

تقييد حق الإضراب عن العمل كآلية ناجعة لضمان حسن سير المرافق العامة

## Restriction of the right to strike as an effective mechanism for ensuring the proper functioning of public facilities

غريبي بشرى\*<sup>1</sup>، حماس هدايات<sup>2</sup>

<sup>1</sup>عضو بمخبر حقوق الإنسان و الحريات الأساسية-جامعة أبي بكر بلقايد-تلمسان(الجزائر)،

[bochra.gheribi@univ-tlemcen.dz](mailto:bochra.gheribi@univ-tlemcen.dz)

<sup>2</sup>عضو بمخبر حقوق الإنسان و الحريات الأساسية-جامعة أبي بكر بلقايد-تلمسان(الجزائر)،

[hidayat.hammas@univ-tlemcen.dz](mailto:hidayat.hammas@univ-tlemcen.dz)

تاريخ الاستلام: 2022/ 08/10 تاريخ القبول: 2023/03/23 تاريخ النشر: 2023/06/18

### ملخص:

يلتزم الموظف العام بمجموعة من المبادئ الأساسية و القانونية التي استخلصها الفقه والقضاء الإداريين من نظرية الرفق العام، والتي تهدف هذه الأخيرة إلى إشباع حاجيات الجمهور، كما أن كل انقطاع أو تعطل في سير عمل المرافق العامة يؤدي إلى اضطراب داخل المجتمع، لهذا اجمع فقهاء القانون الإداري على أن ابرز القواعد التي تحكم سير المرافق العامة هو مبدأ الاستمرارية، لهذا اقر القضاء الإداري بدوره هذا المبدأ و أعطاه تطبيقات متعددة، ولعل التطبيق الأساسي لهذه القاعدة مرتبطة بمسألة شرعية تتمثل في إضراب موظفي المرافق العامة، وهو الأمر الذي يشكل اخطر ما يمكن أن يهدد بسير عمل المرافق العامة بانتظام و باضطراب وبدون انقطاع.

كلمات مفتاحية: المرفق العام، مبدأ الاستمرارية، الموظف العام، حق الإضراب.

### Abstract:

The public servant adheres to a set of basic and legal principles derived from the general facility theory, which aim to satisfy the needs of the public, and any disruption or interruption of the functioning of public facilities leads to disruption within society, the administrative judiciary, in turn, has recognized this principle and given it multiple applications. The basic application of this rule may be linked to the legitimate issue of a strike by utility personnel, which is the most serious threat to the regular, steady and uninterrupted functioning of public facilities.

**Keywords:** public services; continuity principle; public servant; the right of strike.

\* المؤلف المرسل

## 1- مقدمة

يهدف تطبيق مبدأ استمرارية المرفق العام بانتظام وباضطراد إلى تحقيق المصلحة العامة والحفاظ على النظام العام وضمان توفير الحاجيات الحيوية و الأساسية لأفراد المجتمع بصفة مستمرة و في كل الظروف و الأحوال، ويمثل الموظف العام روح المرفق العام ومحركه الأساسي لتنفيذ نشاطه، فإذا توقف عن تأدية عمله نتيجة الظروف العملية المعرقله فسيؤدي به إلى ممارسة حقه في الإضراب للمطالبة بتحقيق مقاصده المهنية، و هو الأمر الذي يؤثر على حسن سيرورة عمل المرافق العامة، وبالتالي ينعكس على حقوق الأفراد في الاستفادة منها بشكل مستمر.

ومن هذه الصورة تم بناء مبدأ استمرارية سير المرفق العام بانتظام وباضطراد على منع التوقف أو انقطاع العمل فيها لأي سبب من الأسباب، وذلك لما يترتب عنه من خلل في تأدية مهام المرفق و الذي ينعكس سلبيا على مصلحة المرتفقين بصفة عامة، فضلا عن ما ينجر عنه من أضرار اقتصادية و أمنية تمس بالدولة، لذلك يوصف الإضراب على انه من اخطر الحالات التي تؤثر سلبا على استمرارية المرافق العامة، والذي يسعى من خلاله الموظفون العموميين للضغط على الإدارة المستخدمة للاستجابة لمطالبهم في ظل تعطل مصالح الأفراد.

وعليه يتجسد أهمية موضوع دراستنا في تحليل مسألة حق الإضراب في المرافق العامة كونه أضحى منهج معترف به في جل التشريعات العالمية، أين أصبح أسلوب دائم في يد الموظف العام بممارسه بشكل مستمر و على فترات متقاربة خاصة في المرافق الحيوية للدولة، وما يترتب عن ذلك من شلل في استمرارية تأدية خدماتها للجمهور المنتفع وبالتالي تضرر المصلحة العامة، ومن هذا المنطلق فإننا نطرح الإشكالية التالية : فيما تتجسد ضمانات ممارسة حق الإضراب على حسن استمرارية المرافق العامة بانتظام وباضطراد؟

وللإجابة على هذه الإشكالية المطروحة فإننا ارتأينا استخدام المنهج الوصفي التحليلي من خلال تسليط الضوء على القدرة التكاملية بين حق إضراب الموظف العام المكفول له قانونا وبين عدم تعسفه في استعمال هذا الحق من خلال احترام القيود التي فرضها عليها المشرع أثناء ممارسته لحقه، مما يجعله يتوافق مع مبدأ السير المنتظم للمرفق العام، وعليه فإننا نقسم هذه الورقة البحثية إلى قسمين، حيث يتناول القسم الأول مضمون ممارسة حق الإضراب في المرافق العامة، أما في القسم الثاني فسنستطرق فيه إلى علاقة حق الإضراب بمبدأ استمرارية المرافق العامة بانتظام وباضطراد.

## 2. مضمون ممارسة حق الإضراب في المرافق العامة

يعتبر الإضراب عن العمل ظاهرة اجتماعية معاصرة، أين يلجأ إليها الأطراف الضعيفة للمطالبة بحقوقهم و الاحتجاج على فواتها أو التقصير في تحقيقها، فالإضراب عن العمل عنوانه الاعتراض و أدواته الامتناع، ومقوماته الروح الجماعية التضامنية،

ويكثر وقوعه و التعامل به بسبب الظلم وغياب الوازع الديني و التقصير في تحمل الأمانة<sup>1</sup>, وهو الأمر الذي يستلزم القيام بالبحث عن تعريف الحق في الإضراب و أسس ممارسته في المرافق العامة, ثم بيان العناصر القانونية لممارسة حق الإضراب عن العمل, وكذلك التطرق إلى القيود الواردة على ممارسة حق الإضراب عن العمل.

## 1.2 تعريف الحق في الإضراب و أسس ممارسته في المرافق العامة :

يعرف الإضراب على انه توقف جماعي عن العمل بقصد الضغط على صانع القرار من اجل تحقيق بعض المطالب و تحسين شروط العمل و الحصول على استحقاقات و مزايا تطالب بها السلطة ذات العلاقة, وينبغي أن يكون في حدود القانون ووفقا للضوابط والأحكام المحددة له, و يجب أن يكون محدد المدة وبصفة مؤقتة, و يجب أن يكون القصد منه التوقف عن العمل بشكل صريح وواضح ورضائي لا أن يكون ضمنيا بل يكون مظهره التضامن القائم بين المضربين, و يجب أن يكون ممارسة الحق في الإضراب منسجما مع تمتع المواطنين بالحقوق الأخرى, فلا يجوز أن يكون شالا تماما للحياة, بل يجب ضرورة إعمال فكرة التوازن بين ممارسة حق الإضراب و التمتع بالحقوق الأخرى كالحق في التعليم و الصحة بالنسبة للمواطنين العاديين, لان الإضراب ليس موجها للمواطن وإنما لرب العمل<sup>2</sup>.

وعلى هذا الأساس تم تحريم الإضراب في فرنسا, حيث قرر القضاء الإداري اعتبار الإضراب عملا غير مشروع يرر فصل الموظف أو فسخ العقد حتى ولو لم يوجد نص قانوني يقرر ذلك<sup>3</sup>, إلا انه تراجع عن ذلك وقد قرر الإضراب لبعض الفئات مع تقييده بشروط محددة.

فبالرجوع إلى الدستور الفرنسي لسنة 1946 , والى القانون الصادر في 1953 المتعلق بتنظيم ممارسة الحق في الإضراب, حيث نظم ممارسة حق الإضراب بالنسبة لموظفي و عمال المرافق العامة, إلا انه لم يتعرض لتعريف هذا الحق, إلا انه قد ترك هذا الأمر إلى اجتهادات الفقه و القضاء الإداريين لسد هذه الثغرة, مما انجر عنه عدة تعريفات متباينة كل بحسب زاوية نظره لممارسة حق الإضراب, حيث عرفه البعض بأنه يعد كل توقف عن العمل بصفة مؤقتة تبره المطالب التي قد تؤدي إلى إفادة مجموع العمال و التي تعبر عنها مجموعة تمثل الرأي العمالي لكافة عمال المرفق العام الواحد, و قد أضاف البعض إلى هذا التعريف عبارة الشرط الضروري بعدم ارتكاب المخالفات التي يمكن أن تعيب الإضراب المشروع, كما اعتبره البعض الآخر من الفقه الفرنسي على انه يمثل توقف العمال توقفا جماعيا ومدبرا بقصد ممارسة الضغط على صاحب العمل, بالرغم من تركيز هذا التعريف على عنصر الجماعية إلا انه قد اغفل عن عنصر القصد و الهدف من ممارسة هذا الإضراب, أما فريق

<sup>1</sup> سهيل الأحمد, علي أبو مارية, الإضراب عن العمل (دراسة مقارنة بين القانون و الفقه الإسلامي), مجلة جامعة النجاح للأبحاث و العلوم الإنسانية, جامعة النجاح الوطنية , فلسطين, مجلد 26, عدد 02, 2012, ص.1296.

<sup>2</sup> الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن, اثر إضراب الموظفين العموميين على القطاعات الحيوية في فلسطين, سلسلة تقارير خاصة 49, فلسطين, 2006, ص.8.

<sup>3</sup> الذنيبات محمد جمال, الوجيز في القانون الإداري, ط.2, دار الثقافة للنشر و التوزيع, الأردن, 2011, ص.153.

آخر من الفقه الفرنسي فقد اعتبر حق الإضراب هو توقف كامل عن العمل بصفة جماعية قصد الحصول على مطالب مهنية<sup>1</sup>.

بينما توجه القضاء الفرنسي متمثلاً في محكمة النقض الفرنسية في حكمها الصادر بتاريخ 1969 بأنه يعتبر التوقف المدبر عن العمل بقصد تأييد مطالب مهنية مشروعة محددة سابقاً والتي رفضت من قبل رب العمل<sup>2</sup>.

أما عن الأساس القانوني لممارسة حق الإضراب في المرافق العامة، فإنه كان لفترة قديمة يعتبر وسيلة لإشاعة الفوضى و العنف، الأمر الذي دفع الكثير من الدول في القديم إلى تجريمه و تحريم ممارسته في المرافق العامة تجنباً لعرقلة استمرارية سيرها بانتظام و باضطراب، إلا أنه مع مرور الوقت و تطور حاجيات المرافق العامة أصبح حق الإضراب وسيلة شرعية للتعبير عن اختلاف المصالح المهنية بين الموظف العام و السلطة العامة التي يشتغل فيها، وبالتالي أصبح يخضع هذا الحق إلى حماية قانونية أثناء ممارسته باعتباره حق مكمل للحريات الأساسية التي يلجأ إليها للدفاع عن المطالب المهنية المشروعة، وكان أول من اعترف بمشروعية الحق في الإضراب في المرافق العامة ميثاق الاجتماعي الأوروبي لسنة 1961، ثم تبعه العهد الدولي للحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و اللذان أكدوا على ضرورة تعهد الدول الأطراف في العهد الحالي بأن تتكفل بتنظيم ممارسة الحق في الإضراب وفقاً لقوانين البلد المختص<sup>3</sup>.

بينما في التشريع الجزائري يعد الإضراب حقاً مكفولاً بموجب الدستور الجزائري، حيث جاء النص عليه في المادة 70 من التعديل الدستوري لسنة 2020<sup>4</sup> كما يلي: "الحق في الإضراب معترف به، ويمارس في إطار القانون. كما يمكن أن يمنع القانون ممارسة هذا الحق، أو أن يجعل حدود الممارسة في ميادين الدفاع الوطني و الأمن، أو في جميع الخدمات و الأنشطة العمومية ذات المصلحة الحيوية للأمة".

وبناء على ذلك جاء القانون رقم 90-02 المؤرخ في 06-02-1990 المعدل و المتمم و المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل و تسويتها و ممارسة حق الإضراب<sup>5</sup>، الذي وضع قيوداً و شروطاً لممارسة الإضراب من طرف موظفي المرافق العامة ضماناً لاستمرارية تقديم خدماتها للجمهور و على رأسها الالتزام بتقديم القدر الأدنى من الخدمة<sup>6</sup>، كما نص على منع

<sup>1</sup> صلاح علي حسن علي، تنظيم الحق في الإضراب في التشريعات العربية المقارنة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2012، ص. 12؛ 13؛ 15؛ 16.

<sup>2</sup> حمزة احمد عبد الرزاق، الإضراب عن العمل و موقف المشرع العراقي في قانون العمل النافذ رقم 37 لسنة 2015، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة احمد ثلجي، الاغواط، مجلد 04، عدد 02، 2020، ص. 536.

<sup>3</sup> سلامي أمال، العولمة و ممارسة العمال حق الإضراب في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة الأخوة منتوري قسنطينة 01، الجزائر، عدد 51، 2019، ص. 278.

<sup>4</sup> مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، في الجريدة الرسمية، عدد 82، المؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

<sup>5</sup> القانون رقم 90-02 المؤرخ في 06 فبراير 1990، المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 91-27، المؤرخ في 21 ديسمبر 1991، المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل و تسويتها و ممارسة حق الإضراب، الجريدة الرسمية، عدد 06، المؤرخة في 07 فيفري 1990.

<sup>6</sup> بوعلي سعيد و آخرون، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2019، ص. 159.

بعض فئات الموظفين من اللجوء إلى الإضراب نظرا لأهميتهم في استمرارية الحياة العامة كالقضاة ومصالح الأمن و المستخدمين العسكريين التابعين للدفاع الوطني.

فالخطر الوارد على هذه المادة هو على سبيل المثال لا الحصر حيث منعت الإضراب على فئة من الموظفين بالنظر إلى طبيعة الأنشطة التي يشغلونها، على خلاف القطاعات الأخرى حيث شهد قطاع التعليم أكبر إضراب أدى إلى شل خدمة معظم الثانويات على مستوى الوطن خلال الموسم الدراسي 2017-2018، وذلك بعد فشل المفاوضات مع وزارة التربية، وهو الإضراب الذي كان أيضا بالموازاة مع إضراب الأطباء المقيمين للمطالبة بإلغاء الخدمة الوطنية<sup>1</sup>.

ثم صدر بعد ذلك الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية<sup>2</sup>، و اعترفت المادة 36 منه للموظف بممارسة حق الإضراب في ظل التشريع الجزائري المعمول به.

أما فيما يخص شرعية حق الإضراب، فلا يمكن أن يكون قانونيا إلا إذا نتج عن قرار جماعي، تتخذه الجمعية العامة للعمال المنعقدة في مكان العمل و بعد إخطار رب العمل بالاجتماع الذي يمكنه الحضور وتقديم وجهة نظره اتجاه هذا الخلاف، ويكون هذا الإجراء شرعيا إذا تمت موافقة أغلبية العمال و التي تدلي برأيها عن طريق الاقتراع السري للجمعية العامة، ويتعهدون في ذلك بضمان المحافظة على أملاك المؤسسة و أمنها، ويعين الطرفان العمال المكلفين بذلك<sup>3</sup>.

## 2.2 العناصر القانونية لممارسة حق الإضراب عن العمل:

إن إظهار الاحتجاج و عدم الرضا للمطالبة بالحقوق وتحقيق العدالة، يجب أن يتوفر فيه عدة عناصر مؤثرة لحسم الأثر الحاصل من قبيل الإضراب عن العمل<sup>4</sup>، وتنقسم هذه العناصر إلى نوعين منها مادية و أخرى معنوية، وتتمثل في ما يلي :

### 1.2.2-العنصر المادي:

ويتمثل ذلك في وجود توقف جماعي عن العمل الوظيفي الملزم بصورة مؤقتة، حيث يتطلب توافر الشروط التالية :

#### ➤ التوقف عن العمل :

يشكل التوقف عن العمل عنصرا أساسيا في تعريف الإضراب في المرافق العامة وبالتالي يترتب على تحلفه عدم إضفاء صفة الإضراب على الإجراء الذي يقوم به الموظفون في المرافق العامة، و الذي يعد على انه وسيلة ضغط على الإدارة للاستجابة لمطالبهم، بحيث يتوجب عليهم عدم الذهاب إلى أماكن عملهم التي اعتادوا على الذهاب إليها عادة، كما يشترط

<sup>1</sup> مغني منيرة، حزام فتيحة، جائحة كورونا و استمرارية المرافق العمومية في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، جامعة حسينية بن بوعلي، الشلف، المجلد 07، العدد 01، 2021، ص.1240,1239.

<sup>2</sup> أمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، الجريدة الرسمية، عدد 46، المؤرخة في 16 يوليو 2006.

<sup>3</sup> المادة 28,27، من القانون رقم 90-02 السابق ذكره.

<sup>4</sup> سهيل الأحمد، أبو مارية علي، مرجع سبق ذكره، ص.1297.

أن يكون هذا الامتناع عن العمل كاملا وصريحا حتى يتحقق فيه عنصر الضغط على الإدارة للاستجابة لمطالبهم المهنية، أما إذا كان غير ذلك فان ذلك لا يؤدي إلى وصف عملهم بالإضراب، ويعتبر على انه مجرد إبطاء في أداء العمل وشل سير المرافق العامة، و هو الأمر الذي لا يكفي لوحده لتحقيق عنصر التوقف عن العمل، وهو ما يعرف بإضراب التكاسل أو الإضراب البطيء<sup>1</sup>.

➤ أن يكون الامتناع عن العمل ملزما قانونا :

إن الامتناع الجماعي عن أداء عمل غير ملزم لا يعد إضرابا، فامتناع العاملين عن أداء العمل الإضائي الاختياري أو في أيام الأعياد الرسمية لا يعد إضرابا، ما لم يتعلق الأمر بمنشأة حيوية تستلزم بطبيعتها استمرار العمل أثناء العطلات الرسمية إذ يعد التوقف في هذه الحالة إضرابا.

وبناء على ذلك فان مجرد التوقف عن العمل لا يعني تحقق الإضراب في المرفق العام بمفهومه القانوني، بل يلزم أيضا أن يكون التوقف عن العمل يتعلق بعمل ملزم سواء كان مصدر الإلزام هو القوانين أو اللوائح كما هو الحال بالنسبة للموظفين أو المستخدمين العموميين أو عقد العمل بالنسبة للعاملين في المشروعات الخاصة ذات النفع العام، وكذلك لا يعد إضرابا أيضا امتناع الموظفين غير المضربين عن أداء عمل زملائهم المشاركين في الإضراب خلال فترة ممارسة هذا الحق<sup>2</sup>.

➤ أن يكون الامتناع عن العمل جماعيا :

ويقصد بذلك أن يمتنع كل العمال أو غالبيتهم عن أداء أعمالهم بما يؤدي إلى التوقف عن أداء الخدمة المطلوبة منهم للمرفق الذين ينتمون إليه<sup>3</sup>، فبغير الصفة الجماعية بالتوقف عن العمل لا يتسنى أن يكون إضرابا، فإذا امتنع فرد واحد عن العمل فان ذلك الامتناع يعد خطأ جسيما يبرر الفصل من العمل أو الوظيفة، أما إذا تمثل هذا الامتناع في امتناع جماعي، وتوفرت فيه بعض الشروط الأخرى فانه يصبح مشروعاً ولا يجوز فصل أي من الممتنعين عن العمل كعقاب لهم<sup>4</sup>، ولمعرفة متى يعتبر التوقف عن العمل جماعيا، فقد تم وضع معيارين لذلك يتمثلان في :

\_\_ المعيار العددي :

وهو المعيار الذي يهتم بعدد الموظفين المشاركين في الإضراب<sup>5</sup>، ويعتبر المعيار العددي في القانون الجزائري هو المعيار الأساسي و المعتمد لتكثيف الإضراب بالجماعي دون تمييز من حيث قطاعات النشاط، أو من حيث المستوى الذي يحدث

<sup>1</sup> بشار شعبان عكش، التنظيم القانوني للإضراب، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة حلب، سوريا، 15-03-2015، ص.46.

<sup>2</sup> بشار شعبان عكش، نفس المرجع، ص.49.

<sup>3</sup> محمد سليم محمد أمين، نوزاد احمد ياسين، النظام القانوني لإضراب الموظف العام في العراق (دراسة مقارنة)، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية و السياسية، جامعة كركوك، د.ع، د.س.ن، ص.112.

<sup>4</sup> بشناق باسم صبحي، الداهاوك هبة الله عيسى، إضراب العاملين في المرافق العامة وفق القانون الفلسطيني، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الشرعية و القانونية، الجامعة الإسلامية بغزة، مجلد 27، عدد 02، 2019، ص.385،386.

<sup>5</sup> عكش بشار شعبان، نفس المرجع، ص. 51.

فيه النزاع حيث لا يعتبر وجود النقابة أو توليها تنظيم الإضراب و الإعلان عنه في حالة وجودها لازما, وذلك انطلاقا من مبدأ أن الإضراب حق للعامل وليس للنقابة و الطبيعة الجماعية للإضراب مستمدة من جماعية النزاع الجماعي الذي يأتي الإضراب كنتيجة لاستمراره وعدم التوصل إلى حله بالطرق السلمية, ومستمدة كذلك من المفهوم الذي أعطاه المشرع الإضراب باعتباره توقفا جماعيا وتشاوريا عن العمل في عدة نصوص من القانون رقم 90-02.

## ـ المعيار العضوي :

وفقا لهذا المعيار تختص المنظمات النقابية فقط بتنظيم الإضراب و إعلانه, وبالتالي فأى إضراب يتم بعيدا عن النقابات يعد إضرابا فوضويا غير مشروع<sup>2</sup>, حسب بعض النظم القانونية التي تأخذ بشرط الإشراف النقابي على الإضراب<sup>3</sup>, كما أن القانون المتعلق بممارسة الحق النقابي لسنة 1988<sup>4</sup> جاء معترفا فقط بالحق الفردي في ممارسة الحق النقابي, ومهملا بقية الحقوق الأخرى المكونة للحق النقابي, مثل حق التفاوض و حق الإضراب, هذا إلى جانب منعه من الحق في إنشاء النقابات بكل حرية<sup>5</sup>.

## 2.2.2. العنصر المعنوي :

فضلا عن العناصر المادية للإضراب في المرافق العامة, يلزم توافر عناصر أخرى ذات طبيعة معنوية مكملة لها, وتتمثل في قصد الإضراب وتدييره, و الاستجابة للمطالب المهنية المشروعة بعد رفض الجهة الإدارية لها بالطرق السلمية<sup>6</sup>, وهي كالتالي :

### ➤ قصد الإضراب :

يشترط في الإضراب أن يكون إراديا أي ناتجا عن الإرادة الحرة لكل عامل, وان تتجه هذه الإرادة إلى إحداث الأثر القانوني المتمثل في وقف تنفيذ عقد العمل, وآخر اقتصادي يتمثل في إحداث الضرر بمصالح المستخدم<sup>7</sup>.

### ➤ تدبير الإضراب :

يقصد بذلك توقف العمال عن العمل بطريقة جماعية فيما بينهم سواء تم هذا التوقف باتفاق سابق أو تم باتفاق لاحق مع وحدة الهدف الجماعي لدى العمال المضربين, ومعنى ذلك لا يكون التوقف الجماعي ناشئا عن مجرد تزامن

<sup>1</sup> بوسعيدة دليبة, الإضراب المهني بين المشروعية و اللامشروعية في القانون الجزائري و القانون الفرنسي, أطروحة دكتوراه, كلية الحقوق و العلوم السياسية, جامعة مولود معمري, تيزي وزو, 28-02-2019, ص. 205, 206.

<sup>2</sup> بشناق باسم صبحي, الداهاوك هبة الله عيسى, مرجع سبق ذكره, ص. 386.

<sup>3</sup> بوسعيدة دليبة, الإضراب المهني بين المشروعية و اللامشروعية في القانون الجزائري و القانون الفرنسي, مرجع سبق ذكره, ص. 58.

<sup>4</sup> القانون رقم 88-28, المؤرخ في 19 جويلية 1988, المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي, الجريدة الرسمية, عدد 29, الصادرة بتاريخ في 1980, (ملغى).

<sup>5</sup> بوسعيدة دليبة, الإضراب المهني بين المشروعية و اللامشروعية في القانون الجزائري و القانون الفرنسي, نفس المرجع, ص. 66.

<sup>6</sup> عكش بشار شعبان, نفس المرجع ونفس الصفحة.

<sup>7</sup> بوسعيدة دليبة, الإضراب المهني بين المشروعية و اللامشروعية في القانون الجزائري و القانون الفرنسي, نفس المرجع, ص. 72.

حالات التوقف الفردي عن العمل لأسباب فردية مختلفة، لذلك يجب أن يكون التوقف الجماعي قد تم نتيجة اتفاق سابق واتفاق لاحق بين العمال<sup>1</sup>.

### ➤ المطالب المهنية الممكنة و المشروعة :

ويقصد بها أن توقف العمال أو الموظفين عن العمل كان بهدف ممارسة الضغط على صاحب العمل أو السلطة العامة من اجل الاستجابة لمطالبهم المهنية المشروعة، كتحسين الأجور أو إعطائهم إياها، أو تحسين ظروف العمل أو تعديل بعض الشروط و الإجراءات التعسفية..... إلى غير ذلك<sup>2</sup>.

### 3. علاقة حق الإضراب بمبدأ استمرارية المرافق العامة بانتظام وباضطراد

ينطوي مبدأ استمرارية المرافق العامة على ضرورة تامين الاستمرار في العمل بدون انقطاع داخل المرافق العامة تجسيدا للمصلحة العامة في المجتمع، ويعد هذا المبدأ كنتيجة فعلية للمبدأ العام الذي يحول للسلطة العامة بالصلاحيات اللازمة لتامين سير المرافق العامة بانتظام واستمراره، وهو يعتبر من ابرز المبادئ التي تم تكريسها في التعديل الدستوري لسنة 2020 السابق الإشارة إليه، كما يبرر وجود مبدأ استمرارية المرفق العام نظرية منع الموظفين من الإضراب عن العمل تأميناً لسير المرافق العامة، إلا في إطار الشروط المحددة قانوناً<sup>3</sup>، وهو ما يثير مسألة مدى تأثير مبدأ استمرارية المرفق العام على ممارسة الموظفين في حقهم في الإضراب عن العمل، و هو الأمر الذي يستلزم توضيح أهمية تكريس مبدأ استمرارية المرفق العام، ثم التطرق إلى القيود الواردة على ممارسة حق الإضراب كضمانة على مبدأ استمرارية المرفق العام، كما سنعالج تأثير مبدأ استمرارية المرفق العام على حق الإضراب .

### 1.3 أهمية تكريس مبدأ استمرارية المرفق العام :

إن هدف المرفق العام هو إشباع المصلحة العامة إلا أن هذا الإشباع يجب أن يكون في اغلب الأحيان متواصلاً و دائماً، كتوفير الأمن، الماء، الغاز، الكهرباء.... الخ، ومن هذه الديمومة نتج مبدأ الاستمرارية الذي هو ليس بقاعدة منصوفا عليها شكلياً في نص قانوني ذي تطبيق عام، ولقد تم تكريس هذا المبدأ بصورة مباشرة أو غير مباشرة بواسطة مجموعة من الأحكام التشريعية أو التنظيمية انطلق منها الاجتهاد ليعتبر أن المرافق العامة وجب عليها العمل بصفة منتظمة و مستمرة<sup>4</sup>.

فلا يمكن تصور مثلاً توقف مرفق القضاء عن الفصل في الخصومات، أو توقيف مرفق الأمن عن أداء مهامه أو حتى مرفق الدفاع، فان توقف احد هذه الأجهزة وغيرها سينجم عنه لا شك إلحاق ضرر بالغ بالمصلحة العامة وبحقوق الأفراد، لذا تعين على المشرع الجزائي وبغرض تحقيق هذا المقصد العام، و المتمثل في استمرارية نشاط المرفق العام وقيامه بالخدمات المنوطة به،

<sup>1</sup> صلاح علي حسن علي، مرجع سبق ذكره، ص.45.

<sup>2</sup> محمد سليم محمد أمين، نوزاد احمد ياسين، مرجع سبق ذكره، ص.117،118.

<sup>3</sup> حبيش فوزي، القانون الإداري العام ( الإبطال لتجاوز حد السلطة و الأعمال الإدارية)، ط.01، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2011، ص.286.

<sup>4</sup> محيو احمد، ترجمة محمد عرب صاصيلا، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ط.4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص.484.

أن يعد من الآليات القانونية ما يضمن أداء الخدمة و تواترها و انتظامها و عدم انقطاعها، لذلك من حق المنتفع الاستفادة من خدمات المرفق في المكان و الزمان المخصصين لذلك، فإذا ما تعرض تسيير المرفق العام لعوائق تقنية مثلا تحول دون تحقيق عنصر الانتفاع و جب إعلام الجمهور بذلك، فإذا أرادت مثلا مؤسسة سونلغاز القيام بأشغال معينة وقطع التيار الكهربائي لمدة معينة و جب أن تعلم الجمهور بذلك، و كذلك الحال نفسه بالنسبة لمؤسسة توزيع المياه<sup>1</sup>.

### 2.3 القيود الواردة على ممارسة حق الإضراب كضمانة على مبدأ استمرارية المرفق العام :

لا يمكن ممارسة حق الإضراب عن العمل في المرافق العامة بكل حرية لان هذا الأمر إذا أصبح بدون قيود ممكن أن يمس بالمصلحة العامة و لاستمرارية المرفق العام , إذ لا يمكن توقيف الإدارة على تقديم خدماتها العامة في بعض المرافق الضرورية التي لا يمكن الاستغناء عنها، حيث عمل المشرع الجزائري على ضبط هذه المسألة حيث وضع مجموعة من القيود على ممارسة حق الإضراب باعتبار انه يؤدي إلى التوقف الجماعي عن العمل<sup>2</sup>, وهي تتجسد في :

#### ➤ ضرورة استنفاد إجراءات التسوية الودية :

إن ممارسة حق الإضراب لا يكون مشروعاً إلا بعد استنفاد إجراءات التسوية الودية و المتمثلة في المصالحة بين ممثلي الموظفين و بين ممثلي المؤسسة أو الإدارة العمومية التي تتأسسها السلطة الإدارية المختصة كالمبلدية مثلا، أما إذا استمر الخلاف فوجب عرض الأمر على مجلس الوظيفة العمومية المتساوية الأعضاء<sup>3</sup>.

#### ➤ ضمان الحد الأدنى من الخدمة :

ويتمثل هذا الأمر في ضمان الموظف المضرب لأداء كامل عمله أو جزء منه بالرغم من كونه مضرباً، أي أن الحد الأدنى للخدمة ليس هو الخدمة الكاملة، وإنما يتم تنفيذ جزء من الالتزامات الواقعة على عاتق الموظف العام، لكي يتمكن من ممارسة قواعد الاقتران من الأجر بسبب الإضراب، أما بالنسبة للمشرع الجزائري فقد نص على فرض الحد الأدنى من الخدمة في حالة الإضراب الذي يحدث في الانقطاع التام لنشاط المرفق العام الماس بمبدأ استمرارية المرافق العامة الأساسية ذات الأنشطة الحيوية، و بتموين المواطنين أو المحافظة على المنشآت و الممتلكات، وهذا حسب نص المادة 37 من القانون رقم 90-02، كما تتواصل الأنشطة في شكل قدر ادني من الخدمة الإجبارية، وتتكفل الاتفاقيات الجماعية بتحديد وتنظيم نوعية وكيفية القدر الأدنى من الخدمة، حسب طبيعة نشاط كل هيئة مستخدمة<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> بوضاف عمار، الوجيز في القانون الإداري، ط. 4، جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، 2017، ص. 457.

<sup>2</sup> شامي يسين، النسق الإجرائي للإضراب في التشريع الجزائري، مجلة معالم للدراسات القانونية و السياسية، المركز الجامعي تندوف، عدد 05، ديسمبر، 2018، ص. 207.

<sup>3</sup> بوطبة مراد، نظام الموظفين في القانون الجزائري (دراسة تحليلية في ظل الأمر رقم 06-03 و القوانين الأساسية الخاصة مدعمة بأحكام القضاء الإداري، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2018، ص. 355.

<sup>4</sup> بوسعيدة دليبة، التنظيم القانوني لممارسة حق الإضراب وفقاً لأحكام قانون العمل الجزائري، مجلة معارف، جامعة البويرة، عدد 09، ديسمبر، 2010، ص. 98,97.

➤ التسخير :

يجوز للسلطات العمومية المختصة أن تأمر بتسخير المستخدمين المضربين أو الراغبين في الإضراب إذا ما كانوا يشغلون مناصب ضرورية لأمن الأشخاص ومنشاتهم بغرض ضمان استمرار المصالح العمومية الأساسية في توفير الاحتياجات الضرورية للمواطنين، وكذلك إذا كانوا يمارسون أنشطة ضرورية لتموين أفراد المجتمع<sup>1</sup>.

➤ منع بعض فئات الموظفين من الإضراب :

لا يجوز للموظفين المعيّنين بمرسوم أو الموظفين الذين يشغلون مناصب في الخارج وكذلك الأعوان الميدانيين العاملين في مصالح الحماية المدنية و الجمارك، وكذلك أعوان استغلال شبكات الإشارة الوطنية في وزارتي الداخلية و الشؤون الخارجية، وأعوان مصالح الخارجية للسجون من ممارسة حق الإضراب، وقد بررت المادة 43 من القانون رقم 90-02 هذا المنع بان توقف الخدمات التي تقدمها هذه الفئات المذكورة قد يعرض حياة و سلامة و امن المواطنين و الاقتصاد الوطني للخطر<sup>2</sup>.

فعند ممارسة حق الإضراب في المرافق العامة يجب مراعاة الوظائف المذكورة أعلاه ذات طبيعة الخاصة التي تتطلب تشغيلها التواجد الدائم نظرا لأهمية خدماتها، وتعرف بالمنشآت الاستراتيجية أو الحيوية، لذلك تقرر العديد من التشريعات الوطنية حظر لحق الإضراب في هذه المنشآت الضرورية لضمان الحفاظ على النظام العام، واستمرارية الخدمات التي تقدمها تلك المنشآت من جهة أخرى<sup>3</sup>.

➤ ضمان حرية العمل :

إذ يحظر منع الموظفين ومسؤولي المؤسسات و الإدارات العمومية من الالتحاق بمكان عملهم، أو التعرض بتهديدهم أو المناورات الاحتياطية أو العنف أو الاعتداء، كما يحظر احتلال الأماكن المهنية بهدف عرقلة حرية العمل<sup>4</sup>.

3.3 تأثير مبدأ استمرارية المرفق العام على ممارسة حق الإضراب عن العمل:

يعتبر إضراب الموظفين كما سبق و ذكرنا هو امتناعهم عن تأدية أعمالهم بصفة مؤقتة، تعبيرا عن عدم الرضا عن أمر معين، حيث تتمثل خطورة الإضراب في انه يساهم في تعطيل سير المرافق العامة رغم أهميتها البالغة بالنسبة للمواطنين، لما تقدمه لهم من خدمات ضرورية أو أساسية، نظرا لاحتكار تقديمها من طرف المرافق العامة لعجز الأفراد عن تلبية ذلك بأنفسهم، ويكفي لتقدير هذه الأهمية تصور ما يحدث من خلل و اضطراب في حالة توقف مرفق المياه أو الكهرباء أو المواصلات عن

<sup>1</sup> شامي يسين، نفس المرجع، ص. 208 .

<sup>2</sup> بوطبة مراد، مرجع سبق ذكره، ص. 356.

<sup>3</sup> بشناق باسم، الداهاوك هبة، مرجع سبق ذكره، ص. 405.

<sup>4</sup> بوطبة مراد، نفس المرجع، ص. 357 .

العمل نتيجة إضراب موظفيهم عن العمل، لذلك عملت معظم التشريعات العالمية على وضع مجموعة قيود تنظم وتضبط ممارسة هذا الحق تأكيداً لمبدأ دوام سير المرفق العام، وحمايته من تهديد العاملين في هذه المرافق<sup>1</sup>.

كما ذهب " الفقيه هوريو" بخصوص تعارض فكرة الإضراب مع فكرة مبدأ الاستمرارية إلى القول بان إضراب العاملين بالمرفق العام يتعارض مع أهم مبدأ من مبادئ القانون العام إلا وهو مبدأ سيوروة المرفق العام بصورة منتظمة ومضطردة، وان الإخلال بهذا المبدأ يؤدي إلى وقف نشاط المرفق، مما يعد ذلك اعتداء جسيماً على المصلحة العامة المتمثلة في تحقيق الحاجات العامة للأمة، وهي تلك الحاجات التي يكفل المرفق العام تحقيقها، كما أن إضراب الموظفين يعد تعبيراً عن تحقيقهم لمصالحهم الشخصية على الصالح العام ويعد ذلك خروجاً عن مبادئ وأسس القانون العام<sup>2</sup>، كما أن حق ممارسة الإضراب لا يمنع المرفق العام المعني من أداء التزاماته اتجاه المرتفقين، رغم أن القضاء لا يعتبر الإضراب كقوة قاهرة، وإنما لكونه خارج عن إرادة المرفق العام المستخدم، ومنه يؤدي الإضراب إلى عدم قيام الإدارة المستخدمة من القيام بالتزاماتها، وهذا ما يفسر بعملية التسخير، كما أن استئناف علاقة العمل لا تستدعي عقد عمل جديد<sup>3</sup>.

كان القضاء الفرنسي سابقاً أكثر تشدداً بشأن المحافظة على مبدأ الاستمرارية حيث أبطل كل محاولة للمساس به، حتى لو كان الإضراب في مرفق يدار بطريق الامتياز، حيث اعتبر إضراب موظفي المرافق العامة عملاً غير مشروع وخطاً جسيماً يضر بحسن سير المرافق العامة، كما كان يعد خروجاً عن القوانين والأنظمة، ونقضاً للعقد العام الذي يربط الموظفين بالدولة مما يبرر فصلهم دون إتباع الإجراءات التأديبية<sup>4</sup>.

#### 4. خاتمة:

إن مبدأ استمرارية المرفق العام بانتظام و باضطراد يمثل و يبقى الأساس القانوني و الأصيل لفكرة تحريم ومنع الإضراب في المرافق العامة وفي نطاق الوظيفة العمومية، وذلك عن طريق فرض المشرع للالتزامات معينة على غرار ضمان الحد الأدنى من الخدمة أو بمنعه مؤقتاً، وكذلك لفكرة تقييده الجزئي أو المؤقت فيها، وبغية ضمان شرعية ممارسة حق الإضراب في العمل كآلية ناجعة لحسن سير المرافق العامة، فإننا نقدم مجموعة من التوصيات التي تساهم في نجاح هذه العملية و التي تتمحور أساساً في ما يلي :

- ضرورة تنظيم ممارسة حق الإضراب في منظومة قانونية موحدة بدلا من التعريفات الجزئية التي تشير إليه وهذا بغية تحديد تعريف موحد له وفق التشريع المعمول به.

<sup>1</sup> الحلو ماجد راغب، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2007، ص. 412، 413.

<sup>2</sup> بوسعيدة دليقة، الإضراب المهني بين المشروعية و اللامشروعية في القانون الجزائري و القانون الفرنسي، مرجع سبق ذكره، ص. 205.

<sup>3</sup> شامي يسين، مرجع سبق ذكره، ص. 212.

<sup>4</sup> بوسعيدة دليقة، الإضراب المهني بين المشروعية و اللامشروعية في القانون الجزائري و القانون الفرنسي، نفس المرجع ونفس الصفحة.

- العمل على توسيع من ثقافة الحوار بين الموظفين و الادارة المستخدمة في حالة نشوب خلاف بينهما و ذلك لتخفيف حدته على المساس بتأدية مطالبهم المحددة لهم قانونا حتى يتسنى لهم تحقيقها بصفة مرضية لجميع الأطراف, و بالتالي ضمان استمرارية سير عمل المرفق العام بانتظام و باضطراد.
- ضرورة تفعيل مهام مفتشية العمل و مراقبة السلطات الوصية على احترام الرئيس لواجباته المكرسة له قانونا, مما يعمل ذلك على حماية مرؤوسيه وبالتالي يتسنى له أداء مهامه الوظيفية بكل أريحية حتى يقلل ذلك من الإضرابات و تجنب خطورتها على سير المرافق العامة في الدولة.
- ووجب على المشرع الجزائري تحديد فكرة الحد الأدنى من الخدمة بشكل دقيق حتى لا يتخذ كمبرر على عرقلة حق إضراب الموظفين في سبيل تلبية مطالبهم المهنية المشروعة.

#### 5. قائمة المراجع:

1. القانون رقم 88-28, المؤرخ في 19 جويلية 1988, المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي, الجريدة الرسمية, عدد 29, الصادرة بتاريخ 1988 (ملغى), (ص.1060)
2. القانون رقم 90-02, المؤرخ في 6 فبراير 1990, المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 91-27, المؤرخ في 21 ديسمبر 1991, المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل و تسويتها و ممارسة حق الإضراب, الجريدة الرسمية, عدد 06, المؤرخة في 07 فيفري 1990, (ص.ص.233-234).
3. أمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006, يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, الجريدة الرسمية, عدد 46, المؤرخة في 16 يوليو 2006, (ص.6).

4. الحلو ماجد راغب, القانون الإداري, دار المطبوعات الجامعية, مصر, 2007, (ص.ص. 412-413).
5. الذنيات محمد جمال, الوجيز في القانون الإداري, ط.2, دار الثقافة للنشر و التوزيع, الأردن, 2011, (ص.153).
6. الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن, اثر إضراب الموظفين العموميين على القطاعات الحيوية في فلسطين, سلسلة تقارير خاصة 49, فلسطين, 2006, (ص.ص. 1-166).
7. بوضياف عمار, الوجيز في القانون الإداري, ط.4, جسور للنشر و التوزيع, الجزائر, 2017, (ص.457).
8. بوطبة مراد, نظام الموظفين في القانون الجزائري (دراسة تحليلية في ظل الأمر رقم 06-03 و القوانين الأساسية الخاصة مدعمة بأحكام القضاء الإداري), دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع, الجزائر, 2018, (ص.355).
9. بوعلي سعيد وآخرون, القانون الإداري ( التنظيم الإداري, النشاط الإداري), دار بلقيس للنشر, الجزائر, 2019, (ص.159).
10. بشار شعبان عكش, التنظيم القانوني للإضراب, رسالة ماجستير, كلية الحقوق, جامعة حلب , سوريا, 2015-03-15, (ص.ص. 46-51).
11. بوسعيدة دليلة, الإضراب المهني بين المشروعية و اللامشروعية في القانون الجزائري و القانون الفرنسي, أطروحة دكتوراه, كلية الحقوق و العلوم السياسية, جامعة مولود معمري, تيزي وزو, 2019-02-28, (ص.ص. 58-72؛ 205-206).
12. بشناق باسم صبحي, الداھوك هبة الله عيسى, إضراب العاملين في المرافق العامة وفق القانون الفلسطيني, مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الشرعية و القانونية, الجامعة الإسلامية بغزة, مجلد 27, عدد 02, 2019, (ص.ص. 381-415).
13. بوسعيدة دليلة, التنظيم القانوني لممارسة حق الإضراب وفق لأحكام قانون العمل الجزائري, مجلة معارف, جامعة البويرة, عدد 09, ديسمبر 2010, (ص.ص. 83-108).
14. حبيش فوزي, القانون الإداري العام (الإبطال لتجاوز حد السلطة و الأعمال الإدارية), ط.1, المؤسسة الحديثة للكتاب, لبنان, 2011, (ص.286).
15. حمزة احمد عبد الرزاق, الإضراب عن العمل وموقف المشرع العراقي في قانون العمل النافذ رقم 37 لسنة 2015, المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية و السياسية, جامعة احمد ثليجي, الاغواط, مجلد 04, عدد 02, 2020, (ص.ص. 533-552).
16. صلاح علي حسن علي, تنظيم الحق في الإضراب في التشريعات العربية المقارنة, دار الجامعة الجديدة, مصر, 2012, (ص.ص. 12-16).

17. محيو احمد, ترجمة محمد عرب صاصيلا, محاضرات في المؤسسات الإدارية, ط.4, ديوان المطبوعات الجامعية, الجزائر, 2006, (ص.184).
18. سلامي أمال, العولمة وممارسة العمال حق الإضراب في الجزائر, مجلة العلوم الإنسانية, جامعة الإخوة منتوري قسنطينة 01, الجزائر, عدد 51, 2019, (ص.ص.275-295).
19. سهيل الأحمد, علي أبو مارية, الإضراب عن العمل (دراسة مقارنة بين القانون و الفقه الإسلامي), مجلة جامعة النجاح للأبحاث و العلوم الإنسانية, جامعة النجاح الوطنية , فلسطين , مجلد 26, عدد 8 , 2012, (ص.ص.1293-1324).
20. شامي يسين, النسق الإجرائي للإضراب في التشريع الجزائري, مجلة معالم للدراسات القانونية و السياسية, المركز الجامعي, تندوف, عدد 05, ديسمبر 2018, (ص.ص.203-213).
21. محمد سليم محمد أمين, نوزاد احمد ياسين, النظام القانوني لإضراب الموظف العام في العراق (دراسة مقارنة), مجلة كلية القانون للعلوم القانونية و السياسية, جامعة كركوك , د.ع, د.س.ن, (ص.ص.106-160).
22. مرسوم رئاسي رقم 20-442, مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020, يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020, في الجريدة الرسمية , عدد 82, المؤرخة في 30 ديسمبر 2020, (ص.17).
23. مغني أميرة, حزام فتيحة, جائحة كورونا واستمرارية المرافق العمومية في الجزائر, مجلة الدراسات القانونية المقارنة, جامعة حسيبة بن بوعلي, الشلف, المجلد 07, عدد 01, 2021, (ص.ص.1235-1261).