حق الإضراب في المؤسسات العمومية

The Right to Strike in Public Institutions

قادة سفيان[1] تحت اشراف الأستاذ [2] بن جيلالي عبد الرحمان

[1] جامعة خميس مليانة، kadasofian070@gmail.com

[2] جامعة خميس مليانة، king.law2016@gmail.com

تاريخ الإرسال: 26 / 08 /2026 تاريخ القبول: 01 / 11 / 2026 تاريخ النشر: 17 / 11 /2026

ملخص:

يُعالج هذا المقال إشكالية الموازنة بين الطبيعة الدستورية لحق الإضراب والتزام المؤسسات والإدارات العمومية بضمان استمرارية المرفق العام، في ضوء القانون رقم 23-08 المؤرخ في 21 يونيو 2023 ونصوصه التطبيقية. وباعتماد المنهجين التحليلي والنقدي، مع الاستئناس بالمنهج المقارن، تخلص الدراسة إلى أن المشرع الجزائري حقق تقدمًا مقارنة بالقانون رقم 90-02، لاسيما من خلال تعريف الإضراب، وتخفيف نصاب الموافقة عليه، وتنظيم آليات التسوية الودية والإشعار المسبق. غير أن التنظيم الجديد يثير مآخذ تتعلق باتساع السلطة التنظيمية في تحديد القطاعات الممنوعة والمقيّدة، وغياب رقابة قضائية صريحة على تحديد الحد الأدنى من الخدمة في القطاع العمومي، بما يستدعي مراجعة تشريعية تكرّس مبدأي التناسب والشرعية في تقييد الحقوق الأساسية، في ضوء المعايير الدولية للعمل.

الكلمات المفتاحية:

الإضراب؛ المؤسسات العمومية؛ استمرارية المرفق العام؛ الحد الأدنى من الخدمة؛ التسوية الودية.

Abstract:

This article examines the balance established by the Algerian legislature between the constitutional right to strike and

the obligation of public institutions and administrations to ensure the continuity of public services, in light of Law No. 23-08 of 21 June 2023 and its implementing regulations. Using analytical and critical approaches, supplemented by a comparative approach, the study finds that the legislature has made significant progress compared with repealed Law No. 90-02, particularly by expressly defining the right to strike, reducing the approval threshold, and regulating amicable settlement mechanisms and prior notice. However, the new framework raises significant concerns regarding the broad regulatory authority to determine and extend prohibited and restricted sectors, as well as the absence of explicit judicial review over the determination of minimum service requirements in the public sector. The study therefore calls for legislative reform based on the principles of proportionality and legality in restricting fundamental rights.

Keywords:

Strike; Public Institutions; Continuity of Public Services; Minimum Service; Amicable Settlement**.**

1- المؤلف المرسل: قادة سفيان، **الإيميل:** kadasofian070@gmail.com

مقدمة :

لا يعبّر الإضراب، في جوهره القانوني، عن مجرد امتناع جماعي عن أداء العمل، بل هو تعبير منظم عن اختلال في التوازن بين طرفي علاقة العمل،

يستمد مشروعيته من كونه أداة ضغط سلمية يلجأ إليها العمال والموظفون لحمل الطرف الآخر على الاستجابة لمطالب مهنية أو اجتماعية مشروعة. وقد انتقل هذا الحق، عبر مسار تشريعي متدرج، من مرتبة الفعل الواقعي الذي جُرّم أحيانا إلى مرتبة الحق الدستوري المكفول[1]. غير أن خصوصية ممارسة هذا الحق داخل المؤسسات والإدارات العمومية تفرض نفسها بإلحاح؛ ذلك أن توقف هذه الهيئات عن أداء مهامها لا يمس بمصلحة صاحب عمل بعينه فحسب، بقدر ما يمس بحق المواطن في الانتفاع بخدمة عمومية يُفترض فيها الانتظام والاطراد، وهو ما يجعل من الموازنة بين الحق في الإضراب ومبدأ استمرارية المرفق العام مسألة ذات طبيعة دستورية بامتياز.

وتتوخى هذه الدراسة تحقيق جملة من الأهداف، أهمها: الوقوف على الأساس الدستوري والدولي الذي يستمد منه حق الإضراب في المؤسسات العمومية مشروعيته؛ وتحليل الإطار الإجرائي والموضوعي الذي استحدثه القانون رقم 23-08 لتنظيم ممارسة هذا الحق؛ وتقييم مدى تحقيق هذا الإطار التشريعي الجديد للتوازن المنشود بين الحق الدستوري في الإضراب ومقتضى استمرارية المرفق العام، في ضوء مبدأي التناسب والشرعية والمعايير الدولية للعمل.

انطلاقا مما تقدم، تتمحور إشكالية هذه الدراسة حول: إلى أي مدى استطاع المشرع الجزائري، من خلال القانون رقم 23-08 ونصوصه التطبيقية، أن يوفّق بين الطبيعة الدستورية لحق الإضراب في المؤسسات والإدارات العمومية ومقتضيات استمرارية المرفق العام، وهل تنسجم القيود الموضوعية والإجرائية التي أحاط بها ممارسة هذا الحق مع مبدأ التناسب ومع المعايير الدولية للعمل التي التزمت بها الجزائر؟

اعتمدت هذه الدراسة أساسا على المنهج التحليلي في تفكيك النصوص القانونية الناظمة لحق الإضراب في المؤسسات العمومية وبيان مضامينها ودلالاتها، مستعينة بالمنهج النقدي لتقييم مدى تحقيق النصوص المستحدثة للتوازن المنشود، ومستأنسة بالمنهج المقارن كلما اقتضت الحاجة الاستئناس

بحلول بعض التشريعات المقارنة والمعايير الدولية لإبراز خصوصية الحل الجزائري أو الكشف عن أوجه القصور فيه.

وللإجابة عن الإشكالية المطروحة، تتوزع محاور هذه الدراسة على عنصرين رئيسيين: يتناول الأول التأصيل القانوني لحق الإضراب في المؤسسات العمومية وخصوصية ممارسته، ويتناول الثاني القيود الواردة على ممارسة هذا الحق وتقييم مدى التوازن الذي حققته.

1. التأصيل القانوني لحق الإضراب في المؤسسات العمومية وخصوصية ممارسته

لا يمكن فهم النظام القانوني الذي يحكم ممارسة حق الإضراب داخل المؤسسات والإدارات العمومية بمعزل عن مرجعيته الدستورية والدولية من جهة، وعن الإطار التشريعي الذي فصّل شروط ممارسته وأركانه من جهة أخرى؛ ذلك أن تكريس هذا الحق لفئة الأعوان العموميين لم يكن، كما سيتضح، مسارا خطيا منتظما، بل عرف تعثرا وتراجعا قبل أن يستقر بصورة نهائية ابتداء من دستور 1989. كما أن خصوصية المرفق العام، بما يستلزمه من انتظام واطراد في أداء الخدمة، فرضت على المشرع أن يميّز، ولو نسبيا، بين نظام الإضراب في القطاع الخاص ونظيره في المؤسسات والإدارات العمومية. وعليه سنتناول في النقطة (1.1) المرجعية الدستورية والدولية لحق الإضراب في القطاع العام، على أن نخصص النقطة (2.1) للأساس التشريعي لهذا الحق وخصوصية ممارسته.

1.1. المرجعية الدستورية والدولية لحق الإضراب في القطاع العام

يجد حق الإضراب في المؤسسات العمومية سنده الأول في النص الدستوري الذي مرّ بمسار متعرج قبل أن يستقر على تكريسه لفائدة العمال والموظفين على حد سواء، كما يستمد قوته الإلزامية من التزامات الجزائر الدولية بوصفها عضوا في منظمة العمل الدولية منذ استقلالها.

عرف تكريس حق الإضراب لفائدة الموظفين في القطاع العام مسارا غير خطي؛ فقد كان دستور 1963 أول نص يعترف بهذا الحق دون تمييز بين فئتي العمال والموظفين، إذ نصت المادة 20 منه على جملة من الحقوق من بينها

الإضراب، مع تأكيد ممارسته في إطار القانون[2]. غير أن دستور 1976 عرف تراجعا لافتا، إذ قصرت المادة 61 منه الاعتراف بحق الإضراب على عمال القطاع الخاص، مستثنية منه الموظفين باعتبار الوظيفة العمومية قطاعا سياديا له خصوصياته، بل ذهب المشرع آنذاك إلى تجريم التوقف عن العمل أو التدبير له في هذا القطاع[3]. ولم يعد المؤسس الدستوري إلى تكريس هذا الحق للقطاع العام إلا بموجب دستور 1989، الذي أحال بدوره إلى القانون لبيان كيفية ممارسته، فصدر تطبيقا لذلك القانون رقم 90-02 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، والذي خصص بابه الثالث لتنظيم هذه الممارسة في القطاعين الخاص والعام على حد سواء.

واستقر هذا التكريس نهائيا مع دستور 1996 والتعديلات المتعاقبة عليه، وآخرها التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي نص، في المادة 70 منه، على أن الحق في الإضراب معترف به ويمارس في إطار القانون، وأنه يمكن أن يمنع القانون ممارسة هذا الحق أو يجعل حدودا لممارسته في ميادين الدفاع الوطني والأمن أو جميع الخدمات أو الأنشطة العمومية ذات المصلحة الحيوية للأمة[4]. وقد أرفق المؤسس الدستوري هذا التكريس بتنصيص صريح، في المادة 27 منه، على أن المرافق العامة تقوم على مبادئ الاستمرارية والتكيف المستمر والتغطية المنصفة للتراب الوطني، وعند الاقتضاء ضمان حد أدنى من الخدمة[5]، وهو ما يكشف عن إرادة دستورية واضحة في وضع الحق والمبدأ المقيّد له على قدم مساواة نصية واحدة، بما ينفي أي تراتبية مسبقة بينهما ويحيل مهمة الموازنة بينهما إلى المشرع العادي أولا، وإلى القضاء رقابةً لاحقةً ثانيا. وتطبيقا لهذا الأساس الدستوري صدر القانون رقم 23-08، ليعيد المشرع من خلاله تنظيم ممارسة حق الإضراب آخذا بعين الاعتبار الاختلالات التي عرفها النص السابق.

وقد اكتسب هذا التفسير سندا قضائيا دوليا غير مسبوق، إذ أصدرت محكمة العدل الدولية بتاريخ 21 مايو 2026 رأيا استشاريا بأغلبية عشرة قضاة مقابل معارضة أربعة، قضت فيه بأن حق العمال ومنظماتهم في

الإضراب محمي بموجب الاتفاقية رقم 87 لسنة 1948[6]، وذلك بناء على طلب استشاري تقدم به مجلس إدارة منظمة العمل الدولية سنة 2023 عقب خلاف طويل بين ممثلي أصحاب العمل الذين ينازعون في وجود مثل هذا الحق ضمن الاتفاقية، وممثلي العمال الذين يعتبرونه ركنا أصيلا فيها[7]. ولئن كان هذا الرأي الاستشاري لا يكتسي طابعا إلزاميا مباشرا في مواجهة الدول، فإنه يعزز الأساس القانوني الذي تستند إليه أجهزة الرقابة الأممية في مساءلة التشريعات الوطنية عن مدى انسجامها مع الحرية النقابية، وهو ما يجعل من التزام الجزائر بالاتفاقية رقم 87 معيارا إضافيا ينبغي استحضاره عند تقييم القيود الواردة في القانون رقم 23-08.

ومن أبرز ما استقرت عليه أجهزة الرقابة في منظمة العمل الدولية في هذا الصدد أن حصر الإضراب بالمنع الكلي لا يجوز، من حيث المبدأ، إلا بالنسبة لفئتين اثنتين: الموظفين الذين يمارسون سلطة باسم الدولة، والعاملين في «الخدمات الأساسية بمعناها الضيق»، أي تلك التي يترتب على توقفها التام تعريض حياة السكان أو أمنهم الشخصي أو صحتهم للخطر، على أن يقابل هذا الاستثناء ضمانات تعويضية كافية كإخضاع نزاعاتهم لتحكيم محايد وسريع[8]. وهو معيار سنعود إلى مساءلة مدى انسجام قوائم المنع والتقييد الواردة في القانون 23-08 ونصوصه التطبيقية معه في القسم الثاني من هذه الدراسة.

2.1. الأساس التشريعي لحق الإضراب وخصوصية ممارسته في المؤسسات العمومية

بعد الوقوف على السند الدستوري والدولي لحق الإضراب، ينتقل الإشكال إلى المستوى التشريعي الذي يتولى تفصيل شروط ممارسته وضبط عناصره ونطاق تطبيقه، وإلى بيان خصوصية ممارسته من طرف الأعوان العموميين مقارنة بأجراء القطاع الخاص.

حدد المشرع في المادة 3 من القانون 23-08 نطاق تطبيقه بصورة موسعة، بحيث يشمل جميع المستخدمين والعمال الأجراء أيا كانت الطبيعة القانونية لعلاقة عملهم، وكذا الأعوان العموميين العاملين في المؤسسات والإدارات العمومية أيا كانت قوانينهم الأساسية أو الطبيعة القانونية لعلاقة

عملهم، مع إلزامه بمراعاة خصوصية كل قطاع عند تطبيق هذه الأحكام[9]. ويُعدّ هذا التوسع في النطاق خطوة إيجابية من حيث توحيد الإطار القانوني، لكنه يستدعي في المقابل تفصيلا لاحقا يراعي خصوصية كل فئة، وهو ما تكفل به المشرع من خلال باقي أحكام القانون.

وقد عرّف المشرع الإضراب، لأول مرة بصورة صريحة، بموجب المادة 42 من القانون 23-08، بأنه توقف جماعي ومتفق عليه عن العمل بهدف تلبية مطالب اجتماعية ومهنية محضة، يقرره العمال الأجراء أو الأعوان العموميون وفقا للأحكام والإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون، وبما يتوافق مع متطلبات نشاط المؤسسة واستمرارية الخدمة العمومية، وذلك بعد استنفاد الإجراءات الإجبارية للتسوية الودية للنزاع[10]. ويُستشف من هذا التعريف ثلاثة أصناف من الأركان: أركان مادية تتمثل في التوقف الفعلي والكامل عن العمل الملزم وبصفة جماعية؛ وأركان معنوية تتمثل في قصد الضغط لتحقيق مطلب مشروع والاتفاق المسبق على التوقف؛ وأركان إجرائية تتمثل في احترام الإجراءات المنصوص عليها قانونا واستنفاد طرق التسوية الودية قبل الشروع فيه[11]. ويشكل هذا التعريف التشريعي الصريح إضافة نوعية للأمن القانوني مقارنة بالقانون الملغى الذي كان يكتفي بالإحالة إلى الفقه والقضاء لضبط مدلول الإضراب، وهو ما كان يفتح الباب أمام اجتهادات متضاربة بشأن تكييف الوقائع.

ولئن وحّد المشرع الإطار القانوني العام لممارسة الإضراب بين القطاعين الخاص والعام، فإن خصوصية علاقة العمل داخل المؤسسات والإدارات العمومية تفرض تمييزا موضوعيا بين الحالتين. فبينما تقوم علاقة الأجير بصاحب العمل في القطاع الخاص على أساس تعاقدي تحكمه الاتفاقات ويخضع للتفاوض، فإن الموظف يتواجد في وضع تنظيمي (لائحي) تحكمه فكرة السلطة الرئاسية التي تقتضي الامتثال والطاعة، وتغيب عنها فكرة التفاوض الحر[12]. وينبني على هذا الاختلاف البنيوي أن إضراب القطاع الخاص ينحصر أثره، من حيث المبدأ، في العلاقة الثنائية بين العامل وصاحب العمل، في حين يتجاوز إضراب القطاع العمومي هذه العلاقة الثنائية ليمس حقا مباشرا لفئة ثالثة

غير ممثَّلة في النزاع، هي جمهور المرتفقين والمواطنين المنتفعين بالخدمة العمومية، وهو ما يفسر تشديد المشرع للقيود الإجرائية السابقة على الإضراب في هذا القطاع (كالمصالحة الإجبارية أمام المجلس المتساوي الأعضاء للوظيفة العمومية) بصورة لا نجد لها مقابلا مطابقا في تنظيم النزاعات الجماعية بالقطاع الاقتصادي.

2. القيود الواردة على ممارسة حق الإضراب في المؤسسات العمومية وتقييم مدى التوازن المحقق

بعد الوقوف على الأساس القانوني لحق الإضراب في المؤسسات العمومية وخصوصية ممارسته، يتجه التحليل إلى دراسة النظام القانوني للقيود التي فرضها المشرع كمقابل موضوعي للاعتراف بهذا الحق، تمييزا بين القيود السابقة على الإضراب والمصاحبة له (النقطة 1.2)، قبل إخضاع هذا النظام بمجمله لتقييم نقدي يستجلي مدى تناسبه مع طبيعة الحق الدستوري ومدى انسجامه مع المعايير الدولية للعمل، خصوصا في ضوء المستجد القضائي الدولي لسنة 2026 (النقطة 2.2).

1.2. القيود الإجرائية والموضوعية السابقة على الإضراب والمصاحبة له

ميّز المشرع الجزائري بين مرحلتين من القيود: قيود سابقة على الشروع في الإضراب، الغرض منها استنفاد كل السبل الكفيلة بتفادي التوقف الجماعي عن العمل، وقيود مصاحبة له أو لاحقة عليه، الغرض منها ضمان حد أدنى من انتظام سير المرفق العام أثناء ممارسته.

أقام المشرع نظاما متدرجا من آليات التسوية الودية يتعين استنفاده قبل الشروع في أي إضراب داخل المؤسسات والإدارات العمومية. فألزمت المادة 22 من القانون هذه الهيئات بعقد اجتماعات دورية إجبارية بين ممثليها وممثلي العمال، حددت المرسوم التنفيذي رقم 23-362 دوريتها بستة أشهر على المستوى المركزي وثلاثة أشهر على المستوى المحلي، مع إقرار غرامة مالية تتراوح بين 100.000 و200.000 دج على المستخدم الممتنع عن حضورها، تتضاعف في حالة العود[13]، وهو إجراء إلزامي مستحدث لم يكن

معروفا في ظل القانون الملغى الذي اكتفى بالإشارة إلى دراسة وضعية العلاقات الاجتماعية دون إلزامية. فإن لم يفلح هذا الحوار الدوري في تسوية الخلاف، يحق لممثلي العمال رفع تظلم إلى السلطة الإدارية المختصة طبقا للمادة 23، تليه محاولة مصالحة أمام السلطة السلمية العليا لا تتجاوز خمسة عشر يوم عمل، فإن تعلق الأمر بتأويل نص تشريعي أو تنظيمي أُحيل النزاع إلى المجلس المتساوي الأعضاء للوظيفة العمومية، الذي يُعدّ بدوره جهاز مصالحة وجوبي الحضور تحت طائلة المساءلة الجزائية المقررة في المادة 80 من القانون[14].

فإذا استمر النزاع بعد فشل المصالحة، يجوز عرضه على الوساطة، وهي على خلاف المصالحة إجراء اختياري تملك السلطة الإدارية المختصة سلطة تقديرية في اللجوء إليه، يتولاه وسيط يعينه الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي من قائمة معتمدة، ويرسل توصياته المعللة خلال عشرة أيام قابلة للتمديد ثمانية أيام أخرى[15]. وتُعد الوساطة، في صيغتها المطبقة على المؤسسات والإدارات العمومية، إجراء مستحدثا بالكامل لم يعرفه القانون الملغى الذي كان يقصرها على الهيئات المستخدمة غير العمومية[16]. وبعد استنفاد هذه الطرق كافة، لا يجوز الشروع في الإضراب إلا بعد موافقة جماعة العمل بالأغلبية البسيطة للحاضرين في جمعية عامة يحضرها نصف عدد العمال المعنيين على الأقل، عبر اقتراع سري يعاينه محضر قضائي، بعدما كان القانون الملغى يشترط الأغلبية المطلقة، وهو تخفيف يعزز فعالية الحق دون التضحية بضمانة النصاب القانوني[17].

وأخيرا، لا يشرع في الإضراب إلا بعد إيداع إشعار مسبق لدى المستخدم ومفتشية العمل المختصة، يتضمن بيانات إلزامية تحت طائلة البطلان (الجهة المُخطِرة، تاريخ الشروع في الإضراب ومدته وسببه، عدد العمال المعنيين، مكان ونطاق الإضراب)، ولا يقل أجله عن عشرة أيام عمل، أو خمسة عشر يوما إذا تعلق الأمر بأنشطة أساسية أو حيوية، بعدما كان محددا بثمانية أيام فقط دون تمييز بين المرافق في ظل القانون الملغى[18]. ويُلاحظ أن هذا التمديد، وإن بدا للوهلة الأولى تضييقا زمنيا على ممارسة الحق، إلا أنه يخدم غاية مزدوجة:

منح فرصة إضافية حقيقية لتسوية الخلاف، وتمكين الإدارة من التحضير لضمان الحد الأدنى من الخدمة، بما يجعله قيدا متناسبا من حيث المبدأ.

أما التقييد، فيتخذ صورة إلزامية ضمان حد أدنى من الخدمة لا تقل نسبته عن 30 بالمائة من مجموع العمال المعنيين بالإضراب، بالنسبة لاثنين وعشرين قطاع نشاط حددها المرسوم نفسه، من بينها المصالح العمومية للصحة والمداومة، وتوزيع الأدوية، ومصالح رفع النفايات، والمصالح الإدارية للضرائب والخزينة العمومية[19]، على أن يتولى وزير القطاع المعني تحديد مناصب العمل الضرورية على وجه الدقة بعد استشارة المنظمات النقابية الأكثر تمثيلا. ويقترن هذا الالتزام بجزاء جزائي يتمثل في غرامة مالية تتراوح بين 20.000 و50.000 دج على كل عون عمومي يمتنع عن تنفيذه دون مبرر مشروع، ولو مؤقتا[20].

ويُضاف إلى هاتين الآليتين، ضمانا لاستمرارية النشاطات الحيوية، آلية التسخير، إذ يجوز للوزير المعني أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يأمر بتسخير العمال المضربين الشاغلين لمناصب ضرورية لأمن الأشخاص والمنشآت والأملاك، أو لاستمرار المصالح العمومية الأساسية، أو لتوفير الحاجيات الحيوية للبلاد، أو لمواجهة حالة استثنائية صحية أو مستعجلة، ويُعدّ رفض الامتثال لأمر التسخير خطأ مهنيا جسيما يستوجب المتابعة التأديبية إلى جانب غرامة مالية تتراوح بين 20.000 و50.000 دج، بعدما كان القانون الملغى يقرر عقوبة الحبس لهذه المخالفة، وهو ما يُحسب للمشرع من زاوية تخفيف العقوبات السالبة للحرية في مجال ممارسة حق دستوري[21]. كما شدد المشرع في المقابل العقوبات الجزائية المتعلقة بعرقلة حرية العمل وبإتلاف ممتلكات الهيئة المستخدمة أثناء الإضراب، بما ينسجم مع الحرص على استمرارية المرفق العام دون تجاوز ذلك إلى تجريم ممارسة الحق ذاته.

2.2. تقييم نقدي لمدى تناسب القيود التشريعية مع طبيعة الحق الدستوري

لا يكتمل البحث في القيود الواردة على حق الإضراب في المؤسسات العمومية دون إخضاعها لاختبار نقدي يتجاوز الوصف إلى التقييم، وذلك

بمساءلة مدى احترامها لمبدأي الشرعية والتناسب في قيد الحقوق الأساسية، ومدى انسجام النظام الجزائري بمجمله مع المعايير الدولية للعمل في ضوء ما استجد من مواقف قضائية دولية.

يُلاحظ أن المشرع، وإن حدد بنفسه في المادة 67 من القانون 23-08 الإطار العام لقطاعات المنع الكلي، فقد أحال تفصيل قوائم الوظائف والمناصب المعنية بالمنع أو بضمان الحد الأدنى من الخدمة إلى السلطة التنظيمية، وأبقى الباب مفتوحا أمامها لمراجعة هذه القوائم وتوسيعها دوريا كلما اقتضى الأمر ذلك، دون أن يضبط بنفسه معايير موضوعية دقيقة تحكم عملية التوسيع هذه أو تحصر مداها[22]. ولئن كان لجوء المشرع إلى الإحالة التنظيمية أمرا مألوفا في المسائل التقنية، فإن تعلق الأمر هنا بتحديد الفئات التي يُحرم أفرادها كليا من ممارسة حق دستوري، يجعل من الأجدر أن يضبط النص التشريعي نفسه - احتراما لمبدأ الشرعية في تقييد الحقوق الأساسية ولمقتضى قابلية القاعدة القانونية للتوقع - معايير موضوعية صارمة (كمعيار الخدمة الأساسية بمعناها الضيق) تحد من هامش السلطة التنظيمية، بدل الاكتفاء بإحالة عامة قابلة للتوسع غير المحدود، وهو ما يُشكل في تقديرنا أبرز مكمن ضعف بنيوي في المنظومة الجديدة.

ويعزز هذا الإشكال غياب نص صريح يخول للعمال المعنيين بضمان

وإذا ما قيست قائمة الوظائف الممنوعة كليا من ممارسة الإضراب، كما حددها المرسوم التنفيذي رقم 23-361، بمعيار «الخدمات الأساسية بمعناها الضيق» الذي استقرت عليه أجهزة الرقابة في منظمة العمل الدولية، والذي عزّزه حديثا الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية الصادر في 21 مايو 2026 بتأكيده حماية الحق في الإضراب بموجب الاتفاقية رقم 87، يتبين أن هذه القائمة تجمع بين فئات تندرج بلا جدال ضمن هذا المعيار الضيق (كأعوان الأمن والحماية المدنية ومراقبي الملاحة الجوية ومراكز التحكم في الشبكة الكهربائية الوطنية، التي يهدد توقفها التام حياة السكان وسلامتهم مباشرة)، وفئات أخرى يبدو إدراجها ضمن المنع الكلي أوسع مما يقتضيه هذا المعيار الدولي (كمديري المؤسسات التعليمية وموظفي التفتيش في قطاعات التكوين، أو

أعوان إدارة الغابات)، والتي كان يمكن، من حيث المبدأ، إخضاعها لنظام التقييد بضمان حد أدنى من الخدمة بدل المنع الكلي، بما يحقق غاية استمرارية المرفق دون التضحية الكاملة بجوهر الحق.

وتزداد أهمية هذه القراءة النقدية إذا استحضرنا أن الجزائر ليست بمنأى عن رقابة أجهزة منظمة العمل الدولية في هذا الخصوص، إذ سبق لخبراء المنظمة أن انتقدوا، في مناسبات سابقة، اتساع نطاق القيود الجزائرية على حق الإضراب مقارنة بالمعيار الدولي المذكور[23]. وفي المقابل، يمكن ملاحظة أن الحل الجزائري ليس استثناء في محيطه المقارن؛ فالتجربة الفرنسية نفسها تفرض على أعوان الوظيفة العمومية أجل إشعار مسبق لا يقل عن خمسة أيام كاملة، وتقصر إلزامية الخدمة الدنيا (Service minimum) على مرافق محددة حصرا كالملاحة الجوية والمستشفيات والخدمة العمومية السمعية البصرية، تطبيقا لمبدأ استمرارية المرفق العام ذي القيمة الدستورية الذي كرسه المجلس الدستوري الفرنسي منذ قراره الصادر في 25 يوليو 1979[24]؛ بل إن بعض الأنظمة المقارنة، كالنظام الألماني، تذهب إلى حرمان الموظفين العموميين من حق الإضراب حرمانا كليا أيا كان منصبهم[25]. وهو ما يضع النموذج الجزائري في موقع وسط بين نموذج تقييدي صارم كالنموذج الألماني ونموذج أكثر مرونة يحصر التقييد في مرافق بعينها، دون أن يُعفيه ذلك من مساءلة مدى دقة تصنيفه الداخلي للقطاعات الحساسة، وضرورة مراجعته بصفة دورية بما يواكب تطور معايير العمل الدولية والاجتهاد القضائي الدولي المستجد. وقد سبقت معالجة هذه الازدواجية بين النموذجين الجزائري والفرنسي بشيء من التفصيل في دراسة أكاديمية جزائرية متخصصة قاربت الموضوع مقارنة مباشرة بين النظامين[26]، وهو ما يعزز الحاجة إلى استثمار هذا النوع من الدراسات المقارنة المتخصصة في أي مراجعة تشريعية مقبلة.

خاتمة

خلصت هذه الدراسة إلى أن المشرع الجزائري، من خلال القانون رقم 23-08، قد خطا خطوة معتبرة نحو ترشيد ممارسة حق الإضراب داخل المؤسسات والإدارات العمومية، عبر إرساء تعريف تشريعي واضح لهذا الحق،

وتدرج منطقي في آليات التسوية الودية، وتخفيف لبعض الشروط الشكلية، مع الإبقاء على ضمانات جدية لاستمرارية المرفق العام. غير أن هذا التقدم لا يخفي استمرار بعض الاختلالات البنيوية، أبرزها اتساع هامش السلطة التنظيمية في تحديد نطاق المنع، وغياب الرقابة القضائية الصريحة على تحديد الحد الأدنى من الخدمة، وهو ما يستدعي مزيدا من الدقة التشريعية احتراما لمبدأي الشرعية والتناسب في تقييد الحقوق الأساسية.

أولا: النتائج

1- يستند حق الإضراب في المؤسسات العمومية إلى مرجعية دستورية مزدوجة تضع الحق ومبدأ استمرارية المرفق العام في مرتبة نصية واحدة (المادتان 27 و70 من التعديل الدستوري 2020)، مما يحيل مهمة الموازنة بينهما إلى المشرع أولا وإلى القضاء ثانيا.

2- يعزز التزام الجزائر بالاتفاقية رقم 87 لمنظمة العمل الدولية، الذي تدعم حديثا بالرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية الصادر في 21 مايو 2026، الأساس القانوني الدولي لحق الإضراب، ويجعل من معيار «الخدمات الأساسية بمعناها الضيق» مرجعا واجب الاستحضار عند تقييم القيود الداخلية.

3- شكّل التعريف التشريعي الصريح للإضراب في المادة 42 من القانون 23-08 إضافة نوعية للأمن القانوني، بعدما كان مفهومه في ظل القانون الملغى متروكا للفقه والقضاء.

4- يعكس تخفيض نصاب الموافقة على الإضراب من الأغلبية المطلقة إلى الأغلبية البسيطة توجها تشريعيا محمودا نحو تيسير الممارسة الفعلية للحق دون التفريط في ضمانة النصاب.

5- تُعد الوساطة والمصالحة أمام المجلس المتساوي الأعضاء للوظيفة العمومية، وكذا اللجنة الولائية للتحكيم، آليات مستحدثة بالكامل داخل المؤسسات العمومية، من شأنها تسريع تسوية النزاعات وتقريب وسائل التسوية من أطرافها.

6- يقوم نظام تقييد الإضراب في المؤسسات العمومية على أسلوبين متمايزين هما المنع الكلي لفئات محددة، والتقييد بضمان حد أدنى من الخدمة لا

يقل عن 30 بالمائة، إلا أن تفصيل هاتين القائمتين تُرك بصورة شبه كاملة للسلطة التنظيمية دون ضوابط تشريعية كافية.

7- يمثل غياب النص الصريح على حق الطعن القضائي في تحديد الحد الأدنى من الخدمة داخل القطاع العمومي، مقارنة بما هو مقرر في القطاع الاقتصادي، ثغرة حقيقية في منظومة الضمانات.

8- تكشف المقارنة مع بعض التجارب الأجنبية (فرنسا، ألمانيا) أن النموذج الجزائري يقع في موقع وسط من حيث درجة التقييد، دون أن يعفيه ذلك من مساءلة دقة تصنيفه الداخلي لبعض الفئات المهنية المشمولة بالمنع الكلي.

ثانيا: التوصيات

1- ضرورة تدخل المشرع لضبط معايير موضوعية دقيقة تحكم عملية توسيع أو مراجعة قوائم القطاعات والوظائف الممنوعة من الإضراب، تفاديا لاتساع هامش السلطة التنظيمية بصورة غير محكومة.

2- استحداث نص صريح يخول للعمال والمستخدمين المعنيين بضمان الحد الأدنى من الخدمة داخل المؤسسات والإدارات العمومية حق الطعن القضائي في تحديده، أسوة بما هو مقرر في القطاع الاقتصادي.

3- إعادة النظر في تصنيف بعض الفئات المدرجة ضمن قائمة المنع الكلي (كمديري المؤسسات التعليمية وموظفي التفتيش) بما يراعي معيار الخدمات الأساسية بمعناها الضيق، مع إمكانية إخضاعها لنظام التقييد بدل المنع الكلي.

4- استحداث آليات بديلة لتسوية النزاعات الجماعية لفائدة الفئات الممنوعة كليا من الإضراب، تعويضا موضوعيا عن حرمانها من هذا الحق، تماشيا مع توصيات أجهزة الرقابة في منظمة العمل الدولية.

5- تكثيف برامج التكوين والتحسيس لفائدة الموظفين والمستخدمين وممثلي النقابات والإدارة حول آليات التسوية الودية المستحدثة، لضمان فعاليتها العملية وتفادي اللجوء المبكر للإضراب.

6- إخضاع القوائم التنظيمية للقطاعات الممنوعة والمقيدة لمراجعة دورية تواكب تطور الاجتهاد الدولي في مجال الحرية النقابية، وخاصة في أعقاب الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية لسنة 2026.

قائمة المصادر والمراجع

أولا: الدساتير والنصوص القانونية والتنظيمية

1- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963، المادة 20.

2- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976، المادة 61.

3- المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر ج ج، العدد 82، المؤرخة في 30 ديسمبر 2020 (المادتان 27 و70).

4- القانون رقم 90-02 المؤرخ في 6 فبراير 1990، المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، ج ر ج ج، العدد 06، المؤرخة في 07 فبراير 1990 (ملغى).

5- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر ج ج، العدد 46، المؤرخة في 16 يوليو 2006، المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-22 المؤرخ في 18 ديسمبر 2022.

6- القانون رقم 23-02 المؤرخ في 25 أبريل 2023، المتعلق بممارسة الحق النقابي، ج ر ج ج، العدد 29، المؤرخة في 02 مايو 2023.

7- القانون رقم 23-08 المؤرخ في 21 يونيو 2023، المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية للعمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، ج ر ج ج، العدد 42، المؤرخة في 25 يونيو 2023.

8- المرسوم التنفيذي رقم 23-361 المؤرخ في 17 أكتوبر 2023، يحدد قائمة قطاعات الأنشطة ومناصب العمل التي تتطلب تنفيذ حد أدنى من

الخدمة إجباريا، وقائمة القطاعات والمستخدمين والوظائف الممنوع عليهم اللجوء إلى الإضراب، ج ر ج ج، العدد 67، المؤرخة في 18 أكتوبر 2023.

9- المرسوم التنفيذي رقم 23-362 المؤرخ في 17 أكتوبر 2023، يحدد دورية الاجتماعات الإجبارية المتعلقة بدراسة وضعية العلاقات الاجتماعية والمهنية والظروف العامة للعمل داخل المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر ج ج، العدد 67، المؤرخة في 18 أكتوبر 2023.

10- المرسوم التنفيذي رقم 23-363 المؤرخ في 17 أكتوبر 2023، يحدد مهام الوسطاء في مجال تسوية النزاعات الجماعية للعمل، وكذا كيفيات تعيينهم وأتعابهم، ج ر ج ج، العدد 67، المؤرخة في 18 أكتوبر 2023.

11- المرسوم التنفيذي رقم 23-364 المؤرخ في 17 أكتوبر 2023، يحدد تشكيلة وكيفيات تعيين أعضاء اللجنة الوطنية واللجنة الولائية للتحكيم في مجال النزاعات الجماعية للعمل، وكذا تنظيمهما وسيرهما، ج ر ج ج، العدد 67، المؤرخة في 18 أكتوبر 2023.

12- المرسوم التنفيذي رقم 23-365 المؤرخ في 17 أكتوبر 2023، يحدد مهام وتشكيلة وكيفيات تعيين رئيس وأعضاء المجلس المتساوي الأعضاء للوظيفة العمومية في مجال المصالحة في النزاعات الجماعية للعمل، وكذا تنظيمه وسيره، ج ر ج ج، العدد 67، المؤرخة في 18 أكتوبر 2023.

ثانيا: الكتب

1- أحمية سليمان، الوجيز في قانون علاقات العمل في التشريع الجزائري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012.

2- الصروخ مليكة، القانون الإداري - دراسة مقارنة، الطبعة السادسة، نشر وتوزيع الشركة المغاربية لتوزيع الكتاب، الدار البيضاء، 2006.

ثالثا: أطروحات الدكتوراه

1- بوسعيدة ليلى، الإضراب المهني بين المشروعية واللامشروعية في القانون الجزائري والقانون الفرنسي، أطروحة دكتوراه في القانون، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2019.

رابعا: المقالات العلمية المحكمة والدراسات

1- رابعي إبراهيم، الإطار القانوني لممارسة حق الإضراب في المؤسسات والإدارات العمومية في ظل القانون رقم 08-23، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 39، العدد 02، 2025، ص. 232-252.

2- مزردي عبد الحق، تنظيم ممارسة الإضراب في الإدارات والمؤسسات العمومية كضمانة لمبدأ الاستمرارية (دراسة على ضوء القانون رقم 23-08 ونصوصه التطبيقية)، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد العاشر، العدد الأول، 2026، ص. 1801-1833.

3- ملوك نوال، آليات تسوية نزاعات العمل الجماعية في التشريع الجزائري (دراسة على ضوء القانون الجديد رقم 23-08 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية للعمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب)، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 16، العدد 01، 2024.

خامسا: المصادر الدولية والمقارنة

1- الاتفاقية رقم 87 لمنظمة العمل الدولية بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، 1948، النص الرسمي منشور على: ohchr.org.

2- قائمة اتفاقيات العمل الدولية المصادق عليها من طرف الجزائر، وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، منشورة على: mtess.gov.dz.

3- محكمة العدل الدولية: حق العمال في الإضراب محمي بموجب الاتفاقية الدولية للحرية النقابية، أخبار الأمم المتحدة، 21 مايو 2026، منشور على: news.un.org.

4- الجزائر - تقويض حقوق العمال، تقرير هيومن رايتس ووتش، 2 يونيو 2014، منشور على: hrw.org.

5- L'organisation d'un service minimum dans les services publics en cas de grève, note de législation comparée, Sénat français, disponible sur: .senat.fr/lc/lc50/lc500.html

Le droit de grève des fonctionnaires et des -6 agents contractuels de la fonction publique, RD .Avocats, disponible sur: rdavocats.com

[1]صغير بيرم عبد المجيد، نحو مقاربة قانونية واقتصادية واجتماعية بديلة لممارسة الحق في الإضراب في ظل الظروف الاقتصادية الملحة للدولة، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 10، العدد 02، ص. 25، كما أشار إليه: رابعي إبراهيم، الإطار القانوني لممارسة حق الإضراب في المؤسسات والإدارات العمومية في ظل القانون رقم 08-23، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 39، العدد 02، 2025، هامش 1.

[2]دستور 1963، المادة 20، كما أورده: رابعي إبراهيم، مرجع سابق، ص. 234.

[3]رابعي إبراهيم، مرجع سابق، ص. 234.

[4]المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر ج ج، العدد 82، المؤرخة في 30 ديسمبر 2020، المادة 70.

[5]المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المادة 27؛ ولمزيد من التفصيل حول مبدأ استمرارية المرفق العام كأحد المبادئ الحاكمة للقانون الإداري إلى جانب مبدأي المساواة والتكيف، انظر: الصروخ مليكة، القانون الإداري - دراسة مقارنة، الطبعة السادسة، نشر وتوزيع الشركة المغاربية لتوزيع الكتاب، الدار البيضاء، 2006، ص. 368.

[6]محكمة العدل الدولية: حق العمال في الإضراب محمي بموجب الاتفاقية الدولية للحرية النقابية، أخبار الأمم المتحدة، 21 مايو 2026، منشور على: news.un.org.

[7]محكمة العدل الدولية تصدر حكمها بشأن الحق في الإضراب، مونت كارلو الدولية، 21 مايو 2026، منشور على: mc-doualiya.com.

[8]وقد سبق لخبراء منظمة العمل الدولية أن وجّهوا انتقادات إلى الجزائر بخصوص اتساع نطاق القيود الواردة على حق الإضراب في ظل النصوص السابقة، مقارنة بمعيار الخدمات الأساسية الضيق الذي كرّسته اللجنة؛ انظر: الجزائر - تقويض حقوق العمال، هيومن رايتس ووتش، 2 يونيو 2014، منشور على: hrw.org.

[9]رابعي إبراهيم، مرجع سابق، ص. 235.

[10]القانون رقم 23-08، المادة 42.

[11]انظر تفصيل هذه الأركان في: رابعي إبراهيم، مرجع سابق، ص. 236-237.

[12]رابعي إبراهيم، مرجع سابق، ص. 236؛ وحول الطبيعة اللائحية لعلاقة الموظف بالإدارة وأثرها في تقييد وسائل الدفاع الجماعي عن المصالح المهنية مقارنة بعلاقة العمل التعاقدية، انظر: أحمية سليمان، الوجيز في قانون علاقات العمل في التشريع الجزائري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012، ص. 214.

[13]رابعي إبراهيم، مرجع سابق، ص. 239؛ مزردي عبد الحق، مرجع سابق، ص. 1805.

[14] رابعي إبراهيم، مرجع سابق، ص. 240-241.

[15] رابعي إبراهيم، مرجع سابق، ص. 241-242.

[16] مزردي عبد الحق، مرجع سابق، ص. 1811.

[17] رابعي إبراهيم، مرجع سابق، ص. 247-249.

[18] رابعي إبراهيم، مرجع سابق، ص. 243-244؛ مزردي عبد الحق، مرجع سابق، ص. 1818-1819.

[19] رابعي إبراهيم، مرجع سابق، ص. 245-246؛ مزردي عبد الحق، مرجع سابق، ص. 1823-1824.

[20] القانون رقم 23-08، المادة 86.

[21] رابعي إبراهيم، مرجع سابق، ص. 248-249.

[22] أشار الباحثان معا إلى هذا الإشكال في توصياتهما؛ انظر: مزردي عبد الحق، مرجع سابق، ص. 1829؛ رابعي إبراهيم، مرجع سابق، ص. 251.

[23] الجزائر - تقويض حقوق العمال، هيومن رايتس ووتش، مرجع سابق.

[24] L'organisation d'un service minimum dans les services publics en cas de grève, Sénat français, note de législation comparée, disponible sur: senat.fr/lc/lc50/lc500.html؛ وانظر أيضا: Le droit de grève des fonctionnaires et des agents contractuels de la fonction publique, RD Avocats, disponible sur: rdavocats.com.

[25] L'organisation d'un service minimum dans les services publics en cas de grève, Sénat français، مرجع سابق.

[26] بوسعيدة ليلى، الإضراب المهني بين المشروعية واللامشروعية في القانون الجزائري والقانون الفرنسي، أطروحة دكتوراه في القانون، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2019، ص. 143 وما بعدها.