

الإضراب عن العمل وفكرة المرافق العامة

إعداد

أحمد بن حمد بن عقيل العريزي

المقدمة

إن تدخل الإدارة أو الدولة لتقديم الخدمات العامة للجمهور وتحقيق النفع العام، أصبح يتخذ حالياً صورة المرافق العامة، والذي أصبح بمثابة الوظيفة الرئيسية للدولة، ولذلك أضحت فكرة المرافق العامة أحد المفاهيم الأساسية في القانون الإداري، وتؤدي المرافق العامة خدماتها للجمهور من خلال عاملين وموظفين، لهم حقوق وامتيازات يجب على الدولة تلبيتها وضمانها، وإلا كان من حقهم الاعتراض على الإدارة ومطالبتها بهذه الحقوق، ولهم في سبيل ذلك اتباع العديد من الوسائل، والتي من أهمها الإضراب عن العمل، والذي بلا شك من شأنه التأثير على الخدمات المقدمة للجمهور، واستمرار هذه الخدمات التي اعتاد الجمهور عليها ورتب أوضاعه على أساس استمرارها وتوافرها.

أولاً: أهمية البحث:

نظراً لما يمثله المرفق العام من أهمية، تتمثل في إشباع الحاجات العامة لجمهور المتعاملين، فكان من اللازم والواجب على الدولة ضمان استمرار أداء هذه المرافق لعملها بانتظام واضطراد، حتى تستقر الأمور داخل المجتمع، لاسيما إذا كانت طبيعة المرافق، لها أهمية استراتيجية وحيوية.

ولذلك استقر الفقه على مبدأ هام من مبادئ تسيير المرافق العامة والحيوية، وهو مبدأ استمرارية المرافق العامة بانتظام واضطراد، إلا أن هذا المبدأ يتعارض مع حق آخر تم إقراره للعاملين والموظفين داخل هذه المرافق، وهو حق الإضراب اعتراضاً على أسباب أو ظروف مهنية أو غيرها، من الأسباب، ومن هنا كان برزت أهمية موضوع البحث، من كون هناك حاجة ماسة للتوفيق بين حق العاملين في الإضراب، ومبدأ استمرارية المرافق العامة في أداء خدماتها للجمهور باستمرار وانتظام.

ثانياً: مشكلة البحث:

يثير هذا البحث تساؤل رئيسي، وهو مدى لزوم التوفيق بين حاجات استمرار المرافق العامة لأداء خدماتها باستمرار وانتظام، وبين حق العاملين في هذه المرافق في الإضراب، ويتفرع عن هذا السؤال عدة تساؤلات فرعية من أهمها:

- ما المقصود بالإضراب عن العمل، وطبيعته، وصوره؟

- ماذا يقصد بالمرفق العام، وما هي آليات تنظيمه قانوناً؟

- ما أهمية التوفيق بين مصلحة المرفق العام، وبين حاجة العاملين في ممارسة حقهم في الإضراب؟

ثالثاً: خطة البحث:

للإجابة على التساؤلات التي يثيرها موضوع البحث، سنتناول موضوع الإضراب وتأثيره على تسيير المرافق العامة، من خلال العرض لكلا الفكرتين، الحق في الإضراب، واستمرارية المرافق العامة، وذلك لا يكون بطبيعة الحال إلا بتناول ماهية وإطار كل منهما، وبناء عليه، نتناول في هذا الفصل ماهية فكريتي الإضراب والمرافق العامة، في مبحثين هما:

المبحث الأول: ماهية الإضراب عن العمل.

المبحث الثاني: ماهية المرافق العامة.

المبحث الأول

ماهية الإضراب عن العمل

إن دراسة الإضراب كحق، وتحديد ماهيته وعناصره إنما تقتضي استعراضه، من كافة جوانبه، والتي أهمها، تعريفه، وصوره، فضلاً عن أساسه وطبيعته من الناحية القانونية، ذلك أنه لن يتسنى لنا التعرف على الإضراب دون التعرف على عناصره وأشكاله المختلفة، وهذا بطبيعة الحال لن يكون إلا من خلال تعريفه تعريفاً دقيقاً، يعبر عن حقيقته، ويبين عناصره وأبعاده، وبناء على ذلك نتناول هذا المبحث في مطلبين على النحو التالي:

المطلب الأول: تعريف الإضراب.

المطلب الثاني: صور الإضراب.

المطلب الأول

تعريف الإضراب

يعد الإضراب مصطلح حديثاً نسبياً، فقد عُرِف ووضحت معالمه مع بزوغ الثورة الصناعية؛ وذلك بالتوازي مع مواكبة رأس المال على العمل، والتي أدت إلى ظهور تفاوت شديد بين الطبقات، الأمر الذي دفع العمال إلى التجمع والتكتل، بهدف البحث عن وسيلة قانونية أكثر فاعلية لإعادة التوازن الاقتصادي والاجتماعي، وبالتالي كان اللجوء إلى ممارسة الإضراب كأحد هذه الوسائل، والتي حصلت فيما بعد على الدستورية والقانونية على نحو ما سنرى (٢٨٤).

ويجد لفظ الإضراب مصدره التاريخي في مكان بالعاصمة الفرنسية يسمى "Place de" grève على نهر السين، وقد كان هذا المكان مقراً لتجمع العاطلين عن العمل الأملين في الحصول على فرصة عمل، ومن هنا أصبح يطلق على فعل التوقف الجماعي عن العمل لفظ الإضراب، وأصبحت عبارة "Faire grève" تعني السيطرة على الأماكن بهدف الحصول على فرصة عمل (٢٨٥)، ومنها اشتق مصطلح الإضراب "La grève" والذي يعني الضغط على صاحب العمل والسلطات العامة لتحقيق بعض المطالب المهنية الممكنة والمشروعة (٢٨٦).

وواقع الأمر فإن تعريف الإضراب، اعتبر، ولا زال، من المسائل الشائكة، لا سيما وأن غالبية التشريعات الوطنية التي تناولت موضوع الإضراب بالتنظيم لم تتعرض لمسألة تعريفه، واكتفت بالنصوص التنظيمية له، تاركه هذه المسألة لاجتهادات الفقه والقضاء في الدول المختلفة، وعلى ذلك سنتناول تعريف الإضراب في الفقه والقضاء، وقبل ذلك من الناحية اللغوية على النحو التالي:

الفرع الأول

التعريف اللغوي للإضراب

(٢٨٤) د. أحمد حسن البرعي، الثورة الصناعية وأثارها الاجتماعية والقانونية، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٢، ص ٢٨١ وما بعدها؛ د. عبد الباسط عبد المحسن، الإضراب في قانون العمل، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ١٩٩٢، ص ١٨، ١٩.

(٢٨٥) د. علي عبد العال سيد أحمد، حق الإضراب في المرافق العامة، تطوره، تحديد مفهومه، نظامه القانوني، الطبعة الثالثة، مؤسسة دار الكتب، الكويت، ١٩٩٧، ص ٩٢؛ د. ناصف إمام سعد هلال، إضراب العاملين بين الإجازة والتحریم، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٨٧، ص ٢٢؛ د. أحمد محمد عبد الرسول، الإضراب في القانون المصري، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بني سويف، ٢٠١٣، ص ١١.

(٢٨٦) د. مصطفى أحمد أبو عمرو، الحق في الإضراب بين القانون الفرنسي والقوانين العربية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٦، ص ١٥؛ د. عبد الباسط عبد المحسن، الإضراب في قانون العمل، مرجع سابق، ص ١٢.

الإضراب لغة يعني الكف عن الشيء والإعراض عنه، فيقال أضرب فلان عن هذا الأمر إضراباً، أي كف عنه وأضرب عنه، أي أعرض عنه (٢٨٧)، ومن ذلك قوله تعالى "فنضرب عنكم الذكر صفحاً أن كنتم قوماً مسرفين" (٢٨٨)، فيقال أن الراكب إذا ركب دابة، فأراد أن يصرفه عن جهته، ضربه بعصاه، ليعدله عن الجهة التي يريد، فوضع الضرب موضع الصرف والعدل. ويقال ضربتُ عنه وأضربتُ، ويقال أن معناه: أفنضرب القرآن عنكم، ولا ندعوكم. أي معرضين عنكم، ويقال ضربت فلاناً عن فلان، أي كفتته عنه، فأضرب عنه إضراباً، إذا كف، فيقال أضرب فلاناً عن الأمر فهو مضرب إذا كف، ويقال في ذلك: أصبحت عن طلب المعيشة مضرباً - ما وثقتُ بأن مالك مالي (٢٨٩).

ولها معنى آخر وهو الإقامة، فيقال المضرب هو الرجل المقيم في البيت، وأضرب الرجل في البيت أي أقام، وتأتي بمعنى ثالث هو السكن، فيقال رأيت حية مضرباً، إذا كانت ساكنة لا تتحرك (٢٩٠). وجاء في معاجم العلوم الاجتماعية أن الإضراب لغوياً يعني الاعتراض والامتناع عن فعل شيء ما، فيعرف بأنه "امتناع العمال امتناعاً جماعياً عن تنفيذ العمل الملتزمين به بموجب عقود العمل التي تربطهم بأصحاب الأعمال، وذلك بهدف الحصول على بعض المطالب بشأن شروط العمل" فالإضراب لغوياً يعني إذا أنه الانقطاع أو التوقف الإرادي للتعبير عن حالة عدم الرضا، أي أنه احتجاج يتم من خلال فعل مادي يسمى انقطاع أو تخلي لتحقيق بعض المطالب (٢٩١).

الفرع الثاني

التعريف الفقهي للإضراب

لم تتناول غالبية التشريعات التي تناولت موضوع الإضراب بالتنظيم لمسألة تعريفه (٢٩٢)، واكتفت بالنص على مشروعيتها وتنظيمه، ولعل ذلك كان تماشياً مع المسلك الذي يعتمده المشرعين عادة في ترك مسألة التعريف لاجتهادات الفقه والقضاء، ولذلك درج الفقه على وضع تعريف محدد للإضراب، بيد أن مسألة التعريف لم تكن محل اتفاق بينهم، ويرجع ذلك للعديد من الأسباب، منها نظرة كل فقيه للإضراب والتي تركز على عنصر معين منه، وأخرى حسب تخصص الفقيه، ففقهاء القانون العام، اختلفوا في تعريفهم للإضراب عن تعريف فقهاء القانون الخاص، وهو ما ترتب عليه تعدد التعريفات وتشعبها، وإن كانت في

(٢٨٧) ابن منظور، لسان العرب، المجلد الثاني، دار صادر للطباعة والنشر، بيروت لبنان، بدون تاريخ نشر، ص ٥٤٧.

(٢٨٨) سورة الزخرف الآية (٥).

(٢٨٩) د. منير عبد الله خضير، إضراب العمال عن العمل، تعريفه وتكييفه القانوني وأنواعه وأحكامه الشرعية، المجلة الأردنية في الدراسات الإسلامية، المجلد التاسع، العدد (١/١)، ٢٠١٣، ص ٣٢.

(٢٩٠) ابن منظور لسان العرب، مرجع سابق، ص ٢٤٣.

(٢٩١) د. أشرف عبد القادر قنديل، الإضراب بين الإباحة والتجريم، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٤، ص ٢٣؛ ميثم غانم جبر المحمودي، التنظيم القانوني للحق في الإضراب، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، ٢٠١٥، ص ٦.

(٢٩٢) جدير بالذكر أن بعض التشريعات قد وضعت تعريف للإضراب ومنها المشرع العراقي في قانون العمل رقم (١) لسنة ١٩٥٨ والذي عرفه في المادة (٥٠) منه بأنه "اتفاق مجموع العمال أو المستخدمين أو أكثرهم في مشروع معين، على التوقف عن العمل، بشأن أمور تتعلق بشروط العمل والاستخدام وأحوالهما"؛ كذلك فإن المشرع المصري لم يعرف الإضراب، ومع ذلك فقد قارب من معناه في المادة (١٢٤) من قانون العقوبات المصري والتي تنص على عقاب الإضراب، وذلك بنصه "إذا ترك ثلاثة على الأقل من الموظفين أو المستخدمين عملهم ولو في صورة استقالة أو امتنعوا عمداً عن تأدية واجب من واجبات وظيفتهم متفقين في ذلك أو مبتغين منه تحقيق غرض مشترك عوقب كل منهم..."

مجمليها تركز على صفة التوقف الجماعي المدبر من قبل العاملين من أجل الضغط للوصول إلى تحقيق بعض المكاسب المهنية^(٢٩٣).

وقد ركز بعض الفقه على عنصر أو أكثر من عناصر الإضراب، وقاموا بوضع تعريف للإضراب وفقاً لذلك، فركز البعض على عنصر التوقف أو الهجر المؤقت للعمل، فعرف الإضراب بأنه "هجر الموظفين أو المستخدمين العموميين عملهم مع تمسكهم بوظائفهم، ويلجأ الموظفون عادة لهذا الإجراء إظهاراً لسخطهم على عمل من أعمال الحكومة أو لإجبار الحكومة على إجابة مطالبهم"^(٢٩٤)، وعرف أيضاً بأنه "توقف الموظفين عن القيام بأعمالهم ومن ثم الامتناع عن أدائها لمدة معينة وبصورة مؤقتة، ولكن من دون أن تتصرف نيبتهم إلى ترك وظائفهم بصفة نهائية"^(٢٩٥)، في حين عرفه آخرون بناء على عنصر الاتفاق، فعرفوه بأنه "اتفاق بين عدة أشخاص من العاملين في المرافق العامة على وقف العمل المنوط بهم مدة معينة لسبب من الأسباب لتحقيق مصلحة خاصة للمضربين لا سيما المتعلقة بالعمل كرفع الأجور أو رفع ضرر يروونه واقعاً عليهم أو للاحتجاج على أمر من الأمور"^(٢٩٦)، وعرفه آخرون بأنه "توقف جماعي مدبر عن العمل يهدف إلى دعم المطالبات المهنية"^(٢٩٧).

واختلفت وجهة نظر فقهاء القانون الخاص عن فقهاء القانون العام في مسألة تعريف الإضراب، ففي حين قصر فقهاء القانون العام تعريفهم للإضراب على العاملين بالمرافق العامة فقط، فقد ركز فقهاء القانون الخاص على وضع تعريف يشمل جميع العاملين سواء في القطاع العام أو القطاع الخاص، فمن تعريفات القانون العام تعريف البعض للإضراب بأنه "حق تقررته الدولة لطوائف العاملين بها، متى بلغت هذه الطوائف شأنًا بعيداً من النضج والوعي يؤهلها لممارسة هذا الحق، في صورة اتفاقهم المسبق على التوقف عن العمل وتركه، وتمسكهم بوظائفهم أو أعمالهم، بقصد ممارسة الضغط على الإدارة أو أرباب الأعمال حسب الأحوال، من أجل تحسين شروط العمل وأحكامه"^(٢٩٨).

في حين عرفه فقهاء القانون الخاص على نحو يمكن تطبيقه على العاملين في القطاعين العام والخاص فعرفوه بأنه "امتناع العمال عن العمل امتناعاً إرادياً ومدبراً، لتحقيق مطالب مهنية"^(٢٩٩)، وعرفه آخر

^(٢٩٣) د. محمد هشام أبو الفتوح، الإضراب عن العمل بين التجريم والإباحة، دراسة في قانون العقوبات المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٩، ص ٥؛ ميثم غانم جابر المحمودي، التنظيم القانوني للحق في الإضراب، مرجع سابق، ص ٨؛ أحمد محمد عبد الرسول، الإضراب في القانون المصري، مرجع سابق، ص ١٢.

^(٢٩٤) د. محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري العربي، الطبعة الثالثة، دار المعارف، ١٩٦٧، ص ٣٠٩؛ د. محمد عبد الحميد أبو زيد، دوام سير المرافق العامة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٢، ص ١٥؛ د. محمد حسنين عبد العال، الحريات السياسية للموظف العام، بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد، السنة ٥٠، ١٩٨٠، ص ٦٤٩؛ د. إمام ناصف هلال سعد، إضراب العاملين بين الإجازة والتحرير، مرجع سابق، ص ٢٧.

^(٢٩٥) د. عبد الغني بسيوني، القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩١، ص ٤١٨؛ د. سعيد علي غافل، الإضراب الوظيفي، دراسة مقارنة، منشورات زين الحقوقية، الطبعة الأولى، ٢٠١٥، ص ١٦.

^(٢٩٦) د. سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، نظرية المرفق العام وعمال الإدارة العامة، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي، ص ١٧٧؛ د. ماجد راغب الحلوي، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، ٢٠٠٤، ص ٢٩٦؛ د. إبراهيم طه الفياض، القانون الإداري، الطبعة الأولى، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، الكويت، ١٩٨٨؛ د. سعيد علي غافل، الإضراب الوظيفي، مرجع سابق، ص ١٧.

^(٢٩٧) B. Teysie: Grève: Guide juridique, Dalloz, Tome ٣, Paris, ١٩٨٧, p. ٢٧٩.

^(٢٩٨) د. ناصف هلال إمام سعد، إضراب العاملين بين الإجازة والتحرير، مرجع سابق، ص ٤٦١ وما بعدها.

^(٢٩٩) د. محمود جمال الدين زكي، قانون العمل، الطبعة الثالثة، مطبعة جامعة القاهرة، ١٩٨٣، ص ٨٠٤.

بأنه "توقف العمل عن العمل توفيقاً إرادياً ومدبراً لممارسة ضغط على صاحب العمل لحمله على إجابة المطالب المهنية" (٣٠٠)، وعرفه البعض من الفقه الغربي بأنه "التوقف الجماعي المتفق عليه من قبل كل أو بعض العمال في مرفق معين أو أكثر؛ وذلك بهدف تحقيق مطالب مهنية" (٣٠١). ويلاحظ أن هذا التعريف الأخير يتميز بالإيجاز والشمول، فمن ناحية يوضح كافة عناصر الإضراب، ومن ناحية أخرى يركز على الطبيعة المهنية للمطالب التي يسعى العمال لتحقيقها من اللجوء للإضراب، وهو ما يستبعد الإضراب السياسي، ويؤكد على الطابع المهني للإضراب (٣٠٢). وعرفه البعض بأنه "امتناع جميع العمال أو فريق منهم عن أداء العمل الملتزمين به بموجب عقد العمل بدون رضا صاحب العمل لأجل الحصول على مطالب مهنية أو للتضامن مع عمال آخرين فهو عمل سلبى بحث يلجأ إليه العمال للضغط على صاحب العمل لإجابة مطالبهم" (٣٠٣). وهناك من وسع من دائرة الإضراب، فعرفه بأنه "توقف كل أو بعض الموظفين أو العمال عن العمل بهدف تحسين ظروف العمل والحصول على مزايا أفضل أو بقصد مساندة نشاط سياسي أو اجتماعي معين" (٣٠٤)، في حين قصره البعض على عنصر واحد من عناصره كعنصر التوقف عن العمل فعرفه بأنه "امتناع العمل عن تنفيذ العمل الملتزمين به بموجب عقود العمل التي تربطهم مع أصحاب الأعمال" (٣٠٥)، فهذا التعريف اكتفى بتوضيح عنصر واحد فقط وهو عنصر الكف عن العمل، دون توضيح أي عناصر أخرى من عناصر الإضراب كطبيعة المطالب العمالية أو طبيعة التوقف، أو غايته (٣٠٦).

وما نلاحظه هنا أنه برغم تعدد التعريفات وتنوعها فإنها تتفق في مجملها على العنصر الرئيسي للإضراب وهو التوقف الجماعي عن العمل لأجل تحقيق أهداف معينة، كما يلاحظ أيضاً أن تعريفات فقهاء القانون الخاص جاءت أكثر دقة وإيجازاً فيما يتعلق بنطاق الإضراب، في حين جاءت تعريفات فقهاء القانون العام في معظمها وصفاً للإضراب أكثر من كونها تعريفاً له، حيث أنها أبرزت الصفة الجماعية للتوقف عن العمل، وأهداف الإضراب، فضلاً عن خلطها بين الإضراب السياسي والإضراب المهني. وإزاء هذا التضارب الفقهي حول تعريف الإضراب، فقد تدخل القضاء أيضاً بدوره محاولاً وضع تعريف محدد للإضراب وهو ما نتناوله على النحو التالي:

الفرع الثالث

التعريف القضائي للإضراب

إن دور القضاء لا يقل مطلقاً عن دور المشرع، فإذا كان المشرع هو من يتناول بالتنظيم مسألة معينة، فإن القضاء هو من يتدخل ليقوم بسد الفراغات التي قد يتركها المشرع في هذه المسألة، من خلال إيجاد الحلول

(٣٠٠) د. أحمد حسن برعي، الوجيز في قانون العمل، الطبعة الثانية، مطبعة الإخلاص، ٢٠٠٢، ص ٩٥٢.

(٣٠١) Philippe Terneyre: La grève dans les services publics, Editeur, Publisher : Paris Sirey, ١٩٩١, p.٢٠.

(٣٠٢) د. أحمد محمد عبد الرسول محمد: الإضراب في القانون المصري، مرجع سابق، ص ١٥.

(٣٠٣) د. أحمد السعيد الزقرد، الوجيز في قانون العمل، شرح قانون العمل الجديد رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، بدون دار نشر، ٢٠٠٤، ص ٥٤٧.

(٣٠٤) د. محمد أنس جعفر، الموظف العام وممارسة العمل النقابي، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٦، ص ١٨٣.

(٣٠٥) د. على العريف، شرح تشريع العمل في مصر، الطبعة الثانية، دار المستقبل، القاهرة، ١٩٥٤، ص ٢٣٠.

(٣٠٦) انظر في التعليق على هذا التعريف: د. أحمد محمد عبد الرسول، الإضراب في القانون المصري، مرجع سابق، ص ١٧؛ د. ناهد العجوز، الحماية الجنائية للحقوق العمالية في قانون العمل في مصر والدول العربية، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٦، ص ١٧٤.

المناسبة لها وفقاً للمبادئ القانونية المتعارف عليها، فضلاً عن ذلك فإن القضاء هو من يضع النصوص التشريعية موضع التنفيذ، ولذلك كان للقضاء دور في وضع التعريفات في المسائل التي يتركها المشرع بلا تعريف، وفيما يتعلق بالإضراب فإن القضاء كان له دور في تعريفه، وقد أخذ القضاء الفرنسي على عاتقه مهمة بيان حدود ممارسة الإضراب وتعريفه، ومن هذه التعريفات تعريف محكمة النقض الفرنسية للإضراب بأنه "وسيلة من وسائل الدفاع عن المصالح المهنية" (٣٠٧)، وفي حكم آخر عرفته بأنه "توقف إرادي عن العمل من أجل تدعيم مطالب مهنية مقررّة سلفاً في النظم والاتفاقات الجماعية رفض صاحب العمل تحقيقها" (٣٠٨).

وحديثاً عرفت محكمة النقض الإضراب بأنه "توقف مدبر عن العمل بغرض مساندة مطالب مهنية محددة سلفاً رفض صاحب العمل تحقيقها" (٣٠٩).

أما القضاء العربي فلم يتعرض معظمه لمسألة تعريف الإضراب، نظراً لأن معظم التشريعات العربية كانت تتناول موضوع الإضراب بالحظر، وحتى مع تغير موقفها إلى الإباحة والتنظيم فإن حداثة هذا التغير لم تتح الفرصة للقضاء لوضع تعريف للإضراب، فمحكمة النقض المصرية لم تتعرض لتعريف الإضراب في القضايا التي كانت تعرض عليها، نظراً لعدم مشروعية الإضراب والعقاب عليه وفقاً للمادة (١٢٤) من قانون العقوبات والتي كانت تقضي بالعقاب على الإضراب، واكتفت بتطبيق النص القانوني دون التعرض لتعريف الإضراب (٣١٠).

وقد بقي الأمر كذلك حتى نظرت محكمة أمن الدولة العليا في السادس عشر من أبريل عام ١٩٨٧ في قضية الأزرابية الخاصة بإضراب عمال السكة الحديدية (٣١١)، والتي تناولت خلالها لتعريف الإرهاب

(٣٠٧) الحكم صادر عن محكمة النقض الفرنسية بتاريخ ٢٨/٦/١٩٥١، انظر:

Cour de cassation, Chambre sociale-f, ٢٨ Jun ١٩٥١, droit social, ١٩٥١, p٥٣٢.

(٣٠٨) Cour de cassation, Chambre sociale-f, ١٧ Janvier ١٩٦٨, bull. v civil, N٥٠, p٤١.

(٣٠٩) Cour de cassation, Chambre sociale-f, ١٣ nov. ١٩٩٦, Dr. Soc Avril ١٩٩٧, p.٣٧٦.

(٣١٠) فضت محكمة النقض بأن " لما كانت الفقرة الأولى من المادة ٢٠٩ من قانون العمل الصادر بالقانون رقم ٩١ لسنة ١٩٥٩ - الواردة بالباب الخامس الخاص بالتوفيق والتحكيم في منازعات العمل، قد نصت على أنه "يحظر على العمال الإضراب أو الامتناع عن العمل كلياً أو جزئياً إذا ما قدم طلب التوفيق المنصوص عليه في المادة ١٨٩ أو أثناء السير في إجراءاته أمام الجهة الإدارية المختصة أو لجنة التوفيق أو هيئة التحكيم" فإنها بذلك تكون قد دلت - وبمفهوم المخالفة - على أن جريمة الإضراب عن العمل لا تتحقق إذا ما وقع الإضراب دون أن يقدم طلب التوفيق.... ن العبرة في الطلب الذي بدون تقديمه لا تتحقق جريمة الإضراب ليست بمطلق الشكاوى وإنما هي بطلب التوفيق الذي يقدم، من الأشخاص وبالأوضاع المبينة في المادتين ١٨٩ و ١٩٠ من قانون العمل السالف الإشارة إليه، إلى الجهة الإدارية المختصة للسعي في حل النزاع بالطرق الودية" نقض جنائي الطعن رقم ١٥٣٥ لسنة ٤٥ ق، جلسة ١٨/١/١٩٧٦، مجموعة المكتب الفني السنة ٢٧، ص ٧٠.

(٣١١) وتتلخص وقائعها في إضراب عدد من العاملين بالهيئة القومية للسكة الحديدية عن العمل يومي ٧، ٨ من شهر يوليو سنة ١٩٨٦ بهدف الضغط على الحكومة لاستجابة مطالبهم المهنية بتقرير كادر خاص لهم وزيادة الحوافر والتأمين الصحي وتحذرت عن الواقعة القضية رقم ٤١٩٠ لسنة ٨٦ ج الأزرابية (١٢١) كلي شمال القاهرة) انظر: د. اشرف عبد القادر قنديل، الإضراب بين الإباحة والتجريم، مرجع سابق، هامش ص ٢٧.

وعرفته بأنه "الامتناع الجماعي المنقح عليه بين مجموعة من العاملين لفترة مؤقتة لممارسة الضغط للاستجابة لمطالبهم" (٣١٢).

ومن خلال التعريفات السابقة يمكن القول بأن الإضراب هو سلوك إنساني ينتهجه العمال علانية، ينطوي على توقف إرادي وجماعي عن العمل، كنوع من ممارسة الضغط على صاحب العمل أو السلطات العامة للوصول لتحقيق مطالب معينة.

المطلب الثاني

صور الإضراب

إن ممارسة حق الإضراب تأخذ العديد من الصور والأشكال، لا سيما في الدول التي تعترف بمشروعيتها كوسيلة لتحقيق المطالب المهنية، والواقع فإن التعدد في صور الإضراب إنما هو نابع من الاختلاف في تحديده وتعريفه، وحسب وجهة نظر كل فقيه (٣١٣).

ومن أهم هذه الصور الإضراب السياسي، ويكون كذلك في حالة إذا ما تم احتجاجاً على سياسات الحكومة والسلطات العامة في الدولة سواء كانت سياسات داخلية أو خارجية، أو عندما يكون الهدف منه تحقيق بعض المطالب السياسية (٣١٤)، ويتميز الإضراب السياسي عن الإضراب المهني في أن الهدف من الإضراب السياسي لا يكون تحقيق بعض المطالب المهنية، بل يكون الهدف هو الضغط على السلطات العامة والحكومة بهدف تحقيق بعض المطالب السياسية، كما أن هذه المطالب لا يكون في مقدور صاحب العمل تحقيقها، ولكن تكون السلطات العامة وحدها هي القادرة على تنفيذها، فالإضراب السياسي لا يكون موجهاً إلى صاحب العمل ولكن إلى سلطات الدولة (٣١٥).

(٣١٢) محكمة أمن الدولة العليا طوارئ، جلسة ١٦/٤/١٩٨٧، مجلة المحاماه، العدد الثامن، ١٩٨٧، ص ١٤ وما بعدها، ومشار إليه لدي أمل محمد حمزة عبد المعطي، حق الإضراب والتظاهر في النظم السياسية المعاصرة، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠١٢، ص ٥٣.

(٣١٣) فهناك من يقسم الإضراب من حيث نوعيته إلى إضراب علني وإضراب باطني، وذلك من خلال إعلان الموظف الإضراب بشكل ظاهر أو الإضراب بشكل باطني من خلال التباطؤ في إنجاز العمل المسند إليه، وهناك من يقسمه إلى إضراب اعتيادي أو إضراب عام سلمي وذلك من حيث كميته، ومن حيث المدى هناك من يرى انقسامه إلى إضراب عام شامل كافة أنحاء البلاد، أو إضراب جزئي يكون لفئة محددة من العمال أو المنشآت، ومن حيث الباعث قد يكون الإضراب مهني للمطالبة بمطالب مهنية، أو إضراب اقتصادي أو اجتماعي للمطالبة بمطالب اقتصادية أو اجتماعية، وقد يكون الإضراب تضامني أو تعاطفي وهو امتناع الموظفين أو العمال عن العمل لتأييد مطالب موظفين أو عاملين آخرين؛ د. سعيد علي غافل، الإضراب الوظيفي، مرجع سابق، ص ٤٣، ٤٤؛ د. نادر شافي، الإضراب في قانون العمل اللبناني، بحث منشور في مجلة الجيش اللبناني، العدد ٢٥٢، ٢٠٠٦، ص ٣.

(٣١٤) ميثم غانم المحمودي، التنظيم القانوني للحق في الإضراب، مرجع سابق، ص ٤٢؛ د. أحمد سليم سعيان، الحريات العامة وحقوق الإنسان، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، بدون سنة نشر، ص ٣٥٥؛

(٣١٥) ويأخذ الإضراب السياسي عدد من الصور فقد يكون إضراب سياسي خالص بقصد تحقيق مطالب سياسية خالصة، وقد يكون إضراب اقتصادي سياسي يهدف إلى الضغط على الحكومة لتغيير توجهاتها الاقتصادية كالخصخصة، وذلك لحملها على العود عن تلك السياسات، أو اتباع سياسات اقتصادية معينة ومثال ذلك ما شهدته تونس من إضراب في ١٩٧٨/١/٢٦ حيث ساد البلاد إضراباً عاماً بقصد المطالبة بزيادة الأجور والاعتراض على سياسة تجميد الأجور التي انتهجتها الحكومة في ذلك الوقت. وقد تكون إضرابات مهنية سياسية، والتي يكون الهدف منها تحقيق أهداف سياسية تحت ستار المطالب المهنية، مثل أن تعلن النقابات الإضراب احتجاجاً على اعتقال منظمي أو قادة الإضراب أو للاعتراض على الحريات النقابية، وذلك

وقد تطورت ممارسة العمال لصورتي الإضراب السياسي والمهني تطوراً هائلاً، وأخذت العديد من الصور، ونباتول أهم هذه الصور على النحو الآتي:

الفرع الأول

الإضراب التقليدي

ويقصد به امتناع العمال عن أداء العمل بشكل جماعي ومدبر مع إخطار صاحب العمل وفقاً للقانون بموعد الإضراب ومدته وأسبابه، وتعد هذه الصورة الأكثر شيوعاً بين صور الإضراب، لا سيما في الدول التي نظمت أحكامه وحددت إجراءات تنظيمه (٣١٦) ، ويكون الإضراب بهذه الصورة منظماً ومدروساً مسبقاً من حيث الطريقة والمدة وغالباً ما تأخذ النقابات فيه جميع الاحتياطات اللازمة لبلوغ الهدف المقصود منه ولدعم الحركة الإضرابية والاحتجاجية (٣١٧) وذلك دون الإضرار بالمصالح المطلوب تحقيقها ودرء المفسد التي يُخشى وقوعها، كالمصالح التي تراعي الظروف الاقتصادية العامة أو المتعلقة بالقطاعات المضربة، ومتابعة مخزون الإنتاج بالنسبة للطلب، والقدرات المالية للعمل كتاريخ الوفاء بالأجور والتعويضات العائلية، والإجراءات التي تضمن استمرار خدمات الأمن وتشكيل لجان طوارئ (٣١٨). ويجب التأكيد هنا على شرعية هذا النوع من الإضراب، طالما كان هدفه الدفاع عن المصالح المهنية ولا يمس النظام العام، وهو ما أقره المجلس الدستوري الفرنسي حينما ذهب إلى أنه إذا كان يسمح للحكومة بالتدخل بتنظيم الحد الأدنى في مدد الإضراب فيجب ألا يمثل ذلك عقبة في سبل ممارسة حق الإضراب في الحالات التي لا يوجد مبرر لحظر الإضراب وتقييده (٣١٩) وهذا النوع من الإضراب اعترف به المشرع العماني عندما نص في المادة (١٠٧ مكرر) من قانون العمل العماني على أن "يصدر الوزير قراراً بتنظيم المفاوضة الجماعية التي تتم بهدف حسم النزاع العمالي الجماعي أو تحسين شروط وظروف العمل أو رفع الكفاءة الإنتاجية وتنظيم الإضراب السلمي والإغلاق" (٣٢٠)

الفرع الثاني

الإضراب الدوري

يقصد بهذا النوع من الإضراب امتناع طائفة أو فئة من الموظفين عن العمل مدة معينة، ثم تليها في الامتناع فئة أخرى بعد استعادة الفئة الأولى عملها، أو بمعنى آخر يمتنع العاملون في نشاط معين مدة معينة، وبعد استئنافهم لأعمالهم يليهم العاملون في نشاط آخر بدء الإضراب، ويعني ذلك أن الإضراب يبدأ في قطاع أو فئة معينة ثم ينتقل إلى قطاع أو فئة أخرى نظراً لارتباط القطاعات ببعضها البعض والتي

لتحقيق أهداف سياسية، وهو النوع الأكثر شيوعاً للإضرابات السياسية في مختلف دول العالم ؛ د. مصطفى أحمد أبو عمرو، الحق في الإضراب في القانون الفرنسي وبعض القوانين العربية، مرجع سابق، ص ٧١ وما بعدها؛ د. عبد الباسط عبد المحسن، الإضراب في قانون العمل، مرجع سابق، ص ١٤٦.

(٣١٦) د. علي عوض حسن، الوجيز في شرح قانون العمل، المكتبة القانونية لدار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٦، ص ٦٣٢.

(٣١٧) د. سعيد علي غافل، الإضراب الوظيفي، مرجع سابق، ص ٤٥.

(٣١٨) سهيل الأحمد، علي أبو مارية، الإضراب عن العمل، دراسة مقارنة بين القانون والفقهاء الإسلاميين، مجلة جامعة النجاح للأبحاث (العلوم الإنسانية)، مجلد ٢٦ (٦)، فلسطين، ٢٠١٢، ص ١٢٩٨.

(٣١٩) د. سعيد علي غافل، الإضراب الوظيفي، مرجع سابق، ص ٤٥؛ ميثم غانم جبر المحمودي، حق الإضراب بين الحظر والإباحة، دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون، المنصورة، ٢٠١٦، ص ٦١.

(٣٢٠) انظر المادة (١٠٧ مكرر) من قانون العمل العماني الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٣/٣٥.

تتأثر من جراء توقف إحدى الفئات، فهذا النوع من الإضراب لا يوقف تماماً عمل القطاع، ولكنه في نفس الوقت يؤدي إلى الإضرار بحسن سير العمل في المرافق العامة فضلاً عن كونه عملاً غير نزيه من جانب الموظفين (٣٢١).

ومثال الإضراب الدائري عن العمل هو توقف موظفي التذاكر عن العمل رغم استمرار السائقين ومساعدتهم في أداء عملهم ثم يعود موظفي التذاكر للعمل ويتوقف السائقين وهكذا (٣٢٢)، ونظراً لخطورة هذا النوع من الإضراب فإن المشرع الوطني عادة ما يحظر اللجوء إليه، لا سيما في المرافق العامة (٣٢٣).

والحق أن الإضراب الدائري وإن كان يتم دون شل حركات النشاط في المرفق العام، إلا أنه في نفس الوقت يعد تمهيداً لتهيئة العمال للإقطاع التام عن العمل، وهو أكثر ضرراً من الانقطاع الجماعي عن العمل، ولذلك كان حظر المشرع الفرنسي له في المرافق العامة من الأمور المستحسنة لا سيما في القطاع العام.

ونشير هنا إلى أن هذا النوع من الإضراب إنما يتطلب توافقاً واتساقاً وتخطيطاً محكماً، حيث يتقاسم القائمون به أوارهم في أعمال الإضراب، من خلال تحديد لتدرج مختلف وحدات الإنتاج في المرفق من جهة، وتحديد توقيت مضبوط للإضرابات المبرمجة من جهة أخرى (٣٢٤) والإضراب الدائري يأخذ صورتين هما الإضراب الأفقي والإضراب الرأسي وتناولهم بالتفصيل على النحو التالي:

أولاً: الإضراب الأفقي:

ويتم هذا النوع من الإضراب الدوري في صورة توقف العمال عن العمل في قطاع معين من قطاعات الإنتاج في مرفق أو مرفق معين، ثم انتقاله إلى باقي القطاعات الأخرى التي تتأثر من جراء ذلك التوقف نظراً لارتباط سير العمل في مختلف القطاعات الأخرى التي تتأثر من جراء ذلك التوقف نظراً لارتباط سير العمل في مختلف القطاعات التي يضمها المرفق العام، وذلك كما في حالة توقف العمال في قطاع الغزل حيث يترتب على ذلك اختلال سير العمل في قطاع النسيج، أو توقف بعض سائقي القطارات فيترتب على ذلك إختلال العمل في باقي القطارات (٣٢٥).

(٣٢١) د. سعيد علي غافل، الإضراب الوظيفي، مرجع سابق، ص ٤٧؛ منصور محمد أحمد محمد، الحرية النقابية للموظف العام، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٩٩، ص ٧٨٣.

(٣٢٢) د. محمد هشام أبو الفتوح، الإضراب عن العمل بين التجريم والإباحة، دراسة في قانون العقوبات المصري على ضوء الاتفاقية الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٩، ص ٣٧ وما بعدها.

(٣٢٣) وهو بالفعل ما أكدته المشرع الفرنسي حيث حظر الإضراب الدوري في القطاع العام في فرنسا بصدر قانون ٣١ يوليو لعام ١٩٦٣، والذي حظر اللجوء إلى الإضراب الدوري بموجب المادة ٤ منه. في حين أن القضاء الفرنسي يرى مشروعية هذه الصورة من صور الإضراب، وذلك مالم يكن مؤدياً للتنفيذ المعيب لبنود عقد العمل والذي يكون منبث الصلة عن الإضراب أو كان من شأنه أن يؤدي لإضراب النظام في المنشأة بشكل كامل؛ د. إمام سعد هلال ناصف، مرجع سابق، ص ١١٨ وما بعدها؛ برتيمه عبد الوهاب، الإضراب ومبدأ استمرارية المرافق العامة، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠٠٩، ص ٣٥؛ ميثم غانم جبر المحمودي، حق الإضراب بين الحظر والإباحة، مرجع سابق، ص ٦٨.

(٣٢٤) سهيل الأحمد، وعلي أبو مارية، الإضراب عن العمل، مرجع سابق، ص ١٢٩٩.

(٣٢٥) د. مصطفى محمد محمود أحمد، الموظف العام وممارسة حرية الرأي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، بدون تاريخ، ص ٤٠٢؛ د. عبد الباسط عبد المحسن، الإضراب في قانون العمل، مرجع سابق، ص ١٢٣؛ ميثم غانم المحمودي، الإضراب بين الإباحة والتجريم، مرجع سابق، ص ٦٨؛ د. ناصف إمام سعد هلال، إضراب العاملين بين الإجازة

ثانياً: الإضراب الرأسي:

ويتم هذا النوع عندما يتوقف العمل في أحد الأقسام مع استمراره في الأقسام الأخرى ثم تتناوب هذه الأقسام التوقف عن العمل، على أن الإضراب الرأسي يتميز بأن توقف أحد الأقسام عن العمل لا يؤثر على عمل باقي أنشطة المنشأة، ومثال ذلك أن يتوقف العمل في أحد خطوط النقل بشركة أتوبيس في منطقة أو خط معين، مع استمرار العمل بباقي الخطوط، أو أن يتوقف العمل بإحدى كليات الجامعة واستمراره في باقي الكليات (٣٢٦).

ويرى البعض (٣٢٧) أن هذا النوع من الإضراب يتسم بالفاعلية في ظل الصناعات الحديثة التي تعتمد على فكرة التخصص؛ بحيث يكلف كل قسم في المنشأة بإنجاز مرحلة من مراحل الإنتاج، وهو ما يترتب على وقف العمل في أحد هذه الأقسام التأثير على العمل في باقي الأقسام، ولذلك تلحق هذه الصورة من صور الإضراب أضراراً جسيمة بصاحب العمل لدرجة أن أطلق عليها البعض اسم "حرب الاستنزاف المرهقة" نظراً لأثارها السلبية على المنشأة والتي تحد من قدرتها على منافسة نظرائها في ذات المجال (٣٢٨).

الفرع الثالث

الإضراب البطئ

ويطلق على هذا النوع عدة مسميات منها إضراب الإنتاج، أو الإضراب المستتر أو الإضراب الجزئي، وتعني هذه الصورة من صور الإضراب التخفيض من وتيرة الإنتاج والتقليل منها، ويستمر فيه العمال بممارسة نشاطهم دون التوقف كلياً عنه، من خلال مخطط مسبق لتخفيض الإنتاج، وفي هذا الإضراب يأخذ فيه كل عامل صفة المضرب من اللحظة التي يبدأ فيها إبطاء الإنتاج والتقليل من فعاليته، ومع ذلك فإن الجدل أثير حول هذا النوع من الإضراب، حيث يرى البعض عدم اعتباره إضراباً لأن العمل يبقى مستمراً وإن تضائل الإنتاج، في حين أن الأصل في الإضراب التوقف الكامل عن العمل بشكل جماعي (٣٢٩).

فيرى فريق من الفقه الفرنسي (٣٣٠) أن الإبطاء في إنجاز العمل مثله مثل التوقف الكامل عنه، وبالتالي يعد صورة من صور الإضراب، وذلك على أساس أن الإبطاء في حد ذاته إنما ينطوي على اتفاق جماعي يرمي العاملون من خلاله إلى الضغط على الإدارة لتحقيق مطالبهم المشروعة، ومن ثم تتوفر فيه عناصر الإضراب، كما أن الاعتراف بالإضراب قد جاء مطلقاً وعماماً وبالتالي فإن اشتراط أن يكون التوقف عن العمل كاملاً يعد تضييقاً لنطاق الحق في الإضراب دون وجود سند من القانون يقضي بذلك.

والتحريم، مرجع سابق، ص ١٢٣، ١٢٤؛ د. مصطفى أحمد أبو عمرو، الحق في الإضراب في القانون الفرنسي والقوانين العربية، مرجع سابق، ص ٥٢، ٥٣.

(٣٢٦) د. عبد الباسط عبد المحسن، الإضراب في قانون العمل، مرجع سابق، ص ١٢٢؛ د. عوض علي حسن، الوجيز في قانون العمل الجديد، مرجع سابق، ص ٤٥٤، ٤٥٥.

(٣٢٧) د. مصطفى أحمد أبو عمرو، الحق في الإضراب في القانون الفرنسي والقوانين العربية، مرجع سابق، ص ٥٣، ٥٤.

(٣٢٨) د. عبد الباسط عبد المحسن، الإضراب في قانون العمل، مرجع سابق، ص ١٢٣؛ د. ناصف إمام سعد هلال، إضراب العاملين بين الإجازة والتحريم، مرجع سابق، ص ١١٨.

(٣٢٩) سهيل أحمد وعلي أبو مارية، الإضراب عن العمل، مرجع سابق، ص ١٢٩٩؛ برتيمه عبد الوهاب، الإضراب ومبدأ استمرارية المرفق العام، مرجع سابق، ص ٣٧.

(٣٣٠) Sinay H. et Javillier j. c. : Traité de droit du travail. Tome ٦, La grève, ٢ edition, ١٩٨٤. P.

ويضيف بعض (٣٣١) أنصار هذا الرأي من الفقه المصري أنه إضافة إلى ما سبق فإن إضراب الإنتاج أو الإضراب البطئ يؤدي لذات النتائج التي يؤدي إليها الإضراب الكامل أو التوقف عن العمل وبالتالي يتحقق التوقف عن العمل ولكن بشكل غير مباشر.

ولكن جانب آخر من الفقه (٣٣٢) وهو ما نرجحه، يرى أن الإضراب البطئ يفقد للعناصر المادية للإضراب ولا يتحقق بشأنه سوى بعض العناصر المعنوية فقط كنية الضغط على صاحب العمل من أجل الاستجابة لمطالبهم في حين يغيب العنصر المادي الرئيسي للإضراب وهو التوقف الكامل عن العمل، أضف إلى ذلك ما يترتب على هذا النوع من الإضراب من أضرار تصيب المنشأة وصاحب العمل بالضرر، حيث ينخفض الإنتاج مع ثبات التكاليف والمصروفات الخاصة، فضلاً عن احتفاظ المشاركين في الإضراب بأجورهم وبالتالي يتكبد رب العمل خسائر نتيجة تحمله ذات النفقات التي كان يتحملها في حالة الإنتاج الكامل في ظل انخفاض الإنتاج (٣٣٣)، في حين أنه يجب في الإضراب أن يتحمل كل من طرفي العمل المسؤولية، وهو ما أكدته محكمة النقض الفرنسية في حكم لها بقولها " إذا كان الإضراب يسمح لعامل بوقف عقد عمله دون إنهائه، فإنه لا يسمح له بتنفيذ عمله بشروط أخرى غير ما هو متفق عليه في عقد عمله، أو ما هو متبع في المهنة (٣٣٤).

وبالتالي ينتهي الرأي الراجح إلى أن الإبطاء في الإنتاج عن العمل لا يشكل إضراباً مشروعاً، بل يعد تصرفاً غير مشروع وتنفيذاً معيباً لبنود عقد العمل، ويعد خطأ يعطي الحق لصاحب العمل توقيع الجزاء المناسب، والذي قد يصل إلى حد الفصل من العمل إذا كان ما ارتكبه العمال يشكل خطأ جسيماً أو في أقل تقدير خصم مبلغ من أجورهم يتناسب مع النقص في الإنتاج (٣٣٥).

الفرع الرابع

الإضراب قصير المدة المتكرر

هذا النوع من الإضراب عبارة عن توقفات عديدة، ومتكررة مع البقاء في أماكن العمل، بحيث يتخللها انقطاع تام عن العمل في بعض الأحيان، فيمتنع فيه العمال عن الالتحاق بمراكز عملهم أو يتأخرون عن ذلك في أوقات منتظمة ولمدة وجيزة كنصف ساعة مثلاً ثم يستأنفوا عملهم بعد ذلك (٣٣٦).

(٣٣١) د. عبد الباسط عبد المحسن، الإضراب في قانون العمل، مرجع سابق، ص ٤٠، د. علي عبد العال سيد أحمد، حق الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ١٠١؛ د. مصطفى أحمد أبو عمرو، الحق في الإضراب بين القانون الفرنسي والقوانين العربية، مرجع سابق، ص ٣٠.

(٣٣٢) Nabil Saad: La suspension dans l'Exécution du contrat, thèse Dijon, ١٩٨٠, p.١٣٥.

د. السيد عيد نايل، مدى مشروعية الإضراب، وأثره على العلاقات التعاقدية، مكتبة سيد عبد الله وهبة، القاهرة، ١٩٨٨، ص ٢٧؛ د. إبراهيم صالح عبد الصرايا، مشروعية الإضراب وأثره في العلاقات التعاقدية، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠٠٩، ص ٣٧ وما بعدها.

(٣٣٣) د. علي عبد العال سيد أحمد، حق الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ١٠٢؛ د. عبد الباسط عبد المحسن، الإضراب في قانون العمل، مرجع سابق، ص ٤١.

(٣٣٤) Cour de cassation, Chambre sociale-f, ٦ Janv. ١٩٧٢,

مشار إليه لدى إبراهيم صالح عبد الصرايا، مشروعية الإضراب وأثره في العلاقات التعاقدية، مرجع سابق، ص ٣٨.

(٣٣٥) د. محمد أحمد عبد الرسول، الإضراب في القانون المصري، مرجع سابق، ص ٢٣.

(٣٣٦) برتيمه عبد الوهاب، الإضراب ومبدأ استمرارية المرفق العام، مرجع سابق، ص ٣٦؛ سهيل الأحمد وعلي أبو مارية، الإضراب عن العمل، مرجع سابق، ص ١٢٩٩؛ د. محمد علي عبده، قانون العمل اللبناني، دراسة مقارنة، منشورات زين الحقوقية، لبنان، ٢٠٠٧، ص ٣٣٢؛ د. أشرف عبد القادر، الإضراب بين الإباحة والتجريم، مرجع سابق، ص ٨٦.

وأهم ما يميز هذا النوع من الإضراب هو أن العمال يبقون في مكان عملهم وزمانه، ويؤدي العمال عملهم المعتاد إلا أنهم يتوقفون تماماً عن العمل خلال فترات وجيزة، بهدف تنبيه صاحب العمل لمطالبهم الممكنة والمشروعة، وإعلان هدفهم في ذلك بالجوء إلى الإضراب الكامل ما لم تلب تلك المطالب المهنية (٣٣٧)(٣٣٨).

وما يمكن ملاحظته هنا فيما يتعلق بالإضراب القصير والمتكرر أنه لا يؤثر على حرية العمل بالنسبة لمن لم يشارك في الإضراب من العمال، فهو يختلف عن الإضراب البطيء في أن العمال يمارسون عملهم بذات المعدل المعتاد دون إبطاء، وإن كانوا يتوقفون عن العمل كلياً بعض الوقت لجذب انتباه صاحب العمل، كما يختلف عن الإضراب مع احتلال أماكن العمل أيضاً من حيث أنه لا يعوق عمل غير المضربين، كما يختلف عن الإضراب الدوري في أنه يكون في كافة الأقسام وفي ذات التوقيت وليس بالتناوب بين فئات العمال أو الأقسام (٣٣٩).

أما فيما يتعلق بمشروعيته فالأصل أن الإضراب المتكرر هو إضراب مشروع، إذ لا توجد نصوص قانونية سواء في التشريعات العربية أو الغربية صريحة أو ضمنية تحظره، في حين يوجد في القضاء الفرنسي بعض الأحكام التي تعلن شرعيته بصورة واضحة لا غموض فيها، ومع ذلك فإن مثل هذا الإضراب في المرافق العامة قد يصبح غير مشروع إذا تم استخدامه بشكل تعسفي ومتعارض مع مبدأ دوام استمرار المرافق العامة بانتظام واضطراد، إذ أن التوقيات المتكررة عن العمل قد تعوق جهة الإدارة عن اتخاذ الإجراءات اللازمة والضرورية لضمان استمرارية الخدمة العامة وذلك بتوافر الحد الأدنى من الخدمة (٣٤٠).

وقد يكون التوقف عن العمل مدة محددة سلفاً كيوم مثلاً، أو غير محددة وذلك حتى الاستجابة للمطالب المهنية؛ حيث لا يعتد بالمدة في ممارسة حق الإضراب فالتوقف الجماعي عن العمل لمدة قصيرة يعد إضراباً قانونياً، ويعد كذلك إذا ما تكرر التوقف (٣٤١).

الفرع الخامس

الإضراب مع احتلال أماكن العمل

إن الأصل في الإضراب هو توقف العمال عن العمل وعدم تواجدهم في أماكن العمل خلال فترة الإضراب (٣٤٢)، ومع ذلك فإن الإضراب قد يتم مع احتلال أماكن العمل من جانب المشاركين فيه، وفي هذه الحالة، قد يقوم العاملون باحتلال صالات الطعام أو فناء المنشأة أو طرقاتها ومدخلها وذلك دون التأثير على زملائهم الذين لم ينضموا للإضراب الذين يستمروا في أداء عملهم بصورة معتادة، أو احتلال أماكن

(٣٣٧) د. عبد الباسط عبد المحسن، الإضراب في قانون العمل، مرجع سابق، ص ١٢٧؛ ميثم غانم المحمودي، حق الإضراب بين الحظر والإباحة، مرجع سابق، ص ٦٣.

(٣٣٨) وجدير بالذكر أن بعض التشريعات اعتبرت الإضراب قصير المدة والمتكرر بمثابة المرحلة الأولى أو التمهيديّة من الإضراب التقليدي، ومن ذلك قانون العمل السوري، الذي تنص مادته ٢٣١ منه على أن " يمارس الإضراب في المنشأة بعد استكمال الشروط المنصوص عليها آنفاً بشكل سلمي وبالتدرج وذلك بالتوقف عن العمل في كافة أقسام المنشأة لفترة محددة من ساعات الدوام الرسمي يتم زيادتها تدريجياً بحيث تؤدي على التوقف الكلي عن العمل في المنشأة بأكملها بعد انقضاء أربعة أيام من تاريخ ممارسة الإضراب".

(٣٣٩) د. مصطفى أحمد أبو عمرو، الحق في الإضراب بين القانون الفرنسي والقوانين العربية، مرجع سابق، ص ٥٦.

(٣٤٠) د. أشرف عبد القادر قنديل، الإضراب بين الإباحة والتجريم، مرجع سابق، ص ٨٦، ٨٧.

(٣٤١) د. إبراهيم صالح عبد الصرايا، مشروعية الإضراب وأثره في العلاقات التعاقدية، مرجع سابق، ص ٣٣.

(٣٤٢) د. أحمد محمد عبد الرسول، الإضراب في القانون المصري، مرجع سابق، ص ١٥٩.

العمل بالكامل ولكن المدة قصيرة، ففي هذا الفرض لا مشكلة تثار حول مشروعية الإضراب من عدمه، إذ اعتبر عملاً مشروعاً حتى ولو كان من الممكن أن يشكل خطاً جسيماً في بعض حالاته (٣٤٣). ولكن قد يقوم العاملون المضربين باحتلال كل أماكن العمل لفترة طويلة (٣٤٤)، وبالتالي التأثير على عمل غيرهم من العمال غير المضربين، وقد يتطور الأمر ليصل إلى حدوث عنف بين الفريقين (٣٤٥)، وهنا يثور التساؤل حول مدى مشروعية الإضراب مع احتلال أماكن العمل وفي هذا الصدد انقسم الفقه إلى فريقين يرى أحدهما مشروعية الإضراب مع احتلال أماكن العمل، والاتجاه الآخر يرى عدم المشروعية (٣٤٦)، والرأي الراجح والذي نتفق معه، ذلك الذي يرى عدم مشروعية الإضراب مع احتلال أماكن العمل، وذلك لوجهة حجج أنصار هذا الرأي إذ أن احتلال أماكن العمل من شأنه بالفعل أن يحد من حق صاحب المنشأة أو مكان العمل من استعمال حقوقه التي يخولها له حق الملكية، لا سيما حق الاستعمال

(٣٤٣) د. إبراهيم صالح عبد الصرايا، مشروعية الإضراب وأثره في العلاقات التعاقدية، مرجع سابق، ص ٤١؛ (٣٤٤) فقد وجد الإضراب مع احتلال أماكن العمل كصورة من صور الإضراب منذ فترة زمنية كبيرة، فقد مارسه العمال الروس أثناء الثورة الروسية، وكذلك العمال الإيطاليين في مناجم استخراج المعادن سنة ١٩٢٠، وكذلك في فرنسا عام ١٩٣٠ حيث قام ٢ مليون عامل بالتوقف عن العمل في ١١ يونيو ١٩٣٦ مع الاعتصام في أماكن العمل، للمزيد انظر برتيمه عبد الوهاب، الإضراب ومبدأ استمرار المرافق العامة، مرجع سابق، ص ٤٠.

(٣٤٥) د. السيد عيد نايل، مدى مشروعية الإضراب، مرجع سابق، ص ٢٨؛ د. مصطفى أبو عمرو، الحق في الإضراب في القانون الفرنسي والقوانين العربية، مرجع سابق، ص ٥٦.

(٣٤٦) ويذهب أنصار الرأي الأول إلى مشروعية الإضراب مع احتلال أماكن العمل وذلك على أساس أن هذه الوسيلة ليست إلا صورة من صور الإضراب وطرق الضغط على صاحب العمل من أجل سرعة الاستجابة لمطالبهم المهنية التي دفعتم للإضراب، فهو يختلف عن الإضراب من حيث الدرجة فقط وليس من حيث الطبيعة، كما أنه لا عبء بمكان ممارسة حق الإضراب إذ يمكن أن يظل العامل في مسكنه أو يمارسه في مكان العمل، ويرى أنصار هذا الرأي أن احتلال أماكن العمل لا يشكل اعتداءً على حقوق صاحب العمل أو حقوق وحريات غير المضربين؛ وذلك لأن نية العمال المضربين لا تتجه إلى السيطرة على المنشأة أو الاستيلاء عليها، فضلاً عن ذلك فإن مثل هذا التصرف قد لا يؤدي بالضرورة لإعاقة غير المضربين عن أداء عملهم، وأنه حتى إذا حدث ذلك، فإنه لا يعدوا أن يكون نتيجة طبيعية لممارسة حق الإضراب بالوسيلة التي يرى منظموه أنها أكثر فاعلية، على النحو الذي يؤدي لتحقيق مطالبهم، في حين يرى أصحاب الرأي الثاني أنه إذا كان الإضراب في حد ذاته مشروعاً، إلا أن ذلك مشروطاً بأن يكون في نطاق القانون، فضلاً عن عدم مساسه بغيره من الحقوق المعترف بها لصاحب العمل أو للعمال غير المضربين، وبناء على ذلك فإن ممارسة الإضراب مع احتلال أماكن العمل من جهة العمال المضربين، من شأنه أن يمس بملكية صاحب العمل للمشروع، إذ أنه يمنع صاحب العمل من ممارسة سلطاته التي يخولها له حق الملكية، والتمثلة في حق الاستعمال والاستغلال والتصرف، هذا من ناحية، كما أنه يمس بحقوق وحريات العمال غير المضربين، لأنه يمنعهم من الاستمرار في العمل بالرغم من رغبتهم في ذلك من ناحية أخرى. راجع في ذلك: د. أحمد محمد عبد الرسول، الإضراب في القانون المصري، مرجع سابق، ص ١٦٢؛ د. السيد عيد نايل، مدى مشروعية الإضراب، مرجع سابق، ص ٣١؛ د. مصطفى أبو عمرو، الحق في الإضراب في القانون الفرنسي والقوانين العربية، مرجع سابق، ص ٥٦؛ د. إبراهيم صالح عبد الصرايا، مشروعية الإضراب وأثره في العلاقات التعاقدية، مرجع سابق، ص ٤٢؛ د. أحمد محمد عبد الرسول، الإضراب في القانون المصري، مرجع سابق، ص ١٦٢؛ ولمزيد من التفاصيل عن الحقوق المخولة بناء على حق الملكية انظر د. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، حق الملكية مع شرح مبسط للأشياء والأموال، المجلد الثامن، دار إحياء التراث العربي، بيروت، لبنان، بدون تاريخ نشر، ص ١٨٠ وما بعدها.

والاستغلال، كما احتلال أماكن العمل من شأنه أن يعطل حق آخر معترف به دستورياً في كافة الدول الغربية والعربية، وهو حق العمل الفردي (٣٤٧)، إذ من شأنه أن يعيق عمل العمال غير المضربين، أضف إلى ذلك أن إضراب العاملين في مكان العمل قد يؤدي إلى وجود احتكاك قد يصل لدرجة العنف بين العمال المضربين وغير المضربين، ولذلك نجد أن معظم التشريعات الغربية والعربية وكذلك أحكام القضاء (٣٤٨) قد نصت على تجريم عقاب الإضراب في أماكن العمل ومن ذلك على سبيل المثال المشرع المصري، حيث قرر عقاب مثل هذا النوع من الإضراب في قانون العقوبات التي قررت أنه " يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز سنتين وبغرامة لا تزيد عن مائة جنيه كل من استعمل القوة أو العنف أو الإرهاب أو التهديد أو تدابير غير مشروعة في الاعتداء أو الشروع في الاعتداء على حق من الحقوق الآتية: أولاً: حق الغير في العمل... " (٣٤٩) وهو ما يفهم منه حماية العامل من أي اعتداء قد يقع عليه قد يكرهه على الاستقالة أو الإضراب (٣٥٠).

كذلك ما نص عليه قانون العمل العماني من أنه "يعاقب كل شخص يعرقل أو يعطل عمداً أحداً من الموظفين الرسميين عن ممارسة سلطاته أو إنجاز أي واجب مخول له أو مفروض عليه بغرامة لا تزيد على مائة ريال عماني وبالسجن لمدة لا تزيد على شهرا أو بالعقوبتين معا وتضاعف العقوبة عند تكرار المخالفة" (٣٥١) ، وهو ما يفهم منه أن أي عرقلة لحق العامل في العمل يعد جريمة يعاقب عليه ، وهو تأكيد على عدم مشروعية الإضراب مع احتلال أماكن العمل، إذا ترتب عليها عرقلة العمال غير المضربين عن العمل.

(٣٤٧) فعلي سبيل المثال اعترف المجلس الدستوري الفرنسي بالقيمة الدستورية لمبدأ حرية العمل الفردي، وقضى مجلس الدولة لذلك بعدم مشروعية استخدام الأماكن الإدارية لأغراض أخرى غير الأغراض التي تتفق مع احتياجات العمل للمنشأة المخصصة لها هذه الأماكن، وذلك في حكمه الخاص الصادر في عام ١٩٦٦، والذي أكد فيه على مبدأ تخصيص أماكن العمل لصالح أداء المرفق للمهام المنوطة به، وانتهى المجلس إلى أن رفض الوزير التصريح للموظفين المضربين بالتواجد في أماكن العمل لا يمثل إخلالاً بحق الموظفين في الإضراب.

انظر : د. أحمد محمد عبد الرسول، الإضراب في القانون المصري، مرجع سابق، ص ٦٠ ، ١٦١.

(٣٤٨) من ذلك حكم المحكمة الإدارية في باريس في حكمها الصادر في عام ١٩٥٥ والذي قضت فيه بأنه " أنه إذا كان يمكن وصف توقف السيد Redon عن العمل في الظروف التي حدث فيها ممارسة طبيعية لحق الإضراب، فإن قيام هذا الموظف أثناء الوقت الذي رفض فيه القيام بوظائفه بشغل المكان الإداري الذي لا يمكن أن يكون له أي حق فيه إلا بقصد ضمان سير العمل في المرفق العام المخصص له هذا المكان لأن هذه هي غاية الأماكن الإدارية، يمثل استعمالاً تعسفياً للحق المذكور" انظر حكم المحكمة الإدارية في باريس في ٢٩ حزيران ١٩٥٥، مشار إليه لدى د. محمد هشام أبو الفتوح، الإضراب عن العمل بين التجريم والإباحة، دراسة في قانون العقوبات المصري، بدون دار نشر، ١٩٨٩، ص ١٩٠ وما بعدها ؛ وانظر أيضاً د. سعيد علي غافل، الإضراب الوظيفي، مرجع سابق، ص ٥٠.

(٣٤٩) انظر المادة (٣٧٥) من قانون العقوبات المصري .

(٣٥٠) د. محمد عبد الحميد أبو زيد، المرجع في القانون الإداري، مطبعة العشري، القاهرة، ٢٠٠٧، ص ٥٠٧ ؛ د. أحمد

محمد عبد الرسول، الإضراب في القانون المصري، مرجع سابق، ص ١٦١.

(٣٥١) انظر المادة (١٢٢) من قانون العمل العماني.

الفرع السادس

إضراب الساعات الإضافية

ويتمثل هذا النوع من الإضراب في توقف العمال عن أداء ساعات العمل الإضافية الملزمة، وذلك احتجاجاً على زيادة هذه الساعات، أو عدم كفاية الأجر المقابل، ونشير هنا إلى وجوب التمييز بين ساعات العمل الإضافية غير الملزمة والتي يفرضها صاحب العمل بإرادته المنفردة، والتي تكون غير ملزمة للعمال، وبين ساعات العمل الملزمة التي يكون الامتناع عن أدائها إمتناع عن أداء عمل واجب، فالأولى لا تكون محلاً للإضراب لأن العمال غير ملزمين بأدائها، أي كان مصدر الإلزام، أما الثانية فهي التي تكون محلاً للإضراب، وبالتالي يعد التوقف الجماعي عن أدائها هو الذي يعد إضراباً متى تحققت باقي عناصر وشروط الإضراب الأخرى (٣٥٢)، وجدير بالذكر أن هذا النوع من الإضراب عادة ما يقع في المرافق والمنشآت العامة (٣٥٣).

الفرع السابع

الإضراب المباغت وإضراب التنبيه

قد يقوم العمال بالتوقف عن العمل بشكل مفاجئ وذلك بهدف ضمان فاعلية الإضراب والحيلولة دون اتخاذ صاحب العمل للاحتياطات التي من شأنها تلافى آثار الإضراب أو تخفيفها على نحو تجعله قادراً على التمسك بموقفه الرافض لمطالبهم المهنية، وهذا النوع من الإضراب يتميز بأنه لا يسبقه إنذار لصاحب العمل، وهو ما يسمى بالإضراب المباغت أو الإضراب المفاجئ، كذلك فإن العديد من التشريعات تشترط لتنظيم الإضراب أن يكون هناك إنذار مسبق من قبل القائمين عليه بنيتهم في الإضراب في موعد محدد، وهو ما يسمى بالإضراب بالتنبيه، وندناولهم على النحو التالي:

أو لا: الإضراب المباغت أو المفاجئ:

يقصد به توقف العمال فجأة دون سابق إخطار عن أداء العمل الملزمين به، فلا يوجه العمال في هذه الصورة لصاحب العمل أو للجهة الإدارية إخطار يفيد بنيتهم في عمل إضراب عن العمل، وذلك بهدف تحقيق قدر مناسب من الفاعلية للإضراب، حيث يضطر صاحب العمل لسرعة الاستجابة لمطالبهم، وذلك نظراً لعدم استعداده لمجابهة الإضراب وتلافى آثاره (٣٥٤).

وهذا النوع من الإضراب من شأنه أن يؤدي ثماره فيما يتعلق بقطاع العمل الخاص، حيث سيجبر عنصر المفاجأة صاحب العمل على الاستجابة لمطالب العمال المضربين، بيد أن الأمر على غير ذلك فيما يتعلق بالقطاع العام، إذا أن الإضراب المباغت في المرافق العامة قد يترتب عليه تهديد للمصالح الأساسية في المجتمع، إذ أنه سيمنع الجهات الإدارية من الاستعداد لمجابهة الإضراب وتخفيف آثاره على الجمهور، فضلاً عن قطعه لطريق المفاوضات بين ممثلي الحكومة وممثلي المضربين، فيجول دون الحلول السياسية التي قد تغني عن الإضراب (٣٥٥).

(٣٥٢) د. عبد الباسط عبد المحسن، الإضراب في قانون العمل، مرجع سابق، ص ١٣٥، ١٣٦؛ برتيمية عبد الوهاب، الإضراب ومبدأ استمرارية المرافق العامة، مرجع سابق، ص ٤٤.

(٣٥٣) د. مصطفى أبو عمرو، الحق في الإضراب بين القانون الفرنسي والقوانين العربية، مرجع سابق، ص ٦١.

(٣٥٤) د. سعيد علي غافل، الإضراب الوظيفي، مرجع سابق، ص ٤٨؛ د. مصطفى أحمد أبو عمرو، الحق في الإضراب بين القانون الفرنسي والقوانين العربية، مرجع سابق، ص ٦٢؛ د. عبد الباسط عبد المحسن، الإضراب في قانون العمل، مرجع سابق، ص ١٣٦.

(٣٥٥) ميثم غانم المحمودي، حق الإضراب بين الحظر والإباحة، مرجع سابق، ص ٦٥؛ د. أيمن محمد أبو حمزة، الإطار القانوني لممارسة حق الإضراب في المرافق العامة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٤، ص ٢١٧؛ أحمد محمد عبد الرسول، الإضراب في القانون المصري، مرجع سابق، ص ١٥٦.

ولذلك نجد أن معظم التشريعات التي تناولت موضوع تنظيم الإضراب، قد نصت على ضرورة الإخطار المسبق بالإضراب، فالمشرع الفرنسي قد اشترط بموجب أحكام قانون ٣١ يوليو لسنة ١٩٦٣ بشأن تنظيم حق الإضراب في المرافق العامة، ضرورة إخطار صاحب العمل بالتوقف عن العمل، على أن تتولى المنظمة النقابية الأكثر تمثيلاً القيام بالإخطار على المستوى الوطني في الفئة المهنية أو المرفق المعني (٣٥٦).

كذلك فإن المشرع المصري ألزم المنظمة النقابية التابع لها العمال بإخطار صاحب العمل والجهة الإدارية المختصة قبل التاريخ المحدد للإضراب بعشرة أيام على الأقل، وذلك بكتاب مسجل بعلم الوصول، وبالتالي فإن الإضراب المفاجئ محظوراً في القانون المصري.

كذلك الوضع في سلطنة عُمان حيث نص القرار الوزاري لوزارة القوى العاملة رقم (٢٠٠٦/٢٩٤) والذي أورد القرار عدة أحكام في تنظيم الإضراب السلمي، وكان أهمها أنه على النقابة العمالية بالمنشأة إخطار صاحب العمل كتابياً بعزم العمال على الإضراب قبل ثلاثة أسابيع على الأقل من التاريخ المحدد له، ويبيّن بالإخطار أسباب الإضراب ومطالب العمال (٣٥٧).

ونخلص من ذلك إلى أن المشرع الفرنسي قد حظر الإضراب المفاجئ في المرافق العامة بينما أجازة في المرافق والقطاعات الخاصة، في حين أن المشرع المصري والعماني قد حظروه في المرافق العامة والخاصة على السواء، فلا يجوز أن يبدأ إضراب من قبل العاملين دون إخطار مسبق من جانب النقابة المعنية للجهة الإدارية أو لصاحب العمل.

ثانياً: إضراب التنبيه:

يتمثل إضراب التنبيه في قيام العمال بإعطاء دلالات أو إشارات لصاحب العمل تقيد أنهم عازمون فعلاً على الإضراب التقليدي الكامل ما لم تتم الاستجابة لمطالبهم، ويتحقق ذلك النوع من الإضراب من خلال توقف العمال عن أداء العمل لفترة وجيزة قد يصاحبها إطلاق أصوات معينة لجذب انتباه صاحب العمل أو ممثله القانوني في المنشأة، وتتميز هذه الصورة من صور الإضراب بأنها قصيرة المدة ولكنها لا تتكرر كثيراً وفي ذلك تختلف عن الإضراب القصير المدة المتكرر (٣٥٨). ويلجأ العمال لذلك النوع من الإضراب لأنه يجنبهم تقديم تضحيات كبيرة، تتمثل في فقد جزء كبير من الأجر يعادل مدة توقف العمل (٣٥٩).

(٣٥٦) د. محمد أحمد عبد الحميد أبو زيد، المرجع في القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٤٨٧، د. مصطفى محمد محمود محمد، الموظف العام وممارسة حرية الرأي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠١٣، ص ٤٠١.

Gustave Peiser: Droit de la fonction publique, Dalloz, ١٩ édition, Paris, ٢٠٠٨p ١١٥.

(٣٥٧) انظر القرار الوزاري رقم (٢٠٠٦/٢٩٤) المعدل بالقرار الوزاري رقم (٢٠٠٧/١٧) بشأن تنظيم المفاوضات الجماعية والإضراب السلمي والإغلاق.

(٣٥٨) د. مصطفى أحمد أبو عمرو، الحق في الإضراب بين القانون الفرنسي والقوانين العربية، مرجع سابق، ص ٦٣؛ د. عبد الباسط عبد المحسن، الإضراب في قانون العمل، مرجع سابق، ص ١٣٧.

(٣٥٩) برتيمية عبد الوهاب، الإضراب ومبدأ استمرارية المرفق العام، مرجع سابق، ص ٤٤.

الفرع الثامن

إضراب التضامن

يقصد بإضراب التضامن بأنه توقف مجموعة من العمال عن العمل بقصد الدفاع عن المصالح المهنية لنظرائهم سواء بذات المنشأة أو بمنشأة أو مرفق آخر (٣٦٠)، ويرجع انتشار هذا النوع من الإضراب إلى سيادة روح التعاون والتضامن بين أفراد الطبقة العاملة، ذلك التضامن الذي أدى إلى إذكاء الشعور بوحدة الهدف، ومشاطرة نفس الظروف الاجتماعية، فضلاً عن ذلك فإن سيادة روح التضامن بين العمال على هذا النحو من شأنها أن تحقق مزيداً من الفعالية لموقف العمال، وتجعل صاحب العمل أكثر استجابة لمطالبهم (٣٦١).

ومن خلال العرض السابق نجد أن الإضراب أياً كان شكله أو صورته، فهو ليس إلا حركة احتجاجية تهدف إلى الضغط على صاحب العمل أو الجهة الإدارية لتحقيق مطالب معينة، ويمكن القول بأن الإضراب هو أحد أهم الوسائل التي يستطيع أن يستخدمها للحصول على حقه، ومع ذلك يبقى الإضراب آخر الوسائل التي قد يلجأ إليها سواء في القطاع العام أو الخاص.

المبحث الثاني

ماهية المرافق العامة

إن نظرية المرفق العام تعد من النظريات القضائية التي ابتدعتها مجلس الدولة الفرنسي، وذلك وفقاً لما جاء في القضية الشهيرة المعروفة باسم "بلانكو" (٣٦٢)، وتعد هذه النظرية من أكثر النظريات تعقيداً وغموضاً وإثارة للجدل نتيجة للاختلاف حول تعريفها ونظامها بين الفقه، ولذلك سنتناول تعريف المرفق العام، وتنظيمه وذلك في المطالب الآتية:

(٣٦٠) د. علي عبد العال سيد أحمد، حق الإضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، ص ١١٩؛ د. أحمد السعيد الزقرد، الوجيز في قانون العمل، مرجع سابق، ص ٥٤٨.

G. H. Camerlyenck et G. Lyon Caen, droit de travail, ١١^{ème} édition, Dalloz, ١٩٨٢, p. ٩٧٣.

(٣٦١) فإضراب التضامن إذاً ليس الهدف منه تحقيق مطالب خاصة للمضربين، ولكن الهدف هو مناصرة أو موازنة عمال منشأة أو قسم أو مرفق آخر، ويتنوع إضراب التضامن إلى إضراب تضامن داخلي والذي يحدث عند إضراب مجموعة من العمال في أحد المشروعات بقصد تحقيق المطالب المهنية لزملائهم في نفس المشروع، مثل المطالبة بعودة زملائهم الآخرين الذي تم فصلهم عن العمل، وهناك إضراب تضامني خارجي، ويحدث عندما يضرب مجموعة من العمال عن العمل لإجابة مطالب مهنية لعمال يعملون في مشروع آخر؛ برتيمة عبد الوهاب، الإضراب ومبدأ استمرارية المرفق العام، مرجع سابق، ص ٤٥؛ د. مصطفى أحمد أبو عمرو، الحق في الإضراب بين القانون الفرنسي والقوانين العربية، مرجع سابق، ص ٦٣.

(٣٦٢) تعرضت فتاة صغيرة تدعى اجينز بلانكو لحادث تسببت فيه عربة تابعة لوكالة التبغ التي كانت تنقل إنتاج هذه الوكالة من المصنع إلى المستودع قام ولي البننت برفع دعوى لتعويض الضرر المادي الذي حصل لابنته أمام المحاكم العادية أو القضاء العادي على أساس أحكام القانون المدني الفرنسي إلا أن وكالة التبغ اعتبرت أن النزاع يهم الإدارة وأن مجلس الدولة هو صاحب الاختصاص لذلك طالبت بإيقاف النظر في الدعوى حتى تبت محكمة تنازع الاختصاص في هذا الأشكال، وحال عرض الأمر عليها أجابت محكمة تنازع الاختصاص بتاريخ ٨ فبراير ١٨٧٣ بما يلي: حيث أن المسؤولية التي يمكن أن تتحملها الدولة بسبب الأضرار التي يلحقها أعوان المرفق العام بالأفراد يمكن أن تخضع لمبادئ القانون المدني التي تضبط علاقة الأفراد فيما بينهم، وحيث أن هذه المسؤولية ليست عامة أو مطلقة بل لها قواعدها التي تتغير حسب مقتضيات المرفق العام وضرورة التوفيق بين مصلحة الدولة وحقوق الأفراد وأصبحت بالتالي السلطة الإدارية وحدها المختصة بالنظر في هذا النزاع، وهو ما يجعل قرار رئيس المقاطعة في رفع القضية أمام المحكمة قرار صائب يستوجب إقراره.

المطلب الأول

تعريف المرفق العام

اتجهت محاولات تعريف المرفق العام في اتجاهين أساسيين، اتجاه يركز تعريفه للمرفق العام على الجانب العضوي أو الشكلي، والاتجاه الثاني يركز على الجانب المادي أو الموضوعي وهناك اتجاه ثالث يجمع بين الجانبين العضوي والمادي لفكرة المرفق العام (٣٦٣)، وهو ما نتناوله على النحو التالي:

أولاً: المعيار الشكلي أو العضوي: ذهب أنصار هذا المعيار إلى تعريف المرفق العام على أنه المؤسسة التي تديرها الإدارة بهدف تحقيق النفع العام، فهو كل هيئة أو منظمة عامة تنشئها الدولة وتخضعها لإدارتها بقصد إشباع حاجة عامة بصفة منتظمة، فيقال مرفق التعليم ويقصد به الجهاز أو الوزارة التي تتولى تعليم النشأ ومرفق النقل ويقصد به الإدارة أو الهيئة التي تتولى نقل الأشخاص والأشياء، فيقصد بالمرفق العام يقصد بالمرفق العام تبعاً لهذا المعنى كل منظمة عامة تنشئها الدولة وتخضع لإدارتها بقصد تحقيق حاجات الجمهور، وعلى هذا الأساس جاز اعتبار كل من مرفق القضاء والأمن والدفاع وغيرها مرافق عامة لأنها منظمات أنشأتها الدولة بغرض أداء خدمة للجمهور (٣٦٤).

ثانياً: المعيار الموضوعي أو المادي: وفقاً لهذا الاتجاه فإن المرفق العام هو كل نشاط تقوم به الإدارة العامة بنفسها قصد إشباع حاجات عامة أو لتحقيق المصلحة العامة، وبمفهوم المخالفة إذا لم يكن هدف النشاط تحقيق المصلحة العامة أو إشباع حاجة جماعية للجمهور فلا يمكن اعتباره مرفقاً عاماً ومن ثم يعتبر المرفق العام وفقاً لهذا المعيار هو طبيعة النشاط، وعلى هذا الأساس يعرف المرفق العام بأنه نشاط يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، وبما أن المشروع الذي يهدف إلى تحقيق الصالح العام ليس دائماً وحتماً من المشاريع التي تقوم الإدارة بإنشائها كما أن مشروعات الإدارة لا تهدف جميعها إلى تحقيق النفع العام، وذلك كما في حالة قيام الإدارة بإدارة أموالها الخاصة لذلك اتجه الجانب الراجح من الفقه إلى الجمع بين المعيارين في تعريف المرفق العام (٣٦٥).

ثالثاً: المعيار المزدوج أو المختلط: ووفقاً لهذا المعيار يكون المرفق العام هو نشاط تضطلع به الإدارة بنفسها أو بواسطة أفراد عاديين تحت إشرافها وتوجيهها بقصد إشباع الحاجات العامة، والمرفق العام على هذا الأساس قد يكون نشاطاً معيناً كالتعليم والنقل وتوريد المياه والكهرباء وصيانة الأمن، وقد يكون منظمة تدير هذه النشاطات كالجامعات والنفقات وبناء عليه يمكن أن يعرف المرفق العام على أنه مشروع تنشئه الدولة بقصد تحقيق غرض من أغراض النفع العام ويكون الرأي الأعلى في إدارتها للسلطة العامة (٣٦٦). والمعروف أن المشروع (أي مشروع) يتكون من أشخاص يعملون فيه وأمواله تخصص لتنفيذه ومكان وأدوات للعمل ويشمل المشروع في كل الأحوال تنظيمياً معيناً ونشاطاً يظهر أثره في دائرة محددة وإذا سلمنا بأن المرفق العام - مشروع - فليس معنى هذا أن كل مشروع يعتبر مرفق عام وإنما يعتبر منها فقط المشروعات التي تتوفر فيها شروط أو عناصر معينة تميز المرافق العامة عن المشروعات الخاصة (٣٦٧).

(٣٦٣) د. عبد الفتاح أبو الليل، الوجيز في القانون الإداري، دار النهضة العربية، ٢٠٠٠، ص ١٧٧٧؛ د. نجيب محمد بكير، موجز محاضرات في القانون الإداري، مكتبة عين شمس، القاهرة، ص ٩٣.

(٣٦٤) د. شاب توما منصور، القانون الإداري، الطبعة الأولى، جامعة بغداد، ١٩٨٠، ص ١٩٤؛ د. حماد محمد شطا، تطور وظيفة الدولة، المرافق العامة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، ١٩٨٤، ص ٤٥.

(٣٦٥) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٣، ص ٤١٢.

(٣٦٦) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٤١٢.

(٣٦٧) د. محمد فؤاد، مهنا، حقوق الأفراد إزاء المرافق العامة والمشروعات العامة، مطبعة الشاعر، الإسكندرية، ص ٢٩٧.

ووفقاً لما سبق يمكن القول بأن هناك عناصر أساسية ينبغي توافرها حتى يمكن القول بوجود المرفق العام وهي:

١- المرفق العام مشروع عام تنشئه الدولة أو الإدارة:
ويقصد بذلك أن كل مشروع ينشئه أحد الأشخاص العامة المركزية، أو الأشخاص العامة اللامركزية فإن الإدارة هي التي تحدد وتقرر ما إذا كان النشاط يدمج في نطاق المرافق العامة، وبالتالي يخضع لقانون معين من عدمه (٣٦٨).

٢- أن هدف المرفق العام هو تحقيق النفع العام:
فالركن الجوهري في تعريف المرفق العام هو المصلحة العامة، فهذه الأخيرة تعد الهدف الأساسي لوجود المرفق العام وذلك عن طريق إشباع الحاجات العامة المادية منها والمعنوية لأفراد المجتمع ومواطني الدولة، وقد عرف النفع العام على أنه "إشباع حاجة عامة، أو تقديم خدمة عامة، قد تكون معنوية كتوفير الأمن للمواطنين، وقد تكون مادية كتوفير وسائل المواصلات وتوريد المياه والكهرباء." (٣٦٩) ويرى أغلبية فقهاء القانون العام أن شرط النفع العام الذي يترتب عليه اعتبار المشروع مرفق عام لا يتحقق إلا إذا كان من نوع النفع العام الذي يعجز الأفراد والهيئات الخاصة في تحقيقه أو لا يرغبون في تحقيقه أو لا يستطيعون تحقيقه على الوجه الأكمل. وهو ما يعني أن المشروعات التي تنشئها الدولة لا تعتبر مرافق عامة إلا إذا كان الغرض من إنشائها سد فراغ يعجز النشاط الفردي عن سده على الوجه الأكمل.
وفي ذلك يقول البعض "إذا كانت الوظيفة تمارس أساساً لصالح الغير فإنها تمثل مرفق عام. وإذا كانت تمارس أساساً لصالح الذاتي للمصلحة التي تتبعها فإنها تمثل وظيفة لصالح النفع الخاص" (٣٧٠).

٣- خضوع المرفق العام للسلطة العامة:
انتهدبا إلى أن ليس كل مشروع يهدف إلى تحقيق النفع العام يعتبر مرفقاً عاماً لأنه هناك مشاريع خاصة تهدف إلى تحقيق النفع العام كالمدارس والجامعات الخاصة والجمعيات والشيء الذي يميز بين هذين المشروعين هو خضوع المشروع لسلطة الدولة أو السلطة العامة أو سلطة إحدى الأشخاص العامة الإدارية وعليه إذا أخضع المشروع للسلطة العامة من أمر أو نهي تم اعتباره مرفقاً عاماً، وإذا لم يكن خاضعاً فلا يعد مرفقاً عاماً.

فارتباط المرفق العام بالدولة والإدارة إنما يعني خضوع المرفق للسلطات العامة المختصة في الدولة إنشاء وتنظيماً وتسييراً وإدارة ورقابة وإلغاء، فالمرافق العام يخضع للسلطات العامة التشريعية والتنفيذية والإدارية من حيث الإنشاء والتنظيم والإدارة والتسيير والرقابة والإشراف وهذا ما يزيد في تحديد المرفق العام وتمييزه عن المشروعات العامة والمنظمات الخاصة (٣٧١).

٤- خضوع المشروع للنظام القانوني الخاص بالمرافق العامة:
يرى جانب من الفقه وجود عنصر رابع يجب توافره لاكتساب المشروع صفة المرفق العام. وهو تطبيق النظام القانوني الخاص بالمرافق العامة على هذا المشروع والمقصود بذلك خضوع المشروع لأحكام

(٣٦٨) برتيمية عبد الوهاب، الإضراب ومبدأ استمرارية المرفق العام، مرجع سابق، ص ٧٤.

(٣٦٩) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٤٢٢.

(٣٧٠) د. محمد سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، الكتاب الثاني، ١٩٧٩، ص ٢٢. ولا يترتب على تمييز المرفق بهذا الوصف أن كل مرفق عام ينبغي أن يخضع إلى مبدأ المجانية. كما أنه ليس المقصود بذلك عدم وجود مقابل بل القصد أن فرض مقابل ما ليس هو الغاية المقصودة من خلال القيام بالنشاط، أي أن المجانية لا تفيد هنا انعدام المقابل انعداماً تاماً، بل تفيد فقط أنه ليس من الضروري أن يكون المقابل مساوياً للتكلفة المالية للمرفق العام، رشيد لبعل، الرقابة القضائية على نشاط المرافق العامة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، ٢٠١٣، ٢٠١٤، ص ١٠.

(٣٧١) برتيمية عبد الوهاب، الإضراب ومبدأ استمرارية المرفق العام، مرجع سابق، ص ٧٥.

ومبادئ القانون الإداري وأن تتبع إدارته وسائل القانون العام التي تعتمد على ما تتمتع به الإدارة بوصفها سلطة عامة من حقوق وامتيازات، وهذا الاتجاه واجه نقداً من جانب كبير من فقهاء القانون العام لسببين، أولهما أن المرافق العامة في الوقت الحاضر لم تعد كلها مرافق إدارية بحتة تخضع بشكل قاطع للنظام القانوني المقرر للمرافق العامة إذ توجد إلى جوارها مرافق عامة اقتصادية تخضع لأحكام القانون الخاص في جانب من نشاطها ووسائل إدارتها مع احتفاظها بصفة المرفق العام، أما السبب الثاني فيتمثل في أن النظام القانوني الخاص بالمرافق العامة لا يطبق إلا حيث يوجد مرفق عام. وهو ما يعني تطبيق هذا النظام هو نتيجة لثبوت خدمة المرفق العام للمشروع، وبالتالي إذا لم يوجد مرفق عام فلا يكون هناك محل لتطبيق النظام القانوني الخاص بالمرافق العامة، ومن ثم لا يصح تعليق الاعتراف للمشروع بصفة المرفق العام على الخضوع للنظام القانوني الخاص بالمرافق العام، فمن غير المقبول عقلاً ومنطقاً هذا الشرط، لأنه لا بد من ثبوت هذه الصفة للمشروع أولاً قبل تطبيق النظام القانوني الخاص به (٣٧٢).

المطلب الثاني

النظام القانوني للمرافق العامة

يحتوي موضوع تنظيم المرافق العامة على ثلاث موضوعات فرعية هي، إنشاء المرافق العامة، وتنظيمها، وإلغائها، وهو ما نوضحه على النحو التالي:

الفرع الأول

إنشاء المرافق العامة

يقصد بإنشاء المرافق العامة تأسيس مشروعات عامة رأته الحكومة ضرورتها لإشباع الحاجات العامة وتحقيق النفع العام (٣٧٣)، وهذا الإنشاء يتم من خلال إما استحداث مشروع لأول مرة، أو بتحويل مشروع خاص إلى مشروع عام يعمل من أجل تحقيق مصلحة عامة. والقاعدة العامة أن إنشاء المرافق العامة يجب أن يكون بناء على قانون صادر من السلطة التشريعية بتحويل السلطة التنفيذية سلطة إنشاء المرافق العامة، وهو ما كان سارياً في فرنسا قبل إصدار دستور ١٩٥٨، حيث تحول هذا الإنشاء من اختصاص الإدارة بعد صدوره، وأصبح تدخل السلطة التشريعية محددًا فقط بالحالات التي يطلب منه فيها اعتمادات مالية جديدة (٣٧٤).

وفي مصر فقد اختلف فقهاء القانون العام منذ فترة زمنية حول تفسير المادة (٤٤) من دستور ١٩٢٣ التي كانت تنص على حق الملك في ترتيب المصالح العامة وتولية وعزل الموظفين على الوجه المبين القانون، وقد انتقلت صيغة هذه المادة إلى المادة (١٣٧) من دستور الجمهورية العربية عام ١٩٥٦ ودستور الجمهورية العربية المتحدة في المادة (٢٥٤) والمادة (١٢١) من دستور عام ١٩٦٤؛ حيث منحت هذه النصوص رئيس الجمهورية الحق في إصدار القرارات اللازمة لترتيب المصالح العامة والإشراف عليها. وقد ذهب البعض إلى القول بأن ترتيب المصالح العامة يشمل الإنشاء والتنظيم معاً، وبذلك تستطيع السلطة التنفيذية إنشاء المرافق العامة دون الاستناد إلى قانون في حين رأى آخرون أن المرافق العامة لا بد أن تنشأ بقانون أو بناء على قانون لأن اصطلاح الترتيب لا يشمل الإنشاء، والواقع فإن دستور عام ١٩٧١ كان قد أعطى للسلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية حق إصدار القرارات اللازمة لإنشاء وتنظيم المرافق

(٣٧٢) د. محمد فؤاد مهنا، المرجع السابق، ص ٣٧؛ د. عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص ٤١٦.

(٣٧٣) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، المرجع السابق، ص ٢٢٧.

(٣٧٤) ومع ذلك فإن جانب من الفقه الفرنسي وعلى رأسهم الفقيه "لوبادير" يرون بأنه حتى في ظل دستور ١٩٥٨ فإن إنشاء المرافق العامة لازال من اختصاص السلطة التشريعية، وذلك لأن المادة ٣٤ من الدستور إنما تنص على صدور القوانين من السلطة التشريعية في المسائل التي تمس الحريات العامة الفردية وهو ما يدخل في نطاق إنشاء المرافق العامة حيث اعتبروه نوعاً من المساس بحرية العمل والإنتاج. انظر: د. سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٢٨.

Jean Rivero et Jean Waline: Droit Administratif. ١٨^e Edition, Dalloz, Paris, ٢٠٠٠, p. ٤٦٩.

والمصالح العامة (٣٧٥) ، وظلت السلطة التنفيذية هي المختصة بإصدار القرارات اللازمة لإنشاء وتنظيم المرافق العامة في ظل دستور ٢٠١٤ الحالي، وإن كان انتقل الاختصاص من رئيس الجمهورية إلى رئيس مجلس الوزراء بناء على المادة (١٧١) من الدستور (٣٧٦) .

الفرع الثاني

تنظيم المرافق العامة

يقصد بتنظيم المرفق العام وضع القواعد التي تنظم العمل في المرفق بعد إنشائه وتحدد أقسامه الإدارية وعلاقتها ببعضها وتبين الأحكام الخاصة بموظفيه وعمال وأساليب العمل الإداري التي يتبعها في مباشرة نشاطه، وهل سيحتكر هذا النوع من النشاط أم سيسمح للنشاط الخاص بممارسته وعند ذلك من القواعد والأحكام المنظمة للمرفق العام (٣٧٧).

ومن المنفق عليه لا سيما في الفقه الفرنسي أن السلطة التنفيذية هي التي تملك حق تنظيم المرافق العامة ووضع القواعد المنظمة لسير هذه المرافق كما تقوم بتعديلها بما يتناسب مع التطورات والتغيرات ولها إضافة إلى ذلك أن تلغي هذه القواعد تحقيقاً للمصلحة العامة، وذلك لأنها الأكثر دراية وخبرة بمقتضيات الصالح العام، إلى جانب أنها المختصة بإصدار القرارات المتصلة بالتخطيط وتنظيم عمليات تسير المرفق العام (٣٧٨).

ومع ذلك فإنه في حالة وجود نص في القانون أو الدستور يشترط أن يكون تنظيم مرافق عامة معينة بقانون فيجب الالتزام بذلك النص، كذلك كما تملك السلطة التشريعية الحق في إصدار قوانين تنظم بها المرافق العامة لأن من يملك الأثر وهو إنشاء المرافق العامة يملك الأقل وهو تنظيم هذه المرافق وإن كان من الأفضل ترك تنظيم المرافق العامة للسلطة التنفيذية لأنها أكثر خبرة ودراية بمقتضيات الصالح العام ومستلزمات سير العمل في المرافق العامة بانتظام على نحو ما أوضحنا (٣٧٩).

الفرع الثالث

إلغاء المرافق العامة

ويقصد بإلغاء المرافق العامة وضع نهاية لنشاطها وتوقف ممارستها للمهمة التي أنشأت من أجلها نظراً لعدم الحاجة إلى هذا النشاط (٣٨٠) والقاعدة العامة في هذا الشأن أن السلطة التي تملك الإنشاء تملك الإلغاء في أي وقت وفقاً لمتطلبات المصلحة العامة، فإذا كان إنشاء المرفق العام بقرار فيجوز أن يلغى بقرار إلا إذا وجد نص قانوني يقتضي بخلاف ذلك وعند صدور القانون أو القرار الخاص بالإبقاء فإن أموال المرفق العام الملغى تضاف إلى أموال الشخص الإداري الذي كان يتبعه (٣٨١).

(٣٧٥) انظر المادة (١٤٧) من دستور جمهورية مصر العربية الملغى الصادر عام ١٩٧١.

(٣٧٦) حيث تنص المادة (١٧١) من الدستور المصري الصادر عام ٢٠١٤ على أن " يصدر رئيس مجلس الوزراء القرارات اللازمة لإنشاء المرافق والمصالح العامة وتنظيمها، بعد موافقة مجلس الوزراء". وقد نصت المادة (٤٢) من النظام الأساسي لسلطنة عمان على اختصاص رئيس الدولة المتمثل في السلطان بإنشاء وتنظيم وحدات الجهاز الإداري للدولة وإلغاؤها.

(٣٧٧) د. سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٣٥.

(٣٧٨) Yves Gaud émet: Traité de droit Administratif . Tome ١, ١٦e Edition, L.G.D.J, Paris, ٢٠٠١, p.٧٤١.

(٣٧٩) د. سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٣٥ وما بعدها.

(٣٨٠) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، المرجع السابق، ص ٢٣١.

(٣٨١) رشيد لبعل، الرقابة القضائية على نشاط المرافق العامة، مرجع سابق، ص ١٢.

المطلب الثاني

الإضراب والمرفق العام

تقوم المرافق العامة بإشباع الحاجات العامة وتقديم الخدمات العامة لأفراد المجتمع ، وهي حاجات على قدر كبير من الأهمية بحيث لا يمكن الإستغناء عنها لذا فإن واجب السلطة العامة لا يقتصر على مجرد إنشاء هذه المرافق، بل يتعين أن تضمن استمرارها بأداء خدماتها؛ لأن جمهور المواطنين يعتمدون عليها في إشباع حاجاتهم ويرتبون أوضاع معيشتهم على النحو الذي يجعل من أي تعطيل أو توقف أو اختلال في سيرها أمر في غاية الخطورة نظراً لما يترتب عليه من تعريض مصالحهم للخطر، فإذا كان من المتصور توقف المشروعات الخاصة عن ممارسة نشاطاتها فإنه لا يمكن تصور النتائج التي يمكن أن تترتب على توقف المرافق العامة كمرفق المياه والكهرباء والنقل وغيرها (٣٨٢).

فأي تعطيل في سير هذه المرافق سينجم عنه أضرار بالغة الخطورة على أعمال الجمهور ومصالحه الأساسية، فضلاً عن اضطراب النظام العام في المجتمع من ناحية أخرى (٣٨٣).
ويعد مبدأ استمرارية المرفق العام أحد أهم المبادئ التي تحكم سير المرافق العامة، فالاستمرارية هي جوهر المرفق العام ويؤكد القضاء الإداري المصري على أهمية هذا المبدأ، إذ غالباً ما يدخله ضمن المرفق العام ففي حكم لمحكمة القضاء الإداري جاء فيه "إن المرافق العامة هي مؤسسات تُنشئها الدولة أو تشرف على إدارتها وتعمل بانتظام واستمرار لتزويد الجمهور بالحاجات ذات النفع العام التي يتطلبها"، وفي حكم آخر للقضاء المصري "إن من المتوقع عليه أن المرفق العام إنما يقوم بإبداء الخدمات للجمهور تحقيقاً للمصلحة العامة ومن ثم يجب إحاطته بكافة الضمانات تطبيقاً لمبدأ عدم تعطيل سير المرافق العامة (٣٨٤).

وفي فتوى للجمعية العمومية لمجلس الدولة المصري" من أهم خصائص إدارة المرفق العام، الانتظام والاستمرار لأنه بذلك وحده تتحقق المصلحة العامة في خدمة الجمهور، ومن ثم فيجب على الإدارة وهي ترخص في إدارة المرافق العامة أن تضع في الترخيص ما يكفل انتظام أداء الملتزم للخدمة التي أنيطت به واستمرار سير المرفق العام على الدوام" (٣٨٥).
ولما كان الأمر كذلك، وكان لزاماً على الإدارة المحافظة على استمرارية المرفق العام دون تعطيل أو انقطاع، فقد كان من اللازم منع الموظفين من الإضراب عن العمل، إذ أن الإضراب عمل يتنافى مع جوهر المرفق العام المتمثل في استمراريته، ومن ثم في حالة لجوء مجموعة من الموظفين إلى الإضراب، فإنه من الواجب على الإدارة أن تقوم بإتخاذ التدابير اللازمة والعاجلة، لمنع مثل هذا الإضراب، وذلك يكون بطبيعة الحال بفصل الموظفين وتعيين بدلاً منهم، أو مجازاتهم تأديبياً.

(٣٨٢) د. سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٣٩ وما بعدها.

(٣٨٣) برنيمية عبد الوهاب، الإضراب ومبدأ استمرارية المرافق العامة، مرجع سابق، ص ٧٧؛ د. محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري العربي في ظل النظام الاشتراكي الديمقراطي التعاوني، بدون دار نشر، ١٩٦٤، ص ٢٠٣.

(٣٨٤) د. سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٣٩ وما بعدها.

(٣٨٥) د. أحمد ابو شادي، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع لمجلس الدولة في خمسة عشر عام، دار الفكر العربي، القاهرة، بدون تاريخ نشر، ص ٨٣.

الخاتمة والتوصيات

تناولنا في هذا البحث، مفهوم الإضراب في المرافق العامة، وانتهينا إلى أن الإضراب هو سلوك إنساني ينتهجه العمال علانية، ينطوي على توقف إرادي وجماعي عن العمل، كنوع من ممارسة الضغط على صاحب العمل أو السلطات العامة للوصول لتحقيق مطالب معينة، وأن له العديد من الأشكال والصور المتعددة منها ومن أهم هذه الصور الإضراب السياسي، ويكون كذلك في حالة إذا ما تم احتجاجاً على سياسات الحكومة والسلطات العامة في الدولة سواء كانت سياسات داخلية أو خارجية، أو عندما يكون الهدف منه تحقيق بعض المطالب السياسية ويتميز الإضراب السياسي عن الإضراب المهني في أن الهدف من الإضراب السياسي لا يكون تحقيق بعض المطالب المهنية، بل يكون الهدف هو الضغط على السلطات العامة والحكومة بهدف تحقيق بعض المطالب السياسية، كما أن هناك العديد من صور الإضراب الأخرى ومنها الإضراب التقليدي والدوري، والإضراب البطيء، والإضراب قصير المدة المتكرر، والإضراب مع احتلال أماكن العمل، وإضراب الساعات الإضافية، والإضراب مع التنبيه، وإضراب المباغثة، وإضراب التضامن.

كذلك انتهينا إلى أن المرفق العام هو مشروع تنشئه الدولة بقصد تحقيق غرض من أغراض النفع العام ويكون الرأي الأعلى في إدارتها للسلطة العامة وأن هدف هذه المرافق العامة هو تحقيق المصلحة العامة، والتي تعد الهدف الأساسي لوجود المرفق العام وذلك عن طريق إشباع الحاجات العامة المادية منها والمعنوية لأفراد المجتمع ومواطني الدولة، ويعتبر مبدأ استمرارية المرفق العام أحد أهم المبادئ التي تحكم سير المرافق العامة، فالاستمرارية هي جوهر المرفق العام، وأنه كان لزاماً منع الموظفين من الإضراب عن العمل، وذلك على أساس أن الإضراب عمل يتنافى مع جوهر المرفق العام المتمثل في استمراريته، ومن ثم في حالة لجوء مجموعة من الموظفين إلى الإضراب، فإنه من الواجب على الإدارة أن تقوم بإتخاذ التدابير اللازمة والعاجلة، وفي ختام هذا البحث نوصي فيما يتعلق بموضوع الإضراب في المرافق العامة بالآتي:

- ١- نوصي المشرع العربي عموماً والعُماني والمصري على وجه الخصوص، بضرورة تنظيم موضوع الإضراب في المرافق العامة، وذلك على أساس أن حق الإضراب أضحى اليوم حقاً مشروعاً ومعتزف به في معظم النظم القانونية، وأن تنظيمه في إطار الدستور والقانون من شأنه الحفاظ على حقوق العاملين في هذه المرافق، وكذلك وضع القيود التي تضمن استمرارية سير المرافق العامة في أمان واضطراب.
- ٢- نوصي المشرع العُماني بضرورة، اتباع ما يسير عليه التطورات لقانونية الأخيرة من ضرورة الاعتراف بحق الإضراب حقاً مشروعاً، وإصدار التشريعات المنظمة لهذا الإضراب، لا سيما وأن موضوع الإضراب لم ينظم في السلطنة تشريعياً حتى الآن.

قائمة المراجع:

١. ابن منظور، لسان العرب، المجلد الثاني، دار صادر للطباعة والنشر، بيروت لبنان، بدون تاريخ نشر.
٢. أمل محمد حمزة عبد المعطي، حق الإضراب والنظائر في النظم السياسية المعاصرة، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠١٢.
٣. برتيمية عبد الوهاب، الإضراب ومبدأ استمرارية المرافق العامة، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠٠٩.
٤. إبراهيم صالح عبد الصرايا، مشروعية الإضراب وأثره في العلاقات التعاقدية، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠٠٩.

٥. د. إبراهيم طه الفياض، القانون الإداري، الطبعة الأولى، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، الكويت، ١٩٨٨.
٦. د. أحمد ابو شادي، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع لمجلس الدولة في خمسة عشر عام، دار الفكر العربي، القاهرة، بدون تاريخ نشر.
٧. د. أحمد السعيد الزقرد، الوجيز في قانون العمل، شرح قانون العمل الجديد رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، بدون دار نشر، ٢٠٠٤.
٨. د. أحمد حسن البرعي، الثورة الصناعية وآثارها الاجتماعية والقانونية، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٢.
٩. د. أحمد حسن برعي، الوجيز في قانون العمل، الطبعة الثانية، مطبعة الإخلاص، ٢٠٠٢.
١٠. د. أحمد سليم سعيهان، الحريات العامة وحقوق الإنسان، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، بدون سنة نشر.
١١. د. أحمد محمد عبد الرسول، الإضراب في القانون المصري، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بني سويف، ٢٠١٣.
١٢. د. أشرف عبد القادر قنديل، الإضراب بين الإباحة والتجريم، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٤.
١٣. د. أيمن محمد أبو حمزة، الإطار القانوني لممارسة حق الإضراب في المرافق العامة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٤.
١٤. د. حماد محمد شطا، تطور وظيفة الدولة، المرافق العامة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، ١٩٨٤.
١٥. د. سعيد على غافل، الإضراب الوظيفي، دراسة مقارنة، منشورات زين الحقوقية، الطبعة الأولى، ٢٠١٥، ص ١٦.
١٦. د. سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، نظرية المرفق العام وعمال الإدارة العامة، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي.
١٧. د. شاب توما منصور، القانون الإداري، الطبعة الأولى، جامعة بغداد، ١٩٨٠.
١٨. د. عبد الباسط عبد المحسن، الإضراب في قانون العمل، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ١٩٩٢.
١٩. د. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، حق الملكية مع شرح مبسط للأشياء والأموال، المجلد الثامن، دار إحياء التراث العربي، بيروت، لبنان، بدون تاريخ نشر.
٢٠. د. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٣.
٢١. د. عبد الغني بسيوني، القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩١.
٢٢. د. عبد الفتاح أبو الليل، الوجيز في القانون الإداري، دار النهضة العربية، ٢٠٠٠.
٢٣. د. علي العريف، شرح تشريع العمل في مصر، الطبعة الثانية، دار المستقبل، القاهرة، ١٩٥٤.
٢٤. د. علي عبد العال سيد أحمد، حق الإضراب في المرافق العامة، تطوره، تحديد مفهومه، نظامه القانوني، الطبعة الثالثة، مؤسسة دار الكتب، الكويت، ١٩٩٧.
٢٥. د. علي عوض حسن، الوجيز في شرح قانون العمل، المكتبة القانونية لدار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٦.
٢٦. د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، ٢٠٠٤.
٢٧. د. محمد أنس جعفر، الموظف العام وممارسة العمل النقابي، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٦.
٢٨. د. محمد حسنين عبد العال، الحريات السياسية للموظف العام، بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد، السنة ٥٠، ١٩٨٠.

٢٩. د. محمد سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، الكتاب الثاني، ١٩٧٩.
٣٠. د. محمد عبد الحميد أبو زيد، المرجع في القانون الإداري، مطبعة العشري، القاهرة، ٢٠٠٧.
٣١. د. محمد عبد الحميد أبو زيد، دوام سير المرافق العامة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٢.
٣٢. د. محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري العربي في ظل النظام الاشتراكي الديمقراطي التعاوني، بدون دار نشر، ١٩٦٤.
٣٣. د. محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري العربي، الطبعة الثالثة، دار المعارف، ١٩٦٧.
٣٤. د. محمد فؤاد، مهنا، حقوق الأفراد إزاء المرافق العامة والمشروعات العامة، مطبعة الشاعر، الإسكندرية.
٣٥. د. محمد هشام أبو الفتوح، الإضراب عن العمل بين التجريم والإباحة، دراسة في قانون العقوبات المصري، بدون دار نشر، ١٩٨٩.
٣٦. د. محمد هشام أبو الفتوح، الإضراب عن العمل بين التجريم والإباحة، دراسة في قانون العقوبات المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٩.
٣٧. د. محمد هشام أبو الفتوح، الإضراب عن العمل بين التجريم والإباحة، دراسة في قانون العقوبات المصري على ضوء الاتفاقية الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٩.
٣٨. د. محمود جمال الدين زكي، قانون العمل، الطبعة الثالثة، مطبعة جامعة القاهرة، ١٩٨٣.
٣٩. د. مصطفى أحمد أبو عمرو، الحق في الإضراب بين القانون الفرنسي والقوانين العربية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٦.
٤٠. د. مصطفى محمد محمود أحمد، الموظف العام وممارسة حرية الرأي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، بدون تاريخ.
٤١. د. مصطفى محمد محمود محمد، الموظف العام وممارسة حرية الرأي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠١٣.
٤٢. د. منير عبد الله خضير، إضراب العمال عن العمل، تعريفه وتكييفه القانوني وأنواعه وأحكامه الشرعية، المجلة الأردنية في الدراسات الإسلامية، المجلد التاسع، العدد (١/١)، ٢٠١٣.
٤٣. د. نادر شافي، الإضراب في قانون العمل اللبناني، بحث منشور في مجلة الجيش اللبناني، العدد ٢٥٢، ٢٠٠٦.
٤٤. د. ناصف إمام سعد هلال، إضراب العاملين بين الإجازة والتحرير، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٨٧.
٤٥. د. ناهد العجوز، الحماية الجنائية للحقوق العمالية في قانون العمل في مصر والدول العربية، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٦.
٤٦. د. نجيب محمد بكير، موجز محاضرات في القانون الإداري، مكتبة عين شمس، القاهرة.
٤٧. د. رشيد لبعل، الرقابة القضائية على نشاط المرافق العامة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، ٢٠١٣، ٢٠١٤.
٤٨. سهيل الأحمد، علي أبو مارية، الإضراب عن العمل، دراسة مقارنة بين القانون والفقهاء الإسلاميين، مجلة جامعة النجاح للأبحاث (العلوم الإنسانية)، مجلد ٢٦ (٦)، فلسطين، ٢٠١٢.
٤٩. منصور محمد أحمد محمد، الحرية النقابية للموظف العام، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٩٩.
٥٠. ميثم غانم جبر المحمودي، التنظيم القانوني للحق في الإضراب، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، ٢٠١٥.

٥١. ميثم غانم جبر المحمودي، حق الإضراب بين الحظر والإباحة، دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون، المنصورة، ٢٠١٦.
٥٢. Jean Rivero et Jean Waline: Droit Administratif . ١٨e Edition, Dalloz, Paris, ٢٠٠٠.
٥٣. Gustave Peiser: Droit de la fonction publique, Dalloz, ١٩ édition, Paris, ٢٠٠٨.
٥٤. G. H. Camerlyenck et G. Lyon Caen, droit de travail, ١١eme édition, Dalloz, ١٩٨٢.
٥٥. Sinay H. et Javillier j. c. : Traité de droit du travail. Tome ٦, La grève, ٢ edition, ١٩٨٤.
٥٦. Nabil Saad: La suspension dans l'Exécution du contrat, thèse Dijon, ١٩٨٠.
٥٧. Philippe Terneyre: La grève dans les services publics, Editeur, Publisher : Paris Sirey, ١٩٩١.
٥٨. B. Teyssie: Grève: Guide juridique, Dalloz, Tome٣, Paris, ١٩٨٧.
٥٩. Yves Gaud émet: Traité de droit Administratif. Tome١, ١٦e Edition, L.G.D.J, Paris, ٢٠٠١.