

إضراب العاملين في الوظيفة العامة بين الإباحة والتحريم

د. عبد الرزاق الحسين، عضو هيئة تدريسية في كلية الحقوق بجامعة الفرات.

الملخص

تناولنا في هذا البحث، إضراب الموظفين في المرافق العامة بين الإجازة والتحريم، حيث بينا مفهوم الإضراب في المرافق العامة لدى الفقه والقضاء، وبيننا ماهي العناصر المادية والمعنوية للإضراب، وتناولنا أيضاً آليات التوفيق الضرورية بين ممارسة حق الإضراب في المرافق العامة، واستمرارية سير المرافق العامة أثناء الإضراب، وذلك عن طرق حظر الإضراب في المرافق الحيوية أو الاستراتيجية وتقييد ذلك الحق في بعض المرافق العامة، من خلال استدعاء العاملين المضربين وتكليفهم بالاستمرار في العمل، وضمان سير الحد الأدنى للعمل في المرافق العامة.

وتوصلنا في نهاية البحث إلى جملة من النتائج والمقترحات التي نأمل من المشرع الأخذ بها عند اصدار التشريع الناظم لتلك المسألة.

الكلمات المفتاحية: الحق، الإضراب، العاملين، المرافق العامة، الحد الأدنى.

المقدمة:

يعدُّ الإضراب أحد أهم المسائل الدستورية التي شهدت تطورات ملحوظة في الآونة الأخيرة، فبعد أن كان تصرفاً مجزماً في قوانين غالبية الدول، إلّا أنه نتيجة تطور حقوق الإنسان السياسية والاقتصادية والاجتماعية، تغيرت النظرة إلى الإضراب. فقد تناولته المواثيق الدولية وكذلك الدساتير والقوانين الداخلية، وبات يمارس وبالتحديد في السنوات الأخيرة على نطاق واسع في غالبية دول العالم، وأصبح يُنادى به كحق أساسي ومشروع مثل سائر الحقوق الأخرى. ولما كان الإضراب سلاحاً فعالاً في أيدي الطبقة العاملة للدفاع عن مصالحهم المهنية، فقد انتشرت ظاهرة إضراب العاملين في المرافق العامة في فرنسا ومصر وغيرها من دول العالم الأخرى.

كما يعتبر الإضراب من أهم حقوق العاملين، بل ويشكل هذا الحق أحد أهم الآليات التي يلجأ إليها العاملون في القطاعين العام والخاص للضغط على الإدارة للاستجابة لمطالبهم المشروعة، كما يعمل على التأثير في الرأي العام من جهة والحياة الاقتصادية وأمن الدولة من جهة أخرى.

أهمية البحث: ترجع أهمية هذا البحث إلى أنه يتناول مسألة من مسائل القانون الإداري التي أثارت وما زالت تثير الكثير من الجدل حولها، ويرجع ذلك إلى أن حق الإضراب مثله في ذلك مثل الحقوق والحريات العامة الأخرى حيث يشكل دائماً محوراً للنزاع بين الأفراد والسلطة العامة. فهذا الحق وأن كان يعد وسيلة مهمة وفعالة في يد العاملين لممارسة الضغط على الإدارة للاستجابة لمطالبهم المهنية.

اشكالية البحث: تكمن إشكالية البحث في التعارض والتناقض الحاصل بين ممارسة حق الإضراب واستمرارية سير العمل في المرفق العام، ويمكن صياغة الإشكالية من خلال التساؤل الرئيس الآتي:

كيف يمكن أن نوفق بين ممارسة الموظف لحقه الدستوري أي الإضراب عن العمل واستمرارية سير العمل في المرفق العام بأن واحد.

وانطلاقاً من ذلك تبرز صعوبة تنظيم حق الإضراب في الوظيفة العامة لأن نجاح أي تنظيم في هذا الصدد يتوقف على قدرته على التوفيق بين الحق في الإضراب باعتباره يمثل مظهراً من مظاهر حرية الرأي للعاملين في تلك المرافق للدفاع عن مصالحهم المهنية تكفل الدولة ممارستها، والمصلحة العامة التي تستلزم عدم استخدام الإضراب كوسيلة لتخريب الاقتصاد أو للإضرار بالسلام الاجتماعي. وبناء عليه، يجب وضع الضوابط التي تكفل إقامة التوازن بين ممارسة العاملين في المرافق العامة للحق في الإضراب وحماية المصلحة العامة.

أهداف البحث: تسليط الضوء على مفهوم الإضراب في المرافق العامة ونطاق شرعيته وشروط ممارسته، في ظل وجود مطالبات تنادي بتعديل التشريعات التي تمنع ممارسة الإضراب بعدما أباحه الدستور السوري لعام 2012.

منهج البحث: اتبعنا في دراستنا لهذا البحث على المنهج التحليلي من خلال تحليل النصوص القانونية التي تناولت الموضوع، بالإضافة للمنهج التاريخي وذلك من خلال التطورات التاريخية التي مر بها هذا الحق.

خطة البحث: تأسيساً على ما سبق فإنه سوف يتم تقسيم هذا البحث إلى مبحثين على النحو التالي:

المبحث الأول: مفهوم حق الإضراب في المرافق العامة

المبحث الثاني: آليات التوفيق بين ممارسة الحق في الإضراب ومبدأ دوام سير المرافق العامة.

المبحث الأول: مفهوم حق الإضراب في المرافق العامة

ارتبطت كلمة الإضراب تاريخياً بمكان بالعاصمة الفرنسية باريس يطلق عليه Place de grève. ويقع هذا المكان على نهر السين بجوار قصر البلدية، حيث كان يتجمع فيه العاملون العاطلون لغرض البحث عن عمل.

وانطلاقاً من اسم هذا المكان أخذ الأطراف نفس التسمية، وأصبح يقصد بعبارة caire Grève السيطرة على مكان ما، انتظاراً للحصول على فرصة عمل (سيد أحمد، 2012). ولبيان مفهوم الإضراب في المرافق العامة، وتحديد معناه القانوني التعرض لتعريفه وبيان عناصره المختلفة التي يترتب على توافرها إضفاء صفة المشروعية على التصرف الصادر من المضربين وبناء على ذلك سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين: المطلب الأول: تعريف الإضراب في المرافق العامة وبيان عناصره في المطلب الثاني.

المطلب الأول: تعريف الإضراب في المرافق العامة

نظراً لأن التشريعات المنظمة لحق الإضراب لم تضع تعريفاً له فإننا سنحاول التوصل لذلك الهدف عن طريق التعريفات المتعددة التي ساقها الفقه والقضاء لهذا الحق.

الفرع الأول: التعريف الفقهي للإضراب في المرافق العامة. تتعدد التعريفات الفقهية للإضراب في المرافق العامة حيث ينظر كل فقيه من زاوية خاصة به على أن هذه التعريفات تتفق في مجملها على صفة التوقف الجماعي المدير للعاملين عن العمل من أجل الضغط على الإدارة للوصول إلى تحقيق المطالب المهنية.

ولقد عرفه البعض بأنه: "توقف كل أو بعض العاملين في مرفق معين أو أكثر عن مباشرة العمل دون أن تنصرف نيّتهم إلى التخلي عن وظائفهم نهائياً، وذلك بقصد الضغط على الإدارة لتحقيق مطالبهم بشأن

تحسين ظروف وشروط العمل (أبو السعود، 1990). ويتميز هذا التعريف بأنه حدد أن السبب من وراء الإضراب هو تحسين ظروف وشروط العمل لأنه قد يكون القصد من وراء الإضراب أهداف أخرى، مثل السماح لهم بممارسة بعض الحريات والحقوق في دول لا تزال إلى الآن لا تسمح لموظفيها بممارسة حرياتهم الفكرية والدينية بشكل كامل.

وهناك تعريف آخر للإضراب بأنه: "حق تقرره الدولة لطوائف العاملين بها، متى بلغت هذه الطوائف قدراً كبيراً 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 (هلال، 1984) ويتميز هذا التعريف بتضمنه لمعظم عناصر الإضراب مثل الضغط على الإدارة والاتفاق المسبق على القيام بالإضراب وإظهار النية في عدم ترك العمل نهائياً واستهداف الإضراب لتحقيق مطالب تتصل بظروف وشروط العمل.

ومع ذلك يؤخذ على التعريف السابق أنه قد وصف الإضراب بأنه "حق تقرره الدولة" وهذا الوصف لا يصدق إلا بالنسبة للإضراب في بعض الدول التي تقرر دساتيرها وتشريعاتها إباحة حق الإضراب ووضع القواعد الكفيلة بتنظيمه.

الفرع الثاني: التعريف القضائي للإضراب في المرافق العامة.

من المستقر عليه في فرنسا أن حق الإضراب من الحقوق الدستورية المكفولة لكل فئات العمل بغض النظر عن الجهة التي يعملون فيها، وذلك بموجب دستور الجمهورية الخامسة لسنة 1958، ونظراً لأن المشرع الفرنسي الدستوري أو العادي لم يضع تعريفاً للإضراب، فقد ساهم القضاء الفرنسي في وضع تعريف له، وفي هذا الصدد يذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى أن الإضراب هو التوقف الجماعي المتفق عليه لكل أو بعض العاملين في المرفق العام أو في مرفق آخر، وذلك من أجل تأييد مطالب مهنية⁽¹⁾. ومن جانبها فإن محكمة النقض الفرنسية قد عرفت الإضراب في العديد من أحكامها، ولعل أهمها أن الإضراب هو "توقف مدبر عن العمل بغرض تأييد مطالب مهنية محددة سلفاً رفض صاحب العمل تحقيقها"⁽²⁾.

وفي سوريا نلاحظ ندرة التعريفات القضائية للإضراب، ويرجع ذلك لحداثة النص عليه دستوريا وعدم تنظيمه من الناحية التشريعية لحد الآن، وكذلك ندرة المنازعات المتعلقة به والتي تعرض على القضاء. وبعد استعراض كافة التعريفات السابقة يمكننا أن نعرف الحق في الإضراب بأنه: "قيام جميع أو بعض العاملين في مرفق معين أو أكثر بالتوقف عن العمل دون أن يكون بنيتهم ترك وظائفهم، وإنما للضغط على الحكومة أو

(1) – C.E. ass.7 juill. 1950 Dehaene, Res.p426.

(2) – Cass. Soc 17 janver 1968.

الإدارة حسب الأحوال لتحقيق بعض المطالب سواء ما يتصل بعملهم من تحسين ظروف وشروط العمل وغيرها من المطالب المهنية.

المطلب الثاني: عناصر الإضراب في المرافق العامة

من خلال تعريف الإضراب في نطاق المرافق العامة يمكن استخلاص عناصره المادية والمعنوية والتي يلزم توافرها حتى يكون توقف الموظفين العموميين عن العمل إضراباً شرعياً.

الفرع الأول: العناصر المادية للإضراب

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

أولاً: التوقف عن العمل (حسن، 2012): يشكل التوقف عن العمل عنصراً أساسياً في تعريف الإضراب، وبالتالي يترتب على تخلفه عدم إضفاء صفة الإضراب على الإجراء الذي يقوم به العاملون في مجال المرافق العامة.

ثانياً: أن يكون الامتناع عن عمل ملزم:

لا يعني مجرد التوقف عن العمل كافي لتحقيق الإضراب بمفهومه القانوني بل يلزم أيضاً أن يكون التوقف يتعلق بعمل ملزم سواء كان مصدر الإلزام هو القانون أو اللائحة (المحمودي، 2016). وبناء عليه فإن 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 يُعد التوقف في هذه الحالة إضراباً.

ثالثاً: أن يكون الامتناع عن العمل جماعياً (الجليلي، 2017):

يمثل التوقف الجماعي عن أداء العمل الملزم عنصراً جوهرياً من عناصر الإضراب، ويقصد به امتناع عدد من العاملين بالمرفق عن أداء العمل امتناعاً مدبراً (ابو حمزة 2014) وهنا يثار التساؤل التالي ما هو المعيار الذي يمكن بموجبه تحديد صفة التوقف الجماعي؟ في الحقيقة فإن هذا الأمر لا يخرج عن أحد معيارين، هما المعيار العضوي والمعياري العددي.

المعيار العضوي: يتلخص هذا المعيار في أنه يجب أن يتم تنظيم الإضراب وإعلانه بواسطة النقابات العمالية. وعلى ذلك فإن الإضراب الذي ينظمه العاملين بمعزل عن نقاباتهم لا يعد مشروعاً، وذلك لتخلف عنصر الجماعية.

المعيار العددي: وفقاً لهذا المعيار يمكن إضفاء صفة الجماعية على التوقف عن أداء العمل، إذا امتنع عدد من العاملين في المرفق عن أداء العمل، سواء تم الإعلان عن ذلك التوقف عن طريق العاملين أنفسهم، أو عن طريق القيادات النقابية الممثلة لهؤلاء العاملين. ويأخذ المشرع الفرنسي بهذا المعيار في مجال الإضراب في منشآت القطاع الخاص. كما يأخذ به المشرع السوري ولكن بطريقة غير مباشرة فقد تعرض له حال تجريمه للإضراب في المرافق العامة، حيث نص حيث نص في المادة 330 من قانون العقوبات الصادر بالمرسوم التشريعي رقم 148 لعام 1949 على أن: "يستحق التجريد المدني الموظفون الذين يربطهم في الدولة عقد عام إذا أقدموا متفقين على وقف أعمالهم أو اتفقوا على وقفها أو على تقديم استقالتهم في أحوال يتعرقل معها سير إحدى المصالح العامة".

الفرع الثاني: العناصر المعنوية للإضراب

أولاً- قصد أو نية الإضراب: ويقصد به أن تتصرف نية العاملين في المرفق العام إلى الامتناع عن أداء العمل الملزم (ابو حمزة، 2012).

ثانياً- تدبير الإضراب: والمقصود به أن يكون هناك اتفاق مسبق بين العاملين بالمرفق للتوقف الجماعي عن أداء العمل.

ثالثاً- المطالب المهنية المشروعة: من المعلوم أن حق الإضراب لم يتقرر للعمال إلا من أجل تمكينهم من الدفاع عن حقوقهم ومصالحهم أي أن يكون الدافع من الإضراب هو مطالب مهنية (معوض، 2017) وهذه المطالب يجب أن تكون ممكنة ومشروعة. وعلى ذلك فإن التوقف الجماعي عن العمل بقصد تحقيق غايات أخرى غير المطالب المهنية لا يعد إضراباً مشروعاً (عبد السلام ، وحجر، 2017).

المبحث الثاني: آليات التوفيق بين ممارسة الحق في الإضراب ومبدأ دوام سير المرافق العامة.

يُبرز مبدأ دوام سير المرافق العامة بانتظام واطراد في مقدمة المبادئ التي تحكم المرافق العامة، وذلك لأهميته وبحكم ارتباطه المباشر بالمهمة التي تقوم على تحقيقها المرافق العامة، فهي تنشأ وتنظم لتشبع حاجات الجمهور العامة التي لا غنى عنها، ولا يمكن تحقيق هذا الهدف إلا بضمان سيرها بانتظام واطراد. ويترتب على اختلال سير المرافق العامة، اختلال مماثل في حياة الأفراد ونظام معيشتهم. ويعتبر الإضراب سلاح ذو حدين، فهو وسيلة لتصحيح بعض الأوضاع الخاطئة، غير أن إساءة استخدامه تؤدي إلى توقف

المرافق العامة عن العمل، والتي تعتبر احد مظاهر الحياة الأساسية في الدولة بما يترتب على ذلك من تعطل لمصالح الأفراد. لذلك يجب التوفيق بين هذين المبدأين، ولتحقيق هذا التوفيق الضروري، فإن المشرع أمامه وسيلتين، أولى تمثل في حظر الإضراب في المرافق العامة، أما الثانية فتتصب على تقييد هذا الحق لمصلحة مبدأ دوام سير المرفق.

المطلب الأول: حظر الإضراب في المرافق العامة

قد يتدخل المشرع لحظر بعض صور الإضراب، نتيجة لما تسببه من أضرار جسيمة بمصالح المجتمع (الفرع الأول) أو أن يتدخل ليحظر حق الإضراب حظراً مطلقاً على بعض طوائف العاملين في بعض المرافق العامة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: صور الإضرابات غير المشروعة في المرافق العامة

أولاً- عدم المشروعية المستند إلى شكل أو طريقة ممارسة الإضراب

يمكن أن تستند عدم مشروعية الإضراب في المرفق العام إلى الشروط المتعلقة بكيفية انجاز العمل، فقد يعتمد العاملون الإبطاء في معدل أداء العمل دون وقفه (الإضراب البطيء). أو يتوقفوا بشكل جماعي عن أداء العمل لمدة وجيزة كنصف ساعة مثلاً، ولكن بشكل متكرر أو متعاقب (الإضراب قصير المدد المتكرر) (أبوحمزة، 2014).

ثانياً: عدم المشروعية المستند إلى كيفية تنظيم ممارسة الإضراب

قد تفقد بعض صور الإضراب في المرافق العامة مشروعيتها بسبب عدم تحديد العاملين بالمرفق للحظة بدء الإضراب (الإضراب المباغت) أو أن يتوقف العاملون عن أداء العمل في أحد أقسام المرفق مع استمرار باقي الأقسام في العمل، ثم توقف العاملون في العمل في قسم آخر بعد استئنافه القسم الأول الذي كان متوقفاً وهذا يسمى (الإضراب بالتناوب).

1- الإضراب المباغت : وهو الإضراب المفاجئ أو التلقائي أو الفوضوي ويقصد به: توقف العمل فجأة ودون إخطار سابق عن أداء العمل الملزم. ففي هذه الصورة من صور الإضراب لا يوجه العمال ثمة إخطار لرب العمل أو الجهة الإدارية بما يفيد اتجاه نيتهم لبدء الإضراب (أبو عمرو، 2009).

2- الإضراب التناوبي: يتحقق هذا الإضراب عندما تتعدد أقسام المشروع أو المنشأة ثم يمتنع عمال أحد الأقسام عن العمل لمدة معينة مع استمرار باقي الأقسام في العمل، ثم توقف العمال عن العمل في قسم آخر

بعد استئناف العمل في القسم الأول الذي كان متوقفاً، ويتخذ هذا النوع من الإضراب صورتين وهما الإضراب الأفقي والإضراب الرأسي (أبو حمزة ، 2014).

ثالثاً: عدم مشروعية المستند إلى طبيعية ومحتوى المطالب المهنية

الأصل أن الإضراب يمارس من أجل المطالبة بالحقوق المهنية المشروعة والممكنة للعاملين المضربين، ولكن في بعض الأحوال قد يتمتع العاملون عن أداء العمل للدفاع عن مصالح مجموعة أخرى من العاملين سواء كانوا في نفس المرفق أو خارجه، وذلك هو إضراب التضامن. وفي أحوال أخرى قد يوجه الإضراب ضد السلطات العامة في الدولة في محاولة لحملها على تبني سياسات معينة أو العدول عن سياسات أخرى، وما ينجم عن ذلك من عواقب وهذا يسمى بالإضراب السياسي.

أ- إضراب التضامن: يمكن تعريف إضراب التضامن أو التعاطف بأنه توقف مجموعة من العمال عن أداء العمل بقصد الدفاع عن المصالح المهنية لنظائهم سواء بذات المنشأة أو بمنشأة أخرى أو مرفق آخر (سيد أحمد، 2012).

ب- الإضراب السياسي: يكون الإضراب سياسياً إذا أعلن احتجاجاً على سياسة الحكومة الداخلية أو الخارجية (غافل، 2015). ويهدف هذا النوع من الإضراب إلى الضغط على الحكومة بهدف تحقيق مطالب سياسية.

الفرع الثاني: الحظر الكلي للإضراب في المرافق العامة

تقرر العديد من التشريعات حظراً أو تقييداً لحق الإضراب في إطار المنشآت الاستراتيجية أو الحيوية¹، وذلك بقصد الحفاظ على حياة ومصالح المواطنين وضمان الحفاظ على النظام العام واستمرارية الخدمات التي تقدمها المنشآت لأن الإضراب فيها يؤدي إلى اضطراب في الحياة اليومية للمواطنين (صالح، 2017).

وفي سبيل تأمين سير المرافق الحيوية التي لا تحتمل إضراب العاملين فيها، أصدر المشرع الفرنسي تشريعات متلاحقة أقصت بعض الطوائف من التمتع كلياً بحق الإضراب، ومن أهم تلك التشريعات التي صدرت في هذا الصدد القانون الصادر بتاريخ 1947/12/27 المتعلق بتنظيم مؤسسات وأجهزة الأمن الجمهوري، وأيضاً القانون الصادر في 1948/12/28 بشأن نظام العاملين في مرفق الشرطة، والذي نص صراحة على تحريم الإضراب بالنسبة للعاملين بهذا المرفق واعتبر إضراب رجال الشرطة غير مشروع مع حرمان مرتكبها من كافة الضمانات التأديبية التي يضمنها القانون، وكذلك المرسوم الصادر في 1958/12/22 والذي حظر الإضراب بالنسبة للقضاة، والقانون في 1958/8/8 الذي حظر الإضراب على

¹ قانون العمل الجزائري 11/90 الصادر سنة 1990.

حراس السجون والقانون الصادر في 2005/3/24 الذي حظر الإضراب بالنسبة للعسكريين. (أبو حمزة، 2014). ومما لا شك فيه أن المشرع الفرنسي خير ما فعل عندما منع اللجوء للإضراب في هذه المرافق، حيث يترتب على توقف العمل بها الانهيار الكامل للدولة. ولا شك أن الحفاظ على كيان الدولة واستمرار بقاءها جدير بالتفضيل على المصلحة الخاصة للعاملين في اللجوء للإضراب، فالقاعدة الأساسية هي أن المصلحة العامة تفضل على المصالح الفردية أو الخاصة عند تعارضهما.

المطلب الثاني: تقييد ممارسة الإضراب في المرافق العامة

عقب صدور الدستور الفرنسي لسنة 1946 واعتراف المشرع الدستوري في مقدمته بحق الإضراب على أن يمارس في إطار القوانين التي تنظمها، ولكن المشرع الفرنسي لم يسن تشريع ينظم ممارسة هذا الحق، لذلك اعترف مجلس الدولة الفرنسي للسلطة التنفيذية بوضع ضوابط ممارسة هذا الحق. وبعد صدور قانون 31 يوليو عام 1963 لوحظ أنه لم ينظم هذا الحق تنظيمًا كاملاً، مما دعا مجلس الدولة الفرنسي في الاستمرار بالاعتراف للسلطة التنفيذية في فرض قيود على حق الإضراب مستمدة من اعتبارات الصالح العام وتحت رقابة القضاء. ولقد أرسى المجلس أساس هذا المبدأ المتعلق بتدخل السلطة التنفيذية بتنظيم حق الإضراب باعتبارها المسؤولة عن تسيير المرفق العام في حكمه الشهير Dehean الصادر في 9 يوليو عام 1950¹. ولقد كان هذا الحكم هو بداية اتجاه مجلس الدولة نحو إرساء قواعد حق الإدارة في التدخل لتقييد ممارسة حق الإضراب، وقد تدخلت الإدارة في هذا الشأن ولجأت إلى وسيلتين تضمن من خلالهما عدم توقف العمل في المرفق أثناء الإضراب، تتمثل الوسيلة الأولى في تكليف العاملين المضربين بالاستمرار في أداء العمل بالرغم من اعلان الإضراب من قبل النقابة، والثانية تتعلف بتنظيم العمل بالمرفق على نحو يضمن قيامه بالحد الأدنى اللازم لإشباع الحاجات الضرورية لجمهور المنتفعين بخدماته (سيد أحمد، 2012).

الفرع الأول: استدعاء العاملين المضربين وتكليفهم بالاستمرار في العمل

لقد تقرر نظام الاستدعاء في فرنسا بمقتضى القانون 11 يوليو 1930 الذي نص في مادته الرابعة عشر على أن يكون تطبيقه في وقت الحرب بغرض تعبئة جهود الأفراد والمؤسسات لصالح الدفاع القومي، وبعد انتهاء الحرب العالمية الثانية تم تمديد العمل بهذا القانون بمقتضى قانون 28 شباط 1950 وذلك لفترات متقطعة. وأخيراً صدر قانون في 1950 الخاص بالتنظيم العام للدفاع الوطني، حيث نص هذا القانون على تمديد العمل بهذا القانون بشكل دائم ومستمر، ولم يقصر الاستدعاء على حالة الحرب فقط، ولكن جعل تطبيقه صالحاً في وقت السلم أيضاً (أبو حمزة، 2015) وقد لجأت الحكومة الفرنسية عدة مرات لإنهاء الإضرابات التي واجهتها وذلك عن طريق استدعاء العاملين المضربين وتكليفهم بالاستمرار في العمل، وقد أقر مجلس

¹ – C.E. 7Juillet 1950, Dehean, Précité.

الدولة الفرنسي شرعية لجوء السلطة التنفيذية إلى الاستدعاء مع اخضاع سلطتها في ذلك لرقابته (2011 Struillou). وفي هذا الصدد قضى مجلس الدولة بمشروعية استدعاء الادارة لموظفي الكهرباء المضربين نظراً لأهمية مرفق الكهرباء لتلبية حاجات المرافق العامة الأساسية التي لا غنى عنها. وقرر أيضاً مجلس الدولة بأن قرار المحافظ باستدعاء الموظفين في مؤسسة بترولية يعد قراراً مشروعاً، وذلك لأنه يهدف إلى ضمان إمدادات الوقود بسيارات خدمات الطوارئ، ولمنع الفوضى والسلامة العامة التي تولد نتيجة نقصها لفترات طويلة، وأوضح الحكم أن هذا القرار فرضته حالة الضرورة، وأنه كان متناسباً مع احتياجات المواطنين، ولا يشكل اعتداء على حق الإضراب (أبو حمزة، 2014) .

الفرع الثاني: ضمان الحد الأدنى من الخدمة في المرفق العام

أرسى مجلس الدولة الفرنسي المبدأ الثاني من مبادئه في مجال تقييد الإدارة لممارسة حق الإضراب، وهو ضمان الحد الأدنى من الخدمة، ويقصد منه استمرار توفير الخدمات الضرورية لتلبية الحاجات الأساسية في المرافق والمؤسسات العامة. وقد تولى المشرع مهمة وضع التشريعات التي تنظم سير الحد الأدنى من الخدمة في بعض المرافق الحيوية والاستراتيجية، مثل مرفق الراديو، والتلفزيون، ومرفق أمن الملاحة الجوية، ومرفق النقل البري، ومرفق الصحة. (سيد أحمد، 2012)

ونظراً لعدم وجود تشريع عام ينظم الحد الأدنى من الخدمة في المرافق العامة، فإن السلطة الإدارية القائمة على تسيير المرفق هي المختصة بوضع هذا التنظيم تحت رقابة القضاء الإداري، وقد وضع مجلس الدولة الفرنسي الضوابط التي يتم على أساسها تقييد حق الإضراب في تلك المنشآت وتتمثل تلك الضوابط في :

1- أن تكون الخدمة التي يقدمها المرفق ضرورية لإشباع حاجة المواطنين: ويستفاد من ذلك أن المرفق يعد حيوية أو استراتيجية إذا كانت الخدمة التي يقدمها للمواطنين ضرورية لإشباع حاجاتهم الأساسية، ولا شك أن التوقف الكامل عن العمل بتلك المرافق من شأنه أن يهدد النظام العام ويخل باستقرار المجتمع، ولا يتطلب الحفاظ على ذلك سوى ضمان حد أدنى من الخدمة، بحيث لا يتم حرمان العمال كلياً من الحق في ممارسة الإضراب، وفي ذات الوقت يتم تأمين الحد الأدنى من احتياجات العاملين في المرفق، فهذا النهج هو الذي يحقق التوازن والتوفيق بين حق الإضراب واحتياجات الجمهور، ويتفق ذلك أيضاً من الطبعية الدستورية لكل من حق الإضراب من ناحية ومبدأ سير العمل من ناحية أخرى. (أبو حمزة، 2014) .

وخلاصة ما سبق أن اعتبارات النظام العام والحفاظ على أمن المواطنين وحماية ممتلكاتهم تعد أساساً مقبولاً لتقييد حق الإضراب في المرافق العامة التي ترتبط بها.

2- إقتصار حظر الإضراب على العمال الضروريين فقط.

هناك سؤال يطرح نفسه كيف لنا أن نحدد العاملين الضروريين لتأمين الحد الأدنى من الخدمة وهل يتم تحديدهم من موقعهم في السلم الوظيفي، أم طبقاً لطبيعة العمل المكلفين به في المرفق ؟

بالرجوع إلى احكام مجلس الدولة الفرنسي نجد أنه يطبق معيار طبيعة الوظيفة لتحديد العاملين الضروريين، لذلك قرر المجلس بأنه يعد من قبيل الأعمال الضرورية تلك التي يقوم بها العاملون المكلفون بالعمل الحكومي والإدارات التابعة، لها مثل الاعلام والصحة، حيث اعتبر قرار حظر الإضراب بالنسبة لهؤلاء العاملون مشروعاً، وعلى العكس اعتبر المجلس العاملين المكلفين بالأعمال الكتابية بمكتب وزير الداخلية ليست من قبيل الأعمال الضرورية، ولذلك ألغى القرار الصادر من وزير الداخلية بحظر الإضراب لهؤلاء العاملين. (سيد أحمد، 2012). كما أن المجلس لم يقر بمشروعية حظر الإضراب الشامل لجميع العاملين، لأن مثل هذا الحظر يشكل منعاً عاماً ومطلقاً لحق الإضراب، وإنما قصر هذه المشروعية على الحظر المفروض على العاملين اللازمين لسير العمل بالمرفق بصورة تسمح له بأداء خدماته للمنتفعين. والإدارة في تحديدها لعدد العمال الضروريين لتسيير الحد الأدنى من الخدمة تأخذ في اعتبارها طبيعة المرفق، ومدى ارتباطها بحاجات المواطنين الأساسية .

الخاتمة: انتهينا من خلال بحثنا المعنون بإضراب الموظفين في المرافق العامة بين الإجازة والتحرير، ووصلنا إلى جملة من النتائج، والحقنا بها مجموعة من التوصيات نوجزها بالآتي:

أولاً: النتائج:

1- يلاحظ على التعريفات التي تم صياغتها من قبل الفقه في الإضراب، أن كل جانب من هذا الفقه يحاول إبراز عنصر أو مجموعة من العناصر على حساب الأخرى، ولكن تتفق في مجملها على صفة واحدة وهي التوقف الجماعي المدبر للعاملين عن العمل من أجل الضغط على جهة الإدارة للوصول الي تحقيق بعض المطالب المهنية.

- 2- إن الحق في الإضراب ليس حقاً مطلقاً بل يخضع لبعض القيود والضوابط التي تستلزمها المصلحة العامة بغية المحافظة على سير المرافق العامة.
- 3- إن الحق في الإضراب هو حق من الحقوق والحريات العامة ووسيلة من وسائل التعبير عن الرأي شريطة ممارسته وفقاً لضوابط وشروط محددة.
- 4- يعد الإضراب حق من الحقوق الأساسية للإنسان، تقرر من أجل دفاع العمال عن مصالحهم المهنية، وإنه على الرغم من كونه حقاً إلا أنه حق ذو طبيعة خاصة، فهو حق فردي يمارس بطريقة جماعية.

ثانياً: المقترحات

- 1- ضرورة أن يكون هناك قانون ينظم الإضراب في المرافق العامة، يحدد مفهوم الإضراب ويوضح الشروط والضوابط التي تكفل للعاملين في المرافق العامة ممارسة هذا الحق، مع عدم الإخلال بالمصلحة العامة والمتمثلة في ضمان سير المرافق العامة بصفة مطردة ومنتظمة. ونأمل من المشرع أن يقوم بإصدار ذلك التشريع بعد أن نص عليه المشرع الدستوري صراحة في الدستور السوري عام 2012 .
- 2- يجب على المشرع وهو يقوم بحق الإضراب في المرافق العامة أن يمنح الجهة المسؤولة عن إدارة المرفق سلطة اتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان سير المرفق كاستدعاء العاملين، وتكليفهم بالاستمرار في أداء العمل أو تنظيم سير الحد الأدنى للخدمة فيه.
- 3- ضرورة حظر الإضراب على بعض طوائف الموظفين التي يتعارض الإضراب مع طبيعة الوظائف التي يشغلونها، مثل رجال الجيش والشرطة والقضاء .
- 4- ضرورة أن يكون الهدف من أي إضراب تحقيق مطالب اقتصادية أو اجتماعية خاصة بالعمال أو موظفي المرافق العامة.

قائمة المراجع:

أولاً: المراجع العربية

- 1- أبو السعود محمود، 1990، الموظف العام وممارسة الحقوق والحريات السياسية، دار النهضة العربية، مصر، 410.

2- أبو حمزة أيمن، 2014، الإطار القانوني لحق الإضراب في المرافق العامة، دار النهضة العربية، 269.

3- أبو عمرو مصطفى أحمد، 2009، تنظيم القانوني لحق الإضراب، دار الكتب القانونية، 235.

4- الجليلي حسن، 2017، حق الموظف في الانتماء إلى الأحزاب السياسية دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 303.

5- حسن صلاح علي، 2012، تنظيم الحق في الإضراب، دار الجامعة الجديدة، مصر، 184.

6- سيد أحمد علي عبد العال، 2012، حق الإضراب في المرافق العامة، الطبعة الثالثة، مؤسسة دار الكتب، مصر، 323.

7- صالح تامر محمد، 2017، الإضراب بين المشروعية والتجريم، دار الجامعة الجديدة، المنصورة، 194.

8- عبد السلام محمد علي؛ حجر أيمن خليل، 2017، التظاهر والتجمهر والإضراب وأثرهم على حرية الرأي والتعبير، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، 303.

9- غافل سعيد، 2015، الإضراب الوظيفي دراسة مقارنة الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية، بيروت، لبنان، 271.

10- المحمودي، ميثم غانم، 2016، حق الإضراب بين الحظر والإباحة دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون في مصر، 268.

11- معوض إسلام، 2017، الموظف العام وممارسة الحقوق والحريات العامة، منشأة المعارف بالإسكندرية، 461.

12- هلال ناصف، 1984، إضراب العاملين بين الإجازة والتحريم، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 609.

13- قانون العمل الجزائري 11/90 الصادر سنة 1990.

14- قانون العقوبات السوري الصادر بالمرسوم 148 لعام 1949.
ثانياً: المراجع الفرنسية:

1- Struillou (U) 2011, *Conflits sociaux à la réquisition, Finalité et modalités du contrôle exercé par le juge administratif*, Dr.Ouvr. aoute, n° 757, 487.

2- Cass. Soc 17 janvier 1968.

3- C.E. 7Juillet 1950, Dehean, Précité.

Public Servants' Strike in Public Facilities between Permitting and Prohibition

Abstract

In this paper, we discussed the strike of public servants between permitting and prohibition. We explained the concept of strike in public facilities from the view point of jurisprudence and the judiciary. We also discussed the material and moral elements of strike. We also discussed the necessary conciliation mechanisms between the exercise of the right to strike in public facilities and the continuation of public facilities during the strike, by means of prohibiting the strike in vital or strategic facilities and the restriction of this right in certain public facilities by calling on striking workers and entrusting them to continue to work, and to ensure the minimum functioning of public facilities.

At the end of the research, we concluded with a number of conclusions and recommendations that we hope the legislator will adopt when enacting the legislation governing that matter.

Key words: the right, strike, workers, public facilities, minimum functioning.