

جامعة مولود معمري-تيزي وزو

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

مبدأ استمرارية المرافق العامة

مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون

تخصص: القانون الاجتماعي

تحت إشراف الأستاذ:

- د/ بلميهوب عبد الناصر

إعداد الطالبين:

- سيدهومي أمينة

- ربحان رمضان

لجنة المناقشة:

د/واضح راشد، أستاذ محاضر "أ"، بجامعة تيزي وزو رئيسا

د/ بلميهوب عبد الناصر، أستاذ محاضر "ب"، بجامعة تيزي وزو مشرفا ومقررا

أ/بورنين محند أرباح، أستاذ مساعد "أ"، بجامعة تيزي وزو ممتحنا

السنة الجامعية 2017/2016

كلمة شكر

بسم الله الرحمان الرحيم

لا يسعنا إلا أن نشكر الله عز وجل على جزيل نعمه علينا وأن وفقنا على إتمام هذا العمل،
كما نشكر الأستاذ الفاضل بلميهوب عبد الناصر الذي أشرف على هذا العمل بتوجيهاته
ونسأل الله أن يوفقه بكل خير وأن ينعم عليه بالصحة والعافية وأن يديم علمه دخرا لكل طالب
علم.

كما نتقدم بالشكر الجزيل إلى كل أولئك الذين أناروا لنا الطريق، وأمدوا لنا يد العون خصوصا
الأساتذة الذين كانوا مصدر علم لنا.
"فاللهم لك الحمد ولك الشكر"

إهداء

أهدي هذا العمل إلى والدي الأعزاء الذين كانوا معي طوال مشوار الدراسي والذين بهم وصلت إلى هذه المرحلة وأسأل الله تعالى أن يحفظهما لي بحفظه الجميل.

إلى جميع إخوتي، محي الدين، موسى وماسي، وأختي العزيزة "ساسا"، أدامهم الله لي ذخرا في الدنيا، وخاصة أخي الحبيب "يحي" الذي أدعو الله أن يأتي له بالشفاء العاجل.

وإلى كل زملائي وأصدقائي، وكل من كان سندا لأنجز هذا العمل.

" أمينة "

إهداء

أهدي هذا العمل إلى أبوي الحنونين الذين كانوا سندا لي طوال حياتي، وأسأل الله عزّ وجل أن يحفظهما وأن يمد لهم الصحة الدائمة.

وإلى إخوتي وأخواتي خاصة أختي العزيزة التي كانت دعما لي طوال مشوار الدراسي "كهينة" وإلى كل الأصدقاء والزملاء الأحباء.

رمضان

مقدمة

إن استمرارية العلاقات بين الأشخاص وتطورها قصد إشباع رغباتهم وحاجاتهم المختلفة في الحياة تتطلب أن تنظم وتسير لضمان استمرارية هذه العلاقة دون خلافات، ولذلك على الدولة أن تتدخل حتى تقوم بتسيير وتنظيم شؤون الجماعة عن طريق تطبيق مجموعة من القوانين المنظمة لسلوك الأفراد عند مزاولتهم أنشطتهم وممارستهم لحقوقهم ولحرياتهم بما لا يضر الغير، إذ أنها تقدم العديد من الخدمات الأساسية اللازمة لتحقيق المصلحة العامة، وذلك بإشباع الحاجات العامة الحيوية للأفراد، التي قد يعجز النشاط الفردي لوحده على توفيرها ويتخذ ذلك صورة المرفق العام الذي أصبح بمثابة الوظيفة الرئيسية للدولة ففي نظر بعض مؤسسي مدرسة المرفق العام اعتبروا أن فكرة المرفق العام تفسر كل القانون الإداري فهي تهدف لإشباع الحاجات الحيوية والخدمات الأساسية للجمهور.

وبما أن هذه الخدمات تمس الأفراد في صميم حياتهم ويتوقف عليها إلى حد كبير أداء واجباتهم، لذا كان من الضروري أن تخضع في إدارتها لقدر من القواعد يضمن نجاح الهدف المسعى إليه على أتم وجه.

لهذا السبب يجب أن تخضع المرافق العامة لعدد من القواعد الأساسية التي تمليها الاعتبارات العملية والعدالة الاجتماعية، وأيضاً اختلاف طبيعة نشاط المرافق العامة يؤدي إلى اختلاف طرق إدارتها، فلهذا يصعب سن قانون واحد يحكم المرافق جميعاً، إلا أن ذلك لا يمنع من إخضاع كل المرافق لمبادئ معينة.

فمن أهم هذه المبادئ مبدأ سير المرافق العامة بانتظام واطراد الذي يعد من أهم المبادئ الضابطة لتسيير المرافق العامة، إذ له أهمية بالغة في حياة الجماعة، إذ ينجم عن توقف المرفق العام عن أداء خدماته أو عدم سيره منتظماً إخلال كبير في نظام المجتمع وفي حياة الناس، أو توقف مرفق الأمن عن العمل وتقديم خدماته في الحفاظ على النظام

العام ووقاية المجتمع من الفوضى والاضطراب والأمر الذي يؤدي حتما إلى إلحاق الضرر بالأفراد ويؤدي إلى خلل النظام العام في الدولة.⁽¹⁾

إذ أن الحياة الاجتماعية المرافق العامة، ويعلق أهمية كبيرة على دوام سيرها بانتظام، بحيث يصاب بانزعاج كبير إذا ما شلت هذه المرافق أو توقفت عن تقديم خدماتها النفعية الجوهرية، وهذا ما دفع المشرع إلى التدخل في الكثير من الحالات لضمان تطبيقه ومنع كل ما يعرقل تطبيقه واحترامه في مجالات متعددة في القانون الإداري.⁽²⁾

كما يمكن للمرفق العام أن يكون موضوعا للامتياز، ويكون مسئول المرفق صاحب الامتياز الذي هو ملزم بقيام تشغيل المرفق الذي أسند له بصورة طبيعية، فهذا الالتزام يقترن بعقوبة يمكن أن تصل إلى حد إسقاط الحق بالامتياز.

ولفعالية ضمان تطبيق مبدأ الاستمرارية، ينص القانون على مجموعة من القواعد والأحكام تسري نحو الإدارة العامة والموظفين بها وأموالها والمتعاقدين معها. كأن يكون الوزير الأول هو المسئول الفعلي للجهاز الحكومي والإدارة فهو الذي يسهر على حسن سير الإدارة العمومية وذلك حسب ما جاء في نص المادة 6/99 من الدستور⁽³⁾، فبذلك يقع على جميع المسئولين وفي كل المستويات الإدارية الالتزام والتكفل بإدارة وتسيير المرفق العام بطريقة سلمية ودائمة مثل التقييد بمواقيت العمل، وتوفير الوسائل الكفيلة بسير المرفق العام بانتظام واطراد وبدون انقطاع، عند الاقتضاء.

1- محمد علي الخلايله، القانون الإداري، النشاط الإداري، التنظيم الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2015، ص257.

2- نواف كنعان، ماهية القانون الإداري، الكتاب الأول، الجامعة الأردنية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2006، ص437.

3- تنص المادة 6/99 من الدستور 2016 بموجب القانون رقم 16-01 مؤرخ في 06/03/2016 ج ر عدد 14 الصادرة في 07/03/2016 على أنه "يمارس الوزير الأول، زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، الصلاحيات الأتية: "...يسهر على حسن سير الإدارة العمومية"

فمبدأ الاستمرارية هو الذي يفسر تسيير الأمور الجارية من طرف الحكومة التي لم يوافق المجلس الشعبي الوطني على برنامجها، وفقا للمادة 96 من الدستور 2016 التي تنص إن لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامج الحكومة ينحل وجوبا، وتستمر الحكومة القائمة في التسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني وذلك في أجل أقصاه ثلاثة أشهر"

كما تطرقت المادة 48 من القانون البلدي⁽¹⁾ على استمرارية المرافق العامة وذلك وفق ما جاء في نصها في حالة حل المجلس الشعبي البلدي، يعين الوالي خلال عشرة (10) أيام التي تلي حل المجلس، متصرفا ومساعدين، عند الاقتضاء توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية تنتهي مهامهم بقوة القانون بمجرد تنصيب المجلس الجديد"

وبهذا نرى أن الإخلال بمبدأ الاستمرارية من طرف الإدارة ما عدا حالة القوة القاهرة يترتب عنه تحمل الإدارة المسؤولية عن الأضرار الناجمة بالنسبة للمنتفعين خاصة ذلك في حالة توفر شروط المسؤولية.

فعند تطبيق مبدأ استمرارية المرفق العام ودوام نشاطه وسيورته بانتظام واطراد فينشأ عدة تطبيقات وأثار ونظريات قانونية في مجال الوظيفة العامة، فهذا المبدأ هو الأساس القانوني لسلطات الرئاسية في نطاق الوظيفة العامة، فالأساس القانوني لسلطات واختصاصات الرؤساء الإداريين في تنظيم وتسيير المرافق العامة، وفي تعيين الموظفين، وتحديد مراكزهم ووظائفهم، وسلطات ترقيةهم ونقلهم من وظيفة إلى أخرى أو من مكان إلى آخر، وسلطات تأديبهم وفصلهم من الوظيفة العامة وسلطة التوجيه والرقابة التي يمارسها الرؤساء الإداريين على أعمال وأشخاص مرؤوسهم كلها تجد سندها وأساسها القانوني في مبدأ دوام حسن سير المرافق العامة.

¹ - قانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، المتعلق بالبلدية ج ر العدد 37 الصادرة في 1 شعبان 1432 الموافق ل 3 جويلية 2011.

حتى يضمن المشرع مبدأ استمرارية المرافق العامة أدرج بعض الالتزامات التي يجب على الموظف العام مراعاتها والتقييد بها والتي هي عبارة عن نتائج تطبيق هذا المبدأ والتي نظمها المشرع حتى ينجح هذا المبدأ كمنع الإضراب في المرافق العامة والذي قيدها بشروط ممارستها وأيضا تنظيم استقالة الموظف العام حتى يضمن استمرارية المرافق العمومية فسندرس هذه النتائج على شكل فصلين.

كيف يمكن لتنظيم الإضراب والاستقالة ضمان تحقيق مبدأ استمرارية المرافق

العامة؟

الفصل الأول

تنظيم الإضراب لتحقيق استمرارية المرفق العام

إن منع وتنظيم الإضراب كان بدافع مبدأ دوام حسن سير المرافق العامة بانتظام اطراد إذ يعتبر هذا المبدأ الأساس القانوني لممارسة حق الإضراب الذي هو حق دستوري اعترف به القانون للموظف.

فبذلك نظم الإضراب حتى لا يختل مبدأ دوام حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد، فإذا كان من حق كل موظف عام أن يترك وظيفته لمدة زمنية معينة بسبب نزاع قائم بينه وبين الإدارة، إلا أنه حتى لا يمس باستمرارية المرافق العامة ألزم المشرع أن يكون اللجوء إلى الإضراب وفق شروط وإجراءات المنصوص عليها قانوناً.⁽¹⁾

حيث نجد أن هناك دول تعتبر أن الإضراب من حيث المبدأ حقاً دستورياً للموظف الذي يلجأ إليها في حال نزاع حتى يضغط على الإدارة لتقديم ما قصرت عليه إلا أنه يكون بالوسائل المشروعة التي تضمن سير المرافق العامة بدون انقطاع على تقديم الخدمات للمواطنين كالدول الرأسمالية، وعند الرجوع إلى الدول الاشتراكية فهي لم تعترف للموظف بحق اللجوء إلى الإضراب بتاتا ذلك أنه تعتبره تعسفاً في حق الدولة.⁽²⁾

وبهذا سنحاول إعطاء بعض المفاهيم للإضراب لتمكيننا من معرفة مدى تأثيرها على استمرارية المرافق العامة وكيف قيد المشرع ممارسة حق الإضراب ضماناً لهذا المبدأ، فهذه القيود تستمد قوتها من الدستور وحسب ما جاء في المادة 2/71 من دستور 2016 السالف الذكر والتي جاء فيها: «يمكن أن يمنع القانون ممارسة هذا الحق أو يجعل حدود ممارسته في

¹-عوابدي عمار، المرجع السابق، ص 77.

²- محمد علي الخلايلة، المرجع السابق، ص 258-259.

ميادين الدفاع الوطني والأمن أو فيجميع الخدمات أو العمال العمومية ذات المنفعة الحيوية للمجتمع» وهذا لأهميته وحساسية الأنشطة الأساسية لا يجب الانقطاع عن استمرارية الخدمة العامة
لحسن سير المرفق العام.

فباعتبار الإدارة مرفق عام فإن توفير الحاجيات الأساسية من مهامها بحيث المجتمع ككل يستفيد من المرفق وفي حالة انقطاعه وتدهور الحياة الاجتماعية والمعيشية تقديم الحد الأدنى من الخدمة بهدف ضمان توفير الخدمات الأساسية للبلاد وضمان استمرارية نشاط الإدارة حتى لا تتعارض حق الإضراب مع مبدأ استمرارية المرافق العامة⁽¹⁾.

وذلك في (المبحث الأول والمبحث الثاني).

المبحث الأول

علاقة حق الإضراب بمبدأ استمرارية المرافق العامة

إذ كان سير المرافق العمومية بانتظام واطراد قاعدة راسخة في المرافق العامة فإن من الحقوق الأساسية للموظف حق الإضراب، برغم من أنه يشكل من الناحية القانونية خطراً لمبدأ الاستمرارية.

فيبقى الإضراب من أهم المسائل في التي وجدت معظم الدول صعوبة في تقبله، إذ هناك دول وصل الحد لها إلى وضع الإضراب في درجة الإجرام وتخضع كل من يلجأ إليه لعقوبات شديدة ذلك يعود لأهمية المرافق العامة وحساسية الخدمات التي تقدمها.

¹ - قاصدي نادية، أتميمو نادية، حق الإضراب في الوظيفة العمومية، مذكرة ماستر في القانون الاجتماعي، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2012، ص 51.

فقبل القرن العشرين (20) كان اللجوء إلى الإضراب عبارة عن إنهاء العلاقة الوظيفية التي تربط الموظف بالإدارة فلا يعتبره كتوقف مؤقت بل تخلي عن الوظيفة بصفة نهائية وإرادية، وترجع أسباب المعارضة التي واجهها الإضراب إلى خطورته على المرافق العامة إذ يعتبر الإضراب انقطاع مجموعة الموظفين عن عملهم لفترة معينة وهذا ما قد يسبب بأضرار خطيرة على عدم استمرارية المرافق العامة في تقديم الخدمات اللازمة للأفراد، ولقد حاولت عدة دول لإعطاء مفهوم واضح للإضراب حتى يتماشى مع حجم تأثيره على المرفق العام خاصة والمصلحة العامة عامة.⁽¹⁾

سوف نرى المفاهيم المختلفة للإضراب وكيف نظمت القوانين حق الإضراب بوضع شروط اللجوء إليه حتى لا يؤثر على استمرارية المرافق العامة وذلك في (المطلب الأول والمطلب الثاني).

المطلب الأول

مفهوم الإضراب

توجد عدة مفاهيم للإضراب ذلك راجع إلى وجهة نظر كل دولة للإضراب فنجد أن هناك دول لم تعترف بحق الإضراب للموظفين والعمال إلا بعد نضال الذي قام به جماعة من العمال حول حقوقهم، ففكرة الإضراب لم تكن سائدة فيما مضى بل اعترف بها حديثاً كحق للفرد، وكان هناك عقوبات على كل مضرب عن العمل، فلا نقاش حول ظروف العمل أو أي موضوع يخص التزامات الموظفين.

¹ - بلجبل عتيقة، الإضراب في المرافق العامة، دراسة مقارنة، مذكرة لنيل درجة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، 2005، ص 38.

فمثلا في مصر أيضا لم تكن تؤيد إضراب الموظفين العموميين بل تعتبره جريمة من الجرائم التي نص عليها قانون العقوبات لكن بعد أن انضمت إلى الاتفاقية الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية اعترفت بحق الإضراب ذلك في المادة 51 من دستور المصري التي ألغت المادة التي تحرم إضراب الموظفين العموميين في القانون العقوبات المصري.

أما القانون الأردني فلم ينظم حق الإضراب في القطاع العام بل بقي فراغ تشريعي فأجازه فقط للعاملين في القطاع الخاص والذي نظمه قانون العمل، وبعد تصديقها على الاتفاقية الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتي اعترفت بحق الإضراب في المادة 8 منه، إلا انه نظام الخدمة المدنية قد حرص على دوام سير المرافق العامة في الدولة دون انقطاع فكل موظف الذي يلجأ إلى الإضراب في المرافق العامة يخضع لعقوبة تأديبية وهذا طبقا لنص: "يحظر على الموظف وتحت طائلة المسؤولية التأديبية الإقدام على أي من الأفعال التالية...الاشترك في أي تظاهر أو أي إضراب أو اعتصام"⁽¹⁾. وظهرت عدة تعريفات للإضراب وسندرج بعض التعريفات في (الفرع الأول) وكيفية ممارسة حق الإضراب في المرافق العامة دون أن يتسبب في انقطاع الخدمات التي يقدمها ذلك في (الفرع الثاني).

الفرع الأول

تعريف الإضراب في المرافق العامة

فالإضراب يلجأ إليه الموظفين والأجراء قصد الضغط على الهيئة المستخدمة للاستجابة لمطالبهم سواء كانت عن الأجر أو تحسين ظروف العامل أو توفير بعض الامتيازات، فالمقصود من الإضراب ليس الامتناع القيام بعمل أو ترك الموظفين لوظائفهم ومغادرتهم

¹- محمد علي الخلايلة، المرجع السابق، ص 259-260

لمناصبهم بصفة نهائية، فبرجوع إلى تعريف القانون المغربي للإضراب فيقصد به التوقف أو الانقطاع فالمضربين عن العمل لا يقصدون الامتناع عن عملهم كليا بل يريدون الرجوع لكن في أحسن الظروف⁽¹⁾

فعرف الإضراب على انه امتناع الموظفين أو المستخدمين العموميين عن عملهم مع تمسكهم بوظائفهم ويلجأ الموظفون عادة لهذا الأسلوب لإظهار سخطهم عن عملهم من أعمال الحكومة، أو لإرغامها على التراجع عن موقفها، أو استجابة لمطالبهم⁽²⁾.

وكذلك هناك من ميز بين الإضراب في القطاع الخاص والإضراب في القطاع العام فبالنسبة للقطاع الخاص فيعتبره إجراء يقوم به العمال ليجبر رب للخضوع لمطالبهم، أما في القطاع العام فإضراب الموظفين يهدف إلى انقطاع الخدمة العامة وهذا ما يشكل خطر على المجتمع الذي تكمن مصالحه في الخدمات التي يقدمها المرفق.

فبرغم من الاعتراف بالإضراب كحق دستوري للعاملين في القطاع الخاص لينال مطالبهم التي تهدف إلى تحقيق الربح، والتي تختلف بالنسبة للمرافق العامة التي تقدم خدمات أساسية للجمهور إلا أنه لا يمارس بالحرية المطلقة بل وضعت قيود لممارسته في نطاق شرعي، لأن الإضراب يعرقل سير المرافق العامة بانتظام واطراد مما يؤثر سلبا على حياة المجتمع عامة وعلى النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية في الدولة خاصة⁽³⁾، بعد أن عرفنا معنى المرفق العام الذي يعتبر النشاط الذي يهدف إلى إشباع حاجات عامة بغض النظر عن الجهة التي تؤدها فهو يهدف إلى تقديم الخدمات عامة بكل أنواعها سواء

¹- ميمون يشو، محاضرات في مادة المرافق العامة الكبرى، جامعة المغرب، سنة 1999.

²- بلجبل عتيقة، مرجع سابق، ص 17.

³- محمد الخلايله، الموجه السابق، ص 258.

مادية أو معنوية كتنقديم للأفراد المياه والكهرباء أو توفير الأمن والعدل للموظفين⁽¹⁾، فهو أخطر الوسائل التي يلجأ إليها العاملون في المرافق العامة.

الفرع الثاني

ممارسة حق الإضراب في المرافق العامة

بعد ما كان الإضراب ممنوعاً أصبح جائزاً ووضعت نصوص تشريعية خاصة به حتى تنظم كيفية ممارسته ذلك حتى لا يكون هناك مساس باستمرارية المرافق العامة في تأدية خدماتها.

فلقد وضعت قواعد وأحكام ملزمة على جميع الموظفين داخل الإدارة وذلك رجوعاً إلى القاعدة العامة التي تقول بأن كل حق يقابله التزام، وأن الحقوق التي تحض بالحماية القانونية واحترام الغير لها يجب أن تمارس على نحو مشروع لكي لا تؤثر على حقوق الهيئة المستخدمة خاصة والمجتمع الذي يستفيد من هذه الأخيرة عامة.

ولهذا السبب قامت التشريعات العمالية الوظيفية بوضع عدة قواعد وأحكام حتى يكون حق ممارسة الإضراب في نطاق شرعي غير تعسفي وذلك للمحافظة على الاستقرار والأمن المهني والاجتماعي والاقتصادي في المؤسسات المستخدمة والتي يكون لها تأثير بسبب الممارسة الغير الشرعية لهذا الحق والذي يؤثر بحد ذاته على المجتمع⁽²⁾.

فمثلاً في فرنسا نجد أن لم يتم الاعتراف للموظفين بالإضراب إلا بعد صدور دستور سنة 1946 حيث سمح لهم بممارسته شريطة احترام القوانين التي تنظمه وأن يرتبط اللجوء

¹ -مازون ليلو راضي، الوجيز في القانون الإداري، مصر، www.egypt.man.com، ص26.

² -بلجبل عتيقة، المرجع السابق، ص 83.

إليه بالأسباب المهنية ذلك أنها تريد أن توفق بين الإضراب وبين استمرارية المرفق العمومي ولهذا فصلت بعض الأنظمة الخاصة المطبقة على مستخدمي وموظفي المرافق العامة.

كما نجد حق الإضراب مكرس في القانون الدولي والتي نصت عليه المادة الثامنة(8) من العهد الدولي المتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن حق الإضراب ليس حق مطلق، بل يشترط أن تتم ممارسته وفق القوانين الدولية المهنية.

كذلك الوضع في الجزائر كان الإضراب مقتصرًا بالنسبة لعمال القطاع الخاص فقط وفق ما جاء في نص المادة 61 من دستور 1976⁽¹⁾ *تُخضع علاقات العمل في القطاع الاشتراكي لأحكام القوانين والتنظيمات المتعلقة بالأساليب الاشتراكية، في القطاع الخاص حق الإضراب معترف به وينظم القانون ممارسته "*.

أما الموظفين العموميين فقد تم تكريس حقهم في الإضراب حتى إصدار دستور سنة 1989 للاعتراف لهم بحق ممارسة الإضراب، فبذلك صدر قانون 90-02 المتعلق بتسوية النزاعات الجماعية في العمل وممارسة حق الإضراب⁽²⁾، ويرجع السبب في أحجام أغلب التشريعات عن الاعتراف بهذا الحق للموظفين، في الوضعية التنظيمية والقانونية التي توجد فيها هذا من جهة، ومن جهة أخرى ما تفرضه عليهم من واجب الطاعة والاحترام السلطة

¹ - دستور 1976 الصادر بمقتضى الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، يتضمن اصدار نص الدستور المصادق عليه في استفتاء شعبي، يوم 19 نوفمبر 1976، جو العدد 94، الصادر بتاريخ 24 نوفمبر 1976، معدل ومتمم.

² - قانون 90-02 المؤرخ في 10 راجب عام 1410 الموافق 6 فيراير سنة 1990، يتعلق بالوقاية من المنازعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، ج ر العدد 06، المواد 24، 25 منه.

السلمية، مما يتعارض مع استخدام الإضراب للمطالبة بحقوقهم والدفاع عن مصالحهم المهنية أن يمس بضمان استمرارية المرفق العام⁽¹⁾.

فالموظف العام هو الشخص الذي يساهم في عمل دائم في مرفق عام تديره الدولة يهدف إلى تحقيق المنفعة العامة وإشباع حاجات أفراد المجتمع والذي تربطه علاقة تنظيمية وقانونية بالإدارة ويمكن أن تنشأ نزاعات في هذه العلاقة وبذلك نظم المشرع هذه العلاقة بقانون خاص بالوظيفة العمومي إلي هو قانون 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العامة⁽²⁾ والذي كرس مجموعة من الحقوق للموظفين من بينها الحق في الإضراب والذي يمارس في ظل التشريع والتنظيم المعمول به والذي يظهر في المادة 36 منه. وهناك قانون آخر إلى جانب القوانين التي رأيناها في التشريع الجزائري الذي هو قانون رقم 87-12 المتعلق بالقانون الأساسي العام للعامل⁽³⁾ والذي اعترف بحق الإضراب في القطاع الخاص لكن يمارس وفق ما نص عليه القانون وهذا ما جاءت به المادة 21 منه⁽⁴⁾.

المطلب الثاني

شروط ممارسة حق الإضراب لضمان الاستمرارية

فبعد ما رأينا أن الإضراب ضروري في الحياة المهنية حتى يعطي للموظف فرصة الدفاع عن مطالبه برغم كونه من الوسائل الخطيرة التي قد يلجأ إليها العامل داخل الإدارة

¹-سكينة زهرة، الواجبات الأخلاقية عند الموظف العام وأثارها على ممارسة حرياته العامة وحقوقه الجماعية (حق الإضراب وحق النقابي)، نظرة على القانون الاجتماعي، جامعة وهران، العدد 3، 2007، ص117.

²- الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية، 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر عدد46، لسنة 2006.

³- القانون رقم 78-12 المؤرخ في 5 أوت 1978 يتعلق بالقانون الأساسي العام للعامل، ج ر عدد32، المؤرخة في سبتمبر 1978 ملغى جزئيا.

⁴- قاصد نادية، أتميمون نادية، المرجع السابق، ص41

فالمشرع وضع شروط حتى تكون ممارسة حق الإضراب داخل المرافق العامة في الإطار القانوني حتى يضمن استمرارية المرفق في تأدية خدماته الضرورية والتي لا يمكن أن ينقطع عنها وحتى لا يكون هناك تعسف في حق الهيئة المستخدمة ولا تكون آثار سلبية على الموظف والإدارة المستخدمة.⁽¹⁾

فالإضراب له تأثير جد حساس على سير المرافق العامة بانتظام واطراد فبذلك تقوم الدولة بجهود كبيرة حتى تتجنب اللجوء إليه فهو سلاح خطير يستعمله الموظف في مواجهة مسؤولي المرافق العامة والتي يؤدي إلى إيقافها في تأدية خدماتها لإشباع المنفعة العامة.

فقرار اللجوء إلى الإضراب يجب أن يكون مخطط له قبل الشروع فيه حتى يتمكن من دراسته وأخذ التدابير اللازمة حتى نكون في إطار قانوني ومشروع ولا يؤدي إلى أضرار المرافق العامة والمصلحة العامة ولهذا على الدولة أن تستعمل جميع الوسائل الممكنة حتى تتجنب الإضراب أو الحد منه.

ولهذا السبب كان أمر الاعتراف به لم يكن سهل على الدولة، لذلك يجب أن يتبعه تشريع ينظم كيفية ممارسة الإضراب وحتى لا يتعارض مع المبادئ الأساسية لسير المرافق العامة بانتظام دون انقطاع لأن هذا الحق له نتائج خطيرة على مصالح المجتمع والمرافق العامة.⁽²⁾

ولكي يكون اللجوء إلى الإضراب في الإطار القانوني والتشريع المعمول به فنظم هذا الحق حتى تكون ممارسته في الحدود المنصوص عليها قانونا ودون تعسف، فبدراسة التي قمنا بها وجدنا أن التشريعات التي نظمت حق ممارسة الإضراب في المرافق العامة قد

¹- جدي نارمان، حق الإضراب في المؤسسات العمومية الاقتصادية، مذكرة الماستر أكاديمي تخصص القانون العام للأعمال، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة 2013، ص 28.

²- جدي نارمان، المرجع نفسه، ص 28.

وضعت شروط شبه متساوية التي على موظفي المرافق العامة المقبلين على الإضراب ان يحترمها ويتبعها.

بالنسبة للتشريع الجزائري والذي نظم شروط ممارسة حق الإضراب لضمان استمرارية المرفق العام وعدم التعسف في حق كل من الأطراف وذلك وفق ما جاء في النصوص القانون 90-02 المتعلق بتسوية النزاعات الجماعية في العمل وممارسة حق الإضراب والذي حدد كيفية ممارسة حق الإضراب والشروط ممارسته ولقد نصت المادة 24 منه على أنه إذا استمر الخلاف بعد استنفاد إجراءات المصالحة والوساطة المنصوص عليها أعلاه، وفي غياب طرق أخرى لتسوية قد ترد على عقد أو اتفاقية بين الطرفين، يمارس حق العمال في اللجوء إلى الإضراب وفق الشروط والكيفيات المحددة في أحكام هذا القانون".

وكما نصت المادة 25 منه على أنه "لا يمكن اللجوء إلى ممارسة الإضراب ويوقف الإضراب الذي شرع فيه بمجرد اتفاق الطرفين في الخلاف الجماعي في العمل على عرض خلافهما على التحكيم".⁽¹⁾

وإلى جانب القانون رقم 90-02 نجد أيضا قانون رقم 06-03 المتضمن بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية فقد نصت المادة 36 منه عن ممارسة الإضراب "يمارس الموظف حق الإضراب في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهم".⁽²⁾

وهذا حتى نستطيع التمييز بين الإضراب الشرعي الذي يكون وفق الشروط المنصوص عليها قانونا والإضراب غير الشرعي الذي يقصد منه التعسف في ممارسته دون مراعاة الشروط القانونية.⁽³⁾

برجوع إلى قانون 90-02 المتعلق بتسوية النزاعات الجماعية وممارسة حق الإضراب

¹ - قانون 90-02، المواد 24-25 منه.

² - الأمر رقم 06-03، المادة 36 منه.

³ - قاصدي نادية، أتميمون كهينة، المرجع السابق، ص 41.

في العمل وتسويتها وشروط وكيفيات ممارسة حق الإضراب الناتج عن هذا النزاع⁽¹⁾ حسب نص المادة الأولى منه على أنه " يحدد هذا القانون كيفيات الوقاية من النزعات الجماعية في العمل تسويتها وشروط وكيفيات ممارسة حق الإضراب الناتج عن النزاع الجماعي بمفهوم المادة 2 أدناه".

حتى يكون اللجوء إلى الإضراب وفق المنصوص عليه قانونا يجب على الموظف أن يتبع شروط التي هي إلزامية قبل الشروع فيه، وسندرس هذه الشروط على شكل فروع.

الفرع الأول

استنفاد إجراءات التسوية الودية

فقد خصص الفصل الثاني من قانون 90-02 السالف الذكر كيفية الوقاية من النزعات الجماعية داخل المؤسسات والإدارات العمومية التي تؤدي إلى انقطاع خدماتها فلقد نصت المادة 16 منه على أنه: " إذا اختلف الطرفان في كل المسائل المدروسة أو بعضها، يرفع ممثلو العمال المسائل المستمر فيها الخلاف إلى:

- السلطات الإدارة المختصة في مستوي البلدية أو الولاية والتي تنتمي إليها المؤسسة أو الإدارة المعنية.

- والوزراء أو ممثليهم المخولين إذا كانت المؤسسات أو الإدارات المعنية تدخل في نطاق اختصاصهم أو إذا كان الخلاف الجماعي في العمل يكتسي طابعا جهويا أو وطنيا"

فإجراء المصالحة هو إجراء إجباري وسابقا قبل الشروع في الإضراب على الطرفان المرور من هذا الإجراء فإذا لم يلجأ إليه يكون الإضراب غير شرعي فهو من الطرق السلمية للوقاية من النزاعات إلا أنه يمكن أن لا تنتج المصالحة في حل النزاعات وبذلك نجد نص

¹-جدي نرمان، المرجع السابق، ص28.

المادة 22 من قانون 02-90⁽¹⁾ التي نصت على أنه " يشكل المجلس المتساوي الأعضاء في الوظيفة العمومية، جهاز مصالحة في مجال الخلافات الجماعية في العمل داخل المؤسسات والإدارات العمومية".

فمن خلال نص هذه المادة نجد أن هناك عدة إجراءات تسوية الودية لحماية استمرارية المرافق العامة خلال النزاعات التي تكون داخل المؤسسات العمومية، كإجراء الوساطة الذي نصت عليه المادة 10 من القانون السالف الذكر وعرفته على أنه: " الوساطة إجراء يتفق بموجبه طرفا الخلاف الجماعي على إسناد مهمة اقتراح تسوية ودية للنزاع إلى شخص من الغير يدعى الوسيط ويشتركان في تعيينه".

حيث تعتبر شكل من أشكال التوفيق (أي الجمع بين لأطراف النزاع حتى يتفقا) وذلك عن طريق وسيط الذي عرفته المادة 11 من القانون 02-90 السالف الذكر ونصت على مهامه "يتلقى الوسيط من الطرفين جميع المعلومات المفيدة للقيام بمهمة، ويتعين عليه أن يتقيد بالسر المهني إزاء الغير في كل المعلومات التي يكون قد اطلع عليها أثناء قيامه بمهمته وتساعد الوسيط في مجال تشريع العمل بناء على طلبه، مفتشية العمل المختصة إقليميا" كما نصت على ذلك أيضا المادة 12 من نفس القانون "يعرض الوسيط على الطرفين خلال الأجل الذي يحدد اقتراحات تسوية النزاع المعروض عليه في شكل توصية معلة ويرسل نسخة من التوصية المذكورة إلى مفتشية العمل المختصة إقليميا".⁽²⁾

فمن خلال هذه المواد يظهر أن مهمة الوسيط هي إقناع الأطراف المتنازعة حول حل للموضوع المتنازع عليه حتى يتفاد اللجوء إلى الإضراب، ويمكن له أن يقترح الحل الذي يراه مناسب بعد أن يسمع أطراف النزاع ومحاولة تسوية الوضعية بينهم، فالوسيط عليه أن يبذل

¹ - المادة 16 و 9 من قانون 02-90 السالف الذكر

² - المادة 10، 11 و 12 من قانون 02-90 السالف الذكر .

كل ما بوسعه حتى يقنع الطرفان على الحل إلا أنهم غير ملزمون بقبول الحل يمكن رفضه فالأطراف المتنازعة لها الحرية الكاملة في قبول أو رفض الحلول المقترحة لتسوية النزاع⁽¹⁾.

وفي حالة عدم الوصول إلى رغم جميع المحاولات سواء عن طريق المصالحة أو الوساطة، فيمكن لأطراف النزاع اللجوء إلى طريقة أخرى لتسوية فهي طريقة اختيارية ليست إجبارية هو التحكيم و نصت عليه المادة 25 من نفس قانون الوقاية من الخلافات الجماعية أعلاه على أن إجراء التحكيم يكون برضا كلا طرفا النزاع، وأن هذا الإجراء يوقف الإضراب إذا شرع فيه مباشرة بعد اتفاق الطرفين⁽²⁾.

فقرارات التحكيم توقف قرار الشروع في الإضراب كما يوقفه إذا ما شرع فيه فهو من الوسائل التي تضع الحد النهائي للإضراب فهو قرار ملزم لكل الطرفين الامتثال له بحكم القانون وفق ما نصت عليه المادة 13 الفقرة 2 من نفس قانون 90-02 السالف الذكر على أنه "يصدر قرار التحكيم النهائي خلال الثلاثين يوما الموالية لتعيين الحكام، وهذا القرار يفرض نفسه على الطرفين اللذين يلزمان بتنفيذه".

فلهذا السبب يرجع أمر اللجوء إلى التحكيم هو قرار اختياري لأطراف النزاع لأن الموافقة على عرض النزاع على التحكيم يفقدهم حرية التراجع عن هذا القرار، فهو أداة من أدوات تفادي الاستمرار في الإضراب وتوقفه ذلك حتى يكون الإضراب مشروعاً ولا يؤدي إلى انقطاع استمرارية المرفق العام⁽³⁾.

¹- براهيمى رمضان ، نزاعات العمل في الجزائر، رسالة الماجستير، جامعة الجزائر، 1988، ص 31.

²- عتيقة بلجبل، المرجع السابق، ص 83 و 84.

³- جدي نرمان، المرجع السابق، ص 29.

فهذه كلها إجراءات التسوية الودية فهو شرط إلزامي قبل اللجوء إلى الإضراب وإلى جانب هذا الشرط نجد شرط آخر حتى يكون الإضراب شرعي، والذي سندرجه على شكل (فرع الثاني).

الفرع الثاني

موافقة جماعة العمال على الإضراب

بعد استنفاد إجراءات التسوية الودية ومازال النزاع قائم يجتمع جماعة من الموظفين على شكل جمعية عامة داخل مؤسسات العمل والذي يجب أن يكون عددهم على الأقل نصف عدد الموظفين الذين يريدون الإضراب وهذا حسب نص المادة 27 من القانون 90-02 السالف الذكر. ويعرضوا المسائل أو النقاط التي لم يجد لها حل بعد إجراءات التسوية الودية وتجد قرار اللجوء إلى الإضراب بالإرادة المنفردة للموظف دون إكراه وذلك عن طريق الاقتراع السري.⁽¹⁾

فقرار اللجوء إلى الإضراب يجب أن يصدر من أغلبية الموظفين الراغبين في الإضراب فلقد نصت المادة 18 من قانون 90-02 السالف الذكر على أنه "يوافق على اللجوء إلى الإضراب عن طريق الاقتراع السري، وتكون الموافقة بأغلبية العمال المجتمعين في جمعية عامة تضم نصف عدد العمال الذين تتكون منهم جماعة العمال المعنية على الأقل"، إلا أن هذا القرار الذي أتخذ بالأغلبية لا يلزم باقي الموظفين الذي لم يؤيدوا موضوع اللجوء إلى الإضراب إلى الخضوع للقرار فبرغم من هذا يكون الإضراب شرعي فالمهم أن يكون القرار بالأغلبية الموظفين.

¹ - قاصدي نادية، أتميمو كهينة، مرجع سابق ص 42.

فالموظفين غير مضربين يحق لهم المواصلة في العمل دون أي ضغط من قبل المضربين فلا يجدر بهم إجبارهم عن الانقطاع عن الوظيفة فإذا كان حق الإضراب له الحماية القانونية فأيضاً حق وحرية العامل في ممارسة عمله تخضع لتلك الحماية حسب ما جاء في نص المادة 34 من نفس القانون "يعاقب القانون عرقلة حرية العمال، ويعد عرقلة حرية العمل، كل فعل من شأنه أن يمنع العامل أو المستخدم أو ممثله من الالتحاق لمكان عمله المعتاد أو يمنعهم من استئناف ممارسة نشاطهم المهني، أو من مواصلته، بالتهديد أو المناورة الاحتيالية أو الغف أو الاعتداء".⁽¹⁾

فالعامل غير المضرب له الحرية الكاملة في مواصلة نشاطه المهني داخل الإدارة.

ففي حالة عرقلة العمال المضربين للعمل والضغط على الأقلية التي لا تؤيد اللجوء إلى الإضراب فيكون العقاب شديد حسب ما جاءت به المادة 35 من القانون 90-02 السالف الذكر على أنه "يمنع العمال المضربين عن احتلال المحلات المهنية للمستخدم عندما يستهدف هذا الاحتلال عرقلة حرية العمل".

وفي هذه الحالة يمكن إصدار أمر قضائي بإخلاء المحلات بناء على طلب المستخدم.

ونصت المادة 36 أيضاً من نفس القانون تُشكل عرقلة حرية العمل كما يشكل رفض الامتثال لتنفيذ أمر قضائي بإخلاء المحلات المهنية خطأ مهني جسيماً دون المساس بالعقوبات الجزائية".⁽²⁾

إلا أن المشرع لم يذكر وسيلة إثبات عرقلة حرية العمل من طرف المضربين وأقر لطرف المتضرر من جراء هذه العرقلة حق اللجوء إلى القضاء وذلك برفع دعوى استعجاليه حتى يستطيع إثبات احتلال أماكن العمل من طرف العمال المضربين.⁽³⁾

¹- المادة 27 و 28 من القانون 90-02 السالف الذكر.

²- المادة 34، 35 و 36 من القانون 90-02 السالف الذكر.

³- جدي نرمان، المرجع السابق، ص 30.

كما أنه يمكن أن يكون قرار الإضراب اتخذ من عدد قليل من العمال والذي يسمى بالإضراب الهامشي ففي هذه الحالة يتعرض أصحاب القرار إلى التسريح التأديبي لعدم المثل إلى الشروط المحددة قانوناً للجور إلى الإضراب، فمواضيع اللجوء إلى الإضراب جماعية ومشاكل تجمع كافة الموظفين داخل الإدارة فلماذا تتخذ ضدهم إجراءات تأديبية دون أية معارضة وهذا حسب ما جاءت بها المادة 33 مكرر الفقرة 2 من القانون 90-02 المتعلق بعلاقات العمل على أنه "... وفي هذه الحالة يتخذ المستخدم اتجاه العمال المعنيين الإجراءات التأديبية، المنصوص عليها في النظام الداخلي في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما." (1)

فبعد اتفاق جماعة العمال المصممين على قرار اللجوء إلى الإضراب يجب عليهم أن يعلموا المسئول داخل الإدارة على قراهم، فهو من الشروط الأساسية حتى يكون قرارهم في الشروع إلى الإضراب في الإطار القانوني ومشروع وهذا ما سندرجه في (الفرع الثالث).

الفرع الثالث

الإشعار المسبق للإضراب

المقصود بشرط الإشعار المسبق بالإضراب هو إعلام الأطراف المتفقة على الإضراب صاحب العمل سواء كانت إدارة عامة أو سلطة عامة عن قرار اللجوء إلى الإضراب والمدة التي انقطعوا على الانقطاع عن تأدية مهامهم.

فالإضراب لا يكون من تاريخ الاتفاق على الشروع فيه بل يبدأ بعد نهاية مهلة الإشعار المسبق وهذا حسب ما جاءت به المادة 29 من قانون 90-02 السالف الذكر على أنه "يشروع في الإضراب المتفق عليه، حسب الشروط المنصوص عليه في المادتين 27 و28 أعلاه، لدى

¹ - قانون 90-02، السالف الذكر، المادة 33 مكرر فقرة 2 منه.

انتهاء أجل الإشعار المسبق بالإضراب"، فيحسب هذا الأخير من تاريخ إيداعه لدى المستخدم وإعلام مفتشية العمل المختصة إقليمياً ولقد نصت المادة 30 من نفس القانون عن هذه المدة إذ أنه تُحسب مدة الإشعار المسبق بالإضراب ابتداءً من تاريخ إيداعه لدى المستخدم إعلام مفتشية العمل المختصة إقليمياً.

وتحدد هذه المدة عن طريق المفاوضة ولا يمكن أن تقل عن ثمانية (8) أيام ابتداءً من تاريخ إيداعه".⁽¹⁾

فالمشرع قصد من هذا الإشعار المسبق تمكين إعطاء فرصة من جديد بطريقة غير مباشرة لتسوية النزاع بين الأطراف خلال مدة هذا الإشعار بطريقة ودية لإيجاد حلول تقاديا اللجوء إلى الإضراب الذي يشكل خطر على استمرارية المرافق العامة.

ولقد صدر قرار من المحكمة العليا حول هذا الشرط الذي هو قرار رقم 163335 المؤرخ في 09 جوان 1998 الصادر إثر الطعن بالنقض في حكم القاضي برفض الدعوى.

(حيث أن الطاعن يعيب على الحكم المطعون فيه في مؤاخذته على ارتكاب خطأ متمثل في مشاركته في الإضراب غير مشروع لعدم توجيه إشعار مسبق لرب العمل والهيئات المعنية مخالفة للمادة 30 من القانون 90-02 الصادر في 06 فبراير 1990 بيد أنه يثبت من أوراق الدعوى وعكس ما جاء في الحكم لأن اعذرا بالإضراب أودع في 7 مارس 1995 لدى مسير الشركة وكذا لدى مفتشية العمل ويبدأ الإضراب بعد مرور ثمانية أيام من هذا التاريخ).⁽²⁾

¹ - قانون 90-02 السالف الذكر.

² - بلجبل عتيقة، المرجع السابق، ص20.

وأنة من الثابت كذلك أن محضر المعاينة المحرر من طرف المحضر في 06 مارس 1995 مزور ذلك أن العمال كانوا في هذا التاريخ بمناصب عملهم.

حيث أنه من القضاء المستقر للمحكمة العليا، أن الطابع الغير الشرعي للإضراب يثبتته رب العمل بواسطة حكم قضائي، ولا يمكن إثبات هذا الطابع بأية وسيلة أخرى.

وأنة طالما أن في الدعوى الحال لم يثبت الطابع غير الشرعي للإضراب فإن التسريح الذي قام به المطعون ضده يعتبر تعسفيا وعليه فإن الحكم المطعون فيه غير مؤسس)

والمشرع الجزائري حدد التزامين على أطراف النزاع أن يقوموا بعد إيداع الإشعار المسبق لدى المصلحة المختصة وهما:

1- مواصلة الطرفين المفاوضات لإيجاد تسوية للخلاف، فالمفاوضات يمكن أن تستمر حتى بعد الشروع في الإضراب.

2- إيجاد التدابير اللازمة لضمان المحافظة على المنشآت والأماكن وضمان أمنها، فيتم تعيين فئة من العمال الذين يتكفلون بهذه الحماية من كل الطرفين

فالالتزام الثاني يعتبر من بين الشروط الأساسية لممارسة حق الإضراب وحتى يكون في الإطار المنصوص عليه قانونا، وهذا ضمانا لاستمرار الموظفون الغير مضربين في تأدية مهامهم دون ضغط أو أي عرقلة من طرف الفئة المضربة، فسوف ندرجه على في (الفرع الرابع).⁽¹⁾

¹ -بوسعيدة دليلة، "التنظيم القانوني لممارسة حق الإضراب وفق لأحكام قانون العمل الجزائري"، مجلة معارف، السنة الخامسة، عدد 9، 2010، ص93.

الفرع الرابع

ضمان أمن وسلامة وسائل العمل

فلقد نصت المادة 36 من القانون 90-02 السلف الذكر أنه "يشكل عرقلة حرية العمل كما يشكل رفض الامتثال لتنفيذ أمر قضائي بإخلاء المحلات المهنية خطأ مهنيا جسيما دون المساس بالعقوبات الجزائية".

وكما قد تؤدي عرقلة حرية العمل أو إحداث أضرار في أماكن العمل عن طريق التعدي على أملاك ووسائل العمل إلى عقوبات جزائية، وذلك حسب نص المادة 2/55 من قانون 90-02 السالف الذكر التي تقضي "يعاقب بالحبس من ثمانية أيام إلى شهرين وبغرامة مالية تتراوح ما بين 500,00 دج و20.000,00 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين كل لمن تسبب في التوقف التشاوري الجماعي عن العمل المخالف لأحكام هذا القانون، أو حاول أن يتسبب في ذلك أو عمل على استمراره أو حاول من أجل استمراره.

ترفع هاتان العقوبتان من ستة أشهر إلى ثلاثة سنوات حسباً ومن 2.000,00 دج إلى 50.000,00 دج غرامة مالية، أو ترفع إحدهما، إذا صاحب التوقف التشاوري الجماعي عن العمل عنف أو اعتداء على الأشخاص أو الممتلكات".⁽¹⁾

ويقصد من هذا الشرط عدم احتلال أماكن العمل بالقوة وذلك باتخاذ كافة الاحتياطات والإجراءات اللازمة لضمان المحافظة على وسائل وأماكن العمل وعدم تعريضها لأية أضرار أو تخريب أو إتلاف أو مساس بالأملاك العقارية والمنقولة والمنشآت التابعة للمستخدم.⁽²⁾

¹ - قانون 90-02 السالف الذكر.

² - أحمية سلمان ، آليات تسوية منازعات العمل والضمان الاجتماعي في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1998، ص 151.

فالقانون يعاقب كل من يحاول أن يعرقل حرية العمل والتي يقصد بها كل فعل من شأنه أن يمنع العامل أو المستخدم أو ممثله من الالتحاق بمكان عمله المعتاد أو يمنعهم من استئناف ممارسة نشاطهم المهني أو من مواصلة بالتهديد أو المناورات الاحتياطية أو العنف أو الاعتداء وهذا حسب وفق ما جاءت به المادة 45 من نفس القانون حول هذه العرقلة يمنع للعمال المضربين عن احتلال المحلات المهنية للمستخدم، عندما يستهدف هذا الاحتلال عرقلة حرية العمل.

وفي هذه الحالة يمكن إصدار أمر قضائي بإخلاء المحلات بناء على طلب المستخدم".⁽¹⁾

فمن خلال المواد التي رأيناها فإن كل فعل يهدف إلى عرقلة حرية العمل سواء كان ذلك من خلال تخريب وسائل العمل أو منع العمال الغير مضربين من مزاوله عملهم ودخولهم لأماكن العمل واستمرارهم في تأدية مهامهم فكل من كان شريك في هذه الأعمال تقع عليه المسؤولية المدنية والجزائية حسب درجة الضرر الذي وقع.

ففي نظر القانون تعتبر أخطاء مهنية جسيمة يعاقب عليها كل من شارك في أعمال الشغب.

كما يجدر الإشارة إلى أنه في حال اجتماع العمال المضربين داخل أماكن العمل طوال مدة الإضراب لا يعتبر بأنه احتلال لأماكن العمل أو الرغبة في عرقلة حرية العمل ودون ظهور الرغبة في عرقلة حرية العمل أو في تخريب أو المساس بأماكن ووسائل العمل.

فبذلك نقول أنه في حين مراعاة كل هذه الإجراءات القانونية التي نص عليها المشرع فيكون الإضراب شرعي ويمارس بكل حرية دون أية عرقلة، أما إذا كان مخالف للإجراءات

¹-القانون 90-02 السالف الذكر.

والشروط المحددة قانونا تسلط على مخالفي هذه الإجراءات عقوبات حسب الأضرار التي لحقت بأماكن العمل والمستخدم. (1)

المبحث الثاني

الإضراب بين الضمانات والقيود للاستمرارية المرافق العامة

فبمنظر إلى الحماية القانونية التي يتمتع به حق الإضراب باعتباره حق دستوري معترف به خاصة إذا كانت ممارسته طبقا لما نص عليه القانون وإتباع الإجراءات المحددة قانونا فهذا يعطي للمضربين حق الاستفادة من تلك الحماية القانونية.

فكل لجوء إلى ممارسة حق الإضراب الذي يكون وفق الشروط القانونية يعتبر إضرابا شرعيا والذي سلط المشرع حمايته وفي نفس الوقت حماية ممارسه من أي تجاوز في استعمال هذا الحق الذي يعتبر من الوسائل الخطيرة التي قد يؤدي عدم احترام الشروط والإجراءات المنصوص عليها قانونا إلى أضرار على المرافق العامة. (2)

فممارسة حق الإضراب وفق الأسس المنصوص عليها قانونا تنتج آثار وهي توقيف العلاقة الوظيفية لفترة زمنية معينة.

فلهذا من رغم كل تلك الحماية التي يتمتع بها الإضراب إلا أن المشرع وضع قيود ممارسته ذلك يعود إلى خطورته ومدى تأثيره على استمرارية المرافق العامة في تقديم خدماته الأساسية وسوف ندرج ضمانات ممارسة حق الإضراب في (المطلب الأول) أما القيود التي

¹ - جدي نارمان، المرجع السابق ص32.

² - المرجع نفسه، ص33.

وضعها المشرع ضمانا لاستمرارية المرافق العامة في تأدية مهامها بانتظام واطراد سنخصص لها (المطلب الثاني).

المطلب الأول

ضمانات الموظفين العموميين المضربين

فباعتبار حق الإضراب حق دستوري فذلك يخول حماية قانونية حتى يمارس الموظفون هذا الحق في كل حرية ودون أي تعسف على حقوقهم، برغم من كون روح المرافق العامة هو الاستمرارية فإذا توقف المرفق عن تقديم خدماته الأساسية أصبحت الحياة صعبة إذ المجتمع يعتمد على تلك الخدمات لمواصلة حياته بكل أمان.⁽¹⁾

فحسب ما جاء به قانون 90-02 السالف الذكر الذي ذكر حماية حق الإضراب لضمان حقوق الموظفين وذاك في نص المادة 32 منه "يحمي القانون حق الإضراب الذي يمارس مع احترام أحكام هذا القانون".

ولا يقطع الإضراب، الذي شرع فيه، حسب هذه الشروط علاقة العمل.

ويقف الإضراب آثار علاقة العمل طول مدة التوقف الجماعي عن العمل ما عدا فيما اتفق عليه طرفا الخلاف بواسطة اتفاقيات وعقود يوقعنها".

فمن خلال هذه المادة نرى أن الإضراب الذي يمارس في ظل الشروط والإجراءات النصوص عليها قانونا تكون حقوق المضربين مضمونة ومحمية من أي تعسف.

وتظهر هذه الضمانات التي كرسها المشرع للمضربين في المادة 33 من نفس القانون وسندرج هذه الضمانات على شكل فروع.

¹ - قصدي نادية، أتميمو كهينة، المرجع السابق، ص 45

الفرع الأول

عدم انقطاع العلاقة الوظيفية

فمن خلال المادة 32 فقرة 2 من القانون 90-02 السالف الذكر على أنه " لا يقطع الإضراب، الذي شرع فيه حسب هذه الشروط علاقة العمل".

بهذا نستنتج أن الموظفين المضربين تبقى علاقتهم بالإدارة قائمة برغم من انقطاعهم عن مهامهم.

فالإضراب الذي يكون مشروع وفق الشروط والإجراءات القانونية لا ينهي العلاقة الوظيفية وإنما تتوقف طيلة فترة الإضراب، ففي هذه الفترة المضرب لا يؤدي بالتزاماته وفي نفس الوقت عدم تلقي الموظف المضرب الراتب وذلك راجع إلى القاعدة التي تملي أن مقابل كل خدمة مؤدات أجر، وبذلك فإن قامت الإدارة أو أي مستخدم على تسريح الموظف الذي شرع في الإضراب الشرعي يكون تحت التسريح التعسفي.⁽¹⁾

"إلا أنه توقف أثار علاقة العمل طوال مدة التوقف الجماعي عن العمل ما عدا فيا اتفق عليه طرفا الخلاف بواسطة اتفاقيات وعقود يوقعونها ". هذا حسبما جاءت به الفقرة الثالثة من المادة 32 من نفس القانون.⁽²⁾

فالتوقف عن العمل بسبب الإضراب لا يفسخ علاقة العمل وهذا حسب ما يراه لفته والتشريع الحديثين فالأخطاء التي يرتكبها الموظفين المضربين لا يمكن اعتبارها كسبب لإنهاء علاقة العمل بل كفسخ وإذا رأى ضرورة في ذلك فعلى صاحب لعمل أن يحمي

¹-هدفي بشير، الوجيز في شرح قانون العمل، علاقات العمل الفردية والجماعية، دار ربحانة، الجزائر، 2003، ص222

²- قانون 90-02، السالف الذكر، المادة 32

ويحافظ على مناصب عمل المضربين وهذا ما جاءت بها المادة 33 مكرر من القانون 90-02 على أنه "يشكل التوقف الجماعي عن العمل الناتج من النزاع الجماعي للعامل بمفهوم المادة 2 أعلاه والذي يحدث خرقاً لأحكام هذا القانون، خطأ مهنياً جسيماً يرتكبه العمال الذين شاركوا فيه، ويتحمل المسؤولية الأشخاص الذين ساهموا فيه بنشاطهم.

وفي هذه الحالة يتخذ المستخدم اتجاه العمال المعنيين بالإجراءات التأديبية، المنصوص عليها في النظام الداخلي، في إطار التشريع التنظيم المعمول بهما⁽¹⁾، فعلاقة العمل يترتب على وقفها آثار حسب ما جاء به الاجتهاد القضائي الفرنسي فيصبح صاحب العمل غير مسئول عن الأضرار التي سببها العمال للغير أثناء ممارسة الإضراب.

الفرع الثاني

منع استخلاف الموظفين المضربين

ويقصد باستخلاف الموظفين حلول موظف مكان موظف آخر.

ف نجد أن المشرع جاء بهذا الشأن في قانون 06-03 السالف الذكر والذي نص على حالات استخلاف الموظفين كحالة المرض أو عطلة الأمومة.

وبالرجوع إلى قانون 90-02 المذكور أعلاه فيمنع أي تعيين عن طريق التوظيف قصد استخلاف الموظفين المضربين لأن ذلك يشكل ضغطاً على العمال المضربين إلا في حالتين الأولى هي التسخير والتي نصت عليها المادة 41 من قانون 90-02 السالف الذكر "عملاً بالتشريع الساري المفعول يمكن أن يأمر بتسخير العمال المضربين الذين يستعملون في الهيئات والإدارات العمومية أو المؤسسات مناصب عمل ضرورية لأمن الأشخاص والمنشأة والأماكن لضمان

¹- قانون 90-02، السالف الذكر، المادة 33 مكرر منه.

استمرارية المصالح العمومية الأساسية في توفير الحاجات الحيوية للبلاد أو الذين يمارسون لأنشطة لازمة لتمويل السكان"، فالتسخير إجراء استثنائي قصد حسن سير المرافق العامة.

وأما الحالة الثانية التي أجاز فيها استخلاف الموظفين المضربين في بعض القطاعات لتوفير الحد الأدنى من الخدمة بحيث أن المشرع قرر أن هناك مرافق لا يمكن أن تنقطع عن الخدمة ولو ليوم واحد مثل مصالح الأمن ومصالح المستشفيات التي تعتبر خدماتها جد حساسة لا يمكن الاستغناء عنها ولو لزمين قصير⁽¹⁾ وهذا حسبما جاء في المادة 37 من

قانون 90-02 السالف الذكر على أنه «إذا كان الإضراب يمس الأنظمة التي يمكن أن يضر انقطاعها التام استمرارية المرافق العمومية الأساسية، أو يمس الأنشطة الاقتصادية الحيوية أو بموجب المواطنين أو المحافظة على المنشآت والأماكن الموجودة، فيتعين تنظيم مواصلة الأنشطة الضرورية في شكل قدر أدنى من الخدمة إجباري أو ناتج عن مفاوضات أو اتفاقيات أو عقود كما نصت على ذلك المادتان 38 و39 أدناه»

فبتالي على الإدارة المستخدمة استخلاف الموظفين المضربين إلا في هاتين الحالتين المذكورة في المادتين 41 و37 من قانون 90-02 وإذا كان الاستخلاف خارج هاتين الحالتين تكون الإدارة تحت تعسف في تسريح الموظف فيكون غير جائز⁽²⁾.

الفرع الثالث

منع تسليط العقوبات على الموظفين المضربين

بالرغم من أن المشرع الجزائري منح للإدارة حق استعمال السلطة التأديبية كقاعدة على الموظفين إلا أن تلك السلطة لا يمكن استعمالها خلال ممارسة الإضراب لأن كل مشاركة

¹-جدي نارمان، المرجع السابق، ص33.

²- قانون 90-02 السالف الذكر، المادة 41 و37.

في إضراب قانوني تجعل العمال محميين من تسليط أية عقوبة تأديبية من طرف الهيئة المستخدمة لأن في حالة تسليط أية عقوبة على الموظفين المضربين يعتبر تعسف في حق العمال ومساسا بالحق الدستوري من طرف الهيئة المستخدمة ويظهر ذلك فيما نصت عليه المادة 2/33 من قانون 02-90 على أنه "لا يمكن تسليط أية عقوبة على العمال بسبب مشاركتهم في إضراب قانوني شرع فيه وفقا للشروط المنصوص عليها في هذا القانون"

فبذلك نرى أن الموظف المضرب لا يمكن أن يتعرض إلى أية عقوبة سواء كانت العزل أو عقاب بأي طريقة لأن ممارسة الإضراب في الإطار القانوني لا يعتبر خطأ مهني يستحق العقاب بل يعتبر تسريحا غير مشروعاً⁽¹⁾

ألا أنه في حالة ما خرج الموظفون المضربين عن إجراءات ممارسة الإضراب وأدت هذه الممارسة إلى أضرار داخل المرافق العامة كعرقلة حرية العمل والمساس باستمرارية المرافق العمومية ففي هذه الحالة تسلط على المضربين عقوبة جزائية مثلما رأينا في المادتين 34 و36 السالفات الذكر من قانون 02-90 فهنا المشرع أعطى الحق للإدارة في استعمال سلطتها التأديبية إذ يعتبر العامل المضرب قد ارتكب خطأ جسيم برغم من كونه في حالة الإضراب⁽²⁾

وكما نصت المادة 33 مكرر من القانون نفسه على أنه "يشكل التوقف الجماعي عن العمل الناتج النزاع الجماعي للعمل، بمفهوم المادة الثانية أعلاه، والذي يحدث خرقا لأحكام هذا القانون، خطأ مهنيا جسيما يرتكبه العمال الذين يشاركون فيه ويتحمل المسؤولية الأشخاص الذين ساهموا فيه بنشاطهم المباشر.

¹ - قاصدي نادية، أتميمو كهينة، المرجع السابق، ص47

² - بشير هدي، المرجع السابق، ص222

وفي هذه الحالة يتخذ المستخدم اتجاه العمال المعنيين بالإجراءات التأديبية، المنصوص عليها في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما⁽¹⁾.

وبهذا نستنتج أنه لا يجوز تسليط أية عقوبة على الموظفين المضربين في حالة كانت ممارسة الإضراب في الإطار المنصوص عليها قانونا باستثناء مخالفة ذلك فهنا يعاقب عليها المشرع.

إلا أن هناك ميادين أين ألزم المشرع تقديم الحد الأدنى من الخدمة فيها، إذ وصل الحد به إلى منع الإضراب في بعض القطاعات على رغم كونه حق دستوري.

المطلب الثاني

القيود الواردة على ممارسة حق الإضراب ومنعه

فبرغم من دستورية حق الإضراب والاعتراف به كحق من الحقوق الأساسية للموظف إلا أنه لا يعتبر حق مطلق بل هو مقيد بعدة اعتبارات أمنية واقتصادية وسياسية ومهنية وتنظيمية، فنجد معظم الدساتير قد نصت عليها. فلذلك يجب ضمان قدر التوفيق الضروري بين الدفاع عن المصالح المهنية المشتركة للعمال بواسطة حق الإضراب، وغيره من الحقوق والحريات والمبادئ الدستورية كمبدأ استمرارية المرافق العمومية بانتظام وإطراد وأيضا سلامة وأمن الأشخاص.

فالقيود التي وضعها المشرع على ممارسة الإضراب لا تقلل من استعمال هذا الحق بل قصد تنظيم وفق ما نصت عليه القانون والتنظيم لتجنب العواقب التي قد تنجم من تلك الممارسة وأثار ذلك على حسن سير المرافق العامة فلقد فرضت حدود للممارسة حق

¹ - القانون 90-02 السالف الذكر، المادة 33 مكرر منه.

الإضراب ذلك بوضع التزامات للمضربين و حثهم على ممارسة الإضراب في الحدود المنصوص عليها قانونا لتحقيق استمرارية عمل الهيئة المستخدمة.

ف نجد أن الفقه والقضاء حرص على القيود المسلطة على حق الإضراب والتي لا يمكن مخالفتها والتي تكون مشروعية الإضراب متعلق بتطبيق واحترام تلك القيود.

فبدلك نستطيع أن نقول أن هناك نوعين من القيود، فالنوع الأول الذي يقصد به وضع مجموعة من الالتزامات التي من شأنها الحد من ممارسة حق الإضراب بصفة كلية وكاملة في بعض القطاعات والنشاطات لعدة اعتبارات اجتماعية وأمنية واقتصادية وهو إلزام العمال المضربين بتقديم الحد الأدنى من الخدمة الدائمة الضرورية بالنسبة لبعض القطاعات والتي سنتطرق إليها في (الفرع الأول).

أما بالنسبة للنوع الثاني التي تمنع ممارسة الإضراب منعا باتا على بعض الفئات العمالية في بعض لقطاعات أو المرافق وذلك يرجع إلى حيوية وإستراتيجية المنصب وإلى النتائج الوظيفية التي قد يؤدي الإضراب فيها إلى أضرار كبيرة في هذه لمرافق والتي سندرجها في (الفرع الثاني).

الفرع الأول

ضمان الحد الأدنى من الخدمة

يعد كأهم القيود التي سخرها المشرع على ممارسة حق الإضراب ويقصد به إلزام العمال المضربين بتقديم الحد الأدنى من الخدمة الضرورية لبعض القطاعات التي قد ينجم من انقطاعها أضرار فلهذا المشرع نص على أن هذه القطاعات التي يمكن أن يضر انقطاعها الدائم باستمرارية المرافق العمومية الأساسية أو يمس الأنشطة الاقتصادية الحيوية أو بتقديم خدمات ضرورية للمواطنين أو الحفاظ على أملاك الموجودة فيجب تنظيم

استمرارية المرفق الضرورية في تقديم الحد الأدنى من الخدمة وهذا إجباري وأي إخلال بهذا الالتزام أو عدم خضوع الموظف لهذا القيد يعتبر خطأ جسيم في قانون الوظيف العمومي والتي يعاقب عليها الموظف⁽¹⁾

وهذا طبقا لما نصت عليه المادة 37 من القانون 90-02 على أنه إذا كان الإضراب يمس الأنظمة التي يمكن أن يضر انقطاعها التام استمرارية مرافق العمومية الأساسية أو يمس الأنشطة الاقتصادية الحيوية أو تموين المواطنين أو المحافظة على المنشآت والملاك 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 و39 أدناه".

فبالنسبة للحد الأدنى الذي يجب تقديمه يحدد طرف السلطة الإدارية المعنية لكن بعد استشارة ممثلي العمال وذلك حسب طبيعة النشاط الذي يقوم به المرفق.

فالمبادئ التي ألزم عليها توفير الحد الأدنى من الخدمة تعتبر الأساسية ويشكل انقطاعها عن تقديم الخدمات الحيوية مساسا باستمرارية المرفق العام فلذلك المشرع أجبر تلك الميادين على تقديم حد أدنى من الخدمة أي تنفيذ جزئي للالتزامات.⁽²⁾

حتى يضمن المشرع الجزائري توفير الحد الأدنى من الخدمة فقد أجبر بعض القطاعات الحيوية على الالتزام بهذا الحد الأدنى فلذلك نجد أنه نص على هذه القطاعات في المادة 38 من القانون 90-02 والتي حدد فيها هذه الميادين ولقد نصت على أنه "ينظم قدر أدنى من الخدمة الإجبارية في المجالات التالية:

1- المصالح الاستشفائية، المناوبات ومصالح الاستعجالان وتوزيع الأدوية.

¹- قاصدي نادية، اتميمو كهينة، المرجع السابق، ص 48-49.

²- بوسعدية دليلة، المرجع السابق، ص 98-99.

- 2- المصالح المرتبطة بسير الشبكة الوطنية للمواصلات السلكية واللاسلكية والإذاعة والتلفزة.
- 3- المصالح المرتبطة بإنتاج الكهرباء والغاز والمواد البترولية والماء ونقلها وتوزيعها.
- 4- مصالح البلدية لرفع القمامة من الهياكل الصحية والمسالخ ومصالح المراقبة الصحية بما فيها الصحة النباتية والحيوية في الحدود والمطارات والموانئ والمصالح البيطرية العامة والخاصة، وكذا مصالح التطهير،
- 5- المصالح المرتبطة مباشرة بالنتاج الطاقة المخصصة لتزويد شبكة المواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية وصيانة الشبكة الوطنية للإشارة
- 6- المصالح المكلفة بالعلاقات المالية مع الخارج في البنك والبنوك العمومية
- 7- المصالح المكلفة بإنتاج المحروقات، ونقلها عبر قنوات الشحن والنقل البحري.
- 8- نقل المحروقات بين السواحل الوطنية
- 9- مصالح الشحن ولتفريغ المينائية والمطارية ونقل المنتوجات المعترف بخطورتها السرعة التلف أو المرتبطة بحاجيات الدفاع الوطني
- 10- المصالح المرتبطة بأمن وسائل النقل (الأرصاد الجوية، الإشارة البحرية، والسكك الحديدية ومنها حراس حواجز المقاطع)
- 11- مصالح النقل والمواصلات السلكية واللاسلكية المرتبطة بحماية الأرواح وعملية الشحن وإنقاذ السفن مباشرة
- 12- مصالح الدفن
- 13- المصالح المكلفة بمراقبة المرور الجوي (مراكز المراقبة الجوية والاستعداد لنزول وأبراج المراقبة)
- 14- مصالح كتابة الضبط ف المجالس والمحاكم

وفي حالة عدم خضوع العمال المضربين لهذا الإلزام في توفير القدر الأدنى من الخدمة المشعر اعتبره خطأ مهنيا جسيما وذلك حسب نص المادة 40 من القانون 90-02 على أنه "يعد رفض العامل المعني بقيام بالقدر الأدنى من الخدمة المفروضة عليه خطأ مهنيا جسيما"

وإضافة إلى توفير الحد الأدنى من الخدمة فقد كرس المشرع عنصر آخر له أهمية في استمرار المصالح العمومية الأساسية في تأدية خدماتها وذلك ما يظهر في نص المادة 41 من القانون 90-02 على أنه "عملاً بالتشريع الساري المفعول يمكن أن يؤمر بتسخير العمال المضربين الذين يشتغلون في الهيئات والإدارات العمومية أو مؤسسات مناصب عمل ضرورية لأمن الأشخاص والمنشآت والأماكن لضمان استمرار المصالح العمومية الأساسية في توفير الحاجيات الحيوية للبلاد أو للذين يمارسون أنشطة لازمة لتمويل السكان".

فإذا لم يتم الامتثال لأمر التسخير يعتبر خطأ جسيماً وهذا حسب ما جاء في المادة 42 من القانون 90-02.

الفرع الثاني

منع الإضراب على بعض الفئات حماية لمبدأ الاستمرارية

منع المشرع منعاً تاماً لبعض الفئات خاصة التي تقوم بشغل وظائف في ميادين إستراتيجية وجد حساسة وهذا استناداً إلى مبدأ استمرارية المرافق العامة والمصلحة العامة.

فبالرغم من أن المشرع سخر حق الإضراب كحق دستوري إلا أنه قيد ممارسته ذلك ضماناً لاستمرارية المرفق العام في تقديم خدماته الأساسية ووصل إلى الحد به إلى منعه في بعض الأنشطة، ذلك ما يظهر في المادة 2/71 من دستور 2016 « يمكن أن يمنع القانون ممارسة هذا الحق أو يجعل حدود لممارسته في ميادين الدفاع الوطني والأمن، أو في جميع الخدمات أو الأعمال العمومية ذات المنفعة الحيوية للمجتمع»⁽¹⁾

¹ - المادة 71 من الدستور 2016 التي تنص على أنه "الحق في الإضراب معترف به، ويمارس في إطار القانون يمكن أن يمنع القانون ممارسة هذا الحق، أو يجعل حدوداً لممارسته في ميادين الدفاع الوطني والأمن، أو في جميع الخدمات أو الأعمال العمومية ذات المنفعة الحيوية للمجتمع".

فالتشريع الجزائري حدد على سبيل الحصر بعض الميادين والأنشطة التي يمنع فيها اللجوء إلى الإضراب وهذا تمسكا بعنصرين أساسيين هما المنع البات اللجوء على حق الإضراب في هذه الأنشطة والقطاعات.⁽¹⁾

عند نشوب خلاف جماعي في القطاعات المعنية بالمنع يكون الحل إما بواسطة إجراءات المصالحة أو التحكم، فلا يمكن لهم اللجوء إلى الإضراب لتسوية النزاعات ولقد نصت المادة 43 من القانون 00-02 السالف الذكر على أنه: « يمنع اللجوء إلى الإضراب في ميادين الأنشطة التي قد تعرض توقفها حياة أو أمن أو صحة المواطنين أو الاقتصاد الوطني للخطر وبهذه الصفة، يمنع اللجوء إلى الإضراب على:

- القضاة
- الموظفين المعيّنين بمرسوم أو الموظفين الذين يشغلون مناصب في الخارج
- أعوان مصالح الأمن
- الأعوان الميدانيين العاملين في مصالح الحماية المدنية
- أعوان مصالح استغلال شبكات الإشارة الوطنية في وزارتي الداخلية والشؤون الخارجية.
- الأعوان الميدانيين العاملين في الجمارك
- عمال المصالح الخارجية لإدارة السجون.

إذ أن المشرع قد حدد الوسائل التي يلجأ إليها موظفي هذه القطاعات أثناء وجود نزاع جماعي داخل هذه المرافق الحساسة وهما إجراء المصالحة والتحكيم وهذا حسب ما جاء في المادة 44 من نفس القانون «تخضع الخلافات الجماعية في العمل التي يكون العمال خاضعون لأحكام المادة السابقة طرفا فيها لإجراءات المصالحة المنصوص عليها في المواد من 16 إلى 20 أعلاه ولدراسة من طرف لجنة التحكيم الوطنية، إذ اقتضى الأمر كما ينص عليها الباب الخامس من هذا القانون.»

¹- بوسعيدة دليلة ، المرجع السابق، ص65.

فاعتبر المشرع المصالحة في هذه الميادين كإجراء إجباري.

أما التحكيم فهو كإجراء احتياطي في حالة عدم الوصول إلى حل أثناء المصالحة⁽¹⁾.

فبالرغم من كون حق الإضراب حق دستوري إلا أن المشرع تجرأ إلى وضع قيود على هذا الحق وصل إلى حد منع اللجوء إلى ممارسته، وذلك ضمانا لسير المرافق العامة.

في هذه الدراسة حاولنا أن نصل إلى مدى تعارض حق الإضراب ومبدأ الاستمرارية وكيف نظم المشرع الجزائري ممارسة حق الإضراب داخل المرافق العامة حتى يضمن استمرارية المرفق في تأدية مهامه حتى تلبي حاجيات المواطن ودون إحداث أضرار أثناء الشروع في الإضراب، إذ أن المرافق العامة هي من الهيئات التي تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة.

فرغم من كون الإضراب حق دستوري إلا أنه نظم وقيّد بعدة قيود ويتضمن عدة إجراءات وشروط حتى تكون ممارسته ضمن ما نص عليه القانون وللحفاظ على حسن سير المرافق العامة وحماية حرية الأفراد من ممارسة حق الإضراب حفاظا لمبدأ استمرار المرافق العامة.

¹ - قاصدي نادية، أتميمون كهينة، المرجع السابق، ص54.

الفصل الثاني

ضوابط الاستقالة لحماية مبدأ استمرارية المرافق العامة

يعتبر الموظف العام شخص ككل الذين يعملون في القطاع الخاص له في أن يقطع العلاقة التي تجمعها بين الإدارة بإرادته لكن هذا يجب أن يكون وفق القانون حتى لا يكون هناك تعسف في حق الإدارة وان يسبب هذا الانقطاع أضرار للمؤسسة هذا باعتبار أن الإدارة العمومية تسعى لتلبية حاجيات مصالح عامة وضمن استمرارية هذه الهيئات تأدية مهامها دون المساس بالمصالح العامة.

فلهذا نجد أن استقالة الموظف العام من وظيفته يشكل خلل داخل الإدارة خاصة في عدم إيجاد موظف يحل محله فلهذا نظم المشرع كيفية قيام الموظف بالاستقالة

فالاستقالة يمكن أن يكون لها تأثير سلبي علي سير المرافق العامة وهذا يؤدي بحد ذاته إلى المساس المواطنين المستفيدين من خدمات المرفق العام حتى يكون هناك توازن بين رغبة الموظف في ترك عمله والذي يكون من حقه وبين المصلحة العامة والتي هي الحفاظ على سير المرافق العامة بانتظام واطراد ذلك يرجع إلى أن العلاقة التي تجمع الموظف بالإدارة هي علاقة تنظيمية تسيورها قوانين وأنظمة المطبقة في كل دولة حتى تضمن للمصالح العامة

الموظف لا يمكنه مناقشة شروط العمل داخل الإدارة فيجب أن يخضع ويحترم النظام المعمول به داخل تلك الإدارة دون أي تعارض حتى يضمن تأدية مهامه دون انقطاع، ولهذا وجد نظاما خاصا للوظيفة العامة يسير ويحدد حقوق وواجبات الخاصة بالموظفين العامين وأيضا كيفية إنهاء العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة المستخدمة

بهذا سنقوم بشرح الاستقالة حتى نتعرف على مدى تأثيرها على استمرارية المرفق العام وكيف نظمها القانون حفاظا على مبدأ استمرارية المرفق العام في تأدية مهامه وذلك ندرجه في (المبحث الأول)، والشروط اللازمة لفعالية الاستقالة وذلك في (المبحث الثاني).

المبحث الأول

مفهوم الاستقالة

الاستقالة تمثل خطوة جد حساسة يقوم بها الموظف داخل المرفق العام فهو حق قرره قانون الوظيفة العامة للموظف لوضع حد لحياته الوظيفية داخل الإدارة فهذا الحق يستمد قوته من الحريات العامة للأشخاص، فالاستقالة هي من الأسباب العادية لنهاية العلاقة الوظيفية داخل الإدارة.

والاستقالة تختلف عن الإضراب إذ أن الإضراب هو انقطاع مؤقت للعلاقة الوظيفية أي توقف الموظف لفترة زمنية مؤقتة حتى ينال رغباته ويعود بعد نهاية هذه الفترة إلى وظيفته دون أي مساس بحقوقه لكن الاستقالة هي توقف نهائي عن الوظيفة⁽¹⁾.

بما أن العلاقة التي تجمع الموظف والإدارة هي ليست علاقة أبدية لهذا يمكن للموظف إنهاء هذه العلاقة فليس هناك ما يلزمه على خدمة المرفق العام والوظيفة العامة طوال حياته.

فهذا الموظف له الحق في التخلي عن وظيفته في أي وقت أراد ذلك وبمحض إرادته دون أي ضغط من طرف الهيئة المستخدمة وذلك في حال ما توجد هناك أسباب تدفعه للاستقالة سواء لأسباب شخصية أو لأسباب داخل الإدارة .

¹- محمد علي الخلايلية، المرجع السابق، ص 262.

وباعتبار أن الاستقالة من بين الحقوق المقررة للموظف العام والذي نص عليه قانون الوظيفة العمومي فإن هذا الحق يجب أن يخضع أثناء ممارسته للضوابط التي يلتزم الموظف على احترامها وذلك حتى يضمن حسن سير المرافق العامة.

فالاستقالة كما رأينا هي من أبرز الأسباب الأساسية لانتهاء خدمة الموظف العام وبالرجوع إلى تلك النهاية التي يتوقف فيها الموظف في تأدية مهامه والتي تشكل في حد ذاتها خطر على المرفق العام فنظمها المشرع بعدة قواعد حتى لا تؤثر على مبدأ استمرارية المرفق العام وأيضا المصلحة الخاصة بالموظف

ولهذا نجد معظم الدول قد كرست موضوع الاستقالة في معظم قوانينها الداخلية نظرا لأهميته ومدى خطورته على حياة المرفق العام والتي تحرص دائما على استمراره في تقديم خدمات عامة للمجتمع⁽¹⁾.

المطلب الأول

تعريف الاستقالة

تعتبر الاستقالة من أهم مواضيع قانون الوظيفة العامة باعتبارها حقا من الحقوق الأساسية التي يتمتع بها الموظف ومن بين الأسباب التي تنتهي بها العلاقة الوظيفية ويترتب عليها فقدان صفة الموظف لذلك كان من الضروري تنظيمها تشريعا وهذا ما قام به المشرع الجزائري بموجب الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بما يضمن التوفيق والموازنة بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة في أن واحد من خلال توفير ضمانات للموظف تمكنه من ممارسة حقه في ترك الوظيفة بصفة نهائية بناء على

¹-بوصبيح بن شهرة، النظام القانوني للاستقالة في مجال الوظيفة العمومي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون الوظيفة العامة، جامعة طاهري مولاي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة، سنة 2017، ص6.

رغبته وأيضاً يقابل هذا القرار فرض ضوابط يلزم بمراعاتها قصد ضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد وبالتالي يتعين على كل من الموظف والإدارة التي ينتمي إليها احترام هذه الضمانات والضوابط حتى يكون هناك توازن بين المصلحتين.

ولأهمية موضوع الاستقالة فلقد وضعت عدة تعريفات لها فوجد الفقيه الفرنسي **رولاند** عرف الاستقالة على أنها (تعبير الموظف صراحة عن نيته في ترك الخدمة نهائياً)، وكما نجد تعريف الفقيه **اندري دلويادير** على أن الاستقالة هي سبب توقف عن أداء الوظيفة تنتج بمبادرة الموظف ويجب أن يتم طلبها كتابياً وهذا التعريف نفسه الذي أعطاه الفقيه **ريني شابيس**، كما عرف **العميد جيري** والفقيه **فيليب جورجيز** بأن الاستقالة هي إعلان الموظف عن إرادته الصريحة في ترك الوظيفة العمومية بعد قبول الإدارة بصفة نهائية⁽¹⁾

وأيضاً أعطى **محمد ابو زيد** تعريفاً للاستقالة على أنها (يجب أن تكون نتيجة طلب مقدم من الموظف العام إلى جهة الإدارة يعبر فيه عن رغبته في ترك الخدمة بصفة نهائية). ونجد تعريف **محمد حلمي** للاستقالة على أنها هي استجابة جهة الإدارة إلى رغبة احد عمالها الملزمين قانوناً بالعمل في هجر الخدمة هجراً نهائياً يستوي في ذلك أن يعبر العامل عن رغبته صراحة أو ضمناً، وعرفها **محمد انس قاسم** هي عملية إرادية يباشرها الموظف بطلب منه وتنتهي الخدمة فيها بقرار إداري صادر بقبول هذا الطلب فالموظف الذي يقدم الاستقالة يفصح عن إرادته ترك الخدمة قبل سن التقاعد⁽²⁾

¹- بن قلة عبد الله، الاستقالة في الوظيفة العمومي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون اداري، جامعة

محمد خيضر كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق بسكرة، 2014، ص 69

²- بن قلة عبد الكريم، المرجع السابق، ص 69، 70

من جميع التعارف التي رأيناها سواء كانت تعاريف الفقهاء الفرنسيين أو العرب فإن الاستقالة هي عمل إرادي يعبر فيها الموظف عن رغبته في قطع الرابطة التي تربطه بالوظيفة وترك الخدمة بصفة نهائية قبل التقاعد

وبهذا نرى أن الاستقالة هو حق معترف به للموظف لإنهاء العلاقة الوظيفية التي تجمعها مع الإدارة وسوف نحاول أن ندرس كيف يمارس الموظف هذا الحق وكيف كرس المشرع الجزائري لهذا الحق وذلك على شكل (فرعين)⁽¹⁾

الفرع الأول

حق الاستقالة في الوظيف العمومي

إنّ العلاقة الوظيفية التي تجمع الموظف والإدارة يمكن لها أن تنتهي بمختلف الطرق، والاستقالة من أبرز هذه الطرق التي قد تؤدي إلى المساس بمبدأ استمرارية المرفق العام بانتظام واطّراد، باعتبار أنّ الاستقالة حقّ خوّله القانون للموظف في قطع علاقته القانونية لأسباب مختلفة، كأن لا يتفق الموظف مع طبيعة العمل، أو لأسباب شخصية.

ولكن بالرغم من كونها حقّ إرادي- للموظف الحرية التامة في الاستقالة- إلاّ أنّه لا يمكن أن تكون تلقائياً، بل على الإدارة أن تتخذ التدابير اتجاه موضوع استقالة الموظف، ذلك أنّه قد يؤدي إلى إحداث اضطرابات في سير المرفق العام عند استقالته بسبب عدم القدرة على إيجاد موظفين آخرين يحلّون محلّ الموظف المستقيل بسرعة، وهذا يعرّض المرفق العام إلى التوقّف والوضع الذي لا يمكن تصوّره في الوظيفة العامة.

ف نجد أن القانون حتّى يقوم بالتوفيق بين مصلحة الإدارة ومصلحة الموظف، أجاز للإدارة رفض استقالة الموظف وذلك لمقتضيات المصلحة العامة، إلاّ أنّه لم يعطها الحقّ

¹ - عبد الكريم بن قلّة، المرجع السابق، ص 70-71.

المطلق، فنجد في أن القضاء الإداري الفرنسي استقر على فكرة استمرارية الموظف لأداء وظيفته إلى حين قبول الاستقالة، وكما ألزم الإدارة على أن تصدر قرارها بالردّ على طلب الاستقالة في مدة معيّنة من تاريخ تقديمها.

و لما اعترف المشرّع للموظف العام بحق الاستقالة، وحتى يكون ممارسة هذا الحق في الإطار القانوني دون المساس بمبدأ استمرارية المرفق العام، قيّد هذا الحقّ بشروط يجب أن يلتزم بها الموظف المستقيل.⁽¹⁾

الفرع الثاني

حق الموظف في الاستقالة في التشريع الجزائري

اعترف المشرّع الجزائري للموظف العام بالاستقالة في حالة ما اقتضت الحاجة إليه لإنهاء الخدمة الوظيفية، فذلك الحق يظهر في عدّة تشريعات تخصّ الوظيفة العمومية، والذي تظهر كيفية ممارسته بوضع مجموعة من الشّروط والضمانات حتى لا يخلّ التوازن بين المصلحة الشخصية للموظف وبين ضمان استمرارية المرفق العام في تقديم خدماته للجمهور.⁽²⁾

ولهذا نجد أنّ القانون المنظمّ لحق الاستقالة، والذي يخصّ القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، عرف عدّة تغييرات وتعديلات. إذ نظمّ الأمر رقم 66-133 المتضمّن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية حقّ الاستقالة، حيث نصّت المادّة 62 منه على "انتهاء المهام التي يترتب عليها فقدان صفة الموظف ينتج عن الاستقالة"، كما نصّت المادة

¹ - بن قلة عبد الكريم، المرجع السابق، ص 78.

² - بوضيحي بن شهرة، المرجع السابق، ص 30.

1/63 منه على أنه "لا يمكن أن يكون للاستقالة مفعول إلا بطلب خطّي بقدّمه المعنى، ويعرب فيه عن إرادته بدون غموض في قطع الصّلة التي تربطه بالإدارة..."⁽¹⁾

ومن خلال نصّ المادّتين أعلاه نرى أنّ المشرّع الجزائري خوّل للموظّف الحقّ في إنهاء علاقته في الإدارة المستخدمة من تلقاء نفسه، أي بإرادته في الوقت الذي يريد، وجرّد الإدارة من أيّ سلطة على منع الموظّف من الاستقالة إلا في حالة ما إذا رأت أن الموظّف المستقيل قد تسبّب استقالته إخلالا لمبدأ استمرارية المرافق العامّة، ولهذا نجده قد وضع عدّة ضمانات وضوابط لممارسة حق الاستقالة حتىّ يضمن حسن سير المرفق العام وأن تكون هذه الممارسة بطريقة مشروعة.⁽²⁾

وبعد تعديل القانون 66-133 بموجب القانون رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام الذي خصص عدة مواد لحق الاستقالة، فلقد نصت المادة 4/216 منه ان الاستقالة "حالة من حالات إنهاء الخدمة التام الذي يؤدي إلى فقدان صفة الموظف شرط أن تكون الاستقالة بصفة قانونية"

ويظهر تكريس المشرع الجزائري لحق الاستقالة في المادة 217 من نفس القانون والتي نصت على "الاستقالة حق معترف به للموظف يمارس ضمن الشروط المنصوص عليه في القانون الأساسي" ونصت أيضا المواد 218، 219 على كيفية ممارسة حق الاستقالة.⁽³⁾

بالرغم من كل هذا التأكيد على حق الاستقالة إلا أنّه يبقى غير مطلق بل مقيد بقيود تنظيمية حتى يكون في ظلّ مشروعية هذا الحق وضمن الاستمرارية.

¹- الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02/06/1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر، عدد 46، الصادر في 08/06/1966.

²-بوصبيح بن شهرة، المرجع السابق، ص 38.

³-المرجع نفسه، ص 39.

ونجد هناك عدّة أنواع من الاستقالة، وهذا ما سنراه في المطلب الثاني.

المطلب الثاني

أنواع وشروط الاستقالة

تعتبر الاستقالة من أبرز حالات إنهاء الخدمة داخل الإدارة المستخدمة والتي نصّت عليها عدّة نصوص قانونية، فالموظف يمكن أن يعبر عن رغبته في إنهاء علاقته الوظيفية بالإدارة المستخدمة بطريقتين: إما بطلبها صراحة أو ضمناً. إلا أنّ في كلا الحالتين يصبح الموظف المستقيل خارج سلكه الوظيفي، وهذا ما يفقده كلّ حقوقه المرتبطة بوظيفته⁽¹⁾

ويكون طلب الاستقالة من طرف الموظف دون أي ضغط، وأن يكون ردّ الإدارة بقبولها.

والى جانب هذين النوعين نجد انه يمكن طلب الاستقالة من شخص واحد وهي الاستقالة الفردية، وكما يمكن من جماعة من الموظفين وهو ما يسمى بالاستقالة الجماعية، وهي الاستقالة التي تعتبرها الإدارة خطيرة على استمرارية المرفق العام في تأدية خدماته، ذلك انه سيحدث فراغ كبير داخل الإدارة بالتالي سيظهر خلل في استمرار الإدارة في تقديم خدماتها.

الفرع الأول

أنواع الاستقالة

وسنحاول التعرف على هذه الأنواع بإدراجها على شكل عناوين جزئية.

أولاً: الاستقالة الصريحة

يقصد بالاستقالة الصريحة الطلب الذي يقدمه الموظف والذي يعبر فيه عن رغبته في ترك الوظيفة، وإنهاء العلاقة التي تجمعها بالإدارة المستخدمة بكل حرية، وذلك قبل السن

¹ -بوصيبح بن شهرة، المرجع السابق، ص10-17

المقررة بترك الخدمة الوظيفية، وذلك لما اقره القانون للموظف في حرية اختيار المنصب الذي يريده، وترك المنصب في الوقت الذي يريده، لكن مع احترام الضوابط الخاصة بحسن سير المرفق العام بانتظام واطراد⁽¹⁾

وهذا النوع من الاستقالة اوجب فيه شروط تتمثل في:

1- أن تكون الاستقالة مكتوبة وذلك لسهولة إثباتها ، ولتنبيه الموظف إلى خطورة ما يقدم عليه إذا كان مندفعاً تحت تأثير حالة طارئة.

2- أن تكون الاستقالة خالية من أي قيد أو شرط حتى تكون مقبولة من الإدارة.

3- أن يستمر الموظف مقدم الاستقالة في وظيفته إلى غاية قبول الاستقالة، وذلك حماية للمصلحة العامة وإلا سيتعرض للمسالة التأديبية.

4- أن لا يكون الموظف المحال إلى المحاكمة التأديبية فلا تقبل الاستقالة إلا إذا انتهت بغير العزل أو الطرد أو الإحالة على المعاش، وذلك حتى لا يتمكن الموظف من الهروب من العقوبة المسلطة عليه.

ويمكن للموظف الذي قدم الاستقالة العدول عليها شريطة أن لا تنقضي المدة المقررة للبت فيها، وإذا قرر الموظف العدول عليها قبل انقضاء هذه المدة فقرار الاستقالة غير قائم.

وبالرجوع إلى المشرع الفرنسي والمصري نجد أنهما لم يقدموا تعريفاً خاصاً للاستقالة الصريحة، إلا أنهما ذكرا نفس الشروط لتقديم الاستقالة صراحة، وبالنسبة للمشرع الجزائري اجبر طالب الاستقالة أن يقدمها للجهة المختصة، أي السلطة التي خولت لها صلاحية التعيين عن طريق السلم الإداري، وان يواصل الموظف المستقبل واجباته داخل الإدارة إلى غاية

¹ - ريقط محمد، نهاية الحياة الوظيفية في مجال الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق بسكرة، السنة الجامعية 2014-2015، ص 19.

صدور قرار قبول الاستقالة، وذلك في اجل شهرين ابتداء من تاريخ إيداع الطلب، ويرجع إلى المادة 218 من الأمر 03-06 والتي نصت على أنه "لا يمكن أن تتم الاستقالة إلا بطلب كتابي من الموظف يعلن فيه إرادته الصريحة في قطع العلاقة التي تربطه بالإدارة بصفة نهائية" فمن خلال هذه المادة نرى أن المشرع الجزائري يعتد بالاستقالة الصريحة.

ثانيا: الاستقالة الضمنية

بإمكاننا تعريف الاستقالة الضمنية على أنها ذهاب إرادة الموظف إلى الاعتزال عن تأدية خدماته الوظيفية، والتي اعتبرها المشرع قرينة على الاستقالة، وان لم يبدي الموظف أي إذار للإدارة.

ونجد أن المشرع الفرنسي لم يعتبر الاستقالة الضمنية احد أسباب انتهاء الخدمة في الوظيفة العامة، إذ قبل صدور قانون 1946 المتعلق بالوظيفة العامة أجاز هذا النوع من الاستقالة، وترك للإدارة السلطة التقديرية لاعتبار الموظف مستقيل.⁽¹⁾

ولكن بعد صدور قانون 1986/01/09، أتت المادة 88 منه لتتص على انه ترك الموظف لعمله يؤدي إلى قطع الرابطة الوظيفية بين الإدارة والموظف، فيظهر من خلال هذه المادة أن المشرع الفرنسي حدد شرطين لاعتبار الاستقالة استقالة ضمنية، ترك العمل إخطار الموظف قبل صدور القرار من الإدارة.

وبالرجوع إلى المشرع الجزائري اعتبر الاستقالة ضمنية إذا تحققت حالتين:

الحالة 1: الانقطاع عن العمل بغير إذن لمدة أكثر من 15 يوما متتالية، ولقد نصت المادة 184 من الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على انه

¹ -ريقت محمد، المرجع السابق، ص15

"إذا تغيب الموظف لمدة 15 يوما متتالية على الأقل دون مبرر مقبول تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب بعد الاعتذار"⁽¹⁾

أما إذا كان الموظف في حالة من الحالات القانونية للانقطاع عن العمل فنحسب المدة من يوم نهاية هذه المدة، وإذا لم يرجع الموظف خلال نهاية هذه المدة يعتبر متخليا عن المنصب الوظيفي الأصلي.⁽²⁾

وفي حالة نقل الموظف سوءا كان بطلبه أو إجباريا لما تدعيه المصلحة ولم يلتحق بالوظيفة المنقول إليها في حدود 15 يوما من تاريخ تنصيبه رسميا فيه، يعتبر ضمنا متخليا عن منصبه.

الحالة 2: اعتبار الموظف منقطعا عن ممارسة النشاط الوظيفي بغير إذن تقبله الإدارة، لأكثر من 30 يوما غير متتالية في السنة، وأيضا التخلي عن منصبه المهني داخل الإدارة في بلده والالتحاق بالخدمة في إدارة أجنبية دون ترخيص⁽³⁾

والي جانب هذين النوعين من الاستقالة نجد أن هناك الاستقالة الفردية والاستقالة الجماعية

ثالثا- الاستقالة الفردية:

لما نتحدث عن الاستقالة نعرف أنها تكون فردية أي يقوم موظف وحده وبارادته بطلب الانقطاع عن خدماته، متى ذلك يتطلب التخلي عن منصبه لأسباب لها علاقة بمصلحته الخاصة.

¹- بن قلة عبد الكريم، المرجع السابق، ص 83

²- ريقط محمد، المرجع السابق، ص 17

³- المرجع نفسه، ص 17

وتكون الاستقالة الفردية باسم الموظف لوحده دون دخل لأشخاص آخرين وهذا حسب ما نصت عليه المادة 217 من الأمر 03-06 على أنه "الاستقالة حق معترف به لموظف يمارس ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا القانون الأساسي".

رابعاً- منع الاستقالة الجماعية:

يمكن في بعض الأحيان أن تكون الاستقالة بطلب من جماعة من موظفين العموميين الذين تجمعهم دوافع وأهداف مشتركة، في تقديم استقالتهم وتعرف الاستقالة الجماعية على أنها "توافق إرادة بعض الموظفين على تقديم استقالتهم والتحلل من تبعية وظائفهم دفعة واحدة، بقصد التأثير على الحكومة أو الاحتجاج على أمر من الأمور أو تحقيق رغبة خاصة بالمستقلين" وهذا النوع من الاستقالة يشكل تهديدا خطيرا على استمرارية المرفق العام فلهذا نجد أن المشرع الجزائري قد جرم هذا النوع وذلك حسب ما جاءت به المادة 115 من تقنين العقوبات الجزائري⁽¹⁾ على أنه "القضاة والموظفون الذين يقررون بعد التشاور فيما بينهم لتقديم استقالتهم بغرض منع أو وقف قيام القضاء بمهمته أو سير المصلحة العامة يعاقبون بالحبس من 6 أشهر إلى 3 سنوات"⁽²⁾

فتجريم المشرع هذا النوع من الاستقالة لضمان وتجنب المساس بمبدأ استمرارية المرفق العام بانتظام واطراد والذي يؤدي إلى المساس بالمصلحة العامة وينتج عنها توترات واضطرابات تكون الدولة في غنى عنها.

¹- بن قلة عبد الكريم، المرجع السابق، ص 85.

²- قانون رقم 15-19 مؤرخ في 18 ربيع الأول عام 1437 الموافق ل 30 ديسمبر سنة 2015، يعدل ويتم الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر 1386هـ الموافق ل 8 يونيو 1966 المتضمن قانون العقوبات ج ر، العدد 71.

وحتى المشرع الفرنسي جرم هذا النوع من الاستقالة لمدى خطورتها على سير المرفق العام، وذلك فيما نصت عليه المادة 126 من قانون العقوبات الفرنسي والتي ألغيت بموجب القانون رقم 06-01 الصادر في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية ومكافحة الفساد.⁽¹⁾

كما جرمها أيضا قانون العقوبات المصري وذلك أنه إذ "ترك ثلاثة من الموظفين على الأقل لعملهم ولو بصورة الاستقالة، أو امتنعوا عمدا عن تأدية واجب من واجباتهم الوظيفية متفقين على ذلك أو قاصدين تحقيق هدف مشترك، بمثابة جريمة يعاقب عليها القانون بالحبس لمدة لا تقل عن ثلاثة أشهر ولا تتجاوز سنة وبغرامة مالية لا تزيد عن مئة جنيه، ويتم مضاعفة الحد الأقصى للعقوبة إذا كان الترك أو الامتناع من شأنه أن يعرض حياة الأشخاص أو صحتهم أو أمنهم للخطر أو يحدث اضطراب، أو فتنة أو يضر بمصلحة عامة"⁽²⁾

الفرع الثاني

شروط صحة الاستقالة

حتى يكون الموظف المستقيل في الإطار القانوني أثناء تقديمه للاستقالة ألزم المشرع أن يشرع في طلب الاستقالة الموظف بإرادته، ولا يجب أن يكون هذا الطلب بإكراه أو أي ضغط من قبل شخص آخر وأيضا يجب على الإدارة التي قدم لها طلب الاستقالة أن تصدر قرار قبول الطلب.

¹- Art. 126 code pénal Français Abrogé par la loi n° 06-01 du 20 février 2006 relative à la prévention et à la lutte contre la corruption et remplacé par l'article 25 de ladite loi (JO n° 14, p.8).

²-بوصبيح بن شهرة، المرجع السابق، ص16-17.

أولاً: أن تكون الاستقالة صادرة عن الإرادة الحرة للموظف

الاستقالة يجب أن تكون بمحض إرادة الموظف وان يكون واعياً لما يقدم عليه أي ليس على تأثير كالمرض الشديد، فيشوب عيب من عيوب الإرادة، فإذا صدرت الاستقالة من احد الموظفين وهو في هذه الحالة فتكون الاستقالة باطلة.⁽¹⁾

فحتى لو كانت الاستقالة حق للموظف خوله القانون له، وان تكون بإرادته إلا أنها يجب أن تكون صحيحة وليست صادرة بسبب إكراه سواء كان إكراه مادي أو معنوي، فالقاضي الإداري يمكن له إلغاء قرار الاستقالة في حالة ما إذا ثبت أنها قد شابها احد عيوب الإرادة، وذلك يظهر في الآثار التي رتبها على حياة الموظف، ويمكن له المطالبة بتعويض عن الأضرار التي لحقت به إلى جانب الحقوق والامتيازات التي كان يتمتع بها قبل قبول الاستقالة.

فإرادة الموظف تلعب دوراً هاماً في الاستقالة ولهذا حرص المشرع على أن تخلو من أي شكل من أشكال عيوب الإرادة، وإلا كانت الاستقالة غير صالحة وغير قابلة للنفاد، فالقاعدة التي أقرت أن للموظف الحق في اختيار الوظيفة التي يريد لها فله الحق أيضاً في مغادرتها متى شاء ومتى رأى تستدعي مصلحته الخاصة ذلك⁽²⁾

ثانياً: قبول الاستقالة:

ليس بمجرد تقديم الاستقالة تنتج آثارها بل يكون ذلك بعد قبول الجهة الإدارية المختصة لهذا الطلب الذي قدمه الموظف العام، الموظف ملزم بإكمال خدماته حتى صدور قرار قبول الاستقالة، وهذا لضمان استمرارية المرفق العام وأيضاً العلاقة التنظيمية التي تجمع الموظف بالإدارة والتي تحكمها القوانين التي ربطت كل الآثار القانونية للاستقالة، وحتى

¹-بوصبيح بن شهرة، المرجع السابق، ص54.

²-المرجع نفسه، ص 55.

يتجنب المشرع تعسف الإدارة في استعمال هذه السلطة، حدد أجال قانونية للبت في طلب الاستقالة ولقد نصت المادة 220 من الأمر 03-06 انه " لا ترتب الاستقالة أي آثار إلا بعد قبولها الصريح من السلطة المخولة صلاحيات التعيين، والتي يتعين عليها اتخاذ قرار بشأنها في اجل أقصاه شهرين ابتداء من تاريخ إيداع الطلب" فهذه القاعدة مرتبطة بصفة مباشرة لمبدأ استمرارية المرفق العام، وباستثناء مجموعة من الموظفين المنتخبين في بعض الحالات يجب الموافقة على طلب الموظف المنتخب، ذلك انه لا ينجم عنها ضرر يمس المرفق لأنه يعمل ضمن هيئة جماعية ، وبهذا لن تتأثر أعماله باستقالة احد أعضائه⁽¹⁾

فعلى السلطة التي خولت لها سلطة التعيين أن تتخذ قرارها بشأن طلب الاستقالة المرفوع إليه في أجل أقصاه شهران من تاريخ إيداع الطلب وهذا حسب ما جاءت به الفقرة 2 من المادة 220 من القانون 03/06 السالف الذكر على أنه "...غير أنه يمكن لسلطة التي لها صلاحيات التعيين، تأجيل الموافقة على طلب الاستقالة لمدة شهرين (2) ابتداء من تاريخ انقضاء الأجل الأولي، وذلك لضرورة القسوى للمصلحة، وبانقضاء هذا الأجل تصبح الاستقالة فعلية".

فلقد قيد المشرع الإدارة في اتخاذ قرارها في أجل شهرين وانقضاء أربعة أشهر من تاريخ إيداع الطلب ذلك حتى يحمي الموظف من تعسف الإدارة في ممارسة سلطتها.

والى جانب التشريع الجزائري نجد القانون المصري الذي نصت المحكمة الإدارية على أنه "لا تملك جهة الإدارة سوى إرجاء قبول استقالة العامل لأسباب تتعلق بمصلحة العمل مع إخطاره بذلك، على أن لا تزيد مدة الأرجاء على أسبوعين بالإضافة إلى مدة الثلاثين يوما المنصوص عليها في المادة 97 لسنة 1978 من قانون العاملين المدنيين بالدولة، حيث أن المشرع كان حريصا على عدم

¹- بن قلة عبد الكريم، المرجع السابق، ص 81-82.

جواز رفض الاستقالة وعلى ألا تزيد مدة الإرجاء على أسبوعين بالإضافة إلى المدة التي يجب البت خلالها في طلب الاستقالة وهي ثلاثون يوماً من تاريخ تقديمه".

فبالرجوع إلى نص المادة 220 من القانون 06-03 السالف الذكر نرى أن المشرع أعطى مدة طويلة للإدارة وهذا يشكل خطراً على الموظف على عكس القانون المصري⁽¹⁾ الذي أمهل الإدارة مدة قصيرة حتى يتم الرد على قرار قبول الاستقالة فلهذا يجب أن يعد النظر المشرع على هذه المدة حتى يحقق التوازن بين مصلحة الموظف وضمان مبدأ استمرارية المرفق العام.

¹-بوصبيح بن شهرة، المرجع السابق، ص 60-61.

المبحث الثاني

إجراءات الاستقالة وأثارها

باعتبار أن الاستقالة حق خوله المشرع للموظف وان يمارسه بكل حرية وبدون أي ضغوطات من الإدارة المستخدمة إلا أن هذه الحرية ليست مطلقة بل قيدها بأن لا ينقطع الموظف المستقل على خدماته حتى تتلقى قرار قبول الإدارة للاستقالة وهذا لضمان وحماية استمرارية المرفق العام والمصلحة العامة.

فالمشرع حتى وإن خصص عدة قواعد الخاصة بتنظيم الاستقالة في القانون الوظيف العمومي والتي تظهر من المادة 217 إلى المادة 220 من الأمر 06-03 السالف الذكر إلا أنه ألزم الموظف المستقل أن يكون طلب الاستقالة مهوور بمجموعة من الشروط حتى لا يكون هناك تعسف سواء في حق الموظف أو الإدارة المستخدمة وهذا تجنباً لما قد تنتج من أثار على الموظف بصفة خاصة والإدارة باعتبارها تهدف إلى المصلحة العامة، وسندرج هذه الشروط والآثار المترتبة عن الاستقالة على شكل مطالب.⁽¹⁾

المطلب الأول

شروط الاستقالة

بعد ما رأينا أن الاستقالة هي إنهاء العلاقة الوظيفية التي تجمع الموظف بالإدارة وذلك بإرادة الموظف الحرة فإن المشرع وضع شروط التي يجب أن يتبعها الموظف حتى يكون في الإطار القانوني لممارسة حقه في الاستقالة ولقد درج المشرع شروط الاستقالة في المادتين 218 و 219 من القانون 03/06 السالف الذكر والتي أتت على أن الاستقالة يجب أن تكون كتابية بإرادة المنفردة للموظف، وأن يبقى في منصبه حتى يصدر قرار قبول الاستقالة من

¹ -بوصبيح بن شهرة، المرجع السابق، ص 54.

الجهة المختصة وهذت حسب ما نصت عليه المادة 217 من القانون 03/06 السالف الذكر على أن تتوفر الاستقالة شرطين أساسيين وهما طلب الاستقالة، وقبول الاستقالة، فإذا لم يتوفر هذان الشرطين لا يمكن اعتبار الاستقالة صحيحة إذ أن الشرطين يشكلان أهمية كبيرة سواء كان ذلك بالنسبة للموظف الذي يقدم طلب الاستقالة والذي يعتبر كتصريح الموظف على رغبته في إنهاء العلاقة الوظيفية، وكأداة إثبات بالنسبة للإدارة على هذه الرغبة، وسندرجهم على شكل فروع.

الفرع الأول

إجراء طلب الاستقالة

الاستقالة حق ثابت للموظف العام إلا أنه يجب أن يمارس في الإطار القانوني وذلك بتقديم الموظف طلب الاستقالة للجهة المختصة ويعلن عن رغبته في إنهاء العلاقة الوظيفية بصفة نهائية، في حالة أنه يرى أن مصلحته الخاصة تستدعي ذلك، لكن لا يمكن للموظف بمجود تقديم طلب الاستقالة أن يغادر منصبه بل هو ملزم بأداء التزاماته إلى غاية صدور قرار قبول الاستقالة من الجهة المختصة أو انقضاء الآجال المحددة ولقد نصت مجموعة من القوانين عن ذلك كقانون 66-133 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والتي جاءت المادة 2/36 منه على أنه "ويرسل الموظف طلبه عن طريق السلم الإداري إلى السلطة التي تمارس حق التعيين، ويبقى مكلف بالوفاء بالالتزامات المرتبطة بوظيفته إلى أن تتخذ السلطة المذكورة قراره".

وإلى جانب هذا الأمر نجد أيضا المرسوم رقم 85-59 الذي يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية والتي نصت المادة 2/133 منه على انه

"يرسل الموظف طلبه عبر الطريق السلمي إلى السلطة التي لها صلاحيات التعيين، ويبقى ملزماً بتأدية الواجبات المرتبطة بمهامه حتى صدور قرار السلطة المذكورة".⁽¹⁾

فتقديم طلب الاستقالة من الموظف يعتبر بمثابة ضمان له وأيضا كدليل على رغبته في ترك وظيفته فهو يكتسي أهمية كبيرة لكلا الطرفين فالإدارة تعتبره كوسيلة إثبات على رغبة الموظف في إنهاء علاقته، كما جاءت أيضا المادة 218 من الأمر 03-06 السالف الذكر على أنه "لا يمكن أن تتم الاستقالة إلا بطلب كتابي من الموظف يعلن فيه عن إرادته الصريحة في قطع العلاقة التي تربطه بالإدارة بصفة نهائية".

فلكي ينتج طلب الاستقالة لآثاره القانونية يجب أن يكون كتابي فلا يمكن للإدارة الشروع في إقالة الموظف إلا أن تتلقى طلب كتابي من طرف الموظف وذلك حسب ما رأيناه من خلال قانون 66-133 السالف الذكر، وأن يكون الطلب محرر من طرف الموظف بمحظى إرادته وبيده ذلك ربما يعطي فرصة للموظف في التفكير في الرجوع على قرار الاستقالة، فحرص المشرع على ضرورة أن تكون الاستقالة مكتوبة ذلك لما يراه له مصلحة سواء للموظف أو الإدارة.

فالمشرع لم يشترط شكلا معينا لطلب الاستقالة فيكتفي أن يكون الطلب مكتوب ويعبر عن رغبته في إنهاء العلاقة الوظيفية، فالطلب يكون صحيحا بمجرد بعثه إلى السلطة المختصة.

فالإدارة المختصة تحرص على فحص الطلب بما يحتويه من ألفاظ وعبارات واضحة والذالة على رغبة الموظف في ترك الوظيفة.⁽²⁾

¹- المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23/03/1985 يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، المادة 2/133 منه.

²-بوصبيح بن شهرة، المرجع السابق، ص51.

كما تكمن أهمية طلب الاستقالة أن يكون كتابي في توضيح لتاريخ إيداع الطلب وهو التاريخ المرجعي الذي تحتسب منه الآجال المقررة للإدارة في البت في طلب الاستقالة وهذا حسب ما جاءت به المادة 1/220 من الأمر رقم 03-06 على أنه "لا ترتب الاستقالة أي أثر إلا بعد قبولها الصريح من السلطة المخولة لها صلاحيات التعيين والتي يتعين عليها اتخاذ قرار بشأنها في أجل أقصاه شهران ابتداء من تاريخ إيداع الطلب".

وكما أوجب المشرع أن يكون طلب الاستقالة معلق على شرط أو قيد لأن الاستقالة التي تكون مقيدة بشرط لا تكون صحيحة وإذا أصدرت الإدارة قرار قبول تلك الاستقالة دون تلبية الشرط يكون قرارها باطلا، والشرط يجب أن يكون مشروع داخل في نطاق الوظيفة العامة.

وكما يجب أن يكون طلب الاستقالة خال من أي ضغوطات كالإكراه أو توترات في حياة الموظف كالمرض.⁽¹⁾

الفرع الثاني

قبول الاستقالة

فيرجع إلى المادة 220 المذكورة أعلاه من الأمر رقم 03-06 السالف الذكر فإن الاستقالة لا ترتب أثارها إلا بعد صدور قرار القبول من السلطة المعنية، وليس بمجرد إيداع طلب الاستقالة، فعلاقة الموظف بالإدارة لا تنتهي بمجرد تقديم طلب الاستقالة.

فالمشرع خول حماية للموظف ذلك في إلزام السلطة الإدارية المختصة في البت في طلب الاستقالة في أجل محددة فعليها أن تحدد قرارها فيما يخص الاستقالة في أجل شهرين من

¹ -بوصبيح بن شهرة، المرجع السابق، ص52.

تاريخ إيداع الطلب وهذا كضمانة للموظف وحماية له من تعسف الإدارة في استعمال تلك السلطة المخولة لها.

وأيضاً تماطل الإدارة في الرد على طلب الاستقالة قد يؤدي إلى الإضرار بالموظف فلهذا المشرع حرص على الآجال المقررة لرد على قرار الاستقالة إلا أنه يمكن أن يترتب عنه عدة إشكالات مثلاً:

1- فقد يتخلى الموظف عن التزاماته الوظيفية في حالة لم تقم الإدارة بالرد على طلب الاستقالة وفوات الآجال المقررة قانوناً والذي يؤثر على حسن سير المرفق العام. ذلك أن الإدارة لم تقم باتخاذ الإجراءات الكافية في اتخاذ القرارات كاستخلاف الموظف المستقل حتى لا يكون هناك اضطراب في سير المرافق العامة.

2- وأيضاً إذا أراد الموظف المستقل أن ينخرط في وظيفة جديدة فهو مطالب بإثبات انقطاع علاقته بالهيئة المستخدمة الأولى فلهذا على الإدارة أن تصدر قرارها بقبول الاستقالة.

3- وحتى يضمن السير الحسن للمرفق العام يجب استخلاف الموظف المستقل حتى لا يكون انقطاع في تقييم المرفق لخدماته، لان الموظف المستقل بعد فوات الآجال المقررة قانوناً على قرار قبول الاستقالة يمكن له مغادرة وظيفته وهذا ما قد يسبب ضرراً في سير المرفق العام بانتظام واطراد.

ولهذا المشرع ألزم الإدارة بأن تقوم بإصدار قرار قبول الاستقالة في الآجال المحددة إضافة إلى أن الموظف بعد أن يقدم طلب الاستقالة لا يفقد صفته الوظيفية إلا بعد صدور قرار قبول الاستقالة من السلطة المختصة بالتعيين، إذ يبقى ملزماً بأداء جميع واجباته مثل باقي الموظفين الآخرين وهذا حسب ما جاءت به المادة 1/219 من القانون 03-06 السالف الذكر على أنه "يرسل الموظف طلبه إلى السلطة المخولة لها صلاحيات التعيين عن طريق

السلم الإداري، ويتعين عليه أداء الواجبات المرتبطة بمهامه إلى حين صدور قرار عن هذه السلطة".

فإذا أخل الموظف بواجباته قبل صدور قرار قبول الاستقالة فإنه يتعرض لعقوبات تأديبية وهذا حسب نص المادة 160 من نفس الأمر والتي نصت على أنه⁽¹⁾

"يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو المساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس، عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية".

ففي التشريع الجزائري لا يمكن أن يعتبر إحالة الموظف المستقل إلى المجلي التأديبي كحاجز على قبول الإدارة لطلب الاستقالة، لكن لو ذهبنا إلى التشريع المصري نرى أنه قد قيد قرار قبول الاستقالة بسبب إحالة الموظف إلى المجلس التأديبي وبذلك يمكن رفض الاستقالة حتى لا يتهرب الموظف من العقوبة.⁽²⁾

المطلب الثاني

أثار الاستقالة

كما عرفنا أن لاستقالة حق من الحقوق الأساسية التي اعترف بها القانون للموظف لإنهاء العلاقة الوظيفية التي تجمعها مع الإدارة إلا أنه يجب أن يمارس هذا الحق في ظل الإطار القانوني وإتباع الإجراءات والشروط التي حددها وذلك حتى يضمن المصلحة العامة لأن الاستقالة تعتبر من الأخطار التي قد تؤدي إلى المساس بمبدأ استمرارية المرافق العمومية وهذا ما حاول المشرع تجنبه من خلال تنظيم وتقييد ممارسة حق الإضراب.

¹-المادة 160 من قانون 06-03 السالف الذكر.

²-بوصبيح بن شهرة، المرجع نفسه، ص67.

إذ أن آثار الاستقالة تتعكس بصفة أساسية على طرفي العلاقة الوظيفية، لكن الطرف الأكثر تضرراً من الاستقالة هو الموظف ذلك أنه ستنتهي علاقته الوظيفية بالإدارة أما بالنسبة للإدارة فيكون فراغ داخل الإدارة أي بقاء منصب شاغر والذي على الإدارة أن تجد من يشغله عن طريق التوظيف.

ففسخ الرابطة الوظيفية عن طريق الاستقالة يترتب آثار بحق كل من الموظف العام والإدارة المستخدمة وهذه الآثار سندرجها على شكل فروع.

الفرع الأول

نهاية العلاقة الوظيفية

فلقد جاءت المادة 69 من المرسوم الرئاسي رقم 07-308 المتعلق بتحديد كفاءات توظيف الأعوان المتعاقدين⁽¹⁾، فحسب هذه المادة يترتب على إنهاء العلاقة الوظيفية مجموعة من الآثار والتي هي

1- فقدان الموظف لصفته الوظيفية: فبعد أن اتخذ الموظف قرار إنهاء علاقته الوظيفية مع الإدارة المستخدمة بعد أن كانت له صفة الموظف أثناء ترسيمه في الوظيفة يفقد هذه الصفة بمجرد قبول طلب الاستقالة وهذا حسب نص المادة 216 من الأمر 06-03 السالف الذكر على أنه "ينتج إنهاء الخدمة التام إلى فقدان صفة الموظف عن... الاستقالة...".

2- عدم جواز للموظف بعد أن استقال أن يؤدي أي خدمة داخل الإدارة وبذلك لا يتحصل على أجر، فتسقط ولايته الوظيفية كلياً بعد قبول الاستقالة وحتى إذا استمر

¹-المرسوم الرئاسي 07-308 المؤرخ في 29 سبتمبر سنة 2007 يحدد كفاءات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكّلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم، ج ر العدد 61 الصادرة في 30 ديسمبر 2007، ص 17.

الموظف في تأدية وظيفته بعد صدور قرار قبول الاستقالة فإن المال الذي يتلقاه يعتبر مثابة مكافئة على العمل الذي قام به.

ففي الأصل إنهاء الخدمة الوظيفية بالاستقالة يترتب عليه منع الموظف من ممارسة أي عمل داخل الإدارة المستخدمة وإلا أعتبر تعديا على الوظيفة الإدارية وبهذا يتعرض لعقوبات تأديبية.

وهذا نتيجة قبول الاستقالة من طرف الجهة الإدارية المختصة ويصبح الموظف لا يملك أي سلطة في تأدية مهامه داخل الإدارة.

3- فقدان الموظف لحقوقه الوظيفية:

فقانونيا بمجرد اكتساب الصفة الوظيفية تنشأ على الموظف حقوق والتزامات المتعلقة بالوظيفة العمومية بفقدان تلك الصفة يفقد الموظف كل حقوقه والمزايا التابعة للوظيفة وهذا حسب نص المادة 216 السالفة الذكر، خاصة حقه في الراتب الذي نصت عليه المادة 32 من الأمر 03-06⁽¹⁾ على أنه "للموظف الحق، بعد أداء الخدمة، في الراتب". وأيضا لا يمكن الطلب منه القيام بالتزاماته.

الفرع الثاني

إمكانية المتابعة الجزائية

قد يكون الموظف المستقل بعد صدور قرار قبول الاستقالة متابع جزائيا بسبب أخطاء مهنية ارتكبها أثناء مباشرته لمهامه داخل الإدارة إلا أنه لم يتم الكشف عنها إلا بعد خروج الموظف من الإدارة وهذا حسب ما نصت عليه المادة 160 من الأمر 03-06 السالف الذكر على أنه "يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو

¹ - الأمر 03-06، السالف الذكر المادة 32 منه.

مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس، عند الاقتضاء بالمتبعات الجزائية".

إذ أن الإخلال بأحد الالتزامات التي نص عليها قانون الوظيفة العمومية يؤدي إلى المساس بالسير الحسن للمرافق العامة.

فحتى لو استقال الموظف يبقى في إمكانية مسألته جزائيا بسبب الأخطاء المهنية التي قد سبب بإضرار بالمرفق العام والمصلحة وهذا حسب ما جاءت به المادة 65 من الأمر 133-66⁽¹⁾ السالف الذكر على أنه " إن قبول الاستقالة يجعلها لا رجوع فيها ولا يمنع عند الزوم من مباشرة الدعوى التأديبية بسبب أفعال قد تكتشف بعد قبول الاستقالة".

وبهذا نجد أن المشرع الجزائري برغم من الاعتراف بحق الاستقالة للموظف إلا أنه قيده بعدة شروط وضوابط حتى يضمن استمرارية المرفق العام ووصل الحد بها إلى تسليط عقوبات على كل موظف لم يتبع إجراءات القانونية للاستقالة.

¹ - الأمر 133-66، السالف الذكر، المادة 65 منه.

خاتمة

من خلال دراستنا لمبدأ استمرارية المرافق العامة توصلنا إلى أن لتحقيق مبدأ استمرارية المرافق العامة، فالمشرع اجتهد ليصل إلى إيجاد التوافق بين المشاكل التي قد تتعرض لها المرافق العامة واستمراريتها في تأدية خدماته دون المساس بالمصلحة العامة للمجتمع ومصلحة الموظفين.

وتوصلنا إلى أن لمبدأ الاستمرارية نتائج قد تسبب في عرقلة استمراره في تأدية خدماته والتي شكلت عائق على معظم قوانين الدول المختلفة، وذلك لأهمية المرافق العامة وطبيعة النشاط التي تقوم به لأن إذا وقع أي خلل في تلك المرافق فتكون نتائجه وخيمة على المجتمع وسير المصالح الحيوية في الدولة.

فالمرفق العام عنصر حساس لذا مسؤولية إدارته وتنظيمه تقع على عائق الدولة وهي التي لها السلطة المطلقة في اتخاذ أي إجراءات وتدابير حتى تضمن استمراره دون انقطاع فذلك يسبب أضرار سواء بالنسبة للدولة أو للمجتمع.

فكما عرفنا أن دائما عندما تكون هناك علاقة تجمع بين طرفين أو أكثر نجد دائما سعي كل طرف لإشباع رغباته والتي تسبب مشاكل بينهما.

فالمرافق العامة أيضا تكون داخلها ضغوطات ومشاكل بسبب العلاقة التي تجمعها مع الموظفين العاميين والتي قد لا يتفق الموظفين في بعض النقاط داخل المرفق وبهذا يحاولون الحصول على ظروف أحسن وامتيازات أفضل في تأدية وظيفتهم.

لذا الدولة تحاول دائما توفير نمط وظيفي ملائم وجيد حتى يشعر الموظف بالراحة وحتى يستمر في تأدية مهامه والذي لا يمس باستمرارية المرافق العامة في تأدية خدماته للمجتمع.

إلا انه في بعض الأحيان يكون هنا كتقصير في معاملة الموظفين والذي يؤدي إلى نهوض الموظفين بالمطالبة بتحسين الأوضاع داخل المؤسسات العمومية.

ولقد سن المشرع لمثل هذه الأحداث قانونا خاص ينظم العلاقة التنظيمية التي تجمع بين الإدارة العمومية والموظفين والذي هو القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والذي نجد قد أدرجت فيه مجموعة من الحقوق والواجبات للموظف وكيفيات تسيير المرافق العامة، وبذلك نص هذا القانون على كيفية مطالبة الموظفين لحقوقهم.

كذلك بين هذه الحقوق التي حولها القانون للموظف للمطالبة الإدارة المستخدمة بتلبية النفائص السائدة داخل المرفق هو حق الإضراب الذي تعتبره الدولة من أخطر الوسائل التي قد يلجأ إليها الموظف، ذلك لما لديه من تأثير سلبي على استمرارية المرافق العمومية.

فالإضراب لم يعترف به إلا حديثا في معظم الدول فبعض الدول وصلت إلى حد تجريمه أي كل شخص يلجأ إلى الإضراب تسلط عليه عقوبات جزائية تصل إلى حد الحبس، إلا أنه بعد مرور الوقت أصبح الإضراب معترف به كحق دستوري يلجأ إليه الموظف لتسوية النزاع الذي يقوم بينه وبين الإدارة العامة، إلا أن المشرع قيده بمجموعة من القيود والشروط للجوء إليه ذلك حماية وضمان لاستمرارية المرفق العام وتجنب التعسف في استعماله.

ووصل المشرع إلى حد منعه في بعض القطاعات التي لها نشاط حساس حتى وإن كان حق دستوري، وأما في القطاعات الأخرى اشترط توفير حد أدنى من الخدمة كقطاع الصحة الذي يعتبر نشاطه ذو ميزة لا يمكن الانقطاع عنه.

حتى وان كان الإضراب هو انقطاع مؤقت عن الوظيفة إلا أنه تلك المدة التي توقف الموظف عن تأدية مهامه حتى ولو كانت مدة قصيرة فنتأجه قد تكون كبيرة.

والى جانب هذا الحق هناك حق أخر قد يلجأ إليه الموظف فهو حق خوله القانون وهو الاستقالة والتي لها أيضا تأثير على استمرارية المرافق العامة بانتظام واطراد.

فالاستقالة هي انقطاع نهائي للعلاقة الوظيفية وهذا ما قد سبب ضرر بالمرافق العمومية، لذا المشرع نظم ووضع شروط ممارسته حتى لا يكون له تأثير على سير المرفق العام.

فبرغم من اختلاف الإضراب عن الاستقالة إلا أنه يبقى تأثيرها على استمرارية المرفق العام واحد .

قائمة المراجع

أولاً- الكتب:

1. أحمية سليمان، آليات تسوية منازعات العمل والضمان الاجتماعي في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.
2. هدفي بشير، الوجيز في شرح قانون العمل، علاقات العمل الفردية والجماعية دار الريحانة، الجزائر، 2003.
3. نواف كنعان، ماهية القانون الإداري، الكتاب الأول، الجامعة الأردنية، دار الثقافة لنشر، د م ن، 2014.
4. محمد علي الخليفة، القانون الإداري، الكتاب الأول، النشاط الإداري، التنظيم الإداري دار الثقافة لنشر، الأردن، 2015.
5. ميمون يشو، محاضرات في مادة المرافق العامة الكبرى، جامعة المغرب، سنة 1999.
6. عوابدي عمار، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، الطبعة الرابعة، جامعة بن عكنون، الجزائر، بدون سنة.
7. مازون ليلو راضي، الوجيز في القانون الإداري، www.egpt.man.com، مصر،

ثاني- المذكرات الجامعية

1. براهيمي رمضان، نزاعات العمل في الجزائر، رسالة الماجستير، جامعة الجزائر، 1988.
2. بوصبيح بن شهرة، النظام القانوني للاستقالة في مجال الوظيف العمومي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون العمومي، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة طاهري مولاي، جامعة سعيدة، سنة 2016/2017.

3. جدي نارمان، حق الإضراب في المؤسسات العمومية الاقتصادية، مذكرة الماستر أكاديمي تخصص القانون العام للأعمال كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، ، سنة 2013.
4. بن قلة عبد الكريم، الاستقالة في الوظيف العمومي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري جامعة محمد خيضر كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق بسكرة سنة 2014/2013.
5. عتيقة بلجبل، الإضراب في المرافق العامة، دراسة مقارنة لنيل درجة الماستر، جامعة قسنطينة، 2005.
6. قاصد نادية، أتميمو كهينة، حق الإضراب في الوظيفة العمومية، مذكرة ماستر في القانون الاجتماعي، سنة 2012 جامعة مولود معمري تيزي وزو.
7. ريقط محمد، نهاية الحياة الوظيفية في مجال الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون اداري، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق بسكرة، السنة الجامعية 2015/2014.

المقالات:

1. بوسعيدة دليلة، "التنظيم القانوني لممارسة حق الإضراب وفق لأحكام قانون العمل الجزائري"، مجلة معارف، السنة الخامسة، عدد 9، 2010.
2. سكيبة زهرة، الواجبات الأخلاقية عند الموظف العام وأثارها على ممارسة حرياته العامة وحقوقه الجماعية(حق الإضراب وحق النقابي)، نظرة على القانون الاجتماعي، جامعة وهران ، العدد 3، 2007.

النصوص القانونية:

1- النصوص التشريعية:

1. دستور 1976 الصادر بمقتضى الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، يتضمن اصدار نص الدستور المصادق عليه في استفتاء شعبي، يوم 19 نوفمبر 1976، جو العدد 94، الصادر بتاريخ 24 نوفمبر 1976، معدل ومتمم.

2. دستور 2016 الصادر بمقتضى القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06/03/2016، ج ر عدد 14 الصادر في 07/03/2016.

3. أمر رقم 66-133، المؤرخ في 02-06-1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46، الصادر في 08-06 (الملغى).

4. الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46، لسنة 2006.

5. قانون رقم 78-12 المؤرخ في 5 أوت 1978 يتعلق بالقانون الأساسي العام للعامل، ج ر عدد 32، المؤرخة في سبتمبر 1978 (الملغى).

6. قانون 90-02 المؤرخ في 10 رجب عام 1410 الموافق 6 فبراير سنة 1990، يتعلق بالوقاية من المنازعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، ج ر العدد 06 المعدل والمتمم بالقانون 91-02 وبالأمر 06-03

7. قانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية.

8. Ordonnance n° 66-156 du 8 juin 1966 portant code pénal français, modifiée et complétée.

2- النصوص التنظيمية

1. المرسوم رقم 59-85 المؤرخ في 23/03/1985 يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.
- 2- المرسوم الرئاسي 07-308 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 يحدد كفاءات توظيف الأعدوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم، ج ر العدد 61 الصادرة في 30 ديسمبر 2007.

الفهرس

1..... مقدمة

الفصل الأول

تنظيم الإضراب لتحقيق استمرارية المرفق العام

6..... المبحث الأول: علاقة حق الإضراب بمبدأ استمرارية المرفق العامة

7..... المطلب الأول: مفهوم الإضراب

8..... الفرع الأول: تعريف الإضراب في المرفق العامة

10..... الفرع الثاني: ممارسة حق الإضراب في المرفق العامة

12..... المطلب الثاني: شروط ممارسة حق الإضراب لضمان الاستمرارية

15..... الفرع الأول: استنفاد إجراءات التسوية الودية

18..... الفرع الثاني: موافقة جماعة العمال على الإضراب

20..... الفرع الثالث: الإشعار المسبق للإضراب

23..... الفرع الرابع: ضمان أمن وسلامة وسائل العمل

25..... المبحث الثاني: الإضراب بين الضمانات والقيود للاستمرارية المرفق العامة

26..... المطلب الأول: ضمانات الموظفين العموميين المضربين

27..... الفرع الأول: عدم انقطاع العلاقة الوظيفية

28..... الفرع الثاني: منع استخلاف الموظفين المضربين

29..... الفرع الثالث: منع تسليط العقوبات على الموظفين المضربين

31..... المطلب الثاني: القيود الواردة على ممارسة حق الإضراب ومنعه

32..... الفرع الأول: ضمان الحد الأدنى من الخدمة

35..... الفرع الثاني: منع الإضراب على بعض الفئات لحماية لمبدأ الاستمرارية

| | |
|----|--|
| 38 | الفصل الثاني: ضوابط الاستقالة لحماية مبدأ استمرارية المرافق العامة |
| 39 | المبحث الأول: مفهوم الاستقالة |
| 40 | المطلب الأول: تعريف الاستقالة |
| 42 | الفرع الأول: حق الاستقالة في الوظيف العمومي |
| 43 | الفرع الثاني: حق الموظف في الاستقالة في التشريع الجزائري |
| 45 | المطلب الثاني: أنواع وشروط الاستقالة |
| 45 | الفرع الأول: أنواع الاستقالة |
| 45 | أولا: الاستقالة الصريحة |
| 47 | ثانيا: الاستقالة الضمنية |
| 48 | ثالثا- الاستقالة الفردية |
| 49 | رابعا- منع الاستقالة الجماعية |
| 50 | الفرع الثاني: شروط صحة الاستقالة |
| 51 | أولا: أن تكون الاستقالة صادرة عن الإرادة الحرة للموظف |
| 51 | ثانيا: قبول الاستقالة |
| 54 | المبحث الثاني: إجراءات الاستقالة وأثارها |
| 54 | المطلب الأول: شروط الاستقالة |
| 55 | الفرع الأول: إجراء طلب الاستقالة |
| 57 | الفرع الثاني: قبول الاستقالة |
| 59 | المطلب الثاني: أثار الاستقالة |
| 60 | الفرع الأول: نهاية العلاقة الوظيفية |
| 61 | الفرع الثاني: إمكانية المتابعة الجزئية |
| 63 | خاتمة: |

66 قائمة المراجع

70 الفهرس