف العام لمثل هذه الحقوق والحريات فإن الأمر قد تآرجح لدى الفقهاء (*) بين أن الموظف هو مواطن ومن ثم من حقه ممارسة كامل حقوقه كبقية المواطنين أو أن هذا الموظف ملزم بمبدأ حياد المرفق الذي يشتغل فيه وملزم كذلك بأن يكون موضع ثقة لجميع المواطنين مهما كانت عقائدهم أو توجهاتهم السياسية، وخاصة القضاة والعسكريين وشاغلي الوظائف العليا (1). كما ميز الفقه الفرنسي وأحكام القضاء الصادرة عن مجلس الدولة على حد سواء بين ممارسة الموظف العام لحقه في حرية التعبير عن آرائه السياسية أثناء قيامه بالخدمة أو الوظيفة وبين حرّيته هذه خارج نطاق الوظيفة العامة.

- ففي الحالة الأولى وبغرض ضمان تحقيق مبدأ المساواة في تقديم الخدمات العمومية فإن الموظف العام الفرنسي مطالب بالحياد الصارم حيث يمنع عنه الدعاية أو نشر آرائه السياسية أو غيرها كما يمنع عنه حمل أي إشارة تكشف قناعاته أو ميولاته الفكرية داخل المرفق العام أو مقر عمله في إطار نظام إداري صارم يسوده الولاء والإخلاص للدولة الجمهورية وهو نظام يستمد جذوره من العهد النابليوني (Napoléon Bonaparte 1769-1821) الذي أسس إدارة قوية في شكل هرم متدرج الطبقات والمراتب يخضع فيه المرؤوس للرئيس من خلال مركزية مشددة يتصف الموظفون فيه بالإخلاص والولاء والطاعة (2) ومن ثم تقديس مفهوم الدولة، وقد أكد المشرع الفرنسي في قانون الانتخابات، في المادة 50 منه في الفصل الخامس الخاص بالدعاية، على حياد الموظف العام، حيث يحظر على الموظفين توزيع بطاقات الناخب أو الجهر بالإنتماء السياسي، علاوة على منع توزيع المنشورات لفائدة مترشح معين، حيث أوكل هذا الأمر إلى لجنة الانتخابات المختصة بذلك (3).

- أما في الحالة الثانية فللموظف كامل الحق في التعبير عن رأيه السياسي بكل الأشكال القانونية بما فيها الإنتساب لحزب سياسي معين، لكنه كذلك مطالب بالتحفظ خارج المرفق العام أو خارج مقر عمله (4) وإن كان هذا التحفظ يختلف قدره أو حجمه باختلاف نوع الوظيفة ورتبتها. إلا أنه ما يلاحظ أن حرية الرأي لدى الموظف العام الفرنسي كثيرا ما عرفت صعوبات خلال عملية الممارسة، وهو ما جسده الحالات التالية:

(*) - لمزيد من المعلومات حول رأي الفقه المقارن في هذا المجال راجع على سبيل المثال لا الحصر:

- عبد المنعم فهمي مصطفى، عمال الإدارة وحرية الرأي. القاهرة: مؤسسة الأهرام، 1977.

(1) - محمد جودت الملط ، <<الموظف العام وممارسة الحرية>>. مجلة العلوم الإدارية، الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، العدد 02، 1970 ص 146.

(2) - Suchet, OP.cit, PP 46-53.

(3) - داود عبد الرزاق داود الباز، << حق المشاركة في الحياة السياسية >>. (رسالة دكتوراه، جامعة الإسكندرية : كلية الحقوق، 1992)، ص 485.

-<http://www.légifrance.gouv.fr/telecharger-pdf.do?cidtexte=legitext.000006070239>. (Site Consulté le 12.11.2012).

(4) - كرج ، المرجع السابق الذكر . ص ص 385-388.

- لقد عرفت الإدارة العمومية الفرنسية ومن خلالها الموظف العام عملية تسييس كبيرة تارة وإجراءات صارمة لتحقيق الحياد تارة أخرى وذلك عبر مختلف المراحل التاريخية وهو ما يمس في كل مرة بحرية الموظف في إبداء رأيه كما كان الحال عند صدور المنشور الحكومي المؤرخ في 30 ديسمبر 1881 الذي يلزم جميع الموظفين العموميين بضرورة إحترام النظام السياسي القائم وعدم إنتقاد سياسة الحكومة بصفة خاصة (1) والذي قد يعد ترجمة ليمين الولاء للإمبراطور وسلالته الملكية والذي بدأ العمل به سنة 1799 وأيده دستور 1852 ثم نظام حكم المارشال بيتان Pétain خلال الحرب العالمية الثانية (2) أو كما كان الحال كذلك في بداية القرن العشرين 1902-1904، حيث عرفت فرنسا نظام البطاقات، حيث كان وزير الحرب يضع بطاقة لكل ضابط تحدد آراءه السياسية على أساس الوشاية (3) ثم بعد ذلك، خلال فترة الإحتلال الألماني أثناء الحرب العالمية الثانية كما سبق ذكره.

- أصدرت محكمة الإستئناف في 14 أكتوبر 1970 قرار البطلان أو النقض ضد قرار تسريح الزوجين Bondu من عملهما (4) من أحد مراكز إسعاف الطفولة، بعدما تم تسريحهما بناء على آرائهما السياسية وإختلافهما سياسيا مع المدير الجهوي لإتحاد المستشفيات الخاصة بإسعاف الطفولة، حيث أقرت المحكمة أن المستخدم قطع علاقة العمل تعسفيا منتهكا حرية التعبير التي يتمتع بها الموظفين، وهما مربيين في المركز الطبي البيداغوجي، التابع لإتحاد مستشفيات إسعاف الطفولة في مدينة تيللات الفرنسية "Theillat".

ومما يلاحظ هو أن حرية التعبير لدى الموظف العمومي عامة والفرنسي خاصة يتغير حجمها حسب نوع الوظيفة وأهميتها في السلم الإداري، فهي تختلف بين الوظائف العمومية العادية والوظائف العليا أو الوظائف العامة المدنية والسياسية، فكلما ارتفع مستوى الوظيفة العامة و زادت مسؤولياتها كلما قل مستوى حرية التعبير لدى شاغلها وخضع لمبدأ التحفظ، ف: <<يمكن لحرية التعبير أن تعزز بالنسبة لبعض فئات الأشخاص... وهذا هو حال التدابير التي نظمها تقليديا إجتهد مجلس الدولة الذي يفرض على الموظفين الإعتدال والتحفظ في التعبير عن آرائهم. على أن تؤخذ بالحسبان بشكل خاص مكانة الموظف في السلم الوظيفي، وطبيعة وظائفه أو أنشطته النقابية>>. (5)

(1)- الملط ، المرجع السابق الذكر. ص 145.

(2)- مصطفى، المرجع السابق الذكر. ص 51.

(3)- الزيات، المرجع السابق الذكر، ص 94.

(4) - Yves Madiot, *droits de l'homme et libertés publiques*. Paris: éd Masson, 1976, P 289.

- <http://www.juritravail.com/jurisprudence/juritext000006983497.html>. (Site consulté le 13.11.2012).

(5)- مانيو، برتراند، <<حرية التعبير في فرنسا: من الحماية الدستورية إلى التهديدات التشريعية>>. مجلة القانون العام و علم السياسة ، المرجع السابق الذكر، ص 241.

من هنا نجد بأن حرية الموظف في إبداء رأيه مضمونة في التشريع الفرنسي رغم بعض النقائص التي مرت بها الوظيفة العامة، وتتسع مساحة هذه الحرية كلما كانت درجة الوظيفة لا تخضع لمبدأ الولاء أو التحفظ بنسبة عالية، وكذلك عند ممارسة الحق النقابي.

3-4- حرية الموظف العام الأمريكي في إبداء الرأي والتعبير:

من حيث المبدأ، نجد أن الدستور الأمريكي كما جاء في التعديل الأول منه سنة 1791 يكفل حرية الرأي والتعبير لجميع المواطنين، من خلال عدم منع حرية العبادة أو التضييق على حرية التعبير والصحافة أو إيداع المواطن للشكاوي المطالبة بإصلاح أحوالهم⁽¹⁾.

إلا أن هذه الحرية التي يتمتع بها المواطن الأمريكي عامة قد لا تنطبق على الموظف العام بحكم التجاذبات التي مرت بها الوظيفة العامة خاصة فيما يتعلق بمرحلة الغنائم للمنتصر، حيث كان الموظف مجبراً على تقمص الشعارات السياسية التابعة للحزب الفائز في الانتخابات. علاوة على بعض المراحل التي مرت بها الولايات المتحدة الأمريكية فيما بعد مثل عقب الحرب العالمية الثانية والإنتصار على النازية، حيث أصبحت الشيوعية حسب النظرة الأمريكية هي الخطر الداهم على الولايات المتحدة الأمريكية ومن ثم، فقد شملت حملة مناهضة الشيوعية كل المجالات بما فيها بعض النقابات العمالية وحتى الفنانين في هوليدو.

وقد ترجم الرئيس Harry S. Truman (1884-1972) هذه الحملة من خلال المرسوم الرئاسي رقم 9835 الذي أصدره في 1947/03/22 القاضي بإجراء التحقيقات الأمنية على الموظفين الفدراليين عن طريق المكتب الفدرالي للتحقيقات (FBI) مع مطالبة هؤلاء الموظفين بأداء قسم الولاء للدولة الأمريكية، وقد كانت هذه الحملة متبوعة بإطلاق حملة المكارثية^(*) بعد ذلك - Maccarthysme - التي أكدت كذلك على إلغاء ممارسة حرية رأي الموظف العام في تبني أيديولوجية معارضة ومن ثم، القضاء على حرية رأيه وتعبيره، علاوة على تجنيده السياسي⁽²⁾ لخدمة النظام السياسي القائم بضرورة إنسجام فكره مع الإتجاه السياسي لنظام الحكم وولائه له.

(1)- Delmotte, Op.cit; P 16.

(*) - سميت بالمكارثية نسبة إلى جوزيف مكارتي Joseph Maccarthy (1908-1957) من الحزب الجمهوري وهو عضو مجلس الشيوخ عن ولاية وسكنسن (Wisconsin) وكانت تهدف المكارثية إلى مطاردة كل من يحمل الفكر الشيوعي وخاصة في الوظائف الفدرالية. وقد امتدت حملة المكارثية من سنة 1950 إلى 1954 تحت شعار: الخوف الأحمر - Red Scare -. لمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع على سبيل المثال:

-Jean Heffer, Les Etats- Unis de 1945 à nos jours. Paris : Armand colin, 1977, PP 122-125.

-Sophie Body – Gendrot, la société Américaine après le 11 septembre. Paris: presses de Sciences Po, 2002, PP 117-119.

(2)- Heffer, Op.cit, PP 124-125.

ومن ثم، فقد عملت المكارثية على التضيق الكبير على حريات الرأي مع ضمان التجنيد السياسي والإيديولوجي للموظف العام الأمريكي خاصة، والمواطن الأمريكي عامة. حيث بلغ عدد الموظفين العموميين المدنيين الذين أقيلا من وظائفهم بتهمة تبني الفكر الشيوعي وعدم الولاء للدولة الأمريكية حوالي 2700 موظف، في حين بلغ عدد العسكريين 1500 عسكري، علاوة على إقالة العديد من أساتذة الجامعات المساندين للفكر الشيوعي (1).

حيث أنه بالرغم من وجود حزب شيوعي أمريكي معتمد بطريقة رسمية، إلا أن المشرع الأمريكي مارس ضغوطات قانونية كبيرة لعرقلة نشاط هذا الحزب وتجريمه أحيانا بتصنيف نشاطاته ضمن قوانين Anti Sediton Laws أو تشريعات مجابهة الفتنة (2)، التي تبناها المشرع الأمريكي سابقا سنة 1798. هذا علاوة على الإستقالات الكثيرة نتيجة المضايقات المفروضة، وهو ما أدى إلى حرمان الموظف العام من أبسط حقوقه الدستورية في التعبير عن رأيه بكل حرية، إذ تحول بذلك إلى إعتباره مواطناً من "الدرجة الثانية"، وذلك بالرغم من معارضة القضاء الأمريكي، ممثلاً في المحكمة العليا على مثل هذه الممارسات من خلال الأحكام التي أصدرتها هذه المحكمة مثل نقضها لقانون ولاية نيويورك (*) الذي منع تقلد مهام الوظيفة العامة لبعض الفئات التي تحمل أفكاراً معارضة كالفكر الشيوعي، أو كما كان الحال كذلك في قضية Robel ضد الدولة الفدرالية سنة 1967، حيث أقرت المحكمة بعدم دستورية منع توظيف أي مواطن في مصالح وزارة الدفاع الأمريكي بسبب تعاطفه أو حملته لفكر شيوعي (3).

إلا أن المحكمة العليا وبالرغم من حمايتها لحرية إبداء الرأي والتعبير فإنها قيدت ذلك بشروط الحفاظ على المصلحة العامة من خلال حفظ النظام العام، ومنع السب والقذف وكذا المطبوعات المخلة بالآداب، مع قمع التخريب والمؤامرات الخطيرة (4).

كما لوحظ أنه بعد الاعتداء الإرهابي في 11 سبتمبر 2001، أن الدولة بمختلف أجهزتها الأمنية والقمعية أصبح ينظر إليها بمناباة الحل وليست المشكلة في النظام الرأسمالي الأمريكي بعدما كانت عكس ذلك سابقاً. حيث جاء قانون USA patriot Act وهو إختصاراً لـ:

Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism.

(1) - Michel-Lacroix, Op.cit. PP 407-408.

(2)- البدر اوي ، المرجع السابق الذكر. ص 73.
(*) - أصدرت المحكمة العليا الأمريكية العديد من الأحكام التي ترفض فكرة الولاء المطلق للموظف وإنكار حريته في الرأي والتعبير، وذلك عملاً بالتعديل الدستوري الأول سنة 1791. حيث قامت على إثر ذلك بإصدار العديد من الأحكام المؤيدة لحرية رأي الموظف العام. لمزيد من المعلومات راجع على سبيل المثال:
- Kondylis, Op.cit. PP 469-484.

(3)- Ibid, P 470.

(4)- كشاكش، المرجع السابق الذكر. ص 72.

الذي قلص الكثير من حريات المواطنين الأمريكيين (*) عموماً، ومنهم الموظفين العموميين، وخاصة فيما يتعلق بالتجسس على مكالماتهم الهاتفية وتحميل البصمات وتقليص حقوق الدفاع عنهم إلى نسب كبيرة. وبالرغم من أن هذا القانون إنتهت آجال تطبيقه سنة 2005 إلا أن هناك العديد من الإجراءات الواردة فيه ما زال ساري بها العمل⁽¹⁾، وهو ما يقوي السلطة التنفيذية للرئيس على غيرها من السلطات وعلى حساب الحقوق المدنية والسياسية للمواطن الأمريكي عموماً والموظف العام خصوصاً. و بناء على ذلك، إذا كانت النصوص الرسمية، كالدستور الأمريكي، تشيد بالحرية في التعبير لجميع فئات المجتمع الأمريكي فإن الموظف الأمريكي قد مر بعدة تجارب تاريخية أكدت في عمومها على نسبية هذا الحق.

وفي الأخير ما يمكن أن نقوله بشأن حرية الموظف العام في الرأي والتعبير، أن هذا الحق في الإسلام قد ارتبط بواجب تقديم النصيحة في أمور الدين والدنيا، وكذلك بواجب الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، ومن ثم كان هذا الحق في حقيقة الأمر، واجبا شرعيا ومن أهم الواجبات التي أقرتها الشريعة الإسلامية لتصحيح المواقف الشاذة وليس المبادئ، فهي واجبة شرعا ولكنها مقيدة بما جاء في الكتاب والسنة، حيث يمنع المساس بالقواعد الأخلاقية أو اللجوء للإلحاد مثلا.

وقد إرتبطت حرية الرأي والتعبير بواجب الشورى، حيث جعل منها الإسلام واجبة بنص قرآني صريح وهو ما جسدها الرسول (ص) مع أصحابه في أوقات السلم والحرب على حد سواء، وكرسها من بعده الخلفاء الراشدون قبل أن يتحول النظام السياسي الإسلامي إلى الملك العضوض. أما حرية رأي الموظف العام الفرنسي والأمريكي، فبالرغم من النصوص الرسمية الكثيرة التي أكدت على هذا الحق منذ النصف الثاني من القرن الثامن عشر - تاريخ الإستقلال الأمريكي والثورة الفرنسية -، فإن عملية التسييس الكبيرة التي صاحبت تطور الإدارة العمومية ومحاولة تسخيرها لصالح السلطة التنفيذية في كلا النظامين، كثيرا ما عرقلت حرية الموظف في إبداء رأيه السياسي، كما شهدت على ذلك مختلف القضايا المطروحة على المحكمة العليا في الولايات المتحدة الأمريكية أو مجلس الدولة بفرنسا في كفاح الموظفين العموميين من أجل اكتساب حقوقهم السياسية والمهنية، وإن كنا لا ننكر أبدا التطور الكبير والتنظيم الدقيق لمسألة

(*) - كثيرا ما كانت تلجأ الدولة الأمريكية خلال الأزمات التي تمر بها إلى التدخل المتعدد المجالات كالتدخل الإقتصادي تارة كما كان الحال في ثلاثينيات القرن الماضي، وإلى إستعمال عنصر الوطنية والروح المحاربة خلال مرورها بأزمات أمنية. حيث كان خلال هذه المراحل يتم التعدي على الكثير من حريات وحقوق المواطنين المدنية. لمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع على سبيل المثال لا الحصر:

- Body - Gendrot, *Op.cit.* PP 98-109.

-André Kaspi, « L'Etat-providence ou le débat sans fin ». *Géopolitique : l'ordre Américain*, Revue de l'institut international de géopolitique, Automne 1996, N° 55, PP, 44-47.

(1) - Delmotte, *Op.cit.* ; P 48.

الحقوق السياسية للموظف العام وحرياته في الرأي والتعبير المكتسبة حالياً وفي مختلف المجالات والتي شملت حتى الحرية الرقمية عن طريق وسائل الإتصال والمعلومات المتطورة حالياً في عصر العولمة (*).

5- مسألة الحرية النقابية للموظف العام:

بالرغم من الإختلاف المطروح في مدى إعتبار ممارسة العمل النقابي من الحريات السياسية من عدمه، إلا أنه من الصعوبة بمكان الفصل أحيانا بين المطالب المهنية وخلفياتها السياسية، وبالتالي كثيرا ما شكلت هذه الممارسة غطاء مهنيا لمطالب سياسية - كما سنراه في الفصل الثاني -. هذا ولقد عرفت الممارسة النقابية وضعيات مختلفة بإختلاف الظروف التاريخية لكل دولة. فكيف هو الحال يا ترى ؟.

1-5 - حرية الموظف العام الفرنسي في الممارسة النقابية:

ما يلاحظ أن الممارسة النقابية عامة، وفي قطاع الوظيفة العامة بصفة خاصة مرت بمحطات تاريخية حاسمة قبل أن تصل إلى ما هي عليه اليوم بعد اعتراف المشرع الفرنسي بحق الممارسة النقابية للموظف العام مثلما أكدته مقدمة دستور 1946 في فقرته السادسة التي نصت على أن كل إنسان بإمكانه الدفاع عن حقوقه ومصالحه عن طريق العمل النقابي، كما له الحق في الإنضمام إلى أية نقابة. وهو ما أكدته كذلك فيما بعد المادة 14 من الأمر رقم 59-244 المتضمن القانون العام للموظفين التي نصت على أن الحق النقابي معترف به للموظفين⁽¹⁾ وكذلك المادة الثامنة من القانون 83-634 المتضمن حقوق وواجبات الموظف التي جاء فيها: <<الحق النقابي مضمون للموظفين. فبإمكان الموظفين تشكيل تنظيماتهم النقابية بكل حرية، والإنضمام إليها...>>⁽²⁾ وعليه فمن حيث المبدأ فإن العمل النقابي مضمون للموظف الفرنسي، وإن كانت فرنسا لم تصادق بعد على الإتفاقية رقم 151 المؤرخة في 07 جوان 1978⁽³⁾ المتضمنة علاقات العمل في قطاع الوظيفة العامة (راجع الملحق رقم 08 بعنوان: الإتفاقية الدولية رقم 151- المنظمة الدولية للعمل- والمتضمنة حق التنظيم وعلاقات العمل في قطاع الوظيفة العامة، صفحة 287) التي تضمنت عدة مواد لحماية الموظف العام عند ممارسته للنشاط النقابي، وهو ما ورد

(*)- ربما نقول هذا بكل تحفظ بسبب سيطرة الإحتكارات الرأسمالية الكبرى لوسائل الإعلام وتوجيهها وصناعة الرأي العام مع ما يتركه ذلك من آثار على حرية رأي الموظف العام.

(1)- République Française, ordonnance N° 59.244, *Op.cit*; P 1748.

(2)- -----, loi N° 83.634, *Op.cit*; P 2174.

(3)- هذا ما تضمنه بيان المنظمة الدولية للعمل بتاريخ 07 أوت 2012 حول الإتفاقيات التي صادقت عليها فرنسا. لمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع:

- [file:///c:/documents and settings/com/bureau/appl-byctry.cfm.htm](file:///c:/documents%20and%20settings/com/bureau/appl-byctry.cfm.htm). (Site consulté le 07.08.2012).

- في المادتين الرابعة و الخامسة على التوالي ، حيث جاء فيهما :
- ضرورة أن يتمتع الموظف العام بالحماية من كل تمييز خلال ممارسة نشاطه النقابي .
 - تمتع التنظيم النقابي الذي ينشط فيه الموظف العام بكامل الإستقلالية عن السلطة العمومية .
 - ضرورة حماية النقابيين في الوظيفة العامة من كل عمل عدائي قد يصدر عن السلطة العمومية خلال تأسيسهم أو نشاطهم أو إدارتهم للتنظيم النقابي (1).

من هنا فالنشاط النقابي للموظف العام ليس حق فقط وإنما يجب حمايته من كل تعسف قد يصدر عن السلطة العمومية، من خلال تهيئة الظروف المادية والتنظيمية كالمقرات وتسهيل غياب الموظفين النقابيين خلال عقد المؤتمرات والاجتماعات النقابية كما ينص على ذلك القانون الفرنسي حالياً (*) .

وتاريخياً عرف الحق النقابي بفرنسا عموماً العديد من المضايقات وسياسات المنع منذ إندلاع الثورة الفرنسية، حيث جاءت هذه الأخيرة بمبادئ الحرية لكن مع تكريس مبدأ الفردية من خلال منع تقييد العمل الفردي وهو ما دافع عنه أرباب العمل لحماية مصالحهم الإقتصادية، مما أدى إلى التضيق على الحركات النقابية التي منعت من النشاط في مرسوم الأرد Décret Alarde ثم قانون Le Chapelin في سنة 1791، مما أدى إلى بروز تنظيمات نقابية موازية أو بتسميات مغايرة، وقد إستمر الحال إلى غاية 22 جويلية 1848 حيث ظهر القانون المتعلق بالحرية النقابية وإن رافقته صعوبات عديدة مثل العودة إلى سياسة المنع في مرسوم 25 مارس 1852، وقد إستمر الحال إلى غاية 21 مارس 1884 تاريخ السماح لظهور النقابات العمالية (2)، حيث أعطت المادة الثانية من هذا القانون حرية إنشاء النقابات العمالية دون العودة إلى رأي أو موافقة الحكومة (3). إلا أن هذا القانون لم يتم تعميمه على قطاع الوظيفة العامة أو الموظفين العموميين إذ شمل فقط عمال القطاع الصناعي والتجاري بغرض حماية مصالحهم الجماعية (4).

وقد استمر الحال على هذا المنوال كذلك إلى غاية انتهاء الحرب العالمية الثانية حيث جاءت المادة السادسة من قانون الوظيفة العامة بتاريخ 19 أكتوبر 1946 التي أعطت حق إنشاء النقابات للموظفين العموميين.

(1)- http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/...ed_dialogue/...dialogue/documents/publications/wcms-168333.pdf. (Site consulté le 07-08-2012).

(*)- لمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع:

- République Française, décret N° 2012-224 du 16 février 2012 modifiant le décret N° 82-447 Du 28 mai 1982 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique, J.O.R.F, N° 0041 du 17 février 2012,

(2)- بورنين محند أورابح، <<جهود المنظمات الدولية لضمان حقوق إنشاء النقابات>>، (رسالة ماجستير، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق، 2008)، ص 17.

(3)- <http://www.ihs.cgt.fr/IMG/PDI/loi-1984.pdf> (Site consulté le 07-08-2012).

(4)- Antoine ,Delblond, la fonction publique de l'état, 2^{ème} édition Paris: l'hermès, 1997, P 158.

ولقد انقسم الموظفون العموميون في عدة نقابات (*) بعد ذلك وبنسب متفاوتة، حيث بلغت هذه النسب سنة 1968 كما يلي:

- الكونفدرالية العامة للعمل، (CGT) Confédération Générale du Travail ما بين 31 و 40 %.
- القوى العاملة (F.O) Force Ouvrière ما بين 26 و 29 %.
- الكونفدرالية الفرنسية الديمقراطية للعمل، Confédération Française Démocratique du Travail (CFDT) ما بين 14 و 18 %.
- الكونفدرالية الفرنسية للعمال المسيحيين، Confédération Française des Travailleurs Chrétiens (CFTC) ما بين 05 و 07 %.
- المنظمة العامة للإطارات، (OGC) Organisation Générale des Cadres حوالي 01 %.

- أما النقابات المتبقية فهي نظم ما بين 10 و 19 %⁽¹⁾. من هنا يبدو واضحا أن نقابة CGT تمثل أكبر وعاء نقابي يضم فئة الموظفين العموميين من مختلف الإدارات والمرافق العمومية الفرنسية، خاصة وأنها تمثل أعرق النقابات الفرنسية حيث تأسست سنة 1895 بمدينة ليموج Limoges الفرنسية⁽²⁾، وذلك طبقا للقانون الصادر عام 1884 الخاص بالنقابات العمالية.

ولقد عرف الموظفون العموميون بعد ذلك العديد من المضايقات والملاحقات خاصة خلال الإحتلال الألماني في ظل حكومة فيشي السابقة الذكر، حيث لم يسمح لهم بإنشاء نقابات مستقلة ما عدا السماح لهم بتكوين جمعيات مهنية Associations Professionnelles طبقا للقانون الصادر في 15 أكتوبر 1940 تعمل على إحترام سلطة الدولة والصالح العام، من خلال خضوعها لحكومة الإحتلال ومنع إضرابات موظفيها. إلا أنه وبالرغم من عدم فعالية وأهمية هذه الجمعيات في الدفاع عن مصالح الموظفين المهنية، فقد تم حلها نهائيا في 02 سبتمبر 1943 بعد أن وصل عدد منتسبيها 3441 عضوا⁽³⁾.

(*) - من أهم العوائق التي تعاني منها النقابات الفرنسية اليوم هي ظاهرة الإنقسام والتسييس مما أدى بها أن تكون من أضعف النقابات في أوروبا، وهذا ما يجعلها في حاجة ماسة إلى الإستقلالية عن الأحزاب السياسية والدولة ومنظمات أرباب العمل، لمزيد من المعلومات راجع:

- René, Mouriaux, <<le syndicalisme français : combien de divisions ?>> Mouvements, Paris: la découverte, 2006/1 N° 43, P 74.

(1)- Jean-François, Kesler, sociologie des fonctionnaires, Paris: P.U.F, 1^{ère} éd, 1980, P 83.

(2)- Dominique, Andolfatto et Dominique, Labbe, sociologie des syndicats, Paris: édition la découverte, 2007, PP 84-85.

(3)- Jeanne, Siwek- pouydesseau, <<syndicalistes fonctionnaires et employés sous-vichy: entre tolérance, double jeu et collaboration>>, le syndicalisme dans la France occupée, colloque tenu en décembre 2005 au ministère du travail à Paris, P 02 . [En ligne]: <http://www.halshs.archives-ouvertes.fr/docs/00/33/27/17pdf/synd.fonction-employés-vichy2.pdf> (Site consulté le 06-07-2012).

أما عن الحق في الإضراب فقد عرف حق الموظف العام في الإضراب باعتباره أحد الحقوق المهنية الهامة تذبذبا في ممارسته كبقية الحقوق السياسية التي يتمتع بها الموظف العام الفرنسي وذلك نتيجة للظروف العامة التي مرت بها فرنسا خلال مختلف مراحلها بعد سنة 1789، حيث ظل هذا الحق مهضوما إلى غاية ما بعد الحرب العالمية الثانية بعد أن كرسه دستور 1946 باعتباره حقا مهنيا للموظف العام كغيره من المستخدمين في القطاعات المختلفة.

فقد كان ينظر لإضراب الموظف العام ما قبل 1946 بصفته خطأ تأديبيا من جهة وجريمة جنائية في آن واحد، علاوة على عدم تمتع هذا الموظف بأي ضمانات تأديبية في حالة قيامه بالإضراب الذي كان يعتبر خروج عن اللوائح والقوانين وخطأ شخصيا عقوبته الفصل من الوظيفة⁽¹⁾، خاصة وأنه يخل بأحد أهم مبادئ سير المرفق العام وهو الإنتظام والإضطراب بغرض تحقيق المصلحة العامة في ظل العلاقة اللائحية التنظيمية التي تربط الموظف العام بالمرفق العمومي.

ونتيجة لذلك فقد منع ممارسة الإضراب من طرف الموظف العام مثلما أقره الفقه الإداري الفرنسي، وأقره القضاء الإداري كذلك في قضية عمال البريد المضربين سنة 1909 وعلى رأسهم السيد فينكل Winkell ، حيث قضى مجلس الدولة الفرنسي بحق الحكومة في عزل الموظفين المضربين ومنهم السيد Winkell بإعتبار إضرابهم عملا غير مشروع، وأن القيام بالإضراب يلزم الحكومة ضمان إستمرار خدمة المرفق العام ، ومن ثم وجوب استبدال و تغيير الموظفين المضربين بغرض ضمان ديمومة الخدمة العمومية .⁽²⁾ وعليه فإن مرحلة ما قبل 1946 تميزت بمنع مبدأ الإضراب للموظفين سواء على مستوى الفقه أو القضاء الفرنسي.

أما مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية، وخاصة بعد صدور دستور 1946 فقد أصبح الإضراب حق معترف به لكن دون أن يشمل فئة الموظفين صراحة، وهو ما جاء في الفقرة السابعة من هذا الدستور التي نصت على: <<حق الإضراب يمارس في إطار القوانين التي تنظمه>>⁽³⁾. ومن ثم فإن الإضراب كحق أصبح مبدأ عام يشمل كل فئات العمال بما فيهم الموظفين العموميين، ولكن وفق النصوص القانونية التي تحدد كيفية القيام به وتنظيمه، كما أكده

(1)- Delblond, *Op.cit* ; P 163.

(2)- خليل، المرجع السابق الذكر. ص 475.

- <http://www.affaires-publiques.org/textof/splist/ga/acces/07-08-1909.html>

(Site consulté le 20-07-2012).

(3)- <http://www.légifrance.gouv.fr/droit-français/constitution/préambule-de-la-constitution-du-27-octobre-1946>. (Site consulté le 20-07-2012).

القضاء الفرنسي عن طريق مجلس الدولة فيما أشتهر بقضية دوهان Dehaene (*) بتاريخ 07 جويلية 1950. وأكد المجلس الدستوري صراحة في قراره رقم D.C 105-79 الصادر بتاريخ 25 جويلية 1979 (1) المتعلق بإستمرارية الخدمة العمومية في الإذاعة والتلفزيون (2). ثم القانون رقم 83-634 المؤرخ في 13 جويلية 1983، حيث جاء في مادته العاشرة ما يلي: <يمارس الموظفون حقهم في الإضراب في إطار القوانين التي تنظمه > (3).

من هنا فإن إضراب الموظفين العموميين بفرنسا قد أقرته مختلف النصوص الدستورية والقانونية بعد الحرب العالمية الثانية لكن وفق ضوابط وقيود حتى لا يتم الإخلال بسير المرفق العام وفق قاعدة الديمومة أو الإنتظام والإضطراب وحتى لا يتم إستخدام الإضراب لتحقيق مقاصد سياسة (**). وهذا ما أكده القانون رقم 63-777 المؤرخ في 31 جويلية 1963 والمتضمن بعض الإجراءات الخاصة بممارسة الإضرابات في المرفق العام، حيث أنه بعدما أعطت المادة الأولى منه الحق للموظفين العموميين في ممارسة الإضراب، حددت المادة الثالثة شروط ذلك كما يلي:

- على التنظيم النقابي إشعار إدارة المرفق العام بالنية في مباشرة الإضراب وسببه بمدة لا تقل عن خمسة -05- أيام قبل البدء فيه.
- تحديد مكان الإضراب.
- تاريخ وساعة الإضراب، حتى لا يكون الإضراب مفاجئاً.
- مدة الإضراب.

(*) - تتلخص قضية Dehaene في أن مجلس الدولة، و في غياب نص قانوني تطبيقي، أقر بأن الأمر في هذه الحالة يعود إلى رؤساء المصالح لتنظيم حق إضراب الموظفين، وهو ما ينطبق على حالة غياب نصوص تطبيقية لدستور 1946، وخاصة ما تعلق منه بإضراب الموظفين. ومن ثم فقد أيد مجلس الدولة حق الإدارة في توجيه عقوبة التوبيخ للموظف Dehaene وهو رئيس مكتب في إحدى المحافظات، وهي عقوبة متلائمة ومنسجمة مع حماية المصلحة العمومية حسب قرار مجلس الدولة. راجع في هذا الشأن:

- <http://www.conseil-état.fr/fr/présentation-des-grands-arrets/7-juillet-1950-dehaen-html>
(Site consulté le 20-07-2012).

(1) - خليل، المرجع السابق الذكر. ص482.

(2) - <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil.constitutionnel/français/les-décisions/acces-par-date/décisions-depuis-1959/1979/79-105-dc/décision-11-79-105-dc-25-juillet-1979.7724.html>. (Site consulté le 21-07-2012).

(3) - راجع المادة العاشرة من القانون رقم 83-634 السابق الذكر.

(**) - عرفت فرنسا عدة إضرابات عمالية لكنها كانت سياسية في مغزاها مثل:

- إضراب بعض النقابات مدعومة من طرف الحزب الشيوعي خلال الحرب الباردة.
- الإضرابات العمالية ضد إنقلاب الجزائر بتاريخ 13 ماي 1958 والذي قاده الجنرال ماسو Massu وفرقتة العاشرة للمضليين بالتعاون مع حلفاء جاك سوستال Jacques Soustelle الحاكم العام للجزائر ما بين جانفي 1955 وجانفي 1956، ضد حكومة بيار فليمان Pierre Pflimlin التي كانت قيد التشكيل.
- الإضرابات العمالية في 21 أبريل 1961 ضد إنقلاب الجنرالات الفرنسيين في الجزائر ضد سياسة شارل ديغول إزاء القضية الجزائرية. لمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع:

-François-kesler, Op.cit; P 95.

- حدود الإضراب (محدود أو غير محدود) (1).

لكن إذا كانت هذه النصوص القانونية والتنظيمية قد سمحت بممارسة حق الإضراب للموظف العام فإن ذلك لا يخص جميع فئات الموظفين بل جزء منهم فقط، حيث لا زالت فئات أخرى لا تتمتع بهذا الحق وذلك لأهمية أو حساسية الوظائف التي يمارسونها، حيث تم منع الإضراب عنهم إما بنص قانوني أو تنظيمي. ومن بين الوظائف التي منع ممارستها من الإضراب بنص قانوني أو تشريعي نجد:

- موظفو المؤسسات الجمهورية للأمن والشرطة.

- العاملون بالمرافق الخارجية للإدارة العقابية.

- العسكريون.

- القضاة (2).

وهناك في الشق الثاني وظائف أخرى يمنع فيها الإضراب بقرارات حكومية أو لمن يمثل الحكومة في الأقاليم وذلك لغياب نص تشريعي (3) على أن تكون هذه القرارات خاضعة لرقابة القضاء عن طريق مجلس الدولة كما كان الحال في قضية دهان Dehaene السابقة الذكر.

ومن ثم فقد أجاز للحكومة في هذه الحالة تنظيم شروط الإضراب بما يكفل ضمان تقديم الخدمة العمومية بانتظام وإضطراد، وإن كانت سلطة الحكومة هنا ليست بعامة ولا مطلقة وإنما بما يكفل ضمان تقديم الحد الأدنى من الخدمة كما هو الحال في مرافق البريد والاتصالات والسكك الحديدية وغيرها، أو بما يكفل التوازن بممارسة حق الإضراب وديمومة الخدمة العمومية، وإن أدى ذلك إلى مباشرة الحكومة لعملية استدعاء الموظفين المضربين عن طريق تسخيرهم طبقاً للقانون الساري به العمل وذلك في حالة وجود خطر حقيقي يهدد المصلحة العليا للبلاد، حيث يلتزم الموظفون الذين تم تسخيرهم بالعودة لممارسة عملهم وإلا تعرضوا لجزاءات تأديبية وأخرى جنائية تصل إلى سنة واحدة من السجن وغرامات مالية (4). ولعل أبرز مثال على ذلك ما حدث في الإضرابات العامة التي شهدتها فرنسا ابتداء من 06 أوت 1953 بسبب الإرتفاع المذهل لأسعار المواد الإستهلاكية، حيث لجأت الحكومة إلى سجن العديد من مناضلي CGT بما فيهم

(1) - République Française, lois N° 63-777, du 31 juillet 1963, relative à certaines modalités de la grève dans les services publics, J.O.R.F., du 02 aout 1963, P 7156.

(2) - خليل، المرجع السابق الذكر. ص 497-500.

(3) - محمد السيد الدماصي، <الحقوق الدستورية في المجال الوظيفي: حق إبداء الرأي>. مجلة العلوم الإدارية، الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، العدد الأول، 1974، ص 48.

(4) - خليل، المرجع السابق الذكر. ص 503-509.

الموظفين العموميين بحجة المساس بأمن الدولة، كما عملت على توقيف 7500 موظف من قطاع البريد عن العمل لرفضهم القرارات الخاصة بالتسخير -Réquisition-. وفي تعليمة حكومية بتاريخ 12 أوت 1953 أكدت هذه الأخيرة على منع القضاة والموظفين العموميين المصنفين في الرتبة "أ" من ممارسة الحق في الإضراب⁽¹⁾. وعليه، نستنتج أنه إذا كان الإضراب كمبدأ عام هو حق من حقوق الموظفين العموميين، إلا أن هناك إستثناءات يتم فيها منع هذا الحق أو تعليقه لأجل مسمى، وذلك في حالات ثلاثة:

- منع الإضراب في قطاعات معينة بالنظر إلى حساسية تلك الوظائف وأهميتها.
- إشتراط تقديم الحد الأدنى من الخدمة العمومية خلال مدة الإضراب.
- اللجوء إلى التسخير العمومي عند المساس بحاجيات السكان أو التوقف عن ديمومة خدمة المرفق العام.

وما يلاحظ في إضراب الموظفين العموميين بفرنسا أن حجمه يختلف باختلاف القطاع والرتب، حيث عادة ما يسجل ازدياد الإضرابات لدى موظفي الأقاليم أو الإدارة المحلية عنه في الإدارات المركزية، وعند عمال البريد والمعلمين أكثر منه لدى موظفي المحافظات، مع ازدياد الإضرابات لدى فئة الموظفين الأقل رتبة عنه في الرتب العليا، أما تأثير الإضرابات فإنه إما أن تطل سلبياته مختلف فئات الشعب كما هو الحال في إضراب موظفي البريد أو السكك الحديدية، أو تطل سلبياته الدولة نفسها كما هو الحال عند إضراب موظفي الإدارات المركزية أو المصالح المالية⁽²⁾. من هنا نجد أن إضراب الموظف العمومي بفرنسا تختلف حدته وطرق معالجته حسب نوع المرفق العمومي وأهمية الوظيفة، ما بين التقييد بشروط أو المنع كلية لحرية الإضراب. وفي هذا الشأن يقول عبد الرزاق السنهوري >>تقوم هذه التفرقة على أن التنظيم يرد على كيفية استعمال الحرية، أما التقييد فينتقص من الحرية أو يرد على جوهرها>>⁽³⁾.

(1)- Jean ,Siwek pouydesseau, <<les grèves des fonctionnaires sous la 4^{ème} République>>, Revue Française d'administration publique, 2003/4, N° 108, PP 538-539.

(2)- Kesler, Op.cit ; P 96.

(3)- عبد الرزاق السنهوري، >>مخالفة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية>>. نقلا عن: خليل، المرجع السابق الذكر، ص 501.

5-2 - حرية الممارسة النقابية للموظف العام الأمريكي:

تعتبر الولايات المتحدة الأمريكية الرائد العالمي في تبني المذهب الليبرالي، وفي إقتصاد السوق القائم على حرية المبادرة والعمل، الذي يتخذ من المذهب الفردي الراض للمساواة المطلقة منها له. ومن ثم كان أرباب العمل الأمريكيين كثيرا ما ينظرون بعين الريبة للنقابات العمالية التي يرون فيها معرقلة لممارساتهم الإقتصادية، وإمتدادا لتيارات سياسة يسارية معارضة.

وبالرغم من ذلك جاء قانون العمل أو ما يسمى بقانون Wagner أو National Labor Relations Act سنة 1935 لتنظيم نشاط النقابات العمالية والذي تم تعديله بقانون Taft-Hartley أو Labor Management Act سنة 1947، حيث أجاز هذين القانونين ممارسة العمل النقابي وفق شروط معينة وصارمة، لكن مع منع الإضرابات العمالية في القطاعين الخاص والعام على حد سواء، وتطبيق ذلك على الموظفين العموميين. ومن ثم فقد رأى الكثير من الدارسين للحق النقابي في الولايات المتحدة الأمريكية بكونه "حق نقابي ناقص" Syndicalisme Amputé⁽¹⁾. وكننتيجة حتمية للضغوطات التي تعرض لها العمال والموظفين على حد سواء في العمل النقابي فقد أعتبرت نسبة الممارسة النقابية في الولايات المتحدة من أضعف النسب في العالم، إذ بلغت سنة 2008 حوالي 36.8% من مجموع العمال في حين لم تتعد في القطاع الخاص نسبة 7.6%⁽²⁾. وبالرغم من المنع الرسمي لأي حركة إضرابية للعمال و الموظفين الأمريكيين إلا أن التاريخ الأمريكي، و منذ بداية القرن العشرين، قد عرف واقعا مغايرا تماما . حيث أنه في سنة 1905 قام موظفو قطاع البريد بإضراب عام عن العمل جوبهوا على إثر ذلك بموقف صارم من طرف الحكومة متهمة الإضراب بالعمل غير الشرعي مع متابعة المضربين قضائيا بتهمة عرقلة توزيع البريد⁽³⁾.

(1)- Kondylis, *Op.cit* ; P 214.

(2)- Lucy Ap-Roberts , Simonet Maud, <<la proposition de réforme de la syndicalisation aux états unis : un nouveau souffle pour le salariat américain ?>>. *les notes de l'institut Européen du Salariat*, N° 05, juin-juillet 2009, P 03.

(3)- <http://www.IFRAP.org/la-vérité-sur-la-fonction-publique-américaine>,656.html. (Site consulté le 29-07-2012).

وقد استمرت هذه الوضعية (*) بالرغم من صدور قانون Lloyd- la Follette عام 1912 باسم Anti-Gag Law أو Loi Anti-Bâillon ، الذي منح للموظفين العموميين الأمريكيين بعض الضمانات مثل :

- الضمان من عدم التسريح التعسفي.
 - الحق في الإنضمام للنقابات الوطنية.
 - الحق في إيداع تظلمات مكتوبة إلى الكونغرس فرديا أو جماعيا (1).
- وبناء على هذا القانون الذي صوت عليه الكونغرس ظهرت عدة تنظيمات نقابية تابعة للموظفين مثل:

National Federation of Labor Employees سنة 1917.

Federation of Government Employees سنة 1932.

United Federal workers of America سنة 1937.

هذا مع العلم أن هناك فئة من الموظفين العموميين من شاغلي الوظائف الدنيا في المرافق العمومية وهم من أصحاب المهن في النجارة والطباعة والترصيص لهم حق مزدوج في العمل النقابي، إذ بإمكانهم الإنضمام إلى النقابات المهنية التابعة لقطاعهم الوظيفي مثلهم مثل بقية الموظفين، كما لهم الحق كذلك في الإنضمام إلى نقابات القطاع الخاص في نفس مجال التخصص المهني (2).

أما الإضراب الثاني الذي جابهته السلطة التنفيذية بحزم كبير، فهو إضراب موظفي مراقبة النقل الجوي إبتداء من 03 أوت 1981 مطالبين ببعض الحقوق المهنية مثل:

- تحسين ظروف العمل.
- الرفع في الأجور.
- تخفيض ساعات العمل إلى 32 ساعة أسبوعيا.

(*)- لقد عرف التاريخ الأمريكي سنة 1914 أحداث مؤلمة جدا في حق العمال المضربين من عمال المناجم كما حدث فيما يعرف بمذبحة لودلاو -Ludlow- أين تم إغتيال العديد من العمال مع عائلاتهم بالكامل في ولاية كولورادو -Colorado- بغرض تكسير إضرابات العمال وتوقيفها. كما أنهم أعضاء نقابة العمال الصناعية: Industrial workers of the world بعدم الولاء للدولة الأمريكية، حيث حوكم أعضائها وسجنوا سنة 1918. لمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع على سبيل المثال:

-Zinn, *Op.cit*, PP 78 et 96-101.

(1)- *Dictionnaire de la vie politique et du droit constitutionnel Américain*, Paris : l'Harmattan, 1995, P 130.

(2)- Michel, linon, *l'organisation politique et administrative des Etats-Unis*, Orne-France: les éditions de Montligeon,(date inconnue), P 115.

وقد شن هذا الإضراب كذلك بالرغم من إعتبار قانون Taft Hartley لسنة 1947 بعدم شرعية الإضرابات نهائياً وفرضه لغرامات مالية كبيرة جدا على المضربين. فما كان على الرئيس الأمريكي رونالد ريغن Ronald Reagan (1911-2004) إلا أن صرح بأن إضراب مراقبي النقل الجوي يشكل خطراً على الأمن القومي، حيث قام على إثر ذلك بعزلهم جميعاً عن العمل بعد رفضهم العودة إلى مناصبهم، و قد بلغ عددهم آنذاك 11345 موظف (1) . !!!

ومن ثم فقد تميزت فترة الثمانينات بالحملات العدائية الكبيرة للممارسات النقابية، وهي حملات مدعومة من أصحاب أرباب العمل ضد التنظيمات النقابية التي ما زالت تنتظر تجسيد مشروع القانون (*) الذي يخفف العبء على العمل النقابي في الولايات المتحدة الأمريكية.

وعليه، فإنه إذا كان يسمح للموظف العام الأمريكي بالإنخراط في العمل النقابي فإنه لا يمكن له كلية ممارسة حقه في الإضراب (2) ، حيث يعتبر التشريع الأمريكي أن إضراب الموظف العام هو تنازلاً فعلياً عن عمله، ومن ثم فهو مفصولاً من وظيفته بشكل آلي.

وفي الأخير يمكن أن نقول أنه في إطار التطور الطبيعي للوظيفة العامة والإدارة العامة عموماً ظهرت حقوق أخرى في الأنظمة الحديثة والمعاصرة كحق الموظف العام في العمل والإضراب النقابي وهي حقوق و إن كانت قد أعترف بها في وقت مبكر لمختلف قطاعات النشاط الإقتصادي فهي جاءت متأخرة في قطاع الوظيفة العامة بفرنسا، وذلك إلى ما بعد الحرب العالمية الثانية حيث خضعت إلى نصوص تنظيمية عديدة علاوة على منع هذين الحقين على بعض الفئات الوظيفية الفرنسية بحكم أهمية ونوع الوظائف التي تشغلها في قطاع الأمن والقضاء مثلاً.

أما في الولايات المتحدة الأمريكية فإن حق الموظف العمومي في العمل النقابي عرف صعوبات كبيرة حتى على مستوى القطاع الخاص، علاوة على منع الإضراب صراحة في قطاع الوظيفة العامة، حيث خاض عمال الخدمة المدنية صراعات وصدامات كثيرة مع السلطة التنفيذية كما كان الحال في بداية ثمانينيات القرن الماضي، مما نتج عنه تسريح جماعي للموظفين العموميين في قطاع المراقبة الجوية مثلاً، عقاباً على إضراباتهم.

(1)- Ap -Roberts , Maud, Op.cit ; P 03.

(*)- هو قانون أو Employee Free Choice Act الذي تم التصويت عليه في الغرفة السفلى سنة 2007، إلا أنه جمد في الغرفة الثانية أو مجلس الشيوخ بالرغم من دعم النقابات العمالية له. وقد نددت الكثير من المنظمات الدولية لحقوق الإنسان بهذا التجميد مثل Humain Rights Watch التي أعدت تقرير لها في ذلك، لمزيد من المعلومات في هذا الشأن:

- http://www.aidh.org/ONG/images/rapport_extraits_fr.pdf . (Site consulté le 01-08-2012).

- Gilles Raveaud , Catherin Sauviat, <<Etats unis: le plan de relance Américain: un nouveau new deal>>. chronique international de LIRES, N° 117, mars 2009, P12.

(2)- Lain-Gow , et autres .Op.cit ; p 145.

خلاصة واستنتاجات الفصل الثاني:

من خلال عرض الأنظمة الثلاثة السابقة، تبين لنا بوضوح لا يدع إلى الشك أن أوجه المقارنة بين هذه الأنظمة تركز في الأساس على عنصرين هامين هما: أولاً على مستوى التنظير أو النظري، ثم ثانياً الإختلاف على مستوى الممارسات الميدانية.

- فمن حيث التنظير نجد أن الحقوق والحريات السياسية في الإسلام عامة، وتلك التي يتمتع بها الموظف العام بصفة خاصة ، تختلف من حيث المصدر أو المرجعية عن غيرها من النماذج الأخرى، فعلاوة على تعاليم الشريعة الإسلامية ومقاصدها من وضع تلك الحقوق التي لا تخرج عما أقره القرآن الكريم وأقرته كذلك السنة النبوية الشريفة، فقد كان لاجتهاد العلماء و الفقهاء دور كذلك في تحديد معالم وحدود هذه الحقوق والحريات وضوابطهما وإن كانت لا تخرج عما أقره الشرع. أما في النظامين الوضعيين الفرنسي اللاتيني والأمريكي الأنجلوسكسوني فقد كان لاجتهادات المفكرين وتنظير الفلاسفة انطلاقاً من الحقبة الإغريقية والرومانية وصولاً إلى العصر الحالي، مروراً بعصر النهضة، كان لكل ذلك الأثر البارز في رسم هذه الحقوق على أساس الحق الطبيعي وفكرة السيادة المطلقة للإنسان من خلال اعتبار الشعب هو مصدر جميع السلطات وصاحب السيادة في تقنين ما يراه مناسباً له، أما في النظام الإسلامي فإن هذه الحقوق مرتبطة بعبودية الإنسان لربه، وبإتباع أو إعتناق الديانة الإسلامية ، التي بدونها تسقط الكثير من هذه الحقوق كما هو الحال في تولي منصب الخلافة أو الرئاسة الذي هو أعلى مركز إداري و سياسي في الدولة الإسلامية.

- أما على مستوى الممارسات فنجد أن الدين الإسلامي قد قيد تلك الحقوق والحريات بما يتماشى والشريعة السمحاء بأن جعل لها ضوابط وآليات للرقابة تقوم على أساس الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر. في حين كان للتجارب السياسية الغربية في كل من فرنسا والولايات المتحدة الأمريكية، وخاصة في صراع الشعوب ضد حكامها أصحاب السلطة المطلقة - كما كان الوضع مثلاً خلال العصور الوسطى وغيرها - كل الأثر في تحديد طبيعة وحدود تلك الحقوق والحريات التي جاء الكثير منها كرد فعل لتلك المراحل التي مرت بها تلك الشعوب.

كما أن الإسلام قد تضمن قواعد دينية ونبوية شاملة، إرتقى من خلالها بموضوع الحقوق والحريات عامة والسياسية خاصة إلى مكانة مرموقة، وقد قسم الفقهاء تلك الحقوق إلى حقوق لله عز وجل كالإيمان وعدم الشرك، وحقوق أخرى للعباد كالحقوق المدنية والسياسية في إطار ما أقره الشرع كضمان لحسن ممارستها خدمة للمنفعة العامة.

ولقد خص الإسلام فئة معينة من جمهور المسلمين بحقوق نوعية، وهي فئة مستخدمي الإدارة الإسلامية، حيث كان عمال الرسول (ص) وأصحابه بمثابة مستشاريه في أوقات السلم والحرب على حد سواء، حيث كثيرا ما غيروا بأرائهم الصائبة مجرى التاريخ كما كان الحال عند إختيار موقع معركة بدر وحفر الخندق في معركة الأحزاب وغير ذلك من الشواهد والأحداث التاريخية. وفي العموم، تبين لنا كذلك أن هذه الحقوق هي منحة ربانية كما كان الحال بالنسبة للشورى. حيث دعا الإسلام إلى إتباع نظام الشورى كضرورة وواجب وليس كحق فقط، أما من حيث تطبيق هذا المبدأ وكيفية ذلك فإنه ترك ذلك إلى الظروف البيئية الخاصة بكل دولة على حدا من خلال إتباع النظام البرلماني أو الرئاسي مثلا...إلخ.

أما الفكر الغربي فقد وجد منابعه وجذوره في المصادر الفكرية الإغريقية، والقانون الروماني وكل ما تعلق بتقاليد وعادات الإمبراطورية الرومانية مرورا بمفكري عصر النهضة وصولا إلى عصرنا الحالي، كما كان الحال بفرنسا التي إتخذت شكل النظام الإداري المغلق بحيث تغيرت فيه وضعية حقوق الموظف السياسية وحياته كما ونوعا بإختلاف وتغير البيئة السياسية التي أحيطت به، وهي بيئة كانت متغيرة وغير مستقرة منذ نجاح الثورة الفرنسية وإعلان الحقوق سنة 1789. هذا علاوة على أثر المواثيق والمعاهدات الأوروبية والدولية الخاصة بحقوق الإنسان التي صادقت عليها فرنسا. وقد كانت الحقوق السياسية للموظف العام الفرنسي أكثر شمولية وتوسعا من نظيرتها الأمريكية في نظام الخدمة المدنية، وخاصة ما تعلق بالمشاركة في قيادة حزب سياسي أو حق الموظف العام في ممارسة الاضراب، والضمانات التي يتوفر عليها عند ترشحه في الإنتخابات كالحق في الإنتداب عند الفوز فيها وهو ما لا يتوفر عليه الموظف المدني الأمريكي.

ومن ثم فإن النموذج الأنجلوسكسوني-الأمريكي قد عرف بعض الصعوبات وحتى الإنتكاسات - وذلك بالرغم من اعتبار الولايات المتحدة الأمريكية رائدة النظام العالمي في مجال الحرية الاقتصادية والحيات المدنية والسياسية- وذلك بسبب الظروف العامة التي مرت بها الدولة الأمريكية، وكذلك لنوع التأطير البشري في الإدارة الفدرالية الأمريكية، وخاصة على مستوى القيادة، حيث تعد إدارة الأعمال أو القطاع الخاص مصدرا حيويا له^(*)، مما أدى فقط إلى تطبيق جزء من حريات وحقوق الموظف العام لا غير، مثلما تقتضيه مصلحة القطاع الخاص، وذلك بمنعه من الترشح وتزعم حزب سياسي أو الإضراب مثلا.

و في نهاية هذا الفصل يمكن القول أن النموذجين الفرنسي والأمريكي في مجال الحقوق والحريات السياسية ينهلان من حضارة غربية واحدة وإن اختلفا في بعض الجزئيات بحكم البيئة السياسية لكل دولة، فقد كان لمفكري عصر النهضة مثلا الأثر البارز في بلورة تلك الحقوق، حيث كان تأثير بعضهم واضحا على مسودة ميثاق حقوق الإنسان الفرنسي مثلما كان الحال بالنسبة لـ جان جاك روسو وإمانويل جوزيف سيبس، السابقين الذكر. أما في الولايات المتحدة الأمريكية فقد كان لأفكار جون لوك تأثير بارز على أفكار الآباء المؤسسين من الإنجليز البروتستانت (***) الذين فروا إلى الولايات المتحدة الأمريكية هروبا من اضطهاد الملك Jacques Stuart أو Jacques الأول سنة 1620، كما كان تأثير جون لوك واضحا كذلك على فكر توماس جيفرسن محرر بيان الإستقلال الأمريكي سنة 1776⁽¹⁾. وهنا يبرز التقاطع والمصدر المشترك للحقوق والحريات السياسية في الفكر الغربي، في حين تبقى الحقوق والحريات السياسية في النموذج الإسلامي مرتبطة بما أقره الدين وإن ترك أمر تفصيل جزئياتها إلى ظروف كل دولة على حدا واجتهاد الفقهاء المسلمين في إطار القرآن الكريم والسنة المطهرة.

(*)- تسمى هذه الظاهرة في الفكر الإداري بـ Revolving door أو Porte à tombour ، وتعني هجرة إطارات القطاع الخاص للعمل في الإدارات العمومية وخاصة الفدرالية عقب كل إنتخابات رئاسية، مع كل ما تحمله هذه الإطارات من منطوق الربحية الإقتصادية. وهو ما قد يؤثر سلبا على حقوق الموظف العام في الإستقرار وممارسة حقوقه السياسية كالإضراب. وهذا عكس ما هو عليه الحال بفرنسا حيث تشهد الإدارة العمومية نزوح إطاراتها نحو القطاع الخاص أو ما يسمى بـ Pantouflage لمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع على سبيل المثال: - EZRA, Opcit ; P 244

(**) - يرى ماكس فيبر أن الأخلاق البروتستانتية هي ركيزة أساسية للنظام الرأسمالي و للقيم الفردية التي يقوم عليها. لمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع: - ماكس فيبر، الأخلاق البروتستانتية و روح الرأسمالية، (ترجمة محمد علي مقلد)، لبنان - رأس بيروت: مركز الإنماء القومي، دون تاريخ، ص ص 19 وما بعدها.

(1) -Marie Paul, Massiani Fayolle, vie politique et société américaine. 1^{ère} éd, Paris : P.U.F, 1999, PP 19-22.

- André Kaspé et autres, la civilisation Américaine. 1^{ère} éd, Paris : P.U.F, 2004, P 485.

الفصل الثالث:

المنطلقات النظرية والواقعية لممارسة الموظف العام
للحقوق والحريات السياسية في الجزائر.

تمهيد:

إن التطرق إلى حالة الجزائر في مجال ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية، يعتبر ركيزة أساسية في إنجاز هذه الدراسة المقارنة. و لهذا الغرض تم تحديد الفترة الزمنية ابتداء من إستقلال الجزائر سنة 1962 إلى غاية سنة 2014 وذلك بدراسة مختلف المراحل التاريخية التي عرفها الموظف العام الجزائري والتي كان لها آثارها الواضحة في مجال ممارسة الحقوق و الحريات السياسية عبر مرحلتين أساسيتين ومختلفتين في طبيعة أو شكل النظام السياسي الجزائري. إلا أنه قبل بداية هذه الدراسة الوصفية التحليلية رأينا أنه من الضروري جدا العودة أولا إلى مرحلة ما قبل سنة 1962م لما لها من دور كبير في فهم الحاضر ورسم سياسة مستقبلية فعالة بما يكفل الممارسة الصحيحة لهذه الحقوق والحريات من طرف الموظف العام، وبعد ذلك كان من الضروري، أيضا، البحث عن مصادر التشريع، بعد الإستقلال، في مجال الحقوق والحريات السياسية وذلك قبل البدء في دراستها وتحليلها بالمقارنة كذلك ما بين حقبتين مختلفتين من تاريخ بلادنا ،هما قبل وبعد سنة 1989م، من خلال عرض الجانب النظري، كما ورد في مختلف الدساتير والقوانين وكذا النصوص التنظيمية، ثم الجانب العملي أو التطبيقي كما عرفه ومارسه الموظف العام منذ الإستقلال إلى يومنا هذا، حتى نتمكن من الوقوف على أهم الصعوبات المعترضة واقتراح الحلول الممكنة لعلاجها بعد ذلك بالمقارنة بين أهم النماذج العالمية الناجحة في مجال: حق الإنتخاب، حق الترشح ، حق إنشاء الأحزاب السياسية والإنضمام إليها، حرية الموظف العام في الممارسة النقابية و كذلك حرية الرأي والتعبير.

ومن ثم جاء هذا الفصل للتركيز على المحاور التالية:

-الإستعمار الفرنسي وأثره على ممارسة الحقوق والحريات السياسية في مرحلة ما بعد الإستقلال.

-أهم مصادر نظام الحقوق والحريات السياسية في الجزائر بعد الإستقلال.

-حقوق الموظف العام وحرياته السياسية في الجزائر بين النظرية والتطبيق.

فماذا يا ترى عن المرحلة الإستعمارية أولا ؟.

1 - الإستعمار الفرنسي وأثره على ممارسة الحقوق والحريات السياسية في مرحلة

ما بعد الإستقلال:

في البداية، قد أعترف إلى حد كبير بالصعوبة الموجودة في الإلمام بكل جوانب هذا الموضوع بسبب السياسات الإستعمارية الفرنسية الكثيرة التي مورست على الشعب الجزائري من خلال التقتيل والتتكيل والتعذيب الذي لحق به، علاوة على المصادرة المنهجية لممتلكاته المختلفة منذ المراحل الأولى لبداية الإحتلال وإلحاق الجزائر بفرنسا رسميا سنة 1834، وهو ما يجمع عليه مختلف المؤرخين بما فيهم الغربيين وبعض الفرنسيين أنفسهم. إذ قد لا يعقل أن نتحدث عن مسألة الحقوق والحريات السياسية في ظل بيئة كادت أن تفقد الجزائريين حقهم في الهوية والوجود، وهو ما لا يتفق مع أبسط المواثيق والإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان علاوة على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. إلا أن طبيعة الدراسة تفرض علينا علميا ومنهجيا التطرق إلى أهم مراحل هذه الحقبة وإبراز طبيعة السياسات الإستعمارية الممارسة في حق الشعب الجزائري لما لها من علاقة بموضوع بحثنا هذا. ويكون ذلك من خلال التطرق إلى العناصر التالية:

- سياسات الإقصاء والتهميش.

- الوضعية الكارثية لممارسة الحقوق والحريات السياسية.

- شرط المواطنة الفرنسية ودوره المعرقل في ممارسة الحقوق والحريات السياسية.

- الثورة التحريرية وأثرها على تغيير السياسات الإستعمارية في مجال الحقوق والحريات السياسية.

1-1 - سياسات الإقصاء والتهميش:

إن سياسة الإقصاء التي مارسها المحتل ضد الشعب الجزائري شملت عدة مجالات أبرزها تجهيل السكان ونشر الأمية والشعوذة بين مختلف فئاته ضمن سياسة إستعمارية إستيطانية تقوم على:

- حصر تعليم الجزائريين في أضيق الحدود.

- التقليل من إقامة المدارس الخاصة بالجزائريين في مختلف مراحل التعليم.

- تحديد عدد التلاميذ الجزائريين في كل مراحل التعليم وخفض ميزانية تعليمهم.

- فرض مصاريف تعليمية باهضة بعد المرحلة الإبتدائية⁽¹⁾.

فقد كان الغرض من سياسة التجهيل هذه، حرمان الشعب الجزائري من التعليم حتى لا يعرف طريقا للمطالبة بأبسط حقوقه السياسية، أو حتى المساواة والاندماج مع الأوروبيين في الجزائر !!!
ونتيجة لهذه الظروف المزرية أدى ذلك بالطلبة الجزائريين فيما بعد، وهم الأقلية، إلى التوجه نحو الدراسات المتعلقة بالمهن الحرة. أما الأغلبية من السكان وهم من أبناء الفلاحين

(1) - راجع تركي، التعليم القومي والشخصية الوطنية (1931-1956): دراسة تربوية للشخصية الجزائرية. الجزائر: الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، 1975 ص ص 90-91.

والفقراء عموماً فقد تابعوا تكوينهم في المدارس الحرة التي أنشأتها الحركة الوطنية فيما بعد، وخاصة جمعية العلماء المسلمين وحزب الشعب الجزائري، علاوة على البعثات العلمية للدول العربية كتونس ومصر، وهم من أطروا فيما بعد الثورة الجزائرية المسلحة ثم مؤسسات الدولة الجزائرية بعد الإستقلال مباشرة.

من هنا فالتعليم كان خاضعاً للسيطرة الفرنسية بغرض فرض الهيمنة ولم يكن يسمح للجزائريين بالتعليم سوى في الحدود الدنيا والمفرنسة التي تخدم أغراض الإدارة الفرنسية من خلال توفير بعض الأعدان التابعين والمنفذين لسياساتها، حيث كانوا يلتحقون ببعض الوظائف الإدارية البسيطة التي لا ترقى أبداً إلى إمكانية إتخاذ القرار فيها سوى بما يخدم المحتل، كما كان الحال في البلديات المختلطة "Communes mixtes" مثلاً، المعروفة بتنظيمها المزدوج والعنصري. في حين تم حصر القائمة الإسمية للوظائف الهامة الممنوعة على الجزائريين شغلها، ومن أهمها الوظائف العليا في الإدارة المحلية كالكاتب العام بإدارة العمالة، والعامل ونائب العامل، علاوة على المناصب المختلفة للقضاء والإدارة المالية وأملاك الدولة والضرائب والشرطة⁽¹⁾، وغير ذلك من الوظائف الحساسة، وخاصة قبل إنديلاخ الثورة عام 1954، إذ أنه بعد ذلك وفي إطار سياسة الإحتواء الهادفة إلى إخماد الثورة تغير الأسلوب الإستعماري في التوظيف انطلاقاً من عام 1954، حيث تم التخطيط لإنشاء 244.000 منصب عمل نصفها في الإدارة الفرنسية، مع توسيع الجهاز الإداري الفرنسي خلال تطبيق مشروع قسنطينة المبرمج ما بين سنتي 1959 و1963⁽²⁾.

ولعل من أبرز القوانين التي حرمت الجزائريين من حقوقهم وحياتهم السياسية وفرضت عليهم الطاعة العمياء للمحتل هو قانون الأهالي سنة 1881 المعروف بـ -Code de l'indigénat-، فمما تضمنه هذا القانون نجد:

- تخويل الحاكم العام سلطة فرض العقوبات على الجزائريين دون محاكمة، بحجة الحفاظ على النظام والأمن.
 - العمل بقاعدة المسؤولية الجماعية عند حصول أي حادث، ومن ثم إنزال العقوبات الجماعية.
 - منع تنقل الجزائريين من مختلف المناطق دون رخصة مسبقة من الشرطة الفرنسية.
- ومن بين الأعمال التي يعاقب عليها هذا القانون ما يلي:
- 1- فتح مسجد أو زاوية أو مدرسة دون رخصة، وهو ما يعني تكريس سياسة التجهيل بين السكان الجزائريين.
 - 2- الإمتناع عن الإنصياع لأوامر سلطة الإحتلال، وهو ما يعني كذلك فرض الطاعة الإجبارية ومنع الحرية الفكرية والتعبير عن الرأي.

(1) - أحمد توفيق المدني، كتاب الجزائر. الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1984 ص 355.
(2) - عبد اللطيف بن أشنهو، تكون التخلف في الجزائر: محاولة لدراسة حدود التنمية الرأسمالية في الجزائر بين عامي 1830 - 1962. (ترجمة مجموعة من الأساتذة ومراجعة عبد السلام شحادة)، الجزائر: الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، دون تاريخ، ص 480.

3- السكن في مكان منعزل دون رخصة من البلدية⁽¹⁾، وذلك بغرض ضمان فصل السكان عن أية مقاومة، خاصة وأن الجزائر في نهاية القرن التاسع عشر عرفت ثورات شعبية عديدة ضد المحتل.

فهذه السياسة كانت مفروضة على كل الجزائريين، أما الموظفين منهم ورغم قلتهم في صفوف الإدارة الفرنسية فإنهم كانوا مجرد معاونين لسياسة المحتل في قهر الجزائريين خلال تلك الفترة، كما كان الحال بالنسبة للقياد في الإدارة المحلية الفرنسية الذين كان دورهم مجرد مخبرين للمتصرف الإداري الفرنسي والمساعدة في تحصيل الضرائب ومن ثم قهر إخوانهم الجزائريين لا غير. أما الجزائريين المعينين في الإدارة الإستعمارية كاللجان البلدية للإدارة المحلية، في البلديات المختلطة، فإن نسبتهم لم تتجاوز 01 % من حجم السكان الأصليين⁽²⁾، كما أنهم كانوا محرومين من كل حقوق سياسية كالتعبير عن آرائهم والمطالبة بالإستقلال، إلا بما يخدم سياسة الإحتلال.

وعلاوة على هذه القوانين التمييزية في حق السكان الجزائريين، لجأت فرنسا الإستعمارية إلى عدة إجراءات تتنافى وأبسط مبادئ القانون الدولي الإنساني مثل:

- التجنيد الإجباري للجزائريين في الجيش الفرنسي، ونقلهم إلى حروب فرنسا الخارجية وخاصة الحربين العالميتين الأولى والثانية.
- إتباع سياسة الإدماج بغرض طمس الهوية الجزائرية العربية الإسلامية.
- فرض سياسة الإستيطان للعنصر الفرنسي والأوروبي عموما وما نتج عنه من مصادرة للأراضي الخاصة بالسكان الأصليين.
- حجز الجزائريين في المحتشدات السكانية، وهي بمثابة سجون مفتوحة على الهواء.
- العمل بسياسة التهجير والإبعاد وخاصة عقب كل مقاومة مسلحة أو ثورة شعبية⁽³⁾... إلخ

وكنتيجة حتمية للسياسة الإستعمارية تضاعل عدد الموظفين الجزائريين في الإدارة العمومية الفرنسية حيث كان عددهم قبل إندلاع الثورة التحريرية كما يلي:

- الموظفون في الصنف "أ" قدر عددهم بـ 205 موظف وهم يشكلون نسبة 2,8 % من مجموع الموظفين.

(1)- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية- وزارة الثقافة، آثار الدكتور يحيى بوعزيز: سياسة التسلط الإستعماري والحركة الوطنية الجزائرية من 1830 إلى 1954 . طبعة خاصة، الجزائر: دار البصائر، 2009، ص ص 48-51.

(2)- محمد العربي سعودي، المؤسسات المحلية في الجزائر : الولاية- البلدية 1516-1962. ط2، الجزائر: د،م،ج، 2011، ص 202.

(3)- عمر سعد الله، القانون الدولي الإنساني والإحتلال الفرنسي للجزائر. الجزائر: دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2007، ص ص 193-214.

- الموظفون في الصنف "ب" كان عددهم 3278 موظف أي بنسبة 14,4 % من المجموع الكلي للموظفين.
 - الموظفون في الصنف "ج، د" فقد وصل عددهم إلى 6648 موظف وهو ما يمثل نسبة 25,2 % من إجمالي الموظفين.
 - أما بعد إندلاع الثورة وفي إطار سياسة الإحتواء للمحتل الفرنسي فقد وصلت نسبة هؤلاء الموظفين في نهاية سنة 1959 إلى ما يلي:
 - الصنف "أ"، نسبة 5,2 %.
 - الصنف "ب"، نسبة 11,8 %.
 - الصنف "ج"، نسبة 19,4 %.
 - الصنف "د"، نسبة 53,7 %.
- من هنا نسجل بعض الإرتفاع في عدد الموظفين الجزائريين في الصنف "أ" خاصة بعد صدور الأمر رقم 58-1017 بتاريخ 1958 الذي سمح بالتعيين المباشر للجزائريين في بعض الوظائف⁽¹⁾.

1-2 - الوضعية الكارثية لممارسة الحقوق والحريات السياسية:

لما كان حال الجزائريين على وضعه الكارثي خلال فترة الإحتلال فإنه من الصعوبة بمكان الحديث عن مفهوم الحقوق والحريات السياسية التي كان يمارسها الشعب الجزائري ومن خلاله الموظفون العموميون إلا في أضيق الحدود. حيث عرف **حقا الإبتخاب والترشح** مثلا إنتهاكا خطيرا في الإدارة المحلية، حيث كان العنصر الأوروبي ينتخب ويترشح بكل حرية، عكس العدد القليل من الجزائريين الذين كانوا يعينون ولا ينتخبون في المؤسسات المحلية والوطنية على حد سواء، خاصة قبل الحرب العالمية الأولى.

فعلى مستوى الإدارة المحلية كان يتم تعيين القائد والخوجة أو الكاتب كموظفين في المكاتب العربية وليس إنتخابهم وهم من شخصيات جزائرية أظهرت ولاءها وطاعتها للضابط العسكري. ونفس الشيء بالنسبة للبلديات الخاضعة للحكم المدني حيث كان يتم تعيين عدد من الجزائريين الموالين للإستعمار وليس إنتخابهم،⁽²⁾ عكس الفرنسيين الذي كان يتم إنتخابهم.

(1) - Seddik Touati, La formation des cadres pour le développement, Alger : OPU, date inconnue, PP 91-92.

(2) - عمار بوحوش، التاريخ السياسي للجزائر من البداية ولغاية 1962. ط3، الجزائر : دار البصائر للنشر والتوزيع، 2008، ص ص 169-171.

وبخصوص هذه الفئة من الجزائريين الموالية للمحتل - وهي الأقلية جدا- يقول الدكتور أبو القاسم سعد الله -رحمه الله- (1930-2013):

>> منحت فرنسا الأرض وبعض الأملاك الأخرى إلى رؤساء العائلات الكبيرة، الذين أصبحوا نوعا من الكولون الأهليين، لقد منحهم ألقابا مثل القيادة، و الأعوات، والباشاغات، واستعملتهم كمرشدين، وفي بعض الأحيان كمساعدين للإداريين الفرنسيين. وفي مقابل ذلك خدموا هم فرنسا بإخلاص في الجيش والإدارة، بل خدموها كمضطهدين لمواطنيهم، وجواسيس ومتعاونين ضد شعبهم نفسه...<<(1).

ولقد كان يتم تعيين الجزائريين في هذه البلديات دون أن يتجاوز عددهم الربع من إجمالي الأعضاء وهذا عكس الفرنسي المنتخب، أما على مستوى المحافظات فإن الحاكم العام يعين كذلك 06 جزائريين في مجلس كل محافظة من المحافظات الثلاث وقد استمر الحال إلى غاية 1908، وهم ينتمون إلى فئة "بني وي وي" كما يسمون من طرف السكان، حيث يختارون بعناية من طرف الإدارة الفرنسية بناء على ولائهم وخدمتهم في الجيش الفرنسي (2).

ونفس الشيء كان بالنسبة للمؤسسات الوطنية، مثلما كان الحال في المجلس الأعلى الجزائري " Le Conseil Supérieur de l'Algérie " وهو بمثابة الهيئة السياسية والإدارية لتسيير الجزائر، وقد تأسس سنة 1898، حيث لم يتم اختيار أعضائه من الجزائريين سوى بتعيينهم من الموالين للمحتل الفرنسي . ويتكون هذا المجلس من:

- 27 عضوا من المنتخبين الأوروبيين.

- 07 أعضاء معينين من الجزائريين المسلمين.

- 21 موظف من مختلف المصالح الحكومية بالجزائر (3).

أما الممارسة السياسية لبقية الحقوق والحريات فإنها لم تكن تعرف وضعية أحسن، فالحرية السياسية في عقد **الإجتماعات والتظاهرات** للمطالبة باستقلال الجزائر كانت منعدمة إلا بما يخدم سياسة فرنسا الإستيطانية، وخير دليل على ذلك ما حدث خلال مظاهرات 08 ماي 1945 التي جوبهت بتقتيل آلاف الجزائريين، وكذلك مظاهرات 11 ديسمبر 1960، وغير ذلك من الشواهد التاريخية. أما تجمع المؤتمر الإسلامي بالعاصمة يوم 07 جوان 1936، ولما كانت مطالبه متواضعة كما يقول المؤرخ أبو القاسم سعد الله رحمه الله، ولم ترقى إلى المطالبة بالإستقلال الوطني فقد سمح لهذا المؤتمر بالانعقاد في العاصمة وأستقبل وفده من طرف الحاكم

(1)- أبو القاسم سعد الله، الحركة الوطنية الجزائرية. ط4، الجزء الثاني، بيروت: دار الغرب الإسلامي، 1992، ص 78.

(2)- نفس المرجع. ص ص 84-85.

(3)- بوحوش، المرجع السابق الذكر. ص 183.

العام بحفاوة قبل تنقلهم إلى باريس لتقديم الدعم وعربون الثقة لحكومة الجبهة الشعبية اليسارية، حيث أستقبلوا من طرف رئيس الوزراء الفرنسي ليون بلوم (1872-1950 Léon Blum) شخصيا (نقول هذا بدون تخوين لأي جهة وعلى رأسها زعيم حركة الإصلاح الديني والاجتماعي في الجزائر الشيخ عبد الحميد بن باديس الذي كان طرفا فاعلا في المؤتمر الإسلامي) وعرضوا عليه جملة من المطالب منها:

1- المطالبة بإلغاء القوانين الإستثنائية.

2- حق التمثيل النيابي في البرلمان الفرنسي مع إلغاء النظام الثنائي في الإلتخاب... إلخ⁽¹⁾.

وبخصوص الممارسة النقابية فقد تأثرت كذلك بالبيئة الإستعمارية من حيث التأسيس والممارسة. فمن حيث تشكيل النقابات نجد أن ذلك كان مقتصرا على العنصر الأوروبي الذي سخرها للدفاع عن مصالحه، فالقانون الفرنسي الصادر سنة 1884 الذي يسمح بإنشاء الجمعيات والذي كان مطبقا كذلك في الجزائر، يشترط على قيادة النقابة أن تكون من المواطنين الفرنسيين، حيث وصل عدد النقابات في الجزائر سنة 1930 ما بين 70 و 80 نقابة بـ 10 آلاف منخرط، تم فيها تغييب الجزائريين شبه كلية⁽²⁾، وذلك رغم توجهها الشيوعي ومهادنتها لسلطة الإحتلال، كما كان الحال بالنسبة للإتحاد العام للموظفين في الجزائر المتكون من 56 جمعية، حيث كان هذا الإتحاد يعقد مؤتمراته تحت رئاسة الحاكم ، العام كما حدث في مؤتمره الرابع المنعقد يومي 26 و 27 أفريل 1930⁽³⁾.

أما الطبقة الشغيلة من الجزائريين فقد كانت مجرد أعضاء منخرطين في هذه النقابات الفرنسية، كالكنفدرالية العامة للشغل -CGT- والإتحاد العام للنقابات المسيحية وذلك إلى غاية 24 فيفري 1956^(*) وهو تاريخ تأسيس الإتحاد العام للعمال الجزائريين، حيث تحولت مطالبهم إلى

(1)- لمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع ما كتبه المؤرخ الجزائري محفوظ قداش في تاريخ الحركة الوطنية وكذلك :
- أبو القاسم سعد الله ، الحركة الوطنية الجزائرية. ط4، ج3، بيروت: دار الغرب الإسلامي، 1992، ص ص 157-160.

(2)- Albert Aych, << Essai sur la vie syndicale en Algérie : l'année centenaire (1930) >>. Le mouvement social, N° 78, Janv-Mars 1972, P 101.

- Nora Ben allègue-chaouia, Algérie : mouvement ouvrier et question Nationale 1919-1954. Alger : OPU, 2010, P 73.

(3)- Aych, Op.cit ; P 113.

(*)- نسجل في هذا الإطار كذلك، التأسيس والعمل القصير الأمد للنقابة التابعة لتيار مصالي الحاج وهي إتحاد نقابات العمال الجزائريين L'USTA - union des syndicats des travailleurs Algériens سنة 1956، إلا أن تأثير هذه النقابة كان محدودا جدا، وقد عرفت بعض نشاطاتها بصفة خاصة بفرنسا بين العمال الجزائريين، وقد إنتهى بها المطاف إلى الزوال أمام قوة نقابة الإتحاد العام للعمال الجزائريين، ومن ورائها جبهة التحرير الوطني. لمزيد من المعلومات راجع:

- Benjamin Stora, << l'union des syndicats des travailleurs Algériens, l'USTA : la brève existence du syndicat messaliste (1956-1959) >>. Le mouvement social, N° 116, Juil.-Sep 1981, PP 95-122.

المناداة بالإستقلال الوطني وهو ما تجسد من خلال إضرابات الثمانية أيام 28 جانفي-24 فيفري 1957.

هذا و نشير إلى أن العمال الجزائريين و رغم قلة عددهم ، فإنهم قبل هذا التاريخ كانوا منقسمين إلى فئتين ، الفئة الأولى كانت تناضل في إطار أحزاب الحركة الوطنية الجزائرية وخاصة حزب الشعب الجزائري ثم حركة إنتصار الحريات الديمقراطية التي أسست لجنة عمالية للنضال النقابي ضد تحرشات الإدارة الفرنسية وكذلك ضد بعض النقابات الفرنسية كالكنفدرالية العامة للشغل - Confédération générale du travail - التي إتهمتها بالتمييز في الدفاع عن حقوق الجزائريين. وقد تمحور عملهم النقابي حول عدة مطالب أهمها:

- تنظيم ساعات العمل في مجال الفلاحة.
- تثمين الساعات الإضافية للعمل من خلال رفع أجرتها.
- تحديد أيام للراحة الأسبوعية.
- التثديد بإحتكار الوظائف العامة من طرف الأقلية المحتلة (1).

أما الفئة الثانية من العمال الجزائريين فقد كانوا منضوين في النقابات الفرنسية الناشطة في الجزائر وهم ينتسبون لفئة العمال الأضعف تكوينا وغير المهرة مقارنة بالفرنسيين والأوروبيين عموما (*)، وعادة ما كانت مطالبهم المادية تهمش مقارنة بمطالب الأوروبيين ولم تكن لترتقي وتتسجم مع مطالب الحركة الوطنية في الإستقلال الوطني، التي كان لها نشاطها وهيكلها الخاصة لرفع المطالب المهنية والتحريرية عموما، كاللجنة العمالية السابقة الذكر والتي كانت نواة للإتحاد العام للعمال الجزائريين برئاسة المناضل الشهيد عيسات إيدير قبل إعتقاله وتعذيبه حتى الموت سنة 1957، ومطاردة بقية أعضائها قبل انتقالهم للعمل في تونس (2).

وعليه يمكن القول أن ممارسة الحقوق والحريات السياسية كانت في أقل أو أدنى مستوياتها خلال الحقبة الإستعمارية بحكم قلة الموظفين الجزائريين من جهة مع إنتقائهم من طرف المحتل بما يخدم برامجه وخطه الإستيطانية، والشروط القاسية المفروضة على أبناء الشعب الجزائري الذين ناضلوا في صفوف الحركة الوطنية.

(1)- Charles-Robert Ageron, <<vers un syndicalisme national en Algérie>>. [en ligne] : <http://www.monaumusee fascite.wordpress.com/2013/07/07/ vers-un-syndicalisme-national-en-Algerie-charles-Robert-ageron/>. (Site consulté le 25-12-2012).

(*)- ما يلاحظ كذلك أن العمال الجزائريين كانوا الأقل أجرة مقارنة بالأوروبيين وحتى مع نظرناهم في تونس والمغرب، لمزيد من المعلومات في هذا الشأن وعن النشاط النقابي في الجزائر قبل 1954 راجع :

- Ben allègue-chaouia, *Op.cit*; P 50-65.

(2)- عبد القادر جغول، تاريخ الجزائر الحديث: دراسة سوسيوولوجية. (ترجمة فيصل عباس)، ط3، بيروت-الجزائر: دار الحداثة وديوان المطبوعات الجامعية، 1983، ص ص 156-164.

1-3- شرط المواطنة الفرنسية ودوره المعرقل في ممارسة الحقوق والحريات

السياسية:

لما كانت الممارسة للحقوق والحريات السياسية تخضع لجملة من الشروط وعلى رأسها شرط المواطنة أو الجنسية الفرنسية، وخاصة بالنسبة للترشح والانتخاب وتأسيس النقابات(*)... إلخ فإنه يلاحظ أن السكان الجزائريين لم يكونوا مواطنين فرنسيين -إلا ما تعلق ببعض النخب والعملاء المتعاونين مع الإدارة الفرنسية- حيث لم تتعد القوانين ومختلف النصوص الرسمية الصادرة، والخاصة بمنح الجنسية للسكان الجزائريين سوى الجانب الدعائي والنظري بسبب سياسات الإحتلال وخاصة المعمرين، علاوة على رفضها كلية من طرف الوطنيين الجزائريين في إطار رفض الإدماج مع فرنسا.

وفيما يلي نستعرض أهم القوانين الخاصة بوضعية تجنيس الجزائريين وذلك كما يلي:

1- قانون سيناتوس كونسولت المؤرخ في 14 جويلية 1865 -Senatus Consulte- الذي تضمن إمكانية الحصول على الجنسية الفرنسية وما يترتب عنها من حقوق، حيث جاء في الفصل الأول منه: <<الأهلي المسلم الجزائري، هو فرنسي لكنه يستمر خاضعا لأحكام القانون الإسلامي، ويمكنه إذا طلب ذلك أن يتمتع بحقوق الوطني الفرنسي، وفي هذه الحالة تجرى عليه الأحكام المدنية والسياسية الفرنسية>> (1).

فهذا القانون كما يقول الكثير من المؤرخين والباحثين الفرنسيين أنفسهم مثل الباحثة لور بليفيس Laure Blévis، بأنه قانون نزع صفة المواطنة من الجزائريين وجعل منهم فرنسيين فقط وليسوا بمواطنين ما داموا متمسكين بالشخصية المحلية الجزائرية، خلافا لليهود من الجزائريين الذين تم تجنيسهم تلقائيا وجماعيا بمرسوم كريميو Crémieux الصادر في 24 أكتوبر 1870 (2). وهنا يبرز الجانب الدعائي للقانون الفرنسي وسياسته العنصرية والمزدوجة في التعامل مع السكان وتفضيل الأقلية اليهودية التي تم تجنيسها جماعيا.

(*)- لم يكن يسمح للجزائريين تأسيس النقابات أو الأحزاب السياسية خاصة وأنها كانت تتادي بالإستقلال الوطني التام، كأحزاب الحركة الوطنية ونقابة الإتحاد العام للعمال الجزائريين، حيث كان التأسيس بطريقة سرية أو يكون بفرنسا، كما كان الحال بالنسبة لحركة نجم شمال إفريقيا التي كان مقرها بباريس، ثم بعد ذلك حزب الشعب الذي أسسه مصالي الحاج بفرنسا بمدينة Nanterre يوم 11 مارس 1937 ورفض من طرف السلطات الفرنسية في جويلية 1937 وزج بمؤسسه بعد ذلك في السجن. وكان المحتل في كل مرة يطارد قيادة هذه الأحزاب والنقابات ويزوج بها في السجن، بل أكثر من ذلك فإن قانون الأهالي والقوانين الإستثنائية كانت تطبق على الجزائريين الوطنيين أينما كانوا حتى بالعاصمة باريس نفسها. لمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع على سبيل المثال:
- سعد الله، المرجع السابق الذكر. ص 117 وما بعدها.

- Mohammed Harbi, *les archives de la révolution Algérienne*. Paris : édition jeune afrique, 1981, P 548.

(1)- المدني، المرجع السابق الذكر. ص 350.

(2)- Laure Blevis, << les avatars de la citoyenneté en Algérie coloniale ou les paradoxes d'une catégorisation>>. *droit et société*, N° 48, 2/2001, PP 558-561.

أما تجنيس الجزائريين الأصليين فإن ذلك يتم بطلب فردي لكل جزائري مع الرفض المحتمل جدا من طرف الإدارة الفرنسية.

ويرى الدكتور أبو القاسم سعد الله أن قانون سيناتوس كونسولت قد جعل من الجزائريين مجرد رعايا فرنسيين في بلدتهم يخضعون لأحكام الشرع الإسلامي ، وأن الجنسية الفرنسية لا تتناسبهم (1) ومن ثم لا يتمتعون بالحقوق السياسية اللصيقة بحق المواطنة.

2- قانون 04 فيفري 1919 الذي صدر مباشرة بعد الحرب العالمية الأولى وبداية النضال السياسي لتحقيق مطالب الشعب الجزائري، خاصة بعد التجنيد الواسع للشباب الجزائري في الخدمة العسكرية الفرنسية خلال تلك الحرب. فقد جاءت الحكومة الفرنسية ببرنامج إصلاحات شمل حق التصويت في البلديات لما يزيد عن 421.000 جزائري مسلم لإنتخاب من يمثلهم من بين نظرائهم الجزائريين - وليس الأوروبين- وذلك وفق شروط عديدة منها:

- السن لا يقل عن 25 سنة لكل ناخب.
- عدم ارتكاب أي مخالفة أو عمل معادي لفرنسا.
- أن يكون الناخب قد خدم في الجيش الفرنسي.
- المعرفة باللغة الفرنسية، والحصول على شهادات علمية.
- أن يملك الناخب ملكا عقاريا أو أن يكون مسجلا ضمن دافعي الضرائب.
- أن يقدم شهادة بحسن السلوك.
- أن يشغل وظيفة عمومية ... إلخ (2).

فما يلاحظ ظاهريا على هذا القانون أنه قد تم توسيع حقوق الإنتخاب في المجالس البلدية والعمالات علاوة على المجلس المالي، حيث بلغ عدد المقاعد المخصصة للجزائريين على مستوى المجالس البلدية ثلث المقاعد وفي مجالس العمالات ربعها، وإن كان هذا القانون قد إحتفظ بترشيح الفرنسيين فقط لمنصب شيخ البلدية (3) إلا أنه عمليا يقضي على حلم المشاركة السياسية عن طريق حقي الإنتخاب والترشح ويكرس سيطرة العنصر الأوروبي. وفي هذا الشأن يقول الدكتور عمار بوحوش عن هذه الشروط: >>إنها عبارة عن حواجز وضعت بقصد منع الجزائريين من المشاركة في التصويت عن المترشحين الذين يعتبرون من الدرجة الثانية من المواطنين وهم

(1)- سعد الله، المرجع السابق الذكر. ص 24.

(2)- بوحوش، المرجع السابق الذكر. ص 216-217.

- Laure Blevis, << la citoyenneté française au miroir de la colonisation : étude des demandes de naturalisation des-sujets français-en Algérie coloniale>>. *Genèses*, N° 53, 2003/4, P 44.

(3)- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية -وزارة الثقافة، المرجع السابق الذكر. ص 103.

المسلمين، فمثلا طلب شهادة حسن السيرة والسلوك يعني حرمان الأغلبية الساحقة من الجزائريين الذين تعرضوا للعقاب في إطار قانون الأهالي...»⁽¹⁾.

وطبقا لهذا القانون فإن منح الجنسية الفرنسية يكون عن طريق القضاء وليس الإدارة كما كان سابقا في قانون سيناتوس كونسولت، وأيضا مع احتفاظ الحاكم العام في الجزائر بحق النقض في رفض أي منح للجنسية. إلا أن مثل هذه القوانين لم تكن لتعرف أي نجاح لها أمام رفض الشعب الجزائري لسياسات التجنيس والإسلاخ عن هويته العربية الإسلامية، حيث أنه ما بين سنتي 1865 و1936 لم يتم تجنيس سوى 7541⁽²⁾ من السكان الجزائريين الذين قدر عددهم خلال سنتي 1930 و1931 بـ 5.600.000/ن عكس الفرنسيين الذين كانوا لا يشكلون سوى نسبة أقل من 7/1 مقارنة بالجزائريين أي 733.000 نسمة⁽³⁾.

3- مشروع قانون بلوم فيوليت -Blum - Violette- عام 1936، المتضمن منح المواطنة الفرنسية في الجزائر لفئة معينة مع إحتفاظها بالشخصية الجزائرية مثل فئة النخبة من المثقفين. وقد حاول هذا المشرع تعميم هذا الإجراء على ما بين 20 ألف إلى 25 ألف جزائري، وهو بمثابة التتويم المغناطيسي للجزائريين كما يقول المؤرخ العربي الزبييري، إلا أنه قد رفض من طرف الحركة الوطنية الجزائرية لأنه يهدف إلى تقسيم الجزائريين، كما رفض كذلك من طرف المعمرين في الجزائر لكونه يعطي الأغلبية للجزائريين في المجالس المنتخبة وهو ما يهدد كيانهم أو وجودهم⁽⁴⁾. حسب رأيهم.

4- قانون 7 مارس 1944 الذي حاول منح حق المواطنة الفرنسية لبعض الجزائريين كمكافأة لهم على تعاونهم وخدماتهم للمحتل من دون أن يشترط عليهم التخلي عن الدين الإسلامي والشخصية المحلية. وهو ما رفضته كذلك الحركة الوطنية الجزائرية، حيث جاء هذا القانون كنسخة ثانية لمشروع بلوم فيوليت السابق الذكر بغرض تجنيس 65 ألف جزائري، ومن ثم خلق طبقة تابعة للإستعمار الفرنسي تسهر على ضمان بقائه في الجزائر، مثلما أكده مختلف الباحثون بما فيهم الفرنسيون أنفسهم، حيث يرون أن هذا القانون قد وجه لفئة معينة من الموظفين في إدارة الإحتلال، وبالتحديد للفئات التالية:

- قدامى الجنود من الجزائريين الذين خدموا في الجيش الفرنسي.

(1) - بوحوش، المرجع السابق الذكر، ص 217.

(2) - Serge Slama, «absence de droit à la nationalité française et d'atteinte à l'égalité à l'égard des français musulmans d'Algérie-relevant du statut civil de droit local mais bénéficiaires de la citoyenneté». [En ligne] : <http://www.revdh.org/2012/07/07/égalité-des-citoyens-devant-la-loi-nationalité-français-musulmans-d'algerie/> (Site consulté le 25-12-2012).

(3) - Ayeche, Op.cit ; PP 96-97.

(4) - العربي الزبييري، تاريخ الجزائر المعاصر. ج1، دمشق: منشورات إتحاد الكتاب العرب، 1999، ص 220.

- الجزائريين الحاملين للشهادات العلمية المختلفة.
- الموظفين والأعوان العموميين من الجزائريين في الإدارة الفرنسية.
- أعضاء غرف التجارة والفلاحة.
- الباشاغات.
- الآغات والقياد الذين مارسوا مهامهم لمدة 03 سنوات على الأقل.
- أعضاء مجالس المحافظات والبلديات (1).

فهذا القانون حاول إنشاء نوعين من الناخبين الجزائريين في شكل هيئتين، الأولى هي هيئة ناخبة متكونة من الأغلبية الساحقة من الجزائريين التي تخضع للقانون المحلي - Citoyens de statut local - وأما الفئة الثانية فهي تخضع للقانون الفرنسي وهم: - Citoyens de statut civil français -، هذا مع العلم أن وزير الداخلية الفرنسي أصدر سنة 1938 تعليمة يتم بمقتضاها الإشارة في وثيقة إثبات الهوية الممنوحة للجزائريين عبارة فرنسي لا يحمل صفة المواطنة (2) - Français non admis à la qualité de citoyen - !!!.

5- قانون رقم 46-940 المؤرخ في 07 ماي 1946 الذي يمنح حق المواطنة لكل السكان في المستعمرات أو ما وراء البحار (3)، وقد كان مصير هذا القانون كذلك عدم التطبيق ما دام يهدد وجود المعمرين من خلال منحهم حقي الإنتخاب والترشح. وقد جاء هذا القانون في فترة زمنية خاصة بعد الحرب العالمية الثانية بغرض المخادعة لإطالة عهد الإستعمار لا غير.

فمثل هذه المشاريع والقوانين لم تطبق و لو ليوم واحد ، وإذا ما طبق جزء منها يكون لصالح فئة معينة تخدم سلطات الإحتلال، أو يكون ذلك التطبيق مصحوبا بالتروير لنتائج الإنتخابات كما حدث مع قانون الإصلاحات السياسية في الجزائر الصادر في 20/09/1947 (*) والمتضمن إنشاء المجلس الجزائري مناصفة بين الأروبيين والجزائريين وما تبع ذلك من تزوير كبير عند تطبيقه في 04 أفريل 1948 بتفضيل قائمة المستقلين الجزائريين وهم من عملاء الإدارة الإستعمارية آنذاك (4).

(1)- Slama, Op.cit.

(2)- René Gallissot, <<les effets paradoxaux de la catégorie « d'origine indigène »>> [En ligne]: http://www.univ-skikda.dz/révolution/index.php?option=com_content&id=27 :- les- effets-paradoxaux-de-la catégorie-qdorigne-indigène&catid=30 (Site consulté le 25-12-2012)..

(3)- République Française, loi N° 46-940 du 07 Mai 1946 tendant à proclamer citoyens tous les ressortissants des territoires d'outre-mer, J.O.R.F, du 08.05.1946.

(*)- لقد حدد هذا القانون سن الترشح بـ 23 سنة، وعدد أعضاء هذا المجلس بـ 120 عضوا كما جاء في المواد 30، 31 و32. لمزيد من المعلومات راجع:

- République Française, loi N° 47-1853 du 20 Septembre 1947 portant statut organique de l'Algérie, J.O.R.F, du 21 Septembre 1947, PP 9472-9473.

(4)- محبو، المرجع السابق الذكر. ص ص 126-128.

ولقد وصف الأستاذ محمد العربي سعودي مسألة ممارسة الحقوق السياسية في الفترة الإستعمارية بأنها كانت مقتصرة على الجنس الأوروبي والفرنسي خاصة، مع بعض المجنسين الجزائريين. حيث أن التقسيم العنصري للسكان من طرف المحتل إلى سكان مواطنين وآخرين من الأهالي الخاضعين لقانون الأندجينا، السابق الذكر، أدى إلى وجود نوعين من المؤسسات الإدارية المحلية، الأولى تقوم على الانتخاب والثانية خاصة بالجزائريين وتقوم على طريقة التعيين، وخاصة قبل سنة 1946⁽¹⁾.

أما تقلد الوظائف العامة غير الانتخابية وممارسة شاغليها للحقوق والحريات السياسية فإن هذه الوظائف ذاتها كانت حكرا على العنصر الأوروبي إلا ما تعلق ببعض الوظائف الدنيا التي مارسها القياد، وقضاة المحكمة الإسلامية التي وجدت بغرض تثبيت دعائم المحتل، لأن الوظائف العامة للجزائريين كانت شبه منعدمة وخاصة قبل اندلاع الثورة التحريرية، بسبب:

- عدم تمتع الجزائريين بحق المواطنة.
- تدهور المستوى التعليمي للسكان الجزائريين.
- عدم السماح للجزائريين بحق التنقل بين القرى والبلديات إلا برخصة إدارية من السلطة العسكرية⁽²⁾، و هو ما يعني ضمنا استحالة الحصول على منصب وظيفي.

1-4 - الثورة التحريرية وأثرها على تغيير السياسات الإستعمارية:

بعد إندلاع الثورة التحريرية المباركة وإحتضانها من طرف الشعب الجزائري في شتى مناطق البلاد، مع عجز سياسة القمع الفرنسي في إخمادها، لجأت الإدارة الفرنسية إلى التلويح ببعض الإصلاحات السياسية والإدارية على طريقة جاك سوستال - Jacques Soustelle - وغيرها من الإصلاحات، ومن أهمها ما يلي:

1- في شهر جانفي 1955 قدمت الحكومة الفرنسية مشروع "إصلاحي" للجزائر يتضمن إنشاء المدرسة الوطنية للإدارة في الجزائر بغرض تشجيع دخول الجزائريين المسلمين للوظيفة العمومية وتقلد مناصب المسؤولية فيها، خاصة وأن الحكومة العامة في الجزائر كانت تضم حوالي 2000 موظف منهم 08 فقط من الجزائريين المسلمين !!! . كما جاء هذا المشروع بفكرة تشجيع عدد الجزائريين المتمدرسين حيث لم تكن نسبتهم تزيد عن 15 % في المدارس، أما الجامعة فكان العدد بمعدل طالبا واحدا لكل 15342 ساكن

(1) - سعودي، المرجع السابق الذكر. ص ص 225-227.
(2) - نفس المرجع. ص ص 228-229 .

من الجزائريين. هذا علاوة على محاولة إلغاء الفوارق في الأجور بين العمال الجزائريين والفرنسيين، وإطلاق عملية إنجاز بعض المشاريع والتجهيزات مثل الطرق ومختلف الخدمات. إلا أن هذا المشروع فشل بتاريخ 05 فيفري 1955 مع سقوط حكومة بيار منداس فرانس -Pierre Mendès France-(1).

2- إلغاء البلديات المختلطة.

3- إلغاء المجلس الجزائري عام 1956 ووضع نظام موحد للإنتخابات في الجزائر للمسلمين والأوروبيين على حد سواء كما تضمنه قانون الإطار الصادر سنة 1958 (2).

4- زيارة الرئيس الفرنسي شارل ديغول إلى الجزائر يوم 04/06/1958، وعزمه على توحيد الحقوق والواجبات لكل المواطنين بما فيهم الجزائريين، وأتبع ذلك بمخطط قسنطينة التتموي وما يتضمنه من إحداث 400.000 وظيفة جديدة للجزائريين، وقد أكدت المادة الثانية من القانون رقم 58-95 على سواسية الجزائريين مع الأوروبيين في الحقوق السياسية (3)، ومنهم الموظفين العموميين الجزائريين الذين أصبح يطبق عليهم كذلك قانون الوظيفة العامة بما يتضمنه من حقوق وواجبات ممثلا في أمر 04 فيفري 1959 و الذي بدأ تطبيقه في الجزائر تنفيذا للمادة الأولى من المرسوم رقم 60-868 (4).

إلا أن هذا التلويح ببعض الإصلاحات كان دائما متبوعا بسياسة العصا، وهو ما تجسد مثلا بإصدار قانون الطوارئ يوم 03 أبريل 1955، وما تبعه من إنشاء للمحتشدات في شكل الفروع الإدارية المتخصصة في نفس السنة. وقد تضمن قانون الطوارئ ما يلي:

-إعتقال أي شخص وفي أي وقت دون الحصول على موافقة الجهة القضائية.

-إقامة مناطق أمنية لإعتقال الجزائريين.

-عدم السماح للجزائريين بالتنقل إلا بعد الحصول على رخصة أمنية (5). وهو ما يعني إستحالة تطبيق أي حقوق سياسية في ظل هذه الأوضاع المقيدة لحقوق الأفراد المدنية !!!.

(1)- Benjamin Stora, Algérie : histoire contemporaine 1830-1988 . Alger : casbah édition, 2004, P P 132-133.

(2)- بوحوش، المرجع السابق الذكر. ص ص 407-421.

(3)- République Française, Art 02, loi N° 58-95 du 05 février 1958 sur les institutions en Algérie, J.O.R.F., N° 31, du 06 février 1958, P 1379.

(4)- République Française, décret N° 60-868 du 12 Août 1960 portant application aux fonctionnaires de l'Algérie de l'ordonnance du 4 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires, J.O.R.F., N° 191, du 18 Août 1960, P 7704.

(5)- بوحوش، المرجع السابق الذكر. ص 411.

أما الإصلاحات السابقة والتي ذكرنا جزء منها فهي كما يجمع العديد من المؤرخين بما فيهم الأجانب أنفسهم، أن الهدف الأساسي منها هو إيجاد تنظيم سياسي-إداري يضمن تبعية الجزائر وولائها لفرنسا،⁽¹⁾ من خلال تعايش الطرفين وخلق طبقة من النخبة تعطي الولاء لفرنسا بمنحهم الحق في المساواة دون تفرقة والتمتع بنفس الحقوق والواجبات السياسية.

وفي الأخير نخلص إلى القول أن ممارسة الحقوق والحريات السياسية من طرف الشعب الجزائري خلال الحقبة الإستعمارية كان بعيد المنال، ولم يكن ذلك القليل منه إلا إجراء نخبويًا إتبعته سلطات الإحتلال لدعم تواجدها العسكري في الجزائر من خلال خلق طبقة مثقفة تشغل مختلف المناصب الإدارية وتمارس الحقوق والحريات السياسية كالترشح والانتخاب وفق ما تراه مناسبا لها، أما الحالات الإستثنائية من القوانين المدعمة أو المشجعة ، ظاهريا، للممارسة السياسية للحقوق والحريات فإنه قد أملتها عوامل تكتيكية كالحربين العالميتين، كما كان الحال في قوانين 1919، 1944 و1946... إلخ، علاوة على إندلاع الحرب التحريرية المباركة ورد فعل السلطة الإستعمارية ببعض الإصلاحات التي لوحث بها.

فالشعب الجزائري عموما كان محروما من أبسط حقوقه وحرياته في العيش الكريم، علاوة على حقه في الحياة وتقرير المصير وهو ما جاءت من أجله ثورة التحرير وأسست له في بيان أول نوفمبر 1954 ومؤتمر الصومام 1956 من خلال السعي إلى بناء دولة جزائرية مستقلة يسودها العدل والمساواة ومختلف الحقوق والحريات.

(1)- Yves Courrière, la guerre d'Algérie : l'heure des colonels, les feux du désespoir :1958-1962. Paris : librairie Arthème Fayard, 1970, P 74.

2- أهم مصادر نظام الحقوق والحريات السياسية في الجزائر بعد الإستقلال:

إن البداية الأولى لمسألة الحقوق والحريات السياسية في الجزائر المستقلة تعود إلى مرحلة ما قبل الإستقلال الوطني فيما جاء به بيان أول نوفمبر 1954 الذي أكد على ضرورة تكريس مبادئ العدالة الإنسانية وإرساء دولة الحقوق والمساواة لكل أفراد الشعب الجزائري الذي عانى ما يزيد عن قرن وربع القرن من ويلات الإستعمار الفرنسي. فباستقرار بيان أول نوفمبر كنص مؤسس ومصدرا أساسيا للدولة الجزائرية، كما يجمع عليه الكثير من المؤرخين والقانونيين والباحثين، فقد أكد هذا البيان على أن الهدف من إعلان الثورة التحريرية هو تحقيق الإستقلال الوطني عن طريق:

- 1- إقامة الدولة الديمقراطية الإجتماعية ذات السيادة ضمن إطار المبادئ الإسلامية.
 - 2- إحترام جميع الحريات الأساسية دون تمييز عرقي أو ديني.⁽¹⁾
- ومن ثم وبالنظر إلى ما عاناه الشعب الجزائري خلال الحقبة الإستعمارية الطويلة من سياسات إستعمارية، جاء هذا البيان الذي كان بمثابة المرجع الأساسي للدولة الجزائرية بعد الإستقلال في مجال حقوق الإنسان حيث تعددت المراجع المختلفة في هذا المجال بعد ذلك إلى عدة مصادر، منها ما هي مصادر خارجية كالإتفاقيات والمواثيق الدولية والإقليمية، أو مصادر داخلية، والتي تنقسم بدورها إما إلى مصادر رسمية كالدساتير والقوانين ومختلف النصوص التنظيمية سواء في الظروف العادية أو الإستثنائية، أو مصادر أخرى احتياطية كالشريعة الإسلامية والعرف.
- وسوف نقصر في هذا المبحث على المصادر التي تعتمد عليها الجزائر في مجال ممارسة الحقوق والحريات السياسية وخاصة تلك الحقوق والحريات التي يمارسها الموظف العام الجزائري. فكيف ذلك يا ترى؟.

2-1- المصادر الخارجية (الدولية):

2-1-1 - الإتفاقيات والمعاهدات الدولية:

تعتبر المعاهدات والإتفاقيات الدولية جزءا لا يتجزأ من القانون الدولي العام حيث يتفق فقهاء القانون الدولي على أن هذه الإتفاقيات والمعاهدات الدولية التي تصادق عليها دولة معينة يكون لها الأسبقية والسمو على كل تشريع داخلي أو وطني وهو ما كرسته الدساتير الوطنية للدول من خلال ضرورة موافقة أو موافقة تشريعاتها الداخلية مع هذه الإتفاقيات

(1)- عبد الله بوقفة، القانون الدستوري الجزائري : تاريخ ودساتير الجمهورية الجزائرية . الجزائر : دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، 2010، ص 39.

والمعاهدات كما هو الحال في الجزائر التي جاء في دستورها سنة 1996 والمعدل سنة 2008 بأن المعاهدات الدولية المصادق عليها تسمو على القانون، بعد أن يبرمها ويصادق عليها رئيس الجمهورية كما جاء في المادتين 77 و132 من هذا الدستور⁽¹⁾. وهو ما أكدته كذلك قرار المجلس الدستوري المؤرخ في 20 أوت 1989 بأن المعاهدات الدولية المصادق عليها لها الأسبقية على القانون الداخلي، ويمكن أن يستند عليها أمام الهيئات القضائية⁽²⁾.

وفي هذا الإطار انضمت الجزائر^(*) إلى الإتفاقية الدولية الخاصة بالحقوق المدنية والسياسية لسنة 1996-السابقة الذكر- وكذلك البروتوكول الإختياري الملحق بهذه الإتفاقية، و كان ذلك سنة 1989 كما جاء في المرسوم الرئاسي رقم 89-67 المؤرخ في 16 ماي 1989، إلا أنه لم يتم نشر مضمون الإتفاقية الدولية هذه إلا سنة 1997 تاريخ دخولها حيز التنفيذ رسميا بعد نشر جميع موادها في الجريدة الرسمية⁽³⁾، كما تنص على ذلك المادة الرابعة من القانون المدني رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المعدل والمتمم.

فقد تضمنت هذه الإتفاقية مجمل الحقوق التي يمارسها المواطن بصفة عامة والموظف العام بصفة خاصة، -إلا في حالات إستثنائية سوف نتطرق إليها لاحقا- حيث تجد الدولة نفسها ملزمة باحترام هذه الإتفاقية في كل تشريع محلي ذا علاقة بالحقوق والحريات السياسية، وذلك تنفيذا لبنود هذه الإتفاقية وخاصة المواد ما بين رقمي 21 و27 المتضمنة مثلا، حق التجمع والتظاهرات السلمية وحق تشكيل النقابات والانضمام إليها في إطار تعددي، مع المشاركة في سير الحياة العامة مباشرة أو غير مباشرة، علاوة على حقي الإنتخاب والترشح، وغير ذلك من الحقوق والحريات السياسية، وهو ما كفله الدستور ومختلف النصوص القانونية في الجزائر.

-
- (1)- دستور سنة 1996، المادتين 77 و132.
(2)- كمال شطاب، حقوق الإنسان في الجزائر بين الحقيقة الدستورية والواقع المفقود. الجزائر: دار الخلدونية، 2005، ص 148.
(*)- لقد سبق وأن إنضمت الجزائر مباشرة بعد الإستقلال إلى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948، كما أكدت على ذلك المادة الـ 11 من دستور 1963.
(3)- ج ج د ش، رئاسة الجمهورية، المرسوم الرئاسي رقم 89-67 مؤرخ في 16 ماي 1989، يتضمن الإنضمام إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والبروتوكول الإختياري المتعلق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الموافق عليها من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة يوم 16 ديسمبر 1966، الجريدة الرسمية، العدد 20، الصادرة بتاريخ 17 ماي 1989 ص 531 .
- ج ج د ش، رئاسة الجمهورية، ملحق المرسوم الرئاسي رقم 89-67 المؤرخ في 16 ماي 1989، يتضمن الإنضمام إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والبروتوكول الإختياري المتعلق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الموافق عليها من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة يوم 16 ديسمبر 1966، والمنشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 20، المؤرخ في 17 ماي 1989، الجريدة الرسمية، العدد 11، الصادرة بتاريخ 26 فبراير 1997، ص 16.

2-1-2 - الإتفاقيات والمواثيق الإقليمية:

تعتبر الإتفاقيات والمواثيق الإقليمية مرجعا أساسيا في تشريع حقوق الإنسان عامة والسياسية خاصة، وعادة ما تنحصر هذه الإتفاقيات والمواثيق ضمن إقليم جغرافي معين يضم مجموعة من الدول ينقص عددها ويزداد حسب إتساع ذلك الإقليم، مثل الميثاق الأوروبي لحقوق الإنسان والحريات الأساسية لسنة 1950 والإتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لسنة 1969 وكذلك الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لسنة 1981 والذي دخل حيز التنفيذ سنة 1986، حيث تعتبر الجزائر من الدول الأعضاء فيه بعد أن كانت من المؤسسين، وصادقت عليه وفقا لما جاء في المادة الأولى من المرسوم رقم 87-37 المؤرخ في 03 فيفري 1987⁽¹⁾.

ولقد تضمن هذا الميثاق العديد من الحقوق والحريات السياسية، كحرية الرأي والتعبير والتجمع والإجتماع وحق المساهمة في تسيير الشأن العام وتقلد الوظائف العامة⁽²⁾، وغير ذلك من الحقوق والحريات السياسية علاوة على آليات عملها وضماناتها.

2-2 - المصادر الداخلية (الوطنية):

1-2-2 - الدستور:

يعتبر الدستور عند فقهاء القانون الدستوري بمثابة الوثيقة المرجعية الأسمى^(*) لمختلف النصوص القانونية والتنظيمية للدولة، فهو يحدد المنظومة الرئيسية في مجال الحقوق والحريات السياسية القائمة على مبدأ المساواة كما هو الحال بالنسبة للدساتير الجزائرية، حيث كان آخرها دستور 1996 الذي خصص الفصل الرابع كاملا لموضوع الحقوق والحريات المختلفة ومنها السياسية، بتأكيد على ضرورة المساواة في ممارستها وفقا للتشريع المعمول به مع تحديد ضمانات هذه الممارسة عن طريق الرقابة القضائية. ومن بين أهم هذه الحقوق والحريات طبقا لهذا الدستور نجد:

- حرية الرأي والتعبير.
- حرية إنشاء الجمعيات وعقد الإجتماعات.

(1)- ج ج د ش، مرسوم رقم 87-37 المؤرخ في 03 فيفري 1987، يتضمن المصادقة على الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب الموافق عليه في نيروبي سنة 1981، الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادرة بتاريخ 04 فيفري 1987، ص 193.

- اللجنة الإستشارية لترقية حقوق الإنسان، أشغال الملتقى حول حقوق الإنسان في الجزائر: واقع وآفاق. الجزائر: المؤسسة الوطنية للنشر والإشهار، 2005، ص 38.

(2)- نفس المرجع. ص ص 193-203.

- Ougergouz, Op.cit ; PP 111-122.

(*)- عرفت الجزائر خلال مرحلة الحزب الواحد ما بين سنتي 1962-1989، وثيقة مرجعية أسمى من الدستور وهي الميثاق الوطني الذي يشكل مرجعية فلسفية وإيديولوجية للدولة الجزائرية. وهو ما سنتناوله لاحقا في هذا الفصل في مجال تناول هذا الميثاق لمسألة الحقوق والحريات السياسية.

- حق إنشاء الأحزاب السياسية.
- حقا الإنتخاب والترشح.
- الحق في العمل النقابي والإضراب (1).

ومن أجل ضمان ممارسة هذه الحقوق والحريات تم تكليف جهاز القضاء لهذا الغرض حيث جاء في المادة 139 من هذا الدستور: <<تحمي السلطة القضائية المجتمع والحريات وتضمن للجميع، ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية>>، كما أغلق الدستور في مادته 178 الباب أمام إمكانية كل تعديل دستوري يمس بمبدأ الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن، أو المساس بالحريات السياسية السابقة الذكر كالتعددية الحزبية، حيث تبقى حرية إنشاء الأحزاب حق سياسي كرسه الدستور وأرسى آليات ضماناته (2).

من هنا فالدستور الجزائري يعتبر وثيقة مرجعية عليا وأساسية لكل تشريع داخلي أو وطني، مهما كان نوعه أو مجاله، حيث جاء في ديباجته: <<إن الدستور فوق الجميع، وهو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق والحريات الفردية والجماعية، ويحمي حرية إختيار الشعب>>.

2-2-2 - القانون:

إذا كانت مواد الدستور تأتي في شكل خطوط عامة لمختلف القضايا الوطنية للدولة، فإنه يترك تفسير تلك المواد والتدقيق فيها للقوانين ومختلف النصوص التنظيمية اللاحقة، كما هو الحال بالنسبة لمسألة الحقوق والحريات السياسية سواء أكان ذلك في الظروف العادية أو غير العادية، وهذا ما سنتطرق إليه من خلال تناول بعض أهم القوانين وكيفية تأثيرها على هذا الصنف من الحقوق والحريات وذلك كما يلي:

2-2-2-1 - في الظروف العادية: من أهم هذه القوانين المرجعية نجد ما يلي :

أ- قانون الجنسية الجزائرية:

تنص المادة 15 من قانون الجنسية رقم 70-86 المؤرخ في 15 ديسمبر 1970 (3)، المعدل والمتمم، على ما يلي: <<يتمتع الشخص الذي يكتسب الجنسية الجزائرية بجميع الحقوق المتعلقة بالصفة الجزائرية ابتداء من تاريخ اكتسابها>>. فبناء على ما تضمنته هذه المادة فإن

(1)- المواد من 29 إلى 59 من دستور 1996.

(2)- المادة 172 من دستور 1996 المعدل.

(3)- ج ج د ش، القانون رقم 70-86 المؤرخ في 15 ديسمبر 1970، المعدل والمتمم يتضمن قانون الجنسية الجزائرية، الجريدة الرسمية، العدد 105، الصادرة بتاريخ 18 ديسمبر 1970، ص 1570.

اكتساب الجنسية الجزائرية يعد شرطاً أساسياً للحصول على صفة المواطنة ومن ثم الحق في ممارسة جميع الحقوق بما فيها تقلد الوظائف العامة وممارسة الحقوق والحريات السياسية، وإن كان الأمر يتطلب الجنسية الأصلية للترشح لبعض الوظائف كحالات خاصة، مثل وظيفة رئيس الجمهورية وذلك طبقاً للمادة 73 من الدستور.

ب- قانون الانتخابات:

يتم من خلال هذا القانون تحديد الشروط المطلوبة للترشح والانتخاب وكيفية ممارسة ذلك باعتبارهما من أهم الحقوق السياسية، وكذلك يتضمن هذا القانون الإستثناءات التي تنطبق على بعض الفئات من الموظفين في الترشح كأعضاء الجيش والشرطة وبعض الفئات من موظفي الإدارة العمومية والمحلية، علاوة على ما جاء به هذا القانون من ضمانات إدارية وقضائية خاصة بحماية حقي الانتخاب والترشح وكذلك العقوبات الجزائية المفروضة في حالة الإخلال بنصوص هذا القانون كما جاء في المادة 210 وما بعدها من القانون العضوي رقم 01-12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بنظام الانتخابات⁽¹⁾.

ج- قانون الوظيفة العامة:

وهو ما جسده الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون العام للوظيفة العمومية⁽²⁾. حيث تضمن هذا القانون شروط اكتساب صفة الموظف العام والقبول في نظام الوظيفة العامة، مع أهم الحقوق السياسية التي يمارسها الموظف العام وكيفية ذلك، مثل حرية الرأي والانتماء للأحزاب السياسية والترشح للعهدة الإنتخابية والسياسية والنقابية كما جاء في الفصل الأول من هذا القانون. (المواد من 26 إلى 29... إلخ).

د- قانون الأحزاب السياسية والجمعيات:

فالقانون الأول رقم 04-12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتضمن القانون العضوي الخاص بالأحزاب السياسية⁽³⁾ جاء ليعرف الحزب السياسي مع تحديد كيفية وشروط تأسيسه وتنظيمه، وبكونه حق سياسي معترف به ويضمنه الدستور لكل المواطنين، بمن فيهم فئة الموظفين العموميين ما عدا في حالات استثنائية لبعض الوظائف حفاظاً على حيادها وضمان استمرارية تقديم الخدمة العمومية، كما هو الحال بالنسبة للقضاة وأفراد الجيش ومصالح الأمن، كما جاء في المادة العاشرة من هذا القانون.

(1) - ج ج د ش، القانون العضوي رقم 01-12 المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد الأول، الصادرة بتاريخ 14 جانفي 2012، ص 09.

(2) - ج ج د ش، الأمر رقم 03-06 المرجع السابق الذكر. ص 03.

(3) - ج ج د ش، القانون العضوي رقم 04-12 المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية، العدد 02، بتاريخ 15 جانفي 2012 ص 09.

أما القانون الثاني وهو المتعلق بالجمعيات كما ورد في القانون رقم 12-06 لسنة 2012 فهو يحدد كذلك شروط وكيفية تأسيس الجمعيات⁽¹⁾ وتنظيمها باعتبار ذلك حق من الحقوق السياسية لجميع المواطنين ومنهم فئة الموظفين العموميين.

هـ- قانون ممارسة الحق النقابي:

وهو ما جسده القانون رقم 90-14 المؤرخ في 02 جوان 1990 المتعلق بكيفية ممارسة الحق النقابي⁽²⁾، المعدل والمتمم، حيث يشمل هذا القانون بصفة مباشرة فئة الموظفين كغيرهم من العمال من خلال تحديد كيفية تأسيس هذه النقابات وطريقة عملها وتنظيمها باعتبار ذلك من أهم الحقوق التي يمارسها الموظف العام، علاوة على ما يكفله هذا القانون من حصانة نقابية وحماية للممارسة النقابية كما جاء في الفصل الثالث من هذا القانون وخاصة المواد من 50 إلى 61 منه.

2-2-2-2 - في الظروف غير العادية:

يقصد بالظروف غير العادية تلك الأوضاع الإستثنائية التي تمر بها دولة ما، كما سبق ذكره في الفصل الثاني، حيث يتطلب الأمر صدور نصوص قانونية إستثنائية كتلك التي تتضمن جملة من الإلتزامات والأوامر التي من شأنها التأثير على تحديد طريقة عمل الموظف العام وحقوقه وكيفية ذلك بصفة إستثنائية مقارنة بالقوانين العادية بما يتناسب مع الظروف الخاصة التي تمر بها الدولة.

ولعل من أهم هذه القوانين والنصوص التنظيمية في الجزائر نجد المرسوم الرئاسي 91-196، السابق الذكر والمتضمن تقرير حالة الحصار سنة 1991. والرسوم الرئاسي 92-44، السابق الذكر كذلك والمتضمن تقرير حالة الطوارئ، حيث تم تقييد مسألة الحقوق والحريات السياسية إلى حد بعيد عن طريق غلق أماكن الاجتماعات العمومية و منع إصدار المنشورات علاوة على حل العديد من المجالس البلدية المنتخبة و تعويضها بمندوبيات تنفيذية تقوم على أساس التعيين. كما تعرض الموظف العام كذلك إلى تقييد في ممارسة حقوقه وحرياته السياسية مثلما أكد على ذلك المرسوم التنفيذي رقم 93-54 المؤرخ في 16 فيفري 1993، السابق الذكر، حيث صدر هذا النص التنظيمي عشرة-10- أيام فقط بعد تمديد حالة الطوارئ عن طريق المرسوم التشريعي رقم 93-02 المؤرخ في 06 فيفري 1993⁽³⁾. وبالرغم من أن هذا المرسوم التنفيذي لم يخل بقانون الوظيفة العامة ولا بالحق

(1) - ج ج د ش، القانون رقم 12-06 المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية، العدد 02، الصادر بتاريخ 15 جانفي 2012، ص 33.

(2) - ج ج د ش، القانون رقم 90-14 المؤرخ في 02 جوان 1990، المعدل والمتمم، المتعلق بكيفية ممارسة العمل النقابي، الجريدة الرسمية، العدد 23، الصادر بتاريخ 06 جوان 1990، ص 764.

(3) - ج ج د ش، المرسوم التشريعي رقم 93-02 المؤرخ في 06 فيفري 1993، المتضمن تمديد حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية، العدد 08، الصادرة في 7 فيفري 1993، ص 05.

النقابي، إلا أنه فرض جملة من الشروط والإلتزامات على الموظف العام أقل ما يقال عنها أنها تحد إلى حد بعيد من حقوقه وحرياته السياسية وهو ما سنتناوله بالتفصيل لاحقا.

2-2-3 - الشريعة الإسلامية كمصدر من مصادر ممارسة الحقوق والحريات السياسية

في الجزائر:

نص القانون المدني الجزائري في مادته الأولى على ما يلي: <<يسري القانون على جميع المسائل التي تتناولها نصوصه في لفظها أو في فحواها، وإذا لم يوجد نص تشريعي حكم القاضي بمقتضى مبادئ الشريعة الإسلامية، فإذا لم يوجد فبمقتضى العرف، فإذا لم يوجد فبمقتضى القانون الطبيعي وقواعد العدالة>> (1). فالقانون المدني الجزائري وبناء على مضمون هذه المادة يؤكد لنا على إعتبار الدين الإسلامي مصدرا من مصادر التشريع في الجزائر وإن كان ذلك في مرتبة ثانية أو إحتياطية كما يذهب إلى ذلك العديد من المختصين، خاصة إذا ما علمنا أن المادة الثانية من الدستور و خلافا لذلك تؤكد على أن الإسلام دين للدولة.

ولعل مسألة الهوية الوطنية وخاصة مكانة الدين واللغة، أصبحت من أهم المشاكل القديمة- الجديدة، المطروحة حاليا وذلك بالرغم من أن بيان أول نوفمبر 1954 قد سبق وأن فصل في الأمر بإعلانه أن قيام الدولة الجزائرية الديمقراطية الاجتماعية لا يكون إلا ضمن المبادئ الإسلامية وكذلك ضمن الإطار الطبيعي العربي الإسلامي لدول شمال إفريقيا.

إلا أن التطورات المختلفة التي عرفت الجزائر بعد الإستقلال وتوجهات النخبة الرسمية (*) وغير الرسمية كان لها الأثر الكبير على مسألة المشروع الإيديولوجي الوطني ومن ثم السياسات العامة المختلفة وخاصة في المنظومة التشريعية والتربوية، مما أثر سلبا، في العموم، على مسألة مكانة الدين الإسلامي في هذه المجالات وغيرها ، كمسألة التشريع وتنظيم ممارسة الحقوق والحريات السياسية عموما والسياسية منها خصوصا، وهذا بالرغم من أن الإسلام يضم مختلف المجالات الروحية والمادية بناء على ما جاء في القرآن والسنة والإجماع والقياس، وقد جاء موضوع الحقوق السياسية للإنسان عامة والموظفين أو العمال في الدولة الإسلامية خاصة ضمن هذه المجالات في الكثير من الأصعدة التي أكدت على أهمية تلك

الحقوق التي يمارسها مستخدمو الإدارة الإسلامية في إرساء النظام الإسلامي الشوري كما ذكرناه

(1) - ج ج د ش، الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 78، الصادر بتاريخ 30 سبتمبر 1975، ص 990.

(*) - لمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع على سبيل المثال لا الحصر :
- الطاهر بن خرف الله ، النخبة الحاكمة في الجزائر: 1962-1989. الجزء الأول و الثاني، الجزائر: دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2007.

سابقاً، مما يجعلنا في أمس الحاجة إلى إعادة تفعيل هذه العناصر بما يكفل ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية وفق مبدأ لا ضرر ولا ضرار، أو لا تفريط ولا إفراط، أي على الموظف ممارسة تلك الحقوق والحريات دون المساس بمسألة حياد المرفق العام ولا تهديد مصالح الأمة الإسلامية.

3- حقوق الموظف العام وحرياته السياسية في الجزائر بين النظرية والتطبيق:

إن الظلم الإستعماري الذي لحق بالشعب الجزائري كافة طيلة قرن وربع القرن، كما بيناه سابقاً، من شتى أنواع التقتيل والإستغلال المادي والمعنوي بما يتعارض مع جميع القوانين والمواثيق الدولية وحتى الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن نفسه، أدى بالثورة الجزائرية الخالدة إلى التأكيد في مختلف نصوصها على أهمية النهج الديمقراطي في بناء الدولة الجزائرية المستقلة وهو ما أكدته بيان أول نوفمبر 1954 ومؤتمر الصومام الذي أكد كذلك على مفهوم القيادة الجماعية والديمقراطية التي كرسها ميثاق طرابلس قبيل الإستقلال من خلال التأكيد على أهمية الممارسة الحرة لمختلف الحقوق والحريات السياسية من طرف الشعب الجزائري الذي طالما حرم منها وضحي من أجلها بأعلى ما يملك. فكانت بعد ذلك مرحلة الإستقلال التي تضمنت دساتيرها وقوانينها تلك الحقوق والحريات بضرورة المساواة والحرية في ممارستها وذلك رغم الصعوبات التي اعترضت ذلك، بحكم التوجه السياسي للجزائر خلال حقبة زمنية معينة، فكانت كيفية وطريقة ممارسة الموظف العام لهذه الحقوق والحريات السياسية صورة معبرة عن طبيعة الحقب التي عرفتها البلاد بعد الإستقلال سواء تعلق الأمر بحقي الإنتخاب والترشح وكذلك تأسيس الأحزاب السياسية والنقابات وحرية الإنضمام إليها كحق دستوري خاصة بعد 1989، أو تعلق الأمر بحرية الرأي والتعبير الذي يشكل حق التجمع والتظاهر من أهم صورته التطبيقية.

فكيف كانت تتم ممارسة الموظف العام لهذه الحقوق والحريات السياسية يا ترى .؟

3-1 - حق الإنتخاب:

لقد أكدت مختلف الدساتير الجزائرية منذ الإستقلال على حق الشعب الجزائري في ممارسة سيادته عن طريق الإنتخاب كوسيلة ديمقراطية وحضارية إما مباشرة أو غير مباشرة عن طريق ممثليه المنتخبين في المؤسسات المحلية والوطنية، حيث جاء في دستور 1996 المعدل والمتمم ما يلي: <> لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية أن ينتخب وينتخب <> (1).

(1)- المادة 50 من دستور الجزائر 1996.

كما جاء كذلك: <<السلطة التأسيسية ملك للشعب. يمارس الشعب هذه السيادة بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها. يمارس الشعب هذه السيادة عن طريق الإستفتاء وبواسطة ممثليه المنتخبين>>⁽¹⁾. وعليه فقد عرف حق الإنتخاب في الجزائر على العموم، شروط واحدة في مختلف النصوص الدستورية والقانونية إبتداء من سنة 1963، بإستثناء شرط السن الذي كان محددًا بـ 19 سنة لممارسة حق الإنتخاب، كما جاء في المادة 13 من دستور 1963، والقانون رقم 63-305 المتعلق بتحديد سن الإنتخاب⁽²⁾، وهو ما كان منسجما مع السن المحددة لمباشرة الحقوق المدنية طبقا للمادة 40 من القانون المدني الصادر سنة 1975 المعدل والمتمم⁽³⁾ بالقانون رقم 05-10 المؤرخ في 20 جوان 2005.

إلا أنه بالدراسة الدقيقة لسن الرشد الإنتخابي المحدد حاليا بـ 18 سنة وسن الرشد المدني المحدد بـ 19 سنة المذكور سابقا والذي ما زال ساري به العمل، نجد أن هناك إشكالا يتعلق بمسألة الدمج والإقصاء من الهيئة الناخبة، حيث أنه من الممكن أن يمارس شخصا معينًا حقه السياسي في الإنتخاب ومن ثم المشاركة السياسية بعد بلوغه السن القانونية المحددة بـ 18 سنة ليتم إقصاءه بعد ذلك عند بلوغ السن الـ 19 سنة في حالة ما إذا ثبت عنه أنه فاقد للأهلية. وهو ما يطرح التناقض أو الإشكال القانوني⁽⁴⁾. علاوة على طرح التساؤل من الجدوى من تحديد سن إكتساب الحقوق المدنية أو الأهلية المدنية بـ 19 سنة في حين تم تقديم ذلك في الحقوق السياسية إلى 18 سنة، ومن ثم كيف يعقل لمن لا يبلغ سن الرشد، بمفهوم القانون المدني، أن يساهم في بناء مصير أمة كاملة عن طريق الإنتخاب، وإن كان المشرع يهدف من ذلك إلى إتاحة الفرصة لكل الشباب في المشاركة السياسية مثلما هو الحال في كل الدول الديمقراطية.

أما الشروط القانونية الأخرى المطلوبة لإكتساب صفة الناخب والتي جاءت متفقة في مختلف قوانين الإنتخاب في الجزائر^(*)، فإننا نجد منها ما يلي:

- 1- التمتع بالحقوق المدنية والسياسية.
- 2- التسجيل في القائمة الإنتخابية، حيث يعتبر هذا الشرط في نفس الوقت أحد الواجبات السياسية والقانونية المفروضة على كل مواطن بلغ السن القانونية المحددة بـ 18 سنة، كما تنص على ذلك المادتين 06 و 07 من القانون العضوي للإنتخابات لسنة 2012⁽⁵⁾. (راجع الملحق

(1)- المادة 50 من دستور الجزائر 1996.
(2) - R A D P, Art 1^{er}, loi N° 63-305 du 20 Août 1963 relative à l'âge des électeurs et à l'organisation des prochaines consultations électorales, J.O.R.A, N° 58 du 20 Août 1963, P 826.
(3) - ج ج د ش، الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية، العدد 78، المؤرخة في 30 سبتمبر 1975، ص 990.
(4) - عبد المؤمن عبد الوهاب، النظام الإنتخابي في الجزائر. ط1، الجزائر: دار الأملية، 2011، ص ص 58-60.
(*) - عرفت الجزائر منذ الإستقلال 05 قوانين متعلقة بالإنتخاب في كل من سنوات: 1963، 1989، 1997، 1980، وأخرها قانون سنة 2012. وسوف يتم التطرق إلى هذه القوانين بما يخدم موضوع هذه الدراسة.
(5) - ج ج د ش، القانون العضوي رقم 12-01، المرجع السابق الذكر. ص 10.

رقم 09 بعنوان: الشروط المطلوبة لاكتساب صفة الناخب الجزائري، صفحة 292).

3- عدم الوجود في إحدى حالات عدم الأهلية وخاصة:

أ - القيام بسلوك مخالف للثورة التحريرية ومصالح الوطن.

ب- التعرض لحكم جنائي دون رد الاعتبار.

ج- الحكم بعقوبة الحبس في الجرح التي يحكم فيها بالحرمان من ممارسة حق الإنتخاب كما

جاء في قانون العقوبات رقم 66-156 المعدل والمتمم بالقانون رقم 06-03 المؤرخ في

3 ديسمبر 2006 ، وخاصة المادة الـ 14 التي جاء فيها: >> يجوز للمحكمة عند

قضائها في جنحة وفي الحالات التي يحددها القانون أن تحضر على المحكوم عليه

ممارسة حق أو أكثر من الحقوق الوطنية المذكورة في المادة 09 مكرر 1 وذلك لمدة لا

تزيد عن خمس سنوات ... << (1).

أما عن أهم هذه الحقوق الوطنية فهي كما جاءت في الفقرة الثانية من المادة التاسعة مكرر 1 فهي

الحرمان من حقي الإنتخاب والترشيح ومن حمل أي وسام.

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

ه- عدم الوقوع كذلك في حالة المحجوز والمحجور عليهم.

من هنا نجد بأن اكتساب صفة الناخب وممارسته كحق سياسي مرتبط بشرط كمال الأهلية،

وذلك بعدم وجود مانع من الموانع التي تحول دون ذلك، سواء بمانع الحرمان أو وقف الممارسة

الإنتخابية مدى الحياة (2)، كما هو الحال عند القيام بسلوك مخالف للثورة التحريرية ومصصلحة الوطن،

أو وقف الممارسة الإنتخابية خلال فترة زمنية معينة فقط كما هو الحال عند إشهار الإفلاس أو

التعرض لحكم جنائي في انتظار رد الإعتبار.

وباعتبار الموظف العام كغيره من المواطنين في شروط إكساب صفة الناخب فإنه يمارس هذا

الحق السياسي بكل حرية وفق ما تقتضيه الدساتير والقوانين الوطنية متى توفرت فيه الشروط

القانونية، إلا ما تعلق أحيانا بالطريقة التي يمارس بها هذا الحق، وذلك في إطار ضمان سير المرفق

العام وفق قاعدة الإنتظام و الإضطراب. فكيف ذلك؟.

تكريسا للقاعدة الفقهية في القانون الإداري والمتعلقة بعمل المؤسسات العمومية و الإدارية منها

وفق مبدأ الإستمرارية أو بقاعدة الإنتظام والإضطراب، فإن المشرع الجزائري قد أجاز

(1)- ج ج د ش، الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 49، الصادرة في 11 جوان 1966، ص 702.

(2)- العبد الله، المرجع السابق الذكر. ص 121.

للعمال وللموظفين العموميين الموجودين إستثنائيا في عملهم يوم الإقتراع بحكم نظام المداومة -التناوب- أو يكونوا خارج ولاية إقامتهم للعمل، أجاز لهم الإنتخاب عن طريق الوكالة بطلب منهم. كما يستفيد من هذا الإستثناء العديد من الفئات الوظيفية مثل:

- أفراد الجيش الوطني الشعبي.
- أعوان الأمن الوطني.
- مستخدمو الجمارك الوطنية.
- أفراد مصالح إدارة السجون والحرس البلدي (1).

وما يلاحظ أن المشرع الجزائري قد تبنى نظام الوكالة لكل الحالات الإستثنائية ولم يقتصرها على الفئات الوظيفية السابقة فقط، ومن ذلك المواطنون المرضى الموجودين في المستشفيات أو الذين يعالجون في منازلهم، وكذلك الطلبة الجامعيون الذين يدرسون خارج ولايتهم... إلخ. إلا أنه بالرغم من الأهمية الكبيرة التي أولها المشرع لممارسة الإنتخاب كحق سياسي فإن هذا الحق قد عرف أحيانا بعض الصعوبات الكبيرة في تطبيقه على مستوى إنتخاب المجالس المحلية بعد الإستقلال مباشرة لأسباب موضوعية. وكذلك خلال فترة بداية تسعينيات القرن الماضي لأسباب سياسية وأمنية. فكيف ذلك يا ترى؟.

3-1-1 - مرحلة ما بعد الإستقلال:

لقد عرفت هذه الفترة مباشرة بعد الإستقلال صعوبات عديدة في بناء المؤسسات الدستورية وخاصة منها المحلية، حيث كانت المشاكل والصعوبات الموروثة عن الفترة الإستعمارية، إجتماعيا وإقتصاديا وتعليميا دافعا إلى تبني طريقة التعيين التقديري عوض الإنتخاب في المجالس المحلية. فأمام العجز الكبير في التأطير على مستوى الإدارة المحلية لجأت الحكومة إلى وسيلتين أساسيتين للتخفيف من هذا العجز وهما:

- تخفيض عدد البلديات إلى أقل من النصف، مع العلم أن المحتل الفرنسي ترك لنا ما عدده 1535 بلدية عبر مختلف تراب الوطن، كما ذكره بيان الأسباب لقانون البلدية سنة 1967 (2).

(1) - المادة 53 من القانون العضوي رقم 12-01، السابق الذكر. ص 16.
(2) - ج ج د ش، الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967، يتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادرة في 18 جانفي 1967، ص 91.

- إتباع نظام التعيين عوض الإنتخاب في المجالس المحلية البلدية والولائية، من خلال إنشاء المندوبيات الخاصة⁽¹⁾ على مستوى البلديات، ولجان التدخل الإقتصادي والإجتماعي ثم المجالس العمالية الإقتصادية والإجتماعية على مستوى الولايات⁽²⁾، وهذا عوضا عن المجالس الشعبية المحلية المنتخبة.

وبالرغم من إتخاذ مثل هذه الإجراءات لإنعدام التأطير، فقد أدى الأمر إلى الإستعانة بالبيروقراطية التي تركها المستعمر الفرنسي وخاصة جماعة "دعم لاقوست"، وكذلك من أفراد جدد في الإدارة من جهة التحرير الوطني والحكومة المؤقتة، وهذا ما أدى في عمومه إلى الجمع الغريب بين عمال الإدارة الإستعمارية الرأسمالية و أصحاب الطموح الإشتراكي للدولة الفتية⁽³⁾. علاوة على وصول الفئات غير الكفأة إلى دواليب الإدارة العمومية بعدما تم تعطيل حق الإنتخاب الحر والديمقراطي للسكان في إختيار منتخبهم.

ولقد إستمر هذا الوضع إلى غاية صدور قانون البلدية سنة 1967 لتبدأ عملية انتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية ثم قانون الولاية بعد ذلك سنة 1969.

3-1-2 - مرحلة ما بعد 1991:

لقد تم خلال هذه الفترة وخاصة بعد توقيف المسار الإنتخابي لإنتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني في 26 ديسمبر 1991، وفرض حالة الطوارئ بعد ذلك مع بداية العمل فيما عرف بالمؤسسات الإنتقالية، تم تعليق العمل بحق الإنتخاب واللجوء إلى تبني طريقة التعيين عوضا عنه في المؤسسات المحلية والوطنية على حد سواء، من خلال إنشاء المندوبيات التنفيذية^(*) البلدية التي تم تعيين أعضائها عوض المجالس الشعبية البلدية المنتخبة، علاوة على الدور التشريعي للمجلس الأعلى للدولة⁽⁴⁾ الذي تم تعيينه، ثم الدور التشريعي بعد ذلك للمجلس الوطني الإنتقالي⁽⁵⁾ عوض المجلس الشعبي الوطني المنتخب الذي تم حله بالمرسوم الرئاسي رقم 01-92 المؤرخ في 04 جانفي 1992.

(1)- R A D P, décret N° 63-189 du 16 mai 1963 portant réorganisation territoriale des communes, J.O.R.A, N° 35 du 31 mai 1963, P 449.

(2)- راجع في هذا الشأن:

- l'ÉTAT Algérien, ordonnance N° 62-016 du 09 Août 1962 instituant dans chaque département une commission d'intervention économique et sociale et prévoyant diverses mesures administratives et financières, Journal Officiel De l'Etat Algérien, N° 07 du 21 Août 1962, p 66.

- ج ج د ش، الأمر رقم 67-222، المؤرخ في 19 أكتوبر 1967، يؤسس بموجبه في كل عمالة مجلس عمالي اقتصادي واجتماعي، الجريدة الرسمية، العدد 89، المؤرخة في 31 أكتوبر 1967، ص 1355.

(3)- مغنية الأزرق، نشوء الطبقات في الجزائر. (ترجمة سمير كرم)، بيروت: مؤسسة الأبحاث العربية، 1980، ص ص 183-186.

(*)- تم تأسيس هذه المندوبيات تنفيذا للمادة الثامنة من المرسوم الرئاسي رقم 92-44 السابق الذكر، والمتضمن فرض حالة الطوارئ.

(4)- ج ج د ش، المجلس الأعلى للدولة، مداولة رقم 92-02/م.أ.د، مؤرخة في 12 أبريل 1992، تتعلق بالمراسيم ذات الطابع التشريعي، الجريدة الرسمية، العدد 28، المؤرخة في 15 أبريل 1992، ص 815.

(5)- ج ج د ش، مرسوم رئاسي رقم 94-40، مؤرخ في 29 جانفي 1994، يتعلق بالأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الإنتقالية، الجريدة الرسمية، العدد 06، المؤرخة في 31 جانفي 1994، ص 03.

وقد استمرت المرحلة الإنتقالية هذه إلى غاية إجراء الإنتخابات البرلمانية والمحلية يومي 05 جوان و 23 أكتوبر من سنة 1997، بعد أن سبقت ذلك الإنتخابات الرئاسية، بإنتخاب السيد اليمين زروال رئيسا للجمهورية يوم 16 نوفمبر 1995 ثم تعديل الدستور بعد ذلك يوم 28 نوفمبر 1996 والذي تم من خلاله إستحداث الغرفة الثانية من البرلمان الجزائري.

3-2 - حق الترشيح:

عرف حق الموظف العام في الترشيح إلى مختلف المجالس الشعبية، المحلية والوطنية وكذا رئاسة الجمهورية مرحلتين فاصلتين في تاريخ الجزائر المستقلة، حيث إرتبطت كل مرحلة منها بطبيعة النظام السياسي الأحادي أولا ثم النظام التعددي ثانيا منذ عام 1989، وفيما يلي تفصيل ذلك:

3-2-1 - حق الترشيح خلال مرحلة الأحادية الحزبية:

كان لطبيعة النظام السياسي القائم على الأحادية السياسية التي تأسست بوادرها في برنامج طرابلس^(*)، الأثر الكبير على ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية عامة وحق الترشيح للوظائف الإنتخابية خاصة، وذلك في إطار التسييس الواضح والكبير الذي خضعت له الإدارة العمومية الجزائرية بعد الإستقلال عام 1962، حيث جاء في المادة 24 من دستور الجزائر عام 1963: <<جبهة التحرير الوطني تحدد سياسية الأمة وتوحي بعمل الدولة وتراقب المجلس الوطني والحكومة>>. أما المادة 102 من دستور 1976 فقد نصت على ما يلي: <<الوظائف الحاسمة في الدولة تسند إلى أعضاء من قيادة الحزب>>. وعلى هذا الأساس فإن تولي الوظائف العامة التنافسية أو غير الإنتخابية - الحساسة منها-، والوظائف الإنتخابية محلية كانت أو وطنية كان من إختصاص الحزب الذي يضطلع بمهمة إختيار وترشيح عناصره. حيث 7 جاء في المادة 27 من دستور 1963 ما يلي: <<السيادة الوطنية للشعب يمارسها بواسطة ممثلين في مجلس وطني ترشحهم جبهة التحرير الوطني وينتخبون بإقتراع عام ومباشر وسري لمدة خمسة سنوات>>. ونفس الشيء لمنصب القاضي الأول في البلاد، حيث كان ينتخب لمدة خمسة سنوات بعد إختياره وترشيحه من طرف حزب جبهة التحرير الوطني⁽¹⁾.

(*) - إنعقد إجتماع طرابلس في شهر جوان 1962 بليبيا وتمخض عنه برنامجا سمي ببرنامج طرابلس الذي صادق عليه المجلس الوطني للثورة الجزائرية، وقد حدد هذا البرنامج التوجهات الأساسية للجزائر بعد الإستقلال، كما حول جبهة التحرير الوطني إلى حزب سياسي ليكون أداة لتحقيق أهداف الثورة الإشتراكية للجزائر المستقلة.
- لمزيد من المعلومات راجع:

-FLN-Commission centrale d'orientation, la charte d'Alger, Alger : imprimerie nationale Algérienne, 1964, PP 103-110.

- الأزرق، المرجع السابق الذكر. ص 84-96.

(1)- المادة 25 من دستور الجزائر 1963.

وفي نفس السياق ذهب دستور 1976 في اختيار وترشيح أعضاء الحزب في مختلف الوظائف الانتخابية بداية من المحلية وصولاً إلى الوطنية، كرئيس الجمهورية الذي يقترح من طرف الحزب (1). أما المادة 120 من القانون الأساسي للحزب فقد نصت صراحة على ما يلي: <<...لا يتولى المسؤولية في أجهزة الدولة والمنظمات الجماهيرية، والتنظيمات الثقافية والعلمية والمهنية إلا من هو مناضل منخرط في الحزب ...>> (2).

ومن ثم، فعلاوة على بعض الشروط القانونية الموضوعية المطلوبة، كانت ممارسة الموظف العام لحقه في الترشح لمختلف الوظائف الانتخابية تخضع إلى أهم شرط والمتمثل في الإنضمام إلى حزب جبهة التحرير الوطني وتبني أفكاره والدفاع عنها، وهو ما تضمنته قوانين الوظيفة العامة كذلك وجسده في المادتين 33 و34 عام 1978 (3)، وكذلك في المادة 21 سنة 1985 والتي جاء فيها: <<يجب على العمال أن يلتزموا بخدمة الحزب والدولة...>> (4)، إضافة إلى مختلف القوانين الصادرة في هذه المرحلة التي تم فيها تسييس حق الموظف العام في الترشح، وفيما يلي شرح ذلك .

3-2-1-1 - حق الترشح للمجالس المحلية:

كان للشروط السياسية، السابقة الذكر، الأثر البارز في الترشح إلى مختلف الوظائف الانتخابية وخاصة منها المجالس الشعبية المحلية، حيث جاء في قانون البلدية الصادر سنة 1967، وخاصة المادتين 34 و53 منه أن النواب في المجالس الشعبية البلدية يتم إنتخابهم في قائمة وحيدة يقدمها الحزب. وهو نفس ما تضمنته كذلك المادة الثامنة من قانون الولاية الصادر عام 1969 (5). وعلاوة على هذه الشروط السياسية، فإن هناك شروطاً قانونية أخرى كالجنسية الجزائرية والسن... إلخ، وهي شروط مفروضة على جميع المواطنين دون استثناء، إضافة إلى شروط أخرى لا تطبق سوى على فئة معينة من الهيئة الناخبة وهم الموظفون العموميون، بحيث يشترط فيهم قصد الترشح عدم تصنيفهم ضمن إحدى حالات عدم القابلية للترشح وكذلك العمل بمبدأ عدم التنافي في حالة فوزهم في الإنتخابات. فكيف ذلك يا ترى ؟.

-
- (1)- المادة 105 من دستور الجزائر 1976.
 - (2)- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، حزب جبهة التحرير الوطني، القضايا التنظيمية. الجزء الثاني، الجزائر: مطبعة عيسات إيدير، سبتمبر 1983، ص 108.
 - (3)- ج ج د ش، القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، الجريدة الرسمية، العدد 32، المؤرخة في 08 أوت 1978، ص 726.
 - (4)- ج ج د ش، المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 13، الصادرة في 24 مارس 1978، ص 336.
 - (5)- ج ج د ش، القانون رقم 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969، يتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 44، الصادرة في 23 ماي 1969، ص 521.

في البداية يجب أن نشير إلى وجود نوعين من عدم القابلية للإنتخاب، فالنوع الأول يكون لأسباب مرتبطة بجرائم الحق العام وغيرها، وهي تنطبق على منع الترشح في جميع أنواع الإنتخابات سواء كانت محلية أو وطنية (بلدية، ولائية، برلمانية ورئاسية)، وتكون عدم القابلية هذه للأسباب الواردة في قانون العقوبات، السابق الذكر، والسالبة لحق الإنتخاب ، ومن ثم الحق في الترشح. وبالنظر إلى المادة 41 من قانون البلدية لسنة 1967 وغيرها من القوانين اللاحقة التي كان آخرها المادة 05 من قانون الإنتخابات لسنة 2012، فإن هذه الأسباب هي:

- الأشخاص المحكوم عليهم لجنايات أو جنح.
- الأشخاص الذين كان سلوكهم أثناء حرب التحرير الوطني مناهضا لمصالح الوطن.
- الأشخاص المحكوم عليهم غيابيا لجناية.
- الأشخاص الذين أشهر إفلاسهم ولم يرد لهم الإعتبار.
- المعتقلون والمحجور عليهم (1).

أما النوع الثاني من عدم القابلية فهو لأسباب وظيفية ترتبط بممارسة بعض الوظائف العمومية والمذكورة حصرا في مختلف القوانين وعلى رأسها قانون الإنتخابات، وهو ما سنحاول التركيز عليه في هذا البحث.

فالمشروع الجزائري، نجد أنه، قد إستثنى بعض الأصناف أو الفئات من الموظفين العموميين للترشح إلى الوظائف الإنتخابية المحلية - البلدية والولائية - حفاظا على الناخب والمنتخب على حد سواء، ومن هذه الوظائف المعروفة عن شاغليها تميزهم بعدم القابلية للإنتخاب في دائرة الإختصاص حيث يمارسون أو سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم، -Inéligibilité- وهي كما وردت في المادة 54 من قانون البلدية لسنة 1967 مذكورة حصرا كما يلي:

- قضاة المجلس الأعلى.
- أعضاء سلك العمالة.
- قضاة المجالس القضائية والمحاكم.
- الضباط وضباط الصف أصحاب القيادة الإقليمية.
- المحافظين وأعوان الشرطة.

(1) - ج ج د ش، المادة 41، من الأمر رقم 24-67، المرجع السابق الذكر. ص 96.
- ج ج د ش، المادة 05 من القانون العضوي رقم 01-12، المتعلق بنظام الإنتخابات، المرجع السابق الذكر، ص ص 09-10.

- سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 - السلطة التشريعية والمراقبة. الجزء الرابع، الجزائر: د م ج، 2013، ص 34-35.

- مهندسي السلك التقني للدولة المدعوين للعمل لحساب البلدية.
 - مقاولي المصالح البلدية والأعوان الذين تدفع أجورهم من البلدية⁽¹⁾.
- أما المادة 55 من هذا القانون، وفي إطار مبدأ التعارض أو عدم الجمع بين الوظائف، - Incompatibilité - فقد نصت على ما يلي: >> كل نائب بلدي يصبح لسبب طارئ بعد انتخابه في حالة من حالات عدم القابلية للإنتخاب المنصوص عليها في المواد السابقة، يصرح فوراً باستقالته من نيابته من قبل عامل العمالة <<. فهنا المشرع الجزائري وضع احتمال أو إمكانية تعيين منتخب بلدي في سلك العمالة أو الجيش أو الأمن ، حيث يطلب منه في هذه الحالة الإستقالة الفورية من وظيفته الإنتخابية أو النيابية.

ونفس الشيء بالنسبة للترشح إلى المجالس الشعبية الولائية، حيث حددت المادة 16 من قانون

الولاية الفئات الوظيفية غير القابلة للترشح كما يلي:

- أعضاء سلك الولاية.
- القضاة في المجالس القضائية والمحاكم.
- أمين الخزينة في الولاية.
- رؤساء المصالح للإدارات المدنية للدولة، القائمون بالوظيفة في الولاية.
- الأشخاص المكلفون بصفة دائمة بمصلحة أو مؤسسة ذات قوانين تابعة للولاية⁽²⁾.

أما بشأن التعارض بين الوظائف فقد أكدت المادة 15 من قانون الولاية 1969، على أن شاغلي الوظائف العامة على مستوى الولاية تتعارض وظائفهم مع الوظيفة الإنتخابية في المجلس الشعبي الولائي، ومن ثم فهم مطالبون بالتخلي عن وظائفهم في حالة الفوز في الإنتخابات خلال مدة 30 يوم بعد الإعلان الرسمي لنتائج الإقتراع، حيث جاء في هذه المادة ما يلي: >>إن نيابة عضو المجلس الشعبي للولاية خاضعة لقاعدة عدم جمع الوظائف المنصوص عليها في المادة 56 من القانون البلدي فيما يخص المهام التي يمارسها العضو في الولاية. وينبغي على الأشخاص المنتخبين كأعضاء في المجلس الشعبي للولاية ويتعارض وضعهم مع هذه القاعدة أن يتخلوا عن مهامهم في مهلة شهر واحد من إعلان نتائج الإقتراع<<، والتخلي عن المهام الأصلية حسب هذه المادة يكون بطبيعة الحال من خلال الدخول في حالة الإنتداب المنصوص عليها قانوناً.

(1) - المادة 54 من الأمر 67-24، المرجع السابق الذكر. ص 97.
(2) - المادة 16 من الأمر رقم 69-38، المرجع السابق، الذكر، ص 522.

و بالنسبة لقانون الإنتخابات لسنة 1980 فإننا نجد أنه قد صنف وبوضوح فئتين من الموظفين العموميين غير القابلين للترشح وهما:

الفئة الأولى: وهي كما جاء في المادة 71 من هذا القانون، حيث حرمها المشرع من حق الترشح خلال ممارسة مهامها وكذلك خلال سنة كاملة من تاريخ توقفها عن العمل، وقد شمل هذا المنع من الترشح لجميع الوظائف الإنتخابية المحلية والوطنية، وهذه الفئة هي:

- أمناء محافظات الحزب.
 - أعضاء مكاتب الحزب.
 - الولاية.
 - رؤساء الدوائر.
 - الأمناء العامون للولايات.
 - مديرو المجالس التنفيذية للولايات.
 - قضاة مجالس القضاء والمحاكم.
 - الضباط وضباط الصف والجنود بالجيش الوطني الشعبي والدرك الوطني.
 - محافظو الشرطة وأعاونها⁽¹⁾.
- أما بخصوص الفئة الثانية فقد ذكر المشرع الجزائري أنها كذلك لا تملك حق الترشح - Inéligibles - لكن فقط على مستوى البلديات التي يمارسون فيها مهامهم، أي مقر العمل كما جاء في المادة 76 من قانون الإنتخابات التي حصرت هذه الفئات من الموظفين كما يلي :
- أمناء القسمات.
 - مهندسو السلك التقني للدولة العاملون لحساب البلدية.
 - محاسبو أموال البلدية.
 - مسؤولو المقاولات البلدية.
 - مسؤولو الوحدات الإقتصادية البلدية.
 - مسؤولو نقابات الأشغال البلدية.
 - الأعاون البلديون.

(1) - ج ج د ش، المادة 71، من الأمر رقم 80-80 المؤرخ في 25 أكتوبر 1980، المتضمن قانون الإنتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 44، الصادرة في 28 أكتوبر 1980، ص 1602.

- أعوان الشرطة البلدية (1).

و فيما يتعلق بعدم القابلية للترشح على مستوى الولاية لبعض الفئات من الموظفين حيث يمارسون وظائفهم ، فقد حددتها المادة 90 من نفس القانون كما يلي:

- رؤساء مصالح الولاية.

- أمناء خزينة الولاية.

- مهندسو الهيئات المنتمية للدولة، العاملون لحساب الولاية (2).

وفي إطار التعارض أو التنافي بين الوظائف، -Incompatibilité- وإذا كان المشرع الجزائري، بصفة عامة قد منع مبدأ الجمع بين الوظائف العامة العادية أو التنافية من جهة والانتخابية لمختلف فئات الموظفين وعلى مستوى جميع المجالس المنتخبة، فإنه قد وضع الإستثناء بالنسبة لأساتذة التعليم العالي ومديري البحث العلمي، حيث أجازت لهم المادة السادة من القانون 01-79 المؤرخ في 09 جانفي 1979، والخاص بالنائب (3)، إمكانية الجمع بين الوظيفة النيابية البرلمانية ووظيفة التدريس بالجامعة، و إن كان المشرع قد توسع بعد ذلك في حالات التنافي لتشمل سنة 2012 عدة فئات وظيفية عمومية وخاصة بما فيها الأنشطة الرياضية والجمعية وغيرها، كما سنراه لاحقا.

ما يمكن أن نقوله، هو أنه في مرحلة الأحادية الحزبية قد خضع الموظف العام خلال ممارسة حقه السياسي في الترشح للوظائف الانتخابية إلى شروط مزدوجة منها ما هي قانونية - تنظيمية معروفة في جميع الأنظمة الديمقراطية كالسن والجنسية والتمتع بالحقوق المدنية والسياسية علاوة على العمل بمبدأ عدم القابلية للترشح وكذلك مبدأ التنافي في بعض الوظائف، إلا أننا نعتقد أن المشرع الجزائري قد توسع كثيرا في حصر الفئات الوظيفية غير القابلة للترشح على المستوى المحلي، حيث يطرح التساؤل حول الفائدة من منع مهندسو السلك التقني في البلديات أو الأعوان البلديون وأعوان الشرطة البلدية من الترشح مثلا ؟ وإن كان المشرع الجزائري قد ظهر مقلدا للمشرع الفرنسي ولم يكن مبدعا في هذا المجال !!! وعلاوة على هذه الشروط القانونية هناك شروط سياسية صارمة، حيث كان حزب جبهة التحرير الوطني هو الذي يقدم قوائم الترشيحات إلى مختلف الوظائف الانتخابية محلية كانت أو وطنية، ومن ثم كان التجند والنضال السياسي ضمن صفوف الحزب من أهم المقاييس المطلوبة للترشح. أما بعد سنة 1989 ومع بداية التعددية الحزبية، فإن شروط الترشح قد تغيرت جذريا وخاصة في جانبها السياسي وهو ما سنتناوله فيما يلي:

(1)- المادة 71، من الأمر رقم 80-08، المرجع السابق الذكر. ص 1603.

(2)- نفس المرجع. ص 1605.

(3)- ج ج د ش، المادة 06، من القانون رقم 01-79 المؤرخ في 09 جانفي 1979، يتضمن القانون الأساسي للنائب، الجريدة الرسمية، العدد 03، الصادرة في 16 جانفي 1979، ص 39.

3-2-2 - حق الترشح خلال مرحلة التعددية الحزبية:

كان للمادة 40 من دستور الجزائر لسنة 1989 نقطة إنطلاق لبداية التعددية الحزبية كحق دستوري، علاوة على غيرها من المواد الضامنة لحرية الرأي والتعبير مثلا دون إكراه في ظل نظام سياسي يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات. كما أكد بعد ذلك أيضا دستور 1996 صراحة على هذا المسعى بالذكر الصريح لممارسة حق إنشاء الأحزاب السياسية في مادته 42، بعد أن سبق و سميت بجمعيات ذات طابع سياسي في دستور 1989.

ولقد عرف حق ترشح الموظف العام، كأهم ممارسة سياسية خلال هذه المرحلة تغييرا جذريا في جانبه السياسي، فإذا كانت سابقا هذه الممارسة مشروطة بموافقة الحزب الواحد الذي يقدم لوحده قوائم المترشحين، فإنه في هذه المرحلة قد تغير الوضع من خلال إدراج حق جميع الأحزاب السياسية المعتمدة رسميا في تقديم ترشيحاتها، مع إمكانية تقديم الترشيح عن طريق القوائم الحرة لكل مواطن يرغب في ذلك، حسب ما تقتضيه الشروط القانونية لا غير. وفي هذا الشأن نصت المادة 10 من دستور 1989 على ما يلي: <<الشعب حر في إختيار ممثليه، لا حدود لتمثيل الشعب، إلا ما نص عليه الدستور وقانون الانتخابات>>.

و يمكن القول بأن هناك شروطا موضوعية وأخرى شكلية للترشح هي كما يلي:

الشروط الموضوعية: وهي عادة ما تتمثل في شرط السن 23 سنة بالنسبة للانتخابات المحلية و25 سنة بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني و40 سنة بالنسبة لرئاسة الجمهورية، الجنسية الجزائرية، التمتع بالحقوق المدنية والسياسية، عدم الوجود في إحدى حالات فقدان الأهلية، شرط الإقامة وضرورة أن يكون المترشح ناخبا، أي مسجل في إحدى القوائم الانتخابية، مع إثبات أداء الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها...إلخ.

الشروط الشكلية: وتتلخص في الآتي:

- الإمتناع عن الترشح في أكثر من قائمة واحدة عبر التراب الوطني.
- عدم الترشح في قائمة واحدة لأكثر من مترشحين ينتميان إلى أسرة واحدة بالقرابة أو بالمصاهرة من الدرجة الثانية.
- إعتقاد المترشح من طرف حزب سياسي أو عدة أحزاب.
- تدعيم شعبي بالنسبة لقوائم المستقلين أو القوائم الحرة...إلخ⁽¹⁾.

(1) - المادة 73 من دستور 1996.

- المادتين 78 و90 من القانون رقم 01-12 المرجع السابق الذكر. ص 522.

- محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية . الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004، ص ص 53-55.

- سهام عباسي، << ضمانات وآليات حماية حق الترشح في الموائيق الدولية والمنظومة التشريعية الجزائرية >>، (رسالة ماجستير، جامعة الحاج لخضر، باتنة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013)، ص ص 87-127.

ومن ثم فقد أكد القانون رقم 89-13 المؤرخ في 07 أوت 1989⁽¹⁾ وقانوني 1997 و 2012 المتضمنين كذلك قانوني الانتخابات على إمكانية ترشيح كل مواطن تحت مظلة أي حزب سياسي يختاره بكل حرية وفق قناعاته السياسية، أو أن يكون هذا الترشح كذلك ضمن القوائم الحرة شريطة جمع إستثمارات الإمضاء الداعمة له من ناخبي دائرته الانتخابية بنسب أو أعداد تختلف باختلاف نوع الانتخاب المتقدم إليه، وذلك كما يلي:

3-2-2-1 - الترشح لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية المحلية:

حتى يتمكن كل مواطن، بما فيه الموظفون العموميون، من تقديم ترشحهم ضمن القوائم الحرة، إشتراط قانون الانتخابات لسنة 1989 ضرورة توفر النسب المطلوبة لعدد توقيعات الناخبين المسجلين على مستوى الدائرة الانتخابية بـ 10 % على ألا يقل العدد عن 50 ناخبا أو يزيد عن 500 ناخب⁽²⁾. أما هذه النسبة فقد تغيرت في قانون الانتخابات لسنة 1997 إلى 05 % من توقيعات المواطنين الناخبين في الدائرة الانتخابية على ألا يقل العدد عن 150 ناخبا ولا يزيد عن 1000 ناخب⁽³⁾، وهو ما حافظت عليه كذلك المادة 72 من القانون الحالي لنظام الانتخابات الصادر عام 2012⁽⁴⁾. ونفس الشروط المطلوبة للمواطنين العاديين يطلب كذلك توفرها في الموظف العام مع إمكانية وقوع هذا الأخير كذلك ضمن قائمة الوظائف غير القابلة للإنتخاب -Inéligibles-، علاوة على شرط عدم الجمع بين الوظائف حفاظا على المترشح والناخب معا كما بيناه في الفصل الثاني.

ففيما يخص الوظائف العامة المصنف شاغلوها ضمن عدم القابلية للترشح في الانتخابات المحلية (البلدية والولاية) فقد حددت المادة 82 من قانون الانتخابات رقم 89-13، السابق الذكر، قائمة الوظائف غير القابلة للإنتخاب في المجالس المحلية البلدية خلال مرحلة ممارسة تلك الوظائف وكذلك خلال مدة سنة كاملة بعد التوقف النهائي عن ممارستها، وهذه الوظائف هي:

- الولاية.

- رؤساء الدوائر.

- الكتاب العامون للولايات.

-
- (1) - ج ج د ش، المادتين، 77 و 86 من القانون رقم 89-13 المؤرخ في 07 أوت 1989، يتضمن قانون الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 32، الصادرة في 07 أوت 1989، ص ص 855-856.
 - (2) - نفس المرجع المادة 66، ص 854.
 - (3) - ج ج د ش، المادة 82، من الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 06 مارس 1997، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة بتاريخ 06 مارس 1997، ص 12.
 - (4) - المادة 72 من القانون العضوي رقم 12-01، المرجع السابق الذكر. ص 18.

- القضاة.
- أعضاء الجيش الوطني الشعبي.
- موظفو أسلاك الأمن.
- محاسبو أموال البلدية.
- مسؤولو المصالح البلدية⁽¹⁾.

وإذا كانت المادة 98 من قانون الإنتخاب لسنة 1997⁽²⁾ قد إحتفظت بنفس هذه القائمة التي يمنع شغلها من الترشح للإنتخابات المحلية البلدية، فإن القانون الحالي الصادر سنة 2012 قد حافظ كذلك على نفس القائمة تقريبا ما عدا مسؤولو المصالح البلدية، حيث كان المشرع في هذا القانون أكثر دقة بتعويض هذه الفئة من الموظفين بصنف واحد فقط وهو الأمين العام للبلدية، ومن ثم فقد إستثنى في ذلك بقية المسؤولين كرؤساء الأقسام في البلدية و المدراء البلديون أو رؤساء المصالح مثلا. أما على مستوى إنتخاب أعضاء المجلس الشعبي الولائي فقد حافظ المشرع على نفس قائمة أعضاء المجلس الشعبي البلدي ما عدا تعويض محاسبو أموال البلديات بمحاسبو أموال الولايات كوظيفة غير قابلة للإنتخاب سواء خلال ممارسة المهام أو خلال سنة كاملة بعد انتهاء المهام. وفيما يلي قائمة هذه الوظائف غير القابلة للإنتخاب كما وردت في آخر قانون للإنتخابات لسنة 2012:

• على مستوى المجالس الشعبية البلدية:

- الولاية.
- رؤساء الدوائر.
- الكتاب العامون للولايات.
- أعضاء المجالس التنفيذية للولايات.
- القضاة.
- أفراد الجيش الوطني الشعبي.
- موظفو أسلاك الأمن.
- محاسبو الأموال البلدية.
- الأمناء العامون للبلديات⁽³⁾.

(1)- المادة 82 من القانون رقم 89-13، المرجع السابق الذكر. ص 855.
(2)- المادة 98 من الأمر رقم 97-07، المرجع السابق الذكر. ص 14.
(3)- المادة 81 من القانون العضوي رقم 12-01، المرجع السابق الذكر. ص 19.

• على مستوى المجالس الشعبية الولائية:

- الولاية.
- رؤساء الدوائر.
- الكتاب العامون للولايات.
- أعضاء المجالس التنفيذية للولايات.
- القضاة.
- أفراد الجيش الوطني الشعبي.
- موظفو أسلاك الأمن.
- محاسبو أموال الولايات.
- الأمناء العامون للبلديات (1).

3-2-2-2 - الترشح لإنتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني :

تضمن قانون الإنتخاب لسنة 1989، في مادته 91، مبدأ حق الترشح لكل مواطن جزائري، بما فيهم الموظفون العموميون لإنتخابات المجلس الشعبي الوطني سواء تحت غطاء حزب سياسي معين أو عن طريق قائمة إنتخابية حرة شريطة إرفاقها بإستمارات للتوقيع من الهيئة الإنتخابية على مستوى الدائرة تدعم هذه القائمة الإنتخابية الحرة ويكون عددها 500 إستمارة توقيع أو 10 % على الأقل (2) من ناخبي الدائرة الإنتخابية.

أما قانون الإنتخاب لسنة 1997، وكذلك القانون الحالي الصادر سنة 2012 فقد استقرا على اشتراط توفر 400 إستمارة توقيع (3) ممضاة فرديا من طرف ناخبي الدائرة الإنتخابية عن كل مقعد يطلب شغله.

أما بشأن الوظائف العامة غير القابلة للإنتخاب فما يتبين لنا من قانوني الإنتخابات لسنتي 1997 و2012، أن المشرع الجزائري قد إحتفظ بنفس الوظائف غير القابلة لإنتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني الواردة في قانون 1989، ما عدا مسؤولو المصالح الولائية غير القابلين للترشح سابقا، حيث منحهم المشرع حق الترشح إلى هذه الإنتخابات البرلمانية في قانون 1997 و2012.

(1) - القانون العضوي رقم 01-12، المرجع السابق الذكر. ص 20.

(2) - المادة 91 من القانون رقم 89-13، المرجع السابق الذكر. ص 857.

(3) - راجع في هذا الشأن :

- المادة 109 من الأمر رقم 97-07، المرجع السابق الذكر. ص 16.

- المادة 92 من القانون العضوي رقم 01-12، المرجع السابق الذكر. ص 21.

وعليه فقد تضمنت القائمة الحالية للوظائف غير القابلة للإنتخاب، كما جاء في المادة 89 من قانون 2012، نفس القائمة السابقة للوظائف غير القابلة للإنتخاب في المجالس الشعبية المحلية-البلدية والولاية- لكن بإستثناء الأمناء العامون للبلديات الذين منحوا حق الترشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني، ومن ثم فقد تمثلت قائمة الوظائف الحالية غير القابلة للإنتخاب في المجلس الشعبي الوطني خلال ممارسة المهام وكذلك خلال سنة واحدة بعد ذلك كما يلي:

- الولاية.
- الأمناء العامون.
- أعضاء المجلس التنفيذي للولاية.
- القضاة.
- أفراد الجيش الوطني الشعبي.
- موظفو أسلاك الأمن.
- محاسبو أموال الولاية (1).

فشاغلو هذه الوظائف مطالبون بعدم الترشح كلية للعهد البرلمانية خلال مدة عملهم وكذلك خلال سنة كاملة بعد توقفهم عن العمل وذلك في إطار مبدأ عدم القابلية للإنتخاب -Inéligibilité-. وما يلاحظ أن المشرع الجزائري، ونظرا للأهمية البالغة التي تمثلها العضوية البرلمانية، وبغرض ضمان تفرغ النائب البرلماني إلى عهده النيابة، وعدم استغلال نفوذه، فقد وسع المشرع من قائمة الوظائف السابقة التي ليس لها حق ممارسة العضوية البرلمانية لكن هذه المرة في إطار حالة **التنافي -Incompatibilité-** السابقة الذكر، حيث حصرت المادة الثالثة من القانون العضوي رقم 02-12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 قائمة الوظائف و الأنشطة المتنافية مع العهد الإنتخابية كما يلي:

- وظيفة عضو في الحكومة.
- العضوية في المجلس الدستوري.
- عهدة إنتخابية أخرى في مجلس شعبي منتخب.
- وظيفة أو منصب في الهيئات والإدارات العمومية والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية أو العضوية في أجهزتها وهيكلها الإجتماعية.
- وظيفة أو منصب في مؤسسة أو شركة أو تجمع تجاري أو مالي أو صناعي أو حرفي أو فلاحي.
- ممارسة نشاط تجاري.

(1)- المادة 89 من القانون رقم 01-12، المرجع السابق الذكر. ص 21.

- مهنة حرة، شخصيا أو بإسمه.
- مهنة القضاء.
- وظيفة أو منصب لدى دولة أجنبية أو منظمة دولية حكومية أو غير حكومية.
- رئاسة الأندية الرياضية الإحترافية والإتحادات المهنية⁽¹⁾.

فكل من يوجد ضمن إحدى الحالات السابقة الذكر كما هو الحال بالنسبة للموظف العام، وطبقا للمادة الـ 07 من هذا القانون، فإنه ملزم بالإختيار بين العهدة البرلمانية أو غيرها من المهام وذلك في مدة لا تزيد عن 30 يوما. ومن ثم فإنه لا يجوز الجمع بين العهدة البرلمانية وإحدى الحالات السابقة، ومن بينها الوظيفة العمومية كما جاء في الفقرة الرابعة من نفس المادة.

وعليه فإننا نستنتج بأنه بعد إستفاء الموظف العام للشروط القانونية العامة، المطبقة على جميع المواطنين في الترشح فإنه يحق له التقدم للإنتخابات المحلية أو الوطنية شريطة ألا يكون ضمن إحدى حالات عدم القابلية للترشح السابقة الذكر محليا أو وطنيا. أما إذا ترشح وفاز في الإنتخابات فإنه مطالب كذلك بعدم الجمع بين وظيفته الأصلية والعهدة الإنتخابية، حيث جاء في الفقرة الثانية من المادة الثامنة من القانون رقم 02-12 ما يلي: <<...إذا كان يمارس وظيفة عمومية... فإنه يطلب إحالته على الوضعية الخاصة المنصوص عليها في قانونه الأساسي>>. وبخصوص هذه الوضعية الخاصة، تنص المادة 134 من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، السابق الذكر، على ما يلي: <<يتم إنتداب الموظف العام بقوة القانون لتمكينه من ممارسة... عهدة إنتخابية دائمة في مؤسسة وطنية أو جماعة إقليمية...>>. ومن ثم فإنه ما على الموظف العام المترشح والفائز في الإنتخابات المحلية أو الوطنية (البلدية، الولاية، البرلمان أو رئاسة الجمهورية) إلا الإستفادة وبقوة القانون من وضعية الإنتداب المنصوص عليها، أو الإستقالة إذا فضل ذلك^(*). حيث أن عملية الجمع بين الوظائف في هذه الحالة لا يمكن العمل بها إلا في حالات نادرة جدا كما هو الحال بالنسبة لأساتذة الجامعات مثلا و ذلك لما قد يقدمونه من إضافات علمية في عمل المجلس الشعبي الوطني كما جاء في القانون رقم 89-14⁽²⁾ المعدل والمتمم بالقانون رقم 91-22 المؤرخ في 04 ديسمبر 1991.

(1) - ج ج د ش، المادة 03 من القانون العضوي رقم 02-12 المؤرخ في 12 جانفي 2012، يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية، الجريدة الرسمية، العدد الأول، الصادرة في 14 جانفي 2012، ص 41.

(*) - إذا كان عضو المجلس الشعبي الوطني يستفيد بقوة القانون من حالة الإنتداب لإعتباره يمارس عضوية إنتخابية وطنية يتفرغ بموجبها لمهام التشريع و الرقابة، فإن المنتخب المحلي لا يستفيد بصفة آلية من الحق في الإنتداب إلا إذا كان يشغل إحدى الوظائف الإنتخابية الدائمة و هي : رؤساء المجالس الشعبية البلدية و الولاية و كذلك نوابهم أو رؤساء اللجان الدائمة في هذه المجالس المنتخبة. و لمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع :

- ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم 13-91 المؤرخ في 25 فيفري 2013، يحدد شروط إنتداب المنتخبين المحليين والعلاوات الممنوحة لهم، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة بتاريخ 27 فيفري 2013، ص 13.

(2) - ج ج د ش، المادة 08، من القانون رقم 89-14 المؤرخ في 08 أوت 1989، يتضمن القانون الأساسي للنائب، الجريدة الرسمية، العدد 33، الصادرة في 09 أوت 1989، ص 873.

3-2-2-2 - الترشح لإنتخاب رئيس الجمهورية :

خلافا للترشح إلى انتخاب المجالس المحلية وكذلك المجلس الشعبي الوطني، فإن الترشح لإنتخابات رئاسة الجمهورية هو ترشح حر لكل المواطنين، ومنهم الموظفين العموميين دون أن يكون هناك قائمة بالوظائف غير القابلة للإنتخاب (*) إلا ما تعلق بجملة من الشروط القانونية والموضوعية الأخرى التي يطلب توفرها في كل مترشح، وهي كما جاءت في الدستور وقانون الإنتخابات لسنة 2012 وخاصة المادة 136 منه، وأهمها ما يلي:

- التمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية.
- الديانة الإسلامية.
- السن 40 سنة كاملة يوم الإنتخاب.
- التمتع بالحقوق المدنية والسياسية.
- الجنسية الجزائرية لزوج المترشح.
- المشاركة في ثورة نوفمبر 1954 إذا كان المترشح مولودا قبل شهر جويلية 1942.
- تقديم التصريح العلني بالامتلاك العقارية والمنقولة داخل الوطن وخارجه (1).
- السلامة الصحية من خلال تقديم شهادة طبية مسلمة من طرف أطباء محلفين.
- التسجيل في القائمة الإنتخابية وتقديم نسخة لبطاقة الناخب كدليل على ذلك.
- أداء الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها من خلال تقديم شهادة تثبت ذلك.
- عدم تورط أبوي المترشح المولود بعد أول جويلية 1942 في أعمال مناهضة لثورة نوفمبر 1954.

- تقديم التوقيعات المدعمة للترشح - إلى المجلس الدستوري - كما جاء في المادة 139 من قانون الإنتخابات لسنة 2012 (2) وهي : إما 60.000 على الأقل من الإستثمارات الموقعة فرديا، من طرف الناخبين المسجلين في القوائم الإنتخابية عبر 25 ولاية على الأقل على أن لا يقل العدد عن 1500 توقيع في كل ولاية، أو 600 استمارة موقعة فرديا على الأقل من طرف أعضاء منتخبين في مجالس بلدية أو ولائية أو برلمانية موزعين على الأقل بين 25 ولاية (3).

(*) - هناك حالة واحدة فقط وتتمثل فيمن يتولى مهمة رئاسة الدولة خلال فترة شغور منصب رئيس الجمهورية وهو رئيس مجلس الأمة حاليا كما جاء في المادة 88 من الدستور. لمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع على سبيل المثال لا الحصر:

- إدريس بوكرا، نظام إنتخاب رئيس الجمهورية في الجزائر. الجزائر: دم، ج، 2007، ص 170.
- بوشعير، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996
السلطة التشريعية والمراقبة - المرجع السابق الذكر. ص ص 54-56.

(1) - المادة 73 من دستور 1996.
(2) - المادة 136 من القانون رقم 01-12، المرجع السابق الذكر. ص 25.
(3) - نفس المرجع. المادة 139، ص 26.

ما نستخلصه من هذه الشروط أنها عبارة عن شروط موضوعية عامة، منها ما تتعلق بالمرشح كمواطن، مثل شروط السن، الدين، الجنسية وغير ذلك. ومنها ما تتعلق بأبوي المرشح من خلال تحديد موقفهما من ثورة أول نوفمبر 1954، ثم شروط تتعلق بممتلكات المرشح. وبالرغم من أن هناك من يصف بعض هذه الشروط بمثابة قيود على حرية الترشح⁽¹⁾، فهي في تقديري صمام أمان على الأقل، وذلك للخطورة الكبيرة والأهمية البالغة التي تكتسيها وظيفة رئيس الجمهورية في تحديد مصير البلاد والعباد معا.

وإذا كانت مرحلة ما بعد 1989، قد عرفت نظريا مساواة في الترشح للوظائف الانتخابية - بالرغم من تصنيف بعض الوظائف بكونها غير قابلة للإنتخاب، أو متعارضة مع العهدة النيابية-، إلا أن الواقع قد أكد أكثر من مرة على وجود صعوبات عديدة واجهت تطبيق حق ترشح الموظف العام للوظائف الانتخابية وذلك في إطار التضييق على الحريات السياسية، خاصة على إثر توقيف المسار الإنتخابي بعد حل المجلس الشعبي الوطني وإستقالة رئيس الجمهورية، الشاذلي بن جديد يوم 04 جانفي 1992 والدخول في الأزمة المؤسساتية -الدستورية التي لم يحسب لها دستور 1989⁽²⁾، وما تبع ذلك من فرض لحالة الطوارئ وصدور عدة قوانين ونصوص تنظيمية مجحفة بعد ذلك، بشأن الموظف العام كالمرسوم التنفيذي رقم 93-54 المؤرخ في 16 فيفري 1993 - السابق الذكر، حيث جاء في مادته الرابعة: <>يلتزم المستخدمون المذكورون في المادة الأولى أعلاه بواجب التحفظ إزاء المجادلات السياسية أو الإيديولوجية<>. أما المادة السابعة منه فقد جاء فيها: <>يحظر على المستخدمين المذكورين في المادة الأولى أعلاه كل نشاط حزبي داخل الهيئة أو المؤسسة التي تشغلهم<>. فبالرغم من "الإيجابية الظاهرية" لهاتين المادتين، إلا أنه قد تم تطبيقهما بصرامة كبيرة و مبالغ فيها أحيانا داخل وخارج الهيئات المستخدمة مما أدى إلى تجاوزات خطيرة في حق فئة من الموظفين العموميين، كثيرا ما إنتهت بهم إلى الفصل التعسفي من العمل أو الإحتجاز في المحتشدات بجنوب الصحراء الجزائرية بحجة مكافحة الإرهاب، وقد كان ذلك فقط بقرارات إدارية وأمنية، بعيدا عن رقابة القضاء، حيث تم فتح تسعة (09) معتقلات، ضمت حوالي 20 ألف شخص من المواطنين ومنهم فئة كبيرة من الموظفين العموميين بسبب قناعاتهم السياسية والدينية⁽³⁾.

وعلاوة على هذا التضييق الكبير على ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية، فقد عرفت عملية تحضير الترشيحات للإنتخابات البرلمانية يوم 05 جوان 1997 ثم

(1) - لمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع على سبيل المثال:

- بوكرا، المرجع السابق الذكر. ص 14 وما بعدها.

(2) - بوقفة، المرجع السابق الذكر. ص 276.

(3) - Ali Yahia Abdenour, <<Algérie : un état d'urgence permanent>>, ERRABITA, périodique de la LADDH, 2^{ème} trimestre 2009, PP 06-07.

المحلية يوم 23 أكتوبر من نفس السنة أكبر مثال على ذلك على مستوى العديد من بلديات الوطن، حيث عانى الموظفون العموميون الراغبين في الترشح ضمن القوائم الحرة من نقص الوقت الكافي أو حتى إنعدامه أحيانا لجمع التوقيعات المذكورة سابقا، بل وحتى لإستخراج الوثائق الإدارية وإيداع ملف الترشح على مستوى مصالح الولاية، خاصة إذا كانت التوجهات السياسية للموظف العام معارضة للنظام السياسي، مما أدى إلى مضايقات وظيفية لا حصر لها، وذلك بالتهميش في المصالح الإدارية، بإعتبار هذا الموظف معارضا، وكذلك التضييق عليه في مواقيت العمل وعدم منحه الرخص الخاصة بالغياب القانوني حتى في الحالات الإستعجالية، مما دفع بالبعض منهم إلى تقديم شهادات طبية للإستفادة من العطل المرضية. أما بعد إيداع ملف الترشح فقد تكررت نفس المشاكل وخاصة مشكل عدم توفر الوقت الكافي للتحضير للحملة الإنتخابية من خلال الإتصال بالمطابع والتنقل إليها من أجل إعداد الملصقات الإشهارية... إلخ وهو ما كان يحد من حرية وحق الموظف العام في الترشح للإنتخابات. وعند إنطلاق الحملة الإنتخابية المقررة بـ 21 يوما طبقا للمادة 188 من القانون الحالي لنظام الإنتخابات، فالموظف يستفيد من ذلك الوقت (عطلة بصفة آلية) طبقا للتنظيم المعمول عن طريق نص تنظيمي صادر عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية، في شكل تعليمة موجهة لجميع الإدارات والمؤسسات العمومية^(*)، وذلك في غياب نص قانوني في هذا المجال الذي من شأنه، أن يكون ضامنا وحافزا للمشاركة السياسية عن طريق ممارسة حق الترشح الذي كفلته مختلف المعاهدات والإتفاقيات الدولية، وأكد عليه الدستور الجزائري كحق دستوري أساسي في الممارسة الديمقراطية. ومن أهم الصعوبات التي تعرقل كذلك ممارسة الموظف العام في الترشح للإنتخابات المختلفة وخاصة الوطنية كالبرلمان ورئاسة الجمهورية هو مشكل تمويل الحملة الإنتخابية، حيث يعتبر ذلك محبطا حتى قبل التفكير أو إيداع ملف الترشح وذلك للتكاليف الباهظة للحملة والدعاية الإنتخابية سواء للأحزاب السياسية الصغيرة الحجم أو القوائم الحرة. حيث أنه أمام الدعم الضعيف للخرينة العمومية⁽¹⁾ لهذه الحملات فتح الباب واسعا أمام ما يسمى بالمال السياسي أو المال الوسخ وحتى "البزنسة" السياسية خلال عملية تقديم الترشيحات.

(*)- بحجة ضمان الحياد التام في الإنتخابات وعدم إستعمال أملاك الدولة في الحملة الإنتخابية . وبمناسبة إجراء الإنتخابات المحلية (البلدية والولائية) بتاريخ 29 نوفمبر 2012، وجهت وزارة الداخلية والجماعات المحلية، مثلا، تعليمة وزارية بتاريخ 29 أكتوبر 2012، إلى جميع الولاة تطالبهم فيها بإحالة كل موظفي القطاع العام المترشحين في هذه الإنتخابات على العطلة الإجبارية.

- راجع في هذا الشأن:

- <http://www.mouazaf-dz.com/t-20771-topic> (site consulté en date du 08-10-2013).

(1)- راجع في هذا الشأن المواد 203 وما بعدها من القانون العضوي رقم 12-01، المرجع السابق الذكر. ص ص 34-

وفي هذا الصدد يذهب الخبير الاقتصادي الجزائري عبد المالك مبارك سراي إلى أن متوسط تكاليف الحملة الانتخابية لحزب سياسي خلال الانتخابات التشريعية التي جرت يوم 10 ماي 2012 قدر بـ 20 مليار سنتيم لضمان الوصول إلى 36 مليون جزائري، حيث تم إنفاق هذا المبلغ على وسائل الإشهار ومختلف وسائل الإعلام المسموعة والمرئية والمقروءة، علاوة على الهاتف والإنترنت. أما بالنسبة للمترشحين الأحرار فلا تقل هذه المبالغ عن 50 مليون سنتيم⁽¹⁾، على مستوى الدائرة الانتخابية الواحدة.

ما نستخلصه مما سبق، هو أن حق ترشح الموظف العام في الجزائر لمختلف الانتخابات السياسية، قد مر بمرحلتين إثنين عبرت كل منهما عن طبيعة النظام السياسي السائد، وضرورة التكيف سياسيا مع كل مرحلة.

ففي المرحلة الأولى كان يطلب الإنخراط والتجند لتبني أفكار وسياسة الحزب الواحد، وفي المرحلة الثانية أصبح يطلب من المترشح ضرورة التمسك بقيم الديمقراطية وتبني مبدئي التعددية السياسية والتداول على السلطة كما جاء في الشروط السياسية لانتخاب رئيس الجمهورية طبقا للمادة 136 من قانون الانتخاب لسنة 2012 السابق الذكر.

أما عن الشروط القانونية الأخرى فهي تنطبق كذلك على الموظف العام كغيره من المواطنين الجزائريين كشرط السن، والجنسية... إلخ. إلا أن المشرع الجزائري قد أفرد شروطا خاصة لا تنطبق سوى على الموظف العام، كغيره من الموظفين في بقية الدول الديمقراطية الأخرى كفرنسا، منها الخضوع لمبدأ عدم القابلية للانتخاب وكذلك مبدأ التعارض أو التناهي مع شغل الوظائف العامة بغرض حماية الموظف المترشح والمواطن على حد سواء. ومن ثم، فالموظف العام قصد ممارسة حقه في الترشح كحق سياسي، يخضع لشروط عامة مفروضة على جميع المواطنين الناخبين، كما يخضع كذلك لشروط وظيفية خاصة، إضافية، بحكم ممارسته لوظيفة عمومية.

3-3 - حق إنشاء الأحزاب السياسية والإنضمام إليها:

عرف حق إنشاء الأحزاب السياسية كأحد أهم الحقوق السياسية التي يمارسها الموظف العام في الجزائر مرحلتين هامتين، مثله مثل بقية الحقوق السياسية الأخرى.

ففي المرحلة الأولى التي إمتدت خلال مرحلة الحزب الواحد، وبناء على ما أفره برنامج طرابلس ومختلف النصوص الدستورية والقانونية اللاحقة له بعد سنة 1962، كان يمنع منعاً كلياً

(1) - <http://www.al-fadjr/ar/economie/211854.html>. (site consulté en date du 08-10-2013).

العمل بمبدأ التعددية الحزبية، وكل محاولة من هذا القبيل تعتبر خروج عن القانون ودعوة إلى العصيان، كما كان الحال مثلاً عند تأسيس حزب جبهة القوى الاشتراكية سنة 1963⁽¹⁾، وما نتج عنه من آثار سلبية على إستقرار الجزائر. حيث أنه بعد منع العمل بمبدأ التعددية الحزبية أعلن حسين آيت أحمد (ولد عام 1926 بعين الحمام - نيزي وزو) عن تشكيل حزبه السابق الذكر بدعم من عدة قادة ثوريين كالمجاهد لخضر بورقعة (ولد عام 1933 بالعمارية - المدية) القائد السابق للولاية التاريخية الرابعة، إلا أن الرفض المطلق لفكرة التعددية الحزبية من طرف السلطة السياسية كان أحد أهم الأسباب لإندلاع الصدمات المسلحة بينها وبين أنصار هذا الحزب ما بين شهر أكتوبر 1963 وشهر جوان 1965، وأدت إلى مقتل عدد كبير من قدماء المجاهدين قارب عددهم الـ 500 مجاهد⁽²⁾، في الوقت الذي كانت لا تزال فيه البلاد تضمد جراحها بعد الإستقلال. هذا علاوة على بقية الأحزاب السياسية التي حاولت النشاط خلال تلك الفترة مثل، الحركة الديمقراطية للتجديد الجزائري وهو الحزب الذي أسسه كريم بلفاسم قبل إنسحابه من السياسة للعيش في المنفى الذي أغتيل فيه، وكذلك حزب الطليعة الاشتراكية سنة 1966 الذي يعتبر إمتداداً للحزب الشيوعي الجزائري، ثم الحزب الاشتراكي للعمال الذي إنقسم خلال بداية مرحلة التعددية السياسية إلى حزبين هما حزب العمال والحزب الاشتراكي للعمال⁽³⁾.

ولقد أكدت جميع النصوص الدستورية والقانونية الصادرة في هذه المرحلة على نهج الأحادية الحزبية كخيار من أجل بناء الدولة الاشتراكية "وإبرام عقد القطيعة مع الإمبريالية والإستعمار" حسب أدبيات حزب جبهة التحرير الوطني في تلك الفترة.

وعلى هذا الأساس، تضمن دستور عام 1963، في مادته الـ 23 ما يلي: >> جبهة التحرير الوطني هي حزب الطليعة الواحد في الجزائر<<، وقد سبق هذا الدستور، في ذلك، المرسوم رقم 63-297 المؤرخ في 14 أوت 1963 الذي منع في مادته الأولى أي تأسيس لجمعيات أو تكتلات سياسية⁽⁴⁾. وفي نفس السياق أكد دستور 1976 صراحة في مادته الـ 94 على ما يلي: >> يقوم النظام التأسيسي الجزائري على مبدأ الحزب الواحد<<.

-
- (1) - راجع في هذا الشأن على سبيل المثال لا الحصر :
- إسماعيل قيرة وآخرون، مستقبل الديمقراطية في الجزائر. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2002، ص 158 وما بعدها.
- ميلود بن عمار، القصة الكاملة لتمرّد حسين آيت أحمد ومحمد الحاج، وخمسة آلاف من المجاهدين:
-<http://www.echoroukonline.com/ara/articles/1555633.html>. (site consulté en date du 04-02-2013).
-<http://www.lematindz.net/news/5582-29-septembre-63-le-FFS-se-revolte-contre-le-pouvoir.html>. (site consulté en date du 04-01-2013).
- (2) - لخضر بورقعة، " الأفافاس حاول نقادي المواجهة مع الجيش وبومدين فرضها عليه ". جريدة الشروق اليومي، يومية وطنية تصدر بالجزائر، العدد 4229، بتاريخ 2013/12/18، ص 19.
- (3) - العياشي عنصر، >>التعددية السياسية في الجزائر: الواقع والأفاق<<. ورقة مقدمة لندوة جامعة آل البيت، والمعهد الدبلوماسي الأردني، حول الإنتقال الديمقراطي في المنطقة العربية، 18 ماي 1999، عمان: المملكة الأردنية الهاشمية، ص 08.
- (4) - R A D P, Art 1^{er}, décret N° 63-297 du 14 Aout 1963, portant interdiction d'association à caractère politique, J.O.R.A., N° 59, du 23 Aout 1963, P 834.

ومن هذا المنطلق، فقد جاءت هذه النصوص الدستورية والقانونية منسجمة مع ميثاق 1964 السابق الذكر وميثاق 1976⁽¹⁾، باعتبارهما المرجعين الفلسفيين والإيديولوجيين للجزائر المستقلة. و كنتيجة لذلك، كان يمنع كلياً، على الموظف العام أو غيره من المواطنين إنشاء أي حزب سياسي أو الإنضمام إليه، حيث أكدت قوانين الوظيفة العامة على ضرورة إنخراط هذا الموظف في حزب جبهة التحرير الوطني، الذي تم تأسيسه قبل تأسيس الدولة الجزائرية المستقلة في 05 جويلية 1962، وكذلك الدفاع عن أفكاره، وهو ما جسده المادة 21 من قانون الوظيفة العامة لسنة 1985 التي جعلت من العمال والموظفين في خدمة الحزب والدولة لا غير⁽²⁾، وذلك رغم صدور الأمر رقم 71-79 المتضمن التعددية السياسية، الذي بقي حبراً على ورق⁽³⁾.

وعليه، ما يمكن أن نقوله بشأن مرحلة الأحادية الحزبية، أن حق تشكيل الأحزاب السياسية كان ممنوعاً دستورياً وقانونياً^(*)، أما الإنخراط فلا يكون إلا في حزب جبهة التحرير الوطني، ليس كحق سياسي بقدر ما هو واجب سياسي و وطني لكل مواطن وموظف عمومي كشرط أساسي لكل ترقية في الوظائف العليا أو الترشح للوظائف الانتخابية كما ذكرناه سابقاً.

إلا أنه بعد الأزمة الاقتصادية والاجتماعية العميقة التي مست البلاد في منتصف ثمانينات القرن الماضي، وما نتج عنها من انعكاسات سلبية أدت إلى تغيرات سياسية جوهرية، توجت بصدر دستور 23 فيفري 1989 كبداية لعهد التعددية السياسية، فقد تغيرت الأوضاع جذرياً لصالح الموظف العام في ممارسة حقه السياسي في مجال إنشاء الأحزاب السياسية أو الإنضمام إليها وفق قناعاته السياسية. فكيف ذلك يا ترى ؟.

نص دستور 1989 في مادته الـ 40 على ما يلي: <<حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي معترف به، ولا يمكن التذرع بهذا الحق لضرب الحريات الأساسية، والوحدة الوطنية، والسلامة الترابية، وإستقلال البلاد، وسيادة الشعب>>.

(1)- راجع في هذا الشأن:

-FLN-Commission centrale d'orientation, la charte d'Alger, Op cit.

- (2)- المادة 21 من المرسوم 85-59، المرجع السابق الذكر. ص 336.
- (3)- صدر سنة 1971 أمراً رئاسياً يتضمن إمكانية تأسيس جمعيات ذات طابع سياسي، إلا أن هذا النص القانوني لم يرى النور أبداً في مجال التطبيق، وبقي حبراً على ورق، خاصة أمام العراقيل القانونية والسياسية التي وضعت أمام تطبيق المادة 23 منه والتي تعطي هذا الحق، راجع في هذا الشأن :
- ج ج د ش، المادة 23 من الأمر رقم 71-79 المؤرخ في 03 ديسمبر 1971، المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية، العدد 105، الصادرة في 24 ديسمبر 1971، ص 1817.
- (*)- لمزيد من المعلومات في هذا الشأن، راجع على سبيل المثال :
- أحمد سويقات، << التجربة الحزبية في الجزائر: 1962-2004 >>. مجلة الباحث، العدد 2006/04، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، ص ص 123-124.
- خالد توازي، << الظاهرة الحزبية في الجزائر: التاريخ - المكانة - الممارسة - المستقبل >>، (رسالة ماجستير، جامعة الجزائر: قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2006).

أما دستور 1996 فقد كان أكثر صراحة في تسمية الأشياء بمسمياتها، حيث جاء في مادته الـ

42 ما يلي:

>> حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به ومضمون، ولا يمكن التذرع بهذا الحق لضرب الحريات الأساسية والقيم والمكونات الأساسية للهوية الوطنية، والوحدة الوطنية، وأمن التراب الوطني وسلامته، وإستقلال البلاد، وسيادة الشعب، وكذا الطابع الديمقراطي والجمهوري للدولة. وفي ظل إحترام أحكام هذا الدستور لا يجوز تأسيس الأحزاب السياسية على أساس ديني أو لغوي أو عرقي أو جنسي أو مهني أو جهوي <<.

فتنفيذا لهذين النصين الدستوريين، صدرت نصوص قانونية تعبر كل منها عن إنسجامها وتنفيذها لهذين النصين كالقانون رقم 89-11⁽¹⁾ المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي^(*)، والأمر 97-09⁽²⁾ وكذلك القانون رقم 12-04⁽³⁾ المتعلقين بالأحزاب السياسية، ليعبر كل منها عن طبيعة كل مرحلة وظروفها السياسية، حيث نجد أن قانون 1997 وقانون 2012 قد شددا أكثر على الشروط الخاصة بتأسيس الأحزاب السياسية وذلك بعد التجربة الأولى والعسيرة التي عرفت الجزائر في ظل التعددية الحزبية بين سنتي 1989 و1997، والتي عرفت صعوبات كبيرة حاول المشرع الجزائري تصحيحها بعد ذلك، بتأكيد على ضرورة أن يقوم كل حزب سياسي بعدم إستعمال المكونات الأساسية للهوية الوطنية، ونبذ العنف والإكراه كوسيلة للتعبير أو العمل السياسي للوصول إلى السلطة أو البقاء فيها⁽⁴⁾.

أما القانون الحالي فإنه يقصي من حق تأسيس أي حزب سياسي كل من شارك في أعمال إرهابية أو أن يقوم باستلهاج برنامج سياسي يقوم على العنف أو الإكراه مهما كان شكله⁽⁵⁾.

-
- (1) - ج ج د ش، القانون رقم 89-11 المؤرخ في 05 جويلية 1989، المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي، الجريدة الرسمية، العدد 27، الصادرة في 05 جويلية 1989، ص 714.
- (*) - هناك من الباحثين من يرون أن استعمال المشرع الجزائري لمصطلح الجمعيات ذات الطابع السياسي عوض الأحزاب السياسية، إنما هو إفتراض بعدم وجود أحزاب سياسية قادرة على المنافسة السياسية، وبالتالي ما تقوم به هذه الأحزاب هو مجرد معارضة دون المشاركة الفعالة. إلا أنه في تقديري أن المشرع الجزائري قد أستنسخ المصطلح من المشرع الفرنسي، حيث كانت الأحزاب السياسية بفرنسا تخضع لقانون الجمعيات الصادر سنة 1901 -السابق الذكر- ولم يكن هناك قانون خاص بها رغم صدور المادة 04 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 التي ذكرت صراحة إسم الأحزاب السياسية Partis Politiques عوض الجمعيات ذات الطابع السياسي Associations à caractère politique وذلك لأول مرة، كل ذلك في غياب قانون للأحزاب السياسية الذي ظهر أول مرة بشأن تمويل الأحزاب السياسية في 11 مارس 1988، راجع في هذا الشأن :
- سويقات، المرجع السالف الذكر. ص 124.
- [http://www.vie.publique.fr/actualite/faq-citoyens/partis-polotiques/\(site_consulté_en_date_du_04-01-2013\)](http://www.vie.publique.fr/actualite/faq-citoyens/partis-polotiques/(site_consulté_en_date_du_04-01-2013)).
- (2) - ج ج د ش، القانون رقم 97-09 المؤرخ في 06 مارس 1997، المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة في 06 مارس 1997، ص 30.
- (3) - ج ج د ش، القانون رقم 12-04 المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية، العدد 02، الصادرة في 12 جانفي 2012، ص 09.
- (4) - المادة 03 من الأمر 97-09، المرجع السالف الذكر. ص 30.
- (5) - المادتين 05 و 09 من القانون العضوي رقم 12-04، المرجع السالف الذكر. ص ص 10 و 11.

إضافة إلى ذلك فإنه إذا كنا في قانون الأحزاب السياسية لسنة 1989، وخاصة المادة 11 منه وما بعدها، قد وجدنا أن بداية نشاط أي حزب سياسي جديد يكون مباشرة بعد إيداع إشعار بالتصريح التأسيسي لدى وزارة الداخلية وإستلام وصل إيداع، فإن القانون الحالي قد نظم ذلك في المادة 16 بطريقة أكثر صرامة من خلال وضع مراحل ثلاث قبل بداية النشاط وهي:

- مرحلة التصريح بتأسيس الحزب السياسي عن طريق ملف يتم إيداعه على مستوى وزارة الداخلية.

- مرحلة تسليم القرار الإداري المرخص لعقد المؤتمر التأسيسي.

- مرحلة إعتقاد الحزب السياسي بعد التأكد من إستيفاء شروط المطابقة مع القانون العضوي الجديد للأحزاب السياسية (1).

وعليه يمكن القول بأن الشروط المتعلقة بتشكيل حزب سياسي حسب القانون الحالي للأحزاب السياسية والمطبقة على الجميع بما فيه الموظفين العموميون يمكن تلخيصها فيما يلي:

- يمنع تأسيس أي حزب سياسي أو المشاركة في تأسيسه على كل شخص مسؤول عن إستغلال الدين الذي أفضى إلى المأساة الوطنية.

- يمنع تأسيس أي حزب سياسي كذلك على كل من شارك في عمل إرهابي أو شارك في تنفيذ سياسة تدعو للعنف والتخريب ضد الأمة ومؤسسات الدولة.

- لا يجوز لأي حزب سياسي أن يختار في تسميته إسما أو رمزا أو علامة مخالفة لمصالح ومبادئ ثورة أول نوفمبر 1954.

- لا يجوز تأسيس حزب سياسي تكون أهدافه مناقضة لـ:

• قيم ومكونات الهوية الوطنية وأمن التراب الوطني وسلامته.

• قيم أول نوفمبر 1954 والخلق الإسلامي.

• الوحدة والسيادة الوطنية وإستقلال البلاد والطابع الديمقراطي والجمهوري للدولة.

• الحريات الأساسية.

- تمنع كل تبعية للمصالح الأجنبية من طرف أي حزب سياسي (2).

- نبذ العنف والإكراه مهما كانت طبيعته وشكله.

(1) - المادة 16 من القانون العضوي رقم 04-12، المرجع السابق الذكر. ص ص 11-12.

(2) - نفس المرجع المواد 05، 06 و08، ص ص 10-11.

- المادة 42 من دستور 1996.

- القيام بالإجراءات الإدارية الخاصة بالتأسيس لدى السلطات الإدارية المختصة، بإيداع تصريح التأسيس عن طريق ملف إداري لدى وزارة الداخلية، مع عقد المؤتمر التأسيسي بعد ذلك، ومن أجل هذا الغرض فإنه يطلب توفر ما يلي:

- السن 25 سنة بالنسبة للأعضاء المؤسسين و 19 سنة بالنسبة للإنضمام (*).
 - الجنسية الجزائرية.
 - التمتع بالحقوق المدنية والسياسية وعدم الحكم بعقوبة سالبة للحرية بسبب جناية أو جنحة ولم يرد الإعتبار بشأنها.
 - على المؤسسين ألا يكونوا قد سلكوا سلوكا معاديا لمبادئ ثورة أول نوفمبر 1954.
- إيداع ملف الترشيح بتأسيس الحزب لدى وزارة الداخلية يتضمن الوثائق الإدارية المذكورة في المادة 19 من هذا القانون، ثم ملفا آخر لطلب الإعتماد بعد عقد المؤتمر التأسيسي كما جاء في المادة 27 من هذا القانون، قبل صدور قرار الإعتماد الذي يبلغ للهيئة القيادية للحزب ونشره في الجريدة الرسمية⁽¹⁾. (راجع الملحق رقم 10 بعنوان: قانون الأحزاب السياسية، صفحة 295).

بناء على ما سبق فإننا نجد أن هناك شروطا معينة يطلب توفرها في كل مواطن يرغب في ممارسة حقه السياسي في تأسيس حزب سياسي. إلا أنه بالرغم من أن قانون الأحزاب السياسية قد فتح المجال واسعا لتأسيس هذه الأحزاب لجميع المواطنين على مختلف توجهاتهم وأفكارهم عملا بمبدأ الحقوق والحريات السياسية الممنوحة دستوريا، وكذلك حق الإنضمام إليها بما يتوافق والميولات الفكرية لكل شخص، إلا أن هناك فئة من المواطنين، وهم من بعض الفئات الوظيفية قد منعهم المشرع الجزائري من حق تأسيس الأحزاب السياسية وكذلك الإنضمام إليها، وقد حصرها فيما يلي:

- القضاة.
- أفراد الجيش الوطني الشعبي.
- أسلاك الأمن.
- أعضاء المجلس الدستوري.
- شاغلوا الوظائف العليا، وكذلك كل وظيفة ذات سلطة ومسؤولية ينص قانونها الأساسي على تنافي الإنتماء إلى حزب سياسي⁽²⁾.

فهذه الفئات الوظيفية بحكم ممارستها لوظائف عامة حساسة في الإدارة العمومية، وبغرض

(*)- إذا كان المشرع الجزائري قد حدد السن القانونية لتأسيس حزب سياسي صراحة بـ 25 سنة كاملة، فإن الإنخراط لهذا الحزب يكون في سن الـ 19 كما جاء في المادة العاشرة من هذا القانون (12-04) التي حددت سن الإنخراط ببلوغ المعني سن الرشد القانونية. والمعلوم أن سن الرشد القانونية حسب المادة 40 من القانون المدني السابق الذكر هي 19 سنة كاملة.

(1)- راجع في هذا الشأن: المواد 09، 17، 27 و 31 من القانون العضوي رقم 12-04، المرجع السابق الذكر. ص ص 10-14.

(2)- المادة 10 من القانون العضوي رقم 12-04، المرجع السابق الذكر. ص 11.

ضمان تقديم خدماتها بانتظام وإضطراد وبكل حيادية لجميع المواطنين، فقد صنفها المشرع الجزائري فوق كل صراع سياسي أو حزبي بعدم جعلها في خدمة جماعة معينة سياسية كانت أو جهوية أو دينية... إلخ دون غيرها من المواطنين.

من هنا فإن المشرع إستثنى فئة معينة فقط من الموظفين العموميين من تأسيس الأحزاب السياسية أو الإنضمام إليها، أما بقية الموظفين وخاصة أولئك الذين يشغلون الوظائف الإدارية الدنيا والخاضعة لنظام المسابقات في الإدارات العمومية مثلا، فقد أباح لهم ذلك ضمنا بعدم استثنائهم، شريطة التقيد بما يلي:

1- إذا كان الموظف العمومي من غير المسيرين في الحزب المؤسس فإنه يطلب منه الحياد الكلي في عمله كما نص على ذلك دستور 1996 المعدل، بتأكيد على ضرورة عدم تحيز الإدارة (1). وكذلك قانون الوظيفة العامة لسنة 2006 الذي نص على: <<لا يمكن بأي حال أن يؤثر إنتماء أو عدم إنتماء الموظف إلى حزب سياسي على حياته المهنية>>. وكذلك <<يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز>> (2).

2- أما في حالة ما إذا كان الموظف العمومي من المسيرين لهذا الحزب فما عليه إلا التوقف عن الوظيفة مؤقتا بالدخول، بقوة القانون، في حالة الإستيداع وذلك طبقا للمادة 146 من قانون الوظيفة العامة (3).

إلا أنه من الناحية العملية عرف حق تأسيس الأحزاب السياسية بصفة عامة صعوبات عديدة رغم النصوص النظرية التي تسمح بذلك، خاصة مع نهاية تسعينيات القرن الماضي وإلى غاية صدور آخر قانون للأحزاب السياسية سنة 2012. حيث كان هناك شبه حظر على اعتماد هذه الأحزاب وهو حظر غير معلن صراحة، مثلما كان الحال قبل 1989، بدليل عدم اعتماد أي حزب سياسي تقريبا منذ سنة 1999 إلى 2011.

وقد برر بيان مجلس الوزراء المنعقد يومي 11 و 12 سبتمبر 2011 ذلك بأنه كانت هناك مشاورات سياسية عديدة مع الأطراف الفاعلة في الساحة السياسية حول الإصلاحات السياسية المعلنة في إطار التعددية الديمقراطية، وخاصة ما يتعلق بإنشاء الأحزاب السياسية وعلاقتها بالسلطة العمومية في ظل احترام الدستور، مع ضرورة مراعاة الشفافية في تسيير مالية الأحزاب السياسية (4). إلا أن الواقع يبين لنا عكس ذلك تماما من خلال حجم الشكاوى الكثيرة التي مازالت تصدر

(1) - المادة 21 من دستور 1996.

(2) - المادتين 28 و 41 من القانون 06-03، المرجع السابق الذكر. ص 6-7. 11.

(3) - نفس المرجع. ص 13.

(4) - راجع بيان مجلس الوزراء المنعقد يومي 11 و 12 سبتمبر 2012:

- http://www.premier-ministre.gov.dz/arab/index.php?option=com_content&task=view&id=1576&Itemid=1 (site consulté en date du 05-01-2013).

عن بعض المواطنين تنديدا بالمدة الطويلة للانتظار قبل الحصول على قرار الإعتماد بعد إيداعهم لملفات تأسيس حزب سياسي على مستوى وزارة الداخلية ، كما هو الشأن بالنسبة للسيد علي بن فليس صاحب مشروع حزب "طلائع الحريات" الذي عقد مؤتمره التأسيسي يومي 13-14-جوان 2015،⁽¹⁾ وكذلك السيد كريم طابو صاحب مشروع حزب "الإتحاد الديمقراطي الإجتماعي"، وغير ذلك من الأمثلة .

3-4- حرية الموظف العام في الممارسة النقابية:

ما ميز الممارسة النقابية كحق دستوري للموظف العام خلال فترة نظام الحزب الواحد هو غياب الحق في التأسيس الحر للمنظمات النقابية، حيث اقتصر حق الممارسة النقابية فقط على مجرد الانضمام للنقابة الوحيدة التي تجمع مختلف شرائح العمال والموظفين على حد سواء.

فهذه النقابة، هي نقابة الإتحاد العام للعمال الجزائريين المجندة لخدمة النظام الإشتراكي، وإيديولوجية الحزب الواحد، والدفاع عنه في مختلف المرافق الإدارية والإقتصادية. ولقد تم تأسيسها في ظروف تاريخية خلال فترة الكفاح التحريري ضد المحتل الفرنسي من أجل الإستقلال الوطني كما سبق ذكره في بداية هذا الفصل.

ومن ثم فإن حرية العمل النقابي معترف به للموظفين والعمال بصفة عامة من خلال الحق في الإنخراط دون حق التأسيس. فقد جاء في المادة 60 من دستور 1976: <<حق الإنخراط في النقابة معترف به لجميع العمال، ويمارس في إطار القانون>>.

وقد سبق لميثاق الجزائر 1964 و أن حدد دور النقابة في ثلاثة مهام هي:

- الدفاع عن القطاع الإشتراكي وخاصة خلال المرحلة الإنتقالية التي أعقبت الإستقلال.
- الدفاع عن المصالح المختلفة للعمال.
- القيام بالدعاية السياسية بغرض توسيع القطاع الإشتراكي⁽²⁾.

فحسبما ورد في هذا الميثاق نستنتج أنه علاوة على الدور الإجتماعي والإقتصادي للنقابة، فإن لها دور سياسي هام جدا يعبر عن طبيعة تلك المرحلة، وهو ترقية الشعور السياسي والقيام بالتكوين الإيديولوجي للعمال، ومن ثم فهي ليست بأداة " للمقاومة ضد الدولة المشغلة"، كما هو الحال في النظام الرأسمالي، وإنما بغرض تجنيد العمال من أجل الدفاع عن الحزب الواحد والنظام الإشتراكي.

(1)- <http://www.elkhabar.com/ar/politique/439551.html#sthash.hXeN1qni.dpuf>. (Site consulté en date du 20-12-2014).

- جريدة الخبر، يومية وطنية تصدر بالجزائر، العدد 7822، صادرة بتاريخ 14 جوان 2015، ص3.

(2)- FLN-Commission centrale d'orientation, la charte d'Alger, Op cit ; P 109.

وانطلاقاً من هذه النصوص الرسمية جاء القانون رقم 88-28 لسنة 1988 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، الذي أكد على الأحادية النقابية من خلال مادته الثانية التي نصت على: >> يندرج نشاط الإتحاد العام للعمال الجزائريين، وهو المنظمة النقابية للعمال، في إطار المبادئ والأهداف السياسية المحددة بموجب الميثاق الوطني (1).

ومن ثم فإن جميع الهياكل النقابية بما فيها داخل أنظمة الوظيفة العامة، يتم إنشاؤها تحت إشراف الإتحاد العام للعمال الجزائريين دون سواه، حيث يعتبر الإنخراط الحر والإرادي للعمال هو فقط للإتحاد العام للعمال الجزائريين لا غير (2).

وفي إطار هذا المناخ السياسي والنقابي الأحادي جاءت قوانين الوظيفة العامة التي أعطت حق الممارسة النقابية للموظف العام بمفهوم نظام الحزب الواحد، حيث نصت المادة 21 من قانون الوظيفة العامة لسنة 1966 على ما يلي: >> يمارس الموظفون الحق النقابي ضمن الشروط المنصوص عليها في النصوص السارية المفعول << (3)، وهو ما أكدته كذلك القانون الأساسي العام للعمال سنة 1978، والمرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية (4).

أما خلال المرحلة الثانية بعد سنة 1989، وهي مرحلة التعددية السياسية، فقد بادر دستور 1989 في مادته الـ 53 إلى منح الحق النقابي من حيث التأسيس و الإنضمام لجميع المواطنين من العمال و الموظفين، وهو ما أكدته كذلك فيما بعد دستور 1996 في مادته الـ 56. وقد ترجم هذا المسعى من خلال صدور أول قانون للممارسة النقابية في عهد التعددية السياسية وهو القانون رقم 90-14 (*) الذي أعطى حق الإنخراط في النقابات وكذلك حق إنشائها بكل حرية، حيث جاء في المادة الثالثة منه ما يلي: >> يحق للعمال الأجراء والمستخدمين من جهة أخرى أن يكونوا لهذا الغرض تنظيماً نقابية أو ينخرطوا إنخراطاً حراً وإرادياً في تنظيماً نقابية موجودة، شريطة أن يمتلكوا للتشريع المعمول به والقوانين الأساسية لهذه التنظيمات النقابية << (5).

ومن أجل هذا الغرض فقد حدد هذا القانون شروط تأسيس أي تنظيم نقابي كما يلي:

1- التمتع بالحقوق المدنية والوطنية.

(1) - ج ج د ش، القانون رقم 88-28، المؤرخ في 19 جويلية 1988، المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، الجريدة الرسمية، العدد 29، الصادرة في 20 جويلية 1988، ص 1058.

(2) - المواد 07، 09 و 10، من القانون 88-28، المرجع السابق الذكر. ص 1059.

(3) - المادة 21 من الأمر رقم 66-133، المرجع السابق الذكر. ص 549.

(4) - المواد 22، 23 و 24 من القانون رقم 78-12، المرجع السابق الذكر، ص 725.

- المادة 18 من المرسوم رقم 85-59، المرجع السابق الذكر، ص 335.

(*) - تم تعديل هذا القانون، بالقانون رقم 91-30 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991، وكذلك بالأمر رقم 96-12 المؤرخ في 10 جوان 1996. حيث تم مثلاً استبدال مصطلح التنظيمات النقابية بالمنظمات النقابية...إلخ.

(5) - ج ج د ش، القانون رقم 90-14، المؤرخ في 02 جوان 1990، المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، الجريدة الرسمية، العدد 23، الصادرة في 06 جوان 1990، ص 765.

- 2- الجنسية الجزائرية الأصلية أو المكتسبة لمدة عشرة سنوات على الأقل.
- 3- بلوغ سن الرشد القانوني، وهو 19 سنة.
- 4- عدم صدور أي سلوك مضاد للثورة التحريرية من طرف الشخص المؤسس للتنظيم النقابي.
- 5- ممارسة نشاط ذا علاقة بهدف التنظيم النقابي.
- 6- إتباع الإجراءات الإدارية الخاصة بعملية التأسيس، طبقا لنص هذا القانون، مثل:
 - عقد جمعية تأسيسية.
 - إيداع التصريح التأسيسي لدى السلطة المختصة (الوالي أو الوزير حسب الحالة).
 - إستلام وصل التسجيل ثم القيام بإجراءات الإشهار⁽¹⁾.

من هنا فإن للموظف العام كامل الحق في تأسيس التنظيم النقابي مع غيره من الموظفين لدى الجهة المستخدمة، كحق جماعي، كما له، كذلك، الحق في الإنخراط لأي تنظيم نقابي آخر يرى فيه أداة لتحقيق مطالبه المهنية والاجتماعية، كما جاء في المادة 23 من هذا القانون. وفي حالة ما إذا كان الموظف العام ضمن القيادة المسيرة وبصفة دائمة في التنظيم النقابي، كشغل منصب الأمين العام للنقابة مثلا، فإنه يحق له التفرغ كلية للعهد الانتخابية النقابية بالإستفادة من حالة الإنتداب التي نص عليها قانون الوظيفة العامة رقم 06-03 السابق الذكر، طبقا لما جاء في مادته رقم 134.

ما يمكن أن نستخلصه مما سبق أن حق الموظف العام في الممارسة النقابية قد عرف مرحلتين إثنين منذ إستقلال الجزائر سنة 1962، حيث تميزت المرحلة الأولى بالتقييد الكبير لمسألة الحريات التي يمارسها المواطنون بصفة عامة ومنهم الموظفين العموميين، والثانية بعد 1989 التي رغم هامش الحرية الكبير المتاح في دستوري 1989 و 1996 المعدل، وكذلك قانون ممارسة الحق النقابي لسنة 1990، فإن هذا الحق قد عرف صعوبات مختلفة عند ممارسته في مرحلة التعددية السياسية، أكدت في الكثير من المرات على وجود الإستغلال السياسي لحق التعددية النقابية، حيث لم يكن -في بعض المرات- مجرد حق مهني إجتماعي فقط، للدفاع عن المكتسبات والمطالب المهنية والاجتماعية للعمال، بل تعداه إلى ممارسات سياسية، وخاصة لما يتعلق الأمر بثن بعض الإضرابات الوظيفية أو التجند في حملات إنتخابية لصالح أحزاب أو شخصيات سياسية معينة كنتيجة حتمية للإرتباطات الفكرية أو السياسية أو حتى المصلحية معها.

ولعل من أهم صور هذا الإرتباط السياسي الذي يعود بعض منه إلى أسباب تاريخية كما ذكرناها في بداية هذا الفصل، هو إرتباط نقابة الإتحاد العام للعمال الجزائريين بجهة التحرير الوطني والدفاع عن سياساته حتى بعد عام 1989.

(1)- المواد 6، 7، 8، 9 و 10 من القانون رقم 90-14، المرجع السابق الذكر. ص ص 766-767.

ومن أبرز الأمثلة عن تسييس نقابة الإتحاد العام للعمال الجزائريين هو حضور السلطة السياسية عن طريق ممثليها في تنصيب القيادات المسيرة للإتحاد -دون غيرها من النقابات الأخرى سواء على مستوى الأمانة الوطنية أو الولائية، كما حدث عند تنصيب الأمين الولائي للإتحاد في ولاية تلمسان يوم 02 جانفي 2014 بحضور السلطة المحلية ممثلة في والي الولاية⁽¹⁾، علاوة على تصريح الأمين الوطني لـ الإتحاد يوم 27 مارس 2014 خلال تنشيطه للحملة الإنتخابية لرئاسيات 17 أبريل 2014 لصالح المترشح " الحر " عبد العزيز بوتفليقة بولاية الوادي بالقول: <<...وما زلنا على نفس خيارنا لرجل السلم والمصالحة الذي حل مشاكل جميع العمال... >>⁽²⁾ !!!، ويحدث هذا بالرغم من أن المادة الأولى من القانون الأساسي للإتحاد العام للعمال الجزائريين المصادق عليه في مؤتمره العاشر المنعقد ما بين 18 و20 أكتوبر 2000 تنص على ما يلي: << الإتحاد العام للعمال الجزائريين ... هو منظمة نقابية مطلية حرة ومستقلة من كل وصاية حزبية وإدارية ومقاولاتية، وهي موحدة، ديمقراطية ومفتوحة لجميع العمال الجزائريين الأجراء... >>⁽³⁾.

ونتيجة لهذا التسييس الواضح لدور النقابة، ظهرت أصواتا حزبية وسياسية أخرى منتقدة لهذا العمل، حيث تم إخطار اللجنة الوطنية لمراقبة الإنتخابات الرئاسية بهذه الخروقات، كما وجه رئيس الكتلة النيابية للتكتل الأخضر بالمجلس الشعبي الوطني،⁽⁴⁾ سؤالا شفويا لوزير الداخلية والجماعات المحلية يتعلق بإنخراط بعض الجمعيات والنقابات في حملة إنتخابية لصالح مترشح معين وكذلك تحويل مقراتها إلى ملحقات ومداومات لأحزاب سياسية طوال هذه الحملة الإنتخابية، وهو ما يتناقض مع قانوني ممارسة الحق الإنتخابي والجمعيات.

أما في بداية تسعينيات القرن الماضي فقد ظهرت عملية التسييس الكبيرة لنقابة الإتحاد العام للعمال الجزائريين خلال إنخراطه في لجنة إنقاذ الجزائر الداعمة لوقف المسار الإنتخابي وكانت من بين أهم نشاطاته.

كما كانت في الجانب الآخر عملية تسييس كبيرة، كذلك، لبعض النقابات المستقلة الأخرى ومن أهمها النقابة الإسلامية للعمل التي تأسست سنة 1990، حيث كان مسؤولو حزب الجبهة الإسلامية للإنتقاذ المنحلة على رأس منشطيهما الأساسيين، فجاءت هذه النقابة لدعم هذا الحزب في إطار العلاقة العضوية معه، خاصة بين مجلس شورى الحزب وهذه النقابة⁽⁵⁾.

هذا إذا ما علمنا بأن قانون ممارسة الحق النقابي يمنع أي علاقة مالية أو عضوية بين المنظمة النقابية وأي حزب سياسي، حيث جاء في المادة الخامسة منه ما يلي:

(1)- <http://www.elkhabar.com/ar/autres/souk/377454.html>. (site consulté en date du 10-01-2013).

(2)- <http://www.echouroukonline.com/articles/196748.html>. (site consulté en date du 10-01-2013).

(3)- <http://www.ugta.dz/statut-de-l-ugta-adopté-par-le-10.html>. (site consulté en date du 10-01-2013)

(4)- لطيفة بلعيز، " مطالب بتبرير إنخراط الجمعيات والنقابات في العمل السياسي " الشروق اليومي، يومية إخبارية وطنية، الجزائر، العدد 4340، 08 أبريل 2014، ص 04.

(5)- فوزية زعموش، << علاقة العمل النقابي بالعمل السياسي في الجزائر >>، (رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2011-2012)، ص ص 190-193.

>> تتمايز التنظيمات النقابية في هدفها وتسميتها وتسييرها عن أية جمعية ذات طابع سياسي، ولا يمكنها الارتباط هيكليا أو عضويا بأية جمعية ذات طابع سياسي ولا الحصول على إعانات أو هبات أو وصايا، كيفما كان نوعها من هذه الجمعيات، ولا المشاركة في تمويلها...<<(1).

ومن ثم، فإن استقلالية المنظمات النقابية هو شرط ضروري في عملها، خاصة بالنسبة لاستقلالها عن الأحزاب السياسية، فهذه الاستقلالية تكسب المنظمات النقابية الشخصية المعنوية والأهلية المدنية بمجرد التأسيس، حيث تتمكن بموجب ذلك من حق النقاضي عند الإضرار بمصالح أعضائها الفردية أو الجماعية. علاوة على حق تمثيل العمال أمام السلطات الرسمية وإبرام أي إتفاق لصالح الموظفين العموميين(2).

إلا أن هناك عدة صعوبات أو عراقيل تعترض نشاط النقابات المستقلة يمكن إيجازها فيما يلي:

- رفض أو تأجيل - الإدارة الوصية في الكثير من المرات - تسليم وصل التسجيل لإنشاء النقابات الجديدة أو الفدراليات النقابية عند إيداع ملفات التأسيس.
- إقتصار المشاركة الوطنية في الحوار الإجتماعي الذي يجري بين الحكومة ومنظمة أرباب العمل على الإتحاد العام للعمال الجزائريين كشريك وحيد فقط دون غيره من النقابات المستقلة الأخرى.
- الإنتهاك المستمر لإستقلالية العمل النقابي من طرف السلطة السياسية من خلال:
 - محاولة التدخل في شؤون النقابات.
 - القيام بغلق المقرات ومنع الإجماعات، خاصة عند إعلانها للإضرابات المهنية.
 - اللجوء إلى التخويف والعقاب عن طريق الدعاوي القضائية ضد المنظمات النقابية وإطاراتها على حد سواء(3). وهذا ما يتناقض مع قانون ممارسة الحق النقابي في الجزائر ومختلف الحقوق التي نصت عليها الإتفاقية الدولية المتعلقة بالحقوق المدنية والسياسية، وخاصة المادة 22 التي جاء فيها:

(1) - المادة 21 من القانون رقم 90-14، المرجع السابق الذكر. ص 765.
(2) - مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، المرجع السابق الذكر. ص 384.
(3) - لمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع على سبيل المثال :
- زعموش، المرجع السابق الذكر. ص 197-259.
- Sahra Kettab, " les violations des libertés syndicales " . [En ligne]: http://www.algerie-tpp.org/tpp/pdf/dossier_8libertés-syndicales.pdf. (site consulté en date du 12-01-2013).
- Farid Cherbal, " analyse du mouvement syndical autonome en Algérie " .[En ligne]: <http://www.algerie-dz.com/article/1305.html>. (site consulté en date du 12-01-2013).

>> لكل فرد الحق في حرية المشاركة مع الآخرين، بما في ذلك حق

تشكيل النقابات أو الانضمام إليها لحماية مصالحه <<.

- القيام بإصدار قرارات للتسخيرات الإدارية الفردية لإجبار الموظفين النقابيين للعودة إلى مناصب عملهم بحجة الضرورة المستعجلة.

وإلى جانب هذه العراقيل المعترضة للعمل النقابي المستقل، نجد أن هناك قيود لمنع إنشاء المنظمات النقابية في قطاعات وظيفية إستراتيجية، كالأمن الوطني⁽¹⁾ مثلا، مما يعتبر تقييدا لحق الممارسة النقابية، وهو ما نادى بتجاوزه بعض الشخصيات السياسية من المترشحين لمنصب رئاسة الجمهورية خلال إجراء الحملة الإنتخابية سنة 2014 مثل، المترشح الحر علي بن فليس، وكذلك المترشحة لوزة حنون رئيس حزب العمال، أثناء حملتها الإنتخابية بولاية غليزان⁽²⁾. حيث يمنع عن هذه الفئة الوظيفية ممارسة الحق في الإضراب، مثلما جاء في القانون رقم 90-02 الذي حصر قائمة بالفئات الوظيفية المحرومة من ممارسة حق الإضراب وهي:

-القضاة.

-الموظفين المعيّنين بمرسوم أو الموظفين الذين يشغلون مناصب في الخارج.

-أعوان مصالح الأمن.

-الأعوان الميدانيين العاملين في مصالح الحماية المدنية.

-أعوان مصالح استغلال شبكات الإشارة الوطنية في وزارتي الداخلية والشؤون الخارجية.

- الأعوان الميدانيين العاملين في الجمارك.

-عمال المصالح الخارجية لإدارة السجون⁽³⁾.

إلا أنه وبخصوص أعوان الأمن الوطني فبالرغم من منعهم من ممارسة حق الإضراب، كما سبق ذكره، فقد نظموا إضرابا عن العمل، كسابقة أولية، وكان متبوعا بمسيرة في الجزائر العاصمة ثم اعتصاما أمام مقر رئاسة الجمهورية بداية من تاريخ 14 أكتوبر 2014، حيث رفعوا قائمة من المطالب أولها مطالب مهنية - اجتماعية وأخرى أقل ما يقال عنها أنها سياسية.

(1)- المادة 63 من القانون رقم 90-14، المرجع السابق الذكر. ص 761.
- مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة، المرجع السابق الذكر. ص 387 - 388.

(2)- Hanoune, "pour un syndicat de police".[En ligne]:

http://www.vitamedz.com/relizane-hanoune-pour-un-syndicat-de-la-police/articles_15688151760_48_1.html. (site consulté en date du 12-04-2014).

(3)- ج ج د ش، المادة 43 من القانون المعدل والمتمم رقم 90-02 المؤرخ في 06 فيفري 1990، المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادرة في 07 فيفري 1990، ص 235.

فأما الأولى فمنها ما تعلق بالتعويضات المالية، الترقية، ظروف العمل والسكن... إلخ في حين الثانية وهي السياسية، فتتعلق أساسا بمطلب إقالة المدير العام للأمن الوطني⁽¹⁾، وهو ما تم رفضه من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية، في حين بقي المطلب المتعلق بحق إنشاء نقابة للشرطة محل دراسة إلى يومنا هذا ولم يتم الفصل فيه نهائيا رغم الموافقة المبدئية على ذلك من طرف الوزارة، وهذا عكس ما هو متبع بفرنسا، حيث تتمتع الشرطة الفرنسية بحق ممارسة العمل النقابي سواء تعلق الأمر بالشرطة الوطنية أو البلدية على حد سواء.

وبناء على ما سبق، فإن هناك تضيق مفروض على الممارسة النقابية للموظف العام، وخاصة بالنسبة للمنضوين منهم في النقابات المستقلة، كما كان الحال مثلا عند توقيف الأمين العام لنقابة الأخصائيين النفسانيين عن عمله من طرف مدير المؤسسة الإستشفائية للصحة الجوارية بسيدي امحمد في الجزائر العاصمة. وقد أعترف مدير المؤسسة بأن الأمر يتجاوز في هذا التوقيف، حيث صدرت له الأوامر من مصالح وزارة الصحة⁽²⁾!!! وذلك رغم التسهيلات والحماية القانونية التي يوفرها القانون للممارسين النقابيين ومنها:

- حق الاستفادة بعشر ساعات شهريا مدفوعة الأجر كوقت عمل فعلي.
- إلزام المستخدم على وضع الوسائل الممكنة تحت تصرف المنظمة النقابية للقيام بنشاطاتها المختلفة كالإجتماعات وإصاق الإعلانات... إلخ.
- إمكانية حصول المنظمات النقابية الواسعة الانتشار على دعم مالي من الدولة.
- ضرورة عدم لجوء الإدارة لممارسة أي تمييز ضد أحد الموظفين بسبب نشاطاته النقابية، أو أي إجراء يمس بمساره المهني، بما فيه عدم إتخاذ أي عقوبة بسبب النشاطات النقابية⁽³⁾.
- إستفادة الموظفين العموميين الموجودين في القيادة المسيرة للمنظمات النقابية من حالة الإنتداب، بما يحفظ لهم كل الحقوق في الترقية والتقاعد في وظائفهم الأصلية، عكس ما هو معمول به بالنسبة للإستفادة من الإستيداع للقيادة المسيرة لحزب سياسي⁽⁴⁾، حيث لا يستفيد الموظف من هذه الحقوق المهنية.

(1)-<http://www.aps.dz/algérie/124480-douze-préoccupation-par-les-policiers-protostataires-prises-en-charge> (site consulté en date du 20 oct-2014).

- جريدة الشروق اليومي، يومية جزائرية، العدد 4526، صادرة بتاريخ 15-10-2014 ص 03.

(2)- نفس المرجع، العدد 3700، صادرة بتاريخ 29 جوان، 2012 ص 03.

(3)- خرفي، المرجع السالف الذكر. ص 321.

(4)- راجع المادتين 134 و 146 من الأمر رقم 06-03، المرجع السالف الذكر. ص 13.

وعموما يوجد حاليا عدد كبير من النقابات المستقلة في مختلف القطاعات، ويشكل قطاع الوظيفة العامة، الأكثر تشكيلا لهذه النقابات، كالصحة والتعليم والإدارة العمومية والنقل العمومي... إلخ. وقد قامت هذه النقابات "المستقلة" بإضرابات عديدة في قطاع التربية، مثلا سنة 2003 وبداية سنة 2014 (*)، للمطالبة بحقوقها المادية والمعنوية.

3-5 - حرية الرأي والتعبير:

تناول المشرع الجزائري موضوع حرية الرأي والتعبير من خلال مختلف النصوص القانونية والتنظيمية التي أسست ونظمت لهذا النوع من الحريات التي تتجسد من خلال حرية الاجتماع والتجمع وكذلك حرية الصحافة والنشر بالطرق التقليدية المعروفة أو بالوسائل الرقمية الحديثة عبر شبكات التواصل الاجتماعي للإنترنت، علاوة على حرية العقيدة، وغيرها من الحقوق الفكرية المعروفة. وإذا كان المشرع الجزائري قد أولى حاليا أهمية كبيرة لحرية الموظف العام في الرأي والتعبير مقرونة ببعض الضوابط القانونية لضمان حياد هذا الموظف، فإننا نجد أن هذه الحرية قد تم تقييدها قبل سنة 1989 بعدة طرق كان من بينها، طبيعة أو شكل النظام السياسي باعتبار ذلك من أهم المحددات المعرفلة لممارسة الحقوق والحريات السياسية، -كما سبق ذكره في الفصل الثاني من هذا البحث. فكيف هو الحال يا ترى عن حالة الموظف الجزائري بالتحديد؟.

فخلال مرحلة الأحادية السياسية جاءت مختلف النصوص الدستورية والقانونية لتعبر عن طبيعة وشكل تلك المرحلة التي إنقضت بصدر دستور 1989. حيث كانت البداية مع دستور سنة 1963 الذي نص في مادته الـ 19 على ما يلي: <<تضمن الجمهورية حرية الصحافة، حرية وسائل الإعلام الأخرى، وحرية تأسيس الجمعيات وحرية التعبير ومخاطبة الجمهور وحرية الإعلام>>. وهو ما أكدته كذلك دستور عام 1976 الذي جاء في مادته الـ 53 ما يلي: << لا مساس بحرية العقيدة ولا بحرية الرأي>>. أما المادة 55 منه فقد نصت كذلك على: << حرية التعبير والاجتماع مضمونة، ولا يمكن التذرع بها لضرب أسس الثورة الاشتراكية >>. فقد أكد هذا الدستور على ممارسة حرية الرأي والتعبير ضمن إطار المبادئ الاشتراكية الواجب حمايتها، وأن كل ترقية للإنسان وتفتح لشخصيته وازدهارها لا تكون سوى في إطار المذهب الاشتراكي المتبع لا غير.

(*)- ينطبق هذا القول بصفة خاصة على نقابات :

- المجلس الوطني المستقل لمستخدمي التدريس للقطاع الثلاثي لأطوار للتربية CNAPESTE.
- الإتحاد الوطني لعمال التربية والتكوين UNPEF.
- النقابة الوطنية المستقلة لأساتذة التعليم الثانوي والتقني SNAPEST.

ومن أجل تحقيق هذا الغرض يضطلع حزب جبهة التحرير الوطني بالتربية العقائدية للجماهير وتنظيمها وتأطيرها من أجل بناء مجتمع إشتراكي (1) حسب نص الدستور. وكنتيجة لذلك فإن حرية التعبير المكفولة دستوريا لكل مواطن، ومنه للموظف العام، هي مشروطة بحماية الثورة الإشتراكية وفلسفتها، حيث أن كل فكر ورأي مخالف لذلك يصنف ضمن تيار الرجعية والإمبريالية، وأن التعددية السياسية -خلال هذه المرحلة- ليست بمقياس للديمقراطية ولا للحرية كما ينص على ذلك الميثاق الوطني (2).

وفي هذا المناخ السياسي الأحادي كانت ممارسة الموظف العام لحرية الرأي والتعبير، هي فقط بما يسمح به الميثاق الوطني والدستور ومختلف قوانين الجمهورية التي يسهر الحزب الواحد على الدعاية لها وضمن حسن تطبيقها في إطار الرقابة التي يمارسها. حيث أنه، وعلاوة على ما جاء في الفقرة الأولى من المادة الـ 21 من المرسوم 85-59 -السابق الذكر- من أن الموظفين العامين يجب أن يكونوا في خدمة الحزب والدولة، فإن الفقرة الثانية من نفس المادة نصت كذلك على: <>...ويجب عليهم أن يساهموا بكفاءة وفعالية في الأعمال التي تباشرها القيادة السياسية، ويحترموا سلطة الدولة ويفرضوا إحترامها، ويراعوا مصالح الأمة، ويدافعوا عن مكاسب الثورة.<>

وإضافة لهذا التقييد السياسي الذي لا يسمح للموظف العام من ممارسة حريته في الرأي والتعبير سوى في إطار ما قرره الميثاق الوطني والدستور من مبادئ إشتراكية في ظل الأحادية الحزبية، فإن هناك واجب التحفظ المفروض على الموظف العام، حيث يجد نفسه مقيدا خارج أوقات الخدمة، كما أقرته المادة 20 من قانون الوظيفة العامة لسنة 1966 التي جاء فيها: <>يجب على الموظف أن يحترم سلطة الدولة وأن يعمل على إحترامها. فهو ملزم بالتحفظ ولا سيما، يجب عليه أن يمتنع عن كل عمل ولو خارجا عن خدمته، يكون منافيا لكرامة الوظيفة العمومية أو لأهمية المسؤوليات المنوطة به.<>. وهو نفس ما ذهبت إليه المادة 22 من قانون الوظيفة العامة لسنة 1985 بوجود تجنب جميع الأفعال المنافية لحرمة الوظيفة ولو كان ذلك خارج الخدمة.

من هنا فإنه إذا كانت حرية الرأي والتعبير عند الموظف العام قبل سنة 1989 مقيدة سياسيا وفق مبدأ الإلتزام بالمبادئ الإشتراكية ونظام الحزب الواحد فإنه بعد 1989، وفي ظل نظام التعددية السياسية نلاحظ أن هذه الحرية وإن زال عنها القيد السياسي السابق الذكر فقد أصبحت مشروطة كذلك بواجب الحياد الوظيفي. فكيف ذلك يا ترى؟.

(1) - المادتين 12 و 97 من دستور 1976.

(2) - FLN-Commission centrale d'orientation, la charte d'Alger, Op cit ; P 104

فعلاوة على واجب التحفظ المذكور سابقا، والذي يطلب من الموظف العام الإلتزام به (*) إلا بالقدر الذي تتطلبه الممارسة النقابية للموظفين النقابيين أو طبيعة الوظيفة التي يشغلها الموظف العام، وكذلك عند ممارسته لعهدته إنتخابية (1)، فإن المشرع الجزائري وفي مرحلة التعددية السياسية هذه، قد إشتراط على الموظف العام كذلك حياده عن كل التيارات والأحزاب السياسية الموجودة في الساحة، ومن ثم على ضرورة قيامه بالخدمة وفق قاعدة الحياد الوظيفي لا غير.

فبالنظر إلى نظام التعددية السياسية الذي جاء به دستور 1989، وأكدته كذلك فيما بعد دستور 1996 المعدل، فقد دعا هذين الدستورين إلى عدم المساس بحرمة المعتقد وبحرمة حرية الرأي (2)، وهو ما ترجمه قانون الوظيفة العامة سنة 2006 بالمادة 41 التي تنص على: <<يجب على الموظف العام أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز>>. ومن أجل تحقيق هذا الغرض وجب الحياد في عمل مؤسسات الدولة بعيدا عن كل جهوية أو محسوبة أو إقطاعية (3) كما جاء في المادة 23 السابقة الذكر من دستور 1996 التي نصت على أن عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون.

فحياد الموظف العام خلال مرحلة التعددية السياسية يتطلب منه عدم التفريق بين المواطنين بناء على خلفيات أو إعتبرات سياسية أو حزبية، وبأن لا يتأثر عمله بقناعاته وممارساته السياسية أو الحزبية كذلك. فهو مطالب بعدم الإنحياز لأي طرف كان (4). كما يفرض مبدأ الحياد على الموظف العام خلال تادية مهامه الوظيفية الإمتثال لواجب الإمتناع عن الإدلاء بأرائه السياسية، الفلسفية والدينية، مهما كانت الطريقة المستعملة في ذلك، وإن كانت هناك بعض الإستثناءات بحكم طبيعة الوظيفة العمومية، كما هو الحال بالنسبة لأساتذة الجامعات، حيث يطلب منهم التعبير عن آرائهم بكل حرية شريطة توخي الموضوعية (5) في الطرح والتحليل خلال قيامهم بمهامهم.

(*)- جاء في الماد 26 من قانون الوظيفة العامة لسنة 2006 ما يلي: <<حرية الرأي مضمونة للموظف في حدود إحترام واجب التحفظ المفروض عليه>>. أما المادة 42 من نفس القانون فقد أكدت كذلك على ما يلي: <<يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة، كما يجب عليه في كل الأحوال أن يتسم بسلوك لائق ومحترم>>.

(1)- خرفي، المرجع السابق الذكر. ص 303.

(2)- المادة 35 من دستور 1989.

- المادة 36 من دستور 1996.

(3)- المادة 09 من دستور 1996.

(4)- لمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع على سبيل المثال لا الحصر :

- بودريوة، المرجع السابق الذكر. ص 113-196.

- عبد المالك رداوي، <<الحياد السياسي للجهاز الإداري بعد إقرار التعددية الحزبية: 1989-1997>>، رسالة

ماجستير، جامعة الجزائر- كلية العلوم السياسية والإعلام (2004)، ص 161.

(5)- مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة، المرجع السابق الذكر. ص 254-255 .

إلا أنه بالملاحظة لواقع ممارسة الموظف العام لحقه في حرية الرأي والتعبير نجد أن هناك صعوبات وفوارق عديدة بين النصوص السابقة الذكر وواقع الممارسة الفعلية لتلك الحرية، بما فيها خلال مرحلة التعددية السياسية التي علفت عليها آمالا كبيرة لترقية وضعية هذا الصنف من الممارسة السياسية، سواء بالنسبة لفائدة المواطنين بصفة عامة أو الموظفين العموميين بصفة خاصة. فقد أكدت العديد من التقارير الصادرة عن المنظمات الحقوقية الوطنية وغير الوطنية على كثرة الانتهاكات لحرية الرأي والتعبير بصفة عامة التي لم يشذ الموظف العام عنها، ومن أهمها تقرير المنظمة العربية لحقوق الإنسان^(*) عن حالة حقوق الإنسان في الوطن العربي التي قدمت العديد من الأمثلة لهذه الخروقات في تقريرها السنوي 2009-2010⁽¹⁾، بما فيها الانتهاكات الخاصة بحرية التجمع السلمي وحرية التنظيم وكذلك تكوين الجمعيات. هذا علاوة على التأثير السلبي الكبير لإعلان حالة الطوارئ على حرية المظاهرات العمومية ما بين 1992 و2011 كحظر المسيرات السلمية بالجزائر العاصمة منذ سنة 2001، حيث أنه بالرغم من رفع حالة الطوارئ بتاريخ 23 فيفري 2011، فإن هذا الحظر "ما زال ساري به العمل" في عاصمة البلاد إلى غاية كتابة هذه الأسطر، وذلك بالرغم من مصادقة الجزائر على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي نص في مادته الـ 21 على حرية التجمع والتظاهر، وكذلك المادة 132 من دستور 1996 المعدل التي تنص على: <<المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور، تسمو على القانون>> وكذلك المادة 41 منه التي جاء فيها: <<حريات التعبير، وإنشاء الجمعيات، والإجتماع مضمونة للمواطن>>.

أما الإحصائيات الرسمية التي قدمتها الحكومة أمام البرلمان بشأن عدد الإجماعات^(**) التي تم الترخيص لها في الجزائر العاصمة خلال السداسي الأول من سنة 2014 فقد وصلت إلى 657 ترخيص، منها 80 ترخيصا لأحزاب سياسية، و12 ترخيصا لنقابات وطنية، في حين تم

(*) - بالرغم من التحفظ الذي قد نسجله على بعض التقارير التابعة لمنظمات جهوية ودولية لحقوق الإنسان، فقد ظهر تقريرين للشبكة الأوروبية-المتوسطية لحقوق الإنسان بخصوص الجزائر، الأول سنة 2011 وكان بعنوان: خدعة رفع حالة الطوارئ: ممارسة حريات التجمع والتنظيم والتظاهر في الجزائر، والثاني كان سنة 2013 وهو بعنوان: حرية التجمع: الإطار القانوني. ولمزيد من المعلومات راجع: <http://www.emomedrights.org> (site consulté en date du 10-02-2014).

(1) - المنظمة العربية لحقوق الإنسان، حقوق الإنسان في الوطن العربي. ط1، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2010 ص ص 104-106.

(**) - يجب أن نفرق بين الاجتماع العمومي (la Réunion publique) الذي يعتبر تجمعا مؤقتا في مكان مغلق، والمظاهرة العمومية (la Manifestation publique) التي هي تلك الموكب والإستعراضات، أو تجمعات الأشخاص على الطريق العمومي. لمزيد من المعلومات راجع: ج ج د ش، القانون رقم 89-28 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 المعدل والمتمم بالقانون رقم 91-19 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991، المتعلق بالإجتماعات والمظاهرات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 04، الصادرة في 24 جانفي 1990، ص 04.

رفض العديد من الطلبات الأخرى لعقد مثل هذه الإجتماعات من طرف أحزاب المعارضة بحجة عدم استيفائها للشروط المنصوص عليها في القانون المتعلق بالإجتماعات والتظاهرات العمومية. (1) !!!

ما يمكن استخلاصه مما سبق هو أن ممارسة الموظف العام لحريته في الرأي والتعبير عرفت الكثير من المحددات وإن كان ذلك لأسباب مختلفة كطبيعة النظام السياسي الأحادي قبل عام 1989 وكذا الظروف الأمنية الصعبة التي عاشتها الجزائر في تسعينيات القرن الماضي وما نتج عنه من تضيق لحريات الموظف العام كما جسده المرسوم التنفيذي رقم 93-54 السابق الذكر الذي صدر في ظل حالة الطوارئ التي تم تمديدها سنة 1993 (*) ولم ترفع إلا بتاريخ 23 فيفري 2011.

إلا أنه ما يلاحظ كذلك بعد 1989 هو أن المشرع الجزائري قد أكد على وجوب حياد وتحفظ الموظف العام وولائه للدولة ومؤسساتها الدستورية لا غير وذلك تعبيراً عن المرحلة الجديدة المتميزة بالتعددية السياسية وما تضمنته من حقوق وحريات سياسية مختلفة وعلى رأسها التعددية الحزبية حيث أصبح يطلب من الموظف العام خلال تأديته للخدمة العمومية الوقوف على مسافة واحدة من جميع الأحزاب والأفكار السياسية مهما كان نوعها وبأن لا يظهر ميولاته السياسية ولا يدافع عن أي جهة سياسية أو حزبية... إلخ.

(1) - جريدة الشروق اليومي، يومية جزائرية، صادرة بتاريخ 03-04-2014 ص 03.
(*) - لقد تم تمديد حالة الطوارئ سنة 1993 بطريقة غير دستورية من دون أخذ موافقة المجلس الشعبي الوطني - حسب المادة 86 من دستور 1989- الذي لم يكن موجوداً أصلاً بعد حله بتاريخ 04 جانفي 1992 عن طريق المرسوم الرئاسي رقم 92-01، حيث إضطلع المجلس الأعلى للدولة بمهمة التشريع بناء على المداولة رقم 02-02/م أ د السابقة الذكر. راجع في هذا الشأن:
- ج ج د ش، المرسوم التشريعي رقم 93-02 المؤرخ في 06 جانفي 1993، يتضمن تمديد حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية، العدد 08، الصادرة في 07 فيفري 1993، ص 05.
- ج ج د ش، الأمر رقم 11-01 المؤرخ في 23 فيفري 2011، يتضمن رفع حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة في 23 فيفري 2011، ص 04.

خلاصة وإستنتاجات الفصل الثالث:

لقد تركز هذا الفصل على حالة الجزائر، حيث خصصناه كلية لدراسة موضوع ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية في الجزائر منذ الإستقلال إلى وقتنا الحالي، إلا أننا لجأنا إلى مرحلة ما قبل الإستقلال كذلك باعتبارها مرحلة حساسة في تأثيرها على حقبة ما بعد 1962، حيث اتضح لنا أن هناك عنصرين هامين هما:

- التهميش الكبير الذي عرفه الشعب الجزائري عموماً، والموظفين العموميين الجزائريين خصوصاً- رغم قلة عددهم- في ممارسة الحقوق والحريات السياسية.
- بالرغم من هذا التهميش فقد تم تأسيس جبهة التحرير الوطني التي تحولت إلى حزب سياسي في ميثاق طرابلس قبيل الإستقلال، وحكمت البلاد أحادياً إلى غاية عام 1989. علاوة على تأسيس الإتحاد العام للعمال الجزائريين الذي كانت ممارسته السياسية متمثلة في إسماع صوت الجزائر في المحافل الدولية عن طريق الإضرابات العمالية التي كان يشنها، ثم تمثيل العمال والموظفين الجزائريين، أحادياً كذلك خاصة في فترة الإستقلال، وإلى غاية بداية عهد التعددية السياسية والنقابية.

كما تبين لنا كذلك في هذا الفصل أهم المصادر الخاصة بالحقوق والحريات السياسية، بكونها مصادر خارجية، أي دولية، وأخرى داخلية من خلال مختلف النصوص الرسمية للدولة الجزائرية.

أما عن ممارسة الموظف العام الجزائري للحقوق والحريات السياسية، فقد لاحظنا أن هذه الممارسة قد مرت بمرحلتين هامتين من تاريخ الجزائر المستقلة، عبرت كل منها عن نظام سياسي مختلف ساد خلال حقبة زمنية معينة، حيث كان لهما الأثر البارز في تقهقر ثم تطور هذه الحقوق والحريات السياسية نوعاً ما بعد ذلك، وإن كان الكثير من الدارسين يرون في الفترة الحالية تطوراً كبيراً في هذه الممارسة رغم النقائص المسجلة فيها بين الحين والآخر.

وفي الأخير نستنتج أن المشرع الجزائري اعتبر أن ممارسة الحقوق والحريات السياسية هي عبارة عن حق دستوري لكل مواطن حيث يمكن ممارستها وفق شروط محددة تسري على الجميع بما فيهم فئة الموظفين العموميين، مثل الشروط المتعلقة بالسن، الجنسية والأهلية... إلخ.

أما فئة الموظفين العموميين فقد خصهم المشرع بشروط إضافية أخرى كواجب الحياد والتحفّظ، علاوة على مبدأي عدم القابلية للتّرشح والتّنافي. ولقد جاءت هذه الشروط لحماية الوظيفة العمومية والموظف على حد سواء. إلا أننا نعتقد بأن المشرع قد توسع كثير، أحياناً، في قائمة هذه الفئات الوظيفية غير القابل أصحابها للتّرشح إلا بعد توقّفهم عن العمل ولمدة محددة، حيث تشمل هذه القائمة موظفو أسلاك الأمن بمختلف الرتب بما فيهم أعوان الشرطة من ذوي الرتب الدنيا مثلاً !!! مما يطرح التساؤل حول الفائدة من ذلك ؟.

إن محاولة الإجابة على هذا السؤال وغيره من الأسئلة، يؤدي بنا الأمر حتماً إلى ضرورة تقديم بديل لتطويع ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية، ولن يكون ذلك إلا بمباشرة مجموعة من الإصلاحات السياسية قبل التركيز على الإصلاحات الإدارية أو القانونية، رغم العلاقة الكبيرة بين مختلف هذه الإصلاحات، وهو ما سوف نحاول تناوله في الفصل الرابع من هذا البحث .

الفصل الرابع:

ضمانات ممارسة الموظف العام للحقوق
والحرريات السياسية في الجزائر.

تمهيد:

لقد تبين لنا بوضوح في الفصل الثالث من هذه الدراسة طبيعة الحقوق والحريات السياسية الممارسة من طرف الموظف العام في الجزائر خلال حقتين زمنيتين مختلفتين، قبل وبعد سنة 1989، مع المقارنة كذلك بما جاء في الشريعة والتاريخ الإسلامي، وكذلك بعض أهم الدول المعاصرة وهما فرنسا والولايات المتحدة الأمريكية كما رأينا ذلك في الفصل الأول.

ولقد توصلنا إلى أن البيئة العامة بمختلف مكوناتها السياسية والاجتماعية، وغيرها، قد ساهمت في بلورة طبيعة، وأنواع وكذا مجال هذه الحقوق والحريات وفق المحددات المحلية لكل نظام ودولة على حدا.

وبناء على ما تحقق من إيجابيات في مختلف هذه التجارب الإنسانية فإننا سوف نبحث في هذا الفصل عن مجموعة الضمانات والآليات الكفيلة بتطوير عملية ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية دون المساس بمبدأ حياد الإدارة العمومية وحياد الموظف العام، وذلك عن طريق مجموعة من الإصلاحات المتكاملة والضرورية لتحقيق هذه الغاية، ومن ثم فإننا نقترح ضرورة العمل على مستويين:

الأول، مستوى داخلي ويتمثل في توفير الضمانات القانونية، السياسية وكذلك الوظيفية، وغيرها كدور الأحزاب السياسية والمجتمع المدني...إلخ. أما على المستوى الخارجي، فهي ضمانات تتمحور في الأساس حول ضرورة العمل والإلتزام بالتشريع الدولي والإقليمي من خلال تحيين منظومتنا القانونية الوطنية، لكن مع مراعاة البيئة الحضارية والثقافية المحلية لمجتمعنا العربي المسلم، ولن يكون ذلك في تقديري سوى بالإعتماد على الأرضية الحضارية والثقافية لمجتمعنا ودولتنا دون اللجوء إلى أسلوب العلاج بالمثل أو الإستتساخ الذي يتناقض والنهج البيئي المقارن.

ولهذا الغرض تم تقسيم هذا الفصل إلى المحاور التالية:

-الضمانات القانونية والوظيفية.

-أهمية الضمانات السياسية-الاجتماعية ودورها في حماية الحقوق والحريات السياسية.

-الإطار البيئي، الدولي والمحلي، ودوره في حماية وضمن الحقوق والحريات السياسية للموظف العام.

فماذا أولا عن الضمانات القانونية والوظيفية ؟.

1 - الضمانات القانونية والوظيفية:

تتمحور أهم هذه الضمانات في عدة عناصر وعلى رأسها، أولا، ضرورة الخضوع لدولة القانون والعمل بمبادئ الديمقراطية وما يترتب عن ذلك من رقابة قضائية على أعمال الإدارة وإستقلالية القضاء، ثم ثانيا أهمية الفصل بين السلطات كشرط قاعدي، وفي الأخير الضمانات الوظيفية والإدارية وخاصة ما يتعلق بها من جوانب تأديبية وحقوق مهنية. وفيما يلي تفصيل ذلك.

1-1 - العمل وفق مبادئ دولة القانون والديمقراطية:

من بين أهم الركائز التي تقوم عليها دولة القانون، وأثرها الإيجابي على ممارسة الحقوق والحريات السياسية نجد أولوية العمل بالنصوص الدستورية والقانونية وتكريسها في مختلف مناحي الحياة مع تجسيد دور الرقابة على أعمال الإدارة العمومية خاصة بمناسبة ممارسة الحقوق والحريات السياسية من طرف المواطنين عامة والموظفين العامين بصفة خاصة.

وكما يفترض من الرقابة على أعمال الإدارة العمومية أن تكون بالقدر الذي يضمن هذه الحقوق والحريات دون إلحاق أي ضرر بدور الدولة أو إضعافه، بإعتبار الإدارة العمومية ومن خلالها الدولة، حامية كذلك لمثل هذه الحقوق والحريات، وهنا يطلب التوفيق بين الجانبين بما يضمن الممارسة الديمقراطية للحقوق والحريات السياسية، ويحافظ كذلك على قوة الدولة وإستمراريتها⁽¹⁾.

وفي هذا السياق يذهب الأستاذ غضبان مبروك بشأن ضمانات حماية حقوق الإنسان بصفة عامة، ومنها بطبيعة الحال الحقوق والحريات السياسية، من خلال النظم القانونية للدولة، حيث يرى أن ذلك يتحقق عن طريق:

- أ - النص على حقوق الإنسان في الوثيقة الدستورية كوسيلة فعالة لضمان هذه الحقوق.
- ب - الرقابة على دستورية القوانين.
- ج - تفعيل نظام الرقابة على أعمال الإدارة من خلال المجالس النيابية، والقضائية.
- د - الحماية الجنائية لحقوق الإنسان⁽²⁾.

فهذه جميعها عناصر جديرة بالتحقيق من أجل حماية حقوق الإنسان، بصفة عامة. إلا أننا ومن خلال دراستنا هذه، لموضوع دولة القانون سوف نقتصر فقط على تناول العناصر ذات العلاقة المباشرة بموضوع الدراسة وذلك كما يلي:

1-1-1 - الرقابة على القوانين:

تعتبر هذه الرقابة من أهم وأبرز الرقابات التي من شأنها ضمان التطبيق السليم لمختلف البنود الدستورية، وتمارس هذه الرقابة عن طريق وسيلتين إثنين، الأولى عن طريق المجلس الدستوري وهي عادة ما توصف بالرقابة القبلية، وأما الثانية فهي رقابة بعديّة يضطلع القضاء بممارستها عن طريق الدعاوى المعروضة عليه بشأن مدى التطبيق الصحيح للقوانين وخاصة في مجال الحقوق والحريات السياسية التي يمارسها الموظف العام.

(1)- نخلة، المرجع السابق الذكر. ص 48.
(2)- غضبان، المرجع السابق الذكر. ص 128.

1-1-1-1-1-1 رقابة المجلس الدستوري: نص الدستور الجزائري لسنة 1996 على دور المجلس

الدستوري وأهميته الكبيرة في السهر على إحترام نصوص الدستور من خلال صلاحية الفصل في مدى دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات⁽¹⁾ المختلفة. وفي مجال ممارسة الحقوق والحريات السياسية فإن المجلس الدستوري يضطلع بما يلي:

- مراقبة صحة الإنتخابات، ويكون ذلك من خلال التأكد من صحة وحسن سير عملية الإنتخابات بإعتبارها حق من الحقوق السياسية، ويكون ذلك عن طريق الفصل في الطعون ثم إعلان النتائج النهائية طبقا للمحاضر المرسلة إليه من طرف اللجان الولائية حسب ما جاء في القانون العضوي لنظام الإنتخابات⁽²⁾، فهو في هذا الشأن بمثابة قاضي الإنتخابات، حيث يفصل في النزاعات المتعلقة بالإنتخابات التشريعية والرئاسية وكذلك الإستفتاءات دون الإنتخابات المحلية (البلدية والولائية)، حيث تضطلع بذلك المحاكم الإدارية، مع وجود مجلس الدولة كهيئة للطعن⁽³⁾. و من هنا يظهر الدور الهام للمجلس الدستوري في مجال ضمان صحة الإنتخابات، مما يتطلب العناية الكبيرة وإعطاء الأولوية لهذا المجلس في كل إصلاحات سياسية وإدارية بغرض ضمان مسابريته للتطور السياسي والإجتماعي للدولة.

- الرقابة على دستورية القوانين^(*): تتم هذه الرقابة للمجلس عن طريق بحث مدى مطابقة النصوص المعروضة عليه مع نص الدستور قبل بداية تطبيقها، ويكون ذلك إما برأي قبل أن تصبح واجبة التنفيذ أو بقرار في الحالة العكسية⁽⁴⁾. وقد حدد دستور الجزائر لسنة 1996 الجهات المخولة بإخطار المجلس الدستوري في ثلاثة أشخاص وهم على التوالي: رئيس الجمهورية، رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة⁽⁵⁾.

فالمجلس الدستوري، وبناء على رقابة المطابقة المخولة له، فإنه يبحث في مدى صحـة وتطابق أي نص رسمي يعرض عليه، وخاصة في مجال الحقوق والحريات السياسية، كالقانون

- (1)- المادتين 163 و165 من دستور 1996.
- (2)- المادتين 156 و157 من القانون العضوي رقم 12-01، المرجع السابق الذكر. ص 28.
- (3)- مسعود شيهوب، <<المجلس الدستوري: قاضي إنتخابات>>. مجلة المجلس الدستوري، مجلة نصف شهرية متخصصة تصدر عن المجلس الدستوري الجزائري، العدد الأول، 2013، ص 95.
- (*)- لمزيد من المعلومات حول الرقابة الدستورية على القوانين راجع على سبيل المثال:
 - بوشعير، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996-السلطة التشريعية و المراقبة، المرجع السابق الذكر. ص ص 239-278.
 - حورية، لشهب، <<الرقابة السياسية على دستورية القوانين>>. مجلة الإجتهد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة: العدد 04، مارس 2008، ص ص 152-164.
- (4)- شهرزاد بوسطلة، جميلة مدور، <<مبدأ الرقابة على دستورية القوانين وتطبيقاتها في التشريع الجزائري>>. مجلة الإجتهد القضائي، المرجع السابق الذكر، ص 15.
- (5)- المادة 166 من دستور 1996.

العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات الذي يحدد مثلا شروط حقا الإنتخاب والترشح.

وما يلاحظ كذلك، أن حماية الحريات والحقوق، ضد تعسف القوانين يمكن أن تكون قبل صدور هذه القوانين بالبحث في مدى مطابقتها الدستورية، كما يمكن أن تكون كذلك بعد صدورها بمقارنتها بالإتفاقيات الدولية⁽¹⁾، التي يجب التكيف مع مضمونها في حالة الإنضمام إلى أية واحدة منها.

إلا أن هناك العديد من الملاحظات الموجهة إلى هيئة المجلس الدستوري، حول الطريقة التي يتم من خلالها إختيار أعضائه التسعة في الجزائر، حيث يختص رئيس الجمهورية بتعيين ثلاثة من أعضائه، أي الثلث، ومنهم رئيس المجلس، في حين يبقى لغرفتي البرلمان إنتخاب إثنين لكل منهما، وإثنين المتبقين يتم إنتخاب أحدهما من المحكمة العليا والثاني من طرف مجلس الدولة⁽²⁾. فهنا يبدو الأمر واضحا، من خلال سيطرة نوعية وعددية للسلطة التنفيذية على المجلس وهو ما قد يؤدي إلى دكتاتورية وتعسف في القوانين في حالة الإنتماء الحزبي الواحد لرئيس الجمهورية والأغلبية البرلمانية⁽³⁾، خاصة وأن الأعضاء في المجلس قد يتأثرون في الكثير من الأحيان بالمواقف السياسية للمؤسسات التي ينتمون إليها⁽⁴⁾.

وما يلاحظ كذلك، أن طريقة التكوين للمجلس لا تختلف كثيرا عما هو عليه الحال في المجلس الدستوري الفرنسي المتكون كذلك من تسعة (09) أعضاء، ثلاثة منهم يعينهم رئيس الجمهورية والستة الاخرين يعينون مناصفة بين غرفتي البرلمان، علاوة على عضوية جميع رؤساء الجمهورية السابقين لمدى الحياة في هذا المجلس. في حين تم تسجيل الغياب الكلي لأعضاء السلطة القضائية⁽⁵⁾، وهذا عكس النموذج الأمريكي تماما حيث نجد أن الأعضاء التسعة في المحكمة العليا يعينون مدى الحياة من طرف الرئيس الأمريكي⁽⁶⁾ لكن بعد مصادقة مجلس الشيوخ على تلك الإقتراحات بالتعيين، وإن جرت العادة أن يستشير الرئيس كذلك نقابة المحامين لإبداء رأيها لا غير.

(1)- Eric Sales, <<libertés publiques et garanties juridiques : le juge et les libertés>>. cahiers français, Paris : N° 296,2000, P40.

(2)- المادة 164 من دستور 1996.

(3)- بوشعير، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 - السلطة التشريعية و المراقبة ، المرجع السابق الذكر. ص ص 203-204.

- شهرزاد، بوسطة وجميلة، مدور، المرجع السابق الذكر. ص 359.

(4)- بوشعير، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 - السلطة التشريعية و المراقبة ، المرجع السابق الذكر. ص 208.

(5)- <http://www.conseil-constitutionnel.fr>. (Site consulté le 20-02-2014).

- شيهوب، <<المجلس الدستوري: قاضي إنتخابات>>، المرجع السابق الذكر. ص ص 91-92.

(6)- سعيفان، المرجع السابق الذكر. ص 326.

ومن ثم، نلاحظ بأن التعيينات في المحكمة العليا خاضعة لرقابة السلطة التشريعية - مجلس الشيوخ - التي كثيرا ما رفضت مقترحات الرئيس بالتعيين للمحكمة العليا، إضافة إلى إمكانية تغيير ولاء المعينين من طرف الرئيس بعد تعيينهم عملا بمبدأ الحياد والاستقلال عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، كما حدث مع عضو المحكمة العليا السيد Earl Wanen (1891-1974) وهو عضو الحزب الجمهوري والحاكم السابق لولاية كاليفورنيا، الذي، عملا بمبدأ الحياد، خرج عن ولاء الرئيس Eisenhower (*) (1890-1969) الذي عينه سنة 1953. وقد وصف آنذاك الرئيس الأمريكي تعيينه بالخطأ الفادح. كما يتم عند إجراء هذه التعيينات الحفاظ على التوازن الإجتماعي داخل الولايات المتحدة الأمريكية من خلال تعيين أعضاء من السود والكاثوليك واليهود (1)، علاوة على البروتستانت بطبيعة الحال.

إن طريقة تشكيل المحكمة العليا القائمة على رقابة السلطة التشريعية كلية، بإمكان ذلك أن يعطي الشرعية لعمل المحكمة العليا، أو المجلس الدستوري في النظام الإداري والسياسي الجزائري، ويمنحها قوة إتخاذ القرار والفصل في الطعون. وهو ما من شأنه أن يكون ضامنا حقيقيا لحماية الحقوق والحريات السياسية بصفة خاصة.

ولقد تعززت أكثر رقابة دستورية القوانين من طرف المحكمة العليا في الولايات المتحدة الأمريكية، خاصة منذ سنة 1803 جراء ما عرف بقضية -Marbury contre Madison- (**)، وكذلك فيما يتعلق بتعزيز الحريات العامة كما وردت في التعديلات العشرة الأولى للدستور الأمريكي، والتعديل الرابع عشرة الذي يمنع عن الدولة الأمريكية المساس بحياة الأفراد أو أموالهم وكذلك حرياتهم (2).

(*) - إسمه Dwight David Eisenhower أُنخب رئيسا للولايات المتحدة الأمريكية لعهدتين متتاليتين، وذلك ما بين سنتي 1953 و1961.

(1) - Corbeau, *Op.cit*; P 936.

- Kaspi et autres, *la civilisation américaine*, *Op.cit*; P P 543-544.

(**) - عرفت هذه القضية بهذا الإسم نسبة إلى السيد William Marbury الذي عينه الرئيس Jhon Adams (1735-1826) بيوم واحد قبل إنتهاء عهده الرئاسية (1798-1801) قاضيا بمقاطعة واشنطن، ولكنه لم يستلم قرار تعيينه الذي بقي حبيس أدراج البيت الأبيض. ولما جاء الرئيس Tomas Jefferson (1743-1826) من بعده، رفض عن طريق وزير خارجيته James Madison تسليم قرار التعيين للسيد Marbury مما حرمه من تقلد وظيفة القضاء، والذي فصلت فيه المحكمة العليا سنة 1803 بقرارها رقم -545137- المعروف بقضية - Marbury contre Madison - . ويكمن أهمية القرار فيما نتج عنه من مبادئ، حيث أكدت المحكمة على حقها في النظر، في مطابقة القوانين بالدستور، من دون أن ينص هذا الأخير صراحة على ذلك.

لمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع على سبيل المثال:
- <http://www.law.cornell.edu/wex/marbury-v-madison-1803>. (Site consulté le 20-02-2014).

(2) - ساسي سالم الحاج، المفاهيم القانونية لحقوق الإنسان عبر الزمان و المكان . الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث ، 1995، ص 485.

1-1-2 - الرقابة القضائية على أعمال الإدارة:

إذا كانت الرقابة على دستورية القوانين تشكل إحدى أهم الرقابات القبلية الضامنة للحقوق والحريات العامة، فإن الرقابة القضائية هي صورة من صور الرقابة البعدية. فقد تلجأ الإدارة العمومية، - في إطار صلاحيتها المتعلقة بالضبط الإداري، عن طريق ما تصدره من نصوص تنظيمية- إلى مخالفة بعض المبادئ الدستورية والقانونية، بأن تعمل مثلا على تقييد بعض الحقوق والحريات السياسية الخاصة بالتظاهر والإجتماعات العمومية (*) أو كما تم في الجزائر كذلك عند تجميد دراسة الملفات الخاصة بتأسيس الأحزاب السياسية -بصفة غير رسمية- بين سنتي 1999 و2011، ومنع التجمعات و المظاهرات السلمية بالجزائر العاصمة كذلك منذ سنة 2001 بقرار صادر عن وزير الداخلية بعد مسيرة "العروش" في العاصمة، وذلك بحجة أن الأوضاع الأمنية لا تسمح بذلك، وأن ضمان الطمأنينة والنظام العام يعتبر من أهم صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية (1). وهو ما يطرح مسألة الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري وحدود ذلك خاصة مع إستبعاد أعمال السيادة التي تقوم بها السلطة التنفيذية من رقابة القضاء نتيجة للدوافع السياسية لأعمالها (**). مثلا، حتى لا يلحق الضرر بالدولة ويهدد بقاءها أو إستمراريتها. ويمكن أن تتخذ رقابة القضاء على قرارات الضبط الإداري عدة صور هي:

- رقابة الإلغاء.
- رقابة التعويض والمسؤولية.
- رقابة فحص وتقدير مدى شرعية قرارات الضبط الإداري.
- رقابة القضاء الجنائي (2).

(*) - سبق لمجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 19 ماي 1933 أن أبطل قرار إداري صادر عن رئيس بلدية Nevers (تقع وسط فرنسا وتابعة لمحافظة Nievre) يتضمن منع المحاضرة التي كان يعتزم السيد M. Benjamin القيام بها. حيث رأت نقابة المعلمين في تلك المحاضرة والتجمع مساسا بسمعتهم لما تضمنته من تجريح في حقهم. وقد برر مجلس الدولة إبطال قرار المنع الصادر في Benjamin, Rec Lebon, P 541 - 19 mai 1933. بأن هذا التجمع لا يشكل خطرا على الأمن العام، وأن قرار المنع الصادر عن رئيس البلدية يتنافى وحرية التعبير المضمونة في قانوني 30 جوان 1881 و28 مارس 1907.

- لمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع على سبيل المثال لا الحصر:

- <http://www.law.conseil-état.fr/presentation-des-grands-arrets/19-mai-1933-Benjamin.html>. (Site consulté le 20-02-2014).

- SALES, *Op.cit*; PP 39-40.

(1) - ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم 94-247 المؤرخ في 10 أوت 1994، الذي يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، الجريدة الرسمية، العدد 53، المؤرخة في 21 أوت 1994، ص 15. (***) - إن موضوع الرقابة على أعمال السيادة للسلطة التنفيذية من المواضيع الفقهية الواسعة جدا، ونرى أن تناوله لا يخدم موضوع بحثنا بالقدر الكافي. ولمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع على سبيل المثال لا الحصر:

- نبيل عبد الرحمان ناصر الدين، ضمانات حقوق الإنسان وحمايتها وفقا للقانون الدولي والتشريع الوطني. الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 2009، ص 169.

- محمد واصل، <<أعمال السيادة والإختصاص القضائي>>. مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 22، العدد الثاني 2006، ص ص 383-396.

(2) - عمار عوادي، القانون الإداري. الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، ديوان المطبوعات الجامعية، 1990، ص ص 416-420.

وبغرض تحقيق هذا الهدف، تطرح مسألة الإستقلالية القضائية كضمان أساسي لممارسة الحقوق والحريات السياسية. فكيف ذلك يا ترى ؟.

1-1-2 - إستقلالية القضاء:

من الطبيعي أن يجمع كل الدارسين على أهمية دور السلطة القضائية في حماية الحقوق والحريات عامة والسياسية منها بصفة خاصة، وذلك لما لها من دور فعال -في الأنظمة الديمقراطية- بإعتبارها صمام أمان ضد أية خروقات مهما كان نوعها أو مصدرها. حيث يعتبر القضاء المستقل أكبر دعامة تتحقق على أساسها دولة القانون خاصة في ظل قضاء إداري فعال ومستقل، يسهر على ضمان إحترام الحقوق والحريات السياسية عامة وتلك التي يمارسها الموظف العام خاصة، مثل ترشحه لتقلد الوظائف الإنتخابية المختلفة، ومن ثم تحقيق مشاركته السياسية.

وعلى هذا الأساس فإن القضاء المستقل يحقق لنا تكريس العدالة بين المواطنين عن طريق الفصل في قضاياهم المختلفة شريطة أن يكون التقاضي على درجتين⁽¹⁾ عن طريق حق الطعن أو الإستئناف بعيدا عن تدخلات الوصاية التي تجبر القاضي الجزائري بالفصل في عدد مبالغ فيه من الملفات وبعدم تأجيل القضية أكثر من ثلاثة (03) مرات مثلا، بالرغم من أنها قد تحتاج إلى تأجيل. كل هذا يضاف إليه ضغوطات مصالح الأمن التي قد تتحكم أيضا في مساره المهني من خلال ما تصدره بشأنه من تقارير أمنية خاصة بتأهيله المحتمل إلى المناصب النوعية كرؤساء المجالس القضائية والنواب العامون، في الوقت الذي يدير هو -أي القاضي- بحكم صلاحياته عمل المصالح الأمنية -الضبطية القضائية- عندما يتعلق الأمر بالمجال الجزائري⁽²⁾!!!!.

وبالتالي، مهما كان إستقلال القضاء مكفولا عبر النصوص الدستورية والقانونية، فإن إستقلال القاضي يبقى الحجر الأساس في كل ذلك، حيث لن تتحقق هذه الإستقلالية إلا عن طريق:

- 1- ضمان الموضوعية والشفافية في متابعة المسار المهني للقاضي.
- 2- ضمان الوضعية الإجتماعية للقاضي.
- 3- ضمان حق الإستقرار للقضاة.
- 4- حماية القاضي من الإعتداءات والمتابعات التأديبية⁽³⁾ التعسفية، ويكون ذلك عن طريق وجود جهاز مستقل غير خاضع للسلطة التنفيذية يتكفل بمتابعة المسار المهني للقضاة ويضطلع بمهمة ترقيةهم وتأديبهم عند الضرورة، وذلك من خلال مجلس أعلى للقضاء مستقل عضويا ووظيفيا عن السلطة التنفيذية، خاصة أنه إذا علمنا بأن عدد

(1)- خضر، المرجع السابق الذكر. ص ص 256-257.

(2)- هذا ما صرح به المستشار القانوني السابق برئاسة الجمهورية ما بين سنتي 2000 و2005، والعضو السابق في لجنة إصلاح العدالة، السيد حسين بوصقعة. لمزيد من المعلومات راجع:

- جريدة الشروق اليومي، يومية وطنية صادرة بالجزائر، العدد 4398، بتاريخ 05 جوان 2014، ص 05.

(3)- الطيب بلعيز، إصلاح العدالة في الجزائر: الإنجاز - التحدي، الجزائر: دار القصبه للنشر، 2008، ص ص 26-30.

القضاة المفصولين ما بين سنتي 2005 و 2012 قد فاق 300 قاضي⁽¹⁾، في الوقت الذي يحدد فيه القانون الأساسي للقضاء صراحة حالات عزل القضاة فيما يلي:

1- ارتكاب خطأ تأديبي جسيم، كالإخلال بالواجب المهني، أو ارتكاب جريمة من جرائم القانون العام مخلة بشرف المهنة.

2- التعرض لعقوبة جنائية أو عقوبة الحبس من أجل جنحة عمدية⁽²⁾.

و تجدر الإشارة إلى أن رئيس "جمعية القضاة المفصولين"^(*) وهو رئيس سابق لمحكمة السانبا بوهران، يقول بأن 80 % من هؤلاء القضاة المفصولين كان فصلهم لأسباب غير تأديبية، أما الذين فصلوا على هذا الأساس فعددهم فقط هو 64 قاضيا⁽³⁾. مع العمل أنه لا يمكن عزل القاضي في النظام الإسلامي إلا بناء على معطيات موضوعية وهي:

- وقوع القاضي في الفسق والجور، وما يترتب عن ذلك من إتباع للشهوات على حساب

حقوق الله والعباد في الحالة الأولى ثم الحكم بغير العدل في الحالة الثانية.

- زوال أهلية القاضي بسبب ذهاب العقل، السمع والبصر وكذلك الوقوع في الردة⁽⁴⁾.

فإصلاح القضاء في الجزائر، لا يكمن في عصرنة الوسائل المادية فقط وإنما بإجراءات حقيقية من الإصلاحات للمنظومة القضائية، وذلك بالمرور حتما عبر طريق منح القاضي كامل الحرية في عمله بما يمليه عليه الضمير والقانون دون أية ضغوطات قد تفرضها عليه الوصاية التي تعينه، وتقوم بنقله أو تحويله بإرادتها المنفردة، وتأديبه في آن واحد^(**) !!! ولن يكون ذلك سوى بإعادة صياغة مهام ودور المجلس الأعلى للقضاء بإنتخاب رئيسه من بين القضاة ومن طرفهم، وإصلاح العدالة المقيدة حاليا من طرف السلطة التنفيذية قصد التوصل إلى قاض غير عاجز عن إصدار الأحكام القضائية، وإعطاء المعنى الحقيقي للمادة 148 من دستور 1996 التي تنص على: <<القاضي محمي من كل أشكال الضغوط والتدخلات والمناورات التي قد تضر بمهمته، أو تمس نزاهة حكمه>>. ولن يتحقق هذا كله إلا بالإلتزام الكلي بمدونة أخلاقيات مهنة القضاء المصادق عليها سنة 2006⁽⁵⁾. حينئذ يمكن لنا أن نتحدث عن الأثر الإيجابي الذي قد

(1) - "قضايا وآراء"، حصة تلفزيونية على القناة "الجزائرية"، تم بثها يوم 04 سبتمبر 2013 على الساعة التاسعة مساء بحضور السادة: فاروق قسنطيني رئيس اللجنة الوطنية لترقية وحماية حقوق الإنسان، وعميد المحامين بالجزائر العاصمة... الخ.

(2) - ج ج د ش، المادتين 63 و 65 من القانون العضوي رقم 04-11، المؤرخ في 06 سبتمبر 2011 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، الجريدة الرسمية، العدد 57، الصادرة في 08 سبتمبر 2004، ص 20.

(*) - جمعية غير معترف بها رسميا.
(3) - http://www.al-fadjr.com/ar/national/189361.html. (Site consulté le 20-02-2014).

(4) - عامر، المرجع السابق الذكر. ص ص 858-862.

(**) - لقد إستبعد الأستاذ إمحمد يسعد - رحمه الله - رئيس لجنة إصلاح العدالة سنة 1999، أن يكون القضاء الجزائري مستقلا ما دام القاضي مجرد موظف تابع للوصاية. وأن القاضي يخضع لضغوطات كبيرة جدا، حيث أن كل قاض يسير ضد تيار الوصاية يتم تحويله إلى تمنازات وعين قزام. هذا في الوقت الذي لم يظهر أي أثر لتقرير إصلاح العدالة بعدما تم تسليمه لرئاسة الجمهورية. راجع في هذا الشأن التصريح المطول لرئيس لجنة إصلاح العدالة في: جريدة الخبر، بومية وطنية جزائرية صادرة بتاريخ 09/07/2007، العدد 5059، ص 02.

(5) - بلعيز، المرجع السابق الذكر. ص 39.

ينتج عن ذلك في مجال حماية ممارسة الحقوق والحريات عامة والسياسية بصفة خاصة، مثلما نصت على ذلك المادة 139 من دستور 1996 التي جاء فيها: <تحمي السلطة القضائية المجتمع والحريات، وتضمن للجميع، ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية>.

و بناء على ما سبق تعتبر العدالة المستقلة هي حجر الأساس لنجاح الإصلاحات الشاملة، و شرط أساسي لتحقيقها. وفي هذا الشأن يقول الحقوقي مقران آيت العربي أن إستقلالية القضاء لا تتحقق بالخطابات السياسية لأن تقرب العدالة من المواطن لا يمكن مثلا بتقريب المحاكم والجهات القضائية كهياكل مثلها مثل "سوق الفلاح" أو مساحات البيع الكبرى، وإنما بتسهيل الإجراءات القانونية وتنفيذ الأحكام القضائية بصفة خاصة. أما عن إستقلالية القضاء فلا يمكن أن تكون في ظل الوضع الراهن، حيث أن نفس الجهة التي تعين القضاة يمكن أن تنهي مهامهم في كل وقت. كما أن تشكيلة اللجنة التأديبية هي برئاسة رئيس المحكمة العليا وهو معين من طرف رئيس الجمهورية بدون أية شروط أو ضمانات (1). فكيف تتحقق هذه الإستقلالية؟؟.

ولقد تأثر المشرع الجزائري في طريقة تعيين القضاة -وليس إنتخابهم- بنظيره الفرنسي (*)، وهي طريقة مستمدة من نظام الوظيفة العمومية القائمة على أساس التعيين. هذا مع الأخذ كذلك بمبدأ عدم القابلية للعزل بالنسبة لقضاة الحكم إلا ما تعلق بحالات تأديبية (2).

أما في الولايات المتحدة الأمريكية، فإنه إذا كان قضاة المحاكم الإتحادية يتم تعيينهم بقرار رئاسي (**). بعد موافقة مجلس الشيوخ، مع إستمرارهم في مناصبهم لمدى الحياة شريطة عدم ممارستهم للعمل السياسي أو الحزبي مع حسن السلوك. فإنه، وكنقيض لذلك، نجد أن قضاة معظم الولايات (36 ولاية من أصل 50) يتم إنتخابهم وليس تعيينهم، ويكون الإنتخاب بناء على شروط محددة سلفا كشرط الخبرة القانونية مثلا، حيث يقوم الحاكم العام على مستوى الولاية، قبل عملية الإنتخاب وبعد توصية لجنة مختصة، بتعيين القضاة من أهل الإختصاص لمدة محدودة، وبعد ذلك يتم إنتخابهم أو رفضهم من طرف المواطنين عن طريق الإقتراع العام (3).

(1) - جريدة الخبر، يومية وطنية جزائرية صادرة بتاريخ 2007/11/13، ص 04.
(*) - تشير في هذا المجال إلى أن المشرع الجزائري، ومباشرة بعد الإستقلال قد واصل العمل بالتشريع الفرنسي الصادر قبل تاريخ 5 جويلية 1962 شريطة ألا يكون متناقض مع السيادة الوطنية والممارسة العادية للحريات الديمقراطية. وقد تم إلغاء هذا القانون سنة 1973 لكونه يتنافى مع الإختيار الإشتراكى، علاوة على أنه يتضمن الروح الإستعمارية والميز العنصري والإجتماعي كما جاء في القانون رقم 73-29 المؤرخ في 05-07-1973. لمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع:

-R.A.D.P, loi N° 62-157 du 31 décembre 1962, tendant à la reconduction jusqu'à nouvel ordre de la législation en vigueur au 31 décembre 1962. J.O.R.A., N° 02 du 11 janvier 1963, P 18.

- ج ج د ش، الأمر رقم 73-29، المؤرخ في 05 جويلية 1973 يتضمن إلغاء القانون 62-157 المؤرخ في 31/12/1962 والرامي إلى التمديد حتى إشعار آخر لمفعول التشريع النافذ إلى غاية 31-12-1962، الجريدة الرسمية، العدد 62، الصادرة في 03-08-1973، ص 878.

(2) - عبيد، المرجع السابق الذكر. ص ص 214-215.
(**) - حسب قانون إصلاح القضاء لسنة 1979 فإن الرئيس الأمريكي يختار قضاة المحكمة الإتحادية من قائمة تعددها سلفا لجنة مشتركة مكونة من مجلس الشيوخ، مساعدى الرئيس ونقابة المحامين، على أن يقوم الرئيس بعرض من يختاره على مجلس الشيوخ. وفي حالة موافقة هذا الأخير يصدر الرئيس قرارا جمهوريا بالتعيين Appointment . لمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع:

- عبيد، المرجع السابق الذكر. ص 108.

(3) - نفس المرجع . ص ص 95-96.

وبالرغم مما يتضمنه كل نموذج من مزايا وعيوب في ضمان إستقلالية القضاء فإنهما يعبران عن مدى أهمية البعد البيئي الثقافي والحضاري في المرجعية الإدارية والسياسية عموما والقضائية خصوصا في نجاح أي عملية تنموية. ولعل أكبر مثال على ذلك أن فرنسا حاولت مباشرة بعد الثورة الأخذ بمبدأ إنتخاب القضاة وهو ما تجسد بصدور القانون رقم 16-24 سنة 1790،⁽¹⁾ ولكنه سرعان ما لقي فشلا ذريعا وتم التخلي عنه بعد ذلك لفائدة تعيين القضاة، وهنا تبرز أهمية العودة إلى "الذات الحضارية" بغرض التوصل إلى قضاء مستقل ونزيه في بلادنا.

فالشريعة الإسلامية قد أحاطت بتعيين القضاة وخاصة بالنسبة لقضاة المظالم -الذي يعتبر بمثابة القضاء الإداري حاليا- بشروط صارمة جدا بغرض التوصل إلى تعيين وإستخدام الرجل الكفاء مع ضمان حياده وإستقلاليته. ومن أهم هذه الشروط نجد: العقل، الحرية، الإسلام، العدالة، سلامة الحواس، الذكورة، العلم بالأحكام الشرعية والقدرة على الإجتهد⁽²⁾.

كما تبرز إستقلالية القضاء الإسلامي عن السلطة التنفيذية عن طريق المصادر الهامة التي يعتمد عليها وهي: القرآن الكريم، السنة المطهرة والإجتهد. ففي القرآن الكريم يقول الله عز وجل: <<... وإذا حكمتم بين الناس أن تحكموا بالعدل...>>⁽³⁾، ولعل في التاريخ الإسلامي أكبر الشواهد على ذلك منها قصة القاضي شريح بن الحارث الكندي (توفي سنة 80 هـ) الذي حكم لصالح يهودي بشأن درع، ضد سيدنا علي بن أبي طالب وهو خليفة للمسلمين آنذاك⁽⁴⁾. كما تجسدت كذلك إستقلالية القضاء الإسلامي في إمكانية الإستئناف ضد الأحكام الصادرة عنه أو ممارسة الحق في الطعن ما دام إحتمال الخطأ وارد⁽⁵⁾، لقوله (ص): << إنما أنا بشر وأنه يأتي الخصمان، فلعن بعضنا أن يكون أبلغ من بعض أقضي له بذلك وأحسب أنه صادق، فمن قضيت له بشيء من حق أخيه فلا يأخذ منه شيئا، فإنما أقطع له قطعة من نار>>⁽⁶⁾.

ما نود الإشارة إليه في هذا الصدد هو أن الشريعة الإسلامية قد منحت أكبر الضمانات من أجل إستقلالية القضاء بما يكفل فعلا نظام الحقوق لأفراد المجتمع عموما وممارسة الحقوق والحريات السياسية وحمائتها لصالح مستخدمى الإدارة الإسلامية بالخصوص.

-
- (1) - عبيد، المرجع السابق الذكر. ص ص 100.
 - (2) - إبراهيم محمد الحريري، القواعد والضوابط الفقهية لنظام القضاء في الإسلام. ط1، عمان: دار عمان للنشر، 1999، ص ص 37-38.
 - محمد الزحيلي، موسوعة قضايا إسلامية معاصرة: معالم القضاء الإسلامي. ج4، ط1، دمشق: دار المكتبي، 2009، ص ص 270-275.
 - (3) - القرآن الكريم ، سورة النساء، الآية 58.
 - (4) - الحريري، المرجع السابق الذكر، ص 20.
 - (5) - نصر فريد محمد واصل، السلطة القضائية ونظام القضاء في الإسلام. القاهرة: المكتبة التوفيقية، 1983، ص 258.
 - (6) - حديث صحيح رواه البخاري.

وفي الأخير نقول أن العمل وفق مبادئ سيادة القانون يقتضي التطبيق الصارم للقوانين العديدة الخاصة بحماية ممارسة الموظف العام لحقوقه وحرياته السياسية من خلال تفعيلها عند التطبيق، مع ضرورة إلغاء مختلف العراقيل المقيدة، وذلك بإعطاء الدور الحقيقي المنوط بالمجلس الدستوري، ومختلف الهيئات القضائية، ولنا في حضارتنا و تاريخنا العربي الإسلامي القدوة الحسنة .

2-1 - مبدأ الفصل بين السلطات:

يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث، في ظل التوازن والتعاون فيما بينها، من بين أهم المبادئ التي تركز عليها الدول الديمقراطية الحديثة، لحماية الحريات و محاربة الإستبداد. ولقد كان ولا يزال هذا المبدأ، حسب مونتسكيو، من أهم الأسس التي تقوم عليها الحرية السياسية⁽¹⁾ من خلال توزيع السلطات الثلاث من تنفيذية، تشريعية وقضائية بما يمنع طغيان إحداها على الأخرى، إلا ما تعلق بجانب من التعاون في ظل إستقلال كل سلطة من هذه السلطات.

كما عرف هذا المبدأ تطورات كبيرة تنوعت حسب ظروف وبيئة كل دولة على حدة، بكونه إما فصلا مرنا على طريقة الأنظمة البرلمانية أو فصلا جامدا أو مطلقا كما هو الحال في الأنظمة الرئاسية مثلا، مع وجود جانبا من التعاون بين هذه السلطات في كلا النظامين. حيث أنه في النظام البرلماني نجد أنه رغم الإستقلال والفصل بين السلطات الثلاث فإن السلطة التنفيذية بإمكانها حل البرلمان، مع حق هذا الأخير في مساءلة الحكومة وسحب الثقة منها⁽²⁾. أما في النظام الرئاسي فلا نجد لمثل هذه الصلاحيات في الحل والمساءلة ولكن هناك العمل بمبدأ التوازن وتبادل الرقابة، مثل صلاحية تصديق مجلس الشيوخ على المعاهدات التي يبرمها الرئيس مثلا⁽³⁾.

فنظام الفصل بين السلطات من شأنه حماية حقوق المواطنين وحررياتهم من التعسف الناتج عن الجمع بين هذه السلطات لدى جهة واحدة، وهو من أهم مقاييس ديمقراطية الأنظمة السياسية⁽⁴⁾، وما قد يتركه ذلك من آثار على ممارسة الموظف العام لحقوقه وحرياته السياسية بإعتباره مواطنا كبقية المواطنين، علاوة على إعتباره أيضا عونا من أعوان الدولة ويخضع في ذلك إلى نظام قانوني آخر بغرض ضمان عدم تسييس الإدارة، وتقديم الخدمة العمومية وفق قاعدة الإنتظام والإضطراد.

(1) - محفوظ، المرجع السابق الذكر. ص ص 112-113.
(2) - الطعيمات، المرجع السابق الذكر. ص 342.
(3) - كشاكش، المرجع السابق الذكر. ص ص 408-410.
(4) - خضر، المرجع السابق الذكر. ص 251.

وفي الجزائر لم يظهر مبدأ الفصل بين السلطات سوى حديثا في دستور 1989، بعدما كانت هذه السلطات مجرد وظائف في دستور 1976⁽¹⁾، وقد أكد دستور 1996 بعد ذلك على هذا الفصل العضوي والوظيفي من خلال سيادة وإستقلالية كل سلطة على حدا. فالفصل العضوي تجسد صراحة من خلال عدم الجمع بين المهام النيابة والوظائف الأخرى كالحكومة - كما ذكرنا جزء منه في الفصل الثالث- في إطار حالات التنافي. أما الفصل الوظيفي فيمكن من خلال إختصاص ممارسة كل سلطة لوظيفتها بكل سيادة وإستقلالية⁽²⁾، فقد جاء مثلا في المادة 135 من دستور 1996 ما يلي: <<السلطة القضائية مستقلة وتمارس في إطار القانون>>.

لكن، إذا كان هذا الفصل قد تركز من الناحية النظرية، إلا أننا في الواقع نجد أن هناك صعوبات معترضة في تجسيد هذه النصوص النظرية خاصة أمام الدور الكبير التي تمتلكه السلطة التنفيذية في التأثير على السلطتين الأخرتين، وهو ما تنتقده العديد من الأحزاب السياسية في الجزائر وكذلك بعض المنظمات الحقوقية من المجتمع المدني.

فبغرض تحقيق ديمقراطية أكثر في الحياة السياسية طالبت هذه الهيئات، خاصة بمناسبة إجراء المواعيد الإنتخابية الوطنية، بضرورة الفصل الحقيقي بين السلطات الثلاث التي تعرف سيطرة كبيرة للسلطة التنفيذية، ممثلة في رئيس الجمهورية، على باقي السلطتين، من خلال السلطة الواسعة في التشريع بأوامر أو حتى حل البرلمان نهائيا. حيث تمتاز السلطة التنفيذية بصلاحيات واسعة مشتركة مع السلطة التشريعية وفي مجالات عديدة أهمها:

- 1- التشريع عن طريق أوامر رئاسية (و إن كان ذلك وفق شروط معينة).
- 2- المبادرة بمشاريع القوانين.
- 3- كثيرا ما شكلت ممارسة السلطة التنظيمية المخولة لرئيس الجمهورية ورئيس الحكومة وبعض هيئات الإدارة العامة، من خلال مختلف المراسيم و القرارات الإدارية و غيرها ، خروفا عن ما جاءت به السلطة التشريعية من قوانين.
- 4- سلطة إصدار القوانين والإعتراض عليها.

(1) - المادة 104 وما بعدها من دستور 1976.
- عمر فرحاتي، << العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في الجزائر بين فترتين الأحادية والتعددية >>. مجلة الإجتهد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة: العدد الرابع، مارس 2008، ص 57.

(2) - عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري. ط1، الجزائر: دار الخلدونية، 2010، ص ص 34-35.

5- التدخل في تعيين أعضاء السلطة التشريعية كما هو الحال بالنسبة لثلث أعضاء مجلس الأمة.

6- حل المجلس الشعبي الوطني ضمن شروط معينة.

7 تعديل الدستور من خلال عرضه على إستفتاء شعبي⁽¹⁾ أو على البرلمان بغرفتيه .

أما في مجال القضاء فيعتبر رئيس الجمهورية هو القاضي الأول في البلاد ويرأس المجلس الأعلى للقضاء الذي يختص بدراسة ملفات المترشحين في سلك القضاء، علاوة على صلاحية نقلهم وترقيتهم⁽²⁾، وتأديبهم كما ذكرنا ذلك سابقا. وفي هذا الشأن يقول الدكتور سعيد بوشعير: <<إذا إنتقلنا إلى المجال القضائي بإعتبار إستقلالته إحدى عناصر الفصل بين السلطات، فإن دستور 1989 إستبدل حقيقة مصطلح الوظيفة بالسلطة ونص على إستقلاليتها. إلا أن تنظيم المجلس الأعلى للقضاء وتشكيله يناقضان هذا المبدأ...>>⁽³⁾، خاصة إذا علمنا أن دورات المجلس تتعقد بمقر وزارة العدل، والإجتماعات تكون مسجلة بالفيديو⁽⁴⁾، مما يؤكد طابع الوصاية المفروضة عليه من طرف السلطة التنفيذية.

وفي الأخير، ما يمكن أن نقوله عن نظام الفصل بين السلطات الذي ما زالت بعض النقائص تعتريه في الجزائر، أنه لا بد من تجاوزها بإعطاء الصلاحيات الكاملة لكل سلطة على حدا في إطار التعاون والتوازن⁽⁵⁾ حتى يمكن لكل منها إيقاف تعسف السلطة الأخرى، وذلك حفاظا على الحريات العامة ومنها الحقوق والحريات السياسية خاصة في ظل إفراغ السلطتين التشريعية والقضائية من قيمتهما الحقيقية في الوقت الحالي. لأن الفصل الحقيقي ما بين السلطات من شأنه أن يقودنا إلى وجود قضاء مستقل يحمي حقوق وحريات الموظف العام السياسية وذلك في ظل سلطة تشريعية تشرع لمختلف هذه الحقوق والحريات بكل حرية وسيادة.

(1) - عبد العالي حاحة، آمال يعيش تمام، <<تطبيقات مبدأ الفصل بين السلطات في ظل دستور 1996>>. مجلة الإجتهد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة: العدد الرابع، مارس 2008، ص ص 259-263.

(2) - ج ج د ش، القانون العضوي رقم 04-12، يتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحيته، الجريدة الرسمية، العدد 57، الصادرة في 08 سبتمبر 2004، ص 23.

(3) - سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1989. ج، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2004، ص 104.

(4) - "قضايا وآراء"، المرجع السابق الذكر.

(5) - عمر تمد رتاز، <<الحريات العامة والدستور>>. المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، الجزائر: العدد 03، 2009، ص 75.

1-3-3 - الضمانات الوظيفية-الإدارية:

يقصد بالضمانات الوظيفية والإدارية ، مجموع الإجراءات التي تكفل للموظف العام القيام بعمله بكل أمان، مع السماح له بالترقية فيها وفق النصوص القانونية و التنظيمية المعمول بها، بحمايته من كل تعسف للإدارة في حالة تعرضه ظلما لعقوبة تأديبية بسبب ممارساته الإدارية داخل المرفق العمومي أو حتى ممارساته السياسية خارج هذا المرفق. حيث أنه قد يتعرض لتعسف إداري في شكل ضغوطات وتهديدات من طرف مسؤوليه المباشرين خاصة في حالة عدم التوافق الفكري والسياسي بينهما. ومن ثم فقد وفر له المشرع مجموعة من الضمانات الوظيفية التي من شأنها حمايته من مثل هذه الحالات التي قد تهدد مساره المهني. إلا أنه ما يمكن الإشارة إليه، أن هذه الضمانات قد نجدها متغيرة أو مختلفة لدى دول العالم بالزيادة أو النقصان بتغير عدة عوامل أهمها:

- طبيعة النظام السياسي السائد، بكونه أحادي ودكتاتوري أو على نقيض من ذلك تعددي وديمقراطي.

- نظرة الدولة للوظيفة العامة من خلال إتباعها لأحد النظامين الإداريين، المغلق أو المفتوح (نظام تعاقدية أو لائحي-تنظيمي) (*).

- الظروف العامة، خاصة السياسية والأمنية، التي تمر بها كل دولة، كما كان الحال بالنسبة للجزائر بعد سنة 1991 و صدور المرسوم التنفيذي 93-54، السابق الذكر.

وتنقسم الضمانات الوظيفية-الإدارية إلى عدة أقسام أهمها ما يلي :

1-3-1- ضمانات بمناسبة ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات

السياسية:

لقد أجاز المشرع الجزائري للموظف العام، ووفق شروط معينة، ممارسة جميع النشاطات السياسية، إلا ما تعلق بضرورة التقيد بمبدأي الحياد والتحفظ السابقين الذكر مثلا، حفاظا على أهم المبادئ التي تسيّر عمل المرافق العامة كالمساواة في تقديم الخدمة العمومية.

(*)- من المعلوم أن المشرع الجزائري قد اتخذ -لأسباب عديدة- من النظام اللائحي-التنظيمي القائم على دائمية الوظيفة العامة خيارا له في تسيير شؤون الموظفين العموميين ونظام الوظيفة العامة، عموما بعد الإستقلال. إلا أنه حاليا نسجل أن هناك ميل إلى بداية العمل بالوظائف المتعاقدة لمدة غير محدودة وخاصة بالنسبة للوظائف ذات الرتب الدنيا، وذلك كنتيجة لممارسات إقتصادية معينة وضغوطات سابقة من صندوق النقد الدولي، خاصة في منتصف تسعينيات القرن الماضي، وهو ما جسده النص التنظيمي الآتي:

- ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم 07-308، المؤرخ في 2007/09/29 يحدد كيفية توظيف الأعران المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكّلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم، الجريدة الرسمية، العدد 61، الصادرة في 30 سبتمبر 2007، ص 17.

ففي حالة ممارسة الموظف العام لحقه السياسي في الترشح مثلا، وتم إنتخابه في إحدى الوظائف الإنتخابية السياسية محليا أو وطنيا، فإنه يحق له مثلما هو الحال بالنسبة للموظف العام الفرنسي وعكس الموظف الأمريكي، الإستفادة من نظام الإنتداب طوال العهدة الإنتخابية لتفادي الجمع بين الوظائف في إطار العمل بمبدأ التعارض السابق الذكر، أو الإستفادة كذلك من نظام الإستيداع في حالة تأسيس حزب سياسي، حيث يحتفظ بكل حقوقه في الترقية والتقاعد في الحالة الأولى، أي الإنتداب، ويفقدها في الحالة الثانية، أي في حالة الإستيداع، إلا أنه يحتفظ كذلك بكامل حقوقه في العودة إلى منصبه الوظيفي الأصلي عند نهاية إحدى الوضعتين، أي الإنتداب أو الإستيداع⁽¹⁾. وهذا ما يشكل إحدى الضمانات الوظيفية الهامة للموظف العام في ممارسة حق من حقوقه السياسية.

هذا علاوة على أن المشرع الجزائري، وبالنظر إلى أهمية وحساسية بعض الوظائف العامة، وخاصة العليا منها المحددة على سبيل الحصر، فقد وضع لها المشرع الجزائري نظاما خاصا وهما حالتها مبدأ التنافي أو عدم التعارض وكذلك مبدأ عدم القابلية للإنتخاب حفاظا على الموظف العام والوظيفة العامة، كما سبق ذكره سابقا.

1-3-2 - الضمانات التأديبية للموظف العام:

لقد خص المشرع الجزائري الموظف العام بالعديد من الضمانات التأديبية التي من شأنها حمايته من تعسف السلطة الرئاسية في معاقبته إلا بالقدر الذي تم فيه الإرتكاب الفعلي للخطأ التأديبي.

فقد أجاز المشرع للموظف العام ممارسة العديد من الحقوق والحريات السياسية وفق ما حددته النصوص القانونية والتنظيمية، إلا أن ممارسة هذه الأنشطة السياسية، وخاصة إذا كانت معارضة لتوجهات السلطة السياسية أو الرئيس الإداري فقد يتعرض بموجبها الموظف العام إلى مضايقات وظيفية عديدة حاول المشرع حمايته منها، من خلال توفير بعض الضمانات التأديبية ومنها:

- حق الموظف العام في الإطلاع على ملفه التأديبي بعد تبليغه بالتهمة الموجهة إليه.
- حق الموظف العام في الدفاع عن نفسه من خلال إحضار الشهود مثلا.
- لا يمكن فرض عقوبات من درجة ثالثة كالتوقيف عن العمل والتنزيل في الدرجة أو النقل الإجباري، ولا فرض عقوبات من درجة رابعة كالتسريح، سوى بعد إستشارة المجلس التأديبي مثلا.

(1) - المادتين 133 و145 من الأمر رقم 06-03، المرجع السابق الذكر. ص ص 12-13.

- إستفادة الموظف العام من الآثار المترتبة عند إلغاء العقوبة التأديبية أو حصوله على العفو كإعادته إلى منصب عمله الأصلي أو منصب مماثل، وتعويضه عن الضرر الذي لحق به كالضرر المالي جراء وقف مرتبه الشهري، مع حق الموظف العام اللجوء إلى القضاء عند الضرورة⁽¹⁾، وذلك في إطار الرقابة القضائية على أعمال الإدارة التي تختص بها حاليا المحاكم الإدارية.

وبناء على ما سبق ، يمكن تقسيم هذه الضمانات إلى ثلاثة أصناف أساسية هي:

- ضمانات سابقة على توقيع العقوبة التأديبية، كوجوب إعلام الموظف العمومي بالتهمة المنسوبة إليه وحقه في الإطلاع على الملف.
- ضمانات مرافقة خلال توقيع العقوبة التأديبية، كضرورة التحقيق وسماع الشهود والدفاع.
- ضمانات لاحقة على توقيع الجزاء التأديبي، كالتظلم الإداري والقضائي مع طلب رفع العقوبة من الدرجتين الأولى والثانية بعد مرور سنة واحدة، أو إعادة الإعتبار له بقوة القانون بعد مرور سنتين على تاريخ فرض هذه العقوبة إذا لم يتعرض إلى عقوبة جديدة⁽²⁾.

وعلاوة على هذه الضمانات المختلفة، فقد عرف النظام الإداري -السياسي الجزائري وجود وظيفة وسيط الجمهورية منذ سنة 1996، بإعتبارها هيئة رقابية خارجية غير قضائية على أعمال الإدارة العمومية، فهي: >> وسيط الجمهورية، هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية حقوق المواطنين وحررياتهم وفي قانونية سير المؤسسات والإدارات العمومية<<⁽³⁾. حيث أنه و بناء على ما جاء في المرسوم المتضمن تأسيس هيئة وسيط الجمهورية، فإنه يحق لأي شخص طبيعي إستنفذ كل طرق الطعن، ويرى أنه وقع ضحية غبن بسبب خلل في تسيير مرفق عمومي، إخطار وسيط الجمهورية^(*) بذلك.

(1)- مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، المرجع السابق الذكر. ص ص 453-483.

- خليل، المرجع السابق الذكر. ص ص 297-321.

(2)- المادة 176 من الأمر رقم 06-03، المرجع السابق الذكر. ص 16.

(3)- ج ج د ش، المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 96-113 المؤرخ في 23 مارس 1996، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية، العدد 20، الصادرة في 31 مارس 1996، ص 04.

(*)- تم تعيين عبد السلام حباشي (ولد عام 1925 بعين مليلة وتوفي سنة 2008) بصفته وسيطا للجمهورية. راجع في هذا الشأن:

- ج ج د ش، المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 96-114 المؤرخ في 23 مارس 1996، يتضمن تعيين وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية، العدد 20، الصادرة في 31 مارس 1996، ص 05.

إلا أنه بالتطرق إلى مواد هذا المرسوم نجد أن صلاحيات وسيط الجمهورية لا تسمح له بالتدخل في أي إجراء قضائي أو إعادة النظر في أي مقرر قضائي، ولا حتى الفصل في الطعون التي قد يرفعها الموظف العام ضد إدارته العمومية⁽¹⁾، ولا الإطلاع على وثائق متعلقة بأمن الدولة والدفاع الوطني ولا حتى مجال السياسة الخارجية، مما يبقى الطابع الإستشاري والشكلي لوظيفة وسيط الجمهورية خلافا لما هو عليه الحال لوظيفة الأمبودسمان -Ombudsman- في السويد، الذي له صلاحيات واسعة بإعتباره مفوض من طرف البرلمان السويدي ومعين من طرفه^(*)، وإن كان السياق التاريخي لظهوره سببا في قوة نظام الأمبودسمان، وخاصة غياب القضاء الإداري -نظام إنجلوسكسوني- خلال بداية القرن التاسع عشر، إضافة إلى قوة البرلمان السويدي آنذاك . كما يحتوي الأمبودسمان حاليا لممثلين له على مستوى الأقاليم⁽²⁾ .

فنظام الأمبودسمان له سلطات واسعة تشمل الجانب المدني، العسكري والقضائي على حد سواء، عكس ما كان عليه الحال في الجزائر لدى منصب وسيط الجمهورية. فمن بين أهم مهام الأمبودسمان السويدي مايلي:

- 1- سلطة طلب الإستفسارات من الموظفين المدنيين والعسكريين والقضاة مع طلب إجراء التحقيقات من طرف رجال الشرطة.
 - 2- رفع الدعوى القضائية أمام المحكمة العليا ضد الإدارات أو الموظفين في حالة الأخطاء الجسيمة وعدم تراجعهم عنها بالتعديل أو الإلغاء مثلا.
- هذا علاوة على كون أن أعضاء نظام الأمبودسمان يتم إنتخابهم من طرف أعضاء البرلمان بغرفتيه لمدة 04 سنوات، وليس تعيينهم من طرف السلطة التنفيذية⁽³⁾، كما هو الحال في الجزائر، مما يعطي لهم المصدقية والقوة في القرارات التي يتخذونها.

إلا أنه وبالرغم من الصلاحيات المحدودة لنظام وسيط الجمهورية في الجزائر فإنه قد تم إلغائه، والتخلي عنه سنة 1999 لأسباب أقل ما يقال عنها أنها غير معروفة، و لم يبقى حاليا سوى مكتب الوسيط الإداري بدواوين ولاية الجمهورية ، و يضطلع هذا المكتب بمهمة الوساطة بين المواطنين و الولاية .

(1) - المادتين 04 و 05 من المرسوم الرئاسي رقم 96-113، المرجع السابق الذكر. ص 04.
(*) - وهذا عكس ما هو عليه الحال بفرنسا، حيث نجد أن هذه الوظيفة ممثلة حاليا في حامي القوانين " Défenseur des droits "، وهو منصب يتم شغله بمرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية، و هو ما أخذت به الجزائر.

(2) - Jean Morange, *libertés publiques*, 1^{ère} édition, Paris : P U F, 1985, PP 94-95.

(3) - عمار عوادي، <حراسة علمية في الطبيعة القانونية لهيئة وسيط الجمهورية في النظام الجزائري>. إدارة، مجلة سداسية تصدر عن المدرسة الوطنية للإدارة بالجزائر، المجلد 07، العدد 02، 1997، ص ص 20-22.

2- أهمية الضمانات السياسية- الاجتماعية والإقتصادية، ودورها في حماية الحقوق والحريات السياسية:

تلعب الضمانات السياسية-الاجتماعية وحتى الإقتصادية دورا هاما وجوهريا في تعزيز وضمن ممارسة الحقوق والحريات بصفة عامة والسياسية منها بصفة خاصة. وتتنوع هذه الضمانات لتشمل مجالات عديدة لكل منها آثارها البارزة و الإيجابية في هذا الجانب.

ومن خلال دراستنا لهذا الموضوع فإننا سوف نركز فقط على تلك التي لها علاقة مباشرة بموضوع بحثنا وتساعدنا على تحليل وفهم الموضوع بما يحقق لنا تطوير نظام الحقوق والحريات السياسية في نظام الوظيفة العامة وحمايته. ومن ثم فإنه يمكن أن نقول أن هذه الضمانات تتلخص فيما يلي:

2-1- تكريس مبدأ المساواة:

يعتبر مبدأ المساواة مبدأ إنساني و عالمي نادى به الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وتضمنته معظم الإتفاقيات والمواثيق الدولية والجهوية على حد سواء. فقد جاء في مواد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في 10 ديسمبر 1948، أن الناس يولدون أحرارا، متساوين في الكرامة والحقوق، وأن لكل واحد منهم حق التمتع بكافة الحقوق والحريات دون تمييز مهما كان نوعه، كالتمتع بالحقوق والحريات السياسية ومنها حرية الرأي والتعبير والإشتراك في الجمعيات والمشاركة في إدارة الشؤون العامة⁽¹⁾، وهو ما دعت إليه كذلك الإتفاقية الدولية بشأن الحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966.

فكثيرا ما عانت شعوب العالم من عدم المساواة في ممارسة الحقوق والحريات السياسية. ففي تاريخ غير بعيد كانت المرأة محرومة من حق الانتخاب بفرنسا إلى غاية إنتهاء الحرب العالمية الثانية، رغم ما جاء في الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن سنة 1789 الذي أكد على حق المساواة بين جميع المواطنين، وأسس لشعار الحرية والمساواة والأخوة، كما لم يتحصل سكان السود في الولايات المتحدة الأمريكية على حق الانتخاب كذلك إلا في ستينيات القرن الماضي، علاوة على إستبعاد شعوب بكاملها بعد أن أخضعت لأبشع أنواع الإستغلال، بما فيه اللامساواة السياسية كما كان الحال بالنسبة للجزائر المستعمرة فرنسيا لمدة تزيد عن قرن وربع القرن من الزمن.

(1)- المواد 1، 2، 19، 20 و 21 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. نقلا عن:
- <http://www.un.org/ar/documents/udhr/>. (Site consulté le 25-02-2014).

وعلاوة على الأهمية الكبيرة لمبدأ المساواة في ممارسة الحقوق والحريات السياسية كما جاء في الإعلانات والمواثيق الدولية والجهوية لحقوق الإنسان، فقد أكدت عليه كذلك مختلف الدساتير الوطنية في دول العالم، ومنها الدول المستقلة حديثاً كالجزائر التي جاء في دستورها أن كل المواطنين سواسية أمام القانون بما فيه، بطبيعة الحال، فئة الموظفين العموميين الذين يتساوون من حيث المبدأ مع غيرهم من المواطنين في الحقوق والواجبات. كما اشترط هذا الدستور كذلك أن يقوم هؤلاء الموظفون بتقديم الخدمة العمومية على أساس الحياد أو عدم

التحيز⁽¹⁾، لجميع المواطنين مهما كانت الممارسات والعقيدة السياسية التي يتبناها كل واحد منهم.

فالممارسة السياسية للحقوق والحريات هي ممارسة عامة لجميع مواطني الدولة إلا ما استثنته النصوص القانونية والتنظيمية كشروط عامة تنطبق على الجميع، كشرط السن، الجنسية والأهلية مثلاً، أو شروط خاصة تنطبق على فئة معينة منهم كالموظفين العموميين مثل شرط عدم الوجود في حالة من حالات عدم القابلية للترشح أو مبدأ التعارض بالنسبة لممارسة الحق في الترشح. وبالتالي فهذه المساواة هي مساواة غير مطلقة وإن كانت من حيث المبدأ هي مرتبطة بمبدأ الحرية وجاءت بغرض ضمان عدم التمييز بين مختلف فئات المجتمع في ممارسة مثل هذه الحقوق والحريات.

إضافة إلى ذلك، نجد أن مبدأ المساواة بالرغم من كونه مبدأ عالمي ووطني، فإنه خلال مرحلة التطبيق قد يصطدم بقيم إجتماعية محلية قد تحول دون تطبيقه في الكثير من المجالات⁽²⁾ ومنها السياسية بصفة خاصة.

فرغم الإرادة السياسية المتوفرة في الجزائر لترقية حقوق الإنسان في التمثيل الانتخابي بناء على ما جاء به القانون العضوي رقم 12-03 السابق الذكر، فقد تعارض هذا القانون مع بعض القيم الإجتماعية وخاصة في المناطق الداخلية والجنوبية التي رفضت مبدأ الممارسة السياسية للمرأة، كما حدث في منطقة بني مزاب بغرداية التي رفض مجلس أعيانها قانون توسيع مشاركة المرأة في المجالس المنتخبة⁽³⁾، أو عزوف بعض النساء المترشحات عن إشهار صورهن خلال الحملة الانتخابية. و كنتيجة لذلك لا يمكن لنا تغيير المجتمع بمجرد إصدار بعض المراسيم كما ذهب إلى ذلك عالم الاجتماع الفرنسي ميشال كروزيه - M. Crozier - (1922-2013) في كتابه الذي ألفه سنة 1979 و يحمل نفس الإسم " On ne change pas la société par décret " فلا بد من تغيير الذهنيات والعمل بالمرحلية والتدرج أو احترام الزمن، بإعتبار ذلك عاملاً من أهم عوامل بناء الحضارة كما قال الفيلسوف الجزائري مالك بن نبي.

(1) - المادتين 23 و 29 من دستور 1996.

(2) - الطاهر بن خرف الله، <<الحريات العمومية وحقوق الإنسان في الجزائر من خلال دستوري 1776 و 1989: دراسة مقارنة >>. الأزمة الجزائرية: الخلفيات السياسية والإجتماعية والإقتصادية والثقافية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1999، ص 97.

(3) - <http://www.algeriatime.net/algerianews/18223/html>. (Site consulté le 25-02-2014).

ومما تجدر الإشارة إليه أن ممارسة الحرية بمختلف أنواعها، وخاصة منها السياسية، إنما هي مرتبطة بمبدأ المساواة إذ لا يمكن ممارسة الحرية في بيئة عنصرية مثلا والعكس صحيح. إذ لا تجتمع العنصرية ومبدأ المساواة في مكان واحد، لأن مبدأ المساواة يمثل: <<حجر الزاوية في كل تنظيم ديمقراطي للحقوق والحرريات العامة، فهو من الديمقراطية بمثابة الروح من الجسد، بدونها ينقضي معنى الديمقراطية وينهار كل مدلول للحرية، فإذا لم تكن هناك مساواة بين الأفراد في التمتع بالحرية فإنه ليس ثمة حرية...>> (1).

فالمساواة والحرية متلازمان سواء الحرية بمفهومها العام أو الحرية السياسية بصفة خاصة، شريطة أن يكون ذلك في جو ديمقراطي، لأن الناس يمكن أن يكونوا متساوين، إلا أن مساواتهم هذه قد تكون فقط في تحمل عبء النظام الإستبدادي أو الدكتاتوري من خلال توزيع الظلم عليهم بالتساوي ولكنهم ليسوا أحرارا (2). ومن ثم كان من الطبيعي أن نتكلم عن تلازم بين مبدئي الحرية والمساواة إذا أردنا الحديث عن ممارسة الحقوق والحرريات السياسية.

وبالنظر إلى أهمية مبدأ المساواة في ممارسة الحقوق والحرريات السياسية، وإعتباره ضمانا لذلك، نعتقد أنه يجب أن يمتد تطبيق هذا المبدأ بصفة خاصة إلى مختلف مجالات الممارسة السياسية ومختلف مجالات الحياة الأخرى على حد سواء، وفي هذا الشأن يقول الأستاذ عيسى بيرم: <<أما تطبيقات مبدأ المساواة فتشمل مظاهرها المساواة أمام القانون، المساواة في ممارسة الحقوق السياسية للمواطنين، المساواة أمام القضاء، ثم المساواة في تولي الوظائف العامة والمساواة في الإنتفاع من خدمات المرافق العامة، والمساواة أمام التكليف والأعباء العامة...>> (3).

ومن ثم فإن أهم المجالات في الممارسة السياسية التي تتطلب تكريس مبدأ المساواة هي:

1- التسليم بحق جميع المواطنين في تولي الوظائف العامة وفق الشروط التي حددها القانون (4)، كشرط أساسي للمشاركة السياسية في إدارة الشأن العام سواء تعلق الأمر بالوظائف الدائمة الخاضعة لنظام المسابقات أو الوظائف الإنتخابية. وهذا ما أكدته دستور 1996 الذي تضمن مبدأ الحق في العمل والمساواة في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط غير تلك المحددة قانونا (5).

فمبدأ المساواة يقتضي عدم إستبعاد أي شخص من تقلد الوظائف العامة ما دام يتوفر على الشروط التي حددها القانون.

(1) - كرج، المرجع السابق الذكر. ص 57.
(2) - بيرم، المرجع السابق الذكر. ص ص 240-241.
(3) - نفس المرجع. ص 244.
(4) - خليل، المرجع السابق الذكر. ص 200.
(5) - المادتين 51 و55، من دستور 1996.

- 2- العمل بمبدأ المساواة كأساس لحرية الرأي من خلال تعميم ذلك على كل المواطنين بما فيهم الموظفون العامون⁽¹⁾، إلا بما يقتضيه واجب التحفظ والحياد في الوظيفة العامة.
- 3- التركيز الحقيقي لمبدأ المساواة في الانتخاب والترشح لمختلف الوظائف الانتخابية من خلال القضاء على سلطة المال السياسي والفساد في تقديم الترشيحات، وهو ما أصبحت ملامحه تظهر بوضوح خلال تجربة التعددية الحزبية في الجزائر.
- 4- لابد من التطبيق الحقيقي والصارم لمواد قانون الأحزاب السياسية، السابق الذكر، والصادر عام 2012 وخاصة المادتين 08 و20 منه مثلا، بتجنب المصالح الشخصية المرتبطة بجهات خارجية أو حتى داخلية مشبوهة، وتجسيد الطابع الوطني للممارسة الحزبية، خاصة وأن القانون يشترط في عقد المؤتمر التأسيسي للحزب، تمثيله لثلث عدد ولايات الوطن، لأن المساواة في الممارسة السياسية تتطلب ألا تنحصر الممارسة الحزبية على العنصر الجهوي ولا حتى المصلحي، وذلك للخطورة الكبيرة التي قد تنتج عن هذه الممارسات على الإستقرار السياسي وعلى تفكك الدولة وتجزأتها.

وفي الأخير، يمكن القول، أن مبدأ المساواة كمبدأ إنساني، حضاري، فلسفي وأخلاقي أيضا، قد دعت إليه كل الحضارات الإنسانية والأديان السماوية أو الإبراهيمية خاصة، ناهيك عن مطالب وإجتهادات العلماء ورجال السياسة لترسيخ هذا المبدأ الإنساني العالمي. ولذلك فالمساواة شرط أساسي للممارسة الحقيقية والنزيهة لمختلف الحقوق والحريات السياسية وخاصة لدى فئة الموظفين العموميين من خلال وجودهم على مسافة واحدة مع غيرهم من المواطنين إلا في حدود ما يضمن حياد الموظف العام في تقديم الخدمة العمومية دون أية إجراءات قمعية، كما هو الحال في ظل الحالات الإستثنائية المبالغ فيها، كحالة الطوارئ التي امتدت إلى غاية سنة 2011 (لمدة عشرين سنة) و ما زالت بعض آثارها إلى يومنا هذا، من خلال منع المسيرات في الجزائر العاصمة، و إن كان لايمكن لأي باحث حصيف إنكار أهمية إعلان الحالات الإستثنائية الخاضعة للرقابة البرلمانية، و دورها الإيجابي في حماية سيادة الدولة و الأمن العام و المواطن.

(1)- بيرم، المرجع السابق الذكر. ص 241.

2-2- دور المجتمع المدني، الأحزاب السياسية والرأي العام في حماية الحقوق والحريات السياسية:

2-2-1 - المجتمع المدني:

مما لا شك فيه أن الكثير من الدارسين قد يجدون صعوبة في تحديد مفهوم المجتمع المدني وحدوده، و إن كان الغالبية منهم يتفقون على أن هذا المصطلح ما هو إلا وليد الممارسات الإقتصادية الغربية القائمة على أساس المذهب الليبرالي بسبب انسحاب الدولة من دورها الإقتصادي و الخدماتي. ولعل من أهم نتائج ذلك صعوبة الحصر الدقيق لمكونات المجتمع المدني حالياً، حيث نجد أن هذه المكونات قد تختلف باختلاف الإتجاه الفلسفي والديني والسياسي لكل مجتمع ولكل باحث، كما هو الحال في مسألة إعتبار الأحزاب السياسية ضمن مكونات المجتمع المدني من عدمه بسبب أهدافها في الوصول إلى السلطة، لأن مؤسسات المجتمع المدني: >> وإن عرفت إجماعاً فيما يتعلق بجانبها الإقتصادي والثقافي والإقتصادي والقانوني فإنها تعرف جدلاً بين مؤيد لشمول الأحزاب كمؤسسات سياسية ومستبعد لها...<<⁽¹⁾. هذا مع العلم أن هناك دوراً سياسياً واضحاً لبعض مكونات المجتمع المدني الأخرى كالجمعيات المختلفة من خلال تجندها أحياناً لتشجيع المشاركة في إستحقاقات إنتخابية أو تجنيدها لصالح مترشح معين ، فهي تقوم بـ :

- 1- إثناء ومناقشة النظم والقوانين الإنتخابية وتحسينها.
- 2- التوعية والحث على المشاركة الإنتخابية لدى الناخب.
- 3- تدعيم وإثناء برامج المترشحين.
- 4- توفير المعلومات اللازمة للناخب.
- 5- مراقبة العملية الإنتخابية⁽²⁾ بغرض ضمان نزاهة الإنتخابات.

فالمجتمع المدني هو أحد المكونات الأساسية لدعم المسار الديمقراطي و تطوره من خلال عمله على تلقين الديمقراطية وممارستها والدفاع عن حقوق المواطن في هذا المجال⁽³⁾. وبالتالي فالفرق بين الأحزاب السياسية والجمعيات الإجتماعية يكمن فقط في الدور السياسي والتحزبي. وبناء على ذلك تحدث بعض المفكرين مثل عزمي بشارة عن المآزق في مفهوم المجتمع المدني، كما حاول بعض فاعلي مؤسسات المجتمع المدني في الجزائر، كالحقوقي

(1) صونية العبيدي، >> المجتمع المدني ... المواطنة والديمقراطية، جدلية المفهوم والممارسة<<. مجلة كلية الآداب والعلوم الإنسانية والإجتماعية، العددان الثاني والثالث، جانفي-جوان 2008، ص 04.

(2) منير مباركة، >> علاقة المجتمع المدني بالدولة وتأثيرها على العملية الإنتخابية في الجزائر<<. دفاثر السياسة والقانون، جامعة ورقة، عدد خاص، أفريل 2011، ص ص 418-419.

(3) العبد الله، المرجع السابق الذكر. ص 360.

بوجمعة غشير رئيس الرابطة الجزائرية لحقوق الإنسان، الفصل بين التحزب الهادف للوصول إلى السلطة وبين ممارسة السياسة كجماعة ضغط الذي يكون فقط للحصول على بعض المطالب المحددة لا غير⁽¹⁾. إضافة إلى ذلك فإن المجتمع المدني في الدول الغربية يقوم على فكرة العلمانية، ومن ثم ضرورة تحييد الدين عن ممارسة المجتمع المدني، إلا أن بيئتنا الحضارية قد يتطلب فيها الأمر عكس ذلك تماما بحكم إعتبار الجمعيات الدينية من ضمن النشطاء الفاعلين في المجتمع المدني⁽²⁾.

وبغرض التمكن من دراسة الموضوع والإحاطة بكل جوانبه بما يخدم طبيعة البحث، فإننا نتطرق إلى أهم المكونات المتفق عليها للمجتمع المدني على أن نتناول موضوع الأحزاب السياسية في عنصر مستقل بعد ذلك بإعتبارها كذلك من أهم ضمانات ممارسة الموظف العام لحقوقه وحرياته السياسية. فكيف ذلك يا ترى؟.

تطرح أهمية المجتمع المدني بإعتباره من أهم عناصر تجسيد الحكامة الرشيدة وذلك من خلال اعتبار آليات عمله كأحد أهم الضمانات الكبيرة لحماية الحقوق والحريات السياسية وترقيتها، حيث يقول في هذا الشأن الدكتور توفيق المديني:

>> يقوم المجتمع المدني على أساس إحترام حقوق الإنسان، وهي جزئيا الحقوق السياسية. ومضمونها يكمن في المشاركة السياسية في الدولة. ومن هذا المنظار فهي تدخل في مقولة الحرية السياسية... أما مرتكزات إعلان حقوق الإنسان فتمثل في المساواة السياسية والقانونية والحرية والملكية الخاصة والأمن...<<⁽³⁾.

ومن أجل تحقيق هدف حماية الحريات والحقوق يضطلع المجتمع المدني، وخاصة تلك الجمعيات التي تنشط في مجال حقوق الإنسان بعدة مهام منها:

1-الإعلان عن بعض التحركات المطالبة لفائدة المواطنين عامة أو لفئة معينة منهم كطائفة من طوائف العمال والموظفين.

2-القيام بالتعبئة السياسية، سواء لحسابها الخاص، كالتجند لتعديل أحد القوانين كقانون العقوبات مثلا، أو من أجل إلغاء أحد المشاريع القانونية التي قد لا تخدم مصالح فئة معينة من السكان، كالرفع من نسبة النساء في إحدى المؤسسات الرسمية للدولة، أو تكون التعبئة السياسية لصالح حركة من الحركات السياسية.

3-مراقبة الحكومات بدعوى مكافحة الفساد أو لحماية حق من حقوق المواطنين والدفاع عنها. ويكون ذلك مثلا عن طريق التأثير على نواب البرلمان الذين يملكون حق مساءلة أعضاء الحكومة أو القيام بإجراءات الطعن الممكنة وفق ما تقتضيه كل حالة⁽⁴⁾.

(1)- المنظمة العربية لحقوق الإنسان، أعمال الندوة الإقليمية حول المجتمع المدني في البلدان العربية ودوره في الإصلاح الإسكندرية: المنظمة العربية لحقوق الإنسان، 21-22 جوان 2004، ص ص 88-120.

(2)- نفس المرجع. ص 102.

(3)- المديني، المجتمع المدني والدولة السياسية في الوطن العربي. دمشق: إتحاد الكتاب العرب، 1997، ص 70.

(4)- المنظمة العربية لحقوق الإنسان، المرجع السابق الذكر. ص ص 123-124.

وقد تلجأ بعض مؤسسات المجتمع المدني إلى التعاون مع المنظمات غير الحكومية من خارج الوطن بغرض تحقيق أهداف محددة متعلقة عادة بحقوق الإنسان وذلك من خلال تنظيم ملتقيات للتكوين والتدريب في إطار التنمية البشرية⁽¹⁾ إجتماعيا وسياسيا، وكذلك من خلال تنظيم ورشات العمل لمناقشة القضايا المتعلقة بحقوق الإنسان وكيفية ممارسة تلك الحقوق والحريات خاصة من خلال التأكيد على رفض إعلان حالة الطوارئ مثلا، لما لها من أثر سلبي على ممارسة الحقوق والحريات السياسية.

وتعتمد هذه المنظمات غير الحكومية في عملها على محاولة تفعيل إعلان الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 09 ديسمبر 1998 الخاص بالمدافعين عن حقوق الإنسان، وهي مرجعية غير ملزمة للدول الأعضاء تتعلق بحق ومسؤولية الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع المدني في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات السياسية. ومما أكدت عليه هذه المرجعية الدولية ما يلي:

1- للمواطنين حق إنشاء الجمعيات والأحزاب السياسية والنقابات العمالية دون قيود، بما فيه الترخيص عن طريق وصل التسجيل، حيث يجب أن يتم إكتساب الشخصية القانونية بمجرد إعلام الإدارة المختصة أو إخطارها بالأمر وتقديم الوثائق الخاصة بالنظام الداخلي الذي يحكم عمل هذه الجمعيات، وهو ما لا يتوفر في حالة الجزائر حاليا كما يدل على ذلك القانون رقم 06-12 الخاص بتشكيل الجمعيات وخاصة من حيث شروط التأسيس والإجراءات الإدارية كما جاء في المواد 07 وما بعدها من هذا القانون⁽²⁾، حيث طالبت عدة مؤسسات جمعوية بتعديله بما يسمح من الممارسة الحرة للعمل الجمعي.

2- الحق في إنشاء الإتحادات النقابية، والإتحادات العامة، وكذلك المنظمات الإقليمية والدولية أو النظام إليها⁽³⁾.

فالغرض من هذين المطلبين هو التوصل إلى تحقيق إستقلالية المجتمع المدني، ولا سيما النقابات والجمعيات والإتحادات المهنية وغيرها من المؤسسات، عن هيمنة سلطة الدولة. ولن يتحقق ذلك بطبيعة الحال سوى بتعديل التشريعات بما يسمح من تطوير العلاقة مع الدولة من علاقة الهيمنة إلى علاقة التعاون والتكامل⁽⁴⁾.

(1)- فريد راجب النجار، إدارة منظمات المجتمع المدني. ط1، الإسكندرية: الدار الجامعية، 2010، ص ص 63-64.

(2)- ج ج د ش، القانون رقم 06-12، المرجع السابق الذكر. ص 35.

(3)- الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان، <<حرية إنشاء الجمعيات والإجتماع>>. الرابطة، مجلة الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان، الجزائر: الثلاثي الثالث، 2009، ص ص 05 و06.

(4)- عبد الكريم هشام، << دور المجتمع المدني في تعزيز وتعميق الممارسة الديمقراطية في الوطن العربي>>. مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، العدد السابع، نوفمبر 2011، ص 333.

ما يمكن أن نقوله في الأخير أن النشاط الحر أو المستقل للمجتمع المدني من شأنه أن ينتج عنه تأثير ولو غير مباشر على الحقوق والحريات السياسية التي يمارسها الموظف العام من خلال التنشئة السياسية و الإجتماعية للمساهمة في خلق بيئة عامة من الحريات والديمقراطية تكون في حد ذاتها إحدى الضمانات الهامة لممارسة الحريات والحقوق السياسية خاصة مع الآليات التي تعتمدها مؤسسات المجتمع المدني في نشاطها، كالتوعية، والتحسيس، وذلك بتعريف أفراد المجتمع بحقوق الإنسان السياسية كأهمية الانتخاب والترشح كشرط أساسي للمشاركة السياسية والمساهمة في إتخاذ القرار، وصولاً إلى الإحتجاجات عن طريق التجمعات والإضرابات كورقة ضغط، خاصة في غياب القضاء المستقل، حالياً، الذي من المفروض أن يحمي فعلياً هذه الحقوق والحريات.

2-2-2 - الأحزاب السياسية:

يلعب نظام التعددية الحزبية دوراً بارزاً في تطوير الحياة الديمقراطية وتحقيق مبدأ التداول على السلطة، كما له الأثر البارز، كذلك، في حماية القيم المجتمعية كالدفاع عن الحرية والمساواة ومختلف الحقوق المدنية والسياسية.

ولقد أكد المشرع الجزائري على هذا المسعى من خلال قانون الأحزاب السياسية الذي جاء فيه: << يلتزم الحزب السياسي في إطار نشاطاته بإحترام المبادئ والأهداف التالية ... الحريات الفردية والجماعية وإحترام حقوق الإنسان ... >>⁽¹⁾.

وعلاوة على هذا الإعتراف الرسمي والقانوني بدور الأحزاب السياسية في إحترام مختلف الحقوق والحريات ومنها السياسية، فإن الممارسة السياسية للأحزاب السياسية خاصة ضمن سياسة المعارضة التي تقوم بها، يمكن أن تحقق لنا ما يلي:

1- تكريس حق المواطن في المشاركة السياسية بالإختيار الحر لممثليه وإنتخابهم على مستوى مختلف المؤسسات الرسمية للدولة.

2- التأثير عن طريق الصحافة الحزبية على إتجاهات الرأي العام⁽²⁾، من خلال نشر توجهات وسياسة الحزب في مجال الحقوق والحريات والدفاع عنها.

3- حق الأحزاب السياسية، من خلال نوابها الأعضاء في البرلمان، في تقديم مقترحات بالقوانين-20 نائبا على الأقل-، وتكون محل نقاشات بالمجلس الشعبي الوطني⁽³⁾، خاصة في مجال حماية الحقوق والحريات السياسية والدفاع عن مصالح الموظف العام في هذا المجال، خاصة، وأن البرلمان من أبرز المجالات التي يشرع فيها، كما جاء في المادة 122- الفقرة الأولى من دستور 1996، هي حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية، لا سيما نظام الحريات العمومية وحماية الحريات الفردية .

(1)- المادة 46 من القانون العضوي رقم 12-04، المرجع السابق الذكر. ص 15.

(2)- تمبرتاز، المرجع السابق الذكر. ص 77.

(3)- المادة 199 من دستور سنة 1996.

4- نص دستور 1996، كذلك، على أنه يحق لأعضاء البرلمان إستجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة، كما يمكن لهم في هذا الصدد توجيه سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة (1)، وخاصة في مجال ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية. ومن ثم فالأحزاب السياسية يمكن أن تضطلع عن طريق نوابها في البرلمان بهذه المهمة على أكمل وجه.

فدور الأحزاب السياسية في ترقية وحماية نظام الحقوق والحريات المختلفة، هو جد هام، خاصة وأن نشاط هذه الأحزاب، إذا كانت في المعارضة، يمكنها من مراقبة الأحزاب الأخرى أو الحزب (*) الذي يمارس السلطة وكشف أخطائه وأخطاء حكومته مما يساعد على منع إستبداد السلطة التنفيذية (2)، وخاصة في مجال الحقوق والحريات السياسية، فهي تضع النظريات أو الأهداف السياسية والإجتماعية التي تنادي بها بمثابة أسلوب عمل يخرجها من مجرد الفكرة إلى حيز التطبيق (3). وتظهر أهمية الأحزاب السياسية كذلك في ترقية الحقوق والحريات السياسية خاصة عبر قيامها بدور الرقابة عند إجراء العملية الانتخابية سواء عن طريق ممثليها على مستوى المكاتب الانتخابية أو في إطار اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات (4) التي تعتبر الأحزاب السياسية من أهم أعضائها، حيث تنفرع هذه اللجنة بدورها إلى لجان ولائية وبلدية.

فهذه الرقابة الهادفة إلى ضمان نزاهة وشرعية العملية الانتخابية، تعتبر إحدى أهم الضمانات السابقة على إجراء هذا الإلتخاب (5)، والتي تدخل من ضمنها كذلك عملية التحضير المادي والتقني للعملية الانتخابية مثل مسألة تأطير مكاتب ومراكز التصويت (**)، ثم تأتي بعد

- (1) - المادتين 133 و134 من دستور 1996.
- (*) - لمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع على سبيل المثال لا الحصر:
 - بو الشعير، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996-السلطة التشريعية والمراقبة، المرجع السابق الذكر. ص ص 172 وما بعدها.
 - عبد النور ناجي، <دور منظمات المجتمع المدني في تحقيق الحكم الرشيد في الجزائر>>، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر - بسكرة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد الثالث، 2004، ص ص 106-117.
- (2) - علي زغود، نظام الأحزاب السياسية في الجزائر. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2005، ص 20.
- (3) - طارق المجذوب، الإدارة العامة: العملية الإدارية و الوظيفة العامة و الإصلاح الإداري. بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2005. ص 801.
- (4) - المادة 171 وما بعدها من قانون الإلتخاب رقم 01-12، المرجع السابق الذكر. ص 31.
- (5) - حسن البدرابي، المرجع السابق الذكر. ص 713.
- (**) - كثيرا ما تم خلال عملية التحضير البشري للعملية الانتخابية تسجيل طعوننا للأحزاب السياسية ضد بعض المؤطرين لمكاتب ومراكز الإقتراع، خاصة بالنسبة لرؤساء المكاتب بسبب قرابتهم العائلية لبعض المترشحين وذلك عملا بالمادة 36 من قانون الإلتخاب التي جاء فيها <تنتشر قائمة أعضاء مكاتب التصويت والأعضاء الإضافيين بمقر كل من الولاية والدائرة والبلدية... يمكن أن تكون هذه القائمة محل تعديل في حالة إعتراض مقبول...>. هذا علاوة على حق هذه الأحزاب في الإطلاع على القوائم الانتخابية البلدية كما جاء في المادة 18 من قانون الإلتخاب. إلا أنه من الناحية العملية، كثيرا ما واجهت هذه الأحزاب صعوبات في ممارسة هذا الدور الرقابي، وهذا ما عبرت عنه اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات في مختلف تقاريرها الصادرة عقب كل انتخابات، كالإنتخابات التشريعية التي جرت يوم 10 ماي 2012. لمزيد من المعلومات راجع:

- <http://www.algeriatimes.net/algerianews21400/html>. (Site consulté en date du 11-12-2014).

- <http://www.ennaharonline.com/ar/latestnews/114848/>.- التقرير النهائي (Site consulté en date du 11-12-2014).

ذلك الضمانات اللاحقة للعملية الانتخابية التي، علاوة عن الدور الكبير الذي يلعبه الإشراف القضائي في هذا المجال، تضطلع الأحزاب السياسية بعملية تقديم الطعون في حالة المساس بنتائج العملية الانتخابية⁽¹⁾. وهو ما يتضمنه قانون الانتخابات الحالي كحق للأحزاب السياسية و المترشحين الأحرار كذلك، وإن كان من الناحية العملية، ومنذ بداية عهد التعددية الحزبية، نادرا جدا ما تم تسجيل تغييرات جوهرية في نتائج الانتخابات بعد الطعون المقدمة من طرف هذه الأحزاب لأسباب مختلفة يضيق المجال لذكرها في هذه الدراسة .

وبناء على ما سبق ذكره من دور رقابي للأحزاب السياسية، فإنه يفترض لنجاحه كذلك توفر مجموعة من الشروط أهمها تخص هذه الأحزاب نفسها، وتتعلق في الأساس بمدى توفر الممارسة الديمقراطية بداخلها مقارنة بخطابها الرسمي، مع مدى شعبيتها وفعاليتها في التأثير على النظام السياسي، خاصة وأن العديد من الباحثين يجمعون على أنه ومنذ بداية عهد التعددية السياسية عام 1989 والنظام السياسي لم يتغير من حيث الجوهر، وإن كان شيئا من ذلك قد تحقق من حيث الشكل إلا أنه جوهريا ما زالت سيطرة المؤسسة العسكرية على المؤسسات السياسية والمدنية واضحة، والعلاقة بين السلطات الثلاث لم تراوح مكانها حيث بقيت لصالح السلطة التنفيذية،⁽²⁾ خاصة وأن الكثير من هذه الأحزاب حاليا توصف بكونها مدججة أو تابعة للسلطة السياسية وغير قادرة في عمومها على تقديم تصورات أو مشروع مجتمع والعمل على تحقيقه بالطرق الديمقراطية، ومن ثم حامت الشكوك حول مسألة دورها المعارض ، حيث يرى في هذا الشأن الدكتور هواري عدي أن الأحزاب السياسية في الجزائر قد اندمجت مع السلطة السياسية وليس مع المجتمع⁽³⁾، وهو ما يدعونا جميعا إلى البحث عن الدور الحقيقي للمعارضة بما يخدم على الأقل مجال الحقوق والحريات السياسية كأساس لكل عمل ديمقراطي.

(1) - البدر اوي، المرجع السابق الذكر. ص ص 804 و 857.

(2) - عبد الناصر جابي، <<الممارسة الديمقراطية داخل الأحزاب الجزائرية بين إرث الماضي وتحديات المستقبل>>. مفهوم الأحزاب الديمقراطية وواقع الأحزاب في البلدان العربية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2012، ص 197.

-Lahouari Addi, *l'Algérie et la démocratie*, Alger : éditions el Maarif, 2014, P 127.

(3) - -----, << les partis politiques en Algérie >>. *Revue des mondes musulmans et de la méditerranée*, mars 2006, [En ligne]: <http://www.remmm.revues.org/2868>. (Mise en ligne le 31 mars 2006. site consulté le 03-05-014).

2-2-3 - الرأي العام:

إن كثرة عدد الدراسات والبحوث التي شملت موضوع الرأي العام كظاهرة إجتماعية-سياسية إنما تعبر عن مدى أهمية ودور هذه الظاهرة في حياة الدول والمجتمعات ، خاصة من خلال دورها المتعلق في الرقابة الشعبية على أعمال السلطة التنفيذية.⁽¹⁾ ومن ثم فإن الذي يكتب في مواضيع كالدولة، القانون والسياسة مثلاً، من دون تناول موضوع الرأي العام فإنه ببساطة يتجاهل أهم الأسس التي تقوم عليها تلك الدراسة⁽¹⁾.

ومن بين أهم العوامل التي يتأثر بها الرأي العام من حيث القوة والضعف، هو مستوى الحقوق والحريات السائدة في كل مجتمع، حيث تلعب الأحزاب السياسية والمجتمع المدني وغيرهما عن طريق وسائل الإعلام المختلفة دوراً محورياً في توجيه الرأي العام قصد كسب إستعطافه وتأييده حول إحدى القضايا الهامة، والتي على رأسها ممارسة الحقوق والحريات السياسية، كمسألة دعم مترشح ما من عدمه، أو الدعوى إلى المشاركة المكثفة في الإنتخابات.

وعلى هذا الأساس فقد ارتبطت قوة الرأي العام، بصفة خاصة، بالأنظمة الديمقراطية بسبب إنتشار الحريات المدنية والسياسية كحرية الرأي والتعبير، علاوة على حرية الصحافة والإجتماع والتظاهر⁽²⁾، حيث يكتسي الرأي العام في تلك الأنظمة دوراً أساسياً، بإعتباره قوة ضاغطة، لحماية مختلف الحقوق والحريات من خلال الضغط على الحكومات لإجبارها على ذلك⁽³⁾. فالرأي العام إذا يقوى ويضعف بقوة وضعف المستوى الديمقراطي في كل دولة مثله مثل المجتمع المدني السابق الذكر.

إن ممارسة الرأي العام للرقابة الشعبية الفعالة على أعمال الحكومة هي من أهم الضمانات الفعالة التي من شأنها حماية الحقوق والحريات السياسية عامة و تلك التي يمارسها الموظف العام خاصة، في مواجهة الحكومة التي عادة ما تسعى إلى محاولة تسييس الإدارة العمومية بتجنيد لها لصالحها وخاصة في الأنظمة الدكتاتورية من خلال حرمان الموظف العام من ممارسة حقوقه السياسية كحرية إبداء الرأي والتعبير.

و بالتالي فقد كان للرأي العام أهمية بالغة في سقوط أنظمة سياسية بكاملها أو حكومات من على رأس السلطة التنفيذية^(*)، مما أدى إلى أن يكون محل متابعة وإستطلاع من طرف الجامعات ومراكز البحث والدراسات المختصة في سبر الآراء وغيرها.

(1) - كشاكش، المرجع السابق الذكر. ص 510.

(2) - بيرم، المرجع السابق الذكر. ص 234.

(3) - خضر، المرجع السابق الذكر. ص 248.

(*) - هذا ما كان عليه الحال مثلاً في الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1974 بعد فضيحة ووترغيت "Watergate" وإستقالة الرئيس الأمريكي نيكسون (Richard Nixon 1913-1994) بضغط من الرأي العام.

فالرأي العام "اليقظ" الذي يعرف جيدا حقوقه وواجباته⁽¹⁾، يدفع بالسلطة السياسية إلى أن تلتزم بأحكام الدستور والقانون⁽²⁾ خلال أداء عملها وخاصة لما يتعلق الأمر بممارسة الحقوق والحريات السياسية لما لذلك من أثر في التداول على السلطة، ويأتي نظام نشر التقارير الدورية عن الدول من طرف منظمات حقوق الإنسان كورقة ضغط من طرفها، كالمنظمات غير الحكومية، بغرض تجنيد الرأي العام المحلي والدولي والعمل على صناعته وفق أهدافها المحددة، ثم تتبنى مطالبه بعد ذلك، ومن ثم فهي تساهم أو تعمل على صناعة القضايا الدولية⁽³⁾ وما يتبع ذلك من ضغوطات تفرض على الدول عن طريق بعثات المراقبة أو تقصي الحقائق في مجال حقوق الإنسان والانتخابات مثلا، مع ما قد ينجر عن كل ذلك من تحولات إجتماعية وسياسية، حيث تضطر الحكومات إما إلى تصحيح الوضع، أو الدفاع عن نفسها مما تضمنته تلك التقارير^(*) بنفي ذلك تماما مخافة من تجند الرأي العام ضدها، خاصة إذا ما تعلق الأمر ببعض المنظمات الدولية لحقوق الإنسان المعروفة بقوة تأثيرها، لدعمها من طرف وسائل الإعلام المختلفة، وما قد يحمله ذلك من مخاطر على سيادة الدولة ووحدة أراضيها وشعبها بإثارة الرأي العام عن طريق إستغلال ثورة الإتصال وتكنولوجيا المعلومات المتطورة حديثا التي شملت مختلف المجالات السمعية والمرئية والمكتوبة، وعبر شبكات التواصل الإجتماعي للإنترنت.

وعلاوة على ما تتناوله هذه التقارير الموجهة للرأي العام المحلي والدولي، من معلومات عن وضعية الحقوق والحريات بصفة عامة، فقد تصدر هذه التقارير كذلك كعمل تقييمي بعد الإنتهاء من ممارسة حق من الحقوق السياسية في دولة معينة، كالتقرير الذي أصدرته المنظمة الدولية لنشر التقارير حول الديمقراطية سنة 2007 بشأن تنظيم الإنتخابات في الجزائر⁽⁴⁾. إلا أنه وبالرغم من النقد البناء الذي قد يوجه داخليا في الجزائر من طرف الفاعلين السياسيين حول كيفية إجراء هذه العملية الانتخابية ونتائجها، فإن تقارير مثل هذه المنظمات غير الحكومية التي عادة ما تكون متبوعة بتوصيات "لترقية" ممارسة الحقوق والحريات السياسية، هي في العموم مغالطات تهدف في الغالب إلى خدمة أغراض معينة، وهذا ما يدعونا إلى اليقظة في التعامل مع مثل هذه التقارير من جهة ومع بعض المنظمات غير الحكومية من جهة أخرى.

(1)- زين العابدين الركابي، الرأي العام اليقظ ... أقوى ضمانات حقوق الإنسان. نقلا عن : <http://www.awsat.com/leader.asp?Section=3&issueno=12100&article=658859#u2wEFqIhLjs>. (Site consulté le 30-02-2014).

(2)- كشاكش، المرجع السابق الذكر. ص 490.

(3)- Marielle Debas, Alice Goheneix, << les ONG et la fabrique de l'opinion publique internationale >>. *Raisons Politiques*, N° 19, 2005/3, PP 65-66.

(*)- هناك العديد من التقارير الصادرة عن منظمة العفو الدولية بشأن الجزائر، وكذلك عن المنظمة العربية لحقوق الإنسان، راجع في هذا الشأن على سبيل المثال لا الحصر عن حالة الجزائر وخاصة حول ممارسة بعض الحقوق والحريات السياسية:

- المنظمة العربية لحقوق الإنسان، حقوق الإنسان في الوطن العربي: التقرير السنوي 2008-2009. ط1، بيروت: مركز الوحدة العربية، 2009، ص ص 88-97.

(4)- <http://www.ihec.iq/ihecftr/research-andstudies/electronic-library/85.pdf>. (Site consulté le 30-02-2014).

2-3 - التقدم ، الإقتصادي و الإجتماعي، ودوره في ضمان وحماية الحقوق والحريات السياسية:

قال فديريك مايور Féderic Mayor Zaragoza (ولد ببرشلونة عام 1934) ، المدير السابق لمنظمة اليونسكو -UNESCO- (*) ما بين سنتي 1987 و 1999، بأن ممارسة الحقوق لا يمكن أن تكون بمعزل عن ثلاثية السلم والتنمية والديمقراطية (1).

و بناء على ذلك فقد كان السلم والنمو الإقتصادي عبر العصور من أهم الشروط بل وأخطرها على الإطلاق في نجاح أي إصلاحات قانونية وسياسية وعلى رأسها بطبيعة الحال مسألة الممارسات السياسية للحقوق والحريات. فغياب السلم، يعني الفتن والحروب وما ينتج عن ذلك من تعليق للعمل بالحريات في إطار الحالات الإستثنائية السابقة الذكر مثلا. ومن ثم كان الإستقرار الأمني هو العمود الفقري لكل ممارسة سياسية ديمقراطية، بل ولنجاح المسار الديمقراطي ككل.

أما عن أهمية الجانب الإقتصادي، فقد بات من البديهي أن ممارسة الحريات والحقوق السياسية في أي مجتمع كان، إنما هو مرتبط كل الارتباط بالجانبين الإقتصادي والإجتماعي، ف>>العامل الإقتصادي يستلزم فيه، أنه لكي يشارك الفرد في الحياة السياسية ويكون لديه الوعي الكافي بحقوقه وحرياته، ينبغي أن يحيا في مستوى معيشي معقول يسمح له بذلك، فكلما ارتقى المستوى المعيشي للفرد إزداد وعيه وإزدادت مشاركته في الحياة العامة<< (2). فالفقر مثلا ومختلف الصعوبات الإجتماعية والإقتصادية الأخرى من سكن وصحة وعمل وغيرها، تعمل على تغييب المواطنين عن أدائهم لحقوقهم السياسية كالإنتخاب مثلا، حيث أن الوعي السياسي عادة ما يكون مرتبط بالوضعية الإقتصادية والإجتماعية في الدولة وإن كان ليس بشرط وحيد لها. فلا ننتظر مثلا من الموظف العام المغلوب على أمره في السكن، والنقل وضعف أجرته... إلخ أن يمارس حقوقه وحرياته السياسية كاملة مثلما ذكرنا بعض منه في الفصل الثالث، بخصوص حق الموظف العام في الترشح للوظائف الإنتخابية، ومن ثم فقد كان الإزدهار الإقتصادي، على العموم، عاملا هاما من عوامل الإستقرار السياسي نتيجة لتوفير وسائل العيش كضمانة للإستقرار في المجتمع (3).

والجزائر عرفت -ولا تزال للأسف- وضعيات إقتصادية صعبة أثرت على المفهوم الحقيقي للديمقراطية المرتبطة بالشفافية والمساءلة في إطار الحكم الراشد، كما أثرت هذه الأوضاع كذلك على الأمن الوطني من خلال:

(*)- UNESCO : United Nations Educational scientific and cultural organization.

(1)- اللجنة الوطنية الإستشارية لترقية وحماية حقوق الإنسان، المرجع السابق الذكر. 2005، ص 35.

(2)- عماد ملوخية، الحريات العامة. الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر، 2012، ص 111.

(3)- بيرم، المرجع السابق الذكر. ص 265.

1- مشكلة الأمن الغذائي الناتج عن الإرتفاع الخطير للواردات وما ينتج عن ذلك من تبعية للخارج.

2- الإعتماد على الإقتصاد الريعي الذي قد يتعرض إلى هزات إقتصادية عنيفة كما كان الحال في منتصف ثمانينيات القرن الماضي وما ينتج عن ذلك من قلاقل إجتماعية وسياسية.

3- مشكلة الفساد المستحكم في دواليب السياسة والإقتصاد⁽¹⁾، وما تركه من أضرار كبيرة على البلاد تفوق بكثير الأضرار المادية للإرهاب، مثلما أقر بذلك رئيس الجمهورية شخصيا سنة 1999، خاصة وأن الأموال المشبوهة التي يمتلكها بعض الجزائريين في البنوك الأجنبية قدرت سنة 1999 ما بين 30 و35 مليار دولار^(*).

لكن ما يلاحظ أن العلاقة بين السلم والتنمية من جهة والديمقراطية ومن خلالها ممارسة الحقوق والحريات السياسية من جهة أخرى هي علاقة تأثير وتأثر، فإذا كانت العلاقة الأولى واضحة بالنسبة لتأثير الأمن والنمو الإقتصادي على مستوى ونوع الديمقراطية فالعكس صحيح، حيث أن لهذه الأخيرة كذلك دورا بارزا في نجاح عمليات التنمية وتحقيق الإستقرار، وهي بمثابة صمام أمان لها. فكثيرا من الباحثين، وكما بينه الواقع كذلك، يرون أن الديمقراطية الحقيقية والمشاركة السياسية من خلال الممارسة الفعلية للحقوق والحريات السياسية بوجود مجتمع مدني قوي ومستقل هي آلية فعالة من آليات مكافحة الفساد، و تحقيق الحكم الراشد، شريطة ألا تكون هذه الديمقراطية معطلة عن مفهومها الحقيقي فتصبح أشد خطرا من النظام الشمولي، خاصة بتحالف المال الفاسد وسلطة الإعلام ونفوذه مما يشكل خطرا على المجتمع⁽²⁾ ومسألة القيم المجتمعية.

أما عن الصعوبات والمشاكل الإجتماعية وآثارها السلبية على مستوى المشاركة والممارسة السياسية لمختلف الحقوق والحريات السياسية، فهي حقيقية من خلال العزوف عن المشاركة الديمقراطية للمواطنين كرد فعل لهضم حقوقهم الثقافية كاللغة والعادات والتقاليد.

(1)- صالح زياني، << تحولات العقيدة الأمنية الجزائرية في ظل تنامي تهديدات العولمة >>. مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد الخامس، مارس 2010، ص 295.
(*)- هذه الأرقام قدمها الوزير الأول الأسبق، عبد الحميد براهيمي بعد أن نقلها من يومية الوطن الجزائرية الصادرة بتاريخ 20 نوفمبر 1999. لمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع:
- مركز دراسات الوحدة العربية، المعهد السويدي بالإسكندرية، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية: بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمتها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2004، ص ص 841-842.
(2)- نفس المرجع. ص ص 465-466.

وفي الجزائر عرفت الممارسة السياسية عن طريق الحق في الإنتخاب، إنخفاضا في نسب المشاركة في مناطق معينة من البلاد كثيرا ما فسرت بأسباب تاريخية وثقافية-إجتماعية بصفة خاصة، حيث عادة ما تعرف منطقة القبائل إنخفاضا في نسب المشاركة الإنتخابية، حيث وصلت هذه النسبة إلى 20.01 % بولاية تيزي وزو و 23.58 % بولاية بجاية خلال الإنتخابات الرئاسية التي تم إجراؤها في 17 أفريل 2014، ونفس الشئ بالنسبة للإنتخابات التشريعية والمحلية سنة 2012، وغيرها من الإنتخابات السابقة (1).

وعليه، وكما يقول الأستاذ صالح زياني فلا بد من أن نطرح بحدة مسألة الإصلاح السياسي والإجتماعي وحتى الإداري من خلال الإندماج الإجتماعي الفعلي وتحصين الأمن الهوياتي خاصة بعد إستغلاله السياسي من طرف النخبة الحاكمة والمعارضة أحيانا على حد سواء، مع إرتباط كل ذلك، حاليا، بتأثيرات العولمة مما قد يجعلها مصدر تهديد للأمن الوطني (2).

وفي الأخير يمكن القول أن الظروف الإقتصادية والإجتماعية لدولة ما، يمكن أن تكون لها آثارها في ممارسة الحقوق والحريات السياسية لإرتباط كل ذلك بالإستقرار العام، ومن ثم من المستحسن، في تقديري، إعطاء الأهمية البالغة لحل مثل هذه المشاكل لضمان وتعزيز مسألة الحقوق والحريات السياسية ومنها المشاركة السياسية التي ما هي إلا انعكاس لهذه العوامل.

3 - الإطار البيئي، الدولي والمحلي، ودوره في حماية الحقوق والحريات السياسية

للموظف العام:

تعتبر مبادئ القانون الدولي من خلال الآليات التي توفرها بعض الموثيق والإتفاقيات، من بين أهم القواعد الضامنة لحقوق الإنسان عامة ومنها السياسية بصفة خاصة، والتي يمارسها الموظف العام بصفة أخص، وذلك لما يترتب عنها من إلتزامات على المستوى الداخلي للدول من جهة وما توفره كذلك من حماية للموظف العام ضد الأحكام القضائية المحلية التعسفية في حالة صدورها. وإلى جانب هذه المبادئ الدولية هناك البيئة الحضارية والثقافية المحلية، وهي ما تضمنته بصفة خاصة المبادئ السمحة للأديان السماوية وعلى رأسها الدين الإسلامي الحنيف وما ترسخ عنه عبر القرون من تراكم فقهي ومعرفي جراء إجتهد العلماء والفقهاء. من هنا فسنحاول أولا تناول أثر بعض مبادئ القانون الدولي في التوصل إلى نظام فعال لممارسة الحقوق والحريات السياسية للموظف العام الجزائري. ثم ثانيا البعد البيئي الحضاري المحلي ودوره في ترقية وحماية تلك الحقوق والحريات. فكيف ذلك يا ترى ؟.

(1)- http://www.interieur.gov.dz/publishing.file/VAC_cloture_fr_17-04-14.pdf. (Site consulté le 10-03-2014).

(2)- صالح زياني، المرجع السابق الذكر. ص 294.

1-3 - القانون الدولي كضمان لممارسة الحقوق والحريات السياسية:

لقد تنوعت القواعد الدولية والإقليمية الخاصة بحقوق الإنسان حيث إنقسمت في مجملها إلى قسمين أساسيين هما:

1- نصوص غير ملزمة، بحيث لا تتضمن آليات لرقابة المجتمع الدولي عليها أو إمكانية إيداع الطعون والشكاوى من طرف الأفراد ضحايا ممارسة تلك الحقوق، كالإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948 مثلاً.

2- إتفاقيات ومعاهدات جماعية بين الدول التي توقعها وتصادق عليها أو تنظم إليها، وهي ملزمة لها. وقد تضمن هذا النوع من القواعد القانونية آليات لمراقبة مدى تنفيذها، وعلى رأس هذه الإتفاقيات والمعاهدات نجد ميثاق الأمم المتحدة عام 1945 والعهدان الدوليان للحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966⁽¹⁾.

وبالرغم من تعدد هذه النصوص القانونية المتعلقة بحماية حقوق الإنسان، فإن ما يتعلق منها بالحقوق والحريات السياسية التي يمارسها الموظفون العموميون قد نجدها أكثر وضوحاً في العهد الدولي بشأن الحقوق المدنية والسياسية، كحرية الرأي والتجمع السلمي وتشكيل النقابات وحرية الإنضمام إليها وغير ذلك من الحقوق والحريات السياسية. فقد تضمن القسم الرابع من هذه الإتفاقية كيفية تطبيق بنودها من خلال تأسيس لجنة حقوق الإنسان كآلية لمتابعة عملية تنفيذها من طرف الدول الأعضاء. حيث جاء في الفقرة الأولى من مادتها الـ 28 ما يلي: <<تنشأ لجنة تسمى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان (يشار إليها فيما يلي من هذا العهد باسم اللجنة)، وتتألف من ثمانية عشر عضواً، وتتولى الوظائف المنصوص عليها فيما يلي...>>⁽²⁾. وطبقاً لبنود هذه الإتفاقية فإن أعضاء اللجنة ينتخبون من طرف الأشخاص الذين ترشحهم الدول الأعضاء في هذه الإتفاقية، حيث يجتمعون بعد ذلك في مقر الأمم المتحدة أو في مكتب اللجنة في جنيف السويسرية. وتباشر اللجنة مهامها بواسطة عدة طرق كالتقارير والإخطارات⁽³⁾، وفيما يلي تفصيل ذلك.

(1) - أحمد وافي، <<الآليات الدولية لحماية حقوق الإنسان ومبدأ المساواة>>، (رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر -1-، 2010 - 2011)، ص 128.

(2) - <http://www.un.org/ar/events/motherlanguage/day/pdf/ccpr.pdf>. (Site consulté le 10-03-2014).

(3) - المواد 37، 40 و 41 من الإتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية.

3-1-1 - نظام التقارير: يكون نظام التقرير بناء على تعهد الدول الأطراف في الإتفاقية

بتقديم تقارير دورية عن الإجراءات المتخذة من طرفها بهدف حماية حقوق الإنسان، كما هو الحال بالنسبة للإتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية، أو الإتفاقية الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. كما يمكن إرسال هذه التقارير كلما طلبت لجنة حقوق الإنسان ذلك، حيث تقوم اللجنة بإبداء الملاحظات بشأنها وإعادة إرسالها إلى الدول المعنية (1).

وطبقا للمادة الـ 40، الفقرة الثانية من الإتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية فإن هذه التقارير ترسل إلى الأمين العام للأمم المتحدة الذي يقوم بدوره بإحالتها على اللجنة للنظر فيها. وفي الجزائر يتم إعداد هذه التقارير الدورية بالتعاون ما بين وزارتي العدل والشؤون الخارجية، وهي تقارير متعلقة بالتدابير الإدارية والتشريعية والقانونية بشأن تطبيق الإتفاقيات المختلفة وعلى رأسها التقارير حول الحقوق المدنية والسياسية (2).

3-1-2 - نظام الشكاوى: يعتبر نظام الشكاوى بين الدول عبارة عن نزاع غير قضائي

بينها لحماية حقوق الإنسان، ويتم عن طريق إدعاء دولة طرف في الإتفاقية ضد دولة طرف أخرى حول خروقاتها في مجال حقوق الإنسان، حيث يتم تبليغ لجنة حقوق الإنسان بهذه الخروقات بعد فشل التسوية الودية بين الدولتين خلال مدة ستة (06) أشهر (3).

وفيما يخص نظام التظلمات الفردية، فيموجبها يجوز للأفراد رفع دعاوى فردية ضد دولهم أمام اللجنة الدولية لحقوق الإنسان بعد إستنفاد جميع الطرق القضائية الوطنية أو الداخلية للدولة بما فيها الطعون القضائية الداخلية. كما يعتبر نظام التظلمات الفردية تظلم غير قضائي، كذلك، تقوم اللجنة من خلاله بإرسال وجهات نظرها من الخلاف إلى الدولة الطرف وكذلك إلى الشخص المعني (4).

ومنذ سنة 2006 حل مجلس حقوق الإنسان عوض اللجنة السابقة الذكر، ويعرف هذا المجلس بكونه: >>هيئة حكومية دولية داخل منظومة الأمم المتحدة، مسؤولة عن تدعيم جميع حقوق الإنسان وحمايتها في جميع أرجاء العالم، وعن تناول حالات إنتهاك حقوق الإنسان وتقديم توصيات بشأنها<< (5).

(1) - نبيل عبد الرحمان ناصر الدين، ضمانات حقوق الإنسان وحمايتها وفقا للقانون الدولي والتشريع الوطني. الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 2009، ص ص 125-126.

(2) - بلعيز، المرجع السابق الذكر. ص ص 128-129.

(3) - ناصر الدين، المرجع السابق الذكر. ص 128.

(4) - نفس المرجع. ص 133.

(5) - <http://www.ohchr.org/ar/HR.Bodies/HRC/page/about/council.aspx>. (Site consulté le 10-03-2014).

من هنا فآليات الرقابة الأمامية لحقوق الإنسان قد تشكل كذلك ضمانا لحماية حقوق الإنسان السياسية، ومنها تلك التي يمارسها الموظف العام مثلا، إضافة إلى قرارات مجلس الأمن بإعتبارها آلية من هذه الآليات كذلك.

وعلاوة على الإتفاقيات الدولية، هناك الإتفاقيات الإقليمية التي تعتبر من بين الضمانات الهادفة إلى حماية حقوق الإنسان كذلك، كالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، الإتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والميثاق العربي لحقوق الإنسان وما ينبثق عن هذه الإتفاقيات من آليات لحماية هذه الحقوق مثل المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان التي تمتلك إختصاصات قضائية من خلال الفصل بقرار ملزم في القضايا المتعلقة بحقوق الإنسان.

هذا مع العلم أن الجزائر قد صادقت على الميثاقين الأخيرين كما صادقت كذلك على العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية (راجع الملحق رقم 11 بعنوان: الإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان التي صادقت عليها الجزائر، صفحة 304).

إلا أنه ما يلاحظ أن حق الشكاوى، وطبقا لإتفاقية الحقوق المدنية والسياسية يقتصر فقط على الدول المتعاقدة، عن طريق تبليغ خطي من طرفها، وفي حالة عدم تسوية موضوع الشكاوى تحال هذه الأخيرة إلى مجلس حقوق الإنسان. في حين لم يمنح هذا الحق للأفراد في تقديم شكاويهم⁽¹⁾، إلا إذا كانت الدولة التي ينتمي إليها الشخص قد صادقت على البروتوكول الإختياري الملحق بالإتفاقية الدولية الخاصة بالحقوق المدنية والسياسية السابقة الذكر⁽²⁾، وهذا عكس ما هو عليه الحال بالنسبة للإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان التي منحت المواطنين والمنظمات، صراحة، حق تقديم الشكاوى⁽³⁾ شريطة مرور ستة (06) أشهر عن إستنفاد الطرق القضائية الوطنية، حيث تعرض عليها القضايا ذات العلاقة بمجال تخصصها كما هو الحال في ممارسة حرية التعبير والإجتماع وتكوين الجمعيات، بما فيه حق إنشاء النقابات والإنتساب إليها، على أن تكون هناك قوة إلزامية عند تنفيذ الأحكام، بضرورة إمتثال الأطراف المتعاقدة للأحكام النهائية للمحكمة التي يتم تحويلها إلى لجنة الوزراء لمراقبة تنفيذها (*).

وبمناسبة الحديث عن الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان فإنه ما يلاحظ أن فرنسا لم تصادق

(1)- الراوي، المرجع السابق الذكر. ص 510.

(2)- المادة الثانية من البروتوكول الإختياري الملحق بالإتفاقية الدولية الخاصة بالحقوق المدنية والسياسية.

- Oberdorff, Op.cit; P 222.

(3)- الراوي، المرجع السابق الذكر. ص 106.

(*)- لمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وخاصة المواد، 10، 11، 34 و46:
- http://www.coe.int/documents/convention_Ara.pdf. (Site consulté le 10-03-2014).

على هذه الإتفاقية إلا سنة 1974، ولم تقبل كذلك بحق الأفراد في الطعن لدى محكمتها سوى سنة 1981، وكان ذلك مخافة منها بسبب إنتهاكاتها الكبيرة لملف حقوق الإنسان وعلى رأسها في الجزائر خلال فترة الإحتلال⁽¹⁾.

بناء على ما سبق يبدو لنا مدى أهمية القانون الدولي في حماية الحقوق والحريات، وأن سيادة الدولة لا يجب أن تكون في أي حال من الأحوال سببا في إنتهاك هذه الحقوق. ومن ثم جاءت القواعد الدولية لحقوق الإنسان بعد الحرب العالمية الثانية لتعزيز نظام الحقوق وضمان إحترامها معا، بالرغم من اعتبار البعض منها مطية للتدخل الأجنبي ضد الشعوب المستضعفة، وبعدم تطبيقها إلا انتقائيا في قضايا معينة لتحقيق مصالح تدخلية في زمن العولمة، خاصة وأن الدول الكبرى كانت إلى وقت غير بعيد ولا تزال دولا إستعمارية، إستعبدت شعوبا بكاملها، وليس حقوق أفراد فقط. بل أكثر من ذلك فإن الولايات المتحدة الأمريكية لم تصادق على إتفاقية الحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية إلا بعد عام 1995، ولم تصادق على إتفاقية روما المتضمنة القانون الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية^(*) الصادرة في 17 جويلية 1998، حيث تحالفت مع الكيان الصهيوني في التصويت ضد هذه الإتفاقية⁽²⁾.

أما بخصوص الوكالات الدولية المتخصصة ذات العلاقة بمهام الموظف العام والوظيفة العامة فنجد من أهمها، المنظمة الدولية للعمل التي تضمن حقوق الموظف العام وحرياته المختلفة، حيث جاء في الإعلان المرفق بدستور المنظمة، أن من بين أهم مبادئ المنظمة هي:

- حق كل عامل في أن يتقدم بشكوى، فرديا أو جماعيا، من دون أن يتعرض لأي ضرر نتيجة لذلك.
- حماية ممثلي العمال من أي إجراء تمييزي، بضرورة توفير الحماية لهم خاصة عند ممارسة مهامهم النقابية.
- ضمان حق التجمع للعمال قصد تحقيق أهداف قانونية.

(1)- Morange, Op.cit ; PP 104-105.

- Alain Pellet, << la ratification par la France de la convention européenne des droits de l'homme >>. [En ligne] : <http://www.coe.allain.pellet.en/documents/PELLET-1974-la-ratification-par-la-France-de-la-CEDH.pdf>. (Site consulté le 10-03-2014).

- Jean François Villeveille, << la ratification par la France de la convention européenne des droits de l'homme >>. Annuaire français de droit international, volume 19, 1973, PP 922-927.

(*)- دخلت المحكمة الجنائية الدولية – la cour pénale internationale – حيز التنفيذ منذ تاريخ 01 جويلية 2002، وهي مختصة في قضايا جرائم الإبادة الجماعية، والجرائم الإنسانية وكذا جرائم الحرب. راجع في هذا الشأن: http://www.icc-cpi.int/fr_menus/icc/about_the_count/pages/about_the_court.aspx. (Site consulté le 15-03-2014).

(2)- محمد بومدين، << الآثار الإيجابية والسلبية للعولمة على حقوق الإنسان >>. مجلة الحقيقة، جامعة أدرار: العدد الأول، 2002، ص 37.

- ضمان الممارسة النقابية للعمال بكل حرية، حيث جاء في المادة الثالثة من الإتفاقية، أنه يحق للعمال وأصحاب العمل، دون أي تمييز ودون ترخيص مسبق، تكوين منظمات يختارونها أو الانضمام إليها.
- ضمان المساواة في المعاملة بين جميع العمال.
- التمتع بالحقوق المدنية والسياسية للعمال في الممارسة العادية لحرية التنظيم (1).

وتباشر المنظمة الدولية للعمل نشاطها بنفس الآليات السابقة الذكر من حيث التقارير والشكاوي أو التظلمات الفردية (2).

من خلال ما سبق، تبين لنا عمليا ومنهجيا بأنه لا يمكن لنا الحديث عن ضمانات ممارسة الموظف العام لحقوقه وحرياته السياسية سوى بتناول موضوع الضمانات المختلفة لموضوع حقوق الإنسان بصفة عامة. حيث تبين لنا كذلك في هذا المجال بأن الضمانات القانونية، والآليات الدولية قد تبدو ضرورية لتعزيز وإحترام حقوق الإنسان عامة ومنها الحقوق والحريات السياسية التي يمارسها الموظف العام لكن شريطة ألا تبقى حبيسة الجانب النظري فقط لتنتزح بها ديباجات الموائيق والإتفاقيات الدولية (*). فهذه الضمانات الدولية لممارسة الحقوق والحريات السياسية هي عموما، آليات غير قضائية، وذات طابع سياسي لا غير مثل مجلس حقوق الإنسان الذي وجهت إليه إنتقادات واسعة من طرف العديد من الأطراف، خاصة سنة 2003 بعد إنتخاب ليبيا (**). على رأس اللجنة الدولية لحقوق الإنسان. أما الآليات القضائية الدولية فهي مرتبطة عادة بجرائم ضد الإنسانية، والجرائم الكبيرة كما كان الحال في يوغسلافيا، رواندا... إلخ، عن طريق المحكمة الجنائية الدولية.

أما عن الضمانات الإقليمية فهي تبدو في عمومها كذلك غير قضائية، إلا ما تعلق بالإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان التي أسست المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان المؤهلة بالرقابة القضائية، حيث تعتبر قراراتها ملزمة للتنفيذ من طرف الدول الأعضاء. بعد أن يتم إخطارها فرديا أو من طرف الدول مثلما سبق ذكره.

(1) - <http://www.edu/humanrts/arabic/ilo.html>. (Site consulté le 15-03-2014).

(2) - لمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع على سبيل المثال:

- ناصر الدين، المرجع السابق الذكر. ص ص 125-136.

(*) - نقول بكل أسف أن هناك دور عاجز لتمثل هذه الموائيق والقوانين الدولية لحقوق الإنسان، وكذلك القانون الدولي الإنساني في حماية شعوب العالم، وعلى رأسهم الشعب الفلسطيني و مسلمي الروهينجا في البورما مؤخرا، حيث لم تتمكن هذه المراجع الدولية حتى في ضمان حقهم في الموت الكريم بعد أن تعرضوا لأبشع أنواع التعذيب قبل أن يتم حرق العديد منهم أحياء!!! دون الحديث عن حقوقهم وحررياتهم السياسية!!!.

(**) - لا نتفق أبدا مع إنتقاد الدور الليبي، لكون الدول الغربية في معظمها -مثلما أشرنا إليه سابقا- هي دولا إستعمارية إرتكبت جرائم إنسانية بشعة في حق الشعوب، كما كان الحال في الجزائر. ولم تتوقف إنتهاكاتها فقط في مجال الحقوق والحريات السياسية التي يتغنون بها لأهداف سياسية وتدخلية.

إلا أن الضمانات الداخلية، القانونية والقضائية والإدارية السابقة الذكر، تبقى تكتسي الدور الهام والفعال في إقرار نظامي الحقوق والحريات خاصة إذا كان ذلك ضمن البعد الحضاري والثقافي للمجتمع، وهو ما سنتناوله فيما يلي:

3-2 - أهمية البعد البيئي الحضاري المحلي في ممارسة الموظف العام للحقوق

والحريات السياسية:

كثيرة هي المجتمعات الإنسانية التي حققت نهضة حضارية عملاقة معتمدة على إمكانياتها الخاصة، وبيئتها الحضارية الثقافية، حيث تمكنت من تجسيد مشروع التنمية بما يتناسب والذات الحضارية دون أي عزل للماضي أو تجاهله.

فالحفاظ على القيم الحضارية وتطويرها، يكتسي أهمية بالغة كعامل إستراتيجي فعال من أجل تجاوز مرحلة الإدارة المسيسة الخاضعة لفكر إيديولوجي مستبد أو مصالح سياسية ضيقة، وغير شورية، تحالف في بلورتها إرث بيروقراطي إستعماري، وتراكمات سياسية بعد الإستقلال، أقل ما يقال عنها أنها خاطئة وغير ديمقراطية.

فأما عن آثار الإرث الإستعماري، فيقول الدكتور زكي راتب غوشية: <>إن الوجود الأجنبي على الأرض العربية ترك خلفه علاقات سيئة بين المواطن والإدارة، فزرع في نفوس الطرفين عدم الثقة، وعدم إطمئنان كل منهما للآخر... >>⁽¹⁾ وهو نفس ما ذهب إليه المؤرخ الجزائري جمال قنان بقوله:

<>في بداية الثلاثينيات من القرن التاسع عشر تعرضت الجزائر لأبشع هجمة إستعمارية عرفها التاريخ المعاصر، لقد عمدت هذه القوة الغاشمة إلى إغراق البلاد في بحر من الدماء وحولت معالمها ومؤسساتها إلى خراب، ومجموع الشعب إلى جحافل من البؤساء يرزخون تحت نير القهر والطغيان والعبودية... >>⁽²⁾.

وأما عن التراكمات السياسية المتعاقبة بعد الإستقلال وخاصة إلى غاية سنة 1989 فكان لها دور بارز نتيجة للممارسة السياسية الأحادية تحت ظل نظام الحزب الواحد، وهو ما تجسد مثلاً في دستور 1976 والقانون الأساسي للحزب بخصوص حق الترشح وغيره من الحقوق والحريات السياسية الأخرى السابقة الذكر.

وللخروج من هذا النمط من الممارسة أعتقد أنه لا بد وأن يكون ذلك ضمن منطوق " لا ضرر ولا ضرار" ⁽³⁾، من خلال إعادة تأهيل مفهوم الممارسة السياسية للموظف العام بما يتماشى ومفهوم الحرية في الإسلام بإعتبارها ضرورة إنسانية وتكليف شرعي واجب.

(1) - زكي راتب غوشية، أخلاقيات الوظيفة في الإدارة العامة. ط1، عمان: مطبعة التوفيق، 1983، ص 52.
(2) - جمال قنان، قضايا ودراسات في تاريخ الجزائر الحديث والمعاصر. الجزائر: المتحف الوطني للمجاهد ووحدة الطباعة بالروبية، 1990، ص 91.
(3) - حديث صحيح رواه الإمام مالك في الموطأ.

أما الحق فيراعى فيه حق الله وحق الإنسان معا فـ: <<موضوع الحقوق والحريات موضوع جوهرى وأصيل في الشريعة الإسلامية... ولا يكون ذلك إلا بربط هذا الموضوع بمقاصد الشريعة المتعلقة بكل من المصلحة العامة والمصلحة الخاصة...>> (1).

ومن ثم فالحرية المطلقة من كل قيد أو مبدأ أو ضابط مستحيلة وغير ممكنة، لأن ذلك يقود إلى الصدام والفوضى والإبادة، وبهذا المعنى فإن تقييد الحريات متفق عليه في جميع الأديان (2) ونقصد بها الديانات السماوية وعلى رأسها الدين الإسلامي الحنيف. والحرية السياسية في الإسلام يقصد بها: << حق الإنسان في إختيار سلطة الحكم وإنتخابها، ومراقبة أداؤها ومحاسبتها، ونقدها، أو عزلها إذا إنحرفت عن منهج الله وشرعه وحولت ظهرها عن جادة الصواب>> (3).

فالدين، كان ولا يزال، وسيبقى، أهم مصدر من مصادر القوانين التشريعية في مجالات الإقتصاد والإدارة والسياسية... ومنها مسألة الحقوق والحريات السياسية وضمن ممارستها. حيث أن ضمانات الشريعة الإسلامية لممارسة الحقوق والحريات تكمن في أنها وليدة بينتها الحضارية والثقافية، ومن ثم فالبعد البيئي-الحضاري بكل معطياته ومحدداته الثقافية والإجتماعية والسياسية يكتسي دورا أساسيا في تفعيل وتطوير ممارسة حقوق الموظف العام وحرياته السياسية في الإدارة الجزائرية، مع ضرورة الإفتتاح على التطورات الكبيرة التي عرفتها التجارب الإنسانية في مختلف المجالات. وبناء على ذلك، فإننا نؤكد على أهمية التأصيل والتحديث كعاملين أساسيين لترقية الممارسة السياسية للموظف العام في الجزائر وحمايتها.

فأخذ تضمنت الشريعة الإسلامية السمحاء العديد من الضمانات الأساسية لممارسة المجتمع المسلم للحقوق والحريات السياسية وخاصة لدى فئة المستخدمين في الإدارة الإسلامية، وقد كان ذلك في إطار "حراسة الدين وسياسة الدنيا" معا كما كان الحال بالنسبة لمنصب الخلافة ومختلف الوظائف الأخرى كذلك، من دون أي فصل بين الدين والدولة، لأن الإسلام دين ودولة أي عقيدة ونظام حكم معا جاء لحفظ مقاصد الشريعة وهي الدين، العقل، النفس، النسل، المال.

أما عن الآليات العملية والكفيلة بضمن حماية الحقوق والحريات السياسية فقد عرف التاريخ الإسلامي أمثلة عديدة عن ذلك تمثلت أهمها في ولايتي أو نظامي المظالم والحسبة، علاوة

(1) - الطعيمات، المرجع السابق الذكر. ص 32.

(2) - محمد الزحيلي، <<الحرية الدينية في الشريعة الإسلامية، إبعادها وضوابطها>>. مجلة جامعة دمشق للعلوم الإقتصادية والقانونية، المجلد 27، العدد الأول، 2011، ص 393.

(3) - علي بن نايف الشحود، مفهوم الحرية في الإسلام. ط1، مكان النشر لا يوجد، الناشر لا يوجد، 2001، ص 48.

على دور الرقابة الشعبية لعامة المسلمين وخاصتهم كمرادف لدور المجالس الشعبية المنتخبة ومؤسسات المجتمع المدني حالياً.

فبعد التأكيد على أهمية الرقابة الإلهية والذاتية، بإعتبار الأولى رقابة الله سبحانه وتعالى على جميع خلقه والمتبوعة لا محالة بالحساب، لقوله تعالى: <<وكان الله على كل شئ حسيباً>>(1)، والثانية رقابة الوجدان والضمير من خلال رقابة الإنسان على فعله وقوله ضد أي إنحراف، فمحاسبة الإنسان لنفسه إنما هي تقييم وإصلاح وترشيد(2). وهذه الرقابة تتبثق عن الأولى وتعتبر نتيجة منطقية تترتب عنها. فبعد هذا كله تأتي كذلك الرقابة الإدارية-الرئاسية من خلال الآليات الضامنة لذلك، وأهمها ما يلي:

1- **نظام الحسبة:** ويكون من خلال الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر بغرض ضمان حقوق الله على عباده، وحقوق العباد وما إشتراك بينهما من حقوق(3).

أما عن علاقة ممارسة الحقوق والحريات السياسية للموظف العام بنظام الحسبة، فيكمن بضرورة أخلفة العمل السياسي للموظف في حدود ما أقره الشرع، وخاصة خلال ترشح هذا الأخير مثلاً، بحيث لا يضحى بالصالح العام ولا بأوقات العمل من أجل مصالح إنتخابية أو حزبية ضيقة، وبضرورة نبذ شعار الغاية تبرر الوسيلة، من خلال تحريم المال السياسي أو المال الفاسد، أو القذف والتجريح في حق الغير...إلخ

ففريضة الأمر بالمعروف و النهي عن المنكر توجب علينا المحافظة على الآداب العامة كمنع القذف و الشتائم خلال الحملات الإنتخابية مثلاً، علاوة على احترام الأمانة و مراعاة مختلف الأحكام ، و منع الغش و الفساد بمختلف أنواعه(4) وعلى رأسه التزوير، وهنا يكمن الدور الهام والحساس لنظام الحسبة في الإسلام .

2- **نظام المظالم:** ويعتبر من أهم وظائف الدولة الإسلامية لقيامه بالنظر في مظالم الناس في علاقاتهم بالإدارة العمومية، أو الموظفين العموميين حول كيفية تطبيق الأنظمة واللوائح المختلفة وأثرها على الحقوق والحريات السياسية.

ويختص نظام المظالم بالعديد من القضايا ذات العلاقة بحقوق المواطنين وحرياتهم سواء من تلقاء نفسه عن طريق صاحب المظالم في إطار الرقابة التي يقوم بها، أو بناء على شكوى من

(1)- القرآن الكريم ، سورة النساء، الآية 86.
(2)- المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، الفكر الإداري في الإسلام، ندوة الإدارة في الإسلام، نظمها المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب التابع للبنك الإسلامي للتنمية، سبتمبر 1990، جدة، ص ص 191-194.
(3)- المنظمة العربية للتنمية الإدارية، موسوعة الإدارة العربية الإسلامية، المرجع السابق الذكر. ص 229.
(4)- أيوب ، المرجع السابق الذكر. ص ص 232-233.

الرعية، بتعدي الولاة عليهم وجورهم، أو قيام نظام المظالم بتنفيذ ما عجز القضاء على تنفيذه من أحكام أو كذلك ما عجز عنه نظام الحسبة من تحقيقه للصالح العام⁽¹⁾.

إن موضوع الحقوق والحريات السياسية في الإسلام هو من أهم المواضيع الحساسة على الإطلاق لما له من علاقة مباشرة بنظام الحكم الإسلامي الشوري، كما جاء في القرآن الكريم والسنة المطهرة، وجادت به قريحة الفكر الإداري والسياسي الإسلامي، وكذلك الممارسات العملية الإيجابية^(*) عبر مختلف الحقب الزمنية. فقد كان لكل ذلك الأثر البارز في وجود نظام من الممارسة للحقوق والحريات السياسية مستمد من الأرضية الحضارية والثقافية للمجتمع العربي المسلم، نحن أحوج ما نكون إلى إعادة تثمينه اليوم والعمل به دون أن ننسى ضرورة الاستفادة من تراكم الحضارات الإنسانية في هذا المجال، وخاصة من تلك التجارب الناجحة في العالم.

فنجاح النظام الإداري والسياسي الغربي مثلاً، يعود سببه إلى إنسجامه مع التحولات التاريخية للمجتمع الغربي في حد ذاته، كالإنسجام مع نمط الإنتاج القائم على الخصوصية، والحرية الفردية، والتنافسية والفصل بين الإدارة والسياسة، وكذلك نظام الفصل بين الدين والسياسة، وتكريس مبدأ الديمقراطية الليبرالية والمواطنة... إلخ كما هو الحال في فرنسا والولايات المتحدة الأمريكية، عكس ما تعرفه إدارتنا حالياً وفي العالم المستضعف بصفة عامة، من عشائرية ومركزية مفرطة، خاضت صراعا دائما مع المبادرات الفردية أو الخاصة، كنتيجة حتمية لعقود طويلة من الإستعمار الغربي وممارسات منسلخة عن إطارها النبئي⁽²⁾ بعد الإستقلال.

إلا أنه من غير الطبيعي كذلك اللجوء إلى تبني الإصلاحات المستوردة ذات البرامج الجاهزة من البيئة الغربية التي نختلف معها في منظومتنا القيمية والحضارية. حيث أنه بالرغم من الآثار السلبية للإستعمار الغربي على منظومتنا القانونية والإدارية... إلخ، مازالت كثير من الدول النامية وخاصة الإفريقية منها تلجأ إلى استيراد الدساتير الجاهزة مثلاً، علاوة

(1)- المنظمة العربية للتنمية الإدارية، موسوعة الإدارة العربية الإسلامية، المرجع السابق الذكر. ص ص 209-239-242.

- سالم الحاج، المرجع السابق الذكر. ص ص 209-214.

(*)- نقول الإيجابية، لأن التاريخ الإسلامي عرف كذلك بعض الصراعات السياسية التي كانت متبوعة بتجاوزات خطيرة أدت إلى فتن داخلية ثم إلى الملك العضوض بعد ذلك، و الذي ما زلنا نعاني الكثير من إنعكاساته السلبية إلى يومنا هذا.

(2)- Haque M -Shamsul, << l'absence de contexte, une caractéristique de l'administration dans les pays du tiers monde >>. Revue internationale des sciences administratives, volume 62, N° 03, septembre 1996, PP 377-379.

على مختلف القوانين التي يتم إعدادها من طرف خبراء لجنة فينيسيا (*) بالإتحاد الأوروبي، و التي تركز مفهوم عولمة حقوق الإنسان حسب النمط أو المنظور الغربي مع كل ما يحمله ذلك من أخطار حقيقية على وحدة و تماسك مجتمعنا العربي المسلم، و الأمثلة على ذلك عديدة .

و أما عن تطريقي في هذه الدراسة المقارنة لأهم التجارب الإنسانية الناجحة ، فلا يعني ذلك تماما الدعوة إلى الأخذ بأسلوب العلاج بالمثل ، أو إلى استتساخ النموذج الفرنسي أو الأمريكي، وإلا سأكون متناقضا كليا مع النهج البيئي المقارن. و من ثم فإن الدعوة جد ملحة إلى أن نستمد حلولنا في مجال الممارسة السياسية للحقوق و الحريات من الأرضية الحضارية للمجتمع الجزائري مع الإستعانة طبعا بتلك التجارب الناجحة بعيدا عن أي تقليد أعمى.

(*) - لجنة فينيسيا - La Commission de Venise - هي لجنة تابعة للإتحاد الأوروبي ، تأسست سنة 1990 ، وهي تختص بتقديم المساعدات القانونية للدول في مجال القانون الدستوري و حقوق الإنسان ...إلخ . لمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع على سبيل المثال:
- <http://www.venice.coe.int/webforms/events/default.aspx?lang=fr>. (Site consulté en date du 15-03-2014).

خلاصة وإستنتاجات الفصل الرابع:

إن أهمية إيجاد ضمانات حقيقية لممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية في الجزائر هي الغاية الأساسية من هذه الدراسة. فبعد التشريح لوضعية ممارسة الحقوق والحريات السياسية لدى الموظف العام الجزائري بمقارنتها ببعض النظم والدول المعاصرة، حاولنا من خلال هذا الفصل البحث عن إستراتيجية بديلة لتطوير هذا النوع من الممارسات السياسية، والتي رأينا في الأساس أنها تتمحور حول ضرورة **تفعيل** النصوص القانونية والتنظيمية الموجودة **وتطويرها**، بما يشكل ضمانا أساسيا لكل ممارسة سياسية.

وتتلخص هذه الضمانات في مجملها في عدة عناصر أهمها:

- ضمانات قانونية ووظيفية، كالعامل وفق مبادئ دولة القانون والديمقراطية، مع التكريس الحقيقي لمبدأ الفصل بين السلطات، ثم توفير الضمانات الوظيفية التي تعتبر أساسية لتحقيق الأمان الوظيفي للموظف العام عند خضوعه لإجراءات تأديبية.
- ضمانات سياسية وإجتماعية وحتى إقتصادية، حيث تبرز في هذا المجال أهمية دور التعددية الحزبية والمجتمع المدني الحر كصمام أمان في الحفاظ على حرية الممارسة السياسية والحريات وتطويرها في ظل بيئة إقتصادية وإجتماعية مناسبة لتحقيق الرفاه الإقتصادي والإجتماعي.

وعليه يمكن التأكيد على أن ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية لا تتحقق فقط بتكريسها الدستوري أو القانوني وإنما بضرورة المتابعة والمراقبة كذلك، وهنا يكمن دور المجتمع المدني ومختلف الأحزاب السياسية والإعلام.

كما أكدنا كذلك على ضرورة تحقيق هذه الضمانات بما يتماشى والإطار البيئي العام، دوليا ومحليا من خلال البعد البيئي-الحضاري للدولة والمجتمع.

فمن خلال تحقيق هذه الضمانات وتجسيدها سوف نتوصل وبدون شك، إلى مسألة الأمن أو الاستقرار الوظيفي، ومن ثم ممارسة الحقوق والحريات السياسية في ظل إدارة عمومية محايدة وموظف عام محايد بإعتبار الحياد في هذه الحالة عاملا منظما لممارسة الموظف العام لحقوقه وحرياته السياسية وليس معرقلا لهذه الممارسة.

الختامة:

وصفوة القول في خاتمة هذا البحث ، ارتأيت عرض و بإيجاز حوصلة هذه الدراسة متبوعة بالاستنتاجات العلمية التي توصلت إليها مع أهم الاقتراحات البناءة الهادفة إلى تطوير نظام ممارسة الموظف العام للحقوق و الحريات السياسية في الجزائر .

ففي الفصل الأول حاولت في البداية تحديد المفاهيم الأساسية للموظف العام الذي وجدت أنه مفهوم مرتبط بالبيئة الحضارية والتاريخية لكل مجتمع. كما تناولت كذلك مفهومي كل من الحقوق والحريات السياسية مع تحديد الفرق بينهما، حيث اتضح أنه علاوة على الاختلاف الفقهي، فإن تصنيف هذه الحقوق والحريات يخضع لمعطيات عديدة حسب كل دولة ونظامها السياسي، والعقيدة الدينية السائدة، وما نصت عليه الدساتير والقوانين الوطنية.

كما تبين لي كذلك في هذا الفصل بأن هناك محددات عديدة منها ما تنظم ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية كواجب الحياد والتحفظ ومنها ما تكبح ممارسة هذه الحقوق والحريات كنوع النظام السياسي، خاصة إذا كان تسلطيا أو دكتاتوريا. علاوة على الظروف الإستثنائية وما ينتج عن حالتها الحصار والطوارئ من تقييد واضح لمسألة الحقوق والحريات عامة والسياسية منها بصفة خاصة.

أما الفصل الثاني فقد جاء للمقارنة بين أهم النظم والنماذج الناجحة في العالم، من خلال تحديد خمسة عناصر للمقارنة، وهي كل من: الانتخاب، الترشح، إنشاء الأحزاب السياسية والانضمام إليها، ثم كل من حرية الرأي والتعبير وكذلك حرية العمل النقابي، بإعتبار هذه المتغيرات من أهم ركائز الممارسة السياسية للحقوق والحريات التي يقوم بها الموظف العام.

ففي النظام الإسلامي، تأكد لي بوضوح أن مسألة ممارسة هذه الحقوق والحريات لا تعدو كونها منحة ربانية جسدها مبدأ الشورى كضرورة وواجب ديني. فحق المبايعة، أو الانتخاب بلغة العصر عرف تطبيقا صارما وذلك تنفيذا لمبدأ الشورى السابق الذكر، فكانت المبايعة طريقة لتقلد مختلف الوظائف بما فيها وظيفة خليفة المسلمين بعد وفاة الرسول الأكرم (ص)، علاوة على إختيار عمال الولايات والأقاليم على أساس عامل السبق في الدين والتجربة وكذلك القوة والأمانة. أما الترشح لتقلد الوظائف العامة الأخرى فقد كان ذلك حقا لجميع مواطني الدولة الإسلامية وبكل حرية، حسب ما تسمح به الشروط الموضوعية فقط، كالعلم، الكفاءة وسلامة الأعضاء والحواس... ولذلك وجدنا كذلك أن هناك مرشحين من غير المسلمين في بعض الوظائف العليا في الدولة كوزارة التنفيذ، وبعض الولايات التي تم فتحها حيث حافظ المسلمون على قياداتها ومستخدميها، لكن من دون منصب رئيس

الدولة أو الإمامة الكبرى لكونها تضطلع بمهمة "حراسة الدين و سياسة الدنيا " ومن ثم، فممارسة حق الترشح لهذا المنصب يقتصر على المسلمين لا غير.

ونفس الشيء بالنسبة لحرية إبداء الرأي وإنشاء الأحزاب السياسية التي حددها الإسلام ضمن حدود الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر. وإن كانت مسألة ظهور وتأسيس هذه الأحزاب قد أسالت الكثير من الحبر، حيث كانت نتيجتها الملك العضوض في الدولة الإسلامية بعد الصراعات السياسية التي خرجت عن واجب الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر إلى المعارضة المسلحة من أجل السلطة.

أما في النموذجين الفرنسي والأمريكي، فبالرغم من أنهما ينهلان من حضارة غربية مادية واحدة، كما سبق ذكره، إلا أن التطورات السياسية التي عرفتها كل دولة، كانت كقيلة بإفراز خصوصيات محلية بكل ممارسة سياسية.

فإذا كانت فرنسا قد أقرت بحقي الإنتخاب والترشح لكل الموظفين، وفق الشروط المعروفة سلفا، إضافة إلى أنه في ظل البناء الأوروبي اعترفت بهما كذلك حتى لغير المواطنين الفرنسيين في المجالس البلدية و الأوروبية- وفق شروط معينة - ، فإن حق الترشح في الولايات المتحدة الأمريكية عرف بعض الصعوبات كنتيجة لمحاولات الإصلاح العديدة ضد تسييس إدارة الخدمة المدنية الفدرالية، حيث تم منع حق الترشح على موظفي الخدمة المدنية إلا بعد استقالتهم من الوظائف التي يمارسونها.

أما عن الحقوق السياسية الأخرى كتأسيس الأحزاب السياسية والنقابات المهنية وحرية إبداء الرأي، فقد عرفت كذلك تطورا ملحوظا بحكم التطور الطبيعي الذي عرفته المجتمعات الغربية بصفة عامة، خاصة في ظل فكرة الحق الطبيعي، والفرديانية التي سايرت تطور هذه المجتمعات منذ عصر النهضة، وإن كنا بالمقارنة بين النموذجين الفرنسي والأمريكي نجد أن هناك تنافرا في مجال حق الموظف العام في الإضراب، حيث يمنع كلية هذا الإضراب على الموظف العام الأمريكي ويسمح به، وفق شروط محددة، للموظف العام الفرنسي. وهذا ما يؤكد البعد البيئي المحلي لكل مجتمع في إقرار نظام الحقوق والحريات عموما والسياسية منها خصوصا، وذلك وفق التصور العام للمجتمع والدولة.

ومن خلال **الفصل الثالث** تناولت في بدايته، موضوع الواقع الإستعماري في الجزائر وأثره على الممارسة السياسية بعد الإستقلال، حيث تبين لي في هذا الصدد أن هناك هيئات سياسية حزبية ونقابية قد تأسست خلال هذه الحقبة ، وحكمت الجزائر عبر مرحلة معينة بعد الاستقلال، في ظل نظرة أحادية كان لها تأثيرها السلبي و المباشر على ممارسة الموظف العام للحقوق و الحريات السياسية.

أما عن أهم مصادر الممارسة السياسية للحقوق والحريات فقد اتضح بأنها تنقسم إلى مصدرين هامين أحدهما خارجي ويتمثل في مختلف المواثيق والإتفاقيات الدولية والإقليمية. أما الآخر فداخلي يتعلق بالدساتير ومختلف النصوص القانونية والتنظيمية، علاوة على الدين والعرف كمصدرين من بين

هذه المصادر التي أسست جميعها للمنظومة القانونية في مجال الحقوق والحريات السياسية، و إن كان هناك إجحافا في اعتبار الدين الإسلامي مصدرا احتياطيا !!! .

وبخصوص الممارسة العملية لهذه الحقوق والحريات، فقد تأكد لي أن الموظف العام الجزائري قد مارسها بطريقتين مختلفتين تماما، قبل وبعد سنة 1989، في نظامي الحزب الواحد والتعددية الحزبية، وأن هناك تطورا كبيرا عرفته هذه الممارسة وإن كانت ما زالت بحاجة إلى الكثير من التحسين كذلك من خلال إجراء إصلاحات شاملة، وهو ما تناولناه في **الفصل الرابع** الذي خصصناه كمحاولة جادة لإيجاد الضمانات الكفيلة بتطوير ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية في الجزائر- أو على الأقل إثارة بعض النقاشات المثمرة بشأنها -، حيث لن يتم ذلك، في تقديري، سوى بتوفير ما يلي:

- ضمانات قانونية ووظيفية، مثل تكريس دولة القانون والديمقراطية التشاركية، مع التطبيق الصحيح لمبدأ الفصل بين السلطات، حتى لا يبقى هذا الفصل مجرد شعار نترين به الدساتير، علاوة على مختلف الضمانات الوظيفية أو الإدارية الأخرى.
- الضمانات السياسية والاجتماعية، خاصة من خلال إبراز الدور الحقيقي والإيجابي للمجتمع المدني الوطني، والأحزاب السياسية في جو من المساواة والرفاه الإقتصادي والاجتماعي كشرط لنجاح مختلف الضمانات الأخرى.
- ضرورة أن تكون الإصلاحات المقترحة ضمن البعد البيئي-الحضاري بكل معطياته، السياسية والاجتماعية والثقافية، بغرض التمكن من تطوير وإنجاح عملية ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية.

و حتى لا تكون هذه الخاتمة ملخصا لما سبق ذكره في هذا البحث فإنني فضلت الوقوف على **النتائج و التوصيات التالية** :

- بخصوص حق الموظف العام الجزائري في ممارسة الانتخاب، فهو كغيره من المواطنين قد استفاد من هذا الحق بصفة كاملة، و قد أكد على ذلك المشرع الجزائري منذ الاستقلال و إن كان ذلك وفق شروط قانونية معينة تطبق بالتساوي على الجنسين، مع منح حق إصدار الوكالة لضمان ممارسة هذا الحق في حالة تعذر ذلك شخصا و حضوريا من طرف الموظف العام -كغيره من المواطنين - بسبب نظام المداومة في العمل مثلا، وهو ما نثمنه وندعو للحفاظ عليه كمكسب سياسي. و المشرع الجزائري في هذا الصدد يكون قد خطى خطوات كبيرة سبق من خلالها المشرع الأمريكي الذي لم

يعمم حق الانتخاب على المواطنين السود سوى سنة 1965 م كما سبق ذكره (*). لكن ما يؤكد عليه من جهتنا هو ضرورة أن تكون هذه الانتخابات كذلك حرة و نظيفة في آن واحد حتى يتأكد المعنى الديمقراطي للعملية الانتخابية ، ومن ثم ترقية الممارسة الصحيحة للحريات و الحقوق السياسية في بلادنا.

- أما بالنسبة لحق الموظف العام في الترشح ، فبعدما عرف هذا الحق ، بصفة عامة ، مرحلة كبيرة من التسييس قبل سنة 1989 فهو ،حاليا، من حيث المبدأ حق كفله المشرع الجزائري لجميع الموظفين العموميين - كغيرهم من المواطنين - ضمن شروط محددة سلفا تسري على الجميع ماعدا بعض الفئات الوظيفية الحساسة ،الخاضعة لمبدأ " عدم القابلية للترشح" و ذلك حفاظا على الناخب من كل تأثير قد ينتج عن الاستغلال السياسي للمنصب من طرف الموظف المترشح. وكذلك مبدأ " التنافي" أو عدم الجمع ما بين الوظائف، ولكن هذه المرة، حماية للموظف الفائز في الانتخابات من كل ضغط قد تمارسه عليه الحكومة أو السلطة المركزية في وظيفته من أجل تمرير مشروع قانون معين مثلا ، حيث يستفيد الموظف في هذه الحالة بالحق في الانتداب، وهو ما يجعله في وضعية متقدمة جدا مقارنة بنظيره الأمريكي الذي يطلب منه الاستقالة قبل تقديم ترشحه، و في حالة عدم فوزه في الانتخابات يكون قد خسر هذه الانتخابات كما ضيع وظيفته الإدارية الأصلية كذلك.

لكن، بالرغم من أن المشرع الجزائري قد أحسن فعلا عندما أخذ بهذين المبدئين ، فإن ما يأخذ عليه أنه قد توسع كثيرا في حصر قائمة الوظائف غير القابلة للانتخاب التي شملت مثلا موظفو أسلاك الأمن جميعها بمن فيهم أصحاب الرتب الدنيا من هذا السلك، كأعوان الشرطة مثلا !!!.

- و عند تناولنا لموضوع حق الموظف العام في إنشاء حزب سياسي و كذلك حرية الإضمام إليه، و طبقا لآخر قانون متعلق بالأحزاب السياسية، وجدنا بأن هناك حرية كاملة في ذلك ماعدا

لبعض الوظائف المستثناة من ذلك بغرض تفادي تحزبها الهادف إلى خدمة مصالح سياسية ضيقة، خاصة و أن هذه الوظائف تعتبر حساسة و ذات مسؤولية في الهرم الإداري والسياسي للدولة، و من ثم كان من اللازم أن تبقى بعيدة عن أية صراعات سياسية أو حزبية . وقد أصاب المشرع الجزائري عندما منح حق الإستيداع لأي موظف عمومي يكون في قيادة حزب سياسي لتجنب مسألة تسييس الوظائف العمومية. لكن ما يلاحظ أن حق إنشاء الأحزاب السياسية يكاد ألا يتجاوز

(*) - نقولها للتاريخ و بطريقة علمية موضوعية أن المشرع الجزائري في تعميم حق الانتخاب قد سبق المشرع الأمريكي، كما سبق أيضا المشرع السويسري و البرتغالي في الدول الغربية . فسويسرا لم تمنح حق الإنتخاب للمرأة سوى سنة

1971، أما المرأة في البرتغال فلم يتم لها ذلك سوى سنة 1974. لمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع :

-Catherine ACHIN , Sandrine LEVEQUE, femmes en politique, Paris : La découverte, 2006, p9.

الإطار القانوني أو النظري لا غير، بحيث نجد في الواقع أن هناك تضيق كبير من طرف مصالح وزارة الداخلية على عملية إنشاء الأحزاب المعارضة، بصفة خاصة، من خلال طول المدة المستغرقة بين تاريخ إيداع تصريح التأسيس و الحصول على الإعتاد ، عكس ما كان عليه الحال في قانون سنة 1989 حيث أن بداية نشاط أي حزب سياسي جديد كان يتم مباشرة بعد إيداع إشعار بالتصريح التأسيسي لدى وزارة الداخلية . أما اليوم فهذه المدة أصبحت تطول كثيرا و لأشهر عديدة دون تسليم إيصالا بذلك، و هذا ما يتناقض مع الفقرة الأولى للمادة 42 من الدستور الجزائري التي تنص على أن حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به و مضمون، وكذلك المادة 18 من القانون العضوي رقم 12-04 ،السابق الذكر، والمتعلق بالأحزاب السياسية ، مما يشكل كبحا أمام الممارسة السياسية للحقوق و الحريات السياسية.

- وفي مجال **حق الموظف العام في الممارسة النقابية**، نجد أن هذا الحق قد عرف تطورا جوهريا بعد سنة 1989 ، بحيث أحسن المشرع الجزائري عندما منح حق تأسيس هذه النقابات لجميع الفئات الشغيلة بما فيها فئة الموظفين العموميين بعدما كان يقتصر هذا الحق قبل سنة 1989 على الإنضمام فقط إلى نقابة الإتحاد العام للعمال الجزائريين، التي تأسست قبل الإستقلال. كما ظهر هذا التطور الإيجابي كذلك في منح حق الحصانة للقيادة النقابية من أي تهديد وظيفي أو عزل من طرف المستخدم، كما جاء في المادة 50 وما بعدها من القانون رقم 90-14 السابق الذكر، علاوة على منح حق الإنتداب للقيادة النقابية ، حيث يبقى الموظف العام في هذه الحالة محافظا على حقوقه الوظيفية ، و خاصة مايتعلق بالترقية و التقاعد طوال عهده النقابية، وهو ما يعمل على تشجيع وترقية العمل النقابي.

إلا أن أهم صعوبة تواجه الموظف النقابي في الجزائر ليست في مدى توفر النصوص القانونية و التنظيمية بقدر ضرورة تفعيل و تطبيق تلك النصوص مع إشراك النقابات المستقلة في الحوار الإجتماعي بين الحكومة و منظمة أرباب العمل، و عدم اقتضار ذلك على نقابة الإتحاد العام للعمال الجزائريين فقط، علاوة على ضرورة وقف المضايقات المفروضة على هذه النقابات كالمتابعات القضائية عقب الإضرابات المهنية و التهديد بالعزل بحجة التخلي عن منصب العمل.

- أما بخصوص **حرية الموظف العام في الرأي و التعبير**، فقد سجلنا تطورا على المستوى القانوني منذ سنة 1989 بحكم طبيعة النظام السياسي التعددي و هو ما نثمنه و ندعو إلى ترقيته من خلال التطبيق الكلي و الصارم لمختلف النصوص الرسمية قصد تفادي مختلف الضغوطات التي يتعرض لها العديد من الموظفين العموميين في كل مناسبة انتخابية بغرض دعم مترشح معين خاصة على مستوى الإدارة المحلية التي تضطلع بتنظيم المواعيد الإنتخابية. ولن يكون ذلك في تقديري سوى من خلال

توفير بعض الضمانات التي حاولنا اقتراح أهمها في الفصل الرابع كشرط أساسي لترقية الحقوق والحريات السياسية التي يمارسها الموظف العام.

وفي الأخير، وبناء على ما سبق، نكون قد اختبرنا مدى صحة الفرضيات العلمية لهذه الدراسة، ومن ثم الإجابة على إشكالية الموضوع. وبموجب ذلك توصلنا إلى النتائج التالية:
إن ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية في الجزائر، قد عرفت مرحلتين هامتين في تاريخ الجزائر المستقلة هما:

- المرحلة الأولى ظهرت فيها آثار الفترة الإستعمارية واضحة من خلال بعض المؤسسات الحزبية والنقابية التي تأسست قبل الإستقلال والتي أثرت بدورها على مرحلة ما بعد 1962. وقد تم ذلك في ظل نظام سياسي أحادي كان كابحا للممارسة الديمقراطية للحقوق والحريات السياسية تتنافى مع التعاليم الدينية السمحة للإسلام القائمة على مبدأ الشورى، كما لا تتشابه ولا تتفق هذه الممارسات مع ما جاء في المواثيق والإتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان وحرياته السياسية، ولا مع أهم الممارسات السياسية الحرة المعروفة في الدول الغربية كفرنسا والولايات المتحدة الأمريكية رغم النقائص التي تضمنتها كل منهما.
 - أما المرحلة الثانية فقد عرفت إنفتاحا بعد عام 1989 في ظل نظام سياسي تعددي، وبالتالي تطورا ملحوظا رغم النقائص التي سايرته، حيث ما زالت هناك حاجة ماسة إلى تجاوزها بما يكفل تطوير ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية.
- و لن يتحقق ذلك حسب رأيي سوى بتبني إستراتيجية متكاملة و واضحة المعالم مستمدة من الأرضية الحضارية للشعب الجزائري العربي المسلم، تقوم على تنفيذ إصلاحات مختلفة في المجالات السياسية، القانونية - الإدارية و الإجتماعية الاقتصادية.

".....و فوق كل ذي علم عليم". الآية 76 من سورة يوسف .

تم بعون الله وحمده.

قائمة المصادر
و المراجع العلمية:

أ بالغة العربية:

- القرآن الكريم - برواية حفص عن عاصم -.

أولا- الكتب:

- 1- ابن خلدون، عبد الرحمان، المقدمة. ج1، بيروت: دار الجيل، بدون تاريخ.
- 2- أبو حمدان، سمير، عبد الرحمان الكواكبي وفلسفة الاستبداد. بيروت: الشركة العالمية للكتب، 1992.
- 3- أبو زهرة، محمد، تاريخ المذاهب الإسلامية في السياسة والعقائد وتاريخ المذاهب الفقهية. القاهرة: دار الفكر العربي، دون تاريخ.
- 4- الأشعري، أحمد بن داود المزجاجي، مقدمة في الإدارة الإسلامية. ط1، جدة: الناشر غير موجود، 2000.
- 5- الأزرق، مغنية، نشوء الطبقات في الجزائر، (ترجمة: سمير كرم)، بيروت: مؤسسة الأبحاث العربية، 1980.
- 6- البدر اوي، حسن، الأحزاب السياسية والحريات العامة. الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 2009.
- 7- البزاوي، فتحية، النظم والحضارة الإسلامية. ط7، القاهرة: دار الفكر العربي، 1994.
- 8- البكار، عبد القادر، النظام السياسي في الإسلام. ط1، القاهرة: دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع والترجمة، 1999.
- 9- الحريزي، إبراهيم محمد، القواعد والضوابط الفقهية لنظام القضاء في الإسلام. ط1، عمان: دار عمان للنشر، 1999.
- 10- الجابري، محمد عابد، فكر ابن خلدون العصبية والدولة: معالم للنظرية الخلدونية في التاريخ الإسلامي. ط7، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2001.
- 11- الجمل، محمد حامد، الموظف العام فقها وقضاء. الجزء الأول، ط2، القاهرة: دار النهضة العربية، 1969.
- 12- الجوهري، عبد العزيز السيد، الوظيفة العامة: دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري. الجزائر: دم، ج، 1985.

- 13- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الثقافة، آثار الدكتور يحيى بوعزيز: سياسة التسلط الإستعماري والحركة الوطنية الجزائرية من 1830 إلى 1954. طبعة خاصة، الجزائر: دار البصائر، 2009.
- 14- الحلبي، حسن، الخدمة المدنية في العالم. ط1، بيروت-باريس: منشورات عويدات- منشورات البحر المتوسط، 1981.
- 15- الخالدي، محمود، البيعة في الفكر السياسي الإسلامي. الجزائر: شركة الشهاب للنشر والتوزيع، 1988.
- 16- الخطيب، محمد فتح الله، مبادئ العلوم السياسية. ط2، القاهرة: دار الفكر العربي، 1998.
- 17- الخياط، عبد العزيز عزت، النظام السياسي في الإسلام: النظرية السياسية - نظام الحكم. ط1، القاهرة: دار السلام للطباعة والتوزيع والترجمة، 1999.
- 18- الدبس، عصام علي، النظم السياسية: الحقوق والحريات العامة وضمانات حمايتها. ج6، ط1، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2011.
- 19- الدمشقي، أبي الفداء إسماعيل بن عمر بن كثير القرشي، تفسير القرآن العظيم. (تحقيق: سامي بن محمد السلامة) الرياض: دار طيبة النشر والتوزيع، 1990.
- 20- الراوي، جابر إبراهيم، حقوق الإنسان وحياته في القانون الدولي والشريعة الإسلامية. ط1، عمان: دار وائل للنشر، 1999.
- 21- الزبيري، العربي، تاريخ الجزائر المعاصر. ج1، دمشق: منشورات إتحاد الكتاب العرب، 1999.
- 22- الزحيلي، وهبة، حق الحرية في العالم. دمشق دار الفكر، 2000.
- 23- الزيات، طارق حسنين، حرية الرأي لدى الموظف العام: دراسة مقارنة مصر وفرنسا. ط2، القاهرة: الناشر غير موجود، 1997.
- 24- السامرائي، نعمان عبد الرزاق، النظام السياسي في الإسلام. ط2، الرياض: الناشر غير موجود، 2000.
- 25- السعدي، عبد الرحمان بن ناصر، تيسير الكريم الرحمان في تفسير المنان. ط1، القاهرة: مركز فجر للطباعة والنشر والتوزيع، 2000.
- 26- الشحود، علي بن نايف، مفهوم الحرية في الإسلام. ط1، مكان النشر لا يوجد، الناشر غير موجود، 2001.
- 27- الشريف، مصطفى، أعوان الدولة. الجزائر: الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، 1981.

- 28- الصاوي، صلاح، التعددية في الدولة الإسلامية. ط1، مصر: دار الإعلام الدولي، 1992.
- 29- الطعيمات، هاني سليمان، حقوق الإنسان وحرياته السياسية. عمان: دار الشروق للنشر والتوزيع، 1980.
- 30- الطماوي، سليمان محمد، عمر بن الخطاب وأصول السياسة والإدارة الحديثة، دراسة مقارنة. ط2، القاهرة: دار الفكر العربي، 1980.
- 31- العبد الله، صالح حسين، الحق في الانتخاب: دراسة مقارنة. الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 2013.
- 32- العسكري، عبود، أصول المعارضة في الإسلام. ط1، دمشق: دار النمير للنشر والتوزيع ودار معد للطباعة والنشر والتوزيع، 1997.
- 33- العيلي، عبد الحكيم حسن، الحرية العامة في الفكر والنظام السياسي في الإسلام: دراسة مقارنة. القاهرة: دار الفكر الإسلامي، 1983.
- 34- الغالي، كمال، الإدارة العامة. دمشق: مطبعة الداودي، 1978.
- 35- الغزالي، محمد، الإسلام المفترى عليه: بين الشيوعيين والرأسماليين. مصر: نهضة مصر للطباعة والنشر والتوزيع، 1999.
- 36- ----، ----، فقه السيرة. ط6، القاهرة: دار الكتب الحديثة، 1965.
- 37- الكواكبي، عبد الرحمان، طبائع الاستبداد ومصارع الاستعباد. القاهرة: كلمات عربية للطباعة والنشر، 2011.
- 38- الماوردي، أبو الحسن، كتاب الأحكام السلطانية. ط1، مصر: مطبعة السعادة، 1909.
- 39- المدني، أحمد توفيق، كتاب الجزائر. الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1984.
- 40- المدني، توفيق، المجتمع المدني والدولة السياسية في الوطن العربي. دمشق: إتحاد كتاب العرب، 1997.
- 41- المعداوي، السيد محمد يوسف، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري. الجزائر: دم، ج، 1984.
- 42- المنظمة العربية لحقوق الإنسان، حقوق الإنسان في الوطن العربي، التقرير السنوي 2008-2009. ط1، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2009.
- 43- -----، -----، حقوق الإنسان في الوطن العربي. ط1، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2010.

- 44- النجار، فريد راغب، إدارة منظمات المجتمع المدني. ط1، الإسكندرية: الدار الجامعية، 2010.
- 45- الواسعي، منصور محمد، حق الانتخاب والترشيح وضماناتها: دراسة مقارنة. الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 2010.
- 46- اليوسف، سمير عثمان، نظرية الظروف الطارئة وأثرها في التوازن المالي للعقد الإداري. ط1، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2009.
- 47- أيوب، إبراهيم، التاريخ العباسي السياسي والحضاري. بيروت: الشركة العالمية للكتاب، 2001.
- 48- باناجة، سعيد محمد أحمد، دراسة مقارنة حول الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ونصوص الميثاق الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وموقف التشريع الإسلامي منها. ط1، بيروت: مؤسسة الرسالة، 1985.
- 49- بلعيز، الطيب، إصلاح العدالة في الجزائر: الإنجاز - التحدي. الجزائر: دار القصة للنشر، 2003.
- 50- بسيوني، حسين السيد، الدولة ونظام الحكم في الإسلام. ط1، القاهرة: دار غريب للطباعة، 1985.
- 51- بعلي، محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية. الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004.
- 52- بن أشنهو، عبد اللطيف، تكون التخلف في الجزائر: محاولة لدراسة حدود التنمية الرأسالية في الجزائر بين عامي 1830-1962. (ترجمة: مجموعة من الأساتذة ومراجعة عبد السلام شحادة)، الجزائر: الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، دون تاريخ.
- 53- بن تيمية، تقي الدين، السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والراعية. الجزائر: مطبعة اللغتين، بدون تاريخ، ص 16.
- 54- بن خرف الله، الطاهر، مدخل إلى الحريات العامة وحقوق الإنسان. ج1، ط1، الجزائر: دار هومة للنشر والتوزيع، 2007.
- 55- بو الشعير، سعيد، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1989. ج2، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2013.
- 56- -----، -----، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996- السلطة التشريعية والمراقبة. الجزء الرابع، الجزائر: دم، ج، 2013.

- 57- بوحوش، عمار، الإتجاهات الحديثة في علم الإدارة. الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1984.
- 58- -----، ----، التاريخ السياسي للجزائر من البداية ولغاية 1962. ط3، الجزائر: دار البصائر للنشر والتوزيع، 2008.
- 59- بوقفة، عبد الله، القانون الدستوري الجزائري: تاريخ ودساتير الجمهورية الجزائرية. الجزائر: دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، 2010.
- 60- بوكرا، إدريس، نظام إنتخاب رئيس الجمهورية في الجزائر. الجزائر: دم، ج، 2007.
- 61- بيرم، عيسى، الحريات العامة وحقوق الإنسان بين النص والواقع. ط1، بيروت: دار المنهل اللبناني للطباعة والنشر، 1998.
- 62- تركي، رابح، التعليم القومي والشخصية الوطنية (1931-1956): دراسة تربوية للشخصية الجزائرية. الجزائر: الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، 1975.
- 63- جغلول، عبد القادر، تاريخ الجزائر الحديث: دراسة سوسولوجية. (ترجمة: فيصل عباس)، ط3، بيروت-الجزائر: دار الحدائث وديوان المطبوعات الجامعية، 1983.
- 64- حسن، حسن إبراهيم، تاريخ الإسلام. ج1، ط14، بيروت-القاهرة: دار الجيل ومكتبة النهضة المصرية، 1996.
- 65- حسن، عادل حسن وزهير، مصطفى، الإدارة العامة. بيروت: دار النهضة العربية، 1978.
- 66- حسين، فايز محمد، السلطة والحريية وفلسفة حقوق الإنسان وحرياته الأساسية: دراسة تاريخية وفلسفية. الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 2009.
- 67- حشيش، عبد الحميد كمال، دراسات في الوظيفة العامة: في النظام الفرنسي. القاهرة: مكتبة القاهرة الحديثة، 1974.
- 68- حلمي، محمود، نظام الحكم في الإسلام مقارنا بالنظم المعاصرة. ط3، القاهرة: دار الفكر العربي، 1975.
- 69- خباية، أميرة، ضمانات حقوق الإنسان. مصر - المنصورة: دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، 2010.
- 70- خرفي، هاشمي، الوظيفة العامة على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية. الجزائر: دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2010.
- 71- خضر، خضر، مدخل إلى الحريات العامة وحقوق الإنسان. طرابلس، لبنان: المؤسسة الحديثة للكتاب، 2005.

- 72- خميس، راغب جبريل، الصراع بين حرية الفرد وسلطة الدولة. ط2، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 2011.
- 73- زغود، علي، نظام الأحزاب السياسية في الجزائر. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2005.
- 74- سعد الله، أبو القاسم، الحركة الوطنية الجزائرية. الجزء 2، ط4، بيروت: دار الغرب الإسلامي، 1992.
- 75- -----، -----، الحركة الوطنية الجزائرية. ج3، ط4، بيروت: دار الغرب الإسلامي، 1992.
- 76- سعد الله، عمر، القانون الدولي الإنساني والإحتلال الفرنسي للجزائر. الجزائر: دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2007.
- 77- سعودي، محمد العربي، المؤسسات المحلية في الجزائر: الولاية- البلدية 1516-1962. ط2، الجزائر: دم، ج، 2011.
- 78- سعيان، أحمد سليم، الحريات العامة وحقوق الإنسان: دراسة تاريخية وفلسفية وسياسية وقانونية مقارنة. ج1، ط1، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2010.
- 79- سكران، راغب جبريل خميس راغب، الصراع بين الفرد وسلطة الدولة. ط2، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 2011.
- 80- سلامة، موسى، حرية الفكر وأبطالها في التاريخ. ط5، بيروت: دار الملايين، 1974.
- 81- سليمان، عبد العزيز نوار وجمال الدين، محمود محمد، التاريخ الأوروبي الحديث من عصر النهضة إلى الحرب العالمية الأولى. القاهرة: دار الفكر العربي، 1999.
- 82- شطاب، كمال، حقوق الإنسان في الجزائر بين الحقيقة الدستورية والواقع المفقود. الجزائر: دار الخلدونية، 2005.
- 83- صدوق، عمر، دراسة في مصادر حقوق الإنسان. ط3، الجزائر: دم، ج، 2005.
- 84- عامر، حمدي عطية مصطفى، حماية حقوق الإنسان وحرياته العامة الأساسية في القانون الوضعي والفقہ الإسلامي: دراسة مقارنة. الإسكندرية: دار الفكر العربي، 2010.
- 85- عباس، عمار، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري. ط1، الجزائر: دار الخلدونية، 2010.

- 86- عبد العال، صبري جبلي أحمد، ضوابط ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية: دراسة مقارنة بين النظم الوضعية والشريعة الإسلامية. مصر: دار الكتب القانونية ودار شتات للنشر والبرمجيات، 2010.
- 87- عبد الوهاب، عبد المؤمن، النظام الإنتخابي في الجزائر. ط2، الجزائر: دار الألفية، 2011.
- 88- عبيد، محمد كامل، إستقلال القضاء: دراسة مقارنة. القاهرة: دار الفكر العربي، 2012.
- 89- عكاشة، محمود، تاريخ الحكم في الإسلام: دراسة في مفهوم الحكم وتطوره. ط1، القاهرة: مؤسسة المختار للنشر والتوزيع، 2002.
- 90- عماد، ملوخية، الحريات العامة. الإسكندرية: الجامعة الجديدة للنشر، 2012.
- 91- عناني، عبد العزيز طيب، مدخل إلى الآليات الألفية لترقية وحماية حقوق الإنسان. الجزائر: دار القصة للنشر، 2003.
- 92- عوابدي، عمار، القانون الإداري. الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب وديوان المطبوعات الجامعية، 1990.
- 93- ----، ----، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية. الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1984.
- 94- عيسى، رياض، الحزبية السياسية منذ قيام الإسلام حتى سقوط الدولة الأموية. دمشق: الناشر غير موجود، 1992.
- 95- غوشية، راتب زكي، أخلاقيات الوظيفة في الإدارة العامة. ط1، عمان: مطبعة التوفيق، 1983.
- 96- فوجير، لويس، قواعد وأساليب إدارة الخدمة المدنية في النظم الرأسمالية والإشتراكية: دراسة تطبيقية مقارنة. (ترجمة: صلاح الدين، عبد العزيز محمد)، القاهرة: الناشر غير موجود، 1978.
- 97- قاسم، محمد أنس، مذكرات في الوظيفة العامة. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1974.
- 98- قنان، جمال، قضايا ودراسات في تاريخ الجزائر الحديث والمعاصر. الجزائر: المتحف الوطني للمجاهد ووحدة الطباعة بالروبية، 1990.
- 99- قهلوزن، يوليوس، أحزاب المعارضة السياسية الدينية في صدر الإسلام: الخوارج والشيعة. (ترجمة عبد الرحمان بدوي)، القاهرة: مكتبة النهضة المصرية، 1958.
- 100- كشاكش، كريم يوسف أحمد، الحريات العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة. الإسكندرية: منشأة المعارف، 1987.

- 101- مساعدي، عمار، مبدأ المساواة وحماية حقوق الإنسان في أحكام القرآن ومواد الإعلان. ط1، الجزائر: دار الخلدونية، 2006.
- 102- محمد، علي عبد الفتاح، حرية الممارسة السياسية للموظف العام: قيود وضمانات. الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2007.
- 103- محيو، أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية. (ترجمة: محمد، عرب صاصيلا)، ط1، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2009.
- 104- مرسي، سيد عبد الحميد، العلاقات الإنسانية. ط1، القاهرة: مكتبة وهبة، 1986.
- 105- مصطفى، عبد المنعم فهمي، عمال الإدارة وحرية الرأي. القاهرة: مؤسسة الأهرام، 1977.
- 106- مقدم، سعيد، أخلاقيات الوظيفة العمومية. ط1، الجزائر: شركة دار الأمة للطباعة والترجمة والنشر والتوزيع، 1997.
- 107- ----، ----، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة. لجزائر: د،م، ج، 2010.
- 108- منصور، إبراهيم إسحاق، نظريتا القانون والحق وتطبيقاتهما في القوانين الجزائرية. ط10، الجزائر: د،م، ج، 2008.
- 109- مهدي، محفوظ، إتجاهات الفكر السياسي في العصر الحديث. ط3، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2007.
- 110- موسى، محمد يوسف، نظام الحكم في الإسلام. القاهرة: دار الفكر العربي، بدون تاريخ.
- 111- نخلة، مورييس، الحريات. بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 1999.
- 112- ناصر الدين، نبيل عبد الرحمان، ضمانات حقوق الإنسان وحمايتها وفقا للقانون الدولي والتشريع الوطني. الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 2009.
- 113- هلال، ناصف، الإيديولوجية المؤيدة لحق إضراب العاملين. القاهرة: الحرية للنشر والتوزيع، 2010.
- 114- واصل، نصر فريد محمد، السلطة القضائية ونظام القضاء في الإسلام. القاهرة: المكتبة التوفيقية، 1983.

ثانياً-الدوريات:

- 115-البغدادي، عمر بن الخطاب سعد، <<حقوق وواجبات الموظف العام والتشريعات التي تحكمها>>. فلسفة الوظيفة والموظف العام، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2007.
- 116- الدماصي، محمد السيد، <<الحقوق الدستورية في المجال الوظيفي: حق إبداء الرأي>>. مجلة العلوم الإدارية، الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، العدد الأول، 1974.
- 117- الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان، <<حرية إنشاء الجمعيات والإجتماع>>. الرابطة، مجلة الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان، الجزائر: الثلاثي الأول، 2009 .
- 118 - الزحيلي، محمد، <<الحرية الدينية في الشريعة الإسلامية: أبعادها وضوابطها>>. مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 27، العدد الأول، 2011.
- 119 - الزحيلي، وهبة، <<التحديد التاريخي والجغرافي للمذاهب الإسلامية>>. الملتقى الدولي حول المذاهب الإسلامية، الجزائر: 25-26-27 مارس 2002.
- 120- الصادق، شعبان، <<الحقوق السياسية للإنسان في الدساتير العربية>>. حقوق الإنسان: الروى العالمية والإسلامية والعربية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2005.
- 121- الكراسنة، سميح وآخرون، <<الإنتماء والولاء الوطني في الكتاب والسنة النبوية>>. المجلة الأردنية في الدراسات الإسلامية، المجلد السادس، العدد الثاني، 2010.
- 122- الطاهر، بن خرف الله، <<الحرريات العمومية وحقوق الإنسان في الجزائر من خلال دستوري 1976-1989، دراسة مقارنة>>. الأزمة الجزائرية: الخلفيات السياسية والإجتماعية والإقتصادية والثقافية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1999.
- 123- العبيدي، صونية، <<المجتمع المدني... المواطنة والديمقراطية: جدلية المفهوم والممارسة>>. مجلة كلية الآداب والعلوم الإنسانية والإجتماعية، جامعة محمد خيضر، بسكرة: العددان الثاني والثالث، جانفي-جوان 2008.
- 124- الملط، محمد جودة، <<الموظف العام وممارسة الحرية>>. مجلة العلوم الإدارية، الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، العدد الثاني، 1970.

- 125- أبو ساحلية، سامي عوض الذيب، <<حقوق الإنسان المتنازع عليها بين الغرب والإسلام>>. حقوق الإنسان: الرؤى العالمية والإسلامية والعربية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2005.
- 126- برتراند، مانيو، <<حرية التعبير في فرنسا: من الحماية الدستورية إلى التهديدات التشريعية>>. مجلة القانون وعلم السياسية، (ترجمة: محمد، عرب صاصيلا)، بيروت: العدد الأول، 2007.
- 127- بطرس، رعد عبودي، <<أزمة المشاركة السياسية وقضية حقوق الإنسان في الوطن العربي>>. حقوق الإنسان: الرؤى العالمية والإسلامية والعربية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2005.
- 128- بوسطلة، شهرزاد ومدور، جميلة، <<مبدأ الرقابة على دستورية القوانين وتطبيقاتها في التشريع الجزائري>>. مجلة الإجتهد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 04، مارس 2008.
- 129- بومدين، محمد، <<الآثار الإيجابية و السلبية للعولمة على حقوق الإنسان>>. مجلة الحقيقة، جامعة أدرار: العدد الأول، أكتوبر 2002.
- 130- جابي، عبد الناصر، <<الممارسة الديمقراطية داخل الأحزاب الجزائرية بين إرث الماضي وتحديات المستقبل>>. مفهوم الأحزاب السياسية الديمقراطية وواقع الأحزاب في البلدان العربية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2012.
- 131- رابطة العالم الإسلامي، <<حقوق الإنسان بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي>>. الرابطة، مكة المكرمة: مجلة شهرية، العدد 433، فبراير 2001.
- 132- روبير، جاك، <<حديث حر: النساء والسياسة>>. مجلة القانون العام وعلم السياسة، ترجمة محمد عرب صاصيلا، بيروت: العدد الأول، 2007.
- 133- زياني، صالح، <<تحولات العقيدة الأمنية الجزائرية في ظل تنامي تهديدات العولمة>>. مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد الخامس، مارس 2010.
- 134- سويقات، أحمد، <<التجربة الحزبية في الجزائر: 1962-2004>>. مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، العدد 04 / 2006.
- 135- شيهوب، مسعود، <<المجلس الدستوري: قاضي إنتخابات>>. مجلة المجلس الدستوري، مجلة نصف شهرية متخصصة تصدر عن المجلس الدستور الجزائري، العدد الأول، 2013.

- 136-صلاح، أبو طه إسحاق، <<الظروف الإستثنائية وشرعية قوانينها في ضوء حماية حقوق الإنسان>>. دراسات قانونية، الجزائر: دورية فصلية محكمة تصدر عن مركز البصيرة للبحوث والإستشارات والخدمات التعليمية العدد 10، فيفري 2011.
- 137-عبد الكريم، هشام، <<دور المجتمع المدني في تعزيز وتعميق الممارسة الديمقراطية في الوطن العربي>>. مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد السابع، نوفمبر 2011.
- 138-عدوان، عاطف، <<التحول إلى التعددية الحزبية في الفكر السياسي الإسلامي المعاصر>>. مجلة جامعة النجاح للأبحاث، غزة- فلسطين، المجلد 16، الإصدار 01، 2002.
- 139-عمار، محمد، <<الإسلام وحقوق الإنسان: ضرورات ... لا حقوق>>. عالم المعرفة، مجلة شهرية يصدرها المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، بالكويت، ماي 1985.
- 140-عوابدي، عمار، <<قراءة علمية في الطبيعة القانونية والوظيفة الرقابية لهيئة وسيط الجمهورية في النظام الجزائري>>. إدارة، مجلة سداسية تصدر عن المدرسة الوطنية للإدارة بالجزائر، المجلد 07، العدد 02، 1997.
- 141-فرحاتي، عمر، <<العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في الجزائر: بين فترتي الأحادية والتعددية>>. مجلة الإجتهد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد الرابع، مارس 2008.
- 142-لشهب، حورية، <<الرقابة السياسية على دستورية القوانين>>. مجلة الإجتهد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد الرابع، مارس 2008.
- 143-مباركية، منير، <<علاقة المجتمع المدني بالدولة وتأثيرها على العملية الانتخابية في الجزائر>>. دفاتر السياسة والقانون، جامعة ورقلة، عدد خاص، أفريل 2011.
- 144-ناجي، عبد النور، <<دور منظمات المجتمع المدني في تحقيق الحكم الرشيد في الجزائر>>. مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد الثالث، 2004.
- 145-واصل، محمد، <<أعمال السيادة والإختصاص القضائي>>. مجلة جامعة دمشق للعلوم الإقتصادية والقانونية، المجلد 22، العدد الثاني، 2006.

ثالثا- الوثائق والنصوص الرسمية:

- الوثائق الرسمية:

- 146- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، حزب جبهة التحرير الوطني، القضايا التنظيمية، الجزء الثاني، الجزائر: عيسات إيدير، سبتمبر 1983.
- 147- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، حزب جبهة التحرير الوطني، الميثاق الوطني، الجزائر: الطباعة الشعبية للجيش، 1976.
- 148- دستور 1963.
- 149- دستور 1976.
- 150- دستور 1989.
- 151- دستور 1996.

- النصوص القانونية والتنظيمية:

- القوانين العضوية:

- 152- ج ج د ش، القانون العضوي رقم 04-11، المؤرخ في 06 سبتمبر 2004، المتضمن القانون الأساسي للقضاء، الجريدة الرسمية، العدد 57، الصادرة في 08 سبتمبر 2004.
- 153- -----، القانون العضوي رقم 04-12، المؤرخ في 06 سبتمبر 2004، يتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحيته، الجريدة الرسمية، العدد 57، الصادرة في 08 سبتمبر 2004.
- 154- -----، القانون العضوي رقم 12-01، المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بنظام الإنتخابات، الجريدة الرسمية، العدد الأول، الصادرة بتاريخ 14 جانفي 2012.
- 155- -----، القانون العضوي رقم 12-02، المؤرخ في 12 جانفي 2012، يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية، الجريدة الرسمية، العدد الأول، الصادرة في 14 جانفي 2012.
- 156- -----، القانون العضوي رقم 12-04، المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية، العدد 02، الصادرة بتاريخ 15 جانفي 2012 .

-الأوامر:

- 157- ج ج د ش، الأمر رقم 66-133، المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، الجريدة الرسمية، العدد 46 المؤرخة في 08 جوان 1966.
- 158- -----، الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 49، الصادرة في 11 جوان 1966.
- 159- -----، الأمر رقم 67-24، المؤرخ في 18 جانفي 1967، المتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية، العدد 6، الصادرة في 18 جانفي 1967.
- 160- -----، الأمر رقم 71-79، المؤرخ في 03 ديسمبر 1971، المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية، العدد 105، الصادرة في 24 ديسمبر 1971.
- 161- ج ج د ش ، الأمر رقم 73-29، المؤرخ في 05 جويلية 1973، يتضمن إلغاء القانون رقم 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 والرامي إلى التمديد حتى إشعار آخر لمفعول التشريع النافذ إلى غاية 31 ديسمبر 1962، الجريدة الرسمية، العدد 62 الصادرة بتاريخ 03 أوت 1973.
- 162- ----- ، الأمر رقم 75-58، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 78، الصادر بتاريخ 30 سبتمبر 1975.
- 163- -----، الأمر رقم 80-08، المؤرخ في 25 أكتوبر 1980، المتضمن قانون الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 44، الصادرة في 28 أكتوبر 1980.
- 164- -----، الأمر رقم 97-07، المؤرخ في 06 مارس 1997، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة بتاريخ 06 مارس 1997.
- 165- -----، الأمر رقم 06-03، المؤرخ في 15 جويلية 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46 المؤرخة في 06-07-2006.
- 166- -----، الأمر رقم 11-01 المؤرخ في 23 فيفري 2011 ، يتضمن رفع حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة في 23 فيفري 2011.

-القوانين:

- 167- ج،ج،د،ش، القانون رقم 69-38، المؤرخ في 23 ماي 1969، يتضمن قانون الولاية،
الجريدة الرسمية، العدد 44، الصادرة في 23 ماي 1969.
- 168- -----، القانون رقم 70-86، مؤرخ في 15 ديسمبر 1970، المعدل والمتمم يتضمن
قانون الجنسية الجزائرية، الجريدة الرسمية، العدد 105، الصادرة بتاريخ 18 ديسمبر 1970.
- 169- -----، القانون رقم 78-12، المؤرخ في 05 أوت 1978، المتضمن القانون الأساسي
العام للعامل، الجريدة الرسمية، العدد 32، المؤرخة في 08 أوت 1978.
- 170- -----، القانون رقم 79-01، المؤرخ في 09 جانفي 1979، يتضمن القانون الأساسي
للنائب، الجريدة الرسمية، العدد 03، الصادرة في 16 جانفي 1979.
- 171- ج ج د ش ، القانون رقم 89-11، المؤرخ في 05 جويلية 1989، المتعلق بالجمعيات ذات
الطابع السياسي، الجريدة الرسمية، العدد 27، الصادرة في 05 جويلية 1989.
- 172- -----، القانون رقم 89-13، المؤرخ في 07 أوت 1989، يتضمن قانون الإنتخابات،
الجريدة الرسمية، العدد 32، الصادرة في 07 أوت 1989.
- 173- -----، القانون رقم 89-14، المؤرخ في 08 أوت 1989، يتضمن القانون الأساسي
للنائب، الجريدة الرسمية، العدد 33، الصادرة في 09 أوت 1989.
- 174- -----، القانون رقم 89-28، المؤرخ في 31 ديسمبر 1989، المعدل والمتمم بالقانون
رقم 91-19 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991 المتعلق بالإجتماعات والمظاهرات العمومية،
الجريدة الرسمية، العدد 04، الصادرة بتاريخ 24 جانفي 1990.
- 175- -----، القانون رقم 90-02، المؤرخ في 06 فيفري 1990، المتعلق بالوقاية من
النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، الجريدة الرسمية، العدد 06،
الصادرة بتاريخ 07 فيفري 1990.
- 176- -----، القانون رقم 90-14، المؤرخ في 02 جوان 1990، المعدل والمتمم المتعلق
بكيفيات ممارسة العمل النقابي، الجريدة الرسمية، العدد 23، الصادر بتاريخ 06 جوان 1990.

177- -----، القانون رقم 97-09، المؤرخ في 06 مارس 1997، المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة في 06 مارس 1997.

178- -----، القانون رقم 12-06، المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية، العدد 02، الصادرة بتاريخ 15 جانفي 2012.

-المراسيم التشريعية:

179- ج ج د ش، المرسوم التشريعي رقم 93-02، المؤرخ في 06 فيفري 1993، المتضمن تمديد حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية، العدد 08 الصادرة بتاريخ 07 فيفري 1993.

-المراسيم التنظيمية:

180- ج ج د ش، المرسوم رقم 85-59، المؤرخ في 23 مارس 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 13 الصادرة بتاريخ 24 مارس 1985.

181- -----، مرسوم رقم 87-37، المؤرخ في 03 فيفري 1987، يتضمن المصادقة على الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب الموافق عليه في نيروبي سنة 1981، الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادرة بتاريخ 04 فيفري 1987.

182- ج ج د ش، ملحق المرسوم الرئاسي رقم 89-67، المؤرخ في 16 ماي 1989، يتضمن الإنضمام إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والبروتوكول الاختياري المتعلق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الموافق عليها من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة يوم 16 ديسمبر 1966، والمنشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 20، المؤرخ في 17 ماي 1989، الجريدة الرسمية، العدد 11، الصادرة بتاريخ 26 فبراير 1997.

183- -----، مرسوم رئاسي رقم 89-67، المؤرخ في 16 ماي 1989، يتضمن الإنضمام إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والبروتوكول الاختياري المتعلق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية

والسياسية الموافق عليها من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة يوم 16 ديسمبر 1966،
الجريدة الرسمية، العدد 20، الصادرة بتاريخ 17 ماي 1989.

184- -----، المرسوم الرئاسي رقم 91-196، المؤرخ في 04 جوان 1991 المتضمن
تقرير حالة الحصار، الجريدة الرسمية، العدد 29 الصادرة بتاريخ 12 يوليو 1991، ص 1087.

185- -----، المرسوم الرئاسي رقم 92-44، المؤرخ في 09 فيفري 1992 المتضمن إعلان
حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية، العدد 10 الصادرة بتاريخ 09 فيفري 1992.

186- -----، مرسوم تنفيذي رقم 93-54، المؤرخ في 16 فيفري 1993 يحدد بعض
الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين وعلى عمال المؤسسات العمومية،
الجريدة الرسمية، العدد 11، المؤرخة في 17 فيفري 1993.

187- ج ج د ش ، المرسوم التنفيذي رقم 93-314، المؤرخ في 19 ديسمبر 1993 ، يتضمن
إحداث مناصب مندوبين و مكلفين بمهمة و مساعدين للأمن و يحدد مهامهم و قانونهم الأساسي ،
الجريدة الرسمية ، العدد 84 ، الصادرة بتاريخ 20 ديسمبر 1993 ، ص7.

188- -----، مرسوم رئاسي رقم 94-40، المؤرخ في 29 جانفي 1994، يتعلق بالأرضية
المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الإنتقالية، الجريدة الرسمية، العدد 06، المؤرخة في 31
جانفي 1994.

189- -----، المرسوم التنفيذي رقم 94-247، المؤرخ في 10 أوت 1994 الذي يحدد
صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، الجريدة الرسمية، العدد
53، الصادرة في 21 أوت 1994.

190- -----، المرسوم الرئاسي رقم 96-113، المؤرخ في 23 مارس 1996 المتضمن
تأسيس وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية، العدد 20، الصادرة في 31 مارس 1996.

191- -----، المرسوم التنفيذي رقم 07-308، المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 يحدد كفاءات
توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة
بتسييرهم وكذلك النظام التأديبي المطبق عليهم، الجريدة الرسمية، العدد 61، الصادرة في 30
سبتمبر 2007.

192- -----، المرسوم التنفيذي رقم 13-91 المؤرخ في 25 فيفري 2013، يحدد شروط انتداب المنتخبين المحليين و العلاوات الممنوحة لهم ، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة في 27 فيفري 2013

-المراسيم الفردية:

193- ج ج د ش ، المرسوم الرئاسي رقم 96-114، المؤرخ في 23 مارس 1996، يتضمن تعيين وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية، العدد 20، الصادرة في 31 مارس 1996.

رابعا-المواد غير المنشورة:

-رسائل الدكتوراه:

- 194- الباز، داوود عبد الرزاق، <<حق المشاركة في الحياة السياسية>>، (رسالة دكتوراه، جامعة الإسكندرية، كلية الحقوق، 1992).
- 195- المراكشي، جمال أحمد السيد جاد، <<الخلافة الإسلامية بين نظم الحكم المعاصرة>>، (رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، 1994).
- 196- بودريوة، عبد الكريم، <<مبدأ حياد الإدارة و ضماناته القانونية: دراسة مقارنة-الجزائر- تونس-فرنسا>>، (رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2004).
- 197- فرحات، محمد فهمي السبكي، <<الضبط الإداري والحياد الوظيفي: دراسة مقارنة>>، (رسالة دكتوراه، مصر: أكاديمية الشرطة، كلية الدراسات العليا، 2002).
- 198- زعموش، فوزية، <<علاقة العمل النقابي بالعمل السياسي في الجزائر>>، (رسالة دكتوراه، جامعة قسنطينة، كلية الحقوق، 2012).
- 199- كرج، يحي أحمد، <<حقوق وحرريات الموظف العام>>، (رسالة دكتوراه، جامعة بيروت العربية، كلية الحقوق، 2002).
- 200- وافي، أحمد، <<دور الآليات الدولية لحماية حقوق الإنسان ومبدأ المساواة>>، (رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، 1، كلية الحقوق، 2011).

رسائل الماجستير:

- 201- أورابح، بورنين محند، <<جهود المنظمات الدولية لضمان إنشاء النقابات>>، (رسالة ماجستير، جامعة مولود معمري، تيزي وزو: كلية الحقوق، 2008).
- 202- عباسي، سهام، <<ضمانات وآليات حماية حق الترشح في المواثيق الدولية والمنظومة التشريعية الجزائرية>>، (رسالة ماجستير، جامعة الحاج لخضر، باتنة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013).

خامسا- المحاضرات والندوات:

-المحاضرات:

- 203- غضبان، مبروك، <<محاضرات في مادة حقوق الإنسان>>، (محاضرات أقيمت على طلبه الكفاءة المهنية للمحاماة، جامعة باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2004-2005).

-الندوات:

- 204- اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية وحماية حقوق الإنسان، أشغال الملتقى حول حقوق الإنسان في الجزائر: واقع وآفاق، 2005.
- 205- المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، الفكر الإداري في الإسلام، ندوة الإدارة في الإسلام نظمها المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب التابع للبنك الإسلامي للتنمية، جدة: سبتمبر 1990.
- 206- المنظمة العربية لحقوق الإنسان، أعمال الندوة الإقليمية حول المجتمع المدني في البلدان العربية ودوره في الإصلاح، الإسكندرية: المنظمة العربية لحقوق الإنسان، 21-22 جوان 2004.
- 207- مركز دراسات الوحدة العربية والمعهد السويدي بالإسكندرية، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية 2004.

سادسا- الموسوعات:

- 208- الحسين، أبو معاذ طارق بن عوض الله بن محمد وأبو الفضل عبد المحسن بن إبراهيم، المعجم الأوسط للحافظ أبي سليمان بن أحمد الطبراني، ج6، القاهرة: دار الحرمين للطباعة والنشر والتوزيع، 1994.
- 209- الزحيلي، محمد، موسوعة قضايا إسلامية معاصرة: معالم القضاء الإسلامي، ج4، ط1، دمشق: دار المكتبي، 2009.
- 210- الكيالي، عبد الوهاب، الموسوعة السياسية، الجزء السابع، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 1994.
- 211- ----، ----، موسوعة السياسة، الجزء الرابع، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بدون تاريخ.
- 212- بدوي، أحمد زكي، معجم مصطلحات العلوم الإدارية، ط1، بيروت: دار الكتاب اللبناني، 1984.
- 213- بدوي، عبد الرحمان، موسوعة المستشرقين، ط3، بيروت: دار العلم للملايين، 1993.
- 214- جامعة الدول العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، موسوعة الإدارة العربية الإسلامية، المجلد الثاني، القاهرة: م، ع، ت، إ، 2004.
- 215- جمهورية مصر العربية، مجمع اللغة العربية، معجم القانون، القاهرة: الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، 1999.
- 216- خسيم، مصطفى عبد الله، موسوعة علم السياسة، ط1، الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى: الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، 1994.

سابعا- المواقع الإلكترونية :

- 217- الاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان، نقلا عن الموقع الإلكتروني:
-http://www.echr.coe.int/documents/convention_ARA.pdf. (Site consulté en date du 10.03.2014).

- 218- الشويعر، محمد بن سعيد، <<مفهوم الأمانة في الإسلام>>، سلسلة محاضرات الجامع الكبير بالرياض بتاريخ 23-01-1429 هـ الموافق لـ 31 جانفي 2008. نقلا عن الموقع الإلكتروني:
- http://www.liveislam.net/ browsearchive.php ?sid=8id=46366
- 219- الركابي، زين العابدين، <<الرأي العام اليقظ... أقوى ضمانات حقوق الإنسان >>، نقلا عن الموقع الإلكتروني:
- http://www.awsat.com/leader.asp ?section=3 issuno=12100 article=658859 u2WFIhjs.
- 220- العموش، بسام، <<المعارضة السياسية من منظور إسلامي>>، المجلة الأردنية في الدراسات الإسلامية، الأردن: المجلد السادس، العدد 02، 2010. نقلا عن الموقع الإلكتروني:
- http://www.aabu.edu.jo/nara/islamic/sportfile/6211.pdf
- 221- بن عمار، ميلود، القصة الكاملة لتمرد حسين آيت أحمد ومحمد الحاج، وخمسة آلاف من المجاهدين، نقلا عن الموقع الإلكتروني:
- http://www.echoroukonline.com/ara/articles/1555633.html. (Site consulté en date du 04.02.2013).
- 222- مفتي، محمد أمين، والوكيل، سامي صالح، <<حقوق الإنسان في الفكر السياسي الغربي والشرع الإسلامي دراسة مقارنة>>، ص 09-11. نقلا عن الموقع الإلكتروني:
- http://www.startimes.com/f.aspx?t=298 53988. (Site consulté en date du 04.02.2013).
- 223- هايك، أي فريديريك، <<الفردانية: الحقيقية والزائفة>>، محاضرة أقيمت عام 1945 في جامعة دبلن، ص 40. نقلا عن الموقع الإلكتروني:
- http://www.misbahalhurriyya.org/calssics/show/141.html. (Site Consulté le 07.12.2010).

ثامنا- الجرائد اليومية:

- 224- جريدة الشروق اليومي، يومية وطنية صادرة بالجزائر، العدد 4398، بتاريخ 05 جوان 2014.
- 225- جريدة الخبر، يومية وطنية تصدر بالجزائر، العدد 5059، صادرة بتاريخ 09 جويلية 2007.
- 226- جريدة الخبر، يومية وطنية تصدر بالجزائر، صادرة بتاريخ 13 نوفمبر 2007.
- 227- بلعيز، لطيفة، <<مطالب بتبرير إنخراط الجمعيات والنقابات في العمل السياسي>>،

جريدة الشروق اليومي، يومية وطنية تصدر بالجزائر، العدد 4340، صادرة بتاريخ 08 أفريل 2014.

228- لخضر، بورقعة ، <> الأافاس حاول نقادي المواجهة مع الجيش و بومدين فرضها عليه <<، جريدة الشروق اليومي، يومية وطنية تصدر بالجزائر، العدد 4229، صادرة بتاريخ 18 ديسمبر 2013.

II - باللغة الإنجليزية:

-Books :

- 1- Ingraham, W, Patricia and Ban, Cardyn (Ed), change: the civil service reform Act of 1978. New York-state university of New York, Albany, 1984.
- 2- Shmidt, Steffen Schelley Mark and Barder, Barbara, American government and politics today: 2008-2009. Canada, Clarck Baxter, 2009.

-Periodicals:

- 3- Furlong, R, Scott, <<political influence on the bureaucracy: the bureaucracy speaks>>. journal of public administration research and theory, volume 8, N° 01, Janvier 1998.
- 4- Lualdi, J, Katharine, <<sources of the making of the west>>. peoples and cultures, to-1740, volume 1, Boston-USA: bedfort/st. Martin's, 2001.

-Web sites:

- 5- Foer, Franklin, <<the white house and the hatch Act>>. [En ligne], <http://www.slath.com/id/1050>. mise en ligne le 02 mars 1997,(site consulté le 01.09.2011).

III - باللغة الفرنسية:

-Livres :

- 1- Achin, Catherine, et Leveque, Sandrine, femmes en politique. Paris : édition la découverte, 2006.
- 2- Addi, Lahouari, l'Algérie et la démocratie. Alger: éditeurs El Maarif, 2014.
- 3- Andolfatto, Dominique et Labbe, Dominique, sociologie des syndicats. Paris : édition la découverte, 2007.

- 4- Ben allegue - Chaouia, Nora, Algérie : mouvement ouvrier et question national 1919-1954. Alger : O.P.U, 2010.
- 5- Bouchard, Pier, (Ed), crise économique et modernisation de l'état : nouvelles tendances en Europe et en Amérique du nord. Canada-Québec: les éditions d'Acadie 1997.
- 6- Conac, Gérard, la fonction publique aux Etats-Unis : essai sur le régime fédéral. Paris: librairie Armand colin, 1958.
- 7- Corbo, Claude, les Etats-Unis d'Amérique: les institutions politiques. Canada-Québec: les éditions de septentrion 2007.
- 8- Courrière, Yves, la guerre d'Algérie: l'heure des colonels, les feux du désespoir (1958-1962). Paris: librairie Arthème Fayard, 1970.
- 9- Debbasch, Charles, (Ed), l'administration publique en Europe, acte du colloque à Aix en Provence en octobre 1987. Paris: CNRS, 1988.
- 10- Debbasch, Charles et Bourden Jacques, les associations. 9^{ème} éd, Paris: PUF, 2006.
- 11- Delblond, Antoine, la fonction publique de l'état. 2^{ème} édition, Paris: l'hermès, 1997.
- 12- Delmote, Axel, la civilisation Américain. France: groupe studyrama, 2006.
- 13- Duclet, Vincent, la France, une identité démocratique, les textes fondateurs. Paris: Edition du seuil, 2008.
- 14- Ezra, Suleiman, le démantèlement de l'état démocratique. Paris: Edition du seuil, 2005.
- 15- Gendro, Sophie Body, la société Américaine après le 11 septembre. Paris: presses des sciences po, 2002.
- 16- Gervais, Pierre, les états-unis: de 1860 à nos jours. 2^{ème} édition, Paris: 2001.
- 17- Gow, James lain et autres, introduction à l'administration publique : une approche politique. Canada-Québec: Gaeton Morin éditeur, 1987.
- 18- Grégoir, Roger, la fonction publique. Paris: librairie Armand colin, 1954.
- 19- Guchet, Yves, la pensé politique, Paris: librairie Armand colin, 1992.
- 20- Gue, Peters et Savoie, Donald (Ed), la gouvernance au XXI siècle : revitaliser la fonction publique. Canada-Québec: les presse de l'université laval, 2001.
- 21- Harbi, Mohammed, les archiches de la révolution Algérienne. Paris: édition jeune Afrique, 1981.
- 22- Heffer, Jean, les états-unis de 1945 à nos jours. Paris: Armand Colin, 1977.
- 23- Howard, Raymond, la naissance des partis politique en france. Paris: presses des sciences po, 1996.
- 24- Howard, Zinn, le XX^e siècle américain: une histoire populaire de 1890 à nos jours. (traduit de l'anglais par : Frédéric Cotton), France: presse de Brodard et Toupin, 2003.

- 25- Institut International des Sciences Administratives-groupe Européen d'administration publique, les responsabilités du fonctionnaire. Paris: édition Cujas, 1973.
- 26- Kesler, Jean François, sociologie des fonctionnaires. 1^{ère} éd, Paris: P.U.F, 1980.
- 27- Kondylis, Vassilios, le principe de neutralité dans la fonction publique. Paris: librairie générale de droit et de jurisprudence, 1994.
- 28- Lacroix, Jean Michel, histoire des Etats-Unis. 1^{ère} éd, Paris: presse universitaire de France, 2006.
- 29- Linon, Michel, l'organisation politique et administrative des Etats-Unis. ORNE, France: les éditions de montligeon, sans date.
- 30- Madiot, Yves, droits de l'homme et libertés publiques. Paris: édition Masson, 1976.
- 31- Melin-Soucramanien, Ferdinand, les grands démocraties: constitutions des Etats-Unis, de l'Allemagne, de l'Espagne et de l'Italie. Paris: édition Dalloz, 2007.
- 32- Morange, Jean, libertés publiques. 1^{ère} édition, Paris: P.U.F, 1985.
- 33- Oberdorff, Henri, droits de l'homme et libertés fondamentales. Paris: librairie générale de droit et de jurisprudence, 2010.
- 34- Ouguergouz, Fatsah, la charte africaine des droits de l'homme et des peuples. Paris: Edition du seuil, 2008.
- 35- Pfister, Theiry, la république des fonctionnaires. Paris : Albin Michel, 1988.
- 36- Pouydesseau, Jean Siwek, les syndicats de fonctionnaires depuis 1948. Paris:P.U.F, 1989.
- 37- Roucout, Yves, la puissance de la liberté. 1^{ère} éd, Paris: P.U.F, 2004.
- 38- Sbih, Missoum, la fonction publique. Paris: librairie Hachette, 1968.
- 39- Scarbasse, Jean Marie, les 100 dates du droit. 1^{ère} éd, Paris: P.U.F, 2011.
- 40- Stirn, Bernard et autres, droits et libertés en France et au royaume-unis. Paris: Odile Jacob, 2006.
- 41- Stora, Benjamin, Algérie : histoire contemporaine 1830-1988. Alger : Casbah édition, 2004.
- 42- Suchet, Alexis, Napoléon et le management. Paris: Tallandier édition 2004.
- 43- Taouti, Seddik, La formation des cadres pour le développement. Alger : OPU, date inconnue.

-Périodiques :

- 44- Ayeche, Albert, <<Essai sur la vie syndicale en Algérie : l'année centenaire (1930)>>. le mouvement social, N° 78, janv-mars 1972.

- 45- Baruch, Marc Olivier, <<le double jeu des fonctionnaires>>. le nouvel observateur, Paris : N° hors-série, nov-dec 2013.
- 46- Belvis, Laure, <<la citoyenneté française au miroir de la colonisation: étude des demande de naturalisation des-sujets français-en Algérie>>. Genèses, N° 53, 04/2003.
- 47- _____, _____, <<les avatars de la citoyenneté en Algérie coloniale aux paradoxe d'une catégorisation>>. droit et société, n°48 , 2/2011.
- 48- Benessiano, William <<le vote obligatoire>>. revue Française de droit constitutionnel, N° 61, 01/2005.
- 49- Debas, Marielle et Goheneix, Alice, <<les ONG et la fabrique de l'opinion publique internationale>>. Raisons politiques, N° 19, 03/2005.
- 50- Geneviève, Fraise et Perivier Hélène, <<de l'exclusion à la discrimination: une généalogie historique, philosophique et politique>>. revue de l'O.F.C.E., N° 114, mars 2014.
- 51- Gruet, Stephanie, <<la passation des pouvoirs présidentiels aux états-unis : le présidentiel transition act>>. pouvoir, N° 130, 03/2009.
- 52- Kaspi, André, <<l'état-providence ou le débat sans fin>>. géopolitique : l'ordre Américain, revue de l'institut international de géopolitique, N° 55, Automne 1996.
- 53- Knée, Philip, <<la question de l'appartenance: Montesquieu, Rousseau et la révolution française >>. revue canadienne des science politique, vol 22, N° 02, juin 1989.
- 54- Lambert, Pierre-Henri, <<la France et les traités aux droits de l'homme>>. annuaire français de droit international, volume 26, 1980.
- 55- Moss, H, Bernard et Galano, jean Michel <<la réforme de la législation du travail sous la 5^{ème} république, un triomphe du modernisme>>. le mouvement social, N° 48, juil-sept 1989.
- 56- Mouriaux, René, <<le syndicalisme français, combien de devisions ?>>. la découverte, N° 43, 01/2006.
- 57- Pouydesseau, Jean Siwek, <<les grèves des fonctionnaires sous la 4^{ème} république >>. revue Française d'administration publique, N° 108, 04/2003.
- 58- Raveaud, Gilles et Sauviat, Cathérine, <<Etats-Unis: le plan de relance Américain : un nouveau new deal>>. chronique international de LIRES, N° 117, mars 2009.
- 59- Robert, Ap, Lucy et Maud, <<la proposition de réforme de la syndicalisation aux états-unis : un nouveau souffle pour le salariat américaine>>. les notes de l'institut Européen de salariat, N° 05, juin-juillet, 2009.
- 60- Rousseau, Dominique, <<l'état d'urgence, un état vide de droit>>. Revue projet, Paris : C.E.R.A.S, N° 291, 2/2006.

- 61- Shamsul, M, Haque, <<l'absence de contexte : une caractéristique de l'administration dans les pays du tiers monde>>. revue internationale des sciences administratives, volume 62, N° 03, septembre, 1996.
- 62- Sales, Eric, <<libertés publiques et garanties juridiques : le juge et les libertés>>. cahiers français, N° 296.
- 63- Villevieille, Jean-François, <<la ratification par la France de la convention Européenne des droits de l'homme>>. annuaire français de droit international, volume 19, 1973.
- 64- Yahia Abdenour, Ali, <<Algérie : un état d'urgence permanent>>. ERRABITA, périodique de l'A.D.D.H, 2^{ème} trimestre 2009.

- Lois et décrets:

- Lois:

- 65- République Française, loi N° 46-940 du 07 Mai 1946 tendant à proclamer citoyens tous les ressortissants des territoires d'outre-mer, J.O.R.F, du 08.05.1946.
- 66- _____, _____, loi N° 47-1853 du 20 Septembre 1947 portant statut organique de l'Algérie, J.O.R.F, du 21 Septembre 1947.
- 67- _____, _____, loi N° 58-953 du 05 février 1958 sur les institutions en Algérie, J.O.R.F, N° 31, du 06 février 1958.
- 68- R.A.D.P, Loi N° 62-157 du 31 décembre 1962, tendant à la reconduction jusqu'à nouvel ordre de la législation en vigueur au 31 décembre 1962, J.O.R.A, N° 02, du 11 janvier 1963.
- 69- République Française, lois N° 63-777, du 31 juillet 1963, relative à certaines modalités de la grève dans les services publics, J.O.R.F, du 02 aout 1963.
- 70- _____, _____, loi N° 74-631 du 05 juillet 1974 fixant à dix-huit ans l'âge de la majorité, J.O.R.F du 07 juillet 1974.
- 71- _____, _____, Loi N° 83-634 du 13 Juillet 1983, portant droits et obligations des fonctionnaires, J.O.R.F, du 14 Juillet 1983.
- 72- _____, _____, loi N° 84-16 du 11 janvier 1984 portant disposition statutaire relative à la fonction publique de l'état, J.O.R.F, du 12 février 1984.
- 73- _____, _____, Loi N° 84-53 du 26 Janvier 1984, portant dispositions statutaires à la fonction publique territoriale, J.O.R.F, du 27 Janvier 1984.

- 74- _____, _____, Loi N° 86-33 du 09 Janvier 1986, portant dispositions statutaires à la fonction publique hospitalière, J.O.R.F, du 11 Janvier 1986.
- 75- _____, _____, loi N° 88-226 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique, J.O.R.F du 12 mars 1988.
- 76- _____, _____, loi N° 95-116 du 04 février 1995, portant diverses dispositions d'ordre social, J.O.R.F, du 05 février 1995.
- 77- _____, _____, loi N° 2005-1425 du 18 Nov 2005 prorogeant l'application de la loi N° 55-385 du 03 Avril 1955, J.O.R.F, du 19 Nov 2005.

-Ordonnances:

- 78-Le comité français de la libération nationale, ordonnance du 21 Avril 1944 portant organisation des pouvoirs publics en France après la libération, J.O.R.F, N° 51 du 22 Avril 1944.
- 79-République Française, Ordonnance N° 58.1270 du 22 décembre 1958, portant loi organique au statut de la magistrature, J.O.R.F, du 23 décembre 1958.
- 80- _____, _____, Ordonnance N° 59-244 du 04 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires, J.O.R.F, du 08 février 1959.
- 81- _____, _____, Ordonnance N° 58-1270 du 22 décembre 1958, portant loi organique au statut de la magistrature, J.O.R.F, du 23 décembre 1958.

- Décrets:

- 78- République Française, décret N° 60-868 du 12 Août 1960 portant application aux fonctionnaires de l'Algérie de l'ordonnance du 4 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires, J.O.R.F, du 18 Août 1960.
- 79- République Algérienne démocratique et populaire, décret N° 63-189 du 16 mai 1963 portant réorganisation territoriales des communes, J.O.R.A, N° 35 du 31 mai 1963.

- 80- _____, _____, décret N° 63-297 du 14 Aout 1963, portant interdiction d'association à caractère politique, J.O.R.A, N° 59, du 23 Aout 1963.
- 81- _____, _____, loi N° 63-305 du 20 Août 1963 relative à l'âge des élections et à l'organisation des prochaines consultations électorale, J.O.R.A, N° 58 du 20 Août 1963.
- 82- _____, _____, décret N° 2012-224 du 16 février 2012 modifiant le décret N° 82-447 du 28 mai 1982 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique, J.O.R.F, N° 0041 du 17 février 2012.

- Décisions:

- 83- République Française, Conseil Constitutionnel, décision du 08 juillet 1966, Journal officiel, du 24 juillet 1966.

- Conférences:

- 84- Mason, Long, <<réflexion sur l'évolution de l'administration française>>, (conférence, prononcée à l'école nationale d'administration, Québec, Canada : septembre 1980).

- Encyclopédies:

- 85- Dictionnaire de la vie politique et du droit constitutionnel Américain, Paris : l'harmattan, 1995.
- 86- Petit Larousse de l'histoire de France : des origines à nos jours, Paris : édition Larousse, 2006.

- Sites Web:

- 87- Ageron, Charles-Robert, <<vers un syndicalisme national en Algérie>>. [En ligne]: <http://www.monaumuséefascite.wordpress.com/2013/07/07/vers-un-syndicalisme-national-en-Algérie-charles-Robert-ageron/>.
- 88- Baruch, Marc Olivier, <<vichy, les fonctionnaires et la république >> .la découverte, 2000, P 525. [En ligne]: <http://www.cairn.info/serviteurs-de-l-état-9782707133694-page-551.html>.
- 89- Cherbal, Farid, <<analyse du mouvement syndical autonome en Algérie>>. [En ligne]: <http://www.algérie-dz.com/articel/1305.html>.
- 90- Gallissot, René, <<les effets paradoxaux de la catégorie « d'origine indigène >>. [En ligne]: <http://www.univ-skikda.dz/révolution/index.php?>

Option=com_content&id=27:- les- effets-paradoxaux-de-la catégorie-
qdorigine-indigène&catid=30.

- 91- Hanoune, Louiza, pour un syndicat de police: [En ligne]:
http://www.vitamedz.com/relizane-hanoune-pour-un-syndicat-de-la-police/articles_15688_151760_48_1.html. (Site consulté en date du 12.04.2014).
- 92- Huard, Raymand, <<Suffrage universel: mode d'emploi>>. l'histoire, N° 275 du Avril 2003, p 48. [En ligne]: <http://acces-distant.sciences-po.fr/http://www.cairninfo/magazine-L-Histoire-2003-4-page-048.html>. (site Consulté le: 07.07.2012).
- 93- Kettab, Sahra, les violations des libertés syndicales. [En ligne]:
http://www.algérie-tpp.org/pdf/dossier_libertés-syndicales.pdf. (site Consulté le: 12.01.2013).
- 94- Makos, Aurélia, Nimerkuru, Julien et pantchichkine, Kirill, << comment sont nés les partis politiques en france>>, [En ligne]:
<http://www.Needocs.com/document/academique-cours-politique-comment-sont-nés-les-partis-politiques-en-france-8394>.(site consulté le 20 août 2012).
- 95- Mastor, Wanda, l'état d'exception aux Etats-Unis: le USA patriote Act et autres violations <<en règle>> de la constitution. [En ligne]:
<http://www.droit.unicaen.fr/puc/ecrire/revues/crdf6/crdf0605mastor.pdf>. (site consulté le 06-12-2012)
- 96- Pellet, Alain, <<la ratification par la France de la convention Européenne des droits de l'homme>>. [En ligne]: <http://www.coe.allainpellet.en/documents/PELLET-1974-la-ratification-par-la-France-de-la-CEDH.pdf>. (Site consulté le 10-03-2014).
- 97- Perrault, Guillaume, <<élu ou fonctionnaire pourquoi l'U.M.P veut obliger à choisir>>. [En ligne]:
<http://www.lefigaro.fr/politique/2006/11/15/01002-20061115ARTFIG90170 -elu-ou-fonctionnaire-pourquoi-1-ump-veut-obliger-a-choisir.php>. (site consulté le 21 juil 2012).
- 98- pouydesseau, Jeanne, Siwek, <<syndicalistes fonctionnaires et employés sous-vichy: entre tolérance, double jeu et collaboration>>, le syndicalisme dans la France occupée, colloque tenu en décembre 2005au ministère du travail à Paris, P 02 . [En ligne]:
<http://www.halshs.archives-ouvertes.fr/docs/00/33/27/17pdf/synd.fonction-employés-vichy2.pdf> consulté le 06-07-2012
- 99- Slama,Serge, << absence de droit à la nationalité française et d'atteinte à l'égalité à l'égard des français musulmans d'Algérie – relevant du statut civil de droit local mais bénéficiaires de la citoyenneté>> , [En ligne] :
<http://www.vevdh.org/2012/07/07/égalité-des-citoyens-devant-la-loi->

- nationalité-français-musulmans-d'Algérie/ (site consulté le 25.12.2012)
- 100- Taouti, Brahim, l'Algérie sous l'état d'urgence,
[En ligne] : <http://www.algeria-watch.org/farticle/dossier/dossier2.htm>
(Site consulté en date du : 07-12-2012).
 - 101 - Verdier-Molinié, Agnès " les fonctionnaires contre l'état : le grand sabotage. [En ligne]:
http://www.canol.fr/_media/agnes-verdier-fonctionnaires.pdf.(Site consulté le 21-12-2012).
 - 102- <http://www.conseil-constitutionnel.fr>.(Site consulté en date du : 20-02-2014).
 - 103- <http://www.conseil-état.fr/fr/présentation-des-grands-arrets/28-juin-1918-heyries.html>. (Site consulté en date du : 06-12-2012).
 - 104- <http://www.légifrance.gouv.fr/droit-français/constitution/préambule-de-la-constitution-du-27-octobre-1946>. (Site consulté en date du : 02-09-2013).
 - 105- <http://www.legifrance.gouv.fr/droit.français.constitution/constitution-du-4-octobre-1958>. (Site consulté en date du : 02-09-2013).
 - 106- http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/...ed_dialogue/...dialogue/documents/publications/wcms-168333.pdf. (Site consulté en date du : 07-08-2012).
 - 107- http://www.law.cornell.edu/wex/marbury_v_madison_1803.(Site consulté en date du : 20-02-2014).
 - 108- <http://www.osc.gov/hafederalfurther.permitted.activities.htm>.
(Site consulté en date du : 12-09-2012).
<http://www.osc.gov/hafederalfurther.restriction.activities.htm>.
(Site consulté en date du : 12-09-2012).
 - 109- <http://www.un.org/ar/documents/udhr/>.(Site consulté en date du : 25-02-2014).
 - 110- <http://www.osc.gov/documents/hatchact/stfreportfinal.pdf>.
(Site consulté en date du : 01.08.2012).
 - 111- http://www.interieur.gov.dz/publishingfile/vac_cloture_fr-17-04-14.pdf
(Site consulté en date du : 10.03.2014).
 - 112- <http://www.vie.publique.fr/actualité/faq-citoyens/partis-politiques/>.(Site consulté en date du : 04-01-2013).
 - 113- <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/citoyen/approfondissement/droits-vote-obligation-pour-certains-pays-htm>. (site consulté en date du 22/11/2013).
 - 114- <http://www.echoroukonline.com/articles/196748.html>. (Site consulté en date du : 10-01-2013).
 - 115- <http://www.elkhabar.com/ar/autres/souk/377454.html>. (Site consulté en date du : 10-01-2013).

- 116- <http://www.al-fadjr/ar/economie/211854.html> .(Site consulté en date du : 08.10.2013).
- 117- <http://www.ugta.dz/statut+de-l-ugta-a-dopte-par-le-10.html>.(Site consulté en date du : 10-01-2013).
- 118- http://www.lemonde.fr/politique/article/2014/01/22/les-deputes-vont-voter-la-loi-sur-le-non-cumul-des-mandats_4352147_223448.html.(Site consulté en date du : 22-01-2014).
- 119- www.larousse.fr/dictionnaire/français/fonctionnaire/34454.
(Site consulté en date du : 04-12-2012).
- 120- <http://www.loc.gov./rr/program/bib/ourdocs/alien.html>. (Site consulté en date du : 05/08.2012).
- 121-<http://www.aps.dz/algérie/12480-douze-préoccupations-soulevées-par-les-policiers-protestataires-prises-en-charge>. (Site consulté en date du : 20 octobre 2014).

الفهرس:

الفهرس

| الصفحات | |
|---------|--|
| 16-01 | <u>المقدمة:</u> |
| | <u>الفصل الأول:</u> الإطار الفكري والنظري لمداول الحقوق والحريات السياسية في |
| 79-17 | <u>نظام الوظيفة العامة:</u> |
| | تمهيد: |
| 35-18 | 1- مفاهيم أساسية حول حقوق الموظف العام وحرياته السياسية ... |
| 26-18 | 4-1- الموظف العام والوظيفة العامة |
| 30-26 | 1-2- الحقوق السياسية للموظف العام |
| 35-31 | 1-3- الحريات السياسية للموظف العام |
| 47-35 | 2- تصنيف الحقوق والحريات السياسية للموظف العام..... |
| 40-38 | 2-1- حق الانتخاب |
| 41-40 | 2-2- حق الترشح وتولي الوظائف العامة |
| 43-41 | 2-3- حقا تكوين الأحزاب السياسية والإنضمام إليها |
| 45-43 | 2-4- حقا الممارسة النقابية والإضراب |
| 47-45 | 2-5- حرية الرأي والتعبير للموظف العام |
| 78-47 | 3- حدود ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية..... |
| | 3-1- أثر نوع النظام السياسي للدولة على ممارسة الموظف |
| 52-47 | العام للحقوق والحريات السياسية |
| | 3-2- الواجبات الوظيفية وأثرها على ممارسة الموظف العام |
| 70-52 | للحقوق والحريات السياسية |
| | 3-3- الظروف الإستثنائية للدولة وأثرها على ممارسة |
| 78-70 | الحقوق والحريات السياسية للموظف العام |
| 79-79 | خلاصة وإستنتاجات |

| | |
|---------|---|
| | الفصل الثاني: تطبيقات الحقوق والحريات السياسية لدى موظفي الإدارة |
| 150-80 | العمومية في الشريعة الإسلامية وبعض الدول المعاصرة: |
| | تمهيد: |
| | 1- الإطار البيئي العام لنشأة وتطور أهم الحقوق والحريات السياسية..... |
| 92-81 | 1-1- الحقوق والحريات السياسية في الإدارة الإسلامية.... |
| 83-81 | 1-2- التصور الفرنسي لمسألة الحقوق والحريات السياسية ومصادره التاريخية |
| 91-84 | 1-3- الممارسة الأمريكية للحقوق والحريات السياسية في نظام الخدمة المدنية |
| 92-91 | 2- حقا الإنتخاب والترشح لدى الموظف العام..... |
| 115-93 | 1-2- حقا المبايعة والترشح في الإسلام |
| 102-93 | 2-2- حقا الإنتخاب والترشح بفرنسا |
| 111-102 | 2-3- حقا الإنتخاب والترشح في الولايات المتحدة الأمريكية. |
| 115-111 | 3- الموظف العام وحق إنشاء الأحزاب السياسية أو الإنضمام إليها..... |
| 126-115 | 1-3- حق الممارسة الحزبية لموظفي الدولة الإسلامية |
| 118-116 | 2-3- الحق في حرية النشاط الحزبي للموظف العام بفرنسا. |
| 122-118 | 3-3- الموظف العام الأمريكي ومسألة الحرية في الممارسة الحزبية |
| 126-122 | 4- ممارسة الموظف العام لحرية الرأي والتعبير..... |
| 138-126 | 1-4- حرية الرأي والتعبير لدى موظفي الإدارة الإسلامية. |
| 132-126 | 2-4- حرية الموظف العام الفرنسي في الرأي والتعبير ... |
| 135-132 | 3-4- حرية الموظف العام الأمريكي في إبداء الرأي والتعبير |
| 138-135 | 5- مسألة الحرية النقابية للموظف العام |
| 147-138 | 1-5- حرية الموظف العام الفرنسي في الممارسة النقابية.. |
| 144-138 | |

| | |
|--|--|
| 147-145 | 5-2- حرية الممارسة النقابية للموظف العام الأمريكي. |
| 150-148 | خلاصة وإستنتاجات |
| الصفحات | |
| الفصل الثالث: المنطلقات النظرية والواقعية لممارسة الموظف العام للحقوق | |
| 214-151 | والحريات السياسية في الجزائر: تمهيد: |
| | 1- الإستعمار الفرنسي وأثره على ممارسة الحقوق والحريات السياسية في مرحلة ما بعد الإستقلال..... |
| 166-153 | 1-1- سياسات الإقصاء والتهميش..... |
| 156-153 | 1-2- الوضعية الكارثية لممارسة الحقوق والحريات السياسية..... |
| 159-156 | 1-3- شرط المواطنة الفرنسية ودوره المعرقل في ممارسة الحقوق والحريات السياسية..... |
| 164-160 | 1-4- الثورة التحريرية وأثرها على تغيير السياسات الاستعمارية في مجال الحقوق والحريات السياسية .. |
| 166-164 | 2- أهم مصادر نظام الحقوق والحريات السياسية في الجزائر بعد الإستقلال..... |
| 174-167 | 1-2- المصادر الخارجية (الدولية)..... |
| 169-167 | 2-2- المصادر الداخلية (الوطنية)..... |
| 174-169 | 3- حقوق الموظف العام وحرياته السياسية في الجزائر بين النظرية والتطبيق..... |
| 214-174 | 1-3- حق الإنتخاب |
| 179-174 | 2-3- حق الترشح |
| 194-179 | 3-3- حق إنشاء الأحزاب السياسية والإنضمام إليها |
| 201-194 | 4-3- حرية الموظف العام في الممارسة النقابية |
| 208-201 | 5-3- حرية الرأي والتعبير |
| 212-208 | |

| | |
|---------|--|
| 214-212 | خلاصة وإستنتاجات |
| | الفصل الرابع: ضمانات ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية |
| 258-215 | في الجزائر: تمهيد: |
| 233-216 | 1- الضمانات القانونية والوظيفية..... |
| 226-217 | 1-1- العمل وفق مبادئ دولة القانون والديمقراطية |
| 229-226 | 1-2- مبدأ الفصل بين السلطات |
| 233-229 | 1-3- الضمانات الوظيفية-الإدارية |
| | 2- أهمية الضمانات السياسية-الاجتماعية والإقتصادية، ودورها في |
| 247-233 | حماية الحقوق والحريات السياسية |
| 236-233 | 2-1- تكريس مبدأ المساواة |
| 244-237 | 2-2- دور المجتمع المدني، الأحزاب السياسية والرأي العام. |
| | 2-3- التقدم الإقتصادي والاجتماعي ودوره في ضمان وحماية |
| 247-245 | ممارسة الحقوق والحريات السياسية |
| | 3- الإطار البيئي، الدولي والمحلي، ودوره في حماية وضمن الحقوق |
| 257-247 | والحريات السياسية للموظف العام. |
| | 3-1- القانون الدولي كضمان لممارسة الحقوق والحريات |
| 253-248 | السياسية |
| | 3-2- أهمية البعد البيئي-الحضاري المحلي في ممارسة |
| 257-253 | الموظف العام للحقوق والحريات السياسية |
| 258-258 | خلاصة وإستنتاجات |
| 265-259 | الخاتمة |
| 285-266 | الملاحق |
| 335-305 | قائمة المصادر والمراجع |
| 340-337 | الفهرس |
| 346-341 | الملخص (عربي - إنجليزي - فرنسي) |

المُلخَص:

- باللغة العربية.
- باللغة الإنجليزية.
- باللغة الفرنسية.

المخلص

يتناول هذا البحث موضوع الموظف العام و كيفية ممارسته للحقوق والحريات السياسية في بعض الدول و النظم المقارنة مع التركيز على حالة الجزائر التي تعتبر صلب هذه الدراسة، حيث تم تناول أهم أنواع الحقوق والحريات السياسية التي يمارسها الموظف العام كالحق في الإنتخاب والترشح، حرية إنشاء الأحزاب السياسية والانضمام إليها، وكذلك حرية إبداء الرأي والتعبير وغير ذلك من الحقوق والحريات السياسية، سواء الفردية منها أو الجماعية. ولقد تنوعت عناصر هذه الدراسة لتشمل نماذج وتجارب عديدة ، منها ما هو ديني كما هو الحال في النظام الإسلامي وآخر وضعي كالنظامين الفرنسي والأمريكي، (اللاتيني و الإنجلوسكسوني)، وذلك بغرض التمكن من استنباط أهم التجارب الإنسانية الناجحة في هذا المجال و محاولة الاستفادة منها بما يخدم عملية تطوير ممارسة الحقوق و الحريات السياسية بصفة عامة و تلك التي يمارسها الموظف العام في بلادنا بصفة خاصة، وفق ما تتطلبه بيئتنا الحضارية والثقافية.

ولأجل هذا الغرض فقد تم تقسيم هذه الدراسة إلى أربعة فصول هي :
في البداية استعرضنا المقدمة التي طرحنا فيها الإشكالية الرئيسية للبحث و المتمثلة فيما يلي: مقارنة بالنظام الإسلامي والنموذجين الفرنسي والأمريكي، إلى أي مدى يمارس الموظف العام الجزائري حقوقه وحرياته السياسية؟.

وقد كانت هذه الإشكالية متبوعة بتساؤلات فرعية و فرضيات علمية كإجابات مؤقتة لها ، ليأتي بعد ذلك **الفصل الأول** لعرض ما نصت عليه الشريعة الإسلامية في مجال الحقوق و الحريات السياسية لدى موظفي الإدارة العمومية وكذلك كيفية تطبيق ذلك في تتاريخنا العربي - الإسلامي، مع التطرق كذلك إلى كل من نموذجي فرنسا

و الولايات المتحدة الأمريكية في هذا المجال. أما **الفصل الثاني** فقد ركزنا فيه على الإطار الفكري و النظري لموضوع البحث، من خلال التطرق إلى كل من مفهومي الموظف العام، الحقوق والحريات السياسية، وكذا التصنيفات الموجودة لهذا النوع من الحقوق والحريات، ثم حدود ممارستها من طرف الموظف العام من خلال عرض أهم الصعوبات أو العراقيل المعترضة عند ممارستها. ثم بعد ذلك خصصنا **الفصل الثالث** لتناول حالة الجزائر، موضوع هذا البحث، بدراسة، أولاً، أثر الفترة الإستعمارية على مرحلة ما بعد سنة 1962 في مجال ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية وخاصة ما تعلق بالجانب القانوني الموروث عن تلك المرحلة، ثم أهم مصادر هذه الحقوق والحريات بعد الإستقلال، حيث رأينا أنها تنقسم إلى مصادر خارجية أو دولية وخاصة ما تعلق منها بالقانون الدولي، ثم مصادر داخلية وطنية كالدستور ومختلف النصوص القانونية والتنظيمية كقانوني الإنتخاب والوظيفة العمومية وغيرهما. لنصل بعد ذلك إلى كيفية ممارسة هذه الحقوق السياسية خلال مرحلتين مختلفتين من تاريخ الجزائر بعد الإستقلال، هما قبل و بعد 1989. أما **الفصل الرابع** والأخير من هذا البحث فقد جاء كمحاولة إستشرافية لإيجاد نظام بديل وفعال لممارسة الحقوق والحريات السياسية من طرف الموظف العام في الجزائر، قوامها توفير ضمانات عديدة و حقيقية لهذه الممارسة من خلال القيام بإصلاحات سياسية - اجتماعية وقانونية - إدارية ... في إطار البعد البيئي والثقافي لحضارتنا العربية - الإسلامية.

ثم أنهيت هذا البحث **بالخاتمة** كحوصلة عامة واستنتاجات، ثم توصيات كمحاولة متواضعة للمساهمة ولو بالشيء القليل في عملية تطوير ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية في الجزائر. وفي الأخير تم تدعيم هذا البحث ببعض الملاحق وفق ما تقتضيه هذه الدراسة. أما المصادر والمراجع العلمية المستعملة فقد كانت متنوعة وثرية سواء منها الأكاديمية أو الرسمية.

Abstract

This research deals with the subject of civil servant and how he exercises the rights and political freedoms in some countries ,it compares systems with a focus on the case of Algeria, which is the heart of this study, where it tackles the most important kinds of rights and political freedoms exercised by a civil servant such as the right to vote and to stand as a candidate, the freedom to establish political parties and joining them, as well as the freedom of opinion , speech and other rights besides political freedoms, including whether individual or collective. This survey has varied elements to include models and numerous experiments, some of which is religious as is the case in the Islamic system and other modes are positive such as French and American systems (the Latin and Anglo-Saxon ones), in order to be able to deduce the most successful human experience in this field and try to use them to serve the process of developing the exercise of rights and political freedoms in general and those exercised by a civil servant in our country, in particular, as required by our environment, cultural relevance.

And for this purpose this study has been divided into the following four chapters:

In the beginning, we reviewed the introduction where we raised the main problem of the research that consists of: Comparison of the Islamic system and the French and the US ones, to what extent the Algerian civil servant is practicing political rights and freedoms? This problematic has been followed with questions and sub-scientific hypotheses as temporary reply, then comes the first chapter on the reality or implementation of rights and political freedoms within the civil servant in the public administration such as those defined by the Arab and Muslim history, dealing with each types of France and the United States of America in this area. The second chapter is devoted to the intellectual framework and theoretical of research topic, by handling each of the concepts of civil servant rights and political freedoms, and as well as the existing classifications for this type of rights and freedoms, then the limits of practice by civil servant through the presentation of the most important difficulties or obstacles encountered then we set aside the third chapter to handle the case of Algeria, subject of this survey , first, the impact of the colonial period to the post 1962, era in the practice of civil servant rights and political freedoms, especially those relating to the legal side inherited from that period, then the most important sources of these rights and freedoms that we have seen that it is divided into foreign or international sources, especially those relating to international law, then the national internal sources such as the constitution and various legal and regulatory texts as electoral code and the public service, and

others. Then to know how to exercise these political rights during different stages of Algerian history after independence, before and after 1989. Whereas the fourth chapter and the last of this research is an attempt forward-looking an alternative system and effective exercise of the rights and political freedoms by the civil servant in Algeria, providing much ,strong and actual guarantees for that practice , including legal , functional guarantees ,other political and social dimension in the context of environmental and cultural Arab - Islamic civilization. Then I finished this research by a general conclusion and deductions, then recommendations of a modest attempt to help us even with a slight contribution in the process of developing the practice of civil servant rights and political freedoms in Algeria. This is to point out that this research it has been strengthened with some supplements as required by this study, but the scientific references were diverse, both of which academic and official obtained by the various libraries and research centers inside and outside Algeria, as well as those drew on trusted sites of the Internet and belonging either to researchers and university professors or countries and official bodies.

Résumé

Cette recherche porte sur le thème de fonctionnaire public et la façon dont il exerce les droits et libertés politiques dans certains pays. elle compare les systèmes en focalisant sur le cas de l'Algérie, qui est l'essence de la présente étude , où il aborde les types les plus importants de droits et libertés politiques exercées par un fonctionnaire tels que le droit de vote et de candidature, la liberté de créer des partis politiques et d'y adhérer , ainsi que la liberté d'opinion, d'expression et d'autres droits en plus des libertés politiques, individuelles ou collectives. Les éléments de la présente étude sont variés , ils comportes des modèles et de nombreuses expériences, entre autres , religieuse, comme c'est le cas dans le système islamique et d'autres modes du droit positif tels que les systèmes français et américain (latins et anglo-saxons), afin d'être en mesure de déduire l'expérience humaine la plus réussie dans ce domaine et essayer de les utiliser pour servir le processus de développement de l'exercice des droits et des libertés politiques en général et celles exercées par un fonctionnaire public dans notre pays, en particulier, et qui est adopté à notre environnement culturel et civilisationnel .

À cet effet, la présente étude a été repartie en quatre chapitres à savoir :

Au début, nous avons soulevé la problématique principale de la recherche qui consiste en la : Comparaison du système islamique aux modèles français et Américain, dans quelle mesure le fonctionnaire public algérien pratique les droits politiques et les libertés? Cette problématique a été suivie par des sous-questions et des hypothèses scientifiques à titre de répliques temporaires, pour passer ensuite au premier chapitre relatif à la réalité ou la mise en œuvre des droits et des libertés politiques du fonctionnaire au sein de l'administration publique comme celles que l'histoire arabo-musulmane a connu , tout en abordant chaque modèle français et celui des Etats Unis d'Amérique en pareille matière. Quant au deuxième chapitre , il est consacré au cadre intellectuel et théorique de l'objet de la recherche, en vue de traiter chaque concept du fonctionnaire public, droits et libertés politiques ,ainsi que les classifications de ce type de droits et libertés, puis les limites de leur pratique par le fonctionnaire public à travers la présentation des difficultés les plus importantes ou les obstacles rencontrés. Ensuite nous avons consacré le troisième chapitre pour traiter le cas de l'Algérie, objet de cette étude, d'abord, l'impact de la

période coloniale sur la période postérieure à 1962, en matière d'exercice des droits et des libertés politiques, notamment celles relatives à l'aspect juridique hérité de cette période, puis les sources les plus importantes de ces droits et libertés que nous avons jugé qu'elles sont des sources étrangères ou internationales, notamment celles relatives au droit international, puis des sources internes nationales telle que la constitution et divers textes législatifs et réglementaires comme le code électoral, la loi sur la fonction publique, et autres. Pour parvenir par la suite à la manière d'exercer ces droits politiques au cours de deux différentes étapes de l'histoire algérienne après l'indépendance, avant et après 1989. Quant au dernier chapitre de cette recherche, il est une tentative prospective d'un système alternatif basé sur de nombreuses et réelles garanties, y compris, les garanties juridiques, fonctionnelles, politiques et sociales dans le contexte de l'environnement culturel de notre civilisation arabo-musulmane. Enfin, j'ai conclu la présente étude par des déductions, et conclusions générales ensuite des recommandations pour contribuer au processus de développement de la pratique du fonctionnaire public des droits et des libertés politiques en Algérie. Concernant les références scientifiques de cette étude, elles sont variées entre autres académiques et officielles ainsi que des sites internet reconnus comme sources fiables en la matière.