المواجهة الأمنية للإضراب

رسالة مقدمة لكلية الدراسات العليا بأكاديمية الشرطة
للحصول على درجة الدكتوراه فى علوم الشرطة

إعداد
الباحث/ أحمد السيد محمد يوسف

لجنة المناقشة والحكم

الأستاذ الدكتور/ محمد محمد بدران أستاذ القانون العام بكلية الحقوق
جامعة القاهرة (مشرفاً ورئيساً)

اللواء دكتور/ حامد راشد أستاذ القانون الجنائى بكلية الشرطة
مدير الإدارة العامة للشئون القانونية «الأسبق» (عضواً)

اللواء دكتور/ أحمد جاد منصور رئيس قسم العدالة الجنائية وحقوق الإنسان
بأكاديمية الشرطة مساعد وزير الداخلية
رئيس أكاديمية الشرطة «السابق» (مشرفاً وعضواً)

الأستاذ الدكتور/ محمد نعيم فرحات أستاذ القانون الجنائى المنتدب
بكلية الحقوق جامعة الزقازيق (عضواً)

٢٠١٥ م

ارتبطت الحرية بحياة الإنسان ارتباطًا وثيقًا منذ بدء الخليقة، وتحرص الدساتير الديمقراطية على تكريسها للإنسان، وتوفير كافة الضمانات اللازمة للتمتع بها فى الواقع والقانون، وجعلت المهمة الأساسية للدولة هى حماية تلك الضمانات وكفالة أكبر قدر من الحقوق والحريات للأفراد.

والحرية لا تتحقق بمجرد تقريرها فى النصوص القانونية أو الدستورية، أو تضمينها مواثيق حقوق الإنسان، وإنما يجب أن تكون الحرية حقيقة وواقعًا ملموسًا، فخضوع الدولة للقانون يعنى عدم إخلال تشريعاتها بالحقوق التى يعتبر التسليم بها فى الدول الديمقراطية مفترضاً أوليًا لقيام الدولة القانونية وضماناً أساسياً لصون حقوق الإنسان وكرامته.

فالمحكمة الدستورية العليا تتمسك بحقوق الإنسان المسلَم بها فى الدول الديمقراطية، وقد وصل بها الأمر تطبيقًا لهذا المبدأ، عدم الوقوف عند معنى الحرية الشخصية التى كفلها الدستور، بل اشترطت ألا تخل التشريعات بالحقوق التى تعتبر وثيقة الصلة بهذه الحرية الشخصية، التى لم ترد صراحة فى نصوص الدستور المصرى، وهو ما يمكن أن يبرر مشروعية حق الإضراب فى الفترة التى سبقت الاعتراف الدستورى بالإضراب فى الدستور الحالى، فإذا كان حق الإضراب يمكن أن يتفرع عن حق أساسى وهو "حق التعبير عن الرأى" فإنه يمكن تبرير مشروعيته بإسناده لحق التعبير عن الرأى.

فعلى الرغم من النص على حق الإضراب على الصعيد الدولى فى إطار العديد من الاتفاقيات الدولية وأهمها العهد الدولى للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الذى صدقت عليه مصر وبالتالى اعتبر ما جاء بها من حقوق قانوناً فى إطار النظام الدستور المصرى، ووجدنا تفرقة المشرع المصرى بين الموظفين العموميين والعمال فى إطار استحقاقهم لحق الإضراب والحق النقابى الذى لا يفترق عن هذا الحق بطريقة مرتبطة بالحالة السياسية والاقتصادية، إلا أن النص على حق الإضراب فى قانون العمل الجديد رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣ كان تكريسًا لهذا الحق وانتصارًا للعمال، إلا أن المشاهد للناحية الأخرى يجد أن وضع الموظفين العموميين فى مصر يحتاج إلى تدخل تشريعى، فعلى الرغم من النص فى قانون العمل الجديد على حق العمال

فى الإضراب، والتكريس الدستورى لحق الإضراب فى دستور ٢٠١٤، فمازال الإضراب بالنسبة للموظفين معاقباً علية جنائياً بمقتضى قانون العقوبات، على الرغم من النص على حق الإضراب فى الدستور، ونظراً لخطورة الإضراب والآثار الاقتصادية الخطرة التى تترتب على ممارسته وحداثة العهد به فى مصر، فكان لابد من قيام النقابة بدورها المهم فى تنظيم ممارسة هذا الحق دفاعًا عن مصالح العمال الاقتصادية والمهنية والثقافية، وبالتالى فإن التعريف بالنقابات وبيان أثر استئثارها بممارسة حق الإضراب من الأمور المهمة، التى يمكن أن تبين أهمية حق الإضراب.

وقد تلاحظ فى الآونة الأخيرة كثرة حالات الإضراب فى المجتمع المصرى والمتابع لها يتأكد من عدم وجود تطابق بين الواقع العملى والقانون المعمول به، فعلى الرغم من أن المشرع المصرى يجرم الإضراب فى قانون العقوبات – بالنسبة للموظفين العموميين – أو عدم الالتزام بالشروط والضوابط الواردة فى قانون العمل الجديد رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣ مما يجعل التوقف عن العمل غير مشروع، إلا أن الواقع العملى يشهد الكثير من حالات الإضراب دون تطبيق القانون الوارد بشأن تجريم الإضراب غير المشروع.

ولعلَّ انضمام مصر إلى العهد الدولى للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والذى كان سببًا فى إضفاء اللبس والغموض على إباحة الإضراب أو تجريمه، وظهر ذلك جليًا فى بعض أحكام القضاء المصرى.

فتجريم الإضراب لن يمنع الكثير من الطوائف عن القيام به، والاعتراف بحق الإضراب لن يمنع الإدارة بطبيعة الحال من التدخل فى حال خروج الإضراب عن الإطار القانونى والشرعى، وتدخل الإدارة بطبيعة الحال يكون تحت رقابة القضاء، وبالتالى فإن الاستخدام المشروع لحق الإضراب يجعل الأمر أكثر ضيقاً بالنسبة لسلطات الشرطة، لأن ذلك يدخل فى المنطقة المحرمة عليها، وذلك فى الظروف العادية، أما إذا قامت حالة الضرورة فإن المشرع أجاز للشرطة التدخل لمواجهة ما قد ينجم عن الممارسة غير المشروعة لحق الإضراب من جرائم أو ممارسات قد تضر بحرية الآخرين، على أن يخضع تقدير الشرطة فى التدخل لرقابة القضاء الإدارى، للتأكد من قيام أو توافر حالة الضرورة للحكم بمشروعية أو عدم مشروعية قرار الشرطة الصادر لمواجهة الظروف الاستثنائية.

ولا يخفى على أحد خطورة إطلاق حق الإضراب وعدم وضع ضوابط له، فإطلاقه قد يؤدى إلى الفوضى والشغب والعبث بالمرافق العامة، وتقييدة يؤدى إلى منع استعمال مثل هذا الحق، وعلى ذلك فإن الدول المعاصرة تحرص على وجود جهاز شرطى عالى الكفاءة، قادر على الوفاء بالتزاماته وحماية حقوق المواطنين وحرياتهم من الاعتداء عليها أو المساس بها.

فيجب أن يكون الهدف الذى يشغل سلطة الضبط ليس كيفية المحافظة على النظام العام بل كيف تسمح بممارسة الحرية دون أن تهدر النظام العام، فهى يجب أن تحافظ على النظام العام والحرية والمحافظة على النظام العام ما هى إلا وسيلة للمحافظة على ممارسة الحرية.

وبالتالى فإن الشرطة كجهاز خادم لا يمكن أن تؤدى رسالتها بنجاح إلا فى ظل القانون، ذلك أن تعطيل القانون أو إهماله يغرى على الفساد، كما يدفع إلى الانحلال الذى ينبع عادة من سوء استغلال السلطة من أجل تحقيق منافع ومآرب شخصية، بينما سيادة القانون بالنسبة إلى مرفق الأمن هى الحيدة والموضوعية فهى تعنى جوهر الأمن، وبالتالى تعد أولى المراكز الدفاعية التى يتحصنون خلفها ضد مخاطر الظلم والتعسف والاستغلال والفساد والجهل.

وتتمثل أهمية الدراسة في:

١- يعتبر حق الإضراب من وسائل التعبير عن الرأى العام، ويعد أيضا من الحقوق الهامة لما لها من دور فى مواجهة أى نظام بعيوبه واستبداده، وبالتالى فإن حق الإضراب يعتبر من أهم الوسائل السلمية للاحتجاج على السلطة، وهو أشد تأثيرًا من الوسائل الأخرى كحرية الصحافة وحرية الاجتماعات العامة، وإذا كانت ديمقراطية النظم السياسية تقاس بمدى ما تكفله لمواطنيها من حريات الراى والتعبير، فإن ديمقراطية النظم السياسية تُقاس أيضاً بمدى تنظيم حق الإضراب باعتباره من وسائل التعبير عن الرأى، وضرورة كفالة الممارسة الفعلية لهذا الحق.

٢- يعتبر الإضراب من وسائل الضغط على الحكومات، التى يفترض أن تكون سلمية، إلا أن لجوء العمال أو الموظفين إلى سلاح الإضراب بطريقة

متزايدة لتحقيق مصالح مهنية أو غيرها دون مراعاة للظروف التى تمر بها البلاد جعل منه أداة للهدم بدلاً من جعلها أداة لتحقيق التوازن بين الطبقات لتحقيق السلام الاجتماعى، ولأهمية حق الإضراب – موضوع الدراسة– كان من الأهمية بمكان تحديد مدلول الإضراب فى ضوء القوانين والمعاهدات الدولية لبيان أحقية العمال والموظفين فى استعماله.

٣- إلقاء الضوء على الجانب التشريعى لحق الإضراب فى القوانين المصرية، التى شهدت حالة من الاعتراف أو عدم الاعتراف بحق الإضراب، أوالتضييق فى استخدامه بما يعد انعكاسًا للحالة الاقتصادية والسياسية فى البلاد، الأمر الذى جعل هناك فجوة بين الواقع والقانون.

٤- خصوصية حق الإضراب من حيث اعتباره أداة لتحقيق التوازن بين الطبقات، وهو ما يعرف بشرط السلام الاجتماعى، وبيان وضع حق الإضراب خاصة فى ضوء العهد الدولى للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فى ضوء القانون والدستور لأهمية هذه المرحلة.

٥- بيان أساليب المواجهة الأمنية لحالات إساءة استعمال حق الإضراب، وما يصاحبها من حالات شغب وفق استراتيجية أمنية تحمل فى طياتها تحقيق التوازن المنشود بين حماية حق الإضراب، والمواجهة الأمنية لحالات الخروج عن الممارسة المشروعة لهذا الحق.

وتهدف الدراسة إلى:

١- التأكيد على أن الإضراب حق يمارس فى إطار من المشروعية لتحقيق التوازن بين الصالح العام والخاص، وأنه لا يضير حق الإضراب أن يتم ممارسته من خلال تنظيمه تشريعيًّا.

٢- الحث على مراجعة التشريعات القانونية التى تنص على حق الإضراب، وأن تتواءم مع الاتفاقيات الدولية التى صدقت عليها مصر، وأصبحت ملزمة لها حتى لا تمضى مصر فى عداد الدول غير الديمقراطية.

٣- إصدار تشريع موحد ينص على حق الإضراب، ووضع الضوابط المتوازنة لممارسة هذا الحق على نحو يتوافق مع الالتزامات الدولية، وما آلت إليه منظمات العمل الدولية.

٤- بيان الأساليب الأمنية لحماية حق الإضراب فى حال الممارسة المشروعة لهذا الحق، وكذلك محاولة تطبيق السياسة الأمنية الفاعلة فى حال التعسف فى استخدام الحق، وبيان الاستراتيجية الأمنية المتبعة، التى يجب أن تحقق التوازن بين الصالح العام والخاص، وتحقيق القاعدة المهمة فى جعل المرافق العامة والخاصة – ذات الأهمية الحيوية على وجه الخصوص- أن تعمل بانتظام واطراد.