



جامعة دمشق
كلية الحقوق
قسم القانون العام

حق الإضراب في المرافق العامة

(دراسة مقارنة)

أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم

الإدارية والمالية

إعداد الطالب

عبد الرزاق خضر الحسين

إشراف الدكتور

محمد يوسف الحسين

الأستاذ في قسم القانون العام

العام الدراسي: ١٤٤٠هـ / ٢٠١٩م

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿وَلِكُلِّ دَرَجَاتٌ مِّمَّا عَمِلُوا وَيُوفِّيهِمْ أَعْمَالُهُمْ وَهُمْ لَا يُظْلَمُونَ﴾

"سورة الأحقاف، الآية ١٩"

إِذَا وُجِدَتِ الْحَرِّيَّةُ بِلا قانون، والقانونُ بلا سُلْطَة،

فلا قانونَ ولا حَرِّيَّةَ

(François Guizot)

شكر وعرفان

بعد أن منَّ الله عليَّ بإنهاء هذا البحث، يطيب لي أن أتقدّم بأسمى معاني الشُّكر وعظيم الامتنان إلى من كان له الفضلُ والعرفانُ في متابعة هذا البحث، أستاذي الفاضل الأستاذ الدكتور محمد الحسين عميد كلية الحقوق بجامعة الرشيد الدولية، لما أسدى به إليَّ من نصيحٍ وإرشاد، وعلى ما قدّمه لي من علمٍ وجهدٍ بكلِّ صدرٍ رحبٍ حتّى نضجَ البحثُ وحنَّ قطافه، فكان نِعَم الأب والمعلّم، حفظه الله.

كما يطيب لي أن أتقدّم ببالغ شكري وتقديري إلى أعضاء لجنة المناقشة على تفضّلهم الطيّب بقبول مناقشة بحثي وإثرائه بالملاحظات والإرشادات القيّمة، فجزّاهم الله عنّا كلّ خير، السادة الأفاضل:

الأستاذ الدكتور سعيد نحيلي: عضو المحكمة الدستورية العليا.

الدكتور عصام التكروري: رئيس قسم القانون العام.

الدكتور باسم عزو: نائب عميد كلية الحقوق بالقيصرية.

الدكتور محمود الصالح: نائب رئيس مجلس الدولة.

كما يسعدني أن أتوجّه بالشُّكر والتقدير إلى الصّرح العلميّ الشّامخ، كلية الحقوق في جامعة دمشق، التي احتضنتني طوال فترة دراستي الجامعية ومرحلة الدراسات العليا، وإلى أساتذتي الأكارم أعضاء قسم القانون العام، والشُّكر موصولٌ إلى جامعة الفرات التي تابعت مسيرتي طوال فترة الإيفاد.

الإهداء

إلى من علّمني حبّ العلم والتضحية من أجله
والذي العزيز

إلى من مسحت بحنانها مرارة الأيام عن قلبي
والتي الغالية

إلى عالمي الصغير
زوجتي الغالية وابني

إلى جسر المحبة والأمل في كل خطوة مشيتها
إخوتي

إلى من رافقوني في درب دراستي
زملائي

إلى شهداء سورية الحبيبة

إلى كلّ من يناضل من أجل حماية حقوق الإنسان

إليكم جميعاً أهدي هذا العمل

عبد الرزاق الحسين

المقدمة:

بات معلوماً اليوم أنّ التّظيم الإداري في الدّولة يتكوّن من أشخاصٍ إداريّة عامّة تقوم بإدارة المرافق العامّة، وهي في الحقيقة أشخاصٌ معنويّة تقوم بذلك باسم الدّولة، وبهدف تحقيق الصالح العام، غير أنّ هذه الأشخاص المعنويّة كقاعدة عامّة ليس لها وجودٌ حقيقي، إنّما هي تعبيراتٌ مجازيّة لا يمكنها أن تعمل من تلقاء نفسها، وإنّما لا بدّ من وجود أشخاصٍ طبيعيين يتولّون التعبير عن إرادتها، وهؤلاء الأشخاص الطبيعيون هم الموظّفون، فالموظّف العام يُعدّ في الحقيقة روح المرفق العام، والعنصر المُحرّك لنشاط الإدارة، ومن دونه تُعدّ العناصر الأخرى كافّة، التي تسهم في تسيير المرفق العام مجرد أدوات جامدة لا قيمة لها ولا جدوى منها.

ومن هنا يبرز الدورُ الفعّالُ والهامُّ للموظّفين في تنفيذ السياسات التي تضعها الدّولة بهدف الارتقاء بمستوى الخدمات التي تُقدّمها لأفراد المجتمع، كما أنّ لهم دوراً أساسياً في تنفيذ الأنظمة والقوانين والتعليمات والسّهر على تسيير المرافق العامّة لتلبية حاجات المنتفعين، إذ تقوم تلك المرافق بخدماتٍ جوهرية لازمة للجمهور وللنّظام العام، فإذا وقف سيرها أو تعطلت ولو مؤقتاً عن العمل، ينتج عن ذلك أضرارٌ ومضايقاتٌ عديدة للجمهور الذي ربّما حياته اليومية على أساس وجود هذه المرافق، واستمرار العمل بها من جهة، وإخلال بالنّظام العام من جهة أخرى، ولهذا كان من أهم واجبات الإدارة أن تعمل على ضمان سير المرافق العامّة بانتظامٍ واطّرادٍ.

وفي سبيل تحقيق ما تقدّم نجد أنّ الإدارة تُعلّق آمالاً كبيرة على موظّفيها وتوليهم رعايتها واهتمامها، ففعاليّة الإدارة ونشاط المرفق العام وقدرته على

تزويد المواطنين بالخدمات العامة، كل ذلك متوقف على وزن الموظف العام وقيمته في المجتمع الذي يعمل به، وعلى نظرة الدولة إليه، ومدى ما تكفل له من ضمانات وامتيازات مادية وأدبية، تحقق له مستوى يليق بإنسانيته وتصرفه إلى عمله بنفس راضية، ولذلك تقوم الإدارة بدراسة مشاكل العاملين ومحاولة معالجتها، بيد أن هذه الحلول على الرغم مما تتضمنه من بعض المزايا والضمانات لهم، قد تبدو عاجزة عن مواكبة التطورات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، التي يشهدها العالم اليوم في شتى مجالات الحياة، وبالتالي لا تلبي رغبات العاملين في مؤسسات الدولة ومرافقها، ومن هنا تنبثق الحاجة إلى معرفة حق العاملين في هذه المرافق في ترك العمل بصورة مؤقتة لغرض إجبار الجهة المختصة؛ للاستجابة إلى مطالبهم مع الحفاظ قدر الإمكان على مبدأ السير المنتظم للمرافق العامة، وهذا ما يُطلق عليه: "حق الإضراب".

ويعد هذا الحق أحد أهم المسائل الدستورية والإدارية التي شهدت تطورات ملحوظة في الآونة الأخيرة، فبعد أن كان تصرفاً مجرماً في قوانين غالبية الدول، إلا أنه نتيجة لتطور حقوق الإنسان السياسية والاقتصادية والاجتماعية، تغيرت النظرة إليه حيث أصبح الإضراب من الحقوق الأساسية التي تناولتها، واعترفت بها المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، لكن هذا الحق لم يكن مطلقاً؛ بل جاء مقيداً بمراعاة القوانين الوطنية، ويعد هذا التقييد أمراً مسلماً به، وإن اختلفت التشريعات في رسم حدود هذا التقييد.

ولمّا كانَ الإضرابُ سلاحاً فعّالاً في أيدي الطبقة العاملة للدفاع عن مصالحها المهنية، فقد انتشرت ظاهرة إضراب العاملين في المرافق العامة في كثير من دول العالم.

كما يعدّ الإضرابُ أحدَ أهمّ الآليات التي يلجأ إليها العاملون في القطاعين العام والخاص، بعدَ استنفاد الوسائل التوافقية لحلّ المنازعات للضغط على جهة العمل للاستجابة لمطالبهم المهنية المشروعة التي رُفِضت سابقاً، كما يعملُ على التأثير في الرّأي العام من جهةٍ، والحياة الاقتصادية وأمن الدولة من جهةٍ أخرى.

أولاً- إشكالية البحث:

تكمن مشكلة البحث في التعارض الحاصل بين إباحة حق الإضراب، وبين تحريمه كأحد الشروط التي تُملئها ضرورة استمرارية سير المرافق العامة، ويمكن تلخيص تلك الإشكالية من خلال التساؤل الآتي:

كيف يمكن لنا أن نوفق بين مفهومين متناقضين، وأساسهما القانوني واحد ألا وهو الدستور؟.

ويتفرع عن هذا السؤال عدد من الأسئلة:

- ١- هل الإضراب حق مشروع للعامل؟.
- ٢- هل يجوز الإضراب في المرافق العامة كلها دون تمييز؟.
- ٣- هل نظم المشرع السوري ممارسة هذا الحق بعد إباحته بموجب الدستور؟.
- ٤- ماهي الوسائل التي يمكن من خلالها التوفيق بين ممارسة حق الإضراب واستمرارية عمل المرفق العام؟.
- ٥- ماهي الآثار التي قد تنجم عن ممارسة العاملين للإضراب في المرافق العامة؟.

ثانياً- أهمية البحث:

ترجع أهمية هذا البحث إلى أنه يتناول مسألة من مسائل القانون الإداري التي أثارت وما زالت تثير الكثير من الجدل حولها، حيث تشكل محورا للنزاع بين العاملين والسلطة العامة، فهذا الحق، وإن كان يعد وسيلة هامة وفعالة في يد العاملين لممارسة الضغط على الإدارة للاستجابة إلى مطالبهم المهنية، إلا أن ممارسته تصطدم بمبادئ أخرى داخل المرفق العام، أهمها سير تلك المرافق بانتظام واطراد؛ فالوقوف عن العمل في المرافق العامة لا تقف آثاره عند نطاق العمل الوظيفي، وإنما يتجاوز ذلك إلى إلحاق الضرر بالاقتصاد الوطني للدولة علاوة على ما يسببه هذا الوقوف من مضايقات كثيرة للمنتفعين من هذه المرافق.

وترجع أهمية دراسة موضوع حق الإضراب في المرافق العامة أيضاً إلى التعرف على نصيب العاملين في ممارسة هذا الحق، كما أن هذه الدراسة قد تُفيد في إقامة موازنة دقيقة بين ممارسة العاملين للإضراب وضمان دوام سير المرافق العامة، ومما تجدر الإشارة إليه أن مبدأ سير المرافق العامة وحق الإضراب قائمان كلاهما على أساس دستوري، ولا يمكن أن نُقدم أحدهما على الآخر، وهنا يأتي دور المشرع العادي في وضع القواعد التي تُنظم ممارسة هذا الحق؛ بغية التوفيق بين هذا المبدأ وذلك الحق، ومن ثم محاولة التوفيق بين مصلحة العامل والصالح العام بدون التضحية بأي من الصالحين، فقد مضى الوقت الذي يُترك فيه العامل دون اعتبار أو تقدير، ومضى الوقت الذي يُترك فيه للإدارة سلطة تقدير التدخل من عدمه لمواجهة مشاكل العاملين.

ويَنَسُّمُ هذا الموضوعُ بأهميَّةٍ خاصَّةٍ في القانون السوري؛ لأنَّه لم يحظَ حتى الآن بالدراسة من قبل الفقه، ومرجعُ ذلك يكمنُ في تجاهلِ المُشرِّع السوري الاعترافَ بمشروعِيَّةِ حقِّ الإضرابِ في المرافق العامَّة، لذا فإنَّ دراسةَ هذا الحقِّ بعدَ صدورِ الدُّستور السوريِّ لعام ٢٠١٢م، تُعدُّ أمراً في غاية الأهميَّة.

وممَّا لا شكَّ فيه أنَّ هذا البحثَ يمكنُ أن يُسهمَ في إنارةِ الطَّرِيقِ أمامَ المُشرِّع إذا ما قرَّر يوماً ما التَّدخُلَ من أجلِ تنظيمِ هذا الموضوع، وفضلاً عن ذلك الرِّغبة في إغناء المكتبةِ القانونيَّةِ في سورية التي تكادُ تخلوُ من أيِّ بحثٍ يتناولُ هذا الموضوع.

ثالثاً- أهداف البحث:

١- تسليطُ الضُّوءِ على مفهومِ الإضرابِ في المرافق العامَّة، ونطاقِ مشروعِيَّته وشروطِ ممارسته، في ظلِّ وجودِ مطالبٍ تتادي بتعديلِ التشريعاتِ التي تمنعُ ممارسةَ الإضرابِ بعدَ النصِّ عليه صراحةً بموجبِ الدُّستور السوريِّ لعام ٢٠١٢م.

٢- إيجادُ حلولٍ لتنظيمِ ممارسةِ حقِّ الإضرابِ في القانون السوريِّ مع الحفاظِ على السَّيرِ المنتظمِ والمطرَّدِ للمرافق العامَّة.

٣- الإجابة عن التساؤلات الواردة في إشكالية البحث.

رابعاً- منهج البحث:

تمت دراسة هذا البحث بالاعتماد على المنهج الوصفي، من خلال وصف شامل لمفهوم الإضراب وبيان عناصره وصوره، وعلى المنهج التحليلي من خلال تحليل النصوص القانونية بالاستناد إلى الأحكام القضائية وآراء الفقهاء التي تناولت هذا الموضوع.

كما اعتمدنا في دراستنا على المنهج المقارن بشكل أساسي، حيث تمت دراسة التشريع السوري مقارنةً بالتشريع الفرنسي والمصري، وقد اخترنا التشريع الفرنسي محلاً للمقارنة، لعدة اعتبارات أهمها: إن التجربة الفرنسية في هذا القانون قد ترسّمت إلى حد كبير لاعتراف المشرع الفرنسي بمشروعية حق الإضراب منذ زمن بعيد، كما أن كلاً من القضاء والفقهاء الإداريين الفرنسيين يعدان المصدر التاريخي لمعظم المبادئ التي نشأت في القانون الإداري السوري، واخترنا المقارنة أيضاً مع النظام القانوني المصري، كون القضاء المصري اعترف بمشروعية الإضراب في المرافق العامة بعد انضمام مصر إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، على الرغم من عدم اعتراف المشرع المصري بهذا الحق في ذلك الوقت.

وبالإضافة إلى المناهج السابقة اعتمدنا على المنهج التاريخي؛ لدراسة التطور التاريخي للمراحل التي مرّ بها تنظيم حق الإضراب في التشريعات محل المقارنة.

خامساً - خطة البحث:

اتبعنا في تقسيم هذا البحث النظام اللاتيني، إذ قسمنا البحث إلى مقدمة وبابين وخاتمة.

وقد خصصنا الباب الأول لدراسة ماهية الإضراب وتطوره في المرافق العامة، ويُقسم هذا الباب إلى فصلين، تناولنا في الفصل الأول: ماهية الإضراب في المرافق العامة، بينما تناولنا في الفصل الثاني: التطور التاريخي للإضراب في المرافق العامة.

أما الباب الثاني من هذا البحث، فقد تمّ تخصيصه لدراسة مسألة التوفيق بين ممارسة حق الإضراب ومبدأ استمرارية المرافق العامة، وقد انقسم أيضاً إلى فصلين، تناولنا في الفصل الأول ضوابط ممارسة حق الإضراب في المرافق العامة، بينما تعرضنا في الفصل الثاني لآليات التوفيق بين ممارسة حق الإضراب واستمرارية سير المرافق العامة وآثار تلك الممارسة.

الباب الأول

ماهية الإضراب وتطوره في المرافق العامة

حَظِيَ الإِضرَابُ كأحدِ مظاهرِ حريةِ التَّجمعِ وحريةِ التعبيرِ عنِ الرأْيِ، وكوسيلةٍ للدِّفاعِ عنِ مصالحِ العاملينِ المهنيَّةِ، بعنايةِ المشتغلينَ والمهتمينَ بالقانون، وخاصةً لما ينطوي عليه من مخاطر على سيرِ المرافقِ العامةِ وتعطيلها.

والإضراب وسيلةٌ من وسائلِ حريةِ التَّجمعِ السلميِّ لم تكن وليدةَ اليوم، فقد عُرِفَ الإِضرَابُ، وتمَّتْ ممارسته منذ العصورِ القديمةِ بقصدِ رفعِ الظلمِ الواقعِ من الأنظمةِ المستبدَّةِ وتكريساً لحقوقِ العاملين، ونظراً للفعاليَّةِ التي يحققها الإِضرَابُ ازدادت ممارسته وتعدَّدتْ صورُهُ، وقد اختلفتْ النظرةُ إلى الإِضرَابِ من مجتمعٍ إلى آخر بحسبِ اختلافِ الفلسفةِ السائدةِ في كلِّ مجتمع، وكان للتَّطورِ الديمقراطيِّ بصفةٍ خاصَّةٍ في مجالِ حقوقِ الإنسانِ الدورَ البارز في بلورةِ حقِ الإِضرابِ.

وإنَّ دراسةَ التَّنظيمِ القانونيِّ لحقِّ الإِضرَابِ في المرافقِ العامَّةِ تُظهرُ أنَّ هذا الحقَّ قد لحقه تغييرٌ جذريٌّ، بدأً بتجريمه سواء في القطاعِ العامِ أو الخاصِ باعتباره جريمةً جنائيَّةً، يُعاقبُ مرتكبها بموجبِ نصوصٍ صريحةٍ في قانونِ العقوبات، ومن ثم تم الاعتراف به في مجالِ القطاعِ الخاصِ، وبالرَّغمِ من الاعترافِ بمشروعيَّةِ إضرابِ العاملين في القُطاعِ الخاصِ في فرنسا، إلَّا أنَّ الأمرَ ظلَّ حتى منتصفِ القرنِ العشرين على خلافِ ذلك في مجالِ المرافقِ العامَّةِ، حيث إنَّ الفقهَ والقضاءَ الإداريَّ أقرَّا عدمَ مشروعيَّةِ إضرابِ

العاملين في مجال القطاع العام، وأخيراً انتهى الأمر بالإقرار بمشروعية ممارسة الإضراب في المرافق العامة^(١).

ولإيضاح ما أجملناه سوف نتناول بالدراسة هذا الموضوع من خلال تقسيم هذا الباب إلى فصلين:

نتناول في الفصل الأول: ماهية الإضراب في المرافق العامة، بينما نتناول في الفصل الثاني: التطور التاريخي للإضراب في المرافق العامة.

(١) د. ناصف إمام سعد هلال: إضراب العاملين بين الإجازة والتحريم، تشريعاً وقضاء وفقهاً، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٨٤م، ص ١٧٧.

الفصل الأول

ماهية الإضراب في المرافق العامة

لاشك أننا بحاجة ماسة لبيان ماهية الإضراب، إذ غالباً ما تتعدّد المظاهر التي تُنسب للإضراب، مما يتسبّب بصعوبة كبيرة في تحديد مضمونه، إذ قد يقوم بالإضراب مختلف فئات الشعب، لحمل الحكومة على اتخاذ إجراء معين لتحقيق مصالحهم كإضراب الطلاب، والفلاحين، والتجار، ولكن من الناحية القانونية لا علاقة لهذه الإضرابات، بالإضراب في المرافق العامة موضوع البحث إلا من حيث الاسم؛ لأن كلاً من الأطراف المعنية يخضع لقواعد تختلف عن الأخرى. فالتجار مثلاً أحرار في إغلاق محلاتهم، وبهذا الصدد أقرت محكمة السين الفرنسية بأن قيام أحد التجار بإغلاق محله ليوم واحد احتجاجاً على قرار صادر عن السلطة العامة؛ لا يُعدّ إضراباً⁽¹⁾.

وانطلاقاً من ذلك لابدّ من تحديد مفهوم الإضراب، وبيان عناصره وصوره، وذلك لوضع الحدّ الفاصل بين ما يُعدّ مشروعاً وغير مشروع من سلوك العاملين المُضربين، ومن ثمّ بيان طبيعته وأساسه في المرافق العامة.

ولإيضاح ذلك سوف نتناول بالدراسة هذا الموضوع على النحو الآتي:

مفهوم الإضراب في المرافق العامة (المبحث الأول)، ومن ثمّ نتناول مكونات الإضراب (المبحث الثاني)، وأخيراً نبين طبيعة حقّ الإضراب وأساسه في المرافق العامة (المبحث الثالث).

(1) Camerlynck , (G.H), Lyon Caen,(G) ,Droit du Travail, 11 éd, Dalloz, paris ,1982, p.961.

المبحث الأول

مفهوم الإضراب في المرافق العامة^(١)

(١) أصل كلمة إضراب "Grève" مشتقة من الكلمة اللاتينية "grava" وتعني "plag" أي الشاطئ.

حيث كان العمال العاطلون عن العمل يتجمعون على الشاطئ من الضفة اليمنى لنهر السين، وهي عبارة عن شاطئ رملي يسمح للسفن بالوصول إلى الضفة لتفريغ حمولتها وللتزود بالحمولة الأخرى، وعند هذه النقطة كان يجتمع العاطلون عن العمل بحثاً عن العمل، لذلك ممن يجد منهم عملاً على السفن يغادر الشاطئ الرملي، وبالتالي لا يعود موجوداً على هذا الشاطئ من هنا نشأ مصطلح في القرن التاسع في فرنسا يعد كل من لا يعمل هو شخص واقفاً على الشاطئ في دلالة على أولئك العمال الذين لا يجدون عملاً على ظهر هذه السفن.

Des Mots sur la grève. Propos d'étymologie sociale ENS Editions, 2002.

https://fr.wikipedia.org/wiki/Gr%C3%A8ve#cite_note-3

ومن هذه التسمية التاريخية اشتق مصطلح الإضراب (La grève) بمعنى ممارسة الضغط على جهة العمل، من أجل تحقيق بعض المطالب المهنية، كما أن المشرع الفرنسي قد درج على استعمال هذا المصطلح عند تنظيمه منازعات العمل الجماعية، وقد صار مع الوقت مصطلح الإضراب، مصطلحاً قانونياً خاصاً بالقانون الفرنسي، نقلته عنه التشريعات التي تأثرت به. انظر: د. عبد الباسط عبد المحسن: الإضراب في قانون العمل، القاهرة، ١٩٩٢م، ص ٢٣.

ومما تجدر الإشارة إليه أن أول إضراب عرفته البشرية كان في عام ٢٥٥٨/ قبل الميلاد، ونفذه العاملون أثناء بناء هرم خوفو أكبر أهرامات الجيزة في مصر احتجاجاً على انقاص كمية الثوم من وجباتهم اليومية، وثاني إضراب يعود إلى عهد رمسيس الثالث، حيث نفذه العاملون في بناء دير المدينة الذي هو أحد المعالم الأثرية في وادي الملوك في عام ١١٦٦/ قبل الميلاد.

<http://opensiuc.lib.siu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1488&context=ebi>

أما عن الحضارة اليونانية فلم تعرف مثل هذه الاحتجاجات والإضرابات، وفيما يخص الحضارة الرومانية حيث وضعت قوانين لقمع الإضراب، لذلك فهي لم تعرف تلك الإضرابات. انظر: د. عبد السلام ذيب: قانون العمل الجزائري والتحويلات الاقتصادية، دار القصب للنشر، الجزائر، ٢٠٠٣م، ص ٣٦٥.

أما الحضارة البابلية فقد عرفت مثل هذه الإضرابات خاصة في مهنة النحت التي كانت سائدة آنذاك، حيث قام النحاتون بالتوقف عن العمل بسبب عدم تقاضي أجورهم. انظر: د. عبد السلام ذيب: نفس المرجع، ص ٣٦٥.

يُعد وضع تعريف جامع مانع ومحدد للإضراب من المسائل التي أُثيرَ حولها الخلاف، سواء في الفقه أو القضاء، ويرجعُ السببُ في ذلك إلى عزوفِ المُشرِّع في غالبيةِ الدُّول التي تعترفُ بحقَّ الإضرابِ عن تعريفه، والاكتفاء فقط بالنصِّ على مشروعِيَّتِهِ، تاركاً تعريفَ هذا الحقِّ لاجتهاداتِ الفقه والقضاء.

وهذا ما سنبيِّنه من خلالِ مطلبين، نتناولُ في (المطلب الأول) التعريفات التي ساقها الفقه لهذا الحق، ومن ثمَّ نبيِّنُ التعريفات القضائية له في (المطلب الثاني).

المطلب الأول

التعريف الفقهي للإضراب

تعددت التعريفات الفقهية للإضراب، ويرجع هذا التعدد أو الاختلاف إلى رغبة كل فقيه في إظهار عنصر معين، أو مجموعة عناصر يتكوّن منها الإضراب.

حيث ذهب رأي من الفقه إلى أنّ الإضراب "هو توقف عن العمل بصفة مؤقتة تبرره مطالب قد تؤدي إلى إفادة مجموعة من العمال، والتي تعبّر عنها مجموعة ممثلة بصورة كافية للرأي العمالي"⁽¹⁾، وقد أضاف بعضهم إلى هذا التعريف العبارة الآتية "وبشرط عدم ارتكاب المخالفات التي يمكن أن تعيب الإضراب المشروع"⁽²⁾، ويعيب هذا التعريف برأينا عدم إظهاره للصفة الجماعية للتوقف عن العمل كما أنّه لم يبين طبيعة مطالب العمال.

ويُعرّف جانب آخر من الفقه الإضراب بأنّه "التوقف الجماعي عن العمل بهدف تحسين ظروفه أو الحصول على مزايا أفضل، أو بقصد تأييد نشاط سياسي أو اجتماعي"⁽³⁾، وإذا كان هذا التعريف قد أبرز أغلب العناصر المادية والمعنوية للإضراب إلا أنّه قد جعل الإضراب السياسي مشروعاً كالإضراب المهني، كما أنّه لم يبرز عنصر تدبير الإضراب.

وعرّف جانب من الفقه أيضاً الإضراب بأنّه: "رفض جماعي ومدبر للعمل، يُظهر قصد العمال إلى التخلّ مؤقتاً من شروط عقد العمل، وذلك

(1) Burand et vitu; traité de droit du travail, 1956.p.739.

مشار إليه لدى: جورج فودال وبيار لفولفيه، القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، الجزء الأول، منشورات المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠٠١، ص ٥٩١.

(2) Latourner; Le droit français de la grève Sirey, 1972, p.266.

(3) piquemal (M), Le fonction air, droit et garanties, paris, p. 383.

لتأييد مطالبهم^(١)، وهذا التعريف على الرغم من أنه لم يحدّد طبيعة المطالب العماليّة التي يسعى العاملون إلى تحقيقها، إلّا أنّه يبقى بالنسبة إلى التعريفات السابقة أفضلها؛ نظراً لأنّه قد ذكر أغلب العناصر الجوهرية اللازمة لتوافر الإضراب مثل: عنصر الجماعة وقصد الإضراب الذي يُستفاد منه الرفض الجماعي والمدبر للعمل.

ويرى بعضهم بأنّ الإضراب هو "كلُّ توقفٍ جماعيٍّ عن العملٍ لمساندة المطالب العماليّة"^(٢)، ويتميّز هذا التعريف بالإيجاز، وإبرازه الطابع الجماعيّ للإضراب، وهدفه الذي يتمثّل في مساندة أو تحقيق أو دعم مطالب الموظّفين المضربين، غير أنّه يؤخّذ عليه أنّه لم يبيّن عنصر تدبير الإضراب، ولم يوضّح طبيعة مطالب المضربين، وما إذا كانت تقتصر على المطالب المهنيّة أم يمكن أن تتضمّن مطالب سياسيّة.

وذهب جانبٌ من الفقه العربي إلى أنّ الإضراب هو "عبارة عن امتناع موظّفي وعمّال المرافق العامّة عن تأدية أعمالهم، مع تمسّكهم في الوقت ذاته بأهداف الوظيفة العامّة ومزاياها، فهو بمثابة اتفاقٍ بين عدّة أشخاص على التوقّف عن العمل المنوط بهم القيام به، لسببٍ من الأسباب كت تحقيق مصلحة خاصّة للمضربين، أو رفع ضررٍ يروّنه واقعاً عليهم أو للاحتجاج على أمرٍ من الأمور"^(٣).

(1) siney: (H) Traité de droit du travail, T6, La grève, paris, 1996.p.133.

(2) pelissier (J), Spiot (A.) et jeammaud (A.), Droit de travail, 22^{ème} éd, Dalloz, 2004, p.12 55.

(٣) د. محمد عبد الحميد أبو زيد: دوام سير المرفق العام، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٩٧٦م، ص ١٦.

وهذا التعريف رغم إظهاره أغلب العناصر المكونة للإضراب، وخاصةً عنصر الجماعية إلا أنه يبقى محل نظر، لأنه لم يحدّد طبيعة المطالب العمالية تحديداً دقيقاً، ممّا يجعله يشمل أيضاً الإضراب السياسي. وذهب بعضهم في تعريف الإضراب إلى أنه "هجرُ الموظّفين أو المستخدمين العموميين عملهم مع تمسّكهم بوظائفهم، ويلجأ الموظّفون عادةً لهذا الإجراء إظهاراً لسخطهم على عملٍ من أعمال الحكومة أو لإرغام الحكومة على إجابة مطالبهم"^(١).

والواقع أنّ هذا التعريف يعدّ وصفاً للإضراب أكثر من كونه تعريفاً له، وعلى أيّة حال إذا كان يُبرز الصفة الجماعية للتوقّف عن العمل، ويوضّح أهداف الإضراب فإنّه قد خلط بين الإضراب المهني والإضراب السياسي، ويقتصر هذا التعريف أيضاً الإضراب على عمال المرافق العامة أو الموظّف العام، دون عمال القطاع الخاص.

كما يؤخذ على هذا التعريف أيضاً أنّه يوحي بضرورة إجماع الموظّفين على الإضراب، كما أنّه يتجاهل عنصراً هاماً من عناصر الإضراب وهو (الاتفاق المسبق) الذي لا يكتمل وجود الإضراب من الناحية القانونية إلا بتوافره.

وعرّفه جانب من الفقه بأنّه "توقّف جماعة من الموظّفين عن العمل بشكلٍ صريحٍ ومؤقتٍ، لإجبار الإدارة على القبول بمطالب المضربين أو العدول عن أعمال إدارية ضارة بالموظّفين، سواء كانت الدوافع سياسية أو

(١) د. محمد فؤاد مهنا: مبادئ وأحكام القانون الإداري، دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الثالثة، بدون عام نشر، ص ٣٠٧.

اجتماعيةً أو ماديةً^(١)، ويعابُ على هذا التعريف أنه مقصورٌ على الإضراب في القطاع العام، كما يعابُ عليه أيضاً أنه يخلطُ بين دوافع الإضراب. ويُعرفُ جانبٌ آخرُ من الفقه الإضرابَ بأنه "حقُّ تَقَرُّره الدولة لطوائفِ العاملين بها، متى بلغت هذه شأنًا بعيداً من النضج والوعي، يؤهلها إلى ممارسة هذا الحقِّ في صورة اتفاقهم المسبق على التوقف عن العمل وتركه، مع تمسكهم بوظائفهم أو أعمالهم، بقصد الضَّغطِ على الإدارة أو أربابِ العمل حسب الأحوال، من أجل تحسينِ شروطِ العملِ وأحكامه"^(٢).

ولا شكَّ أنَّ هذا التعريفَ رغمَ إسهابه قد أبرزَ كافيّة عناصر الإضراب، واستبعدَ الإضرابَ السياسيَّ من نطاقِ المشروعية، كما أنه جعلَ الإضرابَ حقاً للعاملين جميعاً، لكن يؤخذُ عليه أنه استلزم أن يبلغَ العاملون قدراً كبيراً من النضج والوعي كشرطٍ للتمتع بهذا الحقِّ، فما هو المقدارُ أو تلك الدرجة من النضج والوعي؟ ومن الذي يقدِّرُ ما إذا كان هذا القدرُ من النضج والوعي توافراً في حقهم من عدمه؟ وما هي طبيعة هذا الوعي وذلك النضج؟.

ويرى جانبٌ من الفقه أنه: "هو توقُّفٌ جماعيٌّ عن العملِ في القطاع الخاص، بصورة مؤقتة ومقصودة للضغطِ على أربابِ العملِ والسلطة العامة لتحقيقِ العدالة بين الطبقة العاملة من جهة، وأربابِ العملِ من جهةٍ أخرى،

(١) د. حسن الجليلي: حقُّ الموظف العام في الانتماء إلى الأحزاب السياسية (دراسة مقارنة)، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٧م، ص ١٧٨، وكذلك د. محمد صلاح عبد البديع السيد: الحماية الدستورية للحريات العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٩م، ص ١٢.

(٢) د. صبا نعمان رشيد: علاقات العمل الجماعية، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠١٠م، ص ٥٥.

على الصعيد الاقتصادي والاجتماعي والمالي^(١)، "، ويعابُ على هذا التعريف أنه قَصَرَ هذا الحقَّ على عمالِ القطاعِ الخاصِ فقط دونَ العاملين في المرافق العامة.

وعرّفه بعضهم بأنه "حقٌ يتمتع به العاملون في القطاع العام والخاص، بموجبه يتوقفون كلُّهم أو بعضهم عن العمل، لفترةٍ مؤقتةٍ تنتهي بتحقيق مطالبهم، هذه المطالبُ التي قد تكونُ مطالبَ عماليةً لتحسين ظروفِ العمل وشروطه، وقد تكونُ الأسبابُ تضامنيّةً لمساندةِ نشاطٍ سياسيٍّ أو اجتماعيٍّ معين"^(٢)، ويعابُ على هذا التّعريف أنه يخلطُ بين المطالبِ المهنيّة وغيرها من المطالبِ التي قد تكونُ سياسيّةً.

وبعد أن بيّنا التعريفات التي ساقها الفقه للإضراب في المطلب الأول، ننتقلُ الآن لبيانِ التّعريفاتِ القضائيةِ لذلك الحقّ من خلالِ المطلبِ الآتي.

(١) د. حسن محمد الرفاعي: الإضراب العمالي في ميزان الاقتصاد الإسلامي، مجلة كلية الشريعة والدراسات الإسلامية، جامعة قطر، المجلد ٣٢/ العدد ١/ ٢٠١٤م، ص ٩.

(٢) رشا توفيق عمارنة: إضراب العاملين في القطاع العام المدني والأمني في فلسطين ما بين الحقّ والمصلحة العامة، سلسلة أوراق عمل بيرزيت للدراسات القانونية، (٢٠١٨/٣) كلية الحقوق والإدارة العامة، جامعة بيرزيت، فلسطين، ٢٠١٨م، ص ٤.

المطلب الثاني

التعريف القضائي للإضراب

إنَّ دورَ القضاء لا يقلُّ أهميةً عن دورِ المُشرِّع؛ نظراً لأنَّ القضاء هو الذي يطبق النصوص المجردة التي سنّها المُشرِّع على الحالات العملية، ويقوم بسدِّ الفراغ الذي يتركه المُشرِّع إزاء مسألة معينة، وذلك بإيجاد الحلول المناسبة في ضوء المبادئ القانونية العامة المتعارف عليها، وفي مسألة تعريف الإضراب، فإنّه على الرغم من الاعتراف بمشروعية الإضراب، سواء في فرنسا أو مصر أو سورية، إلّا أنَّ المُشرِّع قد تجاهل وضع تعريف محدّد للإضراب، وموّد ذلك تركُّ هذه المسألة لاجتهاد القضاء لسدِّ هذه الثغرة، وفي هذا الصدد يذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى أنَّ الإضراب هو "التوقف الجماعي المتفق عليه لكل أو بعض العاملين في المرفق العام، وذلك من أجل تأييد مطالب مهنية"^(١).

وعرّفت محكمة النقض الفرنسية الإضراب في العديد من الأحكام التي أصدرتها انطلاقاً من أنَّ الإضراب يشكلُّ أحد الحقوق الدستورية، فعلى سبيل المثال، الحكم الصادر في ٢٨/٦/١٩٥١م عن الدائرة الاجتماعية حيث عرّفت الإضراب بأنه "وسيلة العمال في الدفاع عن المطالب المهنية"^(٢).

(1) La décision du Conseil d'Etat français du 25/7/1975.

موجود على موقع مجلس الدولة الفرنسي على شبكة الإنترنت:

<https://www.conseil-etat.fr/ar/>

تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٤/٦.

(2) C. Cass. Soc. 28 Juin 1951. Dr. Soc 1951، p.532.

مشار إليه لدى: برتيمه عبد الوهاب: الإضراب ومبدأ استمرارية المرفق العام، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠٠٩م، ص ٣٠.

وفي حكم آخر قضت محكمة النقض الفرنسية بأن الإضراب هو "توقف العمال عن العمل بقصد الموافقة على تحسين شروط العمل"^(١).

وفي أحكام عديدة ظلت محكمة النقض الفرنسية تسرد التعريف السابق إلى أن استقرت بعد ذلك، على أن الإضراب هو "توقف مدبر عن العمل بغرض تأييد مطالب مهنية محددة سلفاً رفض صاحب العمل تحقيقها"^(٢).

ولقد طبقت محكمة النقض الفرنسية هذا التعريف، على التوقف الجماعي المدبر عن العمل، احتجاجاً على شروط العمل الجديدة، وكذلك للاحتجاج على فصل بعض العمال، وفي الدعوى التي صدر فيها هذا الحكم، كانت إدارة المشروع قد فرضت على كل عامل يعمل في المشروع الالتزام أن يؤسّر بما قام بإنتاجه في (كارت) يسمى بـ [كارت الإنتاج]، فرفض اثنان من العمال إمساك هذا الكارت أو التأشير فيه، ففصلتهما إدارة المشروع، وتضامن معهما عدد من زملائهما، وامتنعوا عن العمل احتجاجاً على الفصل، وشروط العمل الجديدة، ولقد سمّت المحكمة هذا الامتناع عن العمل أنه إضراب^(٣).

وعرّفت محكمة النقض في حكم حديث لها صدر بتاريخ ٢٠١٤/٧/٢م الإضراب بأنه "التوقف الجماعي عن العمل بغرض تأييد مطالب مهنية"^(٤).

وفي مصر نجد أن هناك تعريفات قضائية لحق الإضراب، وغالبيتها حديثة، وهذا راجع برأينا لإقرار المشرع الدستوري لحق الإضراب بشكل متأخر بموجب الدستور المصري لعام ٢٠١٤م.

(1) Cass. Soc. 3 October, 1963.

(2) C. Cass, 15 décembre 2010.

(٣) د. صلاح علي حسن: تنظيم الحق في الإضراب، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٢م، ص ٢٢.

(4) C. Cass, 2 juillet 2014.

حيث عرّفت محكمة أمن الدولة العليا طوارئ، الإضراب بأنه "الامتناع الجماعي المنفق عليه بين مجموعة من العاملين عن العمل لفترة مؤقتة لممارسة الضغط للاستجابة لمطالبهم"^(١).

وبإلقاء نظرة على هذا الحكم نجد أن التعريف الوارد فيه، قد تضمن أغلب العناصر الجوهرية للإضراب، لا سيما عنصر الجماعة، ولكن يبقى هذا التعريف على الرغم من ذلك معيباً، لأنه لم يحدد طبيعة المطالب العمالية، التي يسعى العمال المضربون إلى إجابتها، مما يجعل التعريف يتسع ليشمل المطالب السياسية بجانب المطالب المهنية.

وتعرّفه المحكمة الإدارية العليا في حكم لها صدر بتاريخ ٢٠١٥/٤/١٨م بأنه "امتناع العاملين بالمرافق العامة عن أداء أعمالهم، وعدم مباشرتهم لمهام وظائفهم دون أن يتخلّوا عن تلك الوظائف، ومع استمرار تمسكهم بها"^(٢).

ويؤخذ على هذا التعريف برأينا أنه قصر ممارسة حق الإضراب على موظفي المرافق العامة دون العمال في القطاع الخاص، ويؤخذ عليه أيضاً أنه لم يحدد السبب من وراء هذا الإضراب.

وتعرّفه الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصري في إفتاء لها صادر بتاريخ ٢٠١٢/١٢/٩م، بأنه "التوقف الإرادي عن العمل باتفاق بعض أو كل العاملين للمطالبة بتنفيذ أمور تتعلق بالعمل،

(١) حكم محكمة أمن الدولة العليا "طوارئ"، في القضية رقم ٤١٩٠، لسنة ٨٦، بجلسة ١٦/٤/١٩٨٧، حكم غير منشور.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا في القضية رقم ٢٤٥٨٧، لسنة ٦١ ق.ع، جلسة ١٨/٤/٢٠١٥م، حكم غير منشور.

محددة سلفاً يرفض ربُّ العمل تحقيقها، وبمارسُهُ العاملون سلمياً، وفقاً للإرادة الحرة لكلٍّ منهم، بغيرِ عنفٍ أو إكراهٍ على غيرهم من العاملين، أو احتلالِ لأماكنِ العملِ، ويُفترضُ فيه عدمُ الإضرارِ بالغيرِ، أو تعريضه للخطرِ أو المساسِ بالمصلحة العامة أو النظام العام^(١).

وهذا التعريفُ على الرغمٍ من أنه يتسمُ بالطولِ، يُعد برأيِنا من أفضلِ التعريفاتِ القضائيةِ للإضرابِ؛ لأنه تضمّن جميعَ العناصرِ الجوهريةِ للإضرابِ.

وفي سوربةٍ نلاحظُ ندرةَ التعريفاتِ القضائيةِ للإضرابِ؛ بل عدمها، ويرجعُ ذلك برأيِنا لحدائِة إقراره تشريعاً، وكذلك لندرةِ المنازعاتِ المتعلقة به، والتي تُعرضُ على القضاءِ.

وبعدَ استعراضنا لمختلفِ تعريفاتِ الإضرابِ سواءً في ذلكِ التعريفاتِ الفقهيةِ أو القضائيةِ، رأينا أنَّ معظمها محلُ نظرٍ؛ لأنَّ كلَّ تعريفٍ من التعريفاتِ السابقةِ التي قيلت، قد انصبَّ على عنصرٍ معينٍ دونَ باقي العناصرِ الأخرى المكونةِ للإضرابِ.

وبالتالي يمكنُ لنا أن نُعرِّفَ الإضرابُ بأنه: امتناع بعضٍ أو كلِّ العاملين عن أداءِ واجباتهم الوظيفيةِ، لفترةٍ مؤقتةٍ بهدفِ إجبارِ جهةِ العملِ على الاستجابةِ لتحقيقِ مطالبهم المهنيةِ، وفقِ الضوابطِ القانونيةِ المنظمةِ له.

(١) الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع المصرية، فتوى رقم (٨٩٥)، جلسة ٢٠١٢/١٢/٩م، غير منشورة.

وباعتقادنا أن هذا التعريف يتسم بالبساطة والسهولة، علاوةً أنه يجمع العناصر الأساسية التي يتكوّن منها الإضراب.

وبعد أن بيّنا التعريفات الفقهيّة والقضائيّة لحقّ الإضراب، لابد لنا من بيان العناصر التي يلزم توافرها حتى نكون بصدد إضراب مشروع، والصّور التي يظهر بها، وما هو مشروع منها وما هو غير مشروع، والتي ستكون موضوعاً لدراستنا في المبحث الآتي.

المبحث الثاني

تكوين الإضراب

سوف نقوم في هذا المبحث بدراسة مطلبين، نتناول في الأول: عناصر الإضراب، ونتناول في الثاني: الصور أو الأشكال التي يظهر فيها الإضراب.

المطلب الأول

عناصر الإضراب

من خلال التعاريف السابقة للإضراب، يمكن لنا استخلاص عناصره المادية والمعنوية، التي يلزم توفرها معاً لكي يضافي على توقف الموظفين أو العاملين عن العمل صفة الإضراب المهني المشروع، وفي حال عدم توافر هذه العناصر معاً، من شأنه أن يجعل هذا التوقف عن العمل توقفاً غير مشروع، مما يستلزم انعقاد المسؤولية التأديبية والجزائية للقائمين به. وسنعرض فيما يلي العناصر المادية والمعنوية للإضراب من خلال الفرعين الآتيين:

الفرع الأول: العناصر المادية للإضراب

الفرع الثاني: العناصر المعنوية للإضراب

الفرع الأول

العناصر المادية للإضراب

تتكون العناصر المادية للإضراب من عنصرين، الأول: يتمثل في التوقف عن العمل، أما الثاني: فأن يكون هذا التوقف جماعياً، لذلك سوف نتناول دراسة هذا الفرع على النحو الآتي:

أولاً- التوقف عن العمل:

يعدُّ التوقف عن العمل العنصرَ الجوهريَّ للإضراب، وفي حالة تخلف هذا الشرط، لا يضافى صفة الإضراب على التصرف الصادر عن العاملين، والتوقف عن العمل كعنصرٍ من عناصر الإضراب هو: امتناع العاملين عن الذهابِ للأماكن المخصصة للعمل لأداء العمل المُلتزمين به، سواء بموجب القانون أو اللَّائحة أو العقد^(١). ولكي يُعد التوقف عن العمل عنصراً مادياً في الإضراب، فإنه يلزم توافر الشروط التالية:

الشرط الأول- الامتناع الكامل عن العمل:

يلزم لمشروعية الإضراب أن يكون التوقف عن العمل كاملاً وصريحاً، بحيث لا يدع مجالاً للشك في رغبة العاملين في الضغط على الإدارة من أجل الاستجابة لمطالبهم المهنية طالما كانت ممكنة ومشروعة.

وبناءً على ذلك فإنَّ مجرد الإبطاء في معدّل أداء العمل لا يكفي لتوافر عنصر التوقف عن العمل، والإبطاء في العمل قد يرجع إلى تكاسل العاملين

(١) د. مصطفى أحمد أبو عمرو: التنظيم القانوني لحق الإضراب، دار الكتب القانونية، المحلة الكبرى، مصر، ٢٠٠٩م، ص ٤٧.

في أداء العمل المطلوب منهم، وهو ما يُعرف بإضراب التَّكاسل أو الإضراب البطيء^(١).

ولقد احتدم الخلاف في الفقه والقضاء، حول مدى مشروعية الإضراب البطيء، غير أنَّ الراجح فقهيًّا أنَّ الإبطاء في أداء العمل لا يعدُّ إضراباً مشروعاً؛ بل هو إخلالٌ بأحكام عقد العمل، وتنفيذٌ معيبٌ لبنوده، وهو ما يُعرِّضُ العاملَ للجزاء التأديبيِّ المناسب، الَّذي يتمثَّل على أقلِّ تقديرٍ في خصمِ جزءٍ من المرتبِ أو الأجرِ بما يعادلُ مقدارَ النقصِ في الإنتاجِ، وقد يصلُ هذا الجزاءُ لحدِّه الأقصى إذا كان ما ارتكبه العاملُ يشكلُ خطأً جسيماً؛ إذ يبرِّرُ ذلك لربِّ العملِ فصلَ العاملِ^(٢)، وفيما يتعلَّق بالقضاء، فقد ذهب مجلسُ الدولة الفرنسيُّ إلى أنَّ: "التأخير الَّذي يُلحق بصورةٍ آليَّةٍ بحركة سير القطارات بالنقص الطوعي للإنتاج، وبالتنفيذ السيء للخدمات، يعدُّ من قبيل الممارسات التي تُعرِّضُ سيرَ المرفق للخطر، فهي تشكِّل من هذا المنطلق أخطاءً مهنيَّةً تستوجبُ توقيع الجزاء على القائمين بها، وبالتالي لا يمكنُ الخلط بينها وبين ممارسة حق الإضراب"^(٣).

(١) ميثم المحمودي: حق الإضراب بين الحظر والإباحة، دار الفكر والقانون، المنصورة، مصر، ٢٠١٦م، ص ٢١٦.

(٢) د. ناصف إمام سعد هلال: إضراب العاملين بين الإجازة والتحرير، مرجع سابق، ص ٥٣، وكذلك أ. فريدة العبيدي: السلطة التأديبية لصاحب العمل، دار الكتب الجامعية، المحلة الكبرى، ٢٠٠٧م، ص ٢٤٩. وانظر في الفقه الفرنسي

- péliissier (J), Supiot (A) et (A) Jeammaud, Droit de travail, op. cit. p. 1264.

(3) C.E. 23 October, 1964.

مشار إليه لدى: د. أيمن محمد أبو حمزة: الإطار القانوني لممارسة حق الإضراب في المرافق العامة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٤م، ص ٢١٣.

وكذلك قرّرت محكمة النقض الفرنسيّة "أنّ الإبطاء في أداء العمل لا يُعدّ إضراباً؛ بل تنفيذاً معيياً للعقد، يثير مسؤولية العامل تجاه ربّ العمل"^(١).

نستنتج ممّا تقدم أن التّوقّف عن أداء العمل كعنصرٍ من عناصر الإضراب، وفقاً للفقّه والقضاء، لا يمكن أن يتحقّق إلا إذا كان هذا التّوقّف كاملاً وصريحاً، والتّوقّف بهذا المعنى يجعل الإضراب مشروعاً، كما يؤدي إلى استبعاد الحالات التي لا يتوافر فيها التّوقّف الكامل والصّريح عن أداء العمل، كما هو الحال فيما يسمى بالإضراب البطيء.

الشّروط الثّاني - أن يكون العمل الممتنع عن أدائه ملزماً قانوناً:

لا يعني مجرد التّوقّف عن العمل تحقّق الإضراب بمفهومه القانوني؛ بل يلزم أيضاً أن يكون التّوقّف يتعلّق بعملٍ ملزم.

وعلى ذلك فإنّ الامتناع الجماعيّ عن أداء عملٍ غير ملزم لا يُعدّ إضراباً، فامتناع العمال عن أداء العمل الإضافي الاختياريّ، أو في أيام الأعياد الرسميّة لا يُعدّ إضراباً، ما لم يتعلّق الأمر بجهة حيويّة تستلزم بطبيعتها استمرار العمل أثناء العطلات الرسميّة، إذ يُعدّ التّوقّف في هذه الحالة إضراباً^(٢).

ولا يُعدّ إضراباً توقّف العاملين عن أداء العمل بموجب موافقة ربّ العمل الصريحة أو الضمنيّة أو التّوقّف الجماعي عن أداء العمل لسببٍ خارجي كانقطاع الثّيار الكهربائي، أو نفاد المواد الأوليّة اللازمة للإنتاج^(٣).

(1) C. Cass. 26. Janvier 2000.

(٢) د. مصدق عادل طالب: الإضراب المهني للعمل وآثاره، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٣م، ص ٣١.

(٣) د. مصطفى أحمد أبو عمرو: التنظيم القانوني لحقّ الإضراب، مرجع سابق، ص ٤٨.

فالأمر في الفرض السابق لا يعدو أن يكون بمثابة الاستحالة المادية لأداء العمل وليس إضراباً، فالعمل في هذا الفرض غير موجود أصلاً حتى يمتنع العمال جماعياً عن القيام به^(١).

وعليه فإن امتناع العاملين عن أداء العمل غير الملزم بغية حمل صاحب العمل على الاستجابة لمطالبهم، أو من أجل حثه على تنفيذ التزاماته؛ إنما يعد من قبيل الدفع بعدم التنفيذ وليس إضراباً^(٢).

وخلاصة ما سبق إنه من الأهمية بمكان إيجاد معيار دقيق لتحديد الحالات التي يُعدُّ التوقف فيها إضراباً، ويمكن اعتبار عدم تواجد العاملين في مكان العمل معياراً للإضراب، أو وسيلة لإثبات العنصر المادي له.

وعلى ذلك فإنه من الأجدي للعاملين المشاركين في الإضراب عدم التوجه لمكان العمل، أو تركه فوراً عند بدء الإضراب.

ويتميز هذا المعيار المكاني بأنه ييسر على القضاء استخلاص توافر العنصر المادي للإضراب من عدمه، فضلاً عن كونه يلعب دوراً هاماً في التمييز بين الصور المختلفة للإضراب.

(1) Sinay (H) et -Javillier, (J-G), Traite de droit du travail, T.6, La grève, Paris, 1996, p 164.

(٢) د. إبراهيم الدسوقي أبو الليل: (التنظيم القانوني لعلاقات العمل في ضوء القانون المقارن والقانون الدولي)، مجلة الحقوق الكويتية، العدد الثالث، ١٩٩٤م، ص ٩٤.

ثانياً - التوقف الجماعي عن العمل:

إذا امتنع أحد العاملين عن العمل فإن ذلك الامتناع يُعدُّ خطأً قد يؤدي في بعض الحالات إلى فصله، أما إذا انصهر هذا الامتناع في امتناع جماعي، وتوفرت بعض الشروط الأخرى، فإنه يصبح مشروعاً، ولا يجوز لجهة العمل فصل العامل، فالرفض الجماعي للعمل هو الذي يشكل الإضراب^(١).

ولكن السؤال الذي يطرح نفسه هنا، متى يصبح الامتناع أو التوقف عن العمل جماعياً؟

إذا رجعنا إلى القوانين المقارنة، نجد في الإجابة عن هذا السؤال معيارين: أحدهما عضوي، والثاني عددي.

١ - المعيار العضوي (تنظيم النقابات للإضراب):

وفقاً لهذا المعيار تختص المنظمات النقابية العمالية فقط بتنظيم الإضراب وإعلانه، أما الإضراب الذي يتم عن طريق العاملين، وليس عن طريق منظماتهم النقابية، فيعدُّ إضراباً غير مشروع، ففي فرنسا يأخذ القانون الفرنسي بالمعيار العضوي فيما يتعلق فقط بالإضراب الذي يقوم به العاملون بالمرافق العامة، وذلك بموجب القانون رقم ٧٧٧ الصادر في ٣١/٧/١٩٦٣م، حيث يستلزم تنظيم الإضراب والإعلان عنه من خلال النقابة الأكثر تمثيلاً، أي يجب أن يعلن الإضراب عن طريق النقابات ذات الصفة التمثيلية، أما في

(١) د. مصدق عادل طالب: الإضراب المهني للعمل وآثاره، مرجع سابق، ص ٤٠.

غير ذلك من حالات الإضراب فيكفي أن يكون الإضراب جماعياً عندما يقوم به عدد من العاملين^(١).

أما في القانون المصري فإنَّ المُشرِّع يأخذ بهذا المعيار بشكلٍ مطلقٍ، وذلك بموجب قانون العمل الذي نص على أن "يكون إعلان الإضراب وتنظيمه من خلال المنظمات النقابية"^(٢).

٢- المعيار العددي (وجود عدد من العاملين للقيام بالإضراب):

وفقاً لهذا المعيار يكفي امتناع عددٍ من العاملين عن العمل حتى يشكل هذا الامتناع إضراباً سواء أكان هؤلاء العاملون في شكل نقابة، أم كانوا مجموعةً واقعيةً غير منظمين تحت لواء منظمة نقابية^(٣).

ويأخذ بهذا المعيار المُشرِّع الفرنسي في مجال الإضراب في منشآت القطاع الخاص، ويعاب على هذا المعيار أنه لا يُحدِّد بدقة العدد اللازم من العاملين، الذين إذا توقفوا عن العمل كنّا بصدد توافر الصفة الجماعية اللازمة لمشروعية الإضراب، ولتلافي هذا النقص ذهب بعض أنصار هذا المعيار إلى

(١) د. صلاح علي حسن: تنظيم الحق في الإضراب، مرجع سابق، ص ٣٦.

(٢) راجع نص المادة ١٩٢/ من قانون العمل رقم ١٢/ لعام ٢٠٠٣ م وتعديلاته في مصر.

(٣) يعد حق الإضراب من الحقوق التي تمارس بصفة جماعية فلا يجوز ممارسة هذا الحق إلا بصورة جماعية فهل هناك استثناء على هذا المبدأ؟ بمعنى آخر هل يجوز لشخص واحد القيام بالإضراب؟ أجابت على هذا التساؤل محكمة الاستئناف الإدارية Marseille حيث ذهبت إلى أن "هذا الحق المعترف به دستورياً يجوز ممارسته استثناءً من خلال موظف واحد إذا كان يستطيع مع مراعاة ظروفه الدفاع عن مطالبه المهنية بصورة مفيدة مثل حالة موظف في مقاطعة صغيرة تتم توظيفه لممارسة المهام الخاصة بمفرده". راجع في ذلك:

Custave (p): Droit de la fonction publique, Dalloz, Paris, 2008.p.109.

أنه يكفي أن يمتنع أغلبية العاملين عن أداء العمل الملزم، ويتم التعرف على هذه الأغلبية عن طريق إجراء استفتاء على مبدأ الإضراب^(١).

ويؤخذ على هذا الرأي أيضاً أنه يهدر رأي الأقلية التي لا توافق على الإضراب، فضلاً عما سبق فإن هذا المعيار يثير الخلط والغموض بشأن تحديد نسبة الأغلبية اللازمة، وأساس تقديرها ومن يقرر توافرها من عدمه^(٢)، وإزاء هذا النقد قرر القضاء الفرنسي أن التوقف عن أداء العمل لا يكون جماعياً إلا إذا كان صادراً من عدد معين من العاملين، حتى ولو كانوا أقلية وهذا هو الرأي الراجح في الفقه أيضاً^(٣).

وعلى ضوء ما سبق نستخلص أن توافر صفة الجماعية في التوقف عن العمل تتحقق متى كان هذا الامتناع صادراً من عدد غير محدد من العاملين، وعلى أية حال فإن تقدير مدى توافر الصفة الجماعية من عدمها تندرج ضمن المسائل الموضوعية التي يستقل بتقديرها قاضي الموضوع، وفقاً لظروف كل حالة، مما يعطي مفهوماً واسعاً للإضراب، ويدفع القضاء إلى تغطية كافة أشكال التوقف عن العمل.

وبعد أن بيّنا العناصر المادية للإضراب في هذا الفرع، سنتناول العناصر المعنوية للإضراب في الفرع الآتي.

(1) Sinay (H) et tavillier (J.-C), Traité de droit du travail, op. cit. p. 139.

(٢) د. السيد عبد نايل: قانون العمل الجديد، (وحماية العمال من مخاطر بيئة العمل) دار النهضة العربية، القاهرة. ٢٠٠٤م مرجع سابق، ص ٦٨٤.

(٣) د. مصطفى احمد أبو عمرو: التنظيم القانوني لحق الإضراب، مرجع سابق، ص ٣٦.

الفرع الثاني

العناصر المعنوية للإضراب

لا يكفي لإضفاء صفة الإضراب على توقف العاملين عن العمل أن يتم هذا التوقف بصورة جماعية؛ بل لا بدّ من ذلك توافر عدة عناصر معنوية، وتتمثل العناصر المعنوية للإضراب في قصد الإضراب، وأن يكون السعي إلى تحقيق المطالب المهنية هو الدافع والباعث على الإضراب، وذلك على النحو الآتي:

أولاً- قصد الإضراب (نية الإضراب):

يقصد بذلك العنصر أن تتجه نية العاملين إلى الامتناع عن أداء العمل الملزم، وعلى ذلك فإن امتناع العاملين عن أداء العمل لاعتقادهم أنه غير ملزم، أو لاعتقادهم أن أيام التوقف تُعدّ إجازة أو عطلة رسمية، فلا يُعدّ ذلك إضراباً، فالتوقف في هذه الحالة، وإن كان جماعياً فإنه ليس مقصوداً^(١).

وهذا يعني أن الإضراب لا يتحقق إلا إذا اتجهت إرادة العاملين المضربين بالفعل إلى التوقف عن أداء العمل الملزم بأدائه قانوناً، وفي حالة تخلف قصد أو نية الإضراب، فإن ذلك يؤدي إلى اعتبار التوقف عن العمل، ولو كان جماعياً ومتفقاً عليه، عملاً غير مشروع، مما يستوجب توقيع الجزاءات التأديبية على العاملين المتوقفين عن العمل، كذلك الأمر إذا كان قصد العاملين من وراء التوقف عن العمل مجرد الإخلال بسير العمل دون

(١) د. السيد عيد نايل: الإضراب في قانون العمل، مرجع سابق، ص ٥٧.

السَّعي لتحقيق أيِّ مطالبٍ مهنيَّةٍ فإنَّ تصرفهم في هذه الحالة يُعدُّ غير مشروع^(١).

ثانياً - المطالبُ المهنيَّةُ المشروعةُ:

إنَّ حقَّ الإضرابِ لم يتقرَّر لصالحِ العاملين إلَّا من أجلِ الدِّفاعِ عن حقوقهم ومصالحهم، وتحقيقِ المطالبِ المهنيَّةِ المشروعةِ، وعلى ذلك يُعدُّ هذا العنصرُ الفِصلُ في التَّفريقِ بينَ كلِّ من الإضرابِ المهني، والإضرابِ السياسي^(٢).

ويُعدُّ هذا العنصرُ جوهرَ العناصرِ المعنويَّةِ للإضرابِ، لذلك إذا تخلَّفَ هذا العنصرُ عن التَّوقُّفِ الجماعيِّ، والمدير عن العمل، تنتفي هنا صفةُ الإضرابِ المشروع، ومعنى ذلك إذا امتنع العاملون عن العملِ بطريقةٍ جماعيَّةٍ دونَ أن يكونَ لهم مطالبٌ مهنيَّةٌ يرغبون في تحقيقها، فلا يُعدُّ هنا الامتناعُ إضراباً، كما لو امتنع عددٌ من العاملين عن أداءِ العملِ بقصدِ المشاركةِ في احتفالٍ عامٍ، أو متابعةِ مباراةٍ رياضيَّةٍ، أو لسببِ قوَّةٍ قاهرةٍ أو غيرها، فلا يُعدُّ هذا التوقفُ إضراباً^(٣)، وإنَّما هي مخالفةٌ تُعرِّضُ مرتكبيها للجزاءِ وهو ذاتُ المعنى الَّذي جاءَ في المادَّةِ ١٩٢/ لعام ٢٠٠٣م من قانونِ العملِ المصري، الَّتِي نصَّت على "ضرورةِ أن يكونَ الهدفُ من الإضرابِ تحقيقَ المطالبِ المهنيَّةِ والاقتصاديَّةِ والاجتماعيَّةِ أو الدِّفاعِ عنها".

(١) د. عبد الباسط عبد المحسن: الإضراب في قانون العمل، مرجع سابق، ص ٦٢.

(٢) د. مصدق عادل طالب: الإضراب المهني وآثاره، مرجع سابق، ص ٣٩.

(٣) د. صلاح علي حسن: تنظيم الحق في الإضراب، مرجع سابق، ص ٤٨.

أما بخصوص تحديد طبيعة هذه المطالب فإنّه يصعب وضع معيار حاسم لتحديدها، والتي تُبرر اللجوء للإضراب، وهو ما أدّى إلى انقسام الفقه حول مفهوم المطالب المهنيّة، حيث وُجد اتجاهان أحدهما يأخذ بفكرة واسعة للمطالب المهنيّة، ويأخذ الآخر بفكرة ضيقة لهذه المطالب.

الاتجاه الأول - الاتجاه الموسّع لهذه المطالب:

يتبنّى القضاء العادي خاصّة في فرنسا مفهوماً واسعاً للمطالب المهنيّة، حيث يُقصدُ بها كل ما يرتبط بشروط العمل وظروفه، وهي مسائل ترتبط بالظروف السياسيّة والاقتصاديّة والاجتماعيّة، التي تتغير من وقت لآخر، وقد تبنت محكمة النقض الفرنسيّة هذا المفهوم الواسع، حيث قضت بأنّ التوقف عن العمل بغرض المشاركة في يوم وطني لمناهضة السياسة الاجتماعيّة للحكومة يُعدّ إضراباً مشروعاً، حيث كان من بين مطالب العاملين رفع الحد الأدنى للأجور، وزيادة الإعانات العائليّة⁽¹⁾، وقد رأت المحكمة أنّ هذه المطالب ذات صلة مباشرة بالاهتمامات اليوميّة للعاملين، ومن ذلك أيضاً ما قضت به المحكمة من أنّ التوقف عن العمل للاعتراض على توقف أجهزة التدفئة في أماكن العمل يُعدّ إضراباً مشروعاً، حيث يرتبط سبب الاعتراض بظروف أداء العمل⁽²⁾.

ومن جانبه فإنّ قانون العمل المصريّ الحالي قد أخذ أيضاً بالمفهوم الواسع لتلك المطالب، حيث نصّ على أنّ "للعامل حق الإضراب السلمي، ويكون إعلانه وتنظيمه من خلال منظماتهم النقابية دفاعاً عن مصالحهم

(1) Cass, Soc. 21 Mars 1973.

(2) Cass, Soc. 16 Octobre 1986; Droit Social 1986, p 614.

المهنية والاقتصادية والاجتماعية، وذلك في الحدود وطبقاً للضوابط والإجراءات المقررة في هذا القانون^(١).

الاتجاه الثاني - الاتجاه المضيق لهذه المطالب:

يرى أنصار المفهوم الضيق، أن المطالب المهنية التي يجوز اللجوء للإضراب من أجل تحقيقها تتمثل في شروط عقد العمل الفردي الذي يربط العامل بصاحب العمل، وعلى ذلك فلا تجوز ممارسة الإضراب إلا بهدف تنفيذ هذه الشروط^(٢).

ومما لا شك فيه أن الأخذ بالاتجاه الواسع للمطالب المهنية يتفق مع طبيعة الإضراب باعتباره وسيلة العاملين للدفاع عن مصالحهم.

ونحن من جانبنا نؤيد الاتجاه الذي يركز المطالب المهنية في تلك التي ترتبط بشروط العمل وظروفه (الاتجاه الواسع) والتي يستطيع صاحب العمل تلبيتها، وهو ما يؤدي لاستبعاد الإضراب السياسي، إذ لا يستطيع صاحب العمل إجابة المطالب التي تقف خلف هذه الإضرابات.

وعلى أية حال فإن المطالب المهنية المشروعة تتمثل عادة في تحسين الأجور، والنهوض بالرعاية الصحية والاجتماعية، وتحسين ظروف العمل، ومناهضة الإجراءات التعسفية، فكل هذه المسائل تتصل مباشرة بالحياة المهنية والمشاكل اليومية للعاملين.

(١) المادة ١٩٢/ من القانون رقم ١٢/ لعام ٢٠٠٣م في مصر.

(٢) د. السيد عيد نايل: مدى مشروعية الإضراب وأثره في العلاقات التعاقدية، دراسة مقارنة، مكتبة سيد عبد الله وهبه، ١٩٨٨م، ص ٤٧.

وبذلك نكون قد أنهينا الحديث عن عناصر الإضراب الماديّة والمعنويّة التي يلزم توافرها لكي يعدّ الإضراب مشروعاً، وسنعرض في المطلب التالي للأشكال أو الصور التي يظهر بها الإضراب لبيان ما هو مشروع ومحظور من تلك الأشكال أو الصور.

المطلب الثاني

صور الإضراب

يتخذ الإضراب أشكالاً أو صوراً عديدة، وذلك بالنظر إلى مكان ممارسته، أو الهدف من اللجوء إليه أو المدة التي يستغرقها، أو الكيفية التي يتم تنفيذها، وبصفة عامة فإن الإضراب الذي يسمح به القانون هو الذي يتم في شكل التوقف عن العمل بشكل جماعي وكامل ومدبر، من أجل إجبار جهة العمل على الاستجابة للمطالب المهنية للعاملين، التي لم تجد معها الوسائل التوافقية من أجل تلبيتها، وعلى ذلك فإن الإضراب السياسي الذي يوجه ضد السلطات العامة لتحقيق مطالب سياسية أو للاعتراض على التوجهات الحكومية لا يتسم بالمشروعية.

وبناءً على ما سبق سنحاول من خلال هذا المطلب بيان صور

الإضراب لمعرفة مدى مشروعية كل منها، وينقسم بدوره إلى فرعين:

الفرع الأول: الإضراب المهني.

الفرع الثاني: الإضراب السياسي.

الفرع الأول

الإضراب المهني

يمكن أن يتمثل الإضراب المهني في صورٍ عديدةٍ، سواء من حيث نطاقه المكاني أو الزماني، أو من حيث نطاق التوقف الجماعي عن العمل وأهدافه، وسنعرض لكل منها بإيجازٍ شديدٍ كالاتي:

أولاً- الإضراب التقليدي (العادي):

يقصدُ بهذا النوع من الإضراب امتناعُ العمال أو الموظفين عن العمل بصورةٍ جماعيةٍ، ومديرةٍ ومدرسةٍ مسبقاً، وعادةً ما يقومُ العمال أو الموظفون المضربون باختيار لجنة من بينهم لمتابعة تنفيذ الإضراب، ولأمر القيام بالتفاوض مع صاحب العمل أو الإدارة المعنية، ويعدُّ الإضراب التقليدي هذا من أكثر أشكال الإضراب شيوعاً وممارسة^(١).

ثانياً- الإضراب الدائري (الإضراب التناوبي أو الدوري أو المغلق):

يحصلُ هذا النوع من الإضراب في المنشآت التي تتعدد فيها الأقسام، حيث يمتنعُ أحدُ أقسام المنشأة عن العمل امتناعاً كاملاً ومديراً، ولفترةٍ زمنيةٍ محدّدةٍ، ويستمرُّ باقي العاملين في الأقسام الأخرى في أداء عملهم، ثم يعودُ عاملو القسم الذي كان متوقفاً عن العمل لأداء عملهم، ويتوقفُ قسمٌ آخر^(٢)، وهذا يعني أنَّ العمل لا يتوقفُ إلا في قسمٍ واحدٍ، بحيث يستمرُّ العمل في باقي الأقسام.

(١) د. إسماعيل زنتنة؛ م. ناسو عبد الكريم: (إضراب الموظف العام عن العمل، دراسة تحليلية مقارنة)، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد السادس، جامعة كركوك، ٢٠١٧م، ص ١٨٠.

(٢) د. صلاح علي حسن: تنظيم الحق في الإضراب، مرجع سابق، ص ٤١.

ويترتبُ على هذا النوع من الإضرابِ ضرر كبير، وخاصةً في المنشآت الصناعية الكبرى التي تحتوي على العديد من الأقسام، حيث إن التوقف عن العمل في قسم من الأقسام في هذه المنشآت يترتبُ عليه الارتباك في عمل باقي الأقسام في المنشأة، الأمر الذي يترتبُ عليه النقص في الإنتاج، لذلك شبه بعضُ الفقهاء ومنهم (javillier،sinay) هذا النوع من الإضرابِ بحرب الاستنزاف المُرهِقة^(١)، ويتخذُ الإضرابُ الدائري صورتين:

أ- الإضرابُ الأفقي:

هو توقفُ العاملين في قطاعٍ معينٍ من قطاعات الإنتاج في مشروع أو مرفقٍ معينٍ، ثم انتقاله إلى باقي القطاعات الأخرى التي تتأثر من جراء ذلك التوقف، نظراً لارتباط سير العمل في مختلف القطاعات التي يضمها المشروع أو المرفق، كما هو الحال في توقف العاملين في قطاع الغزل، حيث يترتبُ عليه بالضرورة اختلال سير العمل في قطاع النسيج، كذلك توقف موظفي شباك بيع التذاكر في محطات السكك الحديدية يعيق سير القطارات^(٢).

ب- الإضرابُ الرأسي:

ويكونُ هذا النوع عندما يتوقفُ العملُ في أحد الأقسام، ويستمر في باقي الأقسام الأخرى، ثم تتناوبُ هذه الأقسام في التوقف عن العمل، على أن الإضرابَ الرأسي يختلفُ عن الإضرابِ الأفقي بكونه لا يؤثر في تواتر العمل في باقي الأقسام التي لم يحصل فيها الإضرابُ، حيث إن توقف أحد

(1) Sinay (H) et Javillier (J- G), Traité de droit de travail, op.cit., p. 36.

(٢) د. مصطفى محمد محمود محمد: الموظف العام وممارسة حرية الرأي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠١٣م، ص ٤٠٣.

الأقسام عن العمل لا يؤثر في باقي أنشطة المرفق، فعلى سبيل المثال: توقف سائق الباص عن العمل على خط معين لا يمنع باقي الخطوط الأخرى من السير وأداء الخدمة، وتوقف العمل في إحدى الكليات في الجامعة لا يؤثر في سير العمل في باقي الكليات^(١).

ويهدف كلاً النوعين إلى إطالة فترة الإضراب أكبر فترة ممكنة، الأمر الذي يؤدي في النهاية إلى وقوع العديد من الأضرار، لذلك فقد عني المشرع الفرنسي بالنص على تجريم هذا النوع من الإضراب، في محاولة منه للموازنة بين ممارسة حق الإضراب وبين ضرورة سير المرفق العام بانتظام، حيث رجح ضرورة سير المرفق العام على سوء استعمال العاملين لحقهم في ممارسة حرية الرأي والتعبير عن طريق الإضراب^(٢).

ثالثاً - الإضراب البطيء (المقنع):

لهذا النوع من الإضراب تسميات أخرى أيضاً كالإضراب المستتر، أو الإضراب الجزئي، أو إضراب المردودية، ويتجسد مضمونه في التقليل، والتحجيم من وتيرة إنتاج السلع والخدمات تبعاً لطبيعة المؤسسة، بمعنى أن الموظفين أو العاملين يباشرون وظائفهم ولا ينقطعون عنها بصورة كلية؛ بل كل ما في الأمر أن هؤلاء يبطنون في عملهم مقارنة بما قاموا به سابقاً، بصورة تؤثر سلباً في الجانب الإنتاجي للشركة أو المؤسسة المعنية^(٣).

(١) د. علي عوض حسن: الوجيز في قانون العمل الجديد، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٣، ص ٤٥٥.

(2) Teyssié (B), La Grève, Dalloz 1994, p27.

(٣) د. السيد عيد نايل: مدى مشروعية الإضراب وأثره على العلاقات العقدية، مرجع سابق، ص ٣٥.

كما أنَّ بدءَ الإضرابِ البطيء يكونُ في اللَّحظةِ التي يقلل العمال، أو الموظفون من عملهم وجهدهم بصورةٍ مُتفق عليها ومدبرة مسبقاً، وبالتالي يصعبُ التعرفُ على هذا النوعِ من الإضرابِ لكونه مخفياً ومستتراً وغير مباح به علناً من قبلِ المُضربين.

رابعاً - الإضرابُ المباغتُ (الفوضوي):

يتمُّ بدونِ إخبارِ الإدارةِ مسبقاً بالإضرابِ، وموعده من قِبَلِ العاملين أو النقاباتِ المُمثلة لهم، ويهدفُ هذا المسلكُ من جانبِ العاملين إلى تحقيقِ قدرٍ مناسبٍ من الفعاليَّةِ للإضرابِ بما يضطرُّ معه صاحبُ العملِ، أو جهةُ الإدارةِ لسُرعةِ الاستجابةِ لمطالبهم المهنيَّةِ، ولا يخفى ما لهذا النوعِ من الإضرابِ من نتائج خطيرة بسببِ عنصرِ المفاجأة، وتأثيرها السَّلبي في إعاقَةِ المرفقِ العامِ عن أداءِ رسالته، لذلك فهو يُعدُّ من أخطرِ أنواعِ الإضرابِ، ويُعدُّ من قبيلِ الإضراباتِ غيرِ المشروعةِ في قوانينِ غالبيةِ الدُولِ^(١)، وعلى هذا الأساسِ حرَّمت بعضُ القوانينِ الاستقالةَ الجماعيَّةَ، أو تركَ العملِ نهائياً بدونِ إخبارِ الإدارةِ، لاتِّحادها أو توافقيها مع ذلك النوعِ من الإضرابِ من حيثِ النَّتيجة، وهي عرقلة سير المرافق العامة بصورةٍ مفاجئة^(٢).

(١) د. حمدي القبيلات: القانون الإداري، الجزء الأول، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، ٢٠٠٨م، ص ٢٩٨.

(٢) د. محمد سليم أمين؛ ود. نوزاد أحمد ياسين: (النظام القانوني لإضراب الموظف العام في العراق، دراسة مقارنة)، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد الخامس، ٢٠١٦م، ص ١١٤.

خامساً- الإضرابُ في مكانِ العمل:

ويسمى أيضاً الإضرابُ مع احتلالِ أماكنِ العملِ، وإذا كانَ الأصلُ أنَّ الإضرابَ يُمارَسُ خارجَ أماكنِ العملِ، فإنَّه قد يحصلُ أن يقومَ العاملونَ المضربونَ باحتلالِ هذه الأماكنِ؛ رغبةً منهم في زيادةِ الضغطِ على جهةِ العملِ من أجلِ الاستجابةِ لمطالبهم المهنية، وكذلك هذا النوعُ يسمحُ بتظافرِ جهودِ المضربين؛ لأنهم سوف يجتمعون بأعدادٍ كبيرةٍ في أماكنِ العملِ، وهذا يمنحُ إمكانيةً الجهةَ المنظمةَ للإضرابِ للتَّحدُّثِ معهم، وتوجيهِ جهودهم بحيث يكون لهم قوة وتماسكٌ في سبيلِ تحقيقِ مطالبهم^(١)، الأمرُ الَّذي يطرحُ مسألةَ مدى مشروعيةِ هذا الاحتلالِ، فهل يتمُّ الاعترافُ له بالمشروعيةِ على أساسِ أن هذا الاحتلالَ ما هو إلَّا شكلٌ من الأشكالِ التي يمكنُ للمُضربين ممارسةَ حقِّهم الدستوريِّ في إطارها؟ أم ننكرُ المشروعيةَ على الإضرابِ المُمارَسِ في هذا الشَّكلِ -احتلالِ أماكنِ العملِ- طالما أنَّه يمسُّ بحقوقٍ وحرِّياتٍ تستحقُّ هي الأخرى الحمايةَ؟.

في الحقيقةِ اختلفَ الفقهُ فيما بينهم حولَ مشروعيةِ تلكِ الصورةِ من صورِ الإضرابِ، وهو ما سنعرضُ له على النحوِ الآتي:

الرأي الأول - عدم مشروعيةِ الإضرابِ مع احتلالِ أماكنِ العملِ:

يؤسِّسُ أنصارُ هذا الاتجاهِ عدمَ مشروعيةِ هذه الصُّورةِ من صورِ الإضرابِ على أنَّه إذا كانَ الإضرابُ حقاً مشروعاً، فإنَّه يجبُ ألا يتعارضَ مع حقوقٍ أخرى مشروعَةٍ كحقوقِ جهةِ العملِ، وحقوقِ العاملين غيرِ

(١) د. إسلام معوض: الموظف العام وممارسة الحقوق والحرِّيات العامة، منشأة المعارف،

الإسكندرية، ٢٠١٧م، ص ٣٤٨ - ٣٤٩.

المُضْرِبِينَ، فاحتلالُ أماكن العملِ خلالَ فترةِ الإضرابِ يؤدي إلى الإضرارِ بحريّةِ العملِ، ويمثّلُ عقبةً أمامَ نشاطِ العاملين غير المُضْرِبِينَ، سواء كانوا هم الأغلبية أم الأقلية، وهو ما قد يثيرُ المسؤوليةَ الجزائيةَ للعاملين المُضْرِبِينَ فضلاً عن مسؤوليتهم المدنية.

ويتمثّلُ الحلُّ الأفضلُ في هذه الحالة في استصدارِ أمرٍ قضائيٍّ بطردِ المُضْرِبِينَ، وإبعادِهم خارجَ مكانِ العملِ^(١)، وقد أيدت محكمة النقض الفرنسية ذلك الحل^(٢).

كما أعطى مجلس الدولة الفرنسي للإدارة حرية تقدير اللجوء للقوة لإبعاد المُضْرِبِينَ من عديمه، وفقاً للخطر الذي قد يتعرض له الأمن والنظام في مكان العمل^(٣).

الرأي الثاني - مشروعية الإضراب مع احتلال أماكن العمل:

خلافًا لما انتهى إليه أنصارُ الرأي السابق فإن جانباً من الفقه^(٤) يرى مشروعية هذه الصورة من صور الإضراب على اعتبار أن تلك الوسيلة هي إحدى أشكال ممارسة الإضراب، وطرق الضغط على صاحب العمل من أجل سرعة الاستجابة لمطالبهم المهنية التي دفعتهم للإضراب.

ويبررون ذلك بأن نية المُضْرِبِينَ لا تتجه نحو السيطرة على جهة العمل أو الاستيلاء عليها، ومن ناحية أخرى فإن ذلك لا يؤدي بالضرورة إلى

(١) د. السيد عيد نايل: مدى مشروعية الإضراب وأثره على العلاقات العقدية، مرجع سابق، ص ٢٨.

(2) Cass. Soc. 17 mai 1977.

(3) C.E 8 décembre 1989: Ric 1990, 171.

(4) Pelissier (J), supiot (A), et Jeummaud (A), Droit de travail, op. cit, p. 1259.

إعاقة أداء غير المضربين لعملهم، وحتى إذا حدث ذلك فإن الأمر لا يعدو أن يكون نتيجةً طبيعيةً لممارسة حق الإضراب بالوسيلة التي يراها منظموه أكثر فاعليةً.

ونرى أن الرأي الأول القائل بعدم مشروعية الإضراب مع احتلال أماكن العمل أكثر منطقية ودقة؛ لأن هذا الإضراب يشكل مساساً واضحاً بحق الملكية الذي يكفله القانون لصاحب العمل هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن هذه الصورة من صور الإضراب تتعارض مع حرية العمل بالنسبة للعاملين غير المضربين، حيث لا يتمكن هؤلاء من أداء عملهم في ظل ترئس نظرائهم المضربين بهم، ويهدد السير المنتظم للمرافق الحيوية.

سادساً - الإضراب قصير المدة المتكرر:

تظهر صورة هذا الإضراب من خلال التوقف المتعدد، والمتكرر مع بقاء العاملين في أماكن عملهم، ويتخلل ذلك انقطاعهم بشكل تام عن العمل لمدة وجيزة كنصف ساعة مثلاً، ولكن بشكل متكرر ومتعاقب.

ويتميز ذلك النوع من الإضراب بأن العاملين يتواجدون في مكان العمل وزمانه، ويؤدون ما عليهم من عمل بالمعدل المعتاد، ولكنهم يتوقفون تماماً عن العمل لفترات وجيزة خلال ساعات العمل بذات اليوم بشكل متقطع بهدف تنبيه صاحب العمل لمطالبهم، وبغزهم للجوء للإضراب ما لم تلب تلك المطالب المهنية المشروعة^(١).

(١) سهيل الأحمد، وعلي أبو مارية: (الإضراب عن العمل، دراسة مقارنة بين القانون والفقه الإسلامي)، مجلة جامعة النجاح للأبحاث، (العلوم الإنسانية)، المجلد ٢٦/ العدد ٦/ لعام ٢٠١٢م، ص ١٢٩٩.

والملاحظ أنَّ الإضرابَ قصيرَ المدة المتكرر لا يؤثر على حرية العمل بالنسبة للعاملين الذين لم يشاركوا في الإضراب، وتختلف تلك الصورة عن الإضراب البطيء من حيث إنَّ العمالَ المضربين يؤدون عملهم بذات المعدل المعتاد دون إبطاء، وإن كانوا يتوقفون عن العمل كلياً بعض الوقت لجذب انتباه صاحب العمل.

كما يختلف عن الإضراب مع احتلال أماكن العمل أيضاً، من حيث إنَّه لا يعيق عمل غير المضربين، وتختلف هذه الصورة أيضاً عن الإضراب الدائر الذي يتم بالتناوب بين الأقسام أو مجموعات العمال، في حين أنَّ الإضراب قصير المدة المتكرر يتم في كافة الأقسام وفي ذات التوقيت.

سابعاً - إضراب التضامن:

يطلقُ الفقه الفرنسي على إضراب التضامن تسمية (إضراب التعاطف) ويتمثل هذا الإضراب في توقف مجموعة من العاملين عن العمل بهدف الدفاع عن المصالح المهنية لمجموعة أخرى من العاملين، سواء في نفس الجهة أو جهة أخرى^(١)، والأصل أنَّ العاملين المضربين في كافة صور الإضراب المختلفة يهدفون إلى تحقيق مصلحة مهنية مباشرة لهم، ولكن في هذا النوع من الإضراب يكون هدفُ العاملين المضربين منصباً على تحقيق مصلحة مهنية لغيرهم من العاملين، وهذه خاصية تميز إضراب التضامن عن غيره من صور الإضراب الأخرى.

وقد انقسم الفقه بشأن مدى مشروعية إضراب التضامن، وهذا ما سنوضحه بإيجاز فيما يلي:

(١) د. مصطفى أحمد أبو عمرو: التنظيم القانوني لحق الإضراب، مرجع سابق، ص ٨٦.

الرأي الأول:

وفقاً لهذا الاتجاه فإنه يلزم التمييز بين صورتين من صور إضراب النّضامين وهما: (النّضامن الداخلي) عندما يكون النّضامن مع نفس العاملين في جهة العمل، وقد يكون مع عاملين في جهة أخرى، ويسمى (النّضامن الخارجي).

ويرى أنصار هذا الرأي مشروعية إضراب النّضامن الداخلي، أما بالنسبة لإضراب النّضامن الخارجي، فقد رأى هذا الاتجاه أنّ النّضامن مع عاملين في جهة أخرى، أو قطاع آخر يُعد قرينة على عدم مشروعية الإضراب ما لم يتبين أنّ هناك روابط مشتركة بين المضربين أصلاً والمضربين تضامناً، وقد برر أصحاب هذا الرأي عدم مشروعيته، كون الصورة الأخيرة تتعارض مع تعريف الإضراب، والعناصر اللازمة لمشروعيتها، من حيث إنّ هذا النوع من الإضراب لا يتحقق فيه عنصر المطالب المهنية الخاصة بالمضربين، التي رفضت جهة العمل تحقيقها، وبالتالي سيطرت على هذا الإضراب تكليف صاحب العمل أو الجهة الإدارية ما يخرج عن سيطرتهم وإرادتهم، حيث إنه لا سلطة لهم على الجهات الأخرى.^(١)

الرأي الثاني:

يذهب أصحاب هذا الرأي إلى مشروعية إضراب النّضامن بصفة عامة طالما كان هدفه تحقيق مصلحة جماعية للعاملين بصرف النظر عن الجهة

(١) د. السيد عيد نايل: مدى مشروعية الإضراب وأثره على العلاقات العقدية، مرجع سابق،

التي يعملون بها، على اعتبار أنه لا يوجد ما يحول دون إقرار مشروعيتها في المرافق العامة بقصد تحقيق المصلحة المهنية المشتركة للعاملين في المرافق العامة، كما أن من شأنه أن يؤدي إلى تقوية روح التعاطف والإخاء بين العاملين في تلك المرافق⁽¹⁾.

ومن جانبنا نؤيد الرأي القائل بمشروعية التضامن الداخلي، وعدم مشروعية التضامن الخارجي، لأن إضراب التضامن الخارجي يؤدي إلى إرهاب أصحاب الأعمال بإضرابات لا صلة لهم في أسبابها، ولا طاقة لهم بمطالبها، كما أنه يمثل خطأ جسيماً من جانب القائمين به، وهو ما يجيز لرب العمل فصلهم، بالإضافة إلى أن الاعتراف بهذا النوع في إطار المرافق العامة من شأنه أن يسبب ضرراً يفوق ما قد ينجم عنه في القطاع الخاص، خاصة أن المتضرر الأكثر من هذا التوقف هم المتعاملون مع المرفق وبالتالي سينعكس على المجتمع بأكمله.

(1) Sinay (H) et Javillier (J-G), Traite de droit du travail, op. cit., p205.

ثامناً - إضرابُ التَّنبِيه:

ويُقصدُ به قيامُ مجموعةٍ من العاملين بإعطاءِ عدَّةِ إشاراتٍ أو علاماتٍ لجهةِ العملِ على اتجاهِ نيتهم وعزمهم على القيام بالإضرابِ التَّقْلِيدِيّ الكامل ما لم تتحقّق مطالبهم^(١).

ومن مزايا إضرابِ التَّنبِيه، أنَّه يجنَّبُ العاملين فَقْدَ أجرهم إذا مارسوا الإضرابَ التَّقْلِيدِيّ، كما يجنَّبُ جهةَ العملِ الخسائرَ التي تتجُمُّ عن الإضرابِ الكاملِ أو التَّقْلِيدِيّ، فضلاً عن ذلك فإن هذا الإضرابَ قد يسفُرُ عن توصّل أطرافِ النزاعِ لحلٍّ يرضاه الجميع، وعندئذٍ تنتفي الحاجةُ إلى اللّجوءِ للإضرابِ الكامل^(٢).

والى جانبِ صورِ الإضرابِ السابق ذكرها توجدُ صورٌ أخرى من الإضرابِ مثل:

الإضراب عن السَّاعاتِ الإضافيّة: الَّذي يُهدفُ من خلاله الاحتجاجُ ضدَّ السَّاعاتِ الإضافيّة.

الإضراب الصامتُ: وفيه يجلسُ العاملون المُضرِبون في أماكنِ عملهم دونَ إحداثِ أيّةِ مشاغباتٍ أو تخريبٍ للآلاتِ، ولكنهم لا يعملون ولهذا أسماه الفقهُ الفرنسيّ (إضرابُ الأيدي المكتوفة)^(٣).

(١) د. محمد أمين الخرشة؛ د. وليد محمد يوسف: (المسؤولية الجزائية للموظف العام عن الإضراب والإخلال بسير العمل في قانون الأمارات)، مجلة الفكر الشرطي، المجلد ٢٥، العدد ٩٧، نيسان ٢٠١٦م، ص ٢٦٧.

(٢) د. عبد الباسط عبد المحسن: الإضراب في قانون العمل، مرجع سابق، ص ١٣٦.

(٣) د. مصدق عادل طالب: الإضراب المهني وآثاره، مرجع سابق، ص ٥٣.

الإضراب السري: وفيه يقلص العاملون الإنتاج عمداً من غير الإعلان عن الإضراب، وهو نوع تلجأ إليه النقابات في ظروف القهر والديكتاتوريات^(١).
 الإضراب العام: وهو إضراب ذو بُعد سياسي في الغالب، وتلجأ إليه النقابات في حالة النزاعات المستعصية التي لم تجد طريقها إلى الحل، ويهدف إلى الضغط على الحكومة من أجل التدخل لحل النزاع^(٢).

ومن خلال ما تقدم، نجد أن الإضراب مهما كان شكله، أو التقنيّة المتبعة في إجرائه يبقى حركة مطلبية واحتجاجية يكون الغرض منها الضغط على جهة العمل، لتلبية مطالب معينة، سواء تمّ التوقف عن النشاط كلياً أو جزئياً، أو أضرب جميع العاملين أو فئة منهم فقط، طالّت فيه المدة أو قصرت، ويبقى الإضراب آخر إجراء ووسيلة في يد العامل، سواء كان تابعا للقطاع العام أو الخاص، يسعى به لبلوغ المكاسب المهنية المشروعة. وبعد أن بيّنا صور الإضراب المهني من خلال هذا الفرع، لا بدّ من الحديث عن الإضراب السياسي، من خلال بيان مفهومه، وصوره، ومدى مشروعيته، وذلك من خلال الفرع الآتي.

(١) د. صلاح علي حسن: تنظيم الحق في الإضراب، مرجع سابق، ص ٩٧.

(٢) د. مبارك متوكل: حق الإضراب بين القانون المغربي والاتفاقيات الدولية، مؤتمر أعمال اليوم الدراسي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، مراكش، المغرب، ٢٠٠٩م، ص ١٣-١٤.

الفرع الثاني

الإضراب السياسي

يختلف الإضراب السياسي عن الإضراب المهني، لكونه يهدف إلى تحقيق مطالب سياسية، وليس مطالب مهنية، ونظراً لأهمية الإضراب السياسي من الناحية العملية حيث يثير عدداً من المشاكل القانونية، سنقوم بدراسته بالتفصيل من خلال التعرف على مفهومه، وصوره، ومدى مشروعيته، على النحو الآتي:

أولاً- مفهوم الإضراب السياسي: سنتناول دراسة مفهوم الإضراب السياسي، وذلك من خلال بيان تعريفه وخصائصه الجوهرية التي تميزه عن باقي صور الإضراب الأخرى.

أ- تعريف الإضراب السياسي:

يقصد بالإضراب السياسي: الإضراب الذي يهدف إلى الضغط على الحكومة من أجل تحقيق مطالب سياسية، ومثال ذلك الإضراب: الامتناع عن العمل الذي يهدف إلى حمل الحكومة على اتخاذ وجهة سياسية معينة أو منعها من اتخاذ قرار سياسي معين^(١).

ب- خصائص الإضراب السياسي:

من خلال التعرف السابق للإضراب السياسي يمكن استنباط خصائصه، التي تعد في الوقت ذاته معايير لتمييزه عن الإضراب المهني، ولعل من أهم خصائص هذا الإضراب ما يلي:

(١) د. عماد حسن سلمان: الإضراب في قوانين دول الاتحاد الأوروبي، دراسة قانونية مقارنة، مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية، جامعة ذي قار، المجلد ١٤/، لعام ٢٠١٧، ص ١٧.

١- إن الإضراب السياسي يُوجَّه للسلطات العامة، وليس إلى جهة العمل، ويرجع ذلك إلى أنَّ المطالب التي يقصدها العاملون من وراء الإضراب السياسي لا يستطيع تحقيقها سوى السلطات العامة في الدولة^(١).
لذلك يمارس هذا الإضراب ضدَّ الدولة بهدف الضغط عليها لتوجيه سياستها الخارجية أو الداخلية أو الاقتصادية^(٢).

٢- إن سبب الإضراب السياسي هو الاعتراض على سياسات حكومية، وليس تصرفات أو مواقف من جانب جهة العمل، وفضلاً عن ذلك فإن العاملين المضربين لا يقدمون تصوراً أو برنامجاً لما يجب أن تتبعه السلطات العامة من سبل وسياسات جديدة لإرضاء المضربين، على خلاف الإضراب المهني، الذي يحدّد العاملون المشاركون في الإضراب المطالب التي يتعيّن على جهة العمل تلبيتها لتلافي اللجوء للإضراب، أو لإنهائه إذا كان قد بدأ فعلاً، ومن ذلك على سبيل المثال: زيادة الأجور أو المكافآت أو تخفيض ساعات العمل الإضافي... الخ^(٣).

٣- المضرب السياسي يتصرف لا بصفته عاملاً فقط؛ بل بصفته مواطناً أيضاً، وذلك على عكس العامل المشارك في الإضراب المهني، فإنه

(١) ميثم المحمودي: حق الإضراب بين الحظر والإباحة، مرجع سابق، ص ٧٢.

(٢) د. يحيى مراد؛ د. عذراء كاطع حنون: (منازعات العمل الجماعية وطرق تسويتها)، مجلة واسط للعلوم الإنسانية، جامعة واسط، العراق، المجلد ١٠/١، العدد ٢٧، ٢٠١٤، ص ٣٨٦.

(٣) د. السيد عيد نايل: مدى مشروعية الإضراب وأثره على العلاقات العقدية، مرجع سابق، ص ٤٩.

يتصرف بوصفه عاملاً فقط، وتبرير ذلك أن أسباب الإضراب السياسي تهم كل أبناء المجتمع وكل فئاته^(١).

ثانياً - صور الإضراب السياسي:

إن الإضراب السياسي قد يكون خالصاً أو بحتاً، بحيث تمثل الأهداف السياسية المحضة الهدف الوحيد الذي يتم اللجوء من أجله للإضراب، وقد يكون الإضراب مختلطاً، بحيث يشتمل على أهداف سياسية وأخرى اقتصادية أو مهنية.

وسنبين فيما يلي، وبايجاز، صور الإضراب السياسي.

أ - الإضرابات السياسية الخالصة:

تتوافر الإضرابات السياسية الخالصة، متى كانت المطالب التي يطلب العاملون المضربون من الحكومة إجابتها مطالب سياسية محضة^(٢)، وقد شهدت فرنسا العديد من هذه الإضرابات، ومن ذلك ما حدث في فرنسا بسبب الانضمام لحلف الأطلسي، والواقع أن هذه الصورة من صور الإضراب السياسي نادرة الحدوث عملاً، كما أنه ليس من العدالة في شيء أن تتحمل جهة العمل الآثار الاقتصادية لمثل هذه الإضرابات، رغم عدم قدرتها على تحقيق المطالب التي يقصده العاملون تحقيقها من وراء تلك الإضرابات^(٣).

(١) د. أشرف عبد القادر قنديل: الإضراب بين الإباحة والتجريم، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٤م، ص ٩٦.

(٢) د. مصطفى أحمد أبو عمرو: مبادئ التشريعات الاجتماعية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤م، ص ٥٦٢.

(٣) د. عبد الباسط عبد المحسن: الإضراب في قانون العمل، مرجع سابق، ص ١٥٠.

ب- الإضرابات الاقتصادية والسياسية:

عادةً يلجأ العاملون لهذه الصورة من صور الإضراب للضغط على الحكومة بشأن سياساتها، أو توجهاتها الاقتصادية كالخصخصة، وذلك لحملها على العدول عن تلك السياسات، أو حثها على اتباع توجهات اقتصادية معينة.

ومما تجدر الإشارة إليه أن هذه الإضرابات تمارس من جميع فئات الشعب ولا تقتصر ممارستها على العاملين.

ومن تطبيقات هذه الإضرابات، تلك التي وقعت في تونس عام ١٩٧٨م للاعتراض على سياسة تجميد الأجور^(١).

ج- الإضرابات المهنية والسياسية:

تلجأ النقابات العمالية لهذه الصورة من صور الإضراب عادةً لتحقيق مطالب سياسية تحت ستار المطالب المهنية، ومن ذلك أن تُعلن النقابات الإضراب احتجاجاً على اعتقال منظمي، أو قادة الإضراب أو للاعتراض على الاعتداء على الحريات النقابية، وذلك لتحقيق أهداف سياسية، ويمثل هذا النوع من الإضرابات السياسية الصورة الأكثر شيوعاً في مختلف دول العالم^(٢).

(١) أ. فريدة العبيدي: السلطة التأديبية لصاحب العمل، مرجع سابق، ص ٢٥٦.

(٢) د. عبد الباسط عبد المحسن: الإضراب في قانون العمل، مرجع سابق، ص ١٥٠.

ثالثاً - مدى مشروعية الإضراب السياسي:

ينقسمُ الفقه بشأن مشروعية الإضراب السياسي، إذ يرى البعض أنه يُعدُّ مشروعاً، بينما يذهب الرأي الراجح إلى أنه يمثلُ مسلكاً غير مشروع من جانبِ المُضربين.

الرأي الأول - مشروعية الإضراب السياسي:

يرى بعضُ الفقه أن الإضراب السياسي يُعدُّ مشروعاً كالإضراب المهني، وذلك لصعوبة التمييز بينهما في حالات كثيرة، فضلاً عن ذلك لا يوجد نصٌّ تشريعي يحظرُ اللجوءَ للإضراب السياسي، فإنه يظلُّ مباحاً على اعتبار أن القاعدة هي أن ما لا يُحظر في مجال الإضراب يكون مباحاً أو مشروعاً، وحيثُ وردَ الاعتراف الدستوري بالإضراب عاماً، فإنه يظلُّ مشروعاً إلى أن يردَّ نصٌّ يقرّر حظره صراحةً^(١).

الرأي الثاني - عدم مشروعية الإضراب السياسي:

يُعدُّ هذا الاتجاه هو الغالب في الفقه - والذي نؤيده - أن الإضراب السياسي يمثلُ سلوكاً غير مشروع من جانب العاملين، وبالتالي فهو عملٌ مخالفٌ للدستور والقانون، فالمشرع يحظرُ استخدام وسائل غير التي حددها للاعتراض على سياسات الدولة، فالدستور عندما حدّد اختصاصات الحكومة، فإنه يُعيّن في نفس الوقت، الوسائل اللازمة لرقابتها في تلك الاختصاصات، ولم يكن من بين هذه الوسائل حق الإضراب، وعليه فإن الاعتراف للعاملين بمعارضة سياسة الحكومة عن طريق ممارسة هذا الحق من شأنه أن يؤدي

(١) د. السيد عيد نايل: قانون العمل، مرجع سابق، ص ٦٩١.

إلى إهدار القيمة الدستورية للسلطات المخولة لها، الأمر الذي يترتب عليه إهدار القيمة القانونية للقرارات التي تتخذها طبقاً لتلك الاختصاصات^(١).

وفضلاً عن ذلك، فإن الاعتراف بهذا النوع من الإضراب يعني بالضرورة الاعتراف بحق النقابات العمالية في ممارسة العمل السياسي، والمعروف أن القانون يلزمها بالحياد السياسي، لكونها تضم في عضويتها عمالاً ينتمون لتوجهات سياسية مختلفة، ومن شأن ممارسة النقابة للنشاط السياسي إثارة الصراعات بين أعضائها، مما يؤدي لإضعافها وشق صف العاملين^(٢).

والواقع أن هناك تداخلاً بين الإضراب السياسي، والإضراب المهني في الكثير من الحالات، خاصة في ظل محاولة النقابات العمالية استغلال الإضراب السياسي لتحقيق أهداف مهنية، أو العكس، ولا شك أنه يكون غير مشروع عندما يكون طابعه السياسي البحت واضحاً *la grève purement politique* بحيث يسعى العمال من خلاله إلى تحقيق أهداف سياسية خالصة، كإضراب العاملين في مصر أثناء ثورة عام ١٩١٩م والإضراب ضد الحرب في الجزائر عام ١٩٦٤م وإضراب العاملين في مصر أيضاً كتعبير عن الاحتجاج على الأحكام الصادرة في حق الضباط الذين تسببوا في هزيمة

(١) د. عبد الباسط عبد المحسن: الإضراب في قانون العمل، مرجع سابق، ص ٤٨٠.

(2) Sinay (H) et Javaillier (J-G), Traité de droit du travail, op.cit., p. 216.

تموز عام ١٩٦٧م^(١)، فالقضاء لا يترددان بشأن عدم مشروعيته في هذه الحالة^(٢).

وتبرير ذلك أنَّ الأصل في الإضراب أن يكون مهنيًا بحيث يهدف العاملون من خلاله إلى الدفاع عن مصالحهم وحقوقهم المهنية.

على أنه فيما يتعلق بالإضراب المختلط *la grève mixte*، الذي يرمي لتحقيق أهداف سياسية وأخرى مهنية، فإن محكمة النقض الفرنسية قد انتهت في هذا الصدد إلى ضرورة الأخذ بمعيار المطالب الرئيسة، أو المطالب الأساسية، بحيث تكون العبرة دائماً بالهدف الجوهرى والأساسي للإضراب من أجل تقرير مشروعيته من عدمه، وعلى ذلك فإنه إذا كانت المطالب المهنية هي الهدف الأساسي من الإضراب بحيث تستغرق المطالب السياسية، كان الإضراب مهنيًا ومشروعاً متى توافرت كافة عناصره، والتزم منظموه بكافة ضوابطه والعكس صحيح^(٣)، على أن الدائرة الجنائية بمحكمة النقض الفرنسية قد تبنت نهجاً مغايراً حيث انتهت إلى مشروعية الإضرابات المختلطة في كافة الأحوال، وبغض النظر عن طبيعة المطالب الرئيسة التي

(١) د. مصطفى أحمد أبو عمرو: التنظيم القانوني لحق الإضراب، مرجع سابق، ص ١٠٤.

(٢) د. السيد عيد نايل: مدى مشروعية الإضراب وأثره على العلاقات العقدية، مرجع سابق،

ص ٦٩١، د. عبد الباسط عبد المحسن: الإضراب في قانون العمل، مرجع سابق ص ١٥٠،

Pelissier (J), supiot (A), et Jeammaud (A), Droit de travail, op. cit, p. 1275.

وانظر في القضاء الفرنسي على سبيل المثال:

Cass. Soc. 23,mars 1953: D. 1954, P. 89, note Levasseur; 10 Mars 1961, somm. P. 92, Cass. Soc.5 octobre 1960: Bull. civ, IV, n. 133, p. 88.

(3) Cass. Soc. 29,mai 1979: Bull. civ., V, n. 464; Cass. Soc. 1957; Cass. Soc.12 octobre1960: Bull. civ, IV, n. 952; Cass. Soc. 29,mai 1979: D. 1980 IR, p.23.

أدت لنشوب هذه الإضرابات، حيث قرّرت أنّه يكفي لاعتبار الإضراب المختلط مشروعاً أن تكون هناك مطالب ذات طابع مهني، ومن ثمّ فإنّ الإضراب الذي يكون هدفه الاحتجاج على سياسة الحكومة في المجال الاقتصادي إضراب مشروع، لارتباطه بأمرٍ تهم جميع العاملين⁽¹⁾، ويمكن تبرير مسلك الدائرة الجنائية لمحكمة النقض الفرنسية على اعتبار أنّه يصعب إثبات الصفة السياسية للإضراب، كما يصعب أيضاً الفصل بين المطالب السياسي، والمطالب المهنية، أو تغليب أحدهما على الأخرى.

ولا نؤيد هذا النهج للدائرة الجنائية بمحكمة النقض، الذي تبنى مشروعية الإضرابات المختلطة في كافة الأحوال، وكان عليها ألا تقر بمشروعيتها إلا إذا كانت المطالب المهنية هي الأساس والدافع من وراء هذه الإضرابات.

ونؤيد الأخذ بفكرة المطالب الجوهرية، أو الباعث الأساسي على الإضراب لتقرير مدى مشروعية الإضرابات المختلطة من عدمها، وسواء كان هذا الإضراب عاماً أو قومياً، أو كان إقليمياً بحيث يخص منطقة جغرافية محدّدة.

ونرى أن الأخذ بهذا المعيار هو ما يحقق التوازن بين الإضراب كوسيلة للدفاع عن حقوق العاملين، وبين حق الإدارة في ضمان استمرار سير المرافق العامة بانتظام وإطراد، وكذلك ضرورات الحفاظ على الأمن والاستقرار الاجتماعي والاقتصادي للدولة، ولا يخفى على أحد أنّ إباحة

(1) Cass. Crim. 23 octobre 1989: D. 1990, p. 428, note Sinay (H) et - Javillier, (J-G).

الإضراب السياسيّ البحت، أو الإضراب المختلط الذي يقوم في الأساس على أسباب سياسية يفتتح الباب واسعاً أمام الأحزاب، أو الجماعات السياسية، لاستغلال هذا النوع من الإضراب لتحقيق أهدافها، ولاسيماً إذا تمكنت من استقطاب بعض النقابات المهنية، ويتفق هذا المعيار أيضاً مع التوجهات الدولية، حيث انتهت لجنة الحريات النقابية التابعة لمنظمة العمل الدولية إلى مشروعية الإضرابات المختلطة متى كانت المطالب المهنية هي الأساس، أو الهدف الجوهرى وليست مجرد ذريعة لتحقيق مآرب سياسية⁽¹⁾.

وعلى أية حال فإنّ عبء إثبات الطابع السياسي للإضراب، أو أنّ الأهداف السياسية كانت هي الأساس في وقوعه يقع على عاتق الإدارة. وإنّ المرجع والقول الفصل في تحديد هذا الأمر متروك للقاضي الإداري من خلال الظروف والملابسات التي عاصرت الإضراب، ومدى جدية الأسباب التي استندت إليها النقابة.

وفي نهاية المطاف، وبعد عرض عناصر الإضراب في المرافق العامة، وصوره سواء المشروعة أم غير المشروعة فإنّه من الممكن القول بأن الإضراب إذا كان مستوفياً لشروطه، وعناصره، وكان من الصور المشروعة التي لا تلحق ضرراً بالمرفق، فإنّ الإضراب يكون مشروعاً، أما إذا كان الإضراب غير مستوفٍ لشروطه وعناصره، وكان من صور الإضراب غير المشروعة، التي تؤدي إلى إلحاق الإضرار بالمرفق العام، فإنّه من غير الجائز ممارسته، الأمر الذي يستوجب مساءلة مرتكبيه في حال أقدموا على هذا الإضراب.

(1) Revue internationale de Droit du Travail, 2000, p. 14-15.

وبعد أن أنهينا الحديث عن العناصر الماديّة والمعنويّة للإضراب،
وبيان الصُّور التي يظهرُ بها من خلالِ هذا المبحثِ، فإننا سنبيّنُ طبيعةَ
وأساسَ حقِّ الإضرابِ في المرافق العامة من خلال المبحث الآتي.

المبحث الثالث

طبيعة وأساس حق الإضراب في المرافق العامة

جاهدت الطبقة العاملة فترةً طويلةً من الزمن بغية تقرير حق الإضراب دفاعاً عن المطالب المهنية، وظلّ هذا الحق رديحاً من الزمن غير معترف به، وقد وصل الأمر إلى حدّ اعتباره جريمةً معاقباً عليها جزائياً، وبعد ذلك تمّ الاعتراف بهذا الحق، ومن هنا فإنّ موقف المشرّع من هذا الحق قد تأرجح بين الحظر والإباحة، الأمر الذي أثار التساؤل في الفقه حول طبيعة الإضراب ومدى اعتباره حقاً؟، ومدى ارتباطه بالحريّات العامة والحقوق الاقتصادية والاجتماعية؟.

إنّ الاعتراف بحق الإضراب في فرنسا قد جاء بعد أن أدرك المشرّع أنّ هذا الحق يُشكّل حجر الزاوية في إقامة التوازن الاقتصادي والاجتماعي بين العاملين وبين جهة الإدارة، الأمر الذي ينعكس إيجابياً على سير العمل بالمرافق العامة بانتظام واطّراد، وإذا كان فقه القانون الوضعي قد اتخذ من هذا التوازن الاقتصادي والاجتماعي أساساً لتبرير حق الإضراب، إلّا أنّ الفقه الإسلامي قد وجد في رفع الظلم عن كاهل الطبقة العاملة أساساً لتقرير هذا الحق^(١).

وتأسيساً على ذلك، سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين على النحو الآتي:

المطلب الأول: طبيعة حق الإضراب

المطلب الثاني: أساس حق الإضراب

(١) د. تامر محمد صالح: الإضراب بين المشروعية والتجريم، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية،

المطلب الأول

طبيعة حق الإضراب

لتحديد طبيعة هذا الحق، سنتناول الخلافات الفقهية التي دارت حول تعريف الحق، وفي ضوء هذه التعريفات المختلفة نستطيع تحديد مدى اعتبار الإضراب حقاً أم لا، وبعد ذلك نتناول علاقته بالحرّيات العامة، والحقوق الاجتماعية والاقتصادية.

وبناءً على ذلك نقسّم هذا المطلب إلى فرعين على النحو الآتي:

الفرع الأول: تكييف الإضراب ومدى اعتباره حقاً.

الفرع الثاني: حق الإضراب وعلاقته بالحرّيات العامة والحقوق الاجتماعية والاقتصادية.

الفرع الأول

تكييف الإضراب ومدى اعتباره حقاً

لعلّ من أكثر المسائل التي كثر القول فيها، واحتدم الجدل بشأنها هي مسألة الإضراب من حيث مدى اعتباره حقاً من عدمه^(١)، وهو الأمر الذي يدعونا إلى استعراض المفاهيم المختلفة التي قيلت بشأن تعريف الحق، وذلك حتى يتبين لنا إلى أي مدى تتوافر خصائص الحق، وعناصره في الإضراب، لذا سنتناول تعريفات الحق، وفي ضوءها نستطيع أن نحدّد مدى اعتبار الإضراب حقاً تتوافر له الخصائص الجوهرية للحق.

أولاً- الاتجاهات المختلفة في تعريف الحق:

لقد كان تعريف الحق مثار خلاف كبير بين الفقهاء، وذلك باختلاف وجهات نظرهم، وباختلاف المدى الذي يقصّدونه من الحق، ونعرض هنا بشكل موجز لأهم النظريات أو الاتجاهات التي قيلت بشأن التعريف بالحق، وعلى ضوءها نستطيع تكييف الإضراب لمعرفة مدى اعتباره حقاً من عدمه.

أ- الاتجاه الشخصي: يرى أنّ الحق قدرة أو سلطة إرادية، يخولها القانون لشخص معيّن، ويرسم حدودها، وهذا الاتجاه ينظر إلى الحق من خلال صاحبه، فيراه صفة تُلحق بالشخص فيصبح بها قادراً على الإتيان بأعمال معينة، ولذلك سُمي بالاتجاه الشخصي.

فجوهر الحق في هذا الاتجاه هو الإرادة، وأنصاره يؤيدون هذا بأنّ الحق لا يكون حقاً إلا إذا وُجد من يَتمتع به ويباشره، أما إذا لم يوجد من

(١) د. جميل الشرقاوي: دروس في أصول القانون، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٤م،

يريدُ مباشرة الحقّ فليس ثمة حقّ، فالإرادة وسلطانها هو الذي يخلق ويغيّر وينهي الحقوق، وواضح أنّ هذا الاتجاه وثيق الصلة بالمذهب الفردي، وما يتفرّع عنه من مبدأ سلطان الإرادة^(١).

وقد تعرّض هذا التعريف للنقد حيث إنّّه لا يفرق بين الحقّ في ذاته، وبين شرط مباشرته، وإذا كانت الإرادة شرطاً لمباشرة الحقّ، واستعماله، فليست هي معيار الحقّ، بدليل أنّ عديم الأهلية أو ناقصها كالمجنون والصغير غير المميز تثبّت له حقوق، ولا إرادة لأيّ منهما، وأيضاً الحقّ قد يثبت لصاحبه قسراً عنه، كثبوت حقّ الإرث للوارث من مورثه، على أنّ استعمال الحقّ استعمالاً مادياً للنّمتع بمزاياه، قد لا يقتضي الإرادة، فالمجنون قد يستعمل ملكه بسكناه وهو عديم الأهلية^(٢).

ب- الاتجاه الموضوعي: وينظر أصحاب هذا الاتجاه إلى محلّ الحقّ والغرض منه، على أساس أنّ الحقّ هو مصلحة مشروعة محمية قانوناً، وأنّ جوهر الحقّ هو المصلحة لا الإرادة، وهذه المصلحة التي تعود على الشخص، قد تكون مصلحة مادية مثل حقّ الملكية، أو مصلحة معنوية كالحرية والشرف، ولهذا تُقرّر وسيلة لحماية المصلحة هي (الدعوى)، وبالتالي يكون للحقّ عنصران، هما عنصر المصلحة وعنصر الدعوى الذي يُعدّ الجانب الشكلي^(٣).

(١) د. عبد الباقي البكري؛ ود. زهير البشير: المدخل لدراسة القانون، شركة العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة ٢٠١١م، ص ٢٢١.

(٢) د. نبيل سعد، ود. عصام سليم: المدخل للعلوم القانونية، نظرية القانون ونظرية الحق، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١١م، ص ٢٣.

(٣) د. عبد المنعم البدرابي: المدخل للعلوم القانونية، القاهرة، بلا دار نشر، ١٩٨٨، ص ٥٤٣.

وأول ما يؤخذ على هذا الاتجاه، أنه يرى أن المصلحة هي معيار وجود الحق، بينما هي ليست كذلك دائماً، ويؤخذ عليه أيضاً بأنه يعرف الحق بأشياء خارجة عن كيانه الذاتي كالمصلحة وهي الغرض منه، والدعوى وهي وسيلة حمايته^(١).

ج- الاتجاه المختلط:

أما أنصار هذا الاتجاه، فقد جمعوا ما بين المذهب الشخصي والموضوعي، ولهذا نجد تعريفهم قد جمع ما بين عنصر الإرادة باعتباره شرطاً لازماً لمباشرة الحق، وبين المصلحة باعتبارها غاية الحق، ولكن أنصار هذا الاتجاه اختلفوا حول تفضيل أحد العنصرين على الآخر، ومن هنا جاء انقسامهم، فذهب بعضهم إلى: أن الحق هو (قدرة أعطيت لشخص على سبيل تحقيق مصلحة)، ومن هذا التعريف يظهر تفضيل عنصر الإرادة على المصلحة.

وذهب بعضهم الآخر إلى أن الحق هو (مصلحة محمية تسهر على تحقيقها والدؤد عنها قدرة إرادية)، وهذا يعني تفضيلاً لعنصر المصلحة على الإرادة^(٢)، وهذا التعريف رغم اشتماله على عنصري الإرادة والمصلحة إلا أنه محل نظر؛ لأنه يغلب أحد العناصر على الآخر، ويؤخذ عليه أيضاً عدم كفايته لتعريف الحق، وبيان عناصره الجوهرية وخصائصه الذاتية.

(١) د. أحمد أبو ستيت: أصول القانون، ١٩٨٥، بلا دار نشر، ص ٥٨.

(٢) د. أحمد سلامة: المدخل للعلوم القانونية، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٤م، ص ٢٤.

د - الاتجاه الحديث:

إنَّ هذا الاتجاهَ لم يأخذ عند تعريفِ الحقِّ بالإرادة، أو المصلحةِ فحسب؛ بل إنَّه جمعٌ بين الاثنين، الإرادة والمصلحة في تعريفه للحق، حيثُ عرَّفَ الحقَّ بأنَّه "استثنائٌ بقيمةٍ معينةٍ يمنحه القانونُ لشخصٍ ويحميه"، ويتضح من هذا التعريف أنَّ العنصرَ الجوهرِيَّ في الحقِّ هو (عنصرُ الاستثنائِ) أي الاختصاص والانفراد بموضوعِ الحقِّ دونَ الكافة، ويرادُّ بالاختصاص - التَّمَلُّك - بالمعنى الواسع لهذه الكلمة، لا مجردُ الاستفادة أو الانتفاع، وعلى هذا فالتملُّك هو المعنى لكلِّ حقٍّ في فقه هذا الاتجاه، على أنَّ الاختصاص لا بُدَّ أن يقرَّه القانونُ ليكون حالةً قانونيةً، وإلاَّ فإنَّ الغاصبَ والحائزَ قد يستأثران بالشيء وينتفعان به، ومع ذلك فليس استثنائهما حقاً؛ لأنَّ القانونَ لا يقرُّه، إذ هو حالة واقعية لا قانونية^(١).

وإذا كان الاختصاصُ بالمفهومِ الواسعِ يمثلُ جوهرَ الحقِّ، فإنَّ هناك عنصراً لا يقلُّ أهميةً من الناحيةِ القانونيةِ، وهو عنصرُ التَّسلُّط، فالنَّسَلُطُ هو النَّتِيجَةُ الحتميةُ واللَّزِمةُ لعنصرِ الاستثنائِ، ومعنى ذلك أن استثنائَ صاحبِ الحقِّ بموضوعِ الحقِّ يعني بالضرورةِ تسلُّطه على هذا الحقِّ، بأن تكونَ له حرِّيَّةُ التصرفِ فيه، وأحياناً يكون لشخصٍ ما الاستثنائُ بشيءٍ، ومع ذلك لا تكونُ له حرِّيَّةُ التصرفِ كما هو الحالُ في ناقصِ الأهليةِ والمجنون، وكذلك يرى أنصارُ هذا الاتجاهِ أنَّ التَّسلُّطَ لا يعني الإرادة، ولكن يعني الحرِّيَّةَ، التي يمكنُ تصوُّرها ذهنياً، وذلك لتفادي الخلطِ بين التَّسلُّطِ والإرادة، ذلك الانتقادُ

(١) د. عبد المنعم البدرابي: المدخل للعلوم القانونية، مرجع سابق، ص ٤٤٧.

الذي كان موجهاً للمذهب الأول؛ لأنَّ الإرادة هي شرطٌ ضروريٌّ لمباشرةِ الحقِّ وليس عنصراً فيه^(١).

وأخيراً يرى أنصارُ هذا الاتجاهِ أن الاختصاصَ يعني التزامُ الكافةِ باحترام هذا الحقِّ، وعدمَ التعرضِ له، فإذا كان موضوعُ الحقِّ مثلاً القيامُ بأداءِ عملٍ معينٍ، فإنَّ التسلُّطَ يعني إجبارَ المدين بهذا الالتزام على الوفاءِ به على النحو المتفق عليه.

وفي رأينا أنَّ الاتجاهَ الحديثَ هو أقربُ التعريفاتِ إلى الصحة، حيث أنه اشتملَ على أغلبِ العناصرِ الجوهريةِ اللازمةِ لتعريفِ الحقِّ.

ثانياً - مدى اعتبار الإضرابِ حقاً:

يظهرُ بوضوحٍ أن التعريفاتِ السابقة، تدورُ حولَ الحقوقِ الفرديةِ البحتةِ في المقامِ الأول؛ نظراً لأنَّ هذه الحقوقَ تتميزُ بخاصةِ الاستثنائيةِ، والانفرادِ بموضوعِ الحقِّ دونَ الكافةِ، وهي في هذا الخصوصِ لا تتماشى مع طبيعةِ حقِّ الإضرابِ، الذي يتميزُ بأنَّه حقٌّ فرديٌّ تجبُ ممارسته بطريقةٍ جماعيةٍ، وهذا ما يميِّزه عن باقي الحقوقِ الأخرى، ولذا فمن غيرِ المتصور أن يستأثرَ بممارسته عاملٌ بعينه؛ لأنَّه قد تقررَ لكلِّ العاملين، أو لطائفةٍ منهم على الأقلِّ، وهو ما لا يتفقُ مع التعريفِ الحديثِ الذي يقصرُ الحقَّ على شخصٍ معينٍ.

كما أنَّ اعترافَ المُشرِّعِ لطائفةٍ معينةٍ من العاملين بحقِّ الإضرابِ يعني: أن تكونَ لدى هذه الطائفةِ القدرةُ الإراديةِ على اللجوءِ إلى ممارسةِ ذلك الحقِّ، وفقاً للشروطِ التي يضعها المُشرِّعُ في هذا الشأنِ، وهذا ما يتفقُ مع ما

(١) د. فتحي الدريني: الحق ومدى سلطان الدولة في تقييده، بلا عام ودار نشر، ص ٥٩.

جاء في التعريف الشخصي للحق، مع ملاحظة أن هناك فارقاً بين الأمرين، حيث يقصرُ التعريفُ الشخصيُ ممارسةَ الحق، والنَّمَتُغُ به على الشَّخْصِ الذي تَقَرَّرَ هذا الحقُّ لصالحه، بعكسِ الإضرابِ، فبالرَّغم من كونه حقاً فردياً إلا أنَّه معترفٌ به لجميعِ العاملين، أو لطائفةٍ منهم، كما أنَّ استعمالَ القدرةِ الإراديةِ تنسُمُ بالفرديَّةِ وفقاً للتعريفِ الشَّخْصِي، أمَّا في حالةِ الإضرابِ فإنَّها يجبُ أن تنسُمُ بالجماعيَّة.

وحيث يقرّر القانونُ حقَّ الإضرابِ لطائفةٍ من العاملين، فإن ذلك يعني أنَّه يقرّر أن لهذه الطائفةِ مصلحةً تقتضي الاعترافَ بهذا الحق، وتتمثّلُ هذه المصلحةُ في الدِّفاعِ عن المصالحِ المهنيَّةِ للعاملين، تلك التي تنشأ من انعدامِ التَّوازنِ الاقتصادي والاجتماعي بين العاملين وجهة العمل، والإضرابُ متى ما تمَّت ممارسته من جانبِ العاملين وفقاً للشُّروطِ القانونيَّةِ يُعدُّ عملاً مشروعاً، ومن ثَمَّ يتمتعُ بالحماية القانونيَّةِ، ومُؤدَّى ذلك أنَّ المصلحةَ التي يرمي حقَّ الإضرابِ إلى حمايتها هي مصلحةٌ جماعيَّةٌ بعكسِ التعريفِ الموضوعيِّ للحقِّ الذي يرى أنَّ المصلحةَ تنسُمُ دائماً بالفرديَّةِ، وكما أنَّ الجماعيَّةَ المقرَّرةَ لحقِّ الإضرابِ قد تأخذُ صورةَ الدعوى التي تستطيعُ النَّقابةُ رفعها نيابةً عن العاملين في أحوالٍ معيَّنة، وهذا يتعارضُ مع منطقِ التعريفِ الموضوعيِّ للحقِّ الذي يقصرُ الحماية القانونيَّةَ على الفردِ الذي تنقَرَّرُ لصالحه فقط^(١).

وأخيراً متى ما اعترفَ المُشرِّعُ للعاملين بالإضرابِ دفاعاً عن المطالبِ المهنيَّةِ، فإنَّ ذلك يعني أن لجوءَ العاملين إلى الإضرابِ أمرٌ مباحٌ بالنسبة لهم جميعاً وبدونِ استثناء، ولما كانت الإباحةُ وما تنسُمُ به من عموميَّة،

(١) د. عبد الباسط عبد المحسن: الإضراب في قانون العمل، مرجع سابق، ص ٨٢.

والمصلحة التي يحميها القانون هما قوام الحقوق والحريات، وهذا ما يتفق مع التعريف الموضوعي الذي يعدّ الحق مصلحة يحميها القانون، ولكن هذا التعريف غير مانع؛ لأنه يتسم بالمرونة التي تسمح بشموله للحقوق والحريات العامة، والتي يعدّ حق الإضراب أحداها، ولذا عدّ حق الإضراب من قبيل الحقوق العامة وفقاً لهذا التعريف الموضوعي.

وفي نهاية المطاف وبناءً على ما تقدّم نرى أنّ التعريفات السابقة، تنطبق إلى حد بعيد على الإضراب، لأنه يتضمن بعض العناصر التي وردت في هذه التعريفات، وهذا لا يمنع من اعتبار الإضراب حقاً، إلا أنه حق ذو طبيعة خاصة نشأت من كونه حقاً فردياً، يمارس بطريقة جماعية، فضلاً عن حداثة هذا الحق نسبياً، لا سيما في البلاد التي اعترفت به حديثاً مثل سورية.

وبعد أن بيّنا تكيّف الإضراب ومدى اعتباره حقاً، وتوصلنا إلى أنّه حق فردي، ولكن يمارس بطريقة جماعية من خلال هذا الفرع، ننتقل لدراسة علاقة حق الإضراب بالحريات العامة، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية من خلال الفرع الآتي.

الفرع الثاني

حق الإضراب وعلاقته بالحرّيات العامة والحقوق الاقتصادية

والاجتماعية

نظراً لأنّ حقّ الإضراب يمثل الوسيلة الأساسية للدفاع عن المصالح المهنية للعاملين في مواجهة ربّ العمل عاماً كان أو خاصاً، ولما كان المجال الطبيعي لهذه المصالح والمطالب هو المجال الاجتماعي والاقتصادي، فقد ذهب بعض الفقهاء المؤيدين لإضراب العاملين إلى اعتبار حقّ الإضراب من قبيل الحقوق الاجتماعية والاقتصادية^(١).

وفي مجال تحديد العلاقة بين حقّ الإضراب والحقوق الاجتماعية والاقتصادية، يقرّر بعض الفقهاء أنّه "إذا كانت الحرّيات العامة المعترف بها في إعلان الحقوق الصادر عام ١٧٨٩ تُصَدّ بها إعادة التوازن السياسي والقانوني بين الطبقات المغلوبة على أمرها، فإنّ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية تُصَدّ بها تصحيح عدم التوازن الاجتماعي والاقتصادي الذي عانت منه الطبقة العاملة"^(٢).

وعلى هذا الأساس، فإنّ الإضراب وهو أحد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية يعد عاملاً أساسياً في إعادة التوازن بين الطبقة العاملة، وطبقة أرباب الأعمال، كما أنّه في الوقت ذاته يُعدّ الوسيلة الطبيعية التي تتحقّق بها - من الناحية العملية - تلك الحقوق^(٣).

(١) د. أيمن محمد أبو حمزة: الإطار القانوني لممارسة حقّ الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ١٢٩.

(٢) د. أشرف عبد القادر قنديل: الإضراب بين الإباحة والتجريم، مرجع سابق، ص ٥٨.

(3) Sinay (H), Javillier (J-G), Traite de droit du travail, op.cit.p.103.

وفيما يتعلّق بوضع حق الإضراب من الحرّيات العامة، فإنّ حق الإضراب ذو طبيعة مزدوجة، فهو من ناحية يُعدّ من إحدى صور التعبير عن الرأي، ويُعدّ بذلك من قبيل الحرّيات العامة، ومن ناحية أخرى فإنّ حق الإضراب يهدف إلى إعادة التوازن الاقتصادي بين العاملين وجهة العمل، لذلك فهو يُعدّ من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، حيث يُعدّ الوسيلة الطبيعية التي تتحقّق بها تلك الحقوق.

وبهذا نكون قد وصلنا لنهاية المطلب الذي تحدثنا فيه عن طبيعة حق الإضراب، وعلاقته بالحرّيات العامة والحقوق الاقتصادية والاجتماعية، أما أساس هذا الحق فهذا ما سنتناوله في المطلب الآتي.

المطلب الثاني

أساس حق الإضراب في المرافق العامة

لقد بيّنا أنّ حق الإضراب يمثل الوسيلة الأساسية للدّفاع عن المصالح المهنية للعاملين في مواجهة رب العمل، وفي الواقع إنّ الاعتراف بحق الإضراب في فرنسا قد جاء بعد أن أدرك المشرّع أنّ هذا الحقّ يُشكّل حجر الزاوية في إقامة التّوازن الاقتصادي والاجتماعي بين الذين يعملون، والذين يجنون ثمرة ذلك العمل، الأمر الذي ينعكس إيجابياً على سير العمل بالمرافق العامة بانتظام واطّراد. وإذا كان فقهاء القانون الوضعي قد اتخذوا من هذا التوازن الاقتصادي والاجتماعي أساساً لتبرير حقّ الإضراب، فإنّ الفقهاء الإسلاميين قد وجدوا في رفع الظلم عن كاهل الطبقة العاملة أساساً لتقرير هذا الحق.

وتأسيساً على ما تقدّم: فإننا سنتناول بالدراسة هذا الموضوع من خلال تقسيم هذا المطلب إلى فرعين نتناول في أولهما: التّوازن الاقتصادي والاجتماعي كأساس لحقّ الإضراب، ونتناول في الآخر: رفع الظلم كأساس لحقّ الإضراب في الفقه الإسلامي.

الفرع الأول

التوازن الاقتصادي والاجتماعي كأساس لحق الإضراب

يتميز النظام الرأسمالي بفكرة الصراع الطبقي، بين الطبقة العاملة وطبقة أرباب الأعمال، وفي الواقع فإن هذا الصراع قد نشأ كنتيجة حتمية للاختلال الاقتصادي والاجتماعي بين الطبقة العاملة التي لا تملك شيئاً، وطبقة أرباب الأعمال التي تملك كل شيء^(١).

ونظراً للظلم الذي خلفه هذا الصراع بالنسبة للطبقة العاملة، فإن هذه الأخيرة، اضطرت إلى التجمع والتكتل للبحث عن الوسائل الكفيلة التي تمكنها من الدفاع عن مصالحها المهنية، وانطلاقاً من ذلك نشأت النقابات العمالية كنظام قانوني أُنيط به مهمة الدفاع عن مصالح العاملين، ولم تقف ضغوط الطبقة العاملة عند هذا الحد؛ بل تطوّرت الأمر إلى ممارسة حق الإضراب باعتباره وسيلة فعّالة للدفاع عن مصالح تلك الطبقة، ولقد توجّه وتكلل كفاح الطبقة العاملة في نهاية الأمر باعتراف المشرّع به صراحة، كوسيلة لإعادة التوازن الاقتصادي والاجتماعي بين العمال وجهة العمل^(٢).

والواقع أنّ اعتبار التوازن الاقتصادي والاجتماعي كأساس لحق الإضراب يصدق في مجال القطاع الخاص، كما يصدق في إطار المرافق العامة، ففي إطار القطاع الخاص تدق الحاجة الماسة لإقامة التوازن بين طرفي علاقة العمل، والتي لا تحتاج إلى بيان، أما في مجال المرافق العامة،

(١) د. مصطفى أحمد أبو عمرو: التنظيم القانوني لحق الإضراب، مرجع سابق، ص ١١٧ وما بعدها.

(٢) د. محمد فتحي حسانين: الحماية الدستورية للموظف العام، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧م، ص ٧٠٦.

فإنَّ الحاجةَ لإقامةِ هذا التَّوازنِ تدقُّ أيضاً، حيثَ تكونُ الدَّولةُ هي صاحبةِ العملِ بما تملكه من قوَّةٍ اقتصاديَّةٍ، ووسائلٍ قانونيَّةٍ، أضف إلى ذلك أنَّ العاملين بالمرافق العامَّةِ يخضعون لنظامٍ لائحي لا يمكنهم المناقشة، أو المطالبة بتعديله، وهنا تبرزُ الحاجةُ إلى إيجادِ وسائلٍ لتحقيقِ التَّوازنِ بينَ طرفي علاقةِ العملِ، ولعلَّ حقَّ الإضرابِ يمثلُ أهمَّ هذه الوسائل.

ومما سبق نستخلصُ أنَّ حقَّ الإضرابِ يُعدُّ أهمَّ وسائلِ معالجةِ الضعفِ الاقتصاديِّ والقانونيِّ للطبقةِ العاملةِ في مواجهةِ جهةِ الإدارة.

فالإضرابُ هو الَّذي يكفلُ فاعليَّةَ الوسائلِ القانونيَّةِ الأخرى الَّتِي تحمي حقوقَ العاملين، وذلك وفقاً لمبدأ: أنَّ القوَّةَ هي الَّتِي تنشئُ الحقَّ وتحميه، فإذا كان الإضرابُ يمثلُ تصرفاً قوياً من جانبِ العاملين، فإنَّ مجردَ احتمالِ اللُّجوءِ إليه من شأنه أن يضمنَ فاعليَّةَ الوسائلِ الأخرى الَّتِي تتلافى وقوعه^(١).

ولكي يتحقَّقَ التَّوازنُ الاقتصاديُّ والاجتماعيُّ، يقتضي أن تتمَّ ممارسةُ هذا الحقِّ في ظلِّ الضوابطِ القانونيَّةِ المرسومةِ له، وبناءً على ذلك فإنَّه ينبغي على العاملين عدمُ التَّعسفِ في استعمالِ هذا الحقِّ على النِّحو الَّذي يعطل سير المرافق العامة ويلحق الضرر بها.

ولعلَّ ذلك هو ما يبررُ حظرَ بعضِ صورِ الإضرابِ غيرِ المشروعةِ في المرافقِ العامَّةِ نظراً لأنَّ هذا الصَّور لا تحقِّقُ الهدفَ المرجوَّ منها، وهو تحقيقُ التَّوازنِ بينَ مصالحِ العاملين ومصلحةِ الإدارة؛ بل على العكسِ يؤدي إلى دمارِ المرفقِ وإلحاقِ أكبرِ الأضرارِ والخسائرِ به، فضلاً على أنَّ

(١) د. رمضان عبد الله صابر: النقابات العمالية وممارسة حقَّ الإضراب، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤م، ص ٥٣.

ذلك فإنها تمثل خرقاً للمفهوم الحقيقي لمبدأ التوازن، حيث إن الأخير لا يتحقق إلا في ظل مفهوم صحيح للإضراب.

وبعد أن بيّنا أساس حق الإضراب في فقه القانون الوضعي، الذي تمثل بالتوازن الاقتصادي والاجتماعي بين طرفي علاقة العمل من خلال الفرع الأول، سوف نبين أساس حق الإضراب في الفقه الإسلامي من خلال الفرع الآتي.

الفرع الثاني

رفع الظلم كأساس لحق الإضراب في الفقه الإسلامي

أعطى الإسلام للمسلم الحق في الدفاع عن حقوقه بمختلف الوسائل: من إيضاح باللسان، أو دفع باليد، أو غير ذلك مما تتطلبه وسائل الدفاع، فإذا قُتل فإنه يصبح شهيداً؛ بل إن الإسلام يوجب هذا الدفاع، وحكمة الإسلام في ذلك هي أنه إن لم يدافع كل فرد عن حقه ويصد العدوان، فإن الذي يسود هو حكم العدوان والظلم والطغيان^(١).

والإضراب - كما رأينا - هو التوقف الجماعي المدبر عن العمل بقصد تحقيق المطالب المهنية المشروعة - فعادة لا يلجأ العاملون للتوقف عن العمل، إلا إذا كان هناك إحجاف بحقوقهم من قبل رب العمل، وهذا الإحجاف قد يتمثل في انخفاض الأجور، أو في فرض شروط قاسية للعمل. وبناءً على ذلك فالإضراب وسيلة في يد العاملين لدفع الظلم الواقع عليهم في العمل، ولذلك فإن الشريعة الإسلامية لا تمنع في استخدام هذه الوسيلة؛ بل تحت عليها، وذلك لدرء الظلم الواقع عليهم^(٢).

فقد ورد في القرآن الكريم آيات عدة تحول المظلوم الحق في المطالبة برفع الظلم عنه، أو على الأقل إظهار الاستياء منه، ولذلك أجاز له الله (عز

(١) أ. جمال البنا: الإسلام والحركة النقابية، دار النهضة العربية، القاهرة، بلا عام نشر، ص ٩٠.

(٢) أ. جمال البنا: الإسلام والحركة النقابية، نفس المرجع، ص ٩١.

وجل) الجهر بالسوء، فقد قال الله (عز وجل): ﴿لَّا يُحِبُّ اللَّهُ الْجَهْرَ بِالسُّوءِ مِنَ الْقَوْلِ إِلَّا مَنْ ظَلَمَ وَكَانَ اللَّهُ سَمِيعاً عَلِيماً﴾^(١).

كما قال الله (عز وجل): ﴿وَلَمَنِ انتَصَرَ بَعْدَ ظُلْمِهِ فَأُولَئِكَ مَا عَلَيْهِمْ مِّنْ سَبِيلٍ﴾^(٢).

فإذا كان الإضراب إجراءً سلبياً يتخذه العاملون لتحقيق العدالة، أو دفاعاً عن حق مشروع، فإن الإسلام أبعد ما يكون عن أن يحرّمه؛ بل إنّه يحضّ عليه، ويعدّ كلّ متقاعسٍ عنه متهاوناً في حقّه.

وهكذا نرى أن الإسلام يعطي الإنسان حقّ الدّفاع عن حقوقه المشروعة؛ بل يوجب ذلك ويؤكد على عدم الاستسلام والإذعان.

ومما لا شكّ فيه أنّ الانتماء الإسلامي للعامل المسلم يفرض عليه التزامات أخلاقيّات معينة في التعامل تتمثّل في الإخلاص وإتقان العمل المكلف به، بالإضافة إلى كون هذا العمل حلالاً طيباً، ومن ثم إذا أريد بالإضراب دفع ظلم واقع على العاملين، أو تحقيق منفعة لهم فإنّه يصبح بلا شك وسيلة مشروعة يوجبها الإسلام.

فالفقهاء الإسلامي أعطى العامل الحقّ في الامتناع أو الرّفص، إذا خالف العمل بعض القواعد أو الأصول الإسلاميّة، ولا يعطلّ هذا الحقّ أو يحول دونّه بـ (واجبات الوظيفة) أو (تعليمات الرؤساء)؛ لأن أيّ مخالفة هي خيانة لله^(٣).

(١) سورة النساء، الآية رقم (١٤٨).

(٢) سورة الشورى، الآية رقم (٤١).

(٣) انظر الشيخ تاج الدين عبد الوهاب السبكي: معيد النعيم ومبيد النقم وقد أورد هذا الفقيه منذ ما يقارب سبعمائة عام، أكثر من مائة مثال لبعض ما يجب أن يسلكه الحرفيون والمهنيون على

وحقّ الامتناع هذا هو ما يسمونه - بلغة العصر - الإضراب - وهو جائز لرفع الظلم عن العامل، ذلك الظلم المتمثل في انخفاض الأجور، وفرض شروط قاسية للعمل^(١).

وهكذا يمكننا القول بأنّ الإسلام يجيزُ حقّ الإضراب، باعتباره وسيلة ضرورية لرفع الظلم عن كاهل الطبقة العاملة، مع الأخذ في الاعتبار أن الإضراب عن العمل قد يترتب عليه تعطيل مصالح العباد، لذلك فإنّ اللجوء إليه لا يكون إلّا في حالة الضرورة، بمعنى أنّ هناك ظلماً واقعاً على العاملين، مع فشل الوسائل الأخرى، كالوساطة والتفاوض لرفع الظلم، وهذا يعني بأنّ الإضراب الذي يجيزه الإسلام لرفع الظلم، هو الإضراب الصحيح، أي الإضراب المنظم الذي يتمّ وفق الضوابط التي تُبين آلية ممارسته، وليس الإضراب المباغت أو الفوضوي، الذي يؤدي إلى الإضرار بمصالح الناس، وتعرض أرواح المواطنين للخطر.

وبذلك نكون قد وصلنا إلى نهاية هذا الفصل، الذي تناولنا فيه ماهية الإضراب في المرافق العامة، من خلال بيان مفهومه باستعراض مختلف التعريفات الفقهية والقضائية التي قيلت بشأنه، وبيان العناصر المادية والمعنوية الواجب توافرها في الإضراب لكي يكون مشروعاً، فضلاً عن بيان الصور أو الأشكال التي يظهر بها، وأخيراً بيّنا طبيعة وأساس حق الإضراب

اختلافهم وما يجوز لهم وما لا يجوز، وما يحل لهم وما يحرم عليه، مشار إليه لدى: د. ناصف إمام سعد هلال: الأيديولوجية المؤيدة لحقّ الإضراب، الكتاب الأول، الحرّية للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠١٠م، ص ٧٥.

(١) أ. جمال البنا: الإسلام والحركة النقابية، مرجع سابق، ص ٩٣.

في المرافق العامة، وبعد ذلك يمكن لنا أن ننتقل إلى الفصل الثاني من هذا الباب لدراسة المراحل التي مرّ بها حق الإضراب.

الفصل الثاني

التطور التاريخي لحق الإضراب في المرافق العامة

من الثابت أنّ اعترافَ المُشرِّعِ بحقّ الإضراب لم يكن وليدَ يومٍ وليلةٍ، وإنّما كان ثمرةَ كفاحٍ سنواتٍ طويلةٍ للطبقةِ العاملةِ، قدّمت خلالها الكثير من التضحيات حتى توجّ كفاحها في النّهاية بهذا الاعتراف.

ففي فرنسا كان العاملون في القطاع الخاصّ والقطاع العامّ محرومين من الوسائل كافّة التي تمكّنهم من الدفاع عن حقوقهم ومن بينها حقّ الإضراب؛ بل إنّ الإقدام على ممارسة هذا الحقّ يُشكّل جريمةً يعاقب عليها القانونُ الجزائيّ، واستمرّ الوضع على هذا النّحو حتى صدرَ قانون ١٨٦٤/٥/٢٥م الذي ألغى جريمة التّجمّع، وأجاز للعمال في القطاع الخاص ممارسة الإضراب دفاعاً عن مطالبهم المهنيّة المشروعة^(١).

ولكن بالرغم من إلغاء القانون الجزائيّ لجريمة التوقّف الجماعي عن العمل إلّا أنّ القضاء كان يعدّ إضراب العاملين في المرافق العامة عملاً غير مشروع من النّاحية الإدارية يترتّب عليه توقيع عقوبات تأديبيّة، ويفقد معها حقّه في الضّمّانات التي يكفلها نظامُ التأديب^(٢)، وقد ظلّ القضاء ينظر إلى الإضراب في المرافق العامة على أنّه عملٌ غير مشروع إلى أن صدرَ دستور ١٩٤٦م الذي نصّت مقدّمته على الاعتراف الصّريح بحقّ الإضراب^(٣)، وانطلاقاً من هذا النصّ اتّجه القضاء إلى تقرير مشروعية إضراب مُوظّفي

(1) LAUGIER (j-j), Analyse et effets de la grève, Thèse, Lyon, 1954, p.2.

(2) C.E 7 août 1909, Winkellet 1296, Concl. Tardieu; S. 1909. 145 concl. Tardieu, note Hauriou; D.1911.3.117 concl. Tardieu; F.D 1909. P.494, note Jéze.

نقلاً عن مارسلون وآخرون: أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي، ترجمة أحمد يسري، الطبعة العاشرة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ١٩٩٥م، ص ١١٧.

(3) préambule de constitution de 1946. (Le droit de grève S'exerce dans Le cadre des lois qui Le réglementent).

وعمال المرافق العامة كما صدرت عدّة قوانين متلاحقة تُنظّم حقّ الإضراب في تلك المرافق.

أمّا في مصر، فإنّ المُشرّع كان يعد إضراب العاملين في المرافق العامة حتى سنة ١٩٢٣م عملاً غير مشروعٍ يُعرّضُ القائمين به للعقوبات التأديبية، التي يمكنُ أن تصلَ إلى حدّ الفصل من الخدمة؛ لكنّ نظراً لخطورة الإضراب وأثره السيء على سير المرافق العامة، تدخل المُشرّع وأصدر القانون رقم: (٣٧) لعام ١٩٢٣م، وجّرم بموجبه الإضراب في هذه المرافق، وقد تأكّد هذا الموقف في قانون العقوبات الصادر في عام ١٩٣٧م والقوانين اللاحقة له، والتي مالت إلى تشديد العقوبة على العاملين المُضربين في المرافق العامة، وبالرغم من هذا الموقف المُتشدّد للمُشرّع من إضراب العاملين في المرافق العامة، إلّا أنّ نفاذ الاتفاقية الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي أقرتها الأمم المتحدة في ١٦/١٢/١٩٦٦م، والتي أقرت حقّ الإضراب في مصر بعد التّصديق عليها ونشرها في الجريدة الرسمية عام ١٩٨٢م، وكذلك موقف بعض المحاكم المؤيدة إلى إباحة هذا الحق^(١)، وإجازة الدستور المصري لعام ٢٠١٢م والمُعدل بدستور ٢٠١٤م، لهذا الحقّ يؤدّي إلى القول بأنّ إضراب العاملين في المرافق العامة أصبح في مصر عملاً مشروعاً.

وفي سورية لم يكن الإضراب معاقباً عليه سابقاً، نظراً لخضوع سورية لحكم الانتداب الفرنسي، وقلة عدد الموظّفين السوريين آنذاك.

(١) د. ناصف إمام سعد هلال: إضراب العاملين بين الإجازة والتّحريم، تشريعاً وقضاءً وفقهاً، مرجع سابق، ص ١٦١.

ولكن عندما صدرَ القانونُ رقمَ /١٣٥/ لعام ١٩٤٥م، الذي تضمنَ المبادئ والقواعدَ المتعلقةَ بإحداثِ المصالح العامة وتنظيمها، ومنها الإضرابُ حيث نصّت المادةُ /٢٣/ من قانونِ الموظّفين الأساسيّ في الفقرة /٦/ على حظر الإضراب كما سنرى لاحقاً.

وجرّمَ المُشرّعُ السوريّ الإضرابَ بموجبِ قانونِ العقوبات الصّادر بالمرسوم التشريعيّ رقم /١٤٨/ تاريخ ٢٢/٦/١٩٤٩م، ونص القانونُ /٥٠/ لعام ٢٠٠٤م، المتضمن القانون الأساسي للعاملين في الدولة على حظر الإضراب أيضاً.

وعندما صدرَ الدُستورُ السوريّ لعام ٢٠١٢م نصّ على حقّ الإضراب بشكلٍ صريحٍ في المادة الرابعة والأربعين منه، التي تنصّ على: "للمواطنين حقّ الاجتماع والتّظاهر سلميًّا، والإضراب عن العمل في إطار مبادئ الدُستور، وينظم القانونُ ممارسةَ هذه الحقوق".

وبناءً عليه سوف نعالجُ النّظورَ التّاريخي لحقّ الإضراب في المرافق العامة بشيءٍ من التفصيلٍ على النحو الآتي:

- المبحثُ الأول: تجريم الإضراب في المرافق العامّة.
- المبحثُ الثّاني: عدم مشروعية الإضراب في المرافق العامّة.
- المبحثُ الثّالث: الإباحة الدُستورية للإضراب في المرافق العامّة.

المبحث الأول

تجريم الإضراب في المرافق العامة

لقد كان الإضراب خلال القرن التاسع عشر، ولا سيما في الفترة السابقة على عام ١٨٦٤م، يشكل في فرنسا -كما بينا- جريمة جنائية يعاقب عليها بموجب قانون العقوبات، وأيضاً سلك المشرع المصري نفس المسلك، حيث اعتبر ابتداءً من عام ١٩٢٣م إضراب العاملين في المرافق العامة جريمة معاقباً عليها، ولا يختلف الوضع في سورية عنه في مصر، حيث كان الإضراب محظوراً في المرافق العامة بموجب القوانين المعمول بها سواء في قوانين الوظيفة العامة أو في قانون العقوبات، وللمزيد من إلقاء الضوء على هذه المرحلة في القانون الفرنسي والمصري والسوري، سوف نتناول بقدر من التفصيل دراسة هذه المرحلة على النحو الآتي:

المطلب الأول

تجريم الإضراب في التشريع الفرنسي

لم يكن الإضراب في فرنسا عملاً مباحاً يمكن من خلاله التعبير عن الرأي والدفاع عن الحقوق المشروعة، وإنما كان الإضراب ممنوعاً ومجرماً، ابتداءً من قرار (Ordonnance de Villers - Catterêts) الذي وقعه الملك فرانسوا الأول في شهر آب عام ١٥٣٩م، والذي كان مؤداه حث أصحاب الأعمال وكل من يعمل تحت رعايتهم أن يتجنبوا التجمع أيّاً كان نوعه، ومهما كان هدفه أو سببه^(١).

وفي تلك الفترة اتسم موقف المشرع الفرنسي بالشدة في مواجهة الإضرابات العمالية، حيث قرّر عقوبات جنائية ضدّ العمال المتسببين في الإضراب، فكان هؤلاء العمال يتعرّضون إمّا لعقوبة السجن أو لعقوبة الغرامة المالية، وبالرغم من ذلك لم تياس الطبقة العاملة من مواصلة كفاحها، حيث قام العمال بالعديد من الإضرابات في جميع قطاعات النشاط من أجل الحصول على حقوقها، وكثيراً ما كانت هذه الإضرابات تُقام للاحتجاج على عدد ساعات العمل الزائدة، أو ضدّ استخدام عاملين غير منتمين للمهنة.... إلخ، وقد أدّت هذه الإضرابات والاحتجاجات بالإضافة إلى عوامل أخرى للتّعجيل باندلاع الثورة الفرنسية في عام ١٧٨٩م^(٢).

ولكن بعد قيام الثورة الفرنسية، تفاقمت الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية سوءاً للطبقة العاملة، وذلك بفعل قيام الثورة الصناعية ودخول

(١) د. أيمن محمد أبو حمزة: الإطار القانوني لممارسة حق الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ٥٦-٥٥.

(2) LAUGIER (j-j), Analyse et effets de la grève, op.cit. p3.

فرنسا في العهد الليبرالي، وتدني ظروف العمل، فلم تعمل الثورة على رفع المعاناة عن الطبقة العاملة؛ بل على العكس أفرطت في دعم موقف أصحاب الأعمال، وذلك لتبنيها مبدأ الحرية الاقتصادية والصناعية، الذي كان من أبرز نتائجه حرمان العمال من حق التكتل والتجمع وحق الإضراب باعتبارها وسائل تُشكل اعتداءً على تلك الحرية^(١).

وبناءً على ذلك كان المنع الكلي والحقيقي للإضراب، وهذا ما تمّ تأكيدُه في قانون Loi Le chapelier الذي أصدرته الثورة الفرنسية في ١٤/٦/١٧٩١م، الذي منع كل تجمع مهني وكل عمل نقابي بفرنسا^(٢). كما جرم قانون العقوبات الفرنسي الصادر سنة ١٨١٠ تكتل أو تجمع العاملين، وذلك بتقرير عقوبة السجن لفترة تتراوح بين شهر وثلاثة أشهر بالنسبة للمُضربين، وبين عامين وخمسة أعوام لمنظمي الإضراب^(٣).

(1) Madjidi (M), Le droit de grève, Genève 1955, p32.

(2) Cannellier (O), La responsabilité des acteurs du service public à l'occasion de la grève, Mémoire, Lille université du droit et de la santé, 2005 – 2006, p7.

(3) Voir les textes du code pénal français publié en 1810:

- **Art, 291:** Nulle association de plus de vingt personnes dont le but sera de se réunir tous les jours marqués, pour s'occuper d'objets religieux, littéraire, politiques ou autres ne pourra se former qu'avec l'a agrément du Gouvernement, et sous les condition qu'il plaira à l'autorité publique d'imposer à la société.

- **Art, 292:** Toute association de la nature ci-dessus exprimée qui se sera formée sans autorisation, ou qui, après l'avoir obtenue, aura enfreint les conditions à elle imposées, sera dissoute. Les chefs, directeurs ou administrateurs de l'association seront en outre punis d'une amende de 16 francs à 200 francs.

- **Art, 293:** Si, par discours, exhortations, invocations ou prière, en quelque langue que ce soit, ou par lecture, affiche, publication ou distribution d'écrits quelconques, il a été fait, dans ces assemblées, quelque provocation à des crimes ou à des délits, la peine sera de 100 France à 300 francs

وهكذا يمكن القول بأنَّ التَّوقُّفَ الجماعيَّ للعاملين في القطاعين الخاصِّ والعامَّ كان جريمةً معاقباً عليها بموجب قانون العقوبات الفرنسيِّ. وبالرغم من القمع الذي كان يُسلَّطُ على العاملين المُضْرِبِينَ، إلَّا أنَّ تلك الفترة تميَّزت بكثرة الإضرابات والاحتجاجات في القطاع الخاصِّ، وذلك نتيجةً للظُّلم الواقع عليهم من قبل أصحاب العمل الذين دعمهم المُشرِّع بقوانينه المختلفة، بينما ندرت إضرابات العاملين بالقطاع العامِّ في تلك الفترة^(١)، واستمرَّ الحال على ما هو عليه حتى صدور قانون ١٨٦٤/٥/٢٥ الذي ألغى جريمة التَّكْتَلِ أو التَّحَالُفِ، ولم يُعدَّ الإضرابُ بموجبه جريمةً جنائيةً^(٢). وبعد أن تعرفنا على مرحلة تجريم الإضراب في فرنسا من خلال المطلب الأول، سنتناول تجريم الإضراب في التشريع المصري من خلال المطلب الآتي.

d'amende, et de trois mois à deux ans d'emprisonnement, contre les chefs, directeurs et administrateurs de ces associations.

- **Art, 294:** Tout individu qui, sans la permission de l'autorité municipale, aura accordé ou consenti l'usage de sa maison ou de son appartement,..., pour la réunion des membres d'une association même autorisée, ou pour l'exercice d'un culte, sera puni d'une amende de 16 francs à 200 francs.

<https://ledroitcriminel.fr/la-legislation-criminelle/anciens-textes/code-penal-1810/code-penal-1810-3.htm>

تاريخ الزيارة ٢٣/١/٢٠١٧.

(1) Terneyre (ph), grève dans les services publics, Sirey, paris, 1991, p 10.

(٢) د. عبد السلام ذيب: قانون العمل الجزائري والتحويلات الاقتصادية، مرجع سابق، ص ٣٦٦.

المطلب الثاني

تجريم الإضراب في التشريع المصري

جرت الدساتير المصرية على إغفال النص على حق الإضراب، سواء بالتجريم أو بالإباحة، وكذلك الحال بالنسبة للقانون العادي، فلم يكن هناك قانون يُجرّم الإضراب حتى عام ١٩٢٣م^(١)، ولما كانت الإباحة هي الأصل فإنه يمكن القول: إن حق الإضراب كان مباحاً في مصر خلال المدة التي سبقت عام ١٩٢٣م من الناحية الجزائية، سواء للعاملين في القطاع العام أم الخاص على حد سواء^(٢).

وفي المرحلة اللاحقة تطورت حركات الإضراب في مصر وازداد انتشارها واتسع مداها حتى شملت كافة الطوائف، لتحسين شروط العمل أو للمطالبة بزيادة الأجور أو لأغراض سياسية، ولم يتعرض القائمون بالإضراب في تلك المرحلة لأي عقوبة تذكر؛ لأن التشريع المصري وكما سبق القول لا يعاقب على الإضراب جزائياً، إذ كان يكفي باللجوء إلى الأحكام العرفية لمقاومته فضلاً عن الجزاءات التأديبية التي كانت تصل في أغلب الأحيان إلى عقوبة العزل من الوظيفة^(٣).

ولذا شهدت مصر عام ١٩١٩م إضراباً لموظفي الحكومة لمدة ثلاثة أيام تضامناً مع الحركة الوطنية، وكذلك في نفس العام إضراب رجال الأمن

(١) د. علي عبدالعال سيد أحمد: حق الإضراب في المرافق العامة، مؤسسة دار الكتب، الكويت، ١٩٩٧، ص ١٧.

(٢) د. ناصف إمام سعد هلال: إضراب العاملين بين الإجازة والتحريم، تشريعاً وقضاء وفقهاً، مرجع سابق، ص ٥٦٢.

(٣) د. سليمان محمد الطماوي: الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٣٦٨.

للمطالبة بزيادة مُرتَبَاتهم^(١)، وعندها شعرَ المُشرِّع المصريّ بخطرِ إضرابِ المُوظَّفين العموميّين وأثره السيِّء على سيرِ العملِ بالمرافقِ العامّة، ولعدم كفاية العقوباتِ التَأديبيّة وحدها لمنع الإضرابِ، تمَّ وضعُ عقوباتٍ جنائيّةٍ على القائمين بهِ بموجبِ القانون رقم /١٣٧/ لعام ١٩٢٣م، الَّذي أُضيفتِ موادّه إلى قانونِ العقوباتِ لعام ١٩٠٤، وقد نُقِلَت هذه الموادُ إلى قانونِ العقوباتِ الحالي رقم /٥٨/ لعام ١٩٣٧م^(٢)، وسوف نوضِّح ذلك بشيءٍ من التّفصيلِ على النّحو الآتي:

(١) د. علي العريف: تشريع العمل في مصر، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، ١٩٥٤م، ص ٢٣٦.
 (٢) د. ناصف إمام سعد هلال: إضراب العاملين بين الإجازة والتحریم، تشريعاً وقضاءً وفقهاً، مرجع سابق، ص ٥٦٥.

الفرع الأول

تجريم الإضراب في ظل القانون رقم ٣٧ لعام ١٩٢٣ م

نتيجةً لإدراك المُشرِّع المصري لعدم كفاية العقوبات التأديبية وحدها في مقاومة الإضراب كان لا بُدَّ من وضع عقوباتٍ جنائيةٍ تكفلُ الاستمرارَ للمرافق العامة وتؤمنها خطر الإضراب^(١)، إذ لا يمكن ترك مصلحة المجتمع تحت رحمة المصلحة الخاصة للأشخاص القائمين بتلك الخدمة؛ لذا أدخل نصوصاً في التشريع الجنائي المصري بموجب القانون رقم ٣٧ لعام ١٩٢٣ م، تقضي بمعاقبة الموظَّفين والمستخدمين العموميين الذين يلجؤون للإضراب في ظروفٍ وبشروطٍ معيَّنة وردَّ النصُّ عليها بالمادة (١٠٨ مكررة)، التي أُضيفت لقانون العقوبات الأصلي لعام ١٩٠٤ م بموجب القانون المذكور أعلاه^(٢).

حيث تنصُّ المادة (١٠٨ مكررة) على أنه: "إذا اتفق ثلاثة على الأقل من الموظَّفين أو المستخدمين العموميين، وتركوا عملهم من دون مسوِّغ شرعي يعاقبون بالحبس مدَّة لا تتجاوز ستة أشهرٍ أو بغرامة لا تزيدُ على مائة جنيه، وتطبَّق هذه العقوبات على كلِّ مُوظَّف أو مستخدمٍ عامٍّ امتنع عمداً عن تأدية واجبٍ من واجبات وظيفته، إذا كان امتناعه يجعلُ أو من شأنه أن يجعلَ حياة النَّاسِ أو صحتهم أو أمنهم في خطرٍ، وكذلك إذا نشأت عنه فتنةٌ أو كان من شأنه أن تنشأ عنه فتنةٌ، أو إذا أضرَّ بمصلحة عامَّة، وفيما يتعلَّق بتطبيق هذه المادة يعدُّ كالموظَّفين والمستخدمين العموميين جميعُ الأجراء

(١) د. محمد عبد الحميد أبو زيد: دوام سير المرفق العام، مرجع سابق، ص ٤٤.

(٢) د. علي عبد الفتاح محمد: حرّية الممارسة السياسية للموظَّف العام (قيود وضمانات)، دار

الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٧م، ص ٥١٢.

الذين يشتغلون بأية صفة كانت في خدمة الحكومة أو في خدمة سلطة من سلطات الأقاليم أو السلطات البلدية أو المحلية".

يُلاحظُ على هذه المادة أنها تتكوّن من فقرتين، وهما:

الفقرة الأولى: يقصدُ منها العقاب على اتفاق المُوظَّفين والمستخدمين

على تركِ العمل.

أمّا الفقرة الثانية: فالغرضُ منها عقابُ المُوظَّف أو المستخدم العامّ

الذي يمتنعُ عن تأدية واجبٍ من واجباته الوظيفية. وذلك وفقاً لما يلي:

أولاً- جريمة اتحاد المُوظَّفين والمستخدمين على تركِ العمل: يشترطُ

لتكوين هذه الجريمة قانوناً توفرُ الأركان الآتية:

أ- حصول اتفاق بين ثلاثة على الأقل من المُوظَّفين أو المستخدمين

العموميين.

ب- أن يتركوا أعمالهم دون مسوغٍ شرعي.

ج- القصد الجنائي.

أ- حصول اتفاق بين ثلاثة على الأقل من المُوظَّفين أو المستخدمين

العموميين:

يجبُ أن تقع هذه الجريمة من ثلاثة أشخاص على الأقل، إذ رأى

المُشرّع المصري أنّ مثلَ هذا العدد كافٍ لتقوية العصبية وتعميم الفكرة، وإذا ما

قلَّ العدد عن ذلك، فإنّه يكفي للمساءلة التأديبية، ولكن لا يكفي وقوعها من

قبل هؤلاء الأشخاص؛ بل يتعيّن فوق ذلك حصول اتفاق سابق فيما بينهم

على ترك العمل، فيخرج من ذلك إذا ما وقع الإضراب من غير تدبير متفق عليه^(١).

وذهب إلى ذلك القضاء المصري في أول حكم له تطبيقاً لنص هذه المادة، إذ قضت محكمة (تلا) الجزائية في عام ١٩٢٦م بأنه يستفاد من الفقرة الأولى من المادة (١٠٨ مكررة) عقوبات في قوله "إذا اتفق" أنه يجب أن يكون حصل التشاور وتقرر ترك العمل قبل إعلان هذا الترك، إذ بغير التشاور السابق لا يمكن أن يقال إن هناك اتفاقاً؛ بل إن هناك توافقاً بين الخواطر^(٢).

كما يشترط لوقوع هذه الجريمة أن يكون الاتفاق بين موظفين أو مستخدمين عموميين، ولم يترك المشرع المصري هذا التعبير مجالاً للبحث والتفسير؛ بل ذكر بالنص الصريح بأنه يعد كالْمُوظَّفين والمستخدمين العموميين جميعُ الأجراء الذين يشتغلون بأية صفة كانت في خدمة الحكومة أو في خدمة سلطة من سلطات الأقاليم أو السلطات البلدية أو المحلية.

ب- ترك العمل من دون مسوغ شرعي:

تتطلبُ الفقرة الأولى من المادة (١٠٨ مكررة) من قانون العقوبات أن يتوقف الموظفون عن عملهم بالفعل، فيعتمد كلٌّ منهم إلى عدم القيام بأداء ما هو مطلوب منه وفقاً لنظام العمل، ولا يشترط في هؤلاء الموظفين مغادرة

(١) جندي عبد الملك: الموسوعة الجنائية، الجزء الثاني، دار المؤلفات القانونية، بيروت، بلا عام نشر، ص ٥.

(٢) حكم محكمة تلا الجزائية في ١٩٢٦/١/٣م منشور في مجلة المحاماة المصرية، السنة السادسة، سنة ١٩٢٥ - ١٩٢٦م، ص ٣٤٦ وما بعدها، نقلاً عن د. محمد عبد الحميد أبو زيد: دوام سير المرافق العامة، مرجع سابق، ص ٤٨.

مكان العمل، فلو بقوا في أماكنهم غير ملتفتين لأداء واجباتهم المنوطة بهم لوقعت الجريمة^(١).

ولا يكفي لغرض تطبيق هذه الفقرة امتناع الموظف أو المستخدم عن عمل واحد من أعمال وظيفته المكلف بها؛ بل يجب أن يكون هناك إضراب تام عن جميع أعمال الوظيفة، وهذا ما ذهبت إليه محكمة تلا الجزائية الأهلية في حكمها بقولها (.... إن ترك الموظف لعمله بحسب معنى الفقرة الأولى من المادة ١٠٨ مكررة عقوبات أن يهجر الموظف الخدمة العامة ويعد... أنه هجر الخدمة العامة إذا تركها فجأة أو أضرب إضراباً تاماً)^(٢).

ويشترط لتطبيق هذا النص أن يكون ترك العمل قد حصل فعلاً، فلا يكفي مجرد العزم أو التصميم إذ جاء في الفقرة المذكورة أعلاه عبارة (وتركوا عملهم)؛ أي: أصبح واقعاً محسوساً بصرف النظر عن الغرض الذي يرمي إليه هؤلاء.

وتشترط الفقرة أعلاه إلى جانب ترك العمل أن يكون ذلك الترك من دون مسوغ شرعي، والمسوغ الشرعي هو الحق الثابت الذي يبرره القانون أو تبرره الظروف، ومن ثم فإن توافر هذه المبررات وتلك الظروف من شأنها أن تحول دون قيام المسؤولية الجزائية، ويعد من المسوغات الشرعية توافر سبب من أسباب الإباحة؛ لأن هذه الأسباب تنفي عن الفعل صفة التجريم، ومن ثم

(١) د. محمد هشام أبو الفتوح: الإضراب عن العمل بين التجريم والإباحة، دراسة في قانون العقوبات المصري، بلا دار نشر، ١٩٨٩م، ص ٦٣.

(٢) حكم محكمة تلا الجزائية الصادر بتاريخ ١٩٢٦/١/٣م، ولتفصيل ذلك راجع د. محمد عبد الحميد أبو زيد: دوام سير المرافق العامة، مرجع سابق، ص ٤٨.

تنتفي المسؤولية الجزائية، وكذلك يعدُّ من المسوّغات الشرعيّة قيامُ مانعٍ من موانع العقاب لدى الموظّف أو المستخدم يعفيه من العقاب^(١).

ج- القصد الجنائي:

إنّ هذه الجريمة من الجرائم القصدية، وعليه فلا بدّ من توافر القصد الجنائي لدى مرتكبيها، وهذا يعني وجوب حصول اتفاق سابق على الإضراب بين ثلاثة على الأقلّ، ويتوقّر القصد الجنائي في هذه الجريمة متى أقدم الموظّفون أو المستخدمون العموميّون بإرادتهم الحرّة على ترك العمل بنيّة الإضراب^(٢).

ووفقاً لما تقدّم فإنّه متى توافرت هذه الأركان الثلاثة فإنّ مرتكبي هذا الفعل استحقوا العقوبة المنصوص عليها في هذه الفقرة، وهي: الحبس مدّة لا تتجاوز ستّة أشهرٍ أو بغرامة لا تزيد على مائة جنيه.

ثانياً- الامتناع عن تأدية واجب من واجبات الوظيفة:

يشترط لتكوين هذه الجريمة قانوناً وحسب نصّ الفقرة الأولى من المادة (١٠٨) السابق ذكرها ما يلي:

أ- أن يكون هناك موظّف أو مستخدم عامّ امتنع عمداً عن تأدية واجب من واجبات وظيفته.

(١) حسين بن محمد المهدي: الجرائم الماسة بالوظيفة العامة، دار الفكر والقانون،

مصر، ٢٠٠٣م، ص ١٤٤.

(٢) جندى عبد الملك: الموسوعة الجنائية، مرجع سابق، ص ١٣ - ١٤.

- ب- أن يكون امتناعه يجعلُ أو من شأنه أن يجعلَ حياةَ النَّاسِ أو صحتهم أو أمنهم في خطرٍ أو تنشأ عنه فتنة أو يكون من شأنه أن تنشأ عنه فتنة أو يكون قد أضرَّ بمصلحة عامة.
- ج - القصد الجنائي، وسوف نتولَّى توضيحَ ذلك تباعاً.
- أ- أن يكون هناك مُوظَّف أو مستخدمٌ عامٌ امتنع عمداً عن تأدية واجبٍ من واجباتِ وظيفته:

يشترطُ أن يكونَ الممتنعُ عن العملِ مُوظَّفاً أو مستخدماً عمومياً، ويشترطُ كذلك أن يكونَ الامتناعُ منصباً على واجبٍ من واجباتِ وظيفته، ولو لم يمتنع عن تأدية باقي واجباتِ وظيفته، فالغرضُ من هذه الفقرة هو عقابُ المُوظَّف أو المستخدم العام الذي يمتنع عن واجبٍ من واجباتِ وظيفته، وإن أدَّى الواجبات الأخرى، ولا يشترط لتطبيقِ هذه الفقرة اتفاقُ جماعيٍّ من المُوظَّفين أو المستخدمين على الامتناع عن العمل؛ بل يُعاقبُ المُوظَّف أو المستخدم الذي يمتنع عن واجبٍ من واجباتِ وظيفته، ولو كان فعله فردياً قاصراً عليه^(١).

(١) د. محمود عبد السلام؛ ود. أيمن سيد خليل حجر: التظاهر والتجمهر والإضراب وأثرهم على حرية الرأي والتعبير في ضوء أحكام الدستور المصري لعام ٢٠١٤م وقانون التظاهر ١٠٧ لعام ٢٠١٣م، دار النهضة العربية، ٢٠١٧م، ص ٢٠٤.

ب - أن يكون امتناعه يجعلُ أو من شأنه أن يجعلَ حياةَ الناسِ أو صحتهم أو أمنهم في خطرٍ أو تنشأ عنه فتنةٌ أو يكونَ من شأنه أن تنشأ عنه فتنةٌ أو يكونَ قد أضرَّ بمصلحةٍ عامة:

هذا يعني أنَّ التركَ الفردي لا يُجرَّم لذاته؛ بل لا بدَّ أن يترتَّب عليه بعض الأخطارِ التي عدَّتها المادَّة على سبيلِ الحصرِ، بمعنى أنَّه يجبُ أن يكونَ تركَ العملِ يجعلُ أو من شأنه أن يجعلَ حياةَ الناسِ أو صحتهم أو أمنهم في خطرٍ، أو تنشأ عنه فتنةٌ أو من شأنه ذلك، أو يكونَ قد أضرَّ بمصلحةٍ عامة، وليس بشرطٍ أن يقعَ الخطرُ أو تنشأ الفتنةُ بالفعل؛ بل يكفي أن يكونَ الامتناعُ عن العملِ من شأنه تعريضُ الناسِ للخطرِ أو للفتنةِ حتى لو كان أمراً غير متوقع^(١).

واشترطت هذه الفقرةُ لتجريمِ الامتناعِ هنا أن يكونَ قد أضرَّ فعلاً بالمصلحةِ العامة، ويؤدِّي ذلك إلى امتناع الموظفِ أو المستخدمِ عن تأدية واجبٍ من واجباتِ وظيفته حتى يمكن أن يقعَ تحتَ طائلةِ العقابِ، فيجبُ أن يكونَ هناك ضررٌ فعليٌّ لحق بالمصلحةِ العامة، أمّا إذا كان هذا الامتناعُ من شأنه أن يؤدِّي إلى ضررٍ غير محققٍ؛ أي: مُحتمَل الوقوع، فلا يكونُ هناك محلٌّ للعقابِ على هذا الامتناع، وقد ذكرت محكمةُ (بني مزار) الجزائيةُ الأهليةَ هذا المعنى بقولها: "إنَّه لا يكفي أن يكونَ الامتناعُ مُضِراً بالمصلحةِ العامة؛ بل يجبُ أن يكونَ قد أضرَّ بمصلحةٍ عامة، ويؤخذُ هذا من صيغة

(١) د. محمد هشام أبو الفتوح: الإضراب عن العمل بين التجريم والإباحة، مرجع سابق، ص ٧٣. وقد عرفت محكمة تـلا الجزائية في حكمها الصادر في ١٩٢٦/١/٣م الفتنة بأنها: عبارة عن احتكاك مصالح الأفراد والجماعات احتكاكاً من شأنه أن يؤدي إلى ثورة أو ما يشابهها.

الماضي التي وردَ بها تعبيرُ المادّة... عند الإشارةِ إلى الإضرابِ بالمصلحة العامة حيث وردَ النصُّ بصيغة الماضي فقط، ولم يرد على سبيل الاحتمال^(١).

ج - القصد الجنائي:

تشتُرطُ الفقرةُ الثَّانيةُ من المادّة (١٠٨ مكررة) أن يمتنع الموظف أو المستخدمُ العامُّ عن العملِ عمداً، وإن كان هذا الشرطُ لازماً لكافة الجرائم العمدية إلا أنَّ النصَّ على ذلك صراحةً يفيد بأنه على عاتق سلطة الاتهام واجباً آخر غير إثبات الركن المادي ألا وهو بيان أنَّ الموظف إنما تعمّد ذلك؛ أي: عالماً بشكلٍ يقينيٍّ أنَّ ما طُلِبَ منه تأديته واجبٌ مفروضٌ عليه بمقتضى القوانين واللوائح الإدارية^(٢).

وبناءً على ما تقدّم فإنّه إذا ما وقعت الجريمة وفقاً للأركان السابق ذكرها؛ فإنّ مرتكب هذه الجريمة يعاقبُ بالحبس مدّة لا تتجاوزُ ستة أشهر أو بغرامة لا تزيدُ على مائة جنيه.

وبعد أن بيّنا مرحلة تجريم الإضراب في ظلّ قانون رقم/ ٣٧ / لعام ١٩٢٣م في مصر من خلال الفرع الأول، ننتقلُ لدراسة تلك المرحلة في ظلّ قانون العقوبات المصري من خلال الفرع الآتي.

(١) حكم محكمة بني مزار الجزائرية الأهلية في ١٩٢٦/١/٥م منشور في مجلة المحاماة، السنة

السادسة، ص ٣٦٢. نقلاً عن أ. جندي عبد الملك: الموسوعة الجنائية، مرجع سابق، ص ١٥.

(٢) د. محمد هشام أبو الفتوح: الإضراب عن العمل بين التجريم والإباحة، مرجع سابق، ص ٧٤.

الفرع الثاني

تجريم الإضراب في ظل قانون العقوبات رقم ٥٨/لعام ١٩٣٧ والقوانين
المعدلة له

عندما ألغى قانون العقوبات لعام ١٩٠٤م، واستعيض عنه بقانون العقوبات الحالي رقم ٥٨/لعام ١٩٣٧م، تضمن هذا القانون الجديد نصوصاً تقضي بتجريم حق الإضراب على الموظفين العموميين، ولما تزايدت حركة الإضراب بين طوائف الموظفين كان لا بد أن تعمل الحكومة المصرية على سد هذا الفراغ الموجود في هذه النصوص لمواجهة هؤلاء المضربين، فأصدرت عدة قوانين جديدة عدلت بمقتضاها الكثير من النصوص الواردة في قانون العقوبات رقم ٥٨/لعام (١٩٣٧) م^(١)، وسوف نعرض ذلك تباعاً:

أولاً- الإضراب في ظل القانون رقم ١١٦/لعام ١٩٤٦م:

بتاريخ ١٤/٨/١٩٤٦م صدر المرسوم رقم ١١٦/لعام ١٩٤٦م القاضي بتعديل أحكام المادة ١٢٤/من قانون العقوبات المتعلقة بإضراب الموظفين لتصبح على الوجه الآتي:

"إذا ترك ثلاثة على الأقل من الموظفين أو المستخدمين العموميين عملهم، ولو في صورة استقالة أو امتنعوا عمداً عن تأدية واجب من واجبات وظيفتهم متفقين على ذلك، أو مبتغين منه تحقيق غرض مشترك، عوقب كلٌ منهم بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر، ولا تتجاوز ستة أشهر وبغرامة لا تزيد على خمسين جنيه، ويضاعف الحد الأقصى لهذه العقوبة إذا كان الترك

(١) المستشار محمد أحمد عابدين: جرائم الموظف العام التي تقع منه أو عليه، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩١م، ص ١٧١ وما بعدها.

أو الامتناع من شأنه أن يجعل حياة الناس أو صحتهم أو أمنهم في خطر، أو كان من شأنه أن يحدث اضطراباً أو فتنة بين الناس، أو إذا أضر بمصلحة عامة، وكل موظف أو مستخدم عمومي ترك عمله أو امتنع عن عمل من أعمال وظيفته بقصد عرقلة سير العمل، أو الإخلال بانتظامه، يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر، أو بغرامة لا تتجاوز عشرين جنيه، وبضاعف الحد الأقصى لهذه العقوبة إذا كان الترك أو الامتناع من شأنه أن يجعل حياة الناس أو صحتهم أو أمنهم في خطر، أو كان من شأنه، أن يحدث اضطراباً أو فتنة بين الناس، أو إذا أضر بمصلحة عامة".

كما أُضيفت إلى هذه المادة ثلاث مواد أخرى، وهي^(١):

١- المادة (١٢٤/أ) التي نصّت على أنه "يعاقب بضعف العقوبات المقررة بالمادة ١٢٤/ كل من اشترك بطريق التحريض في ارتكاب جريمة من الجرائم المبيّنة بها، ويعاقب بالعقوبات المقررة بالفقرة الأولى من المادة المذكورة كل من حرّض أو شجّع موظفاً أو مستخدماً عمومياً أو موظفين أو مستخدمين عموميين بأيّة طريقة كانت على ترك العمل أو الامتناع عن تأدية واجب من واجبات الوظيفة إذا لم يترتب على تحرّضه أو تشجيعه أيّة نتيجة، وفضلاً عن العقوبات المتقدّم ذكرها يُحكم بالعزل إذا كان مرتكب الجريمة من الموظفين".

٢- المادة (١٢٤/ب) نصّت على أنه "يعاقب بالعقوبات المبيّنة في الفقرة الثانية من المادة ١٢٤/ كل من يعتدي، أو يشرع في الاعتداء على حق الموظفين

(١) ينظر في عرض هذه النصوص وتفصيلها د. السيد عيد نايل: مدى مشروعية الإضراب وأثره على العلاقات العقدية، مرجع سابق، ص ٧٠.

أو المستخدمين العموميين في العمل باستعمال القوة، أو العنف أو الإرهاب أو التهديد أو التدابير غير المشروعة على الوجه المبين في المادة ٣٧٥/ من هذا القانون".

٣- المادة (١٢٤/ج) التي نصت على أنه "فيما يتعلق بتطبيق المواد الثلاث السابقة يعدّ كالموظفين والمستخدمين العموميين في جميع الأجراء الذين يشتغلون بأية صفة كانت في خدمة الحكومة، أو في خدمة سلطة من سلطات الأقاليم أو السلطات البلدية أو القروية، والأشخاص الذين يندبون لتأدية عمل معين من أعمال الحكومة أو السلطات المذكورة.^(١)

ومن خلال ملاحظة هذه النصوص القانونية يتضح لنا أن التعديلات

التشريعية التي جاء بها المرسوم رقم ١١٦ لعام (١٩٤٦م) تتمثل بما يلي:

- استحدثت المادة ١٢٤/ من هذا المرسوم صورة جديدة من صور ترك العمل المعاقب عليه، وهي الاستقالة، وذلك بخلاف الوضع في القانون القديم، حيث كان ترك العمل في صورة الاستقالة غير معاقب عليه جنائياً. والواقع أن هذا النص يأتي إدراكاً من المشرع المصري بأن علاقة الموظف بالإدارة ليست علاقة عقدية إنما هي علاقة تنظيمية، وبالتالي فليس طلب الاستقالة هو الذي ينهي الرابطة الوظيفية؛ بل قبول الاستقالة من السلطة المختصة، وطالما لم تقبل فالموظف باقٍ في وظيفته، وعلى ذلك فإذا ما تقدّم عدد كافٍ من الموظفين أو المستخدمين باستقالاتهم في وقت واحد مع سبق اتفاقهم على ذلك، أو مبتغين تحقيق غرض مشترك، ثم تركوا أعمالهم

(١) د. السيد عيد نايل: مدى مشروعية الإضراب وأثره على العلاقات العقدية، مرجع سابق،

قبل قبول تلك الاستقالة، فإنَّ ذلك يعدُّ من قبيل الإضراب المُعاقب عليه جنائياً، وقد تعرَّض القضاء المصري لهذه الحالة، في حكم أصدرته محكمة (تلا) سابق الذكر بصدد المادة /١٠٨/ من القانون القديم والمقابلة للمادة /١٢٤/ من القانون الجديد، حيث قضت المحكمة المذكورة (... بأنَّ الاستقالة المتَّفق على تقديمها مجتمعةً إذا حصلت من باب التضامن مع الغير ممن استقالوا... تعدُّ تركاً للعمل ما لم يستمر المستقيلون في تأدية أعمالهم حتى تقبل استقالاتهم)^(١).

- لم يتطلب المشرع حصرًا في المادة /١٢٤/ وجود اتفاق مسبق بين الموظَّفين أو المستخدمين العموميين على ترك العمل لتوقيع العقوبات المنصوص عليها فيها، وإنما عدَّ وجود غرض مشترك من هذا الإضراب بين هؤلاء كافياً لتوقيع العقاب.

- لم يذكر المشرع ضرورة أن يكون الإضراب من دون مسوغ شرعي حتى يقع تحت طائلة العقاب، وبالتالي فإنَّ الإضراب أصبح مُعاقباً عليه سواء كان بمسوغ شرعي، أم من دونه بعكس التشريع السابق الذي نصَّ على أن يكون التَّرك من دون مسوغ شرعي، وهذا يظهر رغبة المشرع في تجريم الامتناع عن العمل في كلِّ حالاته.

- شددَّ المشرع العقوبة بالنسبة للإضراب الذي يقع من ثلاثة فأكثر من الموظَّفين أو المستخدمين العموميين، وذلك من خلال رفع الحد الأدنى، وجعله لا يقلُّ عن ثلاثة أشهر، وكذلك جعل الغرامة عقوبةً حتميةً أقصاها

(١) حكم محكمة تلا في ١٩٢٦/١/٣م، مجلة المحاماة المصرية، نقلاً عن د. محمد هشام أبو

الفتوح: الإضراب عن العمل بين التجريم والإباحة، مرجع سابق، ص ٦٠.

خمسون جنيهاً، كما ضاعف العقوبة إذا كان ترك العمل أو الامتناع عن أداء واجب من واجبات الوظيفة من شأنه أن يجعل حياة الناس أو صحتهم أو أمنهم في خطر، أو كان من شأنه أن يحدث إضراباً أو فتنة بين الناس أو يضر بمصلحة عامة.

ثانياً - الإضراب في ظل القانون رقم ٢ / لعام ١٩٧٧ م:

عندما صدر القانون رقم ٢ / لعام ١٩٧٧ م قرر عقوبة مشددة لجريمة الإضراب عن العمل، حيث نص في المادة السابعة منه على أنه: "يعاقب بالأشغال الشاقة المؤبدة العاملون الذين يضررون عن عملهم عمداً متفقيين في ذلك، أو مبتغين تحقيق غرض مشترك، إذا كان من شأن هذا الإضراب تهديد الاقتصاد القومي"^(١)، وبملاحظة نص المادة المذكورة يتبين أنه يشترط لتوقيع عقوبة الأشغال المؤبدة الواردة بها أن يكون هناك إضراب من العاملين سواء بالدولة أم القطاع الخاص، وأن يكون هذا الإضراب مهدداً للاقتصاد القومي، أما في غير ذلك من حالات الإضراب؛ فإن قانون العقوبات يمكن تطبيقه في هذا المجال، وهناك من يرى بأن تلك العقوبة المشددة تتجاوز بكثير الخطورة الإجرامية لهؤلاء المضربين عن العمل مهما كانت أغراضهم الدنيئة، وعليه وفي ظل الانتقادات التي وجهت لهذا القانون بوصفه قيداً على الحريات

(١) د. محمود عبد السلام؛ ود. أيمن سيد خليل حجر: التظاهر والتجمهر والإضراب وأثرهم على حرية الرأي والتعبير في ضوء أحكام الدستور المصري لعام ٢٠١٤ م وقانون التظاهر ١٠٧ لعام ٢٠١٣ م، مرجع سابق، ص ٢٠٩.

العامة ومنها الإضراب، فقد أصدر رئيس الجمهورية القرار بقانون رقم /١٩٤/ لعام ١٩٨٣م مقررًا إلغاء القرار بقانون رقم /٢/ لعام ١٩٧٧م سالف الذكر^(١). وبعد أن بيّنا مرحلة تجريم الإضراب في التشريع المصري سواء في ظل القانون رقم /٣٧/ لعام ١٩٢٣م، أو في ظل أحكام قانون العقوبات والقوانين المعدلة له، من خلال هذا المطلب، ننتقل لدراسة تجريم هذا الحق في التشريع السوري من خلال المطلب الآتي.

(١) د. محمد هشام أبو الفتوح: الإضراب عن العمل بين التجريم والإباحة، مرجع سابق، ص ١٠٣.

المطلب الثالث

تجريم الإضراب في التشريع السوري

سنحاول أن نبين في هذا المطلب الأحكام الناظمة لإضراب العاملين في الدولة، والتي تقضي بعدم مشروعيتها، سواء في القوانين المتتالية المنظمة لشؤون الوظيفة العامة، أو في ضوء أحكام قانون العقوبات السوري، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول

تجريم الإضراب في ظل القوانين المنظمة لشؤون الوظيفة العامة

عندما صدر القانون رقم /١٣٥/ لعام ١٩٤٥م، وهو أول قانون للوظيفة العامة في سورية تضمن المبادئ والقواعد المتعلقة بتنظيم الوحدات الإدارية والوظائف العامة، ونص على حظر إضراب الموظفين الخاضعين لأحكامه، إلا أن هذا القانون لم يفرض عقوبات جزائية على الموظفين الذين يشتركون في الإضراب ويخالفون هذا الحظر، حيث نصت المادة الثالثة والعشرون في فقرتها السادسة على أنه: "يحظر على الموظف ترك العمل على سبيل الإضراب أو يتوقف عنه، أو أن يحرض غيره من الموظفين على ذلك، ولا يجوز لجمعيات الموظفين أو الجمعيات التعاونية أن تحرم موظفاً من عضويتها، أو أن تلحق بمصالحه ضرراً مادياً لامتناعه عن الاشتراك في الإضراب، وبعد باطلاً كل اتفاق أو شرط يقضي بغير ذلك".

ومن هذا النص يتضح أن المشرع السوري حظر ترك العمل، أو التوقف عنه بقصد الاشتراك في الإضراب، ويرد نفس الحظر بصدد التحريض على الإضراب، كما منع المشرع السوري جمعيات الموظفين، أو

الجمعيات التعاونية من حرمان الموظفين الذين يتمتعون عن الاشتراك في الإضراب، ولم يقرر المشرع أيّ جزاء على مخالفة أحكام هذا الحظر غير بطلان الشرط أو الاتفاق الذي يقضي بغير ذلك.

ومما لا شك فيه أنّ ترك الموظف لعمله في سبيل الإضراب أو التحريض عليه، وإن كان لا يُشكّل جرماً جزائياً، إلّا أنّه يشكّل مخالفة مسلكية خطيرة يصح أن يعاقب عليها الموظف بعقوبات مسلكية، قد تصل إلى حدّ العزل أو الطرد؛ لأنّه يحول دون استمرار الخدمة العامة.

حيث إنّ المادة /٢٧/ من قانون الموظفين الأساسي لعام ١٩٤٥م بعد أن تعرّف عقوبة الطرد تنصّ على "أن تفرض عقوبة الطرد حتماً على الموظف في الأحوال الآتية":

د- إذا ارتكب أحد الأعمال المحظورة بموجب الفقرات ٣، ٦، ٧، والمقاطع (أ) - ب - ج - د - هـ) من الفقرة (٩) من المادة /٢٣/ ما لم تكن هناك أسباب مخففة يعود تقديرها إلى مجلس التأديب، والفقرة (٦) التي تشير إليها المادة /٢٣/ هي المتعلقة بإضراب الموظفين، وبالتالي يحكم بطرد الموظف الذي يُضرب عن العمل، أو يُحرّض عليه، ولو لم يفض التحريض إلى نتيجة، إلّا إذا قدر مجلس التأديب أنّ هناك أسباباً مخففة، فيمكن أن تفرض على الموظف عقوبة أخرى تكون أخف.

وعندما صدرَ قانونُ العمل السوري رقم /٢٧٩/ تاريخ ١١/٦/١٩٤٦م لم يحظر الإضراب على العمال المشمولين بأحكامه؛ بل قام بتنظيم ممارستهم

لحقّ الإضراب ضمن شروطٍ معينة^(١) بيّنها في الموادّ /١٦٦- ١٧٧/ حيث تنص المادة /١٧٣/ منه على أنّه يجوزُ للعمالِ الإضرابُ مع الاستفادة من أحكام المادة /١٦٦/ في الحالات الآتية^(٢):

١- إذا لم يُجب ربُّ العملِ كتابياً على المطالبِ المقدّمة له خلال مدّة ٤٨ ساعة التي حدّتها المادة /١٦٨/.

٢- إذا لم تُصدرْ لجنةُ المهنة المختلطة أو لجنة تحديد الأجور أو المجلس التّحكيميّ الأعلى حكماً في المدّة المحدّدة، وإلى أن يصدرَ هذا الحكم، ولا تدخل في الحساب أيامُ العطل الرسميّة.

٣- إذا لم يصدر المحكّم المختار أو المحكّمون المختارون وفقاً للمادّة /١٧٥/ حكمهم في المدّة المحدّدة في صكّ التّحكيم، وإلى أن يصدرَ هذا الحكم.

٤- إذا صدرَ حكمٌ نهائيّ لمصلحة العمال، ولم ينفذهُ ربُّ العملِ خلال مدّة ثمانية أيامٍ من صدوره، فلا يمس إضرابهم بحقّهم في طلبِ تنفيذه، وفقاً لأحكام المادة /١٧٦/.

وفي غير هذه الحالات يعد الإضرابُ فاسخاً لعقدِ العمل، ومعفياً رب العمل من وجوب دفع تعويضات التّسريح المنصوص عليها في الفصل الخامس من الباب الثّاني من هذا القانون".

(١) أ. محمد نظمي الطراب: قانون العمل مع الشرح والتعليق، مكتبة الاستقامة، حلب، بلا عام نشر، ص ٤٣١.

(٢) تنص المادة ١٦٦ على أن: "إضراب العمال مجتمعين لا يفسخ عقد العمل شريطة أن يتقيدوا بأحكام المواد التالية".

وقد قضى هذا القانونُ بـسريان أحكامه على العمال الذين يعملون في المرافق العامة التابعة للدولة، وبذلك يكون حق الإضراب مباحاً لهؤلاء العمال، ضمن الشروط والضوابط التي حددها هذا القانون^(١).

وبموجب القانون رقم ١/ لعام ١٩٨٥م الذي ألغى فيما بعد، أكد المشرع السوري بموجب أحكام هذا القانون على حظر الإضراب، واعتباره جريمةً مسلكيةً حيث نصَّ على أنه: "مع مراعاة أحكام كلِّ من قانون العقوبات وقانون العقوبات الاقتصادية والقوانين النافذة الأخرى، يحظرُ على العامل:

ز- أن يشترك في تنظيم أيِّ اجتماعاتٍ داخلَ مكانِ العمل، تتعارضُ مع أحكام القوانين والأنظمة النافذة.

ح- يحظرُ على العامل أن يتركَ العملَ أو أن يتوقَّفَ عنه أو يعطلَّه بقصد الإخلال بالنظام العامِّ أو توقيف أو تعطيل الإنتاج أو أن يُحرِّضَ العاملين على ذلك^(٢).

وبذلك يكون تركُّ العمل، أو التوقف عنه، أو تحرُّض العاملين على ذلك، ولو كان من جانب مُوظَّفٍ أو عاملٍ واحدٍ من عمال الإدارة العامة بمفرده جريمةً مسلكيةً، إذا كان بقصد الإخلال بالنظام العامِّ، أو بقصد تعطيل الإنتاج، وإذا كان القانونُ الأساسيُّ للعاملين في الدولة لم يحدِّد العقوبة المسلكية التي تُفرضُ كجزاءٍ على الإضراب، فلا يوجد ما يمنع من

(١) د. أنور العبد الله: الموظف العام ومدى ممارسته للحريات السياسية في القانون السوري والمقارن، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس. ٢٠١٥م، ص ١٠٧.

(٢) المادة ٦٥/ من القانون الأساسي للعاملين بالدولة رقم ١/ لعام ١٩٨٥م الملغى.

فرض العقوبة المسلكية المناسبة، التي تصل إلى حدّ التسريح التأديبي أو الطرد.

وعندما صدر القانون رقم /٥٠/ لعام ٢٠٠٤م المتضمن القانون الأساسي للعاملين في الدولة، والذي ألغى العمل بأحكام القانون رقم /١/ لعام (١٩٨٥م)، أكد على حظر الإضراب أو التحريض عليه^(١).

وبعد أن تطرّقنا لتجريم الإضراب في ظلّ القوانين النّاطمة لشؤون الوظيفة العامة في الدولة من خلال هذا الفرع، لا بدّ من دراسة ذلك التجريم في ظلّ أحكام قانون العقوبات السوريّ من خلال الفرع الآتي.

(١) راجع نص المادة /٦٥/ ولاسيما الفقرتان /ج- ز/ من القانون /٥٠/ لعام ٢٠٠٤ في سورية.

الفرع الثاني

تجريم الإضراب في ظل قانون العقوبات

عندما قام المُشرّع السوريّ بسنّ أحكام قانون العقوبات، وذلك بموجب المرسوم التشريعيّ رقم /١٤٨/ تاريخ ٢٢ حزيران ١٩٤٩م وُجدَ آنذاك أنَّ قسماً كبيراً من عمال المرافق العامة يستطيعون ممارسة الإضراب، استناداً لأحكام قانون العمل رقم /٢٧٩/ لعام ١٩٤٦م كما مرَّ معنا قبل قليل، كما وُجدَ أنَّ العقوبات المسلّكيّة التي يمكن فرضها على الموظّفين المُضربين عن العمل لا تكفي لردع هؤلاء الموظّفين عن الإضراب؛ لهذه الأسباب، ولأنَّ سورية كانت ما تزال حديثة الاستقلال بالإضافة إلى الظروف التي كانت تمرُّ بها البلادُ آنذاك، وحادثة التّنظيم الإداريّ السوريّ، فقد اتّجه المُشرّع في قانون العقوبات نحو تجريم إضراب العاملين في الدّولة، وذلك لضمان استمرار سير المرفق العامّ في أداء خدماته بانتظام واطّراد، وقد جاءت أحكام تجريم إضراب العاملين في المرافق العامة في الفصل الرّابع من الباب الثّاني من قانون العقوبات، تحت عنوان جرائم الاغتصاب والتّعديّ على حرّيّة العمل، حيث تُحرّم المادّة /٣٣٠/ من قانون العقوبات الإضراب على الموظّفين الذين يقومون بخدمة عامّة، أو بعملٍ لسدّ حاجة عامّة، كالماء والكهرباء والخدمات البريدية، وذلك إذا أقدموا مُتفقين على وقف أعمالهم، أو اتّفقوا على وقفها أو على تقديم استقالتهم في أحوالٍ يتعرّقل معها سيرُ إحدى المصالح العامّة،

وعُوقِبَ مقترفُها بالتجريد المدني، حيث تناولت تلك المادةُ جريمةَ وقفِ العملِ أو الاتفاقِ على وقفهِ أو تقديم الاستقالة الجماعية^(١).

وتقومُ هذه الجريمةُ على ركنٍ مُفترضٍ قوامه ارتكابُ هذه الجريمةِ من قِبَلِ الموظفِ العام، وبالتالي لا نكونُ أمامَ معرضٍ لتطبيقِ نصِّ المادةِ/٣٣٠/ في حال ارتكبتها شخصٌ عادي، أمّا الركنُ المادي^(٢) لهذه الجريمة؛ فيقومُ على سلوكٍ جرميٍّ يتمثّلُ بوقفِ العملِ، أو الاتفاقِ على وقفهِ أو تقديم الاستقالة الجماعية، في حين أنَّ الركنَ المعنوي^(٣) يقومُ على أساسِ القصدِ الجرميِّ بعنصريه العلم والإرادة للسلوكيات التي قرّرها المشرعُ السوري في هذه الجريمة.

(١) حيث نصّت المادةُ /٣٣٠/ من قانون العقوبات السوري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ١٤٨ تاريخ ١٩٤٩/٦/٢٢ م. على أن "يستحقّ التجريد المدني الموظفون الذين يربطهم في الدولة عقد عام، إذا أقدموا متفقين على وقف أعمالهم أو اتفقوا على وقفها أو على تقديم استقالتهم في أحوال يتعرقل معها سير إحدى المصالح العامة".

(٢) لا بدّ لكلّ جريمة من كيان مادي يعبر عن حقيقتها المادية، وهذا الكيان يظهر في العالم الخارجي عند ارتكاب الشخص فعلاً أو امتناعه عن فعل ينص القانون على تجريمه، د. عبود السراج: شرح قانون العقوبات العام، منشورات جامعة دمشق، كلية الحقوق، دمشق، ٢٠١٤، ص ٢٧٩.

(٣) الركن المعنوي هو الركن الثاني للجريمة فمن دونه لا تعدّ الجريمة قائمة، فأساس التجريم ليس الفعل فقط وإنما إرادة إحداثه، د. عبود السراج: مرجع سابق، ص ٣٣٧. وللتنويع في مفهوم الركن المعنوي انظر د. محمود نجيب حسني، النظرية العامة للقصد الجنائي، دراسة تأصيلية مقارنة للركن المعنوي في الجرائم العمدية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٨، ص ٥٧ وما بعدها.

وهنا يُعاقبُ المُشرِّع على هذه الجريمة بالتَّجريد المدني، وهي من العقوبات الماسّة بالحقوق في التشريع السوري، والتي يُحرّم فيها المحكوم عليه بها من ممارسة حقوقٍ معيّنة، وهي دائماً عقوبةً جنائيّة^(١). ويبدو أنّ خطّة المُشرِّع السوري في هذا الموضوع محلّ نظرٍ في جانبين:

الجانب الأول: عدمُ ملائمة وضع هذا النص في باب السّلامة العامة؛ لأنّ هذا الجرم أقرب لجرائم الاعتداء على الإدارة العامة، لأنّ مرتكبها مُوظّف من جهةٍ إضافيّة إلا أنّها تمسّ المصالح العامة، وليس السّلامة العامة.

الجانب الثّاني: عدمُ ملائمة مصطلح استحقاق التّجريد المدني؛ لأنّ التّجريد المدنيّ عقوبةٌ لا حقٌّ يُمنح للموظّف، لذا كان الأجدر بالمُشرِّع أن يستبدل به مصطلح (يعاقب)، ولم يكتفِ المُشرِّع بتجريم الموظّفين فقط؛ بل جرّم أيضاً في المادّة ٣٣١/ من قانون العقوبات أرباب الأعمال ورؤساء المشاريع إضافةً إلى المستخدمين والعملة عندما يمتنعون عن تنفيذ الالتزامات، فإذا توقّفوا عن التّنفيد بُغية الضّغط على السّلطات العامة، أو احتجاجاً على قرارٍ أو تدبيرٍ صادرين عنها يُعاقب المُشرِّع السوري على هذه الجريمة بالحبس أو الإقامة الجبريّة مدّة ثلاثة أشهرٍ على الأقلّ^(٢).

(١) د. عبود السّراج: شرح قانون العقوبات العام، مرجع سابق، ص ٦٣٨.

(٢) حيث نصّت المادّة (٣٣١) من قانون العقوبات السوريّ على أنه: "إذا توقّف عن الشغل أحد أرباب الأعمال أو رؤساء المشاريع أو المستخدمون أو العمالة، إمّا بقصد الضّغط على السلطات

وبتدقيق النص الخاص بهذه الجريمة نجد أن المشرع قد حدد صفة مرتكب هذه الجريمة، وهم أرباب الأعمال أو رؤساء المشاريع أو المستخدمون أو العملة، وبالتالي لا يتصور قيام جريمة وقف العمل إذا ارتكبت من شخص لا يملك صفة رب للعمل أو رئيس لمشروع أو مستخدم أو عامل فيه.

ويُستنتج مما سبق أن سياسة المشرع في تجريم النص الخاص لجريمة وقف العمل لا تقتصر على الوظيفة العامة؛ بل تمتد إلى العمل الخاص، والدليل على ذلك أن المشرع لم يقتصر في سياسته التجريبية على العاملين بالدولة فقط؛ بل تمتد لتشمل أرباب العمل الخاص والمشاريع الخاصة، وهذا بدوره يُفسر عدم إدراج المشرع السوري لهذه الجريمة في باب الجرائم الواقعة على الإدارة العامة، وبالتالي يمكن القول إن خطة المشرع في هذا الجانب قد أصابت عين الحقيقة؛ لأن وقف الشغل لا يمكن حصره بالوظيفة العامة؛ بل يمتد إلى أبعد من ذلك، فكانت هذه الجريمة من جرائم الاعتصاب والتعدي على حرية العمل والمصلحة المحمية فيها: هي السلامة العامة وليست الإدارة.

ويقوم الركن المادي لهذه الجريمة على سلوك قوامه وقف الشغل، فالمشرع لم يحدد طريقة الوقف هذه، فقد تكون على شكل وقف عجلة

العامة، وإما احتجاجاً على قرار أو تدبير صادرين عنها عوقب كل من المجرمين بالحبس أو بالإقامة الجبرية مدة ثلاثة أشهر على الأقل".

الإنتاج أو على شكل عدم الالتزام بساعات العمل المحددة، أو أي شكل آخر من أشكال وقف الشغل.

أما الركن المعنوي لهذه الجريمة؛ فقد أخذ شكلاً محدداً، وهو قصد الضغط على السلطات العامة، أو احتجاجاً على قرار أو تدبير صادر عنها، ويُعبّر عن هذا القصد وفقاً للقواعد العامة في قانون العقوبات بالقصد الخاص^(١)، الذي يتمثل بالضغط على السلطات العامة أو الاحتجاج على قرار أو تدبير صادرين عنها.

أما عقوبة جريمة وقف الشغل فهي الحبس أو الإقامة الجبرية، وعلى اعتبار أن المشرع لم يحدد في هذا النص مدة الحبس، فلا بد من إعمال القواعد العامة في هذا الموضع، التي تتحدد بموجبها مدة الحبس بالجنحة من عشرة أيام إلى ثلاث سنوات.

أما الإقامة الجبرية^(٢)، فقد وضع المشرع حدّها الأدنى، وهو ثلاثة أشهر على الأقل في حين ترك حدّها الأعلى للقواعد العامة، وهو ثلاث سنوات في الجرح.

وبهذا نكون قد وصلنا إلى نهاية هذا المبحث الذي تناولنا فيه الحديث عن مرحلة تجريم الإضراب في كل من فرنسا ومصر وسورية.

(١) القصد الخاص: هو عبارة عن نية انصرفت إلى غاية معينة أو هو نية دفعها إلى الفعل باعث خاص. للتوسع في مفهوم القصد الخاص يراجع بهذا الشأن د. محمود نجيب حسني: شرح قانون العقوبات القسم العام، المجلد الأول، منشورات الحلبي الحقوقية، ١٩٧٥، ص ٥٨٣ وما بعدها.

(٢) الإقامة الجبرية: هي العقوبة الوحيدة في القانون السوري المقيدة للحرية، ويقصد بها تعيين مقام أو مسكن للمحكوم عليه يقيم فيه ولا يغادره طيلة المدة المحكوم بها. د. عبود السراج: شرح قانون العقوبات القسم العام، مرجع سابق، ص ٦٣٦.

وسوف ننتقلُ لدراسة المرحلة الثانية التي عُدَّ فيها الإضرابُ عملاً غير مشروع، وذلك من خلال المبحث الآتي.

المبحث الثاني

عدم مشروعية الإضراب في المرافق العامة

تبدأ هذه المرحلة في فرنسا مع مطلع القرن العشرين، حيث تميّزت هذه الفترة بظهور التنظيم النقابي كقوة هامة ومؤثرة في الحياة الاجتماعية، الأمر الذي أدّى إلى ازدياد الإضرابات العمالية في مجال القطاع الخاص، وكذلك في نطاق المرافق العامة، ونظراً لما تُمثّله هذه الإضرابات من تأثير سلبيّ على سير المرافق العامة بانتظام واطّراد، أصبحَ الفقه والقضاء ينظران إليها باعتبارها عملاً غير مشروع؛ أي: إنها وإن لم تكن تُشكّل جريمةً معاقباً عليها جنائياً، فإنّها تُعدُّ عملاً غير مشروعٍ يتعارضُ مع المبادئ الأساسية التي تحكم الوظيفة العامة^(١)، كما أنّها لا تتفقُ مع طبيعة المرفق العام، ممّا يستتبعُ ملاحقة العاملين المُضربين إدارياً، ولإيضاح ذلك سوف نقسمُ دراستنا في هذا المبحث إلى مطلبين، نعرضُ في أولهما موقفَ الفقه من عدم مشروعية الإضراب في المرافق العامة، ثم نُخصّصُ المطلب الثاني لبيان موقف القضاء من عدم مشروعية الإضراب في المرافق العامة على النحو الآتي.

(١) د. أيمن محمد أبو حمزة: الإطار القانوني لممارسة حقّ الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ٧١.

المطلب الأول

موقف الفقه من عدم مشروعية الإضراب في المرافق العامة

اعتبر الفقه الإداري الفرنسي أنَّ إضراب العاملين في نطاق المرافق العامة، وإن لم يشكل جريمة معاقباً عليها جزائياً إلا أنه يعدُّ عملاً غير مشروعٍ يستتبع ملاحقة القائمين به إدارياً، بل إنَّ أحد الفقهاء أنكر وجود هذا الحقِّ بصورةٍ عامّةٍ، ولا تتمتع به أيُّ طائفةٍ من الموظَّفين العموميين؛ بل طالبَ باعتبارِ إضرابِ الموظَّفين العموميين يُشكِّلُ جريمةً جنائيةً^(١)، وفي تقريره لعدم مشروعية الإضراب في المرفق العام يقرر هذا الفقه أن المركز القانوني الذي يشغله الموظف العام يختلف من حيث طبيعته عن ذلك المركز الذي يشغله العامل في القطاع الخاص، فضلاً عن خضوع الموظف العام لبعض الالتزامات التي تتميز بطبيعة خاصة، لا يخضع لها العاملون في علاقاتهم مع رب العمل.

يضاف إلى ذلك أن بعض الفقه يعد إضراب العاملين في المرافق العامة صورة من العمل الثوري موجهة ضد الدولة، بقصد إحداث تعديلات تشريعية ولائحية من أجل الحصول على مزايا وظيفية^(٢).

(1) Duguit (L), Traité de droit constitutionnel, Tome 1 3ed 1921, p.222.

<https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k932656z.image>

(٢) اعتبر الفقيه هوريو إضراب الموظف العمومي فعلاً ثورياً وعملاً من أعمال الحرب لا يستعرب معه لجوء الحكومة إلى تطبيق قانون الحرب ضد الموظَّفين المضربين أو الانتقام أو التأثير منهم Hauriou (M), précis de droit administratif et de droit public 2 éd, 1927, p.17.

مشار إليه لدى: د. محمد هشام أبو الفتوح: الإضراب عن العمل بين التجريم والإباحة، مرجع سابق، ص ٨٩.

وانطلاقاً من ذلك سوف نتناول بالشرح ما أوجزناه على النحو الآتي:

تعارض إضراب العاملين في المرافق العامة مع المبادئ الأساسية التي تحكم الوظيفة العامة (الفرع الأول). وإضراب العاملين في المرافق العامة يُعدُّ في حكم العمل الثوري (الفرع الثاني).

الفرع الأول

تعارض إضراب العاملين في المرافق العامة مع المبادئ الأساسية التي تحكم الوظيفة العامة

من الأصول المتفق عليها أن الوظيفة العامة لا تنشأ لذاتها، أو بقصد شغلها بعدد من العاملين تتقرر لهم عدد من المزايا الوظيفية، ولكن تنشأ بهدف تزويد المرفق العام بالوسيلة التي يمكن عن طريقها تحقيق الحاجات العامة لجمهور المنتفعين بخدماتها، والموظف العام عندما يلتحق بإحدى وظائف المرفق العام، إنما يخضع في حقيقة الأمر للالتزام عام يحكم كافة تصرفاته وسلوكه باعتباره موظفاً عاماً، ذلك الالتزام يتمثل في عدم الإضرار بالمرفق العام، وعدم إثارة لمصلحته الشخصية على المصلحة العامة.

فالإضراب باعتباره عملاً غير مشروع، وخطأً جسيماً يقترفه الموظف العام لدرجة أن البعض من الفقه اعتبر أن الموظف المضرب يرتكب جريمة

وكذلك الفقيه (Duguit) الذي أيد حكم مجلس الدولة في قضية winkell عام ١٩٠٩م بأن الموظف إذا كان لا يستطيع بدون أن يخالف قانون وظيفته - أن يرفض إتمام العمل المعهود به إليه، فمن باب أولى يعد الرفض المتفق عليه بين مجموعة من الموظفين على عدم إتمام مثل هذا العمل - أي إضراب مجموعة الموظفين - خرقاً كاملاً للقانون الذي يحكم الوظيفة، وبناء عليه يعد عملاً غير مشروع، ويشكل خطأً تأديبياً جسيماً؛ بل يعد جريمة.

Duguit: (L) Traité de droit constitutionnel, op.cit, p.219

انظر:

خيانة في حق المجتمع، فالتحاق الفرد بالوظيفة العامة يجعله في مواجهة الأمة باعتباره مكلفاً بأداء خدمة عامة، وبناءً على ذلك لا يجوز له ترك المرفق الذي يعمل به من أجل تحقيق بعض المصالح الخاصة، وإلا اعتبر منكراً للمصلحة العامة، تلك المصلحة التي تُعد من أولى واجباته الوظيفية، التي من أجلها عُيِّن في وظيفته، فالموظف المضرب يهدد المصلحة العامة، ويهدد الثقة التي أولته إياها الأمة بإيثاره مصلحته الشخصية وباستغلاله لسلطته الوظيفية⁽¹⁾.

ويتميز العاملون أيضاً في المرافق العامة بأنهم يشغلون مركزاً تنظيمياً أو لائحياً، وبالتالي فإن شروط العمل الوظيفي تُحدّد بمقتضى القوانين واللوائح دون أن تتوقف على إرادة شاغلي تلك الوظائف، كما يجوز للسلطة العامة أن تتدخل بإرادتها المنفردة، وتقوم بتعديل هذا المركز، أو إلغائه في أي وقت طالما كان ذلك يتطلبه صالح المرفق والصالح العام.

وتبعاً لذلك لا يجوز لأي من العاملين في المرافق العامة بمجرد دخوله في سلك الوظيفة العامة أن يُناقش أو يتفاوض بشأن الظروف التي تحكم تلك الوظيفة، فالضغط على السلطة العامة من قبل هؤلاء الموظفين بواسطة الإضراب من أجل تعديل هذه الشروط، من شأنه أن يجعل الوظيفة العامة

(1) - AUBU (J, M), droit de la fonction publié. Etat collectivités, locales. Hôpitaux. Dalloz: 1993, p. 180
- chapus (R) Droit administratif général, t 26^{eme} éd Montchrestien, 1992, p.216.

تقترب من نظام العاملين في القطاع الخاص، ذلك النظام القائم على فكرة المساومة بحكم العلاقة التعاقدية التي تربط العمال بأرباب الأعمال^(١).

فالمشرع والإدارة هما اللذان يملكان وحدهما الحق في تعديل نظام الوظيفة العامة، ومحاولة الموظف أن يحل محلها عن طريق الإضراب أمر غير جائز، ويشكل إخلالاً جسيماً بالقواعد التي تحكم تلك الوظيفة مما يستتبع تعرضه للمسؤولية التأديبية وتوقيع أشد الجزاءات عليه^(٢).

يضاف إلى ذلك أن حظر إضراب العاملين في المرافق العامة يتفق مع مبدأ التدرج الوظيفي والسلطة الرئاسية، ذلك المبدأ الذي يعد من أهم الأسس التي يقوم عليها النظام الإداري بالدولة، الذي يتعارض مع كل تمرد على هذا النظام، بل يشكل حجر الزاوية لنشاط الإدارة وفعاليتها من أجل ضمان سير المرفق العام بصفة منتظمة ومطردة.

والعلة في ذلك تكمن في أن الحاجة للإضراب تنشأ في مرحلة تالية لمرحلة تجمع العاملين في نقابة معينة، وبالتالي فإن النقابة تحل في هذه الحالة محل السلطة الرئاسية، ويصبح الموظف خاضعاً لتوجيهات وتعليمات النقابة، الأمر الذي يتعارض مع التزامه بالخضوع والطاعة للسلطة الرئاسية^(٣).

(١) بلال العشري: مدى مشروعية إضراب الموظفين العموميين بالمغرب، مجلة كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بالمغرب، مراكش، ٢٠٠٩م، ص ١٤.

(2) De laubadère (A), Traité de droit administrative, L.G.D.J., Paris,T2,1975. p 91.

(٣) د. أيمن محمد أبو حمزة: الإطار القانوني لممارسة حق الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ٧٤.

وإنّ تمتع الموظّفين العموميين بحق الإضراب يشكل خطراً على المصلحة العامة للبلاد، لأنّ تكتل هؤلاء ودخولهم في إضرابات عامة بمشاركة مع النقابات العمالية سيؤدّي إلى الإضرار بالاقتصاد الوطني، وسيشلّ حركته خصوصاً إذا تحكّمت في هذه النقابات، نزعات ثوريّة معارضة^(١).

وبعد أن تعرّفنا على الحجة الأولى التي أوردّها بعض الفقهاء لإنكار حقّ الموظّفين العموميين في الإضراب، التي تمثلت بتعارض إضراب العاملين في المرافق العامة مع المبادئ الأساسية التي تحكم الوظيفة العامة من خلال هذا الفرع، ننقلُ لبيان الحجة الثانية التي استند إليها بعض الفقهاء، وهذا ما سنتناوله في الفرع الآتي.

(١) بلال العشري: مدى مشروعية إضراب الموظّفين العموميين بالمغرب، مرجع سابق، ص ١٦.

الفرع الثاني

إضراب العاملين في المرافق العامة يُعد في حكم العمل الثوري

يرى بعضُ الفقه الفرنسيّ المنكر لحقّ العاملين في اللجوء إلى الإضراب، أنّه يمثّل صورة العمل الثوري، فالدولة ليست فقط ربّ عملٍ أو مخدومٍ يمكنُ السماح لموظّفيه بالإضراب للحصول على مطالبهم قبله، وإنّما هي أساساً وقبل ذلك سلطةٌ عامّةٌ سياسيّةٌ، وبهذه المثابة يعدّ الإضراب في مواجهتها عملاً من أعمال النّحدي، وخاصّةً إذا كان هذا الإضراب عاماً وشاملاً، فإنّه يمكنُ أن يعدّ في هذه الحالة عملاً شبه ثوري أو من طبيعةٍ ثوريّة^(١).

ويرى رأيٌ فقهيّ آخر أنّ إضراب العاملين يُعدّ بمثابة حرب اجتماعيّة، نظراً لما يتّسم به من طبيعةٍ ثوريّة؛ لأنّه يتعارضُ تماماً مع العوامل التي يتوقّف عليها وجودُ الدولة ذاتها، والمتمثلة في جانبٍ منها وجوبُ عدم توقّف مرافقها العامّة، حيث إنّ تسييرها بصفةٍ منتظمةٍ ومطرّدة أمرٌ ضروريٌّ وجوهريٌّ لحياةٍ ومستقبلِ الأمة^(٢).

ويرجعُ تشبيهُ الفقه للإضراب بالعمل الثوري إلى أنّ الإضرابات التي حدثت خلال تلك الفترة لم تتخذ الطابع المهني الخالص؛ لأنّها كانت تستهدفُ الضغطَ على السُلطات العامّة بهدف إحداثِ تغييراتٍ سياسيّةٍ واقتصاديّةٍ

(1) Grégoire (R), L'administration de la franc les fonctionnaires, 1942,p.101.

مشار إليه لدى: أنور العبد الله: الموظّف العام ومدى ممارسته للحريّات السياسيّة في القانون السوريّ والمقارن، مرجع سابق، ص ١١٦.

(2) Hauriou (M), précis de droit administratif et de droit public, op.cit. p.17.

واجتماعية، وحتى الإضرابات التي كانت تهدف إلى تحقيق بعض المطالب المهنية المشروعة، كانت دائماً مصحوبة بأعمال إرهابية، وتؤدي إلى توقف العمل تماماً في المرافق العامة^(١).

ويرى رأي فقهي - ونؤيده - أن تشبيه إضراب العاملين في المرافق العامة بالعمل الثوري أمر يعوزه الدقة، ويفتقد إلى التحليل المنطقي؛ لأنه عندما يضرب العاملون في المرافق العامة بقصد إحداث تعديلات تشريعية أو لائحية، لعدم ملاءمتها لأوضاعهم الوظيفية، فإن ذلك لا يعني مطلقاً أن الإضراب صورة من العمل الثوري موجهة ضد السلطة العامة؛ بل على العكس تماماً، إنه يمثل صفاً إنذاراً يُطلقها العاملون في المرفق للفت انتباه السلطة المختصة لتحسين الظروف المعيشية لهم، التي تنعكس سلباً أو إيجاباً على حسن أداء عمل المرفق العام، ولا يسعون من خلال الإضراب إلى الانتقاص من امتيازات السلطة العامة أو التشريع باسم الأمة^(٢).

وبعد أن انتهينا من بيان موقف الفقه والحجج التي أوردها من عدم مشروعية حق الإضراب في المرافق العامة من خلال هذا المطلب، ننتقل لإيضاح موقف القضاء من عدم مشروعية حق الإضراب في المرافق العامة من خلال المطلب الآتي.

(١) د. أيمن محمد أبو حمزة: الإطار القانوني لممارسة حق الإضراب في المرافق العامة، مرجع

سابق، ص ٧٨.

(2) Marie (M), Le droit de grève dans les services publics, analyse du droit Français Thèse, 1992. p.29.

المطلب الثاني

موقف القضاء من عدم مشروعية الإضراب في المرافق العامة

اعتبر القضاء الإداري الفرنسي في المرحلة السابقة لصدور دستور ١٩٤٦م إضراب العاملين بالمرافق العام عملاً يتّسم بعدم المشروعية، والواقع أنّ هذا الاتجاه لمجلس الدولة قائم على فكرتين هما: فكرة العقد، وفكرة العلاقة التنظيمية في إطار الوظيفة العامة^(١). وبناءً على ذلك سوف نتناول موقف القضاء من عدم مشروعية حق الإضراب في المرافق العامة، من خلال تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، نتناول في الأول عدم المشروعية على أساس فكرة العقد بين الموظف والإدارة، بينما نتناول في الثاني عدم المشروعية على أساس فكرة العلاقة التنظيمية بين الموظف والإدارة.

(١) د. سعيد غافل: الإضراب الوظيفي، دراسة مقارنة، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٥م، ص ٧٣.

الفرع الأول

عدم المشروعية على أساس فكرة العقد بين الموظف والإدارة

في أوائل القرن التاسع عشر تطورت الحركة النقابية في أوروبا، وأصبحت قوة لا يستهان بها في الحياة الاجتماعية وكان سلاحها الإضراب العام، وفي هذه المرحلة اتخذت محكمة النقض الفرنسية موقفاً واضحاً، إذ عدت الإضراب العام من قبل العمال تصرفاً يؤدي إلى فسخ عقد العمل، وبالتالي يتيح لصاحب العمل تسريح العمال المضربين^(١)، وعمد الاجتهاد الإداري إلى تطبيق هذا الحكم على الموظف العام، وعُدَّ الإضراب الذي يقوم به تصرفاً يؤدي بحد ذاته إلى فسخ عقد الوظيفة العامة الذي يربط الموظف بالدولة^(٢)، وقد طبق مجلس الدولة الفرنسي الحكم المتقدم عام ١٩٠٩م في قضية (Winkel)، وتتلخص وقائع هذه القضية في أنه في آذار عام ١٩٠٩م وقعت عدة إضرابات في إدارة البريد، وقد قمعت السلطة الإدارية هذه الإضرابات باتخاذها إجراءات شديدة تضمنت فصل قرابة ستمائة من الموظفين المضربين، وقد اتخذت الإدارة قرار الفصل دون اتباع الضمانات التأديبية المقررة، وخاصة تلك التي تتعلق بحق الموظف في الاطلاع على ملفه، وعلى أثر ذلك طعن بعض الموظفين في قرارات الفصل ومنهم السيد (Winkell) مطالبين بإلغاء هذه القرارات لمخالفتها لأحكام المادة ٦٥/ من القانون الصادر في ٢٢/٤/١٩٠٥م، التي توجب إطلاع الموظف على ملفه

(١) د. السيد عيد نايل: قانون العمل الجديد، مرجع سابق، ص ٦٦٩.

(٢) د. زين العابدين بركات: مبادئ القانون الإداري، مطبعة الداودي، دمشق، ١٩٨٥م، ص ٤٥٤.

ومواجهته بما هو منسوب إليه قبل إصدار أيّ جزاء تأديبيّ، إلا أن مجلس الدولة الفرنسي رفض هذه الطعون، وأكد مشروعية إجراء الإدارة، واستند المجلس في ذلك إلى أن الموظف بقبوله للوظيفة المعهود بها إليه يخضع لكلّ الالتزامات المستمدة من مقتضيات المرفق العام، ويكون قد تنازل عن كلّ الحقوق والمميزات التي تتعارض مع الاستمرار الضروري للآزم للحياة الوظيفية، وبالتالي فإنّ الموظفین بلجوئهم للإضراب تحت أيّ تسمية كانت، لا يكونون قد ارتكبوا خطأً شخصياً فحسب، فهم بامتناعهم عن العمل بالمرفق إنما يستبعدون أنفسهم من مجال انطباق القوانين واللوائح التي صدرت بقصد ضمان ممارسة حقوقهم الوظيفية المستمدة من عقد القانون العام، ذلك العقد الذي ينظم علاقتهم بالإدارة^(١).

وأكد مجلس الدولة كذلك على أن جهة الإدارة تكون ملزمة باتخاذ الإجراءات الضرورية والعاجلة في حالة التّرك الجماعي والمتفق عليه عن العمل من قبل الموظفین العموميين؛ لضمان استمرار العمل بالمرافق العامة^(٢)، وهذا القرار جاء بناءً على تقرير مفوض الحكومة السيد (Tardieu)، الذي تبني في تقريره مآل اجتهاد محكمة النقض ومفاده: إنّ الإضراب من قبل العامل يؤدي حتماً إلى فسخ عقد العمل، وذهب إلى القول بأنّ هناك حاجة ملحة لاعتماد هذا الاجتهاد القضائي من قبل القضاء

(1) C.E 7 août 1909, Winkell.

نقلًا عن مراسلون وآخرون: أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي، مرجع سابق، ص ١٦٨ وما بعدها.

(٢) د. علي عبد الفتاح محمد: حزية الممارسة السياسية للموظف العام (قيود وضمانات)، مرجع سابق، ص ٤٧٦.

الإداري؛ ذلك لأنه على حدّ تعبيره عندما تُقرّر الدولة أو أحدُ أشخاص القانون العام الحلّ محلّ المبادرة الفردية لتنظيم مرفق عام، فغالباً ما تُهدف هذه الحلول إلى تأمين الاحتياجات العامة لكلّ المواطنين أينما كانوا في المدينة أم في الرّيف، الأمر الذي لا تستطيع المبادرة الفردية تأمينه على النحو المذكور، وفي إشارة منه واضحة إلى مبدأ الاستمرارية في جوهر المرفق العام، والإضراب مُناقض بصورة مباشرة لمفهوم المرفق العام بحدّ ذاته^(١)، وفيما يُشبه الدّعوة إلى اعتماد الحزم، دعا مُفوض الحكومة إلى أن يرفض المجلس دعاوى الإلغاء المقدّمة لتلقين المدعين - ومن خلالهم كلّ الموظّفين - درساً قاسياً حتى لا تتكرّر فعلتهم، وحتى يعرفوا جميعاً أنّ الإضراب، وإن لم يكن جُرمًا جُزئياً، فإنّه وسيلة ذات طابع ثوري ممنوع عليهم سلوكها^(٢)، وقد سار مجلس الدولة على الاتجاه ذاته في أحكامه اللاحقة، معتبراً الإضراب عملاً غير مشروعاً، ولم يقتصر المجلس في تطبيق هذه المبادئ على المرافق الإدارية، وإنّما مدّها أيضاً إلى المرافق العامة الصناعية، ومشروعات الاقتصاد المختلط^(٣).

والضمانة الوحيدة التي كان يمكن أن يستفيد منها الموظّون في هذه المرحلة كانت تتمثّل في مراقبة القاضي الإداري إذ كان الطّاعن مشتركاً في الإضراب أم لا، فإذا ثبت اشتراكه في هذا العمل، فإنّ القاضي الإداري

(١) د. سعيد غافل: الإضراب الوظيفي، مرجع سابق، ص ٧٥.

(٢) د. يوسف سعد الله الخوري: الوظيفة العامة في التشريع والاجتهاد، الكتاب الثاني، الموظّف العام، الطبعة الأولى، بيروت، ٢٠٠٤م، ص ٣٦.

(٣) د. محمد حسنين عبد العال: الحريّات السياسيّة للموظّف العام، بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٨٣م، ص ٦٤٥.

يقضي بعدم مشروعية عمله، ومن ثم لا يستطيع الموظف في هذه الحالة الاستفادة من الضمانات التأديبية^(١).

ويلاحظ هنا أن فصل الموظفين المضربين دون إتاحة الفرصة لأطلاعهم على ملف خدمتهم عمل مشروع، ويستند إلى فكرتين متميزتين؛ الأولى أن الموظف المضرب يكون قد ساهم في تعطيل سير العمل، وهذا يعد خروجاً على القوانين واللوائح التي تكفل له الضمانات التأديبية، والتي منها إطلاعاً مقدماً على ملف خدمته قبل محاكمته تأديبياً، والثانية أن الإدارة على أثر الإضراب تكون مهددة بتعطيل سير مرافقها العامة؛ لذلك يجب عليها اتخاذ الإجراءات التي تكفل سير مرافقها العامة دون انقطاع، ومنها سرعة فصل الموظفين المضربين دون أن تمنحهم فرصة الاطلاع على ملف خدمتهم قبل المحاكمة^(٢)، ويلاحظ على حكم مجلس الدولة الفرنسي في هذه القضية أنه أيد إجراء الإدارة بفصل الموظفين المضربين؛ لأن هؤلاء قد أخلوا بعقد الوظيفة العامة المبرم بينهم وبين الإدارة، وهذا يبيّن تكييف علاقة الموظف بالإدارة على أنها علاقة عقدية، وهذا العقد هو من عقود القانون العام.

لكن هذا التكييف لعلاقة الموظف بالإدارة تعرض لانتقادات شديدة من قبل الفقه؛ لأنه لا يمنح الإدارة ما يلزمها لتسيير مرافقها العامة باستمرار وانتظام^(٣). لذلك قد تخلّى مجلس الدولة الفرنسي عن هذا التكييف ابتداءً من

(١) د. علي عبد الفتاح محمد: حرية الممارسة السياسية للموظف العام، مرجع سابق، ص ٤٧٧.

(٢) د. محمد عبد الحميد أبو زيد: دوام سير المرفق العام، مرجع سابق، ص ٢٣.

(3) Duguit: (L) Traité de droit constitutionnel, op.cit, p.226.

وكذلك د. سليمان الطماوي: الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٤٠٣.

عام ١٩٣٧، وكَيَّفَهَا على أساسِ العلاقةِ التَّنْظِيمِيَّةِ أو اللَّائِحِيَّةِ، فجاءَ في
حيثياتِ حكم (Minaire) أنَّ المُوظَّفينَ بإِضرابِهِم لم يرتكبوا فقط خطأً، وإنَّما
وضعوا أنفسهم وبعملٍ جماعي خارج نطاقِ تطبيقِ القوانينِ واللَّوائحِ الصَّادرة
بقصدِ ضمانِ ممارستهم للحقوقِ المقرَّرة لهم في مواجهةِ السُّلْطَةِ العامَّةِ^(١).
وبعدَ أن تخلَّى مجلسُ الدَّولةِ الفرنسيِّ عن هذا الاتجاهِ، وقرَّر أنَّ علاقةَ
المُوظَّفينَ العموميِّينَ بالإدارةِ هي علاقةٌ نظاميَّةٌ، وليست علاقةً تعاقديةً، لا بدَّ
من دراسةِ التَّكْيِيفِ الجَدِيدِ لتلكِ العلاقةِ، وهذا ما سيُبيِّنُهُ الفرعُ الآتي.

(1) C.E. 22 octobre 1937, Minaire et Autres, Rec. p. 834.

نقلًا عن مارسلون وآخرون: أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي، مرجع سابق، ص ١٧١.

الفرع الثاني

عدم المشروعية على أساس فكرة العلاقة التنظيمية بين الموظف

والإدارة

إزاء غلبة التكييف التنظيمي أو اللائحي لعلاقة الموظف بالإدارة، تخطى مجلس الدولة الفرنسي عن اجتهاده فيما يتعلق بالسند أو الأساس القانوني، الذي رتب عليه المجلس الإقرار لسلطة الإدارة بالحق في فصل الموظفين المضربين، والذي كان يتمثل بالإخلال بعقد الوظيفة العامة؛ ليحل محلها تكييف قانوني آخر لهذه العلاقة قائم على أساس العلاقة التنظيمية بين الموظف والإدارة، وذلك في قضية (Minaire) إذ قرر المجلس استناداً إلى ذلك بأن العاملين في القطاع العام الذين يلجؤون إلى الإضراب، يضعون أنفسهم بملء إرادتهم خارج مجال تطبيق القوانين والأنظمة الموضوعة أصلاً لمصلحتهم، والتي كان بالإمكان أن تضمن لهم - لولا تصرفهم الخاطئ هذا - ممارسة حقوقهم المقررة لهم أساساً في نصوصها في وجه السلطة العامة، فالإضراب أفقدهم كل حق من هذه الناحية^(١)، وهذا يعني أن مجلس الدولة الفرنسي في هذا الحكم أكد على عدم مشروعية إضراب الموظفين العموميين، ولكنه تخطى عن فكرة وجود أي عقد بين الدولة وموظفيها على أساس أن العلاقة بين الموظف والسلطة العامة تختلف تماماً عن العلاقة بين العامل وصاحب العمل في القانون الخاص، إذ من الخطأ محاولة تشبيه مركز الموظف بمركز المستخدم الذي يربطه برّب العمل بعقد عمل^(٢)، لأن

(١) مارسلون وآخرون: أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي، مرجع سابق، ص ١٧١

(٢) د. محمد حسين عبد العال: الحريات السياسية للموظف العام، مرجع سابق، ص ٦٥١.

علاقة الموظف بالإدارة تسيطر عليها فكرة المرفق العام، هذه الفكرة التي تستلزم الاستمرار اللزّم والضروري للعمل بالمرفق العام، وهي التي تبرر وحدها عدم مشروعية إضراب الموظفين، ويذكر مفوض الدولة (Lagrange) في تقريره المتعلق بهذه القضية أنّ الموظف العام بلجونه إلى الإضراب يكون قد استبعد نفسه عن العمل بالمرفق العام التابع له، ممّا يتعارض مع النصّ اللّاحي الذي وردت به العقوبات التأديبية، وخاصّة عقوبة الفصل في حالة الإضراب؛ لأنّ العقوبات التأديبية لا تصدر إلّا في مواجهة الأشخاص الذين تتوقّر فيهم صفة الموظّفين العموميين وقت توقيع هذه العقوبات^(١)، والموظفون المضربون لا يمتلكون تلك الصّفة؛ لأنّ الإضراب يؤدي بصورة تلقائية ومباشرة إلى فقد الموظّفين المضربين لصفّتهم كموظّفين عموميين، وهذا الوضع يؤدي إلى استحالة توقيع أيّ عقوبة عليهم، وقد أخذ النّظام العامّ للموظّفين الصادر في ١٤/٩/١٩٤١م بهذا الاتجاه القضائي لمجلس الدولة القاضي بعدم مشروعية إضراب الموظّفين العموميين^(٢).

وتجدر الإشارة هنا إلى أنّ هذا الحكم قد صدر بعد أن أصبحت نظرية العلاقة العقدية مهجورة، وأخذ الفقه بنظرية العلاقة التنظيمية فيما يتعلّق بعلاقة الموظف بالإدارة، وذلك لإقرار سلطة الإدارة في تعديل النّظام

(١) د. علي عبد الفتاح محمد: حريّة الممارسة السياسية، مرجع سابق، ص ٤٧٨.

(٢) إذ جاء في المادّة ١٧/ من هذا النظام المذكور أنّ (كل عمل أو تصرف يصدر عن الموظف ويمس الاستمرار الضروري والسير الطبيعي للمرفق العام الذي كلف الموظف بتأمينه، يمثل إخلالاً بالغ الجسامة بواجباته الأساسية، وإذا تم أي تصرف من هذا النوع نتيجة عمل جماعي أو منسق، فإنّه يترتب عليه حرمان الموظف من الضمانات التي يقرّها هذا القانون في خصوص التأديب) وقد ألغي هذا القانون بعد تحرير فرنسا بالمرسوم الصادر في ١٩/٨/١٩٤٤م انظر د. محمد حسنين عبد العال: الحريّات السياسية للموظف العام، مرجع سابق، ص ٦٥٦.

القانوني للوظيفة وفقاً لمقتضيات المصلحة العامة دون قيد، وبشكل ينسجم مع حسن سير المرافق العامة، ولكن يلاحظ أنه على الرغم من تدخل المشروع الفرنسي، وحظر الإضراب في المرافق العامة، والنص على حرمان العاملين المضربين من الضمانات التأديبية، فإن إضرابات الموظفين العموميين لم تتوقف؛ بل ازدادت حدتها واتسع نطاقها، ومن العوامل التي ساعدت على انتشار الإضرابات العمالية في نطاق المرافق العامة اتساع نشاط الدولة، الأمر الذي يترتب عليه زيادة في أعداد العاملين في المرافق العامة، وقد تزامن ذلك مع سوء الأحوال المعيشية للعاملين بالقطاع العام بالمقارنة مع نظائرهم بالقطاع الخاص، ويضاف إلى ذلك الدور الفعال والمؤثر للحركة النقابية، الذي أدى إلى خضوع العاملين بالمرافق العامة في مطالبهم لمسؤولي النقابات العمالية وليس لسلطتهم الرئاسية⁽¹⁾.

وفي نهاية المطاف نخلص مما تقدم عن هذه المرحلة أن الإضراب كان عملاً غير مشروع يعرض القائمين به للعقوبات التأديبية، وكان يترتب على ذلك إنهاء العلاقة بين الموظف المضرب والإدارة، ويتم إيقاع هذا الجزاء من دون التمتع بالضمانات التأديبية المنصوص عليها في قوانين الوظيفة، ولما كان دوام الحال من المحال سرعان ما تغير الأمر على أثر صدور دستور سنة ١٩٤٦م، الذي نص على حق الإضراب، أي انتهى العهد الذي كان يعد به الإضراب عملاً غير مشروع.

وسوف نتناول بالدراسة العهد الجديد الذي أباح الحق في الإضراب، من خلال المبحث الآتي.

(1) Terneyre, (ph), La grève dans les services publics, op.cit. , p.10.

المبحث الثالث

الإباحة الدستورية للإضراب في المرافق العامة

إزاء الإضرابات العمالية المهنية، لم يكن هناك مفرّ أمام السلطات العامة من الاعتراف بحق الإضراب للعاملين في المرافق العامة. ففي فرنسا بدأت مرحلة الاعتراف بمشروعية الإضراب في المرافق العامة بصورٍ دستور سنة ١٩٤٦م، حيث نصّت الفقرة السادسة من مقدمته على أن "حق الإضراب يمارس في إطار القوانين التي تنظمه"^(١). وقد كان طبيعياً - في ضوء ذلك - أن يعدّل مجلس الدولة الفرنسي عن قضائه السابق بخصوص حظر إضراب الموظفين العموميين، ويغيّر موقفه تغييراً جذرياً، وقد تمّ ذلك في الحكم الشهير (Dehaene) الصادر في ١٩٥٠/٧/٧م كما قام المشرّع الفرنسي بتنظيم حق الإضراب في المرافق العامة، ووضع القواعد التي تكفل حسن استخدامه بما لا يخلُ بضرورة سير المرافق العامة بانتظام وإطراد^(٢).

وتبدأ هذه المرحلة في مصر من تاريخ انضمام مصر في عام ١٩٨١م للاتفاقية الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التي تنص في مادتها الثانية على الاعتراف بحق الإضراب وممارسته طبقاً لقوانين كل بلد، ومنح كل دولة الحق في فرض القيود القانونية على ممارسة هذا الحق بواسطة سلطاتها المختلفة، وكذلك موقف بعض المحاكم المؤيدة لإباحة هذا الحق، فضلاً عن إجازة الدستور المصري لعام ٢٠١٢م والمعدّل بدستور

(1) Préambule de la Constituions de 1946 (Le droit de grève s'exerce dans Le cadre des lois qui Le réglementent).

(٢) د. سعيد غافل: الإضراب الوظيفي، مرجع سابق، ص ٨٦.

٢٠١٤م أخيراً لهذا الحق، وبالتالي يمكن القول بأن إضراب العاملين في المرافق العامة أصبح في مصر عملاً مشروعاً.

وتبدأ هذه المرحلة في سورية برأينا بتاريخ انضمامها إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بموجب المرسوم التشريعي رقم ٣/ تاريخ ١٢/١/١٩٦٩م، وهذا العهد أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الحادية والعشرين - بموجب قرارها رقم ٢٢٠٠/ تاريخ ١٦/١٢/١٩٦٦م.

وبتوقيع سورية على هذا العهد، تكون قد تعهدت بكفالة ممارسة حق الإضراب لجميع فئات العاملين، ومع ذلك لم يَقم المُشرّع السوري في ذلك الوقت بتنظيم ممارسة الإضراب ضمن إطار قانوني، وبقي الإضراب محظوراً حتى صدور الدستور السوري لعام ٢٠١٢م، الذي نص صراحةً بموجب المادة ٤٤/ منه على هذا الحق؛ إلا أن المُشرّع السوري مع ذلك لم يَقم حتى الآن بتنظيم ممارسة هذا الحق كما سنرى لاحقاً.

وبناءً على ما سبق، سوف نُقسّم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب نتناول في المطلب الأول مشروعية حق الإضراب في المرافق العامة في فرنسا، ونتناول في المطلب الثاني مشروعية هذا الحق في مصر، ونتعرّض أخيراً لدراسة تلك المشروعية في سورية من خلال المطلب الثالث.

المطلب الأول

مشروعية الإضراب في المرافق العامة في فرنسا

لقد كانت الظروف غير العادية التي مرّت بها فرنسا خلال الحرب العالمية الثانية، دافعاً إلى إقامة حريّاتٍ سياسية تدعمها حريّاتٌ اقتصادية واجتماعية، وكان لهذه الظروف الجديدة دورها البارز في تحفيز المجتمع الفرنسي للمطالبة بمزيدٍ من الحقوق والحريّات، لذا جاء مشروع الدستور الصادر في ١٩٤٦/٤/١م متضمناً العديد من المبادئ الجوهرية الواردة في إعلان حقوق الإنسان الصادر عام ١٧٨٩م وبالأخص حق الإضراب، فقد تضمّن هذا المشروع نصّاً يقضي بأنّ حقّ الإضراب مكفول للجميع، وذلك في إطار القوانين التي تنظّمه^(١)، ويلاحظ على مشروع الدستور هذا اعترافه الصريح بحقّ الإضراب في صلب الوثيقة الدستورية، وإطلاقها في إضفاء صفة الحقّ على الإضراب، وعدم استثناء أيّ طائفة من التمتع بهذا الحقّ وفقاً للتنظيم القانوني، ولكن عندما عُرض هذا المشروع على الشعب في استفتاء عام رفضه الشعب في ١٩٤٦/٥/٥م وخلال تلك المرحلة صدر القانون رقم ٤٦/ في ١٩٤٦/١٠/١٩م، والمتعلّق بالنظام العام للموظّفين متضمناً الحقّ النقابي لهم، لكنه سكت عن موضوع الإضراب^(٢).

(١) د. عبد الباسط عبد المحسن: الإضراب في قانون العمل، مرجع سابق، ص ٢١١.

(٢) د. محمد حسنين عبد العال: الحريّات السياسية للموظّف العام، مرجع سابق، ص ٦٥٨.

وهناك من يرى أنَّ الاعتراف بالحق النقابي للموظفين يعني إمكانية ممارسة حق الإضراب^(١)، ويرى البعض أنَّ إقرار هذا القانون للحق النقابي وسكوته عن حق الإضراب هو انعكاس للرّفض الشعبي لمشروع دستور نيسان من السنة نفسها، الذي اعترف بحق الإضراب للجميع دون استثناء، وبالتالي لا يمكن القول بإمكانية ممارسة حق الإضراب نتيجة للإقرار بالحق النقابي^(٢).

وبعد رفض الشعب لمشروع الدستور اتجه الرأي إلى وضع الحقوق والحريات في ديباجة مشروع الدستور الجديد بعكس الحال في المشروع السابق، وعُرض هذا المشروع على الشعب في استفتاء عام فوافق عليه، وصدر فعلاً في ٢٧/١٠/١٩٤٦م، والذي أصبح يُعرف بدستور الجمهورية الرابعة^(٣).

وبناءً على ما سبق، سوف نُقسّم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع نتناول في الفرع الأول: التطور التشريعي للاعتراف بحق الإضراب في المرافق العامة، أمّا الفرع الثاني: نوضح فيه موقف القضاء الإداري والمجلس الدستوري من هذا الاعتراف، وفي الفرع الثالث نبيّن الموقف الفقهي المؤيد لحق الإضراب في المرافق العامة.

(١) د. محمد أنس قاسم جعفر: الموظف العام وممارسة العمل النقابي، دار النهضة العربية، ١٩٩٦م، ص ٨٧.

(٢) د. سعيد غافل: الإضراب الوظيفي، مرجع سابق، ص ٨٠.

(٣) د. منذر الشاوي: القانون الدستوري، الجزء الثاني، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠٠٧م، ص ٨٥ م.

الفرع الأول

التطور التشريعي للاعتراف بحق الإضراب في المرافق العامة

تمثلت القواعد القانونية المنظمة لممارسة الإضراب في فرنسا منذ عام ١٩٤٦م في المصادر التالية:

أولاً- الدستور:

ذكرنا قبل قليل أن مرحلة الاعتراف بمشروعية الإضراب في المرافق العامة في فرنسا، بدأت بصور دستور الجمهورية الرابعة لعام ١٩٤٦م، حيث نصت الفقرة السادسة من مقدمته على أن "حق الإضراب يُمارس في إطار القوانين التي تنظمه"، وعلى هذا النحو يحق لكل العاملين ممارسة حق الإضراب، فهو حق معترف به بموجب الدستور، وقد تم التأكيد على ذلك في دستور الجمهورية الخامسة لعام ١٩٥٨م، وذلك عندما نصت مقدمته على أن "الشعب الفرنسي يتمسك بحقوق الإنسان وبمبادئ السيادة الوطنية التي حددها إعلان حقوق الإنسان الصادر في عام ١٧٨٩م، والتي تم التأكيد عليها وتكملته بموجب دستور ١٩٤٦م، والحقوق والواجبات المنصوص عليها في ميثاق البيئة لعام ٢٠٠٤م"^(١).

نخلص مما سبق أن الإضراب في فرنسا بصور دستور سنة ١٩٤٦م، أصبح حقاً دستورياً، وهذا الحق ليس قاصراً على طائفة دون غيرها؛

(1) Voir: Introduction à la Constitution française du 4/10/1958:

- Préambule de la Constitution du 4 octobre 1958: (Le peuple français proclame solennellement son attachement aux Droits de l'homme et aux principes de La souveraineté nationale tels qu' ils ont été définis par la Déclaration de 1789, confirmée et complétée par le préambule de la Constitution de 1946, ainsi qu'aux droits et devoirs, définis, dans la charte de l'environnement de 2004).

بل هو حقّ عامّ مقررّ لكافة المواطنين الفرنسيين لا تميّز بينهم، فهو لجميع العاملين بالقطاعين العامّ والخاصّ، ولكن هذا الحقّ ليس مطلقاً، وإنّما يخضع في ممارسته للقيود التي يضعها المشرّع لتنظيمه^(١).

ثانياً - القانون:

قبل اعتراف دستور الجمهورية الرابعة الصادر في ٢٧/١٠/١٩٤٦م بحق الإضراب، أصدر المشرّع الفرنسي قانون الموظفين العام بتاريخ ١٩/١٠/١٩٤٦م، وأقرّ هذا القانون صراحةً في مادته السادسة بالحق النقابي، ولكنّه لم يُشر صراحةً أو ضمناً لحق العاملين في الإضراب.

وتكرر الأمر نفسه بالنسبة للقانون الصادر بتاريخ ٤/٢/١٩٥٩م، الذي حلّ محلّ قانون الموظفين العام الصادر بتاريخ ١٩/١٠/١٩٤٦م، وعلى الرُغم من صدور هذا القانون عقب الاعتراف الدستوريّ بحق الإضراب، فلم يتضمن أيّ حكم ينظّم مسألة الإضراب بالنسبة للموظّفين^(٢).

ثمّ بدأ المشرّع الفرنسي بالتعرّض لتنظيم الإضراب جزئياً عن طريق إصدار بعض التشريعات التي تحظر ممارسة هذا الحقّ على بعض الطوائف من الموظّفين^(٣)، مثل العاملين في مؤسسات وأجهزة الأمن الجمهوري^(٤) والعاملين في مرفق الشرطة^(٥) والقضاء^(٦) والعسكريين^(١).

(1) Frossard (J), Droit de grève et services publics, Cahiers de droit, vol, no 3-4, 1980, p.701.

(٢) د. أيمن محمد أبو حمزة: الإطار القانوني لممارسة حق الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ٩٧.

(3) Vilvera (v), Réflexion sur les statuts spéciaux des fonctionnaires, prévues par la loi du droit de grève, A.J.D.A. 1964, p.470.

(4) Loi n° 47-2384 du 27 décembre. 1947.

(5) Loi n° 48-1504 du 28 septembre. 1948.

(6) ordonnance n° 58 – 1270 du 22 décembre. 1958.

وظل الأمر على هذا الحال؛ أي: التنظيم الجزئي للإضراب، إلى أن تدخل المشرع الفرنسي، وأصدر تشريعاً عاماً يُنظم إضراب العاملين في المرافق العامة، وذلك بالقانون رقم ٧٧٧ الصادر بتاريخ ١٩٦٣/٧/٣١م، ليجدد شروط ممارسة حق الإضراب، والإجراءات التي يتطلبها القانون لمشروعية ممارسة هذا الحق. وبالإضافة إلى هذا التشريع العام، قام المشرع الفرنسي بإصدار بعض التشريعات التي تنظم سير الحد الأدنى من الخدمات في بعض المرافق مثل: مرفق الإذاعة والتلفزيون، ومرفق أمن الملاحة الجوية^(٢).

ويتبين من خلال دراسة التطور التشريعي لحق الإضراب في المرافق العامة، أن هذا الحق ليس حقاً مطلقاً، وإنما يخضع في ممارسته لضوابط معينة يضعها المشرع لتنظيمه، وقد لاحظنا من العرض السابق أن المشرع قد يحظر ممارسة الإضراب في بعض المرافق كمرفق الشرطة، أو بالنسبة لبعض الفئات من العاملين كالعسكريين أو القضاة مثلاً، أو يذهب المشرع إلى تقييد هذا الحق، وذلك بالنص على ضرورة اتباع إجراءات معينة سابقة على القيام بالإضراب كما سنرى في الباب الثاني من هذا البحث.

(1) Loi n° 2005 – 270 du 24 mars 2005.

(2)- Loi n° 84- 1286 du 31 décembre 1972 statut de la radiodiffusion, télévision française.

- Loi n° 7A – 696 du 7août 1974 relative à la radiodiffusion et à la télévision.

- Loi n° 84-1286 du 31 décembre 1984 abrogeant certaines dispositions des lois n 64-650 du 2 juillet 1964 relative à certains personnels de la navigation aérienne et n 71 – 458 du 17 juin 1971 relative à certains personnels de l'aviation civile, et relative à l'exercice du droit de grève dans les services de la navigation aérienne.

وبعد أن تعرّضنا لدراسة التطور التشريعي للاعتراف بحق الإضراب في المرافق العامة في الفرع الأول، ننتقل الآن لدراسة موقف القضاء الإداري والمجلس الدستوري من ممارسة هذا الحق (الفرع الثاني).

الفرع الثاني

موقف القضاء الإداري والمجلس الدستوري

أدّى النصّ دستورياً على حقّ الإضراب إلى تغيير في موقف مجلس الدولة الفرنسيّ منه، فبعد أن كان يحرمّ اللجوء إلى الإضراب، فإنّه بعد هذا الاعتراف الدستوريّ لم يتوقّف عند الاجتهاد السّابق؛ لأنّه أصبح غير مؤتلفٍ مع مقدّمة الدّستور الجديد وغريباً عن المفاهيم التي يؤمن بها مجتمعه وعصره، لذلك أخذ مجلس الدولة يُقرّ بمشروعية الإضراب، كما أنّ المجلس الدستوريّ الفرنسيّ قد أكّد في كثير من قراراته على القيمة الدستورية لحقّ الإضراب وسنوضّح موقف كلّ منهما فيما يأتي:

أولاً- تطبيق القضاء الإداري للنصّ الدستوري:

لقد أدرك القضاء الإداريّ متمثلاً بمجلس الدولة أنّ الاستمرار في القضاء السّابق في خصوص عدم مشروعية إضراب الموظّفين العموميين من شأنه أن يحدث انفصلاً وتباعداً بين القانون والواقع؛ لأنّ الإضراب هو حقيقة أو واقع تعبّر عن حاجة سياسية واجتماعية عميقة للعصر الحالي^(١).

وإنّ النصّ عليه في مقدّمة الدّستور قد أضفى عليه بُعداً جديداً، وبالتالي فإنّ الاستمرار في حظره رغم نصّ الدّستور عليه في مجال الوظيفة العامة سيكون مجرداً من كلّ قيمة عملية في التطبيق^(٢)، لذا بادر المجلس إلى معالجة الأمر، فوازن بين الحقوق الفردية المشروعة؛ ومنها حقّ اللّجوء إلى الإضراب كوسيلة للتعبير عن الرّأي، والمستندة إلى النصّ الدستوريّ من

(١) د. سعيد غافل: الإضراب الوظيفي، مرجع سابق، ص ٨٧.

(٢) د. محمد حسنين عبد العال: الحرّيات السياسية للموظّف العام، مرجع سابق، ص ٦٦٢.

جهة، وبين ضرورة تأمين استمرارية المرفق العام من جهة أخرى، وذلك في قراره في قضية دوهان (Dehane) سنة ١٩٥٠م، الذي يُعدُّ حجر الزاوية في مسار اجتهد المجلس الجديد؛ لأنه الحدُّ الفاصل بين موقف قضائي سابق ثم التخلي عنه نهائياً، وموقف قضائي جديد مؤذناً بعهدٍ مشرقٍ فيما يتعلق بالإقرار بحق الإضراب، وتتلخّص وقائع القضية بالآتي:

بتاريخ ١٣/٧/١٩٤٨م صدرت دعوة للإضراب في صفوف موظفي المحافظات الفرنسية لتحقيق مطالب ذات طابع مهني، فبادر وزير الداخلية في اليوم ذاته إلى إعلامهم بأنَّ كلَّ الموظَّفين القياديين (وقد حدَّدهم من وظيفة رئيس مكتب وما يعلوها) الذين يشتركون في الإضراب يتعيَّن إيقافهم عن العمل على الفور، ولكنَّ معظم هؤلاء لبَّى الدعوة إلى الإضراب أسبوعاً واحداً، ثمَّ عادوا بعده إلى العمل بناءً على أمرٍ من نقاباتهم.

وكان المحافظون المختصون قرروا وقف هؤلاء عن العمل فور اشتراكهم بالإضراب، ولكنَّ هذه العقوبة استُبدلت بعقوبة اللوم أو التأنيب بعد توقُّف هؤلاء عن الإضراب والتحاقهم بالعمل، وقد قدَّم السيّد دوهان (Dehane) طعناً ضدَّ القرار المذكور أمام مجلس الدولة الفرنسي طالباً بإبطال العقوبة المذكورة؛ لأنَّه يمارسُ في مشاركته بالإضراب حقَّه في التعبير عن رأيه مستنداً في ذلك إلى مقدِّمة الدستور، وكذلك حقَّ النقابي المستمد من القانون الصَّادر في ١٩/١٠/١٩٤٦م^(١).

(١) ما رسلون وآخرون: أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي، مرجع سابق، ص ٥٥٠ وما بعدها.

وقدّم مفوض الحكومة (Gazier) تقريره الخاص بهذه القضية قائلاً فيه: إنّ مجلس الدولة قد اتخذ في السابق قراراتٍ تتعلّق بعدم مشروعية الإضراب، وخاصّة في قرار (Winkell) السابق الذّكر، كما أنّ المُشرّع الفرنسي في قانون الوظيفة العامة الصّادر في ١٩/١٠/١٩٤٦م الذي أعطى الموظّفين العموميّين الحقّ في تكوين النقابات قد سكت في الوقت ذاته عن تقرير حقّ الإضراب لهم، وبالتالي فإنّ النّص القانوني الوحيد الذي أشار إلى حقّ الإضراب، هو ذلك الوارد في مقدّمة الدّستور لعام ١٩٤٦م، وفيما يتعلّق بالقيمة القانونية يرى مفوض الحكومة أنّ النصوص الدستورية التي تتضمنها إعلانات الحقوق أو مقدّمة الدساتير، أنّها لا تتساوى في المرتبة مع النصوص الدستورية التي ترد في صلب الدّستور نفسه، أو حتى مجرد القوانين التي يصدرها المُشرّع العادي؛ لكن في الوقت نفسه لا يمكن إنكار كلّ قيمة قانونية لهذه النصوص الدستورية على أساس أنّها مجرد مبادئ أساسية يجب الاقتداء بها من جانب المُشرّع العاديّ أو الجهات الإدارية.

كما يجب على القاضي أن يفرض احترامها مع احتفاظه في مراقبة تطبيقها بحريّة أوسع من تلك التي تتقرّر له بخصوص النصوص الدستورية، أو التشريعية التي تخضع في تغييرها لقواعد ومبادئ محدّدة، ثمّ عرض مفوض الحكومة لمناقشات البرلمان السابقة على صدور دستور سنة ١٩٤٦م، وانتهى إلى أنّ السّلطة التأسيسية المُكلّفة بوضع الدّستور بعد مناقشة كافّة الاقتراحات، رأت أن يصدر النّص الخاص بالإضراب مشتملاً على الموظّفين العموميّين شأنهم في ذلك شأن باقي العمال، مع ترك مهمّة التّوفيق بين حقّ هؤلاء الموظّفين في ممارسة الإضراب، وبين المحافظة على سير المرافق

العامة بانتظام إلى المشرّع العاديّ الذي يكون بمقدوره وضع الموازنة الضرورية لذلك^(١).

وقد بيّن مفوض الحكومة بأنّ المشرّع العادي لم يقدّر بوضع التشريعات اللازمة لتنظيم حق الإضراب، التي أوجبها عليه المشرّع الدستوري في مقدّمة الدستور، واقتصر الأمر على إصدار قانونين يتعلّقان بحظر الإضراب على بعض الطوائف، وليس من قبيل تنظيم حماية حق الإضراب في مجال الوظيفة العامة^(٢).

ولقد وضع مفوض الحكومة ثلاثة فروض فيما يتعلّق بمدى مشروعية الإضراب في إطار الوظيفة العامة، كالآتي:

أ- الاعتراف بحق الإضراب للموظّفين العموميين دون قيد، وهذا ما يطالب به الطاعنون، ولا يمكن القبول بذلك حتى في ظلّ الضمانات والتأكيدات التي تحاول نقابات الموظّفين أن تتعهد بها لضمان عدم خروج الإضراب عن الهدف الذي تقرّر من أجله حتى لا يهدّد مصالح الأمة، وذلك لسببين:

١- إنّ هناك العديد من الموظّفين ليسوا أعضاء في النقابات؛ بل حتى الأعضاء أنفسهم يتجاوزون الحدود التي ترسمها لهم النقابة في القيام بالأنشطة النقابية.

٢- من الناحية الدستورية، فإنّ المسؤولية القانونية عن سير المرافق العامة بانتظام واستمرار تقع على عاتق الحكومة، وليس على عاتق النقابات، لذا

(١) ما رسلون وآخرون: أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي، مرجع سابق، ص ٥٥٠ وما بعدها.

(٢) د. سعيد غافل: الإضراب الوظيفي، مرجع سابق، ص ٩٧.

فإنَّ التسليمَ بمشروعِيَّةِ الإضرابِ لمُوظَّفي وعَمالِ المرافقِ العامَّةِ، دونَ قيدٍ من شأنِهِ أن يُحدِثَ انقطاعاً في سيرِ الحياةِ الدستوريَّةِ؛ بل وبدايةً لخسوفِ فكرةِ الدَّولةِ على حدِّ قوله، كما أنَّ هذا الحالَ من شأنِهِ أن يتعارضَ مع المبادئِ الأساسيَّةِ للقانونِ العامِّ، وبالتالي لا يمكنُ الأخذُ به^(١).

ب-الإبقاء على الحظرِ المطلقِ للإضرابِ في نطاقِ الوظيفةِ العامَّةِ، وهذا الفرضُ لا يمكنُ الأخذُ بهِ أيضاً لسببين:

١- لم يعدْ من الجائزِ البقاءُ على اجتِهَادِ مجلسِ الدَّولةِ بحظرِ الإضرابِ، لأنَّه أصبحَ غيرَ منسجمٍ مع مقدِّمةِ الدُّستورِ الجديدِ، وغريباً عن المفاهيمِ الَّتِي يؤمِّنُ بها مجتمعه وعصره.

٢- إنَّ بقاءَ حظرِ الإضرابِ يشكِّلُ سبباً لاختلافٍ بارزٍ وفاضحٍ بينَ وضعِ العاملينِ في القطاعِ العامِّ، ووضعِ المستخدمينِ في القطاعِ الخاصِّ، مع أنَّ التَّطوُّرَ الاجتماعيَّ آخذٌ في التقريبِ بينهما، وقد حرصَ مُفَوِّضُ الحكومةِ على إبرازِ هذه النُّقطةِ بقوله: إنَّ خطَّ النَّماسِ بينَ النِّشاطاتِ المهنيَّةِ الَّتِي يؤدي توقُّفُها إلى إصابةِ الحياةِ الوطنيَّةِ في الصِّميمِ، وبينَ تلكَ الَّتِي يمكنُ أن تأتلفَ مع واقعِ الإضرابِ، لا يتطابقُ أبداً مع الخطِّ الفاصلِ بينَ العاملينِ في المرافقِ العامَّةِ، وبينَ المستخدمينِ في القطاعِ الخاصِّ فإضرابُ الخبازينَ وبائعي الحليبِ أفدحُ ضرراً على حياةِ المواطنينِ من إضرابِ حُرَّاسِ المتحفِ، أو أمناءِ السَّجَلِ العقاري^(٢).

(١) د. محمد حسنين عبد العال: الحريَّاتُ السياسيَّةُ للمُوظَّفِ العامِّ، مرجع سابق، ص ٦٦١.

(٢) ميثم المحمودي: حقُّ الإضرابِ بينَ الحظرِ والإباحةِ، مرجع سابق، ص ٢١٤.

ج- في ظلّ هذا التناقض بين الآراء والحلول بخصوص مشكلة الإضراب ذهب مفوض الحكومة إلى حل يرى فيه الاعتراف بحق الإضراب مع إمكانية وضع قيود على ممارسته من جانب الحكومة، ويقول بهذا الصدد "إنّه منذ صدور دستور سنة ١٩٤٦م لم يعد الإضراب بالضرورة غير مباح في جميع الحالات"، وعلى الرغم من غياب التنظيم التشريعي المنظم لممارسة هذا الحق، والذي طالب به المشرع الدستوري في مقدمة الدستور، فإن ذلك لا يترتب عليه عدم مشروعية الإضراب، وإنما يجوز للحكومة أن تتدخل لوضع قيود لتنظيم استعمال هذا الحق بوصفها المسؤولة عن حسن سير المرافق العامة^(١)، على أن يكون ذلك تحت رقابة القضاء الذي يملك إلغاء هذه القرارات الإدارية متى كانت مشوبة بأحد عيوب الإلغاء.

وبناءً على ما تقدّم، فإن قرار وزير الداخلية بحظر الإضراب على فئة معينة من الموظفين هو قرار مشروع، ومن شأن مخالفته تبرير توقيع الجزاء، ولذا انتهى مفوض الحكومة (Gazier) إلى اقتراح رفض الطعن الذي تقدّم به الموظفون ضد قرار توقيع الجزاء؛ لأن القرار كان خالياً من العيوب التي تبرر إبعاده، وقد وافق مجلس الدولة مفوض الحكومة في ما ذهب إليه في تقريره، وذلك في حكمه الصادر في ١٩٥٠/٦/٧م، إذ ذهب مجلس الدولة في هذا الحكم إلى القول إنّ دستور ١٩٤٦/١٠/٢٧م قد أقر في مقدمته بأن حق الإضراب يُمارس في إطار القوانين التي تنظمه، فإن الجمعية التأسيسية قد قصدت من ذلك دعوة المشرع إلى القيام بالتوفيق الضروري بين الدفاع عن

(١) د. علي عبد الله الفتاح محمد: حرية الممارسة السياسية للموظف العام، مرجع سابق،

المصالح المهنية التي يمثل الإضراب أحد وسائله، وتأمين المصلحة العامة التي قد يترتب على الإضراب المساس بها، كما أنه في ظل غياب هذا التنظيم التشريعي، فإن الاعتراف بحق الإضراب لا يعني استبعاد القيود التي يتعين أن تُرد على هذا الحق شأنه شأن أي حق آخر، بقصد منع التعسف في استعماله، أو أن يكون متعارضاً مع ضرورات ومقتضيات النظام العام، وأنه لذلك وفي الحالة الرأهنة للتشريع يدخل في اختصاص الحكومة المسؤولية عن حسن سير المرافق العامة، أن تحدّد هي نفسها تحت رقابة القضاء فيما يتعلق بهذه المرافق^(١).

وإذا كان القرار المذكور قد أقرّ بمشروعية الإضراب الذي يُستخدم للدفاع عن المصالح المهنية فقط، وكذلك بحق الإدارة بفرض القيود على ممارسة هذا الحق، فإن أهم ما يمكن ملاحظته بهذا الصدد هو:

١- إن مجلس الدولة الفرنسي عندما وافق على ما جاء في تقرير مفوض الحكومة، وضمّنه في حكمه بالفضية أعلاه، فذلك يعني أن المجلس قد عدّ مقدّمة دستور سنة ١٩٤٦م بمثابة مبادئ قانونية عامة ليست لها قوة إلزامية، وبالتالي يجوز مخالفتها من قبل المشرّع بوضع تشريعات تتناقض مع ما تقرره من أحكام؛ بل إن مجلس الدولة ذهب إلى التسليم للحكومة بحق التدخل، وفرض القيود على ممارسة الإضراب على الرغم من اعتراف المقدّمة بحق الأفراد في الإضراب، ولكن مجلس الدولة لم يستقر على هذا الموقف طويلاً، فقد عدّل عنه فيما بعد، وأصبح ينظر لنصوص المقدّمة على أنها قواعد

(١) د. محمد حسنين عبد العال: الحريات السياسية للموظف العام، مرجع سابق، ص ٦٦٣.

قانونية ملزمةً بتعيين على جهة الإدارة مراعاتها، وإلا ترتب على مخالفتها بطلان القرارات الإدارية المخالفة لها^(١).

٢- إن القرار المذكور قد أقر بمشروعية الجزاءات المفروضة على الموظفين من قبل الإدارة، بناءً على مخالفة القيود المفروضة على الإضراب من قبل الإدارة نفسها، مما أدى بالفقيه (Waline) إلى انتقاد القرار المذكور بأنه خالف المضمون الحقيقي لمقدمة الدستور، عندما أعطى للحكومة الحق في وضع قيود على ممارسة حق الإضراب في المرافق العامة، بصفتها المسؤولة عن حسن سير المرافق العامة، ومع ذلك فإن الفقيه (Waline) يرى بأن الدور الإنشائي للقضاء الإداري يبرر ذلك^(٢).

ونخلص مما تقدم بشأن الإضراب بعد دستور سنة ١٩٤٦م، الذي نص في مقدمته على أن الإضراب يُمارس في إطار القوانين التي تنظمه، أن الإضراب أصبح عملاً مشروعاً، على أنه في ظل غياب التنظيم التشريعي الكامل للإضراب، فإن للحكومة التدخل تحت رقابة القضاء لوضع الضوابط بشكل يحول دون استخدام الإضراب بطريقة تعرض النظام العام، أو مقتضيات المصلحة العامة للخطر.

(١) د. محمد عبد الحميد أبو زيد: دوام سير المرافق العامة، مرجع سابق، ص ٢٩ - ٣٠.
(2) Waline (M): Droit administratif 9^{eme} éd 1963, p 601.

مشار إليه لدى: د. محمد عبد الحميد أبو زيد: الطابع القضائي للقانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الثقافة العربية، القاهرة، ١٩٨٤م، ص ٢٢٨.

ثانياً - اجتهاد المجلس الدستوري^(١):

لقد أقرّ المجلس الدستوريّ الفرنسيّ بالطبيعة الدستوريّة لحقّ الإضراب منذ اللحظة التي دُمجت فيها مقدّمة الدستور ١٩٤٦م، ضمن النصوص الدستوريّة التي يُجسّدُها الدستور الفرنسيّ لعام ١٩٥٨م، وذلك بموجب قراره الصادر بتاريخ ١٦/٧/١٩٧١م، والمتعلّق بمبدأ حرّيّة التّجمع، وإنشاء الجمعيات، وقد جرى تأكيدُ هذا الطابع الدستوريّ لحقّ الإضراب في العديد من القرارات الصّادرة عن المجلس، ومنها قراره الصادر بتاريخ ١٩/١/١٩٨١م المتعلّق بالأمن والحرّيّة، وقراره الصادر بتاريخ ٢٢/١٠/١٩٨٢م، المتعلّق بعدم مسؤولية النّقابات، إذ تمّ وضع حقّ الإضراب في مصافّ الحقوق والحرّيّات التي لها منزلة الدستور، وكذلك قراره الصادر بتاريخ ٢٨/٧/١٩٨٧م إذ أجاز المجلس للمشرّع اتّخاذ التدابير الضروريّة لتأمين استمراريّة المرافق العامّة^(٢)، ولكنّ أهمّ هذه القرارات هو قرار المجلس الدستوريّ في ٢٣/٦/١٩٧٩م، إذ أشار المجلس في هذا القرار إلى أنّه "طبقاً لمقدّمة الدستور الصّادر في ٢٧/١٠/١٩٤٦م، والمؤكّدة بمقدّمة الدستور الصّادر في ٤/١٠/١٩٥٨م فإنّ حقّ الإضراب يُمارس في إطار

(١) يتكون المجلس الدستوريّ الفرنسيّ بموجب المادّة ٥٦/ من دستور سنة ١٩٥٨م من تسعة أعضاء مدّة عضويتهم تسع سنوات غير قابلة للتجديد يعين رئيس الجمهورية ثلاثة منهم، ويعين رئيس الجمعية ثلاثة آخرين، ويعين مجلس الشيوخ الثلاثة الباقين، وأعضاء دائمين مدى الحياة وهم رؤساء الجمهورية السابقون، انظر: هنري روبسون: المجلس الدستوريّ، ترجمة د. محمد وطفة، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠٠١م، ص ٤١.

(٢) د. سعيد غافل: الإضراب الوظيفي، المرجع السابق، ص ٩٤.

القوانين التي تُنظمه، وإنَّ أعضاء الجمعية التأسيسية قد أرادوا بهذا النص أن يكونَ لحقَّ الإضراب قيمة دستورية^(١).

ولأنَّ حقَّ الإضراب حقَّ دستوري الطابع، فإنَّ المجلس الدستوري في هذا القرار أنكرَ على المشرع العادي حقَّ النص على إلغائه معتبراً مثلَ هذا النص غير دستوري، وذلك بالنسبة لكلِّ الفئات، سواء في القطاع العام أم الخاص، على أساس أنَّ المنزلة الدستورية لهذا الحق ليس لها حصرٌ أو حدٌّ بالنسبة إلى المستفيدين منه على اختلافهم.

وهكذا فإنَّ المجلس الدستوري في هذا القرار قد وضعَ حداً لكلِّ تساؤلٍ حولَ إلزامية تقيّد المشرع به، خاصةً وأنَّ مثلَ هذا التساؤل كان قائماً في أعقاب حكم مجلس الدولة في قضية دوهان (Dehane) الذي سبقت الإشارة إليه، إذ إنَّ مجلس الدولة قد فرضَ مثلَ هذا القيد على السُلطة الإدارية وحدّها، ولم يكن بوسعِهِ فرضُهُ على المشرع؛ لأنَّ الرقابة على دستورية القوانين ليست من شأنِهِ، ولكنَّ حقَّ الإضراب هذا ليس مطلقاً، فالإطلاق كما جاءَ في قرار المجلس الدستوري ذي الرقم /١٤٤/ تاريخ ٢٢/١٠/١٩٨٢م هو بطبيعته مخالفٌ للمبادئ الدستورية الكبرى^(٢)، لذا ينبغي فرضُ قيودٍ على حقَّ الإضراب، ولعلَّ منبَع هذه القيود يكمنُ في ضرورة المحافظة على الحقوق والمبادئ الأخرى التي كفلها الدستور، وهذه القيودُ تتمثّلُ بما يلي:

موجود على الموقع الإلكتروني الآتي: Décision, 105 DC du 25 Juillet 1979.

تاريخ الزيارة: ٢٠١٧/٦/١٥ <https://www.senat.fr/rap/198-194/198-1942.html>

(2) Louis (F), Droit Constitutionnel, 14^{ème} édition, Dalloz, 2011, p957.

١- ألا يتعارض حق الإضراب مع تأمين حماية صحة وسلامة الأشخاص والممتلكات؛ لأن حق الحماية هذا له كحق الإضراب منزلة الدستور (قرار المجلس ذي الرقم /١١٧/ في ٢٢/٧/١٩٨٠م)^(١).

٢- إن حق الإضراب يقف عند حدود مبدأ استمرارية المرافق العامة (قرار المجلس ذي الرقم /١٠٥/ في ٢٣/٦/١٩٧٩م)^(٢).

كما أن المجلس الدستوري قد حدّد السلطة التشريعية وحدها لوضع القيود على حق الإضراب على أساس أن الاختصاص التشريعي في دستور ١٩٥٨م قد حدّد المجالات المحجوزة للقانون في المادة /٣٤/ والتي أُدرجت ضمن المواضيع التشريعية (الضمانات الأساسية)، ولا شك في أن الإضراب يُشكّل أحد الضمانات التي يتمتع بها الموظفون، وقد وضع المجلس الدستوري العديد من الضوابط للمشرع عند تنظيمه لحق الإضراب، فقد جاء في قراره الصادر في ٢٣/٦/١٩٧٩م، (.... إن حق الإضراب ذو قيمة دستورية، لكن تَرُدُّ على هذا الحق قيود يتولّى المشرع وضعها مراعيًا التوفيق الضروري بين

(1) La décision du Conseil constitutionnel n° 80-117 DC du 22 juillet 1980.

Le second principe susceptible de justifier des atteintes au droit de grève est celui de la protection de la santé et de la sécurité des personnes et des biens, reconnu par la décision n° 80-117 DC du 22 juillet 1980 relative au droit de grève dans les centrales nucléaires.

(2) La décision du Conseil constitutionnel n° 105 du 23/6/1979.

Le principe de la continuité des services publics, reconnu par la décision n° 79-105 DC du 23 juillet 1979, trouve ses fondements dans le principe plus large de la continuité de la vie de l'Etat ou de la Nation : ainsi, l'article 5 de la Constitution de 1958 dispose que le Président de la République " assure par son arbitrage la continuité de l'Etat ".

الدفاع عن المصالح المهنية، التي يكون الإضراب وسيلتها، وحماية الصالح العام....^(١).

ويلاحظ من القرار المتقدم أن الإضراب الذي يجيزه المجلس الدستوري هو الإضراب المتعلق بالدفاع عن المصالح والحقوق المتعلقة بالوظيفة فقط، وبذلك فهو يستثنى من هذا الحق كما فعل مجلس الدولة الفرنسي في قضية (Dehane)، التي سبقت الإشارة إليها؛ الإضرابات التي لا تتعلق بالمهنة: كالإضرابات السياسية التي تخرج عن دائرة مفهوم الدفاع عن الحقوق المهنية المشروعة، وعليه لا يجوز للمشرع السماح باللجوء إلى مثل هذه الإضرابات، وكما يلاحظ أيضاً من هذا الحكم أنه حتى في حالة الإضراب المشروع - المهني - يجب أن يضع المشرع قيوداً عليه للتوفيق بين المصالح المهنية، والمصالح العامة، إلا أنه لا يجوز للمشرع أن يحظر الإضراب بصورة مطلقة إلا في حالات استثنائية.

وبعد أن بينا موقف القضاء الإداري والمجلس الدستوري من ممارسة هذا الحق من خلال هذا الفرع، لا بدّ من التّعرض لموقف الفقه المؤيد لهذا الحق من خلال الفرع الآتي.

(١) د. عبد الحفيظ الشيمي: القضاء الدستوري وحماية الحريات الأساسية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، ٢٠٠١، ص ٣٠٥.

الفرع الثالث

موقف الفقه من إباحة حق الإضراب

نتج عن التطور الاجتماعي العميق الذي شهدته فرنسا عقب انتهاء الحرب العالمية الثانية تغيير جذري في الحكم القانوني لإضراب العاملين في المرافق العامة^(١)، مما دعا بعض الفقهاء لإعادة طرح موضوع مدى مشروعية إضراب الموظفين العموميين مرة أخرى على طاولة المناقشات، وحاولوا الرد على الحجج التي استند إليها أنصار الفقه المنكر لحق الموظفين العموميين في الإضراب كما مر معنا سابقاً، وذلك على النحو الآتي:

أولاً: إن الاستناد إلى تعارض إضراب العاملين في المرافق العامة مع مبدأ الطاعة والخضوع للسلطة الرئاسية، أصبح في غير محله، وإن المبدأ المشار إليه قد أخذ مع التطور الحديث لنظريات الإدارة، يُخلى مكانه تدريجياً لمبدأ المشاركة، وإسهام المرؤوسين بدرجة أخذت في التزايد في إدارة المرافق التي يعملون فيها، وهو ما اصطُلح عليه (بديمقراطية الإدارة)^(٢).

ثانياً: إن الاعتراف بحق الإضراب للعاملين في مجال المشروعات الخاصة يجعل من غير المنطقي إنكار هذا الحق للعاملين بالمرافق العامة بصورة مطلقة، إذا أخذنا بعين الاعتبار التقارب الواضح بين التنظيم القانوني لأوضاع وظروف العمل بالنسبة للعاملين في مجال المشروعات الخاصة،

(١) د. محمد حسنين عبد العال: الحريات السياسية للموظف العام، مرجع سابق، ص ٧٦.

(٢) بلال العشري: مدى مشروعية إضراب الموظفين العموميين في المغرب، مرجع سابق،

وأولئك الذين يعملون في المرافق الاقتصادية (التجارية والصناعية) التي تزايد عددها بشكل كبير^(١).

ثالثاً: ليس صحيحاً دائماً أن إضراب العاملين بالمرافق العامة من شأنه في جميع الحالات الإضرار بالصالح العام، حيث إن إضراب العاملين في بعض المشروعات الخاصة الحيوية كالصيدلة والخبازين... إلخ، من شأنه أن يلحق بالصالح العام أضراراً تفوق بكثير تلك التي تترتب على إضراب بعض طوائف الموظفين العموميين^(٢).

رابعاً: يُعتبر الإضراب سلاحاً هاماً في أيدي النقابات، فعندما نعترف للموظفين بحق إنشاء الاتحادات والنقابات ولا نقر لهم حق الإضراب، ألا يعني هذا أننا نكون قد أخذنا بإحدى اليدين ما كنا قد أعطيناه باليد الأخرى؟^(٣)، حيث إن تقرير الحق للعاملين بالمرافق العامة بتشكيل نقابات تتولى الدفاع عن مصالحهم المهنية لن يكون له فاعلية، ما لم يصاحبه الإقرار لهم بالحق في الإضراب، بوصفه من أهم وسائل الضغط للحركة النقابية.

خامساً: إن الفقرة السادسة من مقدمة دستور سنة ١٩٤٦م تنص على أن: "حق الإضراب يمارس في إطار القوانين التي تنظمه"، وواضح هنا أن عبارة

(١) د. صلاح علي حسن: تنظيم الحق في الإضراب، مرجع سابق، ص ٩٥ وما بعدها.

(٢) د. سعيد غافل: الإضراب الوظيفي، مرجع سابق، ص ٢٣.

(٣) د. عبدالله طلبة: مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص ١٤٦.

النّص عامّة ومطلقة، وبالتالي لا يجوز استثناء طائفة العاملين بالمرافق العامة من التمتع بهذا الحق^(١).

وقبل الانتهاء من دراسة حق الإضراب في فرنسا، لا بدّ من القول: إنّ الإضراب في ظلّ الدستور الفرنسي الحالي لعام ١٩٥٨م، يعدّ مكفولاً لموظفي وعمال المرافق العامة، ونستند في هذا القول إلى:

أ- إنّ دستور ١٩٥٨م قد تبنيّ مقدّمة دستور ١٩٤٦م التي نصّت صراحةً على حقّ الإضراب.

ب- لقد نصّ دستور ١٩٥٨م في المادة ٣٤/ منه على حرّية التعبير عن الرّأي، ولا شكّ في أنّ الإضراب يعدّ من أهمّ مظاهر هذه الحرّية. وبذلك نكون قد أنهينا الحديث عن مشروعية الإضراب في التشريع الفرنسي، وننتقل الآن لبيان تلك المشروعية في التشريع المصري من خلال المطلب الآتي.

(١) بلال العشري: مدى مشروعية إضراب الموظّفين العموميين في المغرب، مرجع سابق، ص ٢٢.

المطلب الثاني

مشروعية الإضراب في المرافق العامة في مصر

في ظل وجود النصوص الواردة بقانون العقوبات المتعلقة بتجريم الإضراب، انضمت مصر إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في عام ١٩٨١م، الذي نص في مادته الثانية على الاعتراف بحق الإضراب، وممارسته طبقاً لقوانين كل بلد، ومنح كل دولة الحق في فرض القيود والضوابط القانونية لممارسة هذا الحق بواسطة سلطاتها المختلفة، والسؤال الذي يطرح نفسه هنا: هل أصبح إضراب العاملين في المرافق العامة بذلك مشروعاً؟، وما هو موقف المشرع المصري من ذلك؟، أي هل قام بتنظيم إضراب العاملين في المرافق العامة، أم اتخذ موقفاً سلبياً، ولم يتدخل من أجل إلغاء النصوص الواردة في قانون العقوبات، والمتعلقة بتجريم الإضراب، وهل اختلف الحال بعد إقرار الدستور المصري لعام ٢٠١٤م لحق الإضراب في المادة ١٥/ منه؟.

وفي الوقت نفسه عرض على القضاء المصري العديد من الدعاوى المتعلقة بالإضراب، فما هو موقف القضاء من ذلك، وهل التزم بنصوص القانون التي تحظر الإضراب، أم أباح الإضراب بعد الانضمام إلى ذلك العهد؟.

سوف نجيب عن تلك التساؤلات، على النحو الآتي:

الفرع الأول

حق الإضراب في ضوء العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية

والاجتماعية والثقافية

وقعت مصر على ذلك العهد في عام ١٩٦٧م، وفي عام ١٩٨١م أصدر رئيس الجمهورية القرار الجمهوري رقم /٥٣٧/ لعام ١٩٨١م بشأن الموافقة على تلك الاتفاقية مع الأخذ في الاعتبار أحكام الشريعة الإسلامية، وعدم تعارضها معها، ونشر هذا العهد بالجريدة الرسمية باللغة العربية^(١) ومنذ ذلك التاريخ أي ٨/٤/١٩٨٢م أصبح لهذا العهد قوة القانون وفقاً لنص المادة /١٥١/ من الدستور المصري لعام ٢٠١٤^(٢)، والتي تنص على أن "يمثل رئيس الجمهورية الدولة في علاقاتها الخارجية، ويبرم المعاهدات، ويصدق عليها بعد موافقة مجلس النواب، وتكون لها قوة القانون بعد نشرها وفقاً لأحكام الدستور".

ونص هذا العهد في المادة الثامنة على أن (تتعهد الدول الأطراف في الاتفاقية بأن تكفل... (د) الحق في الإضراب على أن يمارس طبقاً لقوانين الدولة المختصة).

والذي يمكن استخلاصه من هذا النص أن العهد أشار بصورة قاطعة إلى مشروعية الحق في الإضراب، كما لم يفرق بين عمال المرافق العامة، وعمال القطاع الخاص، وإن جميع الدول الأعضاء الموقعة على ذلك العهد تكون ملتزمة بكفالة حق الإضراب، وبالتالي إذ أصدرت إحدى الدول

(١) الجريدة الرسمية، العدد ١٤ لسنة ٢٥، في ٨/٤/١٩٨٢، ص ٨٤٢ وما بعدها.

(٢) وهذا ما نصت عليه أيضاً المادة /١٥١/ من دستور مصر لعام ١٩٧١م الملغى.

الأعضاء قراراً يقضي بحظر الإضراب، فإنّ ذلك يُشكّل انتهاكاً صريحاً لأحكام العهد، ومن ثمّ تترتّب مسؤوليتها الدولية^(١).

ومما تجدر الإشارة إليه أنّ النصّ في العهد الدولي على إباحة حقّ الإضراب لا يؤدي إلى حرمان الدول الأعضاء من وضع القيود المناسبة التي تكفل حسن ممارسة هذا الحقّ بما يضمن التوفيق بين حقّ العاملين في الدفاع عن مصالحهم المهنية المشروعة، وبين المصلحة العامة التي يمكن أن تتعرّض للخطر، إذا ما تركت حرية ممارسة حقّ الإضراب على إطلاقها، وبذلك تقرّر الفقرة الثانية من المادة الثانية من ميثاق العهد أن: ولا تحوّل هذه المادة دون إخضاع أفراد القوات المسلحة أو الشرطة، أو موظفي الإدارات الحكومية لقيود قانونية على ممارستهم لهذه الحقوق.

ويجب على الدول الأعضاء عند وضع الضوابط والقيود على ممارسة الحقوق والحريات الواردة بذلك العهد، ومنها بالطبع حقّ الإضراب، عدم المغالاة في فرض تلك القيود والضوابط، حتى لا يتمّ إفراغ الحقوق والحريات من مضمونها.

ونخلص ممّا تقدم إلى أنّ حقّ الإضراب أصبح بموجب هذا العهد حقّاً مشروعاً في مصر، ولكنه ليس حقّاً مطلقاً، وإنّما يجب أن يمارس في إطار التشريعات التي تنظّمه.

(١) د. أيمن محمد أبو حمزة: الإطار القانوني لممارسة حقّ الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ١١١.

وبعد أن بينا حق الإضراب في ضوء العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لابد من التطرق لموقف المشرع المصري بعد سريان أحكام هذا العهد من خلال الفرع الآتي.

الفرع الثاني

موقف المشرع من مشروعية حق الإضراب في ضوء العهد الدولي

الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

بعد أن وقّعت مصرُ على ميثاق العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أصبح حق الإضراب مباحاً في مصر كما مرَّ معنا من قبل، وبذلك أصبح المشرع المصري مطالباً بالتدخل لوضع تشريع ينظم الحق في الإضراب للعاملين في المرافق العامة بما يضمن التوفيق بين حق العاملين في المرافق العامة في ممارسة حق الإضراب باعتباره من أهم وسائل التعبير عن الرأي لتحقيق مطالبهم المهنية المشروعة، وبين المصلحة العامة التي تستلزم ضمان سير تلك المرافق بانتظام واطراد.

ولكن مما يؤسف له أن المشرع المصري لم يصدر التشريع المنظم للحق في الإضراب بالنسبة للعاملين بالدولة على غرار تنظيم حق الإضراب للعاملين في القطاع الخاص بموجب قانون العمل رقم ١٢/ لعام ٢٠٠٣م وتعديلاته.

ويصدر الدستور المصري لعام ٢٠١٢م، نصاً على جواز ممارسة الإضراب، حيث جاء في المادة ٦٣/ منه أن "الإضراب السلمي حق ينظمه القانون" وعندما صدر الدستور المصري لعام ٢٠١٤م نص أيضاً على ذلك

في المادة ١٥/ منه، حيث نصّت على أن: "الإضراب السلمي حق، وينظمه القانون".

ورغم ذلك عندما أصدر المُشرّع القانون رقم ٨١/ لعام ٢٠١٦م المتضمّن نظام الخدمة المدنيّة، لم يتضمّن أيّ إشارة إلى حقّ الإضراب، غير أنّه لا يُسوَّغ أن يكون الموقفُ السّلبّي للمُشرّع مبرراً للعصف بهذا الحقّ، والتّخلّل من أحدِ الالتزامات الهامّة التي قَبِلَ أن يكفلها من قِبَلِ المجتمع الدولي، خاصّة أنّ هذا الحقّ، يعدّ من أهمّ مظاهر الديمقراطيّة.

لذلك نرى ضرورة تدخل المُشرّع المصري لغرض تنظيم هذا الحقّ، ووضع ضوابط ممارستها، وتحديد الطّوائف المحظور عليها ممارستها، وذلك بعد أن أصبح مباحاً في مصر منذ توقيعها على العهد الدولي الخاصّ بالحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة، وبعد أن أصبح حقاً دستورياً بموجب الدّستور المصري لعام ٢٠١٤م.

ولكن ظلّ مثاراً للجدل موقف القضاء المصري من مدى مشروعيّة الحقّ في الإضراب بعد أن صدّقت مصر على العهد الدولي الخاصّ بالحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة، وهذا ما سوف نتناوله في الفرع الآتي.

الفرع الثالث

موقف القضاء من حق الإضراب في ضوء العهد الدولي الخاص

بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

بعد أن صدّقت مصرُ على أحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وقع إضرابٌ من قبل العاملين بالهيئة القومية للسكك الحديدية لمدة يومين، وعُرضَ هذا الموضوعُ على محكمة جنابات القاهرة (منعقدة في هيئة محكمة أمن الدولة العليا طوارئ) في ١٦/٤/١٩٨٧م، وأصدرت المحكمةُ حكماً تاريخياً.

وتتلخّصُ وقائعُ الدعوى التي صدرَ فيها هذا الحكمُ في قيام /٣٧/ عاملاً من العاملين بالهيئة القومية للسكك الحديدية بالإضراب عن العمل في يومي (٧ - ٨/٧/١٩٨٦م) بهدف الضغط على الحكومة للاستجابة لمطالبهم المهنية، التي تمتلّت في تقريرِ كادرٍ خاصٍّ لهم، وزيادة الحوافز، والتأمين الصحي، والتأمين على الحياة.

وقد اتّهمت النيابة العامةُ الموظّفين المضربين بتعطيل سير قطارات السكك، والإضرار بالأموال العامة عمداً، والامتناع عن تأدية واجبات وظائفهم متفقين في ذلك مبتغين تحقيقَ غرضٍ مشترك، وطالبت النيابة العامة بتطبيق أحكام المادة /١٢٤/ من قانون العقوبات عليهم^(١).

وفي هذا الإطار انتهت (محكمة أمن الدولة العليا للطوارئ) في عام ١٩٨٧م، إلى براءة موظفي السكك الحديدية المضربين استناداً إلى أن مصرَ صادقت على العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية

(١) ميثم محمودي: حق الإضراب بين الحظر والإباحة، مرجع سابق، ص ٢٢٠.

والثَّقَافِيَّةِ، الَّذِي يَبِيحُ حَقَّ الإِضْرَابِ، وَأَنَّ الْمَادَّةَ /١٢٤/ من قانونِ العقوباتِ المصريِّ الَّتِي كَانَتْ تَحْظُرُ إِضْرَابَ الْمُوظَّفِينَ الْعُمُومِيِّينَ قَدْ نُسِخَتْ، وَبِنَاءً عَلَى ذَلِكَ فَقَدْ ذَهَبَتْ الْمَحْكَمَةُ إِلَى أَنَّهُ طَالَمَا الْإِتِّفَاقِيَّةُ الْمَذْكُورَةُ قَدْ نَشِرَتْ فِي الْجَرِيدَةِ الرَّسْمِيَّةِ فِي الثَّامِنِ مِنْ نَيْسَانَ سَنَةِ ١٩٨٢م بَعْدَ أَنْ وَافَقَ عَلَيْهَا مَجْلِسُ النُّوَابِ، تُعَدُّ قَانُونًا مِنْ قَوَانِينِ الدَّوْلَةِ، وَمَا دَامَتْ لَاحِقَةً لِقَانُونِ الْعُقُوبَاتِ فَإِنَّهُ يَتَعَيَّنُ اعْتِبَارُ الْمَادَّةِ /١٢٤/ قَدْ أُلْغِيَتْ ضَمْنِيًّا بِالْمَادَّةِ (٨) فَفَرَقَةُ (د) مِنَ الْإِتِّفَاقِيَّةِ الْمُشَارِ إِلَيْهَا، عَمَلًا بِنَصِّ الْمَادَّةِ الثَّانِيَةِ مِنَ الْقَانُونِ الْمَدْنِيِّ الْمَصْرِيِّ الَّتِي تَنْصُ عَلَى أَنَّهُ "لَا يَجُوزُ إلْغَاءُ نَصٍّ تَشْرِيعِيٍّ إِلَّا بِتَشْرِيعٍ لَاحِقٍ يَنْصُ صَرَاحَةً عَلَى هَذَا الْإِلْغَاءِ، أَوْ يَشْتَمِلُ عَلَى نَصٍّ يَتَعَارَضُ مَعَ نَصِّ التَّشْرِيعِ الْقَدِيمِ، أَوْ يَنْظُمُ مِنْ جَدِيدِ الْمَوْضُوعِ الَّذِي سَبَقَ أَنْ قَرَّرَ قَوَاعِدَهُ ذَلِكَ التَّشْرِيعُ"، وَلَا يَقْدَحُ فِي ذَلِكَ أَنَّ الْمَادَّةَ /١٢٤/ مِنْ قَانُونِ الْعُقُوبَاتِ قَدْ عُدِّلَتْ بِرَفْعِ الْغَرَامَةِ بِالْقَانُونِ رَقْمَ /٩٢/ لِعَامِ ١٩٨٢م بَعْدَ نَشْرِ الْإِتِّفَاقِيَّةِ فِي الْجَرِيدَةِ الرَّسْمِيَّةِ؛ لِأَنَّهُ إِذَا كَانَ مِنَ الْمَقَرَّرِ فَقْهًا وَقَضَاءً، أَنَّ السَّاقِطَ لَا يَعُودُ فَإِنَّهُ بِالتَّالِيِ وَمِنْ بَابِ أَوْلَى أَلَا يُعَدَّلُ؛ لِأَنَّ التَّعْدِيلَ لَا يُمْكِنُ أَنْ يَرِدَ عَلَى مَعْدُومٍ، وَمَا دَامَ الثَّابِتُ أَنَّ الْمَادَّةَ /١٢٤/ قَدْ أُلْغِيَتْ وَلَمْ يَعدْ لَهَا وَجُودٌ، مِمَّا تَكُونُ مَعَهُ تَهْمَةُ الْإِمْتِنَاعِ عَنِ الْعَمَلِ قَدْ بُنِيَتْ عَلَى غَيْرِ أُسَاسٍ مِنَ الْقَانُونِ.

وَبِنَاءً عَلَى مَا سَبَقَ، ذَهَبَتْ الْمَحْكَمَةُ إِلَى تَبْرِئَةِ الْمُتَّهَمِينَ جَمِيعًا مِنَ التَّهْمِ الْمَنْسُوبَةِ إِلَيْهِمْ، وَقَالَتْ فِي تَأْسِيسِ حُكْمِهَا: إِنَّهُ مِنَ الْمَقَرَّرِ فَقْهًا وَقَضَاءً بِأَنَّهُ مَتَى قَرَّرَ الْمَشْرِعُ حَقًّا اقْتَضَى ذَلِكَ حَتْمًا إِبَاحَةَ الْوَسِيلَةِ إِلَى اسْتِعْمَالِهِ؛ أَي: إِبَاحَةَ الْأَفْعَالِ الَّتِي تَسْتَهْدَفُ اسْتِعْمَالَ الْمَشْرُوعِ لِلْحَقِّ، وَكَذَلِكَ النَّتَاجُ الْمُرْتَبِئَةُ عَلَى هَذَا الْاسْتِعْمَالِ، إِذْ يَصْدُمُ الْمَنْطِقُ أَنْ يَقَرَّرَ الْمَشْرِعُ حَقًّا، ثُمَّ

يعاقبُ على الأفعال التي يستعملُ بها، فيكونُ معنى ذلك التناقضُ بينَ قواعدِ القانون، وتجريدِ الحقِّ من كلِّ قيمةٍ.

وقد نصَّت المادَّةُ /٦٠/ من قانونِ العقوباتِ على أنَّه لا تسري أحكامُ قانونِ العقوباتِ على كلِّ فعلٍ ارتُكِبَ بنيةً سليمةً عملاً بحقٍّ مقررٍ بمقتضى الشريعة، وقد جاءت هذه المادَّةُ تأكيداً لما جاءَ بالمادَّةِ السَّابعةِ من قانونِ العقوباتِ التي تُقررُ أنَّه: لا تَخُلُ أحكامُ هذا القانونِ في أيِّ حالٍ من الأحوالِ بالحقوقِ الشَّخصيَّةِ المقرَّرةِ في الشريعةِ الغراءِ.

فإذا أباح المُشرِّعُ فعلاً من الأفعالِ فمن غيرِ المقبولِ أن يُحاسِبَ بعدَ ذلك على ما قد يَحْدُثُ نتيجةً لهذا الفعلِ، وحيث إنَّه متى كان ذلك، وكان حقُّ الإضرابِ مباحاً بمقتضى الاتفاقيةِ التي سبقت الإشارةُ إليها، وكان الثَّابتُ من الأوراقِ والتَّحقيقاتِ أنَّ أيّاً من المتهمين لم يَقمَ بإتلافٍ، أو تخريبِ القطاراتِ أو المعداتِ، ممَّا يقطعُ بحسنِ نيتهم، فإنَّ ما حَدَثَ نتيجةً لذلك الإضرابِ لا يمكنُ أن يقعَ تحتَ طائلةِ قانونِ العقوباتِ عملاً بالمادَّةِ /٦٠/ سالفه الذِّكْرِ.

والمحكمةُ وقد استقرَّ في وجدانها أنَّ ذلك الإضرابَ ما كان يحدثُ في تلكِ الفئةِ من العمالِ، وقد كانت مثلاً للالتزامِ والتَّضحيةِ إلَّا عندما أحسَّت بالترقَّةِ في المعاملةِ والمعانةِ على كاهلِ فئاتِ الشَّعبِ حتى لا يستفحلَ الدَّاءُ ويعزَّ الدَّواءُ.

وبناءً على ما تقدَّم، فإنَّ التُّهمَ المسندةَ إلى المتهمين جميعاً، تكونُ قد تخاذلت في أساسها القانونيِّ والواقعيِّ، وتقوَّضت لذلك أركانها، الأمرُ الَّذي

يلازمه البراءة، فلهذه الأسباب حكمت المحكمة ببراءة جميع المتهمين مما أُسند إليهم^(١).

كما قضت المحكمة التأديبية بطنطا ببراءة عمال مصنع سجاد الجمعية التعاونية للصناعات المنزلية من تهمة الإضراب، حيث ذهبت إلى وصف ممارسة الحق في الإضراب بأنه أهم مظاهر ممارسة الديمقراطية، حيث قررت أن: "الامتناع عن العمل -الإضراب- قد أصبح منذ سريان الاتفاقية الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي وقعت عليها جمهورية مصر العربية، وذلك على النحو سالف البيان اعتباراً من ٨/٤/١٩٨٢م حقاً من الحقوق المكفولة للعاملين في الدولة، ومن ثم فإن هذا السلوك لا يُعد خروجاً من جانبهم على مقتضى الواجب الوظيفي، وخاصةً أنه لم يثبت من الأوراق أنه عند ممارستهم لهذا الحق لم يقع منهم ما يخالف المحافظة على ممتلكات وأموال الجهة التي يعملون بها، ولا ينال من ذلك أن المُشَرَّع في مصر لم يصدر حتى الآن التشريعات التي تنظم ممارسة حق الإضراب"^(٢).

وفي الاتجاه نفسه سار قضاء مجلس الدولة المصري في أحدث أحكامه الصادر في ١٧/٦/٢٠١٧م، وهو حكم المحكمة الإدارية العليا القاضي ببراءة ١٧/ مؤظفاً بمكتب بريد أشمعون في محافظة المنوفية من تهمة الإضراب السلمي عن العمل، وقررت المحكمة أن الإضراب حق لا

(١) حكم محكمة أمن الدولة العليا طوارئ الصادر في ١٦/٤/١٩٨٧م في الدعوى رقم ٤١٩٠ لسنة ١٩٨٦م، المقيدة برقم ١٢١ لسنة ١٩٨٦م، حكم غير منشور.

(٢) حكم المحكمة التأديبية بطنطا، في الدعوى رقم ١٢٠ لسنة ١٧ الصادر في ١٠/٣/١٩٩١م حكم غير منشور.

يجوزُ العقابُ على استعماله، استناداً للمادة ١٥/ من الدستور المصري، التي كفلت هذا الحق، وإن لم ينظمه المشرع.

وكانت المحكمة التأديبية بمجلس الدولة قد قضت، في ٢٦/١/٢٠١٥م بفصل الموظفين/السبعة عشر/ من الخدمة، لقيامهم بالخروج عن مقتضيات الوظيفة العامة، وكان الموظفون قد دخلوا في إضراب سلمي عن العمل خلال الفترة من (٢٣/٢/٢٠١٤م) وحتى ٢٧/ من الشهر نفسه. حيث ذهبت الدائرة الرابعة بالمحكمة الإدارية العليا إلى "إنَّ المشرع لم يتدخل لتنظيم حق الإضراب المنصوص عليه في الدستور، سواء في المرافق العامة، أو في نطاق الوظيفة العامة بصفة عامة، كما أوضحت: "كان يجبُ عليه -المشرع- التدخل بالتنظيم في قانون الخدمة المدنية، فإذا لم يفعل وتبين من الأوراق أن الموظفين المتهمين لم يتجاوزوا حدود استعمال هذا الحق، وقاموا بالإضراب لمطالب وظيفة مشروعة منها: زيادة البدلات والحوافز، عندها فلا يمكن مجازاتهم عن استعمال حق أقره الدستور.

كما أشارت المحكمة إلى أن المشرع له أن يحدد الوظائف التي يمتنع فيها الإضراب لمساسها بسير المرافق العامة، وبمصالح المواطنين مساساً مباشراً، فإذا التزم العامل بهذه الضوابط والأصول العامة عند ممارسته لحق الإضراب، ولم يرتبط بأي نوع من أنواع العنف، فلا يجوز معاقبته على استعمال هذا الحق الذي أباحه له الدستور، ولا يجوز القول بأنه ما دام

المُشَرَّعُ لم ينظم هذا الحق، تعيَّن وقفُ استعماله، لأنَّ في ذلك مصادرةً لحقَّ نصَّ عليه الدستور وهذا لا يجوز^(١).

وبتقديرنا أنَّ هذا الحكم قد أرسى مبدأً قضائياً هاماً، أكد فيه أنَّ الإضراب حقٌّ، لا يجوز العقاب على استعماله، حتى وإن لم ينظمه المشرَّع وفي ظل هذا الإغفال التشريعي لتنظيم الإضراب في قانون الخدمة المدنية الجديد، يكون على السلطة التشريعية (مجلس النواب) تنظيم حق الإضراب السلمي، مستلهماً تجارب الدول الديمقراطية، والمبادئ التي قررتها أحكام المحاكم المصرية، وبما لا يتعارض مع التزامات مصر الدولية، ودستورها الذي أقرَّ حق الإضراب.

وفي هذا الإطار يكون حكم المحكمة الإدارية العليا بمثابة خارطة طريق، ترسي ضوابط تنظيم حق الإضراب، أمام مجلس النواب في حال تصديه لوضع التنظيم القانوني للحق المكرَّس دستورياً.

ويتبين من خلال الأحكام القضائية السابقة، أن الإضراب أصبح مشروعاً في مصر، ولا يجوز العقاب على ممارسة هذا الحق الدستوري من قبل العاملين، طالما تمت هذه الممارسة بحسن نية للمطالبة بحقوقهم المهنية المشروعة، ولم يثبت عند ممارستهم لهذا العمل قيامهم بأي أعمال تخريبية، ومن ثم فإن هذا السلوك لا يعد خروجاً من جانبهم على مقتضى الواجب الوظيفي.

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الدعوى رقم ٢٧٥٤٦ لسنة ٦٣، الصادر بجلسة

٢٠١٧/٦/٢٠م، غير منشور.

وبذلك نكون قد وصلنا لنهاية المطلب الثاني، الذي تناولنا فيه الحديث عن مشروعية حق الإضراب في القانون المصري، حيث بيّنا موقف المشرع والقضاء المصريين بعد أن وقّعت مصر على العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ورأينا أن المشرع لم يقدّر بتنظيم ذلك الحق رغم الاعتراف الدستوري بهذا الحق، على عكس القضاء الذي اعترف بمشروعية الإضرابات التي قام بها العاملون استناداً إلى أحكام ذلك العهد، الذي أباح ممارسة حق الإضراب، ولم يطبق أحكام قانون العقوبات التي تُعاقب على ممارسة الإضراب، كون هذه الأحكام قد ألغيت من تاريخ توقيع مصر على أحكام هذا العهد، فضلاً عن الأحكام التي أصدرها القضاء، والتي اعترف بموجبها بمشروعية إضراب العاملين استناداً إلى أحكام الدستور.

وبعد أن تناولنا تلك المشروعية في مصر ننقل الآن لبيان تلك المشروعية في القانون السوري من خلال المطلب الآتي.

المطلب الثالث

مشروعية الإضراب في المرافق العامة في سورية

وتبدأ هذه المرحلة من التاريخ الذي انضمت فيه سورية إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

حيث صدر المرسوم التشريعي رقم ٣/ تاريخ ١٢/١/١٩٦٩م^(١) القاضي بانضمام الجمهورية العربية السورية للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة - في دورتها الحادية والعشرين - بموجب قرارها رقم ٢٢٠٠/ تاريخ ١٦/٢/١٩٦٦م^(٢).

وقد تضمن هذا العهد الإشارة إلى العديد من حقوق الإنسان وحرياته، حيث جاء فيما يتعلق بموضوع دراستنا عن حق الإضراب في الفقرة د/ من المادة الثامنة، التي نصت على:

١- تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بكفالة ما يلي:

د- حق الإضراب بشرط ممارسته وفقاً لقوانين البلد المعني.

٢- لا تحول هذه المادة دون فرض القيود القانونية اللازمة على استعمال هذه الحقوق من قبل أفراد القوات المسلحة أو الشرطة أو موظفي الإدارات الحكومية.

(١) الجريدة الرسمية للجمهورية العربية السورية، العدد ٦، لسنة ١٩٦٩م، ص ٦٩٧ وما بعدها.

(٢) https://www.arij.org/files/arijadmin/international_convention/cescr_arabic.pdf. تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٣/٦٨.

وبموجب هذه الاتفاقية تكون الجمهورية العربية السورية، قد تعهّدت بكفالة حق الإضراب لجميع فئات العاملين بما فيهم عمال وموظفي المرافق العامة.

وتّم التأكيد أيضاً على ذلك من خلال الدستور السوري لعام ٢٠١٢م في المادة الرابعة والأربعين التي نصّت على أنّه: "للمواطنين حق الاجتماع والتظاهر سلمياً، والإضراب عن العمل، وينظم القانون ممارسة تلك الحقوق".
إلا أن ما يُخيب أملنا هو: أن النصوص التي تُجرّم الإضراب في سورية، سواء النصوص التي أوجدها قانون العقوبات السوري، أو قوانين الوظيفة العامة لا تزال سارية المفعول حتى الآن.

ومما تجدر الإشارة إليه في هذا المقام أن المشرّع الدستوري بموجب المادة /١٥٤/ من الدستور السوري ألزم المشرّع العادي بتعديل كلّ الأحكام التي تتعارض مع أحكام الدستور خلال مدة أقصاها ثلاث سنوات ميلادية^(١)، ورغم ذلك لم يقدّم المشرّع السوري بإصدار التشريع الذي يحدّد فيه الضوابط والإجراءات التي يتمّ من خلالها ممارسة هذا الحق من قبل الموظفين العموميين.

ونلاحظ ندرة الأحكام القضائية للإضراب؛ بل عديمها في سورية، ويرجع ذلك برأينا لحدث إقراره وكذلك ندرة المنازعات المتعلقة به، والتي تُعرض على القضاء.

ونأمل من القضاء الإداري السوري إذا ما عُرض عليه نزاع يتعلّق بإضراب العاملين في الدولة، أن يمتنع عن تطبيق نصوص

(١) راجع المادة /١٥٤/ من الدستور السوري لعام ٢٠١٢م.

قانون العقوبات، ونصوص قوانين الوظيفة التي تحظر الإضراب، وإنما يستند إلى الأحكام التي وردت في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والنص الدستوري الذي يُعدُّ أسمى القواعد القانونية، وأباً لجميع القوانين.

ونناشد المشرع السوري بضرورة التدخل، لتنظيم هذا الحق من خلال إصدار التشريع اللازم الذي يحدد مفهوم هذا الحق وبيان عناصره وصوره، ويحدد المرافق التي لا يجوز ممارسة الإضراب فيها، ويحدد فئة الموظفين الذين يحظر عليهم ممارسة هذا الحق نظراً لطبيعة وظائفهم، والهدف من ذلك التنظيم هو تحقيق التوازن والتوفيق الضروري بين المصالح المهنية للموظفين التي يكون الإضراب وسيلتها، وبين المصلحة العامة التي تتطلب أن تبقى المرافق العامة بحالة استمرار وانتظام، وإنَّ عدم قيام المشرع بتنظيم ممارسة ذلك الحق لا يعني العصف به وتحريمه على الموظفين، لأنَّ تراخي المشرع عن أداء واجبه لا يؤدي إلى حرمان الموظف من استعمال حقَّ أباحه له الدستور، ولا يوجد مبرر لعدم الاعتراف بمشروعية حق الإضراب في مجال الوظيفة العامة، لأنَّ هذا الاعتراف لا يعني سلب حق الإدارة في التدخل لضمان استمرارية المرافق العامة، وإنما يبقى لها هذا الحق على أن يكون هذا التدخل تحت رقابة القضاء.

وبرأينا أنَّ عدم تنظيم الإضراب، لن يمنع العاملين في المرافق العامة من القيام به، لذا فإنَّ من الأفضل للصالح العام أن يتدخل المشرع، ويقوم بتنظيم حق الإضراب بما يكفل التوفيق بين مصلحة العاملين في تلك المرافق من خلال تمكينهم من ممارسة هذا الحق للتعبير عن مطالبهم

المهنية المشروعة، والمصلحة العامة التي تستلزم ضمان سير المرافق العامة بانتظام واطّراد.

والخلاصة أنّ حق الإضراب في المرافق العامة أصبح مشروعاً، وأنّه من الأفضل على المشرّع أن يتدخل لتنظيم هذا الحق، بدلاً من تركه يُمارَس دون قيد أو شرط، الأمر الذي يترتب عليه الإضرار بمصالح المجتمع ككل.

وبهذا نكون قد وصلنا لنهاية الباب الأول من هذا البحث، والذي تناولنا فيه بيان ماهية هذا الحق من خلال بيان مفهومه، وصوره المشروعة وغير المشروعة، بالإضافة لبيان كافة العناصر المادية والمعنوية الواجب توافرها لكي يكون مشروعاً، وأوضحنا أيضاً طبيعة حق الإضراب وأساسه في المرافق العامة، وبينّا في هذا الباب المراحل التي مرّ بها الإضراب في فرنسا ومصر وسورية، وبينّا كيف تطوّر هذا الحق من مرحلة التجريم إلى مرحلة الإباحة.

وبعد أن انتهينا من دراسة هذا الباب، ننتقل إلى دراسة مسألة التوفيق بين ممارسة حق الإضراب واستمرارية الخدمة في المرافق العامة، وهذا ما سيتناوله الباب الثاني.

البَابُ الثَّانِي

التَّوْفِيقُ بَيْنَ مُمَارَسَةِ حَقِّ الإِضْرَابِ وَاسْتِمْرَارِيَةِ سَيْرِ
الْمُرَافِقِ الْعَامَّةِ

عالجنا في الباب الأول ماهية الإضراب، وتطوره في المرافق العامة، وانتهينا إلى أنَّ حق الإضراب قد أصبح مشروعاً في كلِّ من فرنسا ومصر وسورية، لكن تلك المشروعية لا تعني أنَّ هذا الحق يمارس بدون قيد أو شرط، فالحق في الإضراب مثله مثل باقي الحقوق والحريات الأخرى، يجب أن يمارس في إطار المصلحة العامة، فهذا الحق وإن كان يُعدُّ وسيلة هامة وفعالة في يد العاملين لممارسة الضغط على الإدارة للاستجابة لمطالبهم المهنية، إلا أنَّ ممارسته تصطدم بحقوق ومبادئ أخرى داخل المرافق العامة، أهمُّها مبدأ سير تلك المرافق بانتظام وإطراد.

فالتوقف عن العمل في المرافق العامة لا تقف آثاره عند نطاق العمل الوظيفي، وإنما تتجاوز ذلك إلى إلحاق الضرر باقتصاد الدولة ككلِّ، وذلك علاوة على ما يسببه هذا التوقف من مضايقات كثيرة للمتعاملين مع هذه المرافق.

ومن هنا تبرز صعوبة تنظيم ممارسة حق الإضراب في المرافق العامة؛ لأنَّ نجاح أي تنظيم في هذا الصدد يتوقف على قدرته على التوفيق بين ممارسة حق الإضراب، والمصلحة العامة التي تستلزم عدم استخدام الإضراب كوسيلة لتعطيل سير مرافقها العامة، وبالتالي كيف يمكن لنا أن نوفق بين مفهومين متناقضين وأساسهما القانوني واحد ألا وهو الدستور، هذا ما سنحاول الإجابة عنه من خلال هذا الباب الذي يقسم إلى فصلين على النحو الآتي:

الفصل الأول: ضوابط ممارسة حق الإضراب في المرافق العامة.

الفصل الثاني: آليات التوفيق بين ممارسة حق الإضراب، ومبدأ دوام سير المرافق العامة، وآثار تلك الممارسة.

الفصل الأول

ضوابط ممارسة حق الإضراب في المرافق العامة

إنَّ مشروعية حق الإضراب لا تعني أن تتم ممارسته من قبل العاملين في المرافق العامة بصورة مطلقة، وهذا الحق مثله مثل باقي الحقوق الأخرى، يخضع في ممارسته لبعض الضوابط التي تستلزمها المصلحة العامة، والمتمثلة في ضمان سير المرافق العامة بانتظام واطّراد.

ولما كانت السلطة المسؤولة عن تنظيم المرفق هي التي تملك وضع هذه الضوابط، فإنه يجب أن تُراعي في وضعه ما تقضي به المصلحة العامة، بشرط أن لا يتجاوز ذلك إلى درجة تحريم الإضراب.

ونظراً لأنَّ الحق في الإضراب، هو حق مقيد يحدّد له المُشرّع الإطار القانوني الذي يتعين ممارسته من خلاله، فقد حدّد المُشرّع مجموعة من الضوابط، التي يتعين اتباعها لضمان حق العاملين بالمرفق العام في ممارسة حقهم في الإضراب، وعدم الإخلال بسير المرفق بانتظام واطّراد.

ومن هذه الضوابط ضرورة تنظيم وإعلان الإضراب بواسطة النقابات، ووجوب إخطار الجهة الإدارية قبل بدء الإضراب بمدة محدّدة، على أن يتضمن هذا الإخطار سبب الإضراب ومدته، ويترتب على عدم مراعاة تلك الضوابط، عدم مشروعية الإضراب، ممّا يستوجب المسؤولية التأديبية للقائمين به.

وبناءً على ما سبق، سوف نقسّم هذا الفصل إلى بحثين، نتناول في أولهما، ضرورة تنظيم ممارسة الإضراب بواسطة النقابات في المرافق العامة، بينما نتناول في المبحث الثاني، الإجراءات السابقة على بدء الإضراب.

المبحث الأول

ضرورة تنظيم ممارسة حق الإضراب بواسطة النقابات

طبقاً للرأي السائد في الفقه الفرنسي، فإن حق الإضراب يعدُّ من قبيل الحقوق الفردية، وبالتالي يمكن للعمال ممارسته، دون الحاجة إلى تدخل النقابة التابعين لها، وهذا التصور لحق الإضراب، وإن كان قد يصادف ترحيباً في نطاق القطاع الخاص، حيث لم يستلزم المشرع إعلان الإضراب والإشراف على تنظيمه من قبل النقابة، وإنما ترك للعمال الحرية في إعلانه وتنظيمه^(١) إلا أن الوضع على خلاف ذلك فيما يتعلّق بالمرافق العامة، حيث أخذ المشرع بالتصور العضوي لحق الإضراب، حيث قصر إعلان الإضراب الذي يقوم به العاملون في تلك المرافق على النقابة التابعين لها، وذلك وفقاً للمادة الثالثة من القانون رقم ٧٧٧ الصادر في ١٩٦٣/٧/٣١م، المتعلّق بتنظيم الإضراب في المرافق العامة، حيث جاء فيها "يصدر الإخطار عن المنظمة أو عن إحدى المنظمات النقابية الأكثر تمثيلاً على الصعيد الوطني في الفئة المهنية أو في الشركة، أو المنظمة أو الخدمة المعنية"^(٢). ولذلك فإنه يتوجب على هؤلاء العاملين مراعاة هذا الشرط عند عزمهم القيام بالإضراب، وبالتالي فإن

(١) د. عبد الباسط عبد المحسن: الإضراب في قانون العمل، مرجع سابق، ص ٤٠٦.

(٢) Article 3 Loi n° 63-777 du 31 juillet 1963.

Relative à certaines modalités de grève dans les services publics- (Le préavis émane de l'organisation ou d'une des organisations syndicales les plus représentatives sur le plan national, dans la catégorie professionnelle ou dans l'entreprise, l'organisme ou le service intéressé).

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do?cidTexte=JORFTEXT000000509742&idArticle=LEGIARTI000006450790>

تاريخ الزيارة ٢٠١٨/١/٣.

الإضراب الذي يتم بالمخالفة لهذا الشرط يعدّ إضراباً غير مشروع، مما يعرّض القائمين به للمسؤولية التأديبية.

ويأخذ بذات النهج أيضاً المشرّع المصري، ولكن فيما يتعلّق بالإضراب في نطاق القطاع الخاص، وذلك طبقاً للمادة /١٩٢/ من قانون العمل رقم /١٢/ لعام ٢٠٠٣، التي نصّت على أنّه "للعامل حق الإضراب السلمي، ويكون إعلانه وتنظيمه من خلال منظماتهم النقابية دفاعاً عن مصالحهم المهنية والاقتصادية والاجتماعية".

على أنّ التساؤلات التي تطرّح نفسها في هذا الصدد، تتعلّق بمبررات إسناد تنظيم الإضراب وإعلانه إلى النقابات؟، وما هو معيار النقابة الأكثر تمثيلاً؟، وماهي الآثار المترتبة على احتكار النقابات لتنظيم الإضراب؟، وسنجيب عن تلك التساؤلات من خلال المطالب الآتية:

المطلب الأول: مبررات إسناد تنظيم ممارسة حق الإضراب في المرافق العامة للنقابات.

المطلب الثاني: معيار تحديد النقابة الأكثر تمثيلاً.

المطلب الثالث: الآثار المترتبة على الاحتكار النقابي لممارسة حق الإضراب.

المطلب الأول

مبررات إسناد تنظيم ممارسة حق الإضراب

في المرافق العامة للنقابات

إن الاتجاه الغالب في مجال الدراسات الإدارية، يقتضي ضرورة مشاركة الموظفين العموميين في إدارة دفة أمورهم^(١)، ويعود ذلك إلى أن القيادة المثلّية هي القيادة الديمقراطية، ولن يتحقق ذلك إلا بوجود شكل تنظيمي معين يترتب عليه مشاركة العاملين في اتخاذ قرارات الوظيفة الخاصة بهم، وإبداء وجهة نظرهم في المشكلات التي تُثار في جهة العمل، وهذا الشكل التنظيمي هو ما يُطلق عليه (النقابات الوظيفية)^(٢).

فجوهر مبدأ الديمقراطية الإدارية يتمثل في حق العاملين بالمرافق العامة، المشاركة في تنظيم وسير المرافق التي يعملون فيها، ويكون لهم حق سلطة المراقبة والمشاركة في إدارة كل ما يتعلق بالمرفق وشؤونه الوظيفية^(٣).

كما يترتب على السماح للموظفين بتكوين نقاباتهم الوظيفية إحساس كل منهم بأنه جزء من المرفق الذي ينتمي إليه، وأنه مسير له ومسؤول عنه، وليس شخصاً أجيراً منفذاً^(٤)، هذا الشعور والإحساس بالمسؤولية، ينعكس إيجابياً على حسن سير العمل بالمرافق العامة.

(١) د. محمد أنس قاسم جعفر: الموظف العام وممارسة العمل النقابي، مرجع سابق، ص ٢٢.

(٢) ميثم المحمودي: حق الإضراب بين الحظر والإباحة، مرجع سابق، ص ١١٤.

(٣) د. محمد أنس قاسم جعفر: الموظف العام وممارسة العمل النقابي، مرجع سابق، ص ٢٢.

(4) Duguit (L) Le droit social. P.150.

إِلَّا أَنْ الاعترافَ بالحقِّ النقَّابيِّ للموظَّفين العموميِّين، وحقَّهم في إنشاء نقاباتٍ وظيفيَّةٍ خاصَّةٍ بهم، وإن كان يشكُّلُ بقدرٍ ما وسيلةً من وسائلِ الضَّغطِ على السُّلطةِ العامَّةِ في الدَّولة، إِلَّا أَنَّ تلكَ النِّقابات تُعَدُّ في الوقتِ نفسِه وسيلةً هامَّةً للتَّعبيرِ عن مصالحِ الموظَّفين المنتمين إليها، من خلالِ أجهزةٍ تتولَّى الدفاعَ عن حقوقهم في حدودِ القانون.

وفي هذا الصَّدَدِ تقومُ النِّقاباتُ الوظيفيَّةُ في فرنسا بالتفاوضِ دائماً مع الحكومةِ بشأنِ كلِّ المسائلِ الَّتِي تتعلقُ بالموظَّفين، وتقومُ أحياناً بإبرامِ اتفاقيَّاتٍ مع المسؤولين بالدَّولة بقصدِ تحقيقِ بعضِ المطالباتِ للموظَّفين^(١).

وفي ضوءِ ذلك، جاءَ الدُّستورُ الفرنسيُّ لعام ١٩٤٦م فنصَّ في الفقرةِ السَّادسةِ من مقدِّمته على أن: "كلُّ فردٍ يمكنه الدفاعُ عن حقوقه، ومصالحه من خلالِ النِّشاطِ النقَّابي، وأن ينضمَّ إلى النِّقابةِ الَّتِي يختارها"^(٢).

وقد أكَّدَ المُشرِّع على الاعترافِ بالحرِّيَّةِ النقَّابيَّةِ في مجالِ الوظيفةِ العامَّةِ من خلالِ القانونِ الصَّادرِ في ١٩٥٩م/٢/٤، الَّذِي نصَّ على أن "يتمتعَ الموظَّفون بالحقوقِ النقَّابيَّةِ، وللنِّقاباتِ المهنيَّةِ الَّتِي ينتمون إليها الحقُّ في أن تمثِّلهم لدى القضاء، ولها بصورةٍ خاصَّةٍ أن تتولَّى الخصومةَ ضدَّ الأحكامِ الإداريَّةِ المتعلِّقةِ بنظامِ الموظَّفين، وضدَّ القراراتِ الفرديَّةِ الَّتِي تمسُّ المصالحَ المشتركةَ للموظَّفين"^(٣).

(1) Macaigne (A), Le fonctionnaire et les syndicats, 1970, p.38.

(2) préambule du constitution de 1946 al. 6, (Tout homme peut défendre ses droits et ses intérêts par l'action syndicale et adhérer au syndicat de son choix).

(3) V. Article 4 de la loi du 4 février. 1959.

ومن ثمَّ صدرَ قانونٌ آخرُ بتاريخ ١٣/٧/١٩٨٣م، ونصَّ بموجب مادته الثامنة على كفالة الحق النقابي للموظفين، ولأصحاب المصلحة الذين يمكنهم إنشاء منظمات نقابية، والانضمام إليها وممارسة النيابة فيها، ولها الحق في التقاضي ضدَّ اللوائح والقرارات الفردية التي تمسُّ أعضاءها، ولها الصفة في إدارة الحوار مع الحكومة لتحديد الراتب، والتفاوض مع السلطة المختصة حول شروط وأوضاع العمل^(١).

وتجدر الإشارة إلى أنَّ المشرع الفرنسي لم يعترف لجميع الموظفين بالحق في تكوين النقابات الوظيفية، فقد حَرَمَ طوائفَ معنية من هذا الحق، فعلى سبيل المثال العسكريين الذين تمَّ حرمانهم بموجب القانون الصادر في ١٣/٧/١٩٧٢م المعدل بالقانون الصادر في ٢٤/٣/٢٠٠٥م، والذي أوضح في المادة السادسة منه على أنَّ الحق النقابي يتعارض مع قواعد الانضباط العسكري^(٢).

(1) V. L'article 8 de la loi du 13 juillet 1983: (Le droit syndical est garanti aux fonctionnaires, Les intéressés peuvent librement créer des mandats.

Ces organisations peuvent ester en justice. Elles peuvent se pouvoir devant les juridictions compétentes contre les actes réglementai RES concernant le statut du personnel et contre les décisions individuelles portant atteinte aux intérêts collectifs des fonctionnaires. Les organisations syndicales de fonctionnaires not qualité pour conduire au niveau national avec le couvremet des négociations préalables à la détermination de l'évolution des rémunérations et pour débattre avec les autorités charges de la gestion aux différents niveaux, des questions relatives aux conditions et à l'organisation du travail).

Loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. Loi dite loi Le Pors.

(2) V. la loi n° 2005 – 210 du 24 mars 2005, portant statut général des militaires. Dispose en son article 6 (devenu l'article L. 4121-4 du code la Défense) que (L'existence de groupements professionnels militaires à caractère syndical ainsi que l'adhésion des militaires en activité de service à

وعقب الإقرار بمشروعية نقابات الموظفين في فرنسا، عمد المشرع إلى منحها اختصاصات واسعة تكفل لها المشاركة الفعلية في العديد من الأمور الهامة في مجال تنظيم شؤون الموظفين، ورعاية مصالحهم^(١)، ويعد من أهم هذه الاختصاصات إقراره للنقابات الوظيفية بدور هام في مجال تمثيل الموظفين وتنظيم الحوار بينهم وبين الإدارة، ولا شك أن الاعتراف لتلك النقابات الوظيفية بهذا الدور يعد الوسيلة المنطقية والضرورية؛ بل والحتمية لتنظيم ممارسة حق الإضراب باعتبارها القناة الرئيسة التي من خلالها تتمكن جهة الإدارة من الإحاطة بمشاكل العاملين ومطالبهم^(٢).

وبعد العرض السابق، وبيان الدور الهام الذي تضطلع به نقابات الموظفين، كان طبيعياً أن تحتكر النقابات وظيفة إعلان وتنظيم الإضراب في المرافق العامة في فرنسا، وذلك بموجب القانون رقم ٧٧٧ تاريخ ١٩٦٣/٧/٣١ م.

وفيما يتعلق بالوضع في مصر، نجد أن الموظفين العموميين يتمتعون بالحق في تكوين نقابات تتولى الدفاع عن مصالحهم المشتركة، فقد نصت المادة ٥٢/ من الدستور المصري لعام ٢٠١٤م على أن حرية إنشاء النقابات والاتحادات والتعاونيات المكفولة، وتكون لها الشخصية الاعتبارية، وتقوم على أساس ديموقراطي، وتمارس نشاطها بحرية، وتشارك في خدمة المجتمع، وفي

des groupements professionnels sont incompatibles avec les règles de la discipline militaire).

(١) د. محمد حسنين عبد العال: الحريات السياسية للموظف العام، مرجع سابق، ص ٥٥.

(٢) د. أيمن محمد أبو حمزة: الإطار القانوني لممارسة حق الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ١٥٥.

رفع مستوى الكفاية بين أعضائها، والدِّفاع عن حقوقهم، ولا يجوزُ للسلطات حلها، أو حل مجالس إدارتها إلا بحكم قضائي.

ويُلاحظُ أنَّ المُشرِّعَ المصريَّ قد أسندَ لنقاباتِ المُوظَّفين دوراً هاماً في مجالِ الدِّفاعِ عن مصالحِ المُوظَّفين، ويتضحُ ذلك من نصِّ المادةِ الرَّابعة من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١/ لعام ٢٠١٦م، فقد نصَّ على أن تتشكل في كلِّ وحدةٍ، بقرارٍ من السُّلطةِ المختصةِ، لجنة أو أكثر للمواردِ البشريَّةِ برئاسة أحدِ مُوظَّفي الوحدةِ من شاغلي الوظائفِ القياديَّةِ، وعضويَّةٍ أربعة أعضاء، يكون من بينهم أحد القانونيين، وأحد المتخصصين في المواردِ البشريَّةِ من داخلٍ أو خارجِ الوحدة، وأحد أعضاء اللجنة النَّقابيَّةِ يختاره مجلسُ إدارةِ اللجنة النَّقابيَّةِ. وتختصُّ اللجنةُ بالنظرِ في التعيينِ في الوظائفِ من غير وظائفِ الإدارةِ العليا والإدارةِ التَّنفيذيةِ، ومنحِ العلاواتِ لشاغليها ونقلهم خارجَ الوحدةِ، واعتمادِ تقاريرِ تقويمِ أدائهم، واقتراحِ البرامجِ والدوراتِ التدريبيةِ اللازمةِ لتنميةِ المواردِ البشريَّةِ، وتغييرِ مفاهيمِ وثقافةِ الوظيفةِ، وتطويرِ أساليبِ العملِ، ورفعِ معدلاتِ الأداءِ وغير ذلك ممَّا يُحالُ إليها من السُّلطةِ المختصةِ.

وفي مجالِ رعايةِ النقابةِ لشؤونِ ومصالحِ العاملين، تنصُّ المادةُ ٤٥/ من القانون ٨١ لعام ٢٠١٦ على أن " تضع السلطة المختصة بالاشتراك مع اللجنة النقابية للوحدة نظاماً للرعاية الصحية والاجتماعية والثقافية والرياضية للعاملين بها، وذلك بمراعاة أحكام التشريعات ذات الصلة.

وفيما يتعلّق بالوضع في سورية، فنجدُ أن الموظّفين العموميين يتمتعون بالحقّ في الانضمام إلى نقاباتٍ تتولى الدفاع عن مصالحهم، وترعى شؤونهم الوظيفيّة.

حيث نصّت المادة العاشرة من الدّستور السوري لعام ٢٠١٢م على أن "المنظمات الشعبية والنقابات المهنية والجمعيات، هيئات تضمّ المواطنين من أجل تطوير المجتمع، وتحقيق مصالح أعضائها، وتضمن الدولة استقلالها وممارسة رقابتها الشعبيّة ومشاركتها في مختلف القطاعات، والمجالس المحدّدة في القوانين، وذلك في المجالات التي تحقّق أهدافها، ووفقاً للشروط والأوضاع التي يبيّنها القانون". كما نصّت المادة الخامسة والأربعون على أن "حرية تكوين الجمعيات والنقابات على أسسٍ وطنيّة ولأهدافٍ مشروعة وبوسائل سلمية، مكفولة وفقاً للشروط والأوضاع التي يبيّنها القانون".

وقد اقتصر تجمع الموظفين في القطر العربي السوري في ظل أحكام قانون الموظفين الأساسي على تشكيل جمعيات لفئات محدّدة من الموظفين أو جمعيات تعاونية، في حين نجد أن القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم ١/ لعام ١٩٨٥ الملغى، والقانون رقم ٥٠/ لعام ٢٠٠٤ المتضمن نظام العاملين الأساسي في الدولة أخضع العاملين إلى أحكام قانون التنظيم النقابي وتعديلاته النافذة^(١).

(١) راجع المادة ١٤٥/ من القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم ١/ لعام ١٩٨٥. وكذلك المادة ١٤٤/ القانون رقم ٥٠/ لعام ٢٠٠٤ المتضمن نظام العاملين الأساسي في الدولة. ويقصد بقانون التّظيم النقابي في الجمهوريّة العربيّة السوريّة المرسوم التشريعي رقم ٨٤/ لعام ١٩٦٨ المعدل بالمرسوم التشريعي رقم ٣٣٧ تاريخ ١٢/٢٢/١٩٦٩، والقانون رقم ١/

وبرأينا أنَّ إسنَادَ مهمة تنظيم وإعلان الإضراب للنقابة العمالية من شأنه أن يحققَ فاعليّة الإضراب، متى كانت تلك النقابة تتمتع بإمكانيات مادية وقانونية وخبرات بشرية واستقلال يجعلها ندّاً حقيقياً للجهة الإدارية في المرفق.

ومما تجدر الإشارة إليه، أنه لا يوجد أيُّ دورٍ للنقابات الوظيفية في سورية في مجال تنظيم إضراب العاملين في المرافق العامة، ويرجع ذلك لعدم وجود القانون المنظم لهذا الإضراب، وإن كنا نرى أنَّ هذا لا يمنع من تدخل النقابات الوظيفية المعنية في هذا المجال، نظراً لعدم وجود النص القانوني الذي يمنع من تدخلها.

وبعد أن بيّنا مبررات إسنَاد تنظيم الإضراب في المرافق العامة للنقابات العمالية من خلال هذا المطلب، فإن هناك سؤالاً يطرح نفسه، ما هو معيار النقابة الأكثر تمثيلاً في ظلّ اعتناق فرنسا لمبدأ التعدد النقابي، هذا ما سنجيبُ عنه من خلال المطلب الآتي.

تاريخ ١٠/١/١٩٧٢، والمرسوم التشريعي رقم ٧٠ تاريخ ٢٣/٢/١٩٧٢، والمرسوم التشريعي رقم ٩٢ تاريخ ٢١/٩/١٩٧٤، والقانون رقم ٢٩ تاريخ ٢١/١٠/١٩٨٦.

المطلب الثاني

معيَار النقابة الأكثر تمثيلاً

تعدُّ النقابات المهنية والعمالية التي يعبرُ من خلالها العاملُ عن رأيه في أحوالِ الوظيفة، ويراعى بها مصالحه ويدافعُ عنها وعن حقوقه في إطار مبدأ المشروعية، من جماعاتِ الضغط^(١)، وهناك مبدآن يسودان الحركة العمالية الدولية، هما مبدأ الوحدة النقابية، ومبدأ التعدد النقابي، فهناك دولٌ تأخذُ بمبدأ الوحدة النقابية، حيث لا يوجدُ سوى نقابة عامة واحدة تمثلُ العاملين في مهنة أو صناعة واحدة، أو صناعات متماثلة أو مرتبطة، أو تشتركُ في إنتاج واحد، ومن هذه الدولُ مصر وسورية.

وفي الوقت نفسه تأخذُ العديد من الدولُ بمبدأ التعدد النقابي، حيث يسمحُ القانونُ بوجود أكثر من منظمة نقابية تمثلُ العاملين الذين يعملون في مهنة أو صناعة واحدة، ويسودُ هذا المبدأ في الدول الغربية الصناعية، ومنها فرنسا وإنكلترا وإيطاليا وهولندا، حيث تتعددُ المنظمات التي تمثلُ العاملين في المهنة أو الصناعة الواحدة^(٢).

(١) د. داليا قاسم محمود: النشاط النقابي للموظف العام، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة الإسكندرية، ٢٠١٢م، ص ٥.

(٢) د. منصور محمد أحمد: الحرية النقابية للموظف العام، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٩٩م، ص ١١٦.

وفي ظلّ اعتناق مبدأ التعدّد النقابي، فإنّ المنظمات النقابية الأكثر تمثيلاً هي المنظمات التي يعترف بها القانون باعتبارها منظمات مؤهلة لتمثيل الموظّفين في مواجهة الجهات الإدارية التابعين لها^(١).

وبما أنّ المشرّع الفرنسي يأخذ بمبدأ التعدّد النقابي، فإنّ النقابة الأكثر تمثيلاً هي التي تقوم بإعلان الإضراب وتنظيمه.

ويرى بعضُ الفقه أنّ تحديد النقابة الأكثر تمثيلاً يتوقف على مستوى النزاع القائم أو الهدف الذي من أجله يتم تنظيم الإضراب، ويعني ذلك أنّه إذا كان الإضراب عاماً أو قومياً، أي على مستوى إقليم الدولة بالكامل، فإنّ النقابة الأكثر تمثيلاً على مستوى الدولة هي التي تختص عندئذ بإعلان وتنظيم الإضراب، أما فيما يخص الإضرابات التي تتعلق بفئة معينة من العاملين في مرفق معين فإن النقابة الأكثر تمثيلاً في المرفق هي التي تتولى تنظيم وإعلان الإضراب^(٢).

وبموجب قانون العمل الفرنسي فإن تحديد النقابة الأكثر تمثيلاً يتوقف على مدى التأثير الذي يكون للنقابة على الجهات الإدارية، ومدى استقلال تلك النقابة عن الإدارة المركزية في الدولة، ومدى قوة التجربة التي خاضتها في كفاحها لتحقيق مصالح أعضائها، بالإضافة إلى معيار مهم ألا وهو: قدّم هذه النقابة الذي يدل على قوة ورصانة هذه النقابة، وكفاحها الطويل في تحقيق مطالب أعضائها، حيث نصّت الفقرة الثانية من المادة ١٣٣/ من

(١) د. أيمن محمد أبو حمزة: الإطار القانوني لممارسة حق الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ١٦٠.

(2) Marie (M), Le droit de grève dans les services publics, op. cit, p 413.

القانون المذكور على أن "تمثيل المنظمات النقابية محدد حسب المعايير التالية: فعالية النقابة، واستقلالها، والتجربة التي خاضتها، وأقدميتها، وموقفها الوطني أثناء الاحتلال"⁽¹⁾.

وإذا استعرضنا أحكام القضاء الإداري الفرنسي في هذا الصدد، فسنجدها تتسم بالتنوع، الأمر الذي يؤكد أنه لم يلتزم بمعيار محدد لبيان النقابة الأكثر تمثيلاً.

وبادئ ذي بدء، يمكننا القول بصفة عامة إنَّ الصفة التمثيلية للنقابة تُحدد انطلاقاً من فعاليتها، أو من خلال تواجدها في صفوف العاملين، وذلك في حالة ضعف العضوية أو الشك في الأرقام المقدمة من النقابة، ويتم تحديد هذا التواجد من خلال النتائج التي حصلت عليها في الانتخابات المهنية من قبل كل العاملين، سواء كانوا منتمين إليها أم لا⁽²⁾، وطبقاً لهذه النتائج يستطيع مدير المرفق العام عمل متوسط عددي للنسبة المئوية التي تم الحصول عليها في الانتخابات المتعددة⁽³⁾.

ولكن ما تجدر الإشارة إليه، أنَّ القضاء قد انتهى إلى أنه إذا حصلت النقابة على عدد من الأصوات تقل نسبتها عن ٥٠٪، فإنَّ ذلك يعدُّ قرينةً قويةً

(1) L'article 133, deuxième alinéa, du code du travail français dispose: (La représentativité des organisations syndicales est déterminé d'après les critères suivants: les effectifs, l'indépendance les cotisations l'expérience et l'ancienneté du syndical, l'attitude patriotique pendant l'occupation) .

(2) C.E., 17 novembre 1986, Syndicat décati départ te mental C.F.D.T. des hauts_ deceine. Rec.p.256, A.J.D.A. 1987, P.188, Conclu. B. Lasserre.

(3) C.E., 20 janvier 1988, Syndicat national des personnels des forêts C.F.D.T; Rec. P.26.

على عدم ثبوت الصفة التمثيلية⁽¹⁾، وتأسيساً على ذلك فإن كانت الأصوات الحاصلة عليها النقابة ضعيفة جداً أو غير كافية، فإنَّ القاضي لا يبحث عما إذا كانت النقابة تتوافر فيها المعايير الأخرى لثبوت الصفة التمثيلية⁽²⁾.

ولم يكتفِ مجلس الدولة بهذا المعيار الكمي لتحديد النقابة الأكثر تمثيلاً، وإنما لجأ أحياناً إلى معيار كفي لتحديد تلك الصفة، وفي هذه الحالة فإنَّ المجلس لا ينظر إلى النتائج التي حصلت عليها النقابة في الانتخابات لبيان الصفة التمثيلية لها، بل يستند في هذا الشأن إلى اعتبارات موضوعية بعيدة عن هذه النتائج، حيث قضى بأنَّ أقدمية النقابة عند إعلان الإضراب تصلح معياراً لتحديد صفتها التمثيلية⁽³⁾.

وكذلك فإن الصفة التمثيلية يمكن أن تحدد انطلاقاً من كون النقابة مستقلة في مواجهة السلطة العامة من عدمه، ولهذا قضت محكمة النقض الفرنسية بأنَّ عدم استقلال النقابة يمكن أن يؤدي إلى قيام سلوك مناهض للنقابات الأخرى، وللقند المستمر لاستخدام حق الإضراب من قبل هذه النقابات⁽⁴⁾.

(1) C.E., 21 janvier, 1977, C.F.D.T. et C.G.T., Rec. P.39.

(2) C.E, 26 octobre 1973, min Travail, Rec. p. 614, C.E. 19 mars 1986, Syndicat des cadres Environnement, Rec. P.585, A.J.D.A. 1986,p.393.

(3) C.E, 22 Juillet 1977, Féd. général de l'agriculture, Rec.p.986, A.J.D.A.1978,p.956.

(4) Sos.23, Février 1973.

وإذا كانت القاعدة أن الإخطار بالقيام بالإضراب يجب أن يصدر من النقابة الأم الأكثر تمثيلاً، فإن ذلك لا يحول دون صدور هذا الإخطار من قبل الفرع التابع لتلك النقابة^(١).

أما في مصر فلا يوجد أي مشكلة في تحديد النقابة الأكثر تمثيلاً، حيث إن مصر لم تأخذ أصلاً بمبدأ التعدد النقابي، إنما أخذت بمبدأ الوحدة النقابية^(٢)، وبالتالي فإن إعلان وتنظيم الإضراب يكون من قبل النقابة التي تمثل العاملين الذين ينتمون لمهنة أو حرفة واحدة.

ونظراً لأن المشرع المصري يأخذ بمبدأ الوحدة النقابية، فلا يسمح القانون بوجود أكثر من نقابة عامة واحدة تمثل العاملين في مهنة أو صناعة واحدة أو صناعات متماثلة، أو مرتبطة أو تشترك في إنتاج خط واحد، وبالتالي فلا توجد فكرة النقابة الأكثر تمثيلاً للعاملين، والتي ترتبط بمبدأ التعدد النقابي.

لذلك يرى بعض الفقه^(٣) أن المشرع المصري أمامه وسيلتان يختار بينهما، إما الاعتراف للعالمين بالمرافق العامة بممارسة حقهم في الإضراب بدون النقابة العامة التابعين لها، على أن يلتزموا بإخبار السلطة المسؤولة عن إدارة المرفق بفترة كافية عن عزمهم بالقيام بالإضراب، وتحديد ممثلين لهم

(1) C.E, Février 1976, section Syndicale C.F.D.T. du centre psycho thé apique du Thuir, Précité, A.J.D.A_ 1978, p. 49.

(٢) راجع المادة ١٣/ من قانون النقابات العمالية المصري رقم ١٢/ لعام ١٩٩٥ المعدل للقانون رقم ٣٥/ لعام ١٩٧٦ والقانون رقم ١/ لعام ١٩٨١ م.

(٣) د. أيمن محمد أبو حمزة: الإطار القانوني لممارسة حق الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ١٦٨.

للتحاور مع الإدارة المسؤولة حول تحقيق مطالبهم، أو اعتناق نفس المنهج الذي يسلكه لتنظيم الإضراب في القطاع الخاص، وذلك عن طريق نقاباتهم العامة، وذلك بموجب قانون العمل المصري رقم /١٢/ لعام ٢٠٠٣م الذي ينص في المادة /١٩٢/ منه على أن للعمال حق الإضراب السلمي، ويكون إعلانه وتنظيمه من خلال منظماتهم النقابية دفاعاً عن مصالحهم المهنية والاقتصادية والاجتماعية، وذلك في الحدود، وطبقاً للضوابط والإجراءات المقررة في هذا القانون.

وفي سورية أيضاً لا توجد أي مشكلة في تحديد النقابة الأكثر تمثيلاً، حيث إن سورية لم تأخذ أصلاً بمبدأ التعدد النقابي، وإنما أخذت بمبدأ الوحدة النقابية كما هو الحال في مصر.

وفي ظل اعتناق سورية لمبدأ الوحدة النقابية^(١)، فإن العامل يكون منضماً لنقابة واحدة، الأمر الذي يؤدي إلى أن الجهة المسؤولة عن إعلان وتنظيم الإضراب في هذه الحالة هي النقابة المنتسب إليها الموظفون الذين اعتزموا الإضراب.

وبذلك نكون قد أنهينا الحديث في هذا المطلب عن معيار النقابة الأكثر تمثيلاً في ظل اعتناق فرنسا لمبدأ التعدد النقابي، ورأينا أن الصفة التمثيلية للنقابة يجب أن تحدد طبقاً لمستوى النزاع القائم أو طبقاً للهدف من الإضراب، وإذا ثبتت هذه الصفة فإن القاضي يلجأ إلى بعض المعايير

(١) نصت المادة /٢٣/ من قانون التنظيم النقابي السوري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ٨٤ لعام ١٩٦٨م وتعديلاته على أن: العامل العربي حر في الانتساب إلى نقابة المهنة التي يمارسها شريطة أن يكون قد أتم الخامسة عشرة من العمر ولا يجوز له الانتساب لأكثر من نقابة واحدة.

المختلفة لتحديد النقابة الأكثر تمثيلاً، التي تملك تقديم الإخطار بالإضراب، وهذه المعايير بعضها كمي، يعتمد على عدد المشتركين فيها، وتواجدها في الوسط العمالي من خلال نتائج الانتخابات النقابية، وبعضها الآخر كيفي، يعتمد على اعتبارات موضوعية، كاستقلالية النقابة في مواجهة السلطة العامة، أو أقدميتها عند إعلان الإضراب.

وفي مصرَ وسورية لا توجدُ تلك الإشكالية كون المُشرّع في كلا البلدين أخذَ بمبدأ الوحدةِ النقّابية كما رأينا، أما المطلبُ التّالي، فننظرُ فيه للاثّار المترتبة على الاحتكار النقابي لممارسة حق الإضراب.

المطلب الثالث

الآثار المترتبة على الاحتكار النقابي لممارسة حق الإضراب

لقد انتهينا إلى أن النقابة تقوم بدور أساسي في تنظيم الإضراب، فهي الجهة المختصة قانوناً بتنظيم وإعلان الإضراب في المرافق العامة في فرنسا، وإذا كانت الاعتبارات التي دفعت المشرع الفرنسي إلى تكليف النقابات المهنية لتلعب الدور الأساسي بمفردها في تنظيم الإضراب في المرافق العامة، هي حرصه على وجود جهة مسؤولة تستطيع أن تتفاوض مع السلطة المسؤولة عن إدارة المرفق، على أسس موضوعية لتفادي وقوع الإضراب، تعتمد على التوفيق بين مصلحة العاملين بالمرفق، ومصلحة المرفق في أن يسير بصفة منتظمة ومطردة، وكذلك حرصه على تفادي الإضرابات المباشرة، أو الفوضوية التي تنم فجأة بدون إخبار، فتؤدي إلى ارتباك سير العمل بالمرفق العام، كل ذلك يبرر من حيث المبدأ استئثار النقابات المهنية بتنظيم وإعلان الإضراب، إلا أن نجاح النقابة في هذا المجال يستلزم تطابق مصالحها مع مصالح أعضائها، كما يفترض استقلالها، وحرص قيادتها على الدفاع عن مصالح وحقوق العاملين^(١).

لكن من الملاحظ أن هناك انفصلاً بين القائمين على العمل النقابي والقاعدة العمالية، ويتمثل ذلك في الانخفاض المستمر في أعداد المنتمين للنقابات في المرافق العامة، الأمر الذي يعكس عدم الثقة في هذه النقابات

(١) د. أيمن محمد أبو حمزة: الإطار القانوني لممارسة حق الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ١٧١.

من قبل هؤلاء العاملين، ويبرهن على فقدانها المصادقية في التعبير عن مصالحهم⁽¹⁾.

ومادام الأمر كذلك، فإن الاحتكار النقابي لممارسة حق الإضراب في المرافق العامة، من شأنه أن يؤدي إلى نتائج غير مقبولة في نطاق تلك المرافق، فهو من ناحية يمكن أن يؤدي إلى الإضرابات الفوضوية، والمتمثلة في إعلان الإضراب وتنظيمه من قبل العاملين في المرفق، وذلك دون تدخل النقابة التابعين لها، مما يعيق سير العمل بالمرفق العام على نحو يضر بتقديم الخدمة العامة للجمهور بصورة كبيرة، ومن ناحية أخرى يمكن أن يترتب عليه قيام النقابة بإعلان إضراب لا يعبر إلا عن مصالح أقلية معينة، مما ينجم عنه زيادة في التشكيك في مشروعية النقابة في تمثيل أغلب العاملين في المرفق لدى السلطة المسؤولة عن إدارته.

وانطلاقاً من هذه النتائج، ذهب بعض الفقهاء إلى التشكيك في دستورية احتكار النقابة لإعلان الإضراب في المرافق العامة، وذلك استناداً إلى أن هذا الاحتكار يتعارض والحرية الفردية للعاملين في تلك المرافق⁽²⁾، لأن حق الإضراب وإن كان يمارس بصورة جماعية، يظل - كما بينا - حقاً فردياً، وبالتالي يجوز للعاملين ممارسته، دونما حاجة إلى تدخل النقابة التابعين لها.

ولما كانت النقابة هي التي تحتكر إعلان الإضراب، فإنه يحظر على هؤلاء العاملين ممارسة حق الإضراب بصورة فردية، ومن ثم يعد هذا الاحتكار متعارضاً مع النصوص الدستورية التي تكفل ممارسة هذا الحق

(1) Ternyer (PH) , La grève dans les services publics, op.cit. p.53.

(2) Ternyer (PH) , La grève dans les services publics, op.cit. p.54.

للعاملين بدون قيد، وهذا ما يؤكدُه القضاء الفرنسي في أحكامه، حيث قضت محكمة النقض الفرنسية على أنه "لا يجوز للتنظيمات النقابية أن تتعسف في ممارسة حق الإضراب، لأنها ليست صاحبة الحق فيه"⁽¹⁾، كما قضت بأن القرار الصادر من إحدى التنظيمات النقابية بحظر ممارسة حق الإضراب، لا يرتب أية آثار قانونية، حتى ولو كانت أغلبية العاملين التابعين لهذا التنظيم موافقةً عليه⁽²⁾.

كما قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن عدم رد الموظف على طلب الإدارة الذي يتضمن سؤاله عما إذا كان سيشارك في الإضراب من عدمه، لا يمكن أن يُستدل منه على مشاركته في الإضراب، حتى ولو تضمن طلب الإدارة عبارة تفيد بأن عدم الرد يدل على نية المشاركة في الإضراب⁽³⁾. ويستفاد من هذا الحكم أن الإضراب باعتباره حقاً فردياً يتوقف استخدامه من عدمه على إرادة العامل فقط.

وانطلاقاً من ذلك يمكن القول بأن الاحتكار النقابي لممارسة حق الإضراب، يشكل قيداً على الحرية الفردية للعاملين بالمرافق العامة، مما يجعله متعارضاً مع النصوص الدستورية المتعلقة بحق الإضراب، والتي تكفل ممارسته بدون قيود.

(1) Cass. Soc. 9 November 1982.

(2) Cass. Crim. 27 November 1973.

(3) C.E. 28 décembre 1988, Rey gobelet, Rec. P. 858.

كما يتعارض مع الحرّية النقابية التي يكفلها الدستور، حيث إنّها تجبر العاملين، سواء بطريق مباشر أو غير مباشر بمرقّ معين على الانضمام لنقابة محدّدة^(١).

وفي هذا الإطار يؤكّد المجلس الدستوريّ في قراره الصّادر في ١٩٨٣/٧/٢٠ م على أنّه: "لا يجوز لأيّ نصّ تشريعيّ أن يفرض، سواء بطريق مباشر أو غير مباشر، على العاملين في مشروع معين الانضمام لنقابة معينة"^(٢).

وبذلك تصبح الحرّية النقابية عديمة الجدوى ومجردة من كل قيمة؛ لأنّ استئنار النقابة بإعلان وتنظيم الإضراب يؤدي إلى إجبار العاملين للانضمام إلى النقابات باعتبارها تشكّل الطريق الوحيد المشروع لممارسة حق الإضراب في المرافق العامة، الأمر الذي يتعارض مع الحركة النقابية المكفولة دستورياً^(٣).

وأمام هذه الاعتراضات، ينتهي هذا الرأي إلى الاعتراف بممارسة حق الإضراب للعاملين في المرافق العامة بدون تدخل النقابات التابعين لها، بشرط أن يلتزموا بإخبار السلطة المسؤولة عن إدارة المرفق عن عزمهم القيام بالإضراب بفترة كافية، وتحديد ممثلين لهم للتفاوض مع تلك السلطة.

وفي الواقع أنّ هذا الرأي يوفّق بين عدّة اعتبارات مختلفة، فهو من ناحية يكفل ممارسة حق الإضراب باعتباره حقاً فردياً يكفّله الدستور، بدون

(١) د. أيمن محمد أبو حمزة: الإطار القانوني لممارسة حق الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ١٧٢.

(2) C.C. Décis n° 83-162 DC des 19 et 20 juillet 1983. Rec. p49.

(3) Ternyer (PH) , La grève dans les services publics, op.cit. p.56.

تدخل من النقابة التابعين لها، ومن ناحية أخرى يتجنب اندلاع الإضرابات المبالغية أو الفوضوية، حيث يلزم العاملين بإخبار الإدارة المسؤولة عن إدارة المرفق عن عزمهم القيام بالإضراب بفترة كافية، وكذلك يراعي هذا الرأي احترام الحرية النقابية، التي تقتض عدم إجبار العاملين على الانضمام إلى التنظيمات النقابية.

أما في مصر وسورية بعد أن أصبح الإضراب مباحاً في كل منهما، فإن إسناد مهمة تنظيم وإعلان الإضراب للنقابات العمالية في ظل حداثة الإقرار الدستوري للإضراب، وضعفهم اقتصادياً وقلة الثقافة القانونية لديهم، كل ذلك يبرر من حيث المبدأ استئثار النقابات بتنظيم وإعلان الإضراب، ومن جهة أخرى يلزم لتحقيق الحماية القانونية الفعلية لحقوق العاملين، ومصالحهم من خلال الدور الجوهري الذي أسند للنقابات بشأن الإضراب، أن تؤمن الدولة بمبدأ الحرية النقابية واستقلال النقابات استقلالاً كاملاً.

ويقتضي ذلك أيضاً أن يتولى إدارة هذه النقابات أشخاص يؤمنون بحقوق العاملين كهدف وحيد، وتقديم المصالح والحقوق العمالية على المصالح الفردية والشخصية لتلك القيادات النقابية.

ولما كانت النقابات العمالية في الدول العربية لم تصل بعد لهذه المقتضيات الضرورية، فإن هناك ظلالاً من الشك تلقي بنفسها بقوة على جدوى الإضراب كآلية قانونية للدفاع عن حقوق العاملين، وبالتالي فمن الأفضل إعطاء المجال مفتوحاً للعاملين لممارسة حقهم بالإضراب دون تدخل النقابات المنتمين إليها؛ وذلك لاعتبارين: يتجلى الاعتبار الأول في أن

النقابات في البلاد العربية لا تملك الموارد المالية التي تسمح لها بتعويض العاملين الذين عزموا على القيام بالإضراب عن الأضرار التي ستلحق بهم من جراء قيامهم بالإضراب، والمتمثلة في حرمانهم من الأجر خلال فترة الإضراب، أما الاعتبار الثاني: فينجلي في أن العديد من النقابات لا تملك الاستقلال التام في أداء مهامها، لأن الدولة كثيراً ما تتدخل في شؤون تلك النقابات من خلال تعيين اتباعها كقيادات في تلك النقابات، بحيث يكون ولاء تلك القيادات تابعاً للدولة^(١).

وفي هذا المقام ندعو المشرع في كلا البلدين، للتدخل لتنظيم الإضراب في المرافق العامة، وإعطاء النقابات الدور الأساسي في إعلان وتنظيم الإضراب كأصل عام، مع إعطاء العاملين حق ممارسة الإضراب دون الاستناد للنقابات المنضمين إليها استثناءً، وذلك عندما تتعسف تلك النقابات باستعمال حقها في ذلك، كأن تمتنع عن إعلان وتنظيم الإضراب لمصالح خاصة بها، الأمر الذي يؤدي إلى حرمان العاملين من ممارسة حق من حقوقهم الدستورية، لذلك نرى ضرورة الاعتراف للعاملين بالحق في إعلان وتنظيم الإضراب من قبل من يختارونه من بينهم، دون الاستناد إلى النقابة التي تمثلهم، فيما إذا رفضت هذه الأخيرة إعلان وتنظيم الإضراب لأسباب غير مبررة، شريطة أن يتولى العاملون المزمعون على الإضراب إخطار إدارة المرفق قبل بدء الإضراب بفترة كافية، وتحديد ممثلين عنهم يتولون التحاور مع الإدارة حول إمكانية تحقيق مطالبهم.

(١) د. رمضان عبدالله صابر: النقابات العمالية وممارسة حق الإضراب، مرجع سابق، ص ٨٤.

وبذلك نكونُ قد وصلنا لنهايةِ المبحثِ الذي تناولنا فيه الحديثَ عن
الجهةِ المختصةِ بتنظيمِ الإضرابِ في المرافقِ العامة، من خلالِ التَّعرضِ
لمبرراتِ إسنادِ تنظيمِ الإضرابِ في المرافقِ العامةِ للنَّقاباتِ العماليَّةِ، ولمعيارِ
تحديدِ النَّقابةِ الأكثرِ تمثيلاً في ظلِّ اعتناقِ مبدأ التَّعددِ النَّقابي، وللاثارِ
المتربُّةِ على احتكارِ النَّقاباتِ لتنظيمِ الإضرابِ.
وسنتطرقُ في المبحثِ التَّالي للإجراءاتِ التي تسبقُ الإضرابَ، والتي
تُضفي عليه طابعَ المشروعيَّةِ.

المبحث الثاني

الإجراءات السابقة على بدء الإضراب

لكي يكون إضرابُ العاملين في المرافق العامة مشروعاً، يجب اتباع بعض الإجراءات الشكلية قبل التوقف الجماعي عن العمل، فمن ناحية يجب إخطارُ الجهة الإدارية قبل بدء الإضراب فعلاً بمدة معينة، ولم يكتفِ المشرع بمجرد النص على الإخطار؛ بل استلزم أن يتضمن بيانات معينة، وأن يتم إرساله في الشكل المنصوص عليه قانوناً، ومن ناحية أخرى، يشترط المشرع أن يستنفذ العاملون بالمرفق العام الوسائل التوافقية لحل النزاع قبل اللجوء للإضراب، وسنوضح تلك الإجراءات من خلال المطلبين الآتيين:

المطلب الأول: وجوب الإخطار السابق قبل القيام بالإضراب.

المطلب الثاني: استنفاد الوسائل التوافقية الواقية من حدوث الإضراب

في المرافق العامة.

المطلب الأول

وجوب الإخطار السابق قبل القيام بالإضراب

يوجب القانون رقم ٧٧٧ الصادر بتاريخ ٣١/٧/١٩٦٣م في فرنسا، والمتعلق بتنظيم الإضراب في المرافق العامة، من العاملين في المرافق العامة، إذا ما اعتزموا القيام بالإضراب، ضرورة إخطار الجهة المسؤولة عن إدارة المرفق مسبقاً، وقبل الشروع في ممارسة الإضراب بخمسة أيام على الأقل، وأن يتضمن هذا الإخطار الأسباب التي دعت العاملين للإضراب، وتاريخ بدايته والمدة التي يستمر فيها التوقف عن العمل^(١).

ويعد الإضراب من جانب العاملين دون الالتزام بالإخطار من قبيل الخطأ الجسيم الذي يبرر فصلهم وفقاً للفقرة التاسعة من المادة ٦٩/ من قانون العمل المصري رقم ١٢/ لعام ٢٠٠٣م^(٢).

(1) L'article 3 de la loi n°63-777 du 31/7/1963. Relative à certaines modalités de grève dans les services publics:

- « Lorsque les personnels visés à l'article 1er de la présente loi font usage du droit de grève, la cessation concertée du travail doit être précédée d'un préavis.

Le préavis émane de l'organisation ou d'une des organisations syndicales les plus représentatives sur le plan national, dans la catégorie professionnelle ou dans l'entreprise, l'organisme ou le service intéressé, l' précise les motifs du recours à la grève.

Le préavis doit parvenir cinq jours francs avant le déclenchement de la grève à l'autorité hiérarchique ou à la direction de l'établissement, de l'entreprise ou de l'organisme intéressé. Il fixe le lieu, la date et l'heure du début ainsi que la durée, limitée ou non, de la grève envisagée.

Le préavis ne met pas obstacle à la négociation en vue du règlement du conflit ».

(٢) تنص الفقرة التاسعة من المادة ٦٩/ من قانون العمل المصري رقم ١٢/ لعام ٢٠٠٣م على

أن (لا يجوز فصل العامل إلا إذا ارتكب خطأ جسيماً، ويعد من الخطأ الجسيم الحالات الآتية:

٩- إذا لم يراع العامل الضوابط الواردة في المواد من ١٩٢ إلى ١٩٤ من هذا القانون).

وسنبيّن فيما يلي أحكام الإخطار من حيث طبيعته القانونية، وما يجب أن يتضمنه من بيانات، وكذلك المهلة التي يجب أن تتقضي بين وصول الإخطار وبدء التوقف الفعلي عن العمل، وذلك على النحو الآتي.

الفرع الأول

الطبيعة القانونية للإخطار

الإخطار هو إجراء شكلي والتزام يقع على عاتق النقابات الأكثر تمثيلاً في المرافق العامة في فرنسا، وذلك استناداً للمادة الثالثة من القانون رقم ٧٧٧ تاريخ ١٩٦٣/٧/٣١م المتعلق بتنظيم الإضراب في المرافق العامة، كما مر معنا سابقاً، حيث جاء فيها "يصدر الإخطار عن المنظمة أو إحدى المنظمات النقابية الأكثر تمثيلاً على الصعيد الوطني في الفئة المهنية أو الشركة أو المنظمة أو الخدمة المعنية"^(١).

ويترتب على عدم الوفاء بهذا الالتزام عدم مشروعية الإضراب، وإثارة مسؤولية النقابة^(٢).

والإخطار المسبق على اندلاع الإضراب في المرافق العامة، هو التزام يتميز بالعمومية، فيلتزم به جميع العاملين في جميع المرافق، والعلّة التي تبرّر حرص المشرع الفرنسي على ذلك تكمن في المزايا العديدة التي يحققها هذا الإخطار، فمن ناحية أولى يحول دون وقوع إضرابات مفاجئة أو مباغتة، كما يعطي للإدارة المسؤولة عن إدارة المرفق الفرصة في الدخول في مفاوضات مباشرة مع النقابات العمالية حول مطالب العاملين، من أجل التوصل إلى حل

(1) Voir le texte du troisième article de la loi n°63-777 du 31/7/1963. Relative à certaines modalités de grève dans les services publics «...Le préavis émane de l'organisation ou d'une des organisations syndicales les plus représentatives sur le plan national, dans la catégorie professionnelle ou dans l'entreprise, l'organisme ou le service intéressé, l' précise les motifs du recours à la grève... »

(٢) د. علي عبدالعال سيد أحمد: حق الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ٢٠٤.

نهائي لتفادي وقوع الإضراب، أو على الأقل الاتفاق معها على ضمان سير الحد الأدنى من الخدمة في المرفق أثناء الإضراب بما يحقق مصالح الجمهور، وذلك في حالة إذا ما كان الإضراب مُتعلّقاً بمرفق من المرافق الحيوية، كمرفق الكهرباء، أو المياه أو النّقل.. إلخ^(١).

كما أن من شأنه أن يسمح للإدارة اتخاذ الإجراءات والاحتياطات اللازمة في الوقت المناسب لحفظ النظام العام، وتوفير الاحتياجات الضرورية للأفراد، وذلك عن طريق التفكير في بعض الوسائل الفنية البديلة للأنشطة التي من المحتمل أن تتوقف بسبب الإضراب، فعلى سبيل المثال: في حالة توقف مرفق كمرفق النّقل العام عن العمل بسبب الإضراب، تستطيع الإدارة الاستعانة بسيارات النّقل العسكرية لنقل العاملين إلى أعمالهم، أو قد تلجأ إلى تكليف العاملين بالمرفق متى كان القانون يجيز لها ذلك^(٢).

وفيما يتعلّق بنطاق تطبيق القانون رقم ٧٧٧ تاريخ ٣١/٧/١٩٦٣م فقد أوضحت مادته الأولى، أنّ هذا القانون يُطبق على العاملين المدنيين بالدولة، والمحافظات والبلديات التي يزيد عدد سكانها عن عشرة آلاف نسمة، وذلك فضلاً عن العاملين بالمشروعات والهيئات والمؤسسات العامة والخاصة المكلفة بإدارة مرفق عام، وكذلك يُطبق هذا القانون على العاملين في المشروعات المبيّنة بالمرسوم المنصوص عليه في الفقرة الثانية من المادة ٣١/ من الكتاب الأول لقانون العمل^(٣).

(1) Terneryre (PH) La grève dans les services publics, op.cit.p58.

(٢) د. ناصف إمام سعد هلال: إضراب العاملين بين الإجازة والتحریم، مرجع سابق، ص ١١٨.

(3) L'article 1 de la loi n°63-777 du 31 Juillet 1963. Relative à certaines modalités de grève dans les services publics que:

وتطبيقاً لتلك المادة، يلتزم بتقديم الإخطار المسبق في حالة الإضراب، عن طريق النقابات المعنية، كل من:

أولاً: العاملون المدنيون بالدولة، سواء كانوا في الإدارات المركزية أو المحلية، أو المؤسسات العامة، يستوي أن يكون هؤلاء العاملون موظفين دائمين أو مؤقتين أو حتى في مرحلة التمرين؛ لأنهم جميعاً يعملون في خدمة مرفق عام، مما يستوجب إخضاعهم لهذا الإخطار المسبق.

ثانياً: العاملون في المشروعات المبيّنة بالمرسوم المنصوص عليه في الفقرة الثانية من المادة ٣١/ من قانون العمل، ولقد تضمن هذا المرسوم أربعة وعشرين مشروعاً، ولذلك يخضع العاملون فيها لقيد الإخطار المسبق، ومن هذه المشروعات، الشركة الوطنية للسكك الحديدية، غاز وكهرباء فرنسا، الخطوط الجوية الفرنسية، هيئة النقل العامة لمدينة باريس، الشركة العامة للنقل عبر الأطلسي، البنك المركزي الفرنسي، مطار باريس، شركة المراسلات البحرية، شركة الفحم الفرنسية، الصندوق المستقل للتأمين الاجتماعي..... إلخ.

وبالرغم من أن تلك المشروعات هي مشروعات عامة، إلا أن المشرع يخضعها لقواعد القانون الخاص، وذلك فيما يتعلق بالأنشطة التي تمارسها،

« Les dispositions de la présente loi s'appliquent aux personnels civils de l'Etat, des départements et des communes comptant plus de dix mille habitants, ainsi qu'aux personnels des entreprises, des organismes et des établissements publics ou privés lorsque ces entreprises, organismes ou établissements sont chargés de la gestion d'un service public. Ces dispositions s'appliquent notamment aux personnels des entreprises visées par le décret prévu à l'alinéa 2 de l'article 31-0 du livre 1er du code du travail. ».

ويخضع العاملون بها لقواعد قانون العمل، ولكن نظراً لكونها تساهم في إدارة مرفق عام، لذلك أخضعها المشرع للقانون رقم ٧٧٧ تاريخ ٣١/٧/١٩٦٣^(١).
ثالثاً: المتعاقدون مع المرافق العامة، لأنهم يقومون بسدّ الحاجات الضرورية لتلك المرافق، الأمر الذي يترتب عليه ارتباك سيرها إذا ما توقفوا فجأة عن العمل.

ومما تجدر الإشارة إليه أنه يخرج من نطاق تطبيق القانون رقم ٧٧٧ تاريخ ٣١/٧/١٩٦٣م كل من:

أولاً: العاملون في نطاق المشروعات الخاصة، بشرط أن تقوم بنشاط خاص تنافسي، وتقديم خدمات ذات طبيعة خاصة، وبذلك يستطيع العاملون بها القيام بالإضراب بدون تقديم الإخطار المسبق، أما إذا كانت هذه المشروعات تؤدي خدمات ذات طبيعة عامة، فإنها تخضع لقانون ٣١/٧/١٩٦٣م، وبالتالي يلتزم العاملون بها بقيد الإخطار المسبق^(٢).

وفي هذا الصدد تقرّر محكمة النقض الفرنسية أنه "إذا كان نص المادة ٣/من القانون رقم ٧٧٧ تاريخ ٣١/٧/١٩٦٣م المتعلق بالإخطار السابق للقيام بإضراب منطبق على العاملين بشركة النقل الجوي الدولية، فإنّ المبدأ المستمد من تنظيم الطيران يستلزم من هؤلاء مراعاة الإخطار السابق للتوقف عن العمل"^(٣).

(١) د. أيمن محمد أبو حمزة: الإطار القانوني لممارسة حق الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ١٦٥.

(٢) د. ناصف إمام سعد هلال: إضراب العاملين بين الإجازة والتحرير، مرجع سابق، ص ١٣٢.
(3) Cass. Soc. 25 Octobre 1979.

ثانياً: العاملون المدنيون بالبلديات التي يقلُّ عدد سكانها عن عشرة آلاف نسمة، ولذلك لا يلتزم بقيد الإخطار المسبق العاملون بتلك البلديات، ويبدو أنَّ المشرِّع قد قدَّر بأنَّ إضراب العاملين في هذه البلديات لا يؤدي إلى مضايقة كبيرة لجمهور المتعاملين مع المرافق العامة التابعة لها^(١).

ولا نؤيد مسلك المشرِّع الفرنسي في هذا التحديد الكمي، وذلك لأنَّ معيار المصلحة العامة لا يرتبط أبداً بتحديد عدد معين للسكان المستفيدين من خدمات مرفق ما، ولكن المصلحة العامة يجب أن ترتبط بطبيعة المرفق وليس بعدد السكان.

وفي نهاية المطاف، يمكننا القول أنَّ هناك التزاماً على كافة العاملين المدنيين في المرافق العامة، وكذلك العاملون في المشروعات الخاصة التي تساهم في إدارة المرافق العامة، أو التي تسهم بأيِّ صورة في إشباع خدمة عامة، بإخطار الجهة المسؤولة عن إدارة تلك المرافق، عن طريق نقاباتهم المعنية، بغزيمهم القيام بالإضراب، ويترتب على مخالفة هذا الإجراء اعتبار الإضراب غير مشروع، ممَّا يستوجب مساءلة القائمين به.

كما يجب أن يكون هذا الإخطار سابقاً على بدء الإضراب، وليس معاصراً له أو لاحقاً عليه، وإذا كان الإخطار هو إجراء ملزم يجب مراعاته قبل بدء الإضراب فعلاً، فإنَّ القيام بالإخطار لا يعني حتمية التوقف عن العمل فعلاً، فالإخطار في الواقع هو ضمانة لإعلام الجهة المسؤولة عن

(١) د. أيمن محمد أبو حمزة: الإطار القانوني لممارسة حق الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ١٦٦.

إدارة المرفق باحتمال نشوب الإضراب، ولكنه ليس دليلاً قاطعاً على حتمية وقوعه فعلاً.

وندعو المشرّع السوري إلى النصّ على هذا الإجراء الضروري - الإخطار - قبل ممارسة الإضراب من قبل العاملين عند إصدار التشريع المنظم للإضراب، وأن يكون هذا الإخطار قبل مدة معقولة ليتسنى للإدارة أخذ الاستعدادات لمواجهة الإضراب، وأن يجعل هذا الإجراء-الإخطار- إلزامياً على جميع العاملين الذين اعتزموا القيام بالإضراب، ولا نرى حاجة لاستثناء أي من العاملين من هذا الإجراء، كما فعل المشرّع الفرنسي، وذلك مهما كانت طبيعة المرفق الذي يعملون به.

وبعد أن بيّنا الطبيعة القانونية للإخطار من خلال الفرع الأول، لا بدّ من التّعرض لبيانات الإخطار أو مضمونه، وهذا ما سيبينه الفرع الآتي.

الفرع الثاني

مضمون الإخطار

الإخطار كما مرّ معنا سابقاً هو إجراء شكلي بحيث يجب أن يتخذ شكلاً معيناً، وأن يتضمن بيانات محددة حتى يكون موافقاً للقانون، ووفقاً للمادة الثالثة من القانون رقم ٧٧٧ تاريخ ١٩٦٣/٧/٣١م فإنه يجب أن يتضمن الإخطار الأسباب الداعية إليه، ومكان وتاريخ وقوعه وساعة بدئه سواء كانت مدة الإضراب محددة أم غير محددة، ولا يشترط تحديد مدة الإضراب كما أن مقدار مدته لا تأثير لها على مشروعيته^(١).

وجدير بالذكر أن استلزام البيانات السابقة يحقق فوائد عديدة، فهو من ناحية يُمكن القضاء من التحقق من مشروعية ومعقولية المطالب المهنية، ومن ناحية أخرى فإن ذكر أسباب الإضراب ضمن بيانات الإخطار يحدد نطاق التفاوض المباشر بين السلطة المسؤولة عن إدارة المرفق، ويبين أسباب الخلاف بما يزيد فرص الحلول السلمية له^(٢).

وفضلاً عن ذلك فإن ذكر مدة الإضراب ضمن بيانات الإضراب يساعد إدارة المرفق، على اتخاذ الوسائل التي تكفل الحفاظ على سير المرفق العام بانتظام وإطراد، أو تمكين جهة الإدارة من تقديم الطلبات العاجلة؛ حتى تتجنب المسؤولية التي يمكن أن تنشأ بسبب إخلال الإدارة بما ترتبط به من عقود توريد السلع والخدمات.

(1) L'article 3 de la loi n°63-777 du 31/7/1963. Relative à certaines modalités de grève dans les services publics

(٢) د. مصطفى أحمد أبو عمرو: التنظيم القانوني لحق الإضراب، مرجع سابق، ص ١٤١.

ولذلك إذا رغب العاملون في المرفق إجبار جهة الإدارة على الاستجابة لمطالبهم فإنه يجب أن يتبعوا الإضراب غير محدد المدة، فذلك من شأنه الضغط عليها حيث لن تتمكن من اتخاذ الوسائل اللازمة لمجابهة هذا الإضراب غير محدد المدة.

ومما تجدر الإشارة إليه أنّ المطالب المهنية التي يجب أن يتضمنها الإخطار، والتي يُعدّ رفض الإدارة للاستجابة لها بالوسائل التوافقية مبرراً للإضراب، يجب أن تكون كما نوهنا سابقاً مشروعة ومعقولة، وعلى ذلك فإذا كانت تلك المطالب تتجاوز إمكانيات الإدارة، أو لا تتناسب مع ظروفها المالية أو الاقتصادية أو الفنية فإنها لا تصلح أن تكون سبباً للإضراب المشروع.

وقد أثّرت تلك المشكلة في فرنسا بمناسبة استقدام شركات الطيران الفرنسية لطائرات (بونيج) و(إيرباص) الحديثة، والتي يتكوّن طاقمها من فردين فقط بدلاً من ثلاثة في الطرازات الأقل تطوراً، وهو ما حدا بالنقابات العمالية إلى أن تلجأ إلى القضاء؛ بغية إجبار شركات الطيران على عدم استعمال تلك الطرازات الحديثة، لكونها تؤثر سلباً في فرص العمل في هذا المجال، ولما كان هذا المطلب غير معقول، ولا يبرر اللجوء للإضراب من أجل تحقيقه، فإنّ القضاء الفرنسي قد رفض هذا المطلب، وقضى بوقف تنفيذ الإخطار، وبالتالي أكد عدم مشروعية الإضراب التي تنوي النقابات تنظيمه في هذا الشأن^(١).

(١) د. مصدق عادل طالب: الإضراب المهني وآثاره، مرجع سابق، ص ٢٠٦.

وبناءً على ما تقدّم فإنّه يمكنُ لجهة الإدارة اللجوء للقضاء الإداري في حالة عدم معقولية الأسباب أو المطالب، وفي حال ثبوت ذلك له أن يقضي بعدم الاعتداد بالإخطار، وبالتالي حظر وقوع هذا الإضراب التعسفي. وبعد أن بيّنا البيانات التي يجب أن يتضمنها الإخطار من خلال هذا الفرع، لا بدّ من التطرّق للمهلة اللاحقة على الإخطار، والتي يجب أن تنقضي بين تاريخ هذا الإخطار وبين بدء الإضراب، وهذا ما سيبينّه الفرع الآتي.

الفرع الثالث

المهلة اللاحقة على الإخطار

لا يكفي أن تقوم النقابة بإخطار السلطة المسؤولة عن إدارة المرفق بعزم العاملين على اللجوء للإضراب؛ بل يجب أيضاً أن تتقضي مدة معينة بين هذا الإخطار وبين البدء الفعلي للإضراب، ومن المعلوم أن الغرض من ذلك منع الإضراب المفاجئ الذي قد يؤدي لانهايار المرفق، وبذلك تُتاح الفرصة لإدارة المرفق باتخاذ ما يلزم من إجراءات واحتياطات لتخفيف آثار الإضراب، كما أن هذه المدة تتيح للإدارة فرصة الدخول في مفاوضات مباشرة أو غير مباشرة مع القيادات النقابية بشأن الإضراب المزمع القيام به، وقد يتم التوصل إلى حل سلمي للنزاع خلال هذه الفترة، وبالتالي تتفادى حدوث الإضراب.

وقد حدّد المشرّع الفرنسي المهلة التي يجب أن تتقضي بين إرسال الإخطار للجهات المعنية، وبدء الإضراب بخمسة أيام فقط⁽¹⁾. ولكن قد تقوم النقابات المعنية بإرسال أكثر من إخطار بشأن ذات الإضراب، فما هو الحل، هل يعتمد الإخطار الأول أو بأي إخطار تالٍ له؟.

الراجح في هذا الشأن هو الاعتداد بالإخطار الأول دون غيره، وبالتالي تُعدّ جميع الإخطارات فيما عداه غير مشروعة، ويجب عدم الاعتداد بها

(1) Article 3 de la loi n°63-777 du 31 juillet. Relative à certaines modalités de grève dans les services publics . « ..Le préavis doit parvenir cinq jours francs a vanté le déclenchement de la grève à l'autorité hiérarchique ou à la direction de l'établissement, de l'entreprise ou de l'organisme intéressé... »

لحساب مدة الأيام الخمسة السابقة على وقوع الإضراب، فالإخطارات المتعددة تنطوي على غش، مما يؤدي إلى بطلانها^(١).

وقد تبنت المشرع الفرنسي هذا النهج بشأن حرية الاتصال، حيث تقضي المادة ٥٧/ من القانون رقم ١٠٦٧ تاريخ ١٩٨٦/٩/٣٠م بأنه لا يجوز إيداع أي إخطار آخر من نفس التنظيم النقابي إلا بعد انتهاء مدة الإخطار الأول، أو عند انتهاء الإضراب المترتب على هذا الإخطار^(٢).

ومن جانبه فإن القضاء الفرنسي يؤيد هذا الاتجاه، ومن ذلك ما قضت به محكمة باريس الابتدائية من أن: الإخطارات المتعددة والمتداخلة زمنياً تمثل سلوكاً غير مشروع، وتعوق نجاح المفاوضات التي تجري بين القيادات النقابية والجهة المسؤولة عن إدارة المرفق^(٣)، فضلاً عن تأثيرها السلبي على

(١) د. صلاح علي حسن: تنظيم الحق في الإضراب، مرجع سابق، ص ٢٠١.

(2) Loi n° 86-1067 du 30 Septembre 1986, relative à la liberté de communication, art.57: « II. En cas de cessation du travail dans les sociétés nationales de programme ou dans des filiales répondant à des missions de service public définies à l'article 43-11, la continuité du service est assurée dans les conditions suivantes.

- Le préavis de grève doit parvenir au président des organismes visés à l'alinéa précédent dans un délai de cinq jours francs avant le déclenchement de la grève, Il doit fixer le lieu, la date et l'heure du début ainsi que la durée, limite ou non, de la grève envisagée;

- Un nouveau préavis ne peut être déposé par la même organisation syndicale qu'à l'issue du délai de préavis initial et, éventuellement, de la grève qui a suivi ce dernier ; ».

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006068930>

تاريخ الزيارة ٢٠١٨/١/٥.

(3) péliissier (J) supiot (A) et Jeaummad (A), Droit de travail, op. cit., p. 1256.

روح الصدق والأمانة التي يتعين أن تسود بين الطرفين، لا سيما خلال مهلة الإخطار^(١).

وبرأينا أن مهلة الأيام الخمسة المحددة في القانون الفرنسي لا تكفي - خاصة في مجال المرافق العامة - للوصول إلى حل تفاوضي، خاصة إذا كان سبب الإضراب ذا طابع مالي يحتاج لفترة كافية لتدبيره. وجدير بالذكر أن بعض المرافق العامة الحيوية كالغاز والكهرباء قد درجت على إبرام اتفاقات عمل جماعية تحدد ضمن بنودها مهلة الإخطار، التي قد تصل إلى ثلاثة أشهر أحياناً^(٢).

أما فيما يتعلق بالوضع في مصر وسورية، فإن المشرع في كلا البلدين لم يتدخل حتى الآن لتنظيم الإضراب في المرافق العامة، بالرغم من أن هذا الحق أصبح مشروعاً، الأمر الذي يقودنا للتساؤل عما إذا كان العاملون في المرافق العامة ملتزمين بالإخطار السابق للقيام بالإضراب أم لا؟ وفي حالة الإجابة بالإيجاب، ماهي المدة الواجب مراعاتها، وماهي البيانات التي يجب أن يتضمنها هذا الإخطار؟.

في تقديرنا على الرغم من عدم تدخل المشرع بتنظيم الإضراب في المرافق العامة، فإن العاملين في هذه المرافق يجب أن يلتزموا بالإخطار السابق، وذلك نظراً لطبيعة تلك المرافق باعتبارها تقوم بسد الحاجات الضرورية للأفراد، مما يترتب على توقفها فجأة تعرض النظام العام للخطر،

(١) د. مصطفى أحمد أبو عمرو: التنظيم القانوني لحق الإضراب، مرجع سابق، ص ١٥١.

(2) Souriac (M), Conflits du travail et négociation, collective Droit social 2001, p 705.

وما دام الأمر كذلك فإنه يجب أن يتم إخطار الجهة المسؤولة عن إدارة المرفق بمدة كافية قبل القيام بالإضراب، كما يجب أن يتضمن الإخطار الأسباب الداعية للإضراب، ومكان الإضراب، وتاريخ الإضراب، وساعة بدء الإضراب فضلاً عن مدته، وذلك حتى تتمكن السلطات العامة من اتخاذ الإجراءات الاحتياطية للمحافظة على النظام العام، واستمرار سير المرفق الذي يشمل الإضراب، وتسمح هذه المدة للإدارة بالدخول في مفاوضات مع النقابات، التي يمكن أن تسفر عن اتفاق يؤدي إلى تفادي وقوع الإضراب.

وإذا ما تدخل المشرع في كل من مصر وسورية، وقام بتنظيم الإضراب في المرافق العامة، فالمرجح أنه سيلزم النقابات بالإخطار عن الإضراب، وعلى أن يتضمن البيانات سالفه الذكر.

أما بخصوص المدة السابقة على القيام بالإضراب، التي يجب أن يتضمنها الإخطار، فإننا نرى بأن تكون شهراً على الأقل، والحكمة في ذلك أن تجربة الإضراب ما زالت وليدة، وبالتالي فإن السلطات العامة، وكذلك النقابات، لم تتكون لديها الخبرة الكافية - كما هو الحال في فرنسا - في سرعة اتخاذ الإجراءات الاحتياطية لضمان سير المرافق العامة بانتظام واطّراد، وذلك بالإضافة إلى قلة الإمكانيات المتاحة لها، والتي تخولها سرعة التدخل في هذه الظروف.

كما أن هذه المدة تشكل في نظرنا الحد الأدنى للفترة التي يجب أن تنقضي بين الإخطار وبدء الإضراب، وذلك من أجل اتخاذ إجراءات التفاوض مع النقابات، وبالتالي ليس هناك ما يمنع من أن يتم الإخطار قبل مدة

أطول كشهرين أو ثلاثة مثلاً، لا سيما إذا أخذنا في الاعتبار الإجراءات الإدارية المعقدة التي تتسم بها الإدارة في كلا البلدين، وبالأخص إذا ما تعلّق الأمر بزيادة الأجور أو تحسين ظروف العمل.

وبعد أن بيّنا مسألة إخطار الجهة المسؤولة عن إدارة المرفق مسبقاً وقبل الشروع في ممارسة الإضراب، حيث تناولنا أحكام الإخطار من خلال بيان طبيعته القانونية، وما يجب أن يتضمن من بيانات، فضلاً عن المدة التي يجب أن تنقضي بين تاريخ الإخطار وبدء الإضراب من خلال هذا المطلب.

سوف نتناول في المطلب التالي، الوسائل الودية الواقية من اندلاع الإضراب في المرافق العامة، والتي تتمثل بالتفاوض المباشر والوساطة.

المطلب الثاني

استفاد الوسائل التوافقية الواقية من حدوث

الإضراب في المرافق العامة

حرصاً من الإدارة على استمرار المرفق العام في أداء خدماته لجمهور المنتفعين منه، فإنّها تلجأ إلى استخدام بعض الوسائل التي تهدف إلى تفادي وقوع الإضراب، وتتسم هذه الوسائل عادةً بالطابع السلمي، وتعتمد على الحوار والتفاهم بين الطرفين، الإدارة من ناحية والقيادات النقابية من ناحية أخرى.

ويتمّ اللجوء إلى الوسائل التوافقية من أجل تلافي الآثار السيئة التي قد تنجم عن ممارسة الإضراب، ففي هذه الحالة يكون من الأفضل أن يتمّ لجوء الأطراف إلى بعض الوسائل الودية التي تؤدي إلى حلول رضائية، وتتمثل هذه الوسائل في نطاق المرافق العامة، في كل من التفاوض المباشر والوساطة، وسوف نتناول كل وسيلة في فرع مستقل على النحو الآتي:

الفرع الأول: التفاوض المباشر.

الفرع الثاني: الوساطة.

الفرع الأول

التفاوض المباشر

من أهم الوسائل التوافقية التي تهدف إلى وضع حدٍ للمطالب العمالية التي يتضمنها الإضراب بقيام الإضراب وسيلة التفاوض، فهي تلعب دوراً هاماً وفعالاً في تسوية المنازعات التي يمكن أن تؤدي إلى الإضراب، وفي نطاق علاقات العمل الجماعية يطلق على التفاوض مصطلح (المفاوضة الجماعية)^(١).

وتعرف المفاوضة الجماعية: بأنها وسيلةً وديةً ومباشرةً لتنظيم شروط العمل وظروفه وعلاقاته، بقصد الوصول إلى اتفاق عمل جماعي يتم ممارستها من خلال مناقشات وحوارات تجري بين العمال أو ممثليهم من جهة، وأصحاب الأعمال أو ممثليهم من جهة أخرى بصورة جماعية، وعلى مستويات متعددة وفقاً للإطار القانوني المنظم لها أيّاً كان مصدر هذا الإطار^(٢).

وتعد اتفاقية العمل الدولية رقم ١٥٤/ لعام ١٩٨١م الخاصة بسياسة العمالة من أهم الاتفاقيات الدولية التي عالجت هذا الموضوع بشكلٍ متخصصٍ، والتي تعد أحد الاتفاقيات الأساسية التي تمثل حقوق الإنسان في العمل^(٣).

(١) د. محمد أبو حمزة: الإطار القانوني لممارسة حق الإضراب، مرجع سابق، ص ١٧٩.

(٢) د. سلامة عبد التواب عبد العليم: المفاوضة الجماعية في قانون العمل، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة حلوان، ٢٠٠٢م، ص ٢٤.

(٣) ميثم المحمودي: حق الإضراب بين الحظر والإباحة، مرجع سابق، ص ١٢٩.

ووفقاً لتلك الاتفاقية فإنَّ المفاوضات الجماعية تهدفُ إلى:

- ١- تحديد شروط العمل وأحكام الاستخدام.
- ٢- تنظيم العلاقات بين أصحاب العمل والعمال.
- ٣- تنظيم العلاقات بين أصحاب العمل أو منظماتهم ومنظمة أو منظمات العمال^(١).

وبموجب هذه الاتفاقية يتمُّ التفاوض عن كلِّ طرفٍ من طرفي العمل (العمال وأصحاب العمل) كما يلي^(٢):

عن العمال: نقابة عمالية أو أكثر، غير أنَّ الاتفاقية رقم ١٣٥/ لعام ١٩٧١ بشأن ممثلي العمال^(٣) أوضحت أن يمثل العمال في المفاوضات ممثلون منتخبون من قبل عمال المؤسسة بحرية وفقاً لقواعد خاصة تنصُّ عليها القوانين الوطنية، أو الاتفاقيات الجماعية، وبشرط ألا تتضمن مهماتهم أيَّ نشاطات تدخل في اختصاص النقابات العمالية، وعلى أن تتخذ التدابير التي تضمن عدم استخدام وجود هؤلاء لإضعاف موقف وأهمية النقابات العمالية التي تمثل القطاع.

(١) المادة الثانية من الاتفاقية الخاصة بسياسة العمالة رقم ١٥٤/ التي اعتمدها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في ١٩/٦/١٩٨١م والتي أصبحت نافذة في ١١/٨/١٩٨٣م.

تاريخ الزيارة ٢٠١٨/٢/١٦. <http://hrlibrary.umn.edu/arabic/ilo-c154.pdf>

(٢) المادة الثانية من الاتفاقية الخاصة بسياسة العمالة رقم ١٥٤ لعام ١٩٨١.

(٣) المادة الثالثة من الاتفاقية رقم ١٣٥ الخاصة بتوفير الحماية والتسهيلات لممثلي العمال في المؤسسة التي اعتمدها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في ٢٣/٦/١٩٧١م والتي أصبحت نافذة بتاريخ ٣٠/٦/١٩٧٣م.

تاريخ الزيارة ٢٠١٨/٢/١٦. <http://hrlibrary.umn.edu/arab/b058.html>

وعن أصحاب العمل: صاحبُ العملِ أو مجموعة أصحاب العمل أو منظمة أو أكثر من منظمات أصحاب العمل، ويتوقف ذلك على اختيار أصحاب العمل لأسلوب تمثيلهم.

ولقد تنوعت الأحكام التي حدّدت القطاعات التي تشملها قواعدُ المفاوضة الجماعية في الاتفاقيات الدولية، ففي حين استنتجت الاتفاقية رقم ٩٨/ مؤظفي القطاع العام في الدولة من أحكامها^(١)، نجدُ أنَّ المادة الأولى من الاتفاقية رقم ١٥١/ لعام ١٩٧٨ م الخاصة بحماية حق التنظيم النقابي، وإجراءات تحديد شروط الاستخدام في الخدمة العامة، أدخلت الموظّفين العموميين ضمن نطاق عملية المفاوضة الجماعية بعد أن كانوا مستثنين من المفاوضة الجماعية، إلّا أنَّها تركت للقوانين واللوائح الداخلية لكل دولة من الدول الأعضاء في الاتفاقية صلاحية تحديد مدى انطباق عملية المفاوضة الجماعية على ثلاثة أنواع من الموظّفين العموميين وهم: العاملون ذوو المستويات العليا، والعاملون الذين تكون مهامهم ذات طبيعة بالغة السرية، والعاملون في سلك الشرطة والقوات المسلحة^(٢).

(١) اتفاقية حق التنظيم النقابي والمفاوضة الجماعية رقم ٩٨/ الخاصة بتطبيق مبادئ الحق في التنظيم النقابي وفي المفاوضة الجماعية التي اعتمدها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في ١٩٤٩/٧/١م والتي أصبحت نافذة بتاريخ ١٨/٦/١٩٥١م.

تاريخ الزيارة ٢٠١٨/١/١٧ <http://www.labor-watch.net/ar/paper/233>

(٢) المادة الأولى من الاتفاقية رقم ١٥١/ لعام ١٩٧٨ م الخاصة بحماية حق التنظيم النقابي وإجراءات تحديد شروط الاستخدام في الخدمة العامة.

<http://www.pal-monitor.org/UpLoad/uploads/cd666fcc28.pdf>

غير أنَّ الاتفاقية رقم ١٥٤/ بموجب مادتها الأولى عادت لتشمل بأحكامها الخاصة بالمفاوضة الجماعية جميع فروع النشاط الاقتصادي في الدولة مع إعطاء القوانين المحلية، أو اللوائح أو الممارسات الوطنية صلاحية تحديد مدى انطباق أحكامها على القوات المسلحة والشرطة، وطرقاً خاصة لتطبيق أحكام هذه الاتفاقية فيما يتعلق بالوظيفة العامة، وبذلك انحصر الاستثناء من الأحكام الخاصة بالمفاوضة الجماعية بموجب هذه الاتفاقية بأفراد القوات المسلحة والشرطة، ومنعت هذه الاتفاقية استثناء أي من فئات العاملين بالوظيفة العامة مع إعطاء الدولة المرونة في تحديد الطريقة التي تنطبق أحكامها بخصوصهم^(١).

ونظراً لأنَّ نظام المفاوضة الجماعية يُعدُّ من أنجح الوسائل لتفادي الإضراب في مجال القطاع الخاص، فقد أدخله المشرع الفرنسي إلى نطاق القانون العام، وأوجب الأخذ به لتفادي الإضرابات في نطاق المرافق العامة، وذلك بموجب القانون رقم ٨٨٩/ لعام ١٩٨٢م، الذي عدَّلَ به الفقرة الثالثة من المادة ٥٢١/ من قانون العمل الفرنسي، التي أصبحت تنصُّ على أن "تلتزم الأطراف المعنية بالتفاوض أثناء مدة الإضراب"^(٢).

(١) المادة الأولى من الاتفاقية الخاصة بسياسة العمالة رقم ١٥٤/ التي اعتمدها المؤتمر العام

لمنظمة العمل الدولية في ١٩/٦/١٩٨١م والتي أصبحت نافذة في ١١/٨/١٩٨٣م.

(٢) يذكر أنه أضيفت تلك الفقرة بمبادرة من قبل مجلس الشيوخ، والذي كان يرغب في إصباح الطابع الإلزامي على المفاوضات التي تجري بين الإدارة والتنظيمات النقابية، ولكن هذا الاقتراح لم يلق قبولاً في بداية الأمر من الجمعية الوطنية، والتي كانت ترى أنه ليس هناك جدوى من النص على الالتزام بالتفاوض، لأنه مجرد من أي قيمة، نظراً لعدم وجود الجزاء على مخالفته. كما أن مسألة التفاوض - وفقاً للجمعية الوطنية- لم تدخل في نطاق الهدف من القانون. ورغم هذه=

وطبقاً للنص السابق، فإن النقابة الأكثر تمثيلاً للعمال هي صاحبة السبق في تحريك إجراءات التفاوض لمناقشة المطالب العمالية، وذلك من خلال إيداعهم لإخطار القيام بالإضراب، فإذا ما قامت النقابة المذكورة بهذا الإجراء، فإن عبء دعوتها للاجتماع مع الإدارة المسؤولة عن إدارة المرفق للتفاوض بشأن المطالب العمالية خلال مدة الإخطار يقع على عاتق الأخيرة^(١).

ولكن يثار التساؤل هنا، هل امتناع الإدارة المسؤولة عن إدارة المرفق عن الدخول في مفاوضات مع النقابة التي قامت بإيداع الإخطار يشكل خطأ من جانبها يستوجب توقيع جزاء عليها أم لا؟.

أجاب عن هذا التساؤل مجلس الدولة الفرنسي، حيث قرر في العديد من الأحكام أن امتناع السلطة المسؤولة عن إدارة المرفق عن التفاوض مع النقابة التي قامت بإيداع الإخطار بالإضراب، لا يشكل خطأ من جانبها يستوجب توقيع الجزاء عليها^(٢).

والحكم الصادر أيضاً من مجلس الدولة في ٣١/١٠/١٩٨٦م بشأن الإخطار الذي تم إيداعه في ٢٧/١١/١٩٨١م لدى مرفق البريد من قبل الاتحاد الوطني للنقابات الحرة، والذي قضى فيه بأنه ليس هناك نص سواء في قانون ٣١/٧/١٩٦٣م، أو أي قانون آخر، يلزم وزير البريد والاتصالات

المناقشات التي تمت بين مجلس الشيوخ والجمعية الوطنية، إلا أن الأمر انتهى بالموافقة على الفقرة سالفة الذكر، راجع بشأن تلك المناقشات:

Sinay (H) et Javaillier (J-G), Traité de droit du Travail, op. cit. p. 404.

(١) ميثم المحمودي: حق الإضراب بين الحظر والإباحة، مرجع سابق، ص ١٣١.

(2) C.E. Ass 20 juin 1990.

بالردّ على الإخطار بالقيام بالإضراب، أو الفصل في قبوله أو عدمه، ومن ثمّ، فإنّ سكوت السلطة المسؤولة عن إدارة المرفق بالردّ على النقابة التي قامت بإيداع الإخطار، يجب ألا يفسر على أنّ ثمة قراراً إدارياً صدر منها في هذا الشأن⁽¹⁾.

وبتحليل قضاء مجلس الدولة الفرنسي في هذا الشأن، نتبين أنّه لا يوجد أيّ جزاء يمكن توقيعهُ على السلطة المسؤولة عن إدارة المرفق في حالة رفضها الدخول في مفاوضات مع النقابات التي قامت بإيداع الإخطار بالقيام بالإضراب، وقد أيدَ بعضُ الفقه هذا الاتجاه⁽²⁾، ويبرر رأيه بأنّه إذا تمّ إلزام الجهة الإدارية في المرفق بالدخول في عملية المفاوضة الجماعية، فإنّ ذلك يُعدّ من قبيل تمكين الإدارة بطريقة غير مباشرة من منع العاملين من ممارسة حقهم في الإضراب، وذلك مخالفٌ لصريح النصّ الدستوريّ الذي اعترف بالحقّ للعاملين في اللجوء للإضراب.

ومن جانبنا لا نتفق مع هذا الرأي، وبرأينا يتوجب على الجهة الإدارية في المرفق أن تقوم بالتفاوض مع النقابة التي تمثل العاملين الذين اعتزموا القيام بالإضراب، الأمر الذي يؤدي إلى أن تتحمل الإدارة مسؤولية عدم القيام بهذا الالتزام فيما إذا امتنعت عن الدخول في عملية المفاوضة الجماعية.

(1) C.E. Octobre 1986, fédération nationale des Syndicats libres des PTT, Rec. 249.

(2) Terneyre (PH) La grève dans les services publics, op, cit. p.72.

حيث إنّ المُشرّع عندما أوجبَ على الجهة الإدارية في المرفق الدخول في المفاوضات الجماعية، كان هدفه من وراء ذلك تلافي الآثار السلبية التي من الممكن أن تنتج عن حدوث الإضراب، والتي تؤدي إلى عدم سير المرفق العام بانتظام واطراد.

بالإضافة إلى ذلك فإنه يمكن الردّ على قول الفقيه Terneyre بأنه صحيح أنّ الدخول في عملية المفاوضة الجماعية يمكن أن يؤدي إلى عدم دخول العاملين في الإضراب إلا أنّ العاملين لن يتوقفوا عند عملية المفاوضة الجماعية، إلا إذا حققت لهم كافة مطالبهم المهنية، وإلا فسيلجؤون حتماً للإضراب، وبالتالي فإنه يمكن القول: بأنّ المفاوضات الجماعية لا تؤدي إلى تمكين الإدارة من منع من اللجوء للإضراب، إنّما فقط كبح جماح العاملين من اللجوء للإضراب فيما إذا تحققت مطالبهم، وهذا هو المرجو من عملية المفاوضة الجماعية.

الأمر الذي يوصلنا في النهاية إلى القول بأنّ امتناع الإدارة عن القيام بعملية المفاوضة الجماعية يحقق مسؤوليتها، إلا إذا كان لامتناعها سبب يبرره عندها لا تقوم مسؤوليتها، ويترتب على ما سبق، أنّ قيام أيّ طرف، سواء كانت الإدارة أو النقابة، بوضع عراقيل مصطنعة من شأنها أن تحول دون تحقيق هذا الهدف، يؤدي إلى انعقاد مسؤوليته، أما إذا ما وجد ما يبرر هذا الامتناع عندئذٍ تنتفي المسؤولية.

وفيما يتعلّق بالوضع في مصر، نجد أنّ المُشرّع المصري أخذ بالتفاوض الجماعي كوسيلة ودية لحل المنازعات في نطاق القانون الخاص،

تقديراً لوقوع الإضراب، حيثُ أوجبت المادة / ١٦٩ / من القانون رقم / ١٢ / لعام ٢٠٠٣م على الطرفين المتنازعين، أو ممثليهما في حالة ما إذا ثار الخلافُ بينهم السَّعي لحله ودياً عن طريق المفاوضات الجماعية، التي تُعدُّ الخطوة الأولى على طريق تسوية النزاع، التزمَ بها الطرفان للوصول إلى تسوية عادلة تحوزُ رضا طرفي النزاع.

أما في سورية فبالرغم من عدم قيام المُشرِّع بتنظيم ممارسة حق الإضراب، سواء في القطاع العام أو في القطاع الخاص، إلا أنه نصَّ على المفاوضة الجماعية بموجب قانون العمل رقم / ١٧ / لعام ٢٠١٠م كوسيلة لفضِّ المنازعات بين العمال، وأصحاب العمل^(١). ويقصدُ بها: إجراء حوارٍ ومناقشاتٍ بينَ تنظيم نقابي يمثلُ عمالاً، وبين أصحاب العمل، أو منظماتهم النقابية بشأن قضايا عمالية، وقد عدت المادة / ١٧٨ / من قانون العمل رقم / ١٧ / لعام ٢٠١٠م أهمَّ الموضوعات التي تكونُ محلاً للمفاوضة، وهي:

- تحسينُ ظروف العمل وشروطه وأحكام الاستخدام، فيما يتعلَّق بالعمال.
- التعاونُ بين طرفي العمل، لتحقيق التنمية الاجتماعية لعمال المنشأة.
- تسوية المنازعات بين طرفي علاقة العمل.

ويمكن أن تكونَ المفاوضةُ على مستوى المنشأة أو فروع النشاط الاقتصادي، أو المهنة أو الصناعة كما يمكن أن تكونَ على مستوى المحافظة أو على مستوى الجمهورية.

(١) اقتبس التشريع الوطني عبارة (المفاوضة الجماعية) من اتفاقية العمل الدولية رقم / ٩٨ / التي صدقتها الجمهورية العربية السورية بتاريخ ١٨/٧/١٩٥٧م.

ومن حيثُ المبدأ فإنَّ التفاوض يكون بينَ صاحبِ العملِ أو من يمثله، وبينَ ممثلين عن اللجنة النقابية في المنشأة التي تستخدمُ خمسين عاملاً فأكثر، أما بالنسبة إلى المنشآت التي تستخدمُ أقلَّ من العدد المذكور فيتمُّ التفاوض بينَ صاحبِ العملِ أو من يمثله، وبينَ خمسةٍ من عمالِ المنشأة تختارهم النقابة المعنية ممن يمثلون مختلفَ الأقسام في العمل، ويعد ممثلو كلِّ طرفٍ، مفوضين، بحكم القانون في إجراء التفاوض، وإبرام ما يستقرُّ الاتفاق عليه^(١).

وتجري الدعوة إلى التفاوض من قبل الطرف الذي يرغب فيه، وبخطابٍ خطي، يعبر فيه عن رغبته بذلك، ويبين في خطابة الموضوعات التي يرغب في إجراء التفاوض بشأنها.

ويتوجب على الطرف الذي تلقى خطاب الدعوة أن يبلغ موقفه إلى الطرف المبادر، وبرسالة خطية أيضاً، وذلك خلال سبعة أيام من تاريخ خطاب الدعوة.

وقد يرفض أحد الطرفين البدء في إجراءات المفاوضة الجماعية، أو متابعة المضي فيها، ففي هذه الحالة، يحق للطرف الآخر إبلاغ مديرية العمل المختصة طالباً تدخلها^(٢). وتقوم هذه المديرية بإخطار منظمة أصحاب العمل، أو المنظمات النقابية للعمال، بحسب الحالة، لمباشرة المفاوضة الجماعية، نيابةً عن الطرف الراض. وتعدُّ المنظمة التي تحضر بدلاً من

(١) د. محمد فاروق الباشا: التشريعات الاجتماعية (قانون العمل رقم ١٧ العام ٢٠١٠م)

منشورات جامعة دمشق، ٢٠١٣ - ٢٠١٤م، ص ٣١٢.

(٢) يقصد بالمديرية المختصة: مديرية الشؤون الاجتماعية والعمل في المحافظة.

الطرف الممتنع أو الغائب مُفَوَّضَةٌ بحكم القانون، لإجراء التفاوض وتوقيع ما يتمُّ الانتهاء إليه، بصفة اتفاق عمل جماعي^(١).

ونظَّم القانونُ عمليةَ التفاوض والتزامات كل طرفٍ فيها فمن حيثُ المبدأ يفرض القانونُ على كلٍّ من الطرفين في المفاوضة الجماعية، أن يقدمَ ما يُطلَبُ إليه من بياناتٍ ومعلوماتٍ إلى الطرف الآخر، وإذا لم يكن المطلوبُ متوفراً لدى الطرف المعني، فعليه واجبٌ طلبه من تنظيمه النقابي وتقديمه إلى الجهة الطالبة^(٢).

وبغية تسيير عملية التفاوض وتوفير ما يلزمُ لنجاحها، أوجب القانونُ على الاتحاد العام، أو اتحاد عمال المحافظة، وعلى منظمات أصحاب العمل أيضاً تقديم ما يلزمُ من بياناتٍ ومعلوماتٍ خاصة بفرع النشاط أو المهنة أو الصناعة، ممَّا يتطلبُه حسنُ سير المفاوضات الجماعية وفي هذا السياق، فإن للاتحاد العام ولجميع المنظمات المعنية حقَّ طلب البيانات والمعلومات من أيِّ جهةٍ معنية^(٣).

وقد حظر القانونُ على صاحب العمل اتخاذ إجراءاتٍ أو إصدار قراراتٍ أثناء سير المفاوضة، ممَّا يتعلَّق بالمفاوضات المطروحة قيد التفاوض.

(١) المادة ١٧٩/ من قانون العمل رقم ١٧ لعام ٢٠١٠م.

(٢) نصت المادة ١٨٠/ من قانون العمل رقم ١٧/ لعام ٢٠١٠ على أنه "يلتزم صاحب العمل وممثلو التنظيم النقابي في المفاوضة الجماعية بتقديم البيانات والمعلومات الخاصة بهذه المفاوضات إلى الطرف الآخر ولصاحب العمل أو ممثلي التنظيم النقابي طلب هذه البيانات من منظماتهم حسب الحال.

(٣) د. محمد فاروق الباشا: التشريعات الاجتماعية (قانون العمل رقم ١٧ لعام ٢٠١٠م)، مرجع سابق، ص ٣١٣.

ونرى أنه لا يوجد ما يمنع من تطبيق هذه الوسيلة الودية في مجال منازعات القطاع العام في سورية، أسوة بما هو متبع في فرنسا، لذلك نرجو من المشرع السوري عندما يقوم بتنظيم إضراب العاملين في المرافق العامة، أن ينص على تلك الوسيلة التي تعمل على حل النزاع في مراحله الأولى لتفادي وقوع الإضراب قدر الإمكان.

ونأمل من المشرع أن يلزم الأطراف المعنية بالتفاوض أثناء مدة الإخطار، وأن يفرض عقوبة شديدة على الطرف الذي يمتنع عن الدخول في تلك المفاوضات، على عكس ما ذهب إليه المشرع الفرنسي عندما لم ينص على أي مؤيد جزائي على الطرف الذي يمتنع عن الدخول في تلك المفاوضات، وبالتالي فإن تقاعس أي طرف منهما عن الوفاء بهذا الالتزام، يؤدي إلى قيام مسؤوليته قبل الطرف الآخر.

ومما لا شك فيه، فإن امتناع الإدارة عن التفاوض إذا لم يكن هناك ما يبرره، يؤدي إلى قيام مسؤوليتها عن الأضرار التي لحقت بالنقابة من خلال القرارات التي أصدرتها والمتعلقة بالإضراب، فهذه القرارات تعد قرارات غير مشروعة، سواء تعلقت بالحسم من الأجر أو بأي إجراءات أخرى، لأنه لا يجوز للإدارة أن تستفيد من سلوكها الخاطئ، وكذلك فإن الإدارة تكون مسؤولة عن الأضرار التي تلحق بالمتعاملين مع المرفق إذا ما وقع الإضراب، نتيجة لرفضها التفاوض، والذي كان من الممكن أن يؤدي إلى تفادي وقوعه، لأن القاعدة هي أن كل من سبب ضرراً للغير يلتزم بالتعويض عنه.

وإذا ما قامت الإدارة بالتفاوض مع القيادات النقابية، فإنَّ التفاوض باعتباره حواراً يتمُّ بين الطرفين، قد يؤدي إلى حلول مرضية لهما، وبالتالي ينتهي الأمر عند هذا الحد، وقد لا تصل الإدارة مع تلك القيادات إلى حلٍّ مقبولٍ، وهنا قد يقع الإضراب أو قد يتمُّ اللجوء إلى وسائل أخرى لتفادي وقوعه كالوساطة، وهذا ما سنتناوله في الفرع الآتي.

الفرع الثاني

الوساطة

في حال تمتّ المفاوضات الجماعية ولم يتم التوصل من خلالها إلى حلّ للنزاع القائم يتمّ اللجوء إلى الوساطة كوسيلة أخرى، لحلّ النزاع وذلك تفادياً لوقوع الإضراب.

وتقوم الوساطة على استعانة أطراف النزاع - جهة الإدارة والعاملين - بطرف ثالث أجنبي عن النزاع يسمى الوسيط، تسمح له مؤهلاته الشخصية وخبرته في المجالات الاقتصادية والاجتماعية بالمساهمة في إيجاد حلّ للنزاع، وذلك من خلال توصية يتمّ التوصل إليها بناءً على ما يقوم به هذا الشخص المكلف بهذه الوساطة من بحثٍ وتحقيقٍ بناءً على ما يقدمه له الطرفان من بياناتٍ ومعلوماتٍ بخصوص النزاع مع الأخذ في الاعتبار الظروف والملايسات العامة التي تحيط بالنزاع^(١).

وتتمخض إجراءات الوساطة عن توصية: وهي عبارة عن مجموعة من المقترحات التي يتقدم بها الوسيط بهدف وضع حلّ للنزاع، وإيجاد أرضية للاتفاق حول موضوعه، لكن هذه التوصية لا تحمل أيّ طابع إلزامي، فقيمتها من حيث تأثيرها على طرفي النزاع تكمن فقط في قيمتها الأدبية^(٢)، حيث

(١) د. خالفي عبد اللطيف: الوسائل السلمية لحل منازعات العمل الجماعية، رسالة دكتوراه، كلية

الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٨٧م، ص ٣٤٥.

(٢) د. ناصف إمام سعد هلال: إضراب العاملين بين الإجازة والتحرير، مرجع سابق، ص ١٣٧.

يكونُ لطرفي النزاع قبولها أو رفضها، إذا تبينَ له أنَّ الحلَّ المقترحَ من الوسيط لا يحققُ رغباته^(١).

أما إذا حظيت التَّوصيةُ بقبولِ الطرفين، فإنَّ الوسيطَ يشيرُ إلى ذلك في محضرٍ ثمَّ تُصاغُ المقترحاتُ الَّتِي تحملُها التَّوصيةُ في شكلِ اتِّفاقيةٍ جماعيةٍ يوقعُ عليها الأطرافُ^(٢).

ولعلَّ أهمَّ التطبيقاتَ العمليةَ على الوساطةِ قد تمَّت في فرنسا بالنسبةِ لإضراباتِ عمالِ المناجم في عام ١٩٣٦م، حيث تمَّ تشكيلُ لجنةٍ أُطلقَ عليها تسمية (لجنةُ الحكماء).

ولقد استطاعت هذه اللجنة أن تلعبَ دوراً محورياً كوسيطٍ بينَ طرفي النزاع، وتمكَّنت بالفعل من إنهاءِ الإضرابِ، رغمَ كبيرِ حجمه، وذلك نتيجةَ الحلولِ العادلةِ الَّتِي توصلت إليها، والَّتِي لاقت قبولاً من طرفي النزاع^(٣).

وبالرغمَ من عدم وجودِ نصِّ قانوني فرنسيٍّ ينظمُ الوساطةَ بالنسبةِ لمنازعاتِ العاملين بالمرافق العامة، إلّا أنَّ تلك الوسيلةَ تستخدمُ في تلك المرافق بطريقةٍ منتظمةٍ فيما يتعلَّق بمنازعاتِ العملِ الجماعيةِ، باعتبارها وسيلةً مناسبةً لفضِّ تلك المنازعات^(٤). ولذلك أصدرَ المجلسُ الاقتصاديُّ والاجتماعيُّ توصيةً للسماحِ بتطبيقِ وسيلةِ الوساطةِ في القطاعِ العامِ في مجالِ الإضرابِ، واقترحَ أن تُقدِّمَ النقابةُ المعنيةُ الإخطارَ بالإضرابِ إلى

(1) Sinay (H) et Javillier (J-G.), Traité de droit de travail, op. cit, p 525.

(٢) د. خالفي عبد اللطيف: الوسائل السلمية لحل منازعات العمل الجماعية، مرجع سابق، ص ٣٧٧.

(3) Belorgey (G), Le droit de grève et les services publics, paris 1964. P52.

(4) Ramin (A) Durôle et l'utilité du médiateur au travers d'une grève significative; Le conflit, SNECMA, 1989, p 839.

الوزير المختص أو إلى رئيس الوزراء، الذي سيقوم باختيار الوسيط، ويجب أن يصدر الوسيط تقريره بشكل علني^(١).

وبين قانون العمل الفرنسي أحكام الوساطة وكيفية اختيار الوسيط وبيان سلطاته، وذلك بالطرق الآتية:

١- أن يتم تعيين الوسيط بواسطة وزير العمل، وذلك إما من تلقاء نفسه، أو بناءً على طلب مكتوب ومسبب من أحد طرفي النزاع.

٢- أن يتم تعيين الوسيط بواسطة أطراف النزاع أنفسهم، وذلك من خلال اتفاقهما على تسوية الخلافات التي يمكن أن تؤدي إلى الإضراب، والتي لم تحل عن طريق التفاوض المباشر، ومن ثم فإن سلطات الوسيط التي يتحرك من خلالها لحل النزاع، وكذلك الميعاد المحدد لتقديم التوصية النهائية خلاله، تكون محددة في الاتفاق الذي تم بين طرفي النزاع.

٣- أن يتم تعيين الوسيط من خلال قاضي الأمور المستعجلة بناءً على طلب أحد طرفي النزاع، وهذا الأمر حدث بالنسبة للنزاع الذي وقع بين خطوط الطيران الداخلية الفرنسية وطيارها، الذين هددوا خلاله بالإضراب، عندما قامت محكمة (Evry) الابتدائية في ١٣/١/١٩٨٨م بتعيين وسيط، وحددت مهمته بالتشاور مع أطراف النزاع بشأن المطالب التي أدت إلى هذا الإضراب، وبالرغم من فشل تلك الوساطة، إلا أنها أدت إلى وقف تنفيذ الإضراب خلال قيامها^(٢).

(١) د. محمد أبو حمزة: الإطار القانوني لممارسة حق الإضراب، مرجع سابق، ص ١٩٠.

(٢) Terneyre, (PH), La grève dans les services publics, Op.cit. p. 73_74.

وفي حال تعيين الوسيط بأيّ طريقةٍ من الطرق السّابقة التي ذكرناها، يجبُ على العاملين وخصوصاً بعدَ الاتفاق على إحالة النزاع على الوساطة أن ينتظروا ولا يقوموا بأيّ إضرابٍ لحين انتهاء عمل الوسيط، وبعدُ كلِّ إضرابٍ يقعُ بخلاف ذلك غير مشروع، وفي حال فشل الوسيط في مهمته، فإنَّ لهم الحقَّ في أن يقوموا بالإضراب مرةً أخرى، وبعدُ إضرابهم مشروعاً^(١).

وبذلك نصلُ إلى القول بأنَّ الوساطة كوسيلة قانونية لتسوية منازعات العمل الجماعية هي إجراء اختياري وفقاً للقانون الفرنسي يتمُّ من خلالها تعيين طرفٍ ثالثٍ أجنبي يباشرُ عمله بصفة وسيط، بعدَ تعيينه من قبل وزير العمل، إما من تلقاء نفسه أو بناءً على طلبٍ مكتوبٍ ومسببٍ من أحد طرفي النزاع -العاملين وجهة الإدارة-، ومن ثمَّ يجوزُ للعاملين اللجوءُ إلى الإضراب قبل اللجوءِ إلى الوساطة، ولكن إذا تمَّ الاتفاق بين طرفي النزاع على عرض النزاع على الوساطة، فيتعينُ على العاملين في هذه الحالة الانتظار لعرض النزاع على الوساطة، وإلاَّ يعدُّ الإضراب الذي يقعُ منه في هذه الفترة إضراباً غير مشروع، أما إذا فشلت الوساطة فإن العاملين تكون لهم الحرية الكاملة في هذه الحالة في اللجوءِ إلى الإضراب.

وفيما يتعلّق بالوضع في مصر، ففي النزاع القائم في المرافق العامة نجدُ أنَّ المُشرّع المصري لم يَقم بتنظيم أحكام الوساطة لحل ذلك النزاع؛ لأنَّ

(١) د. إبراهيم الصرايرة: مدى مشروعية الإضراب وأثره في العلاقات التعاقدية، دار وائل للنشر،

القاهرة، ٢٠١٢م، ص ٢٠٧.

المُشرّع المصريّ لم يَقم أصلاً حتى الآن بوضع إطارٍ قانونيٍّ لتنظيم الإضراب في المرافق العامة.

أما فيما يتعلّق بنطاقِ علاقاتِ العملِ الخاصة، فنجدُ أنَّ المُشرّع المصريّ قد نظّم أحكامَ الوساطة في قانونِ العملِ المصريّ رقم ١٢/ لعام ٢٠٠٣م، حيث أعطى للوسيطِ صلاحيّاتٍ واسعةً في فحصِ كافّة المعلومات، والبياناتِ المقدّمة من الطرفين المتنازعين كما أعطاه الحقّ في أن يقدّم مقترحاته وتوصياته لحلّ النزاع القائم فيما بينهما^(١).

وفي سورية، نجدُ أنَّ المُشرّع السوريّ بموجب أحكامِ قانونِ العمل رقم ١٧/ لعام ٢٠١٠م أخذَ بهذه الوسيلة أي (الوساطة) لحلّ النزاع ودياً إذا ما فشلت الأطرافُ المعنية بالتّوصل إلى حلّ النزاع عن طريقِ المفاوضة الجماعيّة.

حيثُ أجازَ القانونُ لأيٍّ من الطرفين، بعدَ فشلِ الحلّ الودي، أن يتقدّم إلى مديريةِ العملِ المعنية في المحافظة بطلبٍ مباشرة إجراءات الوساطة. وعلى مديريةِ العمل، أو من يُكلّف بذلك من الخبراء في القضايا العماليّة، أن يبدأ مساعيه في الوساطة بينَ الطرفين لتقريبِ وجهاتِ النّظر، بغية الوصولِ إلى اتفاقٍ لتسوية النزاع^(٢).

وحرصاً من المُشرّع على الوصولِ إلى حلّ النزاع، فقد أعطى الوسيط صلاحيّاتٍ واسعةً في كلّ ما يمكنه من تحقيقِ النّتيجة الإيجابيّة لوساطته،

(١) راجع المواد من ١٧٠ - ١٧٨ من قانون العمل المصريّ رقم ١٢/ لعام ٢٠٠٣م.

(٢) د. محمد فاروق الباشا: التشريعات الاجتماعية قانون العمل رقم ١٧ لعام ٢٠١٠م، مرجع سابق، ص ٣٢٦.

وبناءً على ذلك، وبغية الإحاطة بالدقيقة في موضوع النزاع، فقد خوّله القانونُ بكلّ ما تقتضيه مهمته من طلب الوثائق الخاصة بموضوع الخلاف للوقوف على أسبابه. وقد خوّله القانونُ دعوة طرفي النزاع لسماع وجهة نظر كلٍّ منهما، وطلب البيانات والمعلومات التي تُعينه على أداء مهمته، وقد أوجب القانونُ على المدير أو الخبير القائم بالوساطة إنجاز مهمته خلال مدة أقصاها ثلاثون يوماً من تاريخ تسجيل الطلب لدى المديرية المختصة، أو من تاريخ تبليغ الخبير المكلف بالوساطة حسب الحال^(١).

وقد أولى المُشرّع مساعي الوساطة الاهتمام الواجب أيّاً كانت نتائجها، فشلاً أم نجاحاً، فإذا لم يستطع الوسيطُ تقريب وجهات النظر، يتوجب عليه إبلاغ الطرفين كتابةً، بوجهة نظره، وبما يقترحه من توصيات لحلّ النزاع، وإذا قبلها الطرفان، يتوجب عليه أيضاً تحرير صيغة اتفاق يوقعه مع الطرفين المعنيين^(٢).

وإذا قبل أحد الطرفين توصيات الوسيط، ورفضها الآخر، ففي هذه الحالة، يوجب القانونُ على هذا الأخير، بيان أسباب موقفه وأن يُقدّمها إلى الخبير القائم بالوساطة، ويجوز لهذا الأخير، بعد الاطلاع على تلك الأسباب منح الطرف الراض مهلة لا تزيد على سبعة أيام لتعديل موقفه، فإذا استجاب المعني وعدّل موقفه إلى قبول توصيات الوسيط يجري إثبات ذلك في اتفاق

(١) المادة (٢١٢) من قانون العمل السوري رقم ١٧ لعام ٢٠١٠ م.

(٢) المادة (٢١٣) من قانون العمل السوري رقم ١٧ لعام ٢٠١٠ م.

مع الوسيط^(١) وفي جميع الأحوال، فإنَّ ما تمَّ الاتفاق عليه، يكون مُلزماً للطرفين، ويتمُّ تنفيذه عن طريق دائرة التنفيذ المختصة، في منطقة عمل المديرية، بعد تسجيله لديها أصولاً.

أما إذا فشلت الوساطة ولم تنته إلى أيِّ حل جزئي أو كلي، فعندها يجبُ على الوسيط تقديم تقرير إلى المديرية المختصة، يضمُّه ملخصاً لموضوع النزاع، والتوصيات التي كان قد اقترحها وموقف الطرفين منها.

ونرى أنَّه لا يوجد ما يمنع من تطبيق هذه الطريقة أو الوسيلة في منازعات المرافق العامة، لذا نرجو من المشرع السوري أن ينص على هذه الوسيلة عندما يقوم بتنظيم إضراب العاملين في المرافق العامة.

ونرى أن يتم اختيار الوسيط من بين قائمة الوسطاء التي يجب أن تضعها وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، لحل النزاع القائم بين الطرفين، بحيث يقوم هذا الوسيط باختيار الحل المناسب لهذا النزاع، وذلك من خلال المعطيات التي يتقدم بها الطرفان، ويشترط في الوسيط الذي يتم اختياره أن يكون من أصحاب الثقة، ومن أصحاب الخبرة والمعرفة بموضوع النزاع، وألا يكون له مصلحة في النزاع القائم، وألا يكون قد سبق اشتراكه بأي صورة في بحث النزاع أو محاولة تسويته.

(١) د. محمد فاروق الباشا: التشريعات الاجتماعية، قانون العمل رقم ١٧، لعام ٢٠١٠م، مرجع سابق، ص ٣٢٦.

ويجب على الوسيط إنهاء مهمته خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغه وتسلمه الأوراق الخاصة بالنزاع، ويجب عليه أن يقدم تقريره خلال مهلة أقصاها عشرة أيام من تاريخ انتهاء المدة المحددة له.

كما يجب على العاملين في حالة قيام الوساطة الانتظار حتى ينتهي الوسيط من مهمته، وإلا اعتبر الإضراب الذي يقع خلال هذه الفترة غير مشروع.

ويمكن أن تؤدي الوساطة، باعتبارها وسيلة سلمية إلى حل النزاع بين إدارة المرفق والعاملين، وبالتالي يمكن تفادي الإضراب في هذه الحالة، أما إذا فشلت الوساطة، فإنه يكون للعاملين مطلق الحرية في اللجوء إلى الإضراب من عدمه.

وبذلك نكون قد انتهينا من البحث في الشروط الواجب توافرها في الإضراب حتى يُعد مشروعاً، من خلال تحديد الجهة المختصة بتنظيم الإضراب في المرافق العامة، وبيان الإجراءات السابقة على بدء الإضراب، التي يترتب على تخلفها أي البدء بالإضراب دون القيام بها اعتباره عملاً غير مشروع، ويرتب مسؤولية القائمين به، من خلال هذا الفصل.

أما الفصل الثاني من هذا الباب فسوف نتناول فيه التوفيق بين ممارسة حق الإضراب، واستمرارية سير المرافق العامة.

الفصل الثاني

آليات التوفيق بين ممارسة حق الإضراب واستمرارية سير
المرافق العامة وآثار تلك الممارسة.

يستلزم تأمين حاجات الجمهور بصورة دائمة ضمان سير المرفق العام بانتظام وإطراد لتقديم خدماته إليهم، وهذا المبدأ كان ولا يزال محط اهتمام المشرع والفقهاء القانونيين على السواء، بوصفه مبدأً أساسياً وجوهرياً يهدف إلى ضمان الحاجات الاجتماعية، وإذا كان الموظف يتمتع بحق الإضراب كما رأينا سابقاً فإن هذا الحق لا يؤخذ على إطلاقه، نظراً لما قد يترتب عليه من نتائج خطيرة إذا لم يتم تنظيم ممارسته، ولعل أهمها: تهديده لمبدأ سير المرفق العام، لذا فرضت عليه الدول التي أقرته بعض القيود كي يستخدم بالشكل الذي يوفق بين حق الموظف في الدفاع عن مصالحه المهنية بواسطة الإضراب، وبين حاجات المرفق في تأمين مد خدماته إلى كافة المنتفعين، وهذا ما يعبر عنه بمبدأ التناسب بين الحقوق الدستورية، حيث تنص المادة الرابعة من إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي الصادر عام ١٧٨٩ على أنه تكمن الحرية في القدرة على فعل كل ما لا يتسبب في إيذاء الآخرين، وذلك يعني أن حدود الحقوق الطبيعية للإنسان تقف عند حقوق الآخرين، والقانون وحده هو من يقرر هذه الحدود.

ومن جهة أخرى فإن اللجوء إلى ممارسة الإضراب تترتب عليه جملة من الآثار القانونية بالنسبة للعاملين المضربين، منها ما يكون وظيفياً يتمثل بالاستقطاع من المرتب، سواء كان الإضراب مشروعاً أم غير مشروع استناداً لقاعدة (الأجر مقابل العمل)، والمساءلة التأديبية لهم في حالة عدم مراعاة القواعد القانونية المتعلقة بالإضراب، وقد تكون هذه الآثار جزائية في حالة

ارتكابهم ما يمسُّ بحرّيّة العملِ للموظّفين الآخرين أثناء الإضرابِ أو إتلافِ وتخريبِ أدواتِ العملِ الوظيفيِّ.

وبناءً على ما تقدّم ذكره فإنّنا سوف نقسّم هذا الفصلَ إلى مبحثين، نتناولُ في الأوّل: آلياتَ التّوفيقِ بينَ ممارسة حق الإضرابِ، واستمرارية سير المرافق العامة، والثاني: نخصّصُه لدراسة الآثار التي تنجمُ عن ممارسة حق الإضرابِ.

المبحث الأول

آليات التوفيق بين ممارسة حق الإضراب واستمرارية سير المرافق

العامة

يبرز مبدأ دوام سير المرافق العامة بانتظام واطراد في مقدّمة المبادئ التي تحكم المرافق العامة، وذلك لأهميته وبحكم ارتباطه المباشر بالمهمة التي تقوم على تحقيقها المرافق العامة، فهي تنشأ وتنظم لتتبع حاجات الجمهور العامة التي لا غنى عنها، ولا يمكن تحقيق هذا الهدف إلا بضمان سيرها بانتظام واطراد.

ويترتب على اختلال سير المرافق العامة، اختلال مماثل في حياة الأفراد ونظام معيشتهم، ويمكن إدراك ذلك إذا ما تخيلنا مثلاً مدى الارتباك والفوضى التي يمكن أن تعم في المجتمع إذا تعطلت مرافق الكهرباء، المياه، النقل..... إلخ.

ولهذا أجمع الفقه واستقر القضاء على أنّ مبدأ استمرار المرافق العامة يعدّ من المبادئ الأساسية، على الرغم من عدم ورود نصّ بشأنها في الدستور أو القانون، لأنّ هذه النصوص سواء كانت واردة في الدستور أو منخرطة في سلك التشريع، فهي تعد كاشفة لمبدأ أساسي من مبادئ القانون الإداري وليست منشئة له^(١).

(١) د. سليمان محمد الطماوي: مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩٦م، ص ٣٦٦، وكذلك د. محمد فؤاد عبد الباسط: القانون الإداري، الجزء الثاني، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، ١٩٩٠م، ص ٢٧٣.

والإضرابُ أصبحَ حقاً كما بيّنا سابقاً، لكنه ليس حقاً مطلقاً بل هو حقٌ مقيدٌ، فيجبُ ممارسته في إطارِ التنظيمِ التشريعيّ الذي يُرسمُ له، والإضرابُ في الواقعِ العمليّ سلاحٌ ذو حدين، فهو وسيلةٌ لتصحيحِ بعضِ الأوضاعِ الخاطئة، وإظهارِ الاستياء من وضعٍ معينٍ أمامَ الجهةِ العامة، وفي الوقتِ ذاته فإنّه يخشى أن يكون له تأثيرٌ سلبيٌّ على مصالحِ الأفراد؛ لما قد يسببه من تعطيلٍ للمرفقِ العامِّ عن أداءِ خدماته للجمهورِ.

ولذلك يعدُّ الإضرابُ عائقاً لمبدأ استمرارِ سير المرافقِ العامة، حيث يبدو أن ثمة تعارضاً بينهما، ولذلك يجبُ التوفيقُ بينَ حقِّ الإضرابِ ومبدأ استمراريّة الخدمة في المرفقِ العامِّ، ولتحقيقِ ذلك فإنَّ المشرّعَ أمامه وسيلتان، تتمثلُ الوسيلةُ الأولى في: حظرِ حقِّ الإضرابِ في بعضِ المرافقِ العامة، أما الثانيّة: فتتصبُّ على تقييدِ هذا الحقِّ لمصلحةِ مبدأ دوامِ سيرِ المرفقِ. وفي ضوءِ العرضِ السّابقِ سنقسمُ هذا المبحثَ إلى المطلبين الآتيين:

المطلبُ الأوّل: الحظر الكلي للإضراب.

المطلبُ الثاني: تقييد الإضراب في المرافق العامة الحيوية غير السيادية.

المطلب الأول

الحظر الكلي للإضراب

قد يتدخل المشرع لحظر بعض صور الإضراب، نتيجة لما تسببه من أضرار جسيمة بمصالح المجتمع (الفرع الأول)، أو أن يتدخل ليحظر حق الإضراب حظراً مطلقاً في المرافق العامة السيادية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

حظر بعض صور الإضراب

لم يُقصد من الإقرار بحق الإضراب أبداً أن يكون هذا الحق عاماً وشاملاً، وإنما حُرمت بعض أشكال الإضراب لدوافع معينة تحريماً مطلقاً، ووصفت بعدم المشروعية في حين أُجيزت أشكال أخرى منه في حدود قيد النظام العام، وعدم التعسف في استعمال الحق، والقيدان السابقان هما الأساس لتنظيم أي حق من الحقوق، وفي مقدمتها حق الإضراب، كما أن هذين القيدين هما الإطار العام الذي ينشط حوله الفقه والقضاء لمواجهة المشاكل الناشئة عن استعمال هذا الحق في غياب التشريع المنظم له، وأنه متى وجد مثل هذا التشريع، فالقضاء بطبيعة الحال سيلتزم بحكم وظيفته بما ورد بهذا التشريع من قيود فرضها المشرع على ممارسة الحق.

وما ذكرناه وجد له تطبيقاً عملياً في فرنسا، فمنذ صدور دستور الجمهورية الرابعة سنة ١٩٤٦م واعتراف المشرع الدستوري بحق الإضراب لم يتدخل المشرع العادي من أجل إصدار التشريع المنظم لهذا الحق إلا بعد انقضاء مدة تقترب من العشرين عاماً، الأمر الذي حدا بالفقه والقضاء

الفرنسيين إلى التّدخل لسدّ ذلك الفراغ التشريعيّ، ووضع القيود والقواعد والمبادئ العامّة المنظمة لحقّ الإضراب، وكان من نتيجة ذلك تحريم بعض أشكال أو صور الإضراب.

وفي عام ١٩٦٣م تدخلَ المُشرّع الفرنسيّ أيضاً، وأصدرَ القانونَ رقم ٧٧٧ تاريخ ٣١/٧/١٩٦٣م الذي نظّم به حقّ الإضراب في المرافق العامّة، ولعلّ أهمّ ما وردَ بهذا القانون هو الحكمُ الواردُ بنصّ المادّة الرّابعة منه، والتي تتعلّق بتحريم بعض أشكال الإضراب^(١).

وبناءً على ما تقدّم من دور القضاء والمُشرّع في تحديد الأشكال غير المشروعة من الإضراب، فإنّنا سوف نبيّن الصّور غير المشروعة التي حدّدها القضاء أولاً، ومن ثمّ نبيّن الصّور غير المشروعة التي حدّدها المُشرّع ثانياً.

أولاً- صور الإضراب غير المشروعة بتحديد القضاء:

مما لا شكّ فيه أنّ القضاء الإداريّ كان ولا يزال صاحب الدور الأبرز في إرساء ووضع قواعد القانون الإداريّ، لذا عندما تدرُس خصائص القانون الإداريّ تبرّر وبشكل واضح الخاصيّة القضائيّة لهذا القانون.

وهذا الأمرُ راجعٌ إلى ما يلعبه القاضي الإداريّ من دور، ليس في ابتداع الحلول المناسبة للمنازعات المعروضة أمامه عند افتقاده لنصّ فقط؛ بل أيضاً لأنّه ينشئ المبادئ القانونيّة العامّة التي يستنبطُ منها تلك الحلول.

(1) Sophia Antipolis, L'exercice du droit de grève dans le secteur privé, l'obtention du grade de Docteur en Droit, université Nice Sophia-Antipolis, Faculté de droit et Science Politique, 2015, p14.

وبمعنى آخر فإنَّ القاضي الإداريَّ استطاعَ أن يُدخلَ في علم القانون الإداريَّ قواعد ومبادئ من صنع يده من خلال سلطته في مجابهة ظروف الإدارة ذات الطبيعة العملية التطبيقية، ذلك أن القضاء الإداري ليس مجرد قضاء تطبيقي، كالقضاء المدني؛ بل هو في الأغلب قضاء إنشائي يبتدع الحلول المناسبة للروابط القانونية التي تنشأ بين الإدارة في تسييرها للمرافق العامة وبين الأفراد^(١).

ولقد مارس القضاء الإداري هذا الدور في مجال تحديد الصور غير المشروعة للإضراب، ففي فرنسا عمد القضاء عند افتقاده تشريعاً متكافئاً ينظم ممارسة الإضراب إلى تحريم بعض صور الإضراب، وعدّها غير مشروعة، وتتمثل هذه الصور بالإضراب في مكان العمل والإضراب البطيء والإضراب المتكرر والإضراب السياسي.

فبالنسبة للإضراب في مكان العمل، الذي يُقصدُ به الإضراب الذي يصبحُه شغلٌ لأماكن العمل، فقد أقرَّ القضاء الإداري في فرنسا عدم مشروعية هذا النوع من الإضراب.

ففي حكم (Legrand)، أكد مجلس الدولة على مبدأ تخصيص مقار المرفق العام لصالح أداء مهام المرفق، وأكد على سلطة الوزير التقديرية في منح أو عدم منح تصريح بتواجد العمال المضربين في مقار العمل، وذلك في ضوء الدوافع المستمدة من صالح المرفق، وانتهى مجلس الدولة إلى أن رفض

(١) د. صلاح الدين فوزي: المبادئ العامة غير المكتوبة في القانون الإداري دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، ١٩٩٨م، ص ١٤.

الوزير التّصريحَ للمُوظّفين المُضربين بالتواجد في مقارِ العملِ لا يمثلُ إخلالاً بحقّ المُوظّفين في الإضراب^(١).

ونرى أن القضاء الفرنسي أحسن صنعا، عندما منع هذا النوع من الإضراب، وندعو المُشرّع السوري أن يحذو حذوه، ويحرّم هذا النوع من الإضراب عند إصدار القانون الذي ينظّم به ممارسة حق الإضراب؛ لأنّ هذا النوع يشكلّ مساساً واضحاً بحقّ الملكية الذي يكفّله القانون لصاحب العمل، حتى وإن لم تتجه نية المُضربين إلى التملك، إلّا إنّ هذا التصرف يمنع أصحاب العمل من التصرف بملكيّتهم، ويمنع القائمين على إدارة المرفق العام من دخوله، ومن جهةٍ أخرى فإنّ هذه الصورة من صور الإضراب تتعارض مع حرّية العمل بالنسبة للعاملين غير المُضربين حيث لا يتمكن هؤلاء من أداء عملهم، فضلاً عن تهديده للسير المنتظم للمرفق العام، الأمر الذي يشكلّ جريمةً جزائيةً، ولا شك أنّ القول بعدم مشروعية احتلال أماكن العمل هو ما يتفق مع نص المادة /٣٣٣/ من قانون العقوبات السوري، التي تحظرُ الاغتصاب والاعتداء على حرّية العمل.

أما بالنسبة للإضراب البطيء، الذي يتمثل في الإبطاء في معدل أداء العمل، ويعني ذلك أن العاملين يتواجدون في المرفق ويؤدّون العمل، ولكن

(١) حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية "Sieur Legrand" الصادر في ١١/٢/١٩٦٦م مشار إليه لدى:

Eliane (A): La fonction publique en vingt principes. Edition Frison-Roche, 2 Edition, paris, 1981.p 40.

بشكلٍ بطيءٍ بحيث يقلُّ الإنتاجُ عن حالته في الظروف العادية، ومفادُ ذلك أنَّ العاملين يؤدون عملهم بشكلٍ منقوصٍ بوتيرةٍ بطيئةٍ على غير المعتاد^(١). وإنَّ هذا النوعَ من الإضرابِ غير مشروع، حيث يفتقدُ للعناصر المادية للإضراب، ولا يتحققُ بشأنه سوى العناصر المعنوية فقط، وهي نيةُ الضغط على صاحبِ العملِ من أجل الاستجابة لمطالبهم في حين يغيبُ العنصرُ المادي المتمثل في التوقف الكامل عن العمل، وبجانب ذلك فإنَّ الإضرابَ البطيءَ من شأنه أن يلحق بجهة العمل ضرراً جسيماً، حيث ينخفضُ الإنتاجُ مع ثبات التكاليف والمصروفات، خاصّة أنَّ المشاركين في الإضراب يحتفظون في هذه الحالة بأجورهم، وبالتالي يتكبّد ربُّ العملِ ذات النفقات التي يتحملها في حالة الإنتاج الكامل^(٢).

وفي هذا الصدد ذهبَ مجلسُ الدولة الفرنسي إلى أن "التأخير الذي يلحق بصورة آليّة بحركة سير القطارات بالنقص الطوعي للإنتاج وبالتنفيد السيء للخدمات، يُعدُّ من قبيل الممارسات التي تُعرّض سير المرفق للخطر، فهي تشكّل من هذا المنطلق أخطاءً مهنيّة تستوجب توقيع الجزاء على القائمين بها، وبالتالي لا يمكن الخلط بينها وبين ممارسة حق الإضراب"^(٣).

وندعو المشرّع السوري إلى تحريم هذا النوع من الإضراب عند إصدار قانون ينظم به ممارسة حق الإضراب؛ لما لهذا النوع من الإضراب من آثارٍ

(١) برتيمية عبد الوهاب: الإضراب ومبدأ استمرارية المرفق العام، مرجع سابق، ص ٣٧.

(٢) د. عبد الباسط بد المحسن: الإضراب في قانون العمل، مرجع سابق، ص ٤١.

(3) C.E 23 October 1964.

سلبية تتمثل في تدني مستوى الإنتاج، وبطء العمل الإداري بشكل عام؛ لأنَّ الإبطاء في أداء العمل دون توقف حقيقي وكامل عنه لا يمكن وصفه بأنَّه إضراب مشروع؛ بل يعدُّ برأينا خطأ يبرر توقيع الجزاء التأديبي المناسب على من يرتكبه.

أما الإضراب قصير المدة المتكرر فيقصدُ به قيام العاملين بالتوقف عن العمل لمدة قصيرة ومتكررة، وتتشابه آثارُ الإضراب المتكرر وآثارُ الإضراب الدوري، من حيث إحداث إرباك شديد بسير العمل في المرفق^(١)، ويهدف العاملون من اللجوء إلى الإضراب المتكرر إلى حماية مصالحهم المالية، حتى لا تنطبق عليهم القواعد المالية الخاصة بالعاملين المضربين، حيث لا تصل مددُ الإضراب إلى الحد الذي يتيح للإدارة تنفيذ القواعد المالية الخاصة بالإضراب.

والإضراب قصير المدة المتكرر لا يؤثر على حرية العمل بالنسبة للعاملين الذين لم يشاركوا في الإضراب، وتختلف تلك الصورة عن الإضراب البطيء من حيث إنَّ العمال المضربين يؤدون عملهم بذات المعدل المعتاد دون إبطاء، وإن كانوا يتوقفون عن العمل كلياً بعض الوقت لجذب انتباه صاحب العمل.

كما يختلف عن الإضراب مع احتلال أماكن العمل أيضاً، من حيث إنَّه لا يعيق عمل غير المضربين، وتختلف هذه الصورة أيضاً عن الإضراب

(١) د. سعيد غافل: الإضراب الوظيفي، مرجع سابق، ص ٢٠٨.

الدائر الذي يتم بالتناوب بين الأقسام أو مجموعات العمال، في حين أن الإضراب قصير المدة المتكرر يتم في كافة الأقسام وفي ذات التوقيت. ولقد حوّل المجلس الدستوري الفرنسي السلطة التشريعية إكمانية اتخاذ إجراءات تشريعية للحد من هذا الشكل من أشكال الإضراب، الذي يخل بمبدأ سير المرفق العام بانتظام وباطراد^(١).

كما أن محكمة النقض الفرنسية قضت في حكمها الصادر في ١٩٨١/٧/١م بعدم مشروعية الإضراب المتكرر، إذ جاء فيه... إن تكرار التوقف عن العمل لمدة ربع ساعة كل ساعتين، يعد من قبيل تنفيذ العمل وفقاً للشروط المغايرة لتلك المنصوص عليها.... مما يعني نفي صفة الإضراب عن هذا التوقف^(٢).

وفي مصر وسورية ندعو المشرع عند تنظيمه للإضراب بتحريم هذا النوع من الإضراب لما له من آثار سيئة، فضلاً عن إخلاله بمبدأ سير المرفق العام بانتظام وباطراد.

وأخيراً فإنه تجب الإشارة هنا إلى أن الإضراب، كما سبق القول قد شرع للتعبير عن مصالح العاملين دون غيرها، ولذا فإنه لا يجوز استخدام حق الإضراب للتعبير عن الآراء والاتجاهات السياسية للعاملين، واستخدامه كوسيلة للضغط لتحقيق أهداف سياسية.

(1) - Biram Diouf: Les responsabilités a l'occasion conflits collectives du travail, thèse pour le Doctorat d'état en droit 2010, Universités de Cergy-pontoise, p.205.

(٢) حكم محكمة النقض الفرنسية في قضية (Arrêt olivira) الصادر في ١٩٨١/٧/١م.

لذا أقرّت محكمة النقض الفرنسية بعدم مشروعية الإضراب السياسي صراحةً، وذلك في حكمها الصادر في ٢٣/٣/١٩٥٣م، وقد بررت ذلك بقولها: إنَّ القانونَ ومقدّمة الدستور قد خولا الحقَّ في اللجوءِ إلى ممارسة الإضراب كوسيلةٍ للدفاعِ عن المصالح المهنية، ومن ثمَّ يكونُ هذا الحقُّ متجاوزاً متى استعملَ المضربون هذا الحقَّ في تحقيقِ غرضٍ غير الغرض الذي تقرّر الحقُّ من أجله... ويتحقّق ذلك بصفةٍ خاصّة عندما تتجّه ممارسة حق الإضراب نحو نقد تصرفاتٍ معينةٍ للسلطة العامة التي خولها إياه المُشرّع، ومن ثمَّ فإنَّ السماحَ بنقدِ هذه التّصرفات يُعدُّ اعتداءً على اختصاصاتِ المؤسساتِ الدستورية في الدولة^(١).

وقد استقرت محكمة النقض الفرنسية على مبدأ عدم مشروعية الإضراب السياسي، وقد شاطر القضاء الإداري القضاء المدني في الموقف نفسه بالنسبة للإضراب السياسي، فقد قرّر مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في ٨/٢/١٩٦١م عدم مشروعية الإضراب السياسي انطلاقاً من أنَّ حقَّ الإضراب قد تقرّر من أجل الدّفاع عن المصالح المهنية، وليس من أجل الإعلان عن الآراء العامة اتجاه الأمور السياسية^(٢).

وندعو المُشرّع السوري عندما يقوم بإصدار القانون الذي ينظم ممارسة هذا الحق، أن ينصَّ على تحريم هذا النوع من الإضراب، وتبرير ذلك أنَّ الأصل في الإضراب يجب أن يكون مهنيّاً بحيث يهدفُ العاملون من خلاله إلى الدّفاع عن مصالحهم وحقوقهم المهنية، وهذا النوع من الإضراب

(1) Arrêt de la Cour de cassation française des 23/3/1953.

(2) Décision du Conseil d'Etat français le 8/2/1961.

لا يعبر عن المطالب المهنية للعاملين، وإنما يرمي إلى تحقيق أهداف وغايات حزبية وسياسية، وإن لجوء العاملين لهذا النوع، يمثل إخلالاً واضحاً بواجباتهم الوظيفية التي تقتضي التزامهم بالحياد السياسي، وبالتالي تقوم مسؤوليتهم التأديبية والجزائية.

ثانياً- صور الإضراب غير المشروعة بتحديد المشرع:

نص القانون رقم ٧٧٧ الصادر في ١٩٦٣/٧/٣١م في فرنسا على تحريم ثلاثة صور من الإضراب، وهي الإضراب الفوضوي، والإضراب المفاجئ والإضراب الدوري أو التناوبي.

فبالنسبة للإضراب الفوضوي، فقد أدى قيام العاملين بالمرافق العامة بالعديد من الإضرابات دون علم قياداتهم النقابية إلى اهتمام المشرع الفرنسي بهذه المسألة عند إصدار القانون سابق الذكر، بوضع نص يواجه تلك المسألة، ويطبق على كافة المرافق العامة، وقد تمثل ذلك النص بما تضمنته المادة الأولى، إذ تضمنت حكماً يلزم النقابات بوجوب إخطار السلطات مقدماً قبل وقوع الإضراب، كما مر معنا سابقاً.

وقد أوضحت الأعمال التحضيرية للقانون الأسباب التي دعت المشرع الفرنسي إلى إفراد هذه الفقرة للتنظيمات النقابية، ومن أهم هذه الأسباب العمل على حماية النقابات وقياداتها المسؤولة من الفوضى، ومن المحرضين على الإضراب ممن لهم القدرة على إسقاط واستبعاد القيادات النقابية من خلال انتماءات بعض المهنيين لتيارات واتجاهات سياسية معينة^(١).

(١) د. سعيد غافل: الإضراب الوظيفي، مرجع سابق، ص ٢١٣.

وقد قصر المُشرِّع في القانون المشار إليه قبل قليل مسألة تنظيم ممارسة حق الإضراب في المرافق العامة على القيادات النقابية دون غيرها، واشترط هذا القانون لمشروعية الإضراب وجوب إخطار الحكومة من جانب هذه القيادات بالإضراب قبل وقوعه، والأسباب والمبررات التي تدعو إليه.

وفي الواقع أنه بصدر القانون رقم ٧٧٧ تاريخ ١٩٦٣/٧/٣١م أصبحت النقابات تمارس صلاحية حقيقية بالاشتراك مع الإدارة في مجال تنظيم العمل وإضراب العاملين بالمرافق العامة^(١).

أما بالنسبة للإضراب المفاجئ، فإن حظره نتيجة منطقية للزوم شرط الإخطار الذي سبق الحديث عنه في الفصل الأول من هذا الباب، فالإضراب المفاجئ يُعدُّ انتهاكاً للقانون ولأحكام المادة ٣/ من القانون رقم ٧٧٧ تاريخ ١٩٦٣/٧/٣١م التي قضت بضرورة الإخطار السابق للحكومة حول الإضراب.

والإضراب المفاجئ يهدد المصالح الأساسية في المجتمع فعلى الرغم من أنه وسيلة من وسائل التعبير عن الرأي إلا أنه يمنع الجهة الإدارية من

(١) ومما تجدر الإشارة إليه في هذا الصدد أن التصور العضوي للإضراب المتمثل بضرورة تدخل النقابة فيه، رفض الفقه في فرنسا الأخذ به في إطار القانون الخاص، إذ يرفض هذا الفقه وصف الإضراب من الحقوق النقابية التي يتعين على العمال ممارستها من خلال النقابة التابعين لها. ويرجع رفض الفقه الفرنسي للتصور العضوي للإضراب إلى أنه يعدّ الإضراب حقاً فردياً خالصاً للعمال يمارسونه دونما حاجة إلى تدخل النقابة التابعين لها فضلاً عن كون الإضراب حرية عامة تجب ممارستها من دون تدخل من أحد بحيث تقتصر ممارستها على العمال الذين تقررت هذه الحرية من أجلهم كما مر معنا سابقاً . د. عبد الباسط عبد المحسن: الإضراب في قانون العمل، مرجع سابق، ص ٤٠٦.

الإعداد لمواجهة الإضراب لتخفيف آثاره، كما أن هذا الإضراب يقطع الطريق على إجراء المفاوضات بين الحكومة، وممثلي العاملين فيعطّل الحلول التوافقية التي قد تغني عن الأضرار التي تنجم عادةً عن الإضراب^(١).

وفيما يتعلق بالإضراب الدوري، فإنّ المشرّع الفرنسي حظر وفقاً لأحكام الفقرة الثانية من المادة الرابعة من القانون رقم ٧٧٧ الصادر في ١٩٦٣/٧/٣١م التوقف عن العمل بالتدرج المتتالي أو بالتناوب في القطاعات المختلفة التابعة للمؤسسة أو المرفق العام، حيث جاء فيها أنّه: "لا يمكن حدوث توقفات عن العمل تؤثر بتدرج متتابع أو بتناوب منسق في مختلف القطاعات، أو في مختلف الفئات المهنية في نفس المنشأة أو الخدمة، أو في مختلف المنشآت، أو الخدمات لذات الشركة أو لذات المنظمة"^(٢).

والهدف من حظر الإضراب الدوري في المرافق العامة هو أنّ هذا الإضراب يؤدي إلى الإضرار بحسن سير العمل بالمرافق العامة، كما أنّه يُعدّ عملاً غير نزيه^(٣).

(١) حكم لمجلس الدولة الفرنسي بتاريخ ١٠/٢٣/١٩٦٤. مشار إليه لدى: د. طارق الزيّات: حريّة الرأي لدى الموظّف العام، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٩٧م، ص ٢٢٧.

(2) Voir le texte du deuxième paragraphe de l'article 4 de la loi n° 63-777 du 31 juillet 1963. Relative à certaines modalités de grève dans les services publics . -« Des arrêts de travail affectant par échelonnement successif ou par roulement concertée les divers secteurs ou les diverses catégories professionnelles d'un même établissement ou service ou les différents établissements ou services d'une même entreprise ou d'un même organisme ne peuvent avoir lieu. »

(٣) د. منصور محمد أحمد: الحريّة النقابية للموظّف العام، مرجع سابق، ص ٧٨٢.

ولقد تناولنا تلك الصُّور من الإضراب بشيءٍ من التفصيل عند الحديث عن صور الإضراب في الباب الأول من هذا البحث، لذا نحيلُ لما سبق ذكره منعاً للتكرار.

وفي سورية ندعو المشرِّع السوري إلى تحريم تلك الصُّور من الإضراب عند إصدار التشريع المنظم للإضراب، وذلك من خلال إعطاء النقابات المهنية التي ينتمي إليها العاملون دوراً في القيام بالإضراب، ولزوم الإخطار عنه قبل مدة معقولة؛ ليتسنى للإدارة أخذ الاستعدادات لمواجهة الإضراب، ومنع الإضراب الفوضوي، والإضراب الدوري أو التناوبي؛ لما لهما من آثار سيئة على سير العمل بالمرافق العامة.

وبعد أن تعرفنا على الصُّور غير المشروعة للإضراب التي حددها كلٌّ من القضاء والمشرِّع من خلال الفرع الأول، سنبيِّن المرافق التي لا يجوز ممارسة الإضراب فيها مطلقاً، وذلك من خلال الفرع الآتي.

الفرع الثاني

حظر الإضراب في المرافق العامة السيادية

تقرّر العديد من التشريعات حظراً لحق الإضراب في إطار المرافق العامة الدستورية السيادية (الجيش، الأمن، القضاء، السجون) وذلك بقصد الحفاظ على حياة ومصالح المواطنين، وضمان الحفاظ على النظام العام، واستمرارية الخدمات التي تقدمها تلك المرافق^(١).

وفي سبيل تأمين سير المرافق العامة الحيوية التي لا تحتل إضراب العاملين فيها، أصدر المشرع الفرنسي تشريعات متلاحقة أقصت بعض الطوائف من التمتع كلياً بحق الإضراب.

ومن أهم تلك التشريعات التي صدرت في هذا الصدد، القانون رقم ٢٣٨٤/ الصادر بتاريخ ١٢/٢٧/١٩٤٧م، بشأن إعادة تنظيم مؤسسات وأجهزة الأمن الجمهوري، والذي نصّت مادته السادسة صراحةً على "عدم جواز لجوء العاملين بهذه الأجهزة إلى الإضراب، وكلّ توقف عن العمل يعدّ عملاً غير مشروع يستوجب المساءلة التأديبية"^(٢).

(١) د. سام دلة: مدى الحماية الدستورية للمرافق العامة، مجلة الشريعة والقانون، جامعة

الإمارات العربية المتحدة، العدد السادس والستون، السنة الثلاثون، ٢٠١٦م، ص ١٢٢.

(2) Loi n° 47-2384 du 27 décembre 1947 portant réorganisation des compagnies républicaines de sécurité, Art.6:

«... Toutefois, ils ne jouissent pas du droit de grève; toute cessation, concertée ou non, du service est assimilée à un abandon de post et punie comme tel ».

وأيضاً القانون رقم ١٥٠٤ الصادر في ١٩٤٨/٩/٢٨ م بشأن نظام العاملين بمرفق الشرطة، والذي نصَّ صراحةً على تحريم الإضراب بالنسبة للعاملين بهذا المرفق، واعتُبر إضرابُ رجالِ الشرطة غير مشروع، مع حرمان مرتكبه من كافة الضمانات التأديبية التي يكفلها القانون^(١).

وكذلك المرسوم الصادر في ١٩٥٨/١٢/٢٢ م والذي حظر الإضراب بالنسبة للقضاة في مادته العاشرة، حيث جاء فيه "كما يمنع أيضاً كل عمل متفق عليه ذي طبيعة تُوقف أو تُعيق سير القضاء"^(٢).

والقانون الصادر في ١٩٥٨/٨/٦ م، والذي حظر الإضراب على حراس السجون، وذلك بموجب المادة الثالثة منه، حيث نصت على أنه "كل توقف عن الخدمة متفق عليه، وكل فعل جماعي غير منضبط من جهة العاملين في الخدمات الخارجية لمصلحة السجون ممنوعة، وعندما تكون هذه الوقائع مخلةً بالنظام العام فيمكن أن يعاقب عليها بمعزل عن الضمانات المسلكية"^(٣).

(1) Loi n° 48-1504 du 28 septembre 1948.

(2) ordonnance n 58- 1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature. Art. 10, «..... Est également interdite toute action concertée de nature à arrêter ou entraver le fonctionnement des juridictions».

(3) Ordonnance n° 58-696 du 6 août 1958 relative au statut spécial des fonctionnaires des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire. Art.3; « Toute cessation concertée du service, tout acte collectif d'indiscipline caractérisée de la part des personnels des services extérieurs de l'administration pénitentiaire est interdit. Ces faits, lorsqu'ils sont susceptibles de porter atteinte à l'ordre public, pourront être sanctionnés en dehors des garanties disciplinaires ».

وأيضاً القانون رقم /٦٩٦/ الصادر في ١٣/٧/١٩٧٢م والمعدل بالقانون رقم /٢٧٠/ الصادر في ٢٤/٣/٢٠٠٥م والذي ينص في مادته السادسة على حظر الإضراب بالنسبة للعسكريين، حيث نصت هذه المادة على أنه "إن ممارسة حق الإضراب يتعارض مع قواعد الانضباط العسكري"^(١)، إذ يقع على عاتق القائد في جميع المستويات ضمان مصالح مرؤوسيه، وتقديم تقرير عن طريق القنوات الرسمية عن أي مشكلة عامة تصل إلى معرفته.

ويتساءل البعض عن مدى دستورية هذه النصوص التشريعية التي تحظر ممارسة حق الإضراب على بعض الفئات من الموظفين على الرغم من أن مقدمة الدستور الصادر في ٢٧ تشرين الأول ١٩٤٦م لم تنص إلا على تنظيم ممارسة الحق، وهل هذا الحظر يعد بمثابة تنظيم أم أنه يعد إنكاراً كلياً لهذا الحق؟^(٢).

وللرد على هذا السؤال نذكر ما قاله أحد الفقهاء عندما ميّز بين تنظيم الحرية وتقييدها، ويقوم هذا التمييز على أن التنظيم يرد على كيفية استعمال الحرية، أما التقييد؛ فينتقص من الحرية أو يرد على جوهرها، ولقد استند على فكرة مفادها أن السلطة التقديرية هي الأصل في التشريع، وأن السلطة المقيدة هي الاستثناء^(٣)، ويعني ذلك أن الحريات والحقوق العامة التي

(1)- Loi n° 2005-270 du 24 mars 2005 portant statut général des militaires Art.6; « L'exercice du droit de grève est incompatible avec l'état militaire ».

(٢) د. علي عبد الفتاح محمد: حرية الممارسة السياسية لموظف العام، مرجع سابق، ص ٥٠١.

(٣) د. عبد الرزاق السنهوري: (مخالفة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة

التشريعية)، مجلة مجلس الدولة، السنة الثالثة، كانون الثاني ١٩٥٢م، ص ١ وما بعدها.

نصَّ الدُستورُ على تنظيمها بقانونٍ يكونُ المُشرِّعُ قد خَوَّلَ في شأنها سلطةً تقديريةً ليقوم بهذا التَّنْظِيم على ألاَّ ينحرفَ عن الغرضِ الَّذي يهدفُ إليه الدُستور، وهو كفالةُ هذه الحقوقِ والحريَّاتِ في حدودها الموضوعية، ومن ثمَّ فإنَّ للمُشرِّع سلطةً تقديريةً في تنظيم الحريَّة بشرطِ عدم الانحرافِ في استعمال السُّلطة^(١)، فحين يقرِّر الدُستورُ مبدأً حريَّة من الحريَّاتِ ثم يخوِّل المُشرِّع حقَّ تنظيم هذه الحريَّة، فإنَّ الأخيرَ ليس عليه من الناحية القانونية سوى قيد واحد، وهو عدمُ إلْغاءٍ أو هدم تلك الحريَّة أو سلبها، أمَّا ما عدا ذلك من قيودٍ؛ فإنَّها سياسيةٌ بحتةٌ يرجعُ الأمرُ فيها للبرلمان وحده، ويكون ذلك تحتَ رقابةِ الرأي العامِّ.

وإذا قرَّرنا أنَّ للقضاءِ فحصَ ما إذا كان التَّشريعُ ينتقصُ من الحريَّة أو الحقَّ، أو لا ينتقصُ منها انتقاصاً خطيراً، فإنَّ القضاءَ في هذه الحالةِ إنّما يخرجُ عن نطاقِ مهمَّته، وهي النَّظَرُ في رقابةِ المشروعِ إلى النَّظَرِ في رقابةِ الملاءمةِ؛ أي: رقابةِ سياسةِ التَّشريعِ وليست هذه مهمة القضاء.

وفي الاتجاهِ نفسه هناك من يرى أنَّه إذا ما فرضَ الدُستورُ على المُشرِّع العادي قيوداً معينةً في تنظيمه للحريَّة، فإنَّه يجبُ احترامها، وإلاَّ كان القانونُ باطلاً لمخالفتهِ للدُستور، وإذا لم يفرض الدُستورُ على المُشرِّع قيوداً معينةً

(١) إن هناك حريَّات وحقوقاً عامة لا يجيز الدستور تقييدها، ولو بتشريع يقره البرلمان فهذه لم يجعل الدستور للمُشرِّع عليها من سبيل؛ بل هي حريَّات وحقوق يجوز تسميتها بالحريَّات والحقوق المطلقة، فلا يجوز للمُشرِّع أن يتدخل بتشريع في تحديدها وإلاَّ كان التشريع باطلاً لمخالفته الدستور مثل حقَّ المساواة وحريَّة العقيدة، راجع د. عبد الرزاق السنهوري: مخالفة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية، مرجع سابق، ص ٥٢ وما بعدها.

مكتفياً بالنص على حرّية من الحرّيات، وعلى تخويل المُشرّع حقّ تنظيمها، فإنّ المُشرّع لا يكون عليه من النّاحية القانونيّة سوى قيد قانونيّ واحد، وهو عدم إلغاء أو سلب تلك الحرّية، وهذا ما يوافقُ الرأي السابق، حيث يرى أن من الحرّيات والحقوق ما هو مطلقٌ بطبيعته، ثمّ لا يقبل التقيّد أو التنظيم، فلو صدرَ تشريعٌ يقيدها كان هذا التشريعُ باطلاً لمخالفته نصوص الدستور، وبعبارة أخرى لمخالفته للقيود الموضوعيّة الواردة بالوثيقة الدستوريّة^(١).

ويتضح ممّا سبق أنّ للمُشرّع سلطة تقديرية في تنظيم الحرّية وتقييدها، وبالنسبة لما نحن بصددِه من تدخل المُشرّع بنصوص صريحة تحظرُ على بعض فئات الموظّفين ممارسة الحقّ في الإضراب، فإنّ المُشرّع هنا لم يتجاوز هذه السّلطة لأنّ مقدّمة الدستور لم تُلزِمه بقيود معينة قد خالفها، وإنّما جاء نصّ الدُستور عامّاً فيما يتضمّنه، من أن حرّية الإضراب تمارسُ في إطار القوانين التي تنظّمها، وتدخلُ المُشرّع هنا من قبيل التنظيم؛ بل إنّه يتفقُ مع الهدف الذي يرمي إليه نصّ الدُستور؛ لأنّه إذا كان الحقّ في الإضراب هو أحد الحقوق الأساسيّة في المجال الوظيفيّ بوصفه أحد مظاهر حرّية الرأي للدّفاع عن المصالح المهنيّة، فإنّه يجب ألاّ يُستعمل بطريقة تُعرّض الصّالح العامّ للخطر، وتُعيقُ مؤسسات الدّولة عن أداء دورها في حماية البلاد داخليّاً وخارجيّاً، ممّا يبررُ معه حظر الإضراب على بعض فئات الموظّفين نظراً لطبيعة الوظائف التي يشغلونها، وخطورة

(١) د. محمود عاطف البنا: حدود سلطة الضبط الإداري، مجلة القانون والاقتصاد، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، العددان الثالث والرابع، السنة الثامنة والأربعون، ايلول ١٩٨٧م، ص ٥٧.

توقفها على أمن ومصالح البلاد، ويُعد ذلك من قبيل تنظيم هذا الحق الذي أوكل المشرع بتنظيمه للسلطة التشريعية غير أن ما ينتقد عليه المشرع هو نصه على عقوبة الفصل في بعض الحالات دون التمتع بالضمانات التأديبية.

ومما لا شك فيه، أن المشرع كان موفقاً وأحسن صنعاً برأينا حين منع اللجوء للإضراب في هذه المرافق، حيث يترتب على توقف العمل بها الانهيار الكامل للدولة، ولا شك أن الحفاظ على كيان الدولة واستمرار بقائها جدير بالتفضيل على المصلحة الخاصة للعاملين في اللجوء للإضراب، فالقاعدة الأساسية هي أن المصلحة العامة تُقدّم على المصالح الفردية أو الخاصة عند تعارضهما.

وهذا ما تبناه مجلس الدولة الفرنسي في إحدى القضايا التي تتلخص وقائعها في قيام مجموعة من ضباط شرطة البلدية قرروا الانضمام إلى الإضراب المقرر عقده في أيام ٥، ٦، ٧، ٨ ديسمبر ٢٠٠٨، على الرغم من أن اختصاصهم هو اتخاذ التدابير اللازمة للحفاظ على أمن المواطنين، من خلال ضمان مراقبة الحقائق الكبيرة بمدينة ليون، وتنظيم المرور فيها أثناء قيام مهرجان كبير يضم من ٣-٤ ملايين فرد، وهنا قام عدد منهم بإخطار رئيس البلدية بالإضراب فرفض، فقاموا باللجوء إلى القضاء الإداري "بليون" على أساس أن رئيس المدينة أساء استخدام السلطة، غير أن المحكمة رفضت هذه الدعوى، على أساس أن الاعتراف بالحق في الإضراب في ديباجة دستور ٢٧/١٠/١٩٤٦ والمشار إليه في ديباجة دستور ٤ تشرين

الأول ١٩٥٨ لا يعني استبعاد القيود التي ستفرض على ذلك مثل أي دولة أخرى، من أجل تجنب سوء الاستخدام، أو مخالفة لمتطلبات النظام والسلامة. بالتالي فإن القرارات المطعون فيها خالية من أي خطأ في القانون، أو خطأ في التقدير؛ لأنَّ رئيس البلدية مسؤول عن حسن سير الخدمات العامة باعتبارها تحت سلطته^(١).

وبالنسبة للمُشرِّع المصري فقد أوردَ الحظر الكلي للإضراب في المرافق العامة، في نطاقِ نصوص قانون العمل الحالي رقم ١٢/ لعام ٢٠٠٣م، حيثُ تنصُّ المادة ١٩٤/ منه على أنه "يحظرُ الإضرابُ أو الدَّعوةُ إليه في المنشآت الاستراتيجية، أو الحيوية التي يترتبُ على توقُّفِ العملِ فيها الإخلال بالأمن القومي، أو بالخدمات الأساسية التي تقدِّمها للمواطنين، ويصدرُ قرارُ من رئيس مجلس الوزراء بتحديد هذه المنشآت".

ويلاحظُ على هذا النصِّ أنَّ المُشرِّع قد أناطَ برئيس مجلس الوزراء تحديد المنشآت التي تُعدُّ استراتيجيةً أو حيويةً وينتقدُ البعض - ونؤيده في ذلك - هذا المسلك للمُشرِّع عندما منحَ السُّلطةَ التنفيذية حقَّ إصدارِ قراراتٍ تؤدي لحرمان العمال من حقِّ أقره الدستور، الذي يُعدُّ - حقَّ الإضراب - من أهمِّ حقوقِ الإنسان في المجال الاجتماعي والاقتصادي، وقد استغلَّت السُّلطةُ التنفيذية تلك المكانة بحيث كادت تقضي على حالات الإضراب المشروع.

(1) Jugement rendu par Tribunal administratif de Lyon 13 décembre 2011 n° 9665, Les conditions de légalité de la réquisition de policiers municipaux en cas de grève, AJ Collectivités territoriales 2012 p.266.

ويتّضح ذلك بجلاء من خلال قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١١٨٥ لعام ٢٠٠٣م بشأن تحديد المنشآت الحيوية أو الاستراتيجية التي يُحظر فيها الإضراب عن العمل، حيث جاء في المادة الأولى منه يحظر الإضراب عن العمل أو الدعوة إليه في المنشآت الحيوية أو الاستراتيجية التي يؤدي توقف العمل بها إلى اضطراب في الحياة اليومية لجمهور المواطنين، أو الإخلال بالأمن القومي والخدمات الأساسية التي تقدّم للمواطنين، وتُعد من قبيل هذه المنشآت ما يلي: منشآت الأمن القومي والإنتاج الحربي، المستشفيات والمراكز الطبية والصيدليات والمخابر، ووسائل النقل الجماعي للركاب، ووسائل نقل البضائع، منشآت الدفاع المدني، منشآت مياه الشرب والكهرباء والغاز والصرف الصحي، منشآت الاتصالات، منشآت الموانئ والمطارات، والعاملون في المؤسسات التعليمية^(١).

وأول ما نلاحظ على هذا القرار أنّه أورد هذه المنشآت على سبيل المثال وليس الحصر، بمعنى أنّه يمكنه إضافة منشآت أخرى - متى قدر من أصدره - أنّها ذات طابع استراتيجي أو حيوي.

والواقع أنّ هذا الأمر يثير التعجّب إذ إنّ التعداد الذي ورد بهذا القرار من الشمول بما يجعله يتضمّن أو يكاد يشمل كافّة المرافق والمنشآت الكبيرة والمشروعات الصغيرة.

(١) د. محمد أبو حمزة: الإطار القانوني لممارسة حق الإضراب، مرجع سابق، ص ٢٤٠.

ويؤخذ على هذا القرار أيضاً أنّ معيار الإخلال بالأمن القومي والخدمات الأساسية هو معيار غير منضبط؛ إذ هو من المرونة بما يجعله يشمل كافة حالات الإضراب أيّاً كانت طبيعة جهة العمل.

وهكذا نجد أنّ قرار رئيس الوزراء كاد يسلب العاملين حق الإضراب، متناسياً أنّ الأصل هو تمتّعهم بهذا الحق، وأنّ الاستثناء هو تقييده أو حظره، والمعلوم أنّ الاستثناء يجب أن يكون في أضيق الحدود في حين أنّ هذا القرار بحالته الراهنة قد جعل الأصل هو حظر الإضراب والاستثناء هو ممارسته.

ومما سبق نستخلص أنّ إقرار حق الإضراب في قانون العمل المصري رقم ١٢/ لعام ٢٠٠٣ يكاد يكون لمجرد التوافق مع التزامات مصر الدولية، فالنصّ على الحقّ شيء والإيمان بحقّ العمل في ممارسته شيء آخر، والواقع أنّه كان يتعيّن أن يقتصر هذا القرار على بعض المنشآت التي تتّسم فعلاً بالطابع الاستراتيجي السيادي كالجيش والشرطة والقضاء.

وبناءً على ذلك يمكننا التأكيد على أنّه إذا كان قرار رئيس مجلس الوزراء المشار إليه، يتفق مع المعايير الدولية من حيث المبدأ؛ إلّا أنّه يتوسّع في تحديد المنشآت التي يحظر فيها الإضراب عن العمل بشكلٍ مبالغٍ فيه، مُستنداً لمعايير مرنة من شأنها حظر ممارسة الإضراب بشكلٍ كامل، وبالتالي إفراغ هذا الحق من مضمونه.

وندعو المشرّع السوري عند قيامه بإصدار التشريع الذي ينظّم فيه ممارسة حق الإضراب ألاّ يتوسّع بتعداد المرافق المحظور ممارسة الإضراب

فيها كما فعل المُشرّع المصريّ بموجب قانون العمل سابق الذكر؛ بل يقصر هذا الحظر الكلّي على المرافق الدستوريّة السياسيّة كالجيش والأمن والقضاء والسجون، ومراقبي الملاحة الجوية، نظراً لارتباط هذه بضمان استمراريّة النظام العامّ، ولا سيّما جانب الأمن.

في حين أنّ ممارسة حقّ الإضراب في المرافق الحيويّة غير السياسيّة كمرقّي الصحة والتعليم والنقل... إلخ مشروط بممارسته بتأمين تشغيل أو سير محدودٍ للمرفق العامّ بصرف النظر عمّن يقوم بإدارة هذه المرافق (إدارة مباشرة من قبل الدولة أو بالتشاركيّة أو بالتفويض من قبل القطاع الخاصّ) أي: يكتفى بشأن هذه المرافق ضمان حدّ أدنى من الخدمة أثناء ممارسة حقّ الإضراب من قبل العاملين.

ومن مجمل ما سبق، يتبيّن لنا أنّ طبيعة نشاط المرفق العامّ ومدى حيويّته وأهميته لاحتياجات الجمهور ومتطلّبات الأمن والدفاع عن سلامة الدولة واستقرارها، هو الذي يفرض تحديد المرافق التي لا يجوز ممارسة الإضراب فيها.

وإذا كان الأصل هو وجوب عدم تجاوز القيود والإجراءات التي ترد على تنظيم الإضراب القدر الضروريّ؛ لتسيير المرفق العامّ بانتظام واطّراد، فإنّ الاستثناء من هذا الأصل، يجوز حظر الإضراب على العاملين في بعض المرافق ذات الأهميّة البالغة، نظراً لما يحيطها من ظروف خاصّة تتعلّق بالأمن وسلامة الدولة واستقرارها.

وبعد أن تعرّضنا لصور الإضراب غير المشروعة وتحديد المرافق التي لا يجوز ممارسة الإضراب فيها بشكلٍ مُطلقٍ في هذا المطلب، ننتقل الآن لدراسة مسألة حق الإدارة في تقييد ممارسة حق الإضراب في المرافق العامة.

المطلب الثاني

تقييد الإضراب في المرافق العامة الحيوية غير السيادية

إذا كان المُشرّع هو الجهة المختصة بوضع الضوابط والقيود على ممارسة حق الإضراب، فإنّ عدم صدور التشريع اللازم من قبل المُشرّع، أمر يتطلب دون أدنى شكّ وجود جهة تعمل على سدّ هذا الفراغ التشريعيّ، وليس هناك أقدر من جهة الإدارة على سدّ هذا الفراغ بوصفها المسؤولة عن حسن سير المرافق العامة، وهذا ما حصل في فرنسا عقب صدور دستور سنة ١٩٤٦م الذي اعترف صراحة بحق الإضراب.

فمن أجل سدّ الفراغ التشريعيّ الذي ساد خلال المدّة الممتدة من ١٩٤٦م حتى عام ١٩٦٣م، أقرّ مجلس الدولة الفرنسيّ بحقّ الحكومة في التدخل لتنظيم ممارسة الإضراب من خلال وضع قيودٍ أو ضوابطٍ منظّمة له. وفي عام ١٩٦٣م صدرَ القانونُ رقم ٧٧٧ تاريخ ٣١/٧/١٩٦٣م الذي تضمّن بعض الإجراءات لممارسة الإضراب، إلّا أنّ هذا القانونَ لم يشكّل تنظيمًا تشريعيًا متكاملًا للإضراب، ممّا دعا مجلس الدولة إلى الاستمرار في الاعتراف للجهات الحكوميّة بحقّ تنظيم الإضراب من خلال فرض بعض القيود على ممارسته استناداً لدوافع الصالح العامّ، وتقوم الحكومة بهذا الدور تحت رقابة مجلس الدولة حتى لا تسرف في استعمال هذا القيد؛ لتصل إلى مصادرة هذا الحقّ كليّة^(١).

(١) د. علي عبد الفتاح محمد: حرّية الممارسة السياسيّة للموظّف العام، مرجع سابق، ص ٥٠٣.

ولقد أرسى مجلس الدولة أساس تدخّل السلطات الحكومية في تنظيم حق الإضراب في حكمه الشهير في قضية Dehane عام ١٩٥٠م الذي سبقت الإشارة إليه.

وبعدّ هذا القضاء من قضاء المبادئ، وتتلخّص المبادئ التي أرساها مجلس الدولة في هذا الحكم بأنّ الاعتراف بحق الإضراب دستورياً لا يعني إطلاق هذا الحق من كل قيد، وأنّه مثله مثل كل الحقوق يمكن تقييده لدوافع الصالح العام، وأنّه في غياب التشريع المنظم لحق الإضراب يحقّ للحكومة بوصفها مسؤولة عن سير المرفق العام أن تتدخّل تحت رقابة القاضي الإداري من أجل تنظيم حق الإضراب من خلال القيود التي توردّها على ممارسته^(١).

والمبادئ التي أرساها مجلس الدولة هنا هي قابليّة حق الإضراب للتقيّد لمسوغات الصالح العام وحقّ الحكومة في تنظيم الإضراب من خلال فرض هذه القيود عليه بوصفها مسؤولة عن سير المرفق العام.

وقد تدخّلت الإدارة في هذا الشأن، ولجأت إلى وسيلتين تضمن من خلالهما عدم توقّف المرفق عن أداء خدماته أثناء الإضراب، وتمثّلت الوسيلة الأولى في تكليف العاملين المضربين بالاستمرار في أداء العمل بالرغم من إعلان الإضراب بواسطة النقابة، بينما الوسيلة الثانية تتعلّق بتنظيم العمل بالمرفق على نحو يضمن قيامه بالحد الأدنى اللازم لإشباع الحاجات الضروريّة لجمهور المنتفعين بخدماته.

(١) د. طارق حسنين الزيات: حرّية الرأي لدى الموظّف العام، مرجع سابق، ص ٣٣٣.

وبعدّ اتخاذ الإجراءات لتطبيق تلك الوسائل التزاماً قانونياً يقع على عاتق السلطة المسؤولة عن إدارة المرفق، وبالتالي يؤدي التقصير في أدائه إلى انعقاد مسؤوليتها في هذا الصدد.

وانطلاقاً من العرض السابق، سوف نتناول بالدراسة حق الإدارة في تقييد ممارسة الحق في الإضراب في المرافق العامة، من خلال الفرعين الآتيين:

الفرع الأول: استدعاء العاملين المضربين، وتكليفهم بالاستمرار في العمل.

الفرع الثاني: ضمان سير الحد الأدنى من الخدمة من المرفق العام.

الفرع الأول

استدعاء العاملين المضربين وتكليفهم بالاستمرار في العمل

تستطيع الإدارة في سبيل المحافظة على دوام سير المرافق العامة وحماية الصالح العام من آثار استخدام حق الإضراب؛ اللجوء إلى استدعاء العاملين المضربين، وتكليفهم بالاستمرار في العمل، وهذا يعني أن التكليف هو وسيلة قانونية تلجأ إليها الحكومة من أجل إجبار العاملين المضربين في المرافق العامة أو الخاصة على استئناف العمل، لكن الحكومة لا تقوم بهذا الإجراء إلا إذا كان هناك خطر حقيقي وجسيم يهدد المصلحة العليا للدولة^(١). ويُعدّ نظام استدعاء العاملين إجراءً استثنائياً تلجأ إليه السلطات العامة، وتقرّر هذا النظام في فرنسا بموجب قانون ١١/٧/١٩٣٨م، الذي نصّ في مادته الرابعة عشرة على أن يكون تطبيقه في وقت الحرب بغرض تعبئة جهود الأفراد والمؤسسات لصالح الدفاع القومي، وبعد انتهاء الحرب العالمية الثانية تمّ تمديد العمل بهذا القانون بموجب قانون ٢٨/٢/١٩٥٠م، وذلك لفترات منقطعة، وأخيراً صدر المرسوم رقم ١٤٧/١٤٧ تاريخ ١٩٥٩/١/٧م الخاص بالتنظيم العام للدفاع الوطني، وقضى في مادته الخامسة بتمديد العمل بهذا القانون بشكل دائم ومستمر، ولم يقصّر الاستدعاء على حالة الحرب فقط، لكن جعل تطبيقه صالحاً في وقت السلم أيضاً^(٢).

(١) د. تامر محمد صالح: الإضراب بين المشروعية والتجريم، مرجع سابق، ص ٢٣٥.

(2) - Ordonnance n° 59-147 du 7 janvier 1959, Art. 5: « Ces décrets ont pour effet, dans le cadre des lois existantes, la mise en vigueur immédiate de dispositions qu'il appartient au Gouvernement de préparer et d'adapter à tout moment aux nécessités de la défense. Ils ouvrent dans tous les cas au profit du Gouvernement, dans les conditions et sous les pénalités prévues

ولقد لجأت الحكومة الفرنسية إلى استخدام هذا الإجراء في مرات عديدة في أعقاب الحرب العالمية الثانية، لإنهاء الإضرابات التي واجهتها، حيث قامت باستدعاء العاملين المضربين، وتكليفهم بالاستمرار في العمل^(١). وقد أقرّ مجلس الدولة الفرنسيّ بمشروعية لجوء السلطة التنفيذية إلى الاستدعاء، مع إخضاع سلطة الحكومة في استدعاء العاملين المضربين لرقابته^(٢).

والقاعدة أنّ نظام استدعاء العاملين المضربين وتكليفهم بالاستمرار في العمل لا يكون مشروعاً إلا إذا تمّ اتّباع الإجراءات التي نصّ عليها القانون سالف الذكر، وهذه الإجراءات تتطلب صدور مرسوم من مجلس الوزراء يخوّل الحكومة الحقّ في اللجوء لنظام الاستدعاء، وأن يكون الأمر بالتنفيذ صادراً من الوزير المختصّ أو من يفوضه، على أن يتضمّن القرار الصادر بتنفيذ الاستدعاء أسماء العاملين الضروريين للزمين لضمان سير المرفق ولسدّ الاحتياجات الضروريّة، كما يجب أن يحدّد القرار أيضاً أماكن العمل وطبيعته، وضرورة إعلان أوامر التكليف إلى العاملين المضربين بصورة لا لبس فيها، فإذا كان التكليف فرديّاً، يجب أن يبلغ إلى كلّ عاملٍ على حده، ويتمّ الإبلاغ بالتكليف في هذه الحالة عن طريق إعلان الأمر إلى الشخص المكلف في مقر إقامته، أمّا إذا كان التكليف جماعياً، كما هو الحال بالنسبة

par la loi du 11 juillet 1938 complétée et modifiée ou par des lois spéciales:
A. Le droit de requérir les personnes, les biens et les services.

(١) د. علي عبدالعال سيد أحمد: حق الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ٢٥٤.

(2) struillou (y): conflits conflits sociaux et réquisition: finalité et modalités du contrôle exercé par le juge administrative, 2011, p 487.

لتكليف جميع العاملين في أحد المرافق، أو أحد المشروعات التي تعدُّ ضرورية لتأمين احتياجات البلاد، فإنَّ أمر التَّكليف يجبُ أن يعلنَ في هذه الحالة إلى رئيس المرفق أو المشروع، وبالتالي يجبُ أن يقوم هؤلاء المسؤولون بإبلاغ العاملين المكلفين، وذلك عن طريق لصق أوامر التَّكليف في الأماكن العامة، أو عن طريق المنشورات أو بأيِّ وسيلةٍ أخرى من وسائل التَّشَرُّع^(١).

وفي الواقع أيَّا كانت الطَّريقة التي يتمُّ بها الإعلان، فإنَّه يجبُ أن تصلَ أوامر التَّكليف إلى علم العاملين المكلفين؛ لأنَّه بتحَقُّق هذا العلم، يتمُّ توقيع العقوبة الجزائية على العاملين المتخلفين عن تنفيذ الأوامر^(٢).

إنَّ الإجراءات التي نصَّ عليها القانونُ الصادر في ١١/٧/١٩٣٨م، سالف الذكر، والتي تمثَّلت بصدور مرسومٍ من مجلس الوزراء يعطي الحكومة الحقَّ في اللُّجوءِ لنظام الاستدعاء، وأنَّ يكونَ الأمرُ بالتنفيذ صادراً من الوزير المختصَّ أو من يفوضه، وإعلان أوامر التَّكليف للعاملين المضربين، فإنَّها تمثِّل الشُّروط الشَّكلية للتَّكليف، فبدونها لا يكون التَّكليف مشروعاً.

وبرأينا أنَّ التَّكليف يشكِّل قيداً على حرية العاملين في ممارسة حق الإضراب، ولما كانَ هذا الأخير يعدُّ - كما رأينا - من قبيل الحقوق الدستورية التي لا يجوز تقييدها إلا وفقاً للقانون وفي أضيق الحدود، وبشرط أن يكونَ ذلك في نطاق المصلحة العامة، والقانونُ حوَّل الإدارة الحقَّ في اللُّجوءِ إلى التَّكليف في وقت الحرب والسَّلم على قدم المساواة،

(١) د. محمد أبو حمزة: الإطار القانوني لممارسة حق الإضراب، مرجع سابق، ص ٢٤٦.

(2) Cass. Crim. 5 mars, 1953.

وإذا كان الثابت أن التكاليف يكون مبرراً في وقت الحرب، حيث يكون هناك خطر خارجي يهدد المصلحة العامة في البلاد، إلا أنه في وقت السلم فإن التساؤل يمكن أن يثار حول ما إذا كان الإضراب يمكن أن يشكل خطورة كخطورة الحرب، تبرر استخدام الحكومة للحق في التكاليف؟.

مما لا شك فيه أن الإضراب يؤدي إلى اضطراب في سير المرافق العامة بصورة تسبب مضايقات كثيرة للمتعاملين مع هذه المرافق، وقد يعرض النظام العام للخطر، وهذه النتيجة هي التي تبرر استخدام الحكومة للتكاليف لضمان استمرار سير تلك المرافق، ولكن هل يؤدي الإضراب في المرافق العامة دائماً إلى تعريض النظام للخطر، أم إن ذلك يكون قاصراً على حالة حدوثه في بعض المرافق؟ وبعبارة أخرى، ماهي اللحظة التي يمكن انطلاقاً منها القول بأن الإضراب يعرض النظام العام للخطر، مما يبرر استخدام التكاليف بواسطة الإدارة؟.

لقد لجأ مجلس الدولة في بداية الأمر إلى معايير مختلفة في هذا الصدد، فأحياناً كان يتبنى معيار تلبية احتياجات المواطنين أو الضرورة الحيوية للمجتمع لتبرير التكاليف، ولأسيماً عندما يتعلق الأمر بالقطاع الخاص، كما في حالة تكليف العاملين في المخابز⁽¹⁾، وأحياناً كان المجلس يأخذ بمعيار استمرار المرفق بانتظام واطراد الحكم على مشروعية التكاليف، بمعنى أنه اعتبار من الوقت الذي يؤدي فيه الإضراب إلى اضطراب سير المرفق العام، بصورة تعطل مصالح المتعاملين معه، فإنه يحق للإدارة

(1) C.E. 28 October, 1949.

استخدام التّكليف، وهكذا قضى بأنّ "التّكليف يتمّ تلبيةً لضرورة ضمان استمرارية جميع المرافق أو المؤسسات الضرورية للاحتياجات الأساسية للبلاد"⁽¹⁾.

ولقد تعرّض هذا المعيار للنقد من قبل بعض الفقه⁽²⁾؛ لأنّ الأخذ به يؤدي إلى تقييد ممارسة حق الإضراب في المرافق العامة بصفة مطلقة، فهو يؤدي إلى استخدام التّكليف بمناسبة أي إضراب في المرافق العامة أياً كانت طبيعة النشاط الذي تضطلع به تلك المرافق، فالإضراب يشكّل دائماً عقبة أمام مبدأ استمرارية المرفق العام، ذلك المبدأ الذي يكون ضرورياً لتلبية الاحتياجات الأساسية للأفراد.

فالإضراب الذي لا يسبّب مضايقة لأحد، تكون فرصة نجاحه محدودة جداً في تحقيق المطالب التي يهدف إليها، يُضاف إلى ذلك أنّ تكليف جميع العاملين في المرفق من شأنه يؤدي إلى انتهاك حق الإضراب.

فالقاعدة أنّ تكليف جميع العاملين، دون تمييز من أجل تلبية احتياجات الأفراد، ليس ضرورياً في حالة الإضراب؛ لأنّ إشباع تلك الاحتياجات يمكن أن يتحقّق من خلال سير الحد الأدنى للعمل في المرفق، الذي يمكن أن يقوم به عدد قليل من العاملين.

وأمام هذه الانتقادات تخلى مجلس الدولة عن قضائه السابق، وتبنّى فكرة المساس الخطير على نحو كافٍ بمصالح الأفراد، أو باستمرارية المرفق العام كمعيار لتبرير التّكليف في حالة الإضراب.

(1) C.E. 10 November, 1950.

(2) Marie (M), Le droit de grève dans les services publics, op.cit., P 163.

وهكذا قضى المجلس بعدم مشروعية مرسوم استدعاء وتكليف العاملين في مرفق النقل الداخلي لمدينة مرسيليا في عام ١٩٦٠؛ وذلك لأن إضرابهم لا يشكّل تهديداً لسير المرافق العامة، نظراً لقيام وحدات نقل أخرى بتغطية الخطوط التي تأثرت بهذا الإضراب، ولم يؤثر في تلبية احتياجات الأفراد تأثيراً يكفي لتبرير تكليف العاملين في هذا المرفق^(١).

والذي يمكن استخلاصه من هذا القضاء أن التكليف لا يكون مشروعاً، إلا إذا أدى الإضراب إلى تهديد خطير على نحو كافٍ بالمصالح الحيوية للأفراد.

ولذلك قضى مجلس الدولة بمشروعية استدعاء الإدارة لموظفي الكهرباء المضربين نظراً لأهمية مرفق الكهرباء لتلبية حاجات المرافق العامة الأساسية التي لا غنى عنها^(٢).

كما قضى مجلس الدولة أيضاً بمشروعية تكليف طياري الطائرات البونيج بشركة إيرفرانس France Air، وذلك في حكم Moults الصادر في ١٠/٢٦/١٩٦٢م، ورفض المجلس إلغاء هذا المرسوم، وذلك على أساس مراعاة أهمية المحافظة على المواصلات الجوية بغير انقطاع، فإن هذا الإضراب من شأنه أن يخلّ بصورة جسيمة بإشباع الحاجات القومية على نحو يُبرّر صدور مرسوم تكليف الطيارين المضربين^(٣).

(1) C.E. 24 févr. 1961.

(2) C.E. 10 novembre. 1950, Fédération nationale de l'éclairage, n° 8.119, Rec. P.548.

(3) C.E. 26 octobre. 1962, sieur Le Moults et syndicat union des navigateurs de ligne, A.J.D.A. p.673.

وفي الإطار نفسه تستطيع الإدارة المحليّة في فرنسا اللجوء إلى نظام استدعاء العاملين المُضربين وتكليفهم بالاستمرار في العمل، ذلك بتطبيق المادّة الثالثة من قانون ٢٠٠٣/٣/١٨م الخاصّ بالأمن الداخليّ، حيث تَمَنَح المحافظ في حالة الضرورة إن كان هناك أضراراً تمسّ النظام العامّ بمدلولاته الأمن والصحة والسكينة العامّة، وكانت سلطات الضبط الإداريّ التي يملكها، لا تُمكنه من القيام بالمحافظة على النظام العامّ؛ أن يُصدر قراراً مسبباً لجميع البلديات والمقاطعات، أو بعضها أو واحدة منها، بالاستيلاء على أيّ سلعة أو خدمة، أو باستدعاء أيّ شخصٍ ضروريٍّ لضمان استمرار عمل المرفق، ويتمنّع المحافظ بتلك الصلاحيّة حتى تنتهي الأضرار التي تمسّ بالنظام العامّ، ويجبُ أن يتضمّن قرارُ الاستدعاء طبيعة العمل المكلف به، ومدّته، وكيفيّة القيام بأدائه، وحتى يضمن التزام العاملين بهذا الأمر، تمّ وضع عقوبات رادعة متمثّلة في الحبس لمدة ستة أشهر، وبالغرامة عشرة آلاف يورو^(١).

وفي هذا الصدد قرّر مجلسُ الدولة أنّ قرار المحافظة باستدعاء العاملين في مؤسّسة بتروليّة، يعدّ قراراً مشروعاً؛ ذلك لأنّه يهدف إلى ضمان إمدادات الوقود لسيارات خدمات الطوارئ وقسم الطوارئ، لمنع الفوضى التي تُؤلّد نتيجة نقصها لفترات طويلة، وأوضح الحكم أنّ هذا القرار فرضته حالة

(١) د. محمد أبو حمزة: الإطار القانوني لممارسة حق الإضراب، مرجع سابق، ص ٢٤٨.

الضرورة، وأنه كان متناسباً مع احتياجات المواطنين، ولا يُشكّل أيّ اعتداء على حق الإضراب^(١).

وبرأينا كان مجلس الدولة الفرنسيّ موفقاً، عندما تخلّى عن موقفه السابق، وتبنّى فكرة المساس الخطير على نحو كافٍ بمصالح الأفراد، أو باستمرارية المرفق العام كمعيارٍ لتبرير التّكليف في حالة الإضراب؛ لأنّ هذا المعيار يتسم بالموضوعية، ولا يتمّ استدعاء العاملين المضربين بموجب هذا المعيار إلا في حالة الضرورة، وتعرض مصالح البلاد للخطر على عكس المعيار السابق، الذي يهدف إلى وأدٍ كاملٍ لهذا الحقّ الدستوريّ. فالتّكليف باعتباره إجراءً استثنائياً يشكّل اعتداءً على حقّ الإضراب، لذا لا يجوز اللّجوء إلى استخدامه إلا في أضيق الحدود، أي في حالة وجود خطر جسيم يهدّد مصالح الأفراد نتيجة للإضراب، وهذا الأخير لا يكون كذلك إلا إذا أدى إلى تعطيل العمل في المرفق على نحو يفقّد معه قدرته على تلبية احتياجات المتعاملين معه، وإذا ما تحقّق الخطر المبرر للتّكليف، فإنّه يستوي أن يكون ناتجاً عن الإضراب ذاته، أو عن الظروف المحيطة بهذا الإضراب كطول مدّته مثلاً. وتقدير قيام الخطورة التي تبرّر استخدام التّكليف تستقلّ به جهة الإدارة تحت رقابة القضاء.

وفضلاً عن استدعاء الموظّفين المضربين تستطيع الإدارة لضمان استمرار المرافق العامّة أن تستعين بأشخاصٍ من خارج المرفق العامّ المعنيّ للقيام بالعمل في حالة الإضراب، فقد سمح مجلس الدولة لجهة الإدارة

(١) راجع في تفاصيل ذلك، د. سعيد غافل: الإضراب الوظيفي، مرجع سابق، ص ٢٠٤.

بالاستعانة بأشخاصٍ يخضعون لأحكام قانون العمل للقيام بالعمل في هذه الحالة، بالمخالفة لمبدأ ضرورة تنفيذ العمل بالمرافق العامة الإدارية عن طريق الموظفين العموميين، إلا في حالة وجود ظروف استثنائية مثل حالة الاستعجال الشديدة، ويرى البعض أنّ هذا الحكم قد أسهم في إحياء مبدأ استمرار العمل بالمرافق العامة^(١). لكن لا يجوز للإدارة بأيّ حال من الأحوال استبدال العاملين المضربين، حيث ورد النصّ على تلك الضمانة في قانون العمل الفرنسيّ إذ حظر استبدال العاملين المضربين بآخرين يتمّ تعيينهم بعقود عمل مؤقتة بقصد القضاء على آثار الإضراب، وذلك في الفقرة الثانية من المادة ١٢٤/ من قانون العمل الفرنسيّ، حيث يتعارض ذلك مع روح القانون، ويشكّل تحايلاً على الحظر القانوني، وفي حال حدوثه لا بدّ أن يقدّم تقريراً مفصلاً عن السبب الأصلي للاستبدال^(٢).

وفيما يتعلّق بالوضع في مصر، نجد أنّ القانون المصريّ يأخذ بنظام استدعاء وتكليف العاملين، ولكن بطريق غير مباشر، ويظهر ذلك في حالة إعلان الطوارئ، وفقاً للمادة ١٥٤ من الدستور المصريّ لعام ٢٠١٤م^(٣)؛

(١) قرار مجلس الدولة الفرنسيّ في ١٨/٢/١٩٨٠م مشار إليه لدى:

Custave (P), Droit de la fonction publique, op.cit..p.117.

(٢) د. تامر محمد صالح: الإضراب بين المشروعية والتجريم، مرجع سابق، ص ١٥٨.

(٣) تنص المادة ١٥٤/ من الدستور المصريّ لعام ٢٠١٤م على أن (يعلن رئيس الجمهورية بعد أخذ رأي مجلس الوزراء حالة الطوارئ، على النحو الذي ينظمه القانون، ويجب عرض هذا الإعلان على مجلس النواب خلال الأيام السبعة التالية ليقر ما يراه بشأنه. وإذا حدث الإعلان في غير دور الانعقاد العادي، وجب دعوة المجلس للانعقاد فوراً للعرض عليه وفي جميع الأحوال تجب موافقة أغلبية عدد أعضاء المجلس على إعلان حالة الطوارئ ويكون إعلانها لمدة محدّدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر، ولا تمدّ إلا لمدة أخرى مماثلة، بعد موافقة ثلثي عدد أعضاء المجلس وإذا كان

بسبب تعرّض الأمن أو النظام العام للخطر، ويؤدّي إعلان حالة الطوارئ إلى أن يتمتع رئيس الدولة بصلاحيّة اتخاذ تدابير استثنائية مُعيّنة، تتمثّل في وضع قيود على حرّيات وحقوق الأفراد، وكذلك تكليف أيّ شخص بتأدية أيّ عملٍ من الأعمال، وذلك بهدف المحافظة على الأمن والنظام العام^(١).

وبناءً على ذلك يجوز للسلطة التنفيذية اللجوء إلى استدعاء العاملين وتكليفهم بالقيام ببعض الأعمال بناءً على إعلان حالة الطوارئ، ذلك إذا ما حدث إضرابٌ في تلك الفترة، فإنّه يُبرّر لتلك السلطة إجبار العاملين المُضربين على الاستمرار في أعمالهم حتى لو استلزم ذلك استعمال القوة، وهذا ما حدث بالنسبة للإضرابات التي قام بها العاملون في شركات الحرير الطبيعيّ في كلّ من المحلّة الكبرى وشبرا الخيمة في عام ١٩٨٦م، وكذلك إضراب العاملين في مصانع حلوان في عام ١٩٨٩م، وأيضاً إضراب العاملين في الهيئة العامّة للسكك الحديدية عام ١٩٨٦م، حيث قامت الحكومة باستخدام القوة لإجبار العمال المُضربين على الاستمرار في العمل^(٢).

والوضع في سورية لا يختلف عنه في مصر، فنجد أنّ المُشرّع السوريّ يأخذ بنظام استدعاء العاملين المُضربين وإجبارهم على العمل، ولكن بطريقةٍ غير مباشرة، ويظهر ذلك في حالة إعلان الطوارئ، ويستوي في ذلك أن يكون هؤلاء العاملون في المرافق العامة أو القطاع الخاص، وذلك بموجب

المجلس غير قائم، يُعرض الأمر على مجلس الوزراء للموافقة على أن يُعرض على مجلس النواب الجديد في أول اجتماع له ولا يجوز حل مجلس النواب أثناء سريان حالة الطوارئ).

(١) راجع نص المادة الثالثة من قانون الطوارئ رقم ١٦٢ لعام ١٩٥٨ في مصر.

(٢) د. تامر محمد صالح: الإضراب بين المشروعية والتجريم، مرجع سابق، ص ١٦٨.

أحكام المادة الثالثة بعد المائة من الدستور السوري لعام ٢٠١٢م^(١)، وأعطت المادة الرابعة عشرة بعد المائة لرئيس الجمهورية صلاحية اتخاذ الإجراءات السريعة عندما يكون هناك حالة من الخطر تهدد الوحدة الوطنية أو سلامة واستقلال أرض الوطن^(٢)، عندها يجوز فرض قيود على حرية الأشخاص في الإضراب والاجتماع والتظاهر، وحتى في الإقامة والتنقل والمرور في أوقات معينة^(٣).

ويترتب على إعلان حالة الطوارئ، أن يكون لرئيس الجمهورية صلاحيات اتخاذ تدابير استثنائية معينة، بهدف المحافظة على الأمن والنظام العام، وعلى وجه الخصوص، وضع قيود على حريات وحقوق الأفراد، وكذلك تكليف أي شخص بتأدية أي عمل من الأعمال.

وهكذا فإنه يجوز للحكومة اللجوء إلى تكليف العاملين بالقيام ببعض الأعمال بناءً على إعلان حالة الطوارئ، ومن ثم فإن الإضراب إذا ما حدث أثناء هذه الحالة، فإنه يبرر لتلك الحكومة إجبار العاملين المضربين على الاستمرار في أعمالهم، حتى لو استلزم ذلك استعمال القوة.

(١) نصت المادة ١٠٣/ من الدستور السوري لعام ٢٠١٢م على أن (يعلن رئيس الجمهورية حالة الطوارئ ويلغيتها بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء المنعقد برئاسته وبأكثرية ثلثي أعضائه، على أن يعرض على مجلس الشعب في أول إجماع له، ويبين القانون الأحكام الخاصة به).

(٢) نصت المادة ١١٤/ من الدستور السوري لعام ٢٠١٢م على أنه (إذا قام خطر جسيم وحال يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة واستقلال أرض الوطن أو يعيق مؤسسات الدولة عن مباشرة مهامها الدستورية، لرئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات السريعة التي تقتضيها هذه الظروف لمواجهة الخطر).

(٣) راجع نص المادة الأولى من المرسوم التشريعي رقم ٥١ لعام ١٩٦٢ في سورية، التي حددت الحالات التي يجوز فيها إعلان حالة الطوارئ.

وندعو المُشرّع السوريّ عند إصدار التشريع الذي يُنظّم فيه ممارسة الإضراب إلى عدم تبني فكرة استدعاء العاملين المضربين وتكليفهم بالاستمرار بالعمل إلّا عند توافر موجبات ذلك؛ أي إنّ الحكومة لا تقوم بهذا الإجراء إلّا إذا كان هناك خطرٌ حقيقيٌّ وجسيمٌ يهدّد الدولة، كون هذه الوسيلة تُعدّ وسيلةً استثنائيةً تلجأ إليها السلطات العامة عند الضرورة.

وإذا كان الإضرابُ أثناء قيام حالة الطوارئ في كلّ من مصر وسوريا يُبرر هذا التّكليف، فإنّ التّساؤلُ يمكنُ أن يثارَ حولَ إمكانية اللّجوء إليه إذا ما اندلع هذا الإضراب في الظروف العادية؟ وبعبارة أخرى هل يمكنُ أن يعدّ الإضرابُ من قبيل الاضطرابات الداخلية التي تبرّر إعلان حالة الطوارئ التي تتيحُ للحكومة تكليف العاملين المضربين بالاستمرار في العمل؟.

في الواقع فإنّه وإن كانت الاضطرابات الداخلية المنصوص عليها في قانون الطوارئ في كلّ من مصر وسورية، والتي تبرر إعلان حالة الطوارئ، تتسمُ بالمرونة وصعوبة التّحديد، إلّا أنّ بعضَ الفقه يحصرها في العصيان أو التمرد أو التظاهرات المسلّحة أو المخربة⁽¹⁾، وذلك إذا اتخذت شكلاً جماعياً واتسمت بمظهر العنف وتفاقم خطرها، بحيث لم تعدّ الحكومة قادرةً على مواجهتها بالوسائل العادية، ومن ثمّ فإنّه لا يمكنُ أن يعدّ الإضراب باعتباره عملاً مشروعاً يتخذ صورة التوقف عن العمل بقصد تحقيق مطالب مهنيّة من قبيل العصيان أو التمرد التي تُعرّض النظام العام للخطر، والقول بغير ذلك من شأنه أن يؤدي إلى اعتبار الإجراءات التي تتخذها الحكومة

(1) Marie (M), Le droit de grève dans les services publics, op.cit., P,175.

نتيجة لإعلان حالة الطوارئ بسبب الإضراب غير مشروعة، مما يستتبع إلغائها والتعويض عنها من قبل القضاء، يُضاف إلى ذلك أنَّ إعلان الحكومة لحالة الطوارئ بسبب الإضراب المهني من شأنه أن يعرضها للنقد من قبل المنظمات الدولية المعنية بحقوق الإنسان، ولا سيما لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة.

ولكن مما تجدر الإشارة إليه أنه إذا كان الإضراب المهني لا يعدُّ بذاته من قبيل الاضطرابات التي تبرّر إعلان حالة الطوارئ، فإنه يمكن أن يعدَّ كذلك، إذا ما أدى إلى اندلاع مظاهرات شعبية مؤيدة للعاملين المضربين، والتي من شأنها أن تُعرض النظام العام للخطر.

وبناء على ذلك فإنَّ الإضراب باعتباره وسيلةً مشروعة للدفاع عن المطالب المهنية للعاملين في المرافق العامة، لا يعدُّ من قبيل الاضطرابات الداخلية التي تبرر إعلان حالة الطوارئ، ولما كانت الحكومة لا تستطيع استخدام حقها في تكليف العاملين إلّا أثناء قيام حالة الطوارئ، فإنه لا يجوز لها أن تلجأ إلى استخدام هذا التكليف إذا ما اندلع الإضراب خارج نطاق تلك الحالة، وإلا أصبح تصرفها غير مشروع في هذا الصدد، والحكمة في ذلك تكمن في أن التكليف يشكل قيداً على حرية العمل؛ لأنه ينطوي على عنصر الإكراه والإجبار، ومن ثم لا يجوز استخدامه إلّا إذا نص المشرع على ذلك.

ومادام الأمر كذلك فإنه، لا يكون أمام الحكومة سبيل من أجل ضمان سير المرفق العام، في أداء خدماته لجمهور المتعاملين معه في حالة

اندلاع الإضراب في الظروف الحالية إلا بتنظيم سير الحد الأدنى لعمل المرفق، ولكن السؤال الذي يطرح نفسه هنا كيف يتم هذا التنظيم؟ وما هي الضوابط التي يجب مراعاتها في هذا الصدد، هذا ما سنحاول الإجابة عنه من خلال الفرع الآتي.

الفرع الثاني

ضمان سير الحد الأدنى من الخدمة في المرفق العام

يقصد بضمان الحد الأدنى من الخدمة، هو استمرار توفير الخدمات الضرورية لتلبية الحاجات الأساسية في المرافق والمؤسسات العامة⁽¹⁾. وفي الواقع إن الحديث عن التوفيق بين ممارسة حق الإضراب وسير المرفق العام يجب أن تستوقفنا فيه ملاحظة هامة، هي أنه إذا كان هذا التوفيق لن يتم إلا إذا ما تطلبنا أن يسير المرفق بشكله المعتاد كما لو لم يكن هناك إضراب، فهذا يعني أن حق الإضراب سينعدم نهائياً، ولن يكون بإمكان العاملين ممارسة هذا الحق والتعبير عن آرائهم المهنية؛ لأن أي توقف عن العمل ولو كان جزئياً، لا بد أن يترك أثراً على سير المرفق، وحتماً يغير في نظامه المعتاد وتدقق خدماته بشكل طبيعي.

لذا فإن تنظيم حق الإضراب لصالح التوفيق والتوازن المطلوب يقابله ولا شك نقص معقول ومقبول في خدمات المرفق، وهذا النقص لا يخل بالنظام العام ولا بالحد الأدنى من الخدمات الضرورية التي يجب أن يلبىها المرفق؛ لأن مفهوم الحد الأدنى لا يعني أن تكون الخدمة المطلوبة من العاملين خلال فترة الإضراب خدمة عادية؛ لأن هذا الأمر يشكل انتهاكاً للحق في الإضراب وهو حق يكفله الدستور، وبمعنى آخر إن قيام المرفق بالعمل من أجل إشباع حاجات المتعاملين معه، لا تعني على الإطلاق تشغيله بكامل طاقته، لأن ذلك يشكل منعاً لممارسة حق الإضراب دون مبرر

(1) Fontaine (L-L) le service minimum et les services essentiels (Etude Française confortée au droit québécois) Paris. Montréal, thèse 2004,p719.

قانوني، وإنما يعني فقط تشغيل المرفق بالقدر اللازم لضبط النظام العام. وهذا ما أكدّه المجلس الدستوري في قراره الصادر في ١٨/٩/١٩٨٦ الخاص بحرية الاتصال حيث جاء فيه أن " النصوص التي قررت الحد الأدنى لعمل المرفق لا يمكن أن تؤدي على الإطلاق إلى إعاقة ممارسة حق الإضراب، وذلك بالعمل على تيسير المرفق بكامل طاقته، وليس بالحد الأدنى، لأن ذلك ينطوي على تقييد حق الإضراب أو حظره دون مبرر قانوني^(١).

وبشكل ضمان الحد الأدنى من الخدمة أحد الاعتبارات التي على الإدارة مراعاتها عند وضع ضوابط ممارسة الإضراب، لذا أقرّ مجلس الدولة في قضائه حق الإدارة في تقييد الإضراب بالنسبة لعدد من العاملين في سبيل تأمين الحد الأدنى من الخدمات التي يقدمها المرفق^(٢).

وتؤكد منظمة العمل الدولية على ضمان الحد الأدنى للخدمة لمشروعية الإضراب في حالات معينة وهي:

١- الخدمات الأساسية التي يكون من شأن انقطاعها أن تعرض حياة وسلامة وصحة عدد كبير من السكان للخطر.

(1) Considérant que les auteurs de la saisine soutiennent que, du fait de l'absence dans le texte de cet article de toute référence à la notion de "service minimum", le service exigé des personnels en cas de grève pourrait être un service normal, ce qui constituerait alors une atteinte au droit de grève, qui est un droit constitutionnellement garanti, **Décision du Conseil constitutionnel n° 217 du 18/9/1986.**

(٢) د. سعيد غافل: الإضراب الوظيفي، مرجع سابق، ص ١٩٦.

٢- الخدمات غير الأساسية، ولكن انقطاعها على المدى الطويل يمكن أن يؤدي إلى أزمة حادة تهدد السير العادي للسكان^(١).

وقد قام المُشرّع بإصدار بعض التشريعات التي تنظّم سير الحد الأدنى من الخدمات في بعض المرافق الحيوية أو الاستراتيجيةّ مثل مرفق الراديو والتليفزيون^(٢)، ومرفق النقل البري^(٣).

ونظراً لعدم وجود تشريع عامّ ينظّم الحد الأدنى من الخدمة في المرافق العامة، فإنّ السلطة الإداريّة القائمة على تسيير المرفق، هي المختصة بوضع هذا التنظيم، إلّا أنّ اختصاصها ليس مطلقاً في هذا المجال؛ بل هو مقيدٌ ببعض الضوابط التي يجب مراعاتها، وذلك تحت رقابة القضاء الإداري.

وقد وضع مجلسُ الدولة الفرنسيّ الضوابط التي يتمّ على أساسها تقييد حقّ الإضراب في تلك المرافق، وتتمثّل تلك الضوابط في:

أولاً- ضرورة الخدمة لإشباع حاجات الأفراد:

ويستفاد من ذلك أنّ المرفق يعدّ حيويّاً أو استراتيجيّاً إذا كانت الخدمة التي يقدّمها للمواطنين ضروريّة؛ لإشباع حاجاتهم الأساسيّة، ولا شك أنّ

(1) Bernard (G), Alberto Oder and Horace Guido, Ilo Principles Concerning The Right To Strike, International lab our Office Geneva, International Lab our Review, Vol. 1998, No.4. This edition 2000, p25.

(2) -Loi n° 84- 1286 du 31 décembre 1972 statut de la radiodiffusion – télévision française.

- Loi n° 7A – 696 du 7 août 1974 relative à la radiodiffusion et à la télévision.

(3) - Loi n° 2007-1224 du 21 août 2007 parue au Jo n° 193 du 22 août 2007. Loi sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs.

- Ordonnance n° 2010-1307 du 28 October 2010.

التوفيق الكامل للعمل بتلك المرافق العامة من شأنه أن يهدّد النظام العام، ويخلّ باستقرار المجتمع.

ولا يتطلب الحفاظ على ذلك سوى ضمان حدّ أدنى من الخدمة بحيث لا يتم حرمان العاملين كليّةً من الإضراب، وفي الوقت نفسه يتم تأمين الحدّ الأدنى من احتياجات المتعاملين مع المرفق^(١)، فهذا النهج هو الذي يحقق التوازن والتوفيق بين حق الإضراب وبين احتياجات الجمهور، ويتفق ذلك مع الطبيعة الدستورية لكلّ من حق الإضراب من ناحية، ومبدأ انتظام سير المرافق العامة من ناحية أخرى، وتتولّى السلطة القائمة على إدارة المرفق تحقيق التوازن بينهما^(٢).

وإذا كان الطابع الضّروري للمرفق هو الذي يبرّر مشروعية الإجراء الذي تتخذه الإدارة من أجل استمرارية الحدّ الأدنى للعمل، فإنّ الصّعوبة تكمن في تحديد هذا الطابع.

وباستعراض أحكام القضاء في هذا الصدد، يتضح أنّه اعترف بالطابع الضّروري لبعض المرافق، حيث اعترف مجلس الدولة بالطابع الضّروري بالنسبة للوظائف الضرورية للعمل الحكومي، مثل بعض وظائف مرفق البريد والشؤون الاجتماعية، حيث يؤدي الإضراب في هذه المرافق إلى الإضرار بالعمل الحكومي الأساسي على نحو يعرّض المصلحة العامة للخطر^(٣).

(١) د. مصطفى أحمد أبو عمرو: التنظيم القانوني لحق الإضراب، مرجع سابق، ص ١٦٨.

(2) péliissier (J). supiot (A) Jeummaud (A), Droit de travail, op. cit., p. 1267-1277.

(3) C.E.28.novmber 1958,Lepouse,Précté;14 octobre.1977,Synd. gé_ Nerl. C.G.T. des Personnels des affaires sociales et union syndi_ cale C.F.D.T. des affaires Sociales, précité.

كذلك أكدَّ المجلسُ الطابعَ الضروري بالنسبة للمرافق الخاصة بتزويد السلطات العامة بالمعلومات من أجل ضمان المحافظة على الأمن العام للدولة، مثل مرافق الرقابة اللاسلكية الكهربائية، والحكمة من ذلك تكمن في أنَّ الإضراب في هذه المرافق من شأنه أن يُعرِّض الأمن العام للخطر^(١)، لأنها تجمع كل الدراسات المتعلقة بتشغيل كل وسائل المتابعة والتوجيه الإشعاعي لعمليات البث بجميع أنواعها ومصادرِها بهدف رقابة المعلومات الواردة للحكومة، ولا سيما أنَّ بعض هذه الأنشطة تمارس بالاتصال مع مرفق الوثائق الخارجية ومكافحة التجسس للدفاع الوطني^(٢).

وانطلاقاً من القيمة الدستورية لمبدأ حماية صحة أمن الأفراد والمحافظة على ممتلكاتهم، فإنَّ المجلس قد اعترف بالطابع الضروري للمرافق التي تهدف إلى فرض تلك الحماية^(٣).

وهكذا اعترف مجلس الدولة بهذا الطابع لمرفق الصحة، حيث قضى بأن مدير مركز الاستشفاء الإقليمي يستطيع من الناحية القانونية أن يتخذ في حالة الإضراب، الإجراءات الضرورية التي تهدف إلى ضمان سير العمل في المركز، ولا سيما فيما يتعلق باستمرار أداء الخدمة في أقسام المحافظة على السلامة الجسدية والإسعاف وذلك من أجل حماية صحة الأفراد^(٤).

(1) C.E. 4 Fév. 1966. Synd.N ot. Des fonctionnaires et agents du groupement des contre ôtes radio_électriques, Rec.p.80,d.1966, p. 720.

(2) Concl. L. Bertrand sous C.E.4Fev.1966, précité.

(3) Résolution du Conseil constitutionnel n° 80-117 DC du 22 juillet 1980. Sur la protection de la santé et de la sécurité des personnes et des biens.

(4) C.E.7 Janv. 1976.

ويجبُ على مدير المستشفى اتخاذُ هذه الإجراءات، حتى ولو تضمنَ الإخطار بالإضراب المقدم من النقابة المعنية التزامها بضمان استمرار أداء الخدمات العلاجية للمرضى بواسطة العاملين المضربين؛ لأنَّ التأكيد من قبل النقابة لا يؤدي إلى حرمان إدارة المستشفى من ممارسة سلطتها للحد من الإضراب، وذلك من أجل أداء المرفق لخدماته الضرورية للمتعاملين معه^(١).
وتأكيداً للطابع الضروري للمرافق التي تهدف إلى حماية الأشخاص والممتلكات، قضى مجلس الدولة بأنَّ قيام الإدارة في تقييد ممارسة العاملين في خدمة مراقبة مرور القطارات في ممارسة حق الإضراب يكون مبرراً من الناحية القانونية^(٢).

وهكذا يبدو جلياً أن مجلس الدولة يذهب في قضائه دائماً إلى تأكيد استمرارية سير الحد الأدنى للعمل في المرافق المتصلة بحماية أمن وصحة الأفراد وممتلكاتهم؛ لأنَّ توقُّف العمل بصورة تامة في تلك المرافق من شأنه أن يُعرض النظام العام للخطر.

وكذلك اعترف مجلس الدولة بالطابع الضروري لمرفق الإذاعة والتلفزيون، حيث قضى بمشروعية المنشور الدوري الصادر من وزير الدولة لشؤون الإعلام، والمتضمن تقييد ممارسة حق الإضراب بالنسبة للعاملين في هيئة الإذاعة الفرنسية، على نحو يكفل تسيير الحد الأدنى لعمل هذا المرفق وذلك فيما يتعلَّق ببث النشرات الإخبارية الموجهة للعاصمة، وإقليم ما وراء

(1) C.E. 4 Fév. 1976, Sect. Synd. C.F.D.T. du centre psychothérapique du Thuir, précité.

(2) C.E. 23 oct. 1964, Fed. des syn. d. chrétiens des cheminots, précité.

البحار والخارج⁽¹⁾. هذا وقد استند المجلس في تبرير حكمه السابق إلى أنَّ التوقف التام عن العمل في هذا المرفق، يؤدي إلى اضطراب النظام العام في الدولة.

والخلاصة التي يمكن أن نستنتجها من قضاء مجلس الدولة السابق، أنَّ فكرة النظام العام تشكل حجر الزاوية للقول بمشروعية الإجراء الإداري القاضي بتنظيم سير الحد الأدنى للعمل في المرفق من عدمه، ومن ثمَّ فإنَّ هذا الإجراء يكون مشروعاً، إذا كان التوقف عن العمل في مرفق معين من شأنه أن يؤدي إلى اضطراب النظام العام، وبالعكس فإنَّ عدم المشروعية تلحق ذلك الإجراء، إذا كان التوقف عن العمل في مرفق ما لا يشكل إخلالاً بالنظام العام، بمعنى أنَّ الخدمة التي يقوم بها المرفق في هذه الحالة لا تعدُّ ضرورية بالنسبة للمتعاملين معه.

وفي تقديرنا أنَّ معيار اعتبارات النظام العام، والحفاظ على أمن المواطنين وسلامتهم وحماية ممتلكاتهم، يُعدُّ أساساً مقبولاً لتقييد حق الإضراب في المرافق التي ترتبط بها، ويكون القرار الذي تتخذه السلطة الإدارية في هذا الصدد مشروعاً بقدر توافقه مع تلك الاعتبارات، وهو ما يقدِّره القضاء في حال النزاع بشأن هذا الإجراء، وكان مجلس الدولة موفقاً عندما تبنَّى هذا المعيار في الأحكام التي صدرت عنه.

(1) C.E. 14 Mars 1956.

ثانياً - اقتصار حظر الإضراب على العاملين الضروريين:

لقد انتهينا إلى أن مجلس الدولة قد اعترف بحق الإدارة في تنظيم سير الحد الأدنى للعمل في المرفق في حالة الإضراب، إذا كان هذا المرفق ضرورياً للمتعاملين معه.

وتأسيساً على ذلك، انتهى المجلس إلى أنه لا يجوز للإدارة أن تجبر على الاستمرار في العمل من أجل ضمان الحد الأدنى إلا العاملين الضروريين، وأن يقتصر حظر الإضراب على أقل عدد من العاملين في المرفق، بحيث يضمن الحصول على إشباع لتلك الحاجات والخدمات الأساسية، فإذا تجاوزت الإدارة ذلك الحد، وحظرت اللجوء للإضراب على بعض العاملين الذين لا ينطبق عليهم هذا الضابط كان لهؤلاء اللجوء للقضاء لإلغاء قرارها الصادر في ذلك الشأن⁽¹⁾.

ولكن كيف يتم تحديد عدد العاملين الضروريين لتسيير الحد الأدنى من الخدمة؟، هل يتم تحديدهم من منطلق موقعهم في السلم الوظيفي، أم طبقاً لطبيعة العمل المكلفين به في المرفق؟.

بالرجوع إلى أحكام مجلس الدولة الفرنسي في هذا الصدد، نجد أنه يطبق معيار طبيعة الوظيفة لتحديد العاملين الضروريين لتسيير الحد الأدنى من الخدمة في المرافق العامة الحيوية، حيث إن المجلس يأخذ في اعتباره فقط طبيعة وأهمية الوظيفة التي يشغلها العاملون، وليس الدرجة الوظيفية أو الأجر الذي يتقاضونه.

(1) C.E décembre 2003, Droit Social 2004, p. 361.

ولذلك قرّر المجلس بأنّها تعدّ من قبيل الأعمال الضروريّة تلك التي يقوم بها العاملون المكلفون بالعمل الحكومي والإدارات التابعة لها، بالإعلام، وبالعلاج، ومن ثمّ اعتُبر قرارُ حظر الإضراب بالنسبة لهؤلاء العاملين مشروعاً^(١). وعلى العكس لم يعد المجلس العاملين المكلفين بالأعمال الكتابيّة بمكتب وزير الداخليّة من الأعمال الضروريّة، لذلك ألغى القرار الصادر من وزير الداخليّة بحظر الإضراب لهؤلاء العاملين^(٢).

كما أنّ المجلس لم يُقرّ بمشروعيّة حظر الإضراب الشامل لجميع العاملين؛ لأنّ مثل هذا الحظر يشكّل منعاً عاماً ومطلقاً لحقّ الإضراب^(٣).

حيث رفض مجلس الدولة الفرنسيّ في حكم له في ٢١/١٠/١٩٧٠م قراراً إدارياً يحظر الإضراب على كافّة المفتّشين الذين يشغلون درجة مدير في مصلحة الجمارك؛ لأنّ هذا القرار قد انطوى على حظر ممارسة الإضراب بصورة عامّة ومطلقة، وبالتالي فهو قرار غير مشروع^(٤).

وقصر المجلس هذه المشروعيّة على الحظر المفروض على العاملين اللّازمين لسير العمل بالمرفق، بصورةٍ تسمحُ لهُ بأداء خدماته لجمهور المنتفعين بخدماته.

وبتقديرنا أنّ الإدارة في تحديدّها لعدد العاملين الضروريين لتأمين الحدّ الأدنى من الخدمة، يجبُ أن تأخذَ في اعتبارها طبيعة المرفق الذي

(1) Marie (M) Le droit de grève dans les services publics, op. cit, p. 184.

(2) C.E. 10 juin 1959 Syndicat National des personnels des préfectures et sous-préfectures, centres administratifs et techniques, ateliers mécanographiques et services de partementaux, Rec. p354.

(3) C.E. 28 November 1954.

(٤) د. منصور محمد أحمد: الحرّية النقابية للموظّف العام، مرجع سابق، ص ٧٥٣.

يؤدي توقفه عن العمل إلى تهديد حياة الأفراد وأموالهم واحتياجاتهم التي يجب إشباعها على وجه السرعة.

لذلك يجب على الإدارة ألا تتبالغ وهي تقوم بتحديد هذا العدد، وإن فعلت ذلك فإن قرارها يكون غير مشروع؛ لأنه ينطوي على وأدٍ لحق الإضراب فإذا كان للإدارة الحق في تكليف العاملين المضربين لضمان سير الحد الأدنى لعمل المرفق، فإن هذا التكليف معلق على شرط أن يكون عدد العاملين غير المضربين غير كافٍ لاستمرار العمل بالمرفق.

حيث قضى مجلس الدولة بعدم مشروعية قرار مدير المستشفى بتحديد العدد اللازم لضمان سير الحد الأدنى للعمل بها ب ٦٥٠ موظفاً، من عدد الموظفين العاملين بالمستشفى والبالغ عددهم ٩٥٨ موظفاً، وذلك استناداً إلى أن هذا القرار قد شابته عيب تجاوز السلطة، لأن المدير المسؤول أخذ بالاعتبار في تحديده لهذا العدد بأقسام غير ضرورية، كالعيادات الخارجية^(١). وبرأينا أن مجلس الدولة قد أحسن صنعا عندما أقر بعدم مشروعية، هذا القرار؛ لأنه تضمن عدداً مبالغاً فيه من العاملين، وشمل أغلبية العاملين في المستشفى، وهذا يشكل تحايلاً على حق العاملين في الإضراب، وكان عليه أن يقتصر على العاملين اللازمين لتيسر المرفق، وبرأينا أن ربع عدد العاملين كافٍ لتسيير المرفق في تقديم خدماته لجمهور المنتفعين.

وبالمقابل قضت المحكمة الإدارية بستراسبورغ بمشروعية القرار الصادر من مدير مركز نقل الدم، والقاضي بتحديد العاملين اللازمين لضمان سير

(1) C.E. 7 Janv. 1976.

الحد الأدنى للعمل في الأقسام المختلفة في هذا المرفق، وذلك على النحو الآتي:

٦٨ عاملاً بالنسبة لقسم المتبرعين من أصل ١٧٦ عاملاً يعملون في هذا القسم، و ٥١ عاملاً من ١٢٨ عاملاً بالنسبة للقسم الطبي، و ١٧ عاملاً من ٤٨ عاملاً بالنسبة لقسم الإنتاج، و ٩ عمال من ٥٧ بالنسبة للأقسام العامة^(١). ونستنتج مما تقدم، أن الإدارة يجب ألا تقوم بتكليف العاملين غير الضروريين بالاستمرار بالعمل، فهي إن فعلت ذلك فإن قرارها يكون غير مشروع، لأنه ينطوي على إفراغ حق الإضراب من مضمونه، وإذا كان للإدارة الحق في تكليف العاملين الضروريين لضمان سير الحد الأدنى لعمل المرفق، فإن هذا التكليف مرهون بأن يكون عدد العاملين غير المضربين غير كافٍ لاستمرار العمل.

ومما تجدر الإشارة إليه أن قرار تكليف العاملين الضروريين يجب أن يكون مبيناً فيه بطريقة لا لبس فيها الأسباب الدافعة لبقاء هؤلاء العاملين في أماكن عملهم أثناء الإضراب.

أمّا فيما يتعلق بالوضع في القانونين المصري والسوري فإن هذه المسألة لم تنثر سواء في الفقه أو القضاء، ويرجع السبب في ذلك إلى أن المشرع في كلا البلدين مازال يعد الإضراب عملاً غير مشروع، وذلك بالرغم من نفاذ الاتفاقية الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في مصر

(1) Crib, admin. Strasbourg, 24 janv,1985, synd, départemental des services de santé et des services sociaux C.F.D.C. du Bas-Rhin c/Centre de transfusion sanguine de Strasbourg. 1986, P.77, not J.Y.B.

وسورية، كما مرّ معنا سابقاً، والتي أصبح الإضراب بمقتضاها مباحاً فضلاً عن إباحة هذا الحق سواء في الدستور المصري أو السوري.

وإذا كان المشرّع في كلا البلدين قد أصبح مطالباً بالتدخل من أجل تنظيم ممارسه الإضراب في المرافق العامة، فإنّ من بين المسائل هي مسألة سير الحد الأدنى لعمل تلك المرافق أثناء الإضراب، ويمكن للمشرّعين الاستفادة بشأن تنظيم هذه المسألة من التجربة الفرنسية؛ لأنّ تلك التجربة تقوم على التوفيق بين حق العاملين في الإضراب، وحق المتعاملين أو المنتفعين مع المرفق في استمراره في أداء خدماته.

إلا أنّ ما تجدر الإشارة إليه أنّه إذا كان المشرّع الفرنسي لم ينظّم سير الحد الأدنى للعمل في المرافق العامة إلا جزئياً، فأنتنا نناشد المشرّع في كلا البلدين بتنظيم هذا الموضوع بشكل كليّ، وذلك من خلال النص على المبدأ العام الذي يعطي الإدارة الحقّ في تنظيم سير الحد الأدنى للعمل أثناء الإضراب، إذا أدى هذا الأخير إلى المساس بسير المرافق العامة الضرورية لإشباع حاجات الأفراد.

وقبل أن نختم حديثنا عن الآليات التي يمكن أن تحقّق التوازن والتوفيق بين ممارسة حق الإضراب وبين استمرارية المرافق العامة في أداء خدماته، لا بدّ من الإشارة إلى أنّ هناك من انتقد موقف مجلس الدولة الفرنسي، في خطته نحو منح المزيد من الصلاحيات التنظيمية، في مجال الإضراب للإدارة بعد صدور قانون ١٩٦٣/٧/٣١م، ذلك أنّ دستور سنة ١٩٤٦م قد منّح للمشرّع وحده حق تنظيم الإضراب.

ونتيجةً لغياب التنظيم التشريعيّ منذ تلك المدة حتى سنة ١٩٦٣م لا ضير في تدخّل مجلس الدولة بمنح الحكومة صلاحيّات تنظيميّة في مجال الإضراب.

ولكن بعد صدور القانون رقم ٧٧٧ تاريخ ٣١/٧/١٩٦٣م لا يمكن أن يستمر مجلس الدولة بخطّته هذه؛ لأنّ المُشرّع في هذا القانون قد استجاب لنداء الدستور ووضع القانون المنظّم للإضراب، وبالتالي فإنّ الحلول والمعالجات التي أوجدها مجلس الدولة الفرنسيّ لمنح الإدارة صلاحيّة تنظيميّة بعد ذلك لا تتميّز بالمشروعيّة لخروجها على صريح نصّ الدستور، وبالتالي يرفض هذا الرأي أن يستمر المجلس في مساندة الإدارة في اتّخاذ تلك الإجراءات عقب صدور القانون المذكور^(١).

ولا نؤيّد هذا الرأي؛ لأنّ القانون المذكور لا يعدّ إلا تنظيمًا تشريعيًا جزئيًا نظّم بعض صور الإضراب، وبعض الإجراءات الشكليّة له، حيث حدّد بعض القواعد التي تطبّق على بعض صور الانقطاع عن العمل، فهي لا ترد على المحلّ نفسه الذي ترد عليه الإجراءات التي أقرّ القضاء بضرورتها في غياب التنظيم التشريعيّ للإضراب، والتي تسمح للحكومة بضمان استمرار عمل المرافق العامة، وهي لا تغيّر حقوق الحكومة في هذا المجال، وبالتالي فإنّ هذا القانون لا يمثّل تنظيمًا تشريعيًا متكاملًا لممارسة الموظّف العام للإضراب.

(١) د. طارق حسنين الزيات: حرّية الرأي لدى الموظّف العام، مرجع سابق، ص ٣٤٣.

ويَتَّضَحُ ممَّا تقدَّم أنَّ هذا القانونَ لا ينال من حقِّ الحكومة في تنظيم الإضراب على أن يكون ذلك تحت رقابة القضاء الإداري، هذا القضاء الذي يعدّ حامي الحقوق والحريّات، فكثيراً ما رفض هذا القضاء قرارات صادرة من الإدارة بخصوص تنظيم الإضراب؛ لأنّه كان يرى عدم مشروعيتها كما مرّ معنا سابقاً.

وفي سورية نرى أنَّ من حقِّ الحكومة التدخّل لوضع الضوابط لممارسة الإضراب، وذلك لملء الفراغ التشريعيّ الناتج من الإقرار بحق الإضراب بموجب الدستور السوريّ لعام ٢٠١٢م، وعدم وجود تشريع ينظّم عملية ممارسة الإضراب، على أن يكون تدخّل الحكومة في هذا المبدأ تحت رقابة القضاء، الذي له أن يرسم حدود تدخّل الإدارة في هذا الميدان لحين صدور القانون الذي ينظّم عملية ممارسة الإضراب، ووضع الضوابط المنظّمة له، وسندنا فيما ذهبنا إليه من حقِّ الحكومة في تنظيم الإضراب، هو نصّ الفقرة الأولى من المادّة الثامنة عشرة بعد المئة، من الدستور السوريّ لعام ٢٠١٢م التي نصّت على أنَّ مجلس الوزراء هو الهيئة التنفيذية والإداريّة العليا للدولة... ويشرف على تنفيذ القوانين والأنظمة ويراقب عمل أجهزة الدولة ومؤسساتها، والإشراف هذا يمكن أن ينصرف إلى التنظيم والتوجيه، ولا شكّ أنّه يدخل في ذلك تنظيم الإضراب، وبالتالي من حقِّ الحكومة وضع القيود والضوابط المنظّمة لممارسة الإضراب.

ونخلص ممَّا تقدم أنَّ تنظيم حقِّ الإضراب، من حيث مدى القيود التي يمكن أن ترد عليه يتوقّف بدرجة كبيرة على طبيعة وأهميّة المرفق العامّ،

فالمرفق الذي يمثل ضرورة حيوية لاحتياجات الجمهور اليومية، ويشكل إضراب العاملين بالنسبة إليه تهديداً خطيراً لاستقرار الدولة، ويعرض حياة الجمهور لأشدّ الأخطار، يجب التشدد في تقييد إضراب العاملين فيه وتنظيمه؛ بل ومنعه إذا ما أخلّ بالنظام العام كالإضراب في المرافق العامة السيادية كالجيش والأمن والقضاء والسجون ومراقبة الملاحة الجوية. والأمر على خلاف ذلك بالنسبة للمرافق الأخرى، فتنظيم الإضراب وتقييده لا يأخذ ذات الصورة المتشددة بالنسبة للمرافق الحيوية السيادية، وفي كافة الأحوال يخضع تنظيم الإضراب وتقييده من جانب الإدارة إلى رقابة القضاء.

وبذلك نكون قد وصلنا لنهاية هذا البحث، الذي تطرقنا فيه للآليات التي يمكن أن توفّق بين ممارسة حق الإضراب، وبين استمرارية الخدمة في المرافق العامة من خلال حظر الإضراب في بعض المرافق، وتقييده في بعضها الآخر، كما أنّ ممارسة الإضراب لا بدّ أن تنتج عنه بعض الآثار القانونية، وهذه ما سيتناولها بالدراسة البحث الآتي.

المبحث الثاني

الآثار القانونية لممارسة حق الإضراب

يترتب على ممارسة حق الإضراب من قبل العاملين، آثار قانونية عديدة، منها ما يكون وظيفياً كالحسم من الأجر أو المرتب، والمساءلة التأديبية للعاملين المضربين في حال عدم مراعاة القواعد القانونية المتعلقة بالإضراب، وإلى جانب هذه الآثار الوظيفية هناك آثار جزائية للإضراب، تكون في حالة ارتكاب العاملين المضربين ما يمس بحرية العمل للعاملين الآخرين غير المضربين، أو إتلاف الآت وأدوات العمل الوظيفي. ولتوضيح كل ما تقدّم، فإننا سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين، نتناول في الأول الآثار الوظيفية للإضراب، على أن تكون الآثار الجزائية للإضراب محور المطلب الثاني.

المطلب الأول

الآثار الوظيفية للإضراب

لعلّ من نافلة القول هنا أنّ العامل يتمنّع بحقوقه الوظيفية ما دام يمارس مهامّ وظيفته، وبالتالي فإنّ إضرابه يؤدّي إلى تجميد هذه الحقوق طوال مدّة الإضراب، فلا يستحقّ العامل شيئاً إلى أن يعود إلى ممارسة عمله الوظيفي، ومن أهمّ الآثار الوظيفية للإضراب الاستقطاع من الأجر أو المرتّب (الفرع الأول)، والمساءلة التأديبية للعامل المضرب في حال قيام أسباب هذه المساءلة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

وقف الأجر

إذا كان الإضراب في إطار علاقات العمل الخاصة يؤدي إلى حرمان العامل من الأجر عن مدة الإضراب، على أساس أن عدم تنفيذ العمل من جانب العامل يؤدي إلى انقضاء التزام صاحب العمل بدفع الأجر استناداً لفكرة السبب التي تسود العقود الملزمة للجانبين^(١)، فإن الإضراب في إطار الوظيفة العامة، يؤدي كذلك إلى الاستقطاع من مرتب العامل المضرب استناداً لقاعدة الأجر مقابل العمل^(٢).

واختلف الفقه في تحديد الطبيعة القانونية للاستقطاع من مرتب العامل المضرب، فهناك من يكيّف الاستقطاع من المرتب في حالة الإضراب بأنه جزاء مالي طالما أن قيمته لا تتناسب مع مدة الإضراب^(٣).

وذهب رأي آخر إلى القول بأنه لا يمكن عدّ الاستقطاع من المرتب بمثابة جزاء، لكنه نتيجة لعدم قيام العامل بعمله خلال فترة الإضراب^(٤).

ونؤيد ما ذهب إليه الرأي الثاني؛ لأنه لا يمكن عدّ الاستقطاع من المرتب جزاءً للإضراب، لأنّ العامل يمارس حرية عامة متمثلة في حق الإضراب، تسمح له بالتوقف عن أعماله الوظيفية خلال مدة الإضراب، لذا فالاستقطاع من المرتب هو نتيجة لعدم قيام العامل بعمله خلال مدة الإضراب، وهذا ما أكدّه المجلس الدستوري الفرنسي حينما أقرّ بأنّ الاستقطاع

(١) د. عبد الباسط عبد المحسن: الإضراب في قانون العمل، مرجع سابق، ص ٦٧٨.

(٢) د. محمد حسنين عبد العال: الحريات السياسية للموظف العام، مرجع سابق، ص ٦٧٥.

(3) Sinay (H) et Javillier (J-G), Droit du travail, op, cit. p. 422.

(4) Blanc (L): La fonction publique, paris, 1991, p 126.

من المرتَّب في حالة الإضراب ليس له طبيعة العمل التأديبي، وليس له طبيعة العقوبة الماليَّة، وإنَّما هو جزء ذو مدلولٍ محاسبيٍّ^(١).
ويُثار هنا السؤال عن مقدار ما يستقطع من مرتب العامل في حالة الإضراب؟.

لقد اختلفت الحلول في فرنسا عنها في مصر وسورية بالنسبة لهذه المسألة، ففي فرنسا مرَّ هذا الأمر بمراحل، ففي المرحلة الأولى التي تمثَّلت بسكوت المُشرِّع عن تنظيم هذا الأمر، أقرَّ القضاء الفرنسي بأنَّ الاستقطاعات التي تجري على مرتَّبات العاملين المُضربين يجب ألا تتجاوز مدَّة الإضراب، وبالتالي فإنَّ القضاء الفرنسي قد أخذ بقاعدة التناسب الصارم بين قيمة ما يستقطع من المرتَّب ومدَّة الإضراب^(٢).

أمَّا المرحلة الثانية فتتمثَّل بتدخُّل المُشرِّع بسلسلة من القوانين لتنظيم هذه المسألة، ويكون الاستقطاع من المرتَّب في حالة الإضراب حسب العاملين المعنيين، وذلك على النحو الآتي:

أولاً: فيما يتعلَّق بموظَّفي الدولة والمؤسَّسات العامَّة ذات الطبيعة الإداريَّة، فنُطبِّق عليهم قاعدة عدم قابلية اليوم للتجزئة الناشئة عن قانون ٢٩ تموز لعام ١٩٦١م، والذي ينصَّ على أنَّه لا يوجد عملٌ منجز ليس فقط عندما يمتنع الموظَّف عن أداء ساعات عمله سواء بصورةٍ كليَّةٍ أم جزئيَّة، ولكن أيضاً عندما لا ينفَّذ التزامات العمل التي ترتبط بوظيفته، سواء بصورةٍ

(1) Résolution du Conseil constitutionnel n ° 83 de 1977.

(٢) د. سعيد غافل: الإضراب الوظيفي، مرجع سابق، ص ٢١٥.

كَلِيَّةً أو جَزْئِيَّةً مثلما حدّدتها السلطة المختصة في إطار القوانين واللوائح على الرغم من أنّه أدّى ساعاتٍ عمله بالفعل.

ثانياً: فيما يتعلّق بمُوظّفي المنشآت والهيئات والمؤسسات العامة أو الخاصة المكلفة بإدارة مرفقٍ عامٍّ، فإنّه يطبّق عليهم قانون ١٩ تشرين الأوّل لعام ١٩٨٢م الذي وضع نظاماً للاستقطاع شبه نسبيّ.

ثالثاً: فيما يتعلّق بمُوظّفي الهيئات الإقليمية (البلدية، الأقاليم، المقاطعات، ومؤسساتها العامة وبصفة خاصّة مُوظّفي المستشفيات، لا يوجد أيّ نصّ يطبّق عليهم؛ لأنّ النصّ السابق على قانون ٣٠ تموز ١٩٨٧م، وهو قانون ١٩ تشرين الأوّل ١٩٨٢م (المادّتين الأولى والثانية) تمّ إلغاؤه بهذا القانون، ولكنّ غياب النصّ المطبّق على هؤلاء المُوظّفين لا يعني أنّ عدم القيام بالعمل من جانب هؤلاء بسبب الإضراب لا يؤدّي إلى إجراء أيّ استقطاعٍ من المرتّب، لذا قرّر القضاء الإداريّ الفرنسيّ في هذه الحالة بحقّ الإدارة في إجراء استقطاع من المرتّب يتناسب في مبلغه مع المدّة الفعلية لعدم القيام بالعمل^(١).

أمّا في مصر وسورية فعلى الرغم من عدم وجود نصّ صريحٍ بهذا الخصوص إلّا أنّ نظام العاملين في كلا البلدين أخذ بمبدأ التناسب بين مدّة التغيب عن العمل والاستقطاع من الأجر، حيث نصّ القانون رقم ٨١/ لعام ٢٠١٦م في مصر على أنّه "لا يجوز للمُوظّف أن ينقطع عن عمله إلّا

(١) د. منصور محمد أحمد: الحرّية النقابية للمُوظّف العام، مرجع سابق، ص ٨١٦.

لإجازة يُرخص له بها في حدود الإجازات المقررة في هذا القانون، وإلا حُرِم من أجره عن مدة الانقطاع^(١).

وكذلك المُشرّع السوري نصّ في قانون العاملين رقم ٥٠/ لعام ٢٠٠٤م على أنّه "لا يجوز للعامل أن يتغيّب عن عمله إلا بإجازة أصوليّة ممنوحة له وفقاً لأحكام القانون، وإلا فإنّه يفقد حقّه في الأجر عن مدة غيابه". ويفهم من هذه النصوص أنّ المُشرّعين المصريّ والسوريّ قد أخذوا بمبدأ التناسب بين مدة التغيب عن العمل والاستقطاع من المرتّب^(٢).

ونؤيد هذا التوجه أو المسلك الذي أخذ به قانون العاملين سواء في مصر أو سورية، عندما أخذ بمبدأ التناسب بين مدة التوقف عن العمل والاستقطاع من الأجر لأنّه مبدأ عادل؛ حيث إنّ الاستقطاع يرد على أجر العامل فقط عن الأوقات التي لم يؤد فيها العمل.

وتجدر الإشارة هنا إلى أنّ الوعاء الذي يمكن الاستقطاع منه يتمثّل في الأجر الذي يحصل عليه العامل المُضرب وقت التوقّف عن العمل، ويدخل في ذلك الأجر بالمعنى الضيق وبدل الإقامة والمكافآت والتعويضات الأخرى التي يحصل عليها العامل نظير قيامه بالعمل، ويمكن إجراء الاستقطاع من مرتّب الشهر أو الأشهر التالية للشهر الذي حدث خلاله الإضراب.

وأخيراً فإنّ موضوع كيفية تطبيق حساب الاستقطاعات من المرتّب في حالة الإضراب يثير بعض الإشكالات، التي تتمثّل باللجوء إلى الإضراب

(١) راجع نص المادة ٤٦/ من القانون رقم ٨١ لعام ٢٠١٦م في مصر.

(٢) راجع نص المادة ٥٩/ والمادة ٧٩/ من القانون ٥٠ لعام ٢٠٠٤م في سورية.

خلال أيام العطل والقيام بالإضراب من قبل العاملين الذين يقومون بعملٍ متقطعٍ.

فبالنسبة للإشكالية الأولى المتعلقة بالقيام بالإضراب خلال أيام العطل، فإنّ مجلس الدولة الفرنسيّ قد أقرّ بأنّ حدوث الإضراب خلال أيام العمل لا يحول بأيّ حالٍ من الأحوال دون قيام جهة الإدارة بالاستقطاع من مرتّبات الموظّفين الذين أضربوا خلال هذه الأيام طالما أنّ العمل الذي يتحقّق خلالها يدخل ضمن الالتزامات المفروضة على العاملين.

أمّا الإشكالية الثانية المتعلقة بالعاملين الذين يقومون بعملٍ متقطعٍ مثل المدرسين في التعليم الثانويّ والتعليم العالي الذين لا توزّع دروسهم في وقت واحد، فإنّ قضاء مجلس الدولة الفرنسيّ قد استقرّ بأنّ الاستقطاع من المرتّب هنا يجب أن يتعلّق بكلّ مدّة الإضراب الواردة بالإخطار بما في ذلك المدد التي لا يكون للموظّفين المضربين فيها أيّ عملٍ للقيام به^(١)، وهذا يعني أنّه على المدرّس الذي يقوم بالإضراب أن يتحمّل النتائج الماليّة المترتبة على ذلك دون الحاجة للتمييز بين ما إذا كان له دروس يجب القيام بها في أيام الإضراب أم لا.

ونؤيد هذا المسلك الذي أخذ به مجلس الدولة الفرنسيّ، استناداً إلى المسؤولية التضامنية، وقاعدة الغرم بالغرم لأنه في حال تمت الاستجابة للمطالب سيستفيد منها جميع العاملين بسوية واحدة، وبالتالي منطق العدالة يقتضي أن يكون هناك مساواة في تحمل الغرم.

(١) د. منصور محمد أحمد: الحرّية النقابية للموظّف العام، مرجع سابق، ص ٨٢٤.

وبعد أن بيّنا الأثر الوظيفي الأول الناجم عن ممارسة الإضراب والمتمثل بالاستقطاع من رواتب العاملين المُضرّبين من خلال هذا الفرع، ننتقل إلى الفرع الثاني الذي يتناول المسؤولية التأديبية للعاملين المُضرّبين عند ارتكابهم خطأً تأديبيّ يستوجب العقاب.

الفرع الثاني

المساءلة التأديبية

يتحدّد نطاق المساءلة التأديبية للعامل بصورةٍ عامّةٍ بارتكابه خطأً من الأخطاء التي تتطوّر على معنى الإخلال بحسن سير العمل الوظيفي وانتظامه^(١)، و بمعنًى آخر فإنّ نطاق هذه المساءلة ينصبّ على العامل الذي تثبت مسؤوليته بارتكاب خطأً تأديبيّ معيّن، ويستتبع المساءلة التأديبية للعامل عند ارتكابه للخطأ التأديبيّ^(٢) إيقاع جزاءٍ تأديبيّ عليه من قبل الجهة الإدارية التي ينتمي إليها^(٣).

وهنا لا بدّ من طرح التساؤل الآتي: هل يعدّ إضراب العامل من قبيل الخطأ التأديبيّ الذي يستوجب مساءلته تأديبيّاً؟.

في الواقع إنّ ممارسة حقّ الإضراب لا يمكن أن تؤدّي إلى أيّ مساءلةٍ تأديبيةٍ للعامل، وبالتالي لا يجوز توقيع أيّ جزاءات تأديبيةٍ عليه؛ لأنّه يمثّل حقاً له بالنسبة للدول التي أقرّته في دساتيرها، ولكن ممارسة هذا الحقّ في إطار الوظيفة العامّة، وكما سبق القول تخضع لضوابط وقيودٍ يجب مراعاتها وبالتالي فإنّ عدم مراعاة هذه القيود أو الضوابط من شأنه أن يجعل الإضراب غير مشروع، ويستوجب مساءلة العامل وإيقاع جزاءٍ تأديبيّ ضده، وهذا ما هو

(١) د. سليمان محمد الطماوي: قضاء التأديب، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، ١٩٩٥م، ص ٢٥.

(٢) وهناك من يسميه الذنب الإداري أو المخالفة التأديبية، انظر د. غازي فيصل مهدي: شرح أحكام قانون انضباط موظّفي الدولة والقطاع العام، مطبعة العزة، بغداد، ٢٠٠١م، ص ٩.

(٣) د. محمد سيد أحمد محمد: التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية، دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، القاهرة، ٢٠٠٨م، ١٩٥.

عليه الحال في فرنسا منذ سنة ١٩٤٦م، إذ إنّ ممارسة العاملين لحق الإضراب لا يمكن أن تؤدي إلى مساءلتهم تأديبياً؛ لأنه يمثل حقاً شخصياً لهؤلاء العاملين منذ ذلك التاريخ، ولكن يجب أن يكون ذلك في حدود الضوابط والقيود المنظمة لممارسة هذا الحق^(١)، أمّا إذا كان خارج نطاق هذه الضوابط والقيود فإنّه يشكّل خطأ تأديبياً يوجب مساءلة العامل ومعاقبته.

وهناك من وصف نظام الجزاءات التأديبية المطبق في فرنسا في حالة عدم مشروعية الإضراب بالتعقيد والخروج عن المعتاد، والسبب في ذلك يرجع إلى اختلاف النظام المطبق في حالة اللجوء لإضراب فيما يتعلق بتوقيع الجزاءات التأديبية، وبصفة خاصة فيما يتعلق بمدى مراعاة الضمانات التأديبية عند توقيع هذه الجزاءات، إذ يختلف هذا النظام بالنسبة للموظفين الذين حظر عليهم المشرع ممارسة حق الإضراب عن غيرهم من الموظفين الذين يجوز لهم ممارسة هذا الحق^(٢).

كما يوجد نظام آخر يطبق في حالة عدم مراعاة الأحكام المتعلقة بممارسة حق الإضراب الواردة بالقانون الصادر في ٣١/٧/١٩٦٣م.

فبالنسبة للطائفة الأولى التي تشمل الموظفين المحظور عليهم ممارسة الإضراب، والذين سبقت الإشارة إليهم والمتمثلين بموظفي أجهزة الأمن الجمهوري والشرطة والقضاة وحراس السجون والعسكريين، فممارسة الإضراب من قبل هؤلاء يؤدي إلى حرمانهم من الضمانات التأديبية كالممثل أمام مجلس التأديب أو الاطلاع على الملف، وغير ذلك من الجزاءات الصادرة

(١) د. سعيد غافل: الإضراب الوظيفي، مرجع سابق، ص ٣١٩.

(٢) د. منصور محمد أحمد: الحرية النقابية للموظف العام، مرجع سابق، ص ٨٣٧.

بحقهم ما عدا موظفي وحدات الإشارة بوزارة الداخلية، فإن الإضراب يؤدي إلى حرمانهم من الضمانات التأديبية إلا إذا كانت العقوبة الفصل، ففي هذه الحالة يجب مراعاة الضمانات التأديبية الواردة بالنظام العام للموظفين^(١).

ويمكن تفسير هذه الإجراءات التي تستبعد الاطلاع على ملف الموظف المضرب، ومن باب أولى المثل أمام لجنة التأديب بسبب طبيعة المهام التي يقوم بها هؤلاء الموظفون حيث تتعلق هذه المهام بسيادة الدولة، وبالتالي فهي لا تحتل أي توقف من أي نوع، وبناءً عليه يتم معاقبة الموظفين المضربين بصورة مضاعفة عن طريق توقيع الجزاء عليهم من جهة، وغياب الضمانات التأديبية من جهة أخرى.

أما بالنسبة للطائفة الثانية التي تشمل الموظفين المعترف لهم بحق الإضراب في الوظائف العامة الثلاث (الدولة، الإقليمية، الاستشفائية)؛ فهؤلاء يخضعون للمساءلة التأديبية في حالة الإضراب غير المشروع، طبقاً للنظام التأديبي المطبق على الموظفين بصفة عامة، وبالتالي يمكن توقيع إحدى العقوبات التأديبية الواردة في هذا النظام على هؤلاء الموظفين في حالة الإضراب غير المشروع^(٢).

(١) د. طارق حسنين الزيات: حرية الرأي لدى الموظف العام، مرجع سابق، ص ٣٤٤.

(٢) د. علي جمعة محارب: التأديب الإداري في الوظيفة العامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس ١٩٨٦م، ص ٢٢٩.

ولكن تجب الإشارة هنا إلى أنه لا يمكن إيقاع أيٍّ من هذه العقوبات ضدَّ الموظف الذي يشارك في أيٍّ إضرابٍ غير مشروعٍ دون مراعاة الضمانات التأديبية حتى لو كان الإضراب سياسياً^(١).

وأخيراً بالنسبة للطائفة الثالثة، التي تتمثل بالموظفين الذين يقومون بالإضراب دون مراعاة القواعد الواردة بالقانون الصادر في ١٩٦٣/٧/٣١م، والتي تتمثل بالقواعد المتعلقة بإخطار الإضراب وحظر صور معينة من الإضراب كما مرّ معنا سابقاً، فهؤلاء يطبق عليهم نصّ المادة الخامسة من القانون المذكور التي تنصّ على أنّ عدم مراعاة الأحكام الواردة بهذا القانون يؤدي إلى تطبيق الجزاءات المنصوص عليها بالأنظمة المعينة أو القواعد المتعلقة بالموظفين المعيّنين، دون ضرورة اتباع أيٍّ إجراءٍ آخر سوى الإجراء المتعلق بضرورة الاطلاع على الملف، ومع ذلك لا يمكن توقيع جزاء الفصل أو تنزيل الدرجة إلّا طبقاً للإجراءات التأديبية المطبقة في الظروف العادية^(٢).

ومع ذلك فقد لوحظ أنه من الناحية العملية قلّما تطبق تلك العقوبات، فالعاملون المستحقون لها طبقاً لأحكام هذا القانون، لا يعدّون مسؤولين في حقيقة الأمر عن إهمال النقابة التي يتبعونها في عدم مراعاتها الإجراءات الشكلية المنصوص عليها في هذا القانون، وهذا ما حدث بالفعل في كثيرٍ من الإضرابات التي شهدتها فرنسا بعد صدور هذا القانون، كإضراب أيار ١٩٦٨م، إذ لم تلجأ الحكومة الفرنسية إلى توقيع أيٍّ جزاءٍ تأديبيٍّ على العاملين في المرافق العامة والمشاركين في هذا الإضراب العام، على الرغم

(١) د. محمد حسنين عبد العال: الحريات السياسية للموظف العام، مرجع سابق، ص ٣٤٤.

(٢) د. ناصف إمام سعد هلال: إضراب العاملين بين الإجازة والتحریم، مرجع سابق، ص ٤٣.

من مخالفته لأحكام القانون سالف الذكر، ومع ذلك فإنّ النقابات وإفصاحاً من جانبها عن حسن نواياها كثيراً ما تعمل على احترام هذا القانون، بتجنّب القيام بالإضراب دون اتّباع الإجراءات الشكلية الواردة فيه⁽¹⁾.

أمّا بالنسبة للوضع في مصر؛ فإنّ الإضراب أصبح حقاً مُعترفاً به للموظّفين منذ ١٩٨٢/٤/٨م، وهو تاريخ العمل بالاتفاقية الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واعترف المُشرّع الدستوري صراحة بهذا الحقّ في الدستور المصري لعام ٢٠١٤م كما مرّ معنا سابقاً.

وهذا يعني أنّ ممارسة الموظّف للإضراب بصورة مشروعةٍ يعدّ حقاً له، ولا يعدّ خروجاً من جانبه على مقتضى الواجب الوظيفي.

غير أنّ الإقرار للموظّفين العموميين بحقّ الإضراب لا يعني عدم تحميلهم لمسؤولية الأخطاء التي قد يرتكبونها أثناء مشاركتهم في الإضراب، ذلك أنّ ممارسة حقّ الإضراب تخضع للقيّد العامّ الذي يتعيّن على سائر الموظّفين الالتزام به، وهو مراعاة واجب التحفّظ والامتناع عن كلّ ما من شأنه المساس بكرامة الوظيفة، ولذا فإنّ إقدام الموظّف خلال مشاركته في إضرابٍ على مسلك لا يتفق مع مقتضيات واجب التحفّظ، يعدّ خطأً يستوجب مسؤوليته التأديبية، وهذا ما ذهب إليه مجلس الدولة المصري في حكمه الصادر في ٢٠١٢/٤/٣٠م، وهو حكم المحكمة التأديبية لوزارة التربية والتعليم حيث قضت المحكمة ببراءة ٢٩/ من العاملين بمستشفى الدّعاة، وأكّدت على مشروعية الإضراب، وذلك عندما قرّرت أنّه: (ومن حيث إنّ مفاد ما

(1) Blanc (L): La fonction publique, op. cit, p 127.

تقدّم - وبالقدر اللازم الفصل في الدعوى الماثلة - أنّ الأصل العام المقرر دستورياً والمتطلب ديمقراطياً هو وجوب كفالة حماية الموظّفين العموميين في أداء واجباتهم من كفالة حرّية التعبير عن آرائهم بخصوص المشاكل المتعلّقة بشروط وظروف العمل داخل المرافق التي يعملون بها، وإذا كان التعبير عن الرأي في هذا المجال يمكن أن يأخذ صوراً متعدّدة، فإنّ الإضراب عن العمل أصبح الوسيلة الأكثر شيوعاً للتعبير عن آراء الموظّفين العموميين بصدّد المشاكل والصعوبات التي تتعلّق بأوضاعهم الوظيفيّة، والإضراب عن العمل ما هو إلا توقّف كلّ أو بعض العاملين في مرفقٍ معيّن أو أكثر من مرافق الدولة عن مباشرة العمل غير قاصدين التخلّي عن وظائفهم نهائياً، وذلك بقصد الضغط على الإدارة - جهة عملهم - لتحقيق مطالبهم بشأن تحسين ظروف وشروط العمل أو أوضاعهم الوظيفيّة).

وتضيف المحكمة أنّه: (وإذا كان الإضراب حقاً مشروعاً للموظّفين العموميين كوسيلة من وسائل التعبير عن الرأي، ومباحاً كأصل عامّ لكلّ موظّف، فيتعيّن ألا يترتّب على ممارسة هذا الحقّ تعطيل مرافق الدولة بما يلحق الضرر بمصلحة جهة العمل الإداريّة).

وانتهت المحكمة التأديبيّة إلى الحكم ببراءة المتّهمين، وذلك لمشروعيّة الإضراب فقرّرت (وحيث إنّّه عن المخالفة المنسوبة للمحاليين والمتمثّلة في تحريضهم لباقي المعتصمين على المشاركة في الاعتصام على النحو الموضّح تفصيلاً بالأوراق، فإنّها غير ثابتة في حقّهم ثبوتاً كافياً تطمئنّ إليه المحكمة، لما انتهينا إليه من مشروعية الإضراب الذي قام به المحالون

المذكورون بحسابه حقاً مكفولاً للموظف العام، وتمّ ممارسته دون تعسف أو إساءة في استعماله، ولم يشكّل هذا التصرف أو الفعل خروجاً على مقتضى الواجب الوظيفي، وخاصةً أنّه لم يثبت من الأوراق أنّه عند ممارستهم لهذا الحقّ لم يقع منهم ما يخالف المحافظة على ممتلكات وأموال الجهة التي يعملون بها، ولا ينال من ذلك أنّ المشرّع المصريّ حتى الآن لم يصدر التشريعات المنظمة لممارسة حق الإضراب^(١).

ونستخلص من هذا الحكم أنّه يفيد بعدم وجود أيّ عقوبة تأديبية بسبب ممارسة حق الإضراب، الذي يعدّ أهمّ مظاهر الديمقراطية، كما يُستفاد من الحكم المتقدّم أيضاً، ومن مفهوم المخالفة أنّه في حالة وقوع أيّ مخالفة وظيفية أثناء ممارسة الإضراب، فإنّ ذلك يستوجب المساءلة التأديبية.

أمّا في سورية؛ فإنّ حقّ الإضراب أصبح مباحاً من تاريخ مصادقة الجمهورية العربية السورية على العهد الدوليّ الخاصّ بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية كما بيّنا سابقاً، واعتراف المشرّع الدستوريّ بهذا الحقّ صراحةً، وذلك بموجب الدستور السوريّ لعام ٢٠١٢م.

(١) حكم المحكمة التأديبية لوزارة التربية والتعليم، في الدعوى رقم ٢٢٠ لسنة ٥٣ ق، الصادر بجلسة ٢٠١٢/٤/٣٠م، حكم غير منشور. وقد سبق هذا الحكم حكم محكمة أمن الدولة العليا في ١٦/٤/١٩٨٧م، في الدعوى رقم ٤١٩٠، وكذلك حكم المحكمة التأديبية في طنطا في الدعوى رقم ١٢٠ لسنة ١٧ ق تاريخ ١٠/٣/١٩٩١م، واللذين سبقتا الإشارة إليهما في الباب الأول من هذا البحث.

وبرأينا أنَّ العامل لا يتعرَّض للمساءلة التأديبية لمجرد اشتراكه بالإضراب؛ لأنَّ حقَّ الإضراب أصبح مشروعاً، وهو من أهمِّ وسائل التعبير عن الرأْي، والمطالبة بالحقوق المهنية المشروعة، لذلك يجب أن تقع من العامل مخالفة أثناء ممارسة الإضراب من أجل مساءلته تأديبياً، على ألاَّ يُحرَم العامل في جميع الأحوال من الضمانات التأديبية، أيّاً كانت المخالفة المنسوبة إليه، أما إذا لم يثبت وقوع أي مخالفة من العامل المضرب فلا يمكن مساءلته عن ذلك؛ لأنَّ هذا التصرف لا يشكل خروجاً عن مقتضى الواجب الوظيفي، وإنَّما يمارس حقاً كفله الدستور.

وبذلك نكون قد بيَّنا الآثار الوظيفية للإضراب والمتمثلة في الاستقطاع من الأجر، والمساءلة التأديبية من خلال هذا المطلب، أمَّا المسؤولية الجزائية للعاملين المضربين هذا ما سنتناوله في المطلب الآتي.

المطلب الثاني

المسؤولية الجزائية للعاملين المضربين

إنّ مجرد ممارسة الإضراب بصورة مشروعة لا يمكن أن يكون أساساً لأيّ مسؤولية قانونية ضدّ القائمين به؛ لأنّ هؤلاء يمارسون حقاً لهم، وعندما يلتزم القائمون بالإضراب بشروط استعماله كحقّ يكون استعماله مشروعاً^(١)، ولا يوقع عليه أيّ جزاء، باعتبار أنّه يشكّل استعمالاً لحقّ كفله الدستور^(٢)، ولكن عندما يخرج عن هذه الضوابط يكون فعلهم محلاً للمساءلة، وبالتالي قد يعتدي العاملون المضربون على زملائهم غير المضربين، بغية إرغامهم على الإضراب، حتى تتحقّق غايتهم المنشودة من الإضراب، وقد يعتمد هؤلاء إلى احتلال الأماكن الإدارية ذاتها التي يعملون بها عند قيامهم بالإضراب، ممّا يؤدّي إلى المساس بحريّة العمل، ويمثّل عقبة أمام نشاط العاملين غير

(١) صدر حكم من القضاء الإداري المغربي من المحكمة الإدارية بمكناس بتاريخ ٢٠٠٢/٧/١٢ متضمناً إلغاء القرار الصادر عن وزير التربية الوطنية القاضي باتخاذ عقوبة الإنذار في مواجهة الطاعن معللاً كما يلي "الإضراب حقّ دستوريّ أكدته جميع الدساتير المتعاقبة وعدم صدور تشريع تنظيمي يحدّد كيفية ممارسة حقّ الإضراب لا يعني إطلاق هذا الحقّ؛ بلا قيود؛ بل لا بد من ممارسته في إطار ضوابط تمنع من إساءة استعماله، وتضمن انسجامه مع مقتضيات النظام العام والسير العادي للمرافق العمومية على نحو لا يمس سيرها المنتظم بشكل مؤثر، كما ان عدم ثبوت ان الإضراب الذي خاضه الطاعن فيه خروج عن الضوابط المذكورة (الإخلال بسير المرفق العام) لذلك لا يمكن اعتباره تقصيراً في الواجب المهني، وبالتالي تكون عقوبة الإنذار المؤسسة على هذه الواقعة لاغية". مشار إليه لدى: د. تامر محمد صالح: الإضراب بين المشروعية والتجريم، مرجع سابق، ص ١٣٥.

(2) Grévy, (M), La sanction du licenciement attentatoire à la liberté syndicale Soc. 2juin 2010 n° 08-43.277, à paraître au bulletin, Revue de droit du travail, 2010, p. 592.

المُضْرِبِينَ ويزداد الأمر سوءاً عندما يتعمّد هؤلاء إلى تخريب أو إتلاف أدوات العمل الوظيفي.

كما يحدث أن تقوم الإدارة بما لها من حقّ لضمان سير العمل بالمرافق العامة بانتظامٍ واطّرادٍ في حالة اللجوء للإضراب باستدعاء العاملين المُضْرِبِينَ، وفي حال عدم امتثال الأشخاص محلّ الاستدعاء، فإنّهم يتعرّضون لعقوباتٍ جزائيةٍ، وفي جميع الفروض المتقدّمة فإنّ العاملين المُضْرِبِينَ يكونون محلاً للمسؤولية الجزائية.

وبناءً على ذلك فإنّنا سوف نقسّم هذا المطلب إلى فرعين نتناول في الفرع الأوّل الاعتداء على حرّية العمل بالنسبة للعاملين غير المُضْرِبِينَ، ونخصّص الفرع الثاني للحديث عن إتلاف وتخريب آلات وأدوات العمل الوظيفي.

الفرع الأول

الاعتداء على حرّية العمل

تعد جريمة الاعتداء على حرّية العمل من الجرائم الخاصة التي ترتكب بمناسبة الإضراب، حيث يقوم العاملون المضربون بارتكاب بعض التصرفات ضدّ العاملين غير المضربين؛ لإجبارهم على الانضمام للإضراب المعلن، وذلك بغية توفير المزيد من الفاعلية للإضراب، بما يؤمّن سرعة الاستجابة لمطالبهم، ولحماية حرّية العمل عمد المشرّع الجزائي في أغلب الدول إلى تقرير حماية لها.

ففي فرنسا تقرّرت هذه الحماية بموجب القانون الصادر في ١٨٦٤/٥/٢٥م إذ ألغى المشرّع حينها جريمة التحالف أو التجمّع، وحلّ محلّها جريمة جديدة هي جريمة الاعتداء على حرّية العمل^(١).

وقد نظّم المشرّع الفرنسي جريمة الاعتداء على حرّية العمل بموجب المادّتين (٤١٤ - ٤١٥) من قانون العقوبات الفرنسي لعام ١٨١٠م، المعدّل بالقانون الصادر في ١٨٦٤/٥/٢٥م، وتتكوّن هذه الجريمة من ركنين الأول ركن ماديّ يتمثّل بالإكراه، كما في الحالات التي يقوم بها المضربون بارتكاب بعض التصرفات التي تأخذ شكل الضرب، أو الضغط المعنويّ الذي يمارسه المضربون ضد العاملين غير المضربين، كالشتائم أو توزيع منشورات معادية للضغط على العاملين غير المضربين للانضمام إلى الإضراب.

(١) د. عبد الباسط عبد المحسن: الإضراب في قانون العمل، مرجع سابق، ص ٥٧٤.

كما تعدّ الطرق الاحتيالية من عناصر الركن الماديّ وهي عبارة عن الأفعال الخارجية التي تبعث في النفس شعوراً بصدق الادّعاءات الكاذبة بهدف غش أو تضليل الغير وخداعه، كما في حملات الدعاية الكاذبة التي تتضمن نشر أخبار كاذبة عن الإضراب، أو استعمال الصحافة للتشهير بالعاملين غير المضربين^(١).

وإنّ جريمة الاعتداء على حرّية العمل الواردة بالمادة /٤١٤/ من قانون العقوبات الفرنسيّ من الجرائم العمدية والتي يستلزم العقاب عليها توافر القصد الجنائيّ بعنصره (العلم والإرادة)، وهذا هو الركن المعنويّ لجريمة الاعتداء على حرّية العمل.

إذ يجب أن يكون الجاني عالماً بعدم مشروعية التصرف الذي يرتكبه فضلاً عن انصراف إرادته إلى تحقيق النتيجة الإجرامية، ومن ثمّ فإنّ انتفاء هذين العنصرين أو إحداهما يترتّب عليه تخلف القصد الجنائيّ، ولذا لا يجوز معاقبة الجاني على الجريمة العمدية؛ لانتفاء القصد الجنائيّ إلّا إذا كان القانون يعاقب على هذه الجريمة تحت وصفٍ آخر، وبوصف جريمة الاعتداء على حرّية العمل جريمة عمدية، فإنّ تخلف القصد الجنائيّ يترتّب عليه عدم العقاب على التصرف الصادر عن العاملين المضربين ضدّ زملائهم غير المضربين^(٢).

(١) د. عبد الباسط عبد المحسن: الإضراب في قانون العمل، مرجع سابق، ص ٥٧٥.

(٢) للمزيد حول القصد الجنائي وعناصره راجع د. محمود نجيب حسني: النظرية العامة للقصد

الجنائي، دراسة تأصيلية مقارنة للركن المعنوي في الجرائم العمدية، مرجع سابق، ص ٥٧.

ووفقاً للمادة /٤١٤/ من قانون العقوبات الفرنسي، فإنّ التصرفات الصادرة من الموظّفين المُضْريين ضدّ زملائهم غير المُضْريين، والتي تتمثّل بالإكراه أو أعمال العنف أو التهديد أو الطرق الاحتياليّة، لا يكون معاقباً عليها، إلّا إذا كان الهدف منها التوصل إلى الإبقاء أو التحريض على التوقّف عن العمل، أمّا العقوبة؛ فهي الحبس من سنّة أيام حتى شهر، وبغرامة لا تقلّ عن ٥٠٠ فرنك ولا تزيد عن ٢٠٠٠ فرنك أو بإحدى هاتين العقوبتين. أمّا المادة /٤١٥/ من قانون العقوبات الفرنسي، فتتصّل على الظروف المشدّدة لتلك الجريمة، وذلك حينما تكون الأفعال المنصوص عليها في المادة /٤١٤/ (الإكراه، أعمال العنف، التهديد والطرق الاحتياليّة) قد ارتكبت بناءً على خطّة مدبّرة، فإنّ المتّهمين يمكن أن يُخضعوا لمراقبة البوليس لمُدّة تتراوح بين سنتين إلى خمس سنوات^(١).

أمّا قانون العقوبات الفرنسيّ الجديد لعام ١٩٩٢م والنافذ في عام ١٩٩٤م، فقد تضمّنت المادة (٤٣١-١) المعدّلة بالقانون رقم /٢٦٧/ لعام ٢٠١١م معاقبة كلّ من يعتدي على حرّيّة العمل بالحبس لمُدّة سنة وغرامة قدرها ١٥,٠٠٠ يورو، وهي ذات العقوبة المقرّرة لمن يعرقل تنفيذ الأشغال العامّة أو عمل المرافق العامّة بحسب المادة (٤٣٣ - ١١)، وقد تضمّنت المادة (٤٣١ - ١) ظروفاً مشدّدة للجريمة المنصوص عليها فيها، إذ أقرت بأن تكون العقوبة الحبس ثلاث سنوات والغرامة ٤٥,٠٠٠ يورو، إذا كان

(١) د. سعيد غافل: الإضراب الوظيفي، مرجع سابق، ص ٢٢٧.

الاعتداء على حرّية العمل باستخدام الضرب وأعمال العنف أو أعمال التدمير والضرر^(١).

أمّا في القانون المصري فنجد أنّ المُشرّع المصريّ قد نصّ في قانون العقوبات رقم /٥٨/ لعام ١٩٣٧م على هذه الجريمة في المادة (١٢٤/ب) التي نصّت على أنّه " يعاقب بالعقوبات المبيّنة في الفقرة الثانية من المادة (١٢٤) كلّ من اعتدى أو شرّع في الاعتداء على حقّ الموظّفين أو المستخدمين العموميّين في العمل باستعمال القوة أو العنف أو الإرهاب أو التهديد أو التدابير غير المشروعة على الوجه المبين في المادة /٣٧٥/" وكانت المادة /٣٧٥/ من قانون العقوبات المصريّ قد نصّت على أنّ "يُعاقب بالحبس مدّة لا تتجاوز سنتين كلّ من استعمال القوة أو العنف أو الإرهاب أو التدابير غير المشروعة في الاعتداء أو الشروع في الاعتداء على حقّ من الحقوق الآتية:

أولاً: حقّ الغير في العمل.

ثانياً: حقّ الغير في أن يستخدم أو يمتنع عن استخدام أيّ شخص.

ثالثاً: حقّ الغير في أن يشترك أو ألاّ يشترك في جمعية من الجمعيات.

ويطبّق حكم هذه المادة ولو استُعملت القوة أو التدابير غير المشروعة

مع زوج الشخص المقصود أو مع أولاده.

وتعدّ من التدابير غير المشروعة الأفعال الآتية على الأخصّ.

(١) د. محمد أبو العلا عقيدة: الاتجاهات الحديثة في قانون العقوبات الفرنسيّ الجديد، دار

النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٤م، ص ١٢.

أولاً- تتبّع الشخص المقصود بطريقة مستمرة في غدوه ورواحه، أو الوقوف موقف التهديد بالقرب من منزله أو بالقرب من أيّ مكانٍ آخر يقطنه أو يشتغل فيه.

ثانياً- منعه من مزاوله عمله بإخفاء أدواته أو ملابسه أو أيّ شيءٍ آخر ممّا يستعمله بأيّ طريقة كانت، ويعاقب بنفس العقوبات السالف ذكرها كلّ من حرّض الغير بأيّ طريقةٍ على ارتكاب جريمة من الجرائم المنصوص عليها في هذه المادّة.

ومن خلال هاتين المادّتين نجد أنّ هذه الجريمة تتكوّن من ركنين الأوّل مادّي، ويتمثّل في استعمال القوة أو العنف أو الإرهاب أو التدابير غير المشروعة في الاعتداء أو الشروع في الاعتداء على حقّ الموظّفين أو المستخدمين العموميين في العمل، ومن التدابير غير المشروعة التي ذكرتها المادّة (١٢٤/ب) على الأخص هي:

١- تتبّع الشخص المقصود بطريقة مستمرة في غدوه ورواحه، أو الوقوف موقف التهديد بالقرب من منزله أو بالقرب من أيّ مكانٍ آخر يقطنه أو يشتغل فيه.

٢- منعه من مزاوله عمله بإخفاء أدواته أو ملابسه أو أيّ شيءٍ آخر ممّا يستعمله بأيّ طريقة كانت، وذلك حسب ما بيّنته المادّة /٣٧٥/ من قانون العقوبات.

أمّا الركن الثاني لهذه الجريمة هو الركن المعنويّ الذي يتمثّل بالقصد الجنائيّ بعنصره العلم والإرادة، بمعنى أن يكون المتهم عالماً بأنّ تصرفه

يشكل جريمةً، وانصراف إرادته للنتيجة الجرمية، وهي الاعتداء على حرية العمل بالنسبة للموظفين والمستخدمين، والعقوبة التي قررها المشرع المصري لهذه الجريمة هي الحبس لمدة تتراوح بين ثلاثة أشهر حتى سنتين والغرامة التي لا تتجاوز مائتي جنيه^(١).

ونستنتج من نص تلك المادة ما يلي:

- ١- إنَّ المشرع الجنائي قد ساوى في هذه المادة بين الاعتداء أو الشروع في الاعتداء على الحقوق المذكورة فيها؛ ذلك لأنَّ الفرض في حالة الشروع هنا أنَّ عدم تمام الجريمة لم يكن مرجعه إلى إرادة الجاني، فالمعتدي جادٌّ في نزعته الإجرامية لذا لم يكن من المتصور أن تتجه إرادته إلى عدم إتمام الجريمة، وصورة ذلك أن يستعمل الجاني القوة أو الضرب أو الإرهاب أو التدابير غير المشروعة بقصد التعدي على أحد الحقوق المنصوص عليها في المادة المذكورة، ولكنها لم تؤدَّ بالفعل إلى حرمان العامل أو صاحب العمل من ممارسته إياها لسببٍ خارجٍ عن إرادة الجاني.
- ٢- لا فرق في وقوع الاعتداء سواء على شخص العامل أم زوجته أم أولاده على أساس أنَّ الاعتداء على هؤلاء الأقارب لا يقلُّ أثره عن الاعتداء على الشخص المقصود؛ بل قد يكون أكثر خطراً في بعض الأحوال.
- ٣- لم يميّز المشرع في العقوبة بين الفاعل والمحرض؛ بل إنَّ المحرض يعاقب على فعله، سواء وقعت الجريمة أم لم تقع، ولا يمكن تفسير هذا التشدد إلا

(١) الفقرة ب/ من المادة ١٢٤ من قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لعام ١٩٣٧.

بحرص المُشرِّع على دوام سير المرافق العامة بانتظام، والخوف من إمكانية تأثير هذا التحريض على تقديم الخدمة العامة للجمهور^(١).

أما المُشرِّع السوري؛ فأورد جرائم الاغتصاب والتَّعَدِّي على حرّية العمل الذي يعرّض المرافق العامة للتوقّف عن نشاطها في الفصل الرابع من الباب الثّاني من قانون العقوبات السوري، والمعنون بالجرائم الواقعة على السّلامة العامة.

والاغتصاب جريمة تعرّض المرافق العامة للتوقّف عن نشاطها، وقد عاقبت المادّة ٣٣٢/ من قانون العقوبات السوريّ هذه الجريمة عندما نصّت على أنّه:

١- يعاقب بالحبس والغرامة على كلّ اغتصابٍ يقوم به أكثر من عشرين شخصاً، ويتبعه الشروع أو البدء بالتنفيذ بقصد توقيف:

أ- وسائل النقل بين أنحاء سورية أو بينها وبين البلدان الأخرى.

ب- المواصلات البريديّة والبرقيّة والتلفونيّة.

ج- إحدى المصالح العامّة المختصّة بتوزيع الماء أو الكهرباء.

٢- ويستوجب العقوبة نفسها ملتزماً إحدى المصالح السابق ذكرها إذا أوقف عملها دون سبب مشروع.

٣- إذا اقترن الجرم بأعمال العنف على الأشخاص أو الأشياء أو بالتهديد أو بغير ذلك من وسائل التخويف أو بضروب الاحتيال أو بمزاعم كاذبة، من شأنها أن تُحدث أثراً في النفس أو التجمهر في السبل والساحات

(١) د. عبد الباسط عبد المحسن: الإضراب في قانون العمل، مرجع سابق، ص ٢٥.

العامة، أو باحتلال أماكن العمل عوقب مرتكبو هذه الأفعال بالحبس ستة أشهر على الأقل".

ويتبين من الفقرة الأولى أنّ الاغتصاب لا يقوم من الناحية القانونية إلا إذا توافر العنصران التاليان:

- ١- أن يكون عدد المغتصبين أكثر من عشرين شخصاً.
 - ٢- أن يترافق الاغتصاب مع تهديد بتوقيف أحد الأنشطة السابقة الحيوية.
- والغريب بهذا النصّ هو تحديد العدد بأكثر من عشرين شخصاً، وكان أخرى بالمُشرّع ضماناً لاستمرار هذا المرفق عدم تحديد حدّ أدنى لهذا العدد. وتفرض نفس العقوبة وإن كان المرفق لا يُدار من قبل الدولة مباشرة، وإنّما بطريق الامتياز، ويستحقّ ملتزم المرفق في هذه الحالة نفس العقوبة إذا أوقف العمل في المرفق.

وتشدد عقوبة هؤلاء المجرمين إلى الحبس ستة أشهر على الأقلّ إذا اقترفوا الجرم بأعمال العنف على الأشخاص، أو الأشياء، أو بالتهديد، أو بغير ذلك من وسائل التخويف، أو بضروب الاحتيال، أو بمزاعم كاذبة من شأنها أن تُحدث أثراً في النفس، أو بالجمهرة في السبل والساحات العامة، أو باحتلال أماكن العمل.

وقد أولى المُشرّع السوريّ في قانون العقوبات عناية خاصة للمحرّضين، فشدّد عقوبتهم وذلك نظراً لخطورتهم الإجرامية البالغة، فهم من يوقدون نار الفتنة التي قد ينساق وراءها كثير من المغرّر بهم، فنصّ في

المادة /٣٣٣/ على أن: "من تذرّع بإحدى الوسائل المذكورة في الفقرة الأخيرة من المادة السابقة، فحمل الآخرين أو حاول حملهم على أن يوقفوا عملهم بالاتفاق فيما بينهم أو ثبتهم أو حاول أن يثبتهم في وقف هذا العمل يعاقب بالحبس سنة على الأكثر وبغرامة لا تزيد على مئة ليرة".

وبذلك يكونُ المُشرّع قد خرج في عقاب المحرّض على الاغتصاب، على القواعد العامة التي تقضي بأن تفرض على المحرّض عقوبة الجريمة التي أراد أن تُقترف، فشدد عقوبته، ولعلّ ذلك يرجع إلى خطورة الوسائل التي يستخدمها المحرّض على الاغتصاب، أو يحاول تثبيت المضربين لتحقيق هدفه، فضلاً عن حرص المُشرّع على المحافظة على سير المرافق العامة بانتظامٍ واطّرادٍ، والخوف من إمكانية تأثير هذا التحريض على تقديم الخدمة العامة للمنتفعين.

ومما تجدر الإشارة إليه أن هذه الجريمة من الممكن أن ترتكب من أي مواطن سواء كان عاملاً أو غير عامل.

وبعد أن انتهينا من دراسة جريمة الاعتداء على حرّية العمل، بالنسبة للعاملين غير المضربين، في كلّ من فرنسا ومصر وسورية من خلال الفرع الأول، ننقل لدراسة مسألة إتلاف وتخريب آلات وأدوات جهة العمل أثناء الإضراب من خلال الفرع الآتي.

الفرع الثاني

إتلاف وتخريب آلات وأدوات العمل الوظيفي

من واجبات العامل المحافظة على أموال الجهة التي يعمل بها، وعدم الإضرار بها، فإن ألحق بها ضرراً مهما كان مقداره تحققت مسؤوليته الجزائية والمدنية.

فبالنسبة للمسؤولية الجزائية، نجد أن المشرع الفرنسي قد عاقب على ذلك في المادة /٤٤٣/ من قانون العقوبات الفرنسي القديم، إذ يدخل هذا العمل في نطاق العنف المتخذ ضدّ آلات وأدوات العمل^(١).

وقد قرّر القضاء الفرنسي في هذا الصدد بأنّ إتلاف وتخريب آلات وأدوات العمل لا يقع تحت طائلة العقاب الوارد في المادة /٤١٤/ والتي سبق ذكرها، ولكن تطبّق العقوبات الواردة بالمادة /٤٤٣/ والمتعلّقة بالعنف الذي يُرتكب أثناء الإضراب ضدّ الأشياء^(٢).

أمّا قانون العقوبات الفرنسي الجديد لعام ١٩٩٢م والنافذ عام ١٩٩٤م، فقد عاقب على جرائم الجنايات، والجناح الواقعة على الأموال، حيث تناول

(1) Article 443 du code pénal français publié en 1810.

Quiconque, à l'aide d'une liqueur corrosive ou par tout autre moyen, aura volontairement gâté des marchandises ou matières servant à fabrication, sera puni d'un emprisonnement d'un mois à deux ans, et d'une amende qui ne pourra excéder le quart des dommages et intérêts, ni être moindre de seize francs.

Si le délit a été commis par un ouvrier de la fabrique ou par un commis de la maison de commerce, l'emprisonnement sera de deux à cinq ans, sans préjudice de l'amende.

(٢) د. عبد الباسط عبد المحسن: الإضراب في قانون العمل، مرجع سابق، ص ٥٧٨.

جريمة التحطيم والإتلاف في المواد (٣٢٢ - ١ إلى ٣٢٢ - ٣) والتي قرّرت عقوبة الحبس لمدة تتراوح بين سنتين إلى خمس سنوات، والغرامة بين (٣٠,٠٠٠ - ٧٥,٠٠٠) يورو لمن يقوم بتدمير أو تشويه أو إتلاف الممتلكات، ويضاف إلى تلك العقوبات عقوبة خدمة المجتمع المحليّ عندما تكون الجريمة ضدّ الممتلكات العامة^(١).

أمّا في مصر؛ فنجد أنّ هذه الحالات قد جرّمت بموجب المادّة (/٣٦١/ مكرر) من قانون العقوبات، إذ نصّت على أنّ "كلّ من عطلّ عمداً بأيّ طريقة كانت وسيلة من وسائل خدمات المرافق العامة أو وسيلة من وسائل الإنتاج، يعاقب بالسجن، وتكون العقوبة الأشغال المؤقتة إذا وقعت الجريمة بقصد الإضرار بالإنتاج أو الإخلال بسير مرفق عام"، وكذلك نصّت المادّة /٣٦٢/ على أنّ "يعاقب بالحبس مدّة لا تتجاوز سنتين أو بغرامة لا تزيد على ثلاثمائة جنيه كلّ من هدم أو أتلف أو نقل علامات جيوديزيّة أو طبوغرافيّة أو طودات حادّة أو أوتاد حدود أو طودات ميزانية"^(٢).

أمّا المشرّع السوري؛ فقد عاقب بموجب المادّة /٥٨١/ من قانون العقوبات السوريّ على جريمة التخريب المقصود الواقع على طريق عامٍّ أو أحد المنشآت العامة أو إلحاقه الضرر بها، حيث تعدّ هذه الجريمة من الجرائم ذات النوع المختلط ما بين الضرر والخطر، حيث تقوم هذه الجريمة في حالتين هما الخطر أو الضرر.

(١) د. محمد أبو العلا عقيدة: الاتجاهات الحديثة في قانون العقوبات الفرنسيّ الجديد، مرجع سابق، ص ١١٨ - ١١٩.

(٢) المادتين /٣٦١، ٣٦٢/ من قانون العقوبات المصريّ رقم ٥٨ لعام ١٩٣٧م.

فمن يُحدث تخريباً في طريق عامٍّ أو في أحد المنشآت العامة يُعاقب بموجب نصّ هذه المادة بالحبس من ستة أشهر إلى سنتين.

وقد علّق المُشرّع السوريّ قيام هذه الجريمة، ومن ثمّ تطبيق العقوبة عليها على شرط حدوث الخطر، وهذا ما يبرّر موقف المُشرّع في جعل هذه الجريمة من الجرائم المنصوص عليها في الباب التاسع من قانون العقوبات والمعنون بالجنايات التي تشكّل خطراً شاملاً^(١).

ويعاقب المُشرّع السوريّ بمقتضى المادة ٥٨٢/ على جناية تعطيل الخطوط الحديدية وآلات الحركة، أو الإشارة، أو وضع شيء يحول دون السير، أو استعمال وسيلة ما لإحداث التصادم بين القطارات أو انحرافها عن الخط.

وقوام التجريم في هذه المادة هو المحلّ الذي نصّ عليه المُشرّع السوريّ، وهو الخط الحديديّ، وبهذا يتوجّه المُشرّع السوريّ في حمايته لكلّ فعلٍ من شأنه إحداث خطرٍ شاملٍ يُهدّد الأُنفس والأموال، وهذا ما يبرّر اعتبار هذه الجريمة من الجنايات التي تشكّل خطراً شاملاً، ويعاقب عليها المُشرّع بالأشغال الشاقّة المؤقتة مدّة لا تنقص عن الخمس سنوات^(٢).

(١) حيث نصت المادة ٥٨١/ من قانون العقوبات السوريّ على انه "من أحدث تخريباً عن قصد في طريق عامٍّ أو في أحد المنشآت العامة أو ألحق بها ضرراً عن قصد عوقب بالحبس من ستة أشهر إلى سنتين إذا نجم عن فعله خطر على سلامة السير".

(٢) المادة ٥٨٢/ من قانون العقوبات السوريّ.

وبيّن المُشرّع السوريّ في الباب الحاديّ عشر من قانون العقوبات الجرائم التي تقع على الأموال ومن تلك الجرائم الهدم والتخريب والتي تناولتها المواد ٧١٦ حتى ٧١٨.

حيث نصّت المادة /٧١٦/ من قانون العقوبات على أنّه "كلّ من هدم أو خرب قصداً الأبنية والأنصاب التذكاريّة والتماثيل أو غيرها من الإنشاءات المعدّة لمنفعة الجمهور أو للزينة العامّة، يعاقب بالحبس من ستّة أشهر إلى ثلاث سنوات، وبالغرامة من مائة إلى ثلاثمائة ليرة".

ويستحقّ العقوبة نفسها كلّ من أقدم قصداً على هدم أو تخريب نصبٍ تذكاريٍّ أو أيّ شيءٍ منقولٍ أو غير منقولٍ له قيمة تاريخيّة أو تمثالٍ أو منظرٍ طبيعيٍّ مسجلٍ سواء كان مُلكاً له أم لغيره^(١).

ونصّت المادة /٧١٨/ على أنّه "كلّ من أقدم قصداً على هدم أيّة بناية كلّها أو بعضها مع علمه أنّها ملكٌ غيره يعاقب بالحبس من ثلاثة أشهر إلى سنتين وبالغرامة من مائة إلى مائتي ليرة".

وبهذا نجد أنّ المُشرّع قد عاقب بموجب قانون العقوبات على كلّ عملٍ من شأنه أن يُحدث تخريباً أو إتلافاً أو تعطيلاً بإحدى المصالح. وعاقب قانون العقوبات الاقتصادية السوري رقم ٣/ لعام ٢٠١٣م على جرائم التخريب في المادة ٣/ منه حيث نص على:

أ. يعاقب بالسجن خمس سنوات على الأقل.. من خرب قصداً رأس المال الثابت أو المعدات العائدة للدولة.

(١) المادة /٧١٧/ من قانون العقوبات السوريّ.

ب. من خرب قصدا البضائع الجاهزة أو نصف المصنعة أو المعدة للتصنيع أو الاستهلاك أو قطع الغيار أو جميع المواد المماثلة الداخلة أو المستعملة في الإنتاج.

ج. من غش الدولة بمناسبة تعاقدته معها أو تنفيذه هذا التعاقد سواء في كمية المواد المسلمة أو المستعملة أو في ماهيتها إذا كانت هذه الماهية هي السبب الدافع للتعاقد أو في طبيعة تلك المواد أو صفاتها الجوهرية أو تركيبها أو الكمية التي تحتويها من العناصر المفيدة أو نوعها أو مصدرها. وبالإضافة إلى ما تقدم ندعو المشرع السوري عند قيامه بإصدار التشريع الخاص بممارسة حق الإضراب، أن يُفرد نصاً خاصاً يعاقب فيه العاملين المضربين، بعقوبات رادعة عند إلحاقهم الضرر بالتملكات سواء كانت عامة أو خاصة، وتشدد تلك العقوبات إذا أفضى هذا الاعتداء إلى إيذاء أحد المواطنين أو تسبب بوفاته.

وأخيراً في نطاق المسؤولية الجزائية للعاملين المضربين، فإن الإدارة قد تعتمد بما لها من حق لضمان سير المرفق العام بانتظام واستمراره إلى استدعاء العاملين المضربين، وفي حالة عدم امتثال هؤلاء المضربين محل الاستدعاء لذلك، فإنهم يتعرضون لعقوبات جزائية.

ففي فرنسا، تتمثل هذه العقوبات بالحبس من شهر إلى سنة وغرامة من ثلاثين إلى ستين ألف يورو أو في إحدى هاتين العقوبتين^(١)، أمّا في مصر؛

(١) د. منصور محمد أحمد: الحرية النقابية للموظف العام، مرجع سابق، ص ٧٩٩.

فقد عاقبت المادة /١٢٣/ من قانون العقوبات كل موظف عمومي يمتنع عمداً عن تنفيذ أوامر صادرة من الحكومة بالحبس والعزل^(١).

أما في سورية؛ فقد نصت المادة /٣٦٣/ الفقرة (١) من قانون العقوبات على أن "إذا ارتكب الموظف دون سبب مشروع إهمالاً في القيام بوظيفته أو لم ينفذ الأوامر القانونية الصادرة إليه عن رئيسه عوقب بالغرامة من خمس وعشرين إلى مائة ليرة".

وفي تقديرنا أن هذا النص بحاجة إلى تعديل لجهة العقوبة (الغرامة المنصوص عليها)؛ لأن هذه العقوبة لا تشكل مؤيداً جزائياً في وقتنا الحالي، وإن كانت تشكل هذا المؤيد عند سن قانون العقوبات، وبرأينا تصبح الغرامة من خمسة وعشرين ألفاً إلى مئتي ألف ليرة.

أما الفقرة /٢/ من تلك المادة نصت على أن "إذا نجم عن هذا الفعل ضرر بمصالح الدولة عوقب المجرم بالحبس من شهر إلى سنة". وفيما يتعلق بالمسؤولية المدنية عن الإضراب فهي تثار عندما يكون هناك ضرر مادي ومعنوي قد لحق بالمرفق العام من جراء إضراب العاملين فيه، فيمكن رفع الدعاوى المدنية عليهم أمام القضاء المدني، ومطالبتهم بالتعويض للمرفق عن الأضرار التي لحقت به^(٢).

وهذا يعني إن كل فعل أو تصرف يصدر من الموظف المضرب يسبب ضرراً للغير يحق مسؤوليته المدنية ويتحتم عليه جبر الضرر.

(١) المادة /١٢٣/ من قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لعام ١٩٣٧م.

(٢) د. يوسف شباط؛ د. عبد الرحيم الصفدي: المرافق العامة، منشورات جامعة دمشق، ٢٠١٠-٢٠١١.

وتتعدد الجزاءات المدنية، ولاشك أن أهمها هو التعويض، فممارسة حق الإضراب لا تجيز للمُضرِبين القيام بأي شيء، وبناءً على ذلك قضى المجلس الدستوري في فرنسا بعدم دستورية النص التشريعي الذي لم يكن يتناول التعويض عن الأضرار الناشئة عن أخطاء المُضرِبين، إلا إذا كانت هذه الأضرار ترتبط بشكل مباشر بممارسة حق الإضراب، أو الحق النقابي، ولم تكن تشكل مخالفة جزائية، وبالتالي يجوز الحكم بالتعويض على القائمين بالإضراب أو المشاركين فيه عن - الأضرار المادية والمعنوية - التي يسببها الإضراب غير المشروع، وذلك لضمان الممارسة الفعالة للحق في الإضراب، والحقوق النقابية الأخرى المُعترف بها دستورياً⁽¹⁾.

أما في مصر فقد نصّت المادة ٤/ من القانون المدني رقم ١٣١ لعام ١٩٤٨م على أن: "من استعمل حقه استعمالاً مشروعاً لا يكون مسؤولاً عما ينشأ عن ذلك من ضرر".

وهذا يعني أن من استعمل حقه استعمالاً مشروعاً لا يكون مسؤولاً عما ينشأ عن ذلك من ضرر، باعتبار أن مناط المسؤولية عن تعويض الضرر هو وقوع الخطأ، وأنه لا خطأ في استعمال صاحب الحق لحقه في جلب

(1) Considérant qu'il résulte nécessairement de eue texte que devraient demeurer sans aucune espèce de réparation de la part de leurs auteurs ou co-auteurs ni, en l'absence de toute disposition spécial en ce sens, de la part d'autres personnes physiques ou morales, les dommages causés par des fautes, mêmes graves, à l'occasion d'un conflit du travail, dès lors que ces dommages se rattachent, Fût-ce de façon très indirecte, à l'exercice du droit de grève ou du droit syndical et qu'il ne précèdent pas d'une infraction pénale; **Décision n° 82-144 DC du 22 Octobre 1982.**

المنفعة المشروعة التي يُتيحها له هذا الحق، وكان خروج هذا الاستعمال عن دائرة المشروعية إنما هو استثناءً من ذلك الأصل.

وقد حدّدت المادّة ٥/ من ذلك القانون حالاته على سبيل الحصر،

وهي:

- أ- إذا لم يقصد به إلا الإضرار بالغير.
 - ب- إذا كانت المصالح التي يرمي إلى تحقيقها قليلة الأهمية بحيث لا تتناسب البتّة مع ما يصيب الغير من ضررٍ بسببها.
 - ت- إذا كانت المصالح التي يرمي إلى تحقيقها غير مشروعة.
- وفي سورية: نجد أنّ الأحكام التي تناولها القانون المدني السوري لا تختلف عن الأحكام التي أخذ بها القانون المدني المصري.
- حيث تنصّ المادّة الخامسة من القانون المدني السوري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم /٨٤/ لعام ١٩٤٩م. على أنّ "من استعمل حقّه استعمالاً مشروعاً لا يكون مسؤولاً عمّا ينشأ عن ذلك من ضررٍ"^(١). وتنصّ المادّة السادسة من هذا القانون على أن يكون استعمال الحق غير مشروع في الأحوال الآتية:

- أ- إذا لم يقصد به سوى الإضرار بالغير.
- ب - إذا كانت المصالح التي يرمي إلى تحقيقها قليلة الأهميّة، بحيث لا تتناسب البتّة مع ما يصيب الغير من ضررٍ بسببها.
- ج- إذا كانت المصالح التي يرمي إلى تحقيقها غير مشروعة.

(١) المادّة الخامسة من القانون المدني السوري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ٨٤ لعام ١٩٤٩م.

وعلى هذا فإن استعمال الحق لا يعد تعسفاً إلا إذا اتخذ صورةً من الصور الثلاث التي عدّها القانون، وهي:

١- قصد الإضرار بالغير.

٢- رجحان الضرر رجحاناً كبيراً.

٣- عدم مشروعية المصلحة التي يرمي صاحب الحق إلى تحقيقها.

ويتبين من استقراء تلك الصور أنه يجمع بينهما ضابط مشترك هو نية الإضرار سواء على نحو إيجابي، بتعمد السير إلى إلحاق الضرر بالغير دون نفع يجنيه صاحب الحق من ذلك، أو على نحو سلبي بالاستهانة المقصودة بما يصيب الغير من ضرر من استعمال صاحب الحق لحقه استعمالاً هو إلى الترف أقرب مما سواه، مما يكاد يبلغ قصد الإضرار العمدي، وكان من المقرر أن معيار الموازنة بين المصلحة المبتغاة في هذه الصورة الأخيرة، وبين الضرر الواقع هو معيار ماديّ قوامه الموازنة المجردة بين النفع والضرر، دون النظر إلى الظروف الشخصية للمنتفع أو المضرور يسراً أو عسراً، إذ لا تتبع فكرة إساءة استعمال الحق من دواعي الشفقة، وإنّما من اعتبارات العدالة القائمة على إقرار التوازن بين الحق والواجب^(١).

ونصّت المادة ١٦٤/ من التقنين المدني السوري على أن "كلّ خطأ سبّب ضرراً يلزم من ارتكبه بالتعويض".

وهذا يعني أن كلّ خطأ يصدر من العامل المضرب يسبّب ضرراً للغير يحقّق المسؤولية المدنية لهذا العامل، ويتحمّ عليه جبر الضرر، وإنّ مسؤولية

(١) د. تامر محمد صالح: الإضراب بين المشروعية والتجريم، مرجع سابق، ص ١٦٤.

العامل أمام الدولة عن الإضرار التي يحدثها بأموالها مسؤولية تقصيرية تحكمها وتنظمها قواعد القانون المدني. وحتى نسوّغ مساءلة العامل أو الموظف وفق القواعد التي حدّدها القانون المدني لا بدّ أن يكون هناك خطأ مرتكب من جانب الموظف وضرر أصاب الممتلكات، وعلاقة سببية بينها فإذا تحققت الأركان الثلاثة المذكورة، حقّ على الدولة ووجب عليها أن تحرّك مسؤولية الموظف المدنية لجبر الضرر وإعادة الحال إلى ما كانت عليه.

وبناءً على ما تقدّم فإنّ الإضراب حقّ غير أنّه من الممكن توقيع جزاء عند ممارسته بشكلٍ يخرج عن الضوابط والقيود التي يفرضها المُشرّع.

وبهذا نكونُ قد وصلنا إلى نهاية الباب الثاني من هذا البحث الذي تناول مسألة التوفيق بين ممارسة حقّ الإضراب واستمرار سير العمل في المرافق العامة، وذلك من خلال وضع الشروط والضوابط التي تكفل ممارسة العاملين لهذا الحقّ مع عدم الإخلال بالمصلحة العامة المتمثلة في ضمان سير المرافق العامة بانتظامٍ واطّرادٍ.

ورأينا أنّ الإضراب في فرنسا لا يكون مشروعاً إلّا إذا تمّ الإعلان عنه من قبل النقابة الأكثر تمثيلاً، وأن يكون هناك إخطارٌ سابقٌ للجهة المسؤولة عن إدارة المرفق بالقيام به بمدّة كافية؛ حتى يتسنى لها اتّخاذ الإجراءات الاحتياطية لمواجهة التوقّف عن العمل في هذه الحالة، وبينّا أيضاً كيف حقّق المُشرّع الفرنسي التوازن بين حقّ الإضراب وحقّ المتعاملين مع المرفق العامّ في استمراره في أداء خدماته لهم، وأوضحنا الوسائل التي تمّ الاعتماد عليها، والتي تهدف إلى تفادي وقوع الإضراب أصلاً مثل التفاوض والوساطة مع

القيادات النقابية من أجل الوصول إلى حلٍّ للمسائل محلّ النزاع، كما أشرنا إلى الآليات التي كفلت هذا التوازن من خلال حظر ممارسة حقّ الإضراب في بعض المرافق، فضلاً عن حظر الصور غير المشروعة للإضراب، ومن خلال تقييد ممارسة هذا الحقّ عبر وسيلتين، تمثلت الوسيلة الأولى باستدعاء العاملين المضربين وتكليفهم بالاستمرار في العمل، أمّا الوسيلة الثانية؛ فهي تأمين الحدّ الأدنى من الخدمة أثناء الإضراب، وأخيراً بيّنا الآثار التي قد تنجم عن ممارسة حقّ الإضراب سواء كانت هذه الآثار وظيفيّة أم جزائيّة

الخاتمة

خلصنا في هذا البحث إلى أنّ حق الإضراب أصبح مشروعاً في المرافق العامة في فرنسا ومصر وسورية، وأنّ هذه المشروعات لا تعني أبداً أنّ هذا الحق أصبح مطلقاً يُمارَس بدون قيدٍ أو شرطٍ، وإنّما يخضع مثله في ذلك مثل كافة الحقوق والحريات الأخرى للقيود والضوابط التي تستلزمها المصلحة العامة.

لذلك فإنّ المُشرّع الفرنسي عندما اعترف بهذا الحق، قام بتنظيمه من خلال وضع الشروط والقواعد التي تكفل ممارسة العاملين له مع عدم الإخلال بالمصلحة العامة، المتمثلة في ضمان سير المرافق العامة بانتظام واطّراد. وإذا كان المُشرّع الفرنسي قد قام بتنظيم الإضراب في المرافق العامة، فإنّ المُشرعين السوري والمصري لم يتدخلوا حتى الآن لتنظيم ممارسة هذا الحق، بالرغم من أنّه أصبح مشروعاً بموجب دساتير كلا البلدين. وفي نهاية هذا البحث توصّلنا إلى جملةٍ من النتائج وألحقنا بها مجموعة من المقترحات نوجزها بالآتي:

أولاً- النتائج:

١- إنّ الإضراب هو التوقف الإرادي والصريح عن العمل، وبصفة مؤقتة وجماعية من قبل العاملين المكلفين بالقيام به، بهدف إجبار السلطات الإدارية على تلبية المطالب أو المصالح المشتركة لهم. ومن هذا التعريف تبين لنا عناصر الإضراب، التي تمثلت بضرورة أن يكون التوقف عن العمل إرادياً وصريحاً وجماعياً، وهذا التوقف يكون لمدة محدّدة من الزمن، والغرض منه تحقيق مطالب مهنية مشروعة.

٢- إنّ الإضراب يتخذُ صوراً وأشكالاً عدّة: منها ما يتعلّق بالإضراب المهنيّ كالإضراب التقليديّ، والإضراب الدائر، والإضراب البطيء والإضراب مع احتلال أماكن العمل، والإضراب قصير المدّة المتكرّر، ومنها ما يتعلّق بالإضراب السياسيّ: كالإضرابات السياسيّة الخالصة والإضرابات الاقتصاديّة والسياسيّة، والإضرابات المهنيّة والسياسيّة.

٣- يُعدّ حق الإضراب أحد الحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة، نظراً لكونه يهدفُ إلى تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعيّ. ويعد من الحريّات العامّة، وأهمّ مظاهر ممارسة الديمقراطيّة ووسيلة من وسائل التعبير عن الرأي.

٤- يُعدّ الإضراب حقّاً من الحقوق الأساسيّة للعامل، تقرّر من أجلّ دفاع العاملين عن مصالحهم المهنيّة، وأنّه على الرُغم من كونه حقّاً، إلّا أنّه حقّ ذو طبيعة خاصّة، فهو حقّ فرديّ يُمارَس بطريقة جماعيّة، وهذا ما يميّزه عن باقي الحقوق الأخرى.

٥- تبيّن من خلال دراسة حقّ الإضراب في المرافق العامّة في القانون المقارن، أنّ المُشرّع الفرنسيّ كان الأسبق في إباحة الإضراب، وذلك من خلال مقدّمة دستور (١٩٤٦م) (دستور الجمهوريّة الرابعة)، أمّا في سورية ومصر فقد تمّ الاعتراف صراحةً بممارسة هذا الحقّ بموجب الدُستور السوريّ لعام (٢٠١٢م) والدُستور المصريّ لعام (٢٠١٤م).

٦- إنّ حقّ الإضراب ليس حقّاً مطلقاً من كلّ قيد؛ بل فرضت عليه العديد من القيود والضوابط التي من شأنها أن تكفّل ممارسته بما يتفق والغرض الذي شرّع من أجله، فحقّ الإضراب شأنه شأن سائر الحقوق الأخرى يجب أن

يُمارَس في نطاق النِّظام العام، وألّا يَكُون هناك تعسفٌ في استعماله، وأنَّ هذه القيودَ والضوابطَ وضِعتَ من أجلِ المحافظةِ على سيرِ المرفقِ العامِّ بانتظامٍ واطِّرادٍ.

٧- إنَّ الاعترافَ الدستوريَّ بحقِّ الإضرابِ، وعدمَ التَّدخُلِ لتنظيمه تشريعياً لا يعني على الإطلاقِ العصفَ به أو تأجيله لحينِ وضعِ ذلك التَّشريع، فحقُّ الإضرابِ كسائرِ الحقوقِ الأخرى يمكنُ تنظيمُه، لتجنُّبِ إساءة استعماله على وجهٍ يتعارضُ مع النِّظام العامِّ.

٨- رأينا أنَّ المُشرِّعَ الفرنسيَّ قد وضعَ شروطاً أساسيةً لممارسةِ حقِّ الإضرابِ، حيثُ أسندَ المُشرِّعُ مهمةَ تنظيمِ الإضرابِ وإعلانه في المرافقِ العامةِ إلى النقاباتِ العماليَّةِ الأكثرِ تمثيلاً، واشترطَ أيضاً إخطارَ الإدارةِ قبلَ ممارسةِ الإضرابِ، فضلاً عن استفادَ الوسائلِ التوافقيةِ قبلَ اللجوءِ إلى الإضرابِ، وتمثلت هذه الوسائلُ في كلِّ من التَّفاوُضِ المباشرِ والوساطةِ.

٩- إنَّ حقَّ الإضرابِ لا يُمارَسُ في جميعِ المرافقِ العامةِ؛ بل إنَّ بعضَ المرافقِ استُبعدتِ منه لدوافعٍ معيَّنةٍ سياسيَّةٍ وأمنيَّةٍ...، كما هو الحالُ بالنسبةِ لمرفقِ الجيشِ والأمنِ والقضاءِ.

١٠- بالغَ المُشرِّعُ المصريُّ في تعدادِ المرافقِ أو المنشآتِ التي يُحظرُ فيها الإضرابُ، حيثُ كادَ يشملُ كافَّةَ المرافقِ العامةِ، على عكسِ المُشرِّعِ الفرنسيِّ الذي اكتفى بتعدادِ بعضِ المرافقِ العامةِ التي تُلبِّي حاجاتٍ أساسيةً للجمهورِ بما يضمنُ حداً أدنى من الخدمةِ، بحيثُ يقتصرُ الحظرُ على العاملين الذين يُعدُّ عملهم ضرورياً لتحقيقِ هذا الحدِّ الأدنى، ودون أن يصلَ الأمرُ إلى

الحظر الكامل والشامل للإضراب على كل العاملين في هذه المرافق العامة رغم طابعها الحيوي والاستراتيجي.

١١- أقرّ مجلس الدولة الفرنسي للحكومة التدخل في بعض الحالات لفرض قيود على ممارسة حق الإضراب، نظراً لعدم وجود تنظيم تشريعي ينظم كل حالات الإضراب، وتقوم الحكومة بهذا الدور تحت رقابة مجلس الدولة.

١٢- يترتب على ممارسة حق الإضراب من قبل العاملين آثار قانونية، منها ما تكون آثاراً وظيفية تتمثل بالاستقطاع من المرتب استناداً لقاعدة الأجر مقابل العمل، وكذلك المساءلة التأديبية في حالة عدم مراعاة القواعد القانونية المتعلقة بالإضراب، وإلى جانب هذه الآثار الوظيفية قد تثار مسؤولية العاملين المضربين الجزائية في حال ارتكابهم ما يمس حرية العمل للعاملين الآخرين، أو إتلاف وتخريب أدوات العمل الوظيفي، ويضاف إلى ما تقدّم أن كل تصرف أو فعل من قبل المضربين يسبب ضرراً للغير يوجب التعويض طبقاً لقواعد المسؤولية المدنية.

ثانياً - المقترحات:

١- وضع تعريف محدد للإضراب المهني يبيّن عناصره وصوره المشروعة، ويساعد في تمييزه عن صور الإضراب غير المشروعة.

٢- ضرورة أن يكون الهدف من أي إضراب تحقيق مطالب اقتصادية أو اجتماعية خاصة بالعاملين في المرافق العامة.

٣- يجب أن يسبق الإضراب إخطار الإدارة المعنية قبل البدء بالإضراب، ونقترح أن يكون ذلك قبل شهر على الأقل؛ لتجنب حدوث الإضرابات المفاجئة، على

أن يتضمن مكان الإضراب وتاريخه وساعة بدئه ومدته، كما يجب توضيح أسباب اللجوء إليه، ويجب أن لا يكون الإخطار عائقاً أمام المفاوضات بين الإدارة وممثلي العاملين المضربين للوصول إلى اتفاق يحول دون اللجوء إليه.

٤- ضرورة أن تكون إجراءات الوساطة والمفاوضات الجماعية على درجة من اليسر والسرعة بما لا يجعل من الإضراب أمراً مستحيلاً أو يفقده فاعليته، وإعطاء دور للنقابات في عملية الدعوة للإضراب وضرورة أن يكون الإخطار به عن طريق النقابة، ويجوز للعاملين إعلان الإضراب والدعوة إليه عند رفض النقابة، ذلك الأمر لأسباب غير مبررة على أن يتقيدوا بشروطه وضوابطه.

٥- لا يجوز اللجوء للإضراب والشروع فيه إلا بعد استنفاد كافة وسائل تسوية المنازعات المنصوص عليها في القوانين والأنظمة النافذة.

٦- ندعو المشرع السوري إلى الاستئناس بالتنظيم القانوني في حق الإضراب الوارد في التشريع الفرنسي سواء من حيث شروط ممارسة حق الإضراب في المرافق العامة، أو من حيث القيود التي ترد عليه.

٧- حظر ممارسة حق الإضراب في المرافق العامة الحيوية السيادية كمرفق القضاء والجيش والأمن والسجون ومراقبي الملاحة الجوية؛ لأن وظائف العاملين في تلك المرافق تتعارض مع ممارسة هذا الحق، أما المرافق العامة الحيوية غير السيادية؛ فيكفي بشأنها ضمان أو تأمين الحد الأدنى من الخدمة في تلك المرافق.

٨- حظرُ بعض أنواع الإضرابات غير المشروعة كالإضراب المفاجئ والفوضوي والإضراب والمتكرّر، والإضراب مع احتلال أماكن العمل، والإضراب السياسي.

٩- ضرورة النظر إلى الحقوق على أنها كلّ لا تتجزأ، وهو ما يعني أنّ ممارسة الحقّ الدستوري المتّصل بالإضراب، لا يعني الحدّ من ممارسة الحقوق الدستورية الأخرى، كحقّ التقاضي والتعليم والصّحة، بمعنى ضرورة إعمال التّوازن بين مختلف الحقوق، أي ينبغي التوفيق بين الحق في الإضراب، واستمرارية المرفق العام من خلال ضمان الحد الأدنى من الخدمة، وهذا ما يعبر عنه بمبدأ التناسب بين الحقوق الدستورية.

١٠- ضرورة تحديد مفهوم الحدّ الأدنى من الخدمة، حتى لا يُستعمل من أجل عرقلة الحقّ في الإضراب، كاشتراط سير المرفق في تقديم خدماته للمتفعّلين بـ ٢٥% على الأقل في حالة الإضراب.

١١- انعقاد المسؤولية التأديبية والمدنيّة والجزائيّة، عند تجاوز حدود استعمال الحقّ في الإضراب، وضرورة تشديد العقاب على جرائم الإتلاف أو غيره من صور الاعتداء على الممتلكات الخاصّة أو العامّة أثناء الإضراب.

١٢- خلق نوع من الثّقة بين الإدارة والعامل، وتقادي القرارات الإداريّة المُجففة، التي تودّي إلى استياء العامل، ممّا يجعله يتصرّف بشكلٍ سلبيّ، ويلجأ إلى الإضراب.

وبرأينا أنّ الأخذ بهذه المقترحات قد يسمح بتحقيق التّوازن بين مصالح العاملين ومصلحة الإدارة، وهذا لا يتحقّق مع تشديد القيود على ممارسة هذا

الحق؛ لأنّ هذا التشديد لا يمنع من حدوثِ إضرابات غير مستوفية لهذه الشُّروط، كما أنّ تحقيقَ سلمِ اجتماعيٍّ حقيقيٍّ يتوقَّفُ على كثيرٍ من العواملِ الماديّةِ والنفسيةِ، كالمستوى الماديِّ للعاملين، وظروفِ عملهم، والسياسةِ الاجتماعيةِ التي تضعها وتنفّذها الدولة، ولا يجوزُ الاستهانةُ بالعواملِ النفسيةِ، إذ لا يهْمُ فقط أن توجدَ عدالةٌ اجتماعيةٌ، ولكن يجبُ أيضاً أن يوجدَ شعورٌ بتلك العدالة.

وفي آخر الكلام لا بدّ من القولِ بأنّي لستُ معصوماً عن الخطأ والنسيان، وإنني أمتثلُ في ذلك بقولِ القاضي عبد الرحيم البيساني: "إنّي رأيتُ أنّه لا يكتُبُ إنسانٌ كتاباً في يومِهِ إلّا وقالَ في غَدِهِ: لو غيرَ هذا لكانَ أحسنَ، ولو زيّدَ كذا لكانَ يُستحسنَ، ولو قُدِّمَ هذا لكانَ أفضلَ، ولو تُركَ هذا لكانَ أجملَ، وهذا من أعظمِ العبرِ، وهو دليلٌ على استيلاءِ النقصِ على جملةِ البشرِ". فالكمال وحده لله عز وجل.

وننوّه بأنّه سيتمُّ إضافةُ ملحقٍ للبحثِ يتضمّنُ مشروعَ قانونٍ للإضرابِ مقدّماً من الباحث.

مشروع قانون الإضراب

رئيس الجمهورية

بناء على أحكام الدستور

وعلى ما أقره مجلس الشعب في جلسته المنعقدة بتاريخ / / هـ، الموافق
// م.

- يصدر ما يلي -

المادة الأولى:

يُقصدُ بالتَّعبيرِ التَّالية في معرضِ تطبيقِ هذا القانون المعنى الوارد بجانب
كلِّ منها:

الإضراب: هو امتناع بعض أو كلِّ العاملين عن أداء واجباتهم الوظيفية لفترةٍ
مؤقتة، بهدف إجبار جهة العمل على الاستجابة لتحقيق مطالبهم المهنية،
وفق الضوابط القانونية المنظمة له.

العامل: كل شخص طبيعي يعمل لدى غيره بصفة دائمة أو مؤقتة، وطنياً
كان أم أجنبياً.

المرافق العامة السيادية: هي المرافق ذات الطبيعة السياسية والتي تُعبّر عن
سلطة الدولة كمرفق الجيش والشرطة والقضاء والسجون.

المرافق العامة غير السيادية: هي المرافق التي يترتب على انقطاعها تهديدُ
المصالح الأساسية للمواطنين، مثل الصحة والتعليم والنقل... إلخ.

الحد الأدنى من الخدمة: قدر كافٍ من الخدمات الأساسية يجب تأمينه
لضمان استمرارية تقديمها للمنتفعين في حالة ممارسة الإضراب في المرفق
العام.

المادة الثانية:

للعاملين حق الإضراب السلمي للدفاع عن مصالحهم المهنية والاقتصادية والاجتماعية، طبقاً للضوابط والإجراءات المقررة في هذا القانون، ولا يجوز استخدام القوة أو العنف أو حمل السلاح أيّاً كان نوعه، ولا يجوز إتلاف أو تخريب أدوات أو محتويات جهة العمل وممتلكاتها.

المادة الثالثة:

يُحظر ممارسة الإضراب أو الدعوة إليه في المرافق الحيوية السيادية، أمّا المرافق الحيوية غير السيادية فيكتفى بشأنها ضمان الحد الأدنى من الخدمة أثناء فترة الإضراب.

المادة الرابعة:

يجب أن تكون المطالب التي نُظّم الإضراب من أجلها مشروعة، وترتبط بالوظيفة العامة، وليس لها صبغة سياسية.

المادة الخامسة:

يتعيّن إخطار الجهة الإدارية المختصة قبل الشروع بالإضراب بشهر على الأقل، ويبدأ سريان مدة الإخطار المشار إليها من اليوم التالي لتاريخ تبليغ قرار الإضراب إلى الجهة الإدارية، على أن يتضمن الإخطار الأسباب الدافعة للإضراب ومكان الإضراب وتاريخ وقوعه والمدة الزمنية المحددة له.

المادة السادسة:

يلتزم العاملون وإدارة المرفق العام باللجوء إلى الوسائل الودية لحل الخلافات كالنفاوض المباشر والوساطة خلال فترة الإخطار، ويمنع على العاملين ممارسة الإضراب أثناء فترة المفاوضات.

المادة السابعة:

يكون إعلان وتنظيم الإضراب في المرافق العامة من قبل النقابة التي ينتمي إليها العاملون الذين اعتزموا الإضراب كأصل عام، ويجوز أن يقوم بذلك العاملون بدون النقابة شريطة الالتزام بالضوابط القانونية المرسومة لذلك.

المادة الثامنة:

لا يجوز للإدارة أن تستعين بعاملين آخرين بدل العاملين المضربين خلال فترة الإضراب إلا في الحالات التي يتعرض فيها البلد لظروف طارئة.

المادة التاسعة:

لا يجوز للعاملين المضربين منع العاملين غير المضربين من أداء ذات العمل الذي يقومون به أو غيره من الأعمال الأخرى.

المادة العاشرة:

يجوز للعاملين المضربين أو أحدهم إنهاء إضرابهم في أي وقت، وإن لم تتحقق مطالبهم كافة.

المادة الحادية عشرة:

لا يستحق العامل المضرب أجره عن الفترة التي قام بها الإضراب، أما العامل غير المضرب؛ فيستحق أجره كاملاً إذا حضر إلى مكان العمل، ولم يستطع أن يباشر عمله لأسباب راجعة لخطأ جهة العمل.

المادة الثانية عشرة:

يجوز لجهة العمل أن تتعهد للعاملين المضربين بتحقيق جميع مطالبهم أو بعضها، ويجب أن يكون التعهد هنا كتابياً، ولا يجوز لجهة العمل أن تخصّ عاملاً واحداً مضرباً أو عدداً من العاملين المضربين دون بقية الآخرين في الاستفادة من التعهد الصادر منها.

المادة الثالثة عشرة:

يجوز للعاملين المضربين رفع لافتات تتضمن شعارات تتعلق بمطالبهم، ولا يجوز لغير العاملين بجهة العمل المشاركة في الإضراب.

المادة الرابعة عشرة:

يحظر ممارسة صور الإضراب الآتية: (الإضراب الدائري أو التناوبي، الإضراب قصير المدة المتكرر، الإضراب البطيء، الإضراب مع احتلال أماكن العمل، الإضراب المباغت، الإضراب السياسي).

المادة الخامسة عشرة:

كل دعوة إلى الإضراب خلافاً لأحكام هذا القانون تعد باطلة.

المادة السادسة عشرة:

يعدُّ عدمُ الالتزام بالأحكام الواردة في هذا القانون خطأً مهنيًا جسيمًا موجباً للمسؤولية التأديبية والمدنية والجزائية.

المادة السابعة عشرة:

تُلغى جميع الأحكام المخالفة لهذا القانون أينما وردت في القوانين والأنظمة النافذة.

المادة الثامنة عشرة:

تصدرُ التعليمات التنفيذية لأحكام هذا القانون بقرارٍ من رئيس مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزيرِ الداخلية والشؤون الاجتماعية والعمل.

المادة التاسعة عشرة:

ينشرُ هذا القانون في الجريدة الرسمية، ويعدُّ نافذاً بعد شهرين من تاريخ صدوره.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولاً- باللغة العربية:

أ- المؤلفات العامة:

- ١- د. أحمد سلامة: المدخل للعلوم القانونية، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٤م.
- ٢- د. إسلام معوض: الموظف العام وممارسة الحقوق والحريات العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠١٧م.
- ٣- أ. جمال البنا: الإسلام والحركة النقابية، دار النهضة العربية، القاهرة، بلا عام نشر.
- ٤- د. جميل الشرقاوي: دروس في أصول القانون، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٤م.
- ٥- جندي عبدالملك: الموسوعة الجنائية، الجزء الثاني، دار المؤلفات القانونية، بيروت؛ بلا عام نشر.
- ٦- حسين بن محمد المهدي: الجرائم الماسة بالوظيفة العامة؛ دار الفكر والقانون، مصر، ٢٠٠٣م.
- ٧- د. حسن الجبيلي: حق الموظف العام في الانتماء إلى الأحزاب السياسية (دراسة مقارنة)، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٧م.
- ٨- د. حمدي القبيلات: القانون الإداري، الجزء الأول، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، ٢٠٠٨م.
- ٩- د. زين العابدين بركات: مبادئ القانون الإداري، مطبعة الداودي، دمشق، ١٩٨٥م.
- ١٠- د. السعيد مصطفى السعيد: قانون العقوبات المصري، القاهرة، ١٩٧٤م.
- ١١- د. سليمان الطماوي: الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩٢م.

قائمة المراجع

- ١٢- د. سليمان محمد الطماوي: قضاء التأديب، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، ١٩٩٥م.
- ١٣- د. سليمان محمد الطماوي: مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩٦م.
- ١٤- د. السيد عيد نايل: قانون العمل الجديد (وحماية العمال من مخاطر بيئة العمل) دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤.
- ١٥- د. صبا نعمان رشيد: علاقات العمل الجماعية، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠١٠م.
- ١٦- د. عبد الباقي البكري؛ ود. زهير البشير: المدخل لدراسة القانون، شركة العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة ٢٠١١م.
- ١٧- د. عبد السلام ذيب: قانون العمل الجزائري والتحويلات الاقتصادية، دار القصب للنشر، الجزائر، ٢٠٠٣م.
- ١٨- د. عبد المنعم البدراوي: المدخل للعلوم القانونية، القاهرة، بلا دار نشر، ١٩٨٨.
- ١٩- د. عبود السراج: شرح قانون العقوبات العام، منشورات جامعة دمشق، كلية الحقوق، دمشق، ٢٠١٤.
- ٢٠- د. علي العريف: تشريع العمل في مصر، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، ١٩٥٤م.
- ٢١- د. علي عبد الفتاح محمد: حرية الممارسة السياسية للموظف العام (قيود وضمانات)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٧م.
- ٢٢- د. علي عوض حسن: الوجيز في شرح قانون العمل، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٦م.
- ٢٣- د. علي عوض حسن: الوجيز في قانون العمل الجديد، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٣.

قائمة المراجع

- ٢٤- د. غازي فيصل مهدي: شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، مطبعة العزة، بغداد، ٢٠٠١م.
- ٢٥- د. محمد أبو العلا عقيدة: الاتجاهات الحديثة في قانون العقوبات الفرنسي الجديد، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٤م.
- ٢٦- د. محمد أنس قاسم جعفر: الموظف العام وممارسة العمل النقابي، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٦م.
- ٢٧- د. محمد سيد أحمد محمد: التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية، دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، القاهرة، ٢٠٠٨م.
- ٢٨- د. محمد صلاح عبد البديع السيد: الحماية الدستورية للحريات العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٩م.
- ٢٩- د. محمد عبد الحميد أبو زيد: الطابع القضائي للقانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الثقافة العربية، القاهرة، ١٩٨٤.
- ٣٠- د. محمد فاروق الباشا: التشريعات الاجتماعية (قانون العمل رقم ١٧ العام ٢٠١٠م)، منشورات جامعة دمشق، ٢٠١٣ - ٢٠١٤م.
- ٣١- د. محمد فتحي حسانين: الحماية الدستورية للموظف العام، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧.
- ٣٢- د. محمد فؤاد عبد الباسط: القانون الإداري، الجزء الثاني، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، ١٩٩٠م.
- ٣٣- د. محمد فؤاد مهنا: مبادئ وأحكام القانون الإداري، دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الثالثة، بدون عام نشر.
- ٣٤- أ. محمد نظمي الطراب: قانون العمل مع الشرح والتعليق، مكتبة الاستقامة، حلب، بلا عام نشر.

قائمة المراجع

- ٣٥- د. محمود نجيب حسني: النظرية العامة للقصد الجنائي، دراسة تأصيلية مقارنة للركن المعنوي في الجرائم العمدية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٨.
- ٣٦- د. محمود نجيب حسني: شرح قانون العقوبات القسم العام، المجلد الأول، منشورات الحلبي الحقوقية، ١٩٧٥.
- ٣٧- د. منذر الشاوي: القانون الدستوري، الجزء الثاني، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠٠٧م.
- ٣٨- د. نبيل سعد؛ ود. عصام سليم: المدخل للعلوم القانونية، نظرية القانون ونظرية الحق، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١١م.
- ٣٩- د. يوسف سعد الله الخوري: الوظيفة العامة في التشريع والاجتهاد، الكتاب الثاني، الموظف العام، الطبعة الأولى، بيروت، ٢٠٠٤م.
- ٤٠- د. يوسف شباط؛ ود. عبد الرحيم الصفدي: المرافق العامة، منشورات جامعة دمشق، ٢٠١٠-٢٠١١.
- ب- المؤلفات المتخصصة:**
- ١- د. إبراهيم صالح الصرايرة: مشروعية الإضراب وأثره في العلاقات التعاقدية، دار وائل للنشر، القاهرة، ٢٠١٢م.
- ٢- د. أشرف عبد القادر قنديل: الإضراب بين الإباحة والتجريم، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٤م.
- ٣- د. أيمن محمد أبو حمزة: الإطار القانوني لممارسة حق الإضراب في المرافق العامة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٤م.
- ٤- د. تامر محمد صالح: الإضراب بين المشروعية والتجريم، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٧م.

قائمة المراجع

- ٥- د. رمضان عبد الله صابر: النقابات العمالية وممارسة حق الإضراب، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤م.
- ٦- د. سعيد غافل: الإضراب الوظيفي، دراسة مقارنة، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٥م.
- ٧- د. السيد عيد نايل: مدى مشروعية الإضراب وأثره على العلاقات العقدية، دراسة مقارنة، مكتبة سيد عبد الله وهبه، ١٩٨٨م.
- ٨- د. عبد الباسط عبد المحسن: الإضراب في قانون العمل، القاهرة، ١٩٩٢م.
- ٩- د. علي عبدالعال سيد أحمد: حق الإضراب في المرافق العامة، مؤسسة دار الكتب، الكويت، ١٩٩٧.
- ١٠- د. صلاح علي حسن: تنظيم الحق في الإضراب، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٢م.
- ١١- د. محمد هشام أبو الفتوح: الإضراب عن العمل بين التجريم والإباحة، دراسة في قانون العقوبات المصري؛ بلا دار نشر، ١٩٨٩م.
- ١٢- د. محمود عبد السلام؛ ود. أيمن سيد خليل حجر: التظاهر والتجمهر والإضراب وأثرهم على حرية الرأي والتعبير في ضوء أحكام الدستور المصري لعام ٢٠١٤م وقانون التظاهر ١٠٧ لعام ٢٠١٣م دار النهضة العربية، ٢٠١٧م.
- ١٣- د. مصدق عادل طالب: الإضراب المهني للعمل وآثاره، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٣م.
- ١٤- د. مصطفى أحمد أبو عمرو: التنظيم القانوني لحق الإضراب، دار الكتب القانونية، المحلة الكبرى، ٢٠٠٩م.
- ١٥- ميثم المحمودي: حق الإضراب بين الحظر والإباحة، دار الفكر والقانون، المنصورة، مصر، ٢٠١٦م.
- ١٦- د. ناصف إمام سعد هلال: الأيديولوجية المؤيدة لإضراب العاملين، الكتاب الأول، الحرية للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠١٠م.

ت-الرسائل العلمية:

- ١- د. أنور العبد الله: الموظف العام ومدى ممارسته للحريات السياسية في القانون السوري والمقارن، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠١٥م.
- ٢- برتيمه عبد الوهاب: الإضراب ومبدأ استمرارية المرفق العام، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠٠٩م.
- ٣- د. خالفي عبد اللطيف: الوسائل السلمية لحل منازعات العمل الجماعية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٨٧م.
- ٤- د. داليا قاسم محمود: النشاط النقابي للموظف العام، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة الإسكندرية، ٢٠١٢م.
- ٥- د. طارق حسن الزيات: حرية الرأي لدى الموظف العام، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٩٧م.
- ٦- د. عبد الحفيظ الشيمي: القضاء الدستوري وحماية الحريات الأساسية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، ٢٠٠١.
- ٧- د. علي جمعة محارب: التأديب الإداري في الوظيفة العامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس ١٩٨٦م.
- ٨- د. محمد عبد الحميد أبو زيد: دوام سير المرفق العام، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٧٦م.
- ٩- د. مصطفى محمد محمود محمد: الموظف العام وممارسة حرية الرأي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠١٣م.
- ١٠- د. ناصف إمام سعد هلال: إضراب العاملين بين الإجازة والتحریم، تشريعاً وقضاء وفقهاً، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٨٤م.

ث- المؤلفات المترجمة:

قائمة المراجع

- ١- جورج فودال وبيار لفولفيه، القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، الجزء الأول، منشورات المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠٠١م.
- ٢- مارسلون وآخرون: أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي، ترجمة أحمد يسري، الطبعة العاشرة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ١٩٩٥م.
- ٣- هنري روبسون: المجلس الدستوري، ترجمة د. محمد وطفة، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠٠١م.

ج- الأبحاث والمقالات:

- ١- د. إبراهيم الدسوقي أبو الليل: (التنظيم القانوني لعلاقات العمل في ضوء القانون المقارن والقانون الدولي)، مجلة الحقوق الكويتية، العدد الثالث، ١٩٩٤م.
- ٢- د. إسماعيل زنطنة؛ م. ناسو عبد الكريم: (إضراب الموظف العام عن العمل، دراسة تحليلية مقارنة)، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد السادس، جامعة كركوك، ٢٠١٧م.
- ٣- بلال العشري: مدى مشروعية إضراب الموظفين العموميين بالمغرب، مجلة كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بالمغرب، مراكش، ٢٠٠٩م.
- ٤- رشا توفيق عمارنة: إضراب العاملين في القطاع العام المدني والأمني في فلسطين ما بين الحق والمصلحة العامة، سلسلة أوراق عمل بيرزيت للدراسات القانونية، (٢٠١٨/٣) كلية الحقوق والإدارة العامة، جامعة بيرزيت، فلسطين، ٢٠١٨م.
- ٥- د. سام دلة: مدى الحماية الدستورية للمرافق العامة، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، العدد السادس والستون، السنة الثلاثون، ٢٠١٦م.
- ٦- سهيل الأحمد، وعلي أبو مارية: (الإضراب عن العمل، دراسة مقارنة بين القانون والفقه الإسلامي)، مجلة جامعة النجاح للأبحاث (العلوم الإنسانية) المجلد ٢٦/ العدد ٦/ لعام ٢٠١٢م.

قائمة المراجع

- ٧- د. عبد الرزاق السنهوري: (مخالفة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية) ، مجلة مجلس الدولة، السنة الثالثة، كانون الثاني ١٩٥٢م.
- ٨- د. عماد حسن سلمان: الإضراب في قوانين دول الاتحاد الأوربي، دراسة قانونية مقارنة، مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية، جامعة ذي قار، المجلد ١٤/، لعام ٢٠١٧م.
- ٩- د. مبارك متوكل: حقّ الإضراب بين القانون المغربي والاتفاقيات الدولية، مؤتمر أعمال اليوم الدراسي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، مراكش، المغرب، ٢٠٠٩م.
- ١٠- د. محمد أمين الخرشة؛ د. وليد محمد يوسف: (المسؤولية الجزائية للموظف العام عن الإضراب والإخلال بسير العمل في قانون الإمارات)، مجلة الفكر الشرطي، المجلد ٢٥، العدد ٩٧، نيسان ٢٠١٦م.
- ١١- د. محمد سليم أمين؛ ود. نوزاد أحمد ياسين: (النظام القانوني لإضراب الموظف العام في العراق، دراسة مقارنة)، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد الخامس، ٢٠١٦م.
- ١٢- د. محمود عاطف البنا: حدود سلطة الضبط الإداري، مجلة القانون والاقتصاد، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، العددان الثالث والرابع، السنة الثامنة والأربعون، ايلول ١٩٨٧م.
- ١٣- د. يحيى مراد؛ د. عذراء كاطع حنون: (منازعات العمل الجماعية وطرق تسويتها)، مجلة واسط للعلوم الإنسانية، جامعة واسط، العراق، المجلد ١٠/، العدد ٢٧، ٢٠١٤م.
- ح- الاتفاقيات الدولية:
- ١- الاتفاقية الخاصة بسياسة العمالة رقم ٥٤/ التي اعتمدها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في ١٩/٦/١٩٨١م.

قائمة المراجع

- ٢- اتفاقية حقّ التنظيم النقابي والمفاوضة الجماعية رقم ٩٨/ الخاصة بتطبيق مبادئ الحقّ في التنظيم النقابي وفي المفاوضة الجماعية التي اعتمدها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في ١٩٤٩/٧/١م.
- ٣- الاتفاقية رقم ١٣٥ الخاصة بتوفير الحماية والتسهيلات لممثلي العمال في المؤسسة التي اعتمدها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في ١٩٧١/٦/٢٣م.
- ٤- الاتفاقية رقم ١٥١/ لعام ١٩٧٨م الخاصة بحماية حقّ التنظيم النقابي وإجراءات تحديد شروط الاستخدام في الخدمة العامة.
- ٥- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لسنة ١٩٦٦م.
- خ- القوانين والداستاتير:
 - ١- الدستور السوري لعام ٢٠١٢م.
 - ٢- الدساتير المصريّة ٢٠١٢ و ٢٠١٤م.
 - ٣- قانون الموظّفين الأساسي رقم ١٣٥ لعام ١٩٤٥م في سوريا.
 - ٤- القانون رقم ٤٧/ لسنة ١٩٧٨م المتضمّن نظام العاملين في مصر وتعديلاته.
 - ٥- القانون رقم ٥٠/، لعام ٢٠٠٤م المتضمّن القانون الأساسي للعاملين في الدولة.
 - ٦- القانون ٣ لعام ٢٠١٣ المتضمن قانون العقوبات الاقتصادية بهدف مكافحة الجرائم الاقتصادية والمالية في سورية.
 - ٧- قانون العقوبات السوري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ١٤٨ تاريخ ١٩٤٩/٦/٢٢م.
 - ٨- القانون رقم ١/ لعام ١٩٨٥ المتضمّن النظام الأساسي للعاملين في الدولة.
 - ٩- القانون رقم ١٣٧/ لعام ١٩٥١م في سوريا.
 - ١٠- القانون رقم ٣٧ لعام ١٩٢٣م في مصر.
 - ١١- قانون العقوبات المصري رقم ٥٨/ لعام ١٩٣٧ وتعديلاته.
 - ١٢- القانون رقم ١١٦/ لعام ١٩٤٦م في مصر.
 - ١٣- القانون رقم ٢/ لعام ١٩٧٧م في مصر.

قائمة المراجع

- ١٤- المرسوم بقانون رقم ٣٤ لسنة ٢٠١١م في مصر.
 - ١٥- قانون العمل المصري رقم ١٢/ لعام ٢٠٠٣م.
 - ١٦- القانون رقم ٨١/ لعام ٢٠١٦ المتضمن نظام الخدمة المدنية في مصر.
 - ١٧- قانون التنظيم النقابي السوري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ٨٤ لعام ١٩٦٨م وتعديلاته.
 - ١٨- قانون العمل السوري رقم ١٧ العام ٢٠١٠م.
- د- الأحكام القضائية:**
- ١- حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الدعوى رقم ٢٧٥٤٦ لسنة ٦٣، الصادر بجلسة ١٧/٦/٢٠١٧م، حكم غير منشور.
 - ٢- حكم المحكمة التأديبية في طنطا في الدعوى رقم ١٢٠ لسنة ١٧ ق تاريخ ١٠/٣/١٩٩١م.
 - ٣- حكم المحكمة التأديبية لوزارة التربية والتعليم، في الدعوى رقم ٢٢٠ لسنة ٥٣ ق، الصادر بجلسة ٣٠/٤/٢٠١٢م.
 - ٤- حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية بالطعن رقم ٢٤٥٨٧ لسنة ٦١ ق.ع، جلسة ١٨/٤/٢٠١٥م، حكم غير منشور.
 - ٥- حكم محكمة أمن الدولة العليا "طوارئ"، في القضية رقم ٤١٩٠، لسنة ٨٦، بجلسة ١٦/٤/١٩٨٧م.
 - ٦- حكم محكمة بني مزار الجزائرية الأهلية في ١/٥/١٩٢٦م منشور في مجلة المحاماة، السنة السادسة.
 - ٧- حكم محكمة تلا الجزائرية في ٣/١/١٩٢٦م منشور في مجلة المحاماة المصرية، السنة السادسة، سنة ١٩٢٥-١٩٢٦م.
 - ٨- فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع المصرية، رقم (٨٩٥)، جلسة ٩/١٢/٢٠١٢م، فتوى غير منشورة.

1- Livres généraux:

- 1) Aubu (J, M), droit de la fonction publié. Etat collectivités locales. Hôpitaux. Dalloz: 1993.
- 2) Burand et vitu; traité de droit du travail, t.III.1956.
- 3) chapus (R), Droit administratif général t 26 ème éd Montchrestien, 1992.
- 4) De laubadère (A), Traité de droit administrative, L.G.D.J., Paris, T 2,1975.
- 5) Duguit (L) Le droit social.
- 6) Des Mots sur la grève. Propos d'étymologie sociale ENS Editions, 2002.
Grégoire (R), L'administration de la fonctionnaires, 1942.
- 7) Grévy, (M), La sanction du licenciement attentatoire à la liberté syndicale Soc. 2juin 2010 n° 08-43.277, à paraître au bulletin, Revue de droit du travail, 2010.
- 8) Hauriou (M), précis de droit administratif et de droit public 2 éd, 1927.
- 9) Louis (F), Droit Constitutionnel, 14 ième édition, Dalloz, 2011.
- 10) pelissier (J), Spiot (A.) et jeammaud (A.), Droit de travail, 22 ème éd, Dalloz, 2004.
- 11) piquemal (M), Le fonctionnaire, droit et garanties, paris.
- 12) Ramin (A) Durôle et l'utilité du médiateur au travers d'une grève significative; Le conflit SNECMA, 1989.
- 13) Sinay (H) et -Javillier, (J-G), Traite de droit du travail, T.6, La grève, Paris, 1996.
- 14) struillou (y): conflits sociaux et réquisition: finalité et modalités du contrôle exercé par le juge administrative, 2011.
- 15) Teyssié (B), La Grève, Dalloz 1994.
- 16)-Waline(M): Droit administratif 9^{ème} éd 1963.

2- Livres spécialisés:

- 1) Belorgey (G), Le droit de grève et les services publics, paris 1964.
- 2) Blanc (L): La fonction publique, paris, 1991.
- 3) Camerlynck (G.H)- Lyon Caen(G)-Droit du Travail – 11^{eme} ed –Dalloz- paris -1982.
- 4) Cannellier (O), La responsabilité des acteurs du service public à l'occasion de la grève, Mémoire, Lille université du droit et de la santé, 2005 – 2006.
- 5) Custave (p): Droit de la fonction publique, Dalloz, Paris, 2008.
- 6) Eliane (A): La fonction publique en vingt principes. Edition Frison-Roche, 2 Edition, paris, 1981.
- 7) Frossard (J), Droit de grève et services publics, Cahiers de droit, vol, n° 3-4, 1980.
- 8) Latourner; Le droit français de la grève Sirey, 1972.
- 9) Laugier (j-j), Analyse et effets de la grève, Thèse ,lyon, 1954.
- 10) Macaigne (A), Le fonctionnaire et les syndicats, 1970.
- 11) Madjidi (M), Le droit de grève, Genève 1955.
- 12) Marie (M), Le droit de grève dans les services publics, analyse du droit Français, Thèse 1992.
- 13) Souriac (M), Conflits du travail et négociation, collective Droit social 2001.
- 14) Terneyre (ph), grève dans les services publics, Sirey, paris, 1991.
- 15) Vilvera(v), Réflexion sur les statuts spéciaux des fonctionnaires, prévues par la loi du droit de grève, A.J.D.A. 1964.

3- Thèses universitaires:

- 1) Biram Diouf: Les responsabilités a l'occasion conflits collectives du travail, thèse pour le Doctorat d'état en droit 2010, Universités de Cergy-pontoise.
- 2) Fontaine (L-L) le service minimum et les services essentiels (Etude Française confortée au droit québécois) Paris. Montréal, thèse 2004.

- 3) Sophia Antipolis, L'exercice du droit de grève dans le secteur privé, l'obtention du grade de Docteur en Droit, université Nice Sophia-Antipolis, Faculté de droit et Science Politique, 2015.

4-Constitutions et lois:

- 1) Constitution française de 1946.
- 2) Constitution française de 1958.
- 3) code du travail prévoit.
- 4) Code pénal français pour l'année 1810.
- 5) international de Droit du Travail 2000.
- 6) Loi du 30 Septembre 1986.
- 7) Loi du 31 Juillet 1963 sur l'organisation de la grève dans les services publics en France.
- 8) Loi du 4 février 1959.
- 9) Loi n° 2005 – 270 du 24 mars 2005.
- 10) Loi n° 2007-1224 du 21 août 2007 parue au Jo n° 193 du 22 août 2007.
- 11) Loi sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs.
- 12) Loi n° 84- 1286 du 31 décembre 1972 statut de la radiodiffusion, télévision française.
- 13) Loi n° 84-1286 du 31 décembre 1984.
- 14) Loi n° 2005-270 du 24 mars 2005 portant statut général des militaires.
- 15) Loi n° 47-2384 du 27 décembre 1947 portant réorganisation des compagnies républicaines de sécurité.
- 16) Loi n° 48-1504 du 28 septembre 1948 relative au statut spécial des personnels de police.
- 17) lois n 64-650 du 2 juillet 1964.
- 18) ordonnance n 58- 1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature.
- 19) Ordonnance n° 2010-1307 du 28 Octobre 2010.
- 20) ordonnance n° 58 – 1270 du 22 décembre 1958.

21) Ordonnance n° 58-696 du 6 août 1958 relative au statut spécial des fonctionnaires des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire.

22) Ordonnance n° 59-147 du 7 janvier 1959.

5-Décisions et jugements :

1) C.E 7 août 1909, Winkell.

2) C.E. 22 octobre 1937

3) C.E. 10 novembre. 1950.

4) C. Cass. Soc. 28 Juin 1951.

5) Cass. Soc. 23,mars 1953.

6) C.E. 10 juin 1959.

7) Cass. Soc.12 octobre1960.

8) C . Cass. Soc. 3 Octobre. 1963.

9) C.E 23 Octobre 1964.

10) Cass. Crim. 23 octobre 1969.

11) Cass, Soc. 21 Mars 1973.

12) Cass. Crim. 27 Novembre 1973.

13) C.E. 7 Janvier 1976.

14) Cass. Soc. 17 mai 1977.

15) Cass. Soc. 29,mai 1979.

16) Décision, 105 DC du 25 Juillet 1979.

17) Cass. Soc. 25 Octobre 1979.

18) Décision, 117 DC du 22 Juillet 1980.

19) Décision n° 82-144 DC du 22 Octobre 1982.

20) Cass. Soc. 9 Novembre 1982.

21)C.C. Décis n° 83-162 DC des 19 et 20 juillet 1983.

22) C.E. 3 Octobre 1986.

23) Cass, Soc. 16 Octobre 1986.

24) C.E. 28 décembre 1988.

25) C.E 8 décembre 1989.

26) C.E. Ass 20 juin 1990.

27) C.E. 13 Novembre 1992.

28) C. Cass. 26. Janvier 2000.

- 29) C.E décembre 2003.
30) C. Cass. 15 décembre 2010.
31) C. Cass, 2 juillet 2014.

6-Sites Web:

- 1) <https://www.conseil-etat.fr/ar/>
- 2) <https://ledroitcriminel.fr/la-legislation-criminelle/anciens-texte-s/code-penal-1810/code-penal-1810-3.htm>
- 3) <https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k932656z.image>
- 4) <https://www.senat.fr/rap/l98-194/l98-1942.html>
- 5) https://www.arij.org/files/arijadmin/international_conventions/cescr_arabic.pdf
- 6) <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do?cidTexte=JORFTEXT000000509742&idArticle=LEGIARTI000006450790>
- 7) <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006068930>
- 8) <http://hrlibrary.umn.edu/arab/b058.html>
- 9) <http://www.palmonitor.org/Upload/uploads/cd666fcc28.pdf>
- 10) http://passerelles.bnf.fr/faits/pas_692.php
- 11) https://fr.wikipedia.org/wiki/Gr%C3%A8ve#cite_note-3
- 12) <Http://opensiuc.lib.siu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1488&context=eb>

ثالثاً - باللغة الإنكليزية:

- 1- Bernard (G), Alberto Odero and Horace Guido, Ilo Principles Concerning The Right To Strike, International lab our Office Geneva, International Lab our Review, Vol. 1998, No.4. This edition 2000.

الموضوع	رقم الصفحة
المقدمة.	١
الباب الأول: ماهية الإضراب وتطوره في المرافق العامة.	٩
الفصل الأول: ماهية الإضراب في المرافق العامة.	١٣
المبحث الأول: مفهوم الإضراب في المرافق العامة.	١٦
المطلب الأول: التعريف الفقهي للإضراب.	١٨
المطلب الثاني: التعريف القضائي للإضراب.	٢٣
المبحث الثاني: تكوين الإضراب.	٢٨
المطلب الأول: عناصر الإضراب.	٢٨
الفرع الأول: العناصر المادية للإضراب.	٢٩
أولاً: التوقف عن العمل.	٢٩
ثانياً: التوقف الجماعي عن العمل.	٣٣
الفرع الثاني: العناصر المعنوية للإضراب.	٣٦
أولاً: قصد الإضراب (نية الإضراب).	٣٦
ثانياً: المطالب المهنية المشروعة.	٣٧
المطلب الثاني: صور الإضراب.	٤١
الفرع الأول: الإضراب المهني.	٤٢
أولاً: الإضراب التقليدي.	٤٢
ثانياً: الإضراب الدائري.	٤٢
ثالثاً: الإضراب البطيء.	٤٤
رابعاً: الإضراب المباغت.	٤٥

فهرس الموضوعات

٤٦	خامساً: الإضراب في مكان العمل.
٤٨	سادساً: الإضراب قصير المدة المتكرر.
٤٩	سابعاً: إضراب التضامن.
٥٢	ثامناً: إضراب التنبيه.
٥٤	الفرع الثاني: الإضراب السياسي.
٥٤	أولاً: مفهوم الإضراب السياسي.
٥٦	ثانياً: صور الإضراب السياسي.
٥٨	ثالثاً: مدى مشروعية الإضراب السياسي.
٦٣	المبحث الثالث: طبيعة وأساس حقّ الإضراب في المرافق العامة.
٦٥	المطلب الأول: طبيعة حقّ الإضراب.
٦٦	الفرع الأول: تكييف الإضراب ومدى اعتباره حقاً.
٦٦	أولاً: الاتجاهات المختلفة في تعريف الحق.
٧٠	ثانياً: مدى اعتبار الإضراب حقاً.
٧٣	الفرع الثاني: حق الإضراب وعلاقته بالحريّات العامّة والحقوق الاقتصادية والاجتماعية.
٧٥	المطلب الثاني: أساس حقّ الإضراب في المرافق العامة.
٧٦	الفرع الأول: التوازن الاقتصادي والاجتماعي كأساس لحقّ الإضراب.
٧٩	الفرع الثاني: رفع الظلم كأساس لحقّ الإضراب في الفقه الإسلامي.
٨٣	الفصل الثاني: التطوّر التاريخي لحقّ الإضراب في المرافق

فهرس الموضوعات

	العامّة.
٨٨	المبحث الأول: تجريم الإضراب في المرافق العامّة.
٨٩	المطلب الأول: تجريم الإضراب في التشريع الفرنسيّ.
٩٢	المطلب الثاني: تجريم الإضراب في التشريع المصريّ.
٩٤	الفرع الأول: تجريم الإضراب في ظلّ القانون رقم ٣٧ لعام ١٩٢٣.
١٠٢	الفرع الثاني: تجريم الإضراب في ظلّ قانون العقوبات رقم ٥٨ لعام ١٩٣٧ م والقوانين المعدلة له.
١٠٢	أولاً: الإضراب في ظل القانون رقم ١١٦ لعام ١٩٤٦.
١٠٦	ثانياً: الإضراب في ظل القانون رقم ٢ لعام ١٩٧٧.
١٠٨	المطلب الثالث: تجريم الإضراب في التشريع السوريّ.
١٠٨	الفرع الأول: تجريم الإضراب في ظلّ القوانين النازمة لشؤون الوظيفة العامّة.
١١٣	الفرع الثاني: تجريم الإضراب في ظلّ قانون العقوبات
١١٨	المبحث الثاني: عدم مشروعية الإضراب في المرافق العامّة.
١١٩	المطلب الأول: موقف الفقه من عدم مشروعية الإضراب في المرافق العامّة.
١٢٠	الفرع الأول: تعارض إضراب العاملين في المرافق العامّة مع المبادئ الأساسيّة التي تحكم الوظيفة العامّة.
١٢٤	الفرع الثاني: إضراب العاملين في المرافق العامّة يعدّ في حكم العمل الثوريّ.
١٢٦	المطلب الثاني: موقف القضاء من عدم مشروعية الإضراب في

فهرس الموضوعات

	المرافق العامة.
١٢٧	الفرع الأول: عدم المشروعية على أساس فكرة العقد بين الموظف والإدارة.
١٣٢	الفرع الثاني: عدم المشروعية على أساس فكرة العلاقة التنظيمية بين الموظف والإدارة.
١٣٥	المبحث الثالث: الإباحة الدستورية للإضراب في المرافق العامة.
١٣٧	المطلب الأول: مشروعية الإضراب في المرافق العامة في فرنسا.
١٣٩	الفرع الأول: التطور التشريعي للاعتراف بحق الإضراب في المرافق العامة.
١٣٩	أولاً: الدستور.
١٤٠	ثانياً: القانون.
١٤٣	الفرع الثاني: موقف القضاء الإداري والمجلس الدستوري.
١٤٣	أولاً: تطبيق القضاء الإداري للنص الدستوري.
١٥١	ثانياً: اجتهاد المجلس الدستوري.
١٥٥	الفرع الثالث: موقف الفقه من إباحة حق الإضراب.
١٥٨	المطلب الثاني: مشروعية الإضراب في المرافق العامة في مصر.
١٥٩	الفرع الأول: حق الإضراب في ضوء العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
١٦١	الفرع الثاني: موقف المشرع من مشروعية حق الإضراب في ضوء العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية

فهرس الموضوعات

	والتقافية.
١٦٣	الفرع الثالث: موقف القضاء من حق الإضراب في ضوء العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
١٧٠	المطلب الثالث: مشروعية الإضراب في المرافق العامة في سورية.
١٧٥	الباب الثاني: التوفيق بين ممارسة حق الإضراب واستمرارية سير المرافق العامة.
١٧٩	الفصل الأول: ضوابط ممارسة حق الإضراب في المرافق العامة.
١٨٢	المبحث الأول: ضرورة تنظيم ممارسة حق الإضراب بواسطة النقابات.
١٨٤	المطلب الأول: مبررات إسناد تنظيم ممارسة حق الإضراب في المرافق العامة للنقابات.
١٩١	المطلب الثاني: معيار النقابة الأكثر تمثيلاً.
١٩٨	المطلب الثالث: الآثار المترتبة على الاحتكار النقابي لممارسة حق الإضراب.
٢٠٥	المبحث الثاني: الإجراءات السابقة على بدء الإضراب.
٢٠٦	المطلب الأول: وجوب الإخطار السابق قبل القيام بالإضراب.
٢٠٨	الفرع الأول: الطبيعة القانونية للإخطار.
٢١٤	الفرع الثاني: مضمون الإخطار.
٢١٧	الفرع الثالث: المهلة اللاحقة على الإخطار.
٢٢٢	المطلب الثاني: استنفاد الوسائل التوافقية الواقية من حدوث

	الإضراب في المرافق العامة.
٢٢٣	الفرع الأول: التفاوض المباشر.
٢٣٥	الفرع الثاني: الوساطة.
٢٤٣	الفصل الثاني: آليات التوفيق بين ممارسة حق الإضراب واستمرارية سير المرافق العامة وآثار تلك الممارسة.
٢٤٧	المبحث الأول: آليات التوفيق بين ممارسة حق الإضراب واستمرارية سير المرافق العامة.
٢٤٩	المطلب الأول: الحظر الكلي للإضراب.
٢٤٩	الفرع الأول: حظر بعض صور الإضراب.
٢٥٠	أولاً: صور الإضراب غير المشروعة بتحديد القضاء.
٢٥٧	ثانياً: صور الإضراب غير المشروعة بتحديد المشرع.
٢٦١	الفرع الثاني: حظر الإضراب في المرافق العامة السيادية.
٢٧٢	المطلب الثاني: تقييد الإضراب في المرافق العامة الحيوية غير السيادية.
٢٧٥	الفرع الأول: استدعاء العاملين المضربين وتكليفهم بالاستمرار في العمل.
٢٨٩	الفرع الثاني: ضمان سير الحد الأدنى من الخدمة في المرفق العام.
٢٩١	أولاً: ضرورة الخدمة لإشباع حاجات الأفراد.
٢٩٦	ثانياً: اقتصار حظر الإضراب على العاملين الضروريين.
٣٠٤	المبحث الثاني: الآثار القانونية لممارسة حق الإضراب.
٣٠٥	المطلب الأول: الآثار الوظيفية للإضراب.

فهرس الموضوعات

٣٠٦	الفرع الأول: قطع الأجر.
٣١٢	الفرع الثاني: المساءلة التأديبية.
٣٢٠	المطلب الثاني: المسؤولية الجزائية للعاملين المضربين.
٣٢٢	الفرع الأول: الاعتداء على حرية العمل.
٣٣١	الفرع الثاني: إتلاف وتخريب آلات وأدوات العمل الوظيفي.
٣٤٢	الخاتمة.
٣٤٣	النتائج.
٣٤٦	المقترحات.
٣٥١	مشروع قانون الإضراب.
٣٥٩	قائمة المراجع.
٣٧٥	الفهرس.