

حق الإضراب و مبدأ استمرارية المرافق العامة في التشريع الجزائري، توافق أم تعارض؟ The right to strike and the principal of continuity of public utilities in Algerian legislation agree or oppose

مراح سليمة

كلية الحقوق جامعة الجزائر 1

Salimamerah.facdroit@gmail.com

تاريخ الإرسال: 2021/06/01 تاريخ القبول: 2021/12/09 تاريخ النشر: مارس 2022

الملخص:

حق الإضراب من الحقوق المعترف بها حديثاً في ميدان العمل في أغلب دساتير الدول بما فيها الجزائر. إلا أنّ هذا الحق، ورغم أهميته، يعرف حدوداً عندما يتعلق الأمر بالمصلحة العامة التي يفترض أن يحترم فيها استمرارية المرافق العامة التي تسهر على تحقيقها و ضمانها. و من هنا نشأ صراع حول من له الأولوية: حق العمال في الإضراب و التوقف عن العمل للمطالبة بحقوقهم أم استمرارية المرافق العامة التي تحقق و تراعي المصلحة العامة لكافة المواطنين باعتبارها مبدأً دستورياً. وهنا يطرح السؤال هل يجب التضحية بأحدهما لأجل الآخر أم هناك إمكانية التوفيق بينهما؟ اختلفت بعض الدول في مسألة التوفيق بينهما، فهناك من يرجح أحدهما على الآخر. إلا أن أغلب الدول اتخذت الحل الأوسط بفرض الحد الأدنى لنشاط المرفق في حالة الإضراب و هو ما عمل به المشرع الجزائري.

الكلمات المفتاحية:

المرفق العام، المصلحة العامة، حق الإضراب، مبدأ استمرارية المرفق ، الحد الأدنى للخدمة العمومية.

Abstract:

The right to strike is a newly recognized in most constitutions of countries, including Algeria. However, this right defines limits when it comes to the public interest in which the continuity of the public facilities it ensures is supposed to be respected. From here a conflict arose over who has priority: the right of workers to strike or the continuity of public facilities. Here the question arises whether one should be sacrificed for the other or is there a possibility of reconciling them? Some States differed on the issue of reconciling them. There are those who favor one over the other. However, most countries have taken the solution by imposing the minimum activity of the facility in the strike, which is what the Algerian legislator did.

Keywords:

Public facility, public interest, right to strike, principle of continuity, minimum public service.

مقدمة

لا شك أنّ القرن الحالي عرف تطوّراً كبيراً في مجال حقوق الإنسان بما فيها حقوق المرأة وكذلك حماية الطفولة وما إلى ذلك من النضالات العديدة التي عرفتها البشرية منذ بداية القرن العشرين وقد توجت هذه النضالات بحقوق أقرتها المنظمات الدولية عبر الاتفاقيات الدولية و معظم دساتير الدول و هذا مهما كان توجهها الإيديولوجي، السياسي أو الاقتصادي.

ومن بين هذه الحقوق الأساسية حماية العمّال عبر إقرار مجموعة من الحقوق: كحماية الطفولة من الاستغلال و العمل في سن مبكرة وحقوق المرأة كعطلة الأمومة و رخصة الإرضاع و كذلك توفير شروط العمل و الأمن و الصحة الداخل أماكن العمل و ما إلى ذلك من الحقوق.

و لعلّ أهم الحقوق التي أقرتها أغلب دول العالم في ميدان العمل هو حق الإضراب. و نظراً للآثار العديدة التي تنتج عن إقرار و ممارسة حق الإضراب بصفة قانونية و خاصة إذا كان الأمر يتعلّق بميادين حساسة كالمرافق العامة التي أسندت لها مهمة تحقيق المصلحة العامة سواء من طرف شخص عام أو خاص (في إطار عقود التفويض و الشراكة...) تقتضي السهر على استمراريتها حيث لا يفترض توقف نشاط المرفق العام أياً كانت الأسباب و هذا نظراً للأضرار العديدة التي قد تتجرّ عن توقفها و التي قد تؤثر على جمهور المواطنين وعلى حياتهم و صحتهم.

لذلك يتوجب طرح السؤال التالي: كيف يمكن التوفيق بين حق الإضراب باعتباره حقاً دستورياً نص عليه صراحة الدستور و التشريع الجزائريين و مبدأ استمرارية المرافق العامة في تحقيق المصلحة العامة؟ للإجابة على هذا السؤال قسمنا هذه الدراسة إلى خمسة مباحث حيث سنقوم ، في المبحث الأول، بتحديد المفاهيم الأساسية المتعلقة بهذا الموضوع وهي حق الإضراب واستمرارية المرافق العام كمبدأ أساسي في النظام القانوني للمرفق العام ، وفي هذا الإطار سنسلط الضوء، في المبحث الثاني، على أهمية مبدأ استمرارية المرفق العام لارتباطه بالمصلحة العامة و بحقوق المرتفقين. كما سنعمل من جهة أخرى على التركيز على حق الإضراب في الجزائر و ذلك بتفصيل، في المبحث الثالث، أهم الإجراءات القانونية التي أقرها التشريع الجزائري فيما يخص حق الإضراب و كذلك ضمانات ممارسة هذا الحق من طرف الموظفين و الأعوان العموميين الذين يعملون في المرافق العامة كوجه من أوجه تنظيم حق العمّال في المطالبة بحقوقهم. و سوف نبين في مبحث رابع أنّ هذا الحق لا يجب أن يؤثر على نشاط المرفق العام وعلى حسن سير أعماله و هذا لارتباط المرافق العامة بالمصلحة العامة و هطابتحقيق الحق الأدنى لاستمرارية نشاط المرفق العام كأحد الشروط الأساسية لممارسة حق الإضراب والتوفيق بين مبدئين أساسيين وهما: ممارسة حقّ العمّال في الإضراب للمطالبة بحقوقهم، و السهر على ضمان و حماية المصلحة العامة كحق مشترك بين كلّ المرتفقين من جهة أخرى. إلا أن معادلة التوفيق بين حق إضراب الموظفين العموميين و استمرارية المرفق العام بارتباطه بالمصلحة العامة تعرف استثناءات: حيث يمنع

موظفو بعض القطاعات العمومية الحساسة من الإضراب وهذا لضمان لاستمرارية نشاط هذه المرافق العامة كما سنبين ذلك في مبحث خامس.

المبحث الأول: تحديد مفهومي حق الإضراب و استمرارية المرفق العام:

إنّ حق الإضراب و استمرارية المرفق العام مفهومان واسعين و متشعبين وقد أثار كليهما جدلاً كبيراً من قبل الدّارسين و المهتمين بالمرافق العامّة.و إنّ كان هذان المفهومان يبدوان متضادين ومنتافرين بحيث يقصد بالمفهوم الأوّل، أي حق الإضراب، توقف العمال عن العمل لمدة معينة بينما يُقصد باستمرارية المرفق العام عدم توقف نشاط هذا الأخير مهما كانت الأسباب وعدم انقطاع خدماته عن المرتفقين لما تقتضيه المصلحة العامة و لما ينجر في حالة توقفه من آثار سلبية قد تؤثر على حياة الأفراد أو على صحتهم أو على أمنهم.

إلاّ أنّنا سنبين من خلال هذه الدّراسة إمكانية التوافق بين هذين المفهومين الأساسيين بحيث يمكن التوفيق بينهما و اجتناب تعارضهما.

لذلك يتوجب علينا قبل كلّ شيء، توضيح هذين المفهومين و تطوّرها أي مفهوم حق الإضراب (المطلب الأوّل) و مفهوم مبدأ استمرارية المرفق العام (المطلب الثاني).

المطلب الأوّل: مفهوم حق الإضراب:

قبل الحديث عن نشأة و تطوّر مفهوم الإضراب كحق من الحقوق الأساسية للإنسان في الوقت الحاضر بصفة عامة و العمّال بصفة خاصة باعتبار الإضراب الضمان الأساسي لتحقيق حقوقهم و حمايتهم، يتوجب علينا تحديد التعريف اللّغوي لمعنى الإضراب.

فالإضراب هو مصدر فعل "أضرب" و يُقصد به الكف عن الشيء و الإعراض عنه، فيقال أضرب عن الشيء أي ضرب عنه، امتنع عنه و أعرض عنه (1).

ويختلف الإضراب عن الامتناع، حيث أنّ للامتناع معنى أعم من الإضراب، فبينما يقصد بالأوّل الامتناع عن العمل و غيره، أمّا الإضراب فهو خاص بالامتناع عن العمل. فكلّ إضراب امتناع و ليس كلّ امتناع إضراب، فقد يمتنع العامل عن عمله لسبب خاص به ولا يعدّ فعله إضراباً عن العمل (2).

كما يختلف الإضراب عن الاعتصام، حيث أنّ الاعتصام هو التمسك بشيء و الاعتكاف في مكان معين كأماكن العمل، كالمصانع إلخ والبقاء فيها وعدم مغادرتها بهدف الاحتجاج على أمر معيّن و لفت نظر المسؤولين للاستجابة لمطالبهم الشخصية أو المهنية. فالاعتصام يرتبط بالمكان وعدم الخروج منه بعد انتهاء فترة العمل.

1) أنظر معجم المعاني الجامع، معجم عربي عربي، موقع انترنيت: <https://www-almaany.com>

(consulté le 20/01/2020)

2) أنظر محمّد سليم محمد أمين. تيزاد أحمد ياسين مجلة كلية القانون للعلوم القانونية و السياسية جامعة كركوك. العدد 17، المجلد 5، ص.ص 110-113.

فمفهوم الاعتصام يقترب من مفهوم الإضراب من حيث السلوك السلبي وهو الامتناع: فبينما يُقصد بالاعتصام الامتناع عن الخروج من مكان العمل، يُقصد بالإضراب الامتناع عن فعل أو عمل معين (1). أما اصطلاحاً فيقصد بالإضراب الإعراض عن الشيء بعد الإقبال عليه.

فالإضراب عن العمل هو "اتفاق مجموعة من العمّال في أحد التنظيمات على الانقطاع الجماعي عن العمل لمدة من الزمن يعودون بعدها لأداء أعمالهم كنوع من الضّغط على الأجهزة الإدارية للاستجابة إلى مطالبهم. و بذلك يختلف الإضراب عن الاستقالة التي تستهدف ترك العامل لعمله نهائياً". (2)

كما يُعرف على أنه "توقف العمّال الجماعي و المؤقت عن تنفيذ التزاماتهم المقرّرة بموجب عقود العمل بسبب وقوع نزاع جماعي يتعلّق بالمطالبة بتحسين شروط و ظروف العمل".

ويُقصد بتوقف العمال الجماعي: جميع العمّال أو أكثرهم

وبذلك هناك خصائص أساسية للإضراب تميزه عن غيره من حالات الامتناع عن العمل:

- الإضراب هو امتناع عن العمل، فهو فعل سلبي يتمثل بترك العمل على الرّغم من إلزاميته،
- يمارس الإضراب بصورة جماعية،
- يكون الإضراب لمدة مؤقتة من الزمن.
- الإضراب هو إحدى صور التعبير عن حرية الرّأي.
- يمارس الإضراب تحت صورو أشكال عديدة.
- الإضراب وسيلة استثنائية لا يُمارس إلاّ حينما تُستنفذ جميع الطّرق الأخرى لحلّ النزاعات العمالية قانوناً (3).

و يعتبر إضراب العمال مفهوماً قديماً جداً و ممارساً منذ قرون حيث يرجع أوّل إضراب في التاريخ إلى سنة 1152 قبل الميلاد في عهد الفراعنة في دير المدينة ضدّ الملك رمسيس الثالث.

ورغم قدم ظاهرة الإضراب، إلاّ أنه قد تمّ منعه في كلّ الدول و ذلك من خلال منع التّجمّع المهني بالنسبة لأرباب العمل و العمّال على حدّ سواء و بتسليط عقوبات على كلّ من يقوم بمخالفة هذا المنع.

وفي العصر الحديث و مع التطوّر الاقتصادي الذي حدث في الدّول الصّناعية في أوربا و أمريكا الشماليّة ابتداء من القرن التاسع عشر و ازدياد عدد المصانع و العمال زادت مطالب العمّال لحلّ مشاكلهم المتعلّقة بالأجور وأوضاعهم الاجتماعيّة، حيث تمّ تنظيم حركة العمال في شكل اتحادات ثقافية لمواجهة تعسف أربابالعمل بالمطالبة و ضمان حقوقهم.

(1) أنظر محمّد سليم محمد أمين-توزاد أحمد ياسين المرجع السابق ص ص 119-120.

(2) أنظر محمد فاروق عبد الحميد، نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهومين التقليدي و الاشتراكي ديوان المطبوعات الجامعية 04-87 ص 55.

(3) أنظر: محمّد سليم محمد أمين، توزاد أحمد ياسين المرجع السابق ص ص 110-113

وقد بدأ استخدام كلمة "إضراب" في اللّغة الإنجليزيّة عام 1760 عندما قام بحارة في لندن بشلّ حركة السّفن في الميناء تعبيراً عن تأييدهم لمظاهرات انطلقت في نفس المدينة.

لذلك نجد من خلال الاطلاع على تاريخ تطوّر الحق النقابي و الإضراب في مختلف الدّول المتقدّمة صناعيا أنّ الاعتراف بالحق النقابي و الإضراب لم يكن سهلاً بل جاء بعد صراعات عديدة، مطوّلة و عنيفة دامت عدّة قرون و قد زادت حدّتها منذ القرن التّاسع عشر.

وعموماً، لم يكن اعتراف أغلب الدّول بالحق النقابي و حق الإضراب إلا في بداية القرن العشرين. و بشكل عام نجد أنّ اغلب الدّول المتقدمة اقتصاديا قد اعترفت بالإضراب كحق من الحقوق الإنسانية وهذا بنص قانوني وغالبا ما يكون الدّستور هو الذي يقرّ حق الإضراب ثمّ تسنّ قوانين تنظيمية بخصوصه. ومن بين الدّول السّابقة إلى الاعتراف مبكراً بحق الإضراب هي:

-بريطانيا: على إثر إضراب 1926، حيث صدر قانون جويليا 1927 لتحديد حرية الإضراب بشكل محدد و ضيق بحيث مُنع كلّ إضراب و كلّ غلق للمصانع بسبب التضامن مع الجماعة المضربة وقد ألغي هذا القانون سنة 1945 عندما استلم حزب العمّال السّلطة و بذلك أصبحت حرية الإضراب قانونية إلاّ في حالة استعمال العنف.

-الولايات المتحدة الأمريكية: حيث تمّ الاعتراف بحق الاضراب سنة 1935 مع احترام بعض الشروط التي نص عليها القانون المتعلّق بعلاقات العمل (National labour relation) ثمّ تمّ تعديله سنة 1947 بقانون (Taft haitley) الذي عدّل بدوره سنة 1959 بقانون (Labourmanagement).

وبصفة عامّة لا يوجد أي نص دستوري يشير إلى الاعتراف بحق الإضراب في الولايات المتحدة الأمريكية، لذلك نجد أنّ القضاء له دورا مهماً في تحديد القواعد التطبيقية للإضراب.

-فرنسا: تمّ الاعتراف بحق الإضراب سنة 1946، فقد نصّت المادة 7 من الدّستور على أنّ الإضراب حق من حقوق الإنسانية السامية و أحد الأسس الثلاث التي نص عليها الدّستور الفرنسي وهي: حق العمل، حق الإضراب و الحق النقابي، وقد تمّ إدراجه فيما بعد في دستور 1958.

-إيطاليا: اعترفت بحق الإضراب منذ سنة 1948 من خلال المادة 40 من دستور 01 جانفي 1948 و التي نصّت على أنّ "حق الإضراب مضمون لكلّ العمّال".

-ألمانيا: في الجمهورية الفيدرالية الألمانية، تعترف دساتير بعض محافظات الجمهورية بحق الاضراب لكن بدون تحديد. كما أنّ هناك محافظات لا تعترف بحق الاضراب في دستورها بل تعترف به في إطار الحقوق الأساسية. ما يميز حق الاضراب في ألمانيا هو كونه لا يسمح به إلاّ إذا كان منبعه النقابة التي تنظمه.

أمّا دول أوروبا الشرقية فلم يتمّ الاعتراف بحق الإضراب وكذلك في الدول الاشتراكية عموماً إلاّ سنة 1989 وهذا بسبب ازدياد عدد إضرابات العمّال للمطالبة بتحسين أوضاعهم الاجتماعية

ورفع أجورهم(1).

وتعدّ الجزائر من بين الدّول التي اعترفت حديثا بحق الإضراب لموظفي الإدارات و الهيئات العمومية، كباقي الدّول الاشتراكية سنة 1989 على الرغم من الاعتراف بحق تنظيم النقابات و الإضراب و كذلك مشاركة العمّال في تسيير مؤسسات الدّولة كحق قانوني و هذا في أوّل دستور للجزائر مباشرة بعد الاستقلال سنة 1963 في المادّة 20 منه كما سنرى ذلك لاحقا.

و في هذا الصّدّد، يجب التأكيد على أنّ حق الإضراب و الحق النقابي قد نشأ و تطوّرا أساسا في الدول الليبرالية و بالتحديد في القطاع الصّناعي و التجاري و بشكل عام في القطاع الخاص أين تتضارب عادة مصلحة صاحب العمل و العمّال. لذلك نجد أنّ حق الإضراب في المؤسسات العمومية و بشكل عام في المرافق العامّة لم يتطور إلى بعد الحرب العالمية الثانية و ذلك مع ازدياد تدخّل الدّولة في النشاط الاقتصادي و الاجتماعي.

و بصفة عامّة، نجد أنّ الدّول المتقدمة صناعيا و اقتصاديا قد نظمت حق الإضراب في المجالات التي ترتبط بالمصلحة العامة، أي المرافق العامة و هذا بغض النظر عن الجهة التي توكل لها مهمة تنفيذ نشاط المرافق العامة سواء أكانت هيئات أو مؤسسات عمومية أم خاصّة، و هذا، في إطار عقود الشراكة و التفويض مثل البريد، الاتصالات، الطاقة، المياه، النقل بكل أنواعه (البري، سكك الحديد، البحري

و الجوي).....وهذا مراعاة لمبدأ أساسي في تأسيس المرافق العامة ألا وهو مبدأ استمرارية المرافق العامة حسب نظرية المرفق العام.

المطلب الثاني: مفهوم مبدأ استمرارية المرفق العام:

يرتبط مبدأ استمرارية المرفق العام ارتباطا وثيقا بمفهوم المصلحة العامّة. وهو مبدأ أساسي في تكوين نظرية المرفق العام في فرنسا و أحد المبادئ الثلاث التي يقوم عليه المرفق العام إلى جانب مبدأ المساواة و مبدأ التكيف أو التآقلم التي جاء بها رولان(Rolland).

ويقصد بالاستمرارية عمل الهيئة الموكل لها مهمة تحقيق نشاط المرفق العام سواء أكانت هيئة عمومية أم خاصة بتقديم خدماتها بشكل منتظم و بدون انقطاع وهذا لأنّ المصلحة العامّة تقتضي ذلك(2)و لأنّ انقطاع هذا النشاط الذي قد يكون مرتبطاً بالأمن و النّظام الدّاخلية كالدفاع الوطني والأمن أو التمثيل الدبلوماسية أو نشاطات اجتماعية تتعلّق بالصحة، التعليم، السّكن، النقل.....أو أنشطة قاعدية أو أساسية ذات طابع صناعي و تجاري:كتوفير الطاقة (الكهرباء، الغاز....)، المياه، الاتصالات، صرف المياه القذرة،النقل، إلخ.....والتي لها أهمية في حياة المواطنين.

ورغم اختلاف طبيعة هذه الأنشطة إلا أنّها تشترك في عامل أساسي وهو ضرورة هذه الخدمات واستمرارها لتحقيق المصلحة العامة المشتركة، كتوفير الكهرباء، الغاز، المياه، صرف المياه القذرة،

(1)أنظر إيتوان مليكة،حق الإضراب في القانون المقارن و القانون الجزائري مذكّرة ماجستير في القانون: الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة 2001صص 18-30 .

2)-Voir G. J.Guglielmi et G.Koubi : droit du service public, Lextenso Editions ;3eme éditions année 2011, P598.

رفع النفايات، توفير الصحة، النقل و التعليم،..... وغيرها، فكلها نشاطات ضرورية ويشترك فيها كل أفراد المجتمع بدون استثناء ولا يمكن التوقف عن توفيرها لما قد ينجر عن ذلك من عواقب وخيمة على أمن، أو حياة أو صحة المواطنين أو حتى على توقف الحياة الاجتماعية أو الاقتصادية.

ولا يقصد باستمرارية المرافق العامة عدم توقفها التام بحيث يجب توقّفها على مدار الساعة وفي كل أيام الأسبوع، لكن يُقصد بذلك عدم انقطاع خدمات المرافق العامة بشكل منتظم بما يتوافق مع نظام تسيير و تنظيم المرافق العامة. ففي المرافق العامة الضرورية و الحيوية كالمياه، الطّاقة، الاتصالات، العلاج، النقل، صرف المياه القذرة و رفع النفايات و غيرها من المرافق الأساسية الحيوية يتوجب عدم توقّف هذه المرافق في تقديم خدماتها و استمرارها ليلا نهارا على مدار السنّة و هذا نظراً لضرورة هذه الخدمات و تأثيرها المباشر على حياة و صحة الأفراد، أو تلك المرافق العامة التي تتميز بالسلطة العامة كالحفاظ على الأمن و الدّفاع الوطني و النظام العام حيث يُفترض عدم توقّفها لارتباطها بالمصلحة العامة.

أمّا فيما يخص المرافق العامة الأخرى، فرغم أهميّة نشاطها و دورها فيقصد باستمرارية نشاطها تقديم خدماتها في إطار نظام عمل معين: كتقديم الخدمات في أيام الأسبوع ماعدا أيام العطل الأسبوعية و الأعياد و المناسبات الوطنية كمؤسسات التعليم و الجامعات، الإدارات العمومية كالحالة المدنية، مصلحة جوازات السّفر و بطاقات التعريف و البطاقات الرّمادية و مختلف الوزارات، إلخ....

ولأهمية هذا المبدأ الأساسي في تعريف المرافق العام، نجد أنّ دساتير بعض الدّول تنص صراحة على هذا المبدأ، فبالرجوع إلى الدستور الفرنسي و باعتبار المكانة المهمة التي تحتلها نظرية المرفق العام في فرنسا، نجد أنّ هذا الأخير يؤكد في المادة 5 منه على السّير المنتظم للسلطات العامة و استمرارية الدّولة، بما يعني استمرارية نشاط المرافق العامة بما أنّ هذه الأخيرة تعتبر امتدادا للدّولة و لهيئاتها(1).

يختلف تطبيق مبدأ الاستمرارية في المرافق العامة من مرفق إلى آخر حسب طبيعتها أي إداري، اجتماعي أو صناعي و تجاري. كما يختلف تطبيق هذا المبدأ من دولة إلى أخرى، فهناك دول يحتل فيها المرفق العام مكانة مهمة كفرنسا و دول أوروبا الجنوبية/ اللاتينية كإسبانيا، البرتغال اليونان، إيطاليا..... إلخ و بعكس هذه الدّول، فإنّ مكانة المرافق العامة في الدّول الأنكلوسكسونية، كالولايات المتحدة الأمريكية، بريطانيا و كندا و كذلك في الدول الأخرى كألمانيا و الدّول الإسكندنافية (السويد، فنلندا،....) ليست بنفس الأهمية كما هو الحال في دول أوروبا الجنوبية و ذلك لكون الدول الأنكلوسكسونية تطبق مبدأ الليبرالية بشكل واسع حيث نجد أنّ الميدان الاقتصادي قد ترك للمنافسة الحرة بين القطاع العام و الخاص بشكل متساوٍ.

بالإضافة إلى ذلك، فقد عرفت الساحة الدولية، في العشريّات الأخيرة، مجموعة من التكتلات الاقتصادية أهمها الاتحاد الأوروبي الذي كان له دوراً كبيراً في تغيير مفهوم المرفق العام و آليات تدخله

في الميدان الاقتصادي. حيث يسعى الاتحاد الأوروبي إلى تطبيق المنهج الليبرالي القائم على السوق المفتوحة و المنافسة الحرة بين القطاعين العام والخاص، كما أصبحت المرافق العامة التجارية و الصناعية تخضع مثلها مثل القطاع الخاص إلى مبدأ المنافسة الحرة. لذلك نجد أنّ قانون الاتحاد الأوروبي قد أثر كثيراً في مفهوم المرفق العام وفي مبادئه الأساسية.

فالاتحاد الأوروبي قد أولى اهتماماً كبيراً للمرافق العامة ذات الطابع التجاري و الصناعي الأساسية وهي بصفة عامة المرافق الشبكية كالطاقة، المياه، الاتصالات و النقل.... إلخ. لذلك نجد أن دول الاتحاد الأوروبي أعطت أهمية كبيرة لاستمرارية عمل هذه المرافق و ذلك لتأثيرها على الحياة الاجتماعية و ارتباطها بالمصلحة العامة المشتركة للاتحاد الأوروبي.

وبغض النظر عن هذه الاختلافات بين مختلف الدول، سنركز دراستنا على مدى تكامل أو تنافر مبدأ استمرارية المرافق العامة و حق الإضراب في مختلف الدول و هذا لإمكانية القيام بدراسة مقارنة مع حق إضراب الموظفين العموميين في المرافق العامة في التشريع الجزائري و ضمانات استمرارية نشاط هذه الأخيرة.

المبحث الثاني: أهمية مبدأ استمرارية المرفق العام:

يقترن مفهوم المرفق العام بمفهوم استمرارية نشاطه و هذا بهدف تحقيق المصلحة العامة المشتركة بين المواطنين (المرتفقين) (المطلب الأول) من جهة و باعتبار أنّ مبدأ استمرارية المرفق العام هو الكفيل بضمان حقوق المرتفقين (المطلب الثاني) و استفادتهم من خدماته بانتظام و بصفة دائمة من جهة أخرى (1) و هذا ما أقرته الدساتير و النصوص التشريعية الجزائرية (المطلب الثالث).

المطلب الأول: ارتباط المصلحة العامة باستمرارية المرفق العام:

لقد سبق و أن ذكرنا أنّ سبب وجود المرفق العام هو تحقيق المصالح المشتركة و الاحتياجات الأساسية للمجتمع التي تعود بالنفع على جميع المواطنين. لذلك نجد أنّ مفهوم المرفق العام يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالمصلحة العامة. فالمرفق العام هو ذلك النشاط التي تقوم به هيئات الدولة أو أشخاص خاصة عن طريق التفويض التي أوكلت لها مهمة تسيير المرفق العام و هذا لتحقيق المصلحة العامة (2).

و نظراً لأهمية المصلحة العامة و ارتباطها بالدولة و بسيادتها من جهة و بالتكافل الاجتماعي و المصلحة المشتركة لكافة المواطنين من جهة أخرى فلا يمكن التهاون فيها كت تحقيق الأمن و الدفاع الوطني و النظام العام، العدالة، الصحة و العلاج، النقل، الاتصال، التعليم و التربية، توفير الطاقة (الكهرباء و الغاز....) و المياه و توزيعها، رفع القمامات و صرف المياه القذرة، تسيير المقابر... وغيرها من الاحتياجات الضرورية و المشتركة بين أفراد المجتمع التي لا يمكن توقفها و هذا لتفادي المساس بالأمن و الاستقرار أو الحريات و حياة المواطنين.

1) voir Gilles J.Guglielmi et Geneviève Koubi , op.cit pp : 598-599

و ظريفي نادية: المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المرودية. أطروحة دكتوراه في الحقوق، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 سنة 2011-2012 ص- ص 175-177.
(2) -أنظر ظريفي نادية: المرجع السابق ص- ص 12-19.

لذلك نجد أنه من أساس تحقيق المنفعة العامة هي استمرار عمل المرافق العامة بصفة منتظمة و دائمة ولا يمكن لأي سبب من الأسباب أن تتوقف هذه المرافق أو يتعطل نشاطها و إلا سيمس بالمصالح المشتركة للمواطنين و باستقرار المجتمع بحيث أنّ استمرارية نشاط المرفق العام هو ضمان لاستمرارية حياة الناس و استقرارها و أمنها.

نصت أغلب الدساتير على مبدأ استمرارية المرافق العامة باعتبار نشاطات هذه الأخيرة تابعة للدولة حيث يعتبر هذا المبدأ أساس قيام المرفق العام و الضمان الأول لحقوق المواطنين و لتحقيق التكتل الاجتماعي وهذا بغض النظر عن طبيعة الأشخاص التي تسند لهم مهمة تنفيذ نشاط المرفق العام. فنجد على سبيل المثال أنّ الدستور الفرنسي لسنة 1958 قد أقرّ في المادة 5 منه على مبدأ استمرارية المرافق العامة بحيث يسهر رئيس الجمهورية على السير المنتظم للقوات العمومية و استمرارية الدولة.

لذلك فإنّ ضمان استمرارية المرافق العامة هي من التزامات الدولة و مؤسساتها و ذلك بتوفير كل الوسائل المادية و المالية و القانونية سواء في الظروف العادية أو الظروف الطارئة و مهما كان الشخص عاماً أو خاصاً الذي يكلف بتنفيذ نشاط المرفق العام(1).

المطلب الثاني: مبدأ استمرارية المرفق العام ضمان لحقوق المواطنين:

إنّ الهدف الأساسي من إنشاء المرافق العامة هي إرضاء احتياجات المواطنين الأساسية فهي بالنسبة للدولة و هيئاتها التزاما يرمي على عاتقها وهي في المقابل، حقوق أساسية لا يمكن التخلي عنها أو التنازل عليه.

لذلك فإنّ من أهم التزامات هيئات الدولة السهر على تلبية الاحتياجات الأساسية المادية و المعنوية و ذلك بصفة منتظمة و مستمرة كالحق في العلاج، الأمن، الحق في التعليم، الحق في الوقاية من الأمراض، نزع النفايات و صرف المياه القذرة، الحق في توفير المياه و تطهيرها، توفير الطاقة (الكهرباء و الغاز)، و توفير الاتصالات كالهاتف، البريد. و كذلك الحق في الاستفادة من خدمات متعدّدة كالحالة المدنية، العدالة، الضمان الاجتماعي، النقل إلخ.....

ولا يقصد باستمرارية نشاط المرفق العام تلبية احتياجات المواطنين عدم انقطاعها و ديمومتها فحسب بل أصبح، في الوقت الحاضر يقصد بهاتوفير احتياجات المواطنين بصفة مستمرة و منتظمة و بجودة عالية و بسعر مقبول حتى يتسنى لجميع المرتفقين الاستفادة من حقوقهم تحقيقاً لمبدأ المساواة.

المطلب الثالث: مبدأ استمرارية المرافق العامة في الجزائر.

لقد نص دستور الجزائر لسنة 1996 على مبدأ استمرارية الدولة و هياكلها كما، و لأول مرة من خلال نص المادة 76 منه حيث يسهر رئيس الجمهورية على استمرارية الدولة و العمل على توفير الشروط اللازمة للسير العادي للمؤسسات التابعة للدولة، و قد أعتد هذا المبدأ في كل من الدساتير التي

(1)-أنظر محمد أمين بوسماح: المرفق العام في الجزائر، ترجمة رجال بن أعمار و رجال مولاي إدريس، ديوان المطبوعات الجامعية الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر، 02-1995، ص: 114.

جاءت بعد 1996 و لم يتم إدراج هذا المبدأ في الدساتير السابقة.(1) كما نصت مواد أخرى من دستور 1996 على ضرورة استمرارية بعض المرافق العامة الحيوية مثل الدفاع الوطني في المادة 25 بحيث "تتمثل المهمة الدائمة للجيش الوطني الشعبي في المحافظة على الاستقلال الوطني الدفاع عن سيادة الوطنية".

كما جاءت الدساتير الجزائرية لتؤكد على مبدأ استمرارية المؤسسات العمومية ولو بصفة غير مباشرة و ذلك بوضع حدود لحق الإضراب كما نصت على ذلك في المادة 54 من دستور 1989 "الحق في الإضراب معترف به و يمارس في إطار القانون، يمكن أن يمنع القانون ممارسة هذا الحق أو يجعل حدوداً للممارسة في ميادين الدفاع الوطني و الأمن أو في جميع الخدمات أو الأعمال العمومية ذات المنفعة العامة الحيوية للمجتمع". وهي نفس الصياغة التي جاءت في المادة 57 من دستور 1996، و كذلك المادة 57 من تعديل 2008 و المادة 71 من دستور 2016.

و إن لم يتم الإقرار على مبدأ استمرارية المرافق العامة بصفة صريحة في الدساتير الجزائرية إلا أنه و بالإضافة إلى وضع حدود لحق الإضراب كما تم تبيان ذلك في الفقرة السابقة إلا أنه قد تم التأكيد علناستمرارية المرافق العامة منذ الستينات و هذا من خلال النصوص التشريعية و التنظيمية للمرافق الحيوية الصناعيّة و التجارية كالكهرباء و الغاز، حيث نص قرار 3 مارس 1965 بالزامية المؤسسة العمومية الوطنية للكهرباء و الغاز (E G A) على تقديم خدماتها لزيائنها بصفة مستمرة، و كذلك نص القانون رقم 85-70 الصادر في 06 أوت 1985 "يتعلق بإنتاج الطاقة الكهربائية و نقلها و توزيعها و بالتوزيع العمومي للغاز"(2) على إلزامية استمرار خدماتها، كما نص القانون رقم 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات (3) على أن مهمة مرفق توزيع الكهرباء و الغاز "تهدف إلى تموين الزبائن غير المؤهلين في أحسن شروط الإنصاف في المعاملة و الاستمرارية

و العادلة في أسعار البيع.....".(المادة 3 الفقرة 2).

و نفس الشيء بالنسبة للمرافق الأخرى الحيوية مثل البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية فقد نص المرسوم التنفيذي رقم 03-232 المؤرخ في 24 جوان 2003 ، يحدد مضمون الخدمة العامة للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية و التعريفات المطبقة عليها و كيفية تمويلها(4) في المادة 13 منه على ديمومة الخدمة الهاتفية و الوصل بالشبكات العمومية لضمان استمرارية الخدمة (5).

أما استمرارية المرافق العامة ذات الطابع الإداري فلم يتم الاعتراف القانوني بهذا المبدأ إلا في سنة 1985 من خلال المادة 5 من المرسوم رقم 85-119 المؤرخ في 21 ماي 1985، يحدّد المهام العامة

(1)-أنظر المادة 40 من دستور 1963، المادة 110 من دستور 1976، و المادة 73 من دستور 1989 وكلها مواد تتعلق بتأدية اليمين لرئيس الجمهورية.

(2)-الجريدة الرسمية رقم: 33 المؤرخة في 07 أوت 1985.

(3)-الجريدة الرسمية رقم: 08 المؤرخة في 06 فيفري 2002.

(4)-الجريدة الرسمية رقم: 39 المؤرخة في 29 جوان 2003.

(5) أنظر محمد أمين بوسماح: المرفق العام في الجزائر ص 114 و ضريفي نادية: المرجع السابق ص- ص: 177-180

لهياكل الإدارة المركزية و أجهزتها في الوزارات(1)و التي نصت على أنّ "تضطلع هياكل الإدارة المركزية في الوزارة بالمهام التي تستهدف ضمان ديمومة العمل الإداري و حسن سير المصالح العمومية". و كذلك المرسوم رقم 86-30 المؤرخ في 18 فيفري 1986 يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هياكلها و يحدّد مهامها و تنظيمها(2) و الذي نص على استمرارية العمل الإداري من قبل الأمين العام للولاية(المادة 62 فقرة 1) و كذلك رئيس الدائرة الذي يسهر على السير المنتظم للمصالح على مستوى البلديات التابعة له (المادة 75)(3).

وقد نص المشرّع الجزائري صراحة على مبدأ استمرارية المرافق العامة بالإلزام هذه الأخيرة بضمان الحد الأدنى لنشاط المرافق العامة في حالة الإضراب، كما تمّ منع توقف نشاط بعض المرافق العامة الحيوية و ذلك بمنع إضراب موظفيها و هذا من خلال المادتين 37 و 43 من القانون رقم 90-02 المؤرخ في 06 فبراير 1990 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل و تسويتها و ممارسة حق الإضراب(4) المعدّل و المتمم بالقانون رقم 91-27 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991(5). كما سنرى ذلك بالتفصيل في النقاط التالية.

المبحث الثالث: حق الإضراب في التشريع الجزائري:

لقد عرّف مفهوما حق الإضراب و المرفق العام في الجزائر تطورا مختلفا عن باقي الدول الأخرى هذا نتيجة تأثر كليهما بالتغيرات العديدة قبل و بعد الاستقلال سنة 1962، التاريخية منها، السياسية، الاقتصادية، الإيديولوجية، الاجتماعية و الثقافية أ... فقد كان للعامل الاستعماري، على سبيل المثال، أثرا عميقا على نشأت و تطوّر حق الإضراب و على المرفق العام و على طبيعة نشاطه و كذلك التغيرات الإيديولوجية التي عرفت الجزائر وذلك بالانتقال من الإيديولوجية الاشتراكية إلى الليبرالية و اقتصاد السوق و غيرها. كلّ هذه العوامل قد أثرت على تأخر الاعتراف دستوريا بحق الإضراب بصفة صريحة و قانونية إلى سنة 1989 كباقي الدول الاشتراكية (المطلب الأول) و اصدار سنة 1990 أول قانون ينظم حق الإضراب في الجزائر (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الإضراب حق دستوري:

قبل الحديث عن حق الإضراب في الجزائر بعد 1962، فمن المهمّ البحث في حق الإضراب إبان الاستعمار الفرنسي لما له من آثار عميقة على تكوّن و تطوّر هذا الحق بعد الاستقلال. فقبل سنة 1936 و باعتبار الجزائر مستعمرة فرنسية و تخضع لقوانين خاصة غير القوانين التي تطبق في فرنسا، فإنّ نسبة العمال الذين ينتمون إلى النقابة كانت قليلة تكاد لا تُذكر. و في سنة 1936 حين تمّ إضراب العمّال في الجزائر في شهري جوان و جويليا و ذلك في كلّ من الجزائر، وهران

(1)-الجريدة الرسمية رقم:22 المؤرخة في 22 ماي 1985.

(2)-الجريدة الرسمية رقم:08 المؤرخة في 19 فيفري 1986.

(3)-أنظر محمد أمين بوسماح:المرجع السابق ص 114.

(4)-الجريدة الرسمية رقم:06 المؤرخة في 07 فيفري 1990.

(5)-الجريدة الرسمية رقم:68 المؤرخة في 25 ديسمبر 1991.

و قسنطينة، بهدف المطالبة بتحسين الأجور نتيجة لسوء الظروف الاجتماعية و غلاء الأسعار و تدهور القدرة الشرائية إلاّ أن نسبة الجزائريين كانت ضئيلة جداً و حتى و إن بلغ عدد المنتسبين إلى النقابة الفرنسية 120000 عاملاً (1).

و بعد الاستقلال، لم يُعترف بحق الإضراب إلاّ حديثاً كما سبق و أن ذكرنا ذلك و ذلك منذ 1990 كباقي الدّول الاشتراكية.

هذا وإنّ كان دستور 1963 قد اعترف في المادة 20 منه بحق تنظيم النقابات و الإضراب و مشاركة العمال في تسيير المؤسسات كحقوق معترف بها و يمارسون في إطار القانون إلاّ أنّه لم يصدر أي قانون يحدّد طرق ممارسة هذا الحق. كما أنّ هذا الاعتراف لم يدم طويلاً بحيث منع الأمر رقم

71-75 المؤرّخ في 16/11/1971، يتعلق بالعلاقات الجماعية للعمال في القطاع الخاص، الإضراب في القطاعات العامّة الاقتصادية و الإدارية التابعة للدّولة (2) و هذا باعتبار العامل مشارك في التسيير و الإنتاج في المؤسسات الوطنية و قد سمح بالإضراب في القطاع الخاص (المادة 15)، و لم ينص دستور 1976 على حق الإضراب في القطاع العام ممّا استنتج منه منع حق الإضراب في المؤسسات العمومية الوطنية وهذا باعتبار أنّ الدّولة هي الإطار القانوني الذي يحمي العامل وقد أقرّ حق الإضراب في القطاع الخاص من خلال المادة 61 فقرة 2 "تخضع علاقات العمل في القطاع الاشتراكي لأحكام القوانين و التنظيمات المتعلقة بالأساليب الاشتراكية للتسيير. في القطاع الخاص، حق الإضراب معترف به و ينظم القانون ممارسته " وقد أكّد القانون رقم 78-12 المؤرّخ في 05/08/1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل (3) على منع الإضراب و ذلك بصفة غير مباشرة حيث لم يعترف به في المادة 209 التي تنصّ على مايلي ".....كلّ شكل من أشكال إعاقة حرية العمل أو ممارسة الحق في التنظيم النقابي أو عرقلة الإنتاج أو احتلال أماكن العمل أو توقيف وسائل الإنتاج عن العمل، يعاقب عنه طبقاً للقانون" إلاّ أنّه سمح بالإضراب في القطاع الخاص و هذا لمنع استغلال العمال من طرف أرباب العمل، حيث نصت المادة 21 من القانون رقم 78-12 على ما يلي: "تطبيقاً للمادة 61 من الدّستور، فإنّ حق الإضراب معترف به في القطاع الخاص، و يمارس وفقاً للكيفيات المحدّدة بموجب القانون.."(4)

و لم يتم الاعتراف بحق الإضراب دستورياً إلاّ في سنة 1989 من خلال دستور 23 فيفري 1989 (5) فقد جاءت المادة 54 منه بالإقرار بهذا الحق كما يلي: "الحق في الإضراب معترف به ويمارس في إطار القانون" (6) فقد اعتبره و بصفة صريحة أنّه حق بحيث أدرج في الجزء الأول من الباب الرابع

(1) - أنظر إيتوان مليكة: المرجع السابق ص ص 13-15.

(2) - أنظر الجريدة الرسمية رقم: 101 المؤرخة في 13 ديسمبر 1971.

(3) - أنظر الجريدة الرسمية رقم: 32 المؤرخة في 08 أوت 1978.

(4) - أنظر محمد أمين بوسماح: المرجع السابق ص ص 115-116.

(5) - أنظر الجريدة الرسمية رقم 9 المؤرخة في 01 مارس 1989.

(6) - وقد أكد دستور 1996، على هذا الحق في المادة 57 التي نصت على أن "الحق في الإضراب معترف بهو يمارس في إطار القانون. يمكن للقانون أن يمنع ممارسة هذا الحق و يجعل حدوداً للممارسة في ميادين الدّفاع الوطني و الأمن أو في جميع الخدمات و الأعمال العمومية ذات المنفعة الحيوية للمجتمع". وقد نصت كلّ الدساتير

التي صدرت بعد 1996 على حق الإضراب و ذلك من خلال المادة 57 في تعديل 2008 و المادة 71 من دستور 2016 كما سبق و أن أشرنا إلى ذلك في هذه الدراسة.

"الحقوق و الحريات" تحت عنوان "المبادئ العامة التي يقوم عليها المجتمع الجزائري".

وفي سنة التالية أي سنة 1990 صدر أول قانون للإضراب في الجزائر وهو القانون رقم 90-02 المؤرخ في 06 فيفري 1990 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل و تسويتها وممارسة حق الإضراب الذي نظم بالتفصيل ممارسة حق الإضراب كما سنرى ذلك في النقطة الموالية، وقد تم تعديل هذا القانون و تم في السنة الموالية بالقانون رقم 91-27 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991.

المطلب الثاني: الممارسة القانونية لحق الإضراب:

إنّ الهدف من صدور قانون 90-02 المؤرخ في 06 فيفري 1990 المعدل و المتمم بالقانون رقم 91-27 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991 هو تنظيم الإضراب و تحديد كفاءات ممارسة هذا الحق و هذا ما جاء مبدئياً في دستور 1989 و الذي تمّ التأكيد عليه في كل الدساتير الجزائرية التي جاءت من بعد. فقد نصت المادة 54 من دستور 1989 على أنّ "الحق في الإضراب معترف به و يمارس في إطار القانون. ويمكن أن يمنع القانون ممارسة هذا الحق أو يجعل حدوداً لممارسته في ميادين الدفاع الوطني و الأمن أو في جميع الخدمات أو الأعمال العمومية ذا المنفعة الحيوية للمجتمع"

وقد نصّ القانون رقم 90-02 المعدل و المتمم على هذه الحدود أو الأطر وهذا من خلال طرق ممارسة حق الإضراب لكلّ العمال و المستخدمين و كذلك الأشخاص الطبيعيين و المعنويين باستثناء الأشخاص المدنية و العسكرية التابعة للدفاع الوطني كما جاء في المادة 3 من القانون رقم 90-02.

و الملاحظ في قانون 90-02 أنّه قد ميّز بين طرق الوقاية و تسوية نزاعات العمل المطبقة في هيئات العمل بصفة عامة و بين طرق الوقاية و تسوية نزاعات العمل في الهيئات و المؤسسات الإدارية العمومية و التي حدّدها القانون في الفصل الثاني من الباب الثاني في المادة 14 حيث "تعد مؤسسات وإدارات عمومية في مفهوم هذا القانون، المؤسسات و الهيئات العمومية ذات الطابع الإداري و الإدارات المركزية التابعة للدولة، والولايات و البلديات" و بهذا نستنتج بأنّ المرافق الصناعية و التجارية كالشركات العمومية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري تخضع لنفس شروط تسوية النزاعات الجماعية مثلها مثل المؤسسات العمومية الاقتصادية و المؤسسات و الأشخاص التابعة للقطاع الخاص. لذلك سنقوم في هذا المطلب بتبيان إجراءات الوقاية و تسوية النزاعات في كل من القطاع الاقتصادي و الهيئات و الإدارات العمومية (الفرع الأول)، كما سندرس كيفية ممارسة حق الإضراب في الجزائر، شروطه و ضماناته (الفرع الثاني).

الفرع الأول: إجراءات الوقاية من النزاعات الجماعية للعمل و تسويتها:

مايمكن استخلاصه من دراسة القانون رقم 90-02 المؤرخ في 06 فيفري 1990 المعدل و المتمم بموجب القانون 91-27 أنّه أولى اهتماماً كبيراً لمسألة الوقاية و تسوية نزاعات العمل باعتبارها المرحلة التي تسبق اللجوء إلى الإضراب و أنّ الحق في الإضراب هو الحلّ النهائي للمطالبة بحقوق العمال. ومن جهة أخرى، قد ميّز المشرع الجزائري بين إجراءات الوقاية و تسوية النزاعات المطبقة في المؤسسات

و الإدارات العمومية و تلك المطبقة في باقي القطاعات كما تم الإشارة إلى ذلك أعلاه و هذا بالأخذ بعين الاعتبار طبيعة النشاط التي تمارسه كل هيئة.

أولاً-إجراءات الوقاية من النزاعات الجماعية في العمل و تسويتها في القطاع الخاص و المرافق العمومية ذات الطابع التجاري و الصناعي و المؤسسات العمومية الاقتصادية:

تتم الوقاية من النزاعات الجماعية في العمل و تسويتها حسب الإجراءات التي نص عليها القانون رقم 90-02 المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 91-27 وهذا عن طريق:

1-تنظيم اجتماعات دورية بين الإدارة (المستخدم) و ممثلي العمال و هذا تقاديا للخلافات المستقبلية و المحتملة. و تحدد عددها و دوريتها عن طريق الاتفاقيات التي تبرم بين المستخدم و ممثلي العمال. وفي هذا الإطار، فقد حدّد القانون رقم 90-02 المعدل و المتمم موضوع الاجتماعات الدورية و هي دراسة وضعية العلاقات الاجتماعية و المهنية للعمال و كذلك ظروف العمل العامّة داخل الهيئة المستخدمة(المادة 2من القانون رقم 91-27).

2-في حالة الخلاف الجماعي حول النقاط المطروحة للدراسة و المناقشة يلجأ الطرفين (الإدارة و ممثلي العمال) إلى تطبيق الإجراءات المتفق عليها ضمن الاتفاقيات الجماعية (المادة 5 من قانون رقم 90-02).

3-في حالة عدم الاتفاق بين الطرفين أو في حالة عدم وجود إجراءات اتفاقية للمصالحة، يُرفع الخلاف إلى المفتشية العامة للعمال المختصة إقليمياً وهذا بإخطار أحد الطرفين المستخدم أو ممثلي العمال.تقوم المفتشية العامة للعمل المختصة إقليمياً باستدعاء الطرفين في أجل 4 أيام من تاريخ الإخطار لغرض المصالحة(1) التي لا يمكن أن تتجاوز مدّتها 8 أيام عن تاريخ الإخطار(2) كما تدّون المفتشية العامة للعمل المختصة إقليمياً محضراً لاجتماعات المستخدم و ممثلي العمال و هذا إمّا بتحديد النقاط المتفق عليها أو تلك النقاط التي مازال الخلاف قائماً فيها بين الطرفين.

وفي حالة التوصل إلى اتفاق بين الطرفين حول حلّ الخلافات الناشئة بينهما، تُصبح هذه الاتفاقات نافذة ابتداءً من تاريخ إيداعها عند كتابة الضبط المحكمة المختصة إقليمياً من الطرف الأكثر استعجالاً(3).

4-في حالة فشل المصالحة من طرف المفتشية العامة للعمل ينص القانون رقم 90-02 على إمكانية اللجوء إلى التحكيم أو الوساطة:(المادة 10 و المادة 12 من قانون 90-02). إلا أن هذه الإجراءات الخاصة بالتحكيم و الوساطة قد تم الغاؤها حسب قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الحالي (4).

(1)-أنظر المواد 5 و 6 من القانون رقم 90-02 المعدل و المتمم بالقانون 91-27 لاسيما المادة 3 منه المعدلة للمادة 6 أعلاه.
(2)-وفقا للمادة 8 من قانون 91-27 المعدلة للمادة 8 من قانون 90-02 التي بموجبها تم تقليص مدّة المصالحة من طرف مفتشية العمل من 15 يوما إلى 8 أيام.
(3)-أنظر المادة 8 من قانون رقم 90-02 المعدل و المتمم بالمادة رقم 4 من قانون 91-27.
(4) أنظر القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25/02/2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية (ج ر رقم 21 مؤرخة في 23/02/2008).

ثانيا- إجراءات الوقاية من النزاعات الجماعية في العمل و تسويتها في الهيئات العمومية الإدارية و الإدارات المركزية للدولة و الجماعات الإقليمية:

تتم الوقاية من النزاعات الجماعية للعمل و تسويتها في الهيئات و المؤسسات العمومية الإدارية التي حددها القانون رقم 90-02 في المادة 14 و التي سبق و أنّ أشرنا إليها بإجراءات تختلف عن تلك المقررة في القطاع الخاص و المرافق العامة الصناعية و التجارية و المؤسسات العمومية الاقتصادية التي درسناها في النقطة السابقة باستثناء عقد اجتماعات دورية بين الإدارقو ممثلي العمّال فيما يخص دراسة وضعية العلاقات الاجتماعية و المهنية. و هنا يجب لفت الانتباه إلى نقطة مهمة وهي أنه لم يأخذ بعين الاعتبار أحكام القانون رقم 88-07 المؤرخ في 26 جانفي 1988، يتعلق بالوقاية الصحية و الأمن و طب العمل(1) الذي ألزم كلّ المؤسسات و الهيئات العمومية و الخاصة بتطبيق أحكامه كما جاء في المادة 2 منه. كما أنّ هذا القانون لم يتم إدراجه في مقتضيات القانونين رقم 90-02 و 91-27 وفي المقابل، تم الأخذ بعين الاعتبار أحكام المواد 13-14 و 15 من القانون 78-12. إلا أنّ الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويليا 2006 يتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية قد نصّ في المادة 37 منه على أنّ "الموظف الحق في ممارسة مهامه في ظروف عمل تضمن له الكرامة و الصحة و السلامة البدنية و المعنوية"، لذلك فإنّ الخلافات التي تنشأ بين الطرفين تخص فقط العلاقات الاجتماعية و المهنية بحيث لم يتم النص على ظروف العمل العامّة في المادة 15 من قانون 90-02 و لم يتم إدراج ظروف العمل العامة في الاجتماعات الخاصة بالهيئات العمومية الإدارية مثلما جاء ذلك في الوقاية من النزاعات الجماعية للعمل و تسويتها في المرافق العامة التجارية و الصناعية و المؤسسات العمومية الاقتصادية والقطاع الخاص عندما تمّ تعديل المادة 4 من القانون 90-02 بموجب المادة 2 من القانون 91-27.

وعلى العموم فإنّ الخلافات التي لم يتم تسويتها في إطار الاجتماعات الدورية، تعرض على الهيئات الإدارية الرئاسية التي لها صلاحية تسوية النزاعات و هذا بعد توجيه الطعن لها من طرف ممثلي العمّال(2) وهي الهيئات الإدارية المختصة على مستوى البلدية و الولاية بالنسبة للهيئات الإدارية العمومية التابعة لها إقليميا أو الوزارات بالنسبة للهيئات و الإدارات العمومية عندما يكون النزاع الجماعي ذا طابع جهوي أو وطني.

في هذا الإطار، يتم استدعاء الطرفين من قبل السلطة الرئاسية في ظرف 8 أيام من تاريخ إيداع الطعن بحضور ممثلين عن هيئة الوظيف العمومي و مفتشية العمل المختصة إقليمياً(3). تقوم السلطة الرئاسية بالنظر إلى الخلاف، فإن كان هذا الأخير ناتج عن عدم تطبيق التزام قانوني، فتعمل هذه السلطة على تطبيق الالتزامات القانونية في أجل 30 يوماً من تاريخ إيداع الطعن(4).

(1)-أنظر الجريدة الرسمية رقم 04 المؤرخة في 27 جانفي 1988.

(2)-أنظر المادتين 15 و 16 من القانون رقم: 90-02 المؤرخ في 06 فيفري 1990.

(3)-أنظر المادة 17 من القانون رقم: 90-02.

(4)-أنظر المادة 18 من القانون رقم: 90-02.

أما إذا كان الخلاف ناتج بسبب تفسير أحكام تشريعية أو تنظيمية أو ناتج عن وجود خلاف لا يمكن حله في إطار الأحكام القانونية أو التنظيمية السارية المفعول، تقوم السلطة الرئاسية بعرض النزاع على الهيئة الوطنية للتوظيف العمومي التي تعرض النزاع بدورها على المجلس متساوي الأعضاء للتوظيفة العمومية(1).

كما تقوم السلطة الرئاسية بإعداد محضر اجتماع تحدّد فيه الاتفاقيات التي تمّ التوصل إليها أو الاقتراحات الموجهة للتوظيفة العمومية وهذا في أجل 15 يوما من تاريخ أول اجتماع بين ممثلي العمال والإدارة.

و إن كان المشرع الجزائري قد ميّز بين طرق الوقاية من النزاعات الجماعية للعمل و تسويتها الواجب تطبيقها في الهيئات و المؤسسات العمومية الإدارية و بين تلك الواجب تطبيقها في المرافق العامة الصناعية و التجارية و المؤسسات العمومية الاقتصادية و القطاع الخاص كما تمّ توضيح ذلك أعلاه إلا أنه قد وُحّد طرق ممارسة حق الإضراب في كلّ القطاعات و هذا سواء فيما يخص شروط ممارسة حقّ في الضمانات القانونية للعمال في ممارسة حق الإضراب كما سنرى من خلال النقطة المخصصة للممارسة القانونية لحق الإضراب.

الفرع الثاني: ممارسة حق الإضراب:

يخضع ممارسة حق الإضراب في الجزائر إلى عدّة شروط يجب توفرها (أولا) و من جهة أخرى نص المشرع على جملة من الضمانات لممارسته (ثانيا)، إلا أن هذا الحق ليس مطلقا بل أنّ ممارسته تعرف حدوداً عندما يتعلق الأمر بالمصلحة العامة(ثالثا).

أولاً: شروط ممارسة حق الإضراب:

نصّ القانون رقم 90-02 المؤرّخ في 06 فيفري 1990 المعدل و المتمم على شروط عديدة لممارسة حق الإضراب وهي كالاتي:

1- وجود خلاف جماعي بين العمّال و صاحب العمل (المستخدم) لم يتوصل إلى تسويته بعد و هذا بعد نفاذ طرق التسوية (المصالحة)(2).

2- عدمالتوصّل إلى اتفاق يرضي الطرفين و هذا بعد إتباع كلّ إجراءات تسوية النزاعات المنصوص عليها في المواد 04 إلى 23 من القانون رقم 90-02 المعدل و المتمم.

3- أن يكون النزاع الجماعي متعلّق إمّا بالعلاقات المهنية و الاجتماعية للعمال أو بظروف العمل العامّة فيما يخص القطاع الخاص و المرافق العامة الصناعية و التجارية، و المؤسسات العمومية الاقتصادية و بالعلاقات المهنية و الاجتماعية للعمّال بالنسبة للمؤسسات و الادارات العمومية (3).

(1)-أنظر المادة 19 من القانون رقم: 90-02.

(2)-أنظر المادة 24 من القانون رقم 90-02 المؤرّخ في 06 فيفري 1990.

(3)-لقد سبق و أن أشرنا إلى عدم إدراج ظروف العمل العامة ضمن النزاعات التي يجب تسويتها في الادارات العمومية بين الإدارة و ممثلي العمال و الذي يعتبر، حسب رأينا، إهمالا من قبل المشرع. و هذا على الرغم من أنّ المشرع قد سبق و أن أشار إلى ظروف العمل العامة في تحديد مفهوم النزاع الجماعي للعمل في المادة 2 من القانون رقم 90-02

- 4- أن يكون الإضراب منظماً من طرف ممثلي العمّال وهم الممثلين النقابيين للعمال أو الممثلين المنتخبين من طرف العمّال بموافقة الأغلبية وهذا في حالة عدم وجود ممثلين نقابيين(1).
- 5- أن يكون اللجوء إلى الإضراب باتفاق أغلبية العمّال و يتم ذلك باحترام الإجراءات التالية:
- يتم الاتفاق على اللجوء إلى الإضراب بعد إعلام المستخدم و كذلك جميع العمّال وهذا بمبادرة من ممثلي العمال. حيث يتم استدعاء العمّال إلى جمعية عامة في الأماكن المعتادة للعمل و إعلامهم بعدم التوصل إلى اتفاق فيما يخص نقاط الخلاف(2).
- يتم تحديد الاتفاق على الإضراب و التوقف الجماعي عن العمل بعد إجراء اقتراح سري لأغلبية العمّال في الجمعية العامة التي تتكوّن على الأقل من نصف العمال المعنيين(3).
- 6- احترام الإشعار المسبق للإضراب و مدّته على الأقل 8 أيّام ابتداء من تاريخ إيداعه لدى إدارة المؤسسة و إعلام المفتشية العامة للعمل المختصة إقليمياً(4).
- و إن كانت هذه الشروط المنصوص عليها في القانون رقم 90-02 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية للعمل و تسويته و ممارسة حق الإضراب إلزامية قبل ممارسة حق الإضراب و التوقف الجماعي عن العمل بهدف المطالبة بحقوق قانونية للعمال، إلاّ أنّه في الواقع لا تحترم هذه الإجراءات و الشروط فقد نشأت إضرابات دون أي إشعار مسبق و بدون احترام المراحل الأساسية التي نصت عليها أحكام القانون رقم 90-02 و هذا ما قد يعود بالصّرر على حسن سير المرافق العامة و على استمرارية نشاطها و بالنتيجة المساس بالمصلحة العامة و حقوق المواطنين.
- نص القانون رقم 90-02 على مجموعة من الضمانات تحمي العمّال من تعسف الإدارة أثناء ممارسة حق الإضراب.

ثانياً: الضمانات القانونية لممارسة حق الإضراب:

- أقر القانون رقم 90-02 جملة من الضمانات تحد من تعسف الإدارة اتجاههم و تحميهم كضمان لممارسة حقهم في الإضراب و هذا ما نصت عليه المادتان 32 و 33 و أهم هذه الضمانات ما يلي:
- 1- استمرارية علاقة العمل وقت التوقف عن العمل بسبب الإضراب، فلا يمكن للإدارة أن تتخذ قراراً بتوقيف علاقة العمل مادام العمال قد التزموا بكلّ الشروط القانونية المنصوص عليها(5).
- 2- كما يمنع استبدال العمّال المضربين بعمال آخرين سواء عن طريق توظيف عمال جدد أو تحويل عمال آخرين إلى مناصب العمّال المضربين(6).
- 3- عدم تعرّض العمال المضربين في إطار قانوني لعقوبات تأديبية بسبب مشاركتهم في الإضراب و هذا

(1)-أنظر المادة 4 من القانون رقم: 90-02 المعدلة بموجب المادة 2 من القانون رقم: 91-27 المعدل و المتمم للقانون رقم 90-02.
(2)-أنظر المادة 27 من القانون رقم: 90-02 المعدلة بالمادة 5 من القانون رقم: 91-27.
(3)-أنظر المادة 28 من القانون رقم 90-02.
(4)-أنظر المادة 30 من القانون رقم 90-02.
(5)-أنظر المادة 32 من القانون رقم 90-02 المؤرخ في 06 فيفري 1990.
(6)-أنظر المادة 33 من القانون رقم 90-02.

يعتبر ضمناً أساسياً لحقوق العمّال (1).

و إن كان القانون رقم 90-02 قد أعطى ضمانات قانونية لممارسة حق الإضراب و هذا بهدف حماية حقوقه و الحدّ من تعسف الإدارة إلاّ أنّه من جهة أخرى قد وضع حدوداً لممارسة حق الإضراب في حالات محدّدة كما سنرى ذلك لاحقاً.

ثالثاً- حدود ممارسة حق الإضراب:

حدّد القانون الجزائري الخاص بالإضراب أطراً أساسية لممارسة حق الإضراب، لذلك فإنّ ممارسة هذا الحق ليست مطلقة بل هناك حالات معينة ذكرها القانون تحدّد من ممارسة هذا الحق ، بحيث يمكن التّدخل بالزام بعض العمّال على العودة إلى العمل وهذا في حالة التسخيرة (2) و كذلك في حالات تنظيم الحدّ الأدنى في النشاطات التي تقتضي استمراريتها وعدم انقطاعها الكلي وهذا في القطاعات المنصوص عليها في القانون رقم 90-02 المعدّل و المتمم بالقانون 91-27 أو في المجالات الخاصة التي يتم تحديدها عن طريق الاتفاقيات الجماعية أو من طرف الإدارة بعد استشارة ممثلي العمّال (3).

هذا بالإضافة إلى التوقف الجماعي عن العمل في حالة نزاعات جماعية لم تنص عليها المادة 2 من القانون رقم 90-02 وهي الخلافات المتعلقة إما بالعلاقات الاجتماعية و المهنية للعمل أو ظروف العمل العامّة فما عدا ذلك فلا يمكن الاعتراف بالخلاف الجماعي على أنّه قانوني و يوضع محلّ الدّراسة و المناقشة في إطار الإجراءات التي سبق و أن تطرّقنا إليها.

ففي كلّ هذه الحالات المذكورة، يعتبر التوقف الجماعي عن العمل خطأ مهنيا جسيما بحيث يتخذ المستخدم، في حالة ارتكابها، الإجراءات التأديبية المنصوص عليها في القانون الداخلي للمؤسسة المستخدمة (4).

وعلى العموم فإنّ وضع حدود لممارسة حق الإضراب يعتبر ضمان لاستمرارية المرافق العامة و حفاظا على المصلحة العامة و خاصة في المرافق العمومية الحساسة التي قد تمس إمّا بالنظام العام أو بأمن الأشخاص و الممتلكات أو ب حياة و صحة المواطنين.

المبحث الرابع: الموازنة بين حق العمال في المطالبة بحقوقهم و الحفاظ على المصلحة

العامة عن طريق استمرارية المرافق العامة:

إذا كان الإضراب حق أساسياً للعمّال بحيث نصّ عليه الدّستور باعتباره شكلاً من أشكال الحرية للمطالبة بحقوقهم فإنّ المحافظة على المصلحة العامة و الحقوق الأساسية للمرتفقين هو أيضا بنفس الأهمية. لذلك فقد وجب التساؤل عن إمكانية احترام و ضمان، في آن واحد حق الإضراب للعمّال وتحقيق المصلحة العامة بحيث لا يهمل حق العمّال في التعبير و المطالبة بالدّفاع عن حقوقهم ومصالحهم بسبب تحقيق المصلحة العامة أو الحقوق العامة للمواطنين خاصّة بالنسبة للعمّال الذين

(1)-أنظر المادة 33 فقرة 3 من القانون رقم 90-02.

(2)-أنظر المادة 41 من القانون رقم 90-02.

(3)-أنظر المواد 38 إلى 40 من القانون رقم 90-02.

(4)-أنظر المادة 6 (33 مكرّر) من القانون رقم 91-27 المعدّل و المتمم للقانون رقم 90-02.

يعملون في المرافق العامة الأساسية أو الحساسة كالطاقة (الكهرباء و الغاز)،المياه، رفع النفايات،إلخ.....و التي ترتبط مباشرة بالاحتياجات الأساسية أوتلك التي لها تأثير مباشرة على صحة، حياة و أمن المواطنين.و من جهة أخرى، لا يمكن السماح لعمّال المرافق العامة بالتوقيف الكلي لنشاط المرفق العام و المساس باستمرارية المرافق لأجل المطالبة بحقوقهم ممّا قد يؤثر سلباً على مصالح المواطنين أو إلحاق الضرر بحياة المواطنين أو بأمن الدولة و مصالحها الاستراتيجية.

لذلك نجد أن الصراع بين هذين المتضادين قد كان محور عدّة نقاشات و دراسات في الدول الغربية التي عرف فيها مجال حقوق العمال تقدماً كبيراً خاصة في الدول الصناعية كالولاياتالمتحدة الأمريكية أو أوروبا الغربية،لذلك فقد تباينت الآراء و التطبيقات في هذا الموضوع التي تتراوح بين منع الإضراب في القطاع العام لاسيما في المرافق العامة الحساسة كالأمن و الدفاع الوطني، وقطاع الطاقة،المياه و الاتصالات،إلخ.....و الوقاية من النزاعات الجماعية و تنظيم الإضراب و تطبيق مبدأ الحد الأدنى و هذا عملاً بمبدأ استمرارية المرافق العامة كما سنرى ذلك لاحقاً.

إلا أنّ أغلبية الدول قد توصلت إلى مبدأ الموازنة بين حق إضراب العمال و استمرارية المرفق العام و ذلك عن طريق الوقاية من النزاعات الجماعية و تنظيم الإضراب عن طريق سن نصوص قانونية (المطلب الأول) و مبدأ الحق الأدنى في المرافق العامة أثناء الإضراب و ذلك ضماناً لاستمرارية المرافق العامة و حفاظاً على المصلحة العامة(المطلب الثاني).

المطلب الأول: الوقاية من النزاعات الجماعية للعمل و تسويتها.

في أغلب الدول نجد أنّ الإضراب يشكل آخر حلّ يلجأ إليه العمّال للمطالبة بحقوقهم و هذا في حالة ما إذا لم يتوصل الطرفان:الإدارة و ممثلو العمال إلى حلّ يرضيهما معاً. كما أنّ أغلب النصوص التشريعية المتعلقة بالإضراب في معظم الدول، قد نصت على وجوب احترام مهلة الإشعار المسبق للإضراب و إلا اعتبر هذا الأخير غير قانوني و خطأ جسيماً يعاقب عليه بعقوبات تأديبية و خصم في الأجور.

كما أنّ أغلب النصوص التشريعية الخاصة بالإضراب فيالدول قد نصّت على إجراءات عديدة تسبق مرحلة التوقف الجماعي عن العمل أو الإضراب،كما فعلت الجزائر. و الهدف منها هو الوقاية من النزاعات الجماعية التي قد تنشأ بسبب أو آخر ممّا قد يمس بالمصالح الجماعية للعمال كالمطالبة برفع الأجور، حق الوقاية من حوادث العمل و المطالبة بتحسين ظروف العمل إلخ..... لذلك، فقد أسند للنقابات أو ممثلي العمال بشكل عام الدور الأساسي في الوقاية من النزاعات الجماعية للعمل و هذا عن طريق تشجيع الحوار بين إدارة المؤسسة و ممثلي العمّال.

و بشكل عام، فإنّ معظم الدّول قد فتحت مجال الاتفاق بين إدارة المؤسسة و ممثلي العمال في تحديد طرق و دورية الاجتماعات و كذلك طرق تسوية النزاعات الجماعية للعمل عن طريق الاتفاقيات الجماعية. مثلما فعلت الجزائر كما بينا ذلك في النقاط السابقة.

ولا يمكن اللّجوء إلى الطرق الأخرى لتسوية النزاعات كالمصالحة من طرف مفتشية العمل، إلّا بعد فشل المفاوضات و عدم الوصول إلى حلّ يرضي الطرفين.

و ضمانا لمبدأ استمرارية المرفق العام، فإن القانون رقم 90-02 قد نصّ على إلزامية استمرار المفاوضات و عدم توقفها بين الإدارة و ممثلي العمال قبل و أثناء الإضراب سواء في المؤسسات و الهيئات العمومية الإدارية أو في القطاعات الأخرى (الخاصة، المرافق العمومية الصناعيّة و التجارية و المؤسسات العمومية الاقتصادية) إلى غاية التوصل إلى اتفاق يرضي الطرفين (1).

هذا و إن كانت الدّراسات حول موضوع الإضراب في الجزائر و كذلك آراء الباحثين و المهتمين بهذا الموضوع تقرّ على أنّ هذه الإجراءات تبقى حبراً على ورق، إذ لا يتم تطبيقها ولا احترامها لاسيّما مدّة الإشعار المسبق للإضراب، إلخ.....(2).

المطلب الثاني: مبدأ الحد الأدنى للخدمات أو الخدمة المضمونة.

بالإضافة إلى كلّ الإجراءات القانونية التي جاءت للوقاية من النزاعات الجماعية للعمل و تسويتها و كذلك تلك التي تعمل على تنظيم و تأطير الإضراب، فإنّ أغلب الدّول قد نصّت على ضرورة تحقيق الحدّ الأدنى في بعض القطاعات العمومية و الحساسة التي لها مهمّة تحقيق المصلحة العامة. إلّا أننا نجد أنّ مفهوم الحدّ الأدنى أو الخدمة المضمونة كما تسمى في فرنسا(3) يختلف من دولة إلى أخرى.

يمكن تعريف الحدّ الأدنى، بشكل عام على أنه تلك الحاجات الأساسية وهو التعريف الذي جاء في القانون رقم 90-02 و الذي نصت عليه المادة 37 كما يلي: "إذا كان الإضراب يمس الأنظمة التي يمكن أن يضرّ انقطاعها التام استمرار المرافق العمومية الأساسية أو يمس الأنشطة الاقتصادية الحيوية أو تموين المواطنين أو المحافظة على المنشآت و الأملاك الموجودة، فيتعين تنظيم مواصلة الأنشطة الضرورية في شكل قدر أدنى من الخدمة إجباري أو ناتج عن مفاوضات أو اتفاقيات أو عقود كما نصت على ذلك المادتان 38 و 39 أدناه".

هذا إلى جانب أنّ الاعتراف بضرورة استمرارية المرافق العامة الأساسية كالنقل، الصحة، التعليم، الطاقة، الاتصالات، رفع النفايات، توزيع المياه، تصفية المياه القذرة إلخ.... و الحدّ الأدنى لخدمات المرافق العامة يختلف من بلد إلى آخر: حيث اعترفت به دول أوروبية عديدة بإصدار نصوص قانونية كإسبانيا، إيطاليا، البرتغال، الدنمارك أو عن طريق الاتفاقيات المبرمة بين النقابات و أصحاب العمل كبلجيكا، فنلندا و السويد و غيرها من الدّول الأخرى. كما أنّ هناك دول لا تعترف بحق الإضراب في المرافق العامة مثل ألمانيا و النمسا، حيث يُمنع إضراب الموظفين العموميين و هذا باعتبار أنّ نشاط المرافق العامة جملة هو عبارة عن احتياج أساسي(4).

(1)-أنظر المادة 45 من القانون رقم 90-02 المؤرخ في 06 فيفري 1990.

(2)-أنظر محمد أمين بوسماح: المرجع السابق ص ص115-118 و ضريفي نادية:المرجع السابق، ص 185.
(3)Voir Anicet Le Pors :Service minimum :la loi inutile :Revue Regards croisés sur l'économie n°2007/ 2. N°:2, pp 257-262.
(4)Voir Elisabeth AUVILLAIN : service minimum :Nos voisins l'ont instauré sans drame, Revue Regards croisés sur l'économie. 2007/2-N°2,pp 263-267)

في بريطانيا و رغم عدم وجود نصوص قانونية تقرّ بمبدأ الحد الأدنى، إلا أنّ قانون الإضراب، الذي صوّت عليه في الثمانينات، قد نصّ على ضرورة الحدّ من الإضراب، كما تمّ التصويت على قانون يسمح بتسخير بعض الأعوان العموميين لضمان استمرارية تلبية الحاجات الأساسية للمجموعة (1).
أمّا في فرنسا، فتختلف الأمور فيما يتعلّق بالحدّ الأدنى عما هي عليه في الدول الأخرى، حيث لم يتم، إلى حدّ الآن، تحديد الحدّ الأدنى لخدمات المرافق العامة أو ما يسمى في فرنسا "بالخدمات المضمونة" في قانون الإضراب الفرنسي (2). وقد استثنى في ذلك قطاع النقل البري و هذا بموجب قانون 21 أوت 2007 المتعلّق باستمرارية المرفق العام للنقل البري و الحوار الاجتماعي الذي صوّت عليه البرلمان مباشرة بعد تولي "نيكولا سركوزي" منصب رئيس الجمهورية. وقد ركّز هذا القانون على ثلاث نقاط أساسية وهي:

-الاتفاق حول الوقاية من النزاعات الاجتماعية و ذلك بإجراء مفاوضات قبل إيداع الإشعار بالإضراب.
-تأمين الخدمة المضمونة في حالة الإضراب بالاتفاق بين ممثلي العمال و الإدارة بتحديد الخدمات التي يتم تأمينها أثناء الإضراب لضمان استمرارية الخدمة و تأمين الحاجات الأساسية للمرتفقين كتأمين النقل أثناء ساعات العمل:ثلاث ساعات صباحا من السادسة إلى التاسعة صباحا و مساء من الساعة الخامسة إلى الساعة التاسعة ليلا.

-ضمان حقوق مستعملي مرفق النقل البري كحقهم في إعلامهم مسبقا عن قرار الإضراب و حق التعويض.

وماعدا النقل البري، فلم يتم تحديد القطاعات العمومية التي يجب أن يطبق فيها مبدأ الحدّ الأدنى لأنّ تحديد الحدّ الأدنى هو مساس بحرية الإضراب كحق دستوري مع تشجيع الحوار الاجتماعي داخل المؤسسات التي لها مهمة تنفيذ المرفق العام و التفاوض المسبق في إطار الوقاية من النزاعات الجماعية للعمال و تفادي الإضراب لحصول العمّال على حقوقهم(3).

أمّا في الجزائر فقد أقرّ المشرع بالزامية تحديد الحدّ الأدنى لخدمات بعض القطاعات التي حدّدها في القانون رقم 90-02 المعدّل و المتمم بالقانون 91-27 وهذا في المادتين 37 و 38 و المادة 7 من القانون رقم 91-27، وهي بصفة عامة نشاطات المرافق الأساسية، النشاطات الاقتصادية الحيوية، تمويل المواطنين، أمن التجهيزات و الأملاك الموجودة. و قد حدّد القانون رقم 90-02 المعدّل و المتمم ستة عشرة قطاعاً.وقد تركّ النشاطات الخاصة إلى تقدير المؤسسات للحدّ الأدنى في إطار الاتفاقيات الجماعية و لم يحدّد المشرع طبيعة هذه النشاطات الخاصة كما جاء في المادة 39 من القانون رقم 90-

(1) Voir Elisabeth AUVILLAIN : OP. cit. pp265.

(2) -الخدمة المضمونة "Le service garanti" وهي المرادفة لمصطلح الحد الأدنى "Service minimum".

(3) Voir Mariam Navaro et Thomas Villemonteix : service minimum : ce que dit la loi. Revue Regards croisés sur l'économie. 2007/2. N°2, pp 255-256.

Et voir Anicet le Pors : o p.cit. pp 257-262.

Et voir Elisabeth Auvillain : op.cit pp 263-267.

ولتنفيذ الحد الأدنى لخدمات المرافق العامة الحساسة يتم تعيين العمال الذين يسهرون على استمرارية نشاطها، حيث يعتبر رفض العمل في إطار الحد الأدنى من قبل العمال المُعيّنين لهذا الغرض خطأ مهنيًا جسيمًا يعاقب عليه القانون.

كما نصّت أحكام المادّة 41 من القانون رقم 90-02 على إمكانية اللّجوء، أثناء الإضراب، إلى تسخير بعض العمال نتيجة لطبيعة مناصب عملهم التي تضمن استمرارية نشاط المرافق العامة وهي مناصب العمل المتعلّقة بأمن الأشخاص، التجهيزات و أملاك المؤسسات و الإدارات العمومية، بالإضافة إلى الخدمات الأساسية لإرضاء الحاجيات الحيوية للبلاد أو تموين المواطنين.

بذلك يعتبر رفض التسخيرة أثناء الإضراب في المرافق العمومية المذكورة في المادتين 38 من القانون رقم 90-02 و 7 من القانون 91-27 خطأ مهنيًا جسيمًا يعاقب عليه قانون العقوبات (المادة 42 من القانون رقم 90-02).

و إلى جانب كلّ هذه الإجراءات القانونية التي يهدف من ورائها المشرّع الجزائري استمرارية نشاطات المرافق العامة الأساسية و حفاظا على المصلحة العامة، فقد حدّد النشاطات التي يُمنع فيها ممارسة حق الإضراب و هذا على الرغم من أن الدساتير الجزائرية منذ 1989 قد أكدت على حق الإضراب لكلّ العمّال إلّا في بعض المجالات لأسباب محدّدة سنذكرها في النقطة الموالية.

المبحث الخامس: منع الإضراب في المرافق العامّة:

إذا كان الإضراب حقا أساسيا للعمّال بحيث اعترفت به أغلب دساتير الدّول. إلّا أنّ ممارسة هذا الحق يعرف حدودًا. فبالإضافة إلى ضرورة تأمين الحدّ الأدنى لنشاطات المرافق العامة الحساسة و الضرورية بهدف استمراريّتها بحيث تمّ تحديد القطاعات المعنية في القانون رقم 90-02 المعدّل و المتمم و التي يجب تنظيم حدّ أدنى لنشاطها و كذلك النشاطات الأخرى التي يتمّ تحديدها عن طريق الاتفاقيات الجماعية أو الاتفاقيات بين ممثلي الإدارة و العمال. إلّا أنّه هناك قطاعات أو مرافق عامة يمنع فيها ممارسة حق الإضراب بالنسبة لبعض الموظفين وهي قطاعات تخص الوظيفة العمومية كما سنرى لاحقًا. لذلك سنقوم في هذا المحور بتحديد الميادين التي يمنع فيها ممارسة حق الإضراب (المطلب الأوّل) و كذلك سنبحث عن الضمانات الأساسية التي يمنحها القانون لهذه الفئة من الموظفين الممنوعة من حق الإضراب وهذا للمحافظة على حقوقهم دون الحاجة إلى اللّجوء إلى توقيف العمل و الإضراب (المطلب الثاني).

المطلب الأوّل: حالات منع الإضراب:

تخص حالات منع الإضراب بعض المرافق العمومية كالدفاع الوطني كما نصت المادة 57 من الدستور بالإضافة إلى المرافق الأخرى التي حدّتها المادة 43 من القانون رقم 90-02 وهي الميادين التي يسبّب توقّفها خطرا على حياة المواطنين، صحتهم و أمنهم.

وقد عدّد المشرّع الجزائري في المادة 43 من القانون رقم 90-02 قائمة الموظفين الذين ليس لهم الحق في الإضراب وهم: القضاة، الموظفون المعيّنون بمرسوم أو الذين يشغلون مناصب إدارية في الخارج، أعوان مصالح الأمن، أعوان الحماية المدنية، أعوان مصالح استغلال شبكة الاتصالات الوطنية لوزارة الداخلية و الخارجية و كذلك أعوان الجمارك و مستخدمي المصالح الخارجية لإدارة السجون(1).

و بذلك يمكن الاستنتاج أنّ منع الإضراب جاء بشكل حصري على القطاعات التي لها علاقة بسيادة الدولة، أمنها أو حياة المواطنين وهي تخصّ بعض الموظفين العموميين دون غيرهم: حيث يمكن لعمال المرفق العام للعدالة على سبيل المثال أن يمارسوا حقهم في الإضراب مع ضمان خدمة الحد الأدنى ككتاب الضبط بينما يمنع القضاة من الإضراب.

إلاّ أنّه وجب التساؤل حول كيف يضمن المواطنون العموميين الذين يشغلون مناصب يمنع فيها ممارسة حق الإضراب حقوقهم الأساسية في العمل وما هي الوسيلة البديلة عن الإضراب التي تكفل لهم ضمان حقوقهم و المطالبة بها إن تطلب الأمر ذلك؟

المطلب الثاني: ضمان حقوق الموظفين الذين يمنعون من الإضراب.

إذا كان بعض الموظفين الذين يعملون في المرافق العامة التي تتطلب الاستمرارية التامة لنشاطها يمنعون من ممارسة حق الإضراب وهذا نتيجة لطبيعة المناصب التي يشغلونها كما بيّنا ذلك في النقطة السابقة غير أنّ القانون رقم 90-02 فتح المجال أمام إمكانية الوقاية من النزاعات الجماعية وتسويتها وهذا بخضوع هذه الفئات من الموظفين العموميين لنفس إجراءات الوقاية من النزاعات الجماعية و تسويتها التي يخضع لها كلّ الموظفين الذين ينتمون إلى الهيئات و المؤسسات العمومية الإدارية و ذلك طبقا للمادة 44 من القانون رقم 90-02 التي تنص على أنه: "تخضع الخلافات الجماعية في العمل، التي يكون العمال الخاضعون لأحكام المادة السابقة طرفا فيها، لإجراءات المصالحة المنصوص عليها في المواد من 16 إلى 20 أعلاه و للدراسة من طرف لجنة التحكيم الوطنية، إن اقتضى الأمر، كما ينص عليها الباب الخامس من هذا القانون."

بذلك، في حالة وجود خلافات جماعية للعمل، يقوم أحد طرفي النزاع (الإدارة أو ممثلي الموظفين) بإيداع طعن لدى السلطة الرئاسية التي تقوم باستدعاء الطرفين في أجل 8 أيام من تاريخ إيداع الطعن و هذا لمناقشة الخلاف و محاولة إيجاد تسوية تُرضي الطرفين، يتم إبلاغ كلّ منهيّتي الوظيف العمومي و مفتشية العمل المختصة إقليميا و هذا لحضور ممثل عن كلّ منهما لجلسة المصالحة.

و إذا كان القانون الجزائري للإضراب كغيره من قوانين الإضراب في الدول الأخرى قد نصت على منع بعض الفئات من العمّال من ممارسة حق الإضراب وهذا ضمانا للمصلحة العامة، إلاّ أنّه يجب القول

على أن هذا المنع هو استثناء حيث أنّ المبدأ العام هو حرية ممارسة حق الإضراب للمطالبة بحقوق العمال كحق من الحقوق الأساسية كما جاء في أغلب الدساتير في العالم.

1) أنظر محمد أمين بوسماح، المرجع السابق ص- ص: 117-118.

الخاتمة:

قد يبدو أن حق الإضراب و مبدأ استمرارية المرافق العامة، في الوهلة الأولى، متعارضين: بحيث يسمح الأول للعمال بالتوقف عن العمل وهذا بهدف الضغط على الإدارة للحصول على حقوقهم الأساسية، و يفرض الثاني، أي مبدأ الاستمرارية، المحافظة على حق المرتفقين من الاستفادة من خدمات المرافق العامة بشكل منتظم و مستمر و هذا حفاظا على المصلحة العامة و النظام العامو المواطنين و على صحتهم و حياتهم. إلا أننا قد بينا، من خلال هذه الدراسة، أن هذين العنصرين قد يتوافقان و يتكاملان إذا تم تنظيمهما و تنسيقهما و ذلك حفاظا على الحقوق و المصلحة العامة معاً.

صحيح أن هذا التعارض قد أثار نقاشا حاداً في أغلب الدول منذ عقود، مما جعل المشرع يتدخل لإيجاد حل وسيط يضمن به، من جهة، حق العمال من ممارسة حقه في الإضراب، كوسيلة قانونية للمطالبة بحقوقهم و حق المرتفقين في الاستفادة من خدمات المرافق العامة بصفة مستمرة و منتظمة، و ذلك بالنص على مبدأ الحد الأدنى للخدمات العامة بالنسبة لأغلب الدول بما فيهم الجزائر.

جاء القانون رقم 90-02 المؤرخ في 06 فيفري 1990 المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 91-27، بالنص على الإجراءات و المراحل الأساسية سواء في الوقاية من نزاعات العمل الجماعية و كيفية تسويتها و كذلك الإضراب. إلا أنه، لم يكن دقيقا فيما يخص المجالات التي يحق للعمال المطالبة بحقوقهم، فقد أهمل المشرع حق الموظفين الذين يمارسون في الهيئات و الإدارات العمومية بالمطالبة بتوفير الشروط العامة للعمل مثلهم مثل العمال الذين يعملون في القطاع الخاص، المرافق العامة الصناعية و التجارية و المؤسسات العمومية الاقتصادية. كما كان على المشرع الجزائري إدراج ضمن تأشيريات القانون رقم 90-02 المعدل و المتمم كمرجع القانون رقم 88-07 المؤرخ في 26 جانفي 1988 يتعلق بالوقاية الصحية و الأمن و طب العمل الذي بينا خلال هذه الدراسة أهميته و مكانته في حقوق و حماية العمال في الجزائر.

قائمة المصادر و المراجع:

أولاً/قائمة المصادر:

أ-الدستور:

1- القانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية رقم 14 الصادرة بتاريخ 07 مارس سنة 2016.

ب-النصوص القانونية:

1-الأمر رقم 71-75 المؤرخ في 16 نوفمبر سنة 1971، يتعلق بالعلاقات الجماعية للعمل في القطاع الخاص، الجريدة الرسمية رقم 101 الصادرة بتاريخ 13 ديسمبر سنة 1971.

حق الإضراب و مبدأ استمرارية المرافق العامة في التشريع الجزائري، توافق أم تعارض؟

- 2-الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويليا سنة2006 يتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 46 الصادرة بتاريخ 16 جويليا 2006سنة.
- 3-القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05 أوت سنة 1978، يتضمن القانون الساسي العام للعامل، الجريدة الرسمية رقم 32 الصادرة بتاريخ 08 اوت سنة1978.
- 4-القانون رقم 88-07 المؤرخ في 26 جانفي سنة 1988، يتعلق بالوقاية الصحية و الأمن و طب العمل، الجريدة الرسميةرقم 04 الصادرة بتاريخ 27 جانفي سنة 1988.
- 5-القانون رقم 90-02 المؤرخ في 06 فيفري سنة 1990، يتعلق بالوقاية من النزعات الجماعية في العمل و تسويتها و ممارسة حق الإضراب، الجريدة الرسمية رقم 06 الصادرة بتاريخ 07 فيفري سنة1990.
- 6-القانون رقم 91-27 المؤرخ في 21 ديسمبر سنة1991، يعدل و يتم القانون رقم 90-02 المؤرخ في 06 فيفري 1990 ، المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل و تسويتها وممارسة حق الإضراب، الجريدة الرسمية رقم 68 الصادرة بتاريخ 25 ديسمبر سنة 1991.
- 7- القانون رقم 02-01 المؤرخ في 05 فيفري سنة 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، الجريدة الرسمية رقم 08 الصادرة بتاريخ 06 فيفري سنة2002.
- 8-المرسوم رقم 85-119 المؤرخ في 21 ماي سنة1985، يحدّد المهام العامة لهياكل الإدارة المركزية و أجهزتها في الوزارات. الجريدة الرسمية رقم 22 الصادرة بتاريخ 22 ماي سنة 1985.
- 9-المرسوم رقم 86-30 المؤرخ في 18 فيفري سنة 1986، يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هياكلها و يحدّد مهامها و تنظيمها. الجريدة الرسمية رقم 08 الصادرة بتاريخ 19 فيفري سنة 1986.
- 10-المرسوم التنفيذي رقم 03-232 المؤرخ في 24 جوان سنة 2003، يحدّد مضمون الخدمة العامة للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية و التعريفات المطبّقة عليها و كيفية تمويلها. الجريدة الرسمية رقم 39 المؤرخة في 29 جوان 2003.

ثانيا/قائمة المراجع:

أ-الكتب:

- 1- محمد أمين بوسماح: المرفق العام في الجزائر. ترجمة رجال بن عمر و رجال مولايإدريس. ديوان المطبوعات الجامعية. الساحة المركزية، بن عكنون، 02-1995.
- 2-محمد فاروق عبد الحميد: نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهومين التقليدي و الاشتراكي. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 04-87.
- 3-محمد سليم محمد أمين، تيزاد أحمد ياسين، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية و السياسية. جامعة كركوك. العدد 17، المجلد 5، السنة

4-Gilles .J.GUGLIELMI et Geneviève KOUBI : droit du service public. Montchrestien, Lextenso Editions, 3^{eme} Edition . France. Année 2011.

ب/الرسائل الجامعية:

- 1-نادية ضريفي: المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة و هدف المردودية. أطروحة دكتوراه في القانون، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر. سنة 2011-2012.
- 2-إيتوان مليكة: حق الإضراب في القانون المقارن و القانون الجزائري. مذكرة ماجستير في القانون. كلية الحقوق، جامعة الجزائر. سنة 2001.

ج/المقالات في المجالات:

1-Anicet LE PORS : « Service Minimum : la loi inutile ». Revue Regards croisés sur l'économie .2007/2.N°2. France. Année 2007.Pages de 257 à 262

2-Elisabeth AUVILLAIN : « Service Minimum : Nos voisins l'ont instauré sans drame ». Revue regards croisés sur l'économie.2007/2, N°2.France.Année 2007.Pages de 263 à267

3-Mariam NAVARO et Thomas VILLEMONTAIX : « Service Minimum : ce que dit la loi », Revue Regards croisés sur l'économie, 2007/2, N°2. France. Année 2007.Pages de 255 à 256

د/موقع الإنترنت:

1-معجم المعاني الجامع، معجم عربي-عربي. (<https://www-almaany.com> (consulté le 20/01/2020).