



شرح القانون الأساسي العام للوظيفة

العمومية

(الموضوع السابع : الضمانات المقررة للموظف العام)

(الجزء الاول (01))



من إعداد: عبد الحكيم سواكر

رئيس مفتشية الوظيفة العمومية لولاية غليزان

❖❖ جويلية 2020 ❖❖

والحريات الأساسية التي تتمتع بها أو التقييد من تمتعها بهذه الحقوق أو ممارستها لها . أي انه لا يجوز التمييز بين الرجل والمرأة في الحقوق والواجبات الوظيفية فلها حق الترقية وتقلد الوظائف والمناصب العليا وعليها ما على الرجل من الواجبات .

ثالثا: عدم التمييز بسبب الأصل.

ومفاد هذا العنصر ، انه لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب أصولهم القومية أو العرقية أو لولدهم، والمشرع الجزائري اخذ بالاسباب التي نصت عليها المادة 29 من الدستور، لاسيما سببي المولد والعرق وحصرها في القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية ضمن سبب الأصل. فاصل الإنسان دائما إنما يمتد ليشمل المولد والعرق وبالتالي حسننا ما فعله المشرع الجزائري.

وبذلك، يتضح لنا أن عدم التمييز بين الموظفين بسبب أصولهم يتمثل في عدم التمييز بينهم بسبب مولدهم أو العرق الذي ينتمون إليه. فلا يمكن التذرع بسبب مولد احد الموظفين في منطقة ما من مناطق الوطن حتى يتم حرمانه من التمتع بحقوقه أو مساواته أمام القانون بالمقارنة مع موظفين آخرين ينحدرون من مناطق أخرى أو بسبب انحدر الموظف من عرق معين ينتمي إلى أعراق الدولة الواحدة. فلا بد من تحقيق مبدأ تكافؤ الفرص في مجال الحقوق والواجبات والمساواة أمام القانون وعدم التذرع بأصل مولد الموظف أو عرقه.

رابعا: عدم التمييز بسبب أي ظرف من الظروف الشخصية أو الاجتماعية.

لا يمكن أن تشكل الظروف الشخصية أو الاجتماعية التي يمر بها الموظف أحد الاسباب التي تحول بين تمتعهم بحقوقهم الوظيفية أو أن تشكل مدعاة للتمييز بينهم وبين بقية الموظفين. فالظروف أو الأحوال الشخصية التي تتعلق بشخص الموظف أو خلقته البدنية أو... الخ، أو أحواله الاجتماعية التي تتعلق بأحواله المادية أو المعيشية... الخ لا يمكن أن تشكل سببا لتمييز الموظف وحرمانه من حقوقه التي نصت عليها قوانين الوظيفة العمومية.

والملاحظ هنا أن المشرع الجزائري حذف جملة " أو أي شرط " المنصوص عليها ضمن المادة 29 من الدستور الجزائري ولم يضمنها لنص المادة 27 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

ولعل الحكمة في ذلك تعود في نظرنا إلى أن الاستفادة من بعض الحقوق الوظيفية يكون مقيد ببعض الشروط التي ينبغي أن تتوفر في الموظف مثلا شرط الاقدمية المطلوبة لتقلد بعض الوظائف أو المناصب العليا أو إثبات شرط الحصول على مؤهل علمي معين قصد الالتحاق أو الترقى لبعض الوظائف العمومية أو إثبات لياقة بدنية محددة ... الخ ، وبالتالي فإنه لا بد من فرض بعض الشروط التي تملئها الضرورة الوظيفية والتي لا يمكن اعتبارها نوعا من أنواع التمييز.

وبناء على ذلك ، ضمن المشرع الجزائري مبدأ عدم التمييز لطائفة الموظفين العموميين بوصفهم من أهم وسائل الإدارة العامة لتنفيذ سياساتها العامة من خلال نص المادة 27 سالف الذكر والتي تنص على انه " لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب أرائهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية " .

ومن خلال هذا النص يتضح لنا أن المشرع الجزائري منع منعا باتا جميع أنواع و أشكال التمييز بين الموظفين العموميين بحيث يعتبر الموظفين سواسية أمام القانون ولا يجوز التمييز بينهم بسبب أرائهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية.

ومفاد هذه الضمانة ، انه لا يجوز للإدارة أو المؤسسة العمومية المستخدمة اتخاذ أي إجراء أو تدبير سواء كان ايجابيا أو سلبيا أو التذرع بأي سبب كان قصد التمييز بين الموظفين في مجال الحقوق أو الواجبات أو النظام التأديبي أو الاستفادة من الامتيازات التي نصت عليها قوانين الوظيفة العمومية. ويشمل مبدأ عدم التمييز بين الموظفين مجموعة من المظاهر والصور التي ينبغي حمايتها والتكفل بها ليس من الناحية التشريعية فحسب بل حتى من الناحية العملية وعلى ارض الواقع فلا يكفي أن تتضمن قوانين الوظيفة العمومية النص على هذه الضمانات بل يتعين عليها متابعتها والتأكد من مدى تجسيدها على ارض الواقع.

حيث أنه، وطبقا لنص المادة 27 المذكورة أعلاه يمكن حصر أهم صور عدم التمييز بين الموظفين في الآتي:

أولا: عدم التمييز بين الموظفين بسبب أرائهم.

وتعتبر هذه الضمانة مكملة لضمانة حرية الرأي والتعبير بمعنى أن الموظف حر في إبداء آرائه طالما انه لم يتجاوز حدود واجب التحفظ المفروض عليه بسبب واجباته الوظيفية، وبالتالي فإنه يتعين على المؤسسة أو الإدارة العمومية المستخدمة عدم التمييز بين الموظفين الذين يبدون أرائهم ونظراتهم الآخرين الذين لا يبدونها طالما كانوا متقيدين بواجب التحفظ المفروض عليهم وبالتالي يتساوون في الحقوق والواجبات ولا يجوز استعمال أي إجراء أو تدبير أو التذرع بسبب آراء الموظفين المعنيين قصد حرمانهم من حقوقهم أو التضييق عليهم في الواجبات وإتباع الصرامة تجاههم في حين يتم التساهل مع الموظفين الآخرين أو حرمانهم من الاستفادة من الامتيازات التي كرسها قوانين الوظيفة العمومية أو حرمانهم من حقهم في الدفاع إذا تعرضوا لمتابعة تأديبية أثناء مسار حياتهم المهنية.

ثانيا: عدم التمييز بسبب الجنس.

وهي ضمانة ترمي إلى المساواة بين الرجل والمرأة والقضاء على جميع صور وأشكال التمييز لاسيما ضد المرأة في ميدان الوظيفة العمومية. حيث أن التمييز ضد المرأة يعني أي تفرقة أو استبعاد أو تقييد يتم على أساس الجنس وتكون آثاره وأغراضه توهين أو إحباط الاعتراف للمرأة بحقوقها

في إطار استكمال سلسلة مطويات الوظيفة العمومية المتعلقة، بشرح القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية سوف نتناول في جزئين من خلال الموضوع **السابع**، الضمانات المقررة للموظف العام.

وعليه، سوف نقوم بشرح مبسط لبعض أحكام الفصل الأول من الباب الثاني، المعنون بـ " الضمانات وحقوق الموظف " والذي يتضمن أربعة مواد، مرتبة من المادة 26 إلى المادة 29، وذلك وفقا للشرح الآتي بيانه:

حيث أنه، وقبل البدء بالشرح لمجموع الضمانات المقررة في هذا الشأن، سوف نتطرق الى تعريف الضمانات المقررة للموظف العام وتمييزها عن بقية الحقوق المقررة له.

تعريف الضمانات المقررة للموظف العام:

من خلال استقراء نصوص القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لاسيما أحكام المواد 26 إلى 29 منه يمكننا تعريف الضمانات التي نص عليها هذا الأخير بأنها " مجموعة من الحقوق الدستورية التي ضمنها وكفلها المشرع الجزائري لطائفة الموظفين العموميين من خلال القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، بحيث لا يجوز حرمانهم من ممارستها أو التمتع بها إلا في حدود واجب التحفظ أو حالات المنع المنصوص عليها قانونا " .

وبالتالي، فإن الضمانات المقررة لطائفة الموظفين هي في حقيقتها مجموعة من الحقوق الدستورية، على خلاف الحقوق الأخرى المقررة للموظفين التي قد تنشأ نتيجة للعلاقة الوظيفية القائمة بين الموظف والإدارة.

شرح المادة رقم 26، تخص ضمانات حرية الرأي.

نظمت المادة سائلة الذكر ضمانات حرية الرأي. بحيث نُعرج على شرحها وفقا للبيان الآتي:

عادة ما تكون حرية الرأي رديفة لحرية التعبير ولصيقة بها والتي يمكن تعريفها بأنها حرية التعبير عن الأفكار والآراء عن طريق الكلام أو الكتابة أو أي عمل آخر دون فرض أي قيود أو شروط حكومية شريطة أن لا تتجاوز هذه الأخيرة مجموعة القوانين والأعراف المكرسة في الدولة أو المجموعة التي سمحت بحرية التعبير وإبداء الرأي . وحرية الرأي أو التعبير كثيرة ما تكون شديدة الاحتكاك والالتماس بالنظم السياسية والسلطات الحاكمة في الدول والمجموعات المناحة لها. ففي الدول الديمقراطية تكون حرية الرأي والتعبير أوسع من تلك النظم الديكتاتورية التي غالبا ما تقيد فيها وتضيق منها. هذا وتتأثر هذه الحرية بالظروف السياسية والأمنية والاجتماعية والثقافية التي تعيشها الدول وأحيانا قد تلعب الظروف الخارجية دورا مهما في التغيير من حدود هذه الحريات.

فحرية الرأي والتعبير حق من حقوق الإنسان كفلته الأعراف والمواثيق الدولية مثل ميثاق الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، ونظمتها الدساتير الحديثة والقوانين القائمة لاسيما في الدول الديمقراطية. بل تعتبر في كثير من الأحيان قوام حياة أي نظام ديمقراطي فالحكومات الديمقراطية لا تسيطر على كل ما يقال ويكتب فهي تزخر بأصوات وآراء وأفكار كثيرة مختلفة وأحيانا تكون متضاربة. بحيث تعتمد هذه الأخيرة على مواطنين متعلمين يتحلون بقدر كبير من المعرفة التي تمكنهم من الحصول على المعلومات قصد المشاركة على أكمل صورة ممكنة في تطوير حياة المجتمع العامة وسبل الرقي بها وانتقاد المسؤولين الحكوميين أو السياسات الحكومية بأسلوب راقى وحضاري يدرك من خلاله هؤلاء المواطنين وممثلوهم المنتخبين أن الديمقراطية وأسس حرية التعبير والرأي إنما قوامها توفر اكبر قدر ممكن من المعطيات والآراء والمعلومات والأفكار التي من شأنها العمل على تحسين سبل العيش وتقويم سياسات الحكومة وسلوكيات المسؤولين حتى يتم إرساء الحقوق والحريات العامة في دولة القانون.

فالجزائر ومنذ صدور دستور سنة 1996 تبنت النظام الديمقراطي كنظام للحكم في البلاد هذا الأخير الذي انبثقت عنه مجموعة من المبادئ والحقوق التي كرسها هذا الأخير وضمنها لجميع المواطنين، ولعل أهمها حرية الرأي والتعبير هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى ضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية هذا الحق الدستوري لطائفة الموظفين العموميين بموجب نص المادة 26 منه والتي تنص على أنه " حرية الرأي مضمونة للموظف في حدود احترام واجب التحفظ المفروض عليه " . بذلك يتضح لنا أن المشرع الجزائري كرس هذا الحق للموظف العام الذي يجوز له ممارسته والتمتع به ، بحيث له أن يعبر عن رأيه وأفكاره بكل حرية وبجميع أنواع التعبير وفي كل المجالات لكن في حدود احترام واجب التحفظ المفروض عليه كونه يمارس مهامه في خدمة الدولة ويسعى إلى تكريس احترامها وفرضه وفقا لما تنص عليه القوانين والتنظيمات المعمول بها.

فحرية الرأي والتعبير، تعتبر حق أساسي ولكنها ليست حرية مطلقة إذ لا يمكن استخدامها للتحريض على العنف وإرساء الكراهية بين فئات المجتمع. أين يشترط بشكل عام للتقييد من حرية الرأي والتعبير وجود درجة كبيرة من التهديد أو الدليل على وجود عواقب وخيمة أو سلبية على النظام والأمن العامين أو التحريض على العنف أو تؤدي كذبا وبهتان سمعة الآخرين.

وعليه، فإنه فلا يجوز للموظف استغلال منصب عمله الذي يسمح له بالإطلاع على المعلومات والوثائق التي يستغلها لأغراض أخرى غير غرض الصالح العام وخدمة الدولة. وذلك انطلاقا من كون الموظف يعتبر احد جنود

الدولة وأعوانها يختلف بطبيعته عن بقية فئات المجتمع فإنه لا يمكنه ممارسة حقه في إبداء الرأي والتعبير عنه بكل طلاقة وبدون أي قيد بل يجب عليه احترام واجب التحفظ المفروض عليه والذي تمليه عليه واجباته وارتباطاته الوظيفية التي لا يمكنه التحلل منها إلا بانتهاء علاقته الوظيفية التي تربطه بالدولة المستخدمة أو بتريخيص منها حسب الحالة، وإلا يتعرض للعقوبات التأديبية المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.

وبالمقابل لذلك ، فإنه يتعين على المؤسسات والإدارات العمومية بوصفها أداة الدولة المستخدمة أن لا تمنع الموظف من إبداء رأيه والتعبير عنه سواء شفاهة أو كتابة طالما أنه لم يتجاوز حدود واجب التحفظ المفروض الذي تمليه عليه واجباته الوظيفية، بل يتعين عليها صيانة حرية الرأي والتعبير من خلال إحجام الحكومة بوصفها ممثل السلطة التنفيذية والإدارة العامة عن تقييد الكلام والكتابة وهو ما يعرف بـ " التدخل السلبي " فالحكومات في الأنظمة الديمقراطية تحظر حرية الرأي والتعبير التي تحرض على الكراهية والعنصرية وإثارة الفوضى. وفي كل الأحوال يقع على عاتقها التزام هام يتعلق بضرورة إقامة التوازن بين صيانة وحماية حرية الرأي والتعبير والاجتماع من جهة والتصدي للكلام والسلوكيات التي تشجع حقا على العنف والكراهية أو تخريب مؤسسات الدولة، من جهة أخرى.

شرح المادة رقم 27، تخص ضمانات عدم التمييز.

نظمت المادة سائلة الذكر ضمانات عدم التمييز. بحيث نُعرج على شرحها وفقا للبيان الآتي:

نص دستور سنة 1996 في المادة 29 منه على أنه " كل المواطنين سواسية أمام القانون . ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو أي شرط أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي " . من خلال هذا النص الدستوري يتضح لنا أن موقف المشرع التأسيسي جاء متماشيا مع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وجعل جميع المواطنين سواسية أمام القانون سواء بالنسبة للحقوق أو الالتزامات فالكل يخضع لسلطان القانون وحده سواء كانوا حكاما أم محكومين وأنه لا يمكن التمييز بين المواطنين في الحقوق والحريات لأي سبب أو ظرف كان. فالمواطنون متساوون في الحقوق السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية أو في أي ميدان آخر من ميادين الحياة ، كما هم سواء في الوفاء بجميع الالتزامات التي تحددها وتفرضها القوانين والتنظيمات الداخلية . وبالتالي فلا يجوز لأي جهة في الدولة سواء كانت حكومية أو غيرها التعامل مع المواطنين على أساس التمييز ولأي سبب أو ظرف آخر غير ما تنص عليه القوانين واللوائح المعمول بها في الدولة وان أي تمييز يعود إلى احد هذه الأسباب يقع باطلا ويترتب على مرتكبه العقوبات المنصوص عليها قانونا .