

مقدمة

يقول ابن خلدون : " إن الاجتماع الإنساني ضروري " ، لكن فيما تكمن هذه الضرورة؛ ربما تكمن في أن الفرد لا يستطيع الانعزال على الجماعة فهو يتعامل ويحتك بأفرادها قصد إشباع رغباته وحاجاته المختلفة التي تعينه على الاستمرار في الحياة ...

وباستمرار هذا الاحتكاك والتعامل تتطور العلاقات بين الأفراد لتصبح حينئذ أكثر تعقيدا مما أدى إلى ضرورة تدخل الدولة لتسيير وتنظيم شؤون الجماعة تجسيدا للنظام العام بمدلولاته الثلاث : الأمن الصحة والسكينة العامة وذلك عن طريق تطبيق مجموعة من القوانين المنظمة لسلوك الأفراد عند مزاولتهم لأنشطتهم وممارستهم لحرياتهم وحقوقهم بما لا يضر الغير .

ومن صور تدخل الدولة في حياة الأفراد هو قيامها بأداء العديد من الخدمات الأساسية اللازمة لتحقيق المصلحة العامة وذلك بإشباع الحاجات العامة والحيوية للأفراد التي قد يعجز النشاط الفردي لوحده على توفيرها للكافة تحقيقا للنفع العام .

وتدخل الدولة للقيام بأداء الخدمات العامة يتخذ في أغلبيته صورة المرفق العام الذي اصبح بمثابة الوظيفة الرئيسية للدولة التي تتسع كلما نقص النشاط الفردي الخاص وتضييق كلما زادت الأنشطة الخاصة للأفراد في الدولة ، فالمرفق العام عد من المفاهيم الأساسية في القانون الإداري ، فالعلامة Duguít مؤسس مدرسة المرفق العام اعتبر إن فكرة المرفق العام تفسر كل القانون الإداري ، وفي نظر هذه المدرسة القانون الإداري هو قانون المرفق العام والدولة هي مجموعة من المرافق العامة ، فالمرافق العامة في الدولة تهدف إلى إشباع الحاجات الحيوية والخدمات الأساسية للجمهور ، ولما كانت هذه الخدمات تمس الأفراد في صميم حياتهم ويتوقف عليها إلى حد كبير أداء واجباتهم ، كان من الضروري أن تخضع في إدارتها لقدر من القواعد يضمن تحقيق الغرض المرجو على أتم وجه .

لهذا استقر الرأي الفقهي على إخضاع المرافق العامة لعدد من القواعد الأساسية التي تمليها الاعتبارات العملية والعدالة الاجتماعية قبل كل شيء ونظرا لاختلاف طبيعة نشاط المرافق العامة وبالتالي اختلاف طرق إدارتها اصبح من الصعب سن قانون واحد يحكم المرافق جميعا ، غير أن ذلك لم يمنع من إخضاع كل المرافق لمبادئ معينة اتفق الفقه والقضاء بشأنها .

فمن أهم هذه المبادئ مبدأ سير المرافق العامة بانتظام واطراد الذي يعد من أهم المبادئ الضابطة لسير المرافق العامة ، ويعتبر هذا المبدأ من صنع مجلس الدولة الفرنسي وكان للفقهاء رولان السبق الأول في استخلاصه من أحكام مجلس الدولة الفرنسي .

ويقضي هذا المبدأ على ضرورة سير مرافق الدولة بانتظام دون توقف أو انقطاع في تقديم الخدمات الأساسية للجمهور وإشباع حاجاته العامة التي رتبوا على أساسها تنظيم أحوالهم المعيشية.

وبذلك فإن حدوث أي انقطاع أو تعطيل في سير أي مرفق من المرافق العامة يترتب عليه حدوث اضطراب وإلحاق أضرار تمس الأفراد ، ذلك أن هؤلاء الأفراد لن يتصوروا توقف مرفق النقل مثلا عن أداء خدماته المتمثلة في نقلهم إلى مكان آخر ، خاصة إذا حدث هذا التعطيل في أوقات هم في أمس الحاجة فيها إلى هذا المرفق ، كما لو حدث ذلك في فترة الامتحانات التي يؤدي التأخر عنها- بسبب توقف مرفق النقل - إلى ضياع الوقت على الطلاب أو العاملين أو الموظفين...

وبهذا لن يكون المرفق قد حقق الغاية والهدف الذي وجد من اجله وهو تحقيق الخدمات الأساسية للمواطنين إذا ما أصاب هذا المرفق توقف أو انقطاع عند قيامه بعمله اتجاه الأفراد، وبالتالي فإن نشاط المرفق العام ضروري لحياة الأفراد ولا ينبغي أن ينقطع لما ينجر عن توقفه من عواقب وخيمة على حياة المجتمع ، وكما يقال : " الاستمرارية من روح المرفق العام".

ومن ثم وجب على الدولة أن تعمل على ضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد حفاظا على النظام العام واستجابة لخدمة مصالح الأفراد وإشباع حاجاتهم الضرورية التي تستلزم ضرورة دوام سير المرافق العامة. ولهذا أضحي مبدأ سير المرافق العامة بانتظام واطراد من القواعد الهامة التي تتخذ أساسا للكثير من نظريات وقواعد القانون الإداري في العديد من المجالات التطبيقية.

لذا كان من نتائج هذا المبدأ تحريم الاستقالة الجماعية التي تشكل أكبر خطر على مبدأ سير المرافق العامة بانتظام واطراد إذ يؤدي في بعض الحالات إلى شل عمل المرفق العام وعرقلة سيره، لذا نجد بعض التشريعات تدرجه كنوع من أنواع الإضراب وتطبق عليه أحكامه .

ومن نتائج هذا المبدأ الأخذ بنظرية الموظفين الفعليين التي يستلزم بمقتضاها مبدأ سير المرافق العامة بانتظام واطراد ، الأخذ بنوع آخر من الموظفين الذين لا تتوافر فيهم شروط وإجراءات التوظيف ، ومع ذلك تقع أعمالهم سليمة ، إما حماية للغير حسني النية في الظروف العادية ، اعتمادا على نظرية الظاهر و بما حماية للمرافق العامة بضرورة سيرها بانتظام واطراد في الظروف الاستثنائية ، خوفا من تعطيلها لذلك يلتزم المرفق العام بتصرفات و أعمال الموظفين الفعليين.

وهناك كذلك نظرية الظرف الطارئة هذه الأخيرة التي اضطر مجلس الدولة الفرنسي للأخذ بها في مجال العقود الإدارية ، عملا بمبدأ سير المرافق العامة بانتظام واطراد واستمرار ، حفاظا وحرصا منه على حماية المرافق العامة ، ومن ثم كان ذلك المبدأ هو السبب في خلق النظرية وازدهارها في القانون العام.

وحماية أموال المرافق العامة تعد كذلك من نتائج مبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد ، إذا أصبح من الأهمية حماية أموال الدولة في الوقت الذي اتسعت فيه الملكية العامة باتساع وازدياد القطاع العام ، لأن أي

تقصير أو أعمال في هذا القطاع يؤدي إلى إضعاف مركز البلاد الاقتصادي لهذا تم خلق مبدأ عدم جواز الحجز على الأموال العامة .

ومن أهم نتائج مبدأ استمرارية المرفق العام تحريم أو تنظيم الإضراب الذي من شأنه عرقلة سير المرافق العامة بانتظام واطراد ، ونظرا لأهمية وتأثير الإضراب في المرافق العامة ارتأينا أن نتعرض له في دراستنا هذه شيء من التفصيل وكذا إلى تطبيقه العملي المترتب عنه في كل من التشريع الفرنسي والجزائري على حد سواء .

ورغم ما أثاره موضوع المرفق العام وما يثيره لحد الآن من قضايا شائكة أدت إلى مساهمة الفقهاء في إيجاد حلول لها أو طرح آراء إزائها فإن المرفق العام في الجزائر يلقى التهميش وعدم الاهتمام من جانب فقهاء القانون الجزائري .

لذلك جاءت دراستنا تهدف إلى إعادة الاعتبار لموضوع المرفق العام في الجزائر وهذا من خلال توضيح تأثير الإضراب - كنتيجة من النتائج المترتبة عن مبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد- على استمرارية المرافق العامة مقارنة كل ذلك بما هو معمول به في فرنسا ، ويعود اختيارنا للتشريع الفرنسي كوجه للمقارنة لكون فكرة المرفق العام وعناصره هو من ابتداع مجلس الدولة الفرنسي، كما اتبعت في هذا الدراسة المنهج التاريخي وذلك بإلقاء نظرة على بداية نشأة كل من فكرة الإضراب والمرفق العام ، ومدى تغيرها الوضع الحالي ، إلى جانب ذلك انتهجت المنهج التحليلي في تعليق وتحليل النصوص القانونية والقرارات والأحكام القضائية التي سيتم التطرق إليها في موضع الدراسة.

ولهذا حاولنا في دراستنا الإجابة على الإشكالية التالية:

هل هناك تعارض بين فكرة الإضراب ومبدأ استمرارية وسيرورة المرفق العام بانتظام واطراد ؟

من خلال هذه الإشكالية تفرعت مجموعة من التساؤلات :

ما الإضراب؟ وما المرفق العام؟ هل هناك أساليب من شأنها درأ وتوقي الإضراب، خاصة في المرافق العمومية؟ وما مدى فعالية الطرق القانونية لتسوية الإضراب؟

ويعود سبب اختيارنا لهذا الموضوع بالتحديد نتيجة لما لمسناه من أهمية للمرافق العامة في حياة الأفراد سواء كانوا ينتمون إلى دول رأسمالية أو اشتراكية أو دول سائرة في طريق النمو ، ومن جهة أخرى تعود إلى أهمية المسائل التي تفرزها فكرة المرافق العامة والماسة بحياة الفرد بالدرجة الأولى.

غير أنه لا يخفى على أحد الصعوبات التي يواجهها كل باحث ، فلقد شكل نقص المعلومات والمراجع أحد العوائق الجدية التي واجهناها منذ البداية كما اصدمننا أثناء قيامنا بعملنا إلى عدم اهتمام الفقه الجزائري بمواضيع القانون الإداري بصفة عامة وبالمرفق العام بصفة خاصة حيث نكاد نجزم أنها اقل مفاهيم القانون

الإداري الجزائري عناية وذلك رغم ما يحتله المرفق العام من مكانة مرموقة في الفقه الفرنسي ونأمل أن يكون موضوعنا هذا كمساهمة من في نقاش مستقبلي حول القضايا الرئيسية التي تثيرها مسألة المرافق العامة.

وتأسيساً على ما تقدم ، وبهدف الوصول إلى عناصر وافية للإجابة على الإشكالية والتساؤلات المطروحة أعلاه واتباعاً للمنهج المقارن بصفة خاصة والمنهج التاريخي والتحليلي بصفة عامة، وأخذاً بعين الاعتبار الصعوبات الموضوعية والمشار إليها آنفاً فقد قمنا بتقسيم بحثنا إلى فصلين رئيسيين يتعلقان بمختلف مراحل وعناصر الإضراب في المرافق العامة ففي الفصل الأول تناولنا فيه الإطار المفاهيمي لفكرة الإضراب من جهة وفكرة المرفق العام من جهة أخرى فقد تناولنا التطور التاريخي للإضراب وموقف التشريعات منه وعرفنا متى نكون أمام إضراب مشروع وما هي الأشكال المختلفة له، وعن المرفق العام تناولنا فيه عناصره وأنواعه وطريقة إنشائه وإغائه وتنظيميه وطرق إدارته .

أما الفصل الثاني فقد تناولنا فيه الجانب العملي لحق إضراب عمال وموظفي المرافق العامة بدءاً من تكريس حق الإضراب دستورياً سواء في التشريع الفرنسي والجزائري وتناولنا كيفية ممارسته في هذا المجال وبيننا الطرق والأساليب التي يسوى بها الإضراب قبل حدوثه أو بعد حدوثه .

