



جامعة حلب  
كلية الحقوق  
قسم القانون العام

# التنظيم القانوني للإضراب

## Legal Regulation of Strike

رسالة أعدت لنيل درجة الماجستير في القانون العام

إعداد الطالب

بشار شعبان عكش

بإشراف

الدكتور محمد السيد

أستاذ مساعد في قسم القانون العام

كلية الحقوق - جامعة حلب

٢٠١٥ / ١٤٣٦ هـ / م

## كلمة شكر

هل يستطيع أحد أن يشكر الشمس لأنها أضاءت الدنيا..

لكننا سنحاول رد جزء من جميلكم بأن نكون كما أردتمونا

إلى أساتذتنا ومعلمينا في كلية الحقوق

ونخص بالشكر

**الدكتور محمد السيد**

الذي تكرم بإشرافه على رسالتي هذه...

ب

## الإهداء

إلى من زرع فينا بذور الصبر والإرادة وحب النجاح ...

إلى الشمعة التي تالأت فأنارت لنا دروب الصدق والعطاء والإخلاص...

إلى يدٍ طاهرةٍ أنقلتها الأيام...

والذي الحبيب رحمه الله

إلى من ركع العطاء أمامها...

إلى نبع الحنان.. إلى الوجه السموح والقلب العطوف...

إلى التي غمرتني بعطفها وساندتني بكل جوارحها...

إلى من يرق كثيراً قلبها.. إلى الشمعة التي تذوب لتنير دربي...

فما أملك إلا الخشوع اعترافاً بجميل فضلها وعظيم حنانها...

أمي الحبيبة

إلى الذين بددوا ظلمات الليالي فأضحت صبحاً مشرقاً أستنير فيه مشواري...

إخوتي

إلى من قضيت بصحبتهم أجمل الأيام والذين تحلو الحياة بجهودهم...

أصدقائي

وإلى كل من ساهم وساعدني في إنجاز هذا العمل...

نوقشت هذه الرسالة بتاريخ ٢٠١٥/٣/١٥ م  
وأجيزت بتقدير جيد وعلامة قدرها ٦٥.٥٣%

### لجنة الحكم

الدكتور رضوان الحاف أستاذ مساعد – كلية الحقوق - جامعة حلب رئيساً  
الدكتور محمد السيد أستاذ مساعد – كلية الحقوق - جامعة حلب مشرفاً  
الدكتور عبد الحميد جلبي مدرّس – كلية الحقوق - جامعة حلب عضواً

## شهادة

نشهد بأن العمل المقدم في هذه الرسالة هو نتيجة بحث علمي قام به المرشح: بشار شعبان عكش بإشراف الدكتور محمد السيد (المشرف الرئيس) الأستاذ المساعد في قسم القانون العام من كلية الحقوق بجامعة حلب.

أية مراجع أخرى ذكرت في هذا العمل موثقة في نص هذه الرسالة وحسب ورودها في النص.

المشرف الرئيس  
الدكتور محمد السيد

المرشح  
بشار شعبان عكش

## Testimony

We witness that the described work in this treatise is the result of scientific search conducted by the candidate Bashar Shaban Akesh under the supervision of doctor Mohammad Al Sayd (main supervisor) professor at the department of public law faculty of law university of Aleppo.

Any other references mentioned in this work are documented in the text of the treatise.

Candidate  
Bashar Shaban Akesh

Main supervisor  
Mohammad Al Sayd

### تصريح

أصرح بأن هذا البحث بعنوان (التنظيم القانوني للإضراب) لم يسبق أن قبل للحصول على أية شهادة، ولا هو مقدم حالياً للحصول على شهادة أخرى.

المرشح

بشار شعبان عكش

### Declaration

I hereby certify that this work has not been accepted for any degree or it is not submitted to any other degree.

Candidate

Bashar Shaban Akesh

## مقدمة

يعد مبدأ استمرار سير المرافق العامة بانتظام واطراد المبدأ الأساسي الذي يحكم عمل هذه المرافق، لأنه ينبع من طبيعة المرافق العامة ذاتها، فالحاجة الجماعية التي ينشأ المرفق العام لإشباعها لا تعتبر أنها قد أشبعت بشكل كافٍ إذا تم هذا الإشباع بشكلٍ منقطعٍ ودون انتظام، وبالتالي لا بد من استمرار المرفق العام بتقديم خدماته بصفة منتظمة، ذلك لأن الأفراد يربّون أمور حياتهم على أساس وجوده، فإذا ما عطلت هذه المرافق في يومٍ من الأيام ووجد المواطنون أن بعض هذه المرافق أو كلها قد شلت فلا ريب أنهم سيصابون بضررٍ كبير.

وإذا كان الموظف العام يجسد روح المرفق العام والعنصر المحرك لنشاط الإدارة، والذي بدوره تعتبر كافة العناصر الأخرى التي تسهم في سير المرافق العامة مجرد أدوات لا قيمة لها ولا جدوى منها، فإن له كغيره من المواطنين مصلحة مباشرة بالتمتع بممارسة الحقوق والحريات السياسية والتعبير عن آرائه، ومن بابٍ أولى فإن له مصلحة مؤكدة في التعبير عن آرائه بالمشاكل المتصلة داخل المرفق العام، وإذا كان التعبير عن هذا الرأي في هذا المجال يمكن أن يتخذ صوراً وأساليب متعددة فإن الإضراب يعتبر الوسيلة الأكثر فاعلية في تحقيق مطالب الموظفين المتصلة بمشاكلهم الوظيفية.

وبما أن الإضراب في المرفق العام يؤدي إلى توقف الخدمات التي يؤديها هذا المرفق، لذلك فإنه يتعارض مع أهم المبادئ التي تسيّر عليها المرافق العامة ألا وهو دوام سير المرافق العامة بانتظام واضطراب. لذلك فقد اختلفت مواقف الدول تجاه الاعتراف بالإضراب، ففي حين حظرت بعض الدول كسويسرا وألمانيا ممارسة الإضراب، اتجهت دول أخرى إلى الاعتراف به دستورياً كما هو الحال في فرنسا.

وقد اتجه المشرع السوري في بداية الأمر إلى اعتبار الإضراب في المرافق العامة عملاً غير مشروع، وذلك من خلال تجريم ممارسة الإضراب في العديد من القوانين المتلاحقة، غير أنه بتوقيع سورية على العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ودخوله حيز النفاذ في سورية بتاريخ ١٩٧٦/١/٣، واعتباره تشريعاً داخلياً في سورية، يؤدي إلى التشكيك في بقاء القوانين التي تحظر الإضراب سارية المفعول، ومع ذلك لم يرق المشرع السوري في ذلك الوقت بتنظيم ممارسة حق الإضراب، وبعد ذلك عاد المشرع السوري وجزم ممارسة الإضراب في المرافق العامة وذلك في القانون رقم ١ لعام ١٩٨٥ المتضمن القانون الأساسي للعاملين في الدولة، كما كرّر تجريمه في القانون رقم ٥٠ لعام ٢٠٠٤ المتضمن نظام العاملين الأساسي في الدولة، ولكن في العام ٢٠١٢ صدر الدستور الجديد للجمهورية العربية السورية والذي أجاز في المادة ٤٤ منه ممارسة الإضراب، وبالتالي اعتبر الإضراب من جديد حقاً من الحقوق الدستورية للمواطنين، إلا أن المشرع السوري وحتى الآن لم يرق بوضع تشريع لتنظيم ممارسة الإضراب.

## نطاق الدراسة:

إن الإضراب من الممكن أن يمارس في القطاع الخاص كما أنه من الممكن أن يمارس في القطاع العام. وبما أن مجال دراستنا هو القانون العام، لذلك سيتم الإقتصار في هذا البحث على دراسة الإضراب في المرافق العامة فقط.

## إشكالية البحث:

إن موضوع إضراب العاملين في الدولة يثير إشكالية خطيرة تتعلق في كيفية تحقيق التوافق بين استمرار سير المرفق العام بانتظام واطراد وبين حرية العاملين في الدولة بالتعبير عن آرائهم للدفاع عن مصالحهم وحقوقهم. وهذه المشكلة ثار حولها خلاف فقهي كبير كان له صدى في المجالات التشريعية والفقهية والقضائية، حيث أن آثار إضراب العاملين في الدولة تمتد لتشمل كافة نواحي الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وبما أن المشرع السوري قد نص على حق الإضراب إلا أنه لم يصدر حتى الآن من السلطة التشريعية أي قانون لتنظيم حركة الإضراب، الأمر الذي يؤدي إلى عرقلة سير المرافق العامة بانتظام واطراد فيما إذا تمت ممارسة الإضراب، كما أن عدم تنظيم الإضراب يؤدي إلى وجود فجوة تشريعية، لذلك يأتي بحثنا هذا ليعالج هذه الفجوة التشريعية من خلال محاولة منّا لوضع إطار قانوني لتنظيم ممارسة الإضراب.

## أهمية البحث:

تأتي أهمية هذا البحث من خلال أن وضع إطار قانوني للإضراب سيجعل من حركة الإضراب حركة ناجحة في سبيل تحقيق المطالب الشعبية عامةً ومطالب الموظفين بصفة خاصة، دون أن يؤدي إلى عرقلة سير المرافق العامة بانتظام واطراد.

## صعوبات البحث:

١- افتقار المكتبات الجامعية والمكتبات الخارجية في القطر للمراجع المتعلقة بممارسة الإضراب في المرافق العامة.

٢- عدم ذكر الفقهاء السوريين لآرائهم تجاه الإضراب في المرافق العامة.

٣- عدم وجود أحكام لمحاكم القضاء الإداري السوري تتعلق بالإضراب في المرافق العامة، بسبب عدم عرض أي نزاع عليه فيما يتعلق بالإضراب، والنتيجة عن عدم ممارسة الإضراب في المرافق العامة نهائياً بسبب عدم النص عليه واعتباره فعلاً مجرمًا قبل ذلك.

٤- صعوبة الوصول للمراجع المصرية التي تتحدث عن تنظيم ممارسة الإضراب في المرافق العامة، وذلك بسبب عدم قدرة السفر للبلدان العربية المجاورة لجلب المراجع بسبب الظروف القاهرة التي تمر بها البلاد.

٥- قلة الأبحاث المتوفرة على الانترنت والتي تتحدث عن ممارسة حق الإضراب في المرافق العامة.

### أهداف البحث:

- ١- عدم تعطيل حركة سير المرافق العامة فيما إذا أراد الموظفون العموميون ممارسة حقهم في الإضراب، وذلك من خلال التوفيق بين مبدأ استمرار الخدمة العمومية بانتظام واطراد وممارسة حق الإضراب المنصوص عليه في الدستور.
- ٢- اقتراح مشروع قانون للإضراب يساعد السلطة التشريعية في سورية لوضع قانون ينظم ممارسة الإضراب في المرافق العامة.
- ٣- إزالة الغموض عن مفهوم الإضراب في المرافق العامة وتمييزه عن المفاهيم المشابهة له.

### منهج البحث:

تم الاعتماد في هذا البحث بشكل جزئي على المنهج الاستنباطي وذلك للزومه في بعض الأحيان لاستخلاص النتائج المتوجب الوصول إليها، إلا أنه تم التركيز بشكل شبه كامل على المنهج المقارن، وقد وقع اختيارنا على المقارنة بين القانون الفرنسي والقانون المصري للوصول إلى مشروع قانون سوري.

## مخطط البحث

مقدمة.

الفصل الأول: ماهية الإضراب في المرافق العامة.

المبحث الأول: التطورات التاريخية لماهية الإضراب في المرافق العامة.

المطلب الأول: التطور الفقهي والقضائي للإضراب في المرافق العامة.

الفرع الأول: دور الفقه في تمييز الإضراب في المرافق العامة عن المفاهيم المشابهة له.

الفرع الثاني: موقف الفقه والقضاء من الإضراب في المرافق العامة.

المطلب الثاني: التطور التشريعي للإضراب في المرافق العامة.

الفرع الأول: التطور التشريعي للإضراب في المرافق العامة في فرنسا.

الفرع الثاني: التطور التشريعي للإضراب في المرافق العامة في مصر وسورية.

المبحث الثاني: مفهوم الإضراب في المرافق العامة.

المطلب الأول: تعريف الإضراب في المرافق العامة وعناصره.

الفرع الأول: تعريف الإضراب في المرافق العامة.

الفرع الثاني: عناصر الإضراب في المرافق العامة.

المطلب الثاني: صور الإضراب في المرافق العامة.

الفرع الأول: الصور المشروعة للإضراب في المرافق العامة.

الفرع الثاني: الصور غير المشروعة للإضراب في المرافق العامة.

الفصل الثاني: الأحكام القانونية للإضراب في المرافق العامة.

المبحث الأول: ضوابط وآثار ممارسة الإضراب في المرافق العامة.

المطلب الأول: ضوابط ممارسة الإضراب في المرافق العامة.

الفرع الأول: شروط ممارسة الإضراب في المرافق العامة.

الفرع الثاني: القيود الواردة على ممارسة الإضراب في المرافق العامة.

المطلب الثاني: آثار ممارسة الإضراب.

الفرع الأول: آثار ممارسة الإضراب على العاملين.

الفرع الثاني: آثار ممارسة الإضراب على الغير.

**المبحث الثاني:** رؤية قانونية لتنظيم ممارسة الإضراب في المرافق العامة في سورية.

المطلب الأول: مفهوم الإضراب في المرافق العامة في سورية.

الفرع الأول: الأساس القانوني للإضراب في المرافق العامة في سورية.

الفرع الثاني: الجهة المختصة بإعلان وتنظيم الإضراب في المرافق العامة في سورية.

المطلب الثاني: الأحكام القانونية للإضراب في المرافق العامة في سورية.

الفرع الأول: ضوابط ممارسة الإضراب في المرافق العامة في سورية.

الفرع الثاني: آثار ممارسة الإضراب في المرافق العامة في سورية.

**خاتمة.**

**نتائج.**

**توصيات.**

## الفصل الأول

### ماهية الإضراب في المرافق العامة

يجد لفظ الإضراب مصدره التاريخي في مكان بالعاصمة الفرنسية يسمى «place de grève» والذي يقع على نهر السين والذي كان مقراً لتجمع العاطلين عن العمل أملاً في الحصول على فرصة عمل ومن هنا أصبح يطلق على فعل التوقف الجماعي عن العمل لفظ الإضراب. وبذلك أصبحت عبارة «faire grève» تعني السيطرة على أحد الأماكن بهدف الحصول على فرصة عمل<sup>(١)</sup>.

ولبيان ماهية الإضراب في المرافق العامة وتحديد معناه القانوني يتوجب علينا البحث في التطورات التاريخية لماهية الإضراب في المرافق العامة سواء كان في الفقه أو في القضاء أو حتى في التشريع، بالإضافة إلى ضرورة التعرف على مفهوم الإضراب في المرافق العامة من خلال تعريفه وبيان عناصره وتحديد صورته المشروعة وغير المشروعة، وبناءً على ذلك سنتناول دراسة هذا الفصل من خلال مبحثين كالتالي:

**المبحث الأول: التطورات التاريخية لماهية الإضراب في المرافق العامة.**

**المبحث الثاني: مفهوم الإضراب في المرافق العامة.**

(١) د. عبد الباسط عبد المحسن، الإضراب في قانون العمل، دار النصر للتوزيع، القاهرة، ١٩٩٣، ص ٢.

## المبحث الأول

### التطورات التاريخية لماهية الإضراب في المرافق العامة

لدراسة التطورات التاريخية لماهية الإضراب في المرافق العامة لا بد لنا من تمييز الإضراب في المرافق العامة عن المفاهيم المشابهة له والتي ظهرت في الآونة الأخيرة، بالإضافة إلى البحث في مشروعية وعدم مشروعية الإضراب في المرافق العامة سواء كان لدى الفقه أو القضاء أو التشريع، فبالنسبة للفقه كان هناك بعض الفقهاء يرون عدم مشروعية الإضراب في المرافق العامة، بينما كان البعض الآخر يقول بمشروعيته، وكذلك الأمر بالنسبة للقضاء فقد اختلف موقف القضاء الإداري في العديد من أحكامه وعلى فتراتٍ متتابعة، حيث كان يرى في بداية الأمر عدم مشروعية الإضراب في المرافق العامة، وفي فتراتٍ لاحقة عمد إلى تضمين أحكامه ما يدل على مشروعيته، أما بالنسبة للتشريع وهو الأساس فقد توالى التشريعات والدساتير التي كانت إما تحظر الإضراب في المرافق العامة وإما تدل على إباحته وضرورة تنظيمه وممارسته ضمن إطار قانون الدولة التي تجيز ممارسته. لذلك ولما تقدم سنقوم بدراسة التطورات الفقهية والقضائية والتشريعية للإضراب في المرافق العامة، من خلال مطلبين كما يلي:

**المطلب الأول: التطور الفقهي والقضائي للإضراب في المرافق العامة.**

**المطلب الثاني: التطور التشريعي للإضراب في المرافق العامة.**

## المطلب الأول

### التطور الفقهي والقضائي للإضراب في المرافق العامة

لقد ساهم الفقه والقضاء بدورٍ كبير في مجال الإضراب في المرافق العامة، حيث قام الفقه بشرح العديد من المفاهيم المشابهة للإضراب في المرافق العامة كي لا تتداخل المفاهيم المتشابهة مع بعضها، بالإضافة إلى ذلك قام الفقه بإبداء رأيه في مشروعية وعدم مشروعية الإضراب في المرافق العامة، الأمر الذي أدى إلى انقسام الفقه في اتجاهين، منهم ما هو مؤيد للإضراب في المرافق العامة ومنهم ما هو معارض له، وكذلك الأمر بالنسبة للقضاء فقد كان له دورٌ كبير في مسألة الإضراب في المرافق العامة، وذلك من خلال الدعاوى التي كانت تعرض عليه والتي كان من المتوقع عليه الفصل بها حتى لا يقع في مشكلة إنكار العدالة. وكل ما تقدم سوف نبينه في هذا المطلب من خلال الفرعين التاليين:

**الفرع الأول: دور الفقه في تمييز الإضراب في المرافق العامة عن المفاهيم المشابهة له.**

**الفرع الثاني: موقف الفقه والقضاء من الإضراب في المرافق العامة.**

## الفرع الأول

### دور الفقه في تمييز الإضراب في المرافق العامة عن المفاهيم المشابهة له

لقد ظهرت في الآونة الأخيرة العديد من الألفاظ ذات الصلة والمشابهة للفظ الإضراب في المرافق العامة من حيث المعنى، وخلال دراستنا لبحث الإضراب لا بد لنا من تبيان دور الفقه في تمييز الإضراب في المرافق العامة عن المفاهيم المشابهة له، وشرحها لإزالة الغموض عنها، كالإضراب العام والعصيان المدني. لذلك سنقوم بشرح تلك المفاهيم من خلال ما يلي:

**أولاً- الإضراب العام:** [هو توقف العاملين عن أداء أعمالهم بصورة جماعية. وهو أكثر أنواع الإضراب جدية، وهذا الإضراب يضم العمال في منطقة واسعة، وقد ينتظم فيه البلد كله أو أجزاء كبيرة منه. وهو من الأسلحة الضاغطة التي تلجأ إليها الطبقة العاملة لرفع مستوى الأجور أو خفض ساعات العمل أو تحسين ظروفه، وقد يستخدم هذا النوع من الإضراب لأغراض سياسية لا علاقة لها بأوضاع العاملين]<sup>(١)</sup>.

ومن الملاحظ أنه قد ورد في هذا التعريف عبارة - وهذا الإضراب يضم العمال في منطقة واسعة- الأمر الذي يدل على وجوب اجتماع عدة جهات في الإضراب وعدم اقتضائه على جهة واحدة فقط. أما الإضراب في المرافق العامة فلا يشترط أن يتم الإضراب في عدة مرافق عامة إنما يكفي بأن يقوم الإضراب في مرفق واحد فقط.

وستتحدث عن نوعين للإضراب العام وهما:

**١- الإضراب العام حسب الطوائف المشاركة فيه:** وينقسم الإضراب العام حسب الطوائف المشاركة فيه إلى نوعين رئيسيين:

**النوع الأول: إضراب الطوائف العمالية:** إن هذا النوع من الإضراب لا يقتصر على فئة أو طائفة محددة من طوائف العمال إنما يكون على مستوى عدة فئات وطوائف وقطاعات بحيث تجتمع مع بعضها البعض لتشكّل إضراباً عاماً. وهذا النوع من الإضراب قد تنضم إليه بعض المرافق العامة المؤثرة في البلد كقطاع الكهرباء والغاز والاتصالات، وعند انضمام هذه المرافق المؤثرة إلى الإضراب الذي قامت به فئات العمال يتم الإعلان عنه مباشرة، حيث أن هذا النوع من الإضراب لا يكون مؤثراً إلا إذا تم الإعلان عنه، لكن من دون أن يؤثر عدم الإعلان على مشروعية الإضراب<sup>(٢)</sup>.

(١) الموسوعة العربية العالمية، مؤسسة أعمال الموسوعة للنشر والتوزيع، السعودية، ١٩٩٦، ط١، ج٢، ص٢٥٩.

(٢) أ. هشام أحمد عزيز، أحكام الإضراب وضوابطه بين الفقه والقانون، رسالة ماجستير، كلية العلوم الإسلامية، جامعة المدينة العالمية (ماليزيا)، ٢٠٠٣، ص٩١.

بينما الإضراب في المرافق العامة فإن شرط الإعلان عنه وهو ما يسمى بالإخطار المسبق أمر واجب على الفئة المضربة وإلا اعتبر الإضراب غير مشروع.

**النوع الثاني: إضراب جميع طوائف الشعب:** هذا النوع من الإضراب تشارك فيه جميع فئات الشعب إلى جانب العاملين، حيث تمتنع كافة فئات الشعب عن القيام بأعمالهم إلا في الحالات الضرورية التي لا يستطيع عدم القيام بها<sup>(١)</sup>.

أما الإضراب في المرافق العامة فلا تتدخل فيه فئات الشعب نهائياً إنما يقتصر فقط على العاملين في المرافق العامة.

## ٢- الإضراب العام حسب الأسباب المؤدية إليه: وينقسم إلى ثلاثة أنواع:

**النوع الأول: الإضراب لأسباب سياسية:** هذا النوع من الإضراب يكون عادة من قبل العامة كاعتراض منهم على السياسة التي تنتهجها الحكومة بهدف تغييرها وتحقيق مطالب سياسية معينة لهم، ومثال هذا النوع من الإضراب، الإضراب العام في فرنسا سنة ١٩٦٨<sup>(٢)</sup>.

أما الإضراب في المرافق العامة فلا يجوز أن يكون لأسباب سياسية وإلا اعتبر إضراباً سياسياً، والذي هو صورة من صور الإضراب غير المشروع.

**النوع الثاني: الإضراب لأسباب اقتصادية:** [هذا النوع من الإضراب يقوم به المضربون غالباً لتحسين وضعهم الاقتصادي، أو لخفض ساعات العمل، أو لتحسين ظروفه، أو لإرغام الحكومة على بعض المطالب الاقتصادية]<sup>(٣)</sup>.

أما الإضراب لأسباب اقتصادية فهو جائز في نطاق المرافق العامة ولكن فقط لإرغام الجهة الإدارية على مطالب اقتصادية أو مهنية دون أن يتعداها إلى إرغام الحكومة على ذلك.

**النوع الثالث: الإضراب طلباً للإستقلال:** إن الغاية من هذا النوع من الإضراب هو الضغط على المستعمر في البلاد التي يعاني شعبها من وقوعه تحت وطأة الاستعمار، وذلك لإرغامه على مغادرة البلاد، ومثال لهذا النوع من الإضراب الإضراب العام في فلسطين سنة ١٩٣٦<sup>(٤)</sup>.

بينما الإضراب في المرافق العامة لا يمكن أن يكون طلباً للإستقلال إنما يكون فقط للمطالبة بمطالب مهنية ممكنة ومشروعة.

(١) أ. هشام أحمد فؤاد عزيز، أحكام الإضراب وضوابطه بين الفقه والقانون، مرجع سابق، ص ٩١.

(٢) الموسوعة العربية العالمية، مرجع سابق، ص ٢٥٩.

(٣) أ. هشام أحمد فؤاد عزيز، أحكام الإضراب وضوابطه بين الفقه والقانون، مرجع سابق، ص ٩٢.

(٤) المرجع السابق، ص ٩٢.

وبمقارنة بسيطة بين الإضراب العام والإضراب في المرافق العامة نجد أن هناك عدة اختلافات تتلخص بالآتي: إن الإضراب العام لا يفترض وجود الإخطار المسبق على عكس الإضراب في المرافق العامة الذي يفترض وجود الإخطار المسبق من قبل العاملين الذين اعتزموا الإضراب، وكذلك فإن الإضراب في المرافق العامة يمكن أن يمارس لتحقيق مطالب سياسية أو طلباً للاستقلال بينما الإضراب في المرافق العامة لا يمكن أن يمارس لتحقيق مطالب سياسية أو طلباً للاستقلال، بالإضافة إلى ذلك فإن الإضراب العام تشارك فيه جميع طوائف الشعب على عكس الإضراب في المرافق العامة الذي لا يجوز أن يشارك فيه إلا العاملون في المرافق العامة.

## ثانياً- العصيان المدني:

### ١- تعريف العصيان المدني وعناصره:

أ- **تعريف العصيان المدني:** عرف الأستاذ جميل عودة العصيان المدني بأنه: وسيلة سلمية استثنائية هادفة مكفولة دستورياً تتضمن مخالفة صريحة لبعض الأنظمة والقوانين النافذة بغية إجبار السلطات الحاكمة على الانصياع لمطالب المحتجين الشرعية<sup>(١)</sup>.

### ب- عناصر العصيان المدني:

- ١- إن الشعب عامة هو الذي يقوم به ولا يقتصر على قطاع العاملين سواء أكان العام أم الخاص.
- ٢- لا يجوز للعاصين استخدام القوة المسلحة أثناء قيامهم بالعصيان المدني وهو أهم ما يتميز به العصيان المدني.
- ٣- يقوم القائمون بالعصيان المدني بتحدي قرار ما أو قانون ما أصدرته الحكومة.
- ٤- يهدف القائمون بالعصيان المدني إلى تغيير القرار أو القانون الذي تحدوه بهدف تغييره أو الضغط على الحكومة للاستجابة لمطالب أخرى.<sup>(٢)</sup>

### ٢- شروط العصيان المدني:

للعصيان المدني شروط ومحددات فإذا تحققت في العصيان صحَّ وصفه « بالعصيان المدني » وإذا تخلفت كان عصياناً غير مدني، من هذه الشروط:

أ- يجب أن يكون العصيان المدني سلمياً، أي أن يمتنع العاصون عن استخدام أي مظهر من المظاهر المسلحة، حتى ولو انتهى بهم الأمر إلى اعتقالهم من قبل رجال الشرطة واقتادهم إلى مكان التوقيف. أما إذا كان

(١) أ. جميل عودة، مقالة بعنوان: العصيان المدني مفهومه وشروطه وأهدافه بمركز الإمام الشيرازي للدراسات والبحوث. موجودة على الرابط التالي: <http://www.alshirazonline.org/news/034.htm> تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٤/١٤

(٢) أ. هشام أحمد فؤاد عزيز، أحكام الإضراب وضوابطه بين الفقه والقانون، مرجع سابق، ص ١٢١. نقلاً عن:

-Per Herengren, parh of resistance the practice of civil disobedience, Revised edition, 2004, p.8

تصرفهم عكس ذلك وحاولوا الاعتداء على رجال الشرطة فإن عملهم يخرج من دائرة العصيان المدني إلى العدوان الأمر الذي يستوجب المساءلة القانونية.

ب- يجب أن يكون العصيان المدني مقيداً بفترة زمنية محددة تنتهي تلك الفترة فور إعلان السلطة عن وعدها بتلبية مطالب العصيين كلها أو جزءاً منها. أما إذا لم يكن له فترة زمنية محددة فإنه يتحول إلى نشاط دائم يخل بأمن الدولة.

ج- لا بد للعصيان المدني من أن يكون له مطالب واضحة ومحددة، حيث أنه من المفترض للعصيان المدني أن يكون عملاً هادفاً ومنضبطاً، كما يشترط أن تكون تلك المطالب التي ينادي بها العصيون مكتوبة لتحقيق غايتين تتمثل الغاية الأولى في إمكانية قراءة المسؤولين لهذه المطالب أما الغاية الثانية فتتمثل في إمكانية عرضها على وسائل الإعلام والتي ستؤدي إلى زيادة الضغط على الحكومة للاستجابة لمطالبهم.

د- يجب أن يكون للعصيان المدني قيادة واضحة ومعلنة لكي تقوم هذه القيادة بالتفاوض مع السلطات الحاكمة نيابة عن العصيين لتحقيق مطالبهم.

هـ- يجب أن تكون المطالب التي يسعى العصيون لتحقيقها من خلال عصيانهم مشروعة، أي أن تكون ضمن الشرعية القانونية، فإن كانت غير ذلك فلا يصح وصف عملهم بالعصيان المدني.<sup>(١)</sup>

#### صور العصيان المدني:

[ أ- الامتناع عن سداد مستحقات الدولة كالضرائب.

ب- التظاهر والتجمع بغرض غلق طرق المواصلات.

ج- الامتناع عن التعامل مع المصالح الحكومية.

د- مقاطعة البضائع والخدمات التي تنتجها أو تقدمها مؤسسات إنتاجية أو خدمية مملوكة كلياً أو جزئياً للدولة. وأول عصيان مدني شعبي تم تسجيله العصيان المدني الذي قام به الشعب المصري في ثورة عام ١٩١٩].<sup>(٢)</sup>

وهكذا وبعد أن انتهينا من استعراض بعض المفاهيم المشابهة للإضراب في المرافق العامة، نجد أن هناك فروقاً واضحة بينها وبين الإضراب في المرافق العامة، ومن ثم لا بد لنا من الانتقال إلى الفرع الثاني من هذا المطلب للحديث عن موقف كل من الفقه والقضاء من الإضراب في المرافق العامة حيث أن موقفهم لم يكن في اتجاه واحد من ظهور فكرة الإضراب حتى الآن.

(١) أ. جميل عودة، مقالة بعنوان: العصيان المدني، مفهومه وأهدافه وشروطه بمركز الإمام الشيرازي للدراسات والبحوث. موجودة على

<http://www.alshirazonline.org/news/034.htm>

الرابط التالي: تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٤/١٤

(٢) أ. تامر موافي، مقالة بعنوان: العصيان المدني... تعريف مختصر. موجودة على الرابط التالي:

<http://www.tamermowafy.wordpress.com/2012/02/06/disopedience>.

تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٤/١٤

## الفرع الثاني

### موقف الفقه والقضاء من الإضراب في المرافق العامة

شغلت فكرة الإضراب في المرافق العامة العديد من الفقهاء، حيث ذهب كل واحد منهم في اتجاه، فقد ذهب فريق من الفقهاء إلى عدم جواز ممارسة الإضراب في المرافق العامة وأيد موقفه بالعديد من الأدلة والحجج، بينما ذهب فريق آخر إلى تأييد ممارسة الإضراب في المرافق العامة وأولى لذلك العديد من الحجج. أما بالنسبة للقضاء فلم يكن بمنأى عن الخوض في مشروعية وعدم مشروعية الإضراب في المرافق العامة، وذلك من خلال الدعاوى التي كانت تعرض عليه والتي كان من الواجب واللازم عليه الفصل فيها والتي تتعلق بممارسة الإضراب في المرافق العامة، فتباين موقف القضاء في ذلك خلال فترات متعاقبة، حيث كان في الفترة الأولى يرى عدم مشروعية ممارسة الإضراب في المرافق العامة وضمّن ذلك في العديد من أحكامه، في حين ذهب في فترات لاحقة إلى القول بمشروعية ممارسة الإضراب في المرافق العامة سواء كان ذلك في فرنسا بعد صدور دستور سنة ١٩٤٦ أو في مصر بعد انضمامها للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الصادر سنة ١٩٦٦.

واستناداً لما تقدم سنقوم في هذا الفرع بتفصيل موقف كل من الفقه والقضاء تجاه الإضراب في المرافق العامة، وذلك من خلال ما يلي:

#### أولاً- موقف الفقه من الإضراب في المرافق العامة:

لم يستقر الفقه في وجهة نظر ثابتة فيما يتعلق بمشروعية أو عدم مشروعية الإضراب في المرافق العامة، إنما انقسم إلى اتجاهين، فقد ذهب فريق منهم إلى عدم مشروعية الإضراب في المرافق العامة، بينما اتجه فريق آخر إلى القول بمشروعية الإضراب في المرافق العامة، واستند كل فريق منهم إلى حجج تؤيد ما ذهب إليه، لذلك سنقوم بدراسة كل من الفقه المؤيد والمعارض للإضراب في المرافق العامة.

#### ١- الموقف الفقهي المعارض للإضراب في المرافق العامة:

ذهب جانب من الفقه إلى القول بعدم مشروعية الإضراب في المرافق العامة، مستندين في ذلك إلى العديد من الاعتبارات، وتتجلى تلك الاعتبارات بما يلي:

##### أ- الاعتبارات الاقتصادية:

يقول أصحاب الرأي المعارض للإضراب في المرافق العامة، أن الإضراب وسيلة للإضرار باقتصاد الدولة، فالإضراب عند أصحاب هذا الإتجاه لا يقتصر على مجرد التوقف عن العمل، إنما قد يصحب ذلك محاولات لتخريب وإتلاف أدوات الإنتاج، كما يرون أن الإضراب في أحد المرافق العامة قد يمتد إلى

سائر المرافق الأخرى، الأمر الذي قد يؤدي إلى كارثة اجتماعية واقتصادية تصيب الدولة في كيانها واستقرارها نتيجة للإضرابات والفوضى الناشئة عن الإضراب في المرافق العامة. كما يقولون أن الإضراب باعتباره وسيلة ضغط وسلاحاً يشهده العاملون في المرافق العامة في وجه الإدارة في محاولة منهم لتحسين أحوالهم وأوضاعهم الوظيفية، قد يفرض على السلطة العامة أن تصدر قرارات معينة نتيجة للإضراب، قد لا تتلاءم مع حقيقة الأوضاع الاقتصادية للبلاد، الأمر الذي قد يؤثر على الإستقرار الاقتصادي للدولة، مما يعوق خطط التنمية والإصلاح الاقتصادي، ويؤدي إلى العجز عن تنفيذها<sup>(١)</sup>.

### ب- الاعتبارات السياسية:

لقد اعتبر أنصار هذا الاتجاه، أنه من الممكن لبعض الأفراد الذين يملكون أفكاراً سياسية معينة مختلفة عن السياسة التي تتبعها الدولة أن يقنعوا الموظفين بالأفكار التي يحملونها، فيقوم هؤلاء الموظفين استناداً لذلك بالإضراب لتحقيق بعض المطالب لهم والتي باعتقادهم أنها مطالب مهنية بينما تختفي وراءها أغراض سياسية ينوي تحقيقها ذوو النزعات والميول السياسية المتطرفة عن سياسة الدولة. الأمر الذي يؤدي إلى خروج الموظفين عن التزامهم بمبدأ الحياد الوظيفي الذي يفرض عليهم أداء واجبهم الوظيفي مع الإبتعاد عن إظهار ميولهم السياسية<sup>(٢)</sup>.

### ج- الاعتبارات الإدارية:

يذهب أصحاب هذا الاتجاه إلى أن إضراب العاملين في الدولة يهدم بعض المبادئ التي يقوم عليها القانون العام، والتي يقوم عليها بناء الوظيفة العامة، ومن أهم هذه المبادئ نذكر:

#### ١- مبدأ استمرار سير المرافق العامة بانتظام واطراد:

يرى الفقيه Jéze أن الإضراب والمرق العام فكرتان متناقضتان<sup>(٣)</sup>. ويؤكد الفقيه Hauriou أن الموظف العام حينما يقوم بالإضراب فإنه يدلّل بما لا يدع مجالاً للشك أنه يقوم بتغليب مصلحته الشخصية على الصالح

(١) أ. ماجد جمعة قريوي، إضراب العاملين في الدولية، بحث علمي قانوني لنيل درجة الدبلوم في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة دمشق، ٢٠٠٤، ص ٤٠.

(٢) د. عبد المنعم محفوظ، الموظفون والحكومة بين الخضوع والمواجهة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٦، ط١، ص ٢١٦.

(٣) - Jéze (Gaston), principes généraux de droit administratif, 1930, P. 336.

العام، الأمر الذي يعد اعتداءً جسيماً على المصلحة العامة، حيث أن الإضراب يؤدي إلى تعطيل سير المرفق العام عن تقديم خدماته لجمهور المنتفعين منه بانتظام واطراد<sup>(١)</sup>.

## ٢- مبدأ التدرج الرئاسي والسلطة الرئاسية:

يتعارض الإضراب مع واجب أساسي من واجبات الوظيفة العامة ألا وهو واجب الطاعة واحترام الرؤساء والذي يعبر عنه بمبدأ التدرج الرئاسي والسلطة الرئاسية، وذلك لأن الموظفين بإضرابهم يخالفون أوامر رؤسائهم من خلال تركهم للعمل وامتثالهم على القيام بالإضراب<sup>(٢)</sup>.

## ٣- المركز اللائحي للموظف العام:

يرى الفقيه Duguít أن الموظف العام في مركز لائحي أو تنظيمي، وهو تابع للسلطة العامة، وبالتالي فإنه يجوز للسلطة العامة في أي وقت تشاء إذا ما رأت أن مصلحة المرفق العام تتطلب تعديل مركز موظف ما أن تقوم بتعديل مركز هذا الموظف. واستناداً لذلك فإنه لا يجوز للموظف العام أن يطلب من السلطة العامة أن تقوم بتعديل مركزه اللائحي أو النظامي، لأنه إذا ما سمحنا بذلك فهذا يعني اقتراب الوضع النظامي للموظف العام والذي يخضع للقانون العام الذي يمنح العديد من الامتيازات للسلطة العامة من وضع العامل في القطاع الخاص والذي يستطيع أن يتفاوض مع رب العمل لتعديل العقد لمصلحته والذي يخضع أصلاً للقانون الخاص<sup>(٣)</sup>.

## ٢- الموقف الفقهي المؤيد للإضراب في المرافق العامة:

لقد أوردنا فيما سبق العديد من آراء الفقهاء الذين قالوا بعدم الاعتراف بممارسة الإضراب في المرافق العامة وساقوا لها العديد من الحجج، لكن ظهر اتجاه آخر في الفقه يقول بمشروعية الإضراب في المرافق العامة، ومن هؤلاء الفقهاء الدكتور أيمن محمد أبو حمزة والدكتور علي عبد العال سيد أحمد والدكتور السيد عيد نايل. لذلك سنقوم بالرد على آراء الفقهاء المعارضين لممارسة الإضراب في المرافق العامة لتبيان أحقية العاملين بممارسة الإضراب من خلال ما يلي:

أ- إن الاستناد إلى تعارض إضراب العاملين في المرافق العامة مع مبدأ الطاعة والخضوع للسلطة الرئاسية، أصبح في غير محله، خاصةً وأن المبدأ المشار إليه قد أخذ مع التطور الحديث لنظريات الإدارة، يخلي

(١) - Hauriou (Maurice.), précis de droit administratif, et droit public, 2<sup>éd.</sup>, 1927, P.16 .

(٢) د. محمد يحيى أحمد كرج، حقوق وحرريات الموظف العام، رسالة دكتوراه، جامعة بيروت العربية، بدون تاريخ نشر، ص ٥١٧.

(٣) - Duguít (Léon), Traité de droit constitutionnel, 3<sup>éd.</sup>, t.3.p 219.

مكانه تدريجياً لمبدأ المشاركة وإسهام المرؤوسين بدرجة أخذت في التزايد في إدارة المرافق العامة التي يعملون فيها، وهو ما اصطلح عليه « بديمقراطية الإدارة »<sup>(١)</sup>.

بالإضافة إلى ذلك فحتى وإن لم يكن هناك ديمقراطية في الإدارة، فإن ما يقوله أصحاب هذا الرأي بأن الإضراب في المرفق العام، يؤدي إلى الإخلال بمبدأ السلطة الرئاسية ويؤدي إلى توجيه الأوامر والتعليمات من المرؤوسين إلى الرؤساء، هو أمر غير صحيح، حيث أنه من الممكن الرد عليهم بأن المرؤوسين حينما يقومون بالإضراب لا يقومون بتوجيه الأوامر لرؤسائهم للقيام بأمر غير قانوني وغير محق، إنما يقومون بالإضراب للمطالبة بحقوقهم المهنية الممكنة والمشروعة في إطار القانون.

ب- إن ما يقوله المعارضون للإضراب في المرافق العامة والمستندين فيه إلى اعتبارات اقتصادية، من حيث أن الإضراب يؤدي إلى تخريب أدوات الإنتاج، بالإضافة إلى انتقال الإضراب إلى مرافق عامة أخرى الأمر الذي يضر بمصلحة البلد، هو قول غير صحيح ويعوزه الدقة والمنطق، حيث أنه من الممكن الرد عليهم بأن هاتين الصورتين من صور الإضراب تتمثل في صورتى الإضراب مع التخريب وإضراب التضامن الخارجي، وهما صورتان من صور الإضراب غير المشروع، ومن الطبيعي أن المشرع عندما يقوم بتنظيم الإضراب في المرافق العامة أن يقوم بتحديد الصور المشروعة للإضراب والتي من الجائز ممارستها في حال أراد الموظفون القيام بالإضراب، وبالتالي فإنه من غير الممكن قيام هاتين الصورتين من صور الإضراب في حال قيام المشرع بتنظيم الإضراب، الأمر الذي يؤدي بالتالي إلى عدم التأثير على اقتصاد المرفق وأدواته وعدم انتقاله إلى مرافق عامة أخرى. وحتى في حال قيام هاتين الصورتين فإن المضربين ستنم مساءلتهم، بالإضافة إلى التعويض الذي سيفرض عليهم في حال تم التأثير على اقتصاد المرفق أو تعطيل أدواته.

ج- للرد على قول المعارضين لممارسة الإضراب في المرافق العامة بأنه يؤدي إلى عواقب سياسية واجتماعية من خلال سعي العاملين لتحقيق أغراض سياسية، يمكن القول بأنه من غير المتصور قيام هذا النوع من الإضراب والذي يستهدف تحقيق أغراض سياسية خاصة في حال قيام المشرع بتنظيم الإضراب في المرافق العامة وتحديد صورها غير المشروعة والتي من بينها الإضراب السياسي والتي لا يجوز للموظفين القيام بها.

د- إنه ليس من الصواب القول بأن الإضراب في المرافق العامة يؤدي إلى الإخلال بمبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد، وخاصة إذا ما علمنا أن المشرع عندما يقوم بتنظيم ممارسة الإضراب في المرافق العامة ضمن إطار قانوني، يضع له العديد من القيود والضوابط التي تكفل عدم الإخلال بمبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد.

(١) د. أيمن محمد أبو حمزة، الإطار القانوني لممارسة حق الإضراب في المرافق العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون تاريخ نشر، ص ٩٣ وما بعدها.

هـ- إن ممارسة الإضراب في المرافق العامة لا يؤدي إلى هدم المركز اللائحي للموظف العام، وذلك لأن الموظف عند قيامه بممارسة الإضراب فإن جُلَّ ما يطالب به هو مجموعة من المطالب المهنية الممكنة والمشروعة، وبالتالي فإن ممارسته لحقه في الإضراب لا يؤدي إلى اقتراب الوظيفة العامة من نظام إجارة الأشخاص في القطاع الخاص، وذلك لأن المطالب التي يطالب بها الموظف هي مطالب مشروعة أي أنها ضمن إطار القانون، أما العامل في القطاع الخاص فإنه من الممكن أن يطالب رب العمل بمطالب خارج نطاق القانون أو العقد الموقع فيما بينهم كإنقاص ساعات العمل مثلاً.

وبالتالي فإنه من غير الممكن منع الموظف العام من ممارسة هذا الحق، وإلا أصبح عقد الموظف مع الدولة شبيه بعقد الإذعان في القانون المدني، بالإضافة إلى ذلك فإن منع الموظف من ممارسة حقه في الإضراب يؤدي إلى تمكين الجهة الإدارية من تعسفها في استعمال حقه فيما إذا أرادت ذلك طالما أن الموظف لا يستطيع ممارسة حقه في الإضراب للمطالبة بحقوقه.

### ثانياً- موقف القضاء من الإضراب في المرافق العامة:

لم يكن فقهاء القانون العام هم الفرسان الوحيدون في إبداء آرائهم فيما يتعلق بالإضراب في المرافق العامة، فالقضاء لم يكن بمعزل عن ذلك، وذلك من خلال الدعاوى التي كانت تعرض عليه، والتي من اللازم عليه الفصل فيها، ففي مرحلة معينة كان القضاء يميل إلى عدم مشروعية الإضراب في المرافق العامة، وفي مراحل متقدمة مال القضاء واتجه إلى القول بمشروعية الإضراب في المرافق العامة، ولذلك سنتحدث عن موقف كل من القضاء الفرنسي والمصري فيما يتعلق بالإضراب في المرافق العامة، وذلك كما يلي:

#### ١- موقف القضاء الإداري الفرنسي من الإضراب في المرافق العامة:

انقسم موقف القضاء الإداري الفرنسي فيما يتعلق بمشروعية الإضراب في المرافق العامة إلى مؤيد ومعارض لممارسة الإضراب في المرافق العامة وذلك تبعاً للفترة التي يُصدر فيها القضاء الإداري الفرنسي أحكامه بالدعاوى المتعلقة بالإضراب في المرافق العامة، ففي المرحلة السابقة لصدور دستور ١٩٤٦م اتجه القضاء الإداري الفرنسي إلى عدم مشروعية ممارسة الإضراب في المرافق العامة، أما بعد صدور دستور ١٩٤٦م فقد اتجه القضاء الإداري الفرنسي إلى مشروعية ممارسة الإضراب في المرافق العامة، وسنفضل ذلك فيما يلي:

#### أ- المرحلة السابقة على صدور دستور ١٩٤٦ م:

في فرنسا وفي الفترة التي سبقت صدور دستور ١٩٤٦، اعتبر القضاء الإداري الفرنسي إضراب العاملين في الدولة عملاً غير مشروع، وقد استند في ذلك إلى ما يلي:

#### ١- الطبيعة التعاقدية بين الموظف والإدارة:

لقد أتاحت الفرصة لمجلس الدولة الفرنسي لتحديد موقفه من مشروعية أو عدم مشروعية إضراب العاملين في الدولة في العديد من الأحكام، ومن الأحكام الشهيرة لمجلس الدولة الفرنسي والذي تمكن من خلاله أن يحدد

موقفه من إضراب العاملين في الدولة خلال هذه الفترة حكم **winkell** الصادر عن المجلس بتاريخ ٧/آب/١٩٠٩ في أعقاب الإضرابات التي قام بها العاملون في مرفق البريد في شهري آذار وأيار من عام ١٩٠٩<sup>(١)</sup>. حيث أقدمت الحكومة الفرنسية على صرف حوالي ستمئة موظف من الخدمة إزاء تلك الإضرابات، مدعومةً بذلك من قبل مجلس النواب، وصدر قرار الفصل دون مراعاة الإجراءات التي تفرض المادة ٦٥/ من القانون الصادر بتاريخ ٢٢ نيسان عام ١٩٠٥ اتباعها، وإزاء ذلك طعن بعض الموظفين ومن بينهم السيد **winkell** وهم من طالبهم قرار الصرف بصحة وشرعية هذا القرار وطالبوا بإلغائه، مستندين في طعنهم إلى مخالفة الإدارة - في فرضها لهذا الجزاء - لأحكام قانون عام ١٩٠٥ الذي يستوجب إطلاع الموظف على ملفه ومواجهته بما هو منسوب إليه قبل فرض أي جزاء تأديبي بحقه. وانتهى مجلس الدولة الفرنسي إلى رد الطعن مقررًا أن الإضراب إذا كان من الممكن أن يكون مشروعاً في إطار تنفيذ عقد عمل تنظمه أحكام القانون الخاص، فهو على العكس غير مشروع إذا نشأ عن رفض الموظفين العمل باتفاق فيما بينهم حتى وإن كان غير معاقب عليه جنائياً<sup>(٢)</sup>. وقد استند المجلس في قضائه هذا على الطبيعة التعاقدية للعلاقة التي تربط بين الموظف والإدارة حيث قرر: « أن العاملين التابعين للمرفق العام بإضرابهم يرتكبون ليس خطأً فردياً فقط ولكن يضعون أنفسهم بأنفسهم بعمل جماعي خارج تطبيق القوانين واللوائح الموضوعة من أجل ضمان ممارسة الحقوق التي لهم قبل السلطة العامة »<sup>(٣)</sup>.

## ٢- مبدأ تسيير المرفق العام بانتظام واطراد:

لقد استند مجلس الدولة الفرنسي إلى مبدأ تسيير المرفق العام بانتظام واطراد للحكم بعدم مشروعية الإضراب في المرافق العامة. كما أنه أعطى للإدارة الحق في استدعاء الموظفين المضربين، لكن بشرطين اثنين، يتمثل الشرط الأول في أن يكون الإضراب الذي قام به الموظفون يشكل عرقلة واضحة لسير المرفق العام بانتظام واطراد، أما الشرط الثاني فصحيح أن مجلس الدولة الفرنسي أعطى للإدارة سلطة استدعاء موظفيها إلا أنه اشترط

(١) - C.E.7 aout 1909, Winkell, Rec.826 et 1296, concl. Tardieu; S. 1909.3.145, concl. Tardieu, note Hauriou; D. 1911.3.117 concl. Tardieu; R.D.P.1909.494, note Jéze.

نقلًا عن مارسولون وبرو سبيروفي وجي بريبان، أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي، ترجمة أحمد يسري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٤، ط٨، ص١١٧.

(٢) د. محمود أبو السعود حبيب، الموظف العام وممارسة الحقوق والحريات السياسية، دار الثقافة الجامعية، القاهرة، ١٩٩٦، ص١٤٦ وما بعدها.

(٣)

- C.E. 22Oct. 1937, Delle Minareetautres, Resc843. Concl.lagrange; S.1940.3.13, concl. Lagrange; D1938.3.29, concl.lagrange, note Eisenmann; R.D.P.1938.121. Concl.lagrange. note Jéze.

نقلًا عن مارسولون وبروسبيروفي وجي بريبان، أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي، مرجع سابق، ص١١٩.

أن تمارس الإدارة هذا الحق تحت رقابته. وبناءً على ذلك أقر المجلس بمشروعية قرار استدعاء موظفي مرفق السكك الحديدية المضربين إلى التجنيد الإجباري بالمرفق لمدة ٢١ يوماً لإرغامهم على العمل<sup>(١)</sup>.

نستنتج من ذلك أن قضاء مجلس الدولة الفرنسي، قد أولى المصلحة العامة التي توجب استمرار المرفق العام في تأدية خدماته للجمهور بانتظام واطراد، على المصلحة الخاصة للموظفين المضربين التي تتمثل بممارسة الإضراب لتحقيق مطالبهم المهنية الممكنة والمشروعة.

#### ب- المرحلة اللاحقة على صدور دستور ١٩٤٦ م:

بصدور دستور الجمهورية الفرنسية الرابعة لسنة ١٩٤٦، أصبح الإضراب في المرافق العامة مشروعاً، حيث نصت الفقرة السابعة من ديباجته على أن: « حق الإضراب يمارس في إطار القوانين التي تنظمه »<sup>(٢)</sup>. إلا أننا نجد أنه صحيح أن المشرع الفرنسي قد اعترف بالإضراب في هذا الدستور إلا أنه لم يقر بوضع تشريع ينظم به ممارسة هذا الحق إلا بعد انقضاء فترة طويلة، وذلك في العام ١٩٦٣ من خلال قانون ٣١ تموز لسنة ١٩٦٣ الخاص بتنظيم ممارسة الإضراب من قبل العاملين في الدولة. وفي الفترة الواقعة ما بين صدور دستور سنة ١٩٤٦ والذي أقر الحق بممارسة الإضراب وسنة ١٩٦٣ التي صدر فيها قانون لتنظيم ممارسة الإضراب في المرافق العامة لم يكن هناك أي قانون لتنظيم ممارسة الإضراب في المرافق العامة. لذلك قام مجلس الدولة الفرنسي من خلال الأحكام التي يصدرها في الدعاوى التي تعرض عليه والتي يتوجب عليه الفصل فيها بوضع العديد من الأحكام التي تنظم ممارسة الإضراب في المرافق العامة. ومن أشهر هذه الأحكام حكم **Dehaene** الصادر في ٧ تموز سنة ١٩٥٠<sup>(٣)</sup>.

وقد قرر مجلس الدولة الفرنسي في هذا الحكم بمشروعية إضراب العاملين في المرافق العامة، لكنه ذهب إلى ضرورة وضع قيود على ممارسة هذا الحق حتى لا يكون هناك تعسفاً من قبل العاملين في ممارستهم لهذا الحق الأمر الذي يؤدي إلى عرقلة سير المرافق العامة بانتظام واطراد، لذلك سمح للحكومة وتحت رقابة القضاء أن تضع بعض القيود على ممارسة هذا الحق<sup>(٤)</sup>.

(١) – C.E. 18 Juillet 1913, Syndicat national des chemins de fer de France et des colonies, rec. 875;RDP 1913, p. 506.

نقلاً عن د. أيمن محمد أبوحمزة، الإطار القانوني لممارسة حق الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ٨٦ وما بعدها.

(٢) الدستور الفرنسي لسنة ١٩٤٦ م. موجود على الرابط التالي:

<http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/les-constitutions-de-la-france/constitution-de-1946-ive-republique.5109.html> تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/٢١

(٣) – C.E. ass. 7 juill. 1950, Dehaene, Rec. 426, S.1950.3.109, note J.D.V.; D. 1950.538, note Gervais; RD publ. 1950.691, concl. F. Gazier, note Waline, J.C.P. 1950. II.5681, concl.; Rev. Adm.1950.366, concl., note Liet-Veaux; Dr. Soc. 1950.317, concl.

نقلاً عن مارسولون وبيروسبيروفي وجي بريبان، أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي، مرجع سابق، ص ٤٠١.

(٤) د. عبد المنعم فهمي مصطفى، عمال الإدارة وحرية الرأي، مطبعة دار نشر الثقافة، ١٩٧٧، ص ١٨٩.

وهذا واضح من عبارات الحكم التي صيغت بعناية فائقة، لترسي المبادئ الرئيسية التي تنظم إضراب العاملين في الدولة والتي تقرر<sup>(١)</sup>: « إن دستور ١٩٤٦ إذ يقرر في ديباجته أن حق الإضراب يمارس في إطار القوانين التي تنظمه فإن الجمعية العمومية قصدت من ذلك دعوة المشرع إلى القيام بالتوفيق الضروري بين الدفاع عن المصالح المهنية الذي يمثل الإضراب أحد وسائله، وتأمين المصلحة العامة التي قد يترتب على الإضراب المساس بها ». وأضاف الحكم: « إنه في غياب هذا التنظيم التشريعي فإن الاعتراف بحق الإضراب لا يعني استبعاد القيود التي يتعين أن ترد 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 الراهنة للتشريع، يدخل في اختصاص الحكومة المسؤولة عن حسن سير المرافق العامة أن تحدد بنفسها، تحت رقابة القضاء فيما يتعلق بهذه المرافق طبيعة ونطاق القيود التي ترد على هذا الحق ».

وفي إطار رقابة مجلس الدولة الفرنسي على شرعية وملاءمة القيود التي تفرضها الحكومة على ممارسة الإضراب من قبل العاملين في الدولة، انتهى مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر بتاريخ ١٠ حزيران ١٩٥٩ في قضية العاملين بورش الآلات الحاسبة والكتابة إلى أن منع ممارسة الإضراب بالنسبة لكافة العاملين بالمرفق لا يجوز أن يكون بصفة مطلقة ودائمة، وأن حظر الإضراب الذي يتسم بالمشروعية هو ذلك الحظر الذي يقتصر على بعض العاملين بالمرفق، ومما جاء في هذا الحكم<sup>(٢)</sup>: « طالما أن إضراب العاملين بورش الآلات الحاسبة والكتابة، التابعة لوزارة الداخلية، لا يترتب عليه بالضرورة أضرار تؤثر على تحقيق الهدف من إنشاء هذه الورش، أو على تسيير الوحدات الأخرى بصفة منتظمة ومطردة، ومن ثم فإنه يحق لوزير الداخلية أن يحرم الإضراب على بعض العاملين بهذه الورش، وأنه يعتبر متجاوزاً لسلطاته متى أصدر قراراً يحرم فيه الإضراب على كافة العاملين بهذه الورش، وأنه يعتبر متجاوزاً لسلطاته متى أصدر قراراً يحرم فيه الإضراب على كافة العاملين بها بصفة مطلقة ودائمة ... ».

وهكذا فإن مجلس الدولة الفرنسي اعترف للسلطة التنفيذية مع المشرع بالحق في تقييد ممارسة الإضراب، كما اعترف في ذات الوقت للقضاء بالحق في رقابة ما إذا كانت القيود التي تضعها السلطة التنفيذية تبررها حماية النظام العام أم لا.

(١) - C. E 18 mars 1956, Hublin, lebon 117; AJ 1956.II.222, chr. Fournier et Braibant; RPDA

.1956.84, chr.p.M. Gaudemet.

نقلًا عن د. أيمن محمد أبو حمزة، الإطار القانوني لممارسة الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ١٠١ وما بعدها.

(٢) أ. ماجد جمعة قريوي، إضراب العاملين في الدولة، مرجع سابق، ص ٣٦.

## ٢- موقف القضاء المصري من الإضراب في المرافق العامة:

أ- الفترة السابقة على انضمام مصر إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والثقافية والاجتماعية الصادر سنة ١٩٦٦م:

لم يكن الإضراب عن العمل معاقباً عليه جنائياً في مصر وذلك قبل سنة ١٩٢٣. حيث كان يكتفى بتوقيع أحد العقوبات التأديبية التي تتضمنها قوانين التوظيف. ولكن نظراً لانتشار الحركات العمالية والتجمعات النقابية واستخدامهم سلاح الإضراب للتأثير على السلطة العامة في تحقيق مطالبهم، تدخل المشرع المصري ووضع نصوصاً في قانون العقوبات المصري رقم ٣٧ لسنة ١٩٢٣ تتضمن معاقبة الموظفين الذين يلجؤون للإضراب في ظروف وشروط معينة، ولكن هذه النصوص كانت تتضمن عقوبات بسيطة، الأمر الذي لم يحل دون القيام بالإضراب خاصة بعد الحرب العالمية الثانية وما ترتب عليها من أوضاع اقتصادية سيئة.<sup>(١)</sup>

وقد تعرض القضاء المصري في تلك الفترة لمشكلة إضراب العاملين في الدولة، وذلك من خلال بعض القضايا التي كانت تعرض عليه والمتعلقة بالإضراب، حيث قام بمعاقبة الموظفين المضربين جنائياً في حال توافر أركان جريمة الإضراب، بغض النظر عن الطبيعة المهنية المشروعة لمطالبهم كزيادة الرواتب، أو إصلاح الأوضاع الوظيفية بصفة عامة<sup>(٢)</sup>.

وفي سنة ١٩٥٨ أصدر رئيس الجمهورية المصري أمراً بإحالة الاختصاص بالنظر في أغلب الجرائم المتعلقة بالإضراب إلى محاكم أمن الدولة<sup>(٣)</sup>.

ب- الفترة اللاحقة على انضمام مصر إلى العهد الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الصادر سنة ١٩٦٦م:

بعد انضمام مصر للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في عام ١٩٦٧م، والتصديق عليه سنة ١٩٨١م، ونشره في الجريدة الرسمية في عام ١٩٨٢م ودخوله حيز التطبيق باعتباره قانوناً من قوانين الدولة تطبيقاً للمادة ١٥١ من الدستور المصري لسنة ١٩٧١ والتي تنص على أنه « رئيس الجمهورية يبرم المعاهدات، ويبلغها مجلس الشعب مشفوعة بما يناسب من البيان. وتكون لها قوة القانون بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها وفقاً للأوضاع المقررة »<sup>(٤)</sup>، تغير موقف القضاء الإداري المصري، حيث أقر صراحةً بمشروعية إضراب العاملين في المرافق العامة استناداً إلى ذلك العهد الدولي.

(١) د. محمد أنس قاسم جعفر، الموظف العام وممارسة العمل النقابي، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٦، ص ٨٧ وما بعدها.

(٢) حكم محكمة تلا الصادر في ٣ كانون الثاني سنة ١٩٢٦. وحكم محكمة طنطا الجزائية الصادر في ١٣ كانون الثاني سنة ١٩٢٦. وحكم محكمة بني مزار الصادر في ٥ كانون الثاني سنة ١٩٢٦. نقلاً عن د. ناصف إمام سعد هلال، إضراب العاملين بين الإجازة والتحرير، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٨٤، ص ٥٩٥.

(٣) د. محمد عبد الحميد أبو زيد، دوام سير المرافق العامة - دراسة مقارنة، ١٩٧٥، ص ٤٦.

(٤) د. مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٩٥، ط ١، ج ١، ص ٢٥٩.

وفي هذا الإطار انتهت محكمة أمن الدولة العليا طوارئ في عام ١٩٨٧ إلى براءة موظفي السكك الحديدية المضربين، حيث ذهبت المحكمة في حكمها إلى أنه: « وحيث أنه متى كان ذلك فإن العهد المذكور وقد نشر في الجريدة الرسمية في الثامن من نيسان سنة ١٩٨٢ بعد أن وافق عليه مجلس الشعب يعتبر قانوناً من قوانين الدولة وما دام لاحقاً لقانون العقوبات فإنه يتعين اعتبار المادة ١٢٤ من قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لعام ١٩٣٧ قد ألغيت ضمناً بالبند د من الفقرة الأولى من المادة الثامنة من العهد المشار إليه<sup>(١)</sup>، عملاً بنص المادة الثانية من القانون المدني المصري رقم ١٣١ لعام ١٩٤٨ التي تنص على أنه: « لا يجوز إلغاء نص تشريعي إلا بتشريع لاحق ينص صراحةً على هذا الإلغاء أو يشتمل على نص يتعارض مع نص التشريع القديم أو ينظم من جديد الموضوع الذي سبق أن قرر قواعده ذلك التشريع»<sup>(٢)</sup>، ولا يقدح في ذلك أن المادة ١٢٤ من قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لعام ١٩٣٧ قد عدلت برفع الغرامة بالقانون رقم ٢٩ لسنة ١٩٨٢ بعد نشر الاتفاقية في الجريدة الرسمية<sup>(٣)</sup>. لأنه إذا كان من المقرر فقهاً وقضاءً أن الساقط لا يعود فإنه بالتالي ومن باب أولى لا يعدل لأن التعديل لا يمكن أن يرد على معدوم وما دام الثابت من أن المادة ١٢٤ قد ألغيت ضمناً بالعهد السابق الإشارة إليه فإنه لا يجوز بأي حال من الأحوال إجراء أي تعديل في تلك المادة لأنها ألغيت ولم يعد لها وجود، مما تكون معه تهمة الإمتناع عن العمل قد بنيت على غير أساس من القانون»<sup>(٤)</sup>.

ونفس الاتجاه اعتقه قضاء مجلس الدولة المصري في أحدث أحكامه الصادر في ٣٠ نيسان سنة ٢٠١٢، وهو حكم المحكمة التأديبية لوزارة التربية والتعليم وملحقاتها<sup>(٥)</sup>.

(١) حيث ينص البند د من الفقرة الأولى من المادة الثامنة من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على أنه: « ١- تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بكفالة ما يلي ... د - حق الإضراب شريطة ممارسته وفقاً لقوانين البلد المعني ». الموجود على الرابط التالي:

تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/١٨ <http://www1.umn.edu/humanrts/arab/b002.html>

(٢) المادة الثانية من القانون المدني المصري رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨. موجود على الرابط التالي:

تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/١٨ [http://www.wipo.int/wipoLex/ar/Text.jsp?file\\_id=205494](http://www.wipo.int/wipoLex/ar/Text.jsp?file_id=205494)

(٣) حيث تنص المادة الأولى من القانون رقم ٢٩ لسنة ١٩٨٢ المعدل لقانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ على أنه:

« يرفع الحد الأقصى لعقوبة الغرامة إلى خمسمائة جنيه في المواد التالية: ... ، ١٢٤ فقرة ثالثة، ... ». موجود على الرابط:

<http://www.sub.eastlaws.com/generalisation/home/articlesdetails?masteris=4015>

تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/١٨

(٤) حكم محكمة أمن الدولة العليا طوارئ الصادر في ١٦/٤/١٩٨٧ في الدعوى رقم ٤١٩٠ لسنة ١٩٨٦، مجلة المحاماة المصرية، ٨٤، حزيران ١٩٨٧، ص ١٢ وما بعدها. نقلاً عن د. مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٢٦١.

(٥) حكم المحكمة التأديبية لوزارة التربية والتعليم وملحقاتها، في الدعوى رقم ٢٢٠ الصادر بجلسة ٢٠١٢/٤/٣٠. نقلاً عن د. أيمن محمد أبو حمزة، الإطار القانوني لممارسة حق الإضراف في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ١١٦.

وبذلك نكون قد انتهينا من التعرف على موقف الفقه فيما يتعلق بالإضراب في المرافق العامة، بالإضافة إلى تبيان موقف القضاء الإداري من الإضراب في المرافق العامة سواء كان سلباً أو إيجاباً، وذلك حسب المرحلة التي كان فيها القضاء الإداري يبدي رأيه في المسائل المعروضة عليه.

وبعد أن انتهينا في هذا المطلب من عرض التطور الفقهي والقضائي للإضراب في المرافق العامة، من خلال تمييزه عن المفاهيم المشابهة له ومن خلال تبيان موقف كل من الفقه والقضاء الإداري فيما يتعلق بالإضراب في المرافق العامة، لا بد لنا من الانتقال للمطلب الثاني لشرح التطورات التشريعية التي طرأت على الإضراب في المرافق العامة، وذلك في كل من فرنسا ومصر وسورية.

## المطلب الثاني

### التطور التشريعي للإضراب في المرافق العامة

مر الوضع القانوني للإضراب في المرافق العامة في كل من سورية ومصر وفرنسا بتقلبات عديدة، ففي مصر لم يصدر تشريعاً ينظم ممارسة الإضراب في المرافق العامة من بداية قيام التشريع في مصر وحتى الآن، بالرغم من تصديق مصر على العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والذي يعترف ويوجب على الدول الموقعة على العهد الاعتراف بالحق في الإضراب وتنظيمه.

كذلك الأمر في سورية لم يكن الوضع مختلفاً عن الوضع في مصر بالرغم من تصديق سورية أيضاً على العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وبالرغم أيضاً من النص في الدستور الجديد لعام ٢٠١٢ على الحق في الإضراب.

أما في فرنسا فالأمر مختلف عما هو عليه في كل من سورية ومصر، ففي البداية لم يكن المشرع الفرنسي معترفاً بالإضراب إلى أن جاء دستور فرنسا لسنة ١٩٤٦ ودستور فرنسا لسنة ١٩٥٨ واعترفاً بحق الإضراب، إلا أنه ومع ذلك بقي الوضع بالنسبة للإضراب متأرجحاً وغير منظم في فرنسا حتى صدور قانون ٣١ تموز لسنة ١٩٦٣ الذي نظم ممارسة الإضراب في المرافق العامة في فرنسا.

ولبيان ما سبق، ولبحث التطور التشريعي للإضراب في المرافق العامة في كل من سورية ومصر وفرنسا سنقوم بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين كالتالي:

**الفرع الأول: التطور التشريعي للإضراب في المرافق العامة في فرنسا.**

**الفرع الثاني: التطور التشريعي للإضراب في المرافق العامة في مصر وسورية.**

## الفرع الأول

### التطور التشريعي للإضراب في المرافق العامة في فرنسا

مر التطور التشريعي للإضراب في فرنسا بمرحلتين، مرحلة ما قبل دستور سنة ١٩٤٦، ومرحلة ما بعد دستور سنة ١٩٤٦، ففي المرحلة الأولى لم يكن التشريع الفرنسي يعترف بممارسة الإضراب بل جرمه في العديد من القوانين، كقانون العقوبات الفرنسي الصادر سنة ١٨١٠ وقانون الموظفين الصادر خلال حكومة فيشي سنة ١٩٤١، أما في المرحلة الثانية وبعد صدور دستور سنة ١٩٤٦، اعترف المشرع الفرنسي صراحةً في الدستور بجواز ممارسة الإضراب، بل وأصدر بعدها العديد من التشريعات التي تنظمه.

لذلك سنقوم بدراسة المرحلة السابقة والمرحلة اللاحقة لصدور دستور ١٩٤٦ فيما يتعلق بممارسة الإضراب

في المرافق العامة في فرنسا.

#### أولاً- المرحلة السابقة على صدور دستور سنة ١٩٤٦:

إن المشرع الفرنسي لم يعترف بجواز ممارسة الإضراب قبل صدور دستور ١٩٤٦، حيث جرم المشرع الفرنسي في المواد من ٢٩١ - ٢٩٤ من قانون العقوبات الفرنسي الصادر سنة ١٨١٠ تكتل أو تجمع العاملين وأرباب العمل، إذا كان الغرض من وراء هذا التكتل تخفيض الأجر بطريقة غير عادلة، وقد ميز هذا القانون بين التجمعات والاحتجاجات التي يقوم بها المستخدمين وتلك التي يقوم بها أصحاب العمل، وذلك بتطبيق عقوبات مختلفة فيما بينهم<sup>(١)</sup>.

(١) حيث تنص المواد من ٢٩١ إلى ٢٩٤ من قانون العقوبات الفرنسي الصادر سنة ١٨١٠ على أنه:

- 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 a des délits, la peine sera de 100 francs à 300 francs d'amende, et de trois moi 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 meme autorisée, ou pour l'exercice d'un culte, sera puni d'une amende de 16 francs à 200 francs.

موجود على الرابط التالي:

[http://ledroitcriminel.free.fr/la\\_legislation\\_criminelle/anciens\\_textes/code\\_penal\\_de\\_1810\\_htm](http://ledroitcriminel.free.fr/la_legislation_criminelle/anciens_textes/code_penal_de_1810_htm)

تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/٢١

بالإضافة إلى ذلك فقد تبنى المشرع الفرنسي العديد من المبادئ التي تضمنتها أحكام مجلس الدولة الفرنسي في خصوص عدم مشروعية إضراب الموظفين العموميين، والإقرار للإدارة بسلطة فصل الموظفين المضربين دون مراعاة الضمانات التي تقرها قواعد التأديب، وهذا واضح من قانون الموظفين الصادر خلال فترة حكومة فيشي سنة ١٩٤١، حيث نصت المادة السابعة عشر منه على أن: « كل عمل أو تصرف يصدر عن الموظف ويكون من شأنه تعطيل السير الطبيعي للمرفق العام بانتظام واطراد يشكل إخلالاً جسيماً بواجباته الأساسية التي التزم بها. وإذا نتج هذا التعطيل للمرفق عن نشاط جماعي أو متفق عليه، فإنه يترتب عليه حرمان الموظف من الضمانات التأديبية التي نص عليها القانون»<sup>(١)</sup>.

### ثانياً - المرحلة اللاحقة على صدور دستور سنة ١٩٤٦:

إن القواعد التي تحكم وتنظم إضراب العاملين في الدولة في فرنسا منذ عام ١٩٤٦ تتمثل في المصادر التالية:

١- الدستور: إن بداية مرحلة الاعتراف بمشروعية الإضراب في المرافق العامة كانت بصور دستور الجمهورية الفرنسية الرابعة لسنة ١٩٤٦، حيث نصت الفقرة السابعة من مقدمته على أن: « حق الإضراب يمارس في إطار القوانين التي تنظمه»<sup>(٢)</sup>.

ثم جاء دستور الجمهورية الخامسة الصادر بتاريخ ٤ تشرين الأول سنة ١٩٥٨ ليؤكد هذا الحكم، حيث تنص مقدمته على أن: « الشعب الفرنسي يتمسك بحقوق الإنسان وبمبادئ السيادة الوطنية التي حددها إعلان حقوق الإنسان الصادر في سنة ١٧٨٩، والتي تم التأكيد عليها وتكتملتها بمقتضى دستور ١٩٤٦»<sup>(٣)</sup>، وبذلك فإن

(١) حيث تنص المادة ١٧ من قانون الموظفين الصادر سنة ١٩٤١ على أنه:

- Le statut des fonctionnaires du 14 sept. 1941, dont l'art 17 disposait: « Tout acte d'un fonctionnaire portant atteinte à la continuité indispensable à la marche normale du service public qu'il a reçu mission d'assurer constitue le manquement le plus grave à ses devoirs essentiels. Lorsqu'un acte de cette nature résulte d'une action collective ou concertée, il a pour effet de priver le fonctionnaire des garanties prévues par le présent statut en matière disciplinaire ». موجود على الرابط التالي:

تاريخ الزيارة ٢١/٣/٢٠١٥ <http://perso.numericadle.fr/cf40/articles/4041/4041501A.htm>

(٢) الدستور الفرنسي لسنة ١٩٤٦. موجود على الرابط التالي:

<http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/les-constitutions-de-la-france/constitution-de-1946-ive-republique.5109.html> تاريخ الزيارة ٢١/٣/٢٠١٥

(٣) حيث تنص مقدمة الدستور الفرنسي الصادر في ٤ تشرين الأول سنة ١٩٥٨ على أنه:

- 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 Déclaration de 1789, confirmée et complète par le souveraineté nationale tels qu'ils ont été définis par le préambule de la constitution de 1946 ». موجود على الرابط التالي:

<http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/la-constitution-du-4-October-1958/la-constitution-du-4-October-1958.5071.html> تاريخ الزيارة ٢١/٣/٢٠١٥

النص القاضي بأن حق الإضراب يمارس في إطار القوانين التي تنظمه لا يزال سارياً في ظل دستور عام ١٩٥٨ ويعد جزءاً منه.

٢- القانون: إن المشرع الفرنسي بعد صدور دستور ١٩٤٦ والذي أقر بمشروعية الإضراب لم يتعرض لمشكلة الإضراب إلا بشكل جزئي يقتصر على بعض طوائف العاملين في الدولة، وبنصوص خاصة تتعلق بهذه الفئات دون غيرها.

وظل الأمر على هذا الحال إلى أن تدخل المشرع الفرنسي ليصدر تشريعاً عاماً ينظم به ممارسة الإضراب من قبل العاملين في الدولة، وذلك بمقتضى القانون الصادر بتاريخ ٣١ تموز لسنة ١٩٦٣، حيث يطبق هذا القانون على العاملين المدنيين بالدولة، والمحافظات، والبلديات، التي يزيد عدد سكانها عن عشرة آلاف نسمة، بالإضافة إلى العاملين بالمشروعات والهيئات والمؤسسات العامة، أو الخاصة المكلفة بإدارة مرفق عام<sup>(١)</sup>.

وقد تضمن هذا القانون نوعين من القواعد والأحكام منها ما يتعلق بشروط ممارسة الإضراب ومنها ما يتعلق بإجراءات ممارسة الإضراب، ففيما يتعلق بشروط الإضراب، فقد نص قانون ٣١ تموز لسنة ١٩٦٣ على أنه يشترط أن يكون الهدف من الإضراب هو الدفاع عن المصالح المهنية، وبالتالي فإن الاضطراب السياسي يكون غير مشروع<sup>(٢)</sup>.

أما فيما يتعلق بإجراءات الإضراب في المرافق العامة فقد تطلب المشرع الفرنسي في المادة الثالثة من القانون ٣١ تموز لسنة ١٩٦٣ من كافة التنظيمات النقابية أن تقوم قبل اللجوء إلى الإضراب بإخطار السلطة الرئاسية في الإدارة المعنية بنيّتها في الإضراب، ويجب أن يتضمن هذا الإخطار أهداف الإضراب، وبواعث اللجوء إليه، وتاريخ بدايته، والساعة المحددة لذلك، فضلاً عن مكانه، والمدة التي سوف يستغرقها هذا الإضراب. كما أوجب هذا القانون أن يعطى الإخطار للجهة الإدارية في مهلة لا تقل عن خمسة أيام كاملة قبل البدء

(١) د. محمود أبو السعود حبيب، الموظف العام وممارسة الحقوق والحريات السياسية، مرجع سابق، ص ١٦٢ وما بعدها. كما تنص المادة الأولى من قانون ٣١ تموز لسنة ١٩٦٣ المتعلق بتنظيم الإضراب في المرافق العامة في فرنسا على أنه:

« Les dispositions de la présente loi s'appliquent aux personnels civils l'État, 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 a-ux personnels des entreprises visées par le décret prévu à l'alinéa 2de l'article 31-0 du livre 1<sup>er</sup> du code du travail ».

موجود على الرابط التالي:

[http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo\\_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19630802&numTexte=&pageDebut=07156&pageFin](http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19630802&numTexte=&pageDebut=07156&pageFin) تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/٢١

(٢) د. ناصف إمام سعد هلال، إضراب العاملين بين الإجازة والتحرير، مرجع سابق، ص ٢١٧ وما بعدها.

بالإضراب، وذلك بهدف منع الإضرابات المفاجئة، وإعطاء الفرصة للإدارة للتفاوض مع النقابات المعنية، ومحاولة تجنب الإضراب<sup>(١)</sup>.

وبرأينا فإن هذه المهلة تسمح تقريباً للجهة الإدارية في المرفق باتخاذ الإجراءات الضرورية لحفظ النظام العام، وتوفير احتياجات الأفراد بتأمين الوسائل البديلة عن الأنشطة التي قد تتوقف بسبب الإضراب، كما أن هذا الإخطار يحقق فائدة للمنتفعين بخدمات المرفق بحيث لا يفاجؤون بالإضراب.

وبالإضافة إلى هذا التشريع العام، فقد أصدر المشرع الفرنسي العديد من التشريعات التي تهدف إلى تنظيم ممارسة الإضراب في بعض المرافق الحيوية، وذلك عن طريق ضمان سير الحد الأدنى للعمل داخل المرفق في حالة الإضراب. ومن أمثلة تلك التشريعات، القانون الصادر في ٣١ كانون الأول سنة ١٩٨٤، والمرسوم الصادر في ١٧ كانون الأول سنة ١٩٨٧ المعدل بالمرسوم الصادر في ٨ تموز سنة ١٩٨٧ والقانون الصادر في ١٨ كانون الأول سنة ١٩٨٧، والقانون الصادر في ٣١ كانون الأول سنة ١٩٨٧ بشأن مرفق أمن الملاحة الجوية<sup>(٢)</sup>.

وهكذا نجد في نهاية هذا الفرع أن المشرع الفرنسي انتقل نقلةً نوعيةً بصدور دستور ١٩٤٦، حيث قام بالسماح بممارسة الإضراب، وبعد ذلك بعدة سنوات قام بوضع إطار قانوني لممارسة الإضراب، بالإضافة لإصداره للعديد من التشريعات المتوالية التي تنظم ممارسة الإضراب.

(١) د. محمد أنس قاسم جعفر، الموظف العام وممارسة العمل النقابي، مرجع سابق، ص ٨٧. كما تنص المادة الثالثة من قانون ٣١ تموز لسنة ١٩٦٣ المتعلق بتنظيم الإضراب في المرافق العامة في فرنسا على أنه:

- «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, Il 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. »

الموجود على الرابط التالي:

[http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo\\_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19630802&numTexte=&pageDebut=07156&pageFin](http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19630802&numTexte=&pageDebut=07156&pageFin) تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/٢١

(٢) د. أيمن محمد أبو حمزة، الإطار القانوني لممارسة حق الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ٩٨.

## الفرع الثاني

### التطور التشريعي للإضراب في المرافق العامة في مصر وسورية

مرّ التطور التشريعي للإضراب في المرافق العامة في مصر بالعديد من المراحل، فقد صدرت عدة تشريعات متلاحقة منها ما يجيز ممارسة الإضراب ومنها ما يحرم ممارسة الإضراب في المرافق العامة في مصر.

أما بالنسبة للإضراب في سورية، فقد جرمت العديد من القوانين ممارسة الإضراب، إلى أن تم التصديق على العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والذي يفرض على الدول الموقعة تنظيم الإضراب حسب البلد المعني، إلا أنه ومع ذلك لم يصدر أي تشريع ينظم الإضراب في سورية بالرغم من صدور دستور سنة ٢٠١٢ والذي نص أيضاً على حق الإضراب والاعتراف به. وليبيان العرض السابق سنقوم بتفصيله كما يلي:

#### أولاً - التطور التشريعي للإضراب في المرافق العامة في مصر:

إن الإعتراف بممارسة الإضراب في المرافق العامة في التشريع المصري لم يكن على مسار واحد من بداية التشريع حتى الآن، ولمعرفة التطور التشريعي للإضراب في المرافق العامة في مصر لابد من دراسة التطور القانوني للإضراب في مصر قبل دخول العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حيز النفاذ، وبعده.

#### ١ - التطور التشريعي للإضراب في المرافق العامة في مصر قبل دخول العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حيز النفاذ:

إن إضراب العاملين في المرافق العامة لم يكن معاقب عليه في مصر وحتى سنة ١٩٢٣، حيث أن المشرع المصري اكتفى بتوقيع العقوبات التأديبية على الموظفين الذين يقومون بالامتناع عن تأدية عملهم<sup>(١)</sup>. إلا أن المشرع المصري استشعر بخطر إضراب الموظفين فأصدر القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٢٣ حيث أدرج فيه نصوصاً تقضي بإيقاف العقاب على الموظفين الذين يمتنعون عن أداء عملهم ثم نقل ذات المواد إلى قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧، وبعد ذلك أصدر المشرع المصري القانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٥٨ الذي عدل فيه بعض المواد الواردة في قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ والمتعلقة بالإضراب<sup>(٢)</sup>.

(١) د. سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دار الفكر العربي، ١٩٦١، ط٤، ص٤٦٤.

(٢) د. محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري المصري والمقارن، مطبعة دار نشر الثقافة، الاسكندرية، ١٩٥٢، ج١، ص١٥٨ وما بعدها.

إلا أنه وبالنظر إلى قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ والقانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٥١ يتبين أنهما قد ميزا في أحكامهما المتعلقة بإضراب الموظفين بين عمال المرافق العامة التي تدار بالطريق المباشر وبين عمال المرافق العامة التي تدار بطريق غير مباشر<sup>(١)</sup>. وذلك ما سيتم إيضاحه من خلال المقارنة بين مواد قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ والقانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٥١.

#### أ- بالنسبة للعاملين في المرافق التي تدار بالطريق المباشر:

لقد اختلفت النصوص القانونية التي تحظر وتعاقب على ممارسة الإضراب في المرافق العامة التي تدار بالطريق المباشر في قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ عن النصوص الواردة في قانون العقوبات المصري رقم ٢٤ لسنة ١٩٥١ والذي جاء معدلاً للقانون القديم، وذلك ما سوف نوضحه فيما يلي:

#### - في قانون العقوبات رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧:

- إن الفقرة الأولى من المادة ١٢٤ من قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ نصت على أنه: « إذا اتفق ثلاثة على الأقل من الموظفين أو المستخدمين العموميين وتركوا عملهم بدون مسوغ شرعي يعاقبون بالحبس مدة لا تتجاوز ستة أشهر أو بغرامة لا تزيد على مائة جنيه»<sup>(٢)</sup>.
- يستفاد من هذه الفقرة أن جريمة الإضراب لا تكون إلا بوجود شرطين، يتمثل الشرط الأول في أن يكون هناك تبادل للآراء وتشارو بين الثلاثة من الموظفين أو المستخدمين العموميين على الأقل على أن ينتهي هذا التبادل للآراء والتشاور فيما بينهم باتفاق على ترك العمل المتوقع عليهم تنفيذه، أما إذا كان الترك الذي حصل بمحض المصادفة ودون اتفاق فيما بينهم فلا يتحقق الشرط الأول لتطبيق هذه الفقرة<sup>(٣)</sup>، أما الشرط الثاني فيتمثل في أن يكون ترك الموظفين لعملهم قد حصل بدون مسوغ شرعي - المصوغ الشرعي هو الحق الذي يعطيه القانون للموظف العمومي - إلا أن امتناع الموظف عن القيام بعمله استناداً إلى عدم دستورية القانون الذي ينظم العمل المتوقع عليه القيام به لا يعتبر مسوغاً شرعياً حيث أن المشرع حصر سلطة البت في مسألة دستورية القوانين من عدمها للمحكمة الدستورية العليا<sup>(٤)</sup>. فإذا تحقق هذا الشرطان فإنه يعاقب من ترك عمله بالحبس مدة لا تتجاوز ستة أشهر أو بغرامة لا تزيد على مائة جنيه.
- إن الفقرة الثانية من المادة ١٢٤ من قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ نصت على أنه:

(١) د. محمد عبد الحميد أبو زيد، دوام سير المرافق العامة - دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٤٧ و ٦٠.

(٢) الفقرة الأولى من المادة ١٢٤ من قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧. د. محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري المصري والمقارن، مرجع سابق، ص ١٨٧ وما بعدها.

(٣) د. سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٤٦٥.

(٤) د. عبد الحكيم فودة، الموسوعة الجنائية الحديثة، دار الفكر والقانون، ٢٠٠٠م، المجلد الأول، ط ٢، ص ٨٢٠.

« وتطبق هذه العقوبات على كل موظف أو مستخدم عام امتنع عمداً عن تأدية واجب من واجبات وظيفته إذا كان امتناعه يجعل أو من شأنه أن يجعل حياة الناس أو صحتهم أو أمنهم في خطر، وكذلك إذا نشأت عنه فتنة أو كان من شأنه أن تنشأ عنه فتنة أو إذا أضر بمصلحة عامة»<sup>(١)</sup>.

إن هذه الفقرة تنص على تطبيق العقوبات المنصوص عليها في الفقرة السابقة حتى ولو كان الامتناع عن العمل قاصراً على موظف أو مستخدم واحد فقط، أي أنها لم تشترط وجود اشتراط بين جماعة من الموظفين على الامتناع عن العمل، كما أن هذه الفقرة لم تشترط لتطبيق العقوبة أن يكون الموظف قد امتنع عن تأدية كافة واجباته الوظيفية إنما اكتفت بأن يكون قد امتنع عن تأدية ولو واجب واحد من واجبات وظيفته، إلا أن هذه الفقرة تشترط أن يكون هذا الترك الذي صدر من الموظف - يجعل أو من شأنه أن يجعل حياة الناس أو صحتهم أو أمنهم في خطر، وكذلك إذا نشأت عنه فتنة أو كان من شأنه أن تنشأ عنه فتنة، أو إذا أضر بمصلحة عامة - أي أن هذه الفقرة لم تشترط وقوع الخطر أو الفتنة من جراء ترك الموظف لعمله إنما اكتفت بأن يكون فعل الترك من شأنه أن يؤدي إلى وقوع الخطر أو وقوع الفتنة، إلا أن هذه الفقرة استثنيت الضرر الذي من الممكن أن يحصل على المصلحة العامة من جراء ترك الموظف لعمله حيث اشترط وقوع الضرر فعلاً لتطبيق العقوبة ولم تكتفِ بأن يكون فعل الترك من شأنه أن يؤدي إلى إحداث الضرر بالمصلحة العامة<sup>(٢)</sup>.

• أما الفقرة الأخيرة من المادة ١٢٤ من قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ فقد نصت على أنه: «وفيما يتعلق بتطبيق هذه المادة يعد كالموظفين والمستخدمين العموميين جميع الأجراء الذين يشتغلون بأية صفة كانت في خدمة الحكومة أو في خدمة سلطة من سلطات الأقاليم أو السلطات البلدية أو المحلية أو القروية»<sup>(٣)</sup>.

واستناداً لهذه الفقرة يتضح لنا أن هذه المادة بالكامل تطبق على جميع موظفي المرافق العامة التي تدار بالطريق المباشر بغض النظر عن طبيعة المرفق سواء أكان هذا المرفق إدارياً أو تجارياً وسواء كان تابعاً للسلطة المركزية أو للسلطات المحلية<sup>(٤)</sup>.

- في القانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٥١ المعدل لقانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧:
- نصت الفقرتان الأولى والثانية من المادة ١٢٤ قانون العقوبات المصري رقم ٢٤ لسنة ١٩٥١ على أنه:

(١) الفقرة الثانية من المادة ١٢٤ من قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧. أ. جندي عبد الملك، الموسوعة الجنائية، دار إحياء التراث العربي، بيروت، ج ٢، ص ١٤ وما بعدها.

(٢) د. محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري المصري والمقارن، مرجع سابق، ص ١٨٨.

(٣) الفقرة الأخيرة من المادة ١٢٤ من قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧. د. محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري المصري والمقارن، مرجع سابق، ص ١٨٨.

(٤) د. سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٤٦٥.

« إذا ترك ثلاثة على الأقل من الموظفين أو المستخدمين العموميين عملهم ولو في صورة الاستقالة أو امتنعوا عمداً عن تأدية واجب من واجبات وظيفتهم منفقين على ذلك أو مبتغين منه تحقيق غرض مشترك عوقب كل منهم بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر ولا تجاوز سنة وبغرامة لا تزيد على مائة جنيه. ويضاعف 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»<sup>(١)</sup>. ويستفاد من هاتين الفقرتين ما يلي<sup>(٢)</sup>:

- ١- رفعتا العقوبة على الإضراب الذي يقع بناءً على ترك العمل من قبل ثلاثة موظفين أو أكثر حيث أنهما لم تجعلا عقوبتي الحبس والغرامة اختياريّتان كما كان سابقاً في النصوص القديمة إنما جعلتهما حتميتان، بالإضافة إلى أنهما رفعتا من الحد الأدنى لعقوبة الحبس حيث أصبحت عقوبة الحبس لا تنقص عن ثلاثة أشهر، بينما كان الحق الأدنى في النصوص القديمة خاضعاً للقواعد العامة التي تجيز للقاضي أن ينزل بالعقوبة إلى حدّها الأدنى وهو ٢٤ ساعة فقط.
- ٢- إن هاتين الفقرتين أشارتا إلى أنه يتم إيقاع العقاب المنصوص عليه في المادة ولو كان ترك العمل قد حصل في صورة الاستقالة. وذلك على عكس المادة ١٢٤ من قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ الذي لم ينص على معاقبة الموظف الذي يترك عمله بصورة الاستقالة.
- ٣- إن هاتين الفقرتين اكتفتا من أجل إيقاع العقوبة المنصوص عليها أن يكون الإضراب قد حصل بغرض تحقيق غرض مشترك سواء كان هناك اتفاق سابق بين الموظفين الذين توقفوا عن العمل أو لم يكن هناك اتفاق سابق، وذلك على عكس المادة ١٢٤ من قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ التي كانت تشترط لإيقاع العقاب المنصوص عليه في متنها بأن يكون هناك اتفاق سابق بين الموظفين المضربين.
- ٤- إن هاتين الفقرتين لم تنصا على ضرورة أن يكون الإضراب بدون مسوغ شرعي حتى يتم إيقاع العقاب، أي أنهما تعاقبان على الإضراب سواء كان مستنداً إلى مسوغ شرعي أم لم يستند إلى ذلك، وذلك على عكس المادة ١٢٤ من قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ التي كانت تشترط لإيقاع العقاب المنصوص عليه فيها بأن يكون الإضراب قد حصل بدون أن يكون مستنداً إلى مسوغ شرعي.
- ٥- إن هاتين الفقرتين قررتا مضاعفة العقوبة إذا كان ترك العمل 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، وذلك على عكس المادة ١٢٤ من قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ والتي لم تضاعف العقوبة في مثل هذه الحالة.

(١) الفقرتان الأولى والثانية من المادة ١٢٤ من قانون العقوبات المصري رقم ٢٤ لسنة ١٩٥١. د. محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري المصري والمقارن، مرجع سابق، ص ١٩٣.

(٢) د. محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري المصري والمقارن، مرجع سابق، ص ١٩٦ وما بعدها.

• نصت الفقرتان الثالثة والرابعة من المادة ١٢٤ من قانون العقوبات المصري رقم ٢٤ لسنة ١٩٥١ على أنه: « كل موظف أو مستخدم عمومي ترك عمله أو امتنع عن عمل من أعمال وظيفته بقصد عرقلة سير العمل أو الإخلال بانتظامه يعاقب بالحبس مدة لا تجاوز ستة أشهر أو بغرامة لا تجاوز خمسين جنيهاً. ويضاعف 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»<sup>(١)</sup>.

يستفاد من ذلك أن هذا النص يعاقب الموظف أو المستخدم أو الأجير الذي يترك عمله أو يمتنع عنه إذا حصل هذا الترك أو الامتناع عن العمل بغية عرقلة سير العمل أو الإخلال بانتظامه، وتكون العقوبة في هذه الحالة هي الحبس مدة لا تجاوز ستة أشهر أو غرامة لا تجاوز خمسين جنيهاً، ويزداد الحد الأقصى للعقوبة إلى الضعف إذا كان ترك الموظف أو المستخدم أو الأجير أو امتناعه عن العمل من شأنه أن يحدث اضطرابات أو قيام فتنة بين الجمهور أو إذا نشأ عنه أضراراً بالمصلحة العامة<sup>(٢)</sup>.

بينما كانت المادة ١٢٤ القديمة لا تعاقب على ترك الموظف أو المستخدم أو الأجير لعمله إلا إذا ترتب عليه أو كان من شأنه أن يترتب عليه تعريض حياة الناس أو صحتهم أو أمنهم للخطر أو إذا نشأت عنه فتنة أو كان من شأنه أن تنشأ عنه فتنة أو إذا أضر بمصلحة عامة. أي أنه لا توجد أية عقوبة على ترك الموظف لعمله عمداً إذا لم يترتب عليه شيء.

وبالتالي نجد أن النص الجديد أكثر تشدداً من النص القديم، حيث أن النص الجديد يعاقب الذي ترك عمله ولو لم ينجم عنه فتنة أو ضرر بالمصلحة العامة.

وبعد دراسة المواد الواردة في كلا القانونين والمتعلقات بحظر الإضراب وتجريمه نجد أن قانون العقوبات المصري رقم ٢٤ لسنة ١٩٥١ كان أكثر تشدداً وتوسعاً من قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ فيما يتعلق بإضراب العاملين في المرافق التي تدار بطريق مباشر.

#### ب- بالنسبة للعاملين في المرافق التي تدار بطريق غير مباشر:

#### - في قانون العقوبات رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧:

• نصت الفقرتان الأولى والثانية من المادة ٣٧٤ من قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ على أنه: « محظور على المستخدمين والأجراء التابعين لمصلحة خاصة حاصلة على امتياز بإجارة عمل من الأعمال ذات المنفعة العامة كالسكك الحديدية والترامواي والتتوير وتوريد المياه وما شابه ذلك أن يتوقفوا عن العمل كلهم معاً أو جماعات منهم بكيفية يتعطل معها سير العمل في تلك المصلحة بدون أن يخطر على المدير أو المحافظ بذلك قبل الوقت الذي ينوون فيه التوقف عن العمل بخمسة عشر يوماً على الأقل. ويقدم

(١) د. محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري المصري والمقارن، مرجع سابق، ص ١٩٣.

(٢) د. محمد عبد الحميد أبو زيد، دوام سير المرافق العامة - دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٦٣ وما بعدها.

هذا الإخطار بالكتابة ويكون موقفاً عليه بإمضاء أو ختم المستخدمين والأجراء الذين ينوون التوقف عن العمل وتبين فيه أسباب هذا التوقف. ويعطى لذوي الشأن وصل يذكر فيه تاريخ استلام الإخطار وساعته. والتوقف عن العمل بدون مراعاة الأحكام الواردة في الفقرة السابقة والميعاد المنصوص عليه فيها يعد جريمة يعاقب عليها بغرامة لا تزيد على خمسين جنيهاً<sup>(١)</sup>.

وبالنظر للفقرتين السابقتين نجد أنهما لا تطبقان على جميع عمال المرافق العامة إنما تطبقان فقط على المستخدمين والإجراء العاملين في المرافق التي تدار بطريق الامتياز، كما أن هاتين الفقرتين لا تعاقبان على الإضراب الذي يحصل من قبل العاملين في شركات الامتياز إذا استجمع الإضراب الشروط المذكورة فيها إنما تعاقبان فقط على الإضراب الذي لم يستجمع العناصر التي ذكرتها هاتان الفقرتان أي على عدم الإخطار السابق على الإضراب<sup>(٢)</sup>.

- كما نصت الفقرة الأخيرة من المادة ٣٧٤ من قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ على أنه: « وكل من يحرض المستخدمين والأجراء المشار إليهم على التوقف عن العمل بدون مراعاة الأحكام الواردة في هذه المادة أو الميعاد المنصوص عليها فيها يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز سنة أو بغرامة لا تزيد على مائة جنيهاً<sup>(٣)</sup> ».

وبدراسة هذه الفقرة نجد أنها تعاقب بعقوبة الحبس مدة لا تتجاوز السنة أو بغرامة لا تزيد على مائة جنيهاً لكل من يقوم بتحريض المستخدمين والأجراء العاملين في المرافق التي تدار بطريق غير مباشر على الإضراب بدون مراعاة الشروط والأحكام الواردة في المادة السابقة<sup>(٤)</sup>.

- **في القانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٥١ المعدل لقانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧:**
- نصت المادة ٣٧٤ من قانون العقوبات المصري رقم ٢٤ لسنة ١٩٥١ المقابلة للمادة ٣٧٤ من قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ على أنه: « يحظر على المستخدمين والأجراء الذين يقومون بخدمة عامة أو بخدمة في المرافق العامة أو بعمل يسد حاجة عامة ولو لم يكون موضوعاً لها نظام خاص أن يتركوا عملهم أو يمتنوا عنه عمداً<sup>(٥)</sup> ».

يتبين لنا في الفقرة السابقة أن الإضراب أصبح محظوراً على جميع العاملين في المرافق العامة المختلفة ولو كان قد سبقه إخطار، حيث أن هذه الفقرة سوت بين جميع العاملين في المرافق العامة التي تدار بالطريق المباشر والعاملين في المرافق العامة التي تدار بطري غير مباشر. بينما نجد أن المادة ٣٧٤ من قانون العقوبات المصري

(١) محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري المصري والمقارن، مرجع سابق، ص ١٨٨.

(٢) المرجع السابق، ص ١٨٩.

(٣) المرجع السابق، ص ١٨٨.

(٤) أ. جندي عبد الملك، الموسوعة الجنائية، مرجع سابق، ص ٢١.

(٥) د. محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري المصري والمقارن، المرجع السابق، ص ١٨٨.

رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ تقتصر فقط على العاملين في المرافق العامة التي تدار بطريق الامتياز، كما أنها لا تعاقب الإضراب الذي يسبقه إخطار إنما تعاقب فقط على عدم مراعاة الإخطار قبل وقوع الإضراب<sup>(١)</sup>.

• نصت المادة ٣٧٤ مكرر من قانون العقوبات المصري رقم ٢٤ لسنة ١٩٥١ على أنه: « يحظر على المتعهدين وعلى كل من يدير مرفقاً أو عملاً من الأعمال العامة المشار إليها في المادة السابقة أن يوقفوا العمل بكيفية يتعطل معها أداء الخدمة العامة وانتظامها. وتطبق عليهم وعلى المحرضين وعلى المشجعين والمحبذين والمذيعين العقوبات المنصوص عليها في المادتين ١٢٤، ١٢٤/أ على حسب الأحوال<sup>(٢)</sup>. »

وبدراسة هذه المادة نجد أن المشرع قد نص على عدم إباحة إيقاف العمل في مرفق ما أو مشروع ما بطريقة تؤدي إلى توقف المرفق أو المشروع عن تقديم خدماته للجمهور سواء كان هذا التوقف ناتجاً من قبل متعهديها أو من قبل مديرها وسواء كانت تلك المرافق مرافق عامة أو مشروعات خاصة تؤدي خدمات عامة لجمهور المنتفعين من خدماتها، بالإضافة إلى أن هذه الفقرة أخضعت الأشخاص السالفي الذكر بالإضافة إلى المحرضين والمشجعين والمحبذين والمذيعين للعقوبات المنصوص عليها في المادتين ١٢٤ و ١٢٤/أ من ذات القانون إذا ما حصل ذلك الجرم المنصوص عليه في تلك المادة<sup>(٣)</sup>.

من خلال ما سبق نستنتج أيضاً أن قانون العقوبات المصري رقم ٢٤ لسنة ١٩٥١ كان أكثر تشدداً وتوسيعاً لدائرة التجريم والحظر من قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ فيما يتعلق بإضراب العاملين في المرافق التي تدار بطريق غير مباشر.

## ٢- التطور التشريعي للإضراب في المرافق العامة في مصر بعد نفاذ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية:

أقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ ١٦/١٢/١٩٦٦ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ووقعت مصر على ذلك العهد في ٤/٨/١٩٦٧. وفي سنة ١٩٨١ أصدر رئيس الجمهورية القرار الجمهوري رقم ٥٣٧ لسنة ١٩٨١ بشأن الموافقة على ذلك العهد، وفي ٨/١٢/١٩٨١ تم التصديق عليه من قبل رئيس الجمهورية ونشر في الجريدة الرسمية في ٨/٤/١٩٨٢ على أن يعمل به ويصبح نافذاً في ١٤/٤/١٩٨٢<sup>(٤)</sup>.

ومنذ هذا التاريخ أصبح هذا العهد له قوة القانون تطبيقاً لنص المادة ١٥١ من الدستور المصري الصادر سنة ١٩٧١، والتي تنص على أن: « رئيس الجمهورية يبرم المعاهدات ويبلغها مجلس الشعب مشفوعاً بما

(١) د. محمد عبد الحميد أبوزيد، دوام سير المرافق العامة - دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ١٩٤.

(٢) د. محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري المصري والمقارن، مرجع سابق، ص ١٩٥.

(٣) د. محمد عبد الحميد أبو زيد، دوام سير المرافق العامة - دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص ٧٥.

(٤) د. مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٢٥٩.

يناسبها من البيان وتكون لها قوة القانون بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها وفقاً للأوضاع المقررة»<sup>(١)</sup>. وبما أن هذا العهد أصبح له قوة القانون فإن ذلك يؤدي إلى إلغاء كافة التشريعات السابقة التي تحظر الإضراب، وذلك استناداً أيضاً للمادة الثانية من القانون المدني المصري رقم ١٣١ لعام ١٩٨٤ السالفة الذكر.

وقد أورد هذا العهد ٣١ مادة، وفيما يتعلق بالإضراب فقد أكد العهد في المادة الثامنة منه على أن: «١- تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بكفالة ما يلي: ... (د) حق الإضراب شريطة ممارسته وفقاً لقوانين البلد المعني»<sup>(٢)</sup>.

واستناداً لهذا العهد أصبح المشرع المصري مطالباً بالتدخل لوضع تشريع ينظم الحق في الإضراب للعاملين في المرافق العامة. ولكن مما يؤسف أن المشرع المصري لم يصدر حتى الآن التشريع المنظم للحق في الإضراب بالنسبة للعاملين في الدولة.

إلا أنه وبقيام ثورة ٢٥ كانون الثاني ٢٠١١، واستناداً للأحداث التي نتج عنها فوضى عارمة في مصر، قام المجلس الأعلى للقوات المسلحة بإصدار المرسوم بقانون رقم ٣٤ لسنة ٢٠١١ بشأن تجريم الاعتداء على حرية العمل وتخريب المنشآت العامة والخاصة. حيث حاول المجلس الأعلى للقوات المسلحة تشديد العقاب على العاملين الذين يتسببون في منع أو تعطيل أو إعاقة إحدى مؤسسات الدولة أو إحدى السلطات العامة أو إحدى جهات العمل العامة أو الخاصة عن أداء أعمالها<sup>(٣)</sup>. وفي حالة استخدام الجاني القوة أو العنف أثناء الوقفة أو النشاط أو العمل وترتب على الجريمة تخريب إحدى وسائل الإنتاج أو الإضرار بالوحدة الوطنية أو السلام الاجتماعي أو الإخلال بالنظام أو الأمن العام أو إلحاق الضرر بالأموال أو المباني أو الأملاك العامة أو الخاصة أو احتلالها أو الاستيلاء عليها، تكون العقوبة الحبس مدة لا تقل عن سنة والغرامة التي لا تقل

(١) د. مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٢٦٠.

(٢) المادة الثامنة من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لسنة ١٩٦٦. موجود على الرابط التالي:

تاريخ الزيارة ١٨/٣/٢٠١٥ <http://www1.umn.edu/humanrts/arab/b002.html>

(٣) حيث تنص الفقرتان الأولى والثانية من المادة الأولى من المرسوم بقانون رقم ٣٤ لسنة ٢٠١١ على أنه: «مع عدم الإخلال بأي عقوبات أشد منصوص عليها في قانون العقوبات أو أي قانون آخر، يعاقب بالحبس والغرامة التي لا تقل عن عشرين ألف جنيه ولا تجاوز خمسين ألف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من قام أثناء سريان حالة الطوارئ بعمل وقف أو نشاط ترتب عليه منع أو تعطيل أو إعاقة إحدى مؤسسات الدولة أو إحدى السلطات العامة أو إحدى جهات العمل العامة والخاصة عن أداء عملها. ويعاقب بذات العقوبة المقررة في الفقرة السابقة كل من حرض أو دعا أو روج بالقول أو بالكتابة أو بأي طريقة أخرى من طرق العلانية المنصوص عليها في المادة ١٧١ من قانون العقوبات لأي من الأفعال السابقة ولو لم يتحقق مقصده». موجود على الرابط التالي:

تاريخ الزيارة ١٨/٣/٢٠١٥ <http://www.hrdiscussion.com/hr66637.html>

عن مائة ألف جنيه ولا تجاوز خمسمائة ألف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين<sup>(١)</sup>. وبالتالي فإننا نجد من خلال استقراء النصوص التي تضمنها المرسوم بقانون رقم ٣٤ لسنة ٢٠١١، أن المجلس الأعلى للقوات المسلحة بإصداره هذا المرسوم بقانون قام بفرض بعض القيود على ممارسة الإضراب لكن من دون أن يقوم بتنظيمه أصلاً.

ومن ثم صدر الدستور المصري لسنة ٢٠١٢ الذي نصَّ على جواز ممارسة الإضراب حيث جاء في المادة ٦٣ منه على أن: « الإضراب السلمي حق وينظمه القانون »<sup>(٢)</sup>. كذلك الأمر صدر الدستور المصري لسنة ٢٠١٣ والذي أكد أيضاً على مشروعية ممارسة الإضراب ولكن بشكل غير مباشر حيث جاء في المادة ٧٣ منه على أن: « للمواطنين حق تنظيم الاجتماعات، أو التظاهرات، وجميع أشكال الاحتجاجات السلمية، غير حاملين سلاحاً من أي نوع... »<sup>(٣)</sup>.

### ثانياً- التطور التشريعي للإضراب في المرافق العامة في سورية:

لا بد في هذا البحث من إلقاء الضوء على الأحكام الناظمة لإضراب العاملين في الدولة في سورية، سواء كانت هذه القوانين قد صدرت قبل تصديق سورية على العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أم بعده.

عندما صدر قانون الموظفين الأساسي رقم ١٣٥ لعام ١٩٤٥ تم النص فيه على حظر إضراب الموظفين العموميين الخاضعين لأحكامه، إلا أن هذا القانون لم يفرض عقوبات جزائية على الموظفين الذين يشتركون في الإضراب ويخالفون هذا الحظر<sup>(٤)</sup>، حيث نصت المادة الثالثة والعشرون من قانون الموظفين الأساسي على أنه: «يحظر على الموظف: ٦- ترك العمل على سبيل الإضراب أو أن يتوقف عنه أو أن يحرص غيره من الموظفين على ذلك. ولا يجوز لجمعيات الموظفين أو الجمعيات التعاونية أن تحرم موظفاً من عضويتها أو أن تلحق

(١) حيث تنص الفقرة الثالثة من المادة الأولى من المرسوم بقانون رقم ٣٤ لسنة ٢٠١١ على أنه: « وتكون العقوبة الحبس مدة لا تقل عن سنة والغرامة التي لا تقل عن مائة ألف جنيه ولا تجاوز خمسمائة ألف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين إذا استخدم الجاني القوة القاهرة أو العنف أثناء الوقفة أو النشاط أو العمل أو إذا ترتب على الجريمة تخريب إحدى وسائل الانتاج أو الإضرار بالوحدة الوطنية أو السلام الاجتماعي أو الإخلال بالنظام العام أو إلحاق أضرار بالأموال أو المباني أو الأملاك العامة أو الخاصة أو احتلالها أو الاستيلاء عليها ». موجود على الرابط التالي:

تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/١٨ <http://www.hrdiscussion.com/hr66637.html>

(٢) الدستور المصري لسنة ٢٠١٢. موجود على الرابط التالي:

تاريخ الزيارة ٢٠١٥ /٣/١٨ <http://feqhweb.com/vb/T15379.html>

(٣) الدستور المصري لسنة ٢٠١٣. موجود على الرابط التالي:

تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/١٨ <http://www.masreat.com>

(٤) د. زين العابدين بركات، مبادئ القانون الإداري، منشورات جامعة دمشق، ١٩٨٧ ص ٤٥٦ وما بعدها.

بمصلحه ضرراً مادياً لامتناعه عن الاشتراك في الإضراب ويعتبر باطلاً كل اتفاق أو شرط يقضي بغير ذلك»<sup>(١)</sup>.

وبدراسة هذا النص يتضح لنا أن المشرع السوري حظر ترك العمل، أو التوقف عنه بقصد الإشتراك في الإضراب، ويرد نفس الحظر بصدد التحريض على الإضراب، كما منع المشرع السوري جمعيات الموظفين أو الجمعيات التعاونية من حرمان الموظفين من الإنضمام إليها، كما منعها من إلحاق الضرر بالمصالح العامة للموظفين الذين يمتنعون عن الإشتراك في الإضراب.

أما عندما صدر قانون العمل السوري رقم ٢٧٩ لسنة ١٩٤٦ لم يحظر الإضراب على العمال المشمولين بأحكامه، بل قام بتنظيم ممارستهم للإضراب ضمن شروط معينة<sup>(٢)</sup>. وقد قضى هذا القانون بسريان أحكامه على الموظفين الذين يعملون في المرافق العامة التابعة للدولة، وبذلك تكون ممارسة الإضراب مباحة لهؤلاء الموظفين، ضمن الشروط والضوابط التي حددها القانون<sup>(٣)</sup>.

وبقي الوضع على جواز ممارسة الإضراب من قبل العاملين في المرافق العامة، إلى أن قام المشرع السوري بسن أحكام قانون العقوبات الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ١٤٨ لسنة ١٩٤٩، حيث وجد أن قسماً كبيراً من عمال المرافق العامة يستطيعون ممارسة الإضراب، استناداً لأحكام قانون العمل السوري رقم ٢٧٩ لسنة ١٩٤٦، كما وجد أن العقوبات المسلكية التي يمكن فرضها على الموظفين المضربين عن العمل، لا تكفي لردع هؤلاء الموظفين عن الإضراب، ولذلك فقد اتجه المشرع في قانون العقوبات نحو تجريم إضراب الموظفين العموميين، وذلك لضمان استمرار سير المرافق العامة في أداء خدماتها بانتظام واطرد، وقد جاءت أحكام تجريم إضراب الموظفين العموميين في الفصل الرابع من الباب الثاني من قانون العقوبات، تحت عنوان جرائم الاعتصاب والتعدي على حرية العمل، حيث فرض عقوبة التجريد المدني على الموظفين في حال اتفاقهم على وقف العمل في المرفق أو في حال اتفاقهم على تقديم استقالتهم، بحيث يتعرقل معها سير المرفق العام بانتظام واطرد، حيث نصَّ في المادة ٣٣٠ من قانون العقوبات السوري رقم ١٤٨ لعام ١٩٤٩ على أنه: « يستحق التجريد المدني الموظفون الذين يربطهم بالدولة عقد عام إذا أقدموا متفقين على وقف أعمالهم أو انفقوا على وقفها أو على تقديم استقالتهم في أحوال يتعرقل معها سير إحدى المصالح العامة »<sup>(٤)</sup>.

(١) أ. محمود زكي شمس، القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم ٥٠ لعام ٢٠٠٤، مطبعة الداودي، دمشق، ٢٠٠٥، ط١، ص٢٢١.

(٢) د. محمد نظمي الطراب، قانون العمل مع الشرح والتعليق، مكتبة الاستقامة، حلب، ١٩٥٥، ص٤٣١. وراجع أيضاً المواد من ١٧٣ إلى ١٧٦ من قانون العمل السوري رقم ٢٧٩ لسنة ١٩٤٦. ذات المرجع، ص٤٥٦ وما بعدها.

(٣) أ. ماجد جمعة قريوي، إضراب العاملين في الدولة، مرجع سابق، ص١٢٠.

(٤) أ. ممدوح عطري، قانون العقوبات السوري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ١٤٨ لسنة ١٩٤٩، مؤسسة النوري، دمشق، ٢٠٠٦، ص١٢٢.

كما نص على عقاب أرباب الأعمال إذا توقفوا عن العمل بقصد الضغط على السلطات العامة حيث جاء في المادة ٣٣١ من قانون العقوبات السوري رقم ١٤٨ لعام ١٩٤٩ على أنه: « إذا توقف عن الشغل أحد أرباب الأعمال أو رؤساء المشاريع أو المستخدمون أو العملة إما بقصد الضغط على السلطات العامة وإما احتجاجاً على قرار أو تدبير صادرين عنها عوقب كل من المجرمين بالحبس أو بالإقامة الجبرية مدة ثلاثة أشهر على الأقل»<sup>(١)</sup>.

كما نص المشرع السوري على معاقبة كل من يقوم بالاعتصاب أو البدء أو الشروع به في المرافق العامة، حيث جاء في نص المادة ٣٣٢ من قانون العقوبات السوري رقم ١٤٨ لعام ١٩٤٩ على أنه: « ١- يعاقب بالحبس والغرامة على كل اعتصاب 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 البريدية والبرقية والتلفونية.

ج- إحدى المصالح العامة المختصة بتوزيع الماء أو الكهرباء.

٢- يستوجب العقوبة نفسها ملتزم 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 تحدث أثراً في النفس، أو بالتجمهر في السبل والساحات العامة أو باحتلال أماكن العمل عوقب مرتكبو هذه الأفعال بالحبس ستة أشهر على الأقل»<sup>(٢)</sup>.

ونلاحظ من نص هذه المادة أن المشرع قد فرض نفس العقوبة وإن كان المرفق لا يدار من قبل الدولة مباشرة، وإنما بطريق الإمتياز، حيث يستحق ملتزم المرفق نفس العقوبة إذا ما أوقف العمل في المرفق.

كما أولى المشرع السوري في قانون العقوبات عناية خاصة للمحرضين، حيث قام بتشديد عقوبتهم، فقد جاء في نص المادة ٣٣٣ من قانون العقوبات السوري رقم ١٤٨ لعام ١٩٤٩ على أنه: « من تذرع بإحدى الوسائل المذكورة في الفقرة الأخيرة من المادة السابقة فحمل الآخرين أو حاول حملهم على أن يقفوا عملهم بالاتفاق فيما بينهم أو ثبتهم أو حاول أن يثبتهم في وقف هذا العمل يعاقب بالحبس سنة على الأكثر وبغرامة لا تزيد على مائة ليرة»<sup>(٣)</sup>.

وفي العام ١٩٦٩ صدر المرسوم التشريعي رقم ٣ بتاريخ ١٢/١/١٩٦٩ القاضي بانضمام الجمهورية العربية السورية للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذي أقرته الجمعية العامة للأمم

(١) أ. ممدوح عطري، قانون العقوبات السوري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ١٤٨ لسنة ١٩٤٩، مرجع سابق، ص ١٢٣.

(٢) المرجع السابق، ص ١٢٣.

(٣) المرجع السابق، ص ١٢٣ وما بعدها.

المتحدة - في دورتها الحادية والعشرين - بموجب قرارها رقم /٢٢٠٠/ تاريخ ١٦/١٢/١٩٦٦، وقد جاء في مقدمة هذا القرار:

« إن الجمعية العامة إذ ترى أن أحد مقاصد الأمم المتحدة المنصوص عليه في المادتين ١ و ٥٥ من الميثاق تعزيز الإحترام والمراعاة العالميين لحقوق الإنسان والمراعاة الأساسية للناس جميعاً دون تمييز...  
١- تقرر وتعرض للتوقيع والتصديق، والإنضمام، الوثائق الدولية التالية المرفقة نصوصها بهذا القرار.  
(أ) - العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ... »<sup>(١)</sup>.

أما عن تاريخ دخول العهد الدولي حيز النفاذ في سورية، فقد أشارت المادة السابعة والعشرون من العهد إلى أن نفاذ هذا العهد يبدأ بعد ثلاثة أشهر من تاريخ إيداع وثيقة التصديق أو الإنضمام الخامسة والثلاثين لدى الأمين العام للأمم المتحدة، وبذلك يكون العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، قد دخل حيز التنفيذ في سورية بتاريخ ١٩٧٦/١/٣<sup>(٢)</sup>.

وقد تضمن هذا العهد الإشارة إلى العديد من حقوق الإنسان وحرياته، حيث جاء فيما يتعلق بموضوع دراستنا عن الإضراب في المادة الثامنة منه على أن:

« ١- تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بكفالة ما يلي: ... (د) حق الإضراب شريطة ممارسته وفقاً لقوانين البلد المعني. ولا تحول هذه المادة دون إخضاع أفراد القوات المسلحة أو رجال الشرطة أو موظفي الإدارات الحكومية لقيود قانونية على ممارستهم لهذه الحقوق »<sup>(٣)</sup>.

وبتوقيع سورية على هذا العهد، تكون قد تعهدت بكفالة ممارسة الإضراب لجميع فئات العاملين بما فيهم عمال الإدارة العامة وموظفيها أي أصبحت ممارسة الإضراب مشروعة ومع ذلك لم يقر المشرع السوري في ذلك الوقت بتنظيم ممارسة الإضراب ضمن إطار قانوني.

وفي العام ١٩٨٥ صدر القانون الأساسي للعاملين في الدولة وهو القانون رقم ١ لعام ١٩٨٥ حيث عاد المشرع السوري وجزم الإضراب من جديد، واعتبره جريمة مسلكية حيث تنص المادة ٦٥ منه على أنه: « مع مراعاة أحكام كل من قانون العقوبات وقانون العقوبات الاقتصادية والقوانين النافذة الأخرى، يحظر على العامل:  
ز- أن يشترك في تنظيم أية اجتماعات داخل مكان العمل تتعارض مع أحكام القوانين والأنظمة النافذة.

(١) الجريدة الرسمية للجمهورية العربية السورية، العدد ٦، ١٩٦٩، ص ٢٦٩٧.

(٢) أ. ماجد جمعة قريوي، إضراب العاملين في الدولة، مرجع سابق، ص ١٢٩.

(٣) المادة الثامنة من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لسنة ١٩٦٦. موجود على الرابط التالي:

ح- يحظر على العامل أن يترك العمل أو يتوقف عنه أو يعطله بقصد الإخلال بالنظام العام أو توقيف أو تعطيل الإنتاج أو أن يحرض العاملين على ذلك»<sup>(١)</sup>.

وبالتالي يفهم من أحكام هذه المادة أن المشرع قد حظر الإضراب حظراً تاماً.

وعندما صدر القانون رقم ٥٠ لعام ٢٠٠٤ المتضمن نظام العاملين الأساسي بالدولة في سورية، عاد المشرع وقرر منع اللجوء إلى تنظيم أية اجتماعات أو التحريض عليها<sup>(٢)</sup>، وبالتالي أكد على حظر الإضراب حظراً تاماً وذلك في الفقرتين ز و ح من المادة ٦٤ منه حيث أنهما نقلتا حرفياً عن الفقرتين ز و ح من المادة ٦٥ من القانون رقم ١ لعام ١٩٨٥.

وبقي بذلك الإضراب محظوراً حتى جاء دستور سورية لسنة ٢٠١٢ وقرر في المادة ٤٤ منه على جواز ممارسة الإضراب واعتباره حقاً من الحقوق<sup>(٣)</sup>، إلا أنه ومع ذلك وحتى الآن لم يقم المشرع السوري بتنظيم ممارسة الإضراب ولو بشكل جزئي ضمن إطار قانوني معين.

وفي نهاية هذا الفرع نستطيع القول بأننا قد بحثنا في أغلب التشريعات التي تناولت فكرة الإضراب في المرافق العامة منذ نشأة التشريعات في مصر وسورية وحتى الآن، سواء كانت تلك التي تجرم الإضراب في المرافق العامة أو التي تبيحه .

وهكذا وبعد أن انتهينا في هذا المطلب من عرض كافة التطورات التشريعية للإضراب في المرافق العامة في كل من سورية ومصر وفرنسا، نجد أن هناك فرقاً واضحاً بين التطورات التشريعية التي طرأت على الإضراب في المرافق العامة في فرنسا وبين التطورات التي طرأت عليه في كل من سورية ومصر، حيث قامت فرنسا بوضع تشريع ينظم ممارسة الإضراب في المرافق العامة بينما لم تقم كل من سورية ومصر حتى الآن بذلك. نستنتج مما تقدم في هذا المبحث وبعد دراسة التطورات التاريخية لماهية الإضراب في المرافق العامة ما يلي:

(١) أ. محمد الحكم جركو، القانون الأساسي للعاملين في الدولة، دار الصفدي، دمشق، ٢٠٠١، ط١، ص٤٨.

(٢) حيث تنص الفقرتان ز، ح من المادة ٦٤ من القانون رقم ٥٠ لسنة ٢٠٠٤ المتضمن نظام العاملين الأساسي بالدولة في سورية على أنه: « مع مراعاة أحكام كل من قانون العقوبات وقانون العقوبات الاقتصادية والقوانين النافذة الأخرى، يحظر على العامل:

ز- أن يشترك في تنظيم أية اجتماعات داخل مكان العمل تتعارض مع أحكام القوانين والأنظمة النافذة.

ح- يحظر على العامل أن يترك العمل أو يتوقف عنه أو يعطله بقصد الإخلال بالنظام العام أو توقيف أو تعطيل الإنتاج أو أن يحرض العاملين على ذلك». أ. محمود زكي شمس، القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم ٥٠ لسنة ٢٠٠٤، مرجع سابق، ص٥٥.

(٣) حيث تنص المادة ٤٤ من الدستور السوري لعام ٢٠١٢ على أنه: « للمواطنين حق الاجتماع والتظاهر سلمياً والإضراب عن العمل في إطار مبادئ الدستور وينظم القانون ممارسة هذه الحقوق». موجود على الرابط التالي:

١- إن من أهم الفروق بين الإضراب في المرافق العامة وبين الإضراب العام والعصيان المدني، هو أن الإضراب العام والعصيان المدني يمكن أن يمارسا لأغراضٍ سياسيةٍ بحتة، كتغيير نظام الحكم في الدولة أو تغيير رئيس الجمهورية، بينما الإضراب في المرافق العامة لا يمكن أن يمارس إلا للمطالبة بمطالب مهنية تتعلق بالأوضاع الوظيفية للعاملين في المرفق ولا يمكن أن يكون لأغراضٍ سياسية.

٢- إن الفقهاء الذين قالوا بعدم مشروعية الإضراب في المرافق العامة أوردوا العديد من الأدلة والحجج التي استندوا إليها في تبرير موقفهم، لكن قمتنا بدحض هذه الحجج من خلال حجج معاكسة لها والتي تدل على مشروعية الإضراب في المرافق العامة.

كما نرى أن القضاء الإداري في كل من مصر وفرنسا لم يكونا على مسارٍ واحدٍ فيما يتعلق بمشروعية أو عدم مشروعية الإضراب في المرافق العامة، حيث كان القضاء الإداري المصري في بداية الأمر لا يعترف بمشروعية الإضراب في المرافق العامة إلى أن قامت مصر بالتصديق على العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حيث عدل عن رأيه وأصبح يعترف بمشروعية الإضراب في المرافق العامة وذلك من خلال أحكامه التي كان يصدرها في هذا الشأن. أما بالنسبة للقضاء الإداري الفرنسي فلم يكن يعترف في بداية الأمر بمشروعية ممارسة الإضراب في المرافق العامة إلى أن صدر دستور الجمهورية الفرنسية الرابعة سنة ١٩٤٦ الذي اعترف بممارسة الإضراب، الأمر الذي أدى إلى عدول القضاء الإداري الفرنسي عن موقفه وأصبح يعترف بممارسة الإضراب في المرافق العامة وقد رأينا ذلك من خلال تضمين أحكامه ما يدل على مشروعية الإضراب في المرافق العامة.

٣- لقد خطا المشرع الفرنسي خطوةً أكبر من تلك التي خطاها كل من المشرعين السوري والمصري، حيث قام المشرع الفرنسي بإصدار تشريع لتنظيم ممارسة الإضراب في المرافق العامة وهذه خطوة يحمدها عليها المشرع الفرنسي، بينما لم يرق المشرع في كل من مصر وسورية حتى الآن بوضع تشريع ينظم ممارسة الإضراب في المرافق العامة، الأمر الذي يؤدي إلى فوضى عارمة في حال الاعتراف بممارسة الإضراب في المرافق العامة وعدم تنظيمه وذلك إذا ما تمت ممارسة الإضراب فعلاً.

وهكذا وبعد أن انتهينا من البحث في التطورات التاريخية لماهية الإضراب في المرافق العامة من خلال تفصيل التطور الفقهي والقضائي للإضراب في المرافق العامة وتفصيل التطور التشريعي للإضراب في المرافق العامة، يتوجب علينا البحث في مفهوم الإضراب في المرافق العامة من خلال تعريفه وبيان عناصره وصوره وذلك ما سوف نبينه في المبحث الثاني من هذا الفصل.

## المبحث الثاني

### مفهوم الإضراب في المرافق العامة

لابد لنا لمعرفة مفهوم الإضراب في المرافق العامة من التعرف على موقف الفقه والقضاء من تعريف الإضراب في المرافق العامة، وكذلك لابد من معرفة العناصر التي يقوم عليها والتي يجب توافرها حتى يكون الإضراب مشروعاً سواءً كانت تلك العناصر مادية أو معنوية، بالإضافة إلى أنه يجب التعرف على صور الإضراب المشروعة وغير المشروعة.

لذلك سنقوم بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين وفقاً للتالي:

**المطلب الأول: تعريف الإضراب في المرافق العامة وعناصره.**

**المطلب الثاني: صور الإضراب في المرافق العامة.**

### المطلب الأول

#### تعريف الإضراب في المرافق العامة وعناصره

إن التشريعات المنظمة للإضراب في المرافق العامة لم تضع تعريفاً محدداً له، إنما قام بها كل من الفقه والقضاء على حدٍ سواء حيث أن الإضراب من المسائل التي يُفضَّل بشأنها وضع تعريف منضبط<sup>(١)</sup>. لأنه إذا لم يتم وضع تعريف منضبط للإضراب ستتداخل الأفكار والمفاهيم فيما يتعلق بالإضراب والمفاهيم المشابهة له الأمر الذي يؤدي إلى عدم تنظيمه وخاصةً في الدول التي تعترف بممارسة الإضراب. إضافةً إلى ذلك فإنه لا بد من التعرف على العناصر التي يقوم عليها الإضراب في المرافق العامة حتى يكون الإضراب مشروعاً.

لذلك سنقوم بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين:

**الفرع الأول: تعريف الإضراب في المرافق العامة.**

**الفرع الثاني: عناصر الإضراب في المرافق العامة.**

(١) د. مصطفى أحمد أبو عمرو، التنظيم القانوني لحق الإضراب في القانون المصري والفرنسي والتشريعات العربية، دار الكتب القانونية، القاهرة، ٢٠٠٩، ص ٢٣.

## الفرع الأول

### تعريف الإضراب في المرافق العامة

نظراً لعدم تعريف المشرع في التشريعات المقارنة للإضراب في المرافق العامة، فإننا سنحاول التوصل لذلك الهدف عن طريق عرض التعاريف المتعددة التي صاغها الفقه والقضاء للإضراب.

#### أولاً- التعريف الفقهي للإضراب في المرافق العامة:

سنعرض من خلال ما يلي لموقف كلاً من الفقه الفرنسي والمصري من تعريف الإضراب وذلك على النحو التالي:

#### ١- تعريف الفقه الفرنسي للإضراب:

يعرف الفقيه الفرنسي Sinay الإضراب بأنه « رفض جماعي ومدبر للعمل يعبر فيه العمال في الخروج مؤقتاً على شروط العقد لإنجاح مطالبهم »<sup>(١)</sup>. ومن خلال دراسة هذا التعريف نرى أنه يركز على الصفة الجماعية للإضراب ويستلزم كونه مدبراً ويؤكد أيضاً على أنه وسيلة لتحقيق مطالب المضربين، على أنه يؤخذ عليه أنه لم يحدد طبيعة المطالب التي يهدف الإضراب لإنجاحها أو تحقيقها، وبالتالي فإنه يجعل الإضراب السياسي مشروعاً وهو ما لا يقبله الفقه أو القضاء أو التشريع<sup>(٢)</sup>.

ويرى البعض أيضاً ومنهم Pelissier,Supiot,Jeammaud أن الإضراب هو: « كل توقف جماعي عن العمل لمساندة المطالب العمالية »<sup>(٣)</sup>. ويتميز هذا التعريف بالإيجاز وإبرازه الطابع الجماعي للإضراب وهدفه الذي يتمثل في مساندة أو تحقيق أو دعم مطالب الموظفين المضربين، غير أنه يؤخذ عليه أنه لم يبين عنصر تدبير الإضراب ولم يوضح طبيعة مطالب المضربين وما إذا كانت تقتصر على المطالب المهنية أم يمكن أن تتضمن مطالبه سياسية تبرر الإضراب السياسي<sup>(٤)</sup>.

كما يذهب اتجاه آخر من الفقه الفرنسي ومنهم الفقيه Camerlynck لتعريف الإضراب بأنه: « توقف العمال عن العمل، توفقاً جماعياً ومدبراً بقصد ممارسة الضغط على السلطات العامة »<sup>(٥)</sup>. ويتميز هذا التعريف

(١) - Sinay(Hélène), Traité de droit de travail, T.6, La grève, Paris, 1966, p. 133.

(٢) د. السيد عيد نايل، مدى مشروعية الإضراب وأثره في العلاقات التعاقدية، مكتبة سيد عبد الله وهبة، القاهرة، ١٩٨٨، ص ١٢.

(٣) pelissier(Jean) Supiot(A.)et Jeammaud(A.), Droit de travail, 22<sup>ème</sup> éd. Dalloz, 2004, p.1255.

(٤) د. أيمن محمد أبو حمزة، الإطار القانوني لممارسة حق الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ٢٢ وما بعدها.

(٥) - camerlynck(Gustave-Henri) et Lyon - Caer (Gérard), Droit de travail, 11<sup>ème</sup> éd- Dalloz, 1982, p.961.

بأنه يبرز الطابع الجماعي بالإضافة إلى تركيزه على أهمية عنصر تدبير الإضراب، على أنه يؤخذ على هذا التعريف إغفال هدف الإضراب وهو المطالب المهنية للمشاركين فيه، وبالتالي فإن هذا التعريف يجعل الإضراب السياسي مشروعاً رغم أن الراجح فقهاً هو أن الإضراب بالمفهوم الدقيق هو الإضراب المهني الذي يسعى الموظفون من خلاله الضغط على الإدارة لتحقيق مطالب مهنية<sup>(١)</sup>.

ويعرّف جانب آخر من الفقه ومنهم الفقيه Piquemal الإضراب بأنه: «التوقف الجماعي عن العمل بهدف تحسين ظروفه أو الحصول على مزايا أفضل أو بقصد تأييد نشاط سياسي أو اجتماعي»<sup>(٢)</sup>. وإذا كان هذا التعريف قد أبرز أغلب العناصر المادية والمعنوية للإضراب إلا أنه قد جعل الإضراب السياسي مشروعاً كالإضراب المهني، وهو ما يتعارض مع الراجح فقهاً وقضاءً وتشريعاً<sup>(٣)</sup>، بالإضافة إلى أنه لم يبرز عنصر تدبير الإضراب.

وأخيراً يُعرّف جانب آخر من فقه القانون العام ومنهم الفقيه Terneyre الإضراب بأنه: «التوقف الجماعي المتفق عليه من قبل كل أو بعض العمال في مرفق معين أو أكثر، وذلك بهدف تحقيق مطالب مهنية»<sup>(٤)</sup>. ويمتاز هذا التعريف بالإيجاز والشمول حيث يبين كل عناصر الإضراب، ويؤكد على الطبيعة المهنية لمطالب الموظفين المضربين والتي يسعى الموظفون من خلالها الضغط على الإدارة لتحقيقها، كما أنه لا يتطلب أن يشارك كل الموظفين في المرفق في الإضراب من أجل تحقيق الصفة الجماعية في التوقف عن العمل بل يكفي فقط بتوقف بعض الموظفين في المرفق لكي يتحقق الإضراب وتتوافر الصفة الجماعية اللازمة له<sup>(٥)</sup>، وبرأينا أيضاً أيضاً فإن أهم ما يميز هذا التعريف أنه قد أبرز عنصر تدبير الإضراب، والذي يعبر عنه بالإتفاق المسبق على الإضراب فيما بين العاملين بالمرفق العام، وبالتالي فإنه من الممكن القول أن هذا التعريف من أفضل التعاريف التي أوردها الفقه الفرنسي فيما يتعلق بحق الإضراب.

## ٢- تعريف الفقه المصري للإضراب:

لقد أدلى الفقه المصري بدلوه فيما يتعلق بتعريف الإضراب، حيث تعددت التعاريف وفقاً لوجهة النظر التي تبناها كل فقيه، وذلك ما سوف نبينه فيما يلي:

(١) د. علي عبد العال سيد أحمد، حق الإضراب في المرافق العامة، مؤسسة دار الكتب، الكويت، ١٩٩٧، ط٣، ص٩٣؛ د. عبد

الباسط عبد المحسن، مرجع سابق، ص٢٣.

(٢) Piquemal(Marcel), Le Fonctionnaire, droit et garanties, Paris, 1973, p. 383.

(٣) د. علي عبد العال سيد أحمد، حق الإضراب في المرافق العامة، المرجع السابق، ص٩٤.

(٤) Terneyre (Philippe) , La grève dans les services publics, Sirey, Paris, 1991, p. 20.

(٥) د. علي عبد العال سيد أحمد، حق الإضراب في المرافق العامة، المرجع السابق، ص٩٩.

إن الإضراب وفقاً لبعض فقهاء القانون العام ومنهم الدكتور محمد حسنين عبد العال هو: « هجر الموظفين أو المستخدمين العموميين عملهم مع تمسكهم بوظائفهم. ويلجأ الموظفون عادةً لهذا الإجراء إظهاراً لسخطهم على عمل من أعمال الحكومة أو لإرغام الحكومة على إجابة مطالبهم »<sup>(١)</sup>. والواقع أن هذا التعريف يعد وصفاً للإضراب أكثر من كونه تعريفاً له، وعلى أية حال فإنه إذا كان يبرز الصفة الجماعية للتوقف عن العمل ويوضح أهداف الإضراب إلا أنه قد خلط بين الإضراب المهني والإضراب السياسي الذي يعد صورة من صور الإضرابات غير المشروعة. كما أن هذا التعريف يقصر الإضراب على المرافق العامة أو الموظف العام وذلك خلافاً للراجح فقهاً والثابت تشريعاً وهو أن عمال القطاع الخاص يتمتعون بممارسة الإضراب كغيرهم في الوظائف العامة. وقد أخذ البعض أيضاً على هذا التعريف أنه يوحي بضرورة إجماع العاملين على الإضراب كما أنه يتجاهل عنصر هام من عناصر الإضراب وهو تدبير الإضراب<sup>(٢)</sup>، حيث لم يشر إلى ضرورة وجود الاتفاق المسبق فيما بين العاملين لإنجاز الإضراب.

ويعرّف الدكتور ناصف إمام سعد هلال الإضراب بأنه: « حق تقررته الدولة لطوائف العاملين بها، متى بلغت هذه الطوائف شأواً بعيداً من النضج والوعي يؤهلها لممارسة هذا الحق، في صورة اتفاقهم المسبق على التوقف عن العمل وتركه، مع تمسكهم بوظائفهم أو أعمالهم، بقصد ممارسة الضغط على الإدارة أو أرباب الأعمال حسب الأحوال، من أجل تحسين شروط العمل وأحكامه »<sup>(٣)</sup>. ويتميز هذا التعريف بأنه جاء شاملاً، حيث أشار إلى أن الإضراب يمكن أن يمارس من قبل العاملين في المرافق العامة أو في القطاع الخاص، كما أنه تضمن معظم عناصر تعريف الإضراب، من حيث إظهار الصفة الجماعية للإضراب باشتراط الاتفاق المسبق، مع التمسك بالوظيفة أو العمل، كما استبعد الإضراب السياسي من نطاق المشروعية، بالإضافة إلى اشتماله على استهداف الإضراب لتحقيق مطالب تتصل بظروف وشروط العمل. مع ذلك يؤخذ على هذا التعريف ربطه بين الوعي والنضج وبين حق الإضراب، وذلك لأن الوعي مسألة نسبية ومن الصعب وضع معيار لها. ثم ما هو المقصود بالوعي والنضج في مجال ممارسة الإضراب؟ بالطبع هو الوعي بالحقوق والمصالح المتعلقة بالعمل، ولا نعتقد بأن هناك موظفاً لا يدرك مصالحه ومشاكله الوظيفية، فالإضراب حق وظيفي الهدف منه الدفاع عن مصالح فئة معينة من فئات العاملين في الدولة<sup>(٤)</sup>.

ويعرّف الدكتور سليمان الطماوي الإضراب بأنه: « اتفاق بعض العمال على الإمتناع عن العمل مدة من الزمن، دون أن تتصرف نيّتهم إلى التخلي عن وظائفهم نهائياً، وذلك بقصد إظهار استيائهم من أمر من الأمور، أو الوصول لتحقيق بعض المطالب لاسيما المتعلقة بالعمل كرفع الأجور »<sup>(٥)</sup>. ولعل أهم ما يميز تعريف الدكتور

(١) د. محمد حسنين عبد العال، الحريات السياسية للموظف العام، بدون دار نشر، ١٩٨٠، ص ٦٦.

(٢) د. عبد الباسط عبد المحسن، الإضراب في قانون العمل، مرجع سابق، ص ٢٥.

(٣) د. ناصف إمام سعد هلال، إضراب العاملين بين الإجازة والتحرير، مرجع سابق، ص ٢٩ وما بعدها.

(٤) أ. ماجد جمعة قريوي، إضراب العاملين في الدولة، مرجع سابق، ص ٢٤.

(٥) د. سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٨، ص ٣٥٤.

سليمان الطماوي أنه قد تطلب توافر عنصر الإتفاق المسبق بين الموظفين المضربين، كما أنه اشترط ألا تتصرف نية الموظفين المضربين إلى التخلي نهائياً عن أعمالهم، ولكنه مع ذلك جاء عاماً فلم يفرق بين إضراب العاملين في الدولة وبين غيرهم من العاملين.

### ثانياً- التعريف القضائي للإضراب في المرافق العامة:

يلاحظ ندرة التعريفات القضائية للإضراب في المرافق العامة.

ففي مصر فقد تعرضت محكمة أمن الدولة العليا طوارئ للحق في الإضراب وذلك بمناسبة نظرها لقضية إضراب عمال السكك الحديدية عام ١٩٨٦، حيث قامت قوات الأمن بفض الإضراب بالقوة وألقت القبض على عدد كبير من العمال والسائقين وتمت إحالة سبعة وثلاثين منهم إلى محكمة أمن الدولة العليا طوارئ بتهم الإضراب والتعطيل العمدي لسير قطارات السكك الحديدية واستعمال القوة والعنف مع السلطات، والإضرار بالمال العام....الخ.

نظرت المحكمة الدعوى، وأصدرت حكمها ببراءة جميع العمال من كافة التهم المسندة إليهم. وأسست المحكمة حكمها على عدد من المبادئ الهامة أهمها، هو أن التأكيد على مشروعية الإحتجاج والإضراب مستمدة من حيث الواقع من الشعور بالمعاناة والتفرقة وانعدام المساواة وهي أسباب لو توافرت لدفعت العمال دعواً إلى الإحتجاج، وكان ذلك واضحاً عندما قالت في حكمها: « والمحاكمة وقد استقر في وجدانها أن ذلك الإضراب ما كان يحدث من تلك الفئة من العمال وقد كانت مثلاً للإلتزام بالتضحية إلا عندما أحسّت بالتفرقة في المعاملة والمعاناة، وأنه من اللازم رفع تلك المعاناة عن كاهل فئات الشعب حتى لا يستفحل الداء ويعز الداء». وانتهت المحكمة بوضوح لا لبث فيه إلى أن العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هو الأجدر بالتطبيق، وأن بالتصديق عليه صار بمثابة تشريع داخلي وبالتالي فإن المشرع هنا قد أباح تلقائياً ممارسة الإضراب عقب النشر في الجريدة الرسمية. وقد عرّفت محكمة أمن الدولة العليا طوارئ الحق في الإضراب بأنه: « الإمتناع الجماعي المتفق عليه بين مجموعة من العاملين عن العمل لفترة مؤقتة لممارسة الضغط للإستجابة لمطالبهم»<sup>(١)</sup>. إلا أنه يؤخذ على هذا التعريف أنه لم يحدد طبيعة المطالب التي يتم اللجوء إليها للإضراب من أجل تحقيقها، حيث أن ذكر المطالب بهذا الشكل العام يوحي بمشروعية الإضراب السياسي أو إضراب التضامن<sup>(٢)</sup>.

وهكذا نجد في نهاية هذا الفرع أن الفقه والقضاء لم يصل إلى وضع تعريف محدد ومنضبط للإضراب في المرافق العامة، حيث أن كافة التعاريف الواردة كان يعوزها الدقة ولم تخل من النقد، بالإضافة إلى خلو كافة التعاريف من الإحاطة بجميع العناصر التي يتوجب على الإضراب أن يستجمعها حتى يعتبر مشروعاً. ونحن بدورنا لا بد لنا أن نتبنى تعريفاً للإضراب في المرافق العامة حيث يمكن تعريفه بأنه: حق يخول العاملين

(١) حكم محكمة أمن الدولة العليا طوارئ الصادر في ١٦/٤/١٩٨٧ في الدعوى رقم ٤١٩٠ لسنة ١٩٨٦. نقلاً عن د. محمد يحيى أحمد كرج، حقوق وحريرات الموظف العام، مرجع سابق، ص ٥٣٣.

(٢) د. السيد عيد نايل، مدى مشروعية الإضراب وأثره في العلاقات التعاقدية، مرجع سابق، ص ١٦.

في القطاع العام الإمتناع الجماعي عن العمل الملزم امتناعاً إردياً ومدبراً لتحقيق مطالبهم المهنية الممكنة في إطار القانون والتي رفضت الإدارة الإستجابة لها.

وبعد أن انتهينا في هذا الفرع من البحث في تعريف الإضراب في المرافق العامة يتوجب علينا في الفرع الثاني من هذا المطلب شرح العناصر التي يتوجب على الإضراب في المرافق العامة أن يحوزها حتى يعتبر الإضراب مشروعاً.

## الفرع الثاني

### عناصر الإضراب في المرافق العامة

إن للإضراب في المرافق العامة العديد من العناصر التي يقوم عليها، وهذه العناصر منها عناصر مادية وأخرى معنوية، والتي لا بد من توافرها في الإضراب حتى يعتبر ما يقوم به الموظفون إضراباً. وبمعنى آخر فإن تخلف بعض هذه العناصر من شأنه أن يؤدي إلى عدم مشروعية الإضراب، مما يستلزم انعقاد مسؤولية القائمين به. ولذلك لا بد من شرح العناصر المادية والمعنوية للإضراب في المرافق العامة.

#### أولاً- العناصر المادية للإضراب في المرافق العامة:

تتمثل العناصر المادية للإضراب في المرافق العامة في التوقف الجماعي عن أداء عمل ملزم وبشكل مؤقت، ويلزم لتوافر هذه العناصر وجود الشروط التالية:

#### ١- التوقف عن العمل:

يشكل التوقف عن العمل عنصراً أساسياً في تعريف الإضراب في المرافق العامة، وبالتالي يترتب على تخلفه عدم إضفاء صفة الإضراب على الإجراء الذي يقوم به العاملون في المرفق العام<sup>(١)</sup>.  
وجدير بالذكر أن الإضراب في المرافق العامة هو عبارة عن أن هناك نزاعاً جماعياً قائماً بين المرؤوسين الذين لهم مطالب مهنية معينة والرؤساء الإداريين الذين يرفضون الاستجابة لمطالبهم، لذلك يقوم المرؤوسون بإضرابهم كوسيلة ضغط على الإدارة للاستجابة لمطالبهم<sup>(٢)</sup>.

ويَنجُذُ الإضراب في المرافق العامة شكل التوقف الجماعي عن العمل المتمثل في عدم ذهاب العاملين المضرابين إلى أماكن عملهم التي يتوجب عليهم عادةً الذهاب إليها، سواء كان هذا الوجوب مصدره القانون أم اللائحة<sup>(٣)</sup>.

وبعد الامتناع عن الذهاب إلى العمل من جانب الموظفين المشاركين في الإضراب هو الشكل التقليدي له. وإن امتناع العمال المضرابين عن الذهاب إلى أماكن عملهم لا يشكل اعتداءً من جانبهم على حرية العاملين غير المضرابين في أداء العمل المطلوب منهم، الأمر الذي يدل على مشروعية هذه الصورة من صور الإضراب.

(١) د. علي عبد العال سيد أحمد، حق الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ٩٣.

(٢) - pelissier (Jean), Supiot (A.) et Jeammaud (A.), Droit de travail, op.cit., p.1244.

(٣) د. السيد عيد نايل، قانون العمل، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠١، ص ٦٧٧.

إلا أنه يشترط أن يكون هذا الامتناع عن العمل كاملاً وصريحاً حتى يتحقق فيه عنصر الضغط على الإدارة للاستجابة لمطالبهم المهنية، أما إذا لم يكن هذا التوقف عن العمل كاملاً وصريحاً فإن ذلك لا يؤدي إلى وصف عملهم بالإضراب إنما هو عبارة عن مجرد إبطاء في أداء العمل ليس إلا والذي لا يكفي بمفرده لتحقيق عنصر التوقف عن العمل، وهو ما يعرف بإضراب التكاسل أو الإضراب البطيء<sup>(١)</sup>.

ويذهب بعض الفقه الفرنسي ومنهم Sinay, Javillier إلى أن إضراب التكاسل أو الإضراب البطيء يعد مشروعاً، وذلك بسبب أن العاملين الذين يقومون بهذا النوع من الإضراب تتوافر لديهم نية كاملة للضغط على الإدارة للاستجابة لمطالبهم، ولولا أن لديهم هذه النية لما قاموا بالإبطاء في أداء العمل المطلوب منهم للضغط على الإدارة. كما أنهم يبررون مشروعية هذا النوع من الإضراب في أن اشتراط أن يكون التوقف عن العمل كاملاً يؤدي إلى التقليل من حالات اللجوء إلى الإضراب بدون الإستناد إلى سند من القانون<sup>(٢)</sup>، حيث أن هناك الكثير من العاملين لا يرغبون بالتوقف الكامل عن العمل خوفاً من النتائج التي من الممكن أن تترتب على ذلك والتي تتمثل على أقل تقدير في حرمانهم من الأجر خلال فترة الإضراب.

بينما يذهب الاتجاه الراجح في الفقه الفرنسي ومنهم Pelissier, Supiot, Jeammaud ونحن نؤيدهم، إلى أن الإبطاء في أداء العمل لا يعد إضراباً مشروعاً بل يعد تصرفاً غير مشروع<sup>(٣)</sup>، حيث أن الإضراب البطيء لا يوجد فيه توقف كامل عن العمل، وبالتالي يفقد لأحد العناصر المادية للإضراب المتمثل في التوقف عن العمل ولا يتحقق بشأنه سوى العناصر المعنوية فقط وهي نية الضغط على الإدارة من أجل الاستجابة لمطالبهم<sup>(٤)</sup>.

وبالإضافة لما سبق فإنه يوجد قاعدة أساسية للإضراب في المرافق العامة والتي توجب على كل طرف من أطراف النزاع حين حصول الإضراب في المرفق أن يتحمل كافة النتائج التي تترتب على هذا النزاع والتي تتمثل بتحمل المرفق للخسائر الناجمة عن توقف العمل في المرفق وتحمل العاملين المضربين للخسائر الاقتصادية التي تلحق بهم والمتمثلة في حرمانهم من الأجر خلال فترة الإضراب<sup>(٥)</sup>، أما الإضراب البطيء فإنه يؤدي إلى إلحاق خسائر كبيرة بالمرفق، تتمثل باحتفاظ العاملين الذين قاموا بالإضراب بأجورهم كونهم لم يتوقفوا عن العمل بشكل كامل، في حين أن المرفق يتحمل النقص في كمية الإنتاج المترتبة على الإبطاء في معدل أداء العمل من قبل العاملين الذين قاموا بالإضراب والذي أثر بدوره على عمل باقي الأقسام في المرفق بشكل سلبي<sup>(٦)</sup>.

(١) د. أيمن محمد أبو حمزة، الإطار القانوني لممارسة حق الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ٣٠. وقد يرجع الإبطاء في أداء العمل إلى رغبة العمال في إقنانه وأداءه بدقة.

(٢) Sinay (Hélène) et Javillier (Jean- Claude), Traité de droit de travail, T.6, La grève, 2<sup>ème</sup> éd.1984, p.172.

(٣) Pelissier(Jean), Supiot(A.), et Jeammaud(A.), Droit de travail, op.cit., p. 1264.

(٤) د. عبد الباسط عبد المحسن، الإضراب في قانون العمل، مرجع سابق، ص ٤١.

(٥) د. مصطفى أحمد أبو عمرو، التنظيم القانوني لحق الإضراب في القانون المصري والفرنسي والتشريعات العربية، مرجع سابق، ص ٤٥.

(٦) د. عبد الباسط عبد المحسن، الإضراب في قانون العمل، المرجع السابق، ص ٤١؛ د. علي عبد العال سيد أحمد، المرجع السابق،

ومما يؤخذ على هذا الرأي أيضاً أن الإضراب البطيء يعني بقاء العاملين القائمين بالإضراب في أماكن عملهم الأمر الذي يؤدي إلى الإعتداء على فاعلية غير المضربين في أداء العمل المطلوب منهم، حيث أنه إذا كانت المنشأة تتألف من العديد من الأقسام وكانت هذه الأقسام مرتبطة ببعضها البعض فإن الإبطاء في أداء العمل في أحد تلك الأقسام سيؤثر حتماً على أداء العمل في باقي أقسام المنشأة بشكلٍ سلبي، الأمر الذي يؤثر على حرية العاملين غير المضربين في أداء العمل المطلوب منهم بالشكل الطبيعي والمعتاد<sup>(١)</sup>.

وفيما يتعلق بالقضاء، فقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى أن: « التأخير الذي يلحق بصورة آلية بحركة سير القطارات بالنقص الطوعي للإنتاج، وبالتنفيذ السيء للخدمات، يعد من قبيل الممارسات التي تعرض سير المرفق للخطر، فهي تشكل من هذا المنطلق أخطاءً مهنية تستوجب توقيع الجزاء على القائمين بها، وبالتالي لا يمكن الخلط بينها وبين ممارسة الإضراب »<sup>(٢)</sup>. الأمر الذي يدل على أن القضاء الفرنسي لم يجرز القيام بالإضراب البطيء، وأنه في حال القيام به يستوجب توقيع الجزاء على القائمين به.

كذلك الأمر فإن المشرع المصري سلك ذات الاتجاه حيث لم يجعل الإضراب البطيء إضراباً مشروعاً، حيث أنه من الممكن استنتاج ذلك من خلال نص المادة ١٩٢ من قانون العمل المصري رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ والتي قالت بوجوب أن يكون إعلان وتنظيم الإضراب من قبل المنظمات النقابية قبل الإضراب بمدة محددة، وبما أن هذه المادة ذكرت في نصها كلمة - الإضراب - فهذا يعني أنها أوجبت أن يكون هناك توقف كامل عن العمل، وبالتالي وبمفهوم المخالفة فإنه لا يجوز أن يكون هناك إضراباً جزئياً عن طريق الإبطاء في معدل أداء العمل<sup>(٣)</sup>. بالإضافة إلى ذلك فإن الفقرة / ب / من المادة / ٥٦ / من ذات القانون تنص على أنه: « يجب على العامل... ب- أن ينفذ أوامر وتعليمات صاحب العمل الخاصة بتنفيذ الواجبات التي تدخل في نطاق العمل

(١) د. محمود جمال الدين زكي، قانون العمل، مطبعة جامعة القاهرة، ١٩٨٣، ط٣، ص ٨٠٥؛ د. أحمد حسن البرعي، الوجيز في قانون العمل، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣، ص ٩٥٦؛ د. السيد عيد نايل، مدى مشروعية الإضراب وأثره في العلاقات التعاقدية، مرجع سابق، ص ٢٤.

(٢) C.E. 23 Octobre 1926, Féd. Synd. Chrétiens de Cheménots, Rec. P.484.

نقلاً عن د. أيمن محمد أبو حمزة، الإطار القانوني لممارسة حق الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ٣١.

(٣) حيث أن المادة ١٩٢ من قانون العمل المصري رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ تنص على أنه: « 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 حالة اعتزم عمال المنشأة ذات اللجنة النقابية الإضراب في الأحوال التي يجيزها هذا القانون، يجب على اللجنة النقابية - بعد موافقة مجلس إدارة النقابة العامة المهنية بأغلبية ثلثي عدد أعضائه - إخطار كل من صاحب العمل والجهة الإدارية المختصة قبل التاريخ المحدد للإضراب بعشرة أيام على الأقل وذلك بكتاب مسجل بعلم الوصول. فإذا لم يكن بالمنشأة لجنة نقابية يكون الإخطار باعتزام العمال للإضراب للنقابة العامة المعنية، وعلى الأخيرة بعد موافقة مجلس إدارتها بالأغلبية المنصوص عليها في الفقرة السابقة القيام بالإخطار المشار إليه. وفي جميع الأحوال يتعين أن يتضمن الإخطار الأسباب الدافعة للإضراب، والمدة الزمنية المحددة له ». موجود على الرابط التالي:

المنوط به، ...»<sup>(١)</sup>، الأمر الذي يدل أيضاً وبمفهوم المخالفة أنه لا يجوز القيام بالإضراب البطيء لأنه من البديهي أن يأمر صاحب العمل العامل بتنفيذ العمل المتفق عليه بالشكل المطلوب ودون إبطاء حتى لا يقع بخسائر كبيرة، وبالتالي فإن صاحب العمل لا يفضل قيام العامل بأداء عمله بشكل بطيء تعبيراً عن إضرابه بينما يبقى ملتزماً معه بدفع أجره كاملاً بالرغم من النقص في الإنتاج الناتج عن الإبطاء في أداء العمل المتفق عليه. نستنتج مما سبق أن التوقف عن أداء العمل كعنصر من عناصر الإضراب في المرافق العامة وفقاً للفقهاء والقضاء، لا يمكن أن يتحقق إلا إذا كان التوقف كاملاً وصريحاً. والتوقف بهذا المعنى يجعل الإضراب في المرفق مشروعاً، كما يؤدي إلى استبعاد الحالات التي لا يتوافر فيها التوقف الكامل والصريح عن أداء العمل، كما هو الحال في الإضراب البطيء أو الإضراب الجزئي.

## ٢- أن يكون الامتناع عن عمل ملزم:

إن الامتناع الجماعي عن أداء عمل غير ملزم لا يعد إضراباً، فامتناع العاملين عن أداء العمل الإضافي الاختياري أو في أيام الأعياد الرسمية لا يعد إضراباً، ما لم يتعلق الأمر بمنشأة حيوية تستلزم بطبيعتها استمرار العمل أثناء العطلات الرسمية إذ يعد التوقف في هذه الحالة إضراباً<sup>(٢)</sup>. وبناءً على ذلك فإن مجرد التوقف عن العمل لا يعني تحقق الإضراب في المرفق العام بمفهومه القانوني، بل يلزم أيضاً أن يكون التوقف عن العمل يتعلق بعمل ملزم سواء كان مصدر الإلزام هو القانون أو اللائحة، كما هو الحال بالنسبة للموظفين أو المستخدمين العموميين، أو عقد العمل بالنسبة للعاملين في المشروعات الخاصة ذات النفع العام<sup>(٣)</sup>. وكذلك لا يعد إضراباً أيضاً امتناع الموظفين غير المضربين عن أداء عمل زملائهم المشاركين في الإضراب وذلك خلال فترة الإضراب<sup>(٤)</sup>. وأيضاً لا يعد إضراباً توقف الموظفين عن أداء العمل بموجب الموافقة الصريحة أو الضمنية للإدارة، أو التوقف الجماعي عن أداء العمل لسبب خارج عن إرادة الموظفين كانقطاع التيار الكهربائي أو نفاذ المواد الأولية اللازمة للإنتاج<sup>(٥)</sup>. فالأمر في الفرض السابق يعد بمثابة الاستحالة المادية لأداء العمل وليس إضراباً، فالعمل في هذا الفرض غير موجود أصلاً حتى يمتنع الموظفون جماعياً عن القيام به<sup>(٦)</sup>.

(١) المادة ٥٦ من قانون العمل المصري رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣. موجود على الرابط التالي:

<http://ar.wikisource.org/wiki/٢٠١٥/٣/١٨> تاريخ الزيارة

(٢) د. أيمن محمد أبو حمزة، الإطار القانوني لممارسة حق الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ٣٣ وما بعدها.

(٣) د. أحمد السعيد الزقرد، الوجيز في قانون العمل، شرح قانون العمل الجديد رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، بدون دار نشر، ٢٠٠٤، ص ٥٤٨.

(٤) د. السيد عيد نائل، مدى مشروعية الإضراب وأثره في العلاقات التعاقدية، مرجع سابق، ص ٢٧ وما بعدها.

(٥) د. مصطفى أحمد أبو عمرو، التنظيم القانوني لحق الإضراب في القانون المصري والفرنسي والتشريعات العربية، مرجع سابق، ص ٤٨.

(٦) Sinay (Hélène) et Javillier (Jean- Claude), Traité de droit de travail, op.cit., p.164.

وخلاصة ما سبق فإنه من الأهمية بمكان، أن يوجد معياراً دقيقاً لتحديد الحالات التي يعد التوقف فيها عن أداء العمل إضراباً، ويمكن اعتبار عدم تواجد العاملين في مكان العمل معياراً للإضراب أو وسيلة لإثبات العنصر المادي له. ولذلك فإننا نرى بأنه ليس منه الواجب ولكن من الأفضل للعاملين المشاركين في الإضراب في المرفق العام عدم التوجه لمكان العمل أو تركه فوراً عند البدء بالإضراب، حيث أن هذا المعيار يبسر على القضاء استخلاص توافر العنصر المادي للإضراب من عدمه، فضلاً عن كونه يلعب دوراً هاماً في التمييز بين الصور المختلفة للإضراب.

### ٣- أن يكون الامتناع عن العمل جماعياً:

لقد ظهر معياران فيما يتعلق بتحديد الصفة الجماعية للتوقف عن العمل، وهما المعيار العضوي والمعياري العددي.

#### المعيار الأول: المعيار العضوي:

يتلخص هذا المعيار في أنه يجب أن يتم تنظيم الإضراب في المرفق وإعلانه بواسطة النقابات العمالية. وعلى ذلك فإن الإضراب الذي يحصل في المرفق والذي ينظمه الموظفون بمعزل عن نقاباتهم لا يعد مشروعاً، وذلك لتخلف صفة الجماعية<sup>(١)</sup>.

ومن جانبه يأخذ المشرع الفرنسي بهذا المعيار في مجال الإضراب في المرافق العامة حيث يستلزم تنظيم الإضراب والإعلان عنه من خلال النقابة الأكثر تمثيلاً، وذلك استناداً للمادة الثالثة من قانون ٣١ تموز لسنة ١٩٦٣ المتعلق بتنظيم الإضراب في المرافق العامة في فرنسا، حيث جاء فيها: «... يصدر الإخطار عن المنظمة أو إحدى المنظمات الأكثر تمثيلاً على الوطني في الفئة المهنية أو في الشركة أو في المنظمة أو الخدمة المعنية...»<sup>(٢)</sup>.

كذلك الأمر فإن المشرع المصري يأخذ بهذا المعيار أي أنه يوجب أن يكون إعلان وتنظيم الإضراب من قبل المنظمات النقابية، حيث ينص قانون العمل المصري رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ في المادة ١٩٢ منه على أنه: «للعامل حق الإضراب السلمي ويكون إعلانه وتنظيمه من خلال منظماتهم النقابية دفاعاً عن مصالحهم المهنية والاقتصادية والاجتماعية»<sup>(٣)</sup>

(١) د. مصطفى أحمد أبو عمرو، التنظيم القانوني لحق الإضراب في القانون المصري والفرنسي والتشريعات العربية، مرجع سابق، ص ٥٢.

(٢) حيث تنص المادة الثالثة من قانون ٣١ تموز لسنة ١٩٦٣ الناظم لممارسة الإضراب في المرافق العامة على أنه:

« ... 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, ... »  
موجود على الرابط التالي:

[http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo\\_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19630802&numTexte=&pageDebut=07156&pageFin](http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19630802&numTexte=&pageDebut=07156&pageFin) تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/٢١

(٣) المادة ١٩٢ من قانون المل المصري رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣. موجود على الرابط التالي:

<http://ar.wikisource.org/wiki/> تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/١٨

### المعيار الثاني: المعيار العددي:

رأينا أن المعيار العضوي لا يُعنى بعدد الموظفين المشاركين في الإضراب، بل يجعل تنظيم وإعلان الإضراب في المرفق من خلال منظماتهم أو نقاباتهم. وعلى خلاف ذلك فإن المعيار العددي يهتم بعدد الموظفين المشاركين في الإضراب<sup>(١)</sup>.

ويأخذ المشرع المصري بهذا المعيار ولكن بطريقة غير مباشرة، فقد تعرّض له حال تنظيمه لتجريم الإضراب في المرفق العامة، حيث أنه أوجب أن يكون هناك اتفاق بين ثلاثة موظفين على الأقل<sup>(٢)</sup>.

نستنتج مما سبق ومن خلال دراسة المعيارين العضوي والعددي، أن الإعتماد على المعيار العضوي فيما يتعلق بالصفة الجماعية لتحقيق الإضراب عن العمل في المرفق العام أفضل من الإعتماد على المعيار العددي، حيث أن الإعتماد على المعيار العضوي يؤدي إلى وجود نقابة تمثل الموظفين المضربين أثناء الإضراب الحاصل في المرفق والتي تقوم برعاية مصالحهم المهنية في حال تعسف الإدارة في إجراءاتها ضد الموظفين المضربين، وهو الأمر غير المتوفر في حال اعتماد المعيار العددي.

كما نستنتج أنه حتى تتوافر العناصر المادية للإضراب في المرفق العام، يجب أن يكون تصرف الموظفين الذين قاموا بالإضراب مؤدياً إلى التوقف الكامل عن العمل الملزم وذلك لتحقيق المطالب المهنية الممكنة والمشروعة لهم.

### ثانياً- العناصر المعنوية للإضراب في المرفق العامة:

فضلاً عن العناصر المادية للإضراب في المرفق العامة، يلزم توافر عناصر أخرى ذات طبيعة معنوية مكملة لها، تتمثل في قصد الإضراب وتدبيره، وأن يكون الهدف من ممارسته حمل جهة الإدارة على الاستجابة لمطالب مهنية ممكنة ومشروعة سبق أن رفضتها بالطرق السلمية.

ولذلك سنقوم بشرح هذه العناصر والمتمثلة بالتالي:

١- قصد أو نية الإضراب.

٢- تدبير الإضراب.

٣- المطالب المهنية الممكنة والمشروعة.

(١) د. مصطفى أحمد أبو عمرو، التنظيم القانوني لحق الإضراب في القانون المصري والفرنسي والتشريعات العربية، مرجع سابق، ص ٥٣.

(٢) حيث تنص الفقرة الأولى من المادة ١٢٤ من قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ على أنه: « إذا اتفق ثلاثة على الأقل من الموظفين أو المستخدمين العموميين وتركوا عملهم بدون مسوغ شرعي... ». د. محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري المصري والمقارن، مرجع سابق، ص ١٨٧ وما بعدها.

## ١ - قصد أو نية الإضراب:

يقصد بذلك العنصر أن يعلم الموظفون المضربون قبل بدئهم بالإضراب أنهم ملزمون بالقيام بعمل معين، وأنهم قصدوا من وراء تصرفهم هذا التوقف عن العمل الملزم لهم، حيث أن توقف الموظفين عن العمل ولو توافرت فيه كافة عناصره فإنه لا يعتبر إضراباً مشروعاً إلا إذا توافرت لدى الموظفين المضربين نية الإمتناع عن عمل ملزم لهم ويقصد الإضراب<sup>(١)</sup>.

وبذلك فإن الإضراب في المرفق العام لا يتوافر إلا إذا انصرفت إرادة العاملين المضربين بالفعل إلى التوقف عن أداء العمل الملتزمين 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 هو مجرد الإخلال بسير العمل دون السعي لتحقيق أي مطالب مهنية فإن تصرفهم في هذه الحالة يعد غير مشروع، حيث يمثل تجاوزاً في استعمال حقهم في الإضراب. كذلك الأمر فإن الامتناع عن العمل بسبب القوة القاهرة الحاصلة في المرفق لا يعد إضراباً حيث لا دخل لإرادة العاملين في التوقف عن العمل وبالتالي فلا تدبير من جانبهم لهذا التوقف.

## ٢ - تدبير الإضراب:

قد يتم التوقف الجماعي عن العمل لأسباب مختلفة، فقد يعتقد بعض الموظفين أن أيام التوقف عن العمل هي أيام عطلة رسمية، وقد يظن البعض الآخر أن العمل متوقف بالمرفق لإجراء الصيانة اللازمة للمعدات... إلخ. والأمر في الفروض السابقة لا يعدو أن يكون تزامن لحالات التوقف عن العمل<sup>(٢)</sup>.

ويقصد بعنصر تدبير الإضراب أن يكون هناك اتفاق مسبق على الإضراب بين كافة الموظفين المضربين، أي أن تكون المطالب المهنية لدى كافة الموظفين المضربين والتي يسعون لتحقيقها من خلال إضرابهم هي نفسها التي من أجلها توقفوا عن أداء العمل الملزم لهم. أما إذا كان لكل واحد منهم مطالب مهنية محددة مختلفة عن الآخرين ولم تلتقي تلك المطالب مع بعضها، فلا نكون أمام تدبير للإضراب وذلك لعدم الإتحاد في المطالب المهنية التي يطالبون بها حتى ولو كانت جميع حالات التوقف عن العمل متعاصرة ومتزامنة مع بعضها<sup>(٣)</sup>. وبالتالي فإن عنصر تدبير الإضراب يفترض أن يكون هناك اتحاد في المطالب المهنية التي يطالب بها كافة الموظفين المضربين والتي يبيغون تحقيقها من خلال إضرابهم.

(١) - Chapus (René), Droit administratif général.T.11,5<sup>ème</sup> éd., 1991, Montchrestier, paris, p.216.

(٢) د. مصطفى أحمد أبو عمرو، التنظيم القانوني لحق الإضراب في القانون المصري والفرنسي والتشريعات العربية، مرجع سابق، ص ٤٨.

(٣) د. علي عبد العال سيد أحمد، حق الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ١١١.

وفي حالة تحقق وحدة الهدف المهني، فإنه يستوي أن يكون هذا الاتفاق سابقاً أو لاحقاً على التوقف عن أداء العمل. ويمكن أن يتم الاتفاق المسبق على التوقف عن العمل بأي وسيلة ممكنة كالاستفتاء أو غيره من الوسائل<sup>(١)</sup>. أما الاتفاق اللاحق للتوقف عن العمل فيتحقق إذا كان لكل واحدٍ من الموظفين المضربين مطالب مهنية معينة، ثم قاموا بالتوقف عن العمل وعند مناقشة مطالبهم فيما بينهم اتضح لهم أن المطالب المهنية التي توقف فيها كل واحدٍ منهم عن العمل هي ذات المطالب المهنية التي توقف فيها الآخرون عن العمل، الأمر الذي يؤدي إلى تلاقي إراداتهم بمطالب مهنية موحدة والذي يقودنا بالنهاية إلى توافر عنصر تدبير الإضراب<sup>(٢)</sup>.

وفي ظل قانون العمل المصري الحالي فإن هذا الاتفاق يجب أن يكون سابقاً على بدء الإضراب، إذ يلزم أن يتم إخطار رب العمل قبل بدء الإضراب بعشرة أيام على الأقل<sup>(٣)</sup>.

أما في فرنسا فيستلزم المشرع حال الإضراب في المرافق العامة أن يكون الإخطار مسبقاً، حيث يجب أن تتولى النقابة العمالية الأكثر تمثيلاً للعمال إخطار صاحب العمل قبل بدء الإضراب فعلاً بخمسة أيام كاملة، وذلك في المادة الثالثة من قانون ٣١ تموز لسنة ١٩٦٣ المتعلق بتنظيم الإضراب في المرافق العامة حيث جاء فيها: «... يجب أن يتم تسليم الإخطار قبل خمسة أيام كاملة من بدء الإضراب إلى السلطة الهرمية أو إلى إدارة المنشأة أو الشركة أو المنظمة المعنية...»<sup>(٤)</sup>. الأمر الذي يدل على أن المشرع الفرنسي أيضاً قد نص ضمناً على ضرورة وجود الإتفاق المسبق بين الموظفين المضربين.

(١) -Sinay (Hélène) et Javillier (Jean – Claude), Traité de droit de travail, op.cit., p.165.

(٢) د. أيمن محمد أبو حمزة، الإطار القانوني لممارسة حق الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ٤٥ وما بعدها.

(٣) حيث تنص المادة ١٩٢ من قانون العمل المصري رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ على أنه: «... وفي حالة اعتزام عمال المنشأة ذات اللجنة النقابية الإضراب في الأحوال التي يجيزها هذا القانون، يجب على اللجنة النقابية - بعد موافقة مجلس إدارة النقابة المعنية بأغلبية ثلثي عدد أعضائه - إخطار كل من صاحب العمل والجهة الإدارية المختصة قبل التاريخ المحدد للإضراب بعشرة أيام على الأقل وذلك بكتاب مسجل بعلم الوصول ....» موجود على الرابط التالي:

تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/١٨ <http://ar.wikisource.org/wiki/>

(٤) حيث تنص المادة الثالثة من قانون ٣١ تموز لسنة ١٩٦٣ الناظم لممارسة الإضراب في المرافق العامة في فرنسا على أنه: «... 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...»

موجود على الرابط التالي:

[http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo\\_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19630802&numTexte=&pageDebut=07156&pageFin](http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19630802&numTexte=&pageDebut=07156&pageFin) تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/٢١

### ٣-المطالب المهنية الممكنة والمشروعة:

إن الإضراب في المرافق العامة لم يقرر للموظفين إلا من أجل تمكينهم من الدفاع عن حقوقهم ومصالحهم وتحقيق مطالبهم المهنية التي يجب أن تكون ممكنة ومشروعة. وعلى ذلك فإن التوقف الجماعي عن أداء العمل الملزم بقصد تحقيق غاية أخرى غير المطالب المهنية لا يعد إضراباً مشروعاً<sup>(١)</sup>.

والواقع أنه يصعب وضع المعيار الحاسم والمنضبط لتحديد المطالب المهنية التي تبرر اللجوء للإضراب، وذلك نظراً لارتباطها بالظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي يمر بها المجتمع والتي تتغير من وقت لآخر. ولعل ذلك كان السبب وراء الانقسام حول مفهوم تلك المطالب، حيث يأخذ البعض بالمفهوم الواسع لهذه المطالب بينما يتبنى البعض الآخر مفهوماً ضيقاً لها.

ففي فرنسا فالملاحظ أن القضاء الإداري الفرنسي يتحفظ من الأخذ بالمفهوم الواسع للمطالب المهنية، حيث نجده يشترط لاعتبار الإضراب مشروعاً، أن يكون التوقف عن العمل من أجل تحسين ظروف العمل. كما اعتبر مجلس الدولة أن أي توقف عن العمل يخرج عن هذه الأهداف يشكل خطأً يستوجب مسؤولية القائمين به<sup>(٢)</sup>، وبالتالي فإننا نجد أن القضاء الإداري الفرنسي أخذ بالمفهوم الضيق للمطالب المهنية.

وفيما يتعلق بالوضع في مصر، فإننا نجد أن المشرع المصري قد أخذ بالمفهوم الواسع للمطالب المهنية، حيث أنه إذا نظرنا للمادة / ٥٣ / من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ والمعدل بالقانون رقم ٥٠٤ لسنة ٢٠٠٠ والتي تنص على أن: « تضع السلطة المختصة بالإشتراك مع اللجنة النقابية للوحدة نظاماً للرعاية الصحية والاجتماعية والثقافية والرياضية للعاملين بها، ... »<sup>(٣)</sup>. نجد أن المشرع المصري لم يقتصر فقط على جواز المطالبة بالمطالب المهنية المتعلقة بظروف العمل إنما وسَّع تلك الدائرة وجعلها تشمل جوانب أخرى لا تتصل بظروف العمل بشكل مباشر، حيث أجاز للجنة النقابية في المنشأة التفاوض مع السلطة المختصة بشأن مطالب العاملين المتعلقة بالرعاية الصحية والاجتماعية والثقافية، الأمر الذي يدل على أخذ المشرع المصري بالمفهوم الواسع للمطالب المهنية ولم يقصرها على المطالب المرتبطة بظروف العمل.

(١) - Chapus (René), Droit administratif général. op.cit., p.212.

(٢) - C.E. 13 Février 1955, Bernot, Rec. P.97.

- C.E. 1ere Février 1963, Audibert et autres, Rec. P.66.

- C.E. 12 Octobre 1956, Duc Conquand, Rec. P.97.

نقلًا عن د. أيمن محمد أبو حمزة، الإطار القانوني لممارسة حق الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ٤٩.

(٣) المادة ٥٣ من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨. موجود على الرابط التالي:

ومن جانبه فإن قانون العمل المصري الحالي رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ قد أخذ أيضاً بالمفهوم الواسع لتلك المطالب حيث تنص المادة ١٩٢ من هذا القانون على أن: « للعمال حق الإضراب السلمي ويكون إعلانه وتنظيمه من خلال منظماتهم النقابية دفاعاً عن مصالحهم المهنية والاقتصادية والاجتماعية، وذلك في الحدود طبقاً للضوابط والإجراءات المقررة في هذا القانون »<sup>(١)</sup>. وإذا نظرنا إلى هذا النص لوجدنا فيه عبارة - دفاعاً عن مصالحهم المهنية والاقتصادية والاجتماعية - الأمر الذي يؤكد لنا أخذ المشرع المصري بالمفهوم الواسع للمطالب المهنية التي يجوز للعاملين أن يطالبوا بها حيث أجاز لهم الإضراب من أجل تحقيق مطالبهم سواء كانت تلك المطالب مهنية أو اقتصادية أو اجتماعية ولم يقصرها على المطالب المتصلة بظروف العمل بشكل مباشر.

وبرأينا فإنه من الأفضل الاعتماد على المفهوم الواسع للمطالب المهنية، وذلك لتحقيق أهداف الموظفين من إضرابهم، إلا أنه مع وجوب تبني هذا المفهوم الواسع لا بد من تحديد المطالب التي يجوز للموظفين أن يقوموا بالإضراب من أجل تحقيقها، وذلك حتى لا ينزلق الأمر حين الأخذ بهذا المفهوم الواسع إلى قيام الموظفين المضربين بمطالبة الحكومة باتخاذ قرارات سياسية معينة، الأمر الذي يؤدي إلى الاعتراف بالإضراب السياسي، والذي هو صورة من صور الإضرابات غير المشروعة.

وبالتالي فإنه من خلال دراسة العناصر المعنوية للإضراب، فإنه يمكن القول أنه حتى تتوافر تلك العناصر يجب أن يكون هناك اتفاق مسبق بين الموظفين المضربين على التوقف عن العمل الملزم لهم قانوناً وأن تتجه نيتهم إلى ذلك وذلك لتحقيق مطالبهم المهنية الممكنة والمشروعة.

وفي نهاية هذا المطلب نكون قد انتهينا من استعراض أغلب آراء الفقهاء وأحكام المحاكم الواردة على تعريف الإضراب في المرافق العامة، بالإضافة إلى البحث في كافة العناصر المادية والمعنوية للإضراب في المرافق العامة، والتي يتوجب توافرها جميعاً في الإضراب حتى يعتبر مشروعاً. ولاستكمال التعرف على مفهوم الإضراب في المرافق العامة فإنه لا بد من البحث أيضاً في صور الإضراب في المرافق العامة سواء كانت هذه الصور مشروعة أو غير مشروعة، وذلك ما سوف نتحدث عنه في المطلب الثاني من هذا المبحث.

(١) المادة ١٩٢ من قانون العمل المصري رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣. موجود على الرابط التالي:

## المطلب الثاني

### صور الإضراب في المرافق العامة

إن للإضراب في المرافق العامة العديد من الصور، منها ما هو مشروع ومن الجائز ممارستها، ومنها ما هو غير مشروع وبالتالي فمن غير الجائز ممارستها، وسنبحث في هذا المطلب صور الإضراب الجائز ممارستها في المرافق العامة، بالإضافة إلى الصور غير المشروعة للإضراب، وذلك ضمن فرعين كما يلي:

**الفرع الأول: صور الإضراب المشروعة في المرافق العامة.**

**الفرع الثاني: صور الإضراب غير المشروعة في المرافق العامة.**

### الفرع الأول

#### صور الإضراب المشروعة في المرافق العامة

تتنوع صور الإضراب المشروع في المرافق العامة إلى العديد من الصور، لذلك لابد من التعرف على كل صورة من هذه الصور والمتمثل بما يلي:

#### أولاً- الإضراب التقليدي:

يقصد بالإضراب التقليدي امتناع الموظفين عن أداء العمل بشكل جماعي ومدبر مع إخطار الإدارة وفقاً للقانون بموعد الإضراب ومدته وأسبابه.

والواقع أن الإضراب التقليدي يمثل الصورة الأكثر شيوعاً من صور الإضراب سيما في الدول التي نظمت أحكامه وحددت إجراءات تنظيمه. وفي الإضراب التقليدي يتم انقطاع الموظفين المضربين عن العمل في نفس الوقت، تاركين بذلك مواقع العمل، أو الامتناع عن الالتحاق بها بطريقة محكمة ومنظمة ومدروسة مسبقاً من حيث الكيفية والمدة، وتأخذ النقابات فيه جميع الاحتياطات اللازمة لبلوغ الهدف المقصود منه فتراعي الظروف الاقتصادية العامة والوضعية الاقتصادية للقطاع، حيث يفسح هذا الإضراب المجال للمضربين التعرف على قدراتهم المالية ومدى قدرتهم على مجابهة آثار الإضراب عليهم والتي تتمثل في حدها الأدنى في الحرمان من الأجر خلال فترة الإضراب والتي قد تصل لدرجة الفصل من الخدمة حال إقترافهم خطأً جسيماً أياً كانت صورته وذلك إذا لم تتم مراعاة الضوابط القانونية المرسومة لمشروعية الإضراب<sup>(١)</sup>.

(١) أ. برتيمه عبد الوهاب، الإضراب ومبدأ استمرارية المرفق العام-دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠٠٩، ص ٣٤٩.

### ثالثاً- الإضراب التعويقي:

يقوم هذا الإضراب على فكرة توقف الموظفين عن العمل في قطاع معين من المشروع، الأمر الذي يترتب عليه إصابة باقي القطاعات الأخرى بالشلل التام، نظراً لما يمثله ذلك القطاع من أهمية في سير العملية الإنتاجية في المشروع، ومن هذه النتيجة أخذ هذا النوع من الإضراب هذه التسمية<sup>(١)</sup>.

وهذا النوع من الإضرابات لم يكن معروفاً من قبل، ولكن التطورات الصناعية والاقتصادية أدت إلى وجود هذا النوع الذي يتميز بخاصية هامة، وهي أن هذا النوع من الإضراب هو أكثر صور الإضراب فاعلية في التأثير على الإدارة للاستجابة لمطالب الموظفين المضربين، ومن ثم يكثر اللجوء إلى ممارسة هذا النوع، وخاصة في المشروعات الصناعية الحديثة التي تعتمد بصفة أساسية على التكنولوجيا المتقدمة، التي تتطلب تقسيم العمل بين عدة قطاعات، بحيث يتخصص كل قطاع في عملية إنتاجية معينة مع وجود نوع من الارتباط بينها، وقد يوجد بينها أحد القطاعات الذي يكون دوره لازماً لقيام باقي القطاعات بدورها في العملية الإنتاجية، ولذا فإن التوقف الذي ينصب على هذا القطاع الهام من شأنه أن يعوق سير العمل في المشروع لدرجة قد تصل إلى حد الشلل التام. كما هو الحال في توقف عمال نقل المواد الأولية في أحد المشروعات، حيث يترتب عليه بالضرورة توقف أغلب قطاعات الإنتاج بسبب توقف هذا القطاع الهام. لذلك فقد نادى جانب من الفقه الفرنسي ومنهم Sinay, Javillier بضرورة حظر هذا الإضراب، أو على الأقل في مجال المرافق العامة، بسبب الأضرار الاقتصادية البالغة التي قد تنجم عن التوقف عن العمل على هذا النحو<sup>(٢)</sup>، ولكننا نرى جواز لجوء الموظفين إلى ممارسة هذا النوع من الإضراب، نظراً لما يمثله من فعالية في التأثير على الإدارة، لحثها على الاستجابة لمطالب المضربين ولتقادي التجاوز في ممارسته، ومن ثم التقليل من الأضرار الناجمة عنه.

### رابعاً- الإضراب الصامت والإضراب مع الاعتصام في أماكن العمل:

يتمثل هذا النوع من الإضراب، في قيام الموظفين بالتوقف عن العمل، مع بقائهم في أماكن عملهم، دون إحداث أية مشاغبات، أو تخريب، ويختلف هذا الإضراب عن الإضراب مع احتلال أماكن العمل، في أن هذا الإضراب لا تصاحبه أعمال شغب، أو معاكسة للموظفين غير المضربين، أو منعهم من الدخول إلى أماكن العمل، حيث يبقى الموظفون المضربون كلٌّ في مكانه حتى ينتهي الوقت المحدد للتوقف عن العمل<sup>(٣)</sup>.

وبرأينا فإن هذا النوع من الإضراب يعد مشروعاً، حيث يقصد الموظفون المضربون حين ممارستهم لهذا النوع من الإضراب توجيه أنظار الإدارة في المرفق إلى أن هناك بعض الموظفين لهم مطالب معينة، والدليل على

(١) أ. برتيمية عبد الوهاب، الإضراب ومبدأ استمرارية المرفق العام-دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٣٩.

(٢) -Sinay(Hélène) et Javillier (Jean- Claude), Traité de droit de travail, op.cit., p. 40.

(٣) د. علي عوض حسن، الوجيز في شرح قانون العمل، المكتبة القانونية لدار المطبوعات الجامعية، القاهرة، ١٩٩٦، ص ٤٥٥.

ذلك أنه بمجرد انتهاء الوقت المحدد للإضراب يعود أولئك الموظفون المضربون إلى ممارسة عملهم، هذا بالإضافة إلى عدم إعاقة أو منع باقي الموظفين غير المضربين عن أداء عملهم.

#### خامساً- إضراب الساعات الإضافية:

بالنسبة لساعات العمل الإضافية يجب أن نميز بين العمل لساعات إضافية والذي تفرضه الإدارة بإرادتها المنفردة، وبين الساعات الإضافية الإلزامية، فالأولى التي تفرضها الإدارة بإرادتها المنفردة تكون غير ملزمة للموظفين، وبالتالي لا يعد الامتناع عن أداء مثل هذه الساعات إضراباً إذ يلزم لوجود هذا الأخير أن يكون الامتناع عن أداء عمل ملزم أياً كان مصدر ذلك الإلزام، أما في الحالة الثانية أي إذا كانت الساعات الإضافية إلزامية فإن التوقف الجماعي عن أدائها هو الذي يعد إضراباً متى تحققت باقي عناصر وشروط الإضراب، والواقع أن هذه الصورة ترتبط عادةً بالمطالبة بخفض عدد الساعات الإضافية أو زيادة المقابل المالي لها<sup>(١)</sup>.

#### سادساً- إضراب التنبيه:

يقوم هذا الإضراب على قيام الموظفين بالتوقف عن العمل لفترة وجيزة، (نصف ساعة أو ساعة...) قد يصاحبها إطلاق أصوات معينة لجذب انتباه الإدارة إلى جدية مطالبهم، ويلجأ الموظفون إلى ممارسة هذا النوع من الإضراب، لأنه يجنبهم تقديم تضحيات مالية كبيرة، تتمثل في فقد جزء كبير من الأجر يعادل مدة التوقف عن العمل<sup>(٢)</sup>.

وبرأينا فإن هذه الصورة من صور الإضراب تعد من صور الإضراب المشروعة، لأنه ليس في نية الموظفين التوقف الكامل عن العمل أو تعطيله إنما هدفهم جذب انتباه الإدارة في المرفق إلى أن هناك بعض الموظفين يمارسون إضراباً لمطالب مهنية معينة.

وبذلك نكون قد انتهينا من البحث في الصور المشروعة للإضراب في المرافق العامة و التي من الجائز ممارستها في حال استجمع الإضراب لعناصره، وشروطه والتي سنفصلها في الفصل الثاني من هذا البحث. ولذلك لا بد لنا من الانتقال إلى الحديث في الفرع الثاني من هذا المطلب عن صور الإضراب غير المشروعة والتي من غير الجائز ممارستها في المرافق العامة ولو كان الإضراب مستجماً لعناصره وشروطه.

(١) د. مصطفى أحمد أبو عمرو، التنظيم القانوني لحق الإضراب في القانون المصري والفرنسي والتشريعات العربية، مرجع سابق، ص ٨٦ وما بعدها.

(٢) أ. برتيمه عبد الوهاب، الإضراب ومبدأ استمرارية المرفق العام - دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٤٤.

## الفرع الثاني

### صور الإضراب غير المشروعة في المرافق العامة

تتعدد أشكال الإضراب في المرافق العامة، ومصدر هذا التعدد هو طرق تنفيذ الإضراب أو توقيت تنفيذه، وطبيعة المطالب ومحتواها،... الخ، وقد تتسبب بعض أشكال الإضراب في حدوث خلل جسيم بمصالح المجتمع، الأمر الذي أدى إلى تدخل المشرع لحظرها في نطاق المرافق العامة، وسنعرض هذه الصور فيما يلي:

#### أولاً- الإضراب الدائر (الإضراب الدائري - الإضراب التناوبي):

هذا النوع من الإضراب يكون في المنشآت التي تتعدد فيها الأقسام، ولا يؤدي هذا النوع من الإضراب إلى توقف العمل بشكل كامل في المنشأة، حيث يبدأ الإضراب في أحد الأقسام بشكل تام ولفترة زمنية محددة، بينما يبقى العمل قائماً في باقي الأقسام، إلى أن ينتهي إضراب القسم الذي بدأ بالإضراب أولاً، ليبدأ بعدها مباشرة قسم آخر بالإضراب ولفترة محددة<sup>(١)</sup>.

ويترتب على هذا النوع من الإضراب ضرراً كبيراً وخاصةً في المنشآت الصناعية المتطورة التي تحتوي على العديد من الأقسام، حيث أن التوقف عن العمل في قسم من الأقسام في هذه المنشآت يترتب عليه الإرتباك في عمل باقي الأقسام في المنشأة، الأمر الذي يترتب عليه النقص في الإنتاج، لذلك فقد شبه بعض الفقهاء الفرنسيين ومنهم *sinay, javillier* هذا النوع من الإضراب بحرب الإستنزاف المرهقة<sup>(٢)</sup>.

ويتخذ هذا النوع من الإضراب صورتين وهما الإضراب الأفقي والإضراب الرأسي. ويتشابه الإضراب الأفقي مع الإضراب الرأسي في أن كلا الإضرابين يتوقف فيهما العمل في قسم من الأقسام. بينما يختلفان من حيث الآثار التي تترتب على كل منهما، حيث يؤدي الإضراب الأفقي إلى التأثير على العمل في باقي الأقسام التي لم يحصل فيها الإضراب ومثال على ذلك امتناع موظفي شبكات التذاكر بمحطات السكك الحديدية عن العمل، أما الإضراب الرأسي فلا يؤثر على تواتر العمل في باقي الأقسام التي لم يحصل فيها الإضراب ومثال على ذلك أن يتوقف العمل في إحدى كليات الجامعة مع استمرار العمل بباقي الكليات<sup>(٣)</sup>.

وبما أن الإضراب الدائر يؤثر على العمل في المرفق لذلك فإن المشرع الفرنسي عندما نظم ممارسة الإضراب في المرافق العامة، حظر اللجوء للإضراب الدائر أو التناوبي، وذلك وفقاً للمادة الرابعة من قانون ٣١ تموز لسنة ١٩٦٣، التي توجب في فقرتها الأولى ضرورة توحيد ميعادي توقف العاملين عن العمل، واستثنائهم

(١) أ. لوران بلان، الوظيفة العامة، ترجمة أنطوان عبده، المكتبة العلمية، بيروت، ١٩٧٣، ط١، ص ١٦١ وما بعدها.

(٢) - *Sinay (Hélène) et Javillier (Jean- Claude), Traité de droit de travail, op.cit., p. 36.*

(٣) د. عبد الباسط عبد المحسن، الإضراب في قانون العمل، مرجع سابق، ص ١٢١ وما بعدها.

له، حيث جاء فيها على أنه: «> في حلة التوقف المنسق عن العمل من قبل الموظفين المشار إليهم في المادة ١ من هذا القانون، فإنه لا يمكن أن تكون ساعة التوقف وساعة استئناف العمل مختلفتين بالنسبة لمختلف الفئات أو بالنسبة لفرادى الموظفين المعنيين»<sup>(١)</sup>.

كما حظّر المشرع الفرنسي في الفقرة الثانية من المادة الرابعة من قانون ٣١ تموز لسنة ١٩٦٣ التوقف عن العمل بالتدرج المتتالي أو بالتناوب في القطاعات المختلفة التابعة للمؤسسة أو المرفق العام حيث جاء فيها أنه: «> 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»<sup>(٢)</sup>.

### ثانياً - الإضراب قصير المدة المتكرر:

يتميز هذا النوع من الإضراب بأن العاملين المضربين يتواجدون في أماكن عملهم ويؤدون عملهم بشكل تام، ولكنهم يتوقفون عن العمل بشكل تام لفترات محددة وقصيرة وبشكل منقطع ومتكرر أثناء ساعات العمل، وذلك بهدف جذب انتباه الجهة الإدارية في المرفق بأن لديهم مطالب مهنية معينة، وأنهم سيلجؤون للإضراب الكامل في حال لم تستجب الجهة الإدارية في المرفق لمطالبهم المهنية الممكنة والمشروعة<sup>(٣)</sup>.

وعلى الرغم من أن العاملين الذين لجؤوا لهذا النوع من الإضراب يتواجدون في أماكن عملهم أثناء الإضراب، إلا أنهم لا يعيقون عمل باقي العاملين الذين لم يشاركوا بالإضراب عن أداء العمل المطلوب منهم، الأمر الذي يدل على اختلاف هذا النوع من الإضراب عن الإضراب مع احتلال أماكن العمل والذي يعيق فيه

<sup>(١)</sup> حيث تنص الفقرة الأولى من المادة الرابعة من قانون ٣١ تموز لسنة ١٩٦٣ الناظم لممارسة الإضراب في المرافق العامة على أنه: «- En cas de cessation concertée de travail des personnels visés par l'article 1er de la présente loi, l'heure de cessation et celle de reprise du travail ne peuvent être différentes pour les diverses catégories ou pour les divers membres du personnel intéressé. » موجود على الرابط التالي:

[http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo\\_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19630802&numTexte=&pageDebut=07156&pageFin](http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19630802&numTexte=&pageDebut=07156&pageFin) تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/٢١

<sup>(٢)</sup> حيث تنص الفقرة الثانية من المادة الرابعة من قانون ٣١ تموز لسنة ١٩٦٣ الناظم لممارسة الإضراب في المرافق العامة على أنه: «- Des arrêt de travail affectant par echelonnement successif ou par roulement concertée les divers secteurs ou les diverses catégories professionnelles d'un même établissement ou service ou les différent établissements ou services d'une même entre-prise ou d'un même organism ne peuvent avoir lieu. » موجود على الرابط التالي:

[http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo\\_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19630802&numTexte=&pageDebut=07156&pageFin](http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19630802&numTexte=&pageDebut=07156&pageFin) تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/٢١

<sup>(٣)</sup> د. مصطفى أحمد أبوعمر، التنظيم القانوني لحق الإضراب في القانون المصري والفرنسي والتشريعات العربية، مرجع سابق، ص ٧٨ وما بعدها.

العاملون المضربون عمل باقي العاملين الذين لم يشاركوا بالإضراب. وإذا نظرنا لهذا النوع من الإضراب لوجدنا أيضاً أنه يختلف عن الإضراب البطيء أو الجزئي، ففي حين أن العاملين المضربين في الإضراب قصير المدة والمتكرر يؤدون عملهم بشكل تام ودون إبطاء وذلك خارج الأوقات المحددة للإضراب، نجد أن العاملين المضربين في الإضراب الجزئي يؤدون عملهم لكن بوتيرة بطيئة. بالإضافة إلى ذلك فإن الإضراب قصير المدة والمتكرر لا يقتصر على قسم من الأقسام في المنشأة إنما يشمل جميع الأقسام في المنشأة، مما يدل على اختلافه عن الإضراب الدائري الذي لا يشمل كافة الأقسام بوقت واحد، إنما يكون في قسم واحد فقط ثم ينتقل إلى قسم آخر بعد أن ينتهي القسم الأول من إضرابه<sup>(١)</sup>.

وفيما يتعلق بمشروعية الإضراب قصير المدة والمتكرر نجد أنه، إذا بحثنا في النصوص التشريعية المتعلقة بالإضراب نجد أنه لا يوجد أية نصوص تشريعية تحرمه، الأمر الذي يدل على مشروعية هذا النوع من الإضراب، لأن المطلق يجري على إطلاقه، والأصل في الإضراب أنه حق مطلق إلا إذا جاء ما يُقيدّه، وبما أنه لا يوجد ما يُقيد هذا النوع من الإضراب فهذا ما يدل على مشروعيته<sup>(٢)</sup>.

إلا أن هذا النوع من الإضراب يصبح غير مشروع فيما إذا تعارض مع أهم المبادئ التي تحكم سير المرافق العامة ألا وهو مبدأ دوام سير المرفق العام بانتظام واطراد، وذلك لأن الإضراب قصير المدة والمتكرر سيؤدي في النهاية إلى التقليل من وتيرة الإنتاج في المرفق وخاصةً إذا تكرر لعدة مرات، الأمر الذي يؤدي إلى عدم قدرة الجهة الإدارية في المرفق من القيام بمهامها على أكمل وجه، وبالتالي عدم قدرة الإدارة في المرفق على تحقيق الحد الأدنى من الخدمة لجمهور المنتفعين من خدمات المرفق<sup>(٣)</sup>.

### ثالثاً- الإضراب البطيء (الجزئي):

يتمثل هذا النوع من الإضراب بالإبطاء في معدل أداء العمل دون التوقف عن العمل بشكل كامل، بمعنى أن العاملين يتواجدون في المرفق ويمارسون العمل المنوط بهم لكن بصورة بطيئة وعلى غير المعتاد، الأمر الذي يؤدي إلى انخفاض الإنتاج عن الظروف العادية. وكل ذلك يتم بموجب مخطط موضوع مسبقاً ومتفق عليه من قبل العاملين الذي عزموا على القيام بهذا الإضراب<sup>(٤)</sup>.

ونظراً لأن هذا الإضراب يقوم على فكرة الإبطاء في أداء العمل فإنه يتعارض مع تعريف الإضراب الذي يفترض وجود توقف كامل عن العمل، وليس مجرد الإبطاء، ولذلك فقد اختلف الفقه حول مشروعية ذلك الإضراب.

(١) د. عبد الباسط عبد المحسن، الإضراب في قانون العمل، مرجع سابق، ص ١٢٧.

(٢) د. أيمن محمد أبو حمزة، الإطار القانوني لممارسة حق الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ٢١٥.

(٣) – Biram Diouf: Les responsabilites a l'occasion conflits collectives du travail, these pour le Doctorat d'Etat en droit 2010, Universites de Cergy-pontoise, p.205.

(٤) أ. برتيمية عبد الوهاب، الإضراب ومبدأ استمرارية المرفق العام - دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٣٧.

حيث يرى بعض الفقه الفرنسي ومنهم Sinay, Javillier بأن الإضراب البطيء هو صورة من الصور المشروعة للإضراب، وذلك للاتفاق على الهدف من الإضراب بمفهومه العام مع هذا النوع من الإضراب، حيث أن كلا الإضرابين يهدفان إلى الضغط على الجهة الإدارية في المرفق للاستجابة للمطالب المهنية المشروعة للعاملين الذين اعتزموا القيام بالإضراب، الأمر الذي يدل بحسب وجهة نظرهم إلى توافر عناصر الإضراب<sup>(١)</sup>.

بينما يذهب الرأي الراجح في الفقه الفرنسي ومنهم Pelissier, Supiot, Jeammaud ونحن نؤيدهم، إلى أن الإضراب البطيء لا يعد صورة من صور الإضراب المشروعة، حيث أن الإضراب بمفهومه العام يرتكز على العديد من العناصر المادية والمعنوية ومن بين هذه العناصر التوقف الكامل عن العمل والذي يمثل أحد العناصر المادية للإضراب. أما إذا نظرنا للإضراب البطيء فصحيح أننا نجد أنه يتحقق فيه العناصر المعنوية للإضراب والمتمثلة بنية الضغط على الإدارة للاستجابة لمطالب العاملين المهنية الممكنة والمشروعة، إلا أننا نجد تخلف أحد العناصر المادية للإضراب ألا وهو التوقف الكامل عن العمل، وبما أن هذا الإضراب لا يحتوي على كافة العناصر المادية المطلوبة للإضراب، الأمر الذي يدل على مشروعية هذا النوع من الإضراب<sup>(٢)</sup>.

بالإضافة إلى ذلك فإن الإضراب البطيء يؤثر على الأداء في العمل لدى باقي العاملين الذي لم يشاركوا في الإضراب، وخاصة في المنشآت الصناعية الحديثة التي ترتبط فيها جميع الأقسام ببعضها البعض، حيث أن انخفاض الإنتاج في أحد الأقسام في تلك المنشآت سيؤثر بالضرورة على عمل القسم المرتبط به، وهكذا، إلى أن يتم التأثير على باقي الأقسام في المنشأة، الأمر الذي يحد بالتالي من حرية العاملين غير المضربين من أداء العمل المنوط بهم بالشكل المعتاد<sup>(٣)</sup>.

#### رابعاً- الإضراب مع احتلال أماكن العمل:

في هذا النوع من الإضراب قد يقوم المضربون باحتلال صالات الطعام مثلاً أو فناء المنشأة أو طرقاتها ومداخلها دون التأثير على زملائهم الذين لم ينضموا للإضراب.

على أن الأمر قد يصل إلى ما هو أبعد من ذلك بحيث يحتل العاملون المشاركون في الإضراب أماكن أداء العمل بما قد يؤدي لمنع من لم يشارك في الإضراب عن أداء العمل وهو ما قد ينذر بالعنف بين الفريقين.

وقد انقسم الفقه حول مشروعية تلك الصورة من صور الإضراب إلى رأيين:

**الرأي الأول- عدم مشروعية الإضراب مع احتلال أماكن العمل:** يؤسس أنصار هذا الاتجاه، ونحن نؤيدهم، عدم مشروعية هذه الصورة من صور الإضراب على أساس أنه على الرغم من أن الإضراب حقاً من الحقوق المنصوص عليها في الدساتير، إلا أن الإضراب مع احتلال أماكن العمل يؤدي إلى الإعتداء على حقين من الحقوق المشروعة، يتمثل الإعتداء الأول في أن الإضراب مع احتلال أماكن العمل يؤثر على حق العاملين غير

(١) -Sinay (Hélène) et Javillier(Jean- Claude), Traité de droit de travail,op.cit., p.172.

(٢) - Pelissier(Jean), Supiot(A.) et Jeammaud(A.), Droit de travail, op.cit.,p. 1264.

(٣) د. أيمن محمد أبو حمزة، الإطار القانوني لممارسة حق الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ٢١٢.

المضربين في أداء عملهم بحرية تامة حيث أنهم لا يتمكنون خلال ممارسة هذا النوع من الإضراب من أداء عملهم بالصورة المعتادة، أما الإعتداء الثاني فيتمثل في أن هذا النوع من الإضراب يؤدي إلى الإعتداء على حق الملكية العائد للمرفق هذا الحق الذي يعطي صاحبه العديد من السلطات والتي من بينها سلطة الاستعمال حيث أن هذا النوع من الإضراب يمنع إدارة المرفق من استعمال المرفق بالشكل الذي تريد كنتيجةً لاحتلال المضربون أماكن العمل، الأمر الذي يثير المسؤولية الجنائية للعاملين فضلاً عن المسؤولية المدنية<sup>(١)</sup>.

**الرأي الثاني: مشروعية الإضراب مع احتلال أماكن العمل:** لقد استند أصحاب هذا الرأي في قولهم بمشروعية هذه الصورة من صور الإضراب على أساس أن الهدف الوحيد للإضراب هو الضغط على الإدارة للاستجابة لمطالب المضربين المهنية الممكنة والمشروعة، وهم يرون أن هذا النوع من الإضراب هو من أفضل الأنواع التي تؤدي إلى الضغط على الإدارة بشكل كبير، الأمر الذي يؤدي إلى سرعة الإدارة للاستجابة لمطالب المضربين المهنية الممكنة والمشروعة. كما أنهم يرون أن الإضراب مع احتلال أماكن العمل لا يؤدي إلى الإعتداء على حق الملكية للمرفق، حيث أن الهدف الأساسي للعاملين الذين عزموا على القيام بالإضراب هو تحقيق مطالبهم وليس سلب أي سلطة من السلطات الممنوحة للمرفق والمستمدة من حقه في الملكية. كما أنهم يقولون أن هذا النوع من الإضراب لا يؤثر على حرية العاملين غير المضربين في أداء عملهم، وحتى وإن حصل هذا التأثير فإنه لا يعدو أن يكون نتيجةً طبيعية لممارسة الإضراب بالوسيلة التي يراها منظموه أكثر فاعلية<sup>(٢)</sup>.

#### خامساً- الإضراب مع التخريب:

يرتبط هذا الإضراب غالباً باحتلال أماكن العمل، حيث أن وجود المضربين داخل المرفق يسهل من ارتكاب عمليات التخريب حيث تكون الآلات والمعدات والأثاث الموجود داخل المرفق في متناول أيديهم، ولا يقف الأمر عند حد التخريب والتكسير للموجودات في المرفق بل قد يتعداه إلى ارتكاب السرقات لموجودات المرفق<sup>(٣)</sup>.

لذلك فإننا نرى عدم مشروعية هذه الصورة من صور الإضراب لما تحققه من أضرار بالغة بالمرفق والذي بدوره يحقق أضرار كبيرة بالاقتصاد الوطني.

#### سادساً- الإضراب المباغت:

هو توقف العاملين فجأةً ودون إخطارٍ سابقٍ عن أداء العمل الملزم<sup>(٤)</sup>.

(١) د. السيد عيد نايل، مدى مشروعية الإضراب وأثره في العلاقات التعاقدية، مرجع سابق، ص ٢٨ وما بعدها.

(٢) المرجع السابق، ص ٣١.

(٣) د. محمد هشام أبو الفتوح، الإضراب عن العمل بين التجريم والإباحة، دراسة في قانون العقوبات المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٩، ص ٣٣ وما بعدها.

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

والإضراب المباغت قد يهدد مصالح أساسية في المجتمع، حيث أنه يمنع السلطة الإدارية من الإعداد لمواجهة الإضراب لتخفيف آثاره، كما أن هذا الإضراب يقطع الطريق على إجراء المفاوضات بين ممثلي الحكومة وممثلي العاملين، فيحول دون الحلول السلمية التي قد تغني عن الأضرار التي قد تتجم عادةً عن الإضراب. واستناداً لذلك فإن المشرع الفرنسي عندما نظم ممارسة الإضراب في المرافق العامة، حظّر اللجوء للإضراب المباغت أو الفوضوي، وذلك وفقاً للمادة الثالثة من قانون ٣١ تموز لسنة ١٩٦٣ الناظم لممارسة الإضراب في المرافق العامة في فرنسا، حيث اشترط أن يكون هناك إخطاراً للجهة الإدارية في المرفق بالإضراب قبل وقوعه<sup>(١)</sup>.

**سابعاً- إضراب التضامن:**

يمكن تعريف إضراب التضامن أو التعاطف بأنه توقف مجموعة من العاملين عن أداء العمل بقصد الدفاع عن المصالح المهنية لنظرائهم سواءً بذات المنشأة أو بمنشأة أو مرفق آخر<sup>(٢)</sup>.

ويستفاد من هذا التعريف أن هدف العاملين من تنظيم هذا الإضراب ليس تحقيق مطالبهم المهنية ومصالحهم المباشرة بل مناصرة ومؤازرة عمال منشأة أو قسم أو مرفق آخر. ولإضراب التضامن شكلين نوضحهما فيما يلي: أ- إضراب التضامن الداخلي: هو الإضراب الذي يتوقف فيه عمال مرفق من المرافق عن العمل تضامناً مع زملائهم في ذات المرفق بهدف تحقيق المطالب المهنية لزملائهم. ب- إضراب التضامن الخارجي: هو الإضراب الذي يتوقف فيه عمال مرفق ما عن العمل تضامناً مع عمال مرفق آخر بهدف إجابة المطالب المهنية لهؤلاء العمال<sup>(٣)</sup>.

ولقد انقسم الفقه بشأن مدى مشروعية إضراب التضامن للعاملين في المرافق العامة إلى اتجاهين كما يلي:

**الاتجاه الأول:** يذهب أنصار هذا الاتجاه ومنهم Pelissier, Supiot, Jeammaud<sup>(٤)</sup> إلى مشروعية إضراب التضامن الداخلي، ويبررون رأيهم بأن الهدف الأساسي للإضراب في المرافق العامة هو تحقيق مطالب مهنية ممكنة ومشروعة للعاملين، وبالتالي فإن إضراب التضامن يكون مشروعاً فيما إذا كان الهدف منه تحقيق مطالب مهنية للعاملين تتمثل في رفع مستوى الأجور أو خفض ساعات العمل أو حقهم بالانتساب إلى النقابات العمالية، حيث أنهم يعتبرون جميع هذه المطالب من قبيل المطالب المهنية أو الاجتماعية التي تبرر هذا الإضراب.

(١) راجع ما سبق، تدبير الإضراب، ص ٥٧.

(٢) د. علي عبد العال سيد أحمد، حق الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ١١٩.

(٣) د. مصطفى أحمد أبو عمرو، التنظيم القانوني لحق الإضراب في القانون المصري والفرنسي والتشريعات العربية، مرجع سابق، ص ٩٠ وما بعدها.

(٤) -Pelissier(Jean), Supiot(A.) et Jeammaud(A.), Droit de travail,op.cit., p. 1244.

**الاتجاه الثاني:** يرى أنصار هذا الاتجاه ومنهم Marei<sup>(١)</sup> ونحن نؤيده، عدم مشروعية إضراب التضامن للعاملين في المرافق العامة، استناداً إلى أنه في مجال القانون يكون أحياناً لدينا قاعدة ويتم إيراد استثناء أو عدة استثناءات على هذه القاعدة، فهذه الإستثناءات يكون تطبيقها دائماً في نطاق ضيق ومحدود وفي حدود تلك الإستثناءات فقط. وفيما يتعلق بالمرافق العامة فإنه يوجد لدينا قاعدة أساسية تسيّر عليها تلك المرافق ألا وهي قاعدة سير المرافق العامة بانتظام واطراد، لكن المشرع أورد استثناءً على تلك القاعدة ألا وهو الإضراب، لذلك فإنه يجب أن يمارس الإضراب في أضيق الحدود، وبالتالي إذا ما قلنا بمشروعية إضراب التضامن نكون قد سمحنا بتطبيق هذا الإستثناء وهو الإضراب على نطاق واسع وغير محدد، وفي هذا مخالفة صريحة للقاعدة الأساسية والتي توجب تطبيق الإستثناء في أضيق الحدود.

كما أنه بالإضافة إلى ذلك فإننا نرى أن إضراب التضامن الخارجي يؤدي إلى إرباك جهات إدارية في مرافق أخرى غير مسؤولة عن الأسباب التي أدت للإضراب في المرفق الذي حصل فيه الإضراب والذي طالب فيه المضررون بمطالب مهنية خاصة بهم.

وكذلك الأمر فإننا نرى أنه في إضراب التضامن الداخلي يقوم المضررون المتضامنون بالمطالبة بمطالب هي ليست بمطالبهم في الأصل، الأمر الذي يؤدي إلى تحميل الجهة الإدارية في المرفق لأعباء زائدة تتمثل في تعطيل أكبر للمرفق عن العمل، كانت تلك الأعباء ستكون أخف فيما لو اقتصر الإضراب على الموظفين الذين لهم مطالب مهنية بدون مؤازرة زملائهم الذين اشتركوا معهم في الإضراب تضامناً.

كما أن الاعتراف بإضراب التضامن في المرافق العامة يؤدي إلى نتائج أخطر من الاعتراف به في مجال القطاع الخاص. حيث أن إضراب التضامن في المرافق العامة سيؤدي إلى توقف خدمات المرفق الذي حصل فيه الإضراب فيما إذا كان إضراب التضامن داخلياً، أو إلى توقف الخدمات في عدة مرافق فيما إذا كان إضراب التضامن خارجياً، الأمر الذي يؤدي إلى إلحاق الضرر بشريحة كبيرة من المجتمع، أما إضراب التضامن في القطاع الخاص فإنه لا يؤدي إلى إلحاق الضرر بشريحة كبيرة من المجتمع، وذلك لأنه لا يؤدي خدمات عامة للمواطنين على عكس القطاع العام الذي يؤدي خدمات عامة لجمهور المنتفعين من خدماته.

### ثامناً - الإضراب السياسي:

الإضراب السياسي هو الإضراب الذي يهدف للضغط على الحكومة بهدف تحقيق مطالب سياسية<sup>(٢)</sup>.

وينقسم الفقه بشأن مشروعية الإضراب السياسي إلى اتجاهين:

(١) -Marei (Morier), Le droit de grève dans les services publics Thèse, Nantes, p.281.

(٢) د. السيد عيد نايل، مدى مشروعية الإضراب وأثره في العلاقات التعاقدية، مرجع سابق، ص ٤٨.

### الاتجاه الأول: مشروعية الإضراب السياسي:

يرى بعض الفقه ومنهم الدكتور السيد عيد نايل أن الإعتراف بالإضراب دستورياً قد جاء عاماً ومطلقاً من كل قيد، ولدينا قاعدة تقول المطلق يجري على إطلاقه، وبالتالي فإنه لا يمكن القول بعدم مشروعية الإضراب السياسي، وخاصةً وأنه لم ترد أية تشريعات تفيد بحظر ممارسة الإضراب السياسي في المرافق العامة<sup>(١)</sup>.

### الاتجاه الثاني: عدم مشروعية الإضراب السياسي:

يرى الاتجاه الغالب في الفقه ومنهم الدكتور علي عبد العال سيد أحمد - والذي نؤيده - أن الإضراب السياسي يمثل سلوكاً غير مشروع من جانب العاملين وبالتالي فهو مخالف للدستور والقانون. فعن مخالفته للدستور، فإننا نعلم بأن اختصاصات الحكومة محددة في الدستور بشكل واضح وصريح، وأن الدستور لم يصرح بالموافقة على ممارسة الإضراب السياسي كوسيلة من وسائل الإعتراض على السياسة التي تنتهجها الحكومة في ممارستها لأعمالها إنما أعطى الحق في الإعتراض على سياسة الحكومة للبرلمان الذي يحق له وحده دون غيره في استجواب وحجب الثقة عن أعضاء الحكومة في حال وقوع أي مخالفة من قبلهم حيال ممارستهم لوظائفهم، وبالتالي فإن ممارسة هكذا نوع من الإضرابات كاعتراض على سياسة الحكومة يعد مخالفاً للدستور<sup>(٢)</sup>. أما من ناحية مخالفة الإضراب السياسي للقانون، فذلك لأن القانون يلزم النقابات العمالية بالحياد السياسي، ومن المعلوم أن القانون يوجب بأن يكون إعلان وتنظيم الإضراب من قبل النقابات العمالية، وبالتالي إذا ما سمحنا بممارسة الإضراب السياسي فإن النقابات العمالية حصراً هي التي سوف تقوم بتنظيم وإعلان هذا الإضراب، وبالتالي السماح للنقابة بممارسة العمل السياسي، وهو ما لا يقبله القانون الذي يوجب عليها الحياد السياسي<sup>(٣)</sup>.

على أنه فيما يتعلق بالإضراب المختلط، والذي يرمي لتحقيق أهداف سياسية وأخرى مهنية فإن محكمة النقض الفرنسية<sup>(٤)</sup> قد انتهت في هذا الصدد إلى ضرورة الأخذ بمعيار "المطالب الرئيسية" أو المطالب الأساسية بحيث تكون العبرة دائماً بالهدف الجوهري والأساسي للإضراب من أجل تعزيز 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 مضمونه بكافة ضوابطه، والعكس صحيح.

ونحن نؤيد الأخذ بفكرة المطالب الجوهري أو الباعث الأساسي على الإضراب لتقدير مدى مشروعية الإضرابات المختلطة من عدمه لأن إباحة الإضراب المختلط الذي يقوم في الأساس على أسباب سياسية يفتح

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

(٢) د. علي عبد العال سيد أحمد، حق الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ١٢٥.

(٣) د. مصطفى أحمد أبو عمرو، التنظيم القانوني لحق الإضراب في القانون المصري والفرنسي والتشريعات العربية، مرجع سابق، ص ١٠٤.

(٤) - Cass. Soc. 29 Mai 1979: Bull. Civ., V, n. 464.

نقلاً عن المرجع السابق، ص ١٠٦.

الباب واسعاً أمام الأحزاب أو الجماعات السياسية لاستغلال هذا النوع من الإضراب لتحقيق أهدافها سيما إذا تمكنت من التغلغل في بعض أعضاء النقابات المهنية وزرعت فيهم الأفكار التي ترغب في نشرها وتدعيمها وجعلها بذرة لاضطرابات في البلد.

وفي نهاية هذا الفرع يمكن القول بأن هذه الصور من صور الإضراب من غير الجائز ممارستها لما سبق وفصلناه من عدم مشروعيتها وما تسببه من أضرار للمرافق العامة، حتى ولو كان الإضراب مستوفياً وملماً لكافة شروطه وعناصره.

وهكذا وفي نهاية المطلب الثاني وبعد عرض صور الإضراب في المرافق العامة سواء كانت مشروعة أم غير مشروعة فإنه من الممكن القول بأن الإضراب إذا كان غير مستوفي لشروطه وعناصره وكان من الصور المشروعة والتي لا تلحق ضرراً بالمرفق فإن الإضراب يكون مشروعاً، أما إذا كان الإضراب مستوفياً لشروطه وعناصره وكان من صور الإضراب غير المشروعة والتي تؤدي إلى إلحاق الأضرار بالمرفق العام فإنه من غير الجائز ممارستها، الأمر الذي يستوجب مساءلة مرتكبيه في حال أقدموا على هذا الإضراب.

نستنتج مما تقدم من خلال ما تحدثنا عنه في المبحث الثاني فيما يتعلق بمفهوم الإضراب في المرافق العامة ما يلي:

١- يجب أن يكون التوقف عن العمل فعلياً، حيث أن الإستمرار في العمل ولو بصورة بطيئة أو العمل بغير الوتيرة المعتادة لا يعتبر إضراباً، بالإضافة إلى ذلك فإنه يجب أن يكون العمل الذي تم التوقف عنه ملزماً للعاملين الذين قاموا بالإضراب. زد على ذلك شرط جوهري وهو أن يكون التوقف عن العمل جماعياً، حيث لا يجوز لموظف واحد أن يباشر إضراباً بالمرفق إلا في حالة واحدة وهي أن يكون بقية الموظفين قد أبدوا فكرة الإضراب التي قام بها ذلك الموظف ودخلوا معه في الإضراب.

٢- يجب أن يكون التوقف عن العمل إرادياً، بمعنى أنه صادر عن إرادة موظفي المرفق العام وتعبيرهم الصريح بالدخول في إضراب عن العمل وفق الإجراءات المقررة قانوناً، وذلك بموجب اتفاق فيما بينهم على وحدة الهدف المهني والذي سيسعون لتحقيقه من خلال الإضراب في المرفق سواء كان هذا الاتفاق سابقاً أم لاحقاً على بدء الإضراب.

٣- يجب أن يكون هناك مقاصد متوخاة من الإضراب في المرفق، حيث أنه يمكن أن يكون لتغيير الأوضاع في المجتمع والتي لا ترضي موظفي المرفق العام، كما أنه يمكن أن يكون للإضراب سبب أو أسباب مهنية ذات ارتباط وتأثير مباشر على الحياة المهنية للعاملين بالمرفق، كالأجور وتحسين ظروف العمل للحصول على المزيد من الحقوق و الإمتيازات.

٤- يجب أن تكون المطالب التي ينادي بها الموظفون المضرّبون ممكنة ومشروعة، بحيث تستطيع الإدارة الوفاء بها بما يمنع الإضراب أو يؤدي لنهايته حال وقوعه فعلاً.

وفي نهاية هذا الفصل وبعد الحديث عن ماهية الإضراب في المرافق العامة، فإنه يمكننا أن نستنتج ما يلي:

١- إن هناك فرقاً واضحاً بين الإضراب في المرافق العامة والإضراب العام، حيث أنه يمكن القول، أن الإضراب العام يمكن أن يمارس لأغراضٍ سياسية، على عكس الإضراب في المرافق العامة الذي لا يجوز أن يمارس لأغراضٍ سياسية، بالإضافة إلى ذلك فإن الإضراب العام يدخل فيه القطاع الخاص كما يركز على العناصر الأساسية في القطاع العام والتي تؤثر على سير العمل في الحكومة وذلك على عكس الإضراب في المرافق العامة الذي يقوم فقط ضمن القطاع العام ولا يركز حصراً على العناصر الأساسية في الدولة إنما يمكن أن يقوم به أية جماعة من الموظفين ولو لم يكن للمرفق الذي يعملون به أهمية كبيرة في سير عمل الحكومة، زد على ذلك أن الإضراب العام يمكن أن يشمل جميع طوائف الشعب على عكس الإضراب في المرافق العامة الذي يقتصر فقط على العاملين في المرافق العامة.

٢- إن هناك فرقاً واضحاً بين الإضراب في المرافق العامة والعصيان المدني، حيث أن الإضراب في المرافق العامة لا يتعدى حدود التوقف عن العمل، والإمتناع عن مواصلته، أما في حال تجاوز ذلك إلى رفض القوانين والواجبات المفروضة عليهم من قبل الحكومة من ضرائب وغيرها يتحول إلى ما يسمى بالعصيان المدني. وكذلك فإن الإضراب في المرافق العامة لا يمكن ممارسته إذا لم يتم تنظيمه ضمن إطار قانوني من قبل الدولة، أما العصيان المدني فمن الممكن ممارسته والإشراف عليه من قبل جماعة معينة أو فرد معين. بالإضافة إلى ذلك فإن الإضراب في المرافق العامة لا يجوز أن يهدف إلى تغيير في سياسة الحكومة، وذلك على عكس العصيان المدني الذي من الممكن أن يهدف إلى تغيير في سياسة الحكومة.

٣- إن الحجج التي أوردها بعض الفقه المعارض للإضراب في المرافق العامة، هي حجج واهية ولا تصلح أن تكون أساساً للقول بعدم مشروعية ممارسة الإضراب في المرافق العامة سواء كانت تلك الحجج تتعلق بالاعتبارات الإدارية أو تتعلق بالاعتبارات السياسية أو الاقتصادية أو تتعلق بغيرها من الحجج أو الاعتبارات التي أوردها وقالوا بها وذلك من خلال الحجج والأدلة المعاكسة التي أوردها والتي تدل على عدم تأثير ممارسة الإضراب على مُقدّرات المرفق وسيره بانتظام واطراد، وخاصةً إذا ما علمنا أن الإضراب في المرافق العامة يجب أن يمارس ضمن إطار قانوني يضعه المشرع ويتضمن قيوداً وضوابطاً معينة لممارسته، ويلتزم به الموظفون المضربون في المرفق.

٤- إن القضاء الإداري الفرنسي عمل على سد الفراغ التشريعي بعد صدور دستور سنة ١٩٤٦ الذي اعترف بممارسة الإضراب في المرافق العامة، حيث أن المشرع الفرنسي لم يقدّم بتنظيم ممارسته إلا من خلال إصداره لبعض القوانين التي تنظم ممارسة الإضراب في بعض المرافق والتي لا تعدو أن تكون تشريعات بسيطة لا ترقى لمرتبة التنظيم القانوني الكامل لممارسة الإضراب في المرافق العامة إلى أن صدر قانون

٣١ تموز لسنة ١٩٦٣ الخاص بتنظيم ممارسة الإضراب في المرافق العامة، لذلك عمد القضاء الإداري الفرنسي إلى الاعتراف بحق الإضراب في المرافق العامة في العديد من أحكامه وحاول إرساء العديد من المبادئ والأحكام الناظمة له والتي لا تزال سارية حتى الآن، كما دعا السلطة التنفيذية إلى وضع القيود والضوابط التي تنظم ممارسة الإضراب في المرافق العامة حتى لا يبقى هذا الحق تطبيقاً من كل قيد ويستغل الموظفون ذلك ويتعسفون في استعماله، بالإضافة إلى ذلك فقد صرّح القضاء الإداري الفرنسي بضرورة رقابته على تلك القيود التي تفرضها السلطة التنفيذية على استعمال هذا الحق، وهذا الموقف للقضاء الإداري الفرنسي يشهد له بالقوة القانونية والرصانة وحسن التدبير.

٥- إن القضاء الإداري المصري فعل حسناً عندما اعترف بمشروعية الإضراب في المرافق العامة وخاصةً بعد دخول مصر في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وذلك لأنه بتوقيع مصر على هذا العهد أصبح جزءاً لا يتجزأ من التشريع المصري وبالتالي يتوجب اتباعه وعدم الحكم بما هو مخالف لمضمونه، وخاصةً إذا علمنا أن هذا العهد يكفل ممارسة الإضراب، حيث عمل القضاء الإداري المصري على سد الفراغ التشريعي الذي أحدثه المشرع عندما صدّق على العهد ولم يصدر قانوناً واضحاً وصريحاً يعترف فيه بالإضراب في المرافق العامة وينظمه ويضع له ضوابطه وقيوده، من خلال إصداره للعديد من الأحكام التي تدل على اعترافه بممارسة الإضراب في المرافق العامة استناداً لتوقيع مصر على هذا العهد.

٦- إن المشرع المصري قد جرّم ممارسة الإضراب في المرافق العامة ونص على ذلك في العديد من التشريعات، سواء في قوانين العقوبات المتلاحقة أو القوانين المعدلة لها أو في القوانين الناظمة للموظفين في مصر، إلا أنه وبتوقيع مصر على العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أصبحت ممارسة الإضراب في المرافق العامة مشروعة ويتوجب على السلطات المعنية أن تقوم بتنظيم ممارسته، إلا أنه ومع ذلك لم يقم المشرع المصري بتحريك أي ساكن لتنظيم الإضراب، باستثناء ما أصدره المجلس الأعلى للقوات المسلحة من مرسوم بقانون رقم ٣٤ لسنة ٢٠١١ والذي أورد فيه بعض القيود على ممارسة الإضراب في المرافق العامة. بالإضافة إلى الاعتراف بجواز ممارسة الإضراب بشكل مباشر في المادة ٦٣ من دستور ٢٠١٢<sup>(١)</sup>، وبشكل غير مباشر في الدستور الصادر سنة ٢٠١٣ في المادة ٧٣ منه<sup>(٢)</sup>.

(١) حيث تنص المادة ٦٣ من الدستور المصري لسنة ٢٠١٢ على أنه: «الإضراب السلمي حق، وينظمه القانون».

موجود على الرابط التالي: <http://feqhweb.com/vb/T15379.html> تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/١٨

(٢) حيث تنص المادة ٧٣ من الدستور المصري لسنة ٢٠١٣ على أنه: «للمواطنين حق تنظيم الاجتماعات العامة، والتظاهرات، وجميع أشكال الاحتجاجات السلمية غير حاملين سلاحاً من أي نوع، بإخطار على النحو الذي ينظمه القانون». موجود على الرابط التالي:

تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/١٨ <http://www.masreat.com/>

٧- إن المشرع السوري أصدر بدايةً العديد من التشريعات التي تجرم ممارسة الإضراب في المرافق العامة، إلا أنه وبعد توقيع سورية على العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ودخولها حيز النفاذ فإنه كان من المتوقع اعتبار كافة القوانين السابقة على العهد والتي تجرم ممارسة الإضراب في المرافق العامة ملغاة حكماً بموجب المادة ٢ من القانون المدني السوري لعام ١٩٤٩<sup>(١)</sup>، كما أنه كان من المتوقع على السلطة التشريعية أن تقوم بتنظيم ممارسة الإضراب ضمن إطار قانوني، وذلك وفقاً للعهد المذكور والتي توجب على الدول الأعضاء تنظيم ممارسة الإضراب وفقاً لقوانينها، إلا أنه ومع ذلك لم تقم السلطة التشريعية بسن أي قانون لتنظيم ممارسة الإضراب في المرافق العامة. وكذلك صدر الدستور السوري لسنة ٢٠١٢ الذي اعترف بممارسة الإضراب في المرافق العامة في المادة ٤٤ منه، ومع ذلك لم تقم السلطة التشريعية بوضع إطار قانوني لتنظيم ممارسة الإضراب في المرافق العامة.

وهكذا وبعد أن انتهينا في هذا الفصل من شرح ماهية الإضراب في المرافق العامة من خلال استعراض التعاريف الفقهية والقضائية الواردة عليه وتبيان الصور المشروعة وغير المشروعة للإضراب وتمييزه عن باقي المفاهيم المشابهة له، بالإضافة إلى شرح كافة العناصر المادية والمعنوية المتوجب توافرها في الإضراب لكي يكون مشروعاً، وكذلك تبيان موقف كل من التشريع السوري والمصري والفرنسي من الإضراب، لا بد لنا أن ننتقل إلى الفصل الثاني لشرح وتفصيل الأحكام القانونية للإضراب في المرافق العامة

(١) حيث تنص المادة ٢ من القانون المدني السوري رقم ٨٤ لسنة ١٩٤٩ على أنه: «لا يجوز إلغاء نص تشريعي إلا بتشريع لاحق ينص صراحةً على هذا الإلغاء، أو يشتمل على نص يتعارض مع النص التشريعي القديم، أو ينظم من جديد الموضوع الذي سبق أن قرر قواعده ذلك التشريع». أ. ممدوح عطري، القانون المدني السوري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ٨٤ لسنة ١٩٤٩، مؤسسة النوري، دمشق، ٢٠١٠، ص ١٢.

## الفصل الثاني

### الأحكام القانونية للإضراب في المرافق العامة

إن ممارسة الإضراب في المرافق العامة تؤدي إلى تعطيل حركة سير المرفق العام بانتظام واطراد، لذلك فإنه لا بد عند ممارسة الإضراب من شروط وقيود لكي تحد من الأضرار التي تنجم عن ممارسته، كما أن ممارسة الإضراب تؤدي للعديد من الآثار، وحتى يصبح ممارسة هذا الحق نافعاً أكثر مما يكون ضاراً، فقد اتجهت الدول التي اعترفت به إلى وضع العديد من الأحكام القانونية التي تنظم ممارسته، وذلك لعدم الإخلال بسير المرافق العامة بانتظام واطراد. كما أنه لا بد لنا في نهاية هذا البحث من التوصل لرؤية قانونية لتنظيم الإضراب في المرافق العامة في سورية طالما أن المشرع السوري لم يقدّم حتى الآن بتنظيم ممارسته بالرغم من النص عليه في الدستور السوري الصادر سنة ٢٠١٢.

لذلك سنقوم بدراسة هذه الأحكام القانونية في هذا الفصل ضمن مبحثين كما يلي:

**المبحث الأول: ضوابط وآثار ممارسة الإضراب في المرافق العامة.**

**المبحث الثاني: رؤية قانونية لتنظيم الإضراب في المرافق العامة في سورية.**

## المبحث الأول

### ضوابط وآثار ممارسة الإضراب في المرافق العامة

لكي يكون الإضراب ناجحاً ولا يؤدي إلى تعطيل حركة سير المرافق العامة بانتظام واطراد، ولكي لا تتعطل المصالح الأساسية في المجتمع، فإنه لا بد أن يكون هناك مجموعة من الشروط والقيود والتي يتوجب اتباعها من قبل الموظفين الذين اعتزموا الإضراب. كما أن هناك العديد من الآثار التي تترتب على ممارسة الإضراب في المرافق العامة. لذلك سنقوم بدراسة ما تقدم من خلال المطلبين التاليين:

**المطلب الأول: ضوابط ممارسة الإضراب في المرافق العامة.**

**المطلب الثاني: آثار ممارسة الإضراب.**

## المطلب الأول

### ضوابط ممارسة الإضراب في المرافق العامة

لقد وضعت الدول التي قامت بتنظيم ممارسة الإضراب في المرافق العامة العديد من الشروط والقيود لممارسته، ومن هذه الشروط التي وضعت، ضرورة تنظيم وإعلان الإضراب بواسطة النقابات التي تمثل الموظفين، ووجوب إخطار الجهة الإدارية قبل البدء بالإضراب بمدة محددة، على أن يتضمن هذا الإخطار سبب الإضراب ومدته، كما يلزم قبل القيام بتلك الإجراءات أن يكون الموظفون الذين اعتزموا الإضراب قد استنفدوا الطرق السلمية لحل الخلاف الناشئ بين الموظفين والجهة الإدارية.

وبجانب ما سبق فإن هناك أيضاً العديد من القيود التي فرضت على ممارسة الإضراب في المرافق العامة، حيث أن اللجوء للإضراب يكون محظوراً في حالات معينة، وفي بعض المرافق، لاعتبارات يقدرها المشرع.

لذلك سنقوم في هذا المطلب بدراسة الشروط والقيود الواردة على ممارسة الإضراب في المرافق العامة، التي لا بد من توافرها حتى يعتبر الإضراب مشروعاً، وذلك بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين:

**الفرع الأول: شروط ممارسة الإضراب في المرافق العامة.**

**الفرع الثاني: القيود الواردة على ممارسة الإضراب في المرافق العامة.**

## الفرع الأول

### شروط ممارسة الإضراب في المرافق العامة

إن لممارسة الإضراب في المرافق العامة العديد من الشروط التي لا بد من توافرها حتى يعتبر الإضراب مشروعاً، وحتى لا يتعرض الموظفون الممارسون للإضراب للمساءلة القانونية. ومن هذه الشروط أنه تم إسناد مهمة تنظيم الإضراب في المرافق العامة للنقابات التي تمثل الموظفين، وذلك للعديد من الاعتبارات والمزايا التي تؤدي في النهاية إلى فاعلية الإضراب في المرفق العام، كما أنه لا بد قبل ممارسة هذا الحق أن يكون الموظفون الذين اعتزموا ممارسة هذا الحق قد استنفدوا كافة الوسائل السلمية لحل الخلاف الناشئ بينهم وبين الجهة الإدارية، عن طريق الوساطة والتفاوض، فإن لم تتجح هذه الحلول فيمكن لهم حينئذ أن يلجؤوا للإضراب، لكن بشرط أن يقوموا بإخطار الجهة الإدارية للمرفق بأنهم سيقومون بالإضراب. وسنقوم بدراسة هذه الشروط من خلال التعرض للجهة المختصة بتنظيم الإضراب في المرافق العامة وتفصيل الإجراءات السابقة على بدء الإضراب.

#### أولاً- الجهة المختصة بتنظيم الإضراب في المرافق العامة:

لقد أسند المشرع الفرنسي مهمة تنظيم الإضراب وإعلانه في المرافق العامة للنقابات العمالية الأكثر تمثيلاً، وذلك وفقاً للمادة الثالثة من قانون ٣١ تموز لسنة ١٩٦٣ المتعلق بتنظيم الإضراب في المرافق العامة في فرنسا 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...»<sup>(١)</sup>، ويأخذ بذات النهج أيضاً المشرع المصري ولكن فيما يتعلق بالإضراب في نطاق القطاع الخاص، وذلك طبقاً للمادة ١٩٢ من قانون العمل المصري رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣.<sup>(٢)</sup>

على أن التساؤل الذي يطرح نفسه في هذا الصدد يتعلق بمبررات إسناد تنظيم الإضراب وإعلانه للنقابات، وما هو الأثر المترتب على احتكار النقابات لتنظيم الإضراب. وسنجيب عن تلك التساؤلات من خلال دراسة

(١) حيث تنص المادة الثالثة من قانون ٣١ تموز لسنة ١٩٦٣ الناظم لممارسة الإضراب في المرافق العامة على أنه:  
- «... 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... » موجود على الرابط التالي:

- [http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo\\_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19630802&numTexte=&pageDebut=07156&pageFin](http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19630802&numTexte=&pageDebut=07156&pageFin) تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/٢١

(٢) حيث تنص المادة ١٩٢ من قانون العمل المصري رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ على أنه: « للعمال حق الإضراب السلمي ويكون إعلانه وتنظيمه من خلال منظماتهم النقابية دفاعاً عن مصالحهم المهنية والاقتصادية والاجتماعية... ». موجودة على الرابط التالي:

تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/١٨ <http://ar.source.org/wiki/>

مببرات إسناد تنظيم الإضراب في المرافق العامة للنقابات العمالية ومعيار تحديد النقابة الأكثر تمثيلاً في ظل اعتناق مبدأ التعدد النقابي وأثر احتكار النقابات العمالية لتنظيم الإضراب على فاعليته.

### ١ - مببرات إسناد تنظيم الإضراب في المرافق العامة للنقابات العمالية:

من الممكن إجمال المببرات التي دعت الدول التي نظمت ممارسة الإضراب في المرافق العامة بإسناد تنظيم وإعلان الإضراب في المرافق العامة للنقابات العمالية بما يلي:

أ - إن من أفضل أساليب القيادة هي القيادة الديمقراطية<sup>(١)</sup>، وتحقق القيادة الديمقراطية بالسماح للموظفين بتكوين النقابات الوظيفية والسماح لهم أيضاً بالمشاركة في اتخاذ القرارات التي تخص وضعهم الوظيفي من خلال إبداء وجهة نظرهم في القرارات المتعلقة بهم للقيادات النقابية والتي تستطيع بدورها أن تطرح هذه الآراء على القيادات الإدارية في المرفق العام<sup>(٢)</sup>.

ب - إن السماح للموظفين بتكوين النقابات الوظيفية يشعروهم بأنهم أصبحوا في مركز المسؤول عن إدارة المرفق والذين هم في الأصل موظفين فيه، بدلاً من شعورهم بأنهم عبارة عن أداة عمياء لتنفيذ الأوامر الصادرة إليهم من رؤسائهم الإداريين في المرفق<sup>(٣)</sup>.

وبرأينا فإن هذا الشعور والإحساس بالمسؤولية ينعكس انعكاساً إيجابياً على حسن سير العمل بالمرفق، كما أن الاعتراف بالحق النقابي للموظفين العموميين، وحققهم في إنشاء نقابات وظيفية خاصة بهم، وإن كان يشكل بحد ذاته ما وسيلة من وسائل الضغط على الجهة الإدارية للمرفق، إلا أن تلك النقابات تعتبر في نفس الوقت وسيلة هامة للتعبير عن مصالح طوائف الموظفين المنتمين إليها والدفاع عنهم في حدود القانون.

ج - إن تكليف النقابات العمالية بتنظيم وإعلان الإضراب من شأنه أن يحقق فائدتين. تتمثل **الفائدة الأولى** في أن الإضراب سيحقق نتائج أفضل إذا ما تم إعلانه وتنظيمه من قبل النقابات الوظيفية، وخاصةً فيما إذا كانت تلك النقابات تتمتع بإمكانات مادية وخبرات بشرية جيدة حيث ستقوم تلك النقابات بإفراغ كامل طاقتها للوصول إلى تحقيق المطالب المهنية للعاملين الذين اعترمو القيام بالإضراب. بينما تتمثل **الفائدة الثانية** في أن النقابات الوظيفية تقوم بدورٍ فعال في مرحلتي المفاوضات الجماعية والتحكيم السابقتين على وقوع الإضراب، الأمر الذي يؤدي إلى أن تكون تلك النقابات على علم تام بموضوع النزاع القائم بين الموظفين المضربين والجهة الإدارية في المرفق، وبالتالي فإنه من الأفضل أن تتولى تلك النقابات مهمة إعلان وتنظيم الإضراب<sup>(٤)</sup>.

(١) د. ناصف إمام سعد هلال، إضراب العاملين بين الإجازة والتحریم، مرجع سابق، ص ١٤٦.

(٢) د. أيمن محمد أبو حمزة، الإطار القانوني لممارسة حق الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ١٥٠.

(٣) - Duguit (Léon), Traite de droit constitutionnel, op.cit., p.150.

(٤) د. عبد الباسط عبد المحسن، الإضراب في قانون العمل، مرجع سابق، ص ٣٩٦.

ففي فرنسا فقد اعترف الدستور الفرنسي للموظفين العموميين بالحق في الانتساب إلى النقابات، حيث جاء في مقدمة الدستور الفرنسي الصادر سنة ١٩٤٦ في الفقرة السادسة منه على أن: « كل فرد يمكنه الدفاع عن حقوقه ومصالحه من خلال النشاط النقابي وأن ينضم إلى النقابة التي يختارها»<sup>(١)</sup>.

وبعد أن أقر الدستور الفرنسي بمشروعية الإنضمام للنقابات الوظيفية، عمل على منح تلك النقابات اختصاصات واسعة فيما يتعلق بشؤون الموظفين، حيث صدرت العديد من القوانين التي تعطي الحق للموظفين بالإنضمام للنقابات الوظيفية وأن تقوم تلك النقابات بالدفاع عن حقوقهم وتمثيلهم أمام القضاء، كما أعطتها تلك التشريعات الحق في محاوراة ومفاوضة الحكومة والجهات الإدارية المختصة فيما يتعلق بشؤون الموظفين<sup>(٢)</sup>، وتتمثل تلك التشريعات بقانون الموظفين الصادر في ٤ شباط سنة ١٩٥٩ حيث جاء في المادة الرابعة من هذا القانون على أن: « يتمتع الموظفون بالحقوق النقابية، وللنقابات المهنية التي ينتسبون إليها في أن تمثلهم لدى القضاء، ولها بصورة خاصة أن تتولى الخصومة ضد الأحكام الإدارية المتعلقة بنظام الموظفين وضد القرارات الفردية التي تمس المصالح المشتركة للموظفين...»<sup>(٣)</sup>. كما صدر قانون آخر للموظفين في ١٣ تموز ١٩٨٣ وقد نصّ هذا القانون في المادة الثامنة منه على أنه: « كفالة الحق النقابي للموظفين ولأصحاب المصلحة الذين يمكنهم إنشاء منظمات نقابية والانضمام إليها وممارسة النيابة فيها، ولها الحق في التقاضي ضد اللوائح والقرارات الفردية التي تمس أعضائها ولها الصفة في إدارة الحوار مع الحكومة لتحديد الراتب والتفاوض مع السلطة المختصة حول شروط وأوضاع العمل»<sup>(٤)</sup>.

(١) حيث تنص الفقرة السادسة من مقدمة الدستور الفرنسي الصادر سنة ١٩٤٦ على أنه:

- Préambule du constitution de 1946, a 1.6, «Tout homme peut défendre ses droits et ses intérêt par l'action syndicale et adhérer au syndicat de son choix.» موجود على الرابط التالي:

<http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/les-constitutions-de-la-france/constitution-de-1946-ive-republique.5109.html> تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/٢١

(٢) د. أيمن محمد أبو حمزة، الإطار القانوني لممارسة حق الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ١٥٢ وما بعدها.

(٣) المادة الرابعة من قانون الموظفين الفرنسي الصادر في ٤ شباط ١٩٥٩. موجود على الرابط التالي: تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/٢١  
[http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?gsessionid=064F9608921E93B995DA853659189854.tpdila19v\\_3?cidTexte=LEGITEXT000006069260&date=20150319](http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?gsessionid=064F9608921E93B995DA853659189854.tpdila19v_3?cidTexte=LEGITEXT000006069260&date=20150319)

(٤) حيث تنص المادة الثامنة من قانون الموظفين الفرنسي الصادر في ١٣ تموز ١٩٨٣ على أنه:

- V.L'article 8 de la loi du 13 juillet 1983: « Le droit syndicale est garanti aux fonctionnaires. Les intéressés peuvent librement créer des mandats. Ces organisations peuvent ester en justice. Elles peuvent se pouver devant les juridictions competentes contre les actes reglementaires concernant le statut du personnel et contre les décisions individuelles portant atteinte aux intérêt collectifs des fonctionnaires. Les organisations syndicales de fonctionnaires ont qualité pour conduire au niveau national avec le Gouvernement des négociations préalables á la détermination de l'évolution des rémunérations et pour débattre a vec les autorités chargées de la gestion, aux différents niveaux, des questions relatives aux conditions et à l'organisation du travail ».

موجود على الرابط التالي: تاريخ الزيارة ٢٠١٥/١/٢١

<http://legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte.do?cidTexte=JORFTEXE000000504704>

إلا أن المشرع الفرنسي لم يقر بالحق في تكوين النقابات الوظيفية لجميع الموظفين، فقد حرم بعض الموظفين من هذا الحق. حيث تم حرمان العسكريين مثلاً من الحق في تكوين نقابات وظيفية وذلك بمقتضى القانون الصادر في ١٣ تموز سنة ١٩٧٢ والمعدّل بالقانون رقم ٢٧٠ الصادر في ٢٤ آذار سنة ٢٠٠٥ المتضمن النظام العام للعسكريين، والذي أوضح في المادة السادسة منه على أن الحق النقابي يتعارض مع قواعد الانضباط العسكري<sup>(١)</sup>.

وبرأينا فإن اعتراف المشرع الفرنسي للنقابات الوظيفية بهذا الدور يعد الوسيلة المنطقية والضرورية بل والحتمية لتنظيم ممارسة الإضراب في المرافق العامة.

ومن جانبه فإن المشرع الفرنسي لا يسند تلك المهمة للنقابات إلا في إطار المرافق العامة فقط. ولما كان المشرع الفرنسي يأخذ بمبدأ التعدد النقابي فإنه يستلزم أن يتم تنظيم وإعلان الإضراب في المرافق العامة من خلال المنظمة أو النقابة الأكثر تمثيلاً<sup>(٢)</sup>.

أما في مصر فقد أعطى المشرع المصري للموظفين الحق في إنشاء النقابات الوظيفية، حيث أنه عندما صدر قانون العاملين المدنيين بالدولة في مصر رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ نصّ في المادة الرابعة منه على أن: «تشكل في كل وحدة بقرار من السلطة المختصة لجنة أو أكثر لشؤون العاملين وتتكون من ثلاثة أعضاء على الأقل على أن يكون من بينهم واحد من أعضاء اللجنة النقابية إن وجدت يختاره مجلس إدارة اللجنة النقابية... وتختص اللجنة بالنظر في تعيين ونقل وترقية ومنح العلاوات الدورية والتشجيعية للعاملين شاغلي وظائف الدرجة الأولى فما دونها واعتماد تقارير الكفاية المقدمة عنهم...»<sup>(٣)</sup>، الأمر الذي يدل على أن المشرع المصري قد أسند لنقابات الموظفين دوراً هاماً في مجال الدفاع عن مصالح الموظفين، ويتضح ذلك من خلال ما قرره من اختصاصات لتلك اللجنة، حيث تختص هذه اللجنة بالنظر في تعيين ونقل وترقية ومنح العلاوات الدورية والتشجيعية للعاملين شاغلي وظائف الدرجة الأولى فما دونها، واعتماد تقارير الكفاية المقدمة عنهم.

(١) حيث تنص المادة السادسة من القانون رقم ٢٧٠ الصادر في ٢٤ آذار لسنة ٢٠٠٥ المتضمن النظام العام للعسكريين على أنه:  
- V.La Loi n° 2005-270 du 24 mars 2005, portant status général des militaires, dispose en son article 6(de vvenu l'article L.4121-4 du code de la Défense) que « L'existence de groupements professionnels militaires a caractère syndical ainsi que l'adhésion des militaires en activité de service à des groupements professionnels sont incompatibles avec les règles de la discipline militaire ». موجود على الرابط التالي:

تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/٢١

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte.do?cidTexte=JORFTEXE000000808186>

Sinay(Hélène)et Javillier(Jean- Claude), Traité de droit de travail,op.cit., p. 408.

(٢) المادة الرابعة من قانون العاملين المدنيين بالدولة في مصر رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨. موجود على الرابط التالي:

تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/١٨ <http://mfu.edu.eg/English/>

كما أن المادة ٥٣ من قانون العاملين المدنيين بالدولة في مصر رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ على أن: « تضع السلطة المختصة بالاشتراك مع اللجنة النقابية للوحدة نظاماً للرعاية الصحية والاجتماعية والثقافية والرياضية للعاملين بها، وذلك بمراعاة أحكام القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ بإصدار قانون التأمين الاجتماعي والقوانين المعدلة له، والقانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦ بإصدار قانون النقابات العمالية، والتشريعات الأخرى الصادرة في هذا الشأن وذلك بمراعاة ما لوزير المالية من سلطة إعانة أسر المجندين في الأحوال وطبقاً للأوضاع التي يقرها رئيس الجمهورية »<sup>(١)</sup>. حيث يتضح من نص هذه المادة أيضاً أن المشرع قد أعطى للنقابات الحق في رعاية شؤون الموظفين ومصالحهم.

كما أنه عندما صدر الدستور المصري لسنة ٢٠١٣ نصَّ في المادة ٧٦ منه على أن: « إنشاء النقابات والاتحادات على أساس ديمقراطي حق يكفله القانون. وتكون لها الشخصية الاعتبارية، وتمارس نشاطها بحرية، وتسهم في رفع مستوى الكفاءة بين أعضائها والدفاع عن حقوقهم، وحماية مصالحهم، ...»<sup>(٢)</sup>. ويتضح من نص هذه المادة الدستورية أن المشرع المصري أكد في دستور ٢٠١٣ على أن يكون للنقابات دور هام وكبير في الدفاع عن مصالح وحقوق الموظفين المنتمين إليها.

واستناداً لما تقدم، وبعد بيان الدور الهام للنقابات بالنسبة للموظفين، نجد أنه لهذه الأسباب السابقة جعل المشرع الفرنسي النقابات الوظيفية تحتكر إعلان وتنظيم الإضراب في المرافق العامة فقط وذلك بمقتضى قانون ٣١ تموز لسنة ١٩٦٣، وعلى العكس من ذلك نجد أن المشرع المصري قد أعطى للنقابات العمالية حق إعلان وتنظيم الإضراب في المرافق الخاصة فقط وذلك بمقتضى المادة ١٩٢ من قانون العمل المصري رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ والتي تنص على أن: « للعمال حق الإضراب السلمي، ويكون إعلانه وتنظيمه من خلال منظماتهم النقابية ...»، ولم يعط ذات الدور للنقابات في إعلان وتنظيم الإضراب في المرافق العامة، ويرجع ذلك لعدم وجود القانون المنظم للإضراب في المرافق العامة في مصر، لذلك فإننا نرى بأنه يتوجب على المشرع المصري التدخل لتنظيم الإضراب في المرافق العامة وإعطاء النقابات الدور الأساسي في إعلان وتنظيم الإضراب، حيث أن إسناد مهمة تنظيم وإعلان الإضراب للنقابة من شأنه أن يحقق فاعلية الإضراب متى كانت تلك النقابة تتمتع بإمكانات مادية وقانونية وخبرات بشرية.

(١) المادة ٥٣ من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨. موجود على الرابط التالي:

<http://mfu.edu.eg/English/2015/3/18> تاريخ الزيارة

(٢) المادة ٧٦ من الدستور المصري لسنة ٢٠١٣. موجود على الرابط التالي:

<http://www.masreat.com/2015/3/18> تاريخ الزيارة

## ٢- معيار النقابة الأكثر تمثيلاً في ظل اعتناق مبدأ التعدد النقابي:

هناك مبدئين فيما يتعلق بالنقابات التي تمثل الموظفين وهما مبدأ الوحدة النقابية ومبدأ التعدد النقابي.

فهناك دول تأخذ بمبدأ الوحدة النقابية، حيث لا يوجد سوى نقابة عامة واحدة تمثل العاملين في مهنة أو صناعة واحدة أو صناعات متماثلة أو تشترك في إنتاج واحد، ومن هذه الدول مصر، حيث لا يسمح القانون النقابي المصري بوجود أكثر من نقابة عامة واحدة تمثل عمال الصناعة الواحدة أو الصناعات المتماثلة أو المشتركة في إنتاج واحد<sup>(١)</sup>.

وفي نفس الوقت تأخذ العديد من الدول بمبدأ التعدد النقابي، حيث يسمح القانون فيها بوجود أكثر من منظمة نقابية تمثل العاملين في مهنة أو صناعة واحدة، ويسود هذا المبدأ في الدول الغربية الصناعية ومنها فرنسا وإنجلترا وإيطاليا وبلجيكا وهولندا، حيث تتعدد المنظمات التي تمثل العاملين في المهنة أو الصناعة الواحدة<sup>(٢)</sup>.

وفي ظل اعتناق مبدأ التعدد النقابي فإن المنظمات النقابية الأكثر تمثيلاً هي المنظمات التي يعترف بها القانون باعتبارها منظمات مؤهلة لتمثيل الموظفين في مواجهة الجهات الإدارية التابعين لها<sup>(٣)</sup>.

غير أنه نشور العديد من الصعوبات لتحديد النقابة الأكثر تمثيلاً، لذلك سندرس الوضع في كل من فرنسا ومصر.

ففي فرنسا، وبما أن المشرع الفرنسي يأخذ بمبدأ التعدد النقابي فإن النقابة الأكثر تمثيلاً هي التي تقوم بإعلان وتنظيم الإضراب، ويرى الفقيه Marie أن تحديد النقابة الأكثر تمثيلاً يتوقف على مستوى النزاع القائم أو الهدف الذي من أجله يتم تنظيم الإضراب. ويعني ذلك أنه إذا كان الإضراب عاماً وقومياً أي على مستوى إقليم الدولة بالكامل، فإن النقابة الأكثر تمثيلاً على مستوى الدولة هي التي تختص عندئذ بإعلان وتنظيم الإضراب. أما فيما يخص الإضرابات التي تتعلق بفترة معينة من العاملين في مرفق معين فإن النقابة الأكثر تمثيلاً في المرفق هي التي تتولى تنظيم وإعلان الإضراب<sup>(٤)</sup>.

(١) حيث تنص المادة ١٣ من قانون النقابات العمالية المصري رقم ١٢ لسنة ١٩٩٥ والمعدل للقانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦ على أنه: « للعمال والعمال المتدرجين المشتغلين في مجموعات مهنية أو صناعات متماثلة أو مرتبطة ببعضها أو مشتركة في إنتاج واحد، الحق في تكوين نقابة عامة واحدة على مستوى الجمهورية طبقاً للائحة التي يعدها التنظيم النقابي .... »  
موجود على الرابط التالي:

تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/١٨ [http://hamdyKHalifa.blogspot.com/2012/08/12\\_1995.html](http://hamdyKHalifa.blogspot.com/2012/08/12_1995.html)

(٢) د. منصور محمد أحمد محمد، الحرية النقابية للموظف العام، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٩٩، ص ١١٦.

(٣) د. أيمن محمد أبو حمزة، الإطار القانوني لممارسة حق الإضراب في المرفق العامة، مرجع سابق، ص ١٦٠.

(٤) Marie (Morier), Le droit de grève dans les services publics, op.cit, p.413.

وبالنظر للفقرة الثانية من المادة ١٣٣ من قانون العمل الفرنسي، نرى أن القانون الفرنسي قد نوّه إلى أن 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 قدم هذه النقابة والذي يدل على قوة ورصانة هذه النقابة وكفاحها الطويل في تحقيق مطالب أعضائها، حيث تنص هذه الفقرة على أن: « تمثيل المنظمات النقابية محدد حسب المعايير التالية: التأثيرات والاستقلال والتجربة والقدم لهذه النقابة والموقف الوطني أثناء الاستقلال»<sup>(١)</sup>.

أما في مصر، فلا يوجد أي مشكلة في تحديد النقابة الأكثر تمثيلاً، حيث أن مصر لم تأخذ أصلاً بمبدأ التعدد النقابي إنما أخذت بمبدأ الوحدة النقابية، وبالتالي فإن إعلان وتنظيم الإضراب يكون من قبل النقابة التي تمثل العاملين الذين ينتمون لمهنة أو حرفة واحدة.

ويرى بعض الفقهاء ومنهم الدكتور علي عبد العال سيد أحمد<sup>(٢)</sup> أنه عندما يتدخل المشرع المصري لتنظيم الإضراب في المرافق العامة، أنه من الأفضل أن يتبنى الحل الذي أخذ به المشرع الفرنسي في قانون ٣١ تموز لسنة ١٩٦٣، والمتمثل في قصر إعلان الإضراب وتنظيمه على النقابة الأكثر تمثيلاً للعمال، وبذلك يضمن دوام سير تلك المرافق بصفة منتظمة، وذلك حتى لا تتأثر الخدمة العامة التي تقدمها هذه المرافق لجمهور المنتفعين.

ولكن نظراً 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 للعمال. والتي ترتبط بمبدأ التعدد النقابي. ولذلك يرى الدكتور أيمن محمد أبو حمزة<sup>(٣)</sup> أن المشرع المصري أمامه وسيلتان يختار بينهما، إما الاعتراف للعاملين بالمرافق العامة بممارسة حقهم في الإضراب بدون النقابة العامة التابعين لها على أن يلتزموا بإخطار السلطة المسؤولة عن إدارة المرفق بفترة كافية عن عزمهم بالقيام بالإضراب وتحديد ممثلين لهم للتفاوض مع الإدارة المسؤولة حول تحقيق مطالبهم، أو اعتناق نفس النهج الذي يسلكه لتنظيم الإضراب في القطاع الخاص وذلك عن طريق نقاباتهم العامة وذلك بمقتضى قانون العمل المصري رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ والذي يقرر في المادة ١٩٢ منه على أن:

(١) حيث تنص الفقرة الثانية من المادة ١٣٣ من قانون العمل الفرنسي على أنه:

- L'article L. 133-2 du Code du travail prévoit que: « La représentativité des organisations syndicales est déterminée d'après les critères suivants: les effectifs, l'indépendance les cotisations, l'expérience et l'ancienneté du syndicate, l'attitude patriotique pendant l'occupation. » موجود على الرابط التالي:

تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/٢١ <http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006072050>

(٢) د. علي عبد العال سيد أحمد، حق الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ١٩٧.

(٣) د. أيمن محمد أبو حمزة، الإطار القانوني لممارسة حق الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ١٦٨ وما بعدها.

« 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 »<sup>(١)</sup>.

### ٣- احتكار النقابات العمالية لتنظيم الإضراب وأثر ذلك على فاعليته:

عمد المشرع الفرنسي إلى تكليف النقابة الأكثر تمثيلاً مهمة إعلان وتنظيم الإضراب، وذلك استناداً لما تملكه تلك النقابة من تأثير وخبرة وقدم، حيث قدر المشرع الفرنسي بأن ما تملكه تلك النقابة من قدرات تكون أكثر قدرة من الأفراد على الدخول في التفاوض مع الجهة الإدارية في المرفق الذي اعتمزم فيه العاملون على القيام بالإضراب، وذلك تقادياً لوقوع الإضراب والنتائج السلبية التي من الممكن أن تنتج عنه، وذلك من خلال تحقيق مطالب العاملين والمحافظة في ذات الوقت على سير المرفق العام بانتظام وإطراد كي لا تتعطل مصالح الأفراد المنتفعين من خدمات المرفق<sup>(٢)</sup>.

إلا أن الممارسات العملية أثبتت أن احتكار النقابات لإعلان وتنظيم الإضراب له جانبين سلبيين: يتمثل الجانب السلبي الأول في أن هناك بعض النقابات تخشى من تدهور عدد أعضائها بانسحابهم من عضوية النقابة فيما إذا ظهر لهم أن عضويتهم في تلك النقابة لا فائدة منها، لذلك فإن تلك النقابات تعمل من خلال صحفها ومجلاتها التي تصدرها على إيهام أعضائها بأن حقوقهم مهدورة ومنقوصة وخاصة فيما يتعلق بالرواتب والأجور وعدد ساعات العمل والإجازات والرعاية الصحية والاجتماعية ... إلخ، وذلك حتى يتحمس الموظفون المنتسبون لعضويتها على ممارسة حقهم في الإضراب، وبما أن ممارستهم للإضراب غير جائزة بدون تنظيم من النقابات التابعين لها، الأمر الذي يؤدي بالموظفين إلى المحافظة على عضويتهم في تلك النقابات كي يستطيعوا أن يمارسوا حقهم في الإضراب، وبذلك تكون النقابة قد حافظت على عضوية أعضائها وعدم انسحابهم منها<sup>(٣)</sup>. أما الجانب السلبي الثاني فيتمثل في أن هناك بعض الأحزاب السياسية تحمل أفكاراً مناهضة لسياسة الدولة، فتعمل تلك الأحزاب على التغلغل في النقابات الوظيفية استناداً إلى أن تلك النقابات تضم في عضويتها شريحة كبيرة من العاملين في الدولة، ثم تعمل هذه الأحزاب على بث أفكارها في نفوس أعضاء تلك النقابات عن طريق إقناعهم بأن الحكومة تتعسف تجاههم، فينهض أعضاء تلك النقابات لممارسة حقهم في الإضراب اقتناعاً بما بثه أعضاء تلك الأحزاب السياسية المناهضة لسياسة الدولة، الأمر الذي يؤدي بدوره إلى إعلان الإضرابات وإشغال

(١) المادة ١٩٢ من قانون العمل المصري رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣. موجود على الرابط التالي:

[http://ar.wikisource.org/wiki/تاريخ\\_الزيارة\\_٢٠١٥/٣/١٨](http://ar.wikisource.org/wiki/تاريخ_الزيارة_٢٠١٥/٣/١٨)

(٢) د. علي عبد العال سيد أحمد، حق الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ١٩٩.

(٣) د. أيمن محمد أبو حمزة، الإطار القانوني لممارسة حق الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ١٧١.

الصراعات السياسية، وبالتالي خروج النقابة عن نطاق عملها الأساسي وهو الدفاع عن المصالح المهنية الممكنة والمشروعة للموظفين إلى مناهضة سياسة الدولة دون ان يكون لتلك النقابات درايةً في ذلك<sup>(١)</sup>.

ولذلك نرى بأنه يجب أيضاً الاعتراف للعاملين بالمرافق العامة بممارسة الحق في الإضراب بدون تدخل النقابات التابعين لها، بشرط أن يلتزموا بإخطار السلطة المسؤولة عن إدارة المرفق عن عزمهم بالقيام بالإضراب قبل فترة كافية، وتحديد ممثلين لهم للتفاوض مع الجهة المسؤولة عن إدارة المرفق حول إمكانية تحقيق مطالبهم.

أما في مصر، فبما أن مصر وقعت على العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بصورة مطلقة من كل قيد، وبما أن المشرع المصري لم يصدر تشريعاً لتنظيم ممارسة الإضراب في المرافق العامة فإنه يجوز للعاملين في المرافق العامة ممارسة الإضراب دون أي تدخل من النقابات المنتمين إليها<sup>(٢)</sup>. وحتى ولو كان هناك تشريع لتنظيم ممارسة الإضراب في المرافق العامة في مصر فإنه من الأفضل إعطاء المجال مفتوحاً للموظفين بممارسة حقهم بالإضراب دون تدخل من النقابات المنتمين إليها وذلك لسببين: يتجلى السبب الأول في أن النقابات في مصر لا تمتلك الموارد المالية التي تسمح لها بتعويض الموظفين الذين عزموا على القيام بالإضراب عن الأضرار التي ستلحق بهم من جراء قيامهم بالإضراب والمتمثلة في حرمانهم من الأجر خلال فترة الإضراب، أما السبب الثاني فيتجلى في أن العديد من النقابات في مصر لا تملك الاستقلال التام في أداء مهامها لأن الدولة كثيراً ما تتدخل في شؤون تلك النقابات من خلال تعيين أتباعها كقيادات في تلك النقابات بحيث يكون ولاء تلك القيادات تابعاً للدولة<sup>(٣)</sup>.

لذلك كله نرى مع بعض الفقهاء ومنهم الدكتور علي عبد العال سيد أحمد، ضرورة إقرار حق العاملين بالمرافق العامة بتنظيم وإعلان الإضراب دونما حاجة لتدخل النقابات المعنية، شريطة أن يتولى العاملين المزمعين على الإضراب إخطار إدارة المرفق قبل بدء الإضراب بفترة كافية، وتحديد ممثلين منهم يتولوا التفاوض مع الإدارة بخصوص مطالبهم. حيث أن هذا الرأي يوفق بين عدة اعتبارات، فهو من ناحية يكفل للعاملين ممارسة حقهم في الإضراب باعتباره حقاً فردياً يكفله الدستور بدون تدخل من النقابة التابعين لها، ومن ناحية أخرى يتجنب اندلاع الإضرابات المبالغية حيث أنه يلزم العاملين بإخطار الإدارة المسؤولة عن إدارة المرفق عن عزمهم على القيام بالإضراب بفترة كافية، وأخيراً يؤدي إلى احترام الحرية النقابية والتي تفترض عدم إجبار العاملين على الانضمام إلى التنظيمات النقابية.

(١) د. طارق حسن الزيات، حرية الرأي لدى الموظف العام، بدون دار نشر، ١٩٩٨، ص ٧٦.

(٢) د. أيمن محمد أبو حمزة، الإطار القانوني لممارسة حق الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ١٧٤ وما بعدها.

(٣) أ. فريدة العبيدي، السلطة التأديبية لصاحب العمل، دار الكتب الجامعية، المحلة الكبرى، ٢٠٠٧، ص ٢٥٧؛ د. رمضان عبد الله صابر، النقابات العمالية وممارسة حق الإضراب في ضوء القانون رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص ٨٤.

## ثانياً- الإجراءات السابقة على بدء الإضراب:

لكي يكون إضراب العاملين في المرافق العامة مشروعاً فإنه يلزم إتباع بعض الإجراءات الشكلية قبل التوقف الجماعي عن العمل. فمن ناحية يشترط أن يستنفد العاملون بالمرفق العام الوسائل السلمية لحل النزاع الجماعي، ومن ناحية أخرى يلزم إخطار الجهة الإدارية قبل بدء الإضراب فعلاً بمدة معينة، بالإضافة إلى أنه يشترط أيضاً أن يتضمن هذا الإخطار بيانات معينة وأن يتم إرساله في الشكل المنصوص عليه قانوناً.

وسنوضح تلك الإجراءات من خلال دراسة الوسائل السلمية الواقية من اندلاع الإضراب والتي يتوجب على الطرفين اتباعها، ودراسة مضمون الإخطار السابق على الإضراب.

### ١- استنفاد الوسائل السلمية الواقية من اندلاع الإضراب في المرافق العامة:

لتلافي الآثار الضارة والسلبية التي قد تنجم عن ممارسة الإضراب، بالإضافة إلى التعاون والتفاهم الذي يجب أن يسود العلاقة بين العاملين بالمرفق من جهة، والإدارة من جهة أخرى، فإنه يكون من الأفضل لجوء الطرفين لبعض الوسائل الودية قبل اللجوء للإضراب والتي قد تؤدي إلى حلول رضائية فيما بينهم. وتتمثل هذه الوسائل في كل من التفاوض المباشر والوساطة والتحكيم<sup>(١)</sup>. إلا أننا سنقتصر في دراستنا على المفاوضة الجماعية والوساطة، وذلك لأنه برأينا أن القيام بعملية التحكيم بعد انتهاء عمليتي المفاوضة الجماعية والوساطة يؤدي إلى إطالة أمد النزاع في المرفق. وقد يقول قائلون عكس ذلك بأن اللجوء للتحكيم من الممكن أن يؤدي إلى نتيجة فعالة من خلال تطبيقه للقوانين واللوائح، الأمر الذي يؤدي برأيهم إلى تفادي وقوع الإضراب والنتائج السلبية التي من الممكن أن تنتج عنه والوصول إلى حلول سلمية للعاملين الذين عزموا على القيام بالإضراب. إلا أننا نقول أنه إذا لم اللجوء للتحكيم فإنه من المؤكد أن يكون أغلب أعضاء هيئة التحكيم من العاملين في الدولة ولن يكون هناك إلا عضو واحد كمثل للعاملين في المرفق، الأمر الذي يؤدي إلى توافر الأغلبية في التصويت لمصلحة المرفق كون غالبية أعضاء هيئة التحكيم من العاملين في الدولة والذين سيميلون حكماً إلى تغليب مصالح الدولة على حساب مصالح ومطالب العاملين الذين عزموا على القيام بالإضراب، والذي سيؤدي بالنهاية

(١) يذكر أنه في مجال القطاع الخاص، تتعدد تلك الوسائل السلمية التي يمكن لطرفي النزاع اللجوء إليها لحل مشكلة الإضراب، وهي تتمثل بصفة أساسية في المفاوضات الجماعية، الوساطة، التحكيم، وهذا واضح من نصوص قانون العمل المصري رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، حيث تنص المادة ١٦٩ منه على أنه: « إذا ثار نزاع مما نص عليه في المادة السابقة وجب على طرفيه أو ممثليهما السعي لتسويته ودياً عن طريق المفاوضة الجماعية ». كما تقرر المادة ١٧٠ منه على أنه: « إذا لم تتم تسوية النزاع كلياً خلال ثلاثين يوماً من تاريخ بدء المفاوضة جاز للطرفين أو لأحدهما أو لمن يمثلهما التقدم بطلب إلى الجهة الإدارية المختصة لاتخاذ إجراءات الوساطة ». وأخيراً تقتضي المادة ١٧٩ من ذات القانون على أنه: « إذا لم يقبل الطرفان أو أحدهما التوصيات التي قدمها الوسيط، كان لأي منهما أن يتقدم إلى الجهة الإدارية المختصة بطلب اتخاذ إجراءات التحكيم ». موجود على الرابط التالي:

إلى عدم قبول العاملين لهذه النتيجة غير المرضية لهم ومن ثم اللجوء للإضراب، الأمر الذي يؤدي بدوره إلى إطالة أمد النزاع بدون دواعي تبرره.

#### أ- التفاوض المباشر:

يعد التفاوض المباشر من أولى الوسائل السلمية التي يتم اللجوء إليها في حال عزم العاملون على القيام بالإضراب، حيث أن اتباع هذه الوسيلة من الممكن أن يؤدي إلى تفادي وقوع الإضراب، ويطلق على التفاوض المباشر اسم «المفاوضة الجماعية»<sup>(١)</sup>.

وتعرّف المفاوضة الجماعية: بأنها وسيلة ودية ومباشرة لتنظيم شروط العمل وظروفه وعلاقاته، بقصد الوصول إلى اتفاق عمل جماعي أو تعديل لاتفاق عمل جماعي أو الإنضمام لاتفاق عمل جماعي، يتم ممارستها من خلال مناقشات وحوارات بين العمال أو ممثليهم من جهة، وأصحاب الأعمال أو ممثليهم من جهة أخرى بصورة جماعية، وعلى مستويات متعددة وفقاً للإطار القانوني المنظم لها أيأ كان مصدر هذا الإطار<sup>(٢)</sup>.

أما عن هدف المفاوضة الجماعية فقد أوضحته المادة الثانية من الإتفاقية رقم /١٥٤/ لسنة ١٩٨١ الخاصة بسياسة العمالة، حيث تنص هذه المادة على أن: «المفاوضات الجماعية تكون من أجل:

- أ- تحديد شروط العمل وأحكام الاستخدام، و/أو
- ب- تنظيم العلاقات بين أصحاب العمل والعمال، و/أو
- ت- تنظيم العلاقات بين أصحاب العمل أو منظماتهم ومنظمة أو منظمات العمال»<sup>(٣)</sup>.

وقد شجعت العديد من الاتفاقيات على سلوك طريق المفاوضة الجماعية كوسيلة لحل منازعات العمل، وخاصةً الإتفاقية رقم /١٥٤/ لسنة ١٩٨١ الخاصة بسياسة العمالة والتي ألزمت الدول الأعضاء في الإتفاقية على اتخاذ تدابير ناجعة لتشجيع عملية المفاوضة الجماعية وبحيث تكون هذه التدابير غير معيقة للمفاوضة الجماعية، حيث جاء في المادة الخامسة من الإتفاقية على أن: «١- تُتخذ تدابير تتكيف مع الظروف الوطنية من أجل تشجيع المفاوضة الجماعية. ٢- تكون أهداف التدابير المشار إليها في الفقرة الأولى من هذه المادة هي: أ- تيسير إمكانية المفاوضة الجماعية لجميع أصحاب العمل وكافة مجموعات

(١) د. أيمن محمد أبو حمزة، الإطار القانوني لممارسة حق الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ١٧٩.

(٢) د. سلامة عبد التواب عبد العليم، المفاوضة الجماعية في قانون العمل، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة حلوان، ٢٠٠٢، ص ٢٤.

(٣) المادة الثانية من الإتفاقية رقم ١٥٤ لسنة ١٩٨١ الخاصة بسياسة العمالة التي اعتمدها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في ١٩ حزيران ١٩٨١، والتي أصبحت نافذة بتاريخ ١١ آب ١٩٨٣، وذلك وفقاً لأحكام الفقرة الثانية من المادة ١١ من هذه الإتفاقية حيث تنص هذه الفقرة على أنه: «٢- وتدخل حيز النفاذ بعد انقضاء اثني عشر شهراً على تاريخ تسجيل تصديق دولتين عضوين لدى المدير العام». موجودة على الرابط التالي:

العمال في فروع الأنشطة التي تنظمها هذه الاتفاقية. ب- شمول المفاوضات الجماعية تدريجياً لجميع المسائل التي تغطيها الفقرات الفرعية (أ) و (ب) و (ج) من المادة ٢/ من هذه الاتفاقية [ والتي ذكرت آنفاً ]. ج- تشجيع وضع قواعد إجرائية يتفق عليها بين منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال.

د- عدم إعاقة المفاوضات الجماعية بسبب عدم وجود قواعد تنظم الإجراء الواجب اتباعه أو بسبب عدم كفاية أو عدم ملائمة مثل هذه القواعد. هـ- تشكيل هيئات ووضع إجراءات لتسوية نزاعات العمل لكي تساعد على تعزيز المفاوضات الجماعية<sup>(١)</sup>.

كما أن المادة ٨/ من ذات الاتفاقية السابقة نصت على أنه: «لا توضع التدابير التي تُتخذ لتعزيز المفاوضات الجماعية ولا تُتخذ بطريقة تعيق حرية المفاوضات الجماعية»<sup>(٢)</sup>.

بالإضافة إلى ذلك فإنه بشأن المفاوضات الجماعية، فقد أوضحت بعض الاتفاقيات الجبهة التي تقوم بتمثيل كل من الطرفين المتنازعين. فقد أوجبت ألا يكون العمال طرفاً في المفاوضات بشكل مباشر إنما يتوجب أن تكون منظمات هؤلاء العمال هي من تمثلهم في تلك المفاوضات. أما بالنسبة لأصحاب العمل فلم تشترط ذلك، حيث أجازت لصاحب العمل أو أصحاب الأعمال أن يكونوا طرفاً في المفاوضات الجماعية بشكل مباشر، أي أنها لم توجب أن تكون منظمات أصحاب الأعمال طرفاً في المفاوضات كمثل عن أصحاب الأعمال إنما أجازت ذلك فقط. وذلك واضح من نص المادة الثانية من الاتفاقية رقم ١٥٤/ لسنة ١٩٨١ الخاصة بسياسة العمالة<sup>(٣)</sup>، وكذلك نص المادة السادسة من الاتفاقية رقم ١١/ لسنة ١٩٧٩ الخاصة بتطبيق مبادئ الحق في التنظيم النقابي وفي المفاوضات الجماعية<sup>(٤)</sup>.

أما عن التسهيلات التي منحتها الاتفاقيات لممثلي الطرفين في المفاوضات الجماعية، فبعد أن حددت تلك الاتفاقيات من الذي يقوم بعملية المفاوضات الجماعية، منحت هؤلاء الممثلين الذين يقومون بالتفاوض العديد من التسهيلات لتمكينهم من القيام بأداء مهمتهم الموكلة إليهم. حيث أوجبت المادتان الرابعة والخامسة من الاتفاقية

(١) المادة الخامسة من الاتفاقية رقم ١٥٤ لسنة ١٩٨١ الخاصة بسياسة العمالة. موجودة على الرابط التالي:

تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/٢٠ <https://www1.umn.edu/humanrts/arabic/ilo.html>

(٢) المادة الثامنة من الاتفاقية رقم ١٥٤ لسنة ١٩٨١ الخاصة بسياسة العمالة. موجودة على الرابط التالي:

تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/٢٠ <https://www1.umn.edu/humanrts/arabic/ilo.html>

(٣) حيث تنص المادة الثانية من الاتفاقية رقم ١٥٤ لسنة ١٩٨١ الخاصة بسياسة العمالة على أنه: «في مفهوم هذه الاتفاقية يشمل تعبير المفاوضات الجماعية جميع المفاوضات التي تجري بين صاحب عمل، أو مجموعة من أصحاب العمل أو واحدة أو أكثر من منظمات أصحاب العمل من جهة، ومنظمات عمال أو أكثر من جهة أخرى،...». موجودة على الرابط التالي:

تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/٢٠ <https://www1.umn.edu/humanrts/arabic/ilo.html>

(٤) حيث تنص المادة السادسة من الاتفاقية رقم ١١ لسنة ١٩٧٩ الخاصة بتطبيق مبادئ الحق في التنظيم النقابي وفي المفاوضات الجماعية على أنه: «تجري المفاوضات الجماعية بصورة مباشرة بين منظمات العمال وأصحاب الأعمال أو منظماتهم». موجودة على الرابط التالي:

<http://www.alolabor.org/final/index.php?option=comcontent&view=category&layout=plog&id=3&Itemid=108&lang=en> تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/٢٠

رقم /١١/ لسنة ١٩٧٩ بشأن المفاوضات الجماعية على كل من أصحاب الأعمال ومنظماتهم وعلى الجهات الرسمية أن يقدموا المعلومات اللازمة لتسهيل عملية المفاوضات الجماعية<sup>(١)</sup>. كما أن المادة الثانية من الاتفاقية رقم /١٣٥/ لسنة ١٩٧١ الخاصة بتوفير الحماية والتسهيلات لممثلي العمال في المؤسسة التي اعتمدها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في ٢٣ حزيران ١٩٧١، فرضت بأن يُمنَح ممثلو العمال كافة التسهيلات التي تمكنهم من القيام بالمهمة الموكلة إليهم بشرط أن لا تؤثر تلك التسهيلات على سير العمل في المؤسسة<sup>(٢)</sup>.

كما أن هناك بعض الاتفاقيات قدّمت الحماية لممثلي العمال، فعلى سبيل المثال أوجبت الاتفاقية رقم /١٣٥/ لسنة ١٩٧١ الخاصة بتوفير الحماية والتسهيلات لممثلي العمال في المؤسسة، عدم المساس وإلحاق الضرر بممثلي العمال حيال ممارستهم لوظيفتهم المنوطة بهم في تمثيلهم للعمال في المفاوضات الجماعية طالما أن تصرفاتهم في حدود المشروعية القانونية<sup>(٣)</sup>. وقد أوضحت ذات الاتفاقية في مادتها الثالثة أن المقصود بعبارة ممثلي العمال الواردة في هذه الاتفاقية، إما ممثلين نقابيين معينين من قبل نقاباتهم أو منتخبين من قبلها، أو ممثلين منتخبين قام عمال المؤسسة بانتخابهم ليمثلونهم في المفاوضات الجماعية<sup>(٤)</sup>. ودرءاً للصعوبات التي يمكن

(١) حيث تنص المادة الرابعة من الاتفاقية رقم ١١ لسنة ١٩٧٩ بشأن المفاوضات الجماعية على أنه: «على أصحاب الأعمال ومنظماتهم أن يقدموا لممثلي العمال المعلومات والبيانات التي يطلبونها والتي تساعد على مباشرة المفاوضات الجماعية». كما تنص المادة الخامسة من ذات الاتفاقية على أنه: «تؤمن الجهات الرسمية لمنظمات العمال وأصحاب الأعمال أو منظماتهم، الحصول على كافة الإحصاءات والبيانات الاقتصادية والاجتماعية والفنية وغيرها ولتيسير إجراء المفاوضات الجماعية على أسس سليمة». موجودة على الرابط التالي:

<http://www.alolabor.org/final/index.php?option=comcontent&view=category&layout=plog&id=3&Itemid=108&lang=en> تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/٢٠

(٢) حيث تنص المادة الثانية من الاتفاقية رقم ١٣٥ لسنة ١٩٧١ الخاصة بتوفير الحماية والتسهيلات لممثلي العمال في المؤسسة على أنه: «١- يمنح ممثلو العمال من التسهيلات في المؤسسة، ما يسمح لهم بأداء مهامهم بصورة سريعة وفعالة. ٢- ويؤخذ في الاعتبار، في هذا الخصوص، خصائص نظام العلاقات الصناعية في البلد واحتياجات المؤسسة المعنية وحجمها وقدراتها.

٣- لا ينبغي أن يكون في منح التسهيلات المذكورة ما يوهن من فعالية سير العمل في المؤسسة المعنية». ومن الجدير بالذكر بأنه هذه الاتفاقية أصبحت نافذة بتاريخ ٣٠ حزيران ١٩٧٣، وفقاً لأحكام الفقرة الثانية من المادة الثانية من تلك الاتفاقية، حيث تنص هذه الفقرة على أنه: «٢- يبدأ نفاذها بعد اثني عشر شهراً من التاريخ الذي يكون قد تم فيه تسجيل المدير العام لصكي تصديق عضوين». موجودة على الرابط التالي: تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/٢٠ <https://www1.umn.edu/humanrts/arabic/b058.html>

(٣) حيث تنص المادة الأولى من الاتفاقية رقم ١٣٥ لسنة ١٩٧١ الخاصة بتوفير الحماية والتسهيلات لممثلي العمال في المؤسسة على أنه: «توفر لممثلي العمال في المؤسسة حماية فعالة من أية تدابير يمكن أن تنزل بهم الضرر، بما في ذلك الفصل، ويكون سببها صفتهم أو أنشطتهم كممثلين للعمال، أو عضويتهم النقابية، أو مشاركتهم في أنشطة نقابية، طالما ظلوا في تصرفاتهم يلتزمون القوانين أو الاتفاقيات الجماعية القائمة أو غيرها من الترتيبات المشتركة المتفق عليها». موجودة على الرابط التالي:

تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/٢٠ <https://www1.umn.edu/humanrts/arabic/b058.html>

(٤) حيث تنص المادة الثالثة من الاتفاقية رقم ١٣٥ لسنة ١٩٧١ على أنه: «في مصطلح هذه الاتفاقية، تعني عبارة - ممثلي العمال- الأشخاص الذين تعترف لهم القوانين أو الممارسة الوطنية بهذه الصفة، سواء كانوا: أ- ممثلين نقابيين، أي ممثلين معينين أو منتخبين من قبل النقابات أو من قبل أعضاء هذه النقابات، أو ب- ممثلين منتخبين، أي ممثلين انتخبهم عمال المؤسسة بحرية طبقاً لأحكام القوانين واللوائح الوطنية أو الاتفاقيات الجماعية...». موجودة على الرابط التالي:

تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/٢٠ <https://www1.umn.edu/humanrts/arabic/b058.html>

أن توجد في حال وجود ممثلين نقابيين وممثلين منتخبين فقد أوجبت المادة الخامسة من ذات الاتفاقية، أنه في حال اجتماع هذان النوعان من الممثلين، يجب اتخاذ كافة التدابير التي تؤدي إلى عدم طغيان دور الممثلين المنتخبين على الممثلين النقابيين<sup>(١)</sup>.

أما عن نطاق تطبيق المفاوضة الجماعية، فقد حددت بعض الاتفاقيات نطاق تطبيق المفاوضة الجماعية فيما إذا كانت تقتصر على القطاع الخاص فقط أم أنها تشمل أيضاً القطاع العام إلى جانب القطاع الخاص. ففي حين استتنت الاتفاقية رقم ٩٨/ لسنة ١٩٤٩ الخاصة بتطبيق مبادئ الحق في التنظيم النقابي وفي المفاوضة الجماعية والتي اعتمدها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية الموظفين العموميين من نطاق تطبيق المفاوضة الجماعية<sup>(٢)</sup>. نجد أن المادة الأولى من الاتفاقية رقم ١٥١/ لسنة ١٩٧٨ الخاصة بحماية حق التنظيم النقابي وإجراءات تحديد شروط الاستخدام في الخدمة العامة، أدخلت الموظفين العموميين ضمن نطاق عملية المفاوضة الجماعية بعد أن كانوا مستثنين من المفاوضة الجماعية، إلا أنها تركت للقوانين واللوائح الداخلية لكل دولة من الدول الأعضاء في الاتفاقية صلاحية تحديد مدى انطباق عملية المفاوضة الجماعية على ثلاثة أنواع من الموظفين العموميين وهم، العاملون ذوي المستويات العليا والعاملون الذين تكون مهامهم ذات طبيعة بالغة السرية والعاملون في سلك الشرطة والقوات المسلحة<sup>(٣)</sup>. ثم بعد ذلك جاءت الاتفاقية رقم ١٥٤/ لسنة ١٩٨١ الخاصة بسياسة العمالة، حيث أدخلت في نطاق تطبيق المفاوضة الجماعية جميع فروع النشاط الاقتصادي، ولم تترك

(١) حيث تنص المادة الخامسة من الاتفاقية رقم ١٣٥ لسنة ١٩٧١ على أنه: «حين يوجد في المؤسسة الواحدة في آن واحد ممثلون نقابيون وممثلون منتخبون، يكون الواجب حينما كان ذلك ضرورياً، أن تتخذ تدابير مناسبة تكفل عدم استخدام وجود الممثلين المنتخبين لإضعاف موقف النقابات المعنية أو ممثليها...». موجودة على الرابط التالي:

تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/٢٠ <https://www1.umn.edu/humanrts/arabic/b058.html>

(٢) حيث تنص المادة السادسة من الاتفاقية رقم ٩٨ لسنة ١٩٤٩ الخاصة بتطبيق مبادئ الحق في التنظيم النقابي وفي المفاوضة الجماعية على أنه: «لا تتناول هذه الاتفاقية شؤون الموظفين العموميين العاملين في إدارات الدولة، ....». ومن الجدير بالذكر أن هذه الاتفاقية أصبحت نافذة بتاريخ ١٨ تموز لسنة ١٩٥١، وذلك وفقاً لأحكام الفقرة الثانية من المادة الثامنة من هذه الاتفاقية حيث تنص هذه الفقرة على أنه: «٢- ويبدأ نفاذها بعد اثني عشر شهراً من التاريخ الذي يكون قد تم فيه تسجيل المدير العام لصكي تصديق عضوين». موجودة على الرابط التالي:

تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/٢٠ <https://www1.umn.edu/humanrts/arabic/b057.html>

(٣) حيث تنص المادة الأولى من الاتفاقية رقم ١٥١ لسنة ١٩٧٨ الخاصة بحماية حق التنظيم النقابي وإجراءات تحديد شروط الاستخدام في الخدمة العامة على أنه: «١- تنطبق هذه الاتفاقية على جميع الأشخاص الذين تستخدمهم سلطات عامة، إلى المدى الذي لا تنطبق فيه عليهم أحكام أكثر مواتاة من غيرها من اتفاقيات العمل الدولية. ٢- تحدد القوانين أو اللوائح الوطنية مدى انطباق الضمانات المنصوص عليها في هذه الاتفاقية على العاملين ذوي المستويات العليا الذين تعتبر وظائفهم في العادة من وظائف رسم السياسات والإدارة الاستراتيجية، أو على العاملين الذين تكون مهامهم ذات طبيعة بالغة السرية. ٣- تحدد القوانين أو اللوائح الوطنية مدى انطباق الضمانات المنصوص عليها في هذه الاتفاقية على القوات المسلحة والشرطة». موجودة على الرابط التالي:

تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/٢٠ [http://www.e-justice.tn/fileadmin/fichiers/site\\_arabe/droits\\_homme/instrun\\_inter/Travail.8.pdf](http://www.e-justice.tn/fileadmin/fichiers/site_arabe/droits_homme/instrun_inter/Travail.8.pdf)

للدول الأعضاء في الاتفاقية صلاحية تحديد مدى انطباق هذه الاتفاقية إلا بالنسبة للعاملين في سلك الشرطة والقوات المسلحة، أي أنها كانت أوسع نطاقاً من الاتفاقية السابقة<sup>(١)</sup>.

واستناداً لما عرضناه سابقاً عن الإتفاقيات التي نصت على المفاوضة الجماعية، فقد أولت العديد من التشريعات اهتمامها بعملية المفاوضة الجماعية كوسيلة أولية لحل النزاع القائم في المنشأة. وقد أخذ المشرع الفرنسي بالمفاوضة الجماعية في نطاق القانون العام كوسيلة لتفادي وقوع الإضراب، وذلك بمقتضى قانون ٣١ تموز لسنة ١٩٦٣ حيث جاء في المادة الثانية منه: « إن النزاعات الجماعية التي تنشأ بين مجاميع الموظفين والتجمعات والشركات والمنظمات والمنشآت المشار إليها في المادة ١ من هذا القانون تخضع لمفاوضات...». ومن الجدير بالذكر أن المادة الأولى من ذات القانون تنص على أنه: «تسري أحكام هذا القانون على مجاميع الموظفين المدنيين في الدولة...»<sup>(٢)</sup>.

ومما لا شك فيه أن النقابة الأكثر تمثيلاً هي التي ستقوم بالتفاوض نيابة عن العاملين على اعتبار أنها المسؤولة الوحيدة عن إعلان وتنظيم الإضراب. ولكن التساؤل الذي يثور، هل امتناع الإدارة المسؤولة عن إدارة المرفق عن الدخول في مفاوضات مع النقابة التي قامت بإيداع الإخطار يشكل خطأً من جانبها يستوجب توقيع الجزاء عليها أم لا؟، علماً بأن التفاوض في هذه الحالة إجباري وليس اختياري.

يرى بعض الفقه ومنهم Terneyre<sup>(٣)</sup> أنه أنه إذا تم إخطار الجهة الإدارية في المرفق بالإضراب فإنها غير ملزمة بالدخول في عملية التفاوض، ويبرر رأيه بأنه إذا تم إلزام الجهة الإدارية في المرفق بالدخول في عملية المفاوضة الجماعية فإن ذلك يعد من قبيل تمكين الإدارة بطريقة غير مباشرة من منع العاملين من ممارسة حقوقهم في الإضراب، وذلك مخالف حتماً لصريح النص الدستوري الذي اعترف بالحقوق للعاملين في اللجوء للإضراب.

(١) حيث تنص المادة الأولى من الاتفاقية رقم ١٥٤ لسنة ١٩٨١ الخاصة بسياسة العمالة على أنه: «١- تنطبق هذه الاتفاقية على جميع فروع النشاط الاقتصادي. ٢- يجوز أن تحدد القوانين أو اللوائح أو الممارسات الوطنية مدى انطباق الضمانات المنصوص عليها في هذه الاتفاقية على القوات المسلحة والشرطة». موجودة على الرابط التالي:

تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/٢٠ <https://www1.umn.edu/humanrts/arabic/b057.html>

(٢) المادة الثانية من قانون ٣١ تموز لسنة ١٩٦٣ الناظم لممارسة الإضراب في المرافق العامة في فرنسا تنص على أنه: «Les litiges collectifs intervenant entre les personnels et les collectivités, entreprises, organismes et établissements visés à l'article 1er, de la présente loi font l'objet de négociations...» موجود على الرابط التالي:

تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/٢١ [http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo\\_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19630802&numTexte=&pageDebut=07156&pageFin](http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19630802&numTexte=&pageDebut=07156&pageFin)

-Terneyre (Philippe), La grève dans les services publics, Sirey, Paris, 1991, p.72.

(٣)

ولكننا نتفق مع رأي فقهي آخر للدكتور علي عبد العال سيد أحمد<sup>(١)</sup>، في أنه 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 الإلتزام فيما إذا امتنعت عن الدخول في عملية المفاوضة الجماعية. حيث أن المشرع عندما أوجب 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 الرد على قول الفقيه Terneyre بأنه صحيح أن الدخول في عملية المفاوضة الجماعية يمكن أن يؤدي إلى عدم دخول العاملين في الإضراب، إلا أن العاملين لن يتوقفوا عند عملية المفاوضة الجماعية إلا إذا حققت لهم كافة مطالبهم المهنية، وإلا فسيلجؤون حتماً للإضراب، وبالتالي فإنه يمكن القول بأن المفاوضة الجماعية لا تؤدي إلى تمكين الإدارة من منع العاملين من اللجوء للإضراب إنما 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 بأن امتناع الإدارة عن القيام بعملية المفاوضة الجماعية يحقق مسؤوليتها، إلا إذا كان لامتناعها سبب يبرره فلا تقوم مسؤوليتها.

ويترتب على ما سبق، أن قيام أي طرف، سواء كانت الإدارة أو النقابة، بوضع عراقيل مصطنعة من شأنها أن تحول دون تحقيق هذا الهدف يؤدي إلى انعقاد مسؤوليته. وعلى العكس إذا كان لهذا الامتناع ما يبرره، تنتفي المسؤولية.

أما في مصر، فنجد أن المشرع المصري أخذ بالتفاوض الجماعي كوسيلة ودية لحل المنازعات في نطاق القطاع الخاص، وذلك تقادياً لوقوع الإضراب، حيث أوجبت المادة ١٦٩ من قانون العمل المصري رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، على الطرفين المتنازعين أو ممثليهما في حالة ما إذا ثار خلاف بينهم السعي لحل ودياً عن طريق المفاوضات الجماعية، والتي تعد الخطوة الأولى على طريق تسوية النزاع لتلزم بها الطرفان للوصول إلى تسوية عادلة، تحوز رضاء طرفي النزاع<sup>(٢)</sup>.

وبرأينا فإنه لا يوجد ما يمنع من تطبيق هذه الوسيلة الودية في مجال منازعات القطاع العام، أسوة بما هو متبع في فرنسا، وذلك لتقادي وقوع الإضراب.

(١) د. علي عبد العال سيد أحمد، حق الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ٢٤١.

(٢) حيث تنص المادة ١٦٩ من قانون العمل المصري رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ على أنه: «إذا ثار نزاع مما نص عليه في المادة السابقة وجب على طرفيه أو ممثليهما السعي لتسويته ودياً عن طريق المفاوضة الجماعية». كما تنص المادة ١٦٨ من قانون العمل المصري رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ على أنه: «مع عدم الإخلال بحق النقاضي تسري أحكام هذا الباب على كل نزاع يتعلق بشروط العمل أو ظروفه أو أحكام الاستخدام ينشأ بين صاحب عمل ومجموعة من أصحاب الأعمال وبين جميع العمال أو فريق منهم». موجود على الرابط:

## ب- الوساطة:

في حال تمتّ المفاوضات الجماعية ولم يتم التوصل من خلالها إلى حل للنزاع القائم يتم اللجوء إلى الوساطة كوسيلة أخرى لحل النزاع توفيقاً لوقوع الإضراب.

وتقوم الوساطة بأن يقدم أطراف النزاع البيانات والمعلومات التي لديهم والمتعلقة بموضوع النزاع القائم بينهما إلى طرف آخر مستقل عنهما، هذا الطرف الثالث يسمى الوسيط، بحيث يقوم هذا الوسيط بالبحث والتحقيق في البيانات والمعلومات المقدمة له من طرفي النزاع إلى أن يتوصل إلى توصية معينة يقدمها لطرفي النزاع كحل للنزاع القائم بينهما<sup>(١)</sup>.

ومن الجدير بالذكر بأن هذه التوصية ليس لها أي طابع إلزامي من الناحية القانونية، إنما تحمل فقط قيمة أدبية بالنسبة لطرفي النزاع<sup>(٢)</sup>. حيث يكون لأي من طرفي النزاع قبولها أو رفضها، إذا تبين له أن الحل المقترح من الوسيط لا يحقق رغباته<sup>(٣)</sup>، فإذا ما حظيت هذه التوصية بقبول الطرفين، فإن الوسيط يشير إلى ذلك في محضر ثم تصاغ المقترحات التي تحملها التوصية في شكل اتفاقية جماعية يوقع عليها الأطراف<sup>(٤)</sup>.

فعن الوضع في فرنسا، فإنه قد تم استخدام الوساطة كوسيلة من وسائل حل النزاع القائم فيما بين العاملين في المرافق العامة والجهة الإدارية في المرفق الذي عزم فيه العمال على القيام بالإضراب، وذلك للتوصل إلى مقترحات معينة ترضي الأطراف المتنازعة، وذلك على الرغم من عدم تنظيم المشرع الفرنسي للوساطة فيما يتعلق بمنازعات العاملين في المرافق العامة<sup>(٥)</sup>.

أما في مصر، ففيما يتعلق بالنزاع القائم في المرافق العامة نجد أن المشرع المصري لم يعمد بتنظيم أحكام الوساطة لحل النزاع، وذلك لأن المشرع المصري لم يعمد أصلاً حتى الآن بوضع إطار قانوني لتنظيم الإضراب في المرافق العامة. أما فيما يتعلق بنطاق علاقات العمل الخاصة، فنجد أن المشرع المصري قد نظم أحكام الوساطة في قانون العمل المصري رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، بحيث أعطى للوسيط صلاحيات واسعة في فحص كافة المعلومات والبيانات المقدمة من الطرفين المتنازعين، كما أعطاه الحق في أن يقدم مقترحاته وتوصياته لحل النزاع القائم فيما بينهما<sup>(٦)</sup>.

(١) د. خالفي عبد اللطيف، الوسائل السلمية لحل منازعات العمل الجماعية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٨٧، ص ٣٤٥.

(٢) د. ناصف إمام سعد هلال، إضراب العاملين بين الإجازة والتحریم، مرجع سابق، ص ١٣٧.

(٣) - Sinay(Hélène)et Javillier(Jean- Claude), Traité de droit de travail, op.cit., p.525.

(٤) د. خالفي عبد اللطيف، الوسائل السلمية لحل منازعات العمل الجماعية، المرجع السابق، ص ٣٧٧.

(٥) د. علي عبد العال سيد أحمد، حق الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ٢٤٤.

(٦) راجع المواد من ١٧٠ - ١٧٨ من قانون العمل المصري رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣. موجود على الرابط التالي:

## ٢- ضرورة الإخطار المسبق قبل القيام بالإضراب:

إن قانون ٣١ تموز لسنة ١٩٦٣ المتعلق بتنظيم الإضراب في المرافق العامة في فرنسا يتطلب في مادته الثالثة من العاملين في المرافق العامة، إذا ما اعتزموا القيام بالإضراب، ضرورة إخطار السلطة المسؤولة عن إدارة المرفق مسبقاً وقبل الشروع في ممارسة الإضراب بخمسة أيام على الأقل. ويجب أن يصدر من النقابة الأكثر تمثيلاً للعاملين، وأن يتضمن هذا الإخطار الأسباب التي دعت العاملين للإضراب، وتاريخ بدايته والمدة التي يستمر فيها التوقف عن العمل<sup>(١)</sup>.

كذلك الأمر فإن الدستور المصري لسنة ٢٠١٣ يتطلب في المادة ٧٣ منه ضرورة وجود الإخطار المسبق من قبل العاملين الذين اعتزموا القيام بالإضراب، إلا أنه لم يتم بتحديد المدة الواجبة للإخطار تاركاً تحديد ذلك للقانون، حيث تنص هذه المادة على أنه: « للمواطنين حق تنظيم الاجتماعات العامة، والتظاهرات، وجميع أشكال الاحتجاجات السلمية، غير حاملين سلاحاً من أي نوع، بإخطار على النحو الذي ينظمه القانون »<sup>(٢)</sup>.

ولعل أهمية الإخطار تكمن في الحيلولة دون وقوع الإضرابات المفاجئة، وبتيسر لإدارة المرفق العام بصفة خاصة اتخاذ الإجراءات الكفيلة بحفظ النظام العام وتوفير احتياجات الجمهور. وسنبين فيما يلي أحكام الإخطار من حيث طبيعته القانونية وما يجب أن يتضمنه من بيانات، كذلك المهلة التي يجب أن تتقضي بين وصول الإخطار وبدء التوقف الفعلي عن العمل، بالإضافة إلى الشكل الذي يجب أن يفرغ فيه الإخطار.

(٢) حيث تنص المادة الثالثة من قانون ٣١ تموز لسنة ١٩٦٣ المتعلق بتنظيم الإضراب في المرافق العامة في فرنسا على أنه:  
- « 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, Il 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. »

موجود على الرابط التالي:

[http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo\\_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19630802&numTexte=&pageDebut=07156&pageFin](http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19630802&numTexte=&pageDebut=07156&pageFin) تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/٢١

(٢) المادة ٧٣ من الدستور المصري الصادر سنة ٢٠١٣. موجود على الرابط التالي:

<http://feqhweb.com/vb/T15379.html> تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/١٨

## أ- الطبيعة القانونية للإخطار:

الإخطار هو التزام يقع على عاتق النقابة العمالية بشأن الإضراب بصفة عامة في مصر<sup>(١)</sup>، ويعد الإضراب من جانب العمال دون الالتزام بالإخطار من قبيل الخطأ الجسيم الذي يبرر فصلهم وفقاً للفقرة التاسعة من المادة ٦٩ من قانون العمل المصري رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣<sup>(٢)</sup>.

أما في التشريع الفرنسي فالإخطار هو التزام يقع على عاتق النقابة الأكثر تمثيلاً في المرافق العامة. وذلك استناداً للمادة الثالثة من قانون ٣١ تموز لسنة ١٩٦٣ المتعلقة بتنظيم الإضراب في المرافق العامة، 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...»<sup>(٣)</sup>.

ومن المفيد معرفة أن المقصود بالإخطار هو إعلام الجهة الإدارية في المرفق بانعقاد عزم العاملين على اللجوء للإضراب فيما إذا لم تتحقق مطالبهم، كما أن الإخطار لا يؤدي إلى توقف العاملين في المرفق عن أداء عملهم حتماً، الأمر الذي يدل على وجوب أن يكون الإخطار سابقاً على وقوع الإضراب وليس لاحقاً على وقوعه أو معاصراً له<sup>(٤)</sup>.

وإن العلة التي دفعت المشرع الفرنسي لاشتراط الإخطار قبل وقوع الإضراب تتمثل في العديد من الاعتبارات، حيث أن الإخطار يؤدي إلى تقادي وقوع الإضرابات المفاجئة أو المباغته والتي تؤدي إلى توقف عمل المرفق نهائياً والذي يؤدي بدوره إلى تهديد مصالح أساسية في المجتمع، بالإضافة إلى أن الإخطار يعطي فرصة من الوقت للجهة الإدارية تحاول من خلالها الاستجابة لمطالب العاملين الذين عزموا على القيام بالإضراب

(١) حيث تنص المادة ١٩٢ من قانون العمل المصري رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ على أنه: «... يجب على اللجنة النقابية - بعد موافقة مجلس إدارة النقابة العامة المهنية بأغلبية ثلثي عدد أعضائه - إخطار كل من صاحب العمل والجهة الإدارية المختصة ...» موجود على الرابط التالي:

تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/١٨ <http://ar.wikisource.org/wiki/>

(٢) حيث تنص الفقرة التاسعة من المادة ٦٩ من قانون العمل المصري رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ على أنه: « لا يجوز فصل العامل إلا إذا ارتكب خطأ جسيماً، ويعتبر من قبيل الخطأ الجسيم الحالات الآتية: ... ٩- إذا لم يراع العامل الضوابط الواردة في المواد من ١٩٢ إلى ١٩٤ من الكتاب الرابع من هذا القانون.» موجود على الرابط التالي:

تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/١٨ <http://ar.wikisource.org/wiki/>

(٣) المادة الثالثة من قانون ٣١ تموز لسنة ١٩٦٣ المتعلقة بتنظيم الإضراب في المرافق العامة في فرنسا تنص على أنه: «... 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, Il précise les motifs du recours à la grève... » موجود على الرابط التالي:

[http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo\\_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19630802&numTexte=&pageDebut=07156&pageFin](http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19630802&numTexte=&pageDebut=07156&pageFin)

تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/٢١

(٤) د. مصطفى أحمد أبو عمرو، التنظيم القانوني لحق الإضراب في القانون المصري والفرنسي والتشريعات العربية، مرجع سابق، ص ١٤٦ وما بعدها.

وذلك لتفادي وقوع إضرابهم<sup>(١)</sup>، بالإضافة إلى ذلك فإن الإخطار يمكّن الجهة الإدارية في المرفق من اتخاذ العديد من الإجراءات والإحتياطات التي تكفل تحقيق حد أدنى من الخدمة في المرفق أثناء الإضراب بدلاً من توقف تلك الخدمة بشكلٍ كاملٍ، وخاصةً فيما إذا كان المرفق الذي سيحصل فيه الإضراب مرفقاً حيوياً، فعلى سبيل المثال في حالة توقف مرفق كمرفق النقل العام عن العمل بسبب الإضراب، تستطيع الإدارة الاستعانة بسيارات النقل العسكرية لنقل الجمهور إلى أعمالهم، أو قد تلجأ إلى تكليف العاملين بالمرفق متى كان القانون يجيز لها ذلك<sup>(٢)</sup>.  
وفيما يتعلق بنطاق تطبيق قانون ٣١ تموز لسنة ١٩٦٣ المتعلق بتنظيم ممارسة الإضراب في المرافق العامة في فرنسا فقد نصت مادته الأولى على أن: « هذا القانون يطبق 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. كذلك يطبق هذا القانون على العاملين في المشروعات المبنية بالمرسوم المنصوص عليه في الفقرة الثانية من المادة 31 "O" من الكتاب الأول لقانون العمل»<sup>(٣)</sup>.

وتطبيقاً لتلك المادة، يلتزم بتقديم الإخطار المسبق في حالة الإضراب عن طريق النقابات المعنية كل من<sup>(٤)</sup>:

١- العاملين المدنيين 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.

٢- العاملين في المشروعات المبنية بالمرسوم المنصوص عليه في الفقرة الثانية من المادة 31.O من الكتاب الأول لقانون العمل، ولقد تضمن هذا المرسوم أربعة وعشرين مشروعاً، ولذلك يخضع العاملون فيها لقيود الإخطار المسبق، ومن هذه المشروعات، الشركة الوطنية للسكك الحديدية، غاز وكهرباء فرنسا، الخطوط الجوية الفرنسية، هيئة النقل العام لمدينة باريس، الشركة العامة للنقل عبر الأطلنطي، البنك المركزي

(١) -Terneyre (Philippe), La grève dans les services publics, op.cit., p. 58.

(٢) د. ناصف إمام سعد هلال، إضراب العاملين بين الإجازة والتحریم، مرجع سابق، ص ١١٨؛ د. عبد الباسط عبد المحسن، الإضراب في قانون العمل، مرجع سابق، ص ٤١٦.

(٣) حيث تنص المادة الأولى من قانون ٣١ تموز لسنة ١٩٦٣ الناظم لممارسة الإضراب في المرافق العامة على أنه:  
V.Loi du 31 Juillet 1963.1<sup>er</sup>: « 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 2de l'article 31-0 du livre 1<sup>er</sup> du code du travail. ». موجود على الرابط التالي: [http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo\\_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19630802&numTexte=&pageDebut=07156&pageFin](http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19630802&numTexte=&pageDebut=07156&pageFin) تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/٢١

(٤) د. علي عبد العال سيد أحمد، حق الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ٢٠٨.

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، ويخضع العاملون بها لقواعد قانون العمل، ولكن نظراً لكونها تساهم في إدارة مرفق عام، لذلك أخضعها المشرع لقانون ٣١ تموز لسنة ١٩٦٣.

٣- المتعاقدين مع المرافق العامة، لأنهم يقومون بسد الحاجات الضرورية لتلك المرافق، الأمر الذي يترتب عليه ارتباك سيرها إذا ما توقفوا فجأة عن العمل.

ومن الجدير بالذكر أنه يخرج من نطاق تطبيق قانون ٣١ تموز لسنة ١٩٦٣ كل من:

١- العاملين في نطاق المشروعات الخاصة، بشرط أن تقوم هذه المشروعات بنشاط خاص تنافسي وتقدم خدمات ذات طبيعة خاصة، وبذلك يستطيع العاملون بها القيام بالإضراب بدون تقديم الإخطار المسبق، أما إذا كانت هذه المشروعات تقدم خدمات ذات طبيعة عامة، فإنها تخضع لقانون ٣١ تموز لسنة ١٩٦٣، وبالتالي يلتزم العاملون بها بقيد الإخطار المسبق<sup>(١)</sup>.

٢- العاملين المدنيين بالبلديات التي يقل عدد سكانها عن عشرة آلاف نسمة، ولذلك لا يلتزم بقيد الإخطار المسبق العاملون بتلك البلديات، ويبدو أن المشرع قد قرر بأن إضراب العاملين في هذه البلديات لا يؤدي إلى مضايقة كبيرة لجمهور المتعاملين مع المرافق العامة التابعة لها<sup>(٢)</sup>. وقد انتقد بعض الفقه ومنهم الفقيه Marie<sup>(٣)</sup> ونحن نؤيده، هذا التحديد الحكمي من قبل المشرع، وذلك لأن 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.

واستناداً لما تقدم، فإنه يمكننا القول بأن هناك التزاماً على كافة العاملين المدنيين في المرافق العامة، وكذلك العاملين في المشروعات الخاصة التي تساهم في إدارة المرافق العامة، أو التي تسهم بأي صورة في إشباع خدمة عامة، بإخطار السلطة المسؤولة عن إدارة تلك المرافق، عن طريق نقاباتهم المعنية، بعزمهم على القيام بالإضراب. ويترتب على مخالفة هذا الإجراء اعتبار الإضراب غير مشروع، مما يستوجب مساءلة القائمين به. كما يجب أن يكون هذا الإخطار سابقاً على بدء الإضراب وليس معاصراً له أو لاحقاً عليه.

وإذا كان الإخطار لا يعني حتمية التوقف عن العمل فعلاً، فالإخطار في الواقع هو ضمانة لإعلام السلطة المسؤولة عن إدارة المرفق باحتمال نشوب الإضراب ولكنه ليس دليلاً قاطعاً على حتمية وقوعه فعلاً.

(١) د. أيمن محمد أبو حمزة، الإطار القانوني لممارسة حق الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ١٩٦ وما بعدها.

(٢) د. علي عبد العال سيد أحمد، حق الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ٢٠٩.

(٣) - Marie (Morier), Le droit de grève dans les services publics, op.cit., p.380 .

**ب- شكل الإخطار:**

فيما يتعلق بشكل الإخطار فإن المشرع المصري يستلزم أن يكون الإخطار كتابياً وأن يتم في شكل خطاب مسجل بعلم الوصول<sup>(١)</sup>.

وتتميز هذه الوسيلة التي يتم إنجاز الإخطار بواسطتها بأنها تؤدي إلى قطع النزاع حول القيام بالإخطار فعلاً من عدمه<sup>(٢)</sup>.

**ج- بيانات الإخطار:**

الإخطار كما رأينا سلفاً هو إجراء شكلي يجب أن يتخذ شكلاً معيناً وأن يتضمن بيانات محددة حتى يكون موافقاً للقانون.

ووفقاً للمادة الثالثة من قانون ٣١ تموز لسنة ١٩٦٣ فإنه يجب أن يتضمن الإخطار الأسباب الداعية للإضراب 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<sup>(٣)</sup>.

ومن المعلوم أن ذكر هذه البيانات في الإخطار يحقق العديد من المزايا، حيث أن هذه البيانات تعطي للقضاء معلومات واضحة عن الأسباب التي دعت العاملين للجوء للإضراب، وبالتالي التحقق من مشروعيتها أو عدم مشروعيتها، فعلى سبيل المثال إذا كانت أسباب الإضراب ترجع إلى وجود مطالب سياسية يأمل العاملون تحقيقها من إضرابهم فبالإضافة إلى ذلك فإن ذكر أسباب الإضراب ترجع إلى مطالب مهنية ممكنة ومشروعة فبالإضافة إلى ذلك فإن ذكر أسباب الإضراب يؤدي إلى معرفة الجهة الإدارية في المرفق للأسباب التي دعت العاملين للجوء للإضراب ومن ثم تحقيق مطالبهم من خلال المفاوضات الجماعية والوساطة إن أمكنها ذلك. كما أن ذكر مدة الإضراب ضمن هذه البيانات يمكن الجهة الإدارية في المرفق من اتخاذ كافة الإحتياطات اللازمة في المرفق لتضمن تحقيق حد أدنى من الخدمة في المرفق أثناء الإضراب كي لا تتعطل المصالح الأساسية للأفراد في المجتمع وخاصةً فيما إذا كان المرفق حيوياً<sup>(٤)</sup>.

(١) حيث تنص المادة ١٩٢ من قانون العمل المصري رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ على أنه: «... وفي حالة اعتزم عمال المنشأة ذات اللجنة النقابية الإضراب في الأحوال التي يجيزها هذا القانون، يجب على اللجنة النقابية - بعد موافقة مجلس إدارة النقابة العامة المهنية بأغلبية ثلثي عدد أعضائه - إخطار كل من صاحب العمل والجهة الإدارية المختصة قبل التاريخ المحدد للإضراب بعشرة أيام على الأقل وذلك بكتاب مسجل بعلم الوصول...». موجود على الرابط التالي:

تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/١٨ <http://ar.wikisource.org/wiki/>

(٢) أ. فريدة العبيدي، السلطة التأديبية لصاحب العمل، مرجع سابق، ص ٢٥٤.

(٣) د. مصطفى أحمد أبو عمرو، التنظيم القانوني لحق الإضراب في القانون المصري والفرنسي والتشريعات العربية، مرجع سابق، ص ١٥٢.

(٤) د. أيمن محمد أبو حمزة، الإطار القانوني لممارسة الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ١٩٩.

وجديرٌ بالذكر أن المطالب المهنية التي يجب أن يتضمنها الإخطار يجب أن تكون مشروعة ومعقولة ومبررة<sup>(١)</sup>، وعلى ذلك فإن كانت تلك المطالب تجاوز إمكانات الجهة الإدارية للمرفق أو لا تتناسب مع الظروف المالية أو الاقتصادية أو الفنية للمرفق فإنها لا تصلح أن تكون سبباً للإضراب المشروع<sup>(٢)</sup>.

وقد أثبتت تلك الإشكالية في فرنسا بمناسبة استقدام شركات الطيران الفرنسية لطائرات «بوينج» و«إيرباص» حديثة يتكون طاقمها من فردين فقط بدلاً من ثلاثة في الطرازات الأقل تطوراً، وهو ما حدا بالنقابات العمالية للجوء إلى الإضراب لإرغام شركات الطيران على عدم استخدام تلك الطائرات الحديثة لتأثيرها السلبي على فرص العمل في هذا المجال. ولما كان هذا المطلب غير معقول ولا يبرر اللجوء للإضراب من أجل تحقيقه فإن القضاء الفرنسي رفض هذا المطلب، وقضى بوقف تنفيذ الإخطار، وبالتالي أكد على عدم مشروعية الإضراب الذي تنوي النقابات تنظيمه في هذا الشأن<sup>(٣)</sup>.

وقد يقول قائل أنه لا يجوز للقضاء أن يتدخل في عنصر الملاءمة، لكننا نرى بأنه يجوز للقضاء أن يتدخل في عنصر الملاءمة فيما إذا اضطر إلى ذلك للفصل في الدعوى المعروضة أمامه، حيث يجوز للقاضي إذا كان الفصل في الدعوى موقوفاً على التحقق من أمور تستلزم معرفة فنية أن يقرر إجراء تحقيق فني بواسطة خبير واحد أو ثلاثة خبراء سواء من تلقاء نفسه أو بناءً على طلب الخصوم في الدعوى.

#### د- المهلة اللاحقة على الإخطار:

لا يكفي أن تقوم النقابة بإخطار السلطة المسؤولة عن إدارة المرفق بعزم العاملين على اللجوء للإضراب، بل يجب أيضاً أن تنقضي مدة معينة بين هذا الإخطار وبين البدء الفعلي للإضراب. والمعلوم أن الغرض من ذلك منع الإضراب المفاجئ بحيث تتاح الفرصة للجهة الإدارية في المرفق اتخاذ ما يلزم لتخفيف آثار الإضراب.

وقد يتم التوصل إلى حل سلمي للنزاع خلال هذه الفترة نتيجة ما يتم من مفاوضات ومساومات بين طرفي النزاع. ومن جانب آخر فإن الإضراب المفاجئ قد يؤدي لانهايار المرفق بما يؤدي لتحول العاملين إلى البطالة الدائمة وهو ما يعد أشد ضرراً من مجرد رفض الإدارة لبعض مطالبهم<sup>(٤)</sup>.

ووفقاً للفقرة الثالثة من المادة الثالثة من قانون ٣١ تموز لسنة ١٩٦٣، يجب أن يتم إخطار السلطة الرئاسية أو المعنية قبل القيام بالإضراب بخمسة أيام كاملة، حيث جاء فيها:

(١) -Pelissier (Jean) , supiot (A.), et Jeammaud (A.), Droit de travail, op.cit., p 1262.

(٢) د. علي عبد العال سيد أحمد، حق الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ٢١٦.

(٣) د. مصطفى أحمد أبو عمرو، التنظيم القانوني لحق الإضراب في القانون المصري والفرنسي والتشريعات العربية، مرجع سابق، ص ١٥٤ وما بعدها.

(٤) د. رمضان عبد الله صابر، النقابات العمالية وممارسة حق الإضراب في ضوء القانون رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، مرجع سابق، ص ٨٦.

«... يجب أن يتم تسليم الإخطار قبل خمسة أيام كاملة من بدء الإضراب إلى السلطة الهرمية أو إلى إدارة المنشأة أو الشركة أو المنظمة المعنية...»<sup>(١)</sup>، بينما يحدد المشرع المصري في المادة ١٩٢ من قانون العمل المصري رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ المهلة التي يلزم أن تنقضي بين إرسال الإخطار للجهات المعنية وبين بدء التوقف عن العمل فعلاً بعشرة أيام على الأقل، حيث جاء فيها: «... وفي حالة اعتزم عمال المنشأة ذات اللجنة النقابية الإضراب في الأحوال التي يجيزها هذا القانون يجب على اللجنة النقابية - بعد موافقة مجلس إدارة النقابة العامة المهنية بأغلبية ثلثي عدد أعضائه- إخطار كل من صاحب العمل والجهة الإدارية المختصة قبل التاريخ المحدد للإضراب بعشرة أيام على الأقل...»<sup>(٢)</sup>. وبالتالي يعتبر الإضراب الذي يتم إعلانه قبل هذه المدة إضراباً غير مشروع مما يستوجب مساءلة القائمين به. وهذه المهلة التي حددها المشرعين الفرنسي والمصري تمثل الحد الأدنى للفترة التي يجب أن تنقضي بين الإخطار وبدء الإضراب الذي لا يجوز تجاوزه، وبالتالي ليس هناك ما يمنع من أن يتم الإخطار قبل مدة أطول كأسبوعين أو شهر مثلاً.

ولكن قد تقوم النقابات المعنية بإرسال أكثر من إخطار بشأن ذات الإضراب، فما هو الحل، هل يعتد بالإخطار الأول أم يعتد بغيره من الإخطارات التي تليه؟.

إن الراجح هو الاعتداد بالإخطار الأول دون غيره. وقد تبنى المشرع الفرنسي هذا النهج في مجال الإضراب في مرفق الإذاعة والتلفزيون حيث تقضي المادة ٥٧ من قانون ١٩٨٦/٩/٣٠ المتعلق بإضراب موظفي الإذاعة والتلفزيون 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<sup>(٣)</sup>.

(١) حيث تنص الفقرة الثالثة من المادة الثالثة من قانون ٣١ تموز لسنة ١٩٦٣ الناظم لممارسة الإضراب في المرافق العامة على أنه: «... 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...» موجود على الرابط التالي:

[http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo\\_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19630802&numTexte=&pageDebut=07156&pageFin](http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19630802&numTexte=&pageDebut=07156&pageFin) تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/٢١

(٢) راجع في ذلك المادة ١٩٢ من قانون العمل المصري رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣. موجود على الرابط التالي:

<http://ar.wikisource.org/wiki/> تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/١٨

(٣) حيث تنص المادة ٥٧ من قانون ٣٠ أيلول لسنة ١٩٨٦ المتعلق بإضراب موظفي الإذاعة والتلفزيون على أنه:

- Loi du 30 Septembre 1986 relative à la liberté de communication (Loi Léotard), 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, limitée 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 ».

موجود على الرابط التالي:

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006068930> تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/٢١

ويرى جانب من الفقه الفرنسي ومنهم Marie<sup>(١)</sup> في أن مهلة الأيام الخمسة المحددة في القانون الفرنسي، هي مدة كافية لإخطار السلطة المسؤولة عن إدارة المرفق، وكذلك المتعاملين مع المرفق، وذلك لتمكينهم من اتخاذ الإجراءات والاحتياطات الضرورية واللازمة لمواجهة آثار الإضراب .

ولكن برأينا فإن هذه المهلة تبدو غير كافية للوصول لحل تفاوضي وخاصةً إذا كان سبب الإضراب ذو طابع مالي يحتاج لفترة كافية لتدبيره، لذلك يوصى بأن تكون مهلة الإخطار ١٥ يوم على الأقل. وفي النهاية وبعد استعراض الجهة المختصة بتنظيم الإضراب والإجراءات السابقة على بدء الإضراب، فإننا نخلص إلى النتائج التالية:

١- إن لمنح النقابات حق تنظيم الإضراب بشكل عام في فرنسا، وبالقطاع الخاص في مصر، دور هام وكبير، حيث أن هذه النقابات ترعى مصالح المنتمين إليها، بالإضافة إلى أن النقابات تعد من أهم جماعات الضغط في الدولة.

٢- في ظل اعتناق مبدأ الوحدة النقابية لا يوجد أي مشكلة فيما يتعلق بتنظيم الإضراب، حيث أن هذه النقابة هي التي تقوم بإعلان وتنظيم الإضراب. أما في ظل اعتناق مبدأ التعددية النقابية فإنه يبرز لدينا مشكلة وهي أنه أي منظمة من المنظمات النقابية التي ستقوم بإعلان عن الإضراب وتنظيمه؟ لذلك فإن الحل الوحيد لهذه الحالة هو ما قرره المشرع الفرنسي، وهو أن الصفة التمثيلية للموظفين تتوقف على مستوى النزاع القائم أو الهدف الذي من أجله تم تنظيم الإضراب، فإذا كان الإضراب على مستوى إقليم الدولة فإن النقابة الأكثر تمثيلاً على مستوى الدولة هي التي تختص بإعلان وتنظيم الإضراب، أما إذا كان الإضراب على مستوى مرفق معين فإن النقابة الأكثر تمثيلاً هي التي تتولى إعلان وتنظيم الإضراب في المرفق.

٣- من الضروري والهام الاعتراف للموظفين أيضاً بالحق في إعلان وتنظيم الإضراب دون اللجوء إلى النقابات العمالية - فيما إذا أرادوا ذلك - لكن ضمن قيود وضوابط معينة، وذلك لأنه من الممكن أن تقوم بعض النقابات بالتعسف في استعمال هذا الحق لأسباب سياسية، كما أنه من الممكن أن يكون هناك ضعف في بعض القيادات النقابية والتي قد تؤدي إلى سوء في تنظيم الإضراب، الأمر الذي يؤدي إلى فشله وعدم تحقيق الغرض المقصود منه.

٤- إن هناك بعض الإجراءات التي يتوجب اتخاذها قبل بدء الإضراب لما لها من أهمية ودور فعال في التوصل إلى حلول نهائية لحل الخلافات التي أدت إلى اعتزام العمال اللجوء للإضراب، ألا وهي المفاوضات والإخطار، كما أن هناك وسيلة اختيارية وليست إجبارية والتي من الممكن اللجوء إليها قبل بدء الإضراب

(١) - Marie (Morier), Le droit de grève dans les services publics, op.cit., p.440.

والتي من الممكن أن تؤدي لحل النزاع القائم الذي أدى إلى اعتزام العاملين للجوء للإضراب، ألا وهي الوساطة.

٥- إن المفاوضات تسعى لحل المنازعات التي تؤدي للجوء للإضراب، وقد حددت الإتفاقيات طرق المفاوضات، حيث أنه من الممكن أن تقوم النقابات بالتفاوض عوضاً عن العمال، كما أنه من الممكن أن يختار العاملين من يتفاوض عنهم بدلاً عن نقابتهم، وذلك باختيار ممثل عنهم من بينهم.

وقد أخذ المشرع الفرنسي بهذه الوسيلة، حيث أوجب على الطرفين التفاوض خلال مدة الإخطار قبل اللجوء للإضراب، وذلك تفادياً لوقوع الإضراب. كذلك أخذ به المشرع المصري في مجال القطاع الخاص.

٦- إن الوساطة يقوم بها شخص يدعى الوسيط، وهو الشخص الذي يقترح الحلول التي يراها مناسبة للطرفين، فإذا ما تم قبول هذه الحلول من الطرفين فإنه يتوجب عليهم تنفيذها. كما أنه يجب التتويه إلى أنه خلال الفترة المحددة للوساطة لا يجوز القيام بالإضراب إنما يجب الانتظار حتى ينتهي الوسيط من مهمته.

٧- من الواجب على السلطات المسؤولة عن إعلان وتنظيم الإضراب، أن تقوم بإخطار الجهة الإدارية بأن هناك بعض العاملين يعتزمون القيام بالإضراب، وذلك قبل مهلة محددة، حيث أنه من شأن الإخطار أن يسمح للجهة الإدارية أن تتخذ الإجراءات والاحتياطات اللازمة في الوقت المناسب لحفظ النظام العام في المنشأة وتوفير الاحتياجات الضرورية للأفراد، كما أنه من شأن الإخطار أن يسمح للجهة الإدارية في المنشأة أن تقدم حلولاً تؤدي للحيلولة دون قيام العاملين بالإضراب.

وهكذا نكون قد انتهينا من البحث في الشروط الواجب توافرها في الإضراب حتى يعتبر الإضراب مشروعاً. لذلك سننتقل إلى الفرع الثاني من هذا المطلب لعرض القيود الواردة على ممارسة الإضراب في المرافق العامة والتي نصت عليها التشريعات أو التي من الممكن للإدارة أن تتخذها.

## الفرع الثاني

### القيود الواردة على ممارسة الإضراب في المرافق العامة

للتوفيق بين الحق في ممارسة الإضراب وبين مبدأ استمرار سير المرافق العامة بانتظام واطراد، فإن المشرع أمامه وسيلتين، الأولى تتمثل في حظر الإضراب في بعض المرافق العامة، أما الثانية فتتمثل بضمان وجود حد أدنى من الخدمة في المرفق العام أثناء الإضراب. حيث أن هناك بعض المنشآت الاستراتيجية أو الحيوية التي يمنع فيها من اللجوء للإضراب وذلك لأهميتها لتسيير المصالح الهامة لجميع أفراد المجتمع أو لضرورات أمنية، كما أنه وإذا افترضنا أنه حصل إضراب في بعض المرافق العامة المسموح للإضراب فيها، فإنه لا بد من وجود بعض القيود التي تضمن وجود حد أدنى من الخدمة في المرفق أثناء الإضراب، وسنقوم بدراسة ما تقدم من خلال ما يلي:

#### أولاً- الحظر الكلي للإضراب في المرافق العامة الاستراتيجية أو الحيوية:

إن للمرافق العامة العديد من الأنواع، فمن هذه المرافق ما هو استراتيجي أو حيوي ويتعلق بمصالح أساسية وهامة للمواطنين، ومنها ما هو غير استراتيجي يتعلق بمصالح المواطنين لكن هذه المصالح التي تتجزأ تلك المرافق الأخيرة ليست بالأهمية البالغة كتلك المصالح التي تتجزأ المرافق الاستراتيجية أو الحيوية. لذلك فإن هناك العديد من التشريعات تقرر حظراً كلياً أو تقييداً للإضراب في المنشآت الاستراتيجية أو الحيوية، وذلك بقصد الحفاظ على حياة ومصالح المواطنين وضمان الحفاظ على النظام العام واستمرارية الخدمات التي تقدمها تلك المنشآت.

#### ١- موقف المشرع المصري:

لقد أورد المشرع المصري الحظر الكلي للإضراب في المرافق العامة، وذلك في المادة ١٩٤ من قانون العمل المصري رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ حيث تنص هذه المادة على أنه: « يحظر الإضراب أو الدعوة إليه في المنشآت الاستراتيجية أو الحيوية التي يترتب على توقف العمل فيها الإخلال بالأمن القومي أو بالخدمات الأساسية التي تقدمها للمواطنين ويصدر قرار من رئيس مجلس الوزراء بتحديد هذه المنشآت »<sup>(١)</sup>. واستناداً للنص السابق نرى بأن المشرع المصري قد أعطى للسلطة التنفيذية صلاحية تحديد المنشآت الاستراتيجية أو الحيوية التي يترتب على توقف العمال فيها إخلالاً بالأمن القومي، وبالتالي حظر ممارسة الإضراب فيها. وقد انقَدَ هذا النص التشريعي على أساس أنه أعطى الصلاحية المطلقة للسلطة التنفيذية في

(١) المادة ١٩٤ من قانون العمل المصري رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣. موجود على الرابط التالي:

تحديد المنشآت الاستراتيجية أو الحيوية بحيث تستطيع السلطة التنفيذية من خلال هذا الحق الممنوح لها أن تمنع العاملين من ممارسة حقهم في الإضراب في مرفق من المرافق بمجرد أن تصدر قراراً باعتبار هذا المرفق من المرافق الاستراتيجية أو الحيوية، الأمر الذي يؤدي إلى حظر ممارسة الإضراب في هذا المرفق<sup>(١)</sup>.

ويعد صدور هذا القانون، أصدر رئيس مجلس الوزراء المصري القرار رقم ١١٨٥ لسنة ٢٠٠٣ بشأن تحديد المنشآت الاستراتيجية التي يحظر فيها الإضراب عن العمل حيث جاء بمادته الأولى أنه: « 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 تقدم للمواطنين، وتعتبر من قبيل هذه المنشآت ما يلي: منشآت الأمن القومي والإنتاج الحربي، المستشفيات والمراكز الطبية والصيدليات والمخابز، ووسائل النقل الجماعي للركاب (النقل البري والبحري والجوي)، ووسائل نقل البضائع، ومنشآت الدفاع المدني، ومنشآت مياه الشرب والكهرباء والغاز والصرف الصحي، ومنشآت الاتصالات، ومنشآت الموانئ والمنازل والمطارات، والعاملون في المؤسسات التعليمية»<sup>(٢)</sup>.

وبقراءة قرار رئيس مجلس الوزراء المصري رقم ١١٨٥ لسنة ٢٠٠٣ نجد عبارة - وتعتبر من قبيل هذه المنشآت ما يلي - ثم عدّد عدداً من المنشآت، وكلمة - من قبيل - تعني بأن هذه المنشآت التي تمّ تعدادها في القرار قد عدّدت على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر، الأمر الذي يدل على إمكانية اشتغال عدداً آخر من المنشآت والتي يطالها حظر الإضراب أيضاً، حتى أنه من الممكن أن يشمل كافة المرافق في البلد، وبالتالي حظر ممارسة الإضراب فيها فيما إذا اعتبرها من المنشآت التي يؤدي الإضراب فيها إلى الإخلال بالأمن القومي. وهكذا نجد أن قرار رئيس الوزراء كاد يسلب العمال حق الإضراب متناسياً أن الأصل هو تمتعهم بهذا الحق وأن الاستثناء هو تقييده. والمعلوم هو أن الاستثناء يجب أن يكون في أضيق الحدود<sup>(٣)</sup>.

ومما سبق نستخلص أن إقرار حق الإضراب في قانون العمل المصري رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ يكاد يكون لمجرد التوافق مع التزامات مصر الدولية. فالنص على الحق شيء والإيمان بحق العمال في ممارسته شيء آخر. حيث أنه كان من المفروض على رئيس مجلس الوزراء عند إصدار قراره أن يحظر الإضراب في المنشآت التي يترتب على ممارسة الإضراب فيها إخلالاً فعلياً بالأمن القومي كمرفق الجيش والشرطة والقضاء، أما بقية المرافق

(١) أ. فريدة العبيدي، السلطة التأديبية لصاحب العمل، مرجع سابق، ص ٢٧٠.

(٢) قرار رئيس مجلس الوزراء المصري رقم ١١٨٥ لسنة ٢٠٠٣. موجود على الرابط التالي:

تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/١٨ <http://www.hrdiscussion.com/hr66927.html>

(٣) د. أيمن محمد أبو حمزة، الإطار القانوني لممارسة حق الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ٢٤١.

فإنه كان يُكتفى بشأنها النص على بعض الإجراءات لضمان تحقيق حد أدنى من الخدمات التي تقدمها تلك المرافق لجمهور المنتفعين من خدماتها فيما إذا حصل إضراباً فيها<sup>(١)</sup>.

## ٢- موقف المشرع الفرنسي:

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 ٢٧ كانون الأول سنة ١٩٤٧ بشأن إعادة تنظيم مؤسسات أجهزة الأمن الجمهوري، والذي نصت مادته السادسة صراحةً «... غير أنه، لا يتمتع بحق الإضراب، كل توقف متفق عليه أم لا، عن هذه الخدمة ويعتبر كتخلي عن الوظيفة ويعاقب عليه بذلك...»<sup>(٢)</sup>. وأيضاً القانون رقم ١٥٠٤ الصادر في ٢٨ أيلول لسنة ١٩٤٨ بشأن نظام العاملين بمرفق الشرطة، والذي نص صراحةً في المادة الثانية منه: «على تحريم الإضراب بالنسبة للعاملين بهذا المرفق، واعتبر إضراب رجال الشرطة غير مشروع، مع حرمان مرتكبه من كافة الضمانات المسلكية التي يكفلها القانون»<sup>(٣)</sup>. والأمر رقم ٦٩٦ الصادر في ٦ آب سنة ١٩٥٨ الخاص بموظفي مصلحة السجون، والذي حظر الإضراب على حراس السجون، وذلك بمقتضى المادة الثالثة منه، حيث نصت هذه المادة 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 مخلة بالنظام العام فيمكن أن يعاقب عليها بمعزل عن الضمانات المسلكية»<sup>(٤)</sup>. وكذلك الأمر رقم

(١) د. مصطفى أحمد أبو عمرو، التنظيم القانوني لحق الإضراب في القانون المصري والفرنسي والتشريعات العربية، مرجع سابق، ص ١٦٣.

(٢) حيث تنص المادة السادسة من القانون رقم ٢٣٨٤ الصادر بتاريخ ٢٧ كانون الأول لسنة ١٩٤٧ الناظم لأجهزة الأمن الجمهوري على أنه:

- 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». موجود على الرابط التالي:

تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/٢١ <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000316275>

(٣) حيث تنص المادة الثانية من القانون رقم ١٥٠٤ الصادر بتاريخ ٢٨ أيلول لسنة ١٩٤٨ المتعلق بنظام العاملين بمرفق الشرطة على أنه:

- Loi n° 48-1504 du 28 septembre 1948 relative au statut spécial des personnels de police, Art. 2; «... Toute cessation concertée du service, tout acte collectif d'indiscipline concertisée pourra être sanctionné en dehors des garanties disciplinaires». موجود على الرابط التالي: تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/٢١

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000005617582&dateTexte=20110607>

(٤) حيث ينص الأمر رقم ٦٩٦ الصادر بتاريخ ٦ آب لسنة ١٩٥٨ الخاص بموظفي مصلحة السجون على أنه: 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». موجود على الرابط التالي:

تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/٢١ <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000705489>

١٢٧٠ الصادر في ٢٢ كانون الأول سنة ١٩٥٨ المتضمن القانون الخاص بوضع القضاء، والذي حظر الإضراب بالنسبة للقضاة في مادته العاشرة، حيث جاء فيه: «... كما يمنع أيضاً كل عمل متفق عليه ذو طبيعة توقف أو تعيق سير القضاء»<sup>(١)</sup>. وأيضاً القانون الصادر في ١٣ تموز سنة ١٩٧٢، والمعدّل بالقانون رقم ٢٧٠ الصادر في ٢٤ آذار سنة ٢٠٠٥ المتضمن النظام العام للعسكريين، والذي ينص في المادة السادسة على حظر الإضراب بالنسبة للعسكريين، حيث تنص هذه المادة على أنه: «إن ممارسة حق الإضراب يتعارض مع قواعد الانضباط العسكري»<sup>(٢)</sup>.

وبرأينا فإن المشرع الفرنسي أحسن في منع اللجوء للإضراب في هذه المرافق، حيث يترتب على توقف العمل فيه هذه المرافق خلل واضح في النظام العام للدولة والمتمثل بمدلولاته الثلاثة الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة. ولا شك أن الحفاظ على كيان الدولة واستمرار بقائها جديرٌ بالتفضيل على المصلحة الخاصة للعاملين في اللجوء للإضراب، فالقاعدة الأساسية هي أن المصلحة العامة تقدم على المصالح الفردية أو الخاصة عند تعارضهما.

### ثانياً- ضمان سير حد أدنى من الخدمة في المرفق أثناء الإضراب:

من الممكن ضمان سير حد أدنى من الخدمة في المرفق أثناء الإضراب من خلال استدعاء العاملين المضربين وتكليفهم بالخدمة بالإضافة إلى وضع بعض الضوابط لهذا الحد الأدنى من الخدمة. وسنبين ذلك من خلال ما يلي:

#### ١- استدعاء العاملين المضربين وتكليفهم بالخدمة:

يعد نظام استدعاء العاملين المضربين وتكليفهم في الاستمرار بالعمل إجراء استثنائي تقرره السلطات العامة على إثر الإضراب عن العمل بقصد ضمان سير المرافق العامة بعدها الأدنى من الخدمة خلال فترة الإضراب. ففي فرنسا تقرّر نظام الاستدعاء بموجب الأمر رقم ١٤٧ الصادر بتاريخ ٧ كانون الثاني ١٩٥٩ حيث جاء في المادة الخامسة منه على أنه: «إن غرض هذه المراسيم في إطار القوانين الدائمة، التنفيذ الفوري للأحكام التي من

(١) حيث ينص الأمر رقم ١٢٧٠ الصادر بتاريخ ٢٢ كانون الأول لسنة ١٩٥٨ الخاص بوضع القضاء على أنه:

- 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».

موجود على الرابط التالي:

تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/٢١ <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000339259>

(٢) حيث تنص المادة السادسة من القانون رقم ٢٧٠ الصادر بتاريخ ٢٤ آذار لسنة ٢٠٠٥ المتضمن النظام العام للعسكريين على أنه: - 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 ». موجود على الرابط التالي:

تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/٢١ <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000808186>

شأن الحكومة إعدادها وملاءمتها في جميع الأوقات وفق احتياجات الدفاع. وفي جميع الأحوال فإنها تمنح الحكومة، وفق الشروط وبموجب العقوبات المنصوص عليها في قانون ١١ تموز لسنة ١٩٣٨ المكمل أو المعدل أو بقوانين خاصة: أ- الحق في طلب الأشخاص والعقارات والخدمات. ب- «...»<sup>(١)</sup>.

## ٢- ضوابط الحد الأدنى من الخدمة:

إن هناك بعض المرافق العامة تؤدي خدمات أساسية لجمهور المنتفعين من خدماتها، فإذا ما حصل إضرابٌ في تلك المرافق فإنه سيؤدي إلى توقفها عن أداء خدماتها وبالتالي تعطيل مصالح المواطنين. لذلك فإنه من المفترض ألا تتوقف تلك المرافق عن أداء خدماتها بشكلٍ كامل. ولتفادي ذلك تم وضع بعض الضوابط لتحقيق حد أدنى من خدمات تلك المرافق لجمهور المنتفعين من خدماتها فيما إذا حصل إضرابٌ، وتتمثل تلك الضوابط بما يلي:

### أ- أن تكون الخدمة التي يقدمها المرفق ضرورية لإشباع حاجات المواطنين:

إن المرفق يعد حيويًا أو استراتيجيًا إذا كانت الخدمة التي يقدمها للمواطنين ضرورية لإشباع حاجاتهم الأساسية. ولا شك في أن التوقف الكامل عن العمل في تلك المرافق من شأنه أن يهدد النظام العام ويخل باستقرار المجتمع. ولا يتطلب المحافظة على النظام العام والإستقرار في المجتمع سوى ضمان حد أدنى من الخدمة بحيث لا يتم حرمان العاملين كلياً من الإضراب، وفي ذات الوقت يتم تدبير الحد الأدنى من احتياجات المتعاملين مع المرفق. فهذا النهج هو الذي يحقق التوازن والتوفيق بين حق الإضراب وبين احتياجات الجمهور.

وتتولى السلطة القائمة على إدارة المرفق تحقيق التوازن بين حق العاملين في الإضراب من جهة ومبدأ انتظام سير المرفق العام بانتظام واطراد من جهةٍ أخرى<sup>(٢)</sup>.

(١) حيث ينص الأمر رقم ١٤٧ الصادر بتاريخ ٧ كانون الثاني لسنة ١٩٥٩ الخاص بالتنظيم العام للدفاع الوطني على أنه:

- 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 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.

B-....».

موجود على الرابط التالي:

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=836B08EA49AS52E0F0B4D0BB628930CC.tpdjo07>

تاريخ الزيارة ٢١/٣/٢٠١٥

(٢) د. مصطفى أحمد أبو عمرو، التنظيم القانوني لحق الإضراب في القانون المصري والفرنسي والتشريعات العربية، مرجع سابق، ص ١٦٧ وما بعدها.

أما إذا كانت الخدمة التي يقدمها المرفق غير ضرورية لجمهور المنتفعين من خدماته، أي أنها لا تشبع حاجات أساسية لهم، فلا يدخل هذا المرفق في عداد المرافق التي يتطلب فيها ضمان سير حد أدنى من الخدمة، حيث أن توقف مثل هذه الخدمات لا يخل بأمن المجتمع واستقراره.

### ب- اقتصار حظر الإضراب على العمال الضروريين فقط:

إن حظر الإضراب في المرافق العامة يجب أن يقتصر فقط على العاملين الذين تكون مهامهم الوظيفية تؤدي إلى إشباع حاجات أساسية لجمهور المنتفعين من خدماتهم التي يؤديها. أما الموظفون الذين لا تكون مهامهم الوظيفية مرتبطة بحاجات أساسية للمواطنين فلا يجوز أن يطالهم حظر الإضراب مطلقاً، فإذا تجاوزت الإدارة ذلك وحظرت اللجوء للإضراب لهذه الفئة الأخيرة من العاملين فإن من حق هذه الفئة رفع الأمر للقضاء الإداري لإلغاء القرار الصادر عن الإدارة المتعلق بحرمانهم من ممارسة حقهم في الإضراب<sup>(١)</sup>.

أما بالنسبة لعدد العاملين الذين يفرض عليهم حظر الإضراب، فلم يحدد القانون عدداً محدداً ولم يربط ذلك الحظر بالدرجة الوظيفية للموظف، وإنما ترك الأمر لتقدير الإدارة فهي التي تحدد عددهم بالاستناد إلى طبيعة المرفق وأهميته وطبيعة الوظيفة التي يؤديها الموظف<sup>(٢)</sup>.

وهكذا نرى في نهاية هذا الفرع أن هناك بعض المرافق التي لا يجوز للعاملين في المرافق العامة ممارسة الإضراب فيها لأنها تعتبر من المرافق الإستراتيجية في البلد، كما أن هناك قيد يرد على ممارسة الإضراب في بقية المرافق التي يجوز ممارسة الإضراب فيها وهو تحقيق حد أدنى من الخدمة في المرفق أثناء الإضراب من خلال استدعاء العاملين المضربين وتكليفهم بالخدمة بشرط الإقتصار على العاملين الضروريين في المرفق لتسيير هذه الخدمة.

ومن خلال تفصيل ضوابط ممارسة الإضراب في المرافق العامة يمكننا أن نستنتج ما يلي:

١- إن المشرع المصري قد توسع كثيراً في تعداد المرافق التي لا يجوز الإضراب فيها، حيث كاد يشمل جميع المرافق العامة في البلد، وذلك على عكس المشرع الفرنسي الذي حدد الحظر الكلي للإضراب في المرافق العامة ببعض المرافق دون غيرها، كمرفق الشرطة والقضاء وكذلك العسكريين، وذلك من خلال تشريعات متلاحقة. ولا شك أن المشرع الفرنسي أحسن صنفاً حين منع اللجوء للإضراب في مثل هذه المرافق، حيث يترتب على توقف العاملين بها الإنهيار الكامل للدولة.

(١) د. علي عبد العال سيد أحمد، علي عبد العال سيد أحمد، مرجع سابق، ص ٢٨٠.

(٢) د. مصطفى أحمد أبو عمرو، التنظيم القانوني لحق الإضراب في القانون المصري والفرنسي والتشريعات العربية، مرجع سابق، ص ١٦٩ وما بعدها.

- ٢- فيما يتعلق بضمان سير حد أدنى من الخدمة في المرفق أثناء الإضرابات المشروعة، نجد أنه في فرنسا تم النص بشكل مباشر على استدعاء العاملين المضربين، وذلك فيما إذا كان المرفق له أهمية كبيرة. أما في مصر فلم يتم النص على ذلك بشكل مباشر في القوانين، إنما يمكن استنتاج ذلك من النص الدستوري.
- وفي النهاية فإنه يمكن القول بأنه لا يمكن استدعاء كافة العاملين المضربين وتكليفهم بالخدمة، وإنما يجب الاقتصار على العاملين الضروريين لأداء الخدمة، بالإضافة إلى أنه يجب أن تكون هذه الخدمة التي يؤديها ضرورية لإشباع حاجات المواطنين.
- وهكذا بعد أن انتهينا من عرض ضوابط ممارسة الإضراب في المرافق العامة لا بد لنا من البحث في الآثار التي تترتب على ممارسة الإضراب.

## المطلب الثاني

### آثار ممارسة الإضراب

إن لممارسة الإضراب في المرافق العامة العديد من الآثار، كما هو الحال في ممارسة الإضراب في القطاع الخاص. لذلك سنقوم بدراسة الآثار التي تترتب على ممارسة الإضراب في القطاع الخاص ومن ثم سنقوم باستخلاص النتائج لإسقاطها كأثار تترتب على ممارسة الإضراب في المرافق العامة. واستناداً لما سبق سنقوم بتقسيم دراستنا لهذا المطلب إلى فرعين كالتالي:

الفرع الأول: آثار ممارسة الإضراب على العاملين.

الفرع الثاني: آثار ممارسة الإضراب على الغير.

### الفرع الأول

#### آثار ممارسة الإضراب على العاملين

إن للإضراب العديد من الآثار على العاملين سواء كانت تلك الآثار تتعلق بالعاملين المضربين أو تتعلق بالعاملين غير المضربين، وسنقوم بدراسة تلك الآثار من خلال ما يلي:

أولاً- آثار ممارسة الإضراب على العاملين المضربين: تظهر تلك الآثار من خلال ما يلي:

إن للإضراب أثراً كبيراً على الأجر إذا كان عقد العمل من العقود التي تترتب التزامات متبادلة في ذمة طرفيه، الأجير ورب العمل، بحيث يلتزم الأول بتقديم العمل المتفق عليه، ويلتزم الثاني بدفع الأجر المقابل له، فإن تعليق الأجير لالتزامه بتقديم العمل أثناء الإضراب، يترتب عليه حق رب العمل بدوره في إيقاف التزامه بدفع الأجر المقابل للمدة التي توقف خلالها الأجير المضرب عن العمل، فالأجر هو المقابل للعمل، وطالما أن هذا العمل لم يتم الوفاء به، فإنه يكون في نظر الفقه من حق رب العمل منع الأجر عن أجيره المضرب، لأن المبدأ هو " لا أجر بدون عمل "، وإذا كان الأجر قد دفع مقدماً فإنه يبقى دائماً من حق رب العمل استرجاع المبالغ المدفوعة، والمقابلة للمدة التي كان خلالها الأجير في حالة إضراب.

وهكذا، فالإضراب سواء كان مشروعاً، أو غير مشروع فإنه يؤثر على أجر المضربين، بل إنه يؤدي من وجهة نظرنا إلى الحرمان من توابع الأجر، بحيث يكون لرب العمل أن يمنع عن الأجير المضرب المبالغ التي كان يتقاضاها كمقابل عن النقل، أو عن الوجبات التي يتناولها في المؤسسة، إذا كان ممن يتناولون وجباتهم بسبب العمل خارج بيته.

كما نرى أن حرمان العامل من الأجر هو أثر من آثار حق الإضراب وليس جزاءً على ممارسته. كما أن حرمان العامل من الأجر عن فترة الإضراب يعد تطبيقاً لخصائص عقد العمل باعتباره عقداً تبادلياً ملزماً لجانبيين. وعلى رب العمل قبل الخصم من الأجر أن يثبت أن العامل كان مشاركاً في الإضراب. ولعل ذلك هو ما يبرر تناسب الخصم من الأجر مع فترة التوقف طبعاً هذا في حالة الإضراب المشروع أما في الإضراب غير المشروع فإن العامل يتحمل تعويضاً يتناسب مع ما لحق رب العمل من ضرر.

وقد بين المشرع المصري أنه إذا كان الإضراب مشروعاً فإنه يترتب عليه احتساب مدته إجازة بدون أجر، وهو ما يعني حرمان العامل المضرب من الأجر عن فترة التوقف عن العمل للمشاركة في الإضراب<sup>(١)</sup>.

ومن جانبه فإن المشرع الفرنسي يذهب في قانون ٣١ تموز لسنة ١٩٦٣ إلى عدم استحقاق الموظف الذي يقوم بالإضراب لأجره خلال فترة إضرابه، حيث تنص المادة السادسة من هذا القانون على أنه: «فيما يتعلق بالموظفين المشار إليهم في المادة ١ من هذا القانون، غير الخاضعين لأحكام المادة ٤ من القانون رقم ٦١-٨٢٥ الصادر في ٢٩ تموز سنة ١٩٦١، فإن غياب الخدمة الحاصل نتيجة للتوقف عن العمل يؤدي إلى تخفيض تناسبي في الراتب أو الأجر وفي متماته، ماعدا إضافات الأعباء العائلية...»<sup>(٢)</sup>.

وبالتالي فإنه يمكن القول بأن: العاملين المضربين في المرافق العامة لا يستحقون أجراً عن الفترة التي يضرِبون خلالها عن العمل حتى ولو كان إضرابهم مشروعاً.

لكن وخروجاً على القاعدة العامة في حرمان العاملين المضربين من أجورهم خلال فترة الإضراب، ولحماية حقوق العاملين المضربين في أجورهم فإن العامل المضرب يستحق تعويضاً عن الأجر خلال فترة الإضراب في بعض الحالات<sup>(٣)</sup> نوجزها فيما يلي:

(١) حيث تنص المادة ١٩٥ من قانون العمل المصري رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ على أنه: «يترتب على الإضراب المشار إليه في المادة ١٩٢ من هذا القانون احتساب مدته إجازة للعامل بدون أجر». موجود على الرابط التالي:

تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/١٨ <http://ar.wikisource.org/wiki/>

(٢) حيث تنص المادة السادسة من قانون ٣١ تموز لسنة ١٩٦٣ الناظم لممارسة الإضراب في المرافق العامة في فرنسا على أنه: « En ce qui concerne les personnels visés à l'article 1er de la présente loi, non soumis aux dispositions de l'article 4 de la loi n° 61 -825 du 29 juillet 1961, l'absence du service fait par suite de cessation concertée du travail entraine une réduction proportionnelle du traitement ou salaire et de ses compléments autres que les suppléments pour charges de famille...». موجود على الرابط التالي:

[http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo\\_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19630802&numTexte=&pageDebut=07156&pageFin](http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19630802&numTexte=&pageDebut=07156&pageFin)

تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/٢١

(٣) د. مصطفى أحمد أبو عمرو، التنظيم القانوني لحق الإضراب في القانون المصري والفرنسي والتشريعات العربية، مرجع سابق، ص ١٧٦.

١. إذا حصل اتفاق بين الطرفين عند نهاية الإضراب على استحقاق العاملين المضربين لأجورهم، أو لنسبة معينة منها، سواء حصل الاتفاق على تعويض ساعات، أو أيام الإضراب كلها، وإن كان الغالب أن يدفع رب العمل مستحقات أجرائه من الأجور المقابلة لمدة الإضراب، على أن يقوم هؤلاء بتعويض العمل الذي توقفوا عنه خلال فترة الإضراب فيما بعد الإضراب.

٢. إذا تبين أن اللجوء للإضراب كان بسبب خطأ جسيم لرب العمل، كان هو مصدر الإضراب والدافع إليه، وذلك كما لو طرد رب العمل بدون وجه حق الممثل النقابي أو مندوب العمال أو دأب على عدم الوفاء بحقوق العمال ذات الطابع المعيشي كاملةً وفي أوقاتها، أو أهمل في اتخاذ الاحتياطات اللازمة والضرورية لسلامة الأجراء داخل المؤسسة.

٣. إذا أنشأت النقابات العمالية صندوقاً لتعويض العمال عن حرمانهم من الأجر خلال فترة الإضراب. ويرأينا فإن هذه الاستثناءات من الممكن تطبيقها على الإضراب في المرافق العامة وإمكانية استحقاق العاملين المضربين لأجورهم عن فترة الإضراب في تلك الحالات.

وبالإضافة إلى تلك الاستثناءات السابقة فقد تم تقرير بعض الضمانات لحماية العمال حال ممارستهم لحقهم في الإضراب من تصرفات صاحب العمل التعسفية والتي من الممكن أن تضر بأجورهم أو بفاعلية إضرابهم، وتتمثل تلك الضمانات بما يلي:

#### ١. عدم جواز فصل العامل أثناء الإضراب المشروع:

هذه الضمانة تحمي العمال في أجورهم، حيث أنه وفقاً للبند الثالث من الفقرة ٤٥ من المادة ١٢٢ من قانون العمل الفرنسي فإنه لا يجوز لرب العمل أن يوقع أي جزاء على العامل الذي يمارس حقه في الإضراب وفقاً للقانون، حيث تنص هذه الفقرة على أنه: «لا يجوز فصل أي موظف أو معاقبته أو تعريضه لأي إجراء تمييزي بسبب ممارسته لحق الإضراب»<sup>(١)</sup>. ويعد باطلاً أيضاً إنهاء عقد العمل بسبب ممارسة العامل الإضراب المشروع، فإنهاء العقد في هذه الحالة يعد باطلاً وليس مجرد إنهاء تعسفي<sup>(٢)</sup>.

وجدير بالذكر أن حظر إنهاء عقد العمل لا يقتصر على فترة الإضراب المشروع بل يعد باطلاً أيضاً أي إنهاء للعقد بعد انتهاء فترة الإضراب طالما كان ذلك الإنهاء قد تم بسبب الإضراب رغم أن العامل لم يرتكب خطأً جسيماً غير مبرر. ويترتب على إخلال صاحب العمل بهذه الضمانة إثارة مسؤوليته المدنية فضلاً عن

(١) حيث ينص البند الثالث من الفقرة ٤٥ من المادة ١٢٢ من قانون العمل الفرنسي على أنه:

« Aucun salarié ne peut être sanctionné licencé ou faire l'objet d'une mesure disoiminatoire vise á l'alinéa précédent en raison de exercice normal du droit de grève »  
موجود على الرابط التالي:

تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/٢١ <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006072050>

-Pelissier (Jean), Le licincement displinaire: Droit social, 1992, p.751.

(٢)

بطلان ما يصدر عنه من قرارات أو إجراءات في هذا الشأن. ولا تثار المسؤولية الجنائية لصاحب العمل إلا إذا كان تصرفه يعد اعتداءً على حرية التعبير عن الحق النقابي<sup>(١)</sup>.

كما أنه لا يجوز لصاحب العمل التمييز بين المضربين وغير المضربين، ولا يعد من قبيل التمييز بين العمال منح العمال غير المضربين أجراً إضافياً عن ساعات العمل الإضافي التي قاموا بها خلال فترة الإضراب، شريطة ألا يكون سائراً للتمييز في المعاملة بين المضربين ونظرائهم الذين لم يشاركوا في الإضراب حيث يحظر قانون العمل الفرنسي مثل هذا التمييز ويسمح للقاضي المختص أن يتخذ ما يلزم لإزالة هذا التمييز<sup>(٢)</sup>.

على أن التساؤل الذي يطرح نفسه أيضاً هو هل يجوز توقيع أي جزاء آخر غير فصل العامل إذا لم يرتكب خطأً جسيماً وغير مغتفر؟

يذهب بعض الفقه ومنهم Pelissier, Supiot, Jeammaud<sup>(٣)</sup> إلى أنه يمكن تطبيق جزاء أخف من الفصل في حالة ارتكاب العامل خطأً يسيراً وبما يتناسب مع درجة الخطأ.

بينما يذهب الرأي الراجح ومنهم Sinay, Javillier<sup>(٤)</sup>، ونحن نؤيدهم، إلى أنه لا يجوز توقيع أي جزاء على العامل الذي يقترب خطأً بسيطاً حال ممارسته للإضراب المشروع، فالإضراب في واقع الأمر هو صراع مفتوح بين رب العمل وبعض عماله الذين يتخلصون من رابطة التبعية وبالتالي من سلطته التأديبية لفترة محدودة وهي فترة الإضراب. ولا يكون لهذا الأخير أن يوقع عليهم أي جزاء طالما لم يرتكبوا خطأً جسيماً. وعلى ذلك فإن المبدأ هو غياب السلطة التنفيذية لصاحب العمل تجاه المضربين خلال فترة الإضراب المشروع.

وقد يلجأ صاحب العمل إلى وسيلة أخرى لضمان الانتظام في العمل كتقرير مكافآت خاصة نظير عدم الغياب عن العمل وهو ما تعده النقابات العمالية بمثابة مكافآت ضد الإضراب. ويسعى رب العمل من خلال هذه المكافآت لمعاقبة من يشارك في الإضراب المشروع. ومثال ذلك أن يقرر صاحب العمل مكافآت خاصة نظير عدم التغيب عن العمل خلال مدة معينة كشهر أو شهرين بحيث يخفض مقدار هذه المكافآت أو تلغى حسب أيام الغياب. والواقع أنه إذا كان من الجائز أن يقرر صاحب العمل من الإجراءات ما يراه كفيلاً لانتظام العمل في المنشأة طالما لم يتجاوز حدود سلطته التنظيمية، فإنه لا يجوز لرب العمل أن يستخدم تلك السلطة من أجل

(١) -Pelissier(Jean), supiot (A.) et Jeammaud (A.), Droit de travail, op.cit., p.1268.

(٢) د. مصطفى أحمد أبو عمرو، التنظيم القانوني لحق الإضراب في القانون المصري والفرنسي والتشريعات العربية، مرجع سابق، ص ١٨٢.

(٣) -Pelissier (Jean), supiot (A.) et Jeammaud (A.), Droit de travail, op.cit., p.1286.

(٤) -(Hélène)et Javillier(Jean- Claude), Traité de droit de travail, op.cit., p. 214.

التمييز ضد العمال المشاركين في الإضراب المشروع إذ لا يعقل أن يكون للغياب لسبب مشروع ذات الأثر الذي يؤدي إليه الغياب بدون سبب مقبول<sup>(١)</sup>.

## ٢. حظر الاستعانة بعمال آخرين خلال فترة الإضراب:

أما هذه الضمانة فتمنع صاحب العمل من اتخاذ أي إجراء يؤدي إلى إفراغ إضراب العاملين من مضمونه، فإذا كان لصاحب العمل - من حيث الأصل - حق تنظيم العمل والتعاقد مع ما يلزم من العمال لتسيير المنشأة، إلا أنه وحمايةً لحق الإضراب، فقد منع القانون الفرنسي أن يستخلف رب العمل العمال المضربين عن طريق توظيف أو استخدام عمال آخرين، قصد القضاء على حق الإضراب<sup>(٢)</sup>.

حيث أن السماح لصاحب العمل بالاستعانة بعمال آخرين خلال فترة الإضراب من شأنه أن يؤدي لانتفاء فاعلية الإضراب وإفراغه من مضمونه، من أجل ذلك أحسن المشرع الفرنسي صنعاً عندما نصَّ على عدم جواز إبرام عقود عمل مؤقتة مع عمال آخرين لإحلالهم محل العمال المشاركين في الإضراب، كما يحظر المشرع الفرنسي أيضاً استدعاء صاحب العمل لعمال من مشروعات العمل المؤقت لإحلالهم محل العمال المضربين، على أنه في إطار المرافق العامة فإنه يمكن الخروج على هذا الحظر حيث يجب تقديم المصلحة العامة المتمثلة في انتظام سير المرفق بانتظام واطراد على المصلحة الخاصة للعمال المضربين، خاصةً إذا كانت هناك ظروفًا استثنائية تبرر الاستعانة بعمال آخرين لضمان حد أدنى من الخدمة<sup>(٣)</sup>.

والواقع أن هذه الضمانة في حقيقتها محدودة الفاعلية حيث لا يحظر المشرع على صاحب العمل أن يتعاقد مع عمال جدد ولكن بموجب عقود غير محددة المدة والتي يمكن إنهاؤها بعد انتهاء الإضراب على اعتبار أن احتفاظ العمال المضربين بوظائفهم سبباً جدياً وحقيقياً لهذا الإنهاء. كما يجوز لصاحب العمل أيضاً أن يستعين بعمال مشروع آخر خاصةً إذا كان هناك ارتباط بين نشاط كلاً منهما. وعلى ذلك فإن إضراب سائقي مصنع للمواد الغذائية أو الأجهزة الكهربائية لا يمنع صاحب العمل من الاستعانة بسائقي الشركة التي تتولى توزيع هذه المنتجات خلال فترة الإضراب. وفي مجال المرافق العامة يجوز لإدارة المرفق أن تستعين بجهود المتطوعين بما يضمن استمرار سير المرفق العام بانتظام واطراد سيما إذا كان هؤلاء المتطوعين معنيين شخصياً باستمرار تلك الخدمة التي يؤديها المرفق<sup>(٤)</sup>.

(١) د. مصطفى أحمد أبو عمرو، التنظيم القانوني لحق الإضراب في القانون المصري والفرنسي والتشريعات العربية، مرجع سابق، ص ١٨٤ وما بعدها.

(٢) أ. برتيمية عبد الوهاب، الإضراب ومبدأ استمرارية المرفق العام - دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ١٢٥.

(٣) د. مصطفى أحمد أبو عمرو، التنظيم القانوني لحق الإضراب في القانون المصري والفرنسي والتشريعات العربية، المرجع السابق، ص ١٨٥ وما بعدها.

(٤) - Pelissier (Jean), supiot (A.) et Jeammaud (A.), Droit de travail, op.cit., p.1292.

لذلك ومن أجل ضمان فاعلية الإضراب فإننا نرى أنه يجب النص على عدم جواز استعانة صاحب العمل أو الجهة الإدارية في المرفق بعمال آخرين لإحلالهم محل العمال المضربين خلال فترة توقفهم عن العمل.

### ٣. حظر تعويض صاحب العمل عن الساعات المفقودة بسبب الإضراب المشروع:

إن هذه الضمانة تؤدي أيضاً إلى منع صاحب العمل من اتخاذ أي إجراء يؤدي إلى إفراغ الإضراب من مضمونه، حيث أنه من المعلوم أن العمال المضربين يقصدون من خلال الإضراب الضغط على إرادة صاحب العمل للاستجابة لمطالبهم المهنية الممكنة والمشروعة وذلك من خلال توقف أو خفض الإنتاج في المنشأة. وعلى ذلك فإنه إذا كان الإضراب مشروعاً فإنه لا يجوز لصاحب العمل إجبار العمال المضربين بتعويض ساعات العمل التي ستفقد أثناء الإضراب خاصةً إذا طلب منهم ذلك في المدة التي تقع بين الإخطار وبدء الإضراب فعلاً. وعلى ذلك فإنه لا يجوز إدراج نصاً في لائحة المنشأة أو في عقد العمل الفردي يلزم العمال بتعويض ساعات العمل المفقودة بمناسبة الإضراب المشروع<sup>(١)</sup>.

إلا أنه برأينا يجوز لصاحب العمل الطلب منهم أن يقوموا بتعويض ساعات العمل التي فقدت أثناء الإضراب دون أن يستطيع إجبارهم على ذلك، وللعامل المضربين في هذه الحالة الخيار إما الإستجابة لطلب صاحب العمل أو عدم الإستجابة له.

ويتعلق هذا الحظر بالنظام العام الحمائي للعمال وبالتالي فهو لا يمنع قيام العمال غير المضربين أو العمال المضربين ذاتهم بإرادتهم بتعويض هذه الساعات التي فقدت بسبب الإضراب وذلك مقابل أجراً إضافياً مرتفعاً<sup>(٢)</sup>.

كذلك الأمر فإنه في الإضراب في المرافق العامة لا يجوز للجهة الإدارية في المرفق أن تقوم بفصل العامل الذي يقوم بالإضراب المشروع، كما يحظر عليها الإستعانة بعمال آخرين خلال فترة الإضراب وإلا انتفى الإضراب من فاعليته إلا في المنشآت الإستراتيجية والتي يترتب على توقف العمل فيها إخلالاً بالنظام العام أو إخلالاً باستقرار المجتمع، كما لا يجوز للجهة الإدارية في المرفق مطالبة العمال المضربين بتعويض ساعات العمل التي فقدت أثناء الإضراب المشروع.

### ثانياً- آثار ممارسة الإضراب على العاملين غير المضربين:

إن آثار ممارسة الإضراب لا تقتصر فقط على العاملين المضربين، إنما تمتد أيضاً لتشمل العاملين غير المضربين، حيث أنه إذا كان من مظاهر الحرية النقابية، تعدد التنظيمات النقابية من جهة، وحرية العمال في

(١) أ. رفعت محمد حسن، الإطار القانوني لحق الإضراب السلمي عن العمل، كتاب العمل، بدون دار نشر، ٢٠٠٧، ص ٢٣.

(٢) د. مصطفى أحمد أبو عمرو، التنظيم القانوني لحق الإضراب في القانون المصري والفرنسي والتشريعات العربية، مرجع سابق، ص ١٨٨.

الإلتزام إلى هذه التنظيمات من عدمه من جهة ثانية. فإنه في الحالة الأولى قد يكون على مستوى المؤسسة الواحدة أكثر من تنظيم نقابي ممثل للعمال، بحيث قد يحدث أن يدعو أحد هذه التنظيمات، أو بعضها إلى إضراب وتحجم أخرى عن الدخول فيه. وفي الحالة الثانية قد نكون إزاء عمال غير منتمين إلى أي تنظيم نقابي على الإطلاق، وبالتالي قد لا تقع الاستجابة من طرفهم، أو من قبل بعضهم للدعوة للإضراب. ففي هاتين الحالتين تصبح المؤسسة أمام صنفين من العمال صنف استجاب للإضراب، وصنف غير مضرب، وهي حالة كثيرة الوقوع من الناحية العملية، هذه الحالة تطرح المركز القانوني للعمال غير المضربين في مواجهة رب العمل، وانعكاس ذلك على عقود شغلهم وعلى أجورهم، فهل تبقى عقود هؤلاء سارية المفعول؟ أم تكون على غرار عقود المضربين موقوفة؟ وهل يستحق هؤلاء الأجر أم لا حق لهم فيه؟ إن الإشكال لا يثار بالنسبة لغير المضربين الذين تمكنوا فعلاً من مزاوله نشاطهم العادي رغم إضراب زملائهم، وإنما يثار بالنسبة للعامل غير المضرب الذي أعرب عن عزمه الواضح عدم الدخول في الإضراب، ووضع نفسه رهن إشارة رب العمل، ولكنه لم يتمكن من ممارسة عمله بفعل إضراب غيره من العمال، فهل يبقى عقد هذا الأخير مستمراً، أم أنه على غرار عقود المضربين عقد موقوف؟ وهل يستحق الأجر كنتيجة لانقضاء نية الإضراب لديه ووضع نفسه رهن إشارة رب العمل؟ أم لا شيء له على اعتبار أننا بصدد قوة القاهرة؟<sup>(١)</sup>.

الواقع أنه يندر أن يستجمع الإضراب شرائط القوة القاهرة، حيث يسبق التوقف عن العمل إخطاراً يفيد ذلك قبل بدءه بمدة معقولة.

ويرى جانب من الفقه الفرنسي ومنهم Sinay, Javillier أنه إذا أهمل صاحب العمل اتخاذ الإجراءات التي تكفل تمكين غير المضربين من أداء العمل فإن ذلك يكون راجعاً لخطئه وهو ما يلزمه بأداء تعويضاً يعادل أجورهم، لأن الأجر بمعناه الدقيق هو مقابل أداء العمل، أما إذا استجمع الإضراب عناصر القوة القاهرة فيعفى صاحب العمل من أداء الأجر عن تلك الفترة<sup>(٢)</sup>.

أما المشرع المصري فإنه يميز في هذا الصدد بين فرضين حيث تقتضي المادة ٤١ من قانون العمل المصري رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ على أنه: « إذا حضر العامل إلى مقر عمله في الوقت المحدد للعمل وكان مستعداً لمباشرة عمله وحالت دون ذلك أسباب ترجع إلى صاحب العمل، اعتبر كأنه أدى عمله فعلاً واستحق أجره كاملاً. أما إذا حضر وحالت بينه وبين مباشرة عمله أسباب قهرية خارجة عن إرادة صاحب العمل استحق نصف الأجر»<sup>(٣)</sup>.

(١) أ. برتيمية عبد الوهاب، الإضراب ومبدأ استمرارية المرفق العام - دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ١٣١ وما بعدها.

(٢) Sinay(Hélène)et Javillier(Jean- Claude), Traité de droit de travail, op.cit., p. 339.

(٣) المادة ٤١ من قانون العمل المصري رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣. موجود على الرابط التالي:

وبرأينا فإن المشرع المصري قد أحسن عندما أعطى الحق للعامل غير المضرب في الحصول على نصف أجره اليومي في حال قدومه لمكان العمل وعدم تمكنه من القيام بعمله لأسباب قهرية خارجة عن إرادة صاحب العمل، حيث أن المشرع في هذه الحالة لم يحتمل صاحب العمل كامل الأجر اليومي للعمال الغير مضربين بسبب لا دخل له فيه، ولم يحرم العمال الغير مضربين من كامل أجرهم اليومي لسبب لا دخل لهم فيه أيضاً. لذلك فإننا نرى بأنه من الممكن تطبيق هذه المادة على العاملين غير المضربين في المرافق العامة بحيث يستحقون نصف أجرهم اليومي فيما إذا حصل إضراباً في مرفقهم ولم يتمكنوا من أداء عملهم بالرغم من حضورهم لمكان العمل وذلك بسبب ظروف خارجة عن إرادة إدارة المرفق. وهكذا وبعد أن انتهينا من عرض الآثار التي تترتب على ممارسة الإضراب على العاملين، لا بد من تبيان الآثار التي تترتب على ممارسة الإضراب على الغير.

## الفرع الثاني

### آثار ممارسة الإضراب على الغير

لاشك أن التوقف الجماعي عن العمل خلال فترة الإضراب من شأنه أن يلحق ضرراً جسيماً بصاحب العمل يتمثل في الخسائر التي ينكبدها بسبب وقف أو خفض الإنتاج في المنشأة. وتتفاقم تلك الخسائر إذا كان رب العمل مرتبطاً مع الغير بعقود توريد للسلع أو الخدمات التي تنتجها منشأته، خاصة وأن هذه العقود تتضمن عادةً شرطاً جزائياً مرهقاً جزاءً عن الإمتناع أو التأخير في توريد السلعة أو الخدمة<sup>(١)</sup>.

ولعل ذلك هو ما يثير التساؤل حول أثر الإضراب على مسؤولية صاحب العمل تجاه الطرف الآخر في عقد التوريد. وبعبارة أخرى هل يمكن أن نعتبر الإضراب سبباً من أسباب إعفاء صاحب العمل من المسؤولية المدنية تجاه الغير المتعاقد معه؟<sup>(٢)</sup>.

وللإجابة على السؤال المتقدم فإن الأمر يقتضي التعرف بإيجاز على عناصر القوة القاهرة لمعرفة مدى اعتبار الإضراب سبباً أجنبياً أو قوة القاهرة. وجدير بالذكر أن أغلب الفقه والقضاء<sup>(٣)</sup> يؤكدان في هذه الصدد على أن الإضراب لا يعفي صاحب العمل من المسؤولية إلا في حالات شديدة الندرة وهي تلك التي تتحقق فيها شروط القوة القاهرة التي يفدها قاضي الموضوع وفقاً لظروف كل حالة على حدة. وتتمثل عناصر القوة القاهرة فيما يلي:

(١) د. مصطفى أحمد أبو عمرو، التنظيم القانوني لحق الإضراب في القانون المصري والفرنسي والتشريعات العربية، مرجع سابق، ص ١٩٣.

(٢) د. السيد عيد نايل، قانون العمل، مرجع سابق، ص ٧٣٣؛ د. عبد الباسط عبد المحسن، الإضراب في قانون العمل، مرجع سابق، ص ٨٢٧ وما بعدها.

(٣) د. علي العريف، شرح قانون العمل، مطبعة عطايا، القاهرة، بدون تاريخ نشر، ج ٢، ص ٢٩٨؛ أ. فريدة العبيدي، السلطة التأديبية لصاحب العمل، مرجع سابق، ص ٢٦٧.

## ١ - عدم التوقع:

لكي يعد الإضراب سبباً من أسباب الإعفاء من مسؤولية رب العمل فإنه يجب أن يكون عملاً غير متوقع وعلى ذلك فإن الإضراب في مصر وفي المرافق العامة في فرنسا لا يمكن أن يعد عملاً غير متوقع حيث يلزم لمشروعيتها أن يسبقه إخطار من جانب النقابة العمالية وذلك قبل التوقف الفعلي عن العمل بوقت مناسب. وهكذا فإن الالتزام بالإخطار الذي يقع على عاتق النقابة العمالية يجعل الإضراب دائماً عملاً متوقعاً وهو ما يتيح لصاحب العمل القيام بما يلزم لتلافي آثاره. ومن ذلك مضاعفة الإنتاج خلال المدة السابقة على بدء الإضراب<sup>(١)</sup>.

## ٢ - عدم إمكانية تجنب الإضراب أو منع استمراره:

ويقصد بهذا الشرط ألا يكون في مقدور صاحب العمل الحيلولة دون وقوع الإضراب أو منع استمراره إذا كان قد بدء فعلاً. وعلى ذلك فإنه إذا تمكن صاحب العمل من إثبات عدم قدرته على أي من ذلك كان الإضراب - متى توافرت باقي شرائطه - سبباً من أسباب إعفائه من المسؤولية<sup>(٢)</sup>.

ويعد الإضراب السياسي أوضح تطبيقات ذلك حيث لا يستطيع صاحب العمل تحقيق المطالب التي من أجلها تم اللجوء للإضراب إذ توجه هذه المطالب للسلطات العامة وليس لأصحاب الأعمال<sup>(٣)</sup>. ومن ذلك أيضاً إضراب التضامن مع عمال منشأة أخرى.

وعلى أية حال فإن القضاء الفرنسي يخفف من هذا الشرط الذي نحن بصددده في مجال المرافق العامة حيث يكفي بعدم إمكانية دفع تعويضات عن الإضراب وبصفة خاصة في مجال مشروعات المياه والكهرباء وذلك للتخفيف عن ميزانياتها ومنعاً لانتهيارها أمام سيول دعاوى التعويض التي يمكن أن تنهمر عليها في هذا الشأن بسبب إضراب عمالها وعجزها عن تقديم الخدمة ولو لوقت وجيز لهؤلاء العمال أو المشتركين<sup>(٤)</sup>.

## ٣ - ألا يرجع الإضراب لخطأ صاحب العمل:

يتمثل هذا الشرط في أن يكون الإضراب يرجع لسبب لا يد لصاحب العمل فيه وهو ما يسمى بالصفة الخارجية للإضراب، والتي تتطلب عدم رجوع الإضراب لخطأ أو إهمال أو تغنت صاحب العمل<sup>(٥)</sup>.

وتبرير ذلك أن اعتبار الإضراب سبباً لإعفاء صاحب العمل من المسؤولية تجاه الغير رغم أن نشوب الإضراب يرجع لتصرفاته أو قراراته الخاطئة فإن ذلك يعني أن نسمح لصاحب العمل أن يفيد من خطئه بدلاً من تحمل نتائجه كاملة تجاه عماله وتجاه الغير، والواقع أن الإضراب في بعض الأحوال قد لا يرجع لخطأ صاحب

(١) د. السيد عيد نايل، مدى مشروعية الإضراب وأثره في العلاقات التعاقدية، مرجع سابق، ص ١٩٤؛ د. علي العريف، شرح قانون العمل، مرجع سابق، ص ٢٩٩؛ د. عبد الباسط عبد المحسن، الإضراب في قانون العمل، مرجع سابق، ص ٨٢٨.

(٢) د. محمد عبد الخالق عمر، قانون العمل الليبي، المكتب العربي الحديث، الاسكندرية، ١٩٧٠، ص ٧٦٤.

(٣) د. مصطفى أحمد أبو عمرو، التنظيم القانوني لحق الإضراب في القانون المصري والفرنسي والتشريعات العربية، مرجع سابق، ص ١٩٧ وما بعدها.

(٤) -Pelissier (Jean), supiot (A.) et Jeammaud (A.), Droit de travail op. cit., p.1304.

(٥) د. عبد الباسط عبد المحسن، الإضراب في قانون العمل، المرجع السابق، ص ٨٣٥؛ د. السيد عيد نايل، مدى مشروعية الإضراب وأثره في العلاقات التعاقدية، المرجع السابق، ص ١٩٧؛ د. علي العريف، شرح قانون العمل، المرجع السابق، ص ١٩٩.

العمل. ومثال ذلك الإضرابات السياسية وإضراب التضامن مع عمال منشأة أخرى أو الإضراب العام الذي يشمل كل إقليم الدولة<sup>(١)</sup>.

#### ٤- أن يؤدي الإضراب للاستحالة المطلقة للالتزامات صاحب العمل:

فضلاً عن الشروط السابق ذكرها فإنه يلزم أيضاً أن يكون من شأن الإضراب أن يجعل تنفيذ صاحب العمل للالتزامات تجاه الغير المتعاقد معه أمراً مستحيلاً بصفة مطلقة. ولا يكفي أن يترتب على الإضراب صيرورة هذه الإلتزامات مرهقة أو مستحيلة استحالةً نسبية. ويقتضي ذلك التمييز بين حالة الإضراب الكامل والإضراب الجزئي، فالأول فقط هو الذي يمكنه أن يجعل التزامات صاحب العمل مستحيلة استحالةً مطلقة. وفضلاً عن هذا فإنه حتى في حالة الإضراب الكامل فإن التزامات رب العمل لا تغدو مستحيلة استحالةً مطلقة إلا إذا كانت ناشئة عن أحد عقود الاعتبار الشخصي التي تكون طبيعة أو نشاط المنشأة فيها محل اعتبار بحيث لا يمكن تنفيذ هذه الإلتزامات إلا بواسطة صاحب العمل دون غيره<sup>(٢)</sup>. فإذا لم يتوافر الاعتبار الشخصي على النحو الثابت في العقد كان لصاحب العمل أن يستعين بمنشآت أخرى من أجل توفير مطالب المتعاقد معه، ما لم يكن الإضراب شاملاً لكل القطاع الذي تنتمي إليه منشأة صاحب العمل<sup>(٣)</sup>.

إلا إننا نرى بأنه من الأفضل وفي مجال المرافق العامة في حال حصل فيها إضراب واستجمع عناصر القوة القاهرة وكانت الجهة الإدارية في المرفق ملتزمة بعقد ما، أن تنقسم تلك المسؤولية الناجمة عن عدم تنفيذ العقد مناصفة بين الجهة الإدارية في المرفق الحاصل فيه الإضراب والطرف الآخر في العقد، وذلك على أساس أنه لم يكن بمقدور الجهة الإدارية بالمرفق توقع حصول القوة القاهرة وعدم تمكنها من تنفيذ إلتزاماتها الواردة في العقد.

وفي النهاية وبعد البحث في الآثار التي تترتب على الإضراب، فإنه يمكننا أن نستنتج ما يلي:

أن للإضراب العديد من الآثار سواء كان على العاملين المضربين أو على العاملين غير المضربين أو حتى على الغير المتعاقد مع المنشأة.

فالإضراب يؤثر على أجر العامل المضرب حيث يؤدي إلى حرمانه من الأجر باستثناء بعض الحالات التي تم تقريرها والتي تؤدي إلى استحقاقه للأجر. كما أنه تم تقرير بعض الضمانات للعاملين المضربين كأثر للإضراب وهي أنه لا يجوز فصل العاملين المضربين فيما إذا كان إضرابهم مشروعاً، كما أنه لا يجوز الاستعانة

(١) -Sinay (Hélène)et Javillier(Jean- Claude), Traité de droit de travail, op.cit., p. 343.

(٢) د. السيد عيد نايل، قانون العمل، مرجع سابق، ص ٧٤١؛ د. عبد الباسط عبد المحسن، الإضراب في قانون العمل، مرجع سابق، ص ٨٣٧.

(٣) د. مصطفى أحمد أبو عمرو، التنظيم القانوني لحق الإضراب في القانون المصري والفرنسي والتشريعات العربية، مرجع سابق، ص ٢٠١.

بعمال آخرين عوضاً عن العمال المضربين خلال فترة الإضراب، بالإضافة إلى حظر تعويض صاحب العمل عن الساعات المفقودة بسبب الإضراب المشروع.

كما رأينا مما تقدم، أن للإضراب أثر على العاملين غير المضربين، من حيث استحقاقهم لأجرهم، وإن كان هناك اختلافاً في ذلك بين التشريعات المنظمة لذلك.

أما فيما يتعلق بعلاقة صاحب العمل مع الغير المتعاقد معه، فإذا أدى الإضراب إلى تخلف صاحب العمل عن الوفاء بالتزامه فإنه غير مجبر بتعويض الغير، وذلك إذا ما استجمعت الظروف الموجودة في المنشأة أثناء الإضراب شرائط القوة القاهرة، أما فيما عدا ذلك أي إذا لم تستجمع الظروف شرائط القوة القاهرة فإن الغير يستحق تعويضاً من قبل صاحب العمل.

وفي الختام وبعد أن انتهينا من شرح آثار الإضراب، نكون قد شرحنا وفصلنا كل ما يتعلق بممارسة الإضراب في المرافق العامة، لذلك فإنه من المتوقع علينا في نهاية هذا البحث أن نقوم بوضع إطار قانوني لممارسة الإضراب في المرافق العامة في سورية، خاصةً وأن المشرع السوري لم يقدّم حتى الآن بوضع هذا الإطار بالرغم من النص عليه في دستور سنة ٢٠١٢.

## المبحث الثاني

### رؤية قانونية لتنظيم الإضراب في المرافق العامة في سورية

بعد أن تكلمنا في هذا البحث عن مفهوم الإضراب في المرافق العامة، من خلال تمييزه عن المفاهيم المشابهة له، وتبيان تطور الموقف الفقهي والقضائي تجاهه وكذلك التطور التشريعي له، والتعريف الواردة عليه فقهاً وقضاءً مع تبيان عناصره وصوره، تحدثنا عن الشروط والقيود الواردة على ممارسة الإضراب في المرافق العامة وآثاره، لذلك فإنه من المتوجب علينا التوصل إلى فكرة مشروع قانون لتنظيم ممارسة الإضراب في المرافق العامة في سورية. لذلك سنقوم بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين كالتالي:

**المطلب الأول: مفهوم الإضراب في المرافق العامة في سورية.**

**المطلب الثاني: الأحكام القانونية للإضراب في المرافق العامة في سورية.**

## المطلب الأول

### مفهوم الإضراب في المرافق العامة في سورية

لا بد لنا لتحديد مفهوم الإضراب في المرافق العامة في سوريا من تحديد الأساس القانوني للإضراب ومن تحديد الجهة المختصة بإعلان وتنظيم الإضراب في سورية، لذلك سنقوم بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين كالتالي:

الفرع الأول: الأساس القانوني للإضراب في المرافق العامة في سورية.

الفرع الثاني: الجهة المختصة بإعلان وتنظيم الإضراب في المرافق العامة في سورية.

### الفرع الأول

#### الأساس القانوني للإضراب في المرافق العامة في سورية

لتحديد الأساس القانوني للإضراب في المرافق العامة في سورية يجب وضع تعريف للإضراب في المرافق العامة، وكذلك تبيان الصور الجائز ممارستها والغير الجائز ممارستها، وكذلك يجب معرفة هل يجوز التنازل عن الحق في الإضراب أم لا يجوز؟.

#### أولاً- تعريف الإضراب في المرافق العامة في سورية:

إن الإضراب يوجب أن يكون التوقف عن العمل إرادياً، بمعنى أنه صادر عن إرادة موظفي المرفق العام وتعبيرهم الصريح بالدخول في إضراب عن العمل وفق الإجراءات المقررة قانوناً، بموجب اتفاق فيما بينهم على وحدة الهدف المهني الذي يسعون لتحقيقه من الإضراب في المرفق سواء كان هذا الاتفاق سابقاً على الإضراب أم لاحقاً عليه.

كما يوجب الإضراب أن يكون التوقف عن أداء العمل كعنصر من عناصر الإضراب كاملاً وصريحاً، حيث أن التوقف بهذا المعنى يجعل الإضراب مشروعاً، كما يؤدي إلى استبعاد الحالات التي لا يتوفر فيها التوقف الكامل والصريح عن أداء العمل، كما هو الحال في الإضراب البطيء أو الإضراب الجزئي.

إن الإضراب في المرافق العامة لا يتحقق حتى ولو كان هناك توقف كامل عن العمل إذا لم يكن هذا العمل الذي تم التوقف عنه ملزماً، وبالتالي فإن العمل إذا كان طوعياً أو اختيارياً أو غير ملزم فلا يعد التوقف عنه إضراباً، أي أن الإضراب في المرافق العامة لا يتحقق إلا إذا كان العمل الذي تم التوقف عنه ملزماً.

كما أن الامتناع عن العمل يجب أن يكون جماعياً، ونرى بأن الاعتماد على المعيار العضوي أفضل من الاعتماد على المعيار العددي، لتحقيق صفة الجماعية، لأن الاعتماد على المعيار العددي سيؤدي إلى إهدار حق العاملين الذين يودون ممارسة الإضراب للمطالبة بحقوقهم إذا لم يتحقق العدد الذي يتطلبه المعيار العددي،

أما الاعتماد على المعيار العضوي فسيؤدي إلى إمكانية أي جماعة من الموظفين مهما كان عددها ممارسة حقهم في الإضراب للمطالبة بحقوقهم.

أما بالنسبة للمطالب المهنية التي يطالب بها العاملون في المرفق، فإنه من الأفضل الأخذ بالمعيار الواسع للمطالب المهنية، لأنه يتفق مع حق الإضراب في المرافق العامة الذي يعتبر كوسيلة للدفاع عن حقوق الموظفين ومصالحهم، طبعاً باستثناء بعض المطالب التي لا يجوز للموظفين أن يطالبوا بها كالمطالب السياسية مثلاً. واستناداً لذلك فإنه يمكن تعريف الإضراب في المرافق العامة بأنه:

المادة (١) الإضراب في المرافق العامة هو: حق يخول العاملين في القطاع العام الامتناع الجماعي عن العمل الملزم امتناعاً إرادياً ومدبراً لتحقيق مطالبهم المهنية الممكنة في إطار القانون والتي رفضت الإدارة الاستجابة لها. ويتميز هذا التعريف بأنه يبرز طبيعة الإضراب بأنه مشروع طالما مارسه العاملون في إطار القانون سواءً من حيث الشروط الموضوعية أو الإجرائية اللازمة لمشروعية الإضراب، بالإضافة إلى احتواءه على كافة العناصر المادية والمعنوية للإضراب، وكذلك تضمنه للإخطار المسبق للإدارة بالمطالب المهنية للعاملين بالمرفق الذي من الممكن أن يؤدي إلى عدم اللجوء للإضراب في حال الاستجابة لمضمون الإخطار.

ومن الممكن القول بأن الأحكام السابقة طالما أنها تتعلق بالإضراب في المرافق العامة، فإنها لا تقتصر على الموظفين الدائمين في الدولة فحسب، بل تطبق أيضاً على الموظفين المؤقتين والموظفين الموسميّين، وكذلك تطبق على العاملين في المشروعات الخاصة ذات النفع العام، كما أنها تطبق على العاملين في المشروعات الخاصة الملتزمة بخدمة عامة.

وذلك لأن كافة الفئات السابقة من العاملين ترتبط بالدولة بشكل مباشر أو غير مباشر، ولذلك يحق لها ممارسة الإضراب للمطالبة بمطالب مهنية لها تجاه الجهة الإدارية المرتبطة بها. واستناداً لذلك يمكن القول:

المادة (٢) تطبق أحكام هذا القانون على الموظفين العموميين الدائمين، والمؤقتين، والموسميّين، والعاملين في المشروعات الخاصة ذات النفع العام، والعاملين في المشروعات الخاصة الملتزمة بخدمة عامة.

### ثانياً - صور الإضراب في المرافق العامة في سورية:

إن للإضراب في المرافق العامة العديد من الصور منها ما هو مشروع وبالتالي يجوز للموظفين ممارستها، ومنها ما هو غير مشروع وبالتالي لا يجوز للموظفين ممارستها.

فبالنسبة للصور المشروعة الجائز ممارستها تتجلى في: الإضراب التقليدي، الإضراب التعويقي، الإضراب الصامت مع الاعتصام في أماكن العمل، إضراب الساعات الإضافية، إضراب التنبيه.

ويعد الإضراب التقليدي من أفضل صور الإضراب في المرافق العامة الإدارية، وذلك لأن هذا الإضراب تتم ممارسته بطريقة محكمة ومنظمة ومدروسة من حيث الكيفية والمدة وذلك من جانب النقابات التي تمثل الموظفين، وخاصةً في الدول التي نظمت وحددت كيفية ممارسة الإضراب، بالإضافة إلى أن النقابات التي تمثل الموظفين تقوم بمراعاة ومراقبة مصالحهم خلال فترة الإضراب فيما إذا قامت الإدارة بفصلهم تعسفاً، بالإضافة إلى أن هذه النقابات تراقب كافة القرارات المتعلقة بالإضراب والتي تصدر عن الجهة الإدارية في المرفق خلال فترة الإضراب. كما أن هذا الإضراب بعيد كل البعد عن حالات ممارسة الشغب من قبل الموظفين المضربين، كما أنه بعيد عن حالة منع الموظفين غير المضربين من متابعة عملهم.

كما يعد الإضراب التعويقي الصورة الأمتل من صور الإضراب، وذلك في المرافق العامة الصناعية، حيث أن توقف الإنتاج في قسم معين من أقسام المنشأة سيؤدي إلى توقف باقي أقسام المنشأة، وخاصةً في المشاريع الصناعية الحديثة التي تعتمد على التكنولوجيا المتقدمة، الأمر الذي يؤدي إلى مسارعة الإدارة في المرفق إلى تلبية مطالب المضربين، حيث أنه بتحقيق مطالب المضربين يعود المرفق إلى العمل مباشرةً في آنٍ واحد.

أما بالنسبة للصور غير المشروعة والمحظور ممارستها فتتجلى في: الإضراب الدائر (الدائري - التناوبي)، الإضراب قصير المدة المتكرر، الإضراب البطيء (الجزئي)، الإضراب مع احتلال أماكن العمل، الإضراب مع التخريب، الإضراب المباغت، إضراب التضامن، الإضراب السياسي.

واستناداً لذلك يمكن القول:

المادة (٣) يجوز للعاملين في الدولة ممارسة الصور التالية من الإضراب:

الإضراب التقليدي، الإضراب التعويقي، الإضراب الصامت مع الاعتصام في أماكن العمل، إضراب الساعات الإضافية، إضراب التنبيه.

المادة (٤) لا يجوز للعاملين في الدولة ممارسة الصور التالية من الإضراب:

الإضراب الدائر (الدائري - التناوبي)، الإضراب قصير المدة المتكرر، الإضراب البطيء (الجزئي)، الإضراب مع احتلال أماكن العمل، الإضراب مع التخريب، الإضراب المباغت، إضراب التضامن، الإضراب السياسي.

المادة (٥) لا يجوز معاقبة الموظفين الذين يقومون بممارسة إحدى الصور المشروعة من صور الإضراب، بينما يجوز معاقبة الموظفين الذين يقومون بممارسة إحدى صور الإضراب غير المشروعة من خلال تعريضهم للمساءلة القانونية.

### ثالثاً- التنازل عن الحق في الإضراب في المرافق العامة وإفشاله في سورية:

بما أن الإضراب هو أحد الحقوق التي كفلها الدستور، فإنه لا يجوز للموظف التصرف في هذا الحق لأي أحد ولأي سبب كان، وبالتالي فإنه لا يجوز للموظفين التنازل عن حقهم في الإضراب، الأمر الذي يؤدي إلى بطلان كل اتفاق على خلاف ذلك.

وبما أن الإضراب هو حق من الحقوق الدستورية فإنه لا يجوز للجهة الإدارية في المرفق الذي اعتمزم فيه العاملون القيام بالإضراب اتخاذ أي إجراء من الإجراءات التي تمنع العاملين من القيام بالإضراب في المرفق والتي تؤدي إلى إفشاله، وإلا تكون قد تجاوزت اختصاصاتها الإدارية وتعسفت في استعمال حقها، الأمر الذي يؤدي إلى مساءلتها قانونياً.

إلا أنه إذا كان الإضراب الذي اعتمزم المضربون القيام به غير مشروع، فإنه من الجائز بل من الواجب على الجهة الإدارية في المرفق اتخاذ الإجراءات الكفيلة بإفشال الإضراب، واتخاذ الإجراءات التي تكفل الحفاظ على ممتلكات المرفق وموجوداته. واستناداً لذلك يمكن القول:

المادة (٦) يكون باطلاً كل عقد للتوظيف في الوظيفة العامة تضمن شرطاً أو إلزاماً يقضي بالتنازل عن حق الإضراب.

المادة (٧) يتمتع على الجهة الإدارية في المرفق أن تقوم بصفقتها الشخصية أو بواسطة أي جهاز من أجهزة الدولة وبأي وسيلة كانت إلى اتخاذ أي إجراء يهدف إلى إفشال الإضراب المشروع دون الإضراب غير المشروع.

## الفرع الثاني

### الجهة المختصة بإعلان وتنظيم الإضراب في المرافق العامة في سورية

إن إسناد مهمة تنظيم وإعلان الإضراب للنقابة العمالية من شأنه أن يحقق فاعلية الإضراب متى كانت تلك النقابة تتمتع بإمكانات مادية وقانونية وخبرات بشرية واستقلالاً يجعلها نداً حقيقياً للجهة الإدارية في المرفق، وفضلاً عن ذلك فإن مشاركة النقابة لأعضائها في تنظيم وإعلان الإضراب يعد استكمالاً لدورها الذي تلعبه في المراحل السابقة على الإضراب خاصة في مرحلتها المفاوضات الجماعية والوساطة.

وفي ظل اعتناق سوريا لمبدأ الوحدة النقابية<sup>(١)</sup> فإنه من الممكن للموظف أن يكون منضماً لنقابة واحدة، الأمر الذي يؤدي إلى أن الجهة المسؤولة عن إعلان وتنظيم الإضراب في هذه الحالة هي النقابة المنتسب إليها الموظفين الذين اعتمزموا الإضراب.

(١) حيث تنص المادة ٢٣ من قانون التنظيم النقابي السوري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ٨٤ لسنة ١٩٦٨ 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». أ. عدنان علي جنوب، القانون الأساسي للعاملين في الدولة والقوانين المكملة لأحكامه، مطبعة دار العلم، دمشق، ١٩٨٥م، ط١، ص١٣٨.

لكن من الجائز للعاملين المنضمين للنقابات أن يقوموا بالإضراب دون الاستناد للنقابات المنضمين إليها في إعلان وتنظيم الإضراب، وذلك لأنه من الممكن لهذه النقابات أن تتعسف في استعمال حقها في ذلك، كأن تمتنع عن إعلان وتنظيم الإضراب لمصالح خاصة بها، الأمر الذي يؤدي إلى حرمان الموظفين من حق من حقوقهم الدستورية، أو قد تمتنع عن إعلان وتنظيم الإضراب استناداً لمواقف سياسية تكون مغايرة لمواقف الموظفين العازمين على الإضراب، الأمر الذي يؤدي أيضاً إلى مصادرة حق من الحقوق الدستورية للموظفين.

لذلك نرى ضرورة الاعتراف للموظفين أيضاً بالحق في إعلان وتنظيم الإضراب من قبل ممثل يختارونه من بينهم دون الاستناد للنقابة التي تمثلهم فيما إذا رفضت هذه الأخيرة إعلان وتنظيم الإضراب لأي سبب كان.

واستناداً لما تقدم يكون إعلان وتنظيم الإضراب في المرافق العامة في سوريا كما يلي:

المادة (٨) يكون إعلان وتنظيم الإضراب في المرافق العامة من قبل النقابة التي ينتمي إليها الموظفين الذين اعتزموا الإضراب.

المادة (٩) إذا رفضت النقابة المعنية إعلان وتنظيم الإضراب لأي سبب كان فإنه يكون من حق الموظفين العازمين على الإضراب اختيار من يمثلهم في الإضراب، بحيث يكون هذا الممثل من بين الموظفين العازمين على الإضراب، يختارونه بأغلبية الثلثين لأعداد الموظفين الذي اتخذوا قرارهم بالإضراب وبالاقتراع السري، ويكون هذا الموظف هو المختص بإعلان وتنظيم الإضراب.

## المطلب الثاني

### الأحكام القانونية للإضراب في المرافق العامة في سورية

إن للإضراب في المرافق العامة العديد من الأحكام القانونية والتي يتوجب الإلتزام بها حتى يكون الإضراب مشروعاً، وسنقوم بتفصيل هذه الأحكام من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: ضوابط ممارسة الإضراب في المرافق العامة في سورية.

الفرع الثاني: آثار ممارسة الإضراب في المرافق العامة في سورية.

### الفرع الأول

#### ضوابط ممارسة الإضراب في المرافق العامة في سورية

إن للإضراب في المرافق العامة العديد من الشروط التي يتوجب اتباعها وإلا كان الإضراب غير مشروع، بالإضافة إلى العديد من القيود الواردة عليه وسنعمل هذه الشروط والقيود فيما يلي:

أولاً- شروط ممارسة الإضراب في المرافق العامة في سورية:

من المتوجب على كلا الطرفين المتنازعين إتباع بعض الوسائل الودية لتفادي وقوع الإضراب، وتتمثل هذه الوسائل الودية في كل من التفاوض والوساطة.

١- التفاوض: بالنسبة للتفاوض يقوم به ممثل عن الموظفين العازمين على الإضراب سواء كان هذا الممثل من قبل النقابة التي تمثلهم أو من قبل شخص يمثل الموظفين الذين اعتزموا الإضراب يختارونه من بينهم إذا لم تكن النقابة هي التي تقوم بإعلان وتنظيم الإضراب، كما يقوم به ممثل آخر عن الجهة الإدارية في المرفق، وذلك للتفاوض بشأن المطالب المطروحة من قبل العاملين في المرفق للتوصل إلى صيغة إيجابية لحل هذه المطالب.

ويتوجب على الجهة الإدارية في المرفق الدخول في المفاوضة الجماعية، وذلك لتفادي وقوع الإضراب والأضرار الناجمة عنه، والمتمثلة في توقف المرفق عن تقديم خدماته أو نقصان الأداء الطبيعي للمرفق في تقديم خدماته لجمهور المنفعين، فإذا لم تستجب الجهة الإدارية للإخطار ولم تدخل في مفاوضة مع ممثل العاملين الذين اعتزموا الإضراب فإن ذلك يؤدي إلى مساءلتها وتوقيع الجزاء عليها.

واستناداً لما سبق فإنه يمكن إيجاز أحكام الوساطة الجماعية بما يلي:

المادة (١٠) المفاوضة الجماعية هي الحوار والمناقشات التي تجري بين ممثل الجهة الإدارية في المرفق وممثل الموظفين سواء كان هذا الممثل من قبل النقابة المعنية أو كان من بين الموظفين أنفسهم، من أجل:

أ- تحسين شروط ظروف الخدمة في المرفق.

ب- التعاون بين الطرفين لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية في المرفق.

ت- تسوية المنازعات بين موظفي المرفق والجهة الإدارية في المرفق.

المادة (١١) تكون المفاوضة الجماعية على مستوى المرفق أو على المستوى الإقليمي.

المادة (١٢) يلتزم كل من الطرفين المتنازعين بتقديم كافة البيانات والمعلومات المتعلقة بالنزاع القائم إلى ممثليهما.

المادة (١٣) إذا لم تتم تسوية النزاع كلياً من خلال المفاوضة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ بدء المفاوضة جاز للطرفين أو لأحدهما أو لمن يمثلهما طلب اتخاذ إجراءات الوساطة.

٢- **الوساطة:** تقوم الوساطة على اختيار وسيط من قبل الطرفين المتنازعين من بين عدة وسطاء تضعهم الوزارة المختصة - الوزارة التي اعتزم العمال الإضراب فيها- وذلك لحل النزاع القائم بين الطرفين، بحيث يقوم هذا الوسيط باختيار الحل المناسب لهذا النزاع من خلال المعطيات التي يتقدم بها الطرفان مع أخذه بعين الاعتبار الظروف الاقتصادية لكل من الطرفين.

ويشترط في الوسيط الذي يتم اختياره أن يكون من أصحاب الثقة ومن أصحاب المعرفة والثقافة بموضوع النزاع القائم بين الطرفين.

والوساطة كالمفاوضة الجماعية، حيث أن الحل الذي يتم التوصل إليه في كل من المفاوضة الجماعية والوساطة غير ملزم للطرفين، فإن قبلوا به فإنه يصبح واجب التنفيذ من قبل الطرفين، وإن لم يقبلوا به فإنه يكون غير واجب التنفيذ، الأمر الذي يندرج بوقوع الإضراب.

ومن الممكن إيجاز أحكام الوساطة بما يلي:

المادة (١٤) تعد الوزارة المختصة قائمة بأسماء الوسطاء لحل النزاعات القائمة في حال حصول الإضراب، يصدر قرار بأسمائهم من الوزير المختص.

المادة (١٥) يتم اختيار الوسيط من قبل الطرفين المتنازعين من القائمة التي تصدرها الوزارة المختصة، ويشترط أن يتوافر في الوسيط ما يلي:

أ- أن يكون ذا خبرة بموضوع النزاع.

ب- ألا يكون له مصلحة في النزاع.

ت- ألا يكون قد سبق اشتراكه بأية صورة في بحث النزاع أو محاولة تسويته.

المادة (١٦) يتعين على الطرفين المتنازعين اختيار الوسيط وإبلاغ الوزارة المختصة بالوسيط الذي وقع عليه الاختيار خلال أسبوع من تاريخ تسلمهم قائمة أسماء الوسطاء من الوزارة المختصة.

المادة (١٧) إذا انقضت المدة المنصوص عليها في المادة السابقة ولم يقر الطرفان المتنازعان باختيار الوسيط، تقوم الوزارة المختصة بتعيينه من بين الوسطاء المقيدة أسماؤهم في القائمة خلال أسبوع من انتهاء المدة المنصوص عليها في المادة السابقة.

المادة (١٨) تتولى الوزارة المختصة إخطار الوسيط الذي وقع عليه الاختيار في أي حال من أحوال المادتين السابقتين وترفق بالإخطار الأوراق الخاصة بالنزاع.

المادة (١٩) تبدأ مهمة الوسيط من تاريخ إخطاره ويتوجب عليه إنهاء مهمته خلال مهلة ثلاثين يوماً من تاريخ إخطاره وتسلمه الأوراق الخاصة بالنزاع.

المادة (٢٠) على الوسيط أن يقدم مقترحاته لحل النزاع القائم إلى الطرفين المتنازعين، فإن قبل الطرفان المتنازعان المقترحات التي قدمها الوسيط أو بعضها يجب تثبيت ذلك في محضر يوقعه الطرفان المتنازعان والوسيط، أما إذا رفض الطرفان أو أحدهما المقترحات التي قدمها الوسيط فيجب أن يكون الرفض مسبباً وبثبت ذلك في محضر يوقعه الطرفان والوسيط.

المادة (٢١) يتوجب على الوسيط أن يقدم تقريره خلال مهلة أقصاها أسبوع من تاريخ انتهاء المهلة المحددة له في المادة (١٩) إلى الوزارة المختصة يتضمن ملخصاً للنزاع والمقترحات التي توصل إليها وما تم من قبول أو رفض لها من الطرفين أو من أحدهما وأسباب الرفض.

المادة (٢٢) إذا تم رفض المقترحات المقدمة من الوسيط من قبل أحد الطرفين المتنازعين فإنه يكون للموظفين الحق في اللجوء للإضراب.

### ٣- الإخطار:

إذا ما اعتزم موظفو مرفق معين الإضراب، فإنه من المتوقع عليهم قبل القيام بالإضراب، أن يقوموا بإخطار الجهة الإدارية في المرفق، سواء كان عن طريق النقابة التي تمثلهم في الإضراب إذا كانت مكلفة بإعلان وتنظيم والإضراب أو عن طريق ممثل عنهم يختارونه من بينهم فيما إذا أرادوا أن يكون إعلان وتنظيم الإضراب من تلقاء أنفسهم دون تدخل النقابة المعنية.

ومن الممكن القول بأن الإخطار وإن كان ليس دليلاً قاطعاً على حتمية وقوع الإضراب فعلاً، ولا يوجب حتمية التوقف عن العمل فعلاً، إلا أنه يعد ضماناً لإعلام السلطة الإدارية المسؤولة في المرفق باحتمال نشوب الإضراب. وذلك لأن للإخطار العديد من الفوائد أهمها إتاحة المجال للسلطة الإدارية في

المرفق لتوفير الاحتياجات الضرورية للمواطنين عن طريق ضمان سير حد أدنى من الخدمة في المرفق خلال فترة الإضراب، بالإضافة إلى محاولة الجهة الإدارية في المرفق تلبية مطالب المضربين إذا كان بمقدورها ذلك، لتفادي وقوع الإضراب والأضرار الناجمة عنه.

واستناداً لذلك فإن الإخطار يجب أن يكون سابقاً على بدء الإضراب وليس معاصراً له أو لاحقاً عليه، وذلك لتفادي وقوع الإضرابات المفاجئة التي قد تؤدي إلى انهيار المرفق العام وبالتالي فقدان الخدمة التي يقدمها لجمهور المنتفعين.

نستنتج مما سبق بأنه يتوجب على كافة العاملين في المرافق العامة وكذلك العاملين في المشروعات الخاصة التي تقدم خدمة عامة (المتعاقدة مع الدولة بعقود إدارية كعقد الالتزام وعقد التوريد)، إخطار الجهة الإدارية المسؤولة في المرفق عن عزمهم على القيام بالإضراب سواء عن طريق نقاباتهم المعنية أو عن طريق من يمثلهم من بينهم، حيث يتوجب على مخالفة هذا الإجراء اعتبار الإضراب غير مشروع، الأمر الذي يستوجب مساءلتهم قانونياً والذي قد يصل إلى حد الفصل من الوظيفة استناداً للخطأ الجسيم الذي ارتكبه والذي أضر على المرفق بأكمله وبالتالي على جمهور المنتفعين.

ويتوجب أن يتم إفراغ الإخطار في شكل معين، حيث يجب أن يكون الإخطار كتابياً وأن يتم في شكل خطاب مسجل بعلم الوصول، وذلك لتفادي الاحتجاج بعدم العلم باعتزام العاملين القيام بالإضراب.

كما يجب أن يتضمن الإخطار العديد من البيانات التي لا غنى عنها والتي في حال عدم توافرها فإن الإخطار يعد لاغياً، وتتمثل هذه البيانات بالأسباب الداعية للإضراب ومكان وتاريخ بدء الإضراب وساعة بدئه سواء كانت مدة الإضراب محددة أم غير محددة بالإضافة إلى وجوب ذكر أسماء الموظفين الذين اعتزموا المشاركة بالإضراب. حيث أن ذكر الأسباب الداعية للإضراب يتيح للقضاء مراقبة مدى مشروعية المطالب التي يطالب بها الموظفون فإذا كانت هذه المطالب غير مشروعة فإضرابهم يكون غير مشروع أما إذا كانت مطالبهم ضمن إطار القانون فيكون إضرابهم مشروعاً. كما أن تحديد مكان وتاريخ الإضراب يتيح للجهة الإدارية في المرفق اتخاذ الاحتياطات اللازمة لتفادي الأضرار الناجمة عن التوقف عن العمل، كما أنها تتيح للجهة الإدارية في المرفق أن تدخل في مفاوضات أو وساطات مع العاملين الذين اعتزموا الإضراب أو نقاباتهم التي تمثلهم في الإضراب لتفادي وقوعه. بالإضافة إلى ذلك يجب أن يتضمن الإخطار أسماء العاملين الذين اعتزموا الإضراب وذلك لكي تعرف الجهة الإدارية في المرفق عدد الموظفين الباقين الذين لا يريدون المشاركة بالإضراب لكي تأخذ بالحسبان مدى قدرتها على تحقيق حد أدنى من الخدمة في المرفق أثناء الإضراب، وما إذا كان إضراب هؤلاء العاملين سيؤثر على سير المرفق أم لا وذلك تبعاً للوظائف شاغلين لها ومدى أهميتها في تسيير الأمور الأساسية في المرفق.

كما يجب أن يسلم الإخطار إلى رئيس الجهة الإدارية في المرفق بكتاب مسجل بعلم الوصول كي لا يتم الاحتجاج بعدم العلم المسبق بالإضراب، وكي يتخذ رئيس الجهة الإدارية القرارات المناسبة بشأن الإضراب. وبعد أن يتسلم رئيس الجهة الإدارية الإخطار فإنه من المتوقع عليه أن يبلغ الإخطار إلى من يقوم بالعادة بتمثيل الجهة الإدارية في المرفق.

وللإخطار مدة محددة تمتد هذه المدة من اليوم الذي تسلم فيه رئيس الجهة الإدارية الإخطار إلى حين وقوع الإضراب، أما إذا رفض استلامه فإن الإخطار يكون قد وقع وتسري المدة المحددة للإخطار من تاريخ وقوع الرفض، ومهلة الإخطار يجب أن تكون كافية للأسباب التي ذكرناها سابقاً، والمتعلقة بمحاولة الجهة الإدارية في المرفق تفادي وقوع الإضراب لتفادي الأضرار الناجمة عنه.

واستناداً لما تقدم تتحدد قواعد الإخطار بما يلي:

المادة (٢٣) يتوجب على كافة العاملين المشمولين بأحكام هذا القانون إخطار الجهة الإدارية في المرفق الذي اعتزموا الإضراب فيه سواء من قبل النقابة المعنية بإعلان وتنظيم الإضراب أو من تلقاء أنفسهم، بشرط أن يكون هذا الإخطار سابقاً على بدء الإضراب.

المادة (٢٤) يترتب على مخالفة الالتزام الوارد في المادة السابقة اعتبار الإضراب غير مشروع بالإضافة إلى فصل العاملين الذين أخلوا بهذا الالتزام.

المادة (٢٥) يجب أن يكون الإخطار كتابياً وأن يتم في شكل خطاب مسجل بعلم الوصول.

المادة (٢٦) يجب أن يتضمن الإخطار البيانات التالية:

أ- الأسباب الداعية للإضراب.

ب- أسماء الموظفين العازمين على الإضراب.

ت- مكان الإضراب.

ث- تاريخ الإضراب.

ج- ساعة بدء الإضراب.

المادة (٢٧) يجب أن يسلم الإخطار إلى رئيس الجهة الإدارية في المرفق، ويبلغ هذا الإخطار إلى ممثل الجهة الإدارية في المرفق.

المادة (٢٨) تحدد مدة الإخطار بخمسة عشر يوماً تبدأ من تاريخ استلام رئيس الجهة الإدارية في المرفق الإخطار أو من تاريخ رفضه الاستلام.

## ثانياً- القيود الواردة على ممارسة الإضراب في المرافق العامة في سورية:

إن الإضراب في المرافق العامة لا يجوز أن يمارس بشكلٍ حرٍّ وطليقٍ من كل قيد، إنما يتوجب إخضاعه لبعض القيود، والتي لا بد من وجودها كي لا تتعطل المصالح الأساسية في المجتمع، واستناداً لذلك فإنه من الممكن حظر الإضراب جزئياً في بعض المرافق.

فبالنسبة للحظر الكلي للإضراب في المرافق الإستراتيجية، فإن هذا الحظر يمكن برأينا أن يشمل مرافق الدفاع والشرطة والقضاء والصحة وذلك لتعلقها المباشر بالمصالح الأساسية للمجتمع وب حياة الناس وأمنهم وسلامتهم.

أما بالنسبة للمرافق الأخرى فمن الممكن أن يكون الحظر جزئياً، وذلك من خلال استدعاء العاملين المضربين وتكليفهم بالخدمة، ولكن بشرط أساسي وهو أن تكون هذه الخدمة التي يؤديها هؤلاء العاملون المضربون ضرورية لإشباع حاجات المواطنين وأن لا يكون بمقدور غيرهم من العاملين غير المضربين في المرفق القيام بها، وذلك من أجل ضمان سير حد أدنى من الخدمة في المرفق. كما يشترط في الحظر الجزئي أن يكون الاستدعاء مقتصرًا فقط على العاملين الذين يكون وجودهم ضرورياً لتسيير الأمور الأساسية في المرفق دون بقية العاملين المضربين، وإلا اعتبر هذا العمل خطأً من جانب الجهة الإدارية، الأمر الذي يستوجب إيقاع الجزاء عليها.

ومن الممكن إجمال القواعد الواردة على هذه القيود بما يلي:

المادة (٢٩) يحظر اللجوء إلى الإضراب في المرافق الأساسية في الدولة التي يترتب على توقف العمل فيها الإخلال بالأمن القومي أو الإخلال بالخدمات الأساسية التي تقدمها للمواطنين وتتمثل هذه المرافق بما يلي: مرفق الدفاع، مرفق الشرطة، مرفق القضاء، مرفق الصحة.

## الفرع الثاني

### آثار ممارسة الإضراب في المرافق العامة في سورية

إن للإضراب في المرافق العامة العديد من الآثار سواء كان على العاملين المضربين أنفسهم أو على غير المضربين أو على المتعاقد مع الجهة الإدارية في المرفق.

١- بالنسبة للآثار التي تطال العاملين المضربين، ففيما يتعلق بالأجر، فإن الموظف المضرب لا يستحق أجراً عن الفترة التي قام بها بالإضراب، وذلك لأن الأجر في الوظيفة العامة يعرّف بأنه: مبلغ من المال يتقاضاه الموظف من الدولة بشكل دوري مقابل ما يقوم به من أعمال أثناء الخدمة أو الحياة الوظيفية.

وبما أن الموظف خلال فترة الإضراب لا يقوم بعمله المكلف به فإنه لا يستحق أجراً عن هذه الفترة.

إلا أنه توجد بعض الاستثناءات التي تجيز أن يحصل الموظف المضرب على مرتبه خلال فترة الإضراب المشروع وهي، إذا وافقت الجهة الإدارية على منح الموظف أجراً عن فترة الإضراب بشرط أن يقوم الموظف بتعويض ساعات العمل التي قام بإضاعتها خلال فترة الإضراب، كذلك فإن الموظف المضرب يستحق أجراً عن فترة الإضراب إذا كان الإضراب ناجماً عن خطأ صادر من جهة الإدارة ذاتها، كذلك الأمر فإن الموظف المضرب يستحق أجراً عن الفترة التي قام بها بالإضراب فيما إذا كان التنظيم النقابي التابع له يوجد فيه صندوقاً لتعويض الموظفين عن حرمانهم من الأجر خلال فترة الإضراب.

ومن الممكن تقرير بعض الضمانات التي من الممكن فرضها على الجهة الإدارية في المرفق لضمان حقوق العمال المضربين. حيث لا يجوز للجهة الإدارية في المرفق أن تقوم بفصل العاملين الذين قاموا بالإضراب طالما كان إضرابهم مشروعاً واتبعوا كافة الإجراءات السابقة على بدء الإضراب. كما لا يجوز للإدارة أن تستعين بعمال آخرين مكان العمال المضربين خلال فترة الإضراب سواء كان هؤلاء العمال الذين تريد الاستعانة بهم من ذات المرفق أو من مرفق آخر إلا إذا كانت المصلحة العليا للبلاد تتطلب ذلك وكان هناك خطر يهدد حياة الناس. كما أنه لا يجوز للجهة الإدارية في المرفق أن تقوم بإبرام عقود عمل مؤقتة مع عمال آخرين ليقوموا بسد النقص الحاصل في سير المرفق الناجم عن الإضراب، حيث أن السماح للإدارة بالاستعانة بعمال آخرين خلال فترة الإضراب يؤدي إلى انتفاء الإضراب من فاعليته وإفراغه من مضمونه وهو الضغط على الجهة الإدارية في المرفق للاستجابة لمطالب المضربين المشروعة، إلا في حالة واحدة حيث يجوز للإدارة أيضاً أن تقوم بإبرام عقود عمل مؤقتة فيما إذا كان هناك ظروف استثنائية تبرر الاستعانة بغيرهم حيث يجب على الجهة الإدارية في المرفق في هذه الحالة تغليب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة للعاملين المضربين. كما أنه لا يجوز للجهة الإدارية في المرفق أن تقوم بإجبار العاملين المضربين بعد انتهاء فترة الإضراب على تعويض ساعات العمل التي تم فقدها بسبب الإضراب على أنه يجوز للعمال الذين قاموا بالإضراب أن يقوموا من تلقاء أنفسهم بتعويض النقص الذي حصل كما ذكرنا آنفاً.

٢- أما بالنسبة لآثار الإضراب على حقوق غير المضربين، فإنه من غير الجائز أن يتأثر غير المضربين بالإضراب الحاصل في المرفق، وبالتالي يجب ألا تتأثر حقوقهم، فإذا حضر العامل غير المضرب إلى مكان عمله في الوقت المحدد للعمل وكان مستعداً لمباشرة عمله ولم يستطع مباشرته لأسباب ترجع لجهة الإدارة كعدم اتخاذها الاحتياطات اللازمة لتمكين غير المضربين من أداء عملهم، فإنهم يعتبرون

وكانهم أئوا عملهم ويستحقون أجورهم كاملةً، أما إذا كان الإضراب مستجعماً لعناصر القوة القاهرة كالإضراب المباغت مثلاً بحيث لا يكون للإدارة علم مسبق بالإضراب الذي سيحصل، لذلك تقوم الجهة الإدارية في هذه الحالة بدفع أجور غير المضربين كاملةً ولو لم يقوموا بعملهم ومن ثم تعود بأجورهم على العاملين الذين قاموا بهذا الإضراب غير المشروع وذلك لأنه لا دخل لغير الموظفين لتحمل تبعه عمل لم يقوموا به.

٣- أما بالنسبة لأثر الإضراب على المتعاقدين مع الجهة الإدارية في المرفق، فإنه يمكن القول بأن الإضراب لا يعفي الجهة الإدارية من تنفيذ التزاماتها مع المتعاقدة معه ويتوجب عليها تنفيذ كامل التزاماتها وإلا اعتبرت مسؤولة مسؤولية مدنية أمامه، إلا في حال واحدة إذا استجمع الإضراب الحاصل في المرفق لعناصر القوة القاهرة المتمثلة في عدم توقع الإضراب الذي من غير الممكن أن يحصل في صور الإضرابات المشروعة وذلك بسبب افتراض حصول الإخطار السابق على الإضراب، بالإضافة إلى عدم إمكانية تجنب الإضراب أو منع استمراره ويكون ذلك في حال الإضراب السياسي مثلاً حيث لا يكون بمقدور الجهة الإدارية في المرفق الاستجابة لمطالب المضربين السياسية، بالإضافة إلى شرط آخر من شروط القوة القاهرة وهو ألا يكون الإضراب الحاصل في المرفق راجعاً لخطأ الجهة الإدارية نفسها كعدم تنفيذ الإدارة لالتزاماتها المتوقعة عليها تجاه العاملين الذين قاموا بالإضراب، بالإضافة إلى شرط أخير وهو أن يؤدي هذا الإضراب إلى استحالة تنفيذ الإدارة لالتزاماتها تجاه المتعاقدة معه استحالةً مطلقةً.

واستناداً لما سبق فإنه يمكننا تحديد آثار الإضراب في المرافق العامة بما يلي:

- المادة (٣٠) لا يستحق الموظف المضرب أجراً عن الفترة التي قام بها بالإضراب باستثناء الحالات التالية:
- أ- موافقة الجهة الإدارية على منحه هذا الأجر بشرط أن يقوم الموظف المضرب بتعويض ساعات العمل التي فقدت أثناء الإضراب على أنه لا يجوز إجبار الموظف على ذلك.
- ب- أن يكون الإضراب ناجماً عن الإدارة ذاتها.
- ت- وجود صندوق في التنظيم النقابي التابع له الموظف مخصص لتعويض الموظفين عن حرمانهم من الأجر خلال فترة الإضراب.
- المادة (٣١) لا يجوز للإدارة فصل الموظف المضرب طالما كان إضرابه مشروعاً واتباع كافة الإجراءات الواجب إتباعها.
- المادة (٣٢) لا يجوز للإدارة أن تستعين بموظفين آخرين بدل الموظفين المضربين خلال فترة الإضراب إلا في الحالات التي تتعرض فيها البلاد لأزمة حادة.

المادة (٣٣) لا يجوز منع الموظفين غير المضربين من أداء العمل أثناء فترة الإضراب حيث يتوجب على الجهة الإدارية استئناف العمل في الأقسام التي لا يوجد فيها إضراب.

المادة (٣٤) يستحق الموظف غير المضرب أجره كاملاً إذا حضر لمكان العمل ولم يستطع أن يباشر عمله لأسباب راجعة لخطأ الجهة الإدارية، كما يستحق أجره كاملاً ولو كان الإضراب مستجماً لعناصر القوة القاهرة على أن تعود الجهة الإدارية بهذه الأجور على الموظفين المضربين.

المادة (٣٥) يتوجب على الجهة الإدارية في المرفق تنفيذ كامل التزاماتها المتوجبة عليها تجاه المتعاقدة معه، إلا في حالة استجماع الإضراب لعناصر القوة القاهرة حيث تعفى في هذه الحالة من تنفيذ التزاماتها.

وتتحدد عناصر القوة القاهرة بما يلي:

١- عدم توقع الإضراب.

٢- عدم إمكانية تجنب الإضراب أو منع استمراره.

٣- ألا يكون الإضراب الحاصل في المرفق راجعاً لخطأ الجهة الإدارية.

٤- أن يؤدي الإضراب إلى استحالة تنفيذ الإدارة لالتزاماتها تجاه المتعاقدة معه استحالةً مطلقة.

المادة (٣٦) يعود تقدير مدى توافر عناصر القوة القاهرة في المادتين السابقتين للجهة القضائية المختصة فيما إذا تم اللجوء إليها.

المادة (٣٧) لا يجوز للموظفين المضربين الذين انتهى إضرابهم الإعلان عن إضراب جديد إلا بعد مضي مدة سنة كاملة على انتهاء الإضراب فيما إذا كان لذات الأسباب التي قام عليها الإضراب الأول. وفي نهاية هذا المبحث نكون قد وصلنا إلى فكرة مشروع قانون لتنظيم ممارسة الإضراب في المرافق العامة في سوريا.

## الخاتمة

مما لا شك فيه أن إضراب العاملين بالمرافق العامة يعتبر مشروعاً، سواء في فرنسا أو في مصر أو حتى في سورية، فهذا الحق يعد من أهم مظاهر ممارسة الديمقراطية.

وفيما يتعلق بحق الإضراب في المرافق العامة، فإن الوضع في فرنسا أكثر استقراراً مما هو عليه في مصر وسوريا. وذلك لأن المشرع الفرنسي اعترف صراحةً بمشروعية هذا الحق، بالإضافة إلى قيامه بتنظيم ممارسة هذا الحق، أما المشرع المصري فبالرغم من اعترافه بحق الإضراب في الدستور الصادر سنة ٢٠١٢ ودستور ٢٠١٣ إلا أنه لم يقر حتى الآن بتنظيم ممارسة الإضراب في المرافق العامة، وكذلك الأمر بالنسبة للمشرع السوري فصحيح أنه اعترف به بشكل صريح في الدستور الجديد الصادر سنة ٢٠١٢ إلا أنه حتى الآن أيضاً لم يقر بتحريك أي ساكن لوضع حجر الأساس لتنظيم ممارسة هذا الحق.

لذلك فإننا نهيئ المشرع السوري أن يتدخل بشكل فوري ويحذو حذو المشرع الفرنسي فيما يتعلق بوضع إطار قانوني لتنظيم ممارسة الإضراب في المرافق العامة.

وفي نهاية هذا البحث توصلنا لبعض النتائج الهامة والتي لا بد من ذكرها وهي:

- ١- إن الإضراب في المرافق العامة يتمثل في التوقف الجماعي عن العمل الملزم توفقاً إرادياً ومدبراً، بقصد إجبار الجهة الإدارية في المرفق للاستجابة لمطالب العاملين المهنية الممكنة في إطار القانون.
- ٢- للإضراب في المرافق العامة العديد من الصور المشروعة، والتي من الجائز ممارستها وهي: الإضراب التقليدي، إضراب الهمة، الإضراب التعويقي، الإضراب الصامت مع الاعتصام في أماكن العمل، إضراب الساعات الإضافية، إضراب التنبيه.
- ٣- إن المطالب التي يسعى العاملين لتحقيقها من خلال الإضراب في المرافق العامة هي التي تميز بين الإضراب المهني والإضراب السياسي وإضراب التضامن. فالمطالب المهنية يجب أن تخص الحياة الوظيفية للعاملين المضربين في المرافق العامة ذاتهم كما يجب أن توجه للجهة الإدارية وأن تكون ممكنة ومشروعة. أما إذا كانت تلك المطالب لا تخصهم بشكل مباشر ولكن تخص زملاء آخرين لهم فهو إضراب التضامن. أما إذا كانت المطالب احتجاجاً على سياسة الحكومة فهو الإضراب السياسي، والذي تحظره معظم التشريعات لانعكاساته على أمن المجتمع.
- ٤- إن للإضراب في المرافق العامة نوعين من العناصر، والتي يتوجب توافرها في الإضراب حتى يعتبر الإضراب مشروعاً، وإلا فلا يعتبر مشروعاً. وهذه العناصر على نوعين مادية ومعنوية، فالمادية تتمثل في التوقف الجماعي عن العمل الملزم، أما المعنوية فتتمثل في أن يكون هناك قصد وتدبير للإضراب من قبل العاملين بالإضافة إلى ضرورة أن تكون المطالب التي يطالب بها العاملون ممكنة ومشروعة.

- ٥- إن هناك فرقاً واضحاً بين الإضراب في المرافق العامة وبين الإضراب العام والعصيان المدني، وهو أن الإضراب في المرافق العامة لا يجوز أن يوجه لتحقيق مطالب سياسية، أما الإضراب العام والعصيان المدني فيمكن أن يوجها لتحقيق مطالب سياسية.
- ٦- إن هناك تقصير كبير من قبل المشرعين السوري والمصري، وذلك لعدم قيامهم حتى الآن بوضع إطار قانوني لتنظيم ممارسة الإضراب في المرافق العامة، وذلك على عكس المشرع الفرنسي الذي خطا خطوة كبيرة في سبيل تنظيم ممارسة الإضراب في المرافق العامة.
- ٧- يجب على العاملين الذين اتخذوا قرارهم بالإضراب، أن يتخذوا الوسائل السلمية قبل البدء بالإضراب، وبالتالي يجب عليهم أن يقوموا بعملية التفاوض الجماعي قبل البدء بالإضراب، وإلا كان إضرابهم غير مشروع، وذلك لما تتسم به هذه الوسيلة من طابع ودي يحافظ على سير المرفق العام بانتظام واطراد.
- ٨- إن من أخطر صور الإضراب غير المشروع، هو الإضراب السياسي، وذلك لأن العاملين الذين اتخذوا قراراً بالإضراب السياسي يوجهون مطالبهم السياسية للجهة الإدارية في المرفق، والتي لا قبل لها بتحمل تلك المطالب والتي ليس من اختصاصها تحقيقها.
- ٩- إن المشرع المصري كان أكثر تشدداً من المشرع الفرنسي في تعداد المرافق أو المنشآت التي يحظر فيها الإضراب، حيث كاد المشرع المصري أن يشمل كافة المرافق العامة في مصر، في حين اكتفى المشرع الفرنسي بتعداد بعض المرافق العامة التي تلبي حاجات أساسية للجمهور بما يضمن حداً أدنى من الخدمة، بحيث يقتصر الحظر على العاملين الذين يعد عملهم ضرورياً لتحقيق هذا الحد الأدنى ودون أن يصل الأمر إلى الحظر الكامل والشامل للإضراب على كل العاملين في هذه المرافق العامة رغم طابعها الحيوي والاستراتيجي.

## التوصيات

لذلك وبعد هذا كله نود في نهاية هذا البحث أن نشير إلى بعض التوصيات والمقترحات الهامة، والتي نرى أن يأخذها المشرع السوري بعين الاعتبار، وتتمثل هذه التوصيات والمقترحات بما يلي:

- ١- نتمنى على المشرع أن يسارع إلى سن قانون ينظم الإضراب في المرافق العامة، وأن يحدد من خلاله مفهوم الإضراب، وأن يوضح الشروط والإجراءات التي تكفل للعاملين في المرافق العامة ممارسة هذا الحق، مع عدم الإخلال بالمصلحة العامة والمتمثلة في ضمان سير المرافق العامة بصفة دائمة ومنتظمة.
- ٢- نناشد المشرع وهو يقوم بتنظيم حق الإضراب في المرافق العامة، أن يمنح السلطة المسؤولة عن إدارة المرفق في حال وقوع الإضراب سلطة اتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد، كاستدعاء العاملين في المرفق وتكليفهم بالاستمرار في سير العمل، أو تنظيم سير الحد الأدنى للخدمة فيه.
- ٣- نناشد المشرع أن يسمح للنقابات المهنية أن تلعب دوراً رئيسياً وفعالاً في تنظيم الإضراب، وذلك عن طريق قيامها بإخطار السلطة المسؤولة عن إدارة المرفق باعتزام العاملين القيام بالإضراب قبل بدئه بوقت كافٍ، وذلك حتى يمكن تلافي الإضرابات المفاجئة أو المباغثة. كما يسمح لها بنفس الوقت أن تقوم بدور المفاوضات مع السلطات المختصة للوصول إلى حل تجنباً للإضراب ونتائجه الضارة.
- ٤- ضرورة تشديد العقاب على جرائم الإلتلاف أو غيره من صور الاعتداء على الممتلكات الخاصة والعامة أثناء الإضراب، واعتبار ذلك من الظروف المشددة للجريمة تتضاعف معه العقوبة، وذلك لتلافي استغلال الإضراب لتهديد الاستقرار في المجتمع.

## قائمة المصادر والمراجع

باللغة العربية:

أولاً- المصادر:

- ١- القانون المدني المصري رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨. موجود على الرابط التالي:  
[http://www.wipo.int/wipoLex/ar/Text.jsp?file\\_id=205494](http://www.wipo.int/wipoLex/ar/Text.jsp?file_id=205494)
- ٢- القانون رقم ٢٩ لسنة ١٩٨٢ المعدل لقانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧. موجود على الرابط التالي:  
<http://www.sub.eastlaws.com/generalisation/home/articlesdetails?masteris=4015>
- ٣- قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧. د. محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري المصري والمقارن، مطبعة دار نشر الثقافة، الاسكندرية، ١٩٥٢، الجزء الأول.
- ٤- القانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٥١ المعدل لقانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧. د. محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري المصري والمقارن، مطبعة دار نشر الثقافة، الاسكندرية، ١٩٥٢، الجزء الأول.
- ٥- الدستور المصري لسنة ١٩٧١. د. مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٩٥، الطبعة الأولى، الجزء الأول.
- ٦- المرسوم بقانون رقم ٣٤ لسنة ٢٠١١ الصادر عن المجلس الأعلى للقوات المسلحة المصرية. موجود على الرابط التالي:  
<http://www.hrdiscussion.com/hr66637.html>
- ٧- الدستور المصري لسنة ٢٠١٢. موجود على الرابط التالي:  
<http://feqhweb.com/vb/T15379.html>
- ٨- الدستور المصري لسنة ٢٠١٣. موجود على الرابط التالي:  
<http://www.masreat.com>
- ٩- قانون الموظفين الأساسي في سورية رقم ١٣٥ لسنة ١٩٤٥. أ. محمود زكي شمس، القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم ٥٠ لعام ٢٠٠٤، مطبعة الداودي، دمشق، ٢٠٠٥، الطبعة الأولى.
- ١٠- قانون العقوبات السوري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ١٤٨ لسنة ١٩٤٩. أ. ممدوح عطري، قانون العقوبات السوري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ١٤٨ لسنة ١٩٤٩، مؤسسة النوري، دمشق، ٢٠٠٦.
- ١١- القانون الأساسي للعاملين في الدولة في سورية رقم ١ لسنة ١٩٨٥. أ. محمد الحكم جركو، القانون الأساسي للعاملين في الدولة، دار الصفيدي، دمشق، ٢٠٠١، الطبعة الأولى.

١٢- القانون رقم ٥٠ لسنة ٢٠٠٤ المتضمن نظام العاملين الأساسي في الدولة في سورية. أ. محمود زكي شمس، القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم ٥٠ لعام ٢٠٠٤، مطبعة الداودي، دمشق، ٢٠٠٥، الطبعة الأولى.

١٣- دستور الجمهورية العربية السورية لسنة ٢٠١٢. موجود على الرابط التالي:

<http://ar.wikisource.org>

١٤- قانون العمل المصري رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣. موجود على الرابط التالي:

<http://ar.wikisource.org/wiki/>

١٥- قانون العاملين المدنيين بالدولة في مصر رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ والمعدل بالقانون رقم ٥٠٤ لسنة ٢٠٠٠. موجود على الرابط التالي:

<http://mf.edu.eg/English/>

١٦- القانون المدني السوري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ٨٤ لسنة ١٩٤٩. أ. ممدوح عطري، القانون المدني السوري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ٨٤ لسنة ١٩٤٩، مؤسسة النوري، دمشق، ٢٠١٠.

١٧- قانون النقابات العمالية المصرية رقم ١٢ لسنة ١٩٩٥ والمعدل للقانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦. موجود على الرابط التالي:

[http://hamdyKHalifa.blogspot.com/2012/08/12\\_1995.html](http://hamdyKHalifa.blogspot.com/2012/08/12_1995.html)

١٨- قرار رئيس مجلس الوزراء المصري رقم ١١٨٥ لسنة ٢٠٠٣. موجود على الرابط التالي:

<http://www.hrdiscussion.com/hr66927.html>

١٩- قانون التنظيم النقابي السوري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ٨٤ لسنة ١٩٦٨. أ. عدنان علي جنوب، القانون الأساسي للعاملين في الدولة والقوانين المكملة لأحكامه، مطبعة دار العلم، دمشق، ١٩٨٥م، الطبعة الأولى.

## ثانياً - المراجع:

- ١- د. عبد الباسط عبد المحسن، الإضراب في قانون العمل، دار النصر للتوزيع، القاهرة، ١٩٩٣.
- ٢- د. عبد المنعم محفوظ، الموظفون والحكومة بين الخضوع والمواجهة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٦، الطبعة الأولى.

- ٣- د. أيمن محمد أبو حمزة، الإطار القانوني لممارسة حق الإضراب في المرافق العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون تاريخ نشر.
- ٤- أ. مارسولون وبروسبيروفي وجي بريبان، أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي، ترجمة أحمد يسري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٤، الطبعة الثامنة.
- ٥- د. محمود أبو السعود حبيب، الموظف العام وممارسة الحقوق والحريات السياسية، دار الثقافة الجامعية، القاهرة، ١٩٩٦.
- ٦- د. عبد المنعم فهمي مصطفى، عمال الإدارة وحرية الرأي، مطبعة دار نشر الثقافة، ١٩٧٧.
- ٧- د. محمد أنس قاسم جعفر، الموظف العام وممارسة العمل النقابي، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٦.
- ٨- د. محمد عبد الحميد أبو زيد، دوام سير المرافق العامة- دراسة مقارنة، بدون دار نشر، ١٩٧٥.
- ٩- د. مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٩٥، الطبعة الأولى، الجزء الأول.
- ١٠- د. سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دار الفكر العربي، ١٩٦١، الطبعة الرابعة.
- ١١- د. محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري المصري والمقارن، مطبعة دار نشر الثقافة، الإسكندرية، ١٩٥٢، الجزء الأول.
- ١٢- د. زين العابدين بركات، مبادئ القانون الإداري، منشورات جامعة دمشق، ١٩٨٧.
- ١٣- د. محمد نظمي الطراب، قانون العمل مع الشرح والتعليق، مكتبة الاستقامة، حلب، ١٩٥٥.
- ١٤- د. مصطفى أحمد أبو عمرو، التنظيم القانوني لحق الإضراب في القانون المصري والفرنسي والتشريعات العربية، دار الكتب القانونية، القاهرة، ٢٠٠٩.
- ١٥- د. السيد عيد نايل، مدى مشروعية الإضراب وأثره في العلاقات التعاقدية، مكتبة سيد عبد الله وهبة، القاهرة، ١٩٨٨.
- ١٦- د. علي عبد العال سيد أحمد، حق الإضراب في المرافق العام، مؤسسة دار الكتب، الكويت، ١٩٩٧، الطبعة الثالثة.
- ١٧- د. محمد حسنين عبد العال، الحريات السياسية للموظف العام، بدون دار نشر، ١٩٨٠.
- ١٨- د. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٨.
- ١٩- د. السيد عيد نايل، قانون العمل، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠١.
- ٢٠- د. محمود جمال الدين زكي، قانون العمل، مطبعة جامعة القاهرة، ١٩٨٣، الطبعة الثالثة.
- ٢١- د. أحمد حسن البرعي، الوجيز في قانون العمل، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣.

- ٢٢- د. أحمد السعيد الزقرد، الوجيز في قانون العمل، شرح قانون العمل الجديد رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، بدون دار نشر، ٢٠٠٤.
- ٢٣- د. علي عوض حسن، الوجيز في شرح قانون العمل، المكتبة القانونية لدار المطبوعات الجامعية، القاهرة، ١٩٩٦.
- ٢٤- أ. لوران بلان، الوظيفة القائمة، ترجمة أنطوان عبده، المكتبة العلمية، بيروت، ١٩٧٣، الطبعة الأولى.
- ٢٥- د. محمد هشام أبو الفتوح، الإضراب عن العمل بين التجريم والإباحة، دراسة في قانون العقوبات المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٩.
- ٢٦- د. طارق حسن الزياد، حرية الرأي لدى الموظف العام، بدون دار نشر، ١٩٩٨.
- ٢٧- أ. فريدة العبيدي، السلطة التأديبية لصاحب العمل، دار الكتب الجامعية، المحلة الكبرى، ٢٠٠٧.
- ٢٨- د. رمضان عبد الله صابر، النقابات العمالية وممارسة حق الإضراب في ضوء القانون رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤.
- ٢٩- د. رفعت محمد حسن، الإطار القانوني لحق الإضراب السلمي عن العمل، كتاب العمل، بدون دار نشر، ٢٠٠٧.
- ٣٠- د. علي العريف، شرح قانون العمل، مطبعة عطايا، القاهرة، بدون تاريخ نشر، الجزء الثاني.
- ٣١- د. محمد عبدالخالق عمر، قانون العمل الليبي، المكتب العربي الحديث، الاسكندرية، ١٩٧٠.

### ثالثاً - الرسائل العلمية:

- ١- أ. هشام أحمد فؤاد عزيز، أحكام الإضراب وضوابطه بين الفقه والقانون، رسالة ماجستير، كلية العلوم الإنسانية، جامعة المدينة العالمية (ماليزيا)، ٢٠٠٣.
- ٢- أ. ماجد جمعة قريوي، إضراب العاملين في الدولة، بحث علمي قانوني لنيل درجة الدبلوم في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة دمشق، ٢٠٠٤.
- ٣- د. محمد يحيى أحمد كرج، حقوق وحرقات الموظف العام، رسالة دكتوراه، جامعة بيروت العربية، بدون تاريخ نشر.
- ٤- د. ناصف إمام سعد هلال، إضراب العاملين بين الإجازة والتحریم، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٨٤.
- ٥- أ. برثيمة عبد الوهاب، الإضراب ومبدأ استمرارية المرفق العام، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠٠٩.

- ٦- د. منصور محمد أحمد محمد، الحرية النقابية للموظف العام، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٩٩.
- ٧- د. سلامة عبد التواب عبد العليم، المفاوضة الجماعية في قانون العمل، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة حلوان، ٢٠٠٢.
- ٨- د. خالفي عبد اللطيف، الوسائل السلمية لحل منازعات العمل الجماعية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٨٧.

#### رابعاً - الموسوعات والجرائد والمقالات:

- ١- الموسوعة العربية العالمية، مؤسسة أعمال الموسوعة للنشر والتوزيع، السعودية، ١٩٩٦، الطبعة الأولى، الجزء الثاني.
- ٢- أ. جميل عودة، مقالة بعنوان: العصيان المدني مفهومه وشروطه وأهدافه، مركز الإمام الشيرازي للدراسات والبحوث. موجودة على الرابط التالي:
- <http://www.alshirazonline.org/news/034.htm>
- ٣- أ. تامر موافي، مقالة بعنوان: العصيان المدني... تعريف مختصر. موجودة على الرابط التالي:
- <http://www.tamermowafy.wordpress.com/2012/02/06/disopedience>
- ٤- د. عبد الحكيم فودة، الموسوعة الجنائية الحديثة، دار الفكر والقانون، ٢٠٠٠، المجلد الأول، الطبعة الثانية.
- ٥- أ. جندي عبد الملك، الموسوعة الجنائية، دار إحياء التراث العربي، بيروت، الجزء الثاني.
- ٦- الجريدة الرسمية للجمهورية العربية السورية، العدد ٦، ١٩٦٩.

#### خامساً - العهود والاتفاقيات:

- ١- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لسنة ١٩٦٦. موجود على الرابط التالي:
- <http://www1.umn.edu/humanrts/arab/b002.html>
- ٢- الاتفاقية الخاصة بسياسة العمالة رقم ١٥٤ لسنة ١٩٨١. موجودة على الرابط التالي:
- <https://www1.umn.edu/humanrts/arabic/ilo.html>
- ٣- الاتفاقية العربية رقم ١١ لسنة ١٩٧٩ الخاصة بتطبيق مبادئ الحق في التنظيم النقابي وفي المفاوضة الجماعية. موجودة على الرابط التالي:
- <http://www.alolabor.org/final/index.php?option=comcontent&view=category&layout=plog&id=3&Itemid=108&lang=en>

٤- الاتفاقية رقم ١٣٥ لسنة ١٩٧١ الخاصة بتوفير الحماية والتسهيلات لممثلي العمال في المؤسسة. موجودة على الرابط التالي:

<https://www1.umn.edu/humanrts/arabic/b058.html>

٥- اتفاقية حق التنظيم النقابي والمفاوضة الجماعية رقم ٩٨ لسنة ١٩٤٩. موجودة على الرابط التالي:

<https://www1.umn.edu/humanrts/arabic/b057.html>

٦- الاتفاقية رقم ١٥١ لسنة ١٩٧٨ الخاصة بحماية حق التنظيم النقابي وإجراءات تحديد شروط الاستخدام في الخدمة العامة. موجودة على الرابط التالي:

<http://www.e-justice.tn/fileadmin/fichiers site arabe/droits homme/instrun inter/Travail.8.pdf>

باللغة الأجنبية:

أولاً- المصادر:

1- Constitution français de 1946. موجود على الرابط التالي:

<http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/les-constitutions-de-la-france/constitution-de-1946-ive-republique.5109.html>

2- Code pénal français pour l'année 1810. موجود على الرابط التالي:

[http://ledroitcriminel.free.fr/la\\_legisletion\\_criminelle/anciens\\_textes/code\\_penal\\_de\\_1810\\_hm](http://ledroitcriminel.free.fr/la_legisletion_criminelle/anciens_textes/code_penal_de_1810_hm)

3- Des salariés de droit français pour l'année 1941. موجود على الرابط التالي:

<http://perso.numericadle.fr/cf40/articles/4041/4041501A.htm>

4- Constitution français de 1958. موجود على الرابط التالي:

<http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/la-constitution-du-4-October-1958/la-constitution-du-4-October-1958.5071.html>

5- Loi du 31 Juillet 1963 sur l'organisation de la grève dans les services publics en france. موجود على الرابط التالي:

[http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo\\_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19630802&numTexte=&pageDebut=07156&pageFin](http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19630802&numTexte=&pageDebut=07156&pageFin)

6- Les employés de loi français du 4 février 1959. : موجود على الرابط التالي:

[http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?gsessionid=064F9608921E93B995DA853659189854.tpdila19v\\_3?cidTexte=LEGITEXT000006069260&date=20150319](http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?gsessionid=064F9608921E93B995DA853659189854.tpdila19v_3?cidTexte=LEGITEXT000006069260&date=20150319)

7- Les employés de loi français du 13 Juillet 1983. : موجود على الرابط التالي:

<http://legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte.do?cidTexte=JORFTEXE000000504704>

8- La loi n° 270 du 24 Mars 2005, portant status général des militaires.

: موجود على الرابط التالي:

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte.do?cidTexte=JORFTEXE000000808186>

9- Droit du travail français.: موجود على الرابط التالي:

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006072050>

10- Loi du 30 Septembre 1986 sur le personnel de la radio et de la Télévision grève .

: موجود على الرابط التالي:

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006068930>

11- La loi n° 2384 du 27 Décembre 1947 portant réorganisation des companiés républicaines de sécurité.: موجود على الرابط التالي:

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000316275>

12- La loi n° 1504 du 28 Séptembre 1948 relative au statut spécial des personnels de police. : موجود على الرابط التالي:

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000005617582&dateTexte=20110607>

13- L'ordonnace n° 696 du 6 août 1958 relative au statut special des fonctionnaires des services décocentrés de ladministraton penitentiaire. : موجود على الرابط التالي:

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000705489>

14- L'ordonnace n° 1270 du 22 décembre 1958 protant loi organique relative au statut de lamagistrature. : موجود على الرابط التالي:

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000339259>

15- L'ordonnance n° 147 du 7 Janvier 1959, l'organisation général de la défense nationale. موجود على الرابط التالي:

[http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?sessionId=836B08EA49AS52E0F0B4D0BB628930CC.tpdjo07v\\_3?cidTexte=JORFTEXT000000705509&dateTexte=19590110](http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?sessionId=836B08EA49AS52E0F0B4D0BB628930CC.tpdjo07v_3?cidTexte=JORFTEXT000000705509&dateTexte=19590110)

### ثانياً - المراجع:

1. Jéze (Gaston), principes généraux de droit administratif, 1930.
2. Hauriou (Maurice), précis de droit administratif, et droit public, 2<sup>éd.</sup>, 1927.
3. Duguit (Léon), Traité de droit constitutionnel, 3<sup>éd.</sup>, t.3.
4. Sinay(Hélène), Traité de droit de travail, T.6, La grève, Paris, 1966,.
5. pelissier(Jean) Supiot(A.)et Jeammaud(A.) Droit de travail, 22<sup>ème</sup> éd. Dalloz, 2004.
6. camerlynck(Gustave-Henri) et Lyon – Caer (Gérard), Droit de travail, 11<sup>ème</sup> éd- Dalloz, 1982.
7. Terneyre (Philippe) , La grève dans les services publics, Sirey, Paris, 1991.
8. Sinay (Helene) et Javillier (Jean- Claude), Traité de droit de travail, T.6, La grève, 2<sup>ème</sup> éd.1984.
9. Chapus (René), Droit administrative général.T.11,5<sup>ème</sup> éd., 1991, Montchrestier, Paris.
10. Pelissier (Jean), Le licincement displinaire: Droit social, 1992.

### ثالثاً - الرسائل:

1. Biram Diouf: Les responsabilites a l'occasion conflits collectives du travail, thèse pour le Doctorat d'Etat en droit 2010, Universites de Cergy-pontoise.
2. Marei (Morier), Le droit de grève dans les services publics Thèse, Nantes.

## الفهرس

الصفحة	الموضوع
١	مقدمة.
٦	الفصل الأول: ماهية الإضراب في المرافق العامة.
٧	المبحث الأول: التطورات التاريخية لماهية الإضراب في المرافق العامة.
٧	المطلب الأول: التطور الفقهي والقضائي للإضراب في المرافق العامة.
٨	الفرع الأول: دور الفقه في تمييز الإضراب في المرافق العامة عن المفاهيم المشابهة له.
٨	أولاً- الإضراب العام.
٨	١- الإضراب العام حسب الطوائف المشاركة فيه.
٩	٢- الإضراب العام حسب الأسباب المؤدية إليه.
١٠	ثانياً- العصيان المدني.
١٠	١- تعريف العصيان المدني وعناصره.
١٠	٢- شروط العصيان المدني .
١١	٣- صور العصيان المدني.
١٢	الفرع الثاني: موقف الفقه والقضاء من الإضراب في المرافق العامة.
١٢	أولاً- موقف الفقه من الإضراب في المرافق العامة.
١٢	١- الموقف الفقهي المعارض للإضراب في المرافق العامة.
١٤	٢- الموقف الفقهي المؤيد للإضراب في المرافق العامة.
١٦	ثانياً- موقف القضاء من الإضراب في المرافق العامة
١٦	١- موقف القضاء الإداري الفرنسي من الإضراب في المرافق العامة.
٢٠	٢- موقف القضاء المصري من الإضراب في المرافق العامة.
٢٢	المطلب الثاني: التطور التشريعي للإضراب في المرافق العامة.
٢٣	الفرع الأول: التطور التشريعي للإضراب في المرافق العامة في فرنسا.
٢٣	أولاً- المرحلة السابقة على صدور دستور ١٩٤٦.
٢٤	ثانياً- المرحلة اللاحقة على صدور دستور ١٩٤٦.

٢٧	الفرع الثاني: التطور التشريعي للإضراب في المرافق العامة في مصر وسورية.
٢٧	أولاً- التطور التشريعي للإضراب في المرافق العامة في مصر.
٢٧	١- التطور التشريعي للإضراب في المرافق العامة في مصر قبل دخول العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حيّز النفاذ.
٣٣	٢- التطور التشريعي للإضراب في المرافق العامة في مصر بعد نفاذ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
٣٥	ثانياً- التطور التشريعي للإضراب في المرافق العامة في سورية.
٤١	المبحث الثاني: مفهوم الإضراب في المرافق العامة.
٤١	المطلب الأول: تعريف الإضراب في المرافق العامة وعناصره.
٤٢	الفرع الأول: تعريف الإضراب في المرافق العامة.
٤٢	أولاً- التعريف الفقهي للإضراب في المرافق العامة.
٤٢	١- تعريف الفقه الفرنسي للإضراب.
٤٣	٢- تعريف الفقه المصري للإضراب .
٤٥	ثانياً- التعريف القضائي للإضراب في المرافق العامة.
٤٦	الفرع الثاني: عناصر الإضراب في المرافق العامة.
٤٦	أولاً- العناصر المادية للإضراب في المرافق العامة.
٤٦	١- التوقف عن العمل.
٤٩	٢- الامتناع عن عمل ملزم.
٥٠	٣- الامتناع عن العمل جماعياً.
٥١	ثانياً- العناصر المعنوية للإضراب في المرافق العامة.
٥٢	١- قصد أو نية الإضراب.
٥٢	٢- تدبير الإضراب.
٥٤	٣- المطالب المهنية الممكنة والمشروعة.
٥٦	المطلب الثاني: صور الإضراب في المرافق الهامة.
٥٦	الفرع الأول: صور الإضراب المشروعة في المرافق العامة.
٥٦	أولاً- الإضراب التقليدي.
٥٧	ثانياً - الإضراب التعويقي.
٥٧	ثالثاً- الإضراب الصامت والإضراب مع الاعتصام في أماكن العمل.
٥٨	رابعاً- إضراب الساعات الإضافية.
٥٨	خامساً- إضراب التنبيه.
٥٩	الفرع الثاني: صور الإضراب غير المشروعة في المرافق العامة.

٥٩	أولاً- الإضراب الدائر .
٦٠	ثانياً- الإضراب قصير المدة والمتكرر .
٦١	ثالثاً- الإضراب البطيء .
٦٢	رابعاً- الإضراب مع احتلال أماكن العمل .
٦٣	خامساً- الإضراب مع التخريب .
٦٣	سادساً- الإضراب المباغت .
٦٤	سابعاً- إضراب التضامن .
٦٥	ثامناً- الإضراب السياسي .
٧١	<b>الفصل الثاني: الأحكام القانونية للإضراب في المرافق العامة.</b>
٧٢	المبحث الأول: ضوابط وآثار ممارسة الإضراب في المرافق العامة.
٧٢	المطلب الأول: ضوابط ممارسة الإضراب في المرافق العامة.
٧٣	الفرع الأول: شروط ممارسة الإضراب في المرافق العامة.
٧٣	أولاً- الجهة المختصة بتنظيم ممارسة الإضراب في المرافق العامة.
٧٤	١- مبررات إسناد تنظيم الإضراب في المرافق العامة للنقابات العمالية.
٧٨	٢- معيار النقابة الأكثر تمثيلاً.
٨٠	٣- احتكار النقابات العمالية لتنظيم الإضراب وأثر ذلك على فاعليته.
٨٢	ثانياً- الإجراءات السابقة على بدء الإضراب.
٨٢	١- استنفاد الوسائل السلمية الواقية من اندلاع الإضراب.
٩٠	٢- ضرورة الإخطار المسبق قبل القيام بالإضراب.
٩٩	الفرع الثاني: القيود الواردة على ممارسة الإضراب في المرافق العامة.
٩٩	أولاً- الحظر الكلي للإضراب في المرافق العامة.
٩٩	١- موقف المشرع المصري.
١٠١	٢- موقف المشرع الفرنسي.
١٠٢	ثانياً- ضمان سير حد أدنى من الخدمة في المرفق أثناء الإضراب.
١٠٢	١- استدعاء العاملين المضربين وتكليفهم بالخدمة.
١٠٣	٢- ضوابط الحد الأدنى من الخدمة.
١٠٦	المطلب الثاني: آثار ممارسة الإضراب.
١٠٦	الفرع الأول: آثار ممارسة الإضراب على العاملين.
١٠٦	أولاً- آثار ممارسة الإضراب على العاملين المضربين.
١١١	ثانياً- آثار ممارسة الإضراب على العاملين غير المضربين.

١١٣	الفرع الثاني: آثار ممارسة الإضراب على الغير .
١١٧	المبحث الثاني: رؤية قانونية لتنظيم الإضراب في المرافق العامة في سورية.
١١٨	المطلب الأول: مفهوم الإضراب في المرافق العامة في سورية.
١١٨	الفرع الأول: الأساس القانوني للإضراب في المرافق العامة في سورية.
١١٨	أولاً- تعريف الإضراب في المرافق العامة في سورية.
١١٩	ثانياً- صور الإضراب في المرافق العامة في سورية.
١٢١	ثالثاً- التنازل عن الحق في الإضراب في المرافق العامة وإفشاله في سورية.
١٢١	الفرع الثاني: الجهة المختصة بإعلان وتنظيم الإضراب في المرافق العامة في سورية.
١٢٣	المطلب الثاني: الأحكام القانونية للإضراب في المرافق العامة في سورية.
١٢٣	الفرع الأول: ضوابط ممارسة الإضراب في المرافق العامة في سورية.
١٢٣	أولاً- شروط ممارسة الإضراب في المرافق العامة في سورية.
١٢٣	١- التفاوض.
١٢٤	٢- الوساطة.
١٢٥	٣- الإخطار.
١٢٨	ثانياً- القيود الواردة على ممارسة الإضراب في المرافق العامة في سورية.
١٢٨	الفرع الثاني: آثار ممارسة الإضراب في المرافق العامة في سورية.
١٣٢	خاتمة.
١٣٢	نتائج.
١٣٤	توصيات.
١٣٥	قائمة المصادر والمراجع.
١٤٣	الفهرس.

## المخلص

إن موضوع بحثنا هذا هو التنظيم القانوني للإضراب، وبما أن مجال دراستنا القانون العام، فقد اقتصرنا في بحثنا هذا على تنظيم الإضراب في المرافق العامة.

وقد قسمنا هذا البحث إلى فصلين، حيث تحدثنا في الفصل الأول عن ماهية الإضراب في المرافق العامة، أما في الفصل الثاني فقد تحدثنا عن الأحكام القانونية للإضراب في المرافق العامة.

ففي الفصل الأول وهو ماهية الإضراب في المرافق العامة، فقد تحدثنا في المبحث الأول فيه عن التطورات التاريخية للإضراب في المرافق العامة، حيث تطرقنا لموقف كل من الفقه والقضاء تجاه الإضراب في المرافق العامة كما تكلمنا فيه عن دور الفقه في تمييز الإضراب في المرافق العامة عن المفاهيم المشابهة له، ثم شرحنا التطورات التشريعية للإضراب في المرافق العامة في كل من سورية وفرنسا ومصر. ثم بعد ذلك انتقلنا في المبحث الثاني لتفصيل مفهوم الإضراب في المرافق العامة، حيث قمنا بتعريف الإضراب في المرافق العامة وتعداد وشرح عناصره بالإضافة إلى تعداد وشرح صورته المشروعة وغير المشروعة.

أما في الفصل الثاني وهو الأحكام القانونية للإضراب في المرافق العامة، فقد شرحنا في المبحث الأول فيه ضوابط وآثار الإضراب في المرافق العامة، وذلك من خلال تفصيل شروط ممارسة الإضراب في المرافق العامة والقيود الواردة عليه وكذلك من خلال تفصيل الآثار التي تترتب على ممارسة الإضراب في المرافق العامة سواء كان على العاملين أو على الغير، أما في المبحث الثاني من هذا الفصل فقد توصلنا إلى رؤية قانونية لتنظيم الإضراب في المرافق العامة في سورية، وذلك من خلال وضع تعريف محدد للإضراب في المرافق العامة وتحديد صورته المشروعة وغير المشروعة وتحديد الجهة المختصة بإعلان وتنظيم الإضراب في المرافق العامة، بالإضافة إلى وضع بعض الشروط والقيود الواجب اتباعها عند ممارسة الإضراب في المرافق العامة وإلا اعتبر الإضراب غير مشروع، بالإضافة إلى وضع وتحديد الآثار التي يجب أن تترتب على ممارسة الإضراب في المرافق العامة والتي لا يجوز تجاوزها.

وفي نهاية البحث توصلنا للعديد من النتائج والتوصيات والتي نأمل أن تكون مفيدة لموضوع بحثنا هذا.

## **Abstract**

The theme of this research is the legal regulation of the strike, and that the field of study, including public law, has economized in this research to organize a strike in public utilities .

We have divided this research into two chapters, where we talked in the first chapter of what a strike in public utilities, while in the second chapter we talked about the legal provisions of the strike in the public utilities .

In the first chapter which is what the strike in public utilities, we have talked in the first section where all the historical developments of the strike in the public utilities, where we talked to the position of each of jurisprudence and the judiciary toward a strike in public utilities as we talked it about the role of jurisprudence in distinction to strike in the public utilities concepts similar to him, then explained legislative developments of the strike in the public facilities in all of Syria, France and Egypt. Then we moved to the second topic in detail the concept of the strike in the public utilities, where we define the strike in the public utilities and enumerate and explain the elements in addition to the census forms and explain the legal and illegal .

In the second chapter, which legal provisions of the strike in the public utilities, has explained in the first section where controls and the effects of the strike in the public utilities, and through detailing the terms of the exercise of the strike in the public utilities and restrictions contained it, as well as through the breakdown of the consequences of the exercise of the strike in facilities public, whether workers or to others, while in the second section of this chapter, we have come to see legal to organize a strike in public utilities, and through the development of a specific definition of the strike in the public utilities and to identify forms of legal and illegal and identify the competent authority to declare and organize a strike in facilities public, in addition to putting some conditions and restrictions to be followed when exercising the strike in public utilities and only considered the strike illegal, as well as to develop and determine the effects that must be incurred on the exercise of the strike in the public utilities, which may not be exceeded .

At the end of our search for many of the findings and recommendations which we hope will be helpful to the subject of this research.