

الاستقالة والإضراب بين حق الممارسة والتزام الموظف بمبدأ حسن سير  
المرافق العامة (دراسة تحليلية في ظل التشريع الجزائري)

*Resignation and strike between the right of the practice and the  
employee's commitment to the principle of proper functioning of  
public facilities (Analytical study under the Algerian legislation)*

بوعلام طوبال<sup>1</sup> طالب دكتوراه ، زرقان وليد<sup>2</sup> أستاذ محاضر أ

walidzorgane@yahoo.fr tobalboualem@gmail.com

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد لمين دباغين سطيف2

مخبر الإلتناء: دراسات وأبحاث حول المجازر الاستعمارية



تاريخ النشر: 2023/05/31

تاريخ القبول: 2022/12/20

تاريخ الإرسال: 2020/03/15

**ملخص:**

يقتضي مبدأ سير المرافق العامة بانتظام واضطرد، ضرورة تقديم الخدمات بانتظام ودون انقطاع، لكن الإشكال يكمن في ممارسة الموظف لبعض من حقوقه المكفولة قانونا، التي لها أثر مباشر على مبدأ استمرارية المرفق، وهي حق الموظف في تقديم الاستقالة واللجوء للإضراب، لذا ينبغي البحث عن الإطار الذي يجب أن يتم فيه ممارسة هذه الحقوق بما يكفل الاحترام التام للمبادئ الدستورية، وفي مقدمتها مبدأ استمرارية المرافق العامة، وعليه نجد أن المشرع نص على جملة من الالتمات والضوابط التي يجب على الموظف العام مراعاتها والتقيدها بها في ممارسته لحق الاستقالة والإضراب، ضمنا وتكريسا لمبدأ استمرارية المرافق العامة بانتظام واضطراد.

**كلمات مفتاحية:** استمرارية المرافق العامة، الاستقالة، الإضراب، الموظف العام.

**Abstract:**

*The principle of regular and steady functioning of public facilities requires that services be provided regularly and without interruption, but the problem lies in the practice by the employee*

*of some of his legally guaranteed rights, which have a direct impact on the principle of continuity of the facility, namely the right of the employee to resign and to strike, Therefore we should look for the framework in which these rights should be exercised in order to ensure full respect for the constitutional principles, especially the principle of the continuity of public utilities. That is why, we find that the legislator confirmed some commitments and controls that the employee should take into consideration in his practice for the right of resignation and strike in order to ensure the principle of continuity of public utilities regularly and steadily.*

**Keywords:** Continuity of public utilities, Resignation, The strike, General employee.

1- المؤلف المرسل: بوعلام طوبال ، الإيميل: tobalboualem@gmail.com

مقدمة :

تخضع المرافق العمومية في إدارتها لقدر من القواعد والمبادئ التي تضمن تحقيق الغرض المرجو من إنشائها على أتم وجه، ومن أهم هذه المبادئ مبدأ سير المرافق العامة بانتظام واضطراد، الذي يعد من المبادئ الأساسية والدستورية لاعتبار أن نشاط المرفق العام يهدف إلى تحقيق المنفعة العامة من خلال سد الحاجات العامة للأفراد دون توقفة أو انقطاع، وتجسيدها لهذا المبدأ أضفى المشرع على القائمين بتسيير المرافق العامة صفة الموظف العام، وهذه الصفة تجعل الموظف العام يخضع في مركزه القانوني لأحكام وقوانين وتنظيمات خاصة، وعليه فإن مبدأ الإستمرارية يفرض على الموظف التزامات

حتى في إطار ممارسته للبعض من حقوقه الوظيفية، وقيد ممارستها بشروط محددة، بمعنى أنه نظمها وفقا لمجموعة قواعد وشروط ينبغي توافرها واحترامها لممارستها، فالإضراب والاستقالة من الحقوق المكفولة قانونا، للموظف الحق في إتيانها، لكن بشرط التقيد بما اشترطه القانون لممارسة هذه الحقوق وهذا من أجل ضمان السير الحسن والمنتظم للمرفق العام.

فأهمية الموضوع تكمن فيما لهذا المبدأ من أهمية في القانون الإداري ومكانته الدستورية، ومدى تأثيره على حسن سير المرفق العام، وكذلك على المكانة والدور الذي يلعبه الموظف العام كأداة بشرية تحت تصرف الإدارة العمومية لتحقيق أهدافها المرجوة من إنشاء المرافق العامة، وتقديمها للخدمة العمومية بصفة منتظمة.

كما يكمن الهدف من الدراسة في البحث عن الإطار القانوني الذي يسع لممارسة الموظف العام لحقوقه التي لها أثر مباشر على مبدأ استمرارية المرافق العامة دون المساس بقواعد هذا المبدأ.

-وعليه فالإشكالية التي تبرز في هذا الصدد مفادها: هل أن الأحكام والضوابط التشريعية المنصوص عليها لممارسة الموظف العام لحقه في الاستقالة والإضراب كفيلة بحماية مبدأ استمرارية المرافق العامة بانتظام واضطرابا؟

- وللإجابة على هذه الإشكالية يكون المنهج المتبع في دراستنا هذه وصفا تحليليا في مواطن، والاستعانة بالمقارنة الأفقية في بعض الأحيان لإجراء مقارنات مع ما ذهبت إليه بعض قوانين واجتهادات القضائية لبعض الدول العربية والأجنبية في هذا المجال في مواطن أخرى، كما قسمنا هذه الدراسة إلى محورين، نتناول في المحور الأول التنظيم القانوني لحق الاستقالة ضمانا لمبدأ استمرارية المرافق العامة، والمحور الثاني نتناول فيه التنظيم القانوني للإضراب كضمانة لمبدأ استمرارية المرافق العامة.

**المحور الأول: تنظيم حق الاستقالة تكريسا لمبدأ استمرارية المرافق العامة**  
تعد الاستقالة من الحقوق المشروعة للموظف العام إلا أن القضاء والفقهاء الإداريين رأوا أن هذا الحق مقيد لمبدأ تطبيق قاعدة حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد الأمر الذي يستوجب على الموظف عدم ترك منصب عمله أو الاستقالة منه إلا بعد موافقة الجهة المسؤولة عن تسيير المرفق العام، وعليه عمل المشرع الجزائري على تنظيم الحق في الاستقالة ونص على أحكام وضوابط ممارستها تكريسا لمبدأ استمرارية المرافق العمومية بانتظام وباضطراد.

#### **أولا: الاعتراف بحق الاستقالة**

الاستقالة هي رغبة الموظف في أن يترك العمل نهائيا لأسباب شخصية لأن القاعدة انه لا يمكن إجبار أي شخص يعمل ما دون رغبته ولهذا فهي من الحقوق المشروعة للموظف العام، كما يعرفها بعض الفقهاء بأنها: "سبب التوقف عن القيام بأعمال الوظيفة تكون بمبادرة من الموظف ويجب أن يتم طلبها كتابيا"<sup>1</sup>، ومن خلال تفحصنا لقانون الوظيفة العمومية 06-03، والبحث عن الاعتراف القانوني بحق الاستقالة نجد ان المشرع الجزائري لا يعتبر الاستقالة حق من حقوق الموظف، وإنما أورد ذكرها في الباب العاشر تحت عنوان إنهاء الخدمة، حيث نصت المادة 216 منه على: "ينتج إنهاء الخدمة التام الذي يؤدي إلى فقدان صفة الموظف عن ... الاستقالة المقبولة بصفة قانونية...". كما نص المشرع الجزائري بحق الموظف في الاستقالة وفقا لنص المادة 217 من الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية التي نصت على أن: "الاستقالة حق معترف به للموظف يمارسها ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا القانون الأساسي".

## ثانياً: شروط الاستقالة

سعيًا من المشرع لضمان استمرارية المرفق العام نص في قانون الوظيفة العامة على مجموعة من القيود والشروط تنظم الاستقالة تتمثل في تقديم طلب الاستقالة في شكل كتابي إلى السلطة صاحبة التعيين، وإلزام الموظف بتأدية الواجبات المرتبطة بمهامه حتى صدور قرار قبول الاستقالة.

### 1- تقديم طلب الاستقالة

يعد تقديم طلب الاستقالة قيد إجرائي، وهو تقديم طلب كتابي يعبر فيه الموظف عن رغبته بإنهاء علاقة الوظيفة ويرسل عن طريق السلم الإداري للسلطة المخولة لصلاحيات التعيين، حيث نصت المادة 218 من القانون 03-06 على أنه<sup>2</sup>: "لا يمكن أن تتم الاستقالة إلا بطلب كتابي من الموظف يعلن فيه إرادته الصريحة في قطع العلاقة التي تربطه بالإدارة بصفة نهائية"، وبذلك يكون المشرع قد تبنى نوعاً واحداً من الاستقالة والمتمثلة في الاستقالة الصريحة أو المكتوبة<sup>3</sup>، وبالتالي لم يأخذ بالاستقالة الحكومية أو الضمنية، أي أن الاستقالة التي يفرضها المشرع في حالة اتخاذ الموظف لمواقف معينة، بحيث يعتبر اتخاذ موقف منافي لحكم القانون بمثابة تقديم الاستقالة<sup>4</sup>.

بخلاف المشرع الجزائري فإن المشرع المصري أخذ بالاستقالة الضمنية في المادة 98 من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم 47 لسنة 1978، حيث يعتبر الموظف مستقبلاً بحكم القانون في الحالات التالية:

- الانقطاع عن العمل بدون عذر مقبول لمدة خمسة عشر (15) يوماً متتالية وذلك بعد إنذاره - الانقطاع عن العمل بدون عذر مقبول تزيد عن ثلاثين (30) يوماً غير متتالية في السنة بعد اعتذاره - الالتحاق بخدمة جهة أجنبية بدون الحصول على ترخيص من السلطة المختصة.

## 2-الالتزام بالاستمرار في أداء الوظيفة

ألزم المشرع الموظف بالاستمرار في أداء عمله لغاية صدور قرار إنهاء الخدمة، وأن تقبل الاستقالة صراحة، وقد أوجب القانون الأساسي للوظيفة العامة على الإدارة أن تبت في طلب الاستقالة إما بالقبول أو الرفض في مدة شهران (2) من تاريخ تقديمه، ويمكن للسلطة أن تمدد هذه المدة عند الضرورة الملحة لشهرين آخرين في انقضاء المدة الأخيرة تصبح الاستقالة نافذة وفعالة، وهو ما نصت عليه المواد 219 و220 من الأمر 03-06 السابق ذكره كمايلي:

- جاء في نص المادة 219 على أنه: "يرسل الموظف طلبه إلى السلطة المخولة بصلاحيات التعيين عن طريق السلم الإداري، ويتعين عليه أداء الواجبات المرتبطة بمهامه إلى حين صدور قرار عن هذه السلطة". إن قبول الاستقالة يجعلها غير قابلة للرجوع فيها، ونصت المادة 220 من القانون نفسه: "لا ترتب الاستقالة أي أثر إلا بعد قبولها الصريح من السلطة المخولة بصلاحيات التعيين التي يتعين عليها اتخاذ قرار بشأنها في أجل أقصاه شهران (2) ابتداء من تاريخ إيداع الطلب غير أنه، يمكن السلطة التي لها صلاحيات التعيين، تأجيل الموافقة على طلب الاستقالة لمدة شهرين (2) ابتداءً من تاريخ انقضاء الأجل الأول، وذلك للضرورة القصوى للمصلحة. وبانقضاء هذا الأجل تصبح الاستقالة فعلية"، وهذا ما جرى به العمل في مجلس الدولة الفرنسي قبل أن ينص عليها تشريعياً ثم تبناها المشرع الفرنسي في قانون 19 أكتوبر 1946 الصادر بنظام الموظفين في المادة 121 التي تقرر أن الاستقالة لا أثر لها إلا إذا قبلتها السلطة المختصة بالتعيين ولا يسري مفعولها إلا ابتداء من التاريخ الذي تحدده تلك السلطة.<sup>5</sup>

ثالثاً: الجزاءات المترتبة عن عدم التقيد بالضوابط والأحكام القانونية للاستقالة

رتب المشرع الجزائري جزاءات على الموظف مقابل عدم تقيده بالأحكام والضوابط القانونية للاستقالة سعياً منه للمحافظة على مبدأ استمرارية المرافق العمومية بانتظام وباضطراد، حيث نص على عقوبات تأديبية في القانون الأساسي للوظيفة العامة، كما رتب على ذلك مسائلة جزائية للموظف العام.

### 1- في قانون الوظيفة 03-06

ألزم المشرع الموظف بالاستمرار في العمل حتى قبول الاستقالة من طرف الإدارة وصدور قرار بذلك، وكون المشرع الجزائري لم يأخذ بالاستقالة الضمنية، فإنه اعتبر الانقطاع عن العمل بدون مبرر مقبول بمثابة خطأ مهنيًا نظراً لإخلاله بمبدأ سير المرفق العام بانتظام وباضطراد، ورتب على ذلك جزاءات تأديبية كمايلي:

- الخصم من الراتب نصت عليه المادة 207 من القانون 03-06<sup>6</sup>: "باستثناء الحالات المنصوص عليها صراحة في هذا الأمر، لا يمكن للموظف مهما تكن رتبته أن يتقاضى راتباً عن فترة لم يعمل خلالها يعاقب على كل غياب غير مبرر عن العمل بخصم من الراتب يتناسب مع مدة الغياب، وذلك دون المساس بالعقوبات التأديبية المنصوص عليها في هذا القانون الأساسي "

- العزل نصت عليه المادة 184 من نفس القانون: "إذا تغيب الموظف لمدة خمسة عشر (15) يوماً متتالية على الأقل، دون مبرر مقبول، تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب، بعد الإعدار، وفق كليات تحدد عن طريق التنظيم"، في التشريع الفرنسي اعتبر أن الموظف الذي ينقطع عن عمله إثر تقديم استقالته مباشرة يتعرض لعقوبة تأديبية المادة -133 134 من قانون سنة 1946 بفرنسا وتسمى هذه المخالفة بهجرة منصب العمل دون موافقة<sup>7</sup> (abonde de poste)، والتي تعطي للإدارة حق ملاحقة هذا الموظف ومطالبته، بالتعويض عن تعطيل المرفق العام والخدمة العامة.

## 2- في قانون العقوبات

في قانون العقوبات اعتبر المشرع بعض الأخطاء المهنية المرتكبة من طرف الموظف جرائم ورتب عليها مساءلة الموظف جزائيا باعتبار الموظف مواطن يخضع ككل مواطن لهذا القانون دون أن يفلت من الجزاء التأديبي، ونظر لتأثير فعله المرتكب على حسن سير المرفق وكرامة الوظيفة مثل نص المادة 115<sup>8</sup> من قانون العقوبات التي نصت على تقديم الموظف لاستقالته قصد عرقلة سير المرفق العام بانتظام واطراد، حيث جاء فيها: "القضاة والموظفون العموميون الذين يقررون بعد التشاور فيما بينهم تقديم استقالتهم بغرض منع أو وقف قيام القضاء بمهمته أو سير مصلحة عمومية يعاقبون بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات".

**المحور الثاني: تنظيم حق الإضراب تكريسا لمبدأ استمرارية المرافق العمومية**  
الإضراب يعتبر السلاح الأكثر فعالية بين أيدي العاملين من أجل الحصول على تحسين ظروف العمل في مواجهة الإدارة وأصحاب العمل، لكن من جهة أخرى يعتبر الاعتراف بالحق في الإضراب في مجال الوظيفة العامة متضمنا مساسا أساسيا بعدة مبادئ قانونية هامة في مجال القانون الإداري، ومن أهم هذه المبادئ مبدأ سير المرافق العامة بانتظام واضطراد، وهذا ما سار عليه مجلس الدولة الفرنسي في العديد من أحكامه بأن النص على حق الإضراب في ديباجة الدستور لا يمنع من تقييده لجملة من الاعتبارات بعضها يملها مبدأ حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد والبعض الآخر يكمن في حماية النظام العام بمدلوله الواسع.

### أولا: الاعتراف بالحق في الإضراب

يعرف الإضراب على أنه اتفاق العمال على الامتناع عن العمل لفترة معينة زمنية، احتجاجا بقصد تحقيق بعض الأهداف الاجتماعية (تحسين ظروف



العمل وساعات العمل ، الأجور...) والاقتصادية والسياسية كحق التمثيل النقابي والمهني، على هذا الأساس اعتبر أنصار القانون الإداري إن الإضراب يشكل خطراً حقيقياً على حسن سير المرفق العام في أداء الخدمة العامة بانتظام طراد<sup>9</sup>، وهناك من يعرفه على أنه: "امتناع الموظفين أو المستخدمين العموميين عن عملهم مع تمسكهم بوظائفهم ويلجأ الموظفون عادة لهذا الأسلوب إظهاراً لسخطهم عن عملهم من أعمال الحكومة، أو لإرغامها على التراجع عن موقفها، أو استجابة لمطالبهم<sup>10</sup>، ويعرف كذلك على أنه "توقف وامتناع الموظفين أو العمال عن القيام بوظائفهم وأعمالهم لمدة معينة، دون أن يقصد وترك وظائفهم نهائياً ومع تمسكهم بمزاياها"<sup>11</sup>.

إذن فالإضراب عنصراً من عناصر الحريات العامة الأساسية، فأصبح بذلك وسيلة للعامل للدفاع عن مصالحه المهنية، ولهذا نجد معظم الدساتير العربية منها أو الغربية تضمنت حق الإضراب كأحد الحقوق الأساسية للفرد، كما أقر المشرع الجزائري على أن الإضراب يعد حق من حقوق الموظف العمومي، واعترف بحق ممارسة الإضراب في المرافق العامة ولكن في إطار القانون الذي يمكن أن يحدد ويمنع ممارسة الإضراب، حيث تنص المادة 54 منه على أن: "الحق في الإضراب معترف به ويمارس في إطار القانون، ويمكن أن يمنع ممارسة هذا الحق أو يجعل حدود الممارسة في ميادين الدفاع الوطني والأمن أو في جميع الخدمات أو الأعمال العمومية ذات المنفعة الحيوية للمجتمع".

وعليه صدر تطبيقاً لذلك أول قانون وهو قانون رقم 90-02 المؤرخ في 06 فيفري 1990 والمتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب<sup>12</sup>، حيث تضمن هذا القانون كيفية تنظيمه وممارسته لحق الإضراب، كما وضع شروط وضوابط ممارسته، وذلك

تكريسا لمبدأ استمرارية المرافق العمومية، وقد ترسخ هذا الحق أكثر مع صدور الأمر رقم 03-06 الصادر سنة 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، حيث أن المادتين 36 و37 منحت للموظف ممارسة الحق النقابي والحق في الإضراب في إطار التشريعات المعمول بها.

### ثانيا: شروط وكيفيات ممارسة الإضراب

إن صفة الموظف العام تفرض عليه بعض الشروط عند ممارسته لحق الإضراب، حفاظا مبدأ استمرارية المرفق العام، لأن ترك ممارسة هذا الحق بدون قيود وشروط من شأنه أن يؤدي إلى اضطرابات في سير المرافق العامة، وحتى يكون الإضراب شرعيا يجب توفر مجموعة من الشروط هي:

#### 1- استنفاد إجراءات التسوية الودية

يقصد بهذا الشرط، أنه لا يشرع في الإضراب إلا بعد التأكد من فشل محاولة التسوية الودية والقانونية والرضائية والاتفاقية، والمتمثلة في الوساطة والمصالحة<sup>13</sup>، كما أنه يمكن اللجوء للتحكيم الذي يتم باتفاق طرفي النزاع، ويمنع اللجوء إلى الإضراب، أو يتم توقيفه إذا تم الشروع فيه، حيث نصت المادة 25 من القانون 90-02 السابق ذكره بأنه: "لا يمكن اللجوء إلى ممارسة الإضراب، ويوقف الإضراب الذي شرع فيه بمجرد اتفاق الطرفين في الخلاف الجماعي في العمل على عرض خلافهما على التحكيم"، لأن قرار التحكيم يفرض تطبيقه والإلزام به من قبل الطرفين وفق نص أحكام المادة 13 الفقرة 02 من القانون رقم 90-02<sup>14</sup>، وذلك لأن أمر اللجوء إليه يفقد المتنازعين هذه الحرية، ويلزمهم مسبقا بالامتنال لقرار التحكيم والالتزام به وتنفيذه.

#### 2- موافقة جماعة العمال على الإضراب

معنى هذا الشرط أنه قبل الشروع في الإضراب لابد من موافقة جماعة العمل على اللجوء للإضراب، ولا يتم ذلك إلا بعقد جمعية في مواقع العمل تضم

نصف عدد العمال على الأقل ويبيت في هذا الأمر عن طريق الاقتراع السري، ويشترط أن يكون القرار النهائي للجوء إلى الإضراب صادراً عن الأغلبية المطلقة للعمال الحاضرين لهذه الجمعية وذلك حسب نص المادة 28 من القانون 90-02.<sup>15</sup>

### 3- الإشعار المسبق بالإضراب

يجب إعلام صاحب العمل مسبقاً بقرار اللجوء إلى الإضراب، وبتاريخ ومدة الإضراب مع تحديد بداية الشروع فيه، ومدته إذا كان محدد المدة، أو إذا كان مفتوح، ويتمثل في أجل محدد لا يقل عن ثمانية أيام يتم الاتفاق عليه مفاوضة بين أطراف الخلاف وينجم عن انتهائه الدخول في الإضراب، وقد أوجب القانون إيداع الإشعار بالإضراب لدى المستخدم مع إعلام مفتشية العمل، وهو ما نصت عليه المادة 30 من القانون رقم 90-02.<sup>16</sup>

ولقد قصد المشرع من النص على وجوب الإشعار المسبق بالإضراب هو تمكين أطراف النزاع من إيجاد تسوية سلمية له، وفي حالة عدم التوصل إلى هذه التسوية تجعل مدة الإشعار المسبق المستخدم وممثلو العمال باتخاذ التدابير اللازمة لضمان المحافظة على المنشآت والأماكن وضمان أمنها ويعين الطرفان العمال الذين يتكفلون بهذه المهام.

### 4- ضمان أمن وسلامة أماكن ووسائل العمل

أي عدم احتلال أماكن العمل بالقوة وذلك باتخاذ كافة الاحتياطات والإجراءات اللازمة لضمان المحافظة على وسائل وأدوات وأماكن العمل، وعدم تعريضها لأية أضرار أو تخريب أو إتلاف أو مساس بالأماكن العقارية والمنقولة والمنشآت التابعة للمستخدم.<sup>17</sup>

ذلك أن أي تصرف من هذا النوع من طرف العمال المضربين يرتب عليهم المسؤولية المدنية أو الجزائية وذلك وفقاً لما قرره المادة 55 الفقرة

الثانية من القانون 90-02 التي تقضي برفع العقوبة إلى حدود ثلاث سنوات حبسا في حالة الاعتداء على الأشخاص والممتلكات، كما يمنع على العمال المضربين احتلال المحلات المهنية للمستخدم أو منع العمال الغير المضربين من الدخول إليها للعمل، حيث يعتبر القانون هذه التصرفات خطأ مهنيا جسيما تنص المادة 36 من القانون 90-02: "تشكل عرقلة حرية العمل كما يشكل رفض الامتثال لتنفيذ أمر قضائي بإخلاء المحلات المهنية خطأ مهنيا جسيما دون المساس بالعقوبات الجزائية"، كما نصت المادة 34 من نفس القانون على أنه: "يمنع العمال المضربين عن احتلال المحلات المهنية للمستخدم، عندما يهدف هذا الاحتلال عرقلة حرية العمل وفي هذه الحالة يمكن إصدار أمر قضائي بإخلاء المحلات بناء على طلب المستخدم".

### ثانيا: القيود الواردة على الحق في ممارسة الإضراب

لجأ المشرع إلى تقييد حق اللجوء إلى الإضراب لاعتبارات أمنية واقتصادية وسياسية ومهنية وتنظيمية، ونص في ذلك على إجراءات منها ما يؤدي إلى تقييد أو تحديد ممارسة الحق في الإضراب بشكل نسبي في بعض القطاعات، وإجراءات أخرى تهدف إلى منع ممارسة هذا الحق بشكل مطلق، ونهائي في بعض القطاعات الأخرى.

### 1- التقييد النسبي للحق في ممارسة الإضراب (ضمان الحد الأدنى للخدمة)

حفاظا على مبدأ الاستمرارية وحسن سير المرفق العام قيد المشرع ممارسة الحق في الإضراب بالنسبة لبعض القطاعات الأساسية أو الأنشطة الاقتصادية الحيوية بأن ألزمهم بالحد الأدنى من الخدمة الإجبارية وهذا بنص المشرع على إقامة هذا الحد الأدنى من الخدمات في حالة ما إذا شمل الإضراب أنشطة يخل توقفها الكامل باستمرارية المرافق العامة الضروري<sup>18</sup>، ونص المشرع الجزائري على انه إذا كان الإضراب يمس بالأنظمة التي يمكن أن يضر

انقطاعها التام، استمرار المرافق العمومية الأساسية، أو يمس الأنشطة الاقتصادية الحيوية، أو بتموين المواطنين، أو المحافظة على المنشآت والأماكن الموجودة فيتعين تنظيم مواصلة الأنشطة الضرورية في شكل قدر أدنى من الخدمة إجباري، أو ناتج عن مفاوضات أو اتفاقيات أو عقود.<sup>19</sup>

كما حددت المادة 38 من القانون رقم 90-02، المجالات المعنية بتقديم الحد الأدنى من الخدمة مثل (المصالح الاستشفائية المناوبة ومصالح الاستعجالات وتوزيع الأدوية، المصالح المرتبطة بسير الشبكة الوطنية للمواصلات السلكية واللاسلكية والإذاعة والتلفزة، المصالح المرتبطة بإنتاج الكهرباء والغاز والمواد البترولية والماء ونقلها وتوزيعها، ومصالح البلدية لرفع القمامة من الهياكل الصحية والمسالخ ومصالح المراقبة الصحية، بما فيها الصحة النباتية والحيوانية في الحدود والمطارات والموانئ والمصالح البيطرية العامة والخاصة وكذا مصالح التطهير... الخ)<sup>20</sup>، مع إمكانية اللجوء للتسخير، حيث قد يلجأ إلى تسخير بعض الموظفين الذي يشغلون مناصبا ضروريا لدوام توفير الحاجات الحيوية والأمن العام للأفراد.<sup>21</sup>

## 2- التقييد المطلق للحق في ممارسة الإضراب (منع الإضراب)

منع القانون الجزائري ممارسة حق الإضراب في بعض ميادين الأنشطة الأساسية، حيث نصت المادة 43 من القانون رقم 90-02 السابق ذكره على مجموعة القطاعات التي لا يمكن ممارسة حق الإضراب فيها، فقد قضت على أنه: "يمنع اللجوء إلى الإضراب في ميادين الأنشطة الأساسية التي قد تعرض توقفها حياة أو أمن أو صحة المواطنين أو الاقتصاد الوطني للخطر وبهذه الصفة، يمنع اللجوء إلى الإضراب على:- 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.- الأعراف الميدانيين العاملين في الجمارك.- عمال المصالح الخارجية لإدارة السجون".  
ثالثا: الجزاءات المترتبة عن مخالفة الأحكام والضوابط القانونية لممارسة حق الإضراب

سار القانون الجزائري على مسار القانون الفرنسي، حيث نصت المادة 32 الفقرة الثانية من القانون رقم 90-02 المؤرخ في 02 فيفري 1990 على أنه: "لا يقطع الإضراب الذي شرع فيه حسب هذه الشروط علاقة العمل"، حيث نصت المادة 30 من القانون رقم 90-02 المذكور أعلاه في فقرتها الثالثة على أن: "الإضراب يوقف آثار علاقة العمل طوال مدة التوقف الجماعي ما عدى فيما اتفق عليه طرفا النزاع بواسطة اتفاقيات وعقود يوقعانها"، لكن في حالة إخلال بالأحكام القانونية للإضراب نص المشرع على عقوبات كمايلي:

-في قانون الوظيفة العامة، يعتبر دخول الموظف أو مجموعة الموظفين في إضراب غير مستوفي الشروط القانونية المذكورة سابقا، انقطاع عن العمل بدون مبرر مقبول ويعد خطأ مهنيا نظرا لإخلاله بمبدأ سير المرفق العام بانتظام وباضطراد، ورتب على ذلك جزاءات تأديبية تتمثل في الخصم من الراتب، والعزل إذا استمر الموظف في الغياب لمدة خمسة عشر (15) يوما متتالية على الأقل، وفق أحكام المادتين: 184، 207 من القانون 06-08 السابق الذكر، كما تم الإشارة إليه في المحور الأول في الجزء المتعلق بالجزاءات الناتجة عن مخالفة أحكام الاستقالة.

-في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، نجد أن المشرع الجزائري أجبر بعض مصالح هذه القطاعات الحيوية على إلزامية تقديم حد أدنى إجباري من الخدمة بغض النظر عن وجود أو عدم وجود اتفاقية أو عقد ينظم ذلك، واعتبر رفض العمال القيام بهذا الواجب، خطأ مهنيا جسيما، هذا حسب نص الماد 40 من

القانون 90-02 السابق ذكره<sup>22</sup>، كما نصت المادة 42 من نفس القانون على أنه: "يعد عدم الامتثال لأمر التسخير خطأ جسيم دون المساس بالعقوبات المنصوص عليها في القانون الجزائري".

في قانون العقوبات قضت المادة 422 مكرر من قانون العقوبات الجزائري المعدل والمتمم على أنه يعاقب بالسجن من شهرين إلى ستة أشهر وبغرامة مالية من 500 إلى 5000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من لا يمتثل لأمر تسخير صادر ومبلغ له وفقا للأشكال التنظيمية.

بينما رأى الاجتهاد الفرنسي في بحثه في الإضراب من الوجهة التشريعية، أن بعض الأفعال المادية التي تعاصر الإضراب لا تخرجه عن مشروعيتها، على أن تنزل العقوبة بمن يخرج الإضراب عن مقاصده وبمن يرتكب بمناسبة جرائم يعاقب عليها القانون.

#### الخاتمة:

من خلال من دراستنا لموضوع تنظيم ممارسة الموظف لحقه في الاستقالة والإضراب نجد أن هذه الحقوق المكفولة قانونا ينبغي أن تتم في ظل الاحترام التام للمبادئ الدستورية، وفي مقدمتها مبدأ استمرارية المرافق العامة، وكذا عدم المساس بحقوق المرتفقين، تكريسا لمبدأ استمرارية المرافق العمومية، لذا عمل المشرع على تنظيم الحق في الاستقالة من خلال النص في القانون الأساسي للوظيفة العامة على مجموعة من القيود والشروط تنظم الاستقالة تتمثل في تقديم طلب الاستقالة في شكل كتابي إلى السلطة صاحبة التعيين، وإلزام الموظف بتأدية الواجبات المرتبطة بمهامه حتى صدور قرار قبول الاستقالة، حفاظا على مبدأ استمرارية المرافق العمومية بانتظام وباضطراد.

كما وضع أحكاما وضوابط قانونية لكيفيات ممارسة حق الإضراب، حيث نص على شروط وإجراءات وجب إنفاذها قبل اللجوء للإضراب، إضافة إلى

تقييد هذا الحق بالنسبة لبعض القطاعات الأساسية أو الأنشطة الاقتصادية الحيوية بأن ألزمهم بالحد الأدنى من الخدمة الإجبارية، كما منع اللجوء إلى الإضراب في ميادين الأنشطة الأساسية التي قد تعرض توقفها حياة أو أمن أو صحة المواطنين أو الاقتصاد الوطني للخطر.

وسعيًا من المشرع لتكريس والحفاظ على مبدأ استمرارية المرافق العمومية بانتظام واضطراد رتب جزاءات تأديبية وأخرى جزائية على الموظف العام مقابل عدم تقييده بالأحكام والضوابط القانونية للحق في للاستقالة والحق في ممارسة الإضراب .

وقد مكنتنا هذه الدراسة من النتائج التالية:

-إن خطر الاستقالة على سير المرافق العامة يكون أقل تأثيراً منه إلى الإضراب، ويعود السبب في ذلك إلى أن عنصر المفاجأة في الاستقالة أقل خطورة من عنصر المفاجأة في الإضراب، وهذا ما دفع بالمشرع بالنص على تدابير وإجراءات وقائية تفادياً لعنصر المفاجأة، نظمها بقانون بأكمله 90-02 تحت تسمية القانون المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، كضمانة لاستمرارية المرافق العمومية.

- أما من ناحية علاقة الموظف بالعمل أو الوظيفة، فإن الموظف في تقديم طلب الاستقالة يرغب بترك الوظيفة والعمل معاً، أما في الإضراب فإنه يترك العمل لكن يتمسك في الوقت ذاته بمزايا الوظيفة العامة.

-عدم النص من طرف المشرع صراحة على جواز قيام الموظف بالعدول عن طلب الاستقالة قبل البث فيه من طرف الجهة الإدارية المختصة أو انقضاء الأجل القانوني الممنوح لذلك، مع أن النص على ذلك صراحة يتماشى ومبدأ استمرارية المرافق العامة.



- رغم النص على ممارسة الحق في الاستقالة والإضراب تمارس في الحدود التي لا تتعارض مع المبادئ العامة لسير المرافق العمومية، لكن من الصعب عمليا التوفيق بين استمرارية المرفق العام خاصة مع الحق في الإضراب المعترف به دستوريا، فالواقع العملي أثبت أن الإضراب شل الكثير من القطاعات، مثل الإضرابات الأخيرة في قطاع التربية وقطاع الصحة.

لذا نقترح بصفة خاصة تعديل بعض النصوص الكفيلة بتحقيق مبدأ الاستمرارية منها النص صراحة على جزاء عدم التزام الموظف المعني بالاستمرار في عمله وأداء الخدمة بعد تقديم الاستقالة على غاية قبولها بصفة نهائية، والنص على إمكانية العدول عن الاستقالة قبل البث النهائي فيها، وبشكل عام تعزيز الحوار بين الفاعلين في شتى قطاعات الوظيفة العمومي مثل النقابات، والجهات الوصية أو المسؤولة على هذه القطاعات، وتوعية الموظف العمومي بأهمية التزامه بمبدأ استمرارية المرافق العامة.

### التهميش والإحالات :

<sup>1</sup>-شريف يوسف حلمي خاطر، الوظيفة العامة- دراسة مقارنة-، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008، ص 289.

<sup>2</sup>-الأمر 03-06 مؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد( 46 ) ، بتاريخ 16 جويلية 2006 .

<sup>3</sup>-مباركة بدري، التنظيم القانوني للاستقالة في التشريع الجزائري ضرورة للتوفيق بين مصلحة الموظف والمصلحة العامة، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي تمنراست، العدد(6)، جوان 2014، صص 113-142.

<sup>4</sup>-محمد عبد العال السناري، نظم وأحكام الوظيفة العامة والسلطة الإدارية والقانون الإداري في جمهورية مصر العربية،-دراسة مقارنة-دون سنة نشر، دون مكان نشر، ص 101.

<sup>5</sup>- سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دار الفكر العربي، مصر، 2007، ص 510.

- <sup>6</sup>-المادة 207 من القانون 06-03 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق.
- <sup>7</sup>- سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 511.
- <sup>8</sup>-المادة 115 من القانون رقم 06-23 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006 المعدل والمتمم للأمر 66-156 المؤرخ في 8 يونيو 1966 المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 84، المؤرخة في 24 ديسمبر 2006..
- <sup>9</sup>-عتيقة بلجل، الإضراب في المرافق العامة - دراسة مقارنة-، مذكرة مكملة لنيل درجة الماجستير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2003/2004، ص 192.
- <sup>10</sup>-سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري -دراسة مقارنة - ،دار الفكر العربي، القاهرة، 1988، ص 385.
- <sup>11</sup>-محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، د ط ، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2003، ص 308.
- <sup>12</sup>- القانون رقم 90-02 المؤرخ في 06 فيفري 1990 والمتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب المعدل والمتمم بالقانون رقم 91-27 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 06، المؤرخة في 07 فيفري 1990.
- <sup>13</sup>-أنظر المواد (9،10) من القانون رقم 90-02، المرجع السابق.
- <sup>14</sup>-المادة 13 من القانون رقم 90-02، المرجع نفسه.
- <sup>15</sup>-أنظر المادة 28 من القانون 90-02، المرجع نفسه.
- <sup>16</sup>-انظر المادة 30 من القانون 90-02، المرجع نفسه.
- <sup>17</sup>- سليمان أحمية، آليات تسوية منازعات العمل و الضمان الاجتماعي في التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص 151.
- <sup>18</sup>-محمد أمين بوسماح ، المرفق العام في الجزائر - ترجمة رحال بن أعرم - رحال مولاي إدريس، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995، ص 152.
- <sup>19</sup>-أنظر المادة 37 من القانون 90-02، المرجع السابق.
- <sup>20</sup>-انظر المادة 38 من القانون 90-02، المرجع نفسه.

21-أنظر المواد (41،42) من القانون 90-02، المرجع نفسه.  
22-أنظر نص المادة 40 من القانون 90-02، المرجع نفسه.

### قائمة المصادر والمراجع:

#### -المصادر القانونية

- 1- القانون رقم 90-02 المؤرخ في 06 فيفري 1990 والمتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب المعدل والمتمم بالقانون رقم 91-27 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 06، المؤرخة في 07 فيفري 1990.
- 2- القانون رقم 06-23 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006 المعدل والمتمم للأمر 66-156 المؤرخ في 8 يونيو 1966 المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 84، المؤرخة في 24 ديسمبر 2006.
- 3- الأمر 06-03 مؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 46، المؤرخة في 16 جويلية 2006.

#### -المؤلفات

- 1- سليمان الطماوي،(2007)، مبادئ القانون الإداري، مصر، دار الفكر العربي.
- 2- سليمان محمد الطماوي،(1988)، الوجيز في القانون الإداري -دراسة مقارنة - ، القاهرة، دار الفكر العربي.
- 3- سليمان أحمية،(1998)، آليات تسوية منازعات العمل و الضمان الاجتماعي في التشريع الجزائري، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية.
- 4- شريف يوسف حلمي خاطر،(2008)، الوظيفة العامة- دراسة مقارنة-، القاهرة، دار النهضة العربية.
- 5-محمد عبد العال السناري،(دون سنة نشر) نظم وأحكام الوظيفة العامة والسلطة الإدارية والقانون الإداري في جمهورية مصر العربية-دراسة مقارنة-،دون مكان نشر.
- 6-محمد رفعت عبد الوهاب،(2003)، مبادئ وأحكام القانون الإداري،د ط، بيروت، لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية .

- 7-محمد أمين بوسماح، (1995)، المرفق العام في الجزائر - ترجمة رحال بن أعمر -  
رحال مولاي إدريس، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية.  
-الأطروحات
- 1-عتيقة بلجبل،(2004/2003)، الإضراب في المرافق العامة - دراسة مقارنة-، مذكرة  
مكاملة لنيل درجة الماجستير، جامعة محمد خيضر، بسكرة.  
المقالات:
- 2-مباركة بدري، جوان(2014)، التنظيم القانوني للاستقالة في التشريع الجزائري ضرورة  
للتوفيق بين مصلحة الموظف والمصلحة العامة، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية  
والاقتصادية، المركز الجامعي تمنراست، العدد6.