

التنظيم القانوني لحق الإضراب في المرافق العامة

إعداد :

فوزي إبراهيم محمد دياب

محاضر بقسم القانون العام - كلية القانون / جامعة مصراتة

fauzi.ediab@law.misuratau.edu.ly

مقدمة

إن غالبية الدساتير- وبخاصة الحديثة منها- تحرص على تضمين نصوصها الحقوق والحريات العامة، وإضفاء الحماية القانونية لها، لا سيما تلك الحقوق والحريات النسبية؛ لكونها قابلة للتنظيم والتقييد من المشرع العادي، حيث إن هذه الحماية توفر لها الضمانة بعدم قيام المشرع بالانتقاص من هذا الحق أو مصادرته، وتمنع قيام السلطة التنفيذية بالتعدي على هذا الحق بذريعة حفظ النظام العام.

ومن بين هذه الحقوق حق الإضراب، حيث يُعدّ أحد مظاهر حرية الرأي والتعبير، ومن المسائل التي حظيت باهتمام التشريعات الدولية والوطنية بمختلف دول العالم، ويبدو وضوح هذا الاهتمام من خلال ما تضمنته القوانين الوضعية لأغلبية الدول بتنظيم حق الإضراب؛ حتى لا يؤثر ذلك على سير المرافق العامة، والتي يُفترض بها أن تسير بانتظام واطراد دونما انقطاع؛ لكونها تلبي الحاجات الأساسية للمواطنين، وبذلك فإن حق الإضراب يُعدّ من أخطر الحقوق التي تهدد ضمان سير المرافق العامة بانتظام.

وعلى الرغم من عدم وجود نص دستوري ينص صراحة على حق الإضراب في الدولة الليبية، فإنه لا يمكن إنكار وجود عدد من المبادئ الدستورية والقانونية العامة تكفل حق الموظفين في الدفاع عن حقوقهم، وذلك من خلال ممارسة الضغط على أصحاب القرار في القطاعين العام والخاص، ولكن مع ذلك قد يصطدم هذا الحق مع مبادئ وواجبات قانونية أخرى كمبدأ "استمرارية المرفق العام بانتظام واطراد"؛ لذلك وجب وجود تشريع ينظم هذا الحق، يتحقق من خلاله التوفيق بين الحق في الإضراب وواجب الحفاظ على الصالح العام والالتزام بموجبات الوظيفة العامة، وقد تضمنت نصوص القانون رقم (12) لسنة 2010م بشأن إصدار قانون علاقات العمل، تنظيم حق الإضراب للعامل بشركات القطاع العام- دون تنظيم هذا الحق للموظف العام- مع اتجاه إرادة المشرع إلى تجريم هذا الفعل في قانون العقوبات؛ فينجم عن هذا الفراغ التشريعي إما إهدار الحريات العامة أو تعطّل سير المرفق العام، ولذلك سيتناول البحث بالدراسة موضوع حق الإضراب وبيان التنظيم القانوني له في التشريع الليبي، وموقف الفقه القانوني والقضائي حيال هذه المسألة، وفق المنهجية الآتية:

أولاً: أهمية الدراسة

تكمن أهمية الدراسة في أن حق الإضراب يمثل أحد الطرق السلمية للتعبير عن الرأي في العلاقة التعاقدية بين طرفي العمل، وأن هذا الحق يتنازع عند مباشرته مع حقوق الآخرين وحرّياتهم المتمثلة في الاستفادة من خدمات المرفق العام واستمراره في تقديم العمل، وهذا الأمر يُوجب على المشرّع تنظيم هذا الحق بما يحقق التوازن والتناسب عندما يستعمله موظفو القطاع العام، ويضمن حق الدولة في الحفاظ على سير المرفق العام وتقديمه للخدمات.

ثانياً: إشكاليات الدراسة

إن عدم وجود نصّ دستوريّ أو قانونيّ ينظّم الحق في الإضراب بالمرافق العامة من شأنه أن يضعنا أمام إشكالية رئيسة هي مدى مشروعية هذا العمل حين يصطدم مع حق المواطن في الحصول على خدمات مرفقٍ ما مثل (الكهرباء أو المدارس أو الجامعات)، والتسبّب في تعطلّ العمل به من موظفي هذا المرفق، وفي هذا الإطار نطرح عدداً من التساؤلات الآتية:

- 1- ما هي مشروعية الإضراب حين يترتب عنه تعطلّ مصالح المراجعين أو المستفيدين من خدمة مرفق عام، أو حين يترافق مع أعمال تضرّ بالممتلكات العامة والخاصة.
- 2- هل نظّم المشرّع الليبي من خلال القانون رقم 12 لسنة 2010م بشأن إصدار قانون علاقات العمل حق الإضراب ورسم له الضوابط الكفيلة بعدم تعطلّ سير المرافق العامة المعنية بتقديم الخدمات للمواطن؟
- 3- ما هي مشروعية الإضراب حين يصطدم بأحد أهم المبادئ العامة للقانون الإداري وهو مبدأ استمرارية المرفق العام بانتظام واطّراد؟

ثالثاً: منهجية البحث

ستعتمد هذه الدراسة على المنهج التحليلي المقارن، من خلال تحليل النصوص القانونية والتشريعات ذات العلاقة بتنظيم حق الإضراب، ومقارنتها مع القانون الفرنسي والإيطالي، والقانون المصري والكويتي.

رابعاً: خطة البحث

تتطلب الدراسة إلقاء الضوء على تحديد الإطار المفاهيمي لحق الإضراب من حيث تعريفه وبيان عناصره وأنواعه، فضلاً عما تناولته المواثيق الدولية بالخصوص، والتعريج على تشريعات القانون المقارن وإسقاطها على التشريع الليبي، وذلك وفق خطة البحث الآتية:

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي لحق الإضراب

المطلب الأول: ماهية حق الإضراب.

المطلب الثاني: أنواع حق الإضراب.

المبحث الثاني: الأساس القانوني لحق الإضراب

المطلب الأول: الأساس القانوني لحق الإضراب في التشريع المقارن.

المطلب الثاني: الأساس القانوني لحق الإضراب في التشريع الليبي.

الخاتمة.

المبحث الأول

الإطار المفاهيمي لحق الإضراب

يستعرض هذا المبحث دراسة الإطار المفاهيمي لحق الإضراب، حيث يتناول ماهية حق الإضراب في المطلب الأول، وأنواعه في المطلب الثاني.

المطلب الأول : ماهية حق الإضراب

تجاهلت أغلب التشريعات المقارنة مفهوم حق الإضراب، مُلقيةً بهذا العبء على عاتق الفقه والقضاء، ولذلك يتناول الفرع الأول مفهوم حق الإضراب وبيان عناصره، والفرع الثاني حق الإضراب في المواثيق الدولية.

الفرع الأول

مفهوم حق الإضراب

قد يكون من الصعب إعطاء تعريف جامع وشامل للإضراب يتفق عليه الفقه والقضاء والنصوص التشريعية؛ وذلك لاختلاف وجهات النظر وتأثرها بخلفيات واضعي هذه التعريفات وأهدافهم، ولهذا سوف يدرس هذا الفرع تعريف حق الإضراب من الناحية اللغوية والفقهية والقضائية، ثم يتطرق إلى بيان عناصره.

أولاً: تعريف حق الإضراب

يتناول هذا الجزء تعريف حق الإضراب من الناحية اللغوية وتعريفه من الناحية الفقهية والقضائية.

1. **تعريف حق الإضراب لغةً:** يُقصد بالإضراب لغةً: الكفُّ والإعراض، فيقال: أُضربتُ عن الشيء، أي: كففتُ وأعرضتُ عنه، ويقال: أُضربوا عن العمل، أي: كفوا عن العمل حتى تُجاب مطالبهم، والإضراب مصدره أُضرب، وأُضرب في العُرْف تعني: الإعراض عن القيام بعمل معين⁽¹⁾.

¹ - المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية، ج 1، ط 3، ص 556 وما بعدها.

2. **تعريف حق الإضراب فقهاً:** من الناحية الفقهية تعددت الآراء حول تعريف حق الإضراب، حيث عرّف بعضهم حقَّ الإضراب بأنه: "توقّف بعض أو كل موظفي أو عمّال أحد المرافق العامة عن العمل كوسيلة للضغط على جهة الإدارة؛ بقصد إظهار استياء من أمر معين، أو تحسين ظروف العمل أو القيام بنشاط معين"⁽¹⁾، وعرّفه آخر بأنه: "عبارة عن امتناع موظفي وعمال المرافق العامة عن تأدية أعمالهم، مع تمسّكهم في الوقت ذاته بأهداف الوظيفة العامة ومزاياها، فهو اتفاق بين عدة أشخاص على التوقف عن العمل المنوط بهم القيام به؛ لتحقيق مصلحة خاصة للمضربين، أو لرفع ضرر وقع عليهم"⁽²⁾، وعرّف أيضاً بأنه: " امتناع عدد من العاملين مؤقتاً عن القيام بواجباتهم الوظيفية، ليس بنية ترك الوظيفة وإنما من أجل الضغط على الجهة الإدارية لتلبية بعض المطالب العمالية المشروعة، أو لإجبار تلك الجهة على الجلوس معهم على طاولة المفاوضات، هذا وقد يؤثر الإضراب سلباً على مصالح الأفراد بسبب تعطل المرافق العامة"⁽³⁾.

ومن خلال هذه التعريفات يمكن أن يُعرّف الإضراب بأنه: اتفاق عدد من موظفي المرفق العام بالامتناع عن أداء واجباتهم الوظيفية المنوطة بهم بشكل كامل أو جزئي؛ بقصد الضغط على جهة الإدارة لتلبية مطالبهم المُعلن عنها، فيترتب على ذلك توقّف سير المرفق العام، وتوقّف الخدمات التي يقدمها.

3. **تعريف حق الإضراب قضائياً:** تعددت تعريفات الإضراب في القضاء المقارن، حيث عرّفته محكمة النقض الفرنسية بأنه: وسيلة من وسائل الدفاع عن مصالح العمال المهنية، وفي حكم آخر بأنه: توقّف إرادي عن العمل من أجل تدعيم مطالب مهنية مقررة مسبقاً في النظم والاتفاقات الجماعية، لم يف بها المستخدم أو صاحب العمل⁽⁴⁾.

وفي مصر عرّفته محكمة أمن الدولة العليا (طوارئ) بأنه الامتناع الجماعي المتفق عليه

1- د. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1989، ص 147.

2- د. محمد عبدالحميد أبوزيد، دوام سير المرافق العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002م، ص 16.

3- د. محمد صلاح السيد، الحماية الدستورية للحريات العامة بين المشرع والقضاء، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009م، ص 269.

4- د. محمد سعيد الليثي، التظاهر والإضراب دراسة تطبيقية مقارنة، دار أبو المجد للطباعة، القاهرة، ط 2، 2016م، ص 127.

بين مجموعة من العاملين عن العمل لفترة مؤقتة؛ لممارسة الضغط للاستجابة لمطالبهم⁽¹⁾.

وفي التشريع والقضاء الليبي لا توجد أية إشارة إلى مفهوم حق الإضراب، حيث نصّت المادة 14 من الإعلان الدستوري الليبي لسنة 2011م، على الآتي: "تضمن الدولة حرية الرأي وحرية التعبير الفردي والجماعي وحرية التجمّع والتظاهر والاعتصام السلمي، وبما لا يتعارض مع القانون"⁽²⁾، ويتضح من هذا عدم النص على حق الإضراب صراحة في الإعلان الدستوري أو تنظيمه بقانون.

ويلاحظ أن التشريع الليبي (دستورياً) لم يتضمن أيّ تحديد أو تنظيم لمفهوم حق الإضراب، في حين أنه (قانونياً) يُعدّ عملاً مجرماً، وذلك بموجب نصوص القانون رقم (45) لسنة 1972م⁽³⁾، أو نصوص قانون العقوبات الليبي، وسيكون الحديث عن حق الإضراب في التشريع الليبي بتفصيل أكثر في المطلب الثاني من المبحث الثاني.

ثانياً: عناصر حق الإضراب

حتى يتحقق الإضراب يجب أن يتوافر له عنصران: أحدهما معنوي، والآخر مادي، ويمكن تبيان كل عنصر منهما وفق الآتي:

1. العنصر المعنوي

يتمثل هذا العنصر في وجود النية والإرادة للتوقف عن العمل بشكل جماعي، ويكون التعبير عن الإرادة والرغبة في الإضراب بانصراف نية العاملين بالتوقف الجماعي عن العمل؛ من أجل تحقيق مطالب معينة⁽⁴⁾، وتتحقق هذه النية بانصراف إرادة التوقف إلى التحلّل من تنفيذ شروط العقد، وذلك بامتناعهم عن أداء العمل المكلفين به⁽⁵⁾.

1- الدعوى رقم 419 بتاريخ: 16.04.1987م، مجلة المحاماة، العدد الثامن، 1987، ص 14.

2- الجريدة الرسمية الليبية، السنة الأولى، العدد الأول، 2012م، ص 4.

3- الجريدة الرسمية الليبية، السنة العاشرة، العدد 23 مايو 1972م، ص 967 وما بعدها.

4- د. علي عبدالعال سيد أحمد، حق الإضراب في المرافق العامة، ط 3، دار النهضة العربية، القاهرة،

2012م، ص 112.

5- د. محمد عزمي البكري، مدونة الفقه والقضاء في قانون العمل، المكتبة القانونية، القاهرة، 1986، ص

ويُضاف إلى ذلك وجود اتفاق سابق أو لاحق بين العمّال لتحقيق مطالبهم، وهذا يعني القيام بالاتفاق وتدبير الإضراب، واتجاه هذه النية والتدبير إلى تحقيق مطالب مهنية ممكنة ومشروعة مثل تحسين شروط العمل أو تحسين الأجر⁽¹⁾.

2. العناصر المادية

لكي يتحقق العنصر المادي يجب أن يتألف من عنصرين هما:

أ- **التوقف عن العمل:** بمعنى اتجاه إرادة العمال إلى الدخول في إضراب والتوقف عن العمل بشكل كامل وتعبيرهم الصريح عن ذلك، حيث إن الاستمرار في العمل ولو بصورة بطيئة، أو العمل بغير الوتيرة العادية لا يعد إضراباً، ولا يُشترط في التوقف أن يكون لمدة معينة من الزمن أو لمدة دقائق محدودة⁽²⁾.

ب- **وجود أهداف للإضراب:** يجب أن تكون هناك أهداف مبتغاة من الإضراب، فيمكن أن تكون لتغيير الأوضاع السائدة في العمل والتي لا ترضي العمال، وذلك بتغيير بنود عقود العمل، أو للضغط على الدولة بقصد تغيير ظروف العمل بوجه عام، أو لاستقرار الشغل، وقد يكون للإضراب سبب أو أسباب مهنية ذات ارتباط وتأثير مباشر على الحياة المهنية للعمّال، كالأجور، وتحسين ظروف العمل، أو للحصول المزيد من الحقوق والامتيازات، مهنية كانت أو اجتماعية أو مالية، وقد يحدث أن يكون دافع الإضراب تحقيق أغراض أو بواعث سياسية لا مطالب مهنية، كالضغط على الدولة وحملها على اتخاذ موقف سياسي معين، أو منعها من السير فيه، وبناءً على ذلك تُكَيَّف الإضرابات الهدف السياسي ذاته أو تحكم بعدم شرعيته، إلا أن القضاء الفرنسي يرى أن الأسباب السياسية التي لها آثار أو علاقة بظروف العمل، كالإضراب عن قرار سياسي متعلق برفع الأسعار، أو زيادة الضرائب على العمال أو تجميد التوظيف أو أي قرار سياسي أو إستراتيجية سياسية تمسُّ عالم العمل أو تؤثر عليه بصورة مباشرة أو غير مباشرة، كل ذلك يُعد أسباباً مشروعة⁽³⁾.

من خلال ما سبق يمكن القول: إن الإضراب سلاح ذو حدين؛ فهو يمثل وسيلة لمطالبة

1- د. محمد سعد الليثي، ص 128

2- د. محمد علي عبدالسلام، د. أيمن سيد خليل حجر، النظار والتجمهر والإضراب وأثرهم على حرية الرأي والتعبير، دار النهضة العربية، القاهرة، 2017م، ص 158

3- المرجع السابق، ص 158

العمال والموظفين بحقوقهم متى كانت مشروعة، إلا أن هذا الحق عند إساءة استعماله قد يضرُّ بمصلحة المواطن خصوصاً عندما يستعمله موظفو المرافق العامة، لذلك فإن ممارسته من موظفي المرافق العامة يجب أن تكون محاطة بمجموعة من القيود التي تكفل تقديم الخدمات المنوطة بالمرفق العام للمواطن.

الفرع الثاني

حق الإضراب في بعض المواثيق الدولية والعربية

تناولت المواثيق والاتفاقيات الدولية والعربية الحق في الإضراب، ومن أهمها ما يأتي:

أولاً: العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية⁽¹⁾

تنصُّ المادة الثامنة من هذه الاتفاقية على الآتي:

- 1- تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بكفالة ما يأتي: أ- د- حق الإضراب شريطة ممارسته وفقاً لقوانين البلد المعني.
- 2- لا تحول هذه المادة دون إخضاع أفراد القوات المسلحة أو رجال الشرطة أو موظفي الإدارات الحكومية لقيود قانونية على ممارستهم لهذه الحقوق.

ثانياً: العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية⁽²⁾

نصَّت الفقرة الثالثة من المادة (8) من الميثاق على أنه: أ) لا يجوز إكراه أحد على السُّخْرَةِ أو العمل الإلزامي.

ومقتضى هذا النص أنه لا يجوز تسخير أحد للعمل، أو إرغامه جبراً على ذلك إذا اختار الامتناع عن العمل أو الإضراب، سواء كان من عمال القطاع العام أو موظفي المرافق العامة، وقد استثنت الفقرة (ج) من المادة (8) من الميثاق الخدمات ذات الطابع العسكري، والخدمات

¹ - صادقت ليبيا على هذه الاتفاقية في 15 مايو 1970م، www.eastlaws.com ، تاريخ الدخول: 2020.05.10م.

² - اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (2200) ألف (د - 21) المؤرخ في 16 ديسمبر 1966م، تاريخ بدء النفاذ في: 23 مارس 1986م، طبقاً للمادة (49)، انضمت ليبيا بتاريخ: 1970.05.15م. الجريدة الرسمية الليبية، عدد خاص، 1970م، ص20.

التي تُفرض في حالة الطوارئ أو النكبات التي تهدد الحياة الجماعية ورفاهها، وكذلك أي خدمات أو أعمال تشكل جزءاً من الالتزامات المدنية العادية، لتخرج هذه الأعمال من دائرة تعبير السُّخرة والعمل الإلزامي.

ثالثاً: الميثاق الاجتماعي الأوربي

في الثامن عشر من أكتوبر للعام 1961م قامت ست عشرة دولة أوروبية بالتوقيع على الميثاق الاجتماعي الأوربي في مدينة (تورينو)، حيث تضمنت في المادة السادسة منه تعهد الأطراف بتشجيع التشاور المشترك؛ بهدف ضمان الممارسة الفعالة للحق في التفاوض والتشاور بين العمال وأصحاب العمل، واستخدام الآليات المناسبة للمصالحة والتحكيم الاختياري، وأشار الميثاق صراحةً إلى الحق في اللجوء إلى الإضراب بالنسبة إلى الموظفين مع استثناء بعض الفئات من ذلك، حيث نصّ الميثاق على أن تحدّد القوانين المحلية المبدأ الذي يحكم تطبيق الضمانات الواردة في هذه المادة على أفراد الشرطة أو القوات المسلحة، ومدى تطبيقها على الأشخاص من هذه الفئة على حدّ سواء⁽¹⁾.

رابعاً: الاتفاقية العربية رقم (1) لعام 1966 بشأن مستويات العمل⁽²⁾

أشارت الاتفاقية إلى تنظيم حق الإضراب وفق القانون، بما يكفل حفظ النظام العام، وعلى الطرفين عند عرض النزاع على لجنة التوفيق أو هيئة التحكيم أو غيرهما من هيئات تسوية المنازعات الجماعية الامتناع عن الإضراب، أو غلق المنشأة أثناء سير إجراءات التوفيق والتحكيم.

وهناك عدد من الاتفاقيات العربية التي أشارت إلى حق الإضراب، ومن بينها الاتفاقية العربية رقم (11) لعام 1979م بشأن المفاوضة الجماعية، حيث تركت للتشريع الوطني تحديد فترة زمنية للدخول في التفاوض والانهاء منه، وتنظيمه حق الإضراب وقفل مكان العمل أثناء

¹ - د. أمل محمد عبدالمعطي، حق الإضراب والتظاهر في النظم السياسية المعاصرة، دراسة مقارنة، ط 2، دار

النهضة العربية، القاهرة، 2014م، ص 62

² - صادقت دولة ليبيا على الاتفاقية بتاريخ: 25 سبتمبر 1970م، الجريدة الرسمية، العدد رقم 16، بتاريخ: 15.04.1975م.

سير التفاوض (المادة 11)(1).

المطلب الثاني : أنواع الإضراب

كل حركة يقوم بها العمال تتطلب تنظيمًا مُحكَمًا؛ حتى لا تتحول إلى عصيان وعدم انصياع لأوامر المستخدم أو صاحب العمل، ولذلك يقوم العمال بتنسيق عملهم للتوصل إلى تحقيق مطالبهم، وقد تختلف كيفية التوقف عن العمل، فقد تكون بصفة جماعية أو فئوية أو قطاعية، وفيما يأتي الأنواع المختلفة للإضراب.

الفرع الأول : الإضراب الكلي أو الجزئي عن العمل

يشمل هذا النوع من الإضراب التوقف الكامل والتوقف الجزئي عن العمل.

أولاً: الإضراب الكامل عن العمل

يعد هذا النوع الأكثر انتشاراً، ويتم فيه انقطاع المضربين عن العمل في وقت واحد، ويتحقق بالامتناع المُدَبَّر للعَمَّال عن الذهاب إلى مكان العمل لأداء العمل المنفق عليه لمدة معينة من الزمن، وهذا النوع من الإضراب لم يُثَرَّ أية مشكلة قانونية حول مشروعيته(2).

ثانياً: الإضراب الجزئي

يشمل الإضراب الجزئي ثلاثة أنواع حسب التقسيم الآتي:

1. الدائري (التناوبي) :

هذا النوع من الإضراب يتطلب انسجاماً وتخطيطاً مُحكَمًا، إذ يتم فيه تحديد تدرُّج وحدات الإنتاج في المرفق وفق توقيت محدد، بحيث تمتنع فئة من العَمَّال عن العمل مدة معينة ومحددة لتليها فئة أخرى بعد استعادة الفئة الأولى لنشاطها، أو بمعنى آخر يمتنع عَمَّال قطاع نشاط معين مدة معينة، وبعد استعادة نشاطهم يأتي امتناع عَمَّال قطاع نشاط آخر، فهذا الإضراب لا يوقف تماماً عمل القطاع.

1- موقع منظمة العمل العربية. <https://alolabor.org> ، تاريخ الدخول: 2020.05.05م.

2- د. السيد نايل، مدى مشروعية الإضراب وأثره على العلاقات التعاقدية، مكتبة سيد عبدالله وهبة، 1988، بدون مكان نشر، ص 21.

ولقد أقرّ القضاء الفرنسي مشروعية هذا الإضراب، حيث يجيز المشرع الفرنسي في قانون العمل الجديد الإضراب في حالة التوقف التناوبي في القطاع الخاص، ويجرمه في المرافق العامة، وذلك بمقتضى نص المادة (4/2512) الصادرة بموجب المرسوم (2007/329م) والمصادق عليه بموجب القانون رقم (68) لسنة 2007م⁽¹⁾.

وهذا يوجد نوعين من الإضراب التناوبي:

أحدهما: يتمثل في الإضراب الأفقي الذي يمارسه عمال من صنف مهني معين، حيث ينعكس سلباً على عمال الصنف الآخر التابع للأول.

والآخر: الإضراب العمودي الذي يجمد العمل في مصلحة أو قطاع محدد في المرفق دون أن يمس القطاعات الأخرى، ويستهدف هذا الإضراب أساساً إحداث خلل في تنظيم الإنتاج⁽²⁾.

2. الإضراب القصير والمتكرر :

هذا الإضراب عبارة عن توقفات عديدة ومتكررة مع البقاء في أماكن العمل، يتخللها انقطاع تام عن العمل في بعض الأحيان يتمتع فيه العمال عن الالتحاق بمراكز عملهم أو يتأخرون عن ذلك في أوقات منتظمة، ليستأنفوا العمل بعد ذلك.

وعن مشروعيته، فهناك من يعدّه غير قانوني، ولكن في السنوات الأخيرة أصبح هذا النوع من الإضراب قانونياً إلا في حالة القيام بالتخريب، أو تعطيل الإنتاج، ويشتترط فيه أن يكون مدروساً بشكل مستقل بكل إحصاء ودقة، وتحدد فترة الانقطاع ومدته وأهدافه⁽³⁾.

3. الإضراب البطيء :

لهذا الإضراب العديد من التسميات، فيسمى بإضراب الإنتاج أو المردودية، ويعرف كذلك بالإضراب المستتر أو الجزئي، ويتميز هذا النوع من الإضراب بتخفيض وتيرة الإنتاج وتقليلها، ويستمر فيه العمال بممارسة نشاطهم دون أن يتوقفوا عنه كلياً.

1- د. محمد سعد الليثي، مرجع سابق، ص 129، 130.

2- د. محمد علي عبدالسلام، مرجع سابق، ص 161.

3- المرجع نفسه، ص 162.

ولتجنب الأضرار التي قد تتجم عن هذا النوع من الإضراب، غالباً ما تُبرم اتفاقيات بين الإدارة المستخدمة والعمّال، تُحدّد بمقتضاها نسبة معينة لتخفيض المردود والإنتاجية لا يمكن تجاوزها، غير أن هذا النوع من الإضراب يعد حالياً أكثر ندرة؛ لأنه يبدو أقل فعالية لتحقيق المطالب العمالية⁽¹⁾.

الفرع الثاني : الإضراب الحماسي

يُطلق عليه أيضاً: إضراب الاندفاع أو المبالغة في النشاط، حيث يتضمن تصعيداً في النشاط عن طريق المراعاة الدقيقة لجميع الإجراءات الإدارية التي يتمسك بها العمّال المضربون، وهذا الأمر يؤثر سلباً على المتعاملين مع المرافق العامة، ويؤثر على العلاقة بينهم، وينجم عن هذا الإضراب تأخيراً في سير المرافق العامة.

وإلى جانب هذه الإضرابات توجد أشكال أخرى من الإضراب منها:

- الإضراب عن الساعات الإضافية: يستهدف من خلاله الاحتجاج على حجم الساعات الإضافية أو على كيفية تعويضها.
- الإضراب التضامني: ويعني إضراب العمّال ضد قرار صادر عن صاحب العمل، كأن يتم التضامن ضد قرار بفصل عامل من عمله بدون وجه حق.
- الإضراب المفاجئ: وهو الذي يقوم به العمّال دون أن تشعر به الإدارة أو صاحب العمل، وهذا النوع من الإضراب نجده كثير الاستخدام في القطاع الخاص، خلافاً لما يحدث في القطاع العام، حيث يكون الإشعار المسبق ضرورياً.
- الإضراب الإداري: وهو الذي يقضي بعدم إتمام الإجراءات الإدارية خلال الحركة الاحتجاجية مع استمرار النشاط الأساسي للمضربين⁽²⁾.

ومن خلال ما سبق ذكره يتضح أن الإضراب مهما كان شكله أو الطريقة المتبعة في إجرائه يبقى حركة مطلبية واحتجاجية، يكون الغرض منها الضغط على صاحب العمل أو على

1- د. محمد علي عبد السلام، مرجع سابق، ص 163.

2- المرجع السابق، ص 163-164.

السلطة العامة للعمل لتلبية مطالب معينة، سواءً حدث التوقف عن النشاط كلياً أو جزئياً، أو أضرب جميع عمال القطاع أو فئة فقط منهم، طالبت فيه المدة فيه أو قصرت، يبقى هذا الإضراب آخر إجراء ووسيلة في يد العامل سواء كان تابعاً للقطاع العام أو الخاص، يسعى به إلى بلوغ مكاسب مهنية أو وظيفية.

المبحث الثاني

الأساس القانوني لحق الإضراب

يستعرض هذا المبحث دراسة الأساس القانوني لحق الإضراب، فيتناول المطلب الأول الأساس القانوني لحق الإضراب في التشريع المقارن، وفي المطلب الثاني بسط الحديث عن الأساس القانوني لحق الإضراب في التشريع الليبي.

المطلب الأول: الأساس القانوني لحق الإضراب في التشريع المقارن

تضمّنت العديد من التشريعات النصّ على حقّ الموظفين في الإضراب بنصوص صريحة سواءً في الدستور أو القانون المنظم لهذا الحق، وفي هذا المطلب سنتطرق إلى دراسة بعض التشريعات في الدول الأجنبية وبعض الدول العربية، وذلك في الفرعين الأول والثاني.

الفرع الأول: الأساس القانوني لحق الإضراب في بعض التشريعات الأجنبية

يتناول هذا الفرع بعض التشريعات الأجنبية التي تناولت حق الإضراب ونظّمته بموجب نصوص دستورية وقانونية وهي فرنسا وإيطاليا، وفق التقسيم الآتي:

أولاً: في فرنسا

بصدور الدستور الفرنسي 1946م، والذي نصّ في ديباجة البند (7) على أن " حق الإضراب يباشر في حدود القوانين التي تنظّمه"، ثار جدلٌ واسعٌ بين الفقهاء، ويرجع ذلك إلى أن ديباجة الدستور نصّت على أن الإضراب يمارس في إطار القوانين التي تنظّمه، وقد جاء النصُّ بشكل عام، وهذا يعني إقرار هذا الحق والاعتراف به بالنسبة إلى جميع عمّال القطاع العام وموظفي المرافق العامة⁽¹⁾.

وتم تكريس القيمة الدستورية للحق في الإضراب مراراً منذ عام 1989م، حيث أقرّ المجلس الدستوري في العديد من أحكامه حقّ الإضراب، وقد اعترف بصورة صريحة بالقيمة الدستورية لذلك الحق في حكم المجلس الدستوري رقم (89/105) الصادر في 25 يونيو 1989م، والذي قضى بأن المشرّع هو المختص برسم حدود هذا الحق من خلال إجراءات

¹ - د. أمل محمد عبدالمعطي، مرجع سابق، ص 263.

التوافق الضروري بين الدفاع عن المصالح المهنية- حيث يعدّ الإضراب أحد وسائلها- وبين حماية المصلحة العامة، وعلى الرغم من اعتراف المجلس الدستوري بالقيمة الدستورية للحق في الإضراب وتأكيدده على ذلك، إلا أنه عدّ هذا الحق من قبيل (الحقوق المقيدة)، حيث تُفرض قيوداً على مباشرته، وقد يُحظر في بعض الأحيان الأخرى، إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك⁽¹⁾.

وفي السياق نفسه صدر حكم حديث عن مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ: 2013/04/12م، أجاز فيه القضاء الإداري لشركة كهرباء فرنسا EDF- التي تحولت من مؤسسة عامة إلى شركة خاصة تدير مرفقاً عاماً- الحق في اتخاذ تدابير معينة بوجه المضربين من شأنها وضع حدود وضوابط للحق بالإضراب في مرافقها النووية، إذ رأى ضرورة احترام حدود الإضراب حتى يصبح مشروعاً، ولا يمكن لمديري "كهرباء فرنسا" استخدام صلاحياتهم في وضع حدود لحق الإضراب إلا بهدف تلافي أية تداعيات خطيرة أو نتائج جسمية في عملية تزويد البلاد بالكهرباء، وبشرط انعدام إمكانية اللجوء إلى حلول بديلة متاحة⁽²⁾.

وبذلك ترك الدستور الفرنسي تنظيم حق الإضراب للمشرع العادي، في حين اتجه القضاء الفرنسي إلى عدّ هذا الحق من قبيل الحقوق المقيدة، ويجب عند وضع أي حد من شأنه تقييد هذا الحق أن تتم الموازنة بين المصلحة العامة والمصالح المهنية.

ثانياً: في إيطاليا

اعترف التشريع الإيطالي بحق الإضراب، حيث نصت المادة (40) من دستور إيطاليا لسنة 1947م، على حق الإضراب للمستخدمين كافة في حدود التشريعات، على الرغم من أن القانون الإيطالي سابقاً عدّ حق الإضراب جريمة يعاقب عليها القانون الجنائي بموجب نص المادة (330) والتي رأت أن ترك العمل من جماعة العمّال يعد جريمة يعاقب عليها القانون.

صدر بعد ذلك القانون رقم (90 - 146) المؤرخ في 12 يونيو 1990م، المتعلق بالإضراب في القطاع العام، حيث نصّت المادة الأولى منه على أن الخدمات العامة الخاصة

1- د. أمل محمد عبدالمعطي، مرجع سابق، ص 265.

2- د. بلال عقل الصنديد، الإضراب في المرافق العامة بين الحرية الدستورية والتنظيم القانوني، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، العدد 3، السنة 7، سبتمبر 2019م، ص 181 وما بعدها.

والضرورية هي التي يكون الغرض منها الانتفاع بالحقوق الشخصية المحمية دستورياً، وأن تؤدَّى هذه الخدمات سواء عن طريق الامتياز أو العقد، وقد وضع القانون مجموعة من القيود، مثل ضرورة الإشعار بوقوع الإضراب بمدة لا تقلُّ عن خمسة عشر يوماً على الأقل، وبالمقابل قرَّرت عقوبات بموجب نص المادة (4) لمن يخالف هذه الشروط⁽¹⁾.

ونظراً إلى أن الاتجاه السائد في إيطاليا يرى عدم توافق الإضراب مع متطلبات المرافق العامة، فقد وُضعت - بموجب القانون - عدة طرق لحل جميع متطلبات الموظفين مثل المؤسسات التحكيمية والمفاوضات المباشرة دون اللجوء إلى الإضراب، والذي يرونه وسيلة من وسائل العنف التي لا تتسجم مع المواطن الإيطالي.

الفرع الثاني: الأساس القانوني لحق الإضراب في بعض التشريعات العربية

يدرس هذا الفرع بعض التشريعات العربية التي تناولت حق الإضراب ونظَّمته بموجب نصوص دستورية وقانونية وهي مصر والكويت، وفق التقسيم الآتي:

أولاً: في مصر

صادقت مصر على الاتفاقية الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966م، والتي دخلت حيِّز التنفيذ في مصر عام 1982م، وقد أعقب ذلك بسنوات طويلة بأن نصت المادة (15) من الدستور المصري لعام 2014م، على أن "الإضراب السلمي حقٌّ ينظِّمه القانون"، وبهذا كانت نية المشرِّع إضفاء السلمية على حقِّ الإضراب ليكون مشروعاً، ومتى ما خرج عن هذا النطاق السلمي أصبح فعلاً معاقباً عليه بموجب القانون.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرِّع المصري أعطى العاملَ حقَّ الإضراب، بموجب قانون العمل المصري رقم (12) لسنة 2003م، في المواد (192 - 196)، فقد اشترط القانون لمشروعية الإضراب أن يكون للدفاع عن المطالب المهنية والاقتصادية والاجتماعية، وعليه فإن أي إضراب يُعد غير مشروع عندما يكون الهدف منه الدفاع عن مطالب غير مهنية، أو تحقيق مصالح أو أغراض سياسية، ووفقاً لذلك فإن نطاق مشروعية الإضراب يتحدَّد في المطالبة

¹ - د. ميثم غانم جبر المحمودي، حق الإضراب بين الحظر والإباحة، دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون، المنصورة، 2016م، ص 107 وما بعدها.

بمصالح (قانونية، مهنية، اجتماعية، اقتصادية)، وأياً كان مصدرها (قانون، لائحة، عقد)⁽¹⁾، كما اشترط المشرع للاعتراف بمشروعية الإضراب - وفقاً لنص المادة (192) - أن يُخَطَّر صاحب العمل بالموعد المحدد للإضراب قبل القيام به بعشرة أيام بكتاب مسجّل بعلم الوصول، وكذلك إخطار القوى العاملة المختصة، ووزارة القوى العاملة قبل التاريخ المحدد للإضراب، وذلك بعشرة أيام على الأقل بكتاب مسجّل بعلة الوصول⁽²⁾، وعلى أن يتضمن الإخطار توضيح أسباب الإضراب والمدة الزمنية المحددة له، واشترطت لمشروعيته أن تتولى اللجنة النقابية الإخطار بالإضراب مع بيان مواعده وأسبابه⁽³⁾.

أما في المرافق العامة فقد خلا قانون الخدمة المدنية رقم (81) لسنة 2016م، من تنظيم حق الإضراب السلمي للموظفين العاملين بالدولة⁽⁴⁾.

غير أن القضاء الإداري المصري أباح في العديد من أحكامه حق الإضراب لموظفي المرافق العامة، واشترط لممارسته عدداً من القيود، حيث ذهب القضاء الإداري في الطعن رقم (21992) لسنة 59 قضائية، والصادر بتاريخ: 2016.01.09م، إلى أن المشرع الدستوري قد أقرَّ بحق الإضراب وعده أحد الحقوق الدستورية للعامل المصري، ولم يقصر هذا الحق على العاملين الخاضعين لأحكام قانون العمل فقط، بل أصبح الإضراب السلمي حقاً لجميع العاملين بالدولة، سواء بالجهات الإدارية والهيئات العامة أو بالقطاع العام والقطاع الخاص، بيد أن المشرع الدستوري لم يعده حقاً مطلقاً يمارسه العامل بلا قيود أو شروط، وإنما أكد أمرين:

أحدهما: أن الإضراب الذي أقره الدستور وعده حقاً للعامل هو الإضراب السلمي الذي يكون للمطالب المشروعة، ولا يترتب عليه توقّف عن العمل أو التأثير على سير العمل داخل

1- د. محمد سعد الليثي، مرجع سابق، ص 167.

2- د. محمد سعد الليثي، مرجع سابق، ص 169 وما بعدها.

3- د. رمضان عبدالله صابر، النقابات العمالية وممارسة حق الإضراب، دراسة في ضوء قانون العمل رقم

(12) لسنة 2003م دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004م، ص 89.

4- الجريدة الرسمية المصرية، العدد 43 مكرر(أ)، نوفمبر 2016م،

منشور على الموقع الإلكتروني. <http://www.nib.gov.eg>، تاريخ الدخول:

2020.07.07م.

المرافق أو مكان العمل وانتظامه، ودون اللجوء إلى العنف بأي شكل من الأشكال، أو الإخلال بالأمن والنظام العام، أو تعطيل مصالح الناس وإيذائهم، أو التأثير على سير العدالة أو المرافق العامة، أو قطع الطرق أو المواصلات، ومن ثمّ يكون الإضراب غير سلمي ويندرج ضمن المخالفات والجرائم التي يتعين محاسبة العامل عليها تأديبياً وجنائياً.

والآخر: أن المشرّع الدستوري نصّ في المادة (15) على أن القانون ينظم حق الإضراب السلمي، ومؤدّى ذلك أنه يتعين صدور قانون من السلطة التشريعية ينظم الحقّ في ممارسة الإضراب السلمي، بحيث يتضمّن تحديد نطاقه، بأن يكون لجوء العامل إليه للمطالبة بحقوق ومطالب مشروعة لها صلة بعمله ووظيفته، كما يتعيّن أن يحدّد التشريع الشروط والإجراءات التي يجب أن يسلكها العامل قبل اللجوء إلى الإضراب عن العمل، بأن يكون قد لجأ إلى الطرق الوسائل القانونية في عرض طلباته على جهة العمل، وعلى الرغم من ذلك لم تستجب، وأن يخطر السلطة المختصة القائمة على إدارة المرفق العام بقيامه بالإضراب السلمي قبل الشروع فيه بوقت كافٍ.

كما يتعيّن أن يتضمّن هذا التشريع التزامات جهة الإدارة باحترام حقّ العاملين في الإضراب، وعدم مواجهته بالعنف، والتدرّج في مناقشة العاملين والردّ عليهم وعدم التعسف بترك العاملين المضربين دون رد، أو اللجوء إلى حرمانهم من حقوق أو مزايا وظيفية عقاباً على لجوئهم إلى الإضراب السلمي، وأنه ولحين صدور تشريع ينظم حق الإضراب فإن ما سبق ذكره يندرج ضمن القواعد والأصول العامة التي يفرضها المنطق السليم القائم على مراعاة طرفي العلاقة، والموازنة بين المصلحة العامة للدولة وحق المجتمع وبين حقوق العامل وواجباته، ومن ثمّ إذا التزم العامل بهذه الضوابط والأصول العامة للتعبير عن مطالب مشروعة وإخطار الجهات المختصة على النحو المشار إليه ولم يلجأ إلى العنف، ولم يؤثر على سير العمل وانتظامه بالمرفق العام أو بمكان العمل؛ إذا التزم بكل ذلك فإنه يكون قد مارس الحقّ في إطار من الشرعية الدستورية، ويكون جديراً بالحماية، ومن ثمّ لا يجوز مساءلته تأديبياً عن ممارسة هذا الحقّ المشروع⁽¹⁾.

¹ - د. خالد فايز الحويلة، الاتجاهات الحديثة للقضاء الدستوري والمحاكم العليا بشأن حماية الحقوق السياسية

وبذلك فإن المشرع المصري لم ينظم حق الإضراب لموظفي المرافق العامة، في حين نظمه بموجب قانون العمل رقم 12 لسنة 2003م، وحدد شروطاً لممارسته ومشروعيته وتحديد نطاقه فيما يتعلق بعمال القطاع العام، إلا أن القضاء الإداري المصري قد ذهب إلى حق موظفي المرفق العام في ممارسة حق الإضراب السلمي متى كان للمطالبة بحقوق مشروعة، ووضع قيوداً على ممارسته، وعدّها من القواعد والأصول العامة التي يفرضها المنطق السليم القائم على الموازنة بين المصلحة العامة وحق المجتمع، وبين حقوق الموظف وواجباته الوظيفية.

ثانياً: في الكويت

لم ينصّ الدستور الكويتي لسنة 1962م صراحة على حق الإضراب، ولكن هناك بعض المواد في الدستور الكويتي نصّت على حرية الرأي (المادة 36) وعدت حقاً مكفولاً، دون الإشارة بشكل صريح إلى حق الإضراب، في حين يرى بعضهم أن النصّ على الحريات العامة يُعدّ إشارة ضمنية إلى حق الإضراب.

وفي المقابل فإن المادة (26) من الدستور الكويتي تنصّ على أن "الوظائف العامة خدمة وطنية منوطة بالقائمين بها، ويستهدف موظفو الدولة في أداء وظائفهم المصلحة العامة..." وتنصّ المادة (49) من الدستور "بأن يراعي الناس في ممارسة ما لهم من حقوق وحريات النظام العام والآداب"، وهذا يجعل حق الإضراب - والحال كذلك - وطريقة ممارسته في موقع الشبهة الدستورية؛ إذا أدى ذلك إلى تعطيل المرافق العامة أو مخالفة النظام العام ومقتضيات المصلحة العامة.

ومن ناحية قانونية فقد نصّت المادة (23) من قانون الخدمة المدنية رقم (15) لسنة 1979م، على أنه لا يجوز للموظف أن ينقطع عن عمله إلا في حدود الإجازات التي يصرّح بها"، ونصّت المادة (24) على وجوب تخصيص الموظف وقت العمل الرسمي لأداء واجبات وظيفته، في حين نصّت المادة (81) على حرمان الموظف من مرتبه إذا انقطع عن عمله بغير إذن ولو كان ذلك عقب إجازة مصرّح له بها، ويتضح من كل ذلك أن النصوص القانونية

والحريات الفكرية دراسة مقارنة (مصر والكويت)، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، العدد 3 السنة السابعة، سبتمبر 2019م، ص 43-44.

تحرّم - ولو بشكل غير مباشر - الإضراب الذي قد يؤدي إلى امتناع الموظف عن قيامه بواجباته الوظيفية وانقطاعه الكلي عن ذلك.

وفضلاً عما سبق فإن مسألة تعطيل المرافق العامة ومصالح الجهات الحكومية تشكل جريمة جنائية يعاقب عليها القانون بموجب نص المادة (14) من القانون رقم (1) لسنة 1993م، بشأن حماية الأموال العامة بأن: " كل موظف عام أو مستخدم أو عامل تسبب بخطئه في إلحاق ضرر جسيم بأموال أو مصالح الجهة التي يعمل بها، أو يتصل بها بحكم وظيفته، أو بأموال الغير أو مصالحه المعهود بها إلى تلك الجهة، بأن كان ذلك ناشئاً عن إهمال أو تفريط في أداء وظيفته، أو عن إخلال بواجباتها، أو عن إساءة في استعمال السلطة داخل البلاد أو خارجها؛ يعاقب بالحبس المؤقت مدة لا تزيد على ثلاث سنوات، وبغرامة لا تقل عن ثلاثة آلاف دينار، ولا تزيد عن عشرين ألف دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين...." (1).

وبذلك فإن المشرع الكويتي لم يتناول حق الإضراب بالتنظيم، ولم يُشر إلى هذا الحق بشكل صريح في دستوره، وإنما اتجه المشرع إلى تحريمه ضمناً في قانون الخدمة المدنية، وتجريمه في القوانين الجنائية؛ على أساس أن الإضراب يضرّ إضراراً جسيماً بالسير الطبيعي للمرفق العام، ويتعارض مع أحكام القانون والنظام العام.

المطلب الثاني : الأساس القانوني لحق الإضراب في التشريع الليبي

يتناول هذا المطلب دراسة الأساس القانوني لحق الإضراب في التشريع الليبي، وذلك من ناحية دستورية في الفرع الأول، ومن ناحية قانونية في الفرع الثاني.

الفرع الأول : الأساس الدستوري

في ليبيا لا توجد إشارة إلى حق الإضراب بشكل صريح، سواء في دستور المملكة الليبية المتحدة لعام 1951م وتعديلاته، أو في الإعلان الدستوري المؤقت لعام 1969م، أو في الإعلان الدستوري المؤقت لسنة 2011م وتعديلاته، وكذلك الحال بالنسبة لمشروع الدستور الليبي لسنة 2017م.

1- د. بلال عقيل الصنديد، مرجع سابق، ص 202.

وقد نصَّ الإعلان الدستوري الليبي لسنة 2011م في المادة (14) منه على أن تضمن الدولة (حرية الرأي والتعبير الفردي والجماعي، وحرية التجمع والتظاهر والاعتصام السلمي)، وبما لا يتعارض مع القانون⁽¹⁾، وبهذا فإن الإعلان الدستوري لسنة 2011م جاءت نصوصه خالية من أي إشارة صريحة إلى حق الإضراب، وإن افترضنا أن النصَّ عليه ضمن حرية الرأي والتعبير؛ كونه أحد وسائل هذه الحرية، فإنه جعل لممارسة هذا الحق ومشروعيته أن لا يتعارض مع القانون.

أما مشروع الدستور الليبي لسنة 2017م فإن نصوصه كذلك جاءت خالية من أية إشارة صريحة إلى حق الإضراب، حيث نصَّت المادة (43) على أن "تضمن الدولة حق الاجتماع والتجمع، والتظاهر سلمياً، وتتخذ التدابير اللازمة؛ لحماية الممتلكات، والأشخاص، ولا تستخدم القوة إلا في حالة الضرورة وحدها الأدنى"، وفي المقابل فقد نصَّت المادة (21) بأن تُؤسَّس المرافق العامة وتدار وفق معايير الحوكمة الرشيدة واحترام حقوق الإنسان، وتضمن حق المنتفعين بها في تلقي خدماتها بانتظام واطِّراد، ونصَّت المادة (65) على أن تكون القيود الموضوعية على ممارسة الحقوق والحريات ضرورية وواضحة ومحددة ومتناسبة مع مصلحة الحماية، ويحظر الرجوع على الضمانات المقررة قانوناً، وبما لا يتعارض مع أحكام هذا الدستور⁽²⁾.

ولعل مشروع الدستور الليبي لسنة 2017م يسير في اتجاه الإعلان الدستوري بعدم إشارته بشكل صريح إلى حق الإضراب، ومنح في المقابل حماية أكبر للمرافق العامة والمنتفعين بخدماتها، بما يجعل حق الإضراب عند ممارسته في المرافق العامة دون قانون ينظِّمُه مخالفاً لأحكام الدستور، وخاصة أن مشروع الدستور قد وضع محددات للقيود على ممارسة الحقوق والحريات وهي: (الضرورة، الوضوح والتحديد، التناسب)، لتكون أساساً لإصدار أي تنظيم يقيّد الحقوق والحريات العامة.

¹ - الجريدة الرسمية، العدد (1)، السنة الأولى، الإعلان الدستوري 1، 2012م

² - مشروع الدستور الليبي منشور على موقع المفوضية الوطنية العليا للانتخابات www.hnec.ly ، تاريخ

الدخول: 2020.05.10م.

الفرع الثاني : الأساس القانوني

على الرغم من مصادقة الدولة الليبية على عدد من الاتفاقيات الدولية والعربية التي نصّت على حقّ الإضراب، واشترطت لذلك أن يكون تنظيمه بقانون من الدول الأطراف⁽¹⁾ فإنّ المشرّع الليبي لم ينظّم هذا الحق في إطار قانوني مستقل، حيث بدأ تنظيمه من خلال المرسوم الملكي لقانون العمل رقم (1) والصادر بتاريخ: 1962/11/22م، فقد حدّد الفصل الثالث عشر لحق الإضراب في المواد من (80 - 85)، حيث حظر في المادة (80) الإضراب على كل عامل يقوم بالخدمة في المرافق العامة أو يعمل بسدّ حاجة عامة، وحظر الإضراب التضامني والإضراب الذي لا يمتُّ إلى العمل بصلة، في حين أجازت المادة (81) للعُمّال الإضراب، كما أجازت لصاحب العمل غلق محله، على:

- أن يكون قد صدر لصالح العُمّال أو صاحب العمل تقرير ينهي النزاع من لجنة التوفيق أو قرار نهائي من هيئة التحكيم أو حكم قضائي نهائي.
- أن يمتنع الطرف الآخر عن التنفيذ خلال أسبوع من تاريخ إعلانه بالتقرير أو القرار أو الحكم.
- أن يُخطر أحد الطرفين كلاً من: الطرف الآخر ومدير مصلحة العمل بالعزم على الإضراب أو الإغلاق بكتاب مسجل قبل الميعاد المحدّد لبدء الإضراب أو الإغلاق بأسبوعين على الأقل.

كما يرى القانون أن وقوع الإضراب لا يترتّب عليه فسخ عقد العمل، ويحتفظ العُمّال خلال فترة إضرابهم بكامل أجورهم وحقوقهم الأخرى، وأجاز لمجلس الوزراء - بناءً على عرض من وزير العمل ولظروف تفتضيها المصلحة العامة - اعتبار إضراب (العُمّال المحرّم) غير فاسخ لعقد العمل، وأن يقرّر إعادة العُمّال إلى أعمالهم، وأن يلتزم صاحب العمل بذلك⁽²⁾.

صدر بعد ذلك القانون رقم (58) لسنة 1970م بشأن العمل، والذي نصّ في المادة 150 منه على منع اللجوء إلى الامتناع عن العمل سواء من طرف العُمّال أو أصحاب العمل إلا بعد

¹ - يراجع ص (6 - 7) من هذا البحث.

² - منشور على الموقع الإلكتروني، www.eastlaws.com، تاريخ الدخول: 2020.05.10م.

استيفاء جميع إجراءات التوفيق والتحكيم.

ونصت المادة 151 من القانون نفسه على أن للعامل أو صاحب العمل الحق في الإضراب إذا صدر لمصلحة الطرفين حكم نهائي أو قرار من هيئة التحكيم، أو كان محضر مجلس التوفيق مُنهيًا للنزاع وامتنع الطرف الآخر عن تنفيذه خلال أسبوع من تاريخ إعلامه به، ويجب أن يخطر أحد الطرفين كل من الطرف الآخر ومدير عام العمل بالعزم على الإضراب أو وقف العمل بكتاب مسجل قبل الموعد المحدد لبدء الإضراب أو وقف العمل بأسبوعين على الأقل⁽¹⁾.

بعد ذلك صدر القانون رقم (45) لسنة 1972م، بشأن تنفيذ توصيات المؤتمر الوطني للاتحاد الاشتراكي العربي، والذي نص في المادة الأولى منه: ".... والإضراب جريمة في حق الوطن تعوق مسيرته الثورية وتعوق تقدمه".

في حين نصت المادة الثانية من القانون ذاته على أنه: "يحظر ترك العمل أو الامتناع عنه أو التحلّي عن القيام بأي واجب من الواجبات بقصد عرقلة سير المرافق الإدارية أو الاقتصادية أو الاجتماعية أو التعليمية أو غيرها من المرافق والخدمات التي تسد حاجة عامة، كما لا يجوز الامتناع عن الدراسة أو الاعتصام بأماكن الدراسة بقصد عرقلة سيرها أو بقصد تحقيق أي هدف آخر".

أما المادة الثالثة فمنعت الالتجاء إلى الإضراب بأي صورة لحل المنازعات أو لتحقيق أي مطلب أو هدف معين وتحل المنازعات بالوسائل الودية وبطريق الشورى، دون إخلال باختصاص الجهات القضائية.

أما المادة (6) من القانون فقد فرضت عقوبة بالحبس أو بغرامة لا تتجاوز مئتي دينار أو بهاتين العقوبتين معاً، وأجازت الحكم بالحرمان من كل أو بعض الحقوق المنصوص عليها في المادتين 33 و35 من قانون العقوبات، وذلك بصفة مؤقتة أو دائمة، وتضاعف عقوبة الحبس والغرامة إلى الحد الأعلى بالنسبة للمحرّضين على ارتكاب الجرائم المنصوص عليها في هذا

¹ - منشور على الموقع: www.security-leqis'ation.ly تاريخ الدخول: 2020.04.27م.

القانون (1).

أما القانون الحالي رقم (12) لسنة 2010م بشأن إصدار قانون علاقات العمل، فقد خلت نصوصه من الإشارة إلى حق الإضراب واستعاض عنه بمصطلح الامتناع عن العمل، حيث جاء الفصل الرابع من قانون تنظيم منازعات العمل والتوفيق والتحكيم، والذي حظر في المادة (104) على العاملين الامتناع عن العمل ولو جزئياً قبل استيفاء جميع إجراءات التوفيق والتحكيم، ولم يتضمن أي تنظيم لحق موظفي المرافق العامة في الإضراب.

ومن حيث حماية المرافق العامة وضمان استمرار عملها بانتظام وأطراد، فقد نصت الفقرة الأولى من المادة (11) من القانون على وجوب تخصيص الموظف وقت العمل الرسمي لأداء واجبات وظيفته، ونصت المادة (36) على حرمان الموظف من مرتبه إذا ما انقطع عن عمله بغير إذن، ولو كان ذلك عقب إجازة مصرح له بها، ومع عدم الإخلال بالمساءلة التأديبية، في حين نصت المادة (122) من القانون على أن يؤدي الموظفون واجباتهم بكل جد وإتقان، وأن يسلكوا في تصرفاتهم مسلماً يتفق مع الدين والخلق والكرامة، وأن يكون رائدهم في القيام بأعمالهم خدمة المواطنين وتحقيق المصلحة العامة⁽²⁾، ويتضح من كل ذلك أن النصوص القانونية تحرّم ولو بشكل غير مباشر الإضراب الذي قد يؤدي إلى امتناع الموظف عن قيامه بواجباته الوظيفية وانقطاعه الكلي عن ذلك.

يضاف إلى ذلك أن مسالة الامتناع عن العمل وتعطيل المرافق العامة ومصالح الجهات الحكومية تشكل جريمة جنائية يعاقب عليها قانون العقوبات الليبي، فقد نصت المادة (237) على أن: "يعاقب بالحبس مدة لا تزيد عن سنة أو بغرامة لا تجاوز مئتي جنيه لئبي كل موظف عمومي يمتنع بدون وجه حق عن أداء عمل من أعمال وظيفته أو يهمله أو يعطله"، ونصت المادة (238) على أنه: "إذا ترك ثلاثة أو أكثر من الموظفين العموميين أو موظفي ومستخدمي المرافق العامة مكاتبهم أو وظائفهم أو أعمالهم أو أدواها بشكل يؤثر في سيرها سيراً متواصلًا منتظمًا، متفقين على ذلك أو مبتغين منه تحقيق غرض مشترك، يُعاقب كل منهم

¹ - الجريدة الرسمية، السنة العاشرة، العدد 23 مايو 1972م، ص 967 وما بعدها.

² - مدونة التشريعات، العدد 7، السنة العاشرة، 2010م، ص 267 وما بعدها.

بالحبس مدة تتراوح بين ثلاثة أشهر وسنة وبغرامة لا تزيد على مئة جنيه.

ويضاعف الحد الأقصى لهذه العقوبة إذا كان الترك أو التقصير في تأدية الواجب من شأنه أن يجعل حياة الناس أو صحتهم أو أمنهم في خطر، أو كان من شأنه أن يحدث اضطراباً أو فتنة بين الناس، أو إذا أضرَّ بمصلحة عامة.

وكل موظف عمومي ترك عمله أو امتنع عن عمل من أعمال وظيفته بقصد عرقلة سير العمل أو الإخلال بانتظامه يُعاقب بالحبس مدة لا تجاوز ستة أشهر، أو بغرامة لا تجاوز خمسين جنيهاً، ويضاعف الحد الأقصى لهذه العقوبة إذا كان الترك أو الامتناع من شأنه أن يحدث اضطراباً مما نصَّ عليه في الفقرة الثانية من هذه المادة⁽¹⁾.

وفي هذا تقول المحكمة العليا الليبية بأنه: " ولما كان الإهمال والتقصير في أداء الواجب الوظيفي يتحقق بترك الموظف لعمله المنوط به في وقته، بأن يتغاضى عنه أو يؤديه فيما بعد بتراخٍ وتباطؤٍ بدون عذر مشروع، لما في ذلك من الإخلال بحق الواجب الوظيفي والإساءة إلى المصلحة العامة ...، ولما كان ذلك فإن الركن المعنوي لجريمة الإهمال أو التقصير في أداء الواجب الوظيفي يتحقق كلما توفر الدليل على ثبوت عدم مبادرة الموظف إلى قيامه بعمله في وقت بدون عذر، ووقت كل عمل هو الزمن اللازم لأدائه حسب حال ذلك العمل...." ⁽²⁾.

وبذلك فإن المشرع الليبي لم يتناول حق الإضراب بالتنظيم ولم يُشرِ إلى هذا الحق بشكل صريح سواء دستورياً أم قانونياً، وإنما أتجه المشرع إلى تحريمه في القانون رقم 45 لسنة 1972م بشأن الإضراب والاعتصام، وتحريمه ضمناً في أحكام القانون رقم 12 لسنة 2010م، بشأن إصدار قانون علاقات العمل، وتحريمه في القوانين الجنائية؛ وجاءت النصوص القانونية

¹ - أ. محمد مصطفى الهوني، د. سعد سالم العسيلي، الشامل في التعليقات على قانون العقوبات، ج 1، دار ومكتبة الفضيل للنشر والتوزيع، بنغازي، ط 3، 2014، ص 587 وما بعدها.

² - طعن جنائي رقم (72) لسنة 21 قضائية، مجلة المحكمة العليا الليبية، العدد الأول، السنة الثانية عشر، أكتوبر 1975م، ص 161.

لحماية المرفق العام وضمان استمرار عمله بانتظام واطّراد.

وعلى الرغم من مصادقة دولة ليبيا على العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فإن المشرّع لم ينظّم هذا الحق بقانون يحدّد من خلاله نطاق الإضراب ويرسم له الضوابط الكفيلة بتنظيمه، موازناً بذلك بين المصلحة العامة وضمان استمرار المرفق العام، وحقوق الموظف وواجباته، وللأسف فإن هذا الفراغ التشريعي كان من شأنه لجوء عدد كبير من الموظفين بالمرافق العامة خلال الأعوام (2012م - 2020م) إلى ممارسة حق الإضراب بشكل متكرر وبدون ضوابط تنظّمه؛ وهذا الأمر تسبّب في تعطيل مرافق عامة مهمّة مثل قطاع (التعليم والصحة والقضاء)، وقطاعات خدمية مثل مصلحة الأحوال المدنية، وعليه فإن الحاجة ملحة لإصدار تشريع ينظّم حق الإضراب في المرافق العامة، بحيث يحدّد نطاقه وشروطه والإجراءات الواجب اتباعها قبل البدء في الإضراب، ويُلزم جهة الإدارة باحترام حقوق الموظف المُضرب والتدرّج معهم في النقاش والرد عليهم، واضعاً الجزاء الرادع سواءً كان (تأديبياً أم جنائياً) عند مخالفة هذه الضوابط، أو عند الإخلال بالنظام والأمن العام أو تعطل سير المرافق العامة.

الخاتمة

تناول البحث دراسة موضوع التنظيم القانوني لحق الإضراب في المرافق العامة، حيث خُصَّص المبحث الأول لتحديد الإطار المفاهيمي لحق الإضراب، من حيث بيان مفهومه وعناصره، وتنظيمه في المواثيق الدولية، وبيان أنواعه، في حين خُصَّص المبحث الثاني لدراسة الأساس القانوني لحق الإضراب في التشريع المقارن وإسقاطه على الوضع في ليبيا، ومن خلال هذه الدراسة توصل الباحث إلى مجموعة من النتائج التوصيات وهي على النحو الآتي:

أولاً: النتائج

1. يعد الإضراب من قبيل الحقوق المقيدة، والتي تحتاج لتنظيم من المشرع العادي؛ لكون استخدام هذا الحق قد يضرُّ بحقوق أشخاص آخرين، ولكي يتحقق الإضراب يجب توافر عنصرين مهمين: أحدهما معنوي: ويكون بوجود نية الإضراب، والآخر: مادي يتحقق بالتوقف عن العمل ووجود مجموعة من الأهداف المبتغاة من تنفيذ الإضراب.

2. الاتفاقيات الدولية والتي صادقت عليها الدولة الليبية، مثل: العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية نصت على حق الإضراب، ولكنها تركت للمشرع مهمة تنظيمه بقانون، وهذا يُلقى على عاتق الدولة التزاماً بموجب الاتفاقيات الدولية بإصدار تشريع ينظم حق الإضراب.

3. جاءت نصوص القانون رقم (12) لسنة 2010م، بشأن إصدار قانون علاقات العمل في ليبيا خالية من أي تنظيم لحق الإضراب لموظفي المرافق العامة، في حين نظمت القوانين السابقة له ذلك، لاسيماً قانون العمل الصادر بتاريخ: 1962/11/22م، حيث أفرد الفصل الثالث عشر منه لتنظيم حق الإضراب.

4. اتجهت إرادة المشرع الليبي - سواءً من خلال نصوص قانون العقوبات أو القانون رقم (45) لسنة 1972م - إلى تجريم الإضراب في المرافق العامة، وقد يكون ذلك لنية المشرع إضفاء قدر كبير من الحماية للمرافق العامة وضمان سيرها بانتظام واطراد، تاركاً بذلك فراغاً تشريعياً في هذا الجانب، على الرغم من وجود التزام يقع على عاتق الدولة بموجب اتفاقيات

دولية وعربية صادقت عليها، يجعل السلطة التشريعية ملزمة بإصدار قانون ينظم حق الإضراب في المرافق العامة.

5. القضاء المقارن وخصوصاً في فرنسا وإيطاليا ومصر أعطى موظفي المرافق العامة حق الإضراب، واشترط لذلك قيوداً أهمها: تغليب المصلحة العامة، وضمان استمرار المرافق العامة بانتظام واطراد، آخذاً بعين الاعتبار أن ضوابط تنظيم حق الإضراب من القواعد العامة التي يفرضها المنطق السليم، ويمكن تطبيقها دون وجود تشريع ينظم ذلك، والتي منها (إخطار جهة الإدارة، وأن تكون المطالب مشروعة ولها صلة بالعمل والوظيفة، وعدم استخدام العنف أو تعطيل عمل المرفق)، فمتى تحقّق الالتزام بها ولم تخرج عن الإطار المرسوم لها، فإن ممارسة حق الإضراب يكون في إطار من الشرعية الدستورية، وفي حال مخالفتها تدخل في إطار التجريم وتستوجب المساءلة التأديبية والجنائية في حق الموظف.

ثانياً: التوصيات

توصى هذه الدراسة بالآتي:

1. تعديل القانون رقم (12) لسنة 2010م، بشأن إصدار قانون علاقات العمل، أو إصدار قانون خاص ينظم حق الإضراب للموظفين العاملين بالدولة، وعُمّال الشركات العامة.
2. يجب أن تتضمن النصوص القانونية بيان نطاق حق الإضراب، مع إعمال مبدأ التناسب بين المصلحة العامة وضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد، وبين حقوق الموظف ومطالبه المشروعة.
3. يجب تحديد الإجراءات المتبّعة قبل البدء في تنفيذ الإضراب، والمدة الزمنية لكل إجراء، ووضع الجزاء المناسب لمن يخالف هذه الإجراءات، خصوصاً إذا تسبّب عنها تعطل أحد المرافق العامة المنوط بها تقديم الخدمات للمواطنين، أو إضرار بالملكات العامة والخاصة.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: الكتب

1. المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية، الجزء الأول، الطبعة الثالثة.
2. د. أمل محمد عبدالمعطي، حق الإضراب والتظاهر في النظم السياسية المعاصرة، دراسة مقارنة، ط 2، دار النهضة العربية، القاهرة، 2014م.
3. د. السيد نايل، مدى مشروعية الإضراب وأثره على العلاقات التعاقدية، مكتبة سيد عبدالله وهبه، بدون دار نشر، 1988م.
4. د. رمضان عبدالله صابر، النقابات العمالية وممارسة حق الإضراب، دراسة في ضوء قانون العمل رقم (12) لسنة 2003م دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004م.
5. د. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1989م.
6. د. علي عبدالعال سيد أحمد، حق الإضراب في المرافق العامة، ط 3، دار النهضة العربية، القاهرة، 2012م.
7. د. محمد سعيد الليثي، التظاهر والإضراب دراسة تطبيقية مقارنة، دار أبو المجد للطباعة، القاهرة، ط 2، 2016م.
8. د. محمد صلاح السيد، الحماية الدستورية للحريات العامة بين المشرع والقضاء، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009م.
9. د. محمد عبدالحميد أبوزيد، دوام سير المرافق العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002م.
10. د. محمد عزمي البكري، مدونة الفقه والقضاء في قانون العمل، المكتبة القانونية، القاهرة، 1986م.
11. د. محمد علي عبدالسلام، د. أيمن سيد خليل حجر، التظاهر والتجمهر والإضراب وأثرهم على حرية الرأي والتعبير، دار النهضة العربية، القاهرة، 2017م.
12. أ. محمد مصطفى الهوني، د. سعد سالم العسبلي، الشامل في التعليقات على قانون العقوبات، ج 1، دار ومكتبة الفضيل للنشر والتوزيع، بنغازي، ط 3، 2014م.
13. د. ميثم غانم جبر المحمودي، حق الإضراب بين الحظر والإباحة، دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون، المنصورة، 2016م.

ثانياً: الدوريات العلمية

1. د. بلال عقيل الصنديد، الإضراب في المرافق العامة بين الحرية الدستورية والتنظيم القانوني، بحث منشور بمجلة كلية القانون الكويتية العالمية، العدد 3 السنة 7، سبتمبر 2019م.
2. د. خالد فايز الحويلة، الاتجاهات الحديثة للقضاء الدستوري والمحاكم العليا بشأن حماية الحقوق السياسية والحريات الفكرية دراسة مقارنة (مصر والكويت)، بحث منشور في مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، العدد 3 السنة السابعة، سبتمبر 2019م.

ثالثاً: المواقع الإلكترونية

1. العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، صادقت ليبيا عليه في 15 مايو 1970م، منشور على الموقع الإلكتروني: www.eastlaws.com.
2. الاتفاقية العربية رقم (11) لعام 1979م بشأن المفاوضة الجماعية، منشور على الموقع الإلكتروني لمنظمة العمل العربية. <https://alolabor.org>
3. قانون العمل رقم 58 لسنة 1970م، منشور على الموقع الإلكتروني: www.security-leqis'ation.ly
4. قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016م، الجريدة الرسمية، العدد 43 مكرر(أ)، نوفمبر 2016م، الموقع الإلكتروني: <http://www.nib.gov.eg>.
5. مشروع الدستور الليبي لسنة 2017م، منشور على موقع المفوضية الوطنية العليا للانتخابات www.hnec.ly.

رابعاً: تشريعات وأحكام

1. الجريدة الرسمية الليبية، السنة العاشرة، العدد 23 مايو 1972م.
2. مجلة المحكمة العليا الليبية، العدد الأول، السنة الثانية عشر، أكتوبر 1975م.
3. مدونة التشريعات، العدد 7، السنة العاشرة، 2010م.
4. الجريدة الرسمية، العدد (1)، السنة الأولى، الإعلان الدستوري 1، 2012م.
5. الجريدة الرسمية الليبية، السنة الأولى، العدد الأول، 2012م.



فوزي إبراهيم محمد دياب . (fauzi.ediab@law.misuratau.edu.ly) .

(هاتف: 00218913144455)

متحصل على الماجستير في القانون العام/ الأكاديمية الليبية – مصراتة 2012م.
عضو هيئة تدريس بقسم القانون العام بكلية القانون جامعة مصراتة. محامي مقبول للترافع أمام
محاكم الاستئناف .
نشر له : الرقابة القضائية على التعديلات الدستورية، مجلة البحوث القانونية، كلية القانون-
مصراتة، 2014م .