

الإضراب في المرافق العامة بين الحرية الدستورية والتنظيم القانوني

د. بلال عقل الصنديد(*)

(*) مستشار قانوني في الأمانة العامة لمجلس الوزراء الكويتي، أستاذ القانون العام في كلية القانون الكويتية العالمية،
.bilalsandid@hotmail.com

ملخص

تتكرر من فترة لأخرى موجة التهديد بالإضراب في الوزارات والجهات الحكومية الكويتية، وقيام الموظفين بالانقطاع عن العمل جماعياً بشكل أصبح معطلاً لمصالح المواطنين، ومعرقلاً لسير المرافق العامة.

وعلى الرغم من عدم وجود نص دستوري يشير صراحة إلى حق الإضراب في دولة الكويت، لا يمكن غض النظر عن أن المبادئ الدستورية والقانونية العامة تكفل حق الموظفين والأجراء بالدفاع عن حقوقهم، وذلك من خلال ممارسة أي شكل من أشكال الضغوطات المشروعة على أصحاب القرار في القطاعين العام والخاص، ولكن المحذور يقع حين تصطدم هذه المطالبات بأساليبها المختلفة - ومن ذلك الإضراب- مع حقوق فئات وشرائح أخرى من المجتمع كالمستفيدين من المرفق العام، أو مع مبادئ وواجبات قانونية أخرى كمبدأ «استمرارية المرفق العام بانتظام وأطراد».

وفي سياق البحث في مشروعية الإضراب في المرفق العام (Service Public)، وضوابط استخدامه كوسيلة ضغط من قبل الموظفين، أجابت الدراسة على عدد من التساؤلات المشروعة التي تصب في خانة تسليط الضوء على إشكالية التوفيق بين الحق في الإضراب، وواجب الحفاظ على الصالح العام، والالتزام بموجبات الوظيفة العامة، مع التركيز في هذا الشأن على أهمية وجود نص تشريعي ينظم ممارسة الإضراب في المرافق العامة الكويتية، حيث طرحت بعض الأفكار والأحكام التي يمكن تبنيها في ضوء الاستفادة من تجارب القانون المقارن والمواثيق الدولية.

وللوصول الى هذه النتائج، اقتضى الأمر إلى إلقاء بعض الضوء على المرتكزات الدستورية والمبادئ الأساسية المرتبطة بالإضراب في المرافق العامة (المبحث الأول)، إضافة إلى ما تناولته المواثيق الدولية والقانون المقارن في هذا الشأن

(المبحث الثاني)، ومن ثم استعراض لواقع الإضراب من الناحية القانونية في الكويت (المبحث الثالث)، وصولاً إلى طرح بعض الأفكار التي تساهم في بلورة تشريع لتنظيم ممارسة حق الإضراب في المرافق العامة الكويتية (المبحث الرابع)، الأمر الذي تم التركيز عليه في خلاصة البحث.

مقدمة

تتكرر من فترة لأخرى موجة التهديد بالإضراب في الوزارات والجهات الحكومية الكويتية، وقيام الموظفين بالانقطاع عن العمل جماعياً بشكل أصبح معطلاً لمصالح المواطنين، ومعرقلاً لسير المرافق العامة، مما يستدعي البحث في المشروعية الدستورية والقانونية للإضراب في المرافق العامة الكويتية، والتعمق فيما يمكن طرحه من أفكار، تمهّد لوضع إطار قانوني وتنظيمي في هذا الشأن، وذلك في ضوء تجارب القانون المقارن والمواثيق الدولية، وبالاستناد بشكل خاص إلى التجربة التشريعية والقضائية في فرنسا التي ما زال حق الإضراب فيها وضوابط تطبيقه موقع نقاش جدّي، وذلك منذ قرار مجلس الدولة الشهير ديهانين⁽¹⁾ (Dehaene) الصادر في 1950/7/7، والذي قرر فيه القضاء الفرنسي أن الإدارة بصفتها المسؤولة عن حسن سير المرافق العامة (Bon fonctionnement des services publics) تستطيع تحت رقابة القضاء ووفقاً لاعتبارات الحفاظ على النظام العام (Ordre public)، تحديد طبيعة ومدى الإضراب في المرافق التابعة لها⁽²⁾.

وفي نفس السياق، صدر حكم حديث عن مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 2013/4/12، أجاز فيه القضاء الإداري لشركة كهرباء فرنسا EDF، التي تحولت من مؤسسة عامة إلى شركة خاصة تدير مرفقاً عاماً، الحق باتخاذ تدابير معينة بوجه المضربين من شأنها وضع حدود وضوابط للحق بالإضراب في مرافقها النووية⁽³⁾.

Le Conseil d'État reconnaît la compétence d'EDF, devenue société privée, en tant que responsable d'un service public de

(1) CE Ass., Dehaene, 71950/7/, N° 01645, Recueil Lebon

(2) يراجع أيضاً في نفس الإطار:

CE Sect. 28 nov. 1958, Lepouse, Lebon; D. 1959.263, note Quermonne; RD publ. 1959.306, note M. Waline; AJ 596-128. chr. Combarous et Galabert 1958.

(3) CE, 122013//4/, Fédération Force ouvrière Energie et Mines et autres

<http://www.conseil-etat.fr/fr/communiqués-de-presse/droit-de-greve.html>

l'électricité, pour limiter le droit de grève dans ses centrales nucléaires.

وقد أعلن مجلس الدولة الفرنسي في هذا القرار أن حدود حق الإضراب يجب أن تُحترم حتى يصبح مشروعاً، ولا يمكن لمديري «كهرباء فرنسا» استخدام صلاحياتهم في وضع حدود لحق الإضراب إلا بهدف تلافي أية تداعيات خطيرة أو نتائج جسيمة في عملية تزويد البلاد بالكهرباء، وبشرط انعدام إمكانية اللجوء إلى حلول بديلة متاحة⁽¹⁾.

“La limitation du droit de grève devait respecter pour être légale ..Les dirigeants d'EDF ne pouvaient exercer cette compétence qu'en vue d'en éviter des conséquences graves dans l'approvisionnement du pays en électricité, et dans la mesure où les solutions alternatives à l'exercice d'un tel pouvoir font défaut”.

تتركز إشكالية الدراسة حول البحث في مشروعية الإضراب في المرفق العام (Service Public)، وضوابط استخدامه كوسيلة ضغط من قبل الموظفين، في ضوء بعض المرتكزات الأساسية للعمل في القطاع العام التي تختلف كلياً عن أسس العمل في القطاع الخاص، حيث إن التعاقد بين صاحب العمل والعامل هو الرابط القانوني الذي يحكم علاقتهما. يُستخدم الإضراب من قبل العاملين في القطاع

(1) سبق لمجلس الدولة الفرنسي في عدد من قراراته أن برر تصرفات اتخذتها الإدارة بحق المضربين، انطلاقاً من مبدأ تفضيل مستلزمات المصلحة العامة على المصالح الخاصة للمضربين:

CE, Ass., Avis, 29 avril 2010, Epoux Beligaud, req. n° 323179, RFDA 2010, p. 557, concl. Mattias Guyoma

CE, 23 juin 2010, Comité mixte à la production de la direction des achats d'électricité de France, n° 306237, Leb. T. p. 690.

CE, Sect., 17 mars 1997, Fédération nationale des syndicats du personnel des industries de l'énergie électrique, nucléaire et gazière, n° 123912 et 125349, Leb. p. 89 ; Marc Bellanger et Gilles Darcy, “L'exercice du droit de grève au sein d'EDF”, AJDA 1997, p. 533

و يراجع في الفقه الفرنسي :

Jacky CHORIN, Le droit de grève dans les centrales d'EDF, Dr. soc. 1998, p. 140

الخاص كنوع من الضغط للتأثير على قرار الطرف الآخر في سبيل تلبية المطالب العمالية، لكن الوضع في القطاع العام وفي المرافق العامة يختلف من حيث إن النظام القانوني وليس الرابط التعاقدية هو الذي يحكم العلاقة بين الموظف العام والإدارة، فيكون الموظف ملتزماً حكماً بالنصوص القانونية التي ترضى شأن الوظيفة العامة، بما تفرضه عليه من واجبات، وما ترتب له من حقوق⁽¹⁾.

على الرغم من عدم وجود نص دستوري يشير صراحة إلى حق الإضراب في دولة الكويت، لا يمكن غضّ النظر عن أن المبادئ الدستورية والقانونية العامة تكفل حق الموظفين والأجراء بالدفاع عن حقوقهم، وذلك من خلال ممارسة أي شكل من أشكال الضغوطات المشروعة على أصحاب القرار في القطاعين العام والخاص، ولكن المحذور يقع حين تصطدم هذه المطالبات بأساليبها المختلفة - ومن ذلك الإضراب - مع حقوق فئات وشرائح أخرى من المجتمع كالمستفيدين من المرفق العام، أو مع مبادئ وواجبات قانونية أخرى كمبدأ «استمرارية المرفق العام بانتظام وأطراد»، وحق المواطن بالحصول على التقديمات الحكومية الرئيسية كالكهرباء والماء وغيرهما دون أية عوائق. وفي هذا الإطار تطرح التساؤلات المشروعة التالية:

- ما هي مشروعية الإضراب حين يشلّ تماماً أو يؤثر بشكل كبير على مصالح المراجعين والمواطنين اليومية؟ أو حين يترافق مع أعمال تكسير أو إضرار بالممتلكات العامة والخاصة؟

- ما هي مشروعية الإضراب حين يصطدم بمبدأ كرسه القانون والاجتهاد القضائي وهو مبدأ «استمرارية المرفق العام بانتظام وأطراد»؟

- ما هي مشروعية هذا الحق حين يتعارض مع واجب قانوني للموظف العام يلزمه بالحضور إلى مقر عمله، وممارسة نشاطه الوظيفي الذي يعتبر بموجب أحكام الدستور الكويتي «واجباً وطنياً»؟

(1) يراجع في الفقه العربي حول طبيعة العمل في الوظائف العامة والمبادئ التي تحكمها:

طلعت حرب محفوظ محمد، مبدأ المساواة في الوظيفة العامة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1989، ص: 69.

مليكة الصروخ، النظام القانوني للموظف العمومي المغربي، الطبعة الأولى، مطبعة النجاشي الجديدة، الدار البيضاء، 1994،

ص: 21.

تطرح هذه الأسئلة إشكالية التضارب بين حقٍّ وحقٍّ، والتصادم بين حقٍّ وواجبٍ!، وهكذا تتبلور أهمية وجود نص تشريعي ينظم ممارسة الإضراب في المرافق العامة دون أن يؤدي ذلك إلى أي إضرار بالمصلحة العامة أو تناقض مع حقوق وواجبات الموظف العام.

وللوصول إلى تبرير مقنع لهذه النتائج، يقتضي الأمر إلقاء بعض الضوء على المرتكزات الدستورية والمبادئ الأساسية المرتبطة بالإضراب في المرافق العامة (المبحث الأول)، إضافة إلى ما تناولته المواثيق الدولية والقانون المقارن في هذا الشأن (المبحث الثاني)، ومن ثم استعراض لواقع الإضراب من الناحية القانونية في الكويت (المبحث الثالث)، وصولاً إلى طرح بعض الأفكار التي تساهم في بلورة تشريع لتنظيم ممارسة حق الإضراب في المرافق العامة الكويتية (المبحث الرابع)، الأمر الذي تم التركيز عليه في خلاصة البحث (الخاتمة).

المبحث الأول

المرتكزات الدستورية والمبادئ الأساسية للإضراب في

المرافق العامة

يلتزم الموظف العام، بمجموعة من المبادئ القانونية التي استخلصها الفقه والقضاء الإداريين فيما يتعلق بالوظيفة العمومية وارتباط المرافق العامة بتلبية احتياجات الجمهور، ومن بين هذه المبادئ المهمة: «مبدأ استمرارية المرفق العام باطراد» الذي يعرف أيضاً بـ «مبدأ انتظام سير المرفق العام» (Principe de continuité du service public) (1)، ويعود الفضل الأول باستخلاص هذا المبدأ إلى

(1) يراجع حول نظرية المرفق العام وأبرز المبادئ المرتبطة به:

- http://fr.wikipedia.org/wiki/Principes_g%C3%A9n%C3%A9raux_du_droit_fran%C3%A7ais

- <http://www.vie-publique.fr/decouverte-nstitutions/institutions/approfondissements/notion-service-public.html>.

- <http://www.ferc-sup.cgt.fr/site/spip.php?article1725>.

كل من مجلس الدولة الفرنسي⁽¹⁾ والمجلس الدستوري⁽²⁾، حيث أكدوا ضرورة انتظام سير المرافق العامة دون توقف أو انقطاع في تقديم الخدمات الأساسية للمتعاملين مع الإدارة والمستفيدين من المرفق. ويأتي الإضراب بما يعنيه من توقف أو عرقلة في سير العمل، ليتعارض مع المبدأ المذكور.

قد يكون صعباً إعطاء الإضراب تعريفاً جامعاً يتفق عليه الفقه والقضاء والنصوص القانونية، الأمر الذي يجعلنا أمام مروحة كبيرة ومتنوعة من التعريفات المتأثرة بوجهة نظر وخلفيات وأهداف واضعيها من الكتاب والقضاة والمشرعين، وعلى رغم ذلك يعرف الإضراب تقليدياً بأنه التوقف الإرادي عن العمل بصفة جماعية من قبل العمال في القطاع الخاص أو من قبل الموظفين في القطاع العام، وذلك بهدف الضغط على أصحاب العمل أو على متخذي القرار في الجهات الحكومية لإجبارهم على الخضوع لمطالب المضربين أو الوصول لحلول تنهي النزاعات الناشئة بين الطرفين⁽³⁾.

ليس بالضرورة أن يكون الإضراب عن العمل شاملاً وعماماً ومفتوحاً إلى أن يتم

(1) CE, 13 juin 1980, Madame Bonjean, N° 17995, Publié au recueil Lebon 4 / 1

(2) Décision n° 79105- DC du 25 juillet 1979

(3) قد يكون مفيداً في سياق التعريف بالإضراب عرض ما تناوله سامر أحمد موسى، وهو أحد القانونيين الذين ركزوا في كتاباتهم على معالجة موضوع الإضراب، حيث نقرأ: ((...)) أما عن المعنى الفقهي للإضراب، فيمكن تعريفه بأنه: «اتفاق عدد من العمال أو الموظفين على الامتناع عن العمل الواجب عليهم بمقتضى القوانين واللوائح، أو عقد العمل، مع التمسك بمزايا الوظيفة العامة». وهناك من يعرفه على أنه: «امتناع الموظفين أو المستخدمين العموميين عن عملهم مع تمسكهم بوظائفهم، ويلجأ الموظفون عادة لهذا الأسلوب إظهاراً لسخطهم عن عملهم من أعمال الحكومة، أو لإرغامها على التراجع عن موقفها، أو استجابة لمطالبهم»، وعرف الإضراب كذلك على أنه: «توقف جماعي ومتفق عليه عن العمل من جانب عمال إحدى المؤسسات بقصد تحسين الأجر أو ظروف العمل». وهناك من يعرف الإضراب موضحاً أنه لا فرق بين الإضراب في القطاع العام وفي القطاع الخاص حيث عرف على أنه: «التوقف الجماعي عن العمل، غايته تحسين شروط العمل، وإما لمساندة حركة اجتماعية وحتى سياسية»، إلا أنه هناك من يميز في تعريفه للإضراب بين القطاع الخاص والقطاع العام، فعرفه على أنه تجربة إثبات القوة يخوضها أجراء ضد أرباب عملهم ليبرزوا قضيتهم ومطالبهم، غير أن إضراب الموظفين يسعى لشلل الخدمة العامة وتحريك الرأي العام...، وتوجد إلى جانب هذه التعاريف الفقهية عدة تعاريف أخرى صادرة عن الاجتهادات القضائية، يمكن أن نذكر منها على سبيل المثال أن الإضراب هو: «وسيلة من وسائل الدفاع عن مصالح العمال»، وعلى أنه: «توقف إرادي عن العمل من أجل تدعيم مطالب مهنية مقررة مسبقاً في النظم والاتفاقيات الجماعية، لم يوف بها المستخدم أو صاحب العمل»، وعرف كذلك من خلال القرار الصادر من مجلس الدولة الفرنسي في 25 / يوليو / 1979 على أنه: «توقف منظم مسبق للعمل من أجل الدفاع عن المصالح المهنية». <http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=101087>

تحقيق جميع المطالب، وإنما يعرف العالم أشكالاً متنوعة من الإضرابات عن العمل، ويتصاعد الأمر من تخفيض وتيرة العمل، إلى إضراب رمزي لساعات قليلة، ثم إلى إضراب تحذيري ليوم أو يومين...، انتهاء بالإضراب الشامل والمفتوح، وقد وُضعت في هذا النطاق تصنيفات عديدة للإضراب تحت مسميات مختلفة تتأثر بالخلفيات السياسية والاجتماعية والالتزام القانوني لمبتئنها⁽¹⁾....، مع ضرورة التنبيه إلى أنه ليس بالضرورة أن تتفق كل التصنيفات مع مبادئ المشروعية. ومما يذكر في هذا السياق:

- الإضراب الإنذاري: وهو إضراب يقتصر على توجيه إنذار من الأجراء (أو الموظّفين) إلى مشغلهم (صاحب العمل أو الجهة الحكومية) يشعرونه من خلاله بلجوئهم إلى توقيف العمل إذا لم يُستجب لمطالبهم.
- الإضراب القصير والمتكرر: وهو توقيفات قصيرة ومتكررة مع البقاء في مراكز العمل لتوجيه رسالة بنّية التصعيد.
- إضراب الجلوس (Sit-down strike): ويتحقق بقيام العمال أو الموظفين بالحضور إلى مقر العمل، ويرفضون القيام بالعمل كما يرفضون الخروج من المكان، وهذا ما يعرف تقليدياً بالاعتصام في مقر العمل.
- الإضراب المفاجئ (الحماسي): وهو إضراب غير منظم يقع بقرار مفاجئ من طرف الأجراء (أو الموظّفين) قصد عرقلة الإنتاج لإرغام المشغل على الاستجابة لمطالبهم.

(1) يراجع على سبيل المثال لا الحصر:

- سامر أحمد موسى، تعريف الإضراب في القطاع العام والخاص وأشكاله، منشور على الموقع الإلكتروني التالي: <http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=101087>

- محمد سعيد الحلبي، الأحكام الشرعية للإضرابات في المهن الإنسانية، رسالة ماجستير في الفقه المقارن، كلية الشريعة والقانون بالجامعة الإسلامية بغزة، 2010.

- ما تناولته الموسوعة الحرة Wikipedia حول الإضراب : <http://ar.wikipedia.org/wiki/%D8%A5%D8%B6%D8%B1%D8%A7%D8%A8hg1>

- بعض ما نشر في هذا الشأن على المواقع الكترونية المختلفة، ومنها:

<http://www.startimes.com/f.aspx?t=19033743>

<http://cnapest46.eb2a.com/s9.htm>

- الإضراب المبرقع (ويسمى أيضاً الإضراب البطيء أو المتستر): وهو إضراب يقوم على تقليص الإنتاج عن طريق التباطؤ في العمل أو توقيفه لفترة وجيزة.
 - الإضراب الدوار (tournante): وهو إضراب يتم خلاله التوقف عن العمل بالتناوب بين أقسام مختلفة.
 - الإضراب التضامني (التعاطفي): وهو التوقف عن العمل من قبل بعض الأجراء (أو الموظّفين) الذين لا يرتبطون مباشرة بالمطالب التي سبّبت الإضراب، وذلك تضامناً مع الأجراء (أو الموظّفين) في مؤسسة أو قسم أو إدارة أخرى مضربين عن العمل.
 - الإضراب المهني الطويل الأمد: وهو الإضراب الذي يدوم مدة طويلة يترتب عليها خسائر مالية للمشغل تستعمل كوسيلة ضغط على المشغل للقبول بمطالبهم.
- إضافة إلى ذلك، يجهد المتبنّون لحقوق العمّال والمدافعون عنهم في إطار العمل النقابي، إلى إيجاد طرق مستحدثة من وسائل الضغط على صاحب القرار في القطاعين العام والخاص، فيبتكرون تعاريف مختلفة للاعتصام، والتظاهر، والإضراب ويذكرون في هذا الشأن أشكالاً ومسميات متعددة ومتنوعة... فنقرأ مثلاً على موقع التواصل الاجتماعي لـ «النقابة الوطنية المستقلة لمستخدمي الإدارة العمومية - جامعة الجلفة» الجزائرية⁽¹⁾، ما سمّي بـ«تقنيات النضال وأنواع الإضراب»، حيث عدّد في هذا الشأن أنواعاً مختلفة قد لا تكون مشروعة من الناحية القانونية في مجملها، ونذكر منها:
- إضراب فرط التقيد بالشكليات: وهو التطبيق الصارم أو المفرط لتعليمات وقواعد العمل بشكل يعرقل حسن سير الإنتاج.
 - لإضراب المحدود: حيث يكف الأجراء عن العمل مدة محدودة.
 - الإضراب غير المحدود: وهو يعني توقف الأجراء عن العمل إلى أن يقرروا استئنافه.

(1) https://www.facebook.com/permalink.php?id=409126459154171&story_fbid=475952005804949

● حاجز الإضراب (piquet de grève): وهو إقامة حواجز لمنع غير المضربين من دخول المؤسسة لتنفيذ العمل.

إن البحث في مشروعية الإضراب، يتطلب الغوص في فكرة الموازنة بين مبدأ استمرارية المرفق العام وانتظام العمل فيه من جهة، وكفالة الحقوق والحريات العمالية من جهة أخرى⁽¹⁾، فوق العلامة الفرنسية ديغيي (Duguít) - وهو من المنظرين الأساسيين في مجال المرافق العامة - فإن المرفق العام وجد لإشباع حاجات ومتطلبات الجمهور، مما يستدعي ضرورة استمراريته، ويتطلب جودة في خدماته وسرعة في تقديمها، وأن "الإضراب هو خرق كامل للقانون الذي يحكم الوظيفة، وبناء عليه يعتبر عمالاً غير مشروع، ويشكل خطأ جسيماً بل وجريمة"، حيث علق بهذا المعنى على قرار مجلس الدولة في قضية وينكل⁽²⁾ (Winkell) لسنة 1909، وفق ما نقل عنه في هذا الشأن الفقيه المعاصر شابو⁽³⁾ (Chapus)، وكذلك يعتبر العميد هوريو (Hauriou) إضراب الموظف فعلاً ثورياً وعملاً من أعمال الحرب، لا يستغرب معه لجوء الحكومة إلى تطبيق قانون الحرب ضد الموظفين المضربين أو الثأر منهم⁽⁴⁾. هذا التمسك التقليدي بنظرية «المرفق العام» استتبعه البعض باستنباط نظريات ومبادئ مكملة، حيث استنتج الفقيه رولان (Rolland) من أحكام القضاء الإداري مبدأ استمرارية المرفق العام ومبدأ تحريم الاستقالة الجماعية، وكذلك

(1) لعل من أظف ما كتب في الفقه العربي بشأن مبدأ استمرارية المرافق العمومية وإشكالية الإضراب (إن المرفق في اللغة العربية يحيل إلى اسم الفعل (رفق)، ورفق رفقا له بمعنى أعانه وعامله بلطف، وهكذا تكون المرافق العامة تعني كل نشاط تقوم به سلطة عامة وينتفع به عموم المواطنين مثل الصحة، التعليم، الدفاع والأمن... وغيرها).

يراجع في هذا الشأن: عبد الله أوجك، «مبدأ استمرارية المرافق العمومية وإشكالية الإضراب ومسألة الاقتران من الأجر».

http://milafaty.blogspot.com/2012/11/blog-post_17.html

(2) C.E., 71909/8/, Winkell, n° 37.317, Rec., p. 826, MM. Baudenet, rapp. ; Conclusion Tardieu, c. du g. ; Mes Hannotin, Frénoy et Regray, av.

(3) Rene CHAPUS, Droit administratif général, T1 Administration, Montchrestien, 15eme edition

(4) <http://contadmin.forumaroc.net/t125-topic>

C.E., 71909/8/, Winkell, n° 37.317, Rec., p. 826, sirey 1909,3, p. 145, note Hauriou, et RDP 1909, p. 494, note jeze

تحريم الإضراب الذي يشلّ العمل كلياً في المرفق العام ويضر بالمصلحة العامة⁽¹⁾. وقد أكدت التجارب الواقعية خطورة الأضرار الفادحة التي تتكبدها خزانة الدولة نتيجة الإضراب في المرافق الحيوية، حيث بلغت على سبيل المثال خسائر الشركة الوطنية لسكك الحديد في فرنسا (SNCF)، خلال فترة الإضراب الذي حدث في مرافقها عام 2007، ما بين 30 إلى 40% من ناتجها السنوي⁽²⁾.

تختلف النظرة القانونية⁽³⁾ والشرعية⁽⁴⁾، وكذلك النظرة الواقعية السياسية والمجتمعية⁽⁵⁾، إلى مشروعية الإضراب من عدمه، وذلك بحسب اختلاف مسبباته وأشكاله واختلاف المبررات، وفي هذا الشأن يركّز كثير من الكتاب في الفقه الإسلامي على الأحكام القرآنية والأحاديث النبوية التي تحثّ على العمل، والتي يُستنتج منها تحريم الإضراب⁽⁶⁾. كما أن النظرة الحكومية ونظرة أصحاب الأعمال للإضراب في

(1) لمزيد من التوسع في هذا الشأن تراجع لطفاً:

Gilles J. GUGLIELM-UNE INTRODUCTION AU DROIT DU SERVICE PUBLIC-Université Paris-II (Panthéon-Assas)- 1994 - <http://www.guglielmi.fr/IMG/pdf/INTRODSP.pdf>

كما تراجع موقع الموسوعة الحرة "Wikipedia" -

<http://ar.wikipedia.org/wiki/%D8%A5%D8%B6%D8%B1%D8%A7%D8%A8>

(2) Nagisa TAKIZAWA, Le droit de grève des fonctionnaires : la France comme modèle d'amélioration pour le Japon-

<http://www.gakuji.keio.ac.jp/hiyoshi/hou/fukusenkou/3946mc0000023w1a-att/a1352782054681.pdf>

(3) تراجع في هذا الشأن على سبيل المثال لا الحصر:

- ما طرح في جريدة الراي الكويتية من تساؤلات ومواقف حول: هل يحق للإضراب تعطيل مرفق عام؟

<http://www.alraimedia.com/ArticlePrint.aspx?id=336421>

- التحقيق المنشور في موقع الإتحاد العام لعمال الكويت، بعنوان: الإضراب والاعتصام مكفول دستورياً وقانونياً بموجب المصادقة على الاتفاقيات الدولية، <http://www.ktuf.org>

(4) محمد سعيد الخليمي، الأحكام الشرعية للإضرابات في المهن الإنسانية، رسالة ماجستير في الفقه المقارن، كلية الشريعة والقانون بالجامعة الإسلامية بغزة، 2010.

(5) تراجع في هذا الشأن على سبيل المثال لا الحصر:

- ما نشر في أحد المواقع الالكترونية حول ما سمي «لمحات من تاريخ الحركة الوطنية والديمقراطية في الكويت: الإضرابات العمالية الأولى» - <http://blog.altaleea.com/?p=77>

- الملف الصحفي المنشور في صحيفة النهار الكويتية بعنوان «الإضرابات بين الشرعية الدولية ومنع الحكومة الكويتية»، العدد 2010/04/11 - 917.

(6) نشرت مجلة «الفرقان» الصادرة عن جمعية إحياء التراث الإسلامي، تحقيقاً للكاتب وائل رمضان، بعنوان «الإضرابات العمالية حق مشروع أم فوضى خلّاقة؟» - <http://www.al-forqan.net/files/202.html>، حيث أكد فضيلة الشيخ =

القطاع العام عادة ما تكون متشددة ومتحفظة مهما كان نوعه، وكذلك تختلف نظرة المؤيدين للإضراب عن نظرة المتعاملين مع المرفق العام والمتضررين من توقف العمل فيه⁽¹⁾.

لكل ذلك صار لزاماً أن يكون للإضراب بجميع أشكاله وتصنيفاته، ضوابط وأسباباً منطقية من الناحية الاقتصادية أو الاجتماعية تبرر اللجوء إليه، ناهيك عن ضرورة احترام الأطر الدستورية والقانونية التي تكفله أو تنظمه، وهذا ما ذهب إليه القضاء الفرنسي في أكثر من مناسبة، فالإضراب يصبح غير مبرر وغير مشروع حين يستخدم مثلاً كوسيلة للوصول إلى غايات سياسية لا تمت إلى مصلحة العمال والموظفين بصلة، وكذلك حين يستخدم كوسيلة للحصول على امتيازات مبالغ فيها، وتتعدى الحقوق الطبيعية والمشروعة للمضربين⁽²⁾، وفي هذا الشأن تختلف النظرة التشريعية من دولة إلى أخرى، ومن مجتمع إلى آخر.

بنظرة واقعية تتناول الإضراب في الكويت من الناحية القانونية والواقعية، استهل الدكتور بدر اليعقوب الندوة التي أقامتها كلية الحقوق بجامعة الكويت بعنوان

=محمد الحمود النجدي رئيس اللجنة العلمية بجمعية إحياء التراث الإسلامي على أن الإضراب إخلال بعقد العمل بين العامل من جهة، وصاحب العمل من جهة أخرى، ولقد دعا الله عز وجل في كتابه الكريم إلى الالتزام بالوفاء بالعهود والمواثيق والعقود التي يقطعها الإنسان على نفسه تجاه الآخر، ولا بد من أن يقوم العامل بجميع الأعمال الموكلة إليه على الوجه الذي يرضي الله تعالى، مصداقاً لقوله تعالى: «يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَوْفُوا بِالْعُقُودِ» (المائدة:1)، وقد يصاحب الإضراب بعض المفاسد وأعمال الشغب ومظاهر العنف، وهذا ما لا يرضيه الشارع بناء على القاعدة الفقهية: «درء المفاسد أولى من جلب المنافع». ومن جانبته أكد الدكتور جمال المراكبي رئيس مجلس شورى العلماء السلفي في تعليقه على إضراب الأطباء والدعاة بوزارة الأوقاف المصرية، أن إضراب الأطباء والدعاة حرام شرعاً، والمريض الذي يموت بسبب إضراب الأطباء طبيه في حكم الشرع (قاتل)... إن عمل الدعاة من وظيفة الأنبياء فيجب عليهم ألا يضربوا عن العمل بسبب تقصير الدولة في منحهم حقهم المالي، وأضاف: «هناك أشخاص سيستغلون هذا الإضراب ويصعدون المنابر لبيت الفساد في نفوس الناس، وطالب أصحاب هذه المهنة باستشارة أهل العلم قبل اتخاذ القرار بالإضراب حتى لا يرتكبوا حزمة يعاقبون عليها يوم القيامة».

(1) يراجع في هذا الشأن على سبيل المثال لا الحصر:

الملف الصحفي المنشور في صحيفة النهار الكويتية بعنوان «الإضرابات بين الشرعية الدولية ومنع الحكومة الكويتية»، العدد 2010 / 04 / 11 - 917.

(2) من الاجتهادات القضائية التي يتردد ذكرها في هذا الشأن :

- Cass. civ. 27.3.1952 Dalloz Somm. 58 Sirey 1952 J. 179 .

- Cass. Civ. 20.5.1955 Dalloz 1956 Somm.47.

- C.E Bernot 18.2.1955 Rec . p 97 .

«الإضراب في القانون الكويتي⁽¹⁾»، بقوله: إنه حسب المواثيق الدولية فإن تحريم الإضرابات مرفوض لما فيه من تقييد للحرية النقابية، أما منع الإضراب تبعاً لأسباب زمنية أو مكانية فهذا جائز، فقد يُمنع إضراب في حالات كارثية يمر بها البلد، وقد يمنع في أماكن ومرافق حساسة أي، إن هناك ضوابط تحكم هذا الحق، كما أن الإضراب محظور للشخصيات القيادية والتي تشغل مناصب عامة في الدولة، كما يحظر الإضراب في الوظائف التي تتعلق بالخدمات الأساسية لما فيها من إلحاق الأذى بحياة الناس، أي أن المرافق هذه لا تُشغل ولا تُعطّل ويكون هناك ضمانات حد أدنى من الخدمة»، وقد ضرب أمثلة على ذلك حيث من المنطقي حظر وجود الإضراب في المستشفيات، أو في مرافق القوات المسلحة والسجون وغيرها من المرافق المهمة والحساسة في الدولة.

المبحث الثاني

الإضراب في المواثيق الدولية والقانون المقارن

في سبيل التعمق بالبحث في حق الإضراب، وتبيان ضوابطه وحدوده المرعية، من المفيد ربط أي تشريع محتمل أو موقف قانوني من الإضراب بما هو معتمد ومطبق خارج حدود دولة الكويت، وذلك من خلال التعرف على ما تيسر من نصوص مقارنة ودولية.

الإضراب في المواثيق الدولية: يستند المتمسكون بحق الإضراب في الكويت إلى بعض الاتفاقيات العربية والأجنبية التي انضمت إليها دولة الكويت منذ منتصف القرن الماضي⁽²⁾، وكذلك بعض المواثيق والتوصيات المرتبطة بهذا

(1) ندوة الإضراب في القانون الكويتي، نشرت في جريدة «النهار»، العدد 129 - 12/1/2008.

(2) انضمت دولة الكويت إلى ست من اتفاقيات الأمم المتحدة الرئيسية السبع في مجال حقوق الإنسان، وهي: 1 - العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (1996). 2 - العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (1996). 3 - اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (1968). 4 - اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (1994). 5 - اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (1994). 6 - اتفاقية حقوق الطفل (1991). كما انضمت إلى «البروتوكولين الاختياريين الملحقين باتفاقية حقوق الطفل»، بشأن اشراك الأطفال =

الشأن، ولاسيما الآتي:

- الاتفاقية العربية رقم (8) لعام 1977 بشأن الحريات والحقوق النقابية، حيث نصّت المادة الثانية عشرة منها على أن: «للعَمال حق الإضراب للدفاع عن مصالحهم الاقتصادية والاجتماعية بعد استنفاد طرق التفاوض القانونية لتحقيق هذه المصالح»، وبيّنت المذكرة التفسيرية أن الإضراب حق مشروع للعامل، ولا يجوز معاقبته عليه إذا كان يسير حسب التدرج القانوني المعروف للإضراب.
- الاتفاقية رقم (87) الخاصة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي التي اعتمدها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في 9/7/1948، والنافذة منذ 4/7/1950، حيث جاء أنه: «تتعهد كل دولة عضو في منظمة العمل الدولية تسري فيها هذه الاتفاقيات باتخاذ التدابير اللازمة والمناسبة لضمان ممارسة العمال وأصحاب الأعمال حقهم في التنظيم بحرية»، وقد استقرت الأجهزة الإشرافية في منظمة العمل الدولية المعنية بالحرية النقابية ولجنة الحريات النقابية ولجنة الخبراء القانونيين على أن الحق في الإضراب يُعتبر من مستلزمات وضرورات ممارسة الحرية النقابية، وأي مساس به يتعارض مع المعايير الخاصة بهذه الحرية، كما أكدت أن منع الإضراب يقلل إلى حد خطير من الوسائل المتاحة للنقابات من أجل الدفاع عن مصالح أعضائها.
- التوصية (92) الدولية الصادرة بتاريخ 29/7/1951 والخاصة بالتوفيق والتحكيم الاختياري، وقد اشتملت في أحكامها العامة على أنه لا يمكن تقييد حق العمال في الإضراب بأي شكل من الأشكال.
- الاتفاقية رقم (98) حول حق التنظيم النقابي والمفاوضة الجماعية لسنة 2007.

=في المنازعات المسلحة وبيع الأطفال، واستغلال الأطفال في البغاء وفي المواد الإباحية (2004). كذلك انضمت أيضاً إلى سبع من اتفاقيات منظمة العمل الدولية المعنية= بحقوق الإنسان وهي: I- الاتفاقية (87) المعنية بحرية التجمع والمفاوضة الجماعية (1961). 2- الاتفاقيتان (29)، (105) المعنيتان بالسخرة والعمل الإجباري (1968)، (1961 على التوالي). 3- الاتفاقية (111) المعنية بالقضاء على التمييز في شغل الوظائف (1966). 4- الاتفاقيتان (138)، (182) المعنيتان بمنع استخدام الأطفال والقاصرين (1999، 2000 على التوالي). 5- الاتفاقية (98) حول حق التنظيم النقابي والمفاوضة الجماعية (2007).

يراجع في هذا الشأن الموقع الإلكتروني لوزارة العدل الكويتية:

<http://www.moj.gov.kw/sites/ar/HigherHumanCommittee/Pages/Agreements.aspx>

الواضح في هذا الإطار أن هناك إسقاطاً متعمداً للالتزامات الدولية التي ترعى حقوق العمال في القطاع الخاص، على الإضراب في القطاع العام، ناهيك عن وجود بعض الملاحظات الجوهرية التي تبنتها الحكومة في أكثر من مناسبة لاستبعاد أي التزام قانوني دولي يفرض عليها تشريع الإضراب في الجهات الحكومية، وفي هذا الإطار أكد مدير إدارة العلاقات الدولية بوزارة العدل زكريا عبد الله الأنصاري، في تصريح صحفي⁽¹⁾، أنه: ((على مستوى الالتزامات الدولية، وخاصة العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فإن دولة الكويت قد صادقت على هذا العهد مع تحفظها على حكم المادة الثامنة منه بما يتعلق بالتعهد بكفالة حق الإضراب، وبناء عليه ليس هناك ثمة التزام دولي على عاتق دولة الكويت بشأن إجازة الإضراب أو تنظيمه.

إن دولة الكويت قد صادقت إلى الآن، على مجموعة كبيرة من الاتفاقيات الدولية الصادرة عن منظمة العمل الدولية، والتي ليس من بينها ما يلزم الدولة بإتاحة أو إجازة الإضراب، كما أنه من المستقر عليه في أحكام اتفاقيات منظمة العمل الدولية، أنها تنظم أطر وقواعد علاقات العمل في القطاع الأهلي من عمال، وأصحاب أعمال، وجهة الإدارة والمتمثلة في وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، ومن ثم فإن الأصل العام في نطاق أحكام الاتفاقيات الصادرة عن منظمة العمل الدولية، أنها تسري على قطاع العمل الأهلي تحديداً، دون أن تمتد لتشمل الموظف العام في الإدارات الحكومية.

وإنه وإن كان هناك خلط دائماً ما يحدث في فهم وتفسير اتفاقيتي منظمة العمل الدولية رقم (87) بشأن الحرية النقابية وحماية التنظيم النقابي لعام 1948، والاتفاقية رقم (98) بشأن حق التنظيم والمفاوضة الجماعية، إلا أن سريان أحكامها يقتصر على تنظيم علاقات العمل في القطاع الأهلي، ولعل إصدار منظمة العمل الدولية اتفاقية خاصة بتنظيم شروط الاستخدام في الخدمة العامة، وهي الاتفاقية رقم (151)، إنما هو خير دليل على عدم انطباق أحكام اتفاقيتي منظمة العمل الدولية

(1) تراجع جريدة «الوطن» الكويتية: <http://kuwait.tt/printarticle.aspx?Id=159336&iYearQuarter=O>

رقمي (87) - (98) على الموظفين العموميين، حيث تنص المادة (1) من الاتفاقية رقم (151) على أن: «تنطبق هذه الاتفاقية على جميع الأشخاص الذين تستخدمهم سلطات عامة، إلى المدى الذي لا تنطبق فيه عليهم أحكام أكثر مواتاة في غيرها من اتفاقيات العمل الدولية»، علماً بأن هذه الاتفاقية لا تدرج ضمن اتفاقيات منظمة العمل التي صادقت دولة الكويت عليها، ومن ثم فإنه ليس هناك التزام وطني بصدها، وهذا ما أكدته أيضاً المادة (11) من الاتفاقية رقم (151) حيث تنص على أن «لا تلزم هذه الاتفاقية إلا أعضاء منظمة العمل الدولية الذين تم تسجيل صكوك تصديقهم عليها لدى المدير العام، ليس هذا فحسب، بل إن أحكام هذه الاتفاقيات، غالباً ما تؤكد ضرورة التزام العمال واصطحاب العمل ومنظمات كل منهما، بأحكام القوانين الوطنية للدولة، كما تحرص مجموعة من هذه الاتفاقيات على استثناء موظفي الخدمة العامة في إدارات الدولة، من الخضوع لأحكامها، وفقاً لما ورد في نص المادة رقم (6) من اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم (98) بشأن حق التنظيم والمفاوضة الجماعية.

وفي هذا الإطار يؤكد الخبير الدستوري الدكتور محمد الفيلي أنه: ((... فيما يتعلق بالموظفين بشكل عام، ومن منطلق المحافظة على المصلحة الاجتماعية - فلقد تركت المواثيق الدولية للدول وضع النظم الخاصة بها، فيما يتعلق بالعلاقة بين العمال وأصحاب العمل...، فمن المفترض أن الإدارة الحكومية هي التي تقوم بإدارة مرافق الدولة، ويُفترض أن هناك مصلحة عامة يجب المحافظة عليها، لكن المصلحة العامة لا تبرر إلغاء حق الإضراب أو الاعتصام، لذا فإن هناك كثيراً من الدول وضعت تنظيمًا لهذا الأمر، بحيث يحفظ حقوق جميع الأطراف، وأيضاً بحيث لا يؤدي الإضراب أو الاعتصام إلى إحداث شلل في المرافق العامة مثل الإطفاء - على سبيل المثال - أو الطوارئ الطبية، فهذه قطاعات لا يمكن أن تتوقف عن العمل لأي سبب من الأسباب...، إن التشريعات التي وضعتها الدول المتقدمة في هذا الشأن ألزمت المضربين بتحقيق الحد الأدنى من إدارة المرفق وعدم توقفها، وأيضاً بضرورة الإخطار عن الإضراب أو الاعتصام قبل القيام به، حتى لا يتم الوقوع في فخ نقص الخدمات))⁽¹⁾.

(1) تحقيق نشر في مجلة «العامل» الصادرة عن الاتحاد العام لعمال الكويت، العدد «510» <http://www.ktuf.org/alamel>

الإضراب في القانون المقارن: من بدهيات القول ألا يكون القبول بالإضراب العمالي لقمة سائغة بنظر أصحاب العمل ومتخذي القرار في القطاعين الخاص والعام، فقد بقي الإضراب محرماً في معظم الدول - حتى العريقة في ديمقراطيتها - إلى زمن ليس ببعيد في التاريخ الحديث، وقد تم الاعتراف بمشروعية الإضراب في بريطانيا عام 1875، وفي ألمانيا عام 1869، وفي بلجيكا عام 1866، وفي فرنسا عام 1864 حيث صدر قانون (Ollivie) تحت وطأة مطالبات عمالية وشعبية ضاغطة أدت إلى استكمال المحاولات الأولى التي بدأها التشريع الصادر في 14/6/1791 الذي اعترف لأول مرة بما سمي بحق التحالف (Coalition) (1).

الواقع أنه لم يكن الاعتراف بحق الإضراب متروكاً على إطلاقه، حيث سنّت هذه الدول قوانين منظمة لممارسته بما يتفق مع خصوصية نظامها الاقتصادي والاجتماعي، وبما لا يمس بمبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان وحياته الأساسية. ففي ألمانيا على سبيل المثال، لم يعترف القانون الصادر عام 1949 بالإضراب إلا من خلال العمل النقابي، كما أن منطقة بون (Bon) اكتفت بالاعتراف بحق التحالف العمالي، واكتفت المادة (40) من الدستور الإيطالي بالتلميح إلى الإضراب وربطت حق ممارسته بما تضعه النصوص القانونية خاصة من ضوابط وأطر.

من جهتها تجاهلت أو قيّدت قوانين الدول العربية حق الإضراب، ولاسيما في القطاع الحكومي والمرافق العامة(2)، حيث حظر التشريع الأردني إضراب الموظفين

(1) قد يكون أكثر واقعية القول أن التنظيم الفعلي والاعتراف الحقيقي بالإضراب في فرنسا تعود جذوره إلى الفقرة السابعة من مقدمة دستور الجمهورية الرابعة التي نصت على أن: «حق الإضراب يمارس في إطار القوانين التي تنظمه»، وقد صدر بتاريخ 27/10/1946 تشريع خاص بالإضراب اعتبر من قبل الكثيرين اللبنة الأساسية والأولى لتشريع هذا الحق بنصوص قانونية. يراجع المقال حول تاريخ الإضراب في فرنسا، والتعريف به:

<http://www.gralon.net/articles/enseignement-et-formation/formation/article-le-droit-de-greve-en-france---presentation--histoire-et-caracteristiques-5178.htm>

كما تراجع الدراسة الشاملة حول الإضراب في فرنسا:

<http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/citoyen/approfondissements/droit-greve.html>

(2) سامر أحمد موسى، تكريس وتنظيم الحق في الإضراب في بعض التشريعات الغربية والعربية المعاصرة.

<http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=103794>

في نظام الخدمة المدنية⁽¹⁾، وكذلك فعل القانون اللبناني⁽²⁾، وذلك نظراً لخطورة نتائجه، وما يترتب عليه من إضرار وتعطيل لسير المرافق العامة، كما ثار النقاش حول تشريع الإضراب في الدستور التونسي ما بعد الإطاحة بالرئيس التونسي زين الدين بن علي في أواخر العام 2010⁽³⁾، ونص قانون العمل المصري رقم (12) لسنة 2003 على بعض الضوابط المشددة لممارسة الإضراب، ومن ذلك اعتبار مدة الإضراب بمثابة إجازة بدون أجر، وحظر الإضراب في المنشآت الحيوية التي حددها رئيس الوزراء⁽⁴⁾. وفي البحرين نظم المشرع أحكام الإضراب في القطاعين العام والخاص بموجب أحكام وإجراءات ضابطة، وذلك بموجب المرسوم بقانون رقم (33) لسنة 2002. ويحظر قانون العمل القطري الإضراب في المنشآت ذات الحساسية الخاصة وهي: البترول والغاز والصناعات المرتبطة بهما، الكهرباء والماء، الموانئ والمطارات، قطاع المواصلات، والمستشفيات.

تناولت إذاً القوانين المقارنة مسألة تنظيم الإضراب وفقاً لخصوصياتها الاجتماعية والقانونية والاقتصادية، حيث حرّمته، أو وضعت قيوداً صعبة عليه، خاصة في المرافق العامة والمنشآت الحساسة والإستراتيجية، ومن ذلك - على سبيل المثال - إلزام المضربين بإبلاغ السلطات الرسمية قبل الإضراب بمدة معينة، أو تحريم الإضراب خلال فترة مفاوضات التسوية، وكذلك الحظر المطلق للإضراب

(1) المحامي عيسى المرزوق، النظار والإضراب بين القوانين الوطنية والمعايير الدولية لحقوق الإنسان. www.nchr.org.jo/arabic.

(2) المحامي عبد العزيز جمعة، الإضراب في القانون اللبناني. <http://www.alliedlegals.com/cms/assets/files/edrab.pdf>.

(3) Bélih Nabli, La grève : entre droit et abus de droit,

<http://www.leconomistemaghreb.com/201313/04//la-greve-entre-droit-et-abus-de-droit/>.

(4) تنص المادة (194) من قانون العمل المصري على أنه: «يحظر الإضراب أو الدعوة إليه في المنشآت الإستراتيجية أو الحيوية التي يترتب على توقف العمل فيها الإخلال بالأمن القومي، أو بالخدمات الأساسية التي تقدمها للمواطنين. ويصدر قرار من رئيس مجلس الوزراء بتحديد هذه المنشآت». وقد أصدر رئيس مجلس الوزراء المصري القرار رقم 1185 / 2003 بشأن تحديد تلك المنشآت وهي: منشآت الأمن القومي والإنتاج الحربي، المستشفيات والمرافق الطبية والصيدليات، المخازن، وسائل النقل الجماعية والبرية والبحرية والجوية، وسائل نقل البضائع، منشآت الدفاع المدني، منشآت مياه الشرب والكهرباء والغاز والصرف الصحي، منشآت الاتصالات، منشآت المواني والمنافذ والمطارات، والعاملون في المؤسسات التعليمية، وهذه المنشآت ذكرت على سبيل المثال وليس الحصر.

خلال أوقات الحروب والكوارث، وحظره في بعض القطاعات والمرافق المرتبطة بالأمن القومي، مثل الجيش والشرطة، أو في المرافق العامة التي تقدم خدمات أساسية للجمهور مثل القضاء، ومرفقي الطبابة والإطفاء، ومن ضوابط تقييد حق الإضراب في المنشآت الحيوية التي تقدم الخدمات الضرورية للمواطنين ألا يكون هناك توقف كامل للعمل، الأمر الذي يفرض ضمان حد أدنى من التشغيل، بما يحقق التوازن بين حق الإضراب ومبدأ انتظام سير المرافق العامة، ويسمح لإدارة المرفق سلطة تحقيق هذا التوازن.

ولعله من المفيد في هذا الإطار تفصيل بعض الأحكام والضوابط التي نص عليها القانون الفرنسي بشأن الإضراب، والإضاعة على ما انتهى إليه القضاء في هذا الشأن. الإضراب في فرنسا هو حق ذو قيمة دستورية (Un droit a valeur Constitutionnelle)، وذلك بنص قرار المجلس الدستوري الفرنسي الخاص بحرية التجمع (Libertée d'association) ⁽¹⁾، الذي استند إلى نص الفقرة (7) من مقدمة دستور «الجمهورية الرابعة» الصادر بتاريخ 27/10/1946، والتي نصت على أن: «حق الإضراب يمارس في إطار القوانين التي تنظمه»، علماً بأن هذه المقدمة أصبحت جزءاً لا يتجزأ من دستور «الجمهورية الخامسة» المعمول به منذ عام 1958.

وفي التسلسل التاريخي للقوانين الفرنسية التي تطرقت لحق الإضراب بشكل مباشر أو غير مباشر، يذكر قانون «شابلييه» (Loi de Chapellier) الصادر بتاريخ 14/6/1791، والذي أسس لمبدأ التحالفات (Coalition) وما تقوم به من ضغوطات وتحركات عمالية، ومن ثم يشار إلى قانون «أوليفيه» (Loi Ollivier)

(1) Conseil Constitutionnel, DC n° 71-44,16/7/1971

ويراجع في هذا الشأن :

- Les grandes décisions du Conseil constitutionnel de Louis Favore, Loïc Philip, André Roux, Dalloz-Sirey, Collection Grands arrêts
- Droit constitutionnel de Louis Favoreu, Patrick Gaïa, Richard Ghevontia, Jean-Louis Mestre, Dalloz-Sirey, Collection Précis Dalloz
- Droit constitutionnel, de Pierre Pactet, Ferdinand Mélin-Soucramanien, Dalloz-Sirey, Collection U. droit.

الصادر بتاريخ 25/5/1864، والذي نص صراحة على حق الإضراب، ولو لم يفصل أحكامه بشكل كاف، كما يشار في هذا الإطار إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الصادر بتاريخ 3/1/1966، والذي يعتبر جزءاً من القوانين الفرنسية، حيث نص في الفقرة (8) منه على حق الإضراب، شأنه في ذلك شأن المادة (28) من اتفاقية الاتحاد الأوروبي الخاصة بالحقوق الأساسية.

الواقع أن الاعتراف بحق الإضراب لا يمكن أن يؤخذ على إطلاقه، فقد حظر القانون الصادر في ديسمبر 1947 الإضراب على الموظفين في مرفق الأمن والشرطة، وكذلك حرّم القانون الصادر في 22/2/1958 الإضراب في مرفق القضاء، وحظره القانون الصادر في 13/7/1972 في المؤسسات العسكرية، وفي مجمل الأحوال أخذ القانون الفرنسي، كما القوانين الأوروبية⁽¹⁾ بمبدأ الحد الأدنى للخدمة (Le service minimum)⁽²⁾، وهو يعني استمرار العمل في المرفق العام بالحد الأدنى الذي يؤمن استمراريته، ولا يقطع كلياً الخدمة عن المستفيدين والجمهور، وذلك وفقاً لما تراه إدارة الجهات المعنية بالإضراب محققاً للصالح العام، وتحت رقابة القضاء، ويتبلور ذلك أكثر ما يكون في المرافق العامة الحيوية والإستراتيجية، ومنها على سبيل المثال المواصلات والمستشفيات⁽³⁾.

(1) يراجع التقرير رقم (1274) المنشور على موقع المجلس الوطني الفرنسي (مجلس الأمة الفرنسي) حول الحد الأدنى للخدمة في المرافق العامة الأوروبية، Le service minimum dans les services publics en Europe، <http://www.assemblee-nationale.fr/12/pdf/europe/rap-info/i1274.pdf>

وكذلك:

Elisabeth Auvillain, greve du secteur public et service minimum en Europe (SYNTHÈSE 92) <http://www.dossiersdunet.com/spip.php?article97>

(2) يراجع ما تناوله الصحف والدوريات الفرنسية حول مبدأ «الحد الأدنى للخدمة»، ومن ذلك :

* Service minimum : une charte plutôt qu'une loi- Le Figaro, 5 juillet 2006.

* Imposer un service minimum en cas de grève avant fin 2007 - Libération, 7 mai 2007.

* La loi du 21 août 2007 sur le dialogue social ou l'introuvable service minimum - L'Actualité juridique – droit administratif, n° 3224, /2007, septembre 2007.

(3) La loi n°2007-1224 du 21 août 2007 « sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs» (JO, 22 août 2007, p. 13 956) - 2 août 2007.

يراجع أيضاً في هذا الإطار قرارات القضاء الإداري التالية:

- CE, Sect., 7 février 1936, Jamart, Leb. p. 172.

- CE, 7 janvier 1976, Centre hospitalier régional d'Orléans, Leb. p. 10.

يضاف إلى ذلك ما نصت عليه مجموعة من النصوص القانونية⁽¹⁾ من ضوابط خاصة بالإضراب وتحديد أطره، حيث فرضت الفقرة الأولى من المادة (4-4121 L.) من قانون الدفاع الفرنسي بعض المحظورات الخاصة بالإضراب على العاملين في القطاع العسكري، وكذلك المواد (1-2512 Art. L. من قانون العمل التي فرضت وجود ما يسمى الحد الأدنى من الخدمة (service minimum)، كما ورد في القانون الصادر بتاريخ 7/31/1963 بشأن الإضراب بعض الضوابط الخاصة بتنظيم الإضراب، ومن ذلك أن تكون المطالبات المهنية واضحة المعالم، ويجب أن تقدم إلى الرئيس التسلسلي قبل (5) أيام عمل على الأقل من تنفيذ الإضراب، وخلال نفس المدة يجب أن يُعلم الرئيس التسلسلي بمكان وزمان ومدة الإضراب، علماً بأنه لا يشترط أن يكون الإضراب محددًا بمدة مسبقة بل يمكن أن تكون النية المعلنة للإضراب المفتوح إلى أن تتحقق المطالب العمالية⁽²⁾، كما يجب خلال فترة الإنذار أن يسارع الطرفان إلى إجراء مفاوضات جديّة، وكذلك نصت الفقرة الرابعة من المادة (1-2215 L.) من قانون الإدارة المحلية على السماح للمحافظ باستبدال بعض المضربين حتى في القطاع الخاص إذا ما أدى الإضراب إلى تهديد للنظام العام، ومن الأمثلة التي يمكن ذكرها في هذا السياق أيضاً، القانون الصادر بتاريخ 21/8/2007 الذي يفرض إعلام المسؤولين في مرفق المواصلات الأرضية عن النية بالإضراب، والذي نظم الحد الأدنى من الخدمة، وكذلك القانون الصادر بتاريخ 20/8/2008 الذي يفرض ضرورة استقبال تلاميذ مرحلتي الروضة والابتدائية في المدارس حتى ولو أعلن الطاقم التعليمي عن إضراب⁽³⁾.

- CE, 25 septembre 1996, Min. du Budget, n° 149284, Leb. p. 351.

- TA Lyon, 13 décembre 2011, req. n° 0900665, AJFP 2012, p. 84, concl. François Bodin-Hullin.

(1) تراجع لظناً الموقع الرسمي للشرعية الفرنسية Legifrance:

http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?sessionId=4962026AB639D3DD0C56D6922E4C4115.tpdjo14v_1?cidTexte=JORFTEXT000000428994&dateTexte=20101231

(2) ميمون خراط، «حق الإضراب بين القانون والقضاء» دراسة وفق مشروع القانون التنظيمي للإضراب في المغرب، <http://www.marocdroit.com>

(3) Philippe MARTIN, Droit de grève et service minimum en France... La démocratie en péril, <http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/0082/34/82/PDF/Droit-de-greve-et-service-minimum-en-France.pdf>

وفي هذا الإطار كرّر القضاء الإداري الفرنسي، منذ قرار مجلس الدولة الشهير ديهلين⁽¹⁾ (Dehaene) الصادر في 7/7/1950، على أن الاعتراف بحق الإضراب لا يعني انعدام الضوابط التي تضمن عدم التعسف في استخدامه، وتكفل الحفاظ على متطلبات صالح الدولة، حيث إن اعتبارات المصلحة العامة، النظام العام، واجبات الحفاظ على أمن المواطنين وسلامتهم وحماية ممتلكاتهم... تُعد جميعها أساساً لتقييد حق الإضراب في المرافق المرتبطة بها، ويخضع قرار السلطة في تقدير هذا التوازن لرقابة القضاء. وبالمجمل ذهب القضاء الفرنسي بشقيه الإداري والعادي إلى أن مشروعية الإضراب ترتبط بتحقق بعض الشروط والضوابط، ومنها على سبيل المثال⁽²⁾:

– الإضراب يجب أن يكون جماعياً ومتفقاً عليه: فبتاريخ 2/2/2006 عرّفت «الغرفة الاجتماعية» في محكمة التمييز الفرنسية الإضراب بأنه: ((توقف جماعي وشامل عن العمل، متفق عليه بهدف إيصال مطالب مهنية إلى صاحب العمل⁽³⁾)). ويتحقق الإجماع عند توجه إرادة فئة معينة من الموظفين والعمال المعنيين إلى الإضراب، ويقصد «بالمعنيين» الفئة التي تتكوّن من شخصٍ أو أكثر، وتتوحد على مطلب عمّالي معين.

– الإضراب يجب أن يؤدي إلى توقف عن العمل: فلا يعتبر الاعتصام في مقار العمل إضراباً من ناحية التعريف القانوني، ومن ثمّ لا يخضع تنظيمه للنصوص القانونية ذات الصلة بالإضراب... وكذلك فإن امتناع الأطباء عن دفع الرسوم المتوجبة عليهم لصالح نقابة الأطباء احتجاجاً على سياستها في موضوع معين، لا يعتبر إضراباً⁽⁴⁾.

(1) CE Ass., Dehaene, 7/7/1950, N° 01645, Recueil Lebon

(2) <http://vosdroits.service-public.fr/particuliers/F499.xhtml>.

(3). Cass. Soc. - 2 février 2006 BICC n°640 du 15 mai 2006 et, même formation 21 octobre 2009, pourvoi n°08-14490, BICC n°719 du 1er avril 2010

<http://www.easydroit.fr/jurisprudence/Cour-de-Cassation-Chambre-sociale-du-2-fevrier-2006-03-47-481-Publie-au-bulletin/C114403/>

(4) Cass. soc., 15 janv. 1991, Layet

- لا يجوز فصل المضرب عن العمل بسبب إضرابه: فقد أجمعت الاجتهادات المستقرة للقضاء الإداري الفرنسي على محظورات يمنع على الجهات الإدارية اتخاذها بحق المضربين، ومنها القرارات الإدارية التي تتضمن معاقبة جماعية أو جزئية للمضربين⁽¹⁾.

- أجاز القضاء الإداري الفرنسي للإدارة أن تتخذ بعض الإجراءات لتدارك أي شلل للمرفق العام، أو خلل في تقديم الحاجات الأساسية للمتعاملين مع المرفق، فيجوز فرض تسيير جزئي للمرفق العام المعني بالإضراب أو تعيين أشخاص - بموجب قرار من مجلس الوزراء - بشكل مؤقت لتسيير هذا المرفق⁽²⁾، كما أقر أنه يجوز لمجلس الوزراء أن ينهي بقرار مسبب خدمة بعض المسؤولين الذين يفترض وجودهم في مواقع عملهم وشاركوا على رغم ذلك بالإضراب⁽³⁾، وتبقى الإشارة إلى أن أي قرار تتخذه الإدارة في هذا الإطار هو تحت رقابة القضاء في أسبابه وفي مشروعيته⁽⁴⁾.

- الإضرابات ذات الأهداف السياسية غير مشروعة، ولا يجوز تغليفها بمطالب مهنية⁽⁵⁾.

- عدم مشروعية الإضرابات التي تترافق مع احتلال أو تخريب لمكان العمل⁽⁶⁾.

(1) CE, 9 décembre 2003, Mme Aguilon et a., n°262186

(2) CAA Marseille, 13 décembre 2005, Béziers (CNE), req. N° 01MA00258

(3) TA Rennes, AGUILLON et autres, req n° 262186, 1er juillet 2004, Syndicat Interco du Morbihan, req n° 2885.

(4) Conseil d'Etat, 9 juillet 1965, 58778 58779, recueil Lebon

(5) CE 8 févr. 1961, Rousset, Lebon 85, concl. Braibant ; Dr. ouvr. 1961.380, concl.

(6) CE 12 oct. 1956, Delle Coquand, Lebon 362

المبحث الثالث

واقع الإضراب في القانون الكويتي

تستلزم دراسة الإطار القانوني للإضراب في الكويت، الإضاءة على وجود ملامح دستوريته من عدمها، والإشارة إلى ما تناولته المواد القانونية من أحكام ذات صلة به بشكل مباشر أو غير مباشر، ناهيك عما اتخذته مجلس الوزراء من قرارات ترتبط بالإضراب، والتوقف عن العمل في الوزارات والجهات الحكومية.

الأحكام الدستورية: لم ينص الدستور الكويتي صراحة على حق الإضراب، إلا أنه لا يستقيم الاستنتاج أنه وضع حظراً على ممارسته...، فالدستور الكويتي يرمي حقوق العمال كما سائر الحقوق والحريات الأساسية...، حتى إن البعض يعتبر الإضراب حقاً دستورياً لا يقبل التشكيك بوجوده، لأنه من وجهة نظرهم أسلوباً مشروعاً من أساليب التعبير عن الرأي، مستنداً إلى أحكام المادة (36) من الدستور التي تنص على أن: «حرية الرأي والبحث العلمي مكفولة، ولكل إنسان حق التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو غيرهما، وذلك وفقاً للشروط والأوضاع التي يبينها القانون». وفي هذا الإطار عرّف الخبير الدستوري الأستاذ الدكتور محمد المقاطع حق الإضراب بأنه: «التعبير عن الرأي لبيان الموقف في شأن موضوع من الموضوعات، وهو حق أقره الدستور الكويتي في مادته (36) من التشريع، شرط ألا يسبب أي ضرر في الممتلكات العامة، ودون أي تعطيل للمرافق العامة⁽¹⁾»، كما يرى الدكتور عبد الله الرميضي من قسم القانون العام في جامعة الكويت، أن «الدستور الكويتي ينص على الحريات العامة دون أن يتطرق مباشرة لحق الإضراب، ولكن في المادة (36) منه ينص على أن للفرد حق التعبير عن رأيه وفكره وغيرها، ومن الممكن إدراج «الإضراب» تحت هذه الاحتمالات «وغيرها»، وذلك في سبيل منح الأفراد فرصة إبداء الرأي والتعبير عن فكرهم المعاصر⁽²⁾».

(1) ملف صحفي نشر في صحيفة النهار الكويتية بعنوان «الإضرابات بين الشرعية الدولية ومنع الحكومة الكويتية»، العدد 917 - 2010/04/11.

(2) ندوة الإضراب في القانون الكويتي، نشرت في جريدة «النهار»، العدد 129 - 2008/1/12.

لم يثبت تمسك الكثير بعدم دستورية الإضراب، إلا أن المؤكد أن معظم من تناول حق الإضراب بالمعالجة وبالبحث، يؤكد على أن دستورية ومشروعية الإضراب يجب أن ينظر إليهما بنظرة شاملة تأخذ بالاعتبار النصوص والضوابط الدستورية والقانونية التي تحد من حرية ممارسة أي حق بشكل مطلق، مع ضرورة وجود روادع من شأنها الحفاظ على الصالح العام. يذكر في هذا الإطار أن المادة رقم (26) من الدستور الكويتي تنص على أن: «الوظائف العامة خدمة وطنية منوطة بالقائمين بها، ويستهدف موظفو الدولة في أداء وظائفهم المصلحة العامة...»، وهذا أمر يجعل حق الإضراب وطريقة ممارسته في موقع الشبهة الدستورية إذا أدى ذلك إلى تعطيل المصلحة العامة... خاصة أن: «...العمل واجب على كل مواطن تقتضيه الكرامة ويستوجبه الخير العام»، وفق ما نصت عليه المادة رقم (41) من الدستور، الذي يبين في مذكرته الإيضاحية وجود « قيد عام لا يحتاج لنص خاص » يستنتج صراحة من منطوق المادة (49) «وهو أن يراعي الناس في ممارسة ما لهم من حقوق وحرريات النظام العام والآداب».

النصوص القانونية: تنص المادة (23) من قانون الخدمة المدنية رقم (15) لسنة 1979 على أنه: «لا يجوز للموظف أن ينقطع عن عمله إلا في حدود الإجازات التي يصرح له بها»، في حين نصت المادة (24) على أنه «يجب على الموظف أن يخصص وقت العمل الرسمي لأداء واجبات وظيفته»، وتنص المادة (81) من القانون نفسه على أنه «إذا انقطع الموظف عن عمله بغير إذن، ولو كان ذلك عقب إجازة مرخص له بها، يحرم من راتبه عن مدة انقطاعه مع عدم الإخلال بالمساءلة التأديبية⁽¹⁾». هذه النصوص بمجمل أحكامها تحظر الانقطاع عن العمل بغير عذر أو إجازة تبرر عدم ممارسة الموظف العام لواجبه الدستوري، الذي يتمثل بتأدية عمله كخدمة وطنية، كما أن هذه النصوص تداركت إمكانية وجود موظفين في مقار أعمالهم دون أن يؤديوا فعلياً واجباتهم الوظيفية وما أوكل إليهم من مهام، فنصت على تحريم هذه الأفعال قانوناً...، وإذا ما عكسنا هذه الأحكام على مسألة الإضراب عن العمل الحكومي،

(1) من المفيد في هذا الإطار مراجعة: إسلام إحسان، الإضراب جريمة تأديبية، <http://kadyonline.com/index>.

يتضح أن النص قد حرّم بشكل غير مباشر الإضراب الذي يؤدي إلى امتناع الموظف عن قيامه بواجباته الوظيفية وانقطاعه الكلي عن ذلك، كما أنها حرّمت انقطاعه عن العمل، ولو جزئياً، حتى لو وُجد في مقرّ وظيفته ممتنعاً عن تأديته واجباته.

يضاف إلى ذلك أن مسألة تعطيل المرافق العامة ومصالح الجهات الحكومية قد يشكّل الركن المادي لجريمة يتعرض صاحبها لعقوبة جنائية، خاصة إذا رافقه إضرار بالممتلكات الحكومية وتعطيل لمصلحة المواطنين...، فوفق نص المادة (14) من القانون رقم (1) لسنة 1993 بشأن حماية الأموال العامة: «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 في خارجها يعاقب بالحبس المؤقت مدة لا تزيد على ثلاث سنوات وبغرامة لا تقل عن ثلاثة آلاف دينار، ولا تزيد على عشرين ألف دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين...».

وربطاً بين هذه المحظورات القانونية وما شهدته الساحة الكويتية في العام 2011 من إضرابات، اعتبر البعض أن الإضراب في بعض القطاعات الحساسة والإستراتيجية هو من قبيل الإضرار «بأمن الدولة»، وفي هذا الاتجاه كتب السيد حسين العبد الله مقالاً بعنوان «مرافعة: إضراب مضر بأمن الدولة!» حيث تناول مسألة الإضرابات التي قادتها نقابتا النفط والجمارك، وتساءل: «...بتجرد قانوني موجه للسلطة التنفيذية عن ماهية الدروس والعبر التي استفادت منها جراء موجة الإضرابات والعصيان الوظيفي...، هل النصوص القانونية التي تحمي مقدرات الدولة وأموالها ومصالحها كافية للتطبيق إزاء من يحاول العبث باقتصاد البلد؟ وهل الدولة قادرة على سد النقص والعجز الوظيفي الذي أحدثه الإضراب الوظيفي، أو ما يسميه البعض العصيان الوظيفي؟ وهل الدولة ملزمة بتوفير هذه البدائل خشية ضياع حقوقها والتزامها تجاه الغير بالعديد من الغرامات التأخيرية، أو بالعديد من

الضرائب الدولية أو خلافه من التزامات يتعين على الدولة توفيرها تجاه الغير؟⁽¹⁾ .

وقد انتهى الكاتب إلى القول عن وقف العمل في هذين القطاعين المهمين إن: «مثل هذا السلوك بقدر ما يفتح باب المساءلة الوظيفية للموظف العام وذلك لتعمده تعطيل المرفق العام على الرغم ما يتذرع به من أنه يستمد شرعية الإضراب من الاتفاقيات الدولية التي وقعت عليها الكويت ودخلت حيز التنفيذ، إلا أن تلك الاتفاقيات وضعت شرطاً لسلامة تلك الإضرابات، وهو شريطة ألا تعطل تلك الإضرابات المرفق العام، فكيف الحال إذا ما لحق التعتيل اقتصاد البلد ومصالحه؟ هذا أولاً. الأمر الآخر، فإن السلوك السابق يشكل إحدى الجرائم المنصوص عليها بقانون أمن الدولة، والذي يحظر المساس والتأثير على اقتصاد البلد...».

وفي الإطار نفسه، ولكن بمنطق مختلف، أكد أستاذ القانون بجامعة الكويت الدكتور محمد حيان أن: «القانون لا يمنع... الإضرابات والاعتصامات مادامت سلمية، ولا تهدد أمن واستقرار المجتمع، ومادامت تعبّر عن حقوق مشروعة للطبقة العمالية في البلاد...»⁽²⁾، وهذا ما أكدته بتعابير مشابهة المحامي الحميدي السبيعي الذي اعتبر أن: «الإضراب أو الاعتصام حق مشروع لكل متضرر، خاصة العمال والموظفين، وهذا ما نصّت عليه الاتفاقيات الدولية، وليس أمراً جديداً أو مستحدثاً، طالما أن هذا الإضراب أو الاعتصام سلمي»⁽³⁾.

يستنتج مما سبق أنه حتى المدافعون عن حق الإضراب في المرافق العامة، يركزون على مسألة التوازن الضروري بين الأمن الاجتماعي وتحقيق المطالب العمالية، وفي هذا الشأن يؤكد الدكتور جمال النكاس بأن «الإضراب سلوك مقبول ضمن إطار الأمن الاجتماعي، كون العمل النقابي هو همزة الوصل بين العمال وأرباب العمل والسلطة، وهناك حاجة لوضع ضوابط جزائية لعملية الإضراب ويتمثل هذا

(1) السيد حسين العبد الله، «مرافعة: إضراب مضر بأمن الدولة!»، جريدة «الجريدة»، 16/10/2011.

<http://aljarida.com/201112382024/16/10/>.

(2) تحقيق نشر في مجلة «العامل» الصادرة عن الاتحاد العام لعمال الكويت، العدد «510» <http://www.ktuf.org/alamel>.

(3) المرجع السابق.

في عدم المبالغة في مدة الإضراب ومكانه، حرصاً على تسيير خدمة المرفق العام من نقل وصحة وأمن وغيرها⁽¹⁾».

نخلص للقول إن أي إضراب يضر ضرراً جسيماً بالسير الطبيعي للمرفق العام، ويمس بواجب الموظف بأداء عمله الذي يعتبر واجباً وطنياً، يكون متعارضاً مع الدستور والقانون والنظام العام، ويعرقل مسيرة التقدم في الدولة، ويضر بالمستفيدين من المرافق العامة والمتعاملين مع الإدارة، وهذا ما يخالف دون شك حكم المادة (49) من الدستور التي توجب على جميع سكان الكويت - موظفين ومواطنين، كويتيين ومقيمين - مراعاة النظام العام للدولة.

قرارات مجلس الوزراء: من جانبه، وحرصاً على المصلحة العام، أخذ مجلس الوزراء بالاعتبارات الدستورية والقانونية سابقة الذكر، وأصدر عدة قرارات بمناسبة إضراب عدد من موظفي الوزارات والجهات الحكومية، نورد ما ورد حرفياً في أبرزها، للتعرف على الموقف القانوني والرسمي الذي تتبناه الدولة في هذا الشأن، مع الإشارة إلى أن الحكومة تدرجت في قراراتها تدرجاً منطقياً وعملياً، فتم الاكتفاء بإصدار بيانات متفهمة لمطالب المضربين، ومن ثم تذكيرهم بالنصوص الدستورية والقانونية التي تحكم مسائل الوظيفة العامة بحقوقها وواجباتها. وعندما تطور الإضراب في الجهات الحكومية إلى نوع من الشلل في مصالح الناس وأثر سلباً على إنتاجية المرافق العامة، قررت الحكومة تكليف الجهات المعنية التي شهدت إضرابات ومظاهر الامتناع عن العمل باتخاذ الإجراءات القانونية الضرورية لمحاسبة المسؤولين عن تعطيل مصالح المواطنين والإضرار بالمصلحة العامة، مع ملاحظة أنه - حسب علمنا - لم تتم محاسبة أو معاقبة أي موظف في أي جهة حكومية.

أصدر مجلس الوزراء قراره رقم (1113) المتخذ في اجتماعه رقم (50-3) بتاريخ 19/11/2007 حيث انتهى في الفقرة (3) منه إلى إصدار البيان الآتي:
(استعرض المجلس ما يتردد في الصحافة وغيرها من تهديد وتحريض من

(1) ندوة الإضراب في القانون الكويتي، نشرت في جريدة «النهار»، العدد 129 - 12/1/2008.

قبل بعض العاملين في بعض الأجهزة الحكومية الحيوية، للقيام بإضراب عن العمل، بهدف الضغط على الحكومة لإجبارها على تلبية مطالب مالية أو غيرها من المزايا الوظيفية.

وانطلاقاً من حرص مجلس الوزراء على تحمل مسؤوليته في الالتزام بأحكام القانون ومقتضيات المصلحة الوطنية، فإنه يؤكد رفضه القاطع لجميع وسائل الإضراب والامتناع عن العمل أو التهديد بها ومحاولات فرض الأمر الواقع، بما يمثله ذلك من أسلوب غريب على مجتمعنا، الذي جُبل على الحوار الواعي المنضبط في إطار المصلحة العامة، ناهيك عما ينطوي عليه ذلك من إضرار بالمصلحة الوطنية العليا وبمصالح المواطنين، فقد قرر مجلس الوزراء تكليف جميع الجهات الحكومية بمباشرة الإجراءات القانونية المناسبة، في مواجهة مثل هذه الممارسات المرفوضة، ومحاسبة كل من يمارس الإضراب عن العمل ويتسبب في تعطيل المصالح الحيوية للمواطنين، وذلك تفعيلاً لأحكام المادة (26) من الدستور التي تنص على أن «الوظائف العامة خدمة وطنية تناط بالقائمين بها»، ويستهدف موظفو الدولة في أداء وظائفهم المصلحة العامة، وكذلك المادة (24/2) من مرسوم قانون الخدمة المدنية بأنه: «يجب على الموظف أن يخصص وقت العمل الرسمي لأداء واجبات وظيفته، ويجوز تكليفه بالإضافة إلى ذلك بالعمل في غير الأوقات الرسمية إذا اقتضت ذلك مصلحة العمل أو طبيعة الوظيفة، والفقرة الأولى من المادة (27) من ذات المرسوم بالقانون: «على أن كل موظف يخل بالواجبات، أو يخالف المحظورات المنصوص عليها في القوانين واللوائح يعاقب تأديبياً، وذلك مع عدم الإخلال بالمسؤولية الجزئية أو المدينة عند الاقتضاء...».

وفي هذا الصدد، فإن مجلس الوزراء يعبر عن تفهمه واعتباره للعديد من الطلبات والمقترحات التي تقدمت بها بعض الجهات الحكومية، لإقرار امتيازات أو حقوق مالية أو غير ذلك من مزايا وظيفية، مؤكداً حرصه على أن تحظى جميع هذه الطلبات بحقوقها من الدراسة الموضوعية الوافية، وفقاً للقنوات والإجراءات القانونية الصحيحة التي

تحقق العدالة والانصراف لكل العاملين في هذه القطاعات، بما يعينهم على أداء المهام والمسؤوليات المنوطة بهم، وبما يتوافق والبرامج والخطط التنموية المعتمدة)).

وفي تاريخ لاحق صدر قرار مجلس الوزراء رقم (1400) بتاريخ 2011/10/4 المتخذ في اجتماعه رقم (47) بشأن الإضرابات ومظاهر الامتناع عن العمل في بعض الجهات الحكومية))، حيث قرر المجلس ما يلي:

((أولاً: أحيط المجلس علماً بتداعيات الإضرابات ومظاهر الامتناع عن العمل وتعطيل المرافق العامة التي قام بها مؤخراً بعض العاملين في الإدارة العامة للإطفاء وبعض الجهات الحكومية الأخرى، وأصدر المجلس البيان الآتي:

«أحيط مجلس الوزراء علماً بتداعيات الإضرابات، ومظاهر الامتناع عن العمل وتعطيل المرافق العامة التي قام بها مؤخراً بعض العاملين في الإدارة العامة للإطفاء وبعض الجهات الحكومية الأخرى، وما تضمنته هذه التداعيات من تجاوزات وتعديات في حق جهات العمل وقياديينها، والأضرار التي تعرضت لها مصالح المواطنين والدولة إثر هذه الممارسات غير المسؤولة.

ومجلس الوزراء يؤكد على ما جاء في بيانه الصادر بتاريخ 22/9/2011 من أن احترامه للحريات العامة وحق الجميع في التعبير وإبداء الرأي، وأن ذلك لا يكون إلا في إطار الضوابط التي حددها القانون، والتي تراعي المصلحة الوطنية، ولا تضر بالصالح العام.

ومجلس الوزراء وهو يستنكر بشدة هذه التجاوزات، ويجدد رفضه القاطع لجميع وسائل الإضراب والامتناع عن العمل أو التهديد بها وتعريض مصالح البلاد والمواطنين للضرر، وذلك للمخالفة الصريحة للقانون والإضرار الواضح بالمصلحة العامة، وينبّه على الجهات المعنية بضرورة اتخاذ الإجراءات القانونية الضرورية لمحاسبة المسؤولين عن هذه التجاوزات، دون أن يخل ذلك بتفهمه لبعض المطالب والمقترحات التي تقدم بها بعض الجهات الحكومية، والتي تستوجب الإسراع

بحسبها وفق دراسة موضوعية عادلة تجسد حرص الحكومة الدائم على أحكامه.

ثانياً: تكليف الجهات المعنية التي شهدت إضرابات ومظاهر الامتناع عن العمل باتخاذ الإجراءات القانونية الضرورية لمحاسبة المسؤولين عن تعطيل مصالح المواطنين والإضرار بالمصلحة العامة)).

ومن ثم أصدر مجلس الوزراء قراره رقم (1360) بتاريخ 22/09/2011 المتخذ في اجتماعه رقم (45) بشأن الإضرابات ومظاهر الامتناع عن العمل، حيث: ((تدارس المجلس مختلف الجوانب والأبعاد المتعلقة بموضوع الإضرابات وأسبابها، وسبل التعامل معها في ضوء أحكام القانون وما تقتضيه المصلحة العليا للبلاد من إجراءات وتدابير ل حمايتها، وكذلك الحدود التي رسمها القانون فيما يتصل بالحريات والحق في التعبير وإبداء الرأي في مختلف المسائل، كما ناقش المجلس كذلك ضرورة إخضاع المطالب المقدمة من الجهات الحكومية المختلفة لدراسة موضوعية واتخاذ قرارات حاسمة بشأن كل منه، وفقاً للأسس المهنية ومعايير العدالة والإنصاف، وقرر المجلس ما يلي:

((أحيط المجلس علماً بالإجراءات والخطوات التي قامت بها الجهات الحكومية المختلفة في التعامل مع مثل هذه الممارسات والمظاهر الضارة، وضمن حسن سير العمل فيها وتسهيل خدمات المواطنين ومصالحهم وعدم تعطيل مصالح الدولة، وحثها على استكمال كافة الإجراءات اللازمة في هذا الشأن، وأصدر بيانه التالي:

أطلع المجلس على عدد من التقارير التي تعلقت بالإضرابات ومظاهر الامتناع عن العمل وتعطيل المرافق العامة التي قام بها مؤخراً بعض العاملين في بعض الجهات الحكومية ...، وقد أشاد مجلس الوزراء بالإجراءات والخطوات التي قامت بها الجهات الحكومية المختلفة في التعامل مع مثل هذه الممارسات والمظاهر الضارة وضمن حسن سير العمل فيها، وتسهيل خدمات المواطنين ومصالحهم وعدم تعطيل مصالح الدولة، وحثها على استكمال جميع الإجراءات اللازمة في هذا الشأن.

وإذ يؤكد مجلس الوزراء احترامه للحريات العامة وحق الجميع في التعبير وإبداء الرأي، وذلك في إطار الضوابط التي حددها القانون، والتي تراعي المصلحة الوطنية، ولا تضر بالصالح العام، فإنه يجدد التأكيد على الالتزام بأحكام الدستور والقانون، ومراعاة مقتضيات المصلحة الوطنية، ورفضه القاطع لجميع وسائل الإضراب والامتناع عن العمل أو التهديد بها وتعريض مصالح البلاد والمواطنين للضرر، بما يشكله ذلك من مخالفة صريحة للقانون وإضرار واضح بالمصلحة العامة، تستوجب المساءلة والمحاسبة وفقاً لأحكام القوانين السارية التي تؤكد بأن الوظيفة العامة هي خدمة وطنية تناط بالقائمين بها، وتستوجب من العاملين في الدولة الالتزام بمسؤولياتهم بحماية الأموال العامة وحقوق الدولة ومصالحها، وعدم التسبب في إلحاق الضرر بها.

هذا، وقد أبدى مجلس الوزراء تفهمه لبعض المطالب والمقترحات التي تقدمت بها بعض الجهات الحكومية، والتي تستوجب الإسراع بحسمها وفق دراسة موضوعية عادلة، تجسد حرص الحكومة الدائم على تقدير كل جهد مميز في خدمة الوطن والمواطنين من أي موقع، مؤكداً أنه لن يدخر جهداً من أجل تلبية إحقاقاً للحق والإنصاف، مشدداً على أن بحث مثل هذه الأمور لا يتحقق من خلال الإضرابات والإضرار بمصالح المواطنين والدولة، بل يكون عن طريق القنوات القانونية السليمة وبالحوار الإيجابي الموضوعي الهادف...)).

وبعد عدة أيام صدر قرار مجلس الوزراء رقم (1441) المتخذ في اجتماعه رقم (48) بتاريخ 10/10/2011 بشأن الإضرابات ومظاهر الامتناع عن العمل في أجهزة الدولة: الجمارك - الإطفاء:

((اطلع مجلس الوزراء على تقرير من الإدارة العامة للإطفاء بشأن الأحداث وأعمال الشغب التي شهدتها الإدارة في الأسبوع الماضي، واستمع المجلس إلى شرح قدمه مدير عام الإدارة العامة للإطفاء اللواء / جاسم المنصوري عرض فيه تفاصيل أعمال الشغب التي قام بعض العاملين في الإدارة العامة للإطفاء بمشاركة

آخرين، ومظاهر التخريب والتعدي على المسؤولين التي قاموا بها داخل مقر الإدارة، وما يشكله ذلك من إضرار بالمصلحة العامة تخرج عن إطار إيصال رسالة مشروعة للمسؤولين بالمطالب المقترحة التي تحقق الإنصاف والعدالة، وتعتبر أعمالاً يجرمها القانون وتخضع للمساءلة القانونية، وقد أحاط اللواء/ المنصوري مجلس الوزراء بالإجراءات القانونية التي تم اتخاذها في مواجهة أعمال الشغب والاعتداءات التي تمت، حيث تم تحريك الدعوى الجزائية بحق كل من شارك بهذه الأعمال المشينة، وأحاط المجلس كذلك بالإجراءات الإدارية التي تم اتخاذها في حق العاملين في الإدارة ليأخذ كل جزاءه العادل، مؤكداً حرص العاملين في الإدارة العامة للإطفاء دائماً على أن يكون قدوة صالحة ونموذجاً طيباً للمواطنة الحقة والإخلاص في العمل وأن يكونوا عند مستوى الثقة الغالية بهم»، وقرر المجلس:

أولاً: أحيط المجلس علماً بتفاصيل أعمال الشغب التي شهدتها الإدارة العامة للإطفاء من قبل بعض العاملين في الإدارة وبمشاركة آخرين.

ثانياً: تكليف فريق عمل برئاسة نائب رئيس مجلس الوزراء ووزير الداخلية وعضوية كل من: مدير عام الإدارة العامة للجمارك، ورئيس ديوان الخدمة المدنية، ومدير عام مؤسسة الموانئ الكويتية ومؤسسة البترول الكويتية وممثلين عن وزارة الدفاع والحرس الوطني.

ويفوض هذا الفريق باتخاذ جميع التدابير والإجراءات اللازمة لتسيير جميع أعمال الدولة، التي قد تتعرض إلى تعطيل العمل فيها وعرقلة مصالح الدولة ومصالح المواطنين.

ولهذا الفريق الاستعانة بمن يراه من داخل البلاد أو خارجها لمساعدته في أداء مهمته، وعلى سائر الجهات المعنية تقديم كل الدعم المطلوب لهذا الفريق لإنجاز مهمته الوطنية على النحو الأكمل.

ثالثاً: أصدر المجلس البيان التالي:

«اطلع المجلس على تقرير من الإدارة العامة للإطفاء بشأن الأحداث وأعمال الشغب

التي شهدتها الإدارة في الأسبوع الماضي...، وقد أعرب مجلس الوزراء عن ارتياحه وتقديره إزاء الإجراءات التي قامت الإدارة العامة للإطفاء باتخاذها، والتي تستند إلى أحكام القانون والاستجابة إلى مقتضيات المصلحة العامة، مؤكداً مساندته ودعمه لكل الخطوات التي قام بها المسؤولون في الإدارة.

وفي هذا الصدد، فقد جدد مجلس الوزراء رفضه القاطع لكل وسائل الضغط، ومحاولات فرض الأمر الواقع من خلال الإضراب، أو الامتناع عن العمل، وتعريض مصالح المواطنين ومصالح البلاد للضرر، مؤكداً بأن أي مطالب لن يتم النظر فيها بأي حال من الأحوال في ظل استمرار الإضرابات أو الامتناع عن العمل أو التهديد بها، وأن كل مطلب يمكن بحثه والنظر فيه وفق القنوات القانونية وبالحوار الهادئ الذي يحقق الإنصاف والعدالة، داعياً جميع أبنائنا العاملين في مختلف الجهات الحكومية لترجمة معاني الانتماء للوطن وتجسيد روح المسؤولية الوطنية ووضع مصلحة الكويت العليا فوق كل الاعتبارات والمحافظة على سمعتها ومكانتها المشهودة...)).

من المنطقي أن تكون النظرة الحكومية إلى الإضراب نظرة سياسية متحفظة، يبررها الحرص على الصالح العام وعدم تعطيل مصالح المواطنين والمستفيدين من المرافق العامة، خاصة في ضوء فراغ تشريعي حرم حق الإضراب - الذي يرفعه البعض إلى مصاف الحقوق الدستورية - من تنظيم قانوني يبرره ويحد من نزعة الجموح فيه.

المبحث الرابع

مقترح تشريع لتنظيم الإضراب

في المرافق العامة الكويتية

إن الدعوة المبررة لوجود تشريع منظم للإضراب أصبحت لازمة تتردد على لسان معظم المتحدثين والمختصين، حيث يستندون في هذا الشأن إلى جملة من المبررات السياسية والدستورية والدولية. وفي هذا الشأن، يذكر الدكتور عيسى العنزي، أن: ((كل الوثائق الدولية منحت السلطات المحلية صلاحية وضع قيود على هذا الحق، وتم ذلك على مستوى دولي حتى لا تصل مسألة التقييد إلى حالة منع كلي، فالإضراب قد أقر في القانون الدولي، ولكن تحكمه قيود أنية ومكانية تتحكم بها السلطة المحلية للدولة، وهذا ما ذكرته لنا منظمات العمل الدولية عن طريق التعريض لا التصريح، كما دعا جميع الدول إلى وضع قانون منظم لحق الإضراب وهذا الأمر يقع على عاتق السلطة التشريعية، فمهمتها إصدار قانون خاص لتجنب مثل هذه الأزمات التي نشهدها اليوم على ساحتنا المحلية⁽¹⁾)).

في ظل غياب تصريح دستوري بحق الإضراب، تتفق أغلبية الآراء على عدم فهمه على أنه تحريم، وفي سبيل حسم الجدل حول مشروعية وعدم مشروعية الإضراب وكل ما يترافق معه من تصرفات قد تشمل المرافق العامة، قد يكون ملائماً الإسراع إلى سنّ قانون لتنظيم الإضراب في المرافق العامة الكويتية ينص على الإجراءات والتدابير السابقة للإضراب والمرافقة له، وعلى الآثار المترتبة عليه، على أن يؤخذ بالاعتبار في ذلك ما توصل إليه القانون المقارن من نصوص وما أبرزته التطبيقات

(1) ندوة «الإضراب في القانون الكويتي»، كلية الحقوق بجامعة الكويت، نشرت في جريدة «النهار»، العدد 129 - 2008/1/12.

القضائية في الدول ذات التجربة الطويلة في هذا الشأن⁽¹⁾... وفيما يلي مسودة أفكار رئيسية حول ما يمكن أن يتضمنه القانون المقترح:

- الإعلان والتأكيد على أن حق الإضراب مكفول، ويمارس وفق الأحكام المنظمة له.
- تعريف الإضراب، بما يفيد أنه توقف إرادي عن العمل، متفق عليه من قبل جماعة أو فئة من موظفي وزارة أو جهة من الجهات الحكومية بهدف تحقيق مطالب ذات طابع مهني فقط.
- يتقرر الإضراب من خلال نقابة الموظفين في الوزارة أو الجهة الحكومية المعنية به، ويؤخذ القرار بالاقتراع السري وبأغلبية أصوات المنضمين للنقابة، بحضور وإشراف ممثلين يختارهم الوزير المعني.
- لا يجوز الإضراب العام والشامل إلا بعد المرور بمرحلة الإضراب الجزئي الذي لا يشل المرفق العام.
- لا يجوز أن يؤدي الإضراب إلى شلل كلي للعمل، أو إلى إضرار فادح بالمصلحة العامة. وحرية العمل مكفولة للذين لا يشاركون فيه.
- لا يجوز الإضراب بالمرافق الحيوية التي قد يؤدي الانقطاع فيها عن العمل إلى المجازفة بحياة أو أمن أو صحة كل أو بعض المستفيدين من المرفق، أو يؤدي إلى إضرار جسيم بمصالحهم وحاجاتهم الأساسية، ويصدر قرار من مجلس الوزراء بتحديد المرافق العامة التي تشملها هذه الأحكام.
- يجب إبلاغ وكيل الوزارة، أو من في درجته في الجهات الحكومية المعنية بقرار

(1) لمزيد من التفصيل حول واقع وتنظيم حق الإضراب في القانون المقارن ولاسيما في فرنسا يراجع لطفاً:

سامر احمد موسى، إضراب العاملين في المرافق العامة دراسة في النظام القانوني الفلسطيني والفرنسي والجزائري، <http://www.eastlaws.com>

Nicolas Guillet, Droit de grève (Al. 7 Préambule de la Constitution de 1946) : L'élargissement du pouvoir de réquisition aux autorités d'une société privée gérant un service public, La Revue des Droits de l'Homme Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux - CREDOF-Paris Ouest Nanterre-La Défense.

الإضراب بموجب إخطار قبل أسبوعين على الأقل من البدء به، ويجب أن يبين الإخطار بحد أدنى زمان الإضراب، مدته، أهدافه ودواعي اللجوء إليه.

● يتعين على المضربين أن يعينوا من بينهم لجنة إضراب، تتولى السهر على استمرار تشغيل المرفق العام، وتأمين الخدمات الضرورية لسلامة الحياة واستقرار الأمن والحفاظ على الممتلكات، والإبقاء على جميع الخدمات اللازمة لاستئناف العمل لاحقاً.

● يجب على ممثلي المضربين أن يسبقوا الإعلان عنه بإجراء مفاوضات جدية مع أصحاب القرار في الوزارة أو الجهة الحكومية التي ينتمون إليها، وأن تستمر هذه المفاوضات حتى بعد البدء بتنفيذ الإضراب⁽¹⁾.

● خلال مدة الإضراب، ليس للجهة الحكومية أن تستبدل المضربين بأشخاص لم يكونوا في تاريخ الإعلان عن الإضراب مرتبطين بالوزارة أو الجهة الحكومية برابط وظيفي.

واستثناءً من هذا الحظر، وفي حال أدى أو سيؤدي الإضراب إلى شلل كامل للمرفق العام، أو خلل فادح في تقديم الحاجات الأساسية للمتعاملين معه أو إضرار فادح في المصلحة العامة، يجوز لمجلس الوزراء أن يصدر قراراً يفرض وجود حد أدنى من الخدمة في المرفق العام، وتسييراً جزئياً له من قبل بعض موظفيه أو من قبل أشخاص تكلفهم الحكومة بشكل مؤقت لتسيير هذا المرفق، وللمجلس إذا فشلت هذه الإجراءات في تحقيق أهدافها أن يتخذ الإجراءات التي يراها مناسبة لتسيير المرفق العام بشكل طبيعي.

(1) في تحقيق نشر في مجلة «العامل» الصادرة عن الاتحاد العام لعمال الكويت، العدد «510» عام 2011، يؤكد رئيس جمعية المحامين الأسبق عبد اللطيف صادق، أنه: ((نمّا لاشك فيه أن حق الاعتصامات والإضرابات هو حق أصيل للعمال وفقاً للمواثيق الدولية، مادام يعبر عن حقوق واضحة ومشروعة، لكن لا بد أن تكون الاعتصامات والإضرابات ناتجة عن وصول المفاوضات بين النقابات والحكومة إلى طريق مسدود، بمعنى أن تكون هي الخيار الأخير للحركة العمالية، فيجب أن يسبق الاعتصام أو الإضراب مجموعة من المفاوضات والمشاورات والدراسات بين الأطراف، وإذا وصلت الأمور إلى طريق مسدود فليكن الإضراب أو الاعتصام السلمي)). <http://www.ktuf.org/alamel>.

- لا يجوز معاقبة المضربين بأي طريقة، بسبب الاشتراك في الإضراب، إلا أنه يجوز لمجلس الوزراء أن ينهي بقرار مسبب خدمة بعض ممن يشغلون بعض الدرجات الوظيفية الذين يجب وجودهم في مواقع عملهم، وامتنعوا عن ذلك بحجة الإضراب، ويجب على الوزير المختص، خلال مدة الإخطار المنصوص عليها فيما سبق، أن يضع لائحة بالدرجات الوظيفية التي تطالها هذه الأحكام⁽¹⁾.
- إذا استمر الإضراب لأكثر من ثلاثين يوم عمل، يعتبر المضرب في إجازة دون راتب الى حين عودته الى العمل بشكل طبيعي، ويبطل بقوة القانون كل اتفاق أو التزام مشروط بتنازل الموظفين عن ممارسة الحق في الإضراب.
- الحق في الإضراب يجب أن يتوازن مع واجب المحافظة على المرفق العام الذي يلتزم به كل موظف، ومن ثمَّ تحظر كل أنواع الإضرابات التي تتعارض مع هذا المبدأ، ومنها على سبيل المثال⁽²⁾ :
 - الإضرابات الدوّارة (tournante) : وهي تعني التوقف عن العمل بشكل متتال في أقسام متعددة بهدف التأثير على الإنجاز وإرباك العمل.
 - الإضرابات ذات الأهداف السياسية التي لا يمكن تبريرها بمطالب مهنية.
 - الإضرابات التي تترافق مع احتلال أو تخريب لمكان العمل أو تلحق إضراراً بالمصلحة العامة.

(1) يراجع على سبيل المثال في هذا الشأن :

دينا حايك، أثر إضراب الموظف العمومي على حقوقه الوظيفية، منشور على الموقع الإلكتروني «دنيا الرأي»

<http://pulpit.alwatanvoice.com/content/print/229454.html>

- يونس العياشي، دراسة في القانون: أي أثر للإضراب على الدخل؟، منشور على حلقات في الموقع الإلكتروني لجريدة «الصباح»:

http://www.assabah.press.ma/index.php?option=com_content&view=article&id=37106:201309-29-16-21-01-&catid=54:201057-05-14-16-06-&Itemid=625

(2) يراجع في هذا الشأن قرار مجلس الدولة الفرنسي : 362 Delle Coquand, Lebon 12 oct. 1956, CE, حيث نقرأ ((Le droit de grève doit se concilier avec le devoir de réserve qui s'impose à tout agent public))

- الإضرابات التضامنية، غير المرتبطة مباشرة بالمصالح المهنية للمضربين⁽¹⁾.
- حتى في الحالات التي يكون فيها الإضراب مشروعاً، تستطيع الإدارة أن تتخذ بعض الإجراءات التي تتصدى فيها لكل تجاوز في ممارسة هذا الحق ولكل إضرار بالنظام العام⁽²⁾.
- وفي السياق نفسه يحظر في أثناء الإضراب بعض التصرفات التي تحيد به عن جادة الأهداف التي وجد من أجلها أو تلك التي تؤدي الى إضرار في الممتلكات والمصالح العامة والخاصة، ومن ذلك:
 - وجود المضربين داخل المنشآت أو المباني أو الساحات أو المرافق الخاصة بالوزارة أو الجهة الحكومية المعنية بالإضراب، كما يحظر احتلالها بقصد البقاء فيها.
 - تخريب أو إتلاف المرافق والممتلكات العامة أو الخاصة.
 - منع جهة العمل من تسيير العمل فيها ولو باستخدام الغير من داخل جهة العمل أو خارجه، وإن كانوا غير موظفين في جهة العمل الموجه ضدها الإضراب.
 - استخدام أي وسيلة من وسائل الإكراه المادي أو المعنوي لحمل الموظفين غير المضربين للمشاركة في الإضراب الجزئي أو الكلي.

(1) يعتبر الإضراب غير مشروع إذا استند إلى التضامن مع موظف تم فصله عن العمل لأن القضاء هو المختص في بت مشروعية قرار الفصل من عدمه.

(2) يراجع في هذا الشأن موقف القضاء الإداري الفرنسي في عديد من الاجتهادات ومنها :

- CE 18 mars 1956, Hublin, Lebon 117 ; AJ 1956.II.222, chr.
 - Fournier et Braibant ; RPDA 1956.84, chr. P.M. Gaudemet.
 - CE Sect. 19 janv. 1962, Bernadet, Lebon 49 ; D. 1962.202, note Leclercq.
 - CE Ass. 4 févr. 1966, Syndicat unifié des techniciens de la RTF, précité
 - CE 1er déc. 2004, Onesto, Lebon 447 ; RD publ. 2005.1087, note Noguellou et concl. Collin;
 DA févr. 2005, p. 22, note Lombard.

الخاتمة

خلاصة القول... إن التسليم بالإضراب كحق - أعطي، في بعض البلدان كما في فرنسا، قيمة دستورية - لا يعني ترك ممارسته على إطلاقها، ولا يعني السماح باستخدامه خارج إطار المشروعية وبما لا يتفق مع موجبات المسؤولية، فكل حق يقابله واجب، ولا يجوز، تحت أي حجة أو ظرف، التعسف في استخدام الحقوق الدستورية والمشروعة خارج إطار الحدود المنظمة لها.

فعلى الرغم من أن حق الإضراب هو من الحقوق التي تنص كثير من الدساتير على كفالتها صراحة، إلا أنه من المتعارف عليه في القانون المقارن أن هذا الحق الدستوري يبقى من الحقوق النسبية التي تخضع لتنظيم قانوني، من الممكن، لا بل من الواجب، أن يقيد الغلو في استخدامها ويضع لها ضوابط تبقاها في مسار خدمة الصالح العام الذي لا يؤثر على انتظام الخدمات المقدمة من وراء المرافق المستهدفة.

انطلاقاً مما سبق، وفي غياب أي نص متكامل ينظم الإضراب في دولة الكويت، اضطر مجلس الوزراء الكويتي في أكثر من مناسبة للتذكير بالأحكام القانونية المتفرقة التي يمكن تطبيقها في حالات التوقف عن العمل، وتعطيل المرافق العامة، الذي يترافق عادة مع إضرار بمصالح المواطنين والمراجعين.

هذا الغياب التشريعي، أبرز في الساحات القانونية والسياسية والاجتماعية جدلاً واسعاً حول التفسير والقراءات المختلفة للإضراب، كحق كفلته الاتفاقيات الدولية والمبادئ الدستورية في القانون المقارن، الأمر الذي يجعل من الضرورة تكافل الجهود السياسية والقانونية للخروج بقانون يوازن بين متطلبات كفالة حق الإضراب من جهة، والمبادئ التي ترعى سير المرافق العامة واستمرارية العمل فيها دون اضطراب.

وقد يكون مفيداً التذكير في هذا الإطار، أنه من زاوية تلمس القضاء الفرنسي لأهمية وجود نص تشريعي واضح ومنضبط ينظم الإضراب، حث كل من المجلس

الدستوري⁽¹⁾ ومجلس الدولة⁽²⁾ المشرّع الفرنسي على وجوب سن قوانين تنظم الإضراب وتسد الفراغ التشريعي في هذا الشأن، وحمله مسؤولية أي تقصير سيؤدي حتماً إلى اضطراب قانوني واجتماعي. وهذه النتيجة هي ما يجب تفاديها في دولة الكويت في ظل اللجوء المتكرر للتهديد بالإضراب واللجوء إليه كورقة ضغط تستخدمها النقابات والعاملون في المرافق العامة ولاسيما الحساسة منها كالقطاع النفطي.

(1) يراجع قرار المجلس الدستوري الفرنسي :

DC du 25 juill. 1979, n° 79105-, Lebon 33, RD publ. 1979.1705, comm. Favoreu ; D. 1980.101, note Paillet ; AJ 1980.191, note Legrand ; RA Est France, n° 18.77, note Jarnevic ; Dr. soc. 1980.7, note Leymarie ; JCP 1981.II.19547, note Béguin.

(2) يراجع قرار مجلس الدولة الفرنسي :

CE Sect. 17 mars 1997, Fédération nationale des syndicats du personnel des industries de l'énergie électrique, nucléaire et gazière ; Lebon 90 ; du même jour, Hotz ; AJ 1997.533, note Bellanger et Darcy.

قائمة المراجع

المراجع باللغة العربية:

- سامر أحمد موسى، تكريس وتنظيم الحق في الإضراب في بعض التشريعات الغربية والعربية المعاصرة، يراجع الموقع الإلكتروني <http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=101087>
- يراجع في الفقه العربي حول طبيعة العمل في الوظائف العامة والمبادئ التي تحكمها:
- طلعت حرب محفوظ محمد، مبدأ المساواة في الوظيفة العامة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1989، ص: 69.
- مليكة الصروخ، النظام القانوني للموظف العمومي المغربي، الطبعة الأولى، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 1994، ص: 21.
- عبد الله أجوك، «مبدأ استمرارية المرافق العمومية وإشكالية الإضراب ومسألة الاقتطاع من الأجور».
- محمد سعيد الحليمي، الأحكام الشرعية للإضرابات في المهن الإنسانية، رسالة ماجستير في الفقه المقارن، كلية الشريعة والقانون بالجامعة الإسلامية بغزة، 2010.
- جريدة الراي الكويتية من تساؤلات ومواقف حول: هل يحق للإضراب تعطيل مرفق عام؟ <http://www.alraimedia.com/ArticlePrint.aspx?id=336421>
- موقع الاتحاد العام لعمال الكويت، بعنوان: الإضراب والاعتصام مكفولان دستورياً وقانونياً بموجب المصادقة على الاتفاقيات الدولية، <http://www.ktuf.org>
- موقع <http://blog.altaleea.com/?p=77> الإلكتروني، «لمحات من تاريخ الحركة الوطنية والديمقراطية في الكويت: الإضرابات العمالية الأولى».

– صحيفة النهار الكويتية بعنوان «الإضرابات بين الشرعية الدولية ومنع الحكومة الكويتية»، العدد 917 – 2010/04/11.

– مجلة «الفرقان» الصادرة عن جمعية إحياء التراث الإسلامي، تحقيق بعنوان «الإضرابات العمالية حق مشروع أم فوضى خلّاقة؟»

<http://www.al-forqan.net/files/202.html>

– ندوة الإضراب في القانون الكويتي، نشرت في جريدة «النهار»، العدد 129 – 12/1/2008.

– الموقع الإلكتروني لوزارة العدل الكويتية:

<http://www.moj.gov.kw/sites/ar/HigherHumanCommittee/Pages/Agreements.aspx>

– جريدة «الوطن» الكويتية :

<http://kuwait.tt/printarticle.aspx?Id=159336&iYearQuarter=O>

– مجلة «العامل» الصادرة عن الاتحاد العام لعمال الكويت، العدد «510»

<http://www.ktuf.org/alamel>

– المحامي عيسى المرزوق، التظاهر والإضراب بين القوانين الوطنية والمعايير الدولية لحقوق الإنسان، www.nchr.org.jo/arabic

– المحامي عبد العزيز جمعة، الإضراب في القانون اللبناني،

<http://www.alliedlegals.com/cms/assets/files/edrab.pdf>

– ميمون خراط، «حق الإضراب بين القانون والقضاء» دراسة وفق مشروع القانون التنظيمي للإضراب في المغرب،

<http://www.marocdroit.com>

– إسلام إحسان، الإضراب جريمة تأديبية، <http://kadyonline.com/index>

حسين العبد الله، «مرافعة: إضراب مضر بأمن الدولة!»، جريدة «الجريدة»،

<http://aljarida.com/2011/10/16/12382024> .16/10/2011

– سامر أحمد موسى، إضراب العاملين في المرافق العامة دراسة في النظام القانوني الفلسطيني والفرنسي والجزائري،

<http://www.eastlaws.com>

– دينا حايك، أثر إضراب الموظف العمومي على حقوقه الوظيفية، منشور على الموقع الإلكتروني «دنيا الرأي»،

<http://pulpit.alwatanvoice.com/content/print/229454.html>

– يونس العياشي، دراسة في القانون: أي أثر للإضراب على الدخل؟، منشور على حلقات في الموقع الإلكتروني لجريدة «الصباح»:

http://www.assabah.press.ma/index.php?option=com_content&view=article&id=37106:2013-01-21-16-29-09&catid=54:2010-06-16-14-05-57&Itemid=625

المراجع باللغة الفرنسية:

- CE Ass., Dehaene, 7/7/1950, N° 01645, Recueil Lebon
- CE Sect. 28 nov. 1958, Lepouse, Lebon; D. 1959.263, note Quermonne ; RD publ. 1959.306, note M. Waline ; AJ 596-128. chr. Combarous et Galabert 1958
- CE, 12/4//2013, Fédération Force ouvrière Energie et Mines et autres
<http://www.conseil-etat.fr/fr/communiqués-de-presse/droit-de-greve.html>
- Jacky CHORIN, Le droit de grève dans les centrales d'EDF, Dr. soc. 1998, p. 140

- CE, 13 juin 1980, Madame Bonjean, N° 17995, Publié au recueil Lebon 4
- Décision n° 79-105 DC du 25 juillet 1979
- C.E., 7/8/1909, Winkell, n° 37.317, Rec., p. 826, MM. Baudenet, rapp. ; Conclusion Tardieu, c. du g. ; Mes Hannotin, Frénoy et Regray, av.
- Rene CHAPUS, Droit administratif général , T1 Administration, Montchrestien, 15eme edition
- <http://contadmin.forumaroc.net/t125-topic>
- C.E., 7/8/1909, Winkell, n° 37.317, Rec., p. 826, sirey 1909,3, p. 145 , note Hauriou, et RDP 1909, p. 494, note jeze
- Gilles J. GUGLIELM-UNE INTRODUCTION AU DROIT DU SERVICE PUBLIC-Université Paris-II (Panthéon-Assas)-1994
<http://www.guglielmi.fr/IMG/pdf/INTRODSP.pdf>
- Nagisa TAKIZAWA, Le droit de grève des fonctionnaires : la France comme modèle d'amélioration pour le Japon
- <http://www.gakuji.keio.ac.jp/hiyoshi/hou/fukusenkou/3946mc0000023w1a-att/a1352782054681.pdf>
- DC du 25 juill. 1979, n° 79-105, Lebon 33, RD publ. 1979.1705, comm. Favoreu ; D. 1980.101, note Paillet ; AJ 1980.191, note Legrand ; RA Est France, n° 18.77, note Jarnevic ; Dr. soc. 1980.7, note Leymarie ; JCP 1981.II.19547, note Béguin.

- CE Sect. 17 mars 1997, Fédération nationale des syndicats du personnel des industries de l'énergie électrique, nucléaire et gazière; Lebon 90 ; du même jour, Hotz ; AJ 1997.533, note Bellanger et Darcy.
- <http://www.gralon.net/articles/enseignement-et-formation/formation/article-le-droit-de-greve-en-france---presentation--histoire-et-caracteristiques-5178.htm>.
- <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/citoyen/approfondissements/droit-greve.html>.
- Bélih Nabli, La grève : entre droit et abus de droit,
- <http://www.leconomistemaghrebin.com/2013/04/13/la-greve-entre-droit-et-abus-de-droit/>.
- Conseil Constitutionnel, DC n° 71-44,16/7/1971
- Le service minimum dans les services publics en Europe
<http://www.assemblee-nationale.fr/12/pdf/europe/rap-info/i1274.pdf>
- Elisabeth Auvillain, greve du secteur public et service minimum en Europe (SYNTHÈSE 92) <http://www.dossiersdunet.com/spip.php?article97>
- La loi n°2007-1224 du 21 août 2007 « sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs» (JO, 22 août 2007, p. 13 956) - 2 août 2007.

- يراجع على سبيل المثال القرارات التالية :

- CE, Sect., 7 février 1936, Jamart, Leb. p. 172.
- CE, 7 janvier 1976, Centre hospitalier régional d'Orléans, Leb. p. 10.
- CE, 25 septembre 1996, Min. du Budget, n° 149284, Leb. p. 351.
- TA Lyon, 13 décembre 2011, req. n° 0900665, AJFP 2012, p. 84, concl. François Bodin-Hullin.
 : Legifrance ⁽²⁵⁾ يراجع الموقع الرسمي للتشريعات الفرنسية
http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=4962026AB639D3DD0C56D6922E4C4115.tpdjo14v_1?cidTexte=JORFTEXT000000428994&dateTexte=20101231
- Philippe MARTIN, Droit de grève et service minimum en France... La démocratie en péril,
<http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/82/34/82/PDF/Droit-de-greve-et-service-minimum-en-France.pdf>
- CE Ass., Dehaene, 7/7/1950, N° 01645, Recueil Lebon
- <http://vosdroits.service-public.fr/particuliers/F499.xhtml>.
- Cass. Soc. - 2 février 2006 BICC n°640 du 15 mai 2006 et, même formation 21 octobre 2009, pourvoi n°08-14490, BICC n°719 du 1er avril 2010
<http://www.easydroit.fr/jurisprudence/Cour-de-Cassation-Chambre-sociale-du-2-fevrier-2006-03-47-481-Publie-au-bulletin/C114403/>
- Cass. soc., 15 janv. 1991, Layet

- CE, 9 décembre 2003, Mme Aguillon et a, n°262186
- CAA Marseille, 13 décembre 2005, Béziers (CNE), req. N° 01MA00258
- TA Rennes, AGUILLON et autres, req n° 262186, 1er juillet 2004, Syndicat Interco du Morbihan, req n° 2885.
- Conseil d'Etat, 9 juillet 1965, 58778 58779, recueil Lebon
- CE 8 févr. 1961, Rousset, Lebon 85, concl. Braibant ; Dr. ouvr. 1961.380, concl.
- CE 12 oct. 1956, Delle Coquand, Lebon 362
- Nicolas Guillet, Droit de grève (Al. 7 Préambule de la Constitution de 1946

الفهرس

الصفحة	الموضوع
181	مقدمة
184	المبحث الأول: المرتكزات الدستورية والمبادئ الأساسية للإضراب في المرافق العامة
191	المبحث الثاني: الإضراب في المواثيق الدولية والقانون المقارن
191	الإضراب في المواثيق الدولية
195	الإضراب في القانون المقارن
202	المبحث الثالث: واقع الإضراب في القانون الكويتي
202	الأحكام الدستورية
203	النصوص القانونية
206	قرارات مجلس الوزراء
214	المبحث الرابع: مقترح تشريع لتنظيم الإضراب في المرافق العامة الكويتية
218	الخاتمة
220	قائمة المراجع:
220	- المراجع العربية
222	- المراجع الأجنبية