

## ضمانات تمتع الموظف العمومي بالحقوق والحريات السياسية في التشريع الجزائري

عادل ذوادي

أستاذ محاضر قسم "ب"

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة محمد لمين دباغين - سطيف 2

### ملخص:

الموظف العمومي، كغيره من المواطنين، يتمتع مبدئيا بجميع الحقوق والحريات التي يقرها الدستور، وفي كل المجالات بما فيها المجال السياسي، أي التمتع بممارسة مختلف الحقوق والحريات السياسية وعلى رأسها الحق في الانتخاب والترشح... الخ.

لكن ونظرا لأن المجال السياسي، لا سيما في ظل تبني الجزائر وإقرارها بالتعددية السياسية عند مطلع التسعينات، يتميز بالتنافس والاختلاف في وجهات النظر حتى بين أنصار الحزب الواحد، فإن فكرة الصراع فيه جد واردة، وهو ما قد يشكل بالنسبة للموظف العمومي في الجزائر مصدر تهديد، لا سيما من طرف رؤسائه الذين بكيفية أو بأخرى قد يؤثرون مهنيا على مرؤوسيهم بسبب مواقفهم السياسية، مما يطرح مسألة الضمانات التي من شأنها حماية الموظف العمومي في ممارسته للحقوق والحريات السياسية التي يتمتع بها.

**الكلمات المفتاحية:** الموظف العمومي؛ الحقوق والحريات السياسية؛ حق الانتخاب؛ حق الترشح؛ الأحزاب السياسية.

## **Guarantees of public officials' enjoyment of political rights and freedoms in Algerian legislation**

### **Abstract:**

Public employee, like other citizens, in principle, enjoy all the rights and freedoms recognized by the Constitution, and in all areas, including the political field, i.e. the enjoyment and exercise of the various political rights and freedoms, especially the right to vote and run for office... etc..

But because the political sphere, especially in the light of the Adoption and approval of political pluralism, Algeria at the beginning of the 1990s, the competition and the difference in view seven among the supporters of one party, the idea of conflict is very contained, which may represent a public official in Algeria a threat, especially by his superiors, who how or another affect professional subordinates because of their political positions, which poses the question of safeguards to protect the public official in the exercise of political rights and freedoms enjoyed by.

**Keywords:** public employee, political rights and freedoms, the right to vote, the right to run for office, political parties.

### **مقدمة:**

نظرا لما تتمتع به الإدارة العمومية من علاقة وطيدة بالحياة العامة للدولة؛ فهي ومن خلال مختلف هياكلها ومرافقها في اتصال دائم بجمهور المنتفعين من خدماتها، وهذا تطبيقا لمبدأ استمرارية عمل المرافق العمومية بانتظام واطراد، فقد مكن ذلك موظفيها وأعاونها في

الواقع من أن يكونوا أقدر الناس على معرفة المشاكل التي يتخبط فيها المجتمع، بل وحتى النقائص وأوجه الخلل التي حالت - أو التي تحول - دون التصدي لتلك المشاكل والتغلب عليها وحلها، وذلك بحكم أن الإدارة العمومية هي التي من مهامها ضمان تنفيذ مختلف القوانين والتنظيمات، وحتى البرامج والسياسات، التي تسطرها الحكومة وتسعى لتجسيدها على أرض الواقع.

فمشاركة الموظفين العموميين، لاسيما منهم الكفاءات ذوي المؤهلات العلمية الكبيرة والمسار المهني المحترم، في الحياة السياسية للدولة تعتبر أمرا مهما، وهذا لأجل المضي قدما نحو تحسين أداء مؤسسات الدولة وسلطاتها في تسيير الشأن العام بما يخدم المصلحة العامة، وضمان استدامة التنمية في ظل المحافظة على موارد الدولة وترشيد استغلالها.

ورغم هذه الأهمية الكبيرة التي تكتسيها مشاركة الموظفين العموميين في المجال السياسي، إلا أننا قد نجد بأن الكثير منهم يحجم عن ممارسة ما خوله له الدستور والقانون من حقوق وحرريات سياسية، وذلك بسبب مخاوف مما قد ينجر عليه من تبعات سيئة يمكن أن تؤثر على مساره المهني ومستقبله الوظيفي، وهذا خاصة إذا ما علمنا وأن العهدة والمناصب السياسية ليست قارة وثابتة كالمناصب الإدارية.

وللحد من هذا العزوف عن المشاركة السياسية من قبل الموظفين العموميين، فإنه كان لا بد من وجود ضمانات من شأنها أن تبعث فيهم الطمأنينة، وتوفر لهم الحماية اللازمة لجعلهم في مأمن من أي تعسف في استعمال السلطة قد يطالهم بسبب ممارستهم لحقوقهم

وحررياتهم السياسية. فكما هو معلوم، فالمجال السياسي يتميز، لا سيما في ظل تبني الجزائر وإقرارها رسمياً بالتعددية السياسية عند مطلع التسعينات، بالتنافس والاختلاف في وجهات النظر حتى بين أنصار الحزب الواحد، ولذا ففكرة الصراع فيه جد واردة، وهو ما قد يشكل بالنسبة للموظف العمومي في الجزائر مصدر تهديد، لا سيما من طرف رؤسائه الذين بكيفية أو بأخرى يؤثرون على مرؤوسيهم لاتخاذ موقف سياسي معين أو الاحجام عن آخر، ولو تم ذلك بطريقة غير مشروعة، مما يشكل مساساً بما كفله لهم الدستور ومن بعده باقي التشريعات من حقوق وحرريات، كان يفترض أن يمارسوها بكامل إرادتهم وقناعاتهم ما دام ذلك يتم في إطار القانون.

ومن خلال هذه المداخلة، فقد ارتأينا التطرق في التشريع الجزائري إلى الضمانات التي تحمي الموظف العمومي وهو يمارس حقوقه وحرياته السياسية، وذلك في إطار معالجة إشكالية مفادها: مدى كفاية الضمانات القانونية التي أقرها المشرع الجزائري لحماية الحقوق والحرريات السياسية التي يتمتع بها الموظف العمومي؟

وللإجابة على هذه الإشكالية فقد تم تقسيم الموضوع إلى محورين؛ بحيث نتناول في المحور الأول الضمانات المتعلقة بالتنصيص الدستوري والقانوني للحقوق والحرريات السياسية التي يتمتع بها الموظفون العموميين باعتبارهم مواطنين، في حين نتناول في المحور الثاني الضمانات الرقابية التي من شأنها أن تكفل للموظفين حماية تلك الحقوق والحرريات ضد أي مساس قد يطالها.

## المحور الأول: التنصيص الدستوري والقانوني على تمتع الموظف العمومي بالحقوق والحريات السياسية

ما يميز الدولة الحديثة هو أنها دولة تركز الحقوق والحريات وتشجع على ممارستها في إطار قانوني منظم يضمن عدم المساس، ولكنه في ذات الوقت يحرص (أي هذا الإطار القانوني) على درء أي استغلال غير مشروع لهذه الحقوق والحريات، لا سيما في المجال السياسي، للضرب باستقرار البلاد والنظام العام فيها. فالحفاظ على أمن الدولة وسلامة المجتمع، في أي بلد، مقدم على التمسك بممارسة الحقوق والحريات السياسية في حال كان هناك تعارض بينهما السبب فيه أن التمسك بالتمتع بهذه الحقوق والحريات يكون ذريعة لتحقيق أغراض غير مشروعة.

ولذا فليس غريباً بأن نجد وأن بعض النصوص التي جاءت في الأصل لتؤسس للحقوق والحريات السياسية هي نفسها أول من تضع ضوابط وقيود على ممارستها، وذلك بهدف منع إساءة استعمالها بطريقة يصبح التمتع بتلك الحقوق والحريات مصدر تهديد للدولة ولأفرادها على السواء.

وفي هذا المحور الأول، سنحاول بإيجاز التطرق لأهم الحقوق والحريات السياسية التي جاء النص على تمتع الموظف العمومي الجزائري بها، وهي على النحو الآتي:

أولاً- الحق في الانتخاب والترشح:

بعد أن ظلت الشعوب لفترة ليست بالقصيرة ليس لها أي دخل في اختيار وتحديد من يحكمها بفعل الحكم الملكي المطلق، الذي لا طالما عانت معه من التعسف والاستبداد، وانفراد الحاكم باتخاذ القرارات دونما أي اعتبار للشعب، فإنه وبعد صراع طويل قد تغيرت الأوضاع لصالح الشعوب التي استطاعت بعد جهد مضمّن أن تفتك سيادتها من الحكام<sup>1</sup>، وأن تفرض ضرورة مشاركتها في تولي السلطة السياسية وإسنادها، وذلك أساساً عن طريق تمكسها بالحق في الانتخاب والترشح.

فالحق في الانتخاب يعد أحد ركائز النظام الديمقراطي<sup>2</sup>، وذلك بالنظر إلى أن أغلب الدول ارتأت اتباع الديمقراطية غير المباشرة (النيابية) في ظل تعذر تطبيق الديمقراطية المباشرة. ورغم أهميته في تجسيد الإرادة الشعبية، وهذا متى كانت الانتخابات تتوافر فيها ضمانات النزاهة والشفافية<sup>3</sup>، إلا أن الفقه الدستوري لم يتوصل إلى تعريف محدد للحق في الانتخاب؛ فقد عرفه مثلاً ( Jean Paul Charny ) بأنه: "ممارسة حق الاختيار على نحو تتسابق فيه الإرادات المؤهلة لتلك الممارسة"، في حين أن هناك من عرفه بأنه: "سلطة قانونية مقررة للناخب، لا لمصلحته الشخصية، ولكن لمصلحة"<sup>4</sup>، هذا وقد عرفه البعض على أنه<sup>5</sup>: "اختيار الناخبين لشخص أو أكثر من بين عدد من المرشحين لتمثيلهم في حكم البلاد".

ويجد حق الموظفين العموميين في الترشح والانتخاب أساسه الدستوري من عمومية نص المادة 62 من دستور 1996، المعدل مؤخراً في مارس 2016، التي جاء فيها بأنه: "لكل مواطن تتوافر فيه

الشروط القانونية أن يُنتخب وأن يُنتخب". وعليه فممارسة هذا الحق مرهونة بالتنظيم القانوني الذي يرصده المشرع الجزائري للتمتع به في إطار مشروع.

وبالرجوع إلى المواد 03، 04 و 05 من القانون المتعلق بنظام الانتخابات<sup>6</sup>، يتبين لنا جليا أن المشرع الجزائري قد خول الحق في الانتخاب لكل جزائري بالغ من العمر ثماني عشرة (18) سنة كاملة يوم الاقتراع، وليس في حالة من حالات فقدان الأهلية، لكن بشرط أن يكون مسجلا في القائمة الانتخابية للبلدية التي بها موطنه.

وما من شك في أن الضمانة المهمة للمواطنين عموما والموظفين العموميين خصوصا بصدد ممارستهم للحق في الانتخاب تتمثل في تكريس المشرع الجزائري للمبدأ الذي أرساه المؤسس الدستوري، ألا وهو سرية الاقتراع أيا كانت طبيعته مباشرة أو غير مباشر<sup>7</sup>. فالموظف العمومي من خلال هذه الضمانة لا يخشى أن يمارس حقه في الانتخاب بكل حرية نظرا لأنه لا يمكن للغير الاطلاع على صوته، وذلك لكونه يحدد موقفه في مخدع سري، ثم يدلي بصوته في ظرف مغلق يضعه في صندوق الاقتراع ليختلط مع بقية الأطراف، والتي يمنع الاطلاع عليها إلا بعد انتهاء آجال الانتخاب والانطلاق في عملية فرز الأصوات. وعليه فمن الناحية القانونية لا يمكن لأحد أن يعرف ما صوت به الموظف العمومي، إلا إذا أخبر هو بذلك، مما يحميه من أي آثار كان ليتعرض لها لو أن المشرع قد جعل الاقتراع علنيا.

وأما فيما يخص حق الموظف العمومي في الترشح للعهدات السياسية، فإنه مكفول ومنظم بموجب النصوص الخاصة بكل منصب

على حدى. فمثلا بالنسبة لمنصب رئيس الجمهورية فقد نصت المادة 87 من الدستور على ماهية الشروط الواجب توافرها للترشح لرئاسة الجمهورية، وهي:

- عدم التجنس بجنسية أجنبية،
- التمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية فقط، وإثبات الجنسية الجزائرية الأصلية للأب والأم،
- أن يدين بالإسلام،
- بلوغ أربعين (40) سنة كاملة يوم الانتخاب،
- التمتع بكامل الحقوق المدنية والسياسية،
- إثبات تمتع الزوج بالجنسية الجزائرية الأصلية فقط،
- إثبات الإقامة الدائمة بالجزائر دون سواها لمدة عشر (10) سنوات على الأقل قبل إيداع الترشح،
- إثبات مشاركته في ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا قبل يوليو 1942،
- إثبات عدم تورط أبويه في أعمال ضد ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا بعد يوليو 1942،
- تقديم تصريح علني بممتلكاته العقارية والمنقولة داخل الوطن وخارجه.

فأى مواطن، سواء كان موظفا عموميا أم لا، تتوفر فيه هذه الشروط، ووقع على التعهد الوارد ذكره بالمادة 139 من القانون العضوي رقم 10/16، فإنه من حقه مبدئيا قبول ترشحه للمنافسة على رئاسة الجمهورية إذا ارتأى ذلك وقدم للمجلس الدستوري في الآجال المحددة ملفا كاملا ومستوفي للشروط.

ولتعزيز حق الموظف العمومي في الترشح لمختلف العهديات السياسية، فقد لزاما توفير حماية قانونية تتيح له بأن يقدم على المنافسة الانتخابية بكل حرية؛ فلا يخاف أثناء الحملة الانتخابية من أن يبدي مواقف وآراء يمكن أن تؤثر على مسيرته المهنية في حال أخفق في الفوز بالانتخابات التي يشارك فيها كمرشح، بل وحتى أثناء فوزه ومباشرة العهدة التي ترشح لأجلها، وذلك لأنه كما معلوم فإن دورية الانتخابات قد فرضت بأن تكون العهديات السياسية على اختلافها مؤقتة.<sup>8</sup>

ولإقرار المشرع الجزائري لهذه الحماية القانونية لحق الموظف العمومي في الترشح، فقد جاء النص في المادة 29 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية<sup>9</sup> على أنه لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تتأثر الحياة المهنية للموظف المترشح لعهدة انتخابية سياسية بالآراء التي يعبر عنها قبل أو أثناء تلك العهدة.

### ثانيا - الحق في تكوين الأحزاب السياسية والانتماء إليها:

يعتبر الحق في تكوين حزب سياسي في الجزائر، بالمقارنة مع غيره من الحقوق السياسية، حقا حديث النشأة، وذلك لأن النظام السياسي الجزائري بعد الاستقلال وبموجب دستوري 1963 و 1976 كان قد تبنى بشكل صارم مبدأ الأحادية الحزبية الذي جسده جبهة التحرير الوطني، وهذا بعد تحولها من حركة تحرر استطاعت أن تحظى بثقة قسم عريض من الشعب الجزائري الذي قادته نحو افتتاح واسترجاع سيادته التي سلبت منه بالقوة إلى حزب سياسي أريد له أن يقود البلاد نحو معركة التنمية والقضاء على التخلف، الأمية، الفقر... الخ.

ورغم المكاسب التي حققت في فترة الأحادية الحزبية، إلا أنه وفي فترة تهاوي أسعار البترول بالثمانينات، وبالتحديد في الخامس من أكتوبر 1988 أين عرف المجتمع الجزائري أحداثا عنيفة طالت بعض المؤسسات، وكان لحزب جبهة التحرير الوطني آنذاك نصيب منها، وقد كان لذلك بالغ الأثر في التحول من نظام الأحادية الحزبية إلى تبني نظام التعددية الحزبية<sup>10</sup>، وإن كان ذلك قد تم في البداية بطريقة محتشمة؛ بحيث كان الحديث آنذاك في دستور 1989<sup>11</sup> عن جمعيات ذات طابع سياسي بدلا من مصطلح أحزاب سياسية.

وأما اليوم فإنه وبالرجوع إلى المادة 52 من دستور 1996 على ضوء تعديله في 2016، سنجد بأن المؤسس الدستوري الجزائري بعد أن كرس حق المواطنين، ومن بينهم الموظفين العموميين، في تكوين الأحزاب السياسية<sup>12</sup>، فإنه قد عاد ووضع مجموعة من الضوابط التي من شأنها أن تحافظ على مشروعية الممارسة الحزبية. فيحسب المؤسس الدستوري لا يمكن لأي مواطن (موظف) التذرع بالحق في إنشاء حزب سياسي لضرب الحريات الأساسية، والقيم والمكونات الأساسية للهوية الوطنية، والوحدة الوطنية، وأمن التراب الوطني وسلامته، واستقلال البلاد، وسيادة الشعب، وكذا الطابع الديمقراطي والجمهوري للدولة. هذا وقد قيد المؤسس الدستوري الجزائري الحق في إنشاء الأحزاب السياسية بمنع تأسيسها على أساس ديني أو لغوي أو عرقي أو جنسي أو مهني أو جهوي.

ولأن نظام التعددية الحزبية يركز على وجود منافسة بين الأحزاب على استقطاب أكبر عدد من المناضلين الذين يمكن من خلالها للحزب

أن ينافس ويفوز في الاستحقاقات الانتخابية التي يقرر دخولها، وذلك خاصة إن تمكن (أي الحزب) من أن يضم إلى صفوفه أشخاصا مشهود لهم في المجتمع بالكفاءة والاستقامة، وما من شك في أن قطاع الوظيف العمومي يزخر بالكثير من هؤلاء الأشخاص، ولذا فهم محل أطماع كافة الأحزاب المعتمدة التي عادة ما يلجأ كل حزب فيها إلى العديد من الوسائل التي يمكنه من خلالها إقناع أكبر عدد ممكن منهم للانضمام إليه وليس لحزب آخر.

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

## **المحور الثاني: الضمانات الرقابية لحماية تمتع الموظف**

### **العمومي بالحقوق والحريات السياسية**

على الرغم من أن التنصيص الدستوري والقانوني على الحقوق والحريات بصفة عامة، وعلى الحقوق والحريات السياسية بصفة خاصة يعتبر أمرا مهما لتكريس التمتع بها، سواء من قبل الموظفين

العموميين أو غيرهم، إلا أن التحدي الأكبر هو كيفية ضمان احترام هذه الحقوق والحريات على أرض الواقع من طرف السلطات التي تتولى عمليات تنظيمها قصد ضبطها بشكل يسمح بممارستها بشكل مشروع، وهذا أيا كان هذا طبيعة التنظيم (الضبط) تشريعي أو إداري.

والضمان الذي أثبت جدوى وفعالية في التطبيق هو إقرار آليات رقابية تسمح لذوي الشأن تفعيلها أمام الجهات المختصة لحماية ما يتمتعون به من حقوق وحريات. ومن بين تلك الآليات الرقابية التي يمكن للموظف العمومي أن يعتمد عليها في التشريع الجزائي لحماية ما يتمتع به من حقوق وحريات سياسية ضد الاعتداءات والانتهاكات التي قد تطالها، نجد هناك (أولا) آلية الدفع بعدم الدستورية التي تم استحداثها مؤخرا بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016، والتي بإمكان الموظفين العموميين في الجزائر توظيفها مستقبلا (ابتداء من سنة 2019) لحماية حقوقهم وحرياتهم السياسية (وغيرها) ضد الانتهاكات التشريعية التي قد تطالها، كما ونجد (ثانيا) آلية الدعوى الإدارية التي يمكن رفعها أمام جهات القضاء الإداري للطعن في مشروعية أعمال الإدارة العمومية التي يرى الموظف العمومي بأنها تشكل اعتداء على حقوقه وحرياته السياسية.

#### أولا- آلية الدفع بعدم الدستورية:

من بين المواد الجديدة والمهمة التي أتى بها في الجزائر التعديل الدستوري لسنة 2016، نجد بلا شك المادة 188 التي حملت معها تطورا بارزا وتحولا مهما نحو السماح للمجلس الدستوري الجزائري بأن يصبح وبشكل فعلي حاميا للحقوق والحريات المضمونة دستوريا

وحارسا لها من أي اعتداء تشريعي قد يطالها، وذلك من خلال تمكين ذوي الشأن أنفسهم من إخطاره بشكل غير مباشر بواسطة إما المحكمة العليا أو مجلس الدولة، وهذا بعد تأكدهما من جدية الشبهات حول وجود انتهاكات تشريعية واقعة على الحقوق والحريات المكفولة دستوريا، والتي يكون قد تمت إثارتها من قبل الخصوم أثناء نظر قضاياهم أمام الجهات القضائية المختلفة، بحيث تنص المادة 188 على أنه: "يمكن إخطار المجلس الدستوري بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة، عندما يدعي أحد الأطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك الحقوق والحريات التي يضمنها الدستور. تحدد شروط وكيفيات تطبيق هذه الفقرة بموجب قانون عضوي".

من خلال هذه المادة يتضح وأن المؤسس الدستوري الجزائري قد قرر صراحة استبعاد وعدم قبول إلا الدفع التي تتضمن ادعاء بأن الأحكام التشريعية المطعون فيها تنتهك الحقوق والحريات التي يضمنها الدستور، أي بمعنى هو لا يقبل أن تحال على المجلس الدستوري إلا الدفع التي تنصب مبدئيا على رقابة دستورية الناحية الموضوعية للأحكام التشريعية، دون الناحية الشكلية<sup>13</sup>، ما مؤداه أن الأشخاص لا يحق لهم الدفع بعدم دستورية الأحكام التشريعية على أساس أنه لم يحترم في سننها وإصدارها القواعد الشكلية التي أوجب الدستور اتباعها.

ولالإشارة، فإن استخدام المؤسس الدستوري الجزائري لعبارة "التي يضمنها الدستور" بدل "التي ينص عليها الدستور" قد يطرح مسألة: الحق في التمسك بإثارة الدفع بعدم الدستورية إذا كان الحق أو الحرية

مكفولة من خلال نص يوجد خارج وثيقة الدستور؟، كأن يكون قد تضمنته معاهدة دولية أو قانون عضوي، خاصة إذا ما علمنا وأن هذا الأخير يعتبر من القوانين المكملة للدستور.<sup>14</sup>

إذا كان لا يمكن بهذا الشأن استباق ما قد يسفر عنه التطبيق من مواقف للمجلس الدستوري الجزائري بخصوص هذا المسألة، إلا أنه مع ذلك توجد للمجلس عديد الاجتهادات<sup>15</sup> التي عبر من خلالها ضمنا عن إراداته في توسيع مرجعيته الدستورية، وهذا حتى يكفل - حسب تعبير أحد رؤسائه البارزين<sup>16</sup> - ضمانا أوسع للحقوق والحريات. وهو ما يشكل في الواقع توجهها من المجلس الدستوري الجزائري نحو الاقتداء بنظيره الفرنسي الذي كان له السبق في تبني ما يعرف في فرنسا بالكتلة الدستورية<sup>17</sup> (Le bloc de constitutionnalité)، والتي بعث بها المجلس الدستوري الفرنسي<sup>18</sup> إلى الوجود من خلال انفتاحه على نصوص واردة خارج وثيقة الدستور الفرنسي لسنة 1958، كإعلان حقوق الإنسان والمواطن لسنة 1789 وديباجة دستور 1946، ثم اجتهاد في توسعة مضمون هذه الكتلة، فابتدع ما يسمى "بالمبادئ الأساسية المعترف بها في قوانين الجمهورية" التي له بصدها كامل السلطة التقديرية في استخلاصها وتحديد مضمونها وفق ما يراه ملائما لحماية الحقوق والحريات وصيانتها، ليتوصل حديثا من خلال اجتهاداته إلى مجموعة من المبادئ والقواعد التي أضفى عليها نفس قيمة الدستور، لذا فهي تعرف حاليا بـ"المبادئ ذات القيمة الدستورية"، بل إن المجلس الدستوري الفرنسي قد ذهب أبعد من ذلك، بإقراره وحمايته لمجموعة من التوجهات والخيارات السياسية والاجتماعية باعتباره لها "أهدافا ذات قيمة دستورية".<sup>19</sup>

والذي يهتم، بالنسبة للوضع في الجزائر، هو أن نطاق الحماية الدستورية التي سيوفرها المجلس الدستوري الجزائري للحقوق والحريات، بموجب آلية الدفع بعدم الدستورية، سيتحدد - ضيقا أو اتساعا - على حسب الموقف الذي سيتخذه المجلس ويتبناه بخصوص ما يجب أن يفسر به مصطلح الدستور الوارد بالمادة 188، هل يفسره وفقا للنظرة الشكلية التي تحصره في القواعد والأحكام الواردة في الوثيقة الرسمية السارية النفاذ<sup>20</sup>، أم يأخذ بالنظرة الموضوعية التي تأبى تقييد الدستور فيما تضمنته الوثيقة الرسمية، وترى بأنه ينبغي أن يشمل كل القواعد والمبادئ ذات الطبيعة الدستورية، سواء تضمنتها الوثيقة الرسمية أم لا.<sup>21</sup>

#### ثانيا - آلية الدعوى الإدارية:

لطالما أكد المؤسس الدستوري الجزائري على أن القضاء هو من يضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم وحرياتهم الأساسية<sup>22</sup>، وبأنه في متناول الجميع<sup>23</sup>، أي بمن فيهم الموظفين العموميين. وتظهر مدى أهمية هذه الحماية القضائية أكثر في مواجهة الإدارة العمومية التي تتمتع في سبيل تمكنها من أداء مهامها بما يعرف بامتيازات السلطة العامة، أي هي في علاقتها مع المتعاملين معها لا تكون في مركز متساو معهم، بل يمكنها أن تؤثر في مراكزهم القانونية، لا سيما من خلال ما تتمتع به من سلطة في إصدار القرارات التي تملك تنفيذها بشكل مباشر وجبري، أي دون الحاجة للجوء للقضاء من أجل إمرارها بالصيغة التنفيذية كالأشخاص العاديين.

ولأجل تكريس هذه الحماية القضائية للحقوق والحريات التي يتمتع بها الموظفون العموميون وغيرهم ضد القرارات الإدارية غير المشروعة أو التي تتضمن تعسفا في حقهم، فإن المؤسس الدستوري الجزائري لم يكتف بالنصوص العامة، بل أقر نصوصا خاصة لذلك، وهو المادة 161 التي جاء فيها بأنه: "ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية".

والمقصود بالقضاء في هذه المادة هو القضاء الإداري الذي يتجسد حاليا في كل من المحاكم الإدارية ومجلس الدولة الذين يختصان بنظر الدعاوى الإدارية والفصل فيها وفقا للتنظيم الإجرائي الذي حدده المشرع الجزائري بموجب الكتاب الرابع من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.<sup>24</sup>

وكما هو معلوم، فإن الدعاوى الإدارية تنقسم إلى صنفين، هما: دعاوى قضاء المشروعية، ودعاوى قضاء الحقوق. ويقصد بدعاوى قضاء المشروعية تلك المجموعة من الدعاوى القضائية الموضوعية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام جهات القضاء الإداري المختصة، وتؤسس وتقام هذه الدعاوى على أساس مراكز قانونية عامة، وتستهدف، بالإضافة إلى حماية المصلحة الخاصة لرافعيها، تحقيق المصلحة العامة بواسطة حماية مشروعية الأعمال الإدارية، والنظام القانوني في الدولة؛ فدعاوى قضاء المشروعية تستهدف حماية مفهوم دولة القانون ومبدأ المشروعية في الدولة.<sup>25</sup>

أما دعاوى قضاء الحقوق فهي مجموع دعاوى القضاء الكامل التي ترفع من ذوي الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة على

أسس وأسانيد قانونية ذاتية وشخصية، للمطالبة بالاعتراف بوجود حق مكتسب في مواجهة السلطات الإدارية، أو للمطالبة بالحماية القضائية لحقوق مكتسبة عن طريق الحكم بتعويض الأضرار التي أصابتها<sup>26</sup> جراء عمل قامت به الإدارة.

وإذا كانت حماية الحقوق والحريات عن طريق دعاوى قضاء المشروعية تتم أساسا بموجب دعوى الإلغاء<sup>27</sup>، وهذا بوضع القاضي الإداري حدا لآثار القرارات الإدارية التي يتبين له بأنها مخالفة لمبدأ المشروعية الذي كان يفترض فيها أن تحترمه وتصدر طبقا له، فإن دعاوى قضاء الحقوق تساهم في حماية ما يتمتع به الموظفون العموميون وغيرهم من حقوق وحريات عن طريق أساسا دعوى التعويض، التي من خلالها يتدخل القضاء الإداري لإلزام الإدارة بجبر الأضرار التي تتسبب فيها بأعمالها لأصحاب تلك الحقوق والحريات.

وبهذا الصدد لا بد من الإشارة إلى أن المشرع الجزائري قد حاول أن يضمن أكبر حماية ممكنة للحقوق والحريات، ولذلك فقد خول لقاضي الاستعجال الإداري وهو بصدد نظره وفصله في دعوى وقف تنفيذ قرار إداري - مرفوعة بشأنه في ذات الوقت دعوى أمام قاضي الموضوع للمطالبة بإلغائه إما كليا أو جزئيا - بأن يأمر بكل التدابير الضرورية للمحافظة على الحريات الأساسية المنتهكة من الأشخاص المعنوية العامة أو الهيئات التي تخضع في مقاضاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية أثناء ممارسة سلطاتها، وهذا متى كانت تلك الانتهاكات تشكل مساسا خطيرا وغير مشروع بتلك الحريات. ولمنع إلحاق الضرر بهذه الحقوق والحريات في أقصر مدة ممكنة، فإن

المشرع الجزائري قد أوجب في هذه الحالة على قاضي الاستعجال الإداري بأن يفصل في دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري في أجل ثمان وأربعين (48) ساعة من تاريخ تسجيل الطلب.<sup>28</sup>

### الخاتمة:

إذا كانت الدولة تسعى لأن تكون دولة قوية ولها مكانتها في المجتمع الدولي، فإن ذلك لا يمكن أن يتحقق من دون أن تكون مؤسسات نظامها السياسي قوية وذات كفاءة تمكنها من الاضطلاع بأداء مختلف مهامها بأكثر فعالية. ولما كانت هذه المؤسسات بدورها لا يمكن أن تكون قوية من دون إطار بشري يتمتع بالتأهيل والتكوين رفيعي المستوى، فقد كان لزاما إيلاء أهمية قصوى لعمليات اختيار أجدر الأشخاص ليكونوا أعضاء في تلك المؤسسات.

وفي خضم ذلك، فالموظف العمومي له دور مهم ينبغي أن تتاح له الفرصة ليلعبه، وهذا من خلال جملة الضمانات التي أقرها المشرع الجزائري، والتي تعتبر إلى حد ما كافية لجعل كل موظف عمومي يقدم على ممارسة ما خول له من حقوق وحرريات سياسية من دون أن يخشى على حياته المهنية أن تتأثر من وراء هذه الممارسة.

وهي الحماية التي ما فتئ المؤسس الدستوري الجزائري يؤكد عليها، ويصر على المسؤولين في المؤسسات توخيها ومراعاتها لأجل ضمان المشاركة القوية للموظفين (والمواطنين ككل) في الحياة السياسية، وهو ما تبينه المادة 34 من دستور 1996 الساري النفاذ بنصها على أنه: "تستهدف المؤسسات ضمان مساواة كل المواطنين

والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان، وتحول دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية".

## الهوامش:

<sup>1</sup>- Pactet Pierre, **Institutions politiques et droit constitutionnel**, Les éditions Masson, Paris, 1989, p. 86.

<sup>2</sup>- عبد المؤمن عبد الوهاب، النظام الانتخابي في الجزائر، دار الألفية، قسنطينة، 2011، ص. 07.

<sup>3</sup>- راجع أكثر: عبد الفتاح ماضي، "متى تكون الانتخابات ديمقراطية"، المجلة العربية للعلوم السياسية، الجمعية العربية للعلوم السياسية بالتعاون مع مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 16، 2007، ص. 06.

<sup>4</sup>- نقلا عن: خلفه نادية، آليات حماية الإنسان في المنظومة القانونية الجزائرية: دراسة بعض الحقوق السياسية، أطروحة دكتوراه في القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2010، ص. 141.

<sup>5</sup>- ماجد الحلو، الاستفتاء الشعبي والشريعة الإسلامية، ط. 2، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1983، ص. 01.

<sup>6</sup>- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 غشت 2016 والمتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، عدد 50، المؤرخة في 28 غشت 2016، ص. 09.

<sup>7</sup>- أنظر: المادة 02 من القانون العضوي رقم 16-10 الوارد ذكره أعلاه.

<sup>8</sup>- مالك بن بشير، نظام الانتخابات الرئاسية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2011، ص. 52.

<sup>9</sup>- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 06-03، المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، الجريدة الرسمية، عدد 46، المؤرخة في 15 يوليو 2006، ص. 03.

- 10- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى، عين مليلة، 1990، ص. 180.
- 11- أنظر: الفقرة الأولى من المادة 40 منه.
- 12- لأكثر تفاصيل، راجع: بن يحي بشير، حرية تكوين الأحزاب السياسية في النظام الدستوري الجزائري ودورها في التجربة الديمقراطية الجزائرية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2015، ص. 47 وما بعدها.
- 13- عبد الحفيظ الشبمي، القضاء الدستوري وحماية الحريات الأساسية في القانون المصري والفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001، ص. 582.
- 14- راجع أكثر: - جبار عبد المجيد، "الرقابة الدستورية للقوانين العضوية ورأيا المجلس الدستوري المتعلقان بقانوني الأحزاب السياسية والانتخابات"، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، العدد 02، 2000، ص. 47.
- عمرو أحمد حسبو، القوانين الأساسية المكتملة للدستور، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001، ص. 13.
- 15- أنظر على سبيل المثال: القرار المؤرخ في 20 أوت 1989 المتعلق بقانون الانتخابات، الرأي رقم 10 المؤرخ في 13 ماي 2000 والمتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور، الرقم 01 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتعلق بمراقبة مطابقة الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية للدستور، الرأي رقم 04/02 المؤرخ في 22 أوت 2004 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء للدستور، والرأي رقم 07/02 المؤرخ في 23 جويلية 2007 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل والمتمم للأمر 07/97 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات للدستور... الخ.
- 16- سعيد بوالشعير، المجلس الدستوري في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012، ص. 121.
- 17- المرجع نفسه، ص. 118.

- 18- الأمين شريط، "مكانة البرلمان الجزائري في اجتهاد المجلس الدستوري"، مجلة المجلس الدستوري، الجزائر، العدد 01، 2013، ص. 15.
- 19- Philippe Ardant, Bertrand Mathieu, **Institutions politiques et droit constitutionnel**, 23<sup>ème</sup> édition, L.G.D.J, Paris, 2011, p. 126.
- 20- عبد الغني بسيوني عبد الله، **النظم السياسية والقانون الدستوري**، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997، ص. 292.
- 21- محمد رضا بن حماد، **المبادئ الأساسية للقانون الدستوري والأنظمة السياسية**، ط. 2، مركز النشر الجامعي، تونس، 2010، ص. 188.
- 22- أنظر المواد: 164 من دستور 1976، 130 من دستور 1989، و157 من دستور 1996 بعد تعديل 2016.
- 23- أنظر المواد: 165 من دستور 1976، 131 من دستور 1989، و158 من دستور 1996 بعد تعديل 2016.
- 24- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية**، الجريدة الرسمية، عدد 21، المؤرخة في 23 أبريل 2008، ص. 03.
- 25- عمار عوايدي، **قضاء التفسير في القانون الإداري**، ط. 5، دار هومة، الجزائر، 2006، ص. 103.
- 26- المرجع نفسه، ص ص. 103 - 104.
- 27- راجع أكثر بشأنها: عمار بوضياف، **دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية**، دار جسور، الجزائر، 2009، ص. 45 وما بعدها.
- 28- أنظر: المادتين 919 و920 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الوارد ذكره أعلاه.