

جامعة طنطا  
كلية الحقوق

ورقة بحث مقدمة ضمن فعاليات المؤتمر العلمي الثالث  
في الفترة من ٢٦ - ٢٧ إبريل ٢٠١٦ م  
بعنوان

# القانون والسياحة

حول

دور التنمية السياحية المستدامة والقانون في مواجهة  
ظاهرة البطالة

إعداد

الدكتور: عزت حسن محمد أبو قطة

يشهد النشاط السياحي نمواً وتطوراً كبيراً في الوقت الراهن، حيث أصبحت السياحة من أهم الظواهر الاقتصادية والاجتماعية وهي تحتل موقعاً مهماً في اقتصاديات العديد من الدول المتقدمة والنامية، فهي تعد أحد الركائز في معظم اقتصادياتها نظراً لمساهمتها الفعالة في الدخل الوطني وفي مستوى الاستثمارات الوطنية والدولية في المناطق السياحية، وكذا العديد من الآثار على المستويين الجزئي والكللي، ولعل كذلك من بين أهم المجالات التي تؤثر عليها السياحة هو مستوى التشغيل والبطالة في جميع المناطق السياحية عموماً، ففي وقت أضحت فيه مشكلة البطالة تمثل عائقاً تنموياً كبيراً في الكثير من دول العالم وأصبحت سبباً في تهديد استقرار العديد من الأنظمة والحكومات في ظل المعدلات المتزايدة للنمو السكاني، خاصة وأن البطالة أصبحت ومنذ ما يزيد عن ربع قرن مشكلة هيكلية تمس كل الاقتصاديات، ومما أزم الوضع هو أن هناك نقص في الفكر الاقتصادي الراهن لفهم مشكلة البطالة وسبل الخروج منها، لذا فسوف نتناول في هذا البحث دور التنمية السياحية المستدامة (المطلب الأول) والقانون (المطلب الثاني) في مواجهة ظاهرة البطالة.

### المطلب الأول : دور التنمية السياحية المستدامة في مواجهة ظاهرة البطالة

الفرع الأول : مفاهيم أساسية حول التنمية السياحية المستدامة وظاهرة البطالة

الفرع الثاني : أساليب التنمية السياحية المستدامة في معالجة ظاهرة البطالة

### المطلب الثاني : دور القانون في مواجهة ظاهرة البطالة

الفرع الأول: دور القانون في تحديد من ستنتهي خدمته من العمال

الفرع الثاني: تنظيم القانون لاستئذان اللجنة الإدارية

### المطلب الأول

#### دور التنمية السياحية المستدامة في مواجهة ظاهرة البطالة

صناعة السياحة تمثل إحدى ركائز الاقتصاد المصري حيث تساهم بنسبة ١١,٣% من إجمالي الدخل القومي وتوفر نسبة ١٩,٣% من إجمالي العملة الصعبة وفرص عمل ضخمة حيث تبلغ نسبة العاملين في قطاع السياحة ١٢,٦% من إجمالي قوة العمل بمصر أسهمت الهيئة العامة للتنمية السياحية بدور رئيسي وهام في دعم الاقتصاد القومي منذ نشأتها وحتى الآن، ويهدف إنشاء الهيئة إلى تنمية المناطق السياحية في إطار السياسة العامة للدولة وخططها الاقتصادية، فالسياحة تعتبر معيناً للمزج والاتصال الثقافي والحضاري الذي يساعد على صياغة الشخصية القومية وتقليل المسافات الاجتماعية بين الشعوب ورافداً من روافد الطلب على طاقات وقدرات العمل في فنون الإدارة والتنظيم والعلاقات العامة والاتصال والخدمات الاجتماعية، ومؤشراً من مؤشرات النهضة والتقدم، وتتجه السياسة العامة للدولة إلى الاهتمام بالسياحة باعتبارها مطلب إجتماعي وقومي حيث تحتل المكانة الثانية من مصادر الدخل القومي، ويشمل الاهتمام جميع أنواع السياحة وكافة الخدمات المرتبطة بها بهدف تدعيم التنمية الشاملة وتوطيد أواصر العلاقة بين الشعوب، ويلعب الاستقرار السياسي والأمني دوراً كبيراً في جذب السائحين مع استحداث أنواع جديدة من السياحة تناسب مختلف الطبقات الاجتماعية والعمرية .

شهدت السياحة المصرية طفرة عظيمة في الآونة الأخيرة خاصة بعد الجهود المبذولة من كافة الجهات لتحسين وضع مصر على الخريطة السياحية العالمية ، فبالإضافة إلى آثار مصر القديمة فهناك الطبيعة الثرية بمناظرها الخلابة وأحيائها البرية والنباتية وما يرتبط بها من ثقافات محلية قديمة ومعاصرة وذلك من خلال مجموعة من الأنشطة الجديدة منها رياضة تسلق الجبال ومراقبة الطيور وإقامة المخيمات والمعسكرات لاستكشاف الغابات والجبال الصخرية والوديان ورحلات السفاري ، وتمثل هذه الأنشطة نمطاً من السياحة المعتمدة على الطبيعة أو السياحة البيئية التي تعتمد على استكشاف مناطق نائية مازالت بكراً يدخل معظمها ضمن نطاق المحميات الطبيعية وتعد مناطق البحر الأحمر وخليج العقبة ورأس سدر والعين السخنة من أهم المناطق التي تزخر بالمقومات والإمكانات التي تمكنها من أن تكون من أهم مناطق سياحة الشواطئ والسياحة الترويجية بالإضافة إلى موقعها المتميز والفريد، وتختلف درجة مقومات التنمية في هذه المناطق إلا أنها تتفق في أنها تخدم كل من السياحة الدولية والسياحة المحلية، ومما لا شك فيه أن مصر تعد واحدة من أكثر دول العالم التي تتمتع بجاذبية خاصة على المستوى العالمي من الناحية السياحية من حيث مقوماتها الطبيعية والتاريخية والتي تجعلها مؤهلة تماماً لأن تلعب دوراً هاماً في سوق السياحة العالمية تستقبل أكثر من ٨,٥ مليون سائح في السنة ، وحتى يمكن مساندة حركة التنمية السياحية المتزايدة وإيماناً بالدور البارز الذي يمكن أن يقوم به القطاع الخاص في هذه الحركة ، فقد قامت الدولة بإصدار مجموعة من القوانين والتشريعات التي تكفل دفع عجلة التنمية السياحية لتشجيع المستثمرين من القطاع الخاص للمشاركة الفاعلة في هذا المجال و من خلال تطبيق هذه التشريعات ودخولها حيز التنفيذ بدأت تجربة الاستثمار السياحي في مصر تؤتي ثمارها بزيادة الطلب على المناطق السياحية وظهور مشروعات عملاقة كنتيجة مباشرة لما يتمتع به مجال الاستثمار السياحي في مصر من مميزات تتمثل في قصر فترة الاسترداد وانخفاض نقطة التعادل وسهولة وارتفاع متوسط أرباح التشغيل.

لحفاظ على الانطلاقة التي حققت في الاستثمار السياحي، فقد تم إعادة تنظيم قطاع السياحة في مصر بهدف زيادة الكفاءة والمرونة في التعامل مع المستثمر حيث تم إنشاء "الهيئة العامة للتنمية السياحية"<sup>(١)</sup> كجهاز فني أعلى مستوى يضم الخبرات الفنية المتخصصة بما

١ - الأهداف العامة لهيئة التنمية السياحية<sup>1</sup>

١. الاعتماد على آليات وقوى السوق وتفاعلها في عملية التنمية السياحية ضمن إطار يتسق مع الأهداف الرئيسية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة وذلك من خلال تدعيم قطاع الأعمال السياحي باعتباره القطاع الأكثر ملائمة لصناعة السياحة ، وانسحاب الدولة التدريجي من النشاط الاقتصادي المنافس وحصر دورها في الإشراف والرقابة كسلطة سيادية تهدف لتهيئة المناخ المناسب للاستثمار في مجال التنمية السياحية .
٢. تعظيم الموارد الاقتصادية والاجتماعية للدولة من خلال زيادة الحركة السياحية إلى مصر وتشجيع الاستثمارات انطلاقاً من تمتع مصر بمقومات سياحية هائلة وتميزها النسبي بما تمتلك من كنوز أسرية ومعالم طبيعية وظروف مناخية يمكن أن تصبح محورا لجذب حركة سياحية متنوعة الجوانب متعددة الفئات ، وفي هذا المجال تقوم الهيئة العامة للتنمية السياحية بالتخطيط الشامل لتوفير العناصر المناسبة لتتبع المنتج السياحي

## دور التنمية السياحية المستدامة والقانون في مواجهة ظاهرة البطالة

يكفل تقديم خدمة متميزة للمستثمر من خلال تعريفه بأحدث الطرق والأساليب العلمية والعملية للتخطيط والتنمية والاستثمار بالمناطق السياحية علاوة على التعاون المتكامل مع المستثمر منذ تحديد موقع مشروعه وحتى الإعداد الجيد للتنفيذ والتشغيل وقد تبنت هيئة التنمية السياحية فكراً تخطيطياً غير مسبوق يتمثل في تنمية المراكز السياحية المتكاملة، يقوم هذا الفكر على فلسفة نابعة من الخصائص الطبيعية والمحددات التنموية لمواقع التنمية السياحية المختلفة وبناء على دراسات تحليلية وفنية ملائمة للمواقع للاستخدامات التنموية مع التركيز على المقومات السياحية بهدف الوصول إلى توزيع إقليمي أمثل للأنشطة السياحية على مناطق ومراكز التنمية المختلفة، وعليه فسوف نتناول هذا المطلب من خلال التعرض لبعض المفاهيم الأساسية حول التنمية السياحية وظاهرة البطالة (الفرع الأول) علي أن أعرض لدور تلك التنمية السياحية في مواجهة ظاهرة البطالة في (الفرع الثاني).

### الفرع الأول

#### مفاهيم أساسية حول التنمية السياحية المستدامة وظاهرة البطالة:

تعد التنمية السياحية المستدامة هي المحور الأساسي في إعادة التقييم لدور السياحة في المجتمع، لهذا سنتطرق لمفهومها التنمية المستدامة للتوصل لتعريف التنمية السياحية المستدامة .

#### أولاً : مفاهيم أساسية حول التنمية السياحية المستدامة

##### ١ - مفهوم التنمية المستدامة

قبل التطرق إلى مفهوم التنمية المستدامة، يجب إزالة اللثام عن الاستدامة كنقطة مبدئية، حيث يعود أصل الاستدامة إلى علم الأيكولوجي، حيث استخدمت الاستدامة للتعبير عن تشكل وتطور النظم الديناميكية، التي تعرضت إلى تغيرات هيكلية، تؤدي إلى حدوث تغير في خصائصها وعناصرها، وعلاقات هذه العناصر ببعضها البعض، وفي المفهوم التنموي استخدم مصطلح الاستدامة للتعبير عن طبيعة العلاقة بين علم الاقتصاد وعلم الأيكولوجي. (١)

و نظراً لحداثة وعمومية مفهوم التنمية المستدامة، فقد تنوعت معانيه في مختلف المجالات العلمية والعملية، فالبعض يتعامل مع هذا المفهوم كروية أخلاقية، والبعض الآخر كنموذج تنموي جديد، وهناك من يرى بأن المفهوم عبارة عن فكرة عصرية للبلدان الغنية، مما أضفى على مفهوم التنمية المستدامة نوع من الغموض، وإزالة ذلك يتعين عرض مختلف التعاريف ووجهات النظر السابقة والحديثة. لقد أصبح مفهوم التنمية المستدامة واسع التداول ومتعدد المعاني، والمشكل ليس في غياب التعاريف، وإنما في تعددها واختلاف معانيها.

وتشجيع إنشاء المنتجعات السياحية بالمناطق الملائمة لجذب سياحة الاستجمام والسياحة الترفيهية، وكذا توفير عناصر البنية الأساسية لخدمة أنماط السياحة المختلفة كسياحة المؤتمرات والسياحة العلاجية مما يتيح فرصاً أكبر للعمالة .

٣. عدم تحميل ميزانية الدولة أي أعباء إضافية بالنسبة لتوفير البنية الأساسية بالمناطق الجديدة للتنمية السياحية، بحيث يتحمل المستثمر التكلفة في مقابل تخصيص الأراضي بأسعار مغرية وبشروط ميسرة مع وضع الضوابط الكافية لمنع المضاربة على الأراضي .

٤. إتباع أسلوب التخطيط التأشيرى المتكامل للمناطق السياحية بما يتيح للمستثمر الكبير والصغير مرونة وحرية الاستثمار في الأماكن التي يراها مناسبة طبقاً لدراساته ونوعية المشروع المقترح، وبما يحقق التشغيل الإقتصادي الأمثل لهذه الاستثمارات في إطار ضوابط التنمية التي تضعها الهيئة، وقد قامت الهيئة بحصر المناطق السياحية، وتم تكليف بيوت الخبرة الاستشارية بإجراء مسح لهذه المناطق ووضع خرائط التنمية السياحية لها، مع إعطاء أولوية للمناطق الجديدة بخليج العقبة والبحر الأحمر وجنوب سيناء .

٥. المحافظة على مرونة سياسة الاستثمار السياحي وتدعيمها بسياسة متوازنة للترويج والتسويق لتشجيع القطاع الخاص على المزيد من الاستثمارات لإقامة القرى السياحية والمنتجعات الترفيهية في المناطق السياحية الجديدة خارج كردونات المدن.

- ماجدة احمد أبو زنت وعثمان محمد غنيم، التنمية المستدامة فلسفتها وأساليب تخطيطها وأدوات قياسها، دار الصفاء للنشر والتوزيع، الأردن،<sup>1</sup> ٢٠٠٧، ص ٢٣ .

## دور التنمية السياحية المستدامة والقانون في مواجهة ظاهرة البطالة

التنمية المستدامة: développement durable هو ترجمة لا تستجيب للمصطلح الإنجليزي sustainable development الذي يمكن ترجمته أيضا بالتنمية ( القابلة للإدامة ) أو (الموصولة)، ولقد تم اختيار مصطلح (مستدامة) لأنه المصطلح الذي يوفق بين المعنى والقواعد النحوية.

كما يعرفها Edwerd barbier: "بأنها ذلك النشاط الذي يؤدي إلى الارتقاء بالرفاهية الاجتماعية أكبر قدر ممكن، مع الحرص على الموارد الطبيعية المتاحة وبأقل قدر ممكن من الأضرار والإساءة إلى البيئة، ويوضح ذلك بان التنمية المستدامة تختلف عن التنمية في كونها أكثر تعقيدا وتداخلا فيما هو اقتصادي واجتماعي و بيئي. (١)

إن التنمية المستدامة تقوم أساسا على وضع حوافز تقلل من التلوث وحجم النفايات والمخلفات والاستهلاك الزائد للطاقة، وتضع ضرائب تحد من الإسراف في استهلاك الماء والهواء والموارد الحيوية الأخرى.

ولقد توصل تقرير بروتلاند عام ١٩٨٧ إلى تعريف التنمية المستدامة كالأتي " التنمية المستدامة هي عملية التنمية التي تلي أماني وحاجات الحاضر، دون تعريض قدرة أجيال المستقبل على تلبية حاجاتهم للخطر. (٢)

يهدف هذا المفهوم الجديد إلى تحسين نوعية حياة الإنسان، من منطلق العيش في إطار قدرة الحمل أو القدرة الاستيعابية للبيئة المحيطة(٣)، وترتكز فلسفة التنمية المستدامة على حقيقة هامة، مفادها أن الاهتمام بالبيئة هو الأساس الصلب للتنمية بجميع جوانبها، فهذا النوع من التنمية هو الذي يركز على بعدين مهمين هما الحاضر والمستقبل، حيث تكمن أهمية التنمية المستدامة، حسب هذا التعريف في قدرتها على إيجاد التوازن بين متطلبات التنمية للأجيال الحاضرة، دون أن يكون ذلك على حساب الأجيال القادمة.

أما اللجنة العالمية للتنمية المستدامة، فقد عرفت على أنها: هي التنمية التي تفي احتياجات الحاضر دون المجازفة بموارد أجيال المستقبل، و قد انتهت اللجنة العالمية للتنمية في تقريرها المعنون "مستقبلنا المشترك" إلى أن هناك حاجة إلى طريق جديد للتنمية، طريق يستدم التقدم البشري لا في أماكن قليلة، أو بعض السنين بل للكافة الأرضية بأسرها وصولا إلى المستقبل البعيد. (٤)

إن هذا النوع من التنمية هو الذي يجسد العلاقة بين النشاط الاقتصادي واستخدامه للموارد الطبيعية في العملية الإنتاجية، وانعكاس ذلك على نمط حياة المجتمع، بما يحقق التوصل إلى مخرجات ذات نوعية جيدة للنشاط الاقتصادي، وترشيد استخدام الموارد الطبيعية، بما يؤمن استدامتها وسلامتها، دون أن يؤثر ذلك الترشيح سلبا على نمط الحياة وتطوره.

و من هنا فالتنمية المستدامة تستلزم تغيير السياسات والبرامج والنشاطات التنموية بحيث تبدأ من الفرد وتنتهي بالعالم مروراً بالمجتمع. (٥)

و الملاحظ أن البعض يتعامل مع التنمية المستدامة كاتجاه جديد، يتناسب واهتمامات النظام العالمي الجديد، والبعض يرى أن التنمية المستدامة نموذج تنموي بديل مختلف عن النموذج الصناعي الرأسمالي، وربما أسلوب لإصلاح أخطاء وعثرات هذا النموذج في علاقته بالبيئة.

ونلاحظ إجمالاً أن الإنسان هو محور جل التعاريف المقدمة بشأن التنمية المستدامة، حيث تتضمن تنمية بشرية تؤدي إلى تحسين مستوى الرعاية الصحية والتعليم و الرفاه الاجتماعي ومحاربة البطالة، وهناك اعتراف اليوم بالتنمية البشرية على اعتبار أنها حجر أساسي للتنمية الاقتصادية.

- عمار عماري، إشكالية التنمية المستدامة وأبعادها، ورقة بحث مقدمة ضمن المؤتمر العلمي الدولي حول التنمية المستدامة والكفاءة الإستخدامية للموارد المتاحة، ٠٨-٠٧ أبريل ٢٠٠٨، جامعة سطيف، ص ٤.

- دوجلاس موسشبن، مبادئ التنمية المستدامة، ترجمة بهاء شاهين، الدار الدولية للاستثمارات الثقافية، مصر، ٢٠٠٠، ص ٦٣.

- غادة على موسى، مخاطر غياب الأمن الإنساني على البيئة والتنمية المستدامة، بحث مقدم المؤتمر العربي السادس للإدارة البيئية بعنوان التنمية البشرية وأثارها على التنمية المستدامة، مصر، ماي ٢٠٠٧، ص ١٥٩.

- ماجدة احمد أبو زنت وعثمان محمد غنيم، التنمية المستدامة فلسفتها وأساليب تخطيطها وأدوات قياسها، دار الصفاء للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٧، ص ٢٣.

## دور التنمية السياحية المستدامة والقانون في مواجهة ظاهرة البطالة

من خلال ما سبق يمكن القول أن التنمية المستدامة، هي التنمية التي تحقق التوازن بين النظام البيئي والاقتصادي والاجتماعي والتكنولوجي، وتساهم في تحقيق أقصى حد من النمو في الأنظمة الأربعة السابقة، و أن لا يكون له تأثير جانبي على الأنظمة السابقة، وفي جوهرها تركز على النقاط التالية :

- ❖ التأكيد على ضرورة الاستغلال الأمثل للإمكانيات والموارد المتاحة في الاقتصاد.
- ❖ المحافظة على البيئة، عن طريق التقليل قدر الإمكان من الآثار السلبية الناتجة عن الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية على مصادر الاقتصاد وعلى البيئة.
- ❖ السعي لتحقيق تنمية اقتصادية متوازنة قادرة على إحداث تقارب في مستويات المعيشة لمختلف الفئات.

**٢- مفهوم التنمية السياحية المستدامة:** تعرف التنمية السياحية المستدامة والمتوازنة بأنها تنمية يبدأ تنفيذها بعد دراسة علمية كاملة في إطار التخطيط المتكامل للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية داخل الدولة ككل أو داخل أي إقليم تتجمع فيه مقومات التنمية السياحية من عناصر جذب طبيعية وحضارية.

وعرفها الإتحاد الأوروبي للبيئة والمتنزهات القومية سنة ١٩٩٣ التنمية السياحية المستدامة على أنها نشاط يحافظ على البيئة ويحقق التكامل الاقتصادي والاجتماعي ويرتقي بالبيئة المعمارية، كما تعرف على أنها التنمية التي تقابل وتشبع احتياجات السياح والمجتمعات المضيفة الحالية وضمان استفادة الأجيال المستقبلية، كما أنها التنمية التي تدير الموارد بأسلوب يحقق الفوائد الاقتصادية والاجتماعية والجمالية مع الإبقاء على الوحدة الثقافية واستمرارية العمليات الإيكولوجية والتنوع البيولوجي ومقومات الحياة الأساسية (١).

**٣- مبادئ وأهداف التنمية السياحية المستدامة:** إن الاهتمام المتزايد بالسياحة دفع إلى تعاطف دورها في التنمية من حيث تشجيع الاستثمار في إنشاء المشروعات السياحية في إطار الإعفاءات الضريبية على واردات السياحة، كما تتوفر فرصا مهمة لمساهمة الدول في إنشاء مشاريع البنى التحتية، خاصة في ظل مفهوم الاستدامة، وتمثل مبادئ وأهداف التنمية السياحية المستدامة في النقاط التالية

- أ- حماية البيئة وزيادة التقدير والاهتمام بالموارد الطبيعية والموروثات الثقافية للمجتمعات.
- ب- تلبية الاحتياجات الأساسية للعنصر البشري والارتقاء بالمستويات المعيشية.
- ج- تحقيق العدالة بين أفراد الجيل الواحد وبين الأجيال المختلفة من حيث الحق في الاستفادة من الموارد البيئية والدخول.
- د- خلق فرص جديدة للاستثمار وبالتالي خلق فرص عمل جديدة وتنوع الاقتصاد.
- هـ- زيادة دخل الدولة من خلال فرض الضرائب على مختلف النشاطات السياحية.
- و- تحسين البنى التحتية والخدمات العامة في المجتمعات المضيفة.
- ز- الارتقاء بمستوى تسهيلات الترفيه وإتاحتها للسياح والسكان المحليين على حد سواء.
- ح- الارتقاء بالوعي البيئي والقضايا البيئية لدى السياح والعاملين والمجتمعات المحلية.
- ط- مشاركة المجتمعات المحلية في اتخاذ قرارات التنمية السياحية وبالتالي خلق تنمية سياحية مبنية على المجتمع.
- ي- التشجيع على الاهتمام بتأثيرات السياحة على البيئة والمنظومة الثقافية للمقاصد السياحية .
- ك- إيجاد معايير للمحاسبة البيئية والرقابة على التأثيرات السلبية على السياحة.
- ل- الاستخدام الفعال للأرض وتخطيط المساحات الأرضية بما يتناسب مع البيئة المحيطة.

١ - د. محمد إبراهيم عراقي و فاروق عبد النبي عطا الله : التنمية السياحية المستدامة في جمهورية مصر العربية " دراسة تقييمية بالتطبيق على محافظة الإسكندرية" المعهد العالي للسياحة والفنادق والحاسب الآلي - السيوف الإسكندرية، ص ٤ .

## دور التنمية السياحية المستدامة والقانون في مواجهة ظاهرة البطالة

٤- أساليب تطبيق مبادئ ومعايير التنمية المستدامة: تعد التنمية السياحية أحد أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة للدولة لما لها من قدرة على تحسين ميزان المدفوعات وتوفير فرص عمل وخلق فرص مدرة للدخل، فضلا عن المساهمة في تحسين أسلوب ونمط الحياة الاجتماعية والثقافية لجميع أفراد المجتمع.

حيث تشير الدراسات إلى أن نظريات وفلسفات التنمية السياحية المستدامة تظل على هيئة مسلمات إذا لم تتوفر لها مقومات أساسية عند تنفيذ مخططات التنمية السياحية، وعلى الرغم من الصعوبات التي تواجه تطبيق التنمية السياحية المستدامة إلا أنه لا يوجد خلاف على أهمية تبني مبادئ الاستدامة لإدارة وحماية الموارد الطبيعية.

كما أنه من الضروري لإنجاح التنمية السياحية المستدامة في المستقبل تكييف الأجهزة والمنظمات القائمة على النشاط السياحي مع التغيير للأسلوب الذي يحقق الاستدامة للنشاط السياحي بمختلف أنواعه.

ويعتبر مفهوم أفضل ممارسة لإدارة بيئية بمثابة الأسلوب الأمثل للاستجابة للتغيير وما يتطلبه من إعادة هيكلة للعمليات المختلفة، كما أنه يعتبر الإطار الشامل الذي يقدم المعايير البيئية المختلفة التي من خلالها يتم تحقيق الجودة البيئية والارتقاء بمستوى التخطيط والتنمية في المناطق السياحية، ويهدف مفهوم أفضل ممارسة لإدارة البيئة إلى

- أ- الاستخدام الرشيد للموارد الطبيعية مثل الأرض، التربة، الطاقة والمياه وغيرها.
- ب- العمل على خفض نسب التلوث بأشكاله المختلفة، الصلبة والسائلة والغازية.
- ج- الحفاظ على التنوع البيولوجي من خلال حماية النباتات والحيوانات والنظام الإيكولوجي.
- د- الإبقاء على التراث الثقافي بأشكاله المختلفة من عادات وتقاليد وتراث معماري وغيرها.
- هـ- المشاركة المحلية لكافة طوائف المجتمع في عمليات التنمية مع العمل على تكامل الثقافات المحلية.
- و- استخدام العمالة والمنتجات المحلية.
- ز- التقليل من المواد الكيماوية الملوثة للتربة.
- ح- وضع سياسة تراعي الشروط البيئية في كافة مراحل التنمية السياحية.
- ط- الأخذ بعين الاعتبار شكاوي السائحين.

كما نشير في هذا الصدد أن هناك مداخل عديدة لمفهوم أفضل ممارسة لإدارة البيئة مثل فرض مبالغ مالية وغرامات نقدية على المنشآت التي تلوث البيئة (المدخل القانوني)، إضافة إلى التشريعات والتعليمات المتعلقة باستخدام الموارد السياحية فضلا عن توفير الهيكل الإداري الذي يحقق ذلك (المدخل الإداري)، وكذلك ضرورة استخدام التكنولوجيا الصديقة للبيئة في إدارة العمليات السياحية (المدخل التكنولوجي)، وأخيرا المدخل الثقافي من خلال قياس اتجاهات المجتمعات المضيفة تجاه السياحة<sup>١</sup>

### ثانياً: مفاهيم أساسية حول ظاهرة البطالة

#### ١- مفهوم البطالة وقياسها:

تنطوي كلمة البطالة على عدة مشاكل اجتماعية واقتصادية ذات اثر فعال في إحداث هذه المشكلة الكبيرة، حيث يعرف العاطل عن العمل، حسب ما أوصت به منظمة العمل الدولية، على أنه: "كل قادر على العمل، وراغب فيه، وباحث عنه، ويقبله عند مستوى الأجر السائد"<sup>(١)</sup>، وهناك العديد من التعاريف المستخدمة في تعريف البطالة لا بد من دراستها وتوضيحها، حتى تتمكن من فهم أصولها وتتبع نتائجها واقتراح الحلول الناجمة لحل هذه المشكلة<sup>(٢)</sup>:

<sup>١</sup> - محمد جلال مراد: البطالة والسياسات الاقتصادية، جمعية العلوم الاقتصادية السورية، سوريا، ص. ٥.

<sup>٢</sup> - د. مصطفى الشيخ حسين: البطالة في سوريا ١٩٩٤-٢٠٠٤، ص. ٨-١٦.

## دور التنمية السياحية المستدامة والقانون في مواجهة ظاهرة البطالة

أ- المفهوم العملي للبطالة: تعرف البطالة وفقاً لهذا المفهوم بأنها " الحالة التي لا يستخدم المجتمع فيها قوة العمل فيه استخداماً كاملاً أو أمثلاً ومن ثم يكون الناتج القومي في هذا المجتمع أقل من الناتج المحتمل مما يؤدي إلى تدني مستوى الرفاهية لأفراد المجتمع عما كان يمكن الوصول إليه" ومن هذا يمكن التمييز بين بعدين للبطالة. البعد الأول ويتمثل في عدم الاستخدام الكامل للقوة العاملة المتاحة حيث انه يشمل كلا من البطالة السافرة والبطالة الجزئية، أما البعد الثاني فيتمثل في الاستخدام غير الأمثل للقوة العاملة، مما يترتب عليه أن تكون الإنتاجية المتوسطة للفرد أقل مما يجب أن تكون، ومن ثم فإن هذا النوع من البطالة يتحقق عندما تكون إنتاجية الفرد منخفضة عن الإنتاجية المتوسطة المتعارف عليها وتعد ظاهرة البطالة المقنعة المثال الواضح على ذلك.

ب - المفهوم الرسمي للبطالة: تتمثل البطالة في الفرق بين حجم العمل المعروض وحجم العمل المطلوب في المجتمع خلال فترة زمنية معينة، عند مستويات الأجور السائدة، ومن ثم فإن حجم البطالة يتمثل في حجم الفجوة بين كل من الكمية المعروضة والمعرضة عند مستوى معين من الأجور.

وبالرغم من عدم وجود تعريف رسمي للبطالة متفق عليه، إلا إنه يمكن القول بصفة عامة، إن البطالة تتمثل في وجود أشخاص في مجتمع قادرين على العمل ومؤهلين له - بالنوع والمستوى المطلوبين - وراغبين فيه، وباحثين عنه، وموافقين بالولوج فيه في ظل الأجور السائدة ولا يجدونه خلال فترة زمنية معينة.

ويلاحظ من هذا التعريف، وهو متفق عليه دولياً، أنه حتى يعتبر الفرد عاطلاً يجب أن تنطبق عليه ثلاث معايير معاً، يمكن إبرازها على

الشكل التالي:

(١) - أن يكون الفرد قادر على العمل : ويدخل تحت هذا المعيار الأفراد الذين تتجاوز أعمارهم السن المحددة لقياس السكان الناشطين اقتصادياً ولا يعملون سواء أكان ذلك مقابل أجر أم لحسابهم الخاص.

(٢) - أن يكون الفرد متاحاً للعمل : ويتضمن هذا المعيار الأفراد الذين يرغبون في العمل ومستعدون له بأجر أو لحسابهم الخاص خلال فترة البحث.

(٣) - أن يكون الفرد باحثاً عن عمل : ويقوم هذا المعيار على أن يكون الفرد قد أخذ خطوات جادة للبحث عن عمل بأجر أو لحسابه الخاص.

والجددير ذكره هنا بأن هذا التعريف وضع لاستخدامه في الدول الصناعية وفي أمريكا الشمالية وأوروبا، لكنه يستخدم اليوم كطريقة معيارية لقياس البطالة في معظم بلدان العالم .

وتقاس البطالة بحساب معدل البطالة، وهو يساوي نسبة الأفراد العاطلين عن العمل إلى قوة العمل المتاحة، ومصدر البيانات في حساب هذا المعدل هي التعدادات السكانية التي تقوم بها الأجهزة الإحصائية والمسوحات الإحصائية التي تعدها مكاتب إحصاءات العمل. (١)

ج - حساب معدل البطالة: يعتبر مؤشر البطالة مؤشراً اقتصادياً ذو دلالة وأهمية خاصة لأنه يدل على مدى تفشي البطالة بين الأشخاص الراغبين في العمل والقادرين عليه والباحثين عنه. وعلى اعتبار أن البطالة هي جزء من قوة العمل التي لا تعمل وبخالة بحث عن عمل بما فيهم من ترك وظيفته أو فقدتها فإنه يمكن تعريف معدل البطالة على أنه "النسبة بين عدد العاطلين عن العمل ومجموع أفراد القوى العاملة في البلد". (٢)

### ٢: أنواع البطالة:

تصنف البطالة حسب أنواعها إلى البطالة الظاهرة ، البطالة المقنعة ، البطالة الاحتكاكية والبطالة الهيكلية والبطالة الدورية، ونوضح

كل نوع على حدى فيما يلي:

١ - محمد جلال مراد: مرجع سابق ، ص. ٥

٢ - د. مصطفى الشيخ حسين: البطالة في سوريا ١٩٩٤-٢٠٠٤، ص. ٨-١٦

## دور التنمية السياحية المستدامة والقانون في مواجهة ظاهرة البطالة

**أ- البطالة الظاهرة:** يقصد بها وجود عدد من الأفراد القادرين على العمل والراغبين فيه والباحثين عنه في حالة تعطل كامل لا يمارسون أي عمل، والبطالة الظاهرة قد تطول أو تقصر فترتها الزمنية بحسب طبيعة نوع البطالة وظروف الاقتصاد الوطني، وهي يمكن أن تكون احتكاكية أو هيكلية أو دورية، وفي البلدان الصناعية يحصل العاطل على تعويض بطالة، أما في البلاد النامية فلا يحصل على تعويض بطالة.

**ب- البطالة المقنعة:** يقصد بها تكديس عدد كبير من العمال بشكل يفوق الحاجة الفعلية للعمل، مما يعني وجود عمالة زائدة أو فائضة لا تنتج شيئاً تقريباً، ولكنها تتقاضى أجرًا - وإذا ما سحبت من مكان عملها فإن حجم الإنتاج لا ينخفض - مما يعني رفع متوسط تكلفة المنتجات. وفي البلاد النامية تظهر البطالة المقنعة في القطاع الزراعي بسبب وجود فائض نسبي بالسكان يضغط باستمرار على الأراضي الزراعية المتاحة، ثم انتقل هذا النوع من البطالة إلى قطاع الخدمات الحكومية، بسبب زيادة التشغيل الحكومي والتزام الحكومات بتعيين خريجي الجامعات والمعاهد العليا والمتوسطة.

**ج- البطالة الاحتكاكية:** هي البطالة التي تحدث بسبب التنقلات المستمرة للمشتغلين بين المناطق والمهن المختلفة، وتنشأ بسبب نقص المعلومات لدى العاطلين الباحثين عن عمل، ولدى أصحاب الأعمال الذين تتوافر لديهم فرص العمل، مما يعني عدم التقاء جانب الطلب على قوة العمل مع جانب العرض. وهذا يتطلب توفير مركز للمعلومات الخاصة بفرص التشغيل، الذي من شأنه أن يقلل من مدة البحث عن العمل، ويتيح للأفراد الباحثين عن العمل فرصة الاختيار بين الإمكانيات المتاحة بسرعة وكفاءة أكبر.

**د- البطالة الهيكلية:** هي البطالة التي تصيب جانباً من قوة العمل بسبب تغيرات هيكلية تحصل في الاقتصاد الوطني، وتؤدي إلى إيجاد حالة من عدم التوافق بين فرص التشغيل المتاحة من جهة وبين مؤهلات وخبرات المتعطلين الراغبين في العمل والباحثين عنه، وتتصف هذه التغيرات الهيكلية بأنها إما تغيرات في هيكل الطلب على المنتجات، أو تغيرات أساسية في الأساليب التكنولوجية المستخدمة، أو تغيرات هيكلية في سوق العمل نفسه، أو بسبب انتقال الصناعات إلى أماكن توطن جديدة. وفي هذه الحالة يصعب على المتعطلين إيجاد فرصة عمل بسهولة لان مستويات الخبرة والمهارة المطلوبة للوظائف الشاغرة المتاحة غير متوافرة لديهم. وفي نفس الوقت يصعب على أصحاب الأعمال أن يحصلوا على متطلباتهم من العمالة المطلوبة بسبب نقص عرض هذا النوع من العمالة (أي حالة فائض عرض) في سوق العمل، وفائض طلب في سوق أخرى. ويظل هذا الاختلال قائماً إلى أن تتوافق قوى العرض مع قوى الطلب. وكذلك فإن ارتفاع المستوى التكنولوجي للإنتاج من يدوي إلى ميكانيكي ثم إلى أتمتة وتحكم إلكتروني (أدى الاستغناء عن عدد كبير من العمالة التي كانت تعمل على خطوط الإنتاج). كما أن العولمة وهجرة نشاط الشركات متعددة الجنسيات من البلدان مرتفعة الأجور إلى البلدان النامية ذات العمالة الرخيصة، أدى إلى بطالة هيكلية بين الناس الذين كانوا يعملون في حالة البلدان الأولى.

**هـ- البطالة الدورية:** هي البطالة التي تحصل نتيجة للتقلبات التي تحدث في الطلب على العمالة في ضوء حركة التقلبات الصاعدة والهابطة للنشاط الاقتصادي، التي يطلق عليها مصطلح "الدورات الاقتصادية". ويرتفع معدل البطالة الدورية في مرحلة الانكماش الاقتصادي حيث يسود الكساد، وينخفض هذا المعدل في مرحلة الانتعاش الاقتصادي حيث يسود الراجح.

#### دور التنمية السياحية المستدامة في معالجة ظاهرة البطالة

لقد أصبحت السياحة من أهم الظواهر المميزة لعصرنا الحاضر نظراً لما تتمتع به من أهمية في جوانب عديدة، وهي ذات أهمية كبيرة بالنسبة للعالم ككل، وبالنسبة لمصر بصفة خاصة، وتمثل السياحة في مصر قطاعاً اقتصادياً رئيسياً لخدمة الاقتصاد والمجتمع لهذا يعد تحديد أهداف وغايات للتنمية السياحية أمراً ضرورياً، لأنها تحدد مسار السياحة، حيث يدور إعداد الخطة الإستراتيجية للتنمية السياحية حول هدفين أساسيين إما زيادة إيرادات عملية التنمية السياحية لأقصى حد، أو تقليل الآثار البيئية والاجتماعية والثقافية لأدنى حد، فمصر حددت جملة أهداف\*، من أجل رفع مستوى السياحة، وتفادي قدر الإمكان الأزمات الممكنة وبالتالي تحقيق تنمية مستدامة لها، ونظراً لارتباط السياحة بشكل أساسي بالبيئة فقد بدأ الاهتمام والتركيز على مبدأ الاستدامة في السياحة وذلك منذ ثمانينيات القرن الماضي، حيث لم يعد يقتصر المفهوم الجديد للسياحة المستدامة على المنظور الاقتصادي فحسب، بل أصبحت هناك استجابة لمقتضيات التنمية المستدامة بخصوص انعكاسات النشاط السياحي على البيئة الطبيعية والبشرية بما تتضمنه من حماية للبيئة الاجتماعية والثقافية ورعاية حقوق الأجيال المقبلة، ومن خلال نمو القطاع السياحي واستدامته وزيادة منافعه وتأثيراته على العديد من الظواهر وعلى رأسها البطالة، فإنه يمكن القول بأنه حان الوقت لتبني فكر الاستدامة واعتباره الفكر الأساسي لها وتبني مبادئ التنمية المستدامة في المجال السياحي، لهذا فالإشكالية المطروحة في هذا الصدد هي: " مدى مساهمة التنمية المستدامة في القطاع السياحي في مواجهة ظاهرة البطالة "، ذلك ما سوف نتناوله من خلال النقاط التالية:

#### أولاً: أهمية السياحة البيئية والعمرانية:

لقد أصبحت السياحة من أهم صناعات العالم، فهي تلعب دوراً كبيراً في الاقتصاد العالمي، فلقد تنامت وازدهرت، حتى أصبحت الآن غذاء الروح وصناعة العصر والمستقبل، وخاصة في ظل مفهوم التنمية المستدامة، حيث أصبحت السياحة الصناعة التي لا حدود لتطورها والأكثر حضارة والأقل تلويثاً للبيئة، وتلعب دوراً هاماً في التنمية المستدامة، على اعتبار أنها تبرر عمليات المحافظة على التوازن الثقافي في المواقع السياحية، وتحافظ على عناصر الجذب السياحي، وتساعد السياحة على تحقيق استغلال أمثل للموارد الطبيعية وتدفع للمحافظة عليها وعدم إساءة استخدامها، على اعتبار أنها ثروة وطنية، كذلك تدفع النشاطات السياحية على تنظيم وتخطيط وتحديث استخدامات الأرض بالشكل الذي يحقق أقصى منفعة مع الاهتمام بالبيئة وبالبعد الجمالي للمعطيات، سواء كانت طبيعية أم من صنع الإنسان، وتبرز هذه الأهمية خاصة من خلال:

- أ- المحافظة على المعطيات العمرانية: تساعد السياحة في تبرير تكاليف عمليات الحفاظ على المواقع الطبيعية الهامة، كتطوير العمليات الطبيعية وإنشاء الحدائق الوطنية والإقليمية، والبنائات ذات الطابع الجمالي وذلك لكونها عناصر جاذبة للسياح.
- ب- تحسين نوعية البيئة: توفر السياحة الحوافز لتنظيف البيئة من خلال مراقبة الهواء، الماء، التلوث، الضجيج، معالجة النفايات، كما تساهم السياحة في تحسين الصورة الجمالية للبيئة من خلال برامج تنسيق المواقع، والتصاميم الإنشائية المناسبة، استخدام اللوحات التوجيهية وصيانة المباني.

ثانياً: أهمية السياحة الاجتماعية والثقافية: بالإضافة إلى أنه من خلال السياحة يمكن تعلم ثقافة مختلف المناطق، وبالتالي يزداد التفاهم المشترك والاحترام وتلاقي القيم والعادات قبولاً من الجانبين وتخلق روح الوحدة بين المجتمعات، وتقريب المسافات الثقافية بينهم، إضافة إلى أن السياحة تمكن من معرفة ماضي الشعوب وتاريخها وحماية التراث التاريخي والحضاري للشعوب مما يزيد من حركة الاتصال والتواصل فيما بينها، مما قد يؤدي لتطوير السياحة المحلية في الكثير من دول العالم، كما توفر السياحة الحوافز وتساعد على دفع تكاليف المحافظة على

كنظرة إستشرافية في أفق ٢٠١٠ و٢٠١٣. \*

## دور التنمية السياحية المستدامة والقانون في مواجهة ظاهرة البطالة

المواقع الأثرية والتاريخية، والتي إذا لم يتم الحفاظ عليها ستعرض للدمار والتدهور، وبالتالي إلى ضياع التراث التاريخي للمنطقة، إضافة إلى ما يلي:

أ- المحافظة على الموروثات التاريخية والثقافية والأمنامات المعمارية المعاصرة المميزة.

ب- إحياء الفنون والمناسبات التقليدية والصناعات التقليدية وبعض مظاهر الحياة المحلية.

ج- تساعد العائدات السياحية مختلف المتاحف والمرافق الثقافية المختلفة مثل المسارح، كذلك تنظيم المهرجانات والمناسبات الثقافية كونها عناصر جذب للسياحة الداخلية والخارجية.

د- دعم التبادل الثقافي بين المجتمعات (السياح والسكان).

ثالثاً: أهمية السياحة الاقتصادية: للسياحة العديد من الآثار الاقتصادية والتي من ضمنها ما يلي:

١- تحقيق الرواج الاقتصادي: إن المبالغ التي تدخل قطاع السياحة تدور في حركة الاقتصاد الوطني، فالاستثمار في القطاع السياحي يؤدي في كل الأحوال إلى زيادة العمالة التي بدورها تحصل على رواتبها والتي تمثل قدرة شرائية جديدة، كما أن الأموال التي تدخل للدولة من السياحة تستخدم في غالب الأحيان لتنمية هذا القطاع، وبالتالي تدخل ضمن الدورة الاقتصادية للدولة.

إضافة إلى أن الضرائب والرسوم المفروضة على هذه البضائع والخدمات المستوردة وكذا الدخل من إعادة بيع المنتج السياحي إلى المستهلكين وأصحاب الأعمال، تؤدي إلى دورات جديدة من الشراء والإنفاق داخل الدولة، وبالتالي تؤدي إلى مضاعفة الدخل السياحي.

٢- تسويق بعض السلع: غالباً ما يقدم السياح عند زيارة بلد ما على شراء سلع تذكارية أو سلع تشتهر بها تلك الدول المستقبلية، وطبيعة هذا الإنفاق على هذه السلع يعد بمثابة تصدير لمنتجات وطنية دون الحاجة إلى شحن أو تسويق خارجي، فكلما زاد عدد السياح القادمين من الخارج كلما زادت الصادرات.

٣- تنمية المرافق الأساسية والبنى التحتية: تحتاج السياحة حتى تؤدي مهمتها على أكمل وجه، إلى بنى تحتية متنوعة كالطرق ومشروعات صرف المياه، ومياه الشرب، وسائل النقل، بالإضافة إلى مطارات وموانئ مناسبة، إضافة إلى التطوير العمراني للمناطق الرئيسية من أجل الجذب السياحي.

وبالتالي فإن زيادة الحركة السياحية تتطلب تطوير خدمات النقل وخدمات البنية التحتية الأخرى خصوصاً مصادر المياه وشبكة الصرف الصحي وأنظمة التخلص من النفايات والاتصالات، من أجل تلبية حاجات قطاع السياحة.

٤- زيادة الاستثمار الوطني والأجنبي: تتضمن السياحة مجالات مختلفة للاستثمارات مثل بناء الفنادق، المطاعم، الملاهي، مراكز الرياضة، القرى السياحية، شركات السياحة ووكالات السفر ووسائل النقل، وبالتالي ترتفع الاستثمارات في هذا المجال، كما تؤدي السياحة إلى دعم الأنشطة الاقتصادية الأخرى في قطاعات الزراعة والصناعة والخدمات وذلك من خلال زيادة الطلب على المنتجات الزراعية والصناعية والاستثمارات فيها.

٥- تحسين ميزان المدفوعات وتوفير العملة الصعبة: تعمل السياحة على تحسين ميزان المدفوعات بالنسبة للدول المستقبلية للسياح من خلال تدفق رؤوس الأموال الأجنبية للاستثمار في المشاريع السياحية ما تضخه من عائدات سواء على شكل استثمارات أو ضرائب أو رسوم، فعندما تكون مدخلات العملة الصعبة أكبر من أو تساوي نسبة خروج العملات الأجنبية، فإن رصيد هذا الميزان يكون عاملاً لتوازن ميزان المدفوعات على مستوى الاقتصاد الوطني وتكون له مساهمة فعالة في الدخل الوطني، إضافة إلى أن جميع المنافع السابقة الذكر تؤدي إلى تحقيق زيادة ملموسة في القيمة المضافة، والتي بدورها تؤدي لزيادة في الناتج الوطني للدولة وكذلك من خلال الاستخدامات الجيدة للموارد الطبيعية وما ستحققه السياحة من موارد نتيجة إيجاد علاقات اقتصادية بينها وبين القطاعات الأخرى في الدولة، متزامناً مع ما تحصل عليه الدولة من منافع اقتصادية حيث من الإيرادات المتحققة من العملات الصعبة الناجمة عن الطلب السياحي للسياحة الخارجية وكذلك الداخلية

## دور التنمية السياحية المستدامة والقانون في مواجهة ظاهرة البطالة

مما يسهم في زيادة الناتج القومي للدولة بشكل مباشر وغير مباشر وبالتالي المساهمة في عملية البناء الاقتصادي فضلاً عما تحققه هذه الصناعة من انتعاش شرائح واسعة من المجتمع، كما تعمل التنمية السياحية على توفير العملة الصعبة، فتمثل السياحة في مصر قطاعاً اقتصادياً رئيسياً لضخ العملات الصعبة، وجذب الاستثمارات الأجنبية، حيث أن السياحة تعمل من خلال عائداتها على توفير العملات الصعبة، التي ينجم عنها تحسين مستوى المعيشة ونوعية الحياة للمجتمع المحلي ودعم للتنمية الشاملة على المستوى الوطني والمحلي.

**٦ - توفير فرص عمل وحل مشكلة البطالة:** طبقاً لتقديرات المنظمة العالمية للسياحة OMT المتعلقة بالعمل، فإن إنجاز سريرين (٠٢) يؤدي إلى خلق (٠١) فرصة عمل واحدة مباشرة وثلاثة (٠٣) فرص غير مباشرة متعلقة بالنشاطات الملحقه ذلك أن التوسع في صناعة السياحة والمشروعات المرتبطة بها يساهم في توفير فرص عمل جديدة مما يخفف من البطالة، ويعمل إنشاء المشاريع السياحية المباشرة أو المساعدة لها بمختلف أنواعها، أو التوسع في إنشائها رأسياً أو أفقياً، على خلق فرص عمل جديدة، سواء كان تمويل هذه المشاريع برأسمال أجنبي أو وطني، مما يؤدي إلى التخفيف من مشكلة البطالة في كثير من الأحيان، ويعمل ولو ببطء على تحسين مستوى الرفاهية الاقتصادية إضافة إلى:

أ- توفير فرص عمل جديدة، وبالتالي زيادة المدخل الفردية.

ب- تنشيط قطاعات التعليم والتدريب في مجال المهن السياحية المختلفة، وتوفير فرص عمل كثيرة خاصة للنساء.

كما أن اتجاهات وتوقعات التنمية للقطاع السياحي في مصر، تؤكد بالنسبة لمؤشر التشغيل أن هناك ارتفاع في الوظائف الناتجة عن الأنشطة السياحية وكذلك عدد الأسرة الموضوعه تحت الاستغلال\*.

وبالتالي يؤدي ذلك إلى ارتفاع مستوى الدخل والرفاهية للمجتمع وزيادة معدل نمو إنفاق السياح والتأثير المباشر للسياحة في توفير فرص عمل يكون أولاً من القطاع السياحي للقطاعات المرتبطة به. وهذا ما سنركز عليه في هذه الورقة البحثية، وقد شهد العالم تطوراً كبيراً لعدد السياح من جهة، وللأموال التي ينفقونها في رحلاتهم من جهة أخرى، خلال السنوات والعقود المتلاحقة من الزمن.

إن التطور الكبير الذي طرأ على أعداد السياح وإنفاقهم حتى غدت السياحة الصناعة الأولى في العالم قد شملت جميع البلدان، وبالدرجة الأولى الدول الصناعية المتطورة كفرنسا والولايات المتحدة الأمريكية وألمانيا، حيث أصبح يعمل في قطاع السياحة ما يوازي أعداد العاملين في الصناعات الخمس التي تليها (الإلكترونيات، والكهرباء، والحديد والصلب، والنسيج، والسيارات)، كما أصبح عدد العاملين في القطاع السياحي بصورة مباشرة أو غير مباشرة، حوالي ١١% من القوى العاملة في العالم، وأصبحت تلعب دوراً أساسياً في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، إذ إن كل شخص يعمل مباشرة في قطاع السياحة يشكل فرص عمل جديدة لتشغيل أشخاص بصورة غير مباشرة للقطاعات الأخرى\*. وبالتالي تحقيق التكامل الرأسي والأفقي بين مختلف القطاعات الاقتصادية فالتوسع في إنشاء المشاريع السياحية يرتبط به ظهور مشاريع أخرى جديدة، تمارس نشاطات اقتصادية معينة يزداد عليها الطلب نتيجة نشاط الحركة السياحية وزيادة الطلب السياحي، حيث يعمل تطوير وتنشيط قطاع السياحة على إيجاد أنواع متعددة ومختلفة من العلاقات بين القطاعات الاقتصادية الأخرى الكثيرة والمتنوعة ينجم عنها تحقيق عدة منافع اقتصادية مباشرة وغير مباشرة.

\* حسب توقعات برنامج وزارة السياحة لتنمية للقطاع السياحي في أفق ٢٠١٣.  
حسب المنظمة العالمية للسياحة.\*

## المطلب الثاني

### دور القانون في مواجهة ظاهرة البطالة

يبرز دور القانون في مواجهة ظاهرة البطالة من خلال معالجته للإلغاء الاقتصادي لعقد العمل بسبب الأزمات التي يتعرض لها الاقتصاد ومن أهمها الأزمة السياحية التي تشهدها البلاد، فالإلغاء الاقتصادي لعقد العمل يثير منازعة الاستغناء عن جل العمال ما لم يكن كلهم، لذا فقد حباه المشرع بخصوصية في الضمانات، نظراً لعاقبته الوخيمة علي المجتمع، فقد أخضع المشرع المصري سلطة صاحب العمل في إنهاء عقد العمل لأسباب اقتصادية، لقواعد إجرائية هامة تحذف إلى أن يكون قرار الإلغاء لأسباب اقتصادية، ثمرة لدراسة يتسع نطاق المشاركين فيها، وذلك بغية تفادي عملية الإلغاء كلما أمكن ذلك، فكان أن أوجب علي صاحب العمل استئذان اللجنة المشكلة (١) وفقاً للمادة ١٩٦ من قانون العمل ١٢ لسنة ٢٠٠٣ ليطلب منها الحصول علي الإذن أو الموافقة على إجراء الإلغاء الاقتصادي (٢)، وهو ما أعرض له (الفرع الثاني) بعد أن أقدم لكيفية تحديد من سينتهي خدمته من العمال وفقاً للقانون (الفرع الأول)، وذلك علي النحو التالي .

## الفرع الأول

### تحديد من ستنتهي خدمته من العمال

إنهاء عقد العمل لأسباب اقتصادية، وعلى خلاف الإلغاء لأسباب شخصية، لا يحدد لنا العامل الذي سيقع عليه الإلغاء، ذلك لكونه ليس إنهاءً جزائياً يقصد به شخص من ستنتهي خدمته، وإنما هو إنهاء تفرضه محض ضرورات اقتصادية تتهدد المشروع، فالأسباب أو الضرورات الاقتصادية لا تشير إلى عامل بعينه ولكنها تشير إلى الوظيفة التي يشغلها العامل، ولذا فإن تلك الإشارة لا تحدد لنا العامل المعنى بالإلغاء، وعلى ذلك فلو كان أكثر من عامل يعمل لدى رب عمل، وبسبب ظروف اقتصادية معينة، اضطر إلى الاستغناء عن عامل من عماله نتيجة إلغاء لوظيفة من الوظائف التي يشغلونها، وهؤلاء العمال يقومون بالعمل نفسه، ففي مثل هذه الحالة يستوي بالنسبة لرب العمل أن يقع الإلغاء على أيّاً من هؤلاء العمال (٣)، وعلى ضوء هذا المعنى، فإنني سوف أعالج موضوع تحديد من ستنتهي خدمته من العمال لأسباب اقتصادية من خلال بيان المعايير التي يجب تطبيقها أو إتباعها توصلاً لاختيار هذا العامل دون غيره من العمال " أولاً " ثم أبين جزاء مخالفة رب العمل لتلك المعايير أو عدم احترامها لها " ثانياً "

### أولاً - معايير اختيار العامل المراد إنهاء عمله (٤)

معالجة معايير اختيار العامل المراد إنهاء عمله تقتضي أن نتعرض لتلك المعايير الواردة في نصوص قانون العمل المصري

والفرنسي بالشرح - أ - علي أن أعرض لتقييم هذه المعايير بعد تناولها بالشرح - ب - .

(١) قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٩٨٤ لسنة ٢٠٠٣، بشأن تشكيل اللجان المحلية للبت في طلبات الإغلاق واللجنة المركزية للتعاملات من قرارات هذه اللجان نشر بالوقائع المصرية العدد ١٣٧ في ٢١ يونية ٢٠٠٣، والمعدل بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٧٩٧ لسنة ٢٠٠٧ باستبدال نصوص المواد الأولى والثالثة والرابعة والسادسة والسابعة من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٩٨٤ لسنة ٢٠٠٣ بتشكيل لجنة للبت في طلبات أصحاب الأعمال الذين يرغبون في إغلاق منشاتهم لمبررات اقتصادية في نطاق كل محافظة والصادر في ١٦/١٢/٢٠٠٧، والمنشور بالجريدة الرسمية .

(٢) جاء نص المادة ١٩٧ من قانون العمل على أنه " في تطبيق أحكام المادة السابقة - م ١٩٦ - على صاحب العمل أن يتقدم بطلب إغلاق المنشأة أو تقليص حجمها أو نشاطها إلى لجنة تشكل لهذا الغرض ويتضمن الطلب الأسباب التي يستند إليها في ذلك، وأعداد وفئات العمال الذين سيتم الاستغناء عنهم

(٣) الدكتور/ سامي الدريعي، مرجع سابق، ص ١١٠ .

(٤) المادة ٢٣ من التوصية الدولية رقم ١٦٦ لسنة ١٩٨٢ الصادرة عن منظمة العمل الدولية في ٢٢ يونيو ١٩٨٢ وهي التوصية الخاصة بإنهاء الاستخدام بمبادرة من جانب صاحب العمل - نصت على (١) ينبغي أن يقوم اختيار صاحب العمل للعمال الذين يعترف بإنهاء استخدامهم لأسباب ذات طابع اقتصادي أو تكنولوجي أو تنظيمي أو مثيل على أساس معايير موضوعية مسبقاً بقدر الإمكان، وتداعى صورة كافية مصالح المؤسسة أو المنشأة أو الهيئة كما تراعى مصالح العمال . (٢) ينبغي وضع هذه المعايير وترتيب أولويتها ومالها من أهمية نسبية بطرائق التنفيذ المذكورة في الفقرة ١ من هذه التوصية .

أ : النصوص القانونية المنظمة

يجب على رب العمل قبل أن يشرع في إعداد قرارات الإنهاء الفردية المتضمنة إنهاء علاقة العمل لأسباب اقتصادية، تحديد عدد وأصناف العمال المعنيين بالإنهاء وهو ما أكدته كلا من المشرع المصري والفرنسي علي حد سواء حيث وضعا عدة معايير ينبغي على صاحب العمل أن يراعيها عند قيامه باختيار العامل أو العمال الذين سيتم إنهاء عقودهم لأسباب اقتصادية، فالمادة ١٩٩ من قانون العمل المصري تنص على " في حالة الإغلاق الجزئي أو تقليص حجم المنشأة أو نشاطها، إذا لم تتضمن الاتفاقية الجماعية السارية في المنشأة المعايير الموضوعية لاختيار من سيتم الاستغناء عنهم من العمال ، فإنه يتعين على صاحب العمل أن يتشاور في هذا الشأن مع المنظمة النقابية وذلك بعد صدور القرار وقبل التنفيذ وتعتبر الأقدمية والأعباء العائلية والسن والقدرات والمهارات المهنية للعمال من المعايير التي يمكن الاستئناس بها في هذا الشأن، وفي جميع الأحوال يتعين أن تراعى تلك المعايير الموازنة بين مصالح المنشأة ومصالح العمال" (١).

أما عن المشرع الفرنسي، فقد أولى هذه المعايير اهتماماً كبيراً، فأكد منذ صدور أمر ٢٤ مايو ١٩٤٦ الخاص بالإنهاء للسبب الاقتصادي على التزام المؤسسة المستخدمة في حالة غياب الاتفاقية الجماعية، بتحديد القواعد العامة والخاصة بترتيب العمال في حالة الإنهاء الجماعي، والتي يجب أن تأخذ في الاعتبار الأعباء العائلية، الأقدمية، ومصالح المؤسسة، والمؤهلات المهنية (٢).

ولقد قنن هذا الالتزام تقنين العمل الفرنسي الحالي، من خلال المواد L ١٢٣٣-٥ إلى L ١٢٣٣-٧ (٣)، وأكد على امتداده للإنهاء الفردي للسبب الاقتصادي، مؤكداً بذلك ما توصل إليه الاجتهاد القضائي من قبل (٤) .

ويتمتع صاحب العمل، طبقاً لأحكام المادة L.1233-5 بسلسلة تحديد المعايير التي يجب اعتمادها لترتيب العمال المعنيين بالإنهاء في غياب الاتفاقية أو الاتفاق الجماعي للعمل، وذلك بعد استشارة لجنة المؤسسة، أو ممثلي العمال في حالة غيابها، حيث تنص تلك المادة علي أنه:

في حالة الإنهاء الجماعي لعلاقات العمل لأسباب اقتصادية إن لم يوجد اتفاق أو اتفاقية عمل جماعي ، فان صاحب العمل يحدد المعايير التي تحكم اختيار من ستنتهي خدمته من العمال ، وذلك بعد التشاور مع لجنة المشروع أو ممثلي العمال ، وبأخذ في الاعتبار المعايير التالية :

١- الأعباء العائلية ، وخاصة الأسر ذات العائل الواحد.

٢- الأقدمية في المنشأة، أو المشروع.

٣- وضع العمال المتسمين ببعض الخصائص الاجتماعية التي تجعلهم لمباشرة النشاط المهني أمراً صعباً، وبصفة خاصة العمال المعاقين وكبار السن .

**وبمطالعة النص المصري والفرنسي نجد أن كلا المشرعين قد ذهبوا إلى أن المرجع الرئيسي في تحديد معايير الإنهاء التي يتم بناءً عليها اختيار العمال المعنيين بإنهاء عقودهم، إنما تعود للاتفاقيات الجماعية التي يتم إبرامها من قبل رب العمل والمنظمة النقابية أو أرباب الأعمال وممثلي العمال ، فإذا ما أفصحت هذه الاتفاقية عن تلك المعايير تعين على رب العمل أن يحترمها ، وأن يضعها موضع التطبيق ، وأن يعمل تلك المعايير جنباً إلى جنب، وامتنع على العمال أن ينازعوا رب العمل في تطبيقها ، ذلك انه وفي حقيقة الأمر إنما يطبق ما تم**

١ - هذه المادة مستحدثة بالقانون ١٢ لسنة ٢٠٠٣ عمل ولم يرد لها مثيل في قانون العمل ١٣٧ لسنة ١٩٨١ .

٢- WAQUET Philippe, "L'ordre des licenciements en matière de licenciement pour motif économique", op.cit, P.32 Article L.1233-5)

٣) LEGRAND Henri – José, "L'ordre des licenciements ou l'identification du salarié atteint par une suppression d'emploi", R.D.S, n° 03, éditions techniques et économiques, Paris, Mars 1995, PP. 243-256, P.109.

## دور التنمية السياحية المستدامة والقانون في مواجهة ظاهرة البطالة

الاتفاق عليه بدءاً، ولكن المشكلة تثور عندما تخلو تلك الاتفاقية من بيان لهذه المعايير أو عندما لا يوجد ثمة اتفاق مسبق بين أرباب الأعمال وممثلي العمال بشأن تحديد تلك المعايير التي يتوجب على رب العمل أن يراعيها عند اختيار العمال محل الإنهاء .

المستفاد من نص المادة ١٩٩ عمل مصري ونص المادة ٥ - ١٢٣٣ عمل فرنسي أن كلا المشرعين قد أقر لرب العمل في تلك الحالة - عدم وجود اتفاقية تحدد المعايير - بالأحقية في تحديد المعايير التي تحكم اختيار من سنتهي خدمته من العمال شريطة أن يتشاور مقدماً مع لجنة المنشأة أو ممثلي العمال " في فرنسا " أو المنظمات النقابية " في مصر " وذلك بعد صدور القرار من اللجنة بالإبقاء وقبل التنفيذ مع مراعاة ألا يتجاوز التشاور بين المنظمة النقابية وصاحب العمل الموعد المحدد لتنفيذ القرار، أي أن تحديد تلك المعايير يتم في ذات الوقت الذي تباشر فيه إجراءات إنهاء علاقات العمل لأسباب اقتصادية، بما أنه لا يوجد تحديد مسبق لهذه المعايير (١).

ويلاحظ أن الالتزام الواقع على عاتق رب العمل بمناسبة اختيار الفئة المستغنى عنها من العمال يتمثل في التشاور مع المنظمة النقابية وليس في ضرورة التوصل إلى اتفاق معها أو من موافقتها على ما تراه، وبحيث يظل هو صاحب القرار في تحديد المعايير الموضوعية وترتيبها (٢)، فإذا لم يتوصل رب العمل مع المنظمة النقابية أو ممثلي العمال إلى تحديد تلك المعايير والاتفاق عليها، فإن إرادته تبقى مقيدة بما أو رده القانون من معايير تحجب مراعاتها عند الاختيار، ذلك فضلاً عما يقوم به القضاء من بسط لرقابته على مدى إعمال تلك المعايير أو إهمالها، وعلى هدى هذه التوطئة فإنني سوف أعرض لتلك المعايير التي أتى بها القانون في كلا الدولتين - مصر وفرنسا - وذلك على النحو التالي:

### المعيار الأول: الأقدمية "L'anciennete"

#### " L'ancienneté de service dans l'établissement ou l'entreprise"

ويقصد بها المدة التي يقضيها العامل في خدمة صاحب العمل، ويتم احتساب تلك المدة من تاريخ التحاق العامل بالعمل، ويتم على أساسها احتساب الأجر والترقية في بعض الوظائف على أساس أن العامل الذي قضى في خدمة صاحب العمل مدة أطول من غيره يكون أقدر على تفهم طبيعة العمل، وقد اعتمد كلاً من المشرعين المصري والفرنسي أقدمية العامل كمعيار يمكن الاستناد إليه عند تحديد العامل الذي سوف يكون محلاً للإبقاء، أو على حد تعبير الفقه الفرنسي عند تحديد العامل الضحية، وإعمال هذا المعيار يتم بحيث يكون تحديد العمال الذين سيتم الاستغناء عنهم يتناسب عكسياً مع أقدمية العامل في المؤسسة، فكلما زادت أقدمية العامل في الوظيفة كلما قلت إمكانية الاستغناء عنه، وبمفهوم المخالفة، فإن هذا المعيار يتناسب طردياً مع العمال الذين سيقون في المشروع ولا يسهم الإبقاء بمعنى أنه كلما زادت أقدمية العامل في المؤسسة زادت تبعاً لذلك فرصته في البقاء فيها وعدم تعرضهم للإبقاء .

ولا شك أن معيار الأقدمية هو معيار يتسم بالموضوعية الشديدة، لذا فقد حرص كلا المشرعين المصري والفرنسي على الاحتكام إليه، ذلك لما يتسم به من دقة متناهية في تحديد العامل محل الإبقاء، فضلاً عما يتميز به هذا المعيار من مراعاة لمصلحة العامل من جهة وكذا مصلحة رب العمل من جهة أخرى، وآية ذلك ما تدل عليه ظروف الواقع العملي من أن الأقدمية في العمل، وما تكسبه من خبره للعامل تجعل استمرار علاقات العمل بالنسبة لمن يتمتع بها من العملة أكثر ارتباطاً بما تفرضه ضرورات حسن الاستغلال (٣) نظراً لما تؤدي إليه تلك الأقدمية من إثقال خبرة العامل .

(١) د / أحمد حسن البرعي، الوسيط في القانون الاجتماعي، شرح عقد العمل الفردي وفقاً لأحكام القانون رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ وقانون العمل الجديد و الجزء الثاني، دار النهضة، ٢٠٠٣، ص ٨٦٥ .

(٢) د / همام محمود زهران، قانون العمل عقد العمل الفردي، دار الجامعة الجديدة، ٢٠٠٨ ص ٨٩١ .

(٣) د / حسن قدوس، إنهاء علاقات العمل لأسباب اقتصادية، مكتبة الجلاء الجديدة المنصورة، بدون سنة نشر، ص ١٦٢، ص ١٦٣ .

المعيار الثاني: الأعباء العائلية وخاصة الأسرة ذات العائل الواحد .

" Les charges de famille, en particulier celles des parents isolés "

ولم يبين كلا المشرعين ما المقصود بالأعباء العائلية، فأضحى المجال خصباً للفقهاء كي يدلى بدلوهم، إزاء صمت المشرع، فذهب رأي في الفقه (١) إلى أنه يقصد بالأعباء العائلية، الحالة الاجتماعية للعامل، وما إذا كان متزوجاً أم لا ؟ وهل لديه أولاد أم لا ؟، وهل يعول أحد والديه كبار السن أو كليهما أم لا ؟، أي أن كلا المشرعين قدر أيضاً في الأعباء العائلية معياراً موضوعياً يمكن الاهتداء به في سبيل تحديد من تنتهي خدمته من العمال، ولعل ذلك يمكن أن يكون مرده إلى أن العامل الذي قد أنقل كاهله أو عاتقه بالالتزامات والأعباء العائلية يكون أكثر إدراكاً من غيره من العمال لمسئوليته الوظيفية وأكثر قدرة على تحمل أعبائها، لذا وفي هذا المعيار نجد أن المشرع يحرص أيضاً على أن يوائم بين مصلحة صاحب العمل والعمال جنباً إلى جنب، ويتناسب هذا المعيار عكسياً عند التطبيق بمعنى أنه كلما ازدادت الأعباء العائلية التي تنقل كاهل العامل كلما قلت إمكانية الاستغناء عنه ولعل ذلك يرجع إلى أن الأجر الذي يحصل عليه العامل إنما يمثل غالباً مصدر دخله الوحيد الذي يعول عليه في تدبير نفقات معيشته وأسرته (٢).

والمشرع الفرنسي خص بالذكر الأسرة ذات العائل الوحيد أو التي يعولها الأب أو الأم فنجد أنه فاضل بين العمال على أساس الأعباء العائلية في حالة الإنهاء الاقتصادي وخص منهم من يعول الأسرة بمفرده (٣)

المعيار الثالث: العمال الذين يصعب عليهم إيجاد فرص عمل أخرى وخاصة المعاقين وكبار السن.

La situation des salariés qui présentent des caractéristiques sociales rendant leur reinsertion professionnelle particulièrement difficile, notamment celle des personnes handicapées et des salariés âgés

ويبدو من الوهلة الأولى أن المشرع في كلا البلدين - مصر وفرنسا- قد أغفل في هذا المعيار الجانب الاقتصادي الذي يسعى إليه صاحب العمل وينشده رابحاً لمشروعه مما يحيط به من ضرورات اقتصادية وأخطار تهدده، وركز أو غلب البعد الاجتماعي الذي يهتم العامل فقط أي أن هذا المعيار فيه تغليب لمصلحة العامل على مصلحة المشروع، بيد أن هذه النظرة سرعان ما تتبدد إذا ما وضعنا في الاعتبار أن العامل الذي بلغ سنأ معينة في خدمة رب العمل يكون أكثر عقلانية وتمسكاً بالوظيفة من زملاءه الذين لم يبلغوا تلك المرحلة العمرية في خدمة رب العمل، وهنا يكون المشرع قد راعى البعد الاقتصادي للمشروع، ويبدو البعد الاجتماعي في هذا المعيار من ناحية أن العامل الذي تقدم به السن تقل فرصته في العثور أو الحصول على فرصة عمل جديدة في مشروع آخر وذلك نظراً لضعف بنيته الجسمانية .

وقد أحسن المشرع الفرنسي صنفاً عندما حث صاحب العمل على أن يضع نصب عينيه العامل المعاق عند إنهاء عقود العمل، فيكون الحرص على إبقاءه في المشروع أكثر من الحرص على إبقاء غيره وذلك نظراً لظروف إعاقته، وهو بعد اجتماعي قح، وكان الأولى بالمشرع المصري أن يحدو حذو المشرع الفرنسي في الاهتمام بالعمال المعاقين وتوجيه سبل الحماية إليه، ولكنه لم يفعل، إذ لم يشر لا من قريب ولا من بعيد إلى أي نوع من الحماية يمكن إسباغه على ذلك العامل المعاق، وهو ما يدعوني إلى مناقشة المشرع المصري لبسط حمايته لتشمل العمال المعاقين بجانب العمال كبار السن كما فعل المشرع الفرنسي .

(١) الأستاذ الدكتور/ حسن قدوس - مرجع سابق، ص ١٦٣ .

(٢) الأستاذ الدكتور/عبدالباسط عبد المحسن، قواعد إنهاء علاقة العمل غير محدد المدة بالإرادة المنفردة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة ٢٠٠٥، ص ٢٣٤ .

(٣) Martine le behan- Guenole : droit du travail " 2008-p1174

المعيار الرابع: المقدره المهنية بالنسبة لكل طائفة من طوائف العمال

### Les qualités professionnelles appréciées par catégorie.

وهو ما عبر عنه المشرع المصري بالقدرات المهنية والمهارة للعمال ، ويقصد بذلك ما يتمتع به العمال من كفاءة وحرفية تجعلهم أقدر من غيرهم على القيام بما يناط بهم من مهام وما يسند إليهم من أعمال والنهوض بأعباء الوظيفة على أكمل وجه، فأرباب الأعمال في بحثهم عن الوسائل التي تكفل كفاءة التشغيل وحسن الاستغلال يقيموا ضوابط الاختيار على اعتبارات تتصل بالقدرات والصفات المهنية للعمال وكذلك خبراتهم الفنية (١) ومدى جودة الإتقان للعمل، ولا شك في أن هذا المعيار قد ركز وبشكل واضح على الجانب الاقتصادي الذي يستهدفه رب العمل ، ولعل ذلك هو ما يفسر لنا وبشكل واضح ديمومة ركوز صاحب العمل إليه أصلاً وتفضيله على ما سواه من المعايير المتقدمة وهو بصدد اختياره للعمال الذين سيتم إنهاء عقودهم بحيث يقيم علاقة طردية بين هذا المعيار والعمال بمعنى أنه كلما زادت القدرات المهنية والمهارة للعامل زادت تبعاً لذلك فرصة بقاؤه واستمراره في عمله .

ولكن القراءة الصحيحة لنص المادة ٥-١٢٣٣ من قانون العمل الفرنسي تقتضى أن يكون مركز العمال متساوياً عند تطبيق بعض المعايير المنصوص عليها في المادة السابقة، ثم يتميز أحد العمال عند تطبيق المعيار المرجح (٢)، وتطبيقاً لذلك، قضى بأن لرب العمل الحق في أن يفضل معيار الكفاءة المهنية عند اختيار العامل المراد فصله في الفصل لأسباب اقتصادية شريطة أن يأخذ في عين الاعتبار بقية المعايير المنصوص عليها في المادة ٥-١٢٣٣ من قانون العمل (٣) .

والذي يطالع كلاً من النصين - م ١٩٩ مصري ، ٥-١٢٣٣ فرنسي - يلحظ دون أدنى شك مدى الدقة والصياغة التي أتى به المشرع الفرنسي مقارنة بنظيره المصري حيث أكد المشرع الفرنسي أن قياس هذه المقدره المهنية إنما يتم إعماله بالنسبة لكل طائفة من طوائف العمال على حده، وهو ما يعنى تقييم الأداء المهني لمجموع العمال الذين يمارسون في المنشأة وظائف من ذات الطبيعة والتي تفترض إعداد مهني مشترك، ويترك للقاضي مراقبة مدى الامتثال الصارم لهذه الجزئية (٤)، وهكذا ووفقاً لقصور الصياغة في النص المصري - م ١٩٩ عمل - من الممكن أن يقوم رب العمل بإتخاذ عقود بعض عماله في الوقت الذي لو طبقنا فيه النص الفرنسي ما أمكن إتخاذ عقود هؤلاء العمال.

لذا فإنني أناشد المشرع المصري تعديل نص المادة ١٩٩ عمل بالإضافة بحيث يكون إجراء التقييم المهني والمهارة العمالية مقصوراً على مجموع العمال الذين يمارسون نفس النشاط .  
ثانياً: ملاحظات علي معايير الإنهاء لأسباب اقتصادية .

(١) الأستاذ الدكتور/ حسن قدوس، مرجع سابق، فقرة ١١٨، ص ١٦٢ .

(٢) WAQUE P, la jurisprudence recente sur l'ordre des licenciements, REV.DR.SOC. 1994 P, 678

(٣) Cass. Soc. 3 dec 1992, RJS, 1993 P 33

(٤) Cass. Soc. 13.06.1996, R.J.S. 7/96 n° 502

Il appartient aux juges de contrôler le respect scrupuleux de ces critères, et de vérifier que l'emploi maintenu est de même catégorie que celui qu'occupait le salarié dont le contrat a été rompu pour motif économique.

وفي فرنسا : فإنه منذ عام ١٩٣٦ تطور قانون العمل واتجه نحو الحد من تعسف صاحب العمل في اختيار ضحايا الإنهاء لسبب اقتصادي ، ثم اهتم المشرع الفرنسي منذ عام ١٩٤٥ ( أمر ٢٤ مايو ١٩٤٥ ) بالخطاب الشهير للأستاذة Simon Weil والموجه الى مدير مصنع ، حيث انتقدت فيه كيفية اختيار أصحاب العمل للعمال المفصولين في حالة إنقاص اليد العاملة ، والسلطة التي يتمتعون بها في هذا الشأن ، وتساءلت عما إذا كان لا بد من وجود وسيلة لوضع معايير تحد من التعسف ، لذا جاء المشرع الفرنسي بأمر ٢٤ مايو ١٩٤٥ لينص على " ضرورة تحديد نظام الإنهاء في اللائحة الداخلية للمنشأة التي بها أكثر من عشرين عاملاً ، مع الأخذ في الاعتبار الأعباء العائلية ، الأقدمية في المنشأة ، والصفات المهنية " غير أنه منذ قانون ٤ أغسطس ١٩٨٢ الذي يتعلق بحريات العمال في المنشأة ، أصبح صاحب العمل هو الذي يحدد هذا الإنهاء بعد استشارة لجنة المنشأة ، وإذا لم توجد فيقوم باستشارة ممثلي العمال ، وينبغي أن يأخذ في الاعتبار بصفة خاصة الأعباء العائلية ، ولا سيما العائلات المنفصلة ، وأقدمية الخدمة والصفات المهنية ( م ٣٢١ - ٢ L عمل فرنسي ) ، ومنذ قانون ٢ أغسطس ١٩٨٩ ، يؤول لصاحب العمل تحديد المعايير فقط عندما ينوى الإنهاء ، وينبغي لتحديد المعايير أن تعطى مجالاً لاستشارة لجنة المنشأة ، ولكنه ينبغي أن يراعى في اختياره احترام القانون والاتفاقيات الجماعية ، وذلك سواء للإنهاء الفردي لسبب اقتصادي أو للإنهاء الجماعي ( المادة ١-٣٢١ L ) وإلا تعرض للجزاء . راجع في ذلك الأستاذ الدكتور / محمد عبدالفتاح محمد، رسالته، مرجع سابق، ص ٥٣٠، ٥٣١ .

## دور التنمية السياحية المستدامة والقانون في مواجهة ظاهرة البطالة

في مجال إعمال أو تطبيق المعايير التي يتم بناء عليها اختيار العامل أو العمال محل الإنهاء، أود أن أشير إلى بعض الملاحظات الآتية:

(١) أنه وفيما يتعلق بالقانون الصادر بخصوص تحسين النظام الاجتماعي بتاريخ ١٧ يناير سنة ٢٠٠٢ نجد أن قواعد هذا القانون قد حاولت حصر قواعد النظام القانوني الخاص بوضعية العمال الذين يشملهم الإنهاء على مجال وحيد- أو معيار وحيد- يتعلق بالمجال الاجتماعي، متجنباً الحديث عن أى مجال آخر، بمعنى أنها اتجهت من دون قيد أو شرط إلى حذف وإلغاء المعيار المتمثل في اللجوء أو الاحتكام بالمرجع الخاص بتقدير مستويات الكفاءة المهنية، غير أن هذا الاقتراح الجديد قد قوبل بعدئذ بالرفض إثر صدور قانون ٣ يناير ٢٠٠٣، ثم جاء القانون الصادر بتاريخ ١٨/١/٢٠٠٥ بنسخ القانون السابق، ووجد الاحتكام إلى المعيار المتعلق بتقدير مستوى الكفاءة المهنية مكانته القانونية الملزمة، بيد أن هذا الاحتكام إلى ذلك المعيار يجب أن يتم- كما قدمت- بتوافق وتنسيق مع باقي المعايير الأخرى ذات الطبيعة الاجتماعية .

(٢) أن المعايير التي أوردها القانون في كلا النظامين المصري والفرنسي تجمع وبشكل كبير بين مراعاة الجانب الاجتماعي للعمال، وكذا في نفس الوقت تراعى الجانب الاقتصادي للمشروع بالنسبة لصاحب العمل، ومع ذلك وبالرغم من أنها تستلهم نوعين من الاعتبارات المتعارضة المصلحة الاقتصادية لرب العمل، والمصلحة الاجتماعية للعمال إلا أن ذلك لا يفضى بالضرورة إلى التعارض المطلوب، واستحالة التوفيق بينها، فكثيراً ما تدل ظروف الواقع على أن الأقدمية في العمل، وما تكسبه من خبرة بما تفرضه ضرورات حسن الاستغلال، وأن العامل الذي بلغ من العمر سناً معينة، أو أثقل عاتقه بالتزامات عائلية يكون أكثر إدراكاً لمسئوليته الوظيفية وأكثر قدرة على التحمل بأعبائها(١)

(٣) أن المعايير التي أوردها القانون في كلا النظامين المصري والفرنسي واردة على سبيل المثال لا الحصر، وعليه فليس هناك ثمة مانع من أن تحدد اتفاقية العمل الجماعية أو صاحب العمل بعد التشاور مع لجنة المنشأة أو ممثلي العمل والمنظمات النقابية المعنية في مصر معايير أخرى يمكن الاستناد إليها لاختيار من سيتم الاستغناء عنهم من العمال، وهو ما يدل عليه نص المادة ٥-١٢٣٣، التي عدت المعايير التي يجب أن تؤخذ بعين الاعتبار مستعملة عبارة "Notamment" وفي هذا ما يدل على أن صاحب العمل يمكن أن يضيف معايير أخرى أو يعيد ترتيبها(٢)، كما يمكن أن يفضل بعضها على بعض، حيث أن محكمة النقض الفرنسية قضت بأنه (يجوز لصاحب العمل أن يفضل أحد المعايير التي تحكم اختيار العمال الذين تنهي خدمتهم، شريطة أن يأخذ بعين الاعتبار كل معيار من هذه المعايير، فيجب عليه إعطاء كل معيار مكانته(٣)، "Ces critères peuvent être pondérés, rien n'oblige de ne pas privilégier certains critères, mais tous doivent être pris en compte" ، ولكن وفي نفس الوقت دأب القضاء الفرنسي على استبعاد المعايير التي تقوم على التمييز بين العمال، كما لو تم اختيار العامل المراد فصله بناءً على معيار الجنسية، حيث قضى بأن فصل العامل على أساس انه غير أوروبي فيه حرق للمادة ٥-١٢٣٣ من قانون العمل (٤) وكذلك الحال فيما لو تم اختيار العامل لا لشيء إلا لأنه يتمتع بإجازة لتربية الأطفال (٥) أو لأنه معين لوقت جزئي (٦) أو أن يكون معيار الاختيار هو أجر العامل المراد فصله (٧)

(١) الأستاذ الدكتور/ حسن قدوس، مرجع سابق ص ١٦٢، ص ١٦٣ .

(٢) BONNIN Vincent, " Ordre et cause du licenciement pour motif économique ", Recueil Dalloz, éditions Dalloz, Paris, 1999, P.376.

(٣) Cass. Soc du 02 Mars 2004,N°469 FS-PB, RJS 5/04, NOS 524 à 526, éditions Francis Lefebvre, Paris, Mai 2004, P .363.Et dans le même contexte voir : DOCKES Emmanuel, op.cit, p 408

(٤) Soc, 10 fevr 1998, BULL civi, 5, n 78

(٥) Soc, 8 avr 1992, REV. DR. SOC, 1992, p 628

(٦) Soc, 3 mars 1998, BULL civi, 5, n 113 .

(٧) Soc, 13 juill 1993, REV. DR.SOC, 1993, p 879 .

## دور التنمية السياحية المستدامة والقانون في مواجهة ظاهرة البطالة

(٤) أن المادة ٢/١٩٩ قانون عمل مصري تنص على " وفي جميع الأحوال يتعين أن تراعى تلك المعايير الموازنة بين مصالح المنشأة ومصالح العمال "، وهذه الفقرة ليس لها نظير عند المشرع الفرنسي - ولا شك أن ذلك مما يحمى للمشرع المصري، ونص هذه الفقرة وإن كان لا يفيد بلفظه أو حتى بفحواه إلزام رب العمل بتقديم معيار على آخر أو حتى إلزامه بالنظر إليها جميعاً دون ترتيب أولوية لبعضها على البعض ، فهي تحته على أن يراعى الموازنة بين مصالح العمال ومصالح المنشأة عند إعمال المعايير الواردة بالنص ، أو عند إضافة معايير أخرى بإرادته المنفردة، فرب العمل وإن كان له أن يعطى الأولوية لبعض هذه المعايير على بعض ، فإن ذلك لا يتعارض مع واجبه في أن يضع باقي المعايير في جملتها في اعتباره (١)

ومن ثم فقد قضى بأنه لا يجوز لرب العمل أن يتخذ من سن العامل وسجل مخالفاته معياراً وحيداً لأولوية الاستغناء(٢) وقضى أيضاً انه لا يجب أن يتخذ معياراً وحيداً مستوى الشهادات الدراسية للعامل(٣) أي أن رب العمل لا يجوز له أن يتعسف في استعمال حقه أو أن يكون رائده الإضرار بالعمال منحرفاً بذلك عن المعايير الموضوعية المقررة للاستئناس بها ، إذ أن ذلك يجافي مقصد المشرع بل ويعد خروجاً على روح النظام القانوني بأكمله الذي يتجه بأحكامه إلى كفالة الاستقرار القانوني لعلاقات العمل وتأمين العملة في مواجهة خطر الإنهاء غير المبرر لخدمتهم ، وخاصة وأن المشرع قد قدم الاعتبارات الاجتماعية على الاعتبارات الاقتصادية عند بيانه للمعايير التي يمكن أن تحكم اختيار رب العمل لمن ستنهى خدمتهم من العملة " إذا أريد تفسير النص على نحو يكفل لأحكامه قيمتها القانونية ، فينبغي ألا يترك لرب العمل سلطة إخضاع اختياره لمعيار يغفل بطريقه مطلقاً الاعتبارات الاجتماعية .

وفي تقديري: أن رب العمل يستطيع أن يقيم تلك الموازنة من خلال إتباع المنهج الرياضي ، وذلك بأن يمنح كل عامل درجات يتم تقديرها بطريقة موضوعية طبقاً للمعايير السالف التعرض لها ، ويكون ناتج الجمع في هذه المعايير هو الفاصل بحيث يستطيع رب العمل الاستغناء عن العامل الذي حصل على مجموع درجات أقل وبقى على العامل الذي حصل على مجموع درجات أعلى ، وبهذا نقيم نوعاً من التوازن بين المعايير الاجتماعية وتلك التي تهدف إلى الاحتفاظ بالعامل ذو القدرات المهنية والنهارية العمالية المتقدمة .

### ثانياً : جزاء عدم احترام رب العمل لمعايير الإنهاء

عندما يجب بالضرورة على رب العمل أن يصدر قراراً بإنهاء عقد العمل لعامل أو لمجموعة من العمال بسبب وجود دوافع أو أسباب اقتصادية ، فإن صاحب العمل عليه أن يحترم المعايير التي أتت بها الاتفاقية الجماعية أو التي تم الاتفاق مع لجنة المنشأة أو ممثلي العمال ، وإذا أراد أن يضع معايير أخرى من تلقاء نفسه فيجب أن تتسم تلك المعايير بالموضوعية وعدم التمييز بين العمال على أساس من الجنس أو الجنسية أو المعتقد .. أو ما شابه ذلك على نحو ما أسلفنا، والسؤال الذي يطرح نفسه على بساط البحث، ماذا لو أغفل رب العمل احترام تلك المعايير أو تجاهلها؟، معالجة تلك الجزئية تقتضى أن أعرض أولاً لمدى أحقية العامل في معرفة المعايير التي بناءً عليها تم إنهاء عقده " البند الأول " ثم نعرض للجزاء في حالة مخالفة تلك المعايير "البند الثاني "

### أ- إعلام العامل بمعايير الإنهاء .

معالجة المشرع الفرنسي لتلك الجزئية تختلف عن معالجة المشرع المصري، لذا فسوف نعرض لموقف المشرع الفرنسي " أولاً " ثم لموقف المشرع المصري " ثانياً " .

### ١- الوضع في القانون الفرنسي

قد يحدث في الواقع العملي أن ينشأ خلاف بين كلاً من العامل الذي وقع عليه الاختيار لإنهاء عقد عمله وبين صاحب العمل بحيث يدعى العامل بأن صاحب العمل قد بني اختياره على معايير شخصية، في حين يدعى رب العمل أن اختياره إنما تم بناء على مراعاة

١) 21Mars 2002in annonte R.F.2004 P.976 et cass.soc.8avril 92:20Janv.93-12Janv. 94

(٢) cass. Soc. 3 dec. 1992 supra p. 976 : Mars 1993 )

(٣) cass. Soc. 17 mars 1993 supra . p. 976.

## دور التنمية السياحية المستدامة والقانون في مواجهة ظاهرة البطالة

المعايير الموضوعية، فهل من حق العامل أن يطلب من صاحب العمل معرفة تلك المعايير التي استند إليها لإنهاء عقد عمله دون سواه من سائر العمال؟، أجاب المشرع الفرنسي في قانون العمل على هذه الجزئية في المادة 17-1233 L. (١) حيث أجاز للعامل بأن يتقدم بطلب لصاحب العمل في خلال عشرة أيام من تاريخ مغادرته للمؤسسة لبيان المعايير التي اعتمد عليها في اختياره هو دون سواه من العملة، وهذا الطلب من الممكن أن يسلم باليد مع التأشير بما يفيد الاستلام، أو أن يرسل عن طريق خطاب مسجل مصحوب بعلم الوصول، وأتاح المشرع لرب العمل مدة عشرة أيام أخرى من تاريخ استلام الطلب أو الخطاب من العامل حتى يجيب العامل إلى طلبه كتابة، وينفس الطريقة أي أن يسلم الرد للعامل باليد مع التوقيع بما يفيد الاستلام أو يرسلها للعامل بخطاب مسجل مصحوب بعلم الوصول (٢).

وعلى ذلك فالمشرع الفرنسي يلزم صاحب أن يراعى قاعدة إعلام العامل المعنى الذي طلب الاطلاع على المعايير التي لم يتم إدراجها ضمن الأسباب المبررة لمشروعية الإنهاء، في حالة عدم وجود جواب صريح صادر من جانب صاحب العمل ببيان الأسباب التي تأسس عليها القرار في خطاب الإخطار، وقد قضت محكمة النقض الفرنسية بأن عدم وجود رد من صاحب العمل على طلب الموظف الذي يدعوه فيه لتحديد المعايير التي بني عليها إنهاء عمله في المؤسسة، وترك هذا الشخص (العامل) في جهالة للسبب الحقيقي لإقالته، فإن هذه الحالة تعادل عدم وجود سبب حقيقي وجدي للإنهاء (٣)، كما قضى بأن الرفض الصادر عن صاحب العمل بتقدم المعايير التي استند عليها من أجل تحديد النظام الذي تخضع له بجميع أصناف العمال الواقعة عليهم عقوبة الإنهاء، لا يؤدي إلى توقيع عقوبة الإنهاء التي لا تستند إلى عنصرا لسبب الحقيقي والجداد بقدر ما يؤدي إلى تعويض الضرر فقط والذي يعود للقاضي تقدير درجة خطورته وفق حرته الكاملة (٤)، وفي نفس السياق فقد قضى بأن العامل المعنى الذي لم يتقدم بطلب للاطلاع على المعايير الذي تمسك بها رب العمل لا يجرمه أيضا من إمكانية الاستفادة من النتيجة الطبيعية الناجمة عن إصلاح الضرر الواقع جراء عدم مراعاة إعلامه بالمعايير المعتمدة والتي يرجع الاختصاص بشأن تقديرها إلى قضاة الموضوع (٥).

### ٢ - الوضع في القانون المصري

لم يعالج المشرع المصري في نصوص قانون العمل حق العامل في إعلامه بمعايير الإنهاء، ومع هذا فقد ذهب رأي في الفقه المصري (٦) إلى القول بأن المشرع قد عالج تلك الجزئية - إعلام العامل بمعايير الإنهاء - في المادة ١٩٧ من قانون العمل المصري (٧) - والتي تنظم تنظيم تقديم طلب التوقف للجنة - ، فألزم رب العمل بأن يفصح عن المعايير الموضوعية التي استند إليها في اختيار الفئة المستغنى عنها من العمال .

Article L.1233-17 )

Sur demande écrite du salarié, l'employeur indique par écrit les critères retenus pour fixer l'ordre des licenciements.

١) A la demande écrite du salarié, l'employeur est tenu de lui indiquer par écrit les critères qui ont été retenus pour le licencier (art. L 1233-17 du Code du Travail). Cette demande doit être faite par lettre recommandée avec avis de réception dans les 10 jours de la cessation de la relation salariale. L'employeur doit répondre dans les 10 jours de la présentation de la lettre, par courrier recommandé avec accusé de réception.

٢) Cass. Soc. 23.01.1996, R.J.S. 3/96 n° 263.

وقد جاء في الحكم

L'absence de réponse de l'employeur à la demande du salarié l'invitant à lui préciser les critères retenus pour fixer l'ordre des licenciements économiques, laisse l'intéressé dans l'ignorance du motif réel de son congédiement ; dès lors, celui-ci est dépourvu de cause réelle et sérieuse.

٣) Cass. Soc. 24.09.2008 n° 07-42.200 P + B et Soc. 26 janv.1999, Bull.v. n 39 .

٤) Soc. 19 nov.1997, Dr.soc.1998 p.85 note R Vatinet .

٥) الأستاذ الدكتور/ همام زهران -عقد العمل الفردي، مرجع سابق، ص ٨٩٢ .

٦) مادة ١٩٩ "في حالة الإغلاق الجزئي أو تقليص حجم المنشأة أو نشاطها ، إذا لم تتضمن الاتفاقية الجماعية السارية في المنشأة المعايير الموضوعية لاختيار من سيتم الاستغناء عنهم من العمال فإنه يتعين على صاحب العمل أن يتشاور في هذا الشأن مع المنظمة النقابية وذلك بعد صدور القرار وقبل التنفيذ . وتعتبر الأقدمية والأعباء العائلية والسن والقدرات والمهارات المهنية للعمال من المعايير التي يمكن الاستئناس بها في هذا الشأن . وفي جميع الأحوال يتعين أن تراعى تلك المعايير الموازنة بين مصالح المنشأة ومصالح العمال . "

## دور التنمية السياحية المستدامة والقانون في مواجهة ظاهرة البطالة

وأرى أن المادة المذكورة لم تعالج تلك الجزئية، وأن هناك فراغاً تشريعياً يتعين على المشرع التدخل لبيان كيفية توصل العامل للمعايير التي تم بناء عليها اختياره لإنهاء عقد عمله دون سواه، أما المادة المذكورة - ١٩٩ من قانون العمل - التي استند إليها الرأي السابق، فهي تنظم مسألة كيفية تقديم طلب الإذن للجنة الإدارية للتصريح لرب العمل بالبدء في اتخاذ إجراءات الإنهاء الاقتصادي، وهي بلا شك، وبنص القانون (١) مرحلة سابقة على مرحلة تحديد من ستنتهي خدمته من العملة وآية ذلك أن نص المادة ١٩٩ قانون عمل قد جاء فيها "....."، فإنه يتعين على صاحب العمل أن يتشاور في هذا الشأن - تحديد معايير الإنهاء في حالة خلو الاتفاقية الجماعية من المعايير - مع المنظمة النقابية وذلك بعد صدور القرار - أي قرار اللجنة التي نظمت طلبه المادة ١٩٧ عمل - وقبل التنفيذ "....."

وأياً ما كان الأمر فإن الذي يهيم العامل ليس معرفة المعايير التي أخذ بها صاحب العمل لتحديد نظام الإنهاء وإنما معرفة كيف طبق صاحب العمل هذه المعايير علي حالته الفردية، فاختيار المحني عليه (العامل المفصول) يفترض مقارنة بين العامل من ذات الطائفة التي ينتمي إليها العامل المفصول، وينبغي علي صاحب العمل أن يأخذ في الاعتبار الأعباء العائلية، وبصفة خاصة حالة الانفصال الأسري، ووضع العامل الذي يشكل سمات اجتماعية تجعل من الصعب اندماجهم المهني، وهذه المعايير تمس الحياة الخاصة والتي يصعب علي العمال (الزملاء) معرفتها، فالعامل لا يعرف عادة مدي الأعباء العائلية لزميله، وكذلك الحال بالنسبة للحالة الصحية (٢)، فإذا لم يجب رب العمل على طلب العامل في غضون المدة المذكورة - في القانون الفرنسي - أو أجاب العامل ولكنه نازعه في المعايير التي استند إليها، بأن ادعى مجدداً أنه لم يعمل التطبيق السليم لتلك المعايير أو أنه لم يحترمها بالكلية، فلم يعد أمام العامل من خيار إلا اللجوء إلى للقضاء للمطالبة بتوقيع الجزاء على رب العمل .

وما يجب أن أشير إليه، أن عدم استخدام العامل لحقه في مطالبة رب العمل بالإعلان عن المعايير الموضوعية التي استند إليها فيما أجراه من استغناء لا يجرمه من حقه في الادعاء بانحراف صاحب العمل عن تلك المعايير الموضوعية (٣)، واعتقد أن العامل لا يتحمل عبء الإثبات هنا وإنما صاحب العمل (٤) ولكن ما هو الجزاء الذي رسمه المشرع ليواجه به انحراف رب العمل عن الالتزام بالمعايير؟ ذلك ذلك ما سوف أجب عليه في البند التالي .

### ب : جزاء انحراف صاحب العمل عن المعايير الموضوعية

بادئ ذي بدء نود أن ننوه أنه ليس للعامل أن يتضرر من تطبيق رب العمل للمعايير الواردة في الاتفاقية الجماعية أو تلك التي تم الاتفاق عليها بالتشاور مع لجنة المؤسسة أو ممثلي المشروع - في فرنسا - أو المنظمة النقابية - في مصر - في حال خلو الاتفاقية الجماعية من تلك المعايير، وسوف أستعرض جزاء انحراف رب العمل عن المعايير الموضوعية في القانون الفرنسي " أولاً " ثم أردف ببيان موقف المشرع المصري " ثانياً " .

### ١ : الجزاء في القانون الفرنسي

في إطار توقيع العقوبة - في القانون الفرنسي - يتدخل القاضي بعناية شديدة لبيان فعل الانتهاك الواقع على معايير اختيار العامل أو العمال المراد إنهاء عقود عملهم، ذلك أن العامل الضحية الذي تعرض لفعل الانتهاك في تطبيق المعايير المحددة للنظام الذي يخضع له الأشخاص الذي انهي عملهم كان لا يمكن أن يفقد وظيفته لولا هذا الانتهاك، وهو الأمر الذي يشكل عيباً في قانونية

الجماعية السارية في المنشأة المعايير ( المادة ١٩٩ قانون عمل" في حالة الإغلاق الجزئي أو تقليص حجم المنشأة أو نشاطها، إذا لم تتضمن الاتفاقية<sup>١</sup> وذلك بعد صدور العمال، فإنه يتعين على صاحب العمل أن يتشاور في هذا الشأن مع المنظمة النقابية الموضوعية لاختيار من سيتم الاستغناء عنهم من الشأن . والقدرات والمهارات المهنية للعمال من المعايير التي يمكن الاستئناس بها في هذا القرار وقبل التنفيذ وتعتبر الأقدمية والأعباء العائلية والسن وفي جميع الأحوال يتعين أن تراعى تلك المعايير الموازنة بين مصالح المنشأة ومصالح العمال ."

<sup>٢</sup> ( الدكتور/ محمد عبد الفتاح علي، سلطة صاحب العمل في إدارة منشأته، رسالة دكتوراه، دراسة مقارنة، جامعة القاهرة، ٢٠٠٥، ص ٥٤٢ .

<sup>٣</sup> cas.soc.19 Nov.1997,30Mars1999C.annote R.F.2009,P.977

<sup>٤</sup> ( قارن عكس ذلك الأستاذ الدكتور/ همام محمد محمود زهران، مرجع سابق ص ٨٩٢ هامش ٣، حيث يري سيادته أن الذي يتحمل عبء الإثبات هنا هو العامل وليس صاحب العمل .

## دور التنمية السياحية المستدامة والقانون في مواجهة ظاهرة البطالة

الإجراءات المتبعة، ولهذا فقد قضي بأن " عدم مراعاة تطبيق القواعد المتعلقة بالنظام العام الذي يخضع له العمال الواقعة عليهم عقوبة الإنهاء عن العمل يشكل عيباً في المشروعية تؤدي بهذا العامل الضحية إلى الضرر حيث يمكن أن تذهب به حالة الضرر إلى غاية فقدان غير مبرر وغير قانوني لعمله، الأمر الذي يجب معه تدخل من جانب قضاة الموضوع لتقدير إصلاح الضرر (١)، هذا الحكم يساوى من الناحية العملية إمكانية حصول العامل على قيمة تعويض مادي يعادل ذلك التعويض المقرر لإصلاح الضرر الناجم لإصلاح عقوبة الإنهاء التي لا تستند إلى سبب حقيقي وجدي.

ومع ذلك وفي اجتهاد قضائي مخالف، قضي بأن عدم احترام القواعد الخاصة بترتيب معايير الإنهاء، يجعل الإنهاء الواقع غير مبرر رغم أنه لا يجرمه من السبب الحقيقي والجددي، ففي قرارها الصادر بتاريخ ١٩ مارس ١٩٩٨ قضت محكمة النقض الفرنسية بأن:

"Le nom respect des regles relatives a l, ordre des licenciements constitue pour le salaries une illegalite qui entruine pour celui-ci un prejudice, pouvant aller jusqu, a la perte injustifiee de son emploi"

فالأحكام التي تقضي بأن الإنهاء الواقع دون احترام هذه المعايير إنهاءً تعسفياً وغير مبرر، غير صحيحة لأن هذه المسألة لا تمس الجانب الموضوعي للإنهاء كما لا يمس بمبرره بل هو تسريح غير قانوني يستوجب فرض جزاء خاص غير ذلك الجزاء المقرر للإنهاء دون سبب حقيقي وجدي، وبالنتيجة يكون العامل الذي لا يتوفر على إمكانية الإفلات من إنهاء عقد عمله، من خلال الاستفادة من المعايير المحددة لاختيار العمال الخاضعين للإنهاء، ليس له الحق في التعويض المادي بناء على عدم تحقق ركن السبب في حقيقته وجديته لكن التعويض في إطار إصلاح الأضرار وتفويت المنافع التي كان سيحصل عليها لولا الإنهاء، علي أن يترك للقاضي تقدير هذا التعويض بكل حرية.

وهكذا فإن موقف محكمة النقض الفرنسية يتسم بالتردد الشديد فتارة تقضى بأن مخالفة معايير الإنهاء تؤدي إلى اعتبار هذا الإنهاء قائم على سبب حقيقي وجدي رغم مخالفة المعايير وتقضى للعامل بالتعويض فقط عن مخالفة الإجراءات، وتارة أخرى تقضى بأن مخالفة معايير الإنهاء تجعل من ذلك الإنهاء غير مشروع وغير قائم على سبب حقيقي أو جدي فتقضى بالتعويض على هذا الأساس، ومع ذلك فلا يجمع العامل بين تعويض العامل عن الاستغناء عنه لأسباب غير جدية وبين عدم مراعاة المعايير الموضوعية باعتبار أن الأول يستغرق الثاني ويستوعبه (٢).

### ٢- : الجزء في القانون المصري

مطالعة نص المادة ٢٥٥ عمل تبين أن المشرع في القانون المصري لم ينص على ثمة جزاء يمكن إنزاله على رب العمل عند مخالفة نص المادة ١٩٩ عمل (٣) ولا سبيل لتفهم هذا الوضع في التشريع المصري إلا من خلال اعتبار ذلك فراغاً تشريعياً يتعين على المشرع أن يتداركه في أقرب فرصة، ومع هذا يرى الأستاذ الدكتور همام زهران أن " تنفيذ صاحب العمل لخطة الاستغناء التي تمت الموافقة عليها من قبل اللجنة- في مصر- بالمخالفة للمعايير الموضوعية السالفة وإن لم يكن من شأنه أن يسقط عن الإنهاء وصف المشروعية الذي أقرته عليه اللجنة (٤) فإنه يمثل بالنسبة للعامل إخلالاً بمبدأ المساواة يستوجب تعويضه عما أصابه من ضرر (١)

١) SOC, 14 Janv,1997,prec,v.aussi soc.19Mars 1998,D.1999 p. 376 note.V.Bonnin.soc.26Invier 1999 ,Dr.soc.1999,P. 530obs,J,Savatier .

٢) Cass.soc. 7Oct.1998,et 5Oct. 1999in C. annote R.F.2004 P.977.

الذي يخالف أياً من أحكام المواد ( ١٩٧ ، ١٩٨ ، ٢٠٠ ) من هذا القانون بغرامة لا ( مادة ٢٥٥ عمل يعاقب صاحب العمل أو من يمثله عن المنشأة:3 . عن خمسمائة جنيه و لا تجاوز ألف جنيه نقل

٤) Cass.Soc. 20 Janv.98,26 Janv. 99 in annote R.F. 2004 p.977.

## دور التنمية السياحية المستدامة والقانون في مواجهة ظاهرة البطالة

أي أن الرأي السابق قد استصحب أحد اتجاهات محكمة النقض الفرنسية سداً للفراغ التشريعي في مصر، وأرى فيما أعتقد أنه كان الأولى بالاستصحاب في هذه الحالة هو الموقف الثاني لمحكمة النقض الفرنسية والذي يذهب إلى أن مخالفة معايير الإنهاء تجعل من ذلك الإنهاء غير مبرراً بل وغير قائم على سبب حقيقي وجدي، ذلك أن مخالفة تلك المعايير قد تؤدي إلى إنهاء عقد أحد العملة في حين أنه لو تم احترام تلك المعايير لما أمكن إنهاء عقده، وإلى أن يتدخل المشرع لسد ذلك الفراغ التشريعي يستطيع العامل أن يطالب بحقه وفقاً لقواعد المسؤولية في القانون المدني باعتباره الشريعة العامة.

### الفرع الثاني

#### استئذان اللجنة الإدارية

لما كان الإنهاء الاقتصادي لعقد العمل يثير منازعة الاستغناء عن العمال كلهم أو بعضاً منهم، فلقد أوجب المشرع على طرفي علاقة العمل الدخول في مفاوضة جماعية لتسوية هذا النزاع ودياً " م ١٦٩ عمل (٢)، ثم تطلب المشرع بعد ذلك من رب العمل أن يلجأ إلى اللجنة المشكلة وفقاً للمادة ١٩٦ ليطلب منها الإذن أو الموافقة على إجراء الإنهاء الاقتصادي ف جاء نص المادة ١٩٧ من قانون العمل على أنه " في تطبيق أحكام المادة السابقة -١٩٦- على صاحب العمل أن يتقدم بطلب إغلاق المنشأة أو تقليص حجمها أو نشاطها إلى لجنة تشكل لهذا الغرض ويتضمن الطلب الأسباب التي يستند إليها في ذلك ، وأعداد وفئات العمال الذين سيتم الاستغناء عنهم .

وعلى اللجنة أن تصدر قرارها مسبباً خلال ثلاثين يوماً على الأكثر من تاريخ تقديم الطلب إليها، فإذا كان القرار صادراً بقبول الطلب وجب أن يشتمل على بيان تاريخ تنفيذه.

ولصاحب الشأن أن يتظلم من هذا القرار أمام لجنة أخرى تشكل لهذا الغرض ويترب على التظلم من القرار الصادر بقبول الطلب وقف تنفيذه.

ويصدر قرار من رئيس مجلس الوزراء بتشكيل كلا من اللجنتين المشار إليهما وتحديد اختصاصاتهما والجهات التي تمثل فيهما والإجراءات التي تتبع أمامها ومواعيد وإجراءات التظلم .

ويراعى أن يتضمن تشكيل كل من اللجنتين ممثلاً عن المنظمة النقابية العمالية المعنية يرشحه الاتحاد العام لنقابات عمال مصر، وممثلاً عن منظمات أصحاب الأعمال ترشحه المنظمة المعنية بنشاط المنشأة.

ودراسة الالتزام باستئذان اللجنة المشكلة وفقاً للمادة ١٩٧ / عمل قبل إنفاذ الإنهاء الاقتصادي يقتضى منا أن نتعرض للنقاط

التالية :

#### أولاً: تشكيل اللجنة

أعطى المشرع المصري الحق لرئيس مجلس الوزراء بأن يصدر قراراً بتشكيل اللجان التي يعرض عليها طلب الإذن بالإلغاء الاقتصادي وتطبيقاً لذلك فقد صدر قرار رئيس مجلس الوزراء الرقيم ٩٨٤ لسنة ٢٠٠٣ والخاص بتشكيل اللجان المحلية للبت في طلبات

١) Cass.Soc.14 Janv.97 Supra p.977.

أو ) مادة ١٦٨ مع عدم الإخلال بحق التقاضي تسرى أحكام هذا الباب- الباب الرابع منازعات العمل الجماعية -على كل نزاع يتعلق بشروط العمل<sup>2</sup> إذا ثار نزاع مما نص ٠مادة ١٦٩ العمال أو فريق منهم ظروفه أو أحكام الاستخدام ينشأ بين صاحب عمل ومجموعة من أصحاب الأعمال وبين جميع "جماعية لتسويته ودياً عليه في المادة السابقة وجب على طرفيه الدخول في مفاوضة

## دور التنمية السياحية المستدامة والقانون في مواجهة ظاهرة البطالة

الإغلاق الكلى والجزئي ، وكذا تشكيل اللجنة المركزية التي يتم التظلم أمامها من القرارات الصادرة من اللجان المحلية وذلك على النحو التالي (١).

المادة الأولى :

تشكل في نطاق كل محافظة لجنة للبت في طلبات أصحاب الأعمال الذين يرغبون في إغلاق منشأتهم لمبررات اقتصادية أو تقليص حجمها أو نشاطها بما قد يمس حجم العمالة بها، وذلك على الوجه التالي:

١- مدير مديرية القوى العاملة و الهجرة المختصة رئيساً

٢- ممثل في واقتصادي من الهيئة العامة للاستثمار عضواً

٣- ممثل عن وزارة المالية ( الهيئة القومية للتأمينات الاجتماعية ) عضواً

٤- ممثل عن منظمات أصحاب الأعمال المعنية ترشحه المنظمة المعنية بنشاط المنشأة عضواً

٥- ممثل عن منظمات العمال المعنية يرشحه الاتحاد العام لنقابات عمال مصر عضواً

٦- مدير مكتب علاقات العمل المختص .. عضواً

ويدعي صاحب العلم أو من ينيبه لحضور جلسة اللجنة دون أن يكون له حق التصويت، وللجنة أخذ رأي الجهات الأمنية المختصة ومن ترى الاستعانة بهم من الخبراء.

### ويتضح من النص السابق

١- أن اللجنة المشار إليها هي لجنة محلية تشكل في كل محافظة بمديرية القوى العاملة والهجرة، وذلك لتيسير على أصحاب الأعمال والعمال معاً وتشكل خصيصاً للبت في قرارات إغلاق المنشآت، وبالتالي إنهاء العقود الناتجة عن هذا الإغلاق.

٢- أنه مما تجب الإشارة إليه بشأن هذه المادة، هو ذلك الاتجاه المحمود من جانب المشرع المصري والذي استوجب أن يكون من بين تشكيل اللجنة ممثل عن المنظمة النقابية العمالية وممثل عن منظمات أصحاب الأعمال ، حتى يمكن أن يبدى كلاً منهما وجهة نظره في موضوع الإنهاء بما يصل في النهاية إلى إمكانية أن يصدر القرار بعيداً عن الطعن عليه بقدر المستطاع (٢) .

### ثانياً : آلية عرض الطلب على لجنة المحافظة

ونتناول هذه الآلية عن طريق التعرض للطلب المقدم من صاحب الشأن -أولاً- ثم نتعرض للقرار الذي يصدر فيه من اللجنة -ثانياً- وذلك على النحو التالي.

### أ: تقديم الطلب

أوجب المشرع على رب العمل قبل أن يوقف العمل بالمنشأة كلياً أو جزئياً أو يقوم بأي تغيير من شأنه أن يمس حجم العمالة بها، أن يتقدم بطلب للموافقة على هذا الإجراء

(١) قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٩٨٤ لسنة ٢٠٠٣، بشأن تشكيل اللجان المحلية للبت في طلبات الإغلاق واللجنة المركزية للتظلمات من قرارات هذه اللجان نشر بالوقائع المصرية العدد ١٣٧ في ٢١ يونية ٢٠٠٣، والمعدل بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٧٩٧ لسنة ٢٠٠٧ باستبدال نصوص المواد الأولى والثالثة والرابعة والسادسة والسابعة من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٩٨٤ لسنة ٢٠٠٣ بتشكيل لجنة للبت في طلبات أصحاب الأعمال الذين يرغبون في إغلاق منشأتهم لمبررات اقتصادية في نطاق كل محافظة والصادر في ١٦/١٢/٢٠٠٧، نشر بالوقائع المصرية العدد ١٣٧ في ٢١ يونية ٢٠٠٣.

(٢) الدكتور / سعيد السيد قنديل، إنهاء علاقة العمل في المنشآت العمالية الصغيرة، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، ٢٠٠٨، ص ١١٢ .

## ١- صاحب الحق في تقديم الطلب

ويبدو لي أن صاحب العمل وحده، أو من ينيبه هو الذي يملك تقديم هذا الطلب، وهو أمر منطقي، فهو صاحب المصلحة في استمرار أو إغلاق المشروع، وحقه هذا مستمد من سلطته القانونية في تنظيم وإدارة منشأته، كما أن حقه هذا يخضع لمجموعة من الضوابط القانونية، وبناء عليه لا تملك منظمة أصحاب الأعمال التي ينتمي إليها صاحب العمل تقديم الطلب المذكور، كما لا تملك الجهة الإدارية أو العمال أو منظمات العمال ذلك الحق - حق تقديم الطلب-(١) من باب أولى .

## ٢- وقت تقديم الطلب

ويكون تقديم هذا الطلب قبل الشروع في أي إجراء من إجراءات الإغلاق الكلي أو الجزئي للمنشأة، وقبل اتخاذ أي إجراء يكون من شأنه تقليص حجم المنشأة أو نشاطها، وبناءً على ما تقدم، فإذا ما تبين للجنة أنه قد تم اتخاذ إجراءات من شأنها أن تمس حجم العمالة بالشركة أو المصنع قبل تقديم الطلب، فإن اللجنة يحق لها أن تصدر قرارها بعدم قبول الطلب ، ويعامل الإنهاء الذي تم في هذه الحالة على أنه تم دون استئذان اللجنة قبل الإنهاء(٢).

## ٣- بيانات الطلب

أشارت المادة ١٩٧ / ٢ عمل إلي أنه يجب أن يتضمن الطلب المقدم الأسباب التي يستند إليها صاحب العمل لوقف العمل كلياً أو جزئياً، وأن يبين في الطلب كذلك أعداد وفئات العمال المزمع الاستغناء عنهم حال موافقة اللجنة على الطلب (٣)، فالمشرع لم يتطلب أن يتضمن الطلب الذي يتقدم به صاحب العمل لبيانات أكثر تفصيلاً عن الموضوع محل الطلب، وقد ذهب رأي في الفقه (٤) أن ذلك الأمر يمكن تبريره بأن تشكيل اللجنة يضم في عضويتها ممثل عن منظمات رجال الأعمال المعنية، وكذا ممثل عن منظمات العمال المعنية، بالإضافة إلى حضور صاحب العمل، أو من ينيبه جلسات اللجنة الذي ينتظر منه الاستجابة لطلبات اللجنة في تقديم المعلومات والبيانات اللازمة خشية رفض طلبه، بيد أن العذر المتقدم لا ينعض -عندي- مبرراً كافياً لعدم توجيه النقد للمشرع، إذ كان ينبغي أن ينص القرار الذي يصدر من رئيس مجلس الوزراء - ما لم ينص في صلب القانون - على أن يتضمن الطلب بيانات ومعلومات جوهرية تكون أكثر دقة تعيين اللجنة على فحص الطلب المقدم وتسهيل من مهمتها في أداء دورها الرقابي ، دون أن يعوزها الرجوع إلى صاحب العمل أو العمال كلما أرادت أن تستجلى أو تستوثق من معلومة أو بيان، وذلك على نحو ما كان يتطلبه المشرع الفرنسي إبان أخذه بنظام الإذن الإداري المسبق .

وأرى أن الطلب المقدم من صاحب العمل يجب أن يشتمل على الأتي :

١- بيانات عامة عن المنشأة ( الاسم، العنوان، الشكل القانوني، والنشاط الاقتصادي، عدد عمال المنشأة، وجملة أجورهم الشهرية، عدد العمال المعرضين للبطالة نتيجة للتوقف ) .

(١) الأستاذ الدكتور / محمد أحمد إسماعيل، قانون العمل، علاقات العمل الجماعية، بدون سنة نشر، ص ٣٢٤ .  
(٢) قارن عكس ذلك موقف محكمة النقض الفرنسية التي ذهبت إلى أن طلب الاستئذان اللاحق يصحح العيب في الإجراءات المتمثل في توقيت تقديم الطلب باعتبار تحقق الغرض من الإجراء وأنه إذا صحح الإجراء لاحقاً على الإنهاء فإنه لا يستفاد من التأخير في تقديم الطلب قرينة على التعسف في الإنهاء ، وبالإضافة إلى ذلك يمكن اعتبار التقدم بالطلب للجنة بعد سبق إنهاء عقد العمال بمثابة عدول بالإرادة المنفرد لصاحب العمل عن الإنهاء الصادر منه ، ويكون للعمال المطالبة بالتعويض من الضرر الذي أصابه من التسرع في اتخاذ إجراء الإنهاء قبل استئذان الإدارة .  
V.3 Fev. Et 28 avril 1981 Dr. Ouvrier 1982 p. 313 cass, ch. Soc. 3 et mai 1978 D.78 p. 681 Note J. Pelissier p. 683 et 684 " Lorsque l'autorisation de licenciement économique, bien que tardivement sollicitée a été accordée, que le salarié n'a pas justifié d'un préjudice du fait de cette irrégularité, et que la validité de la dite autorisation n'a pas été contestée devant la juridiction administrative l'intéressé ne peut prétendre à des dommages-intérêts pour rupture abusive du contrat de travail sur le fondement de l'art

"أعداد وفئات العمال الذين سيتم الاستغناء عنهم ويتضمن الطلب الأسباب التي يستند إليها في ذلك ( المادة ١٩٧ / ٢ عمل"٣

(٤) الأستاذ الدكتور / همام محمود، الرقابة على إنهاء عقد العمل لأسباب اقتصادية، مرجع سابق، ص ١٠٩ .

## دور التنمية السياحية المستدامة والقانون في مواجهة ظاهرة البطالة

- ٢- بيانات مالية عن المنشأة ( رأس مال المنشأة، الرصيد الحالي للبنك، التزامات المنشأة قبل الضرائب، التأمينات للغير، إجمالي الربح أو الخسارة من واقع آخر ميزانية )
- ٣- بيانات عن إنتاج المنشأة ( أنواع المنتجات، كمية الإنتاج الشهري، كمية الإنتاج الموجود حالياً بالمخازن، أسباب عدم تصريف الإنتاج ) .
- ٤- بيانات عن حالة العمالة بالمنشأة ( عدد حالات التوقف السابقة وتاريخها وأسبابها وما تم بشأنها، عدد الشكاوى المقدمة من العمال خلال السنة الأخيرة وما تم بشأنها ( مطالب - فصل )
- ٥- عدد العمال المعرضين للإلغاء في المنشأة .
- ٦- أسباب تدهور حالة المنشأة .
- ٧- مقترحات صاحب العمل وجهوده في المحافظة على حقوق العاملين .

وإذا خلا الطلب من بعض البيانات التي أوجب القانون أن يتضمنها ، فليس هناك ما يمنع اللجنة من طلب استيفاء هذه البيانات بعد تقديم الطلب ، فإذا ما امتنع رب العمل عن استيفاء تلك البيانات برغم طلب اللجنة، فإن الطلب في هذه الحالة يعتبر طلباً ناقصاً يتعين على اللجنة رفضه ، ويعامل من تقدم للجنة بطلب خلواً من البيانات أو بعضها بحكم عدم التقدم بالطلب أصلاً، ومع ذلك فليس بلازم أن يضمن صاحب العمل طلبه عند تقديمه بالمستندات المؤيدة بحقيقة ما يدعيه من أسباب للإلغاء، وإنما يجوز له أن يقدم الطلب خلواً من المستندات علي أن يستوفي تلك المستندات بعد .

### ٤- شكل الطلب

يعد من نافلة القول أن نذكر أن المشرع لم يشترط شكلاً معيناً لتقديم الطلب، ومن ثم فليس هناك ما يمنع من تقديمه في صورة خطاب مسجل مصحوب بعلم الوصول إلى اللجنة المختصة أو تقديمه باليد من أصل وصورة والحصول على ما يفيد استلام الأصل ويتم قيده في سجل الشكاوى المعد لاستقبال وقيد الشكاوى.

ثانياً : قرار اللجنة في طلب الإذن بالإلغاء

أشارت المادة الثانية في فقرتها الثانية من قرار رئيس مجلس الوزراء ٩٨٤ لسنة ٢٠٠٣ أن اللجنة يجب عليها أن تعد تقريراً عن ظروف المنشأة وأسباب الطلب خلال سبعة أيام على الأكثر من تاريخ تقديم الطلب إليها للتأكد من صحة ما يطلبه صاحب العمل وبيان ماهية الأسباب التي يستند إليها في طلبه، وهل هي اقتصادية من عدمه ؟

وهل حالة المنشأة تأثرت بالأزمة الاقتصادية، أم أن قرار إلغاء عقود العمل لا محل لها حيث أن المنشأة لم تتأثر بالأزمة الاقتصادية؟

فإذا ما تم التقدم بالطلب، فإن مكتب العمل المختص يتولى الوقوف على الأسباب التي يستند إليها صاحب العمل في الإغلاق، وإعداد تقرير متكامل عن ظروف المنشأة متضمناً أسباب الإغلاق ونوعه وعدد العمال المطلوب الاستغناء عنهم وجملة أجورهم الشهرية، مع التنبيه على صاحب العمل بعدم إغلاق المنشأة كلياً أو جزئياً أو تقليص حجمها أو نشاطها قبل الحصول على موافقة اللجنة المشكلة لهذا الغرض، ويتم رفع الطلب والتقرير إلى اللجنة ممثلة في رئيسها الذي يتولى دعوة اللجنة للانعقاد لبحث الطلب، ويتعين التأكد

## دور التنمية السياحية المستدامة والقانون في مواجهة ظاهرة البطالة

من عدم تقديم طلب الإغلاق أو تقليص حجمها أو نشاطها أثناء مراحل الوساطة والتحكيم (١) كما يتعين إخطار العمال والمنظمة النقابية المعنية بالطلب المقدم منه (٢)

ولقد ورد في دليل إجراءات العمل - بخصوص م ١٠٧ من القانون السابق - على وجوب اشتغال التقرير على :

- ١- بيانات عامة عن المنشأة ( الاسم، العنوان، الشكل القانوني، والنشاط الاقتصادي، عدد عمال المنشأة، وجملة أجورهم الشهرية، عدد العمال المعرضين للبطالة نتيجة للتوقف).
- ٢- بيانات مالية عن المنشأة ( رأس مال المنشأة، الرصيد الحالي للبنك، التزامات المنشأة قبل الضرائب، التأمينات للغير، إجمالي الربح أو الخسارة من واقع آخر ميزانية )
- ٣- بيانات عن إنتاج المنشأة ( أنواع المنتجات، كمية الإنتاج الشهري، كمية الإنتاج الموجود حالياً بالمخازن، أسباب عدم تصريف الإنتاج).
- ٤- بيانات عن حالة العمالة بالمنشأة ( عدد حالات التوقف السابقة وتاريخها وأسبابها وما تم بشأنها، عدد الشكاوى المقدمة من العمال خلال السنة الأخيرة وما تم بشأنها ( مطالب - فصل)
- ٥- عدد العمال المعرضين للإلغاء في المنشأة .
- ٦- أسباب تدهور حالة المنشأة .

٧- مقترحات المكتب والمديرية وجهودهما في المحافظة على حقوق العاملين

ويجب التنبيه على صاحب العمل في تقرير البحث المذكور بعدم التوقف إلا بعد الحصول على موافقة لجنة البت في طلبات التوقف، ولا نرى مانعاً من استصحاب لزوم هذه البيانات في ظل القانون الحالي (٣)

### ١- موعد اجتماع اللجنة

خلى الكتاب الدوري من بيان الموعد التنظيمي الذي يتعين خلاله دعوة اللجنة للاجتماع لنظر الطلب، ( انظر بند ٣ يتم رفع الطلب والتقرير إلى اللجنة المشكلة بقرار رئيس مجلس الوزراء - بند ٤ من ذات الكتاب يتولى مديراً لمديرية - رئيس اللجنة - دعوة اللجنة للانعقاد انظر أيضاً م ٣ من القرار . في المقابل كان قانون العمل السابق أكثر تحديداً حيث ورد بالمادة الثالثة من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٣٠١ لسنة ٨٢ يتعين على مكتب العمل - الذي يتلقى طلب الإغلاق - إعداد تقرير عن ظروف المنشأة في خلال ١٥ يوماً على الأكثر من تاريخ تقديم الطلب ويعرض التقرير على رئيس اللجنة الذي يتولى دعوة اللجنة لاجتماع يحدد خلال ١٥ يوماً التالية (٤)

وقد ذهب رأي في الفقه (٥) أن مدة إعداد التقرير غير كافية ، فهذا التقرير يتوقف عليه مصير المئات من العمال ، فكان حري بالقرار أن يعطى مدة أكبر للجنة التي سوف تقوم بإعداده حتى تتمكن من جمع المعلومات ، والتأكد من صحة البيانات التي ذكرها صاحب العمل في طلبه ، فسبعة أيام غير كافية لإعداد مثل هذا التقرير، وكان لا بد وأن تعطى اللجنة مهلة لا تقل عن عشرة أيام لإعداد

١ ( مادة ٢٠٠ " يحظر على صاحب العمل التقدم بطلب الإغلاق الكلي أو الجزئي للمنشأة أو تقليص حجمها أو نشاطها أثناء مراحل الوساطة والتحكيم . "

٢ ( مادة ١٩٨ " يخطر صاحب العمل والمنظمة بالقرار الصادر بالإغلاق الكلي أو الجزئي للمنشأة أو بتقليص حجمها أو نشاطها . ويكون تنفيذ ذلك القرار اعتباراً من التاريخ الذي تحدده اللجنة التي نظرت الطلب أو التظلم على حسب الأحوال "

٣ ( المادة الثانية من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٩٨٤ لسنة ٢٠٠٣ تنص على :

على المنشآت قبل أن توقف العمل كلياً أو جزئياً وقبل أن تدخل أي تغيير على حجم المنشأة أو نشاطها بما يمس حجم العمالة أن تتقدم بطلب إلى ذلك إلى اللجنة المختصة المشكلة لهذا الغرض متضمناً إعداد وفئات العمال الذين سيتم الاستغناء عنهم وعلى اللجنة أن تعد تقريراً عن ظروف المنشأة وأسباب الطلب في خلال سبعة أيام على الأكثر من تاريخ تقديم الطلب .

٤ ( راجع دليل إجراءات العمل في مجال علاقات العمل، ملحق مجلة العمل ع ٥٥٤ سبتمبر ٢٠٠٥ ص ١٦ .

٥ ( الدكتور / رجب عبد الظاهر علي عبد اللطيف إنهاء عقد العمل لأسباب اقتصادية، دراسة مقارنة بين القانونين المصري والفرنسي، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق ، جامعة بني سويف، ٢٠١١، ص ١٨١ .

## دور التنمية السياحية المستدامة والقانون في مواجهة ظاهرة البطالة

التقرير ، وحتى لا يتستر صاحب العمل وراء الإنهاء الاقتصادي لعقد العمل ، وفي ظل هذه المدة يستطيع المشرع أن يوازن بين مصلحة رب العمل في ضرورة إنفاذ منشآته في حالة وجود الضرورات الاقتصادية والتي تحتاج إلى إجراءات سريعة ، وبين مصلحة العمال الذين يجب أن يكون إنهاء عقودهم مبنياً على أسباب صحيحة ومشروعة .

وأرى فيما أعتقد وإن كنت أشاطر الرأي السابق قوله، إلا أن الذي يخفف من وطأة الأمر عندنا أن ٢٠٠٣، يعاد يعد ميعاداً تنظيمياً لا يترتب بطلاناً على مخالفته وأن القصد من تحديده على هذا النحو إنما هو حث اللجنة على التعجيل بالتقرير توطئة للبت في طلب الإغلاق(١).

### ٢- فحص الطلب :

وفقاً للمادة ٣/١٩٧ عمل، والمادة الرابعة من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٩٨٤ لسنة ٢٠٠٣ ، فإنه على اللجنة أن تصدر قرارها مسبباً خلال ثلاثين يوماً على الأكثر من تاريخ تقديم الطلب إليها، وأول ما يتعين على اللجنة فحصه هو طبيعة الإنهاء المطلوب الإذن به، بحيث لا تشرع اللجنة في عملها إلا إذا تحققت من نوع الإنهاء المعروض عليها أمره هل هو إنهاء اقتصادي أم لا ؟

فإذا ما تبين للجنة أن هذا الإنهاء غير اقتصادي فعليها وقد انحصر اختصاصها تشريعياً بنظر الإنهاء الاقتصادي أن تقضى بعدم اختصاصها، أما إذا تبين لها أن الإنهاء غير اقتصادي ومع ذلك مضت في بحث الطلب وانتهت فيه بقرار يستوي أن يكون قبولاً أو رفضاً فإن قرارها يكون مشوباً بغلط في القانون(٢)

وإذا ما انتهت اللجنة إلى أن الإنهاء المعروض عليها إنما هو إنهاء اقتصادي فإن السؤال الذي يطرح نفسه على بساط البحث هو: هل يقف دور اللجنة عند التحقق من طبيعة الإنهاء أم تمتد تلك الرقابة لبيان طبيعة الارتباط بين الظروف التي يستند إليها رب العمل وانقضاء علاقة العمل؟، وبمعنى آخر هل الرقابة تنصب فقط على حقيقة الباعث كمبرر مشروع لا تتجاوز إطار التحقق من وجوده المجرد أم ينبغي أن تمتد إلى ضرورته وملاءمته ؟

الإجابة هل هذا التساؤل يفرض في تقدير البعض (٣) البحث عن الغاية التي سعى المشرع إلى بلوغها من خلال الرقابة الإدارية على الإنهاء الاقتصادي لعلاقات العمل ، فإذا كانت تلك الغاية تتمثل في كفالة الحق في التمتع ببعض الميزات التي ترتبط بالصفة الاقتصادية لباعث الإنهاء ، فإن سلطة الإدارة في الرقابة لا تتجاوز إطار التثبت من وجود الباعث وطبيعته، أما إذا تمثلت تلك الغاية في كفالة الاستقرار القانوني لعلاقات العمل وتوقى خطر البطالة، فإن الرقابة ينبغي أن تنصب على تقدير ما إذا كان الإنهاء إجراء لا يمكن تجنبه وأن الضرورات الاقتصادية للاستغلال تفرضه أم لا ؟، وهذا يستتبع تعاضل سلطة الإدارة في الرقابة في مداها واتساع نطاقها (٤).

وأرى أن دور اللجنة في تقرير حقيقة الباعث لا يقتصر فقط على مجرد التحقق من وجوده المادي، وإنما يجب أن يمتد إلى التحقق من جديته، وإلا انعدمت فعالية التدخل الإداري في نطاق إنهاء علاقات العمل وجدواه خاصة وأن الأمر يتصل برقابة تحول لجهة الإدارة سلطة القرار في إجازة أو عدم إجازة الإنهاء، والقرار سلبياً كان أم إيجابياً لا يمكن أن يبنى على مجرد اعتبارات تتصل بالوجود المادي للباعث المدعى به، لأن الرقابة كنظام قانوني تقتضى إخضاع الواقع لنوع من التقييم ، وليس مجرد إظهار عناصر تحققه، هذا فضلاً عن أن سلطة الرقابة تكفل لمن يملكها دوراً إيجابياً لا يقتصر على مجرد تسجيل الواقع تحقيقاً لغايات إحصائية، وأن القول بغل يد الإدارة في الرقابة

(١) وانظر في هذا الرأي الأستاذ الدكتور / همام محمود ، عقد العمل الفردي، مرجع سابق ص ٨٨١ .

(٢) قارب الأستاذ الدكتور / همام محمود، الرقابة على إنهاء عقد العمل لأسباب اقتصادية، مرجع سابق، ص ١٢١ .

(٣) V.D.LOSCHAK, le contentieux administrative des autorisations de licenciement pour motif economique des salaries non protégés, art. Droit ouvrier, 1979, p. 436 .

(٤) الأستاذ الدكتور/ حسن قدوس، مرجع سابق ، ص ١٤٥ .

## دور التنمية السياحية المستدامة والقانون في مواجهة ظاهرة البطالة

يتعارض وروح التشريع، ويفضى في الوقت ذاته إلى إهدار القيمة الحقيقية للتدخل الإداري، وإفراغه من محتواه وإهدار الغايات التي يرنو إليها المشروع - فضلاً عن المجتمع- إليها من خلال التنظيم القانوني لإحكام تلك الرقابة (١)

فالرأي الغالب إذاً يرى أن من حق اللجنة أن تقوم بوظيفة التحري عن حقيقة وجدية السبب الذي يستند إليه الإنهاء وذلك على سند من القول أن وظيفة الإدارة ليست كاشفة أو مقررّة لما يدعيه صاحب العمل إنما هي وظيفة رقابية، بما يتطلبه هذا من تقييم لجدية ومبرر الأسباب التي يدعيها صاحب العمل .

ومن خلال مطالعة عجز المادة الثانية من قرار رئيس مجلس الوزراء نستطيع القول وحيث أن اللجنة تعد تقريراً عن ظروف المنشأة وأسباب الطلب (٢) وأن اللجنة لها أخذ رأي الجهات المختصة كما أن لها الاستعانة بمن ترى من الخبراء، نستطيع القول إذاً أن المشروع إنما اتجهت نيته إلى أن تبسط رقابة اللجنة لا على مجرد الوجود المادي للسبب الاقتصادي فحسب وإنما أيضاً على مدى جديته ومدى إمكانية نسبة الإنهاء إليه .

وعلى ذلك فللجنة أن تنتهي لرفض طلب الإنهاء لتخلف حقيقة السبب الاقتصادي إذا ما تبين لها سواء من المستندات، أو من التصريحات السابقة والقرينة لصاحب العمل أن المشروع يحقق فائضاً بينما أسباب طلبه هو خسارة المنشأة والأزمة الاقتصادية التي تحيط بها أو إذا ما تبين واقعياً أن صاحب العمل في الوقت الذي يدعى فيه وجود أزمة اقتصادية يقيم توسعات في مشروعه، أو أن العامل لا ينتمي إلى القطاع الخاسر في المشروع .

بل ويذهب الأستاذ الدكتور همام زهران (٣) إلى أبعد من ذلك حيث يرى سيادته أنه وما يدخل في صلاحيات اللجنة الإدارية بمناسبة تقرير جدية الاعتبارات الاقتصادية الداعية أو المبررة للإنهاء، مدى استجابة صاحب العمل لما تعرضه عليه اللجنة من تدليل للمصاعب الاقتصادية التي يستند إليها في طلب الإنهاء بغير أن يعتبر ذلك تدخلاً منها في إدارة المشروع، كما هو الحال فيما إذا استند طلب الإنهاء إلى عدم استفادة مشروعه بالحصص التموينية بالسعر المدعم مما يرفع تكلفته ويسبب خسارته، حيث تعتمد اللجنة الإدارية بالسعي لدى الجهات المسؤولة إلى تقرير حصة تموينية للمشروع أو لزيادتها في حالة وجودها فعلاً، كذلك يكون الحال حيث تعتمد اللجنة بالسعي لدى الجهات المسؤولة إلى تعديل التسعيرة بما يوافق التغير في الأسعار والتكلفة، حيث يكون سبب شكوى صاحب العمل هو ارتفاع نفقاته عن إيراداته نتيجة التزامه بتسعيرة جبرية لم تعد تتفق والأسعار الحالية، كذلك يدخل في تقدير اللجنة الإدارية لجدية الاعتبارات الاقتصادية مدى لجوء صاحب العمل للوسائل التعويضية عن إلغاء الوظيفة .

ومع هذا فإن حق اللجنة لا يمتد إلى تقدير ملائمة القرارات الاقتصادية لرب العمل والتي تمثل الأساس لطلبية الإذن في إجراء الإنهاء، لأن التسليم يمثل هذه الرقابة، يعد إنكاراً لمبدأ حرية الإدارة الاقتصادية بما تستتبعه من تحمل الأخطار، فرب العمل هو الذي يقرر السياسة الاقتصادية للمنشأة وتنظيمها وطرق تشغيلها ولا تستطيع اللجنة الإدارية بأي صفة كانت أن تحل محله في تقرير ملائمة الإجراءات التي يتخذها أيّاً كانت انعكاساتها على علاقات العمل (٤)، وذلك يعني أنه إذا كان الإنهاء مبرراً بالنظر للاعتبارات الاقتصادية التي قدمها صاحب العمل وأثرها على المشروع فليس للجنة أن ترفض طلبه وتعتبره غير مبرر على اعتبار أن الإنهاء ليس الحل الأمثل لمواجهة الأزمة الاقتصادية (٥)

(١) الأستاذ الدكتور / حسن قدوس، مرجع سابق ص ١٤٦ وما بعدها .  
وقارن عكس ذلك الاتجاه الذي ذهب إلى قصر دور جهة الإدارة على تحري وجود الأسباب التي يستند إليها صاحب العمل في طلبه للإنهاء، ذلك على أساس من التمسك بحرفية النص .

v.j.Pelissier: le nouveau droit du licenciement 1977-P. 182; V. aussi les arguments de cet avis in philippe don doux : le controle par le juge adm. Du motifs eco. Des outroisatde lec. De salaries non protégés. D.S. 79N 6 P.201

(٢) المادة الثانية من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٩٨٤ لسنة ٢٠٠٣ سابق الإشارة إليها .

(٣) الأستاذ الدكتور/ همام محمود زهران، الرقابة على إنهاء عقد العمل لأسباب اقتصادية، مرجع سابق ص ١٢٤ و ١٢٥ .

(٤) الأستاذ الدكتور/ حسن قدوس، مرجع سابق ص ١٤٨ .

°) C.E. 27 Fev.1981 D.O. 1982 -390

## دور التنمية السياحية المستدامة والقانون في مواجهة ظاهرة البطالة

وإبان أخذ التشريع الفرنسي بنظام الإذن الإداري قبل عام ١٩٨٦ ذهب مجلس الدولة إلى أنه لجهة الإدارة بمناسبة بحثها لجدية مبررات الإنهاء أن ترفض طلب الإنهاء على أساس من اعتبارات المصلحة العامة طالما أن رفض الإنهاء لا يمثل تهديداً شديداً لمصلحة المشروع (١)، ولعل الأساس القانوني لرفض الإنهاء في هذه الحالة - والفرض أنه مبرر - هو نظرية التعسف في استعمال الحق التي يمكن استناداً إليها اعتبار استعمال الحق في الإنهاء استعمالاً غير مشروع إذا كانت المصالح التي يرمى إلى تحقيقها - مصلحة المشروع - قليلة الأهمية بحيث لا تتناسب البتة مع ما يصيب الغير من ضرر بسببها .

ولا شك أن هذا الاتجاه الحديث يمثل مرحلة متقدمة في تقرير الوظيفة الاجتماعية للحق في الإنهاء بحيث يطلب من صاحب العمل في استعماله له أن يوازن بين مصلحته الخاصة وبين مصلحة مجموع العمال والمجتمع كله، ثم إن هذا الاتجاه الحديث لاشك يصدر عن النظر لمجموع العمال كجزء من المشروع وليس كمجرد تجمع لعلاقات فردية، إضافة إلى أن تحرى حقيقة وجدية الاعتبارات الاقتصادية للإنهاء هو ما يتفق فيه التشريع المصري مع التشريع الفرنسي، فإن هذا الأخير يسند للإدارة بمناسبة بحثها في طلب الإنهاء تحرى نطاق الإجراءات التي اتبعتها صاحب العمل في إعادة ترتيب الوظائف بما يمكن معه من إسناد وظيفة جديدة مناسبة للعامل الذي تقرر إنهاء عقده. (٢)

والواقع أنه جرى بالمشرع المصري أن يأخذ بذلك بنص خاص في مجال الإنهاء ، الاقتصادي خاصة أن المشرع المصري في م ٧١ عمل منع صاحب العمل من إنهاء عقد العامل إنهاء مبرراً لعجزه - كلياً أو جزئياً مستديماً - عن أداء عمله الأصلي في حالة ثبوت وجود وظيفة شاغرة مناسبة للحالة الجديدة للعامل، ويمكن استناداً لتفسير هذا النص تفسيراً موسعاً الأخذ بمضمونه في مجال الإنهاء الاقتصادي على اعتبار أنه حيث يعتبر الإنهاء غير مبرراً - برغم أن العجز عن أداء العمل الأصلي راجع للعامل - في كل مرة تكون هناك وظيفة شاغرة مناسبة للعامل -، فالأمر أولى حيث يكون الإنهاء راجع لصاحب العمل في إلغاء الوظيفة الأصلية للعامل طالما أن هناك وظيفة أخرى شاغرة مناسبة، أو عمد صاحب العمل إلى إنشاء وظيفة أخرى جاءت مناسبة لكفاءة العامل، ومع ذلك فالأولى هو تقرير هذا الالتزام بنص خاص ، على اعتبار أن نص م ٧١ واضح في اقتضائه على حالة العجز للمرض أو للإصابة عن أداء الوظيفة الأصلية التي لم يتم إلغاؤها (٣).

### ٣- تسبب القرار

استلزم النص أن تصدر اللجنة قرارها مسبباً سواء كان القرار صادراً بالقبول أو بالرفض بحسب تقرير اللجنة لحقيقة وجدية المبررات التي يستند إليها الطلب (٤)، فإذا كان القرار صادراً بقبول الطلب وجب أن يشتمل على بيان تاريخ تنفيذه (٥) ويكون تنفيذ ذلك القرار اعتباراً من التاريخ الذي تضرره اللجنة، وهو ما يعطى صلاحية للجنة في أن ترجئ ميعاد تنفيذ ذلك القرار رغم الموافقة عليه، إذا ما قدرت أن تنفيذه في الوقت الراهن يمس بالأمن والسلم الاجتماعي في البلاد، فاللجنة لها أن توائم بين مصلحة رب العمل ومصلحة المجتمع (٦) .

Le autorite adm. Ne pas a verifier les option de gestion decidees par le entreprise) le controle ne inclut pas le examen du bien fonde du licenciment du point de vue de bonne gestion de la entreprise.)

١) C.E. 9 Nov.1983 in lamy soc. -1984-

. اعتبارات المصلحة العامة قد تتمثل في مصلحة مجموع العمال أو مصلحة المجتمع نفسه ، كما لو رفض الإنهاء توقيماً من إثارة منازعة جماعية مهددة للسلام الاجتماعي pour eviter le rebondissement d'un conflit collectif .

٢ ) الأستاذ الدكتور/ همام محمود زهران ، الرقابة على إنهاء عقد العمل لأسباب اقتصادية ، مرجع سابق ص ١٢٨ .

٣ ) الأستاذ الدكتور/ همام محمود زهران ، الرقابة على إنهاء عقد العمل لأسباب اقتصادية ، مرجع سابق ص ١٢٩ .

يوماً على الأكثر من تاريخ تقديم الطلب إليها فإذا كان القرار صادراً ( المادة ٣/١٩٧ قانون العمل" وعلى اللجنة أن تصدر قرارها مسبباً خلال ثلاثين<sup>٤</sup> أن يشتمل على بيان تاريخ تنفيذه " بقبول الطلب وجب

٥ ) المادة ٣/١٩٧ قانون العمل والمادة الرابعة من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٩٨٤ لسنة ٢٠٠٣ سابق الإشارة إليه.

٦ ) مادة ١٩٨ عمل (يخطر صاحب العمل والمنظمة بالقرار الصادر بالإغلاق الكلي أو الجزئي للمنشأة أو بتقليص حجمها أو نشاطها . ويكون تنفيذ ذلك القرار اعتباراً من التاريخ الذي تحدده اللجنة التي نظرت الطلب أو التظلم على حسب الأحوال )

## دور التنمية السياحية المستدامة والقانون في مواجهة ظاهرة البطالة

وقد ذهب رأي في الفقه (١) أن الحكمة من النص على ضرورة تحديد تاريخ التنفيذ صاحب العمل لقرار اللجنة ، أن صاحب العمل ملزماً بإخطار العمال والمنظمة النقابية المعنية بهذا القرار، ومن ثم يكون هناك فرصة للتشاور بين الطرفين والوصول إلى الحلول التي قد تحول في بعض الأحيان عن الاستغناء عن العمال أو تقليل أعدادهم .

### ٤- صدور القرار واعتماده من المحافظ

المادة الثالثة من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٩٨٤ لسنة ٢٠٠٣ تنص على أن " تجتمع اللجنة بمقر مديرية القوى العاملة المختصة، ويكون الاجتماع صحيحاً بحضور ثلاثة أعضاء ويصدر قرارها بالأغلبية ويعتمد من المحافظ المختص ". وللتعليق على هذه المادة نورد النقاط الآتية:

أ- أن النصاب الصحيح الذي حدده قرار رئيس مجلس الوزراء لاجتماع اللجنة هو ثلاثة أعضاء فقط وهذا أمر جد خطير ذلك أن القرار لم يوضح صفة الأعضاء الذين يجب عليهم حضور الاجتماع، وكان يتعين على المشرع أن يستلزم ضرورة حضور ممثل العمال للاجتماع، حيث أن هذا الأمر يمس العمال ويمس حياتهم ومستقبلهم، فالأثر المترتب على موافقة اللجنة على الطلب يبني عليه الاستغناء عن مئات العمال، والغريب أن المشرع في ظل القانون الملغى ١٣٧ لسنة ١٩٨١ كان يعتبر الاجتماع صحيحاً بحضور خمسة أعضاء- وليس ثلاثة- واشترط أن يكون من بينهم ممثل الجهة الإدارية المعنية، وكانت اللجنة تصدر قراراتها بالأغلبية، وعند التساوي يرجح الجانب الذي منه الرئيس (٢) .

لذا فيني أفتتح: العودة إلى النص القديم الوارد في القرار الوزاري ٣٠١ لسنة ١٩٨٢ لأنه أفضل من حيث الضمانات التي يوفرها للعامل، ويتفق مع حسن السياسة التشريعية التي تغياها الشارع في قانون العمل الجديد ١٢ لسنة ٢٠٠٣ .

ب- استلزم النص ضرورة اعتماد القرار الصادر من اللجنة سواء بالموافقة أو الرفض من المحافظ المختص، ولم يحدد القرار المدة التي ينبغي على المحافظ أن يعتمد فيها قرار اللجنة، كما أنه لم يحدد صلاحيات المحافظ في اعتماد قرار اللجنة، أي لم يبين مضمون سلطة المحافظ في الاعتماد، وهو ما يدعونا إلى القول بأن المحافظ لا يملك سوى التصديق على القرار كما هو في جملته أو رفض التصديق على القرار كما هو في جملته، دون أن يكون له سلطة التعديل في القرار ، سواء من حيث الموضوع أو حتى من حيث ميعاد التنفيذ

ج- لم توضح المادة الثالثة من القرار فرضية رفض المحافظ التصديق على القرار ما هو الحل ؟ وهل للمحافظ أن يقرر عودة القرار للجنة لإجراء بعض التعديلات عليه؟

وأري فيما أعتقد أن الأمر في جملته وتفصيله منتقد، فما كان ينبغي أن يتطلب المشرع أن يصدق على قرار اللجنة من المحافظ إذ أنه تزيد من المشرع في غير موضعه ونراه تكريساً للبيروقراطية المعهود في الإدارة ومجال اتخاذ القرار، لذا فنحن نقترح أن يتم تعديل المادة الثالثة من قرار رئيس مجلس الوزراء ٩٨٤ لسنة ٢٠٠٣ وجعل قرار اللجنة نافذاً بدون حاجة إلى اعتماد المحافظ المختص.

### ثالثاً - التظلم من قرار اللجنة

أتاحت المادة ١٩٧/٤ من قانون العمل لكل ذي شأن - أي صاحب صفة ومصلحة - أن يتظلم من القرار الصادر من اللجان المحلية أمام لجنة أخرى - تسمى اللجنة المركزية - تشكل لهذا الغرض وسوف ينتظم حديثنا في هذا الغصن من خلال التعرض لآلية التظلم من القرار ثم نعرض على الجزء الذي أورده المشرع بخصوص مخالفة أحكام المادة ٩٧ عمل وذلك على النحو التالي:

(١) الأستاذ الدكتور / عبداً لباسط عبداً لمحسن - المرجع السابق ص ٢٢١ هامش ١ .

(٢) المادة الرابعة من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٣٠١ لسنة ١٩٨٢، والصادر تطبيقاً للقانون ١٣٧ لسنة ١٩٨١ .

سوف أتناول آلية التظلم من خلال العرض لتشكيل لجنة التظلمات، وميعاد التقدم بالتظلم، وفحصه، وأخيراً اعتماد القرار الصادر في التظلم، وذلك علي النحو التالي:

(أ) - تشكيل لجنة التظلمات

نظم المشرع كيفية التظلم من قرار اللجنة المحلية فأورد في المادة الرابعة من قرار رئيس مجلس الوزراء - ٩٨٤ لسنة ٢٠٠٣ - على أن " تصدر اللجنة - أي المحلية - قرارها خلال ثلاثين يوماً على الأكثر من تاريخ تقديم الطلب إليها، فإذا كان القرار صادراً بقبول الطلب وجب أن يشتمل على بيان تاريخ تنفيذه ، ولصاحب الشأن أن يتظلم أمام اللجنة المركزية للتظلمات التي تشكل بوزارة القوى العاملة والهجرة ، على النحو التالي :

رئيساً	رئيس الإدارة المركزية المختصة بوزارة القوى العاملة والهجرة
عضواً	خبير فني واقتصادي من الهيئة العامة للاستثمار يختاره رئيس الهيئة
عضواً	مثل عن الهيئة القومية للتأمينات الاجتماعية يختاره رئيس الهيئة
عضواً	مدير عام الإدارة العامة المختصة بوزارة القوى العاملة والهجرة
عضواً	مدير عام الإدارة العامة للشئون القانونية بوزارة القوى العاملة والهجرة
عضواً	مثل عن منظمات أصحاب الأعمال المعنية ترشحه المنظمة المعنية بنشاط المنشأة
عضواً	مثل المنظمة العمالية المعنية يرشحه الاتحاد العام لنقابات عمال مصر

ويدعى مقدم التظلم أو من ينوب عنه لحضور الجلسات دون أن يكون له حق التصويت، ويترتب على قبول التظلم وقف تنفيذ

القرار. (١)

(ب) - ميعاد التظلم

لم يكن المشرع يبين - سواء في القانون أوفي قرار رئيس مجلس الوزراء - المدة التي يجب على ذوى الشأن التظلم فيها من قرار اللجنة المحلية، والتي بفواتها يتحصن قرار اللجنة من الطعن عليه ويصير نهائياً، فهذا الميعاد لا شك أنه يبدأ بالنسبة لصاحب العمل من تاريخ اعتماد المحافظ لقرار اللجنة ، ويبدأ بالنسبة للعمال ومنظماتهم النقابية من تاريخ إعلام صاحب العمل لهم تطبيقاً للالتزام المنصوص عليه في القانون (٢)، ولكن إلى متى يظل هذا الحق - التظلم من القرار - قائماً؟ هذا ما لم تجيب عليه النصوص، وأمام صمت المشرع فقد ذهب رأي في الفقه (٣) إلى أنه مما يتعارض مع منطوق استقرار المراكز القانونية القول بأن التظلم لا يتقيد بزمن معين، ومن ثم فإنه تحديداً لموعد التظلم ننتهي إلى أنه متى كانت قرارات لجنة المحافظة، قرارات إدارية ، فإن ميعاد التظلم منها هو ستين يوماً من تاريخ العلم بها يقيناً كافيّاً للتعريف بمضمونة بما يمكن صاحب الشأن من تبين مركزه القانوني من القرار، ووجه تحديد ميعاد التظلم بستين يوماً، أن

لجنة أخرى تشكل لهذا الغرض، ويترتب على التظلم من القرار الصادر ولصاحب الشأن أن يتظلم من هذا القرار أمام ( م ٤ / ١٩٧ من قانون العمل "١ وتنفيذه . " بقبول الطلب وقف والمادة الخامسة من قرار ئيس مجلس الوزراء " يترتب على قبول طلب التظلم وقف تنفيذ قرار لجنة البت المشار إليها . " والصياغة الواردة في القانون أدق من التي جاء بها القرار .

الصادر بالإغلاق الكلى أو الجزئي للمنشأة أو ( المادة ١٩٨/عمل " يخطر صاحب العمل والعمال والمنظمة النقابية المعنية بالطلب المقدم منه وبالقرار<sup>٢</sup> . بتقليص حجمها أو نشاطها

الذي تحدده اللجنة التي نظرت الطلب أو التظلم على حسب الأحوال " ويكون تنفيذ ذلك القرار اعتباراً من التاريخ

(<sup>٣</sup> الأستاذ الدكتور / همام محمود، عقد العمل الفردي ، مرجع سابق ص ٨٨٧ .

## دور التنمية السياحية المستدامة والقانون في مواجهة ظاهرة البطالة

الغرض من التظلم هو التوصل لإلغاء القرار وسحبه، ولما كان ميعاد الطعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري من القرارات الإدارية هو ستين يوماً من تاريخ العلم بما كان بذاته هو ميعاد التظلم منه. (١)

وأرى فيما أعتقد مخالفة الرأي السابق القول جملة وتفصيلاً، وآية ذلك أن المشرع في تنظيمه لمواعيد نظر اللجنة للطلب وإعداد التقارير بشأنه لم يمهلهما أكثر من ثلاثين يوماً على الأكثر من تاريخ تقديم الطلب إليها (٢)، ونحن ومع اقراري بأن هذا الميعاد يعد ميعاداً تنظيمياً لا يترتب على فواته ثمة أثر قانوني معين، إلا أنه يكشف على هذا النحو عن قصد المشرع في حث اللجنة على التعجيل بالبت في الطلب، لذا فالرأي الذي اعتقده ألا يتجاوز ميعاد الطعن على القرار على أقصى تقدير تلك المدة التي أراد المشرع أن يحث اللجنة خلالها على سرعة البت في الطلب، وهي مدة الثلاثين يوماً منذ صدور قرار اللجنة واعتماده من المحافظ المختص، بيد أن المشرع قد قطع هذا السجال الفقهي منحازاً إلى الرأي الأول- الذي لا أؤيده- فنشارك هذا القصور التشريعي في قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٧٩٧ لسنة ٢٠٠٧ المعدل لبعض مواد القرار رقم ٩٨٤ لسنة ٢٠٠٣.

لذا فإنني أقترح من جانبي تقصير هذه المدة إلى خمسة عشر يوماً أو على أقصى تقدير تقصيرها إلى ثلاثون يوماً، ولعل سندنا في ذلك أن نص المادة ١٩٩ من مشروع قانون العمل ١٢ لسنة ٢٠٠٣ الذي تقدمت به الحكومة كان يحدد تلك المدة بخمسة عشر يوماً من تاريخ صدور القرار، فتلك هي الغاية التي تغيهاها المشرع والتي يمكن التوصل إليها من مطالعة نصوص القانون، أضف إلى ذلك أن نبل الأهداف المرجوة من رقابة اللجنة الإدارية على الإنهاء لا يجب أن يلهنا بصدد تنظيم وسائلها ومراحلها عن ضرورة مراعاة البساطة في الإجراءات، والبعد عن التعقيدات الإدارية والحرص على توفير الوقت تقديراً لعظم المخاطر الاقتصادية التي تتهدد المشروع.

### (ج) - فحص التظلم

إذا ما عرض التظلم على اللجنة، فإنها تجتمع بناء على دعوة من رئسها خلال سبعة أيام على الأكثر من تاريخ تقديم التظلم إليها، ويكون الاجتماع صحيحاً إذا حضره خمسة أعضاء (٣)، ولدى تقديم التظلم تقوم مديرية القوى العاملة بموافاة الإدارة المركزية لعلاقات العمل وشئون المفاوضات الجماعية بأصل ملف الإغلاق بعد اعتماد قرارها من المحافظ مع مندوب (٤) ويتعين على اللجنة الانتهاء من نظر التظلم والبت فيه خلال خمسة عشر يوماً على الأكثر من تاريخ ورود الطلب إليها (٥)، ولاحظ مدى التناقض الرهيب في حث اللجنة على الانتهاء من نظر التظلم في أقرب وقت وعدم حث ذوى الشأن على سرعة التقدم بتظلماتهم إلى اللجنة، وإمهالهم ستون يوماً. وأياً ما كان الأمر، فإن مقتضى التظلم من قرار اللجنة المحلية هو طرح طلب رب العمل من جديد على اللجنة المركزية، فتفحصه من كافة جوانبه، وتبسط رقابتها على طبيعة الإنهاء، ومدى مشروعيته وذلك في ضوء الظروف التي عاصرت صدور قرار اللجنة المحلية، وليس في ضوء ما استجد من أسباب لاحقة على صدور القرار المتظلم منه، وهذا ولا يؤثر على اتجاه قرار اللجنة المركزية موقف صاحب العمل الذي قام بإنفاذ الإنهاء دون انتظار حتى تقول اللجنة المركزية قائلها، وقد فات المشرع- في قرار رئيس مجلس الوزراء ٩٨٤ لسنة ٢٠٠٣- أن يحدد كيفية اتخاذ اللجنة المركزية للقرار، فلم يحدد القرار الأغلبية اللازمة للبت في التظلم، ومن ثم فلا مناص من اللجوء إلى

(١) المرجع السابق، ص ٨٨٨.

(٢) المادة الرابعة من قرار رئيس مجلس الوزراء ٩٨٤ لسنة ٢٠٠٣ " تصدر اللجنة قرارها خلال ثلاثين يوماً على الأكثر من تاريخ تقديم الطلب إليها، فإذا ....."

(٣) المادة السابعة من قرار رئيس مجلس الوزراء ٩٨٤ لسنة ٢٠٠٣.

(٤) راجع دليل إجراءات العمل، ملحق مجلة العمل ع ٥٤ سبتمبر، ٢٠٠٥ ص ١٦.

(٥) المادة السابعة من القرار قرار رئيس مجلس الوزراء ٩٨٤ لسنة ٢٠٠٣ " تجتمع اللجنة بناء على دعوة من رئسها خلال سبعة أيام على الأكثر من تاريخ تقديم التظلم ويكون الاجتماع صحيحاً إذا حضره خمسة أعضاء على أن يكون من بينهم ممثل العمال وممثل وزارة الاستثمار. ويتعين على اللجنة الانتهاء من نظر التظلم والبت فيه خلال خمسة عشر يوماً على الأكثر من تاريخ ورود الطلب إليها ويعتمد قرارها من وزير القوى العاملة والهجرة"، ولاحظ مدى التناقض الرهيب في حث اللجنة على الانتهاء من نظر التظلم في أقرب وقت وعدم حث ذوى الشأن على سرعة التقدم بتظلماتهم إلى اللجنة.

## دور التنمية السياحية المستدامة والقانون في مواجهة ظاهرة البطالة

القواعد العامة لكيفية التصويت في اللجان بحيث يتخذ القرار بأغلبية الحاضرين وهو استصحاب لنفس الحكم الوارد بالمادة الثالثة من نفس القرار.

### (د) - اعتماد قرار اللجنة - إحالة -

ويتم اعتماد القرار الصادر من اللجنة المركزية من وزير القوى العاملة والمهجرة، وذلك وفقاً لما تطلبته المادة السابعة من القرار - قرار رئيس مجلس الوزراء ٩٨٤ لسنة ٢٠٠٣ - ، وفي شأن ميعاد اعتماد وزير القوى العاملة والمهجرة ومدى صلاحيته وانتقاد هذا الاعتماد فإنني أحيل إلى ما سبق وأن عرضت له بخصوص اعتماد المحافظ المختص لقرار اللجنة المحلية وذلك منعاً للتكرار.

### ٢: جزاء عدم استئذان اللجنة

أوجب المشرع على صاحب العمل الذي يريد إغلاق المنشأة كلياً أو جزئياً أو تقليص حجمها أو نشاطها لظروف اقتصادية، - وبالتالي تخفيض حجم العمل - أوجب عليه اللجوء إلى الجهة الإدارية للحصول على تصريح منها بذلك، فما هو الجزاء على مخالفة هذا الالتزام؟

رتب المشرع المصري على مخالفة ما جاء من أحكام في المادة ١٩٧ جزاءً جنائياً -أ-، بالإضافة إلى الجزاء المدني - ب-، وهو ما نعرض له تباعاً على النحو التالي:

### أ- الجزاء الجنائي

نصت المادة ٢٥٥ عمل على أنه " يعاقب صاحب العمل أو من يمثله الذي يخالف أحكام المادة ١٩٧ - إغلاق المنشأة كلياً أو جزئياً أو تقليص حجمها أو نشاطها لظروف اقتصادية دون الحصول على تصريح بذلك من اللجان المشكلة لهذا الغرض - بغرامة لا تقل عن خمسمائة جنيه ولا تتجاوز ألف جنيه. ويلاحظ على نص هذه المادة ما يلي:

١- كان المشرع في قانون العمل الملغى - ١٣٧ لسنة ١٩٨١ - يقرر جزاءً أشد على هذه المخالفة حيث كان يعاقب صاحب العمل أو المدير المسئول الذي يخالف أحكام المادة ١٠٧ (١) بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر ولا تتجاوز سنة، أو بغرامة لا تقل عن خمسمائة جنيه ولا تزيد على ألف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين(٢).

٢- أن المشرع لم ينص على تعدد العقوبة بتعدد العمال الذين وقعت في شأنهم المخالفة، ولا يمكن إغفال الدور الفعال الذي يلعبه هذا الجزاء في التزام أصحاب الأعمال بهذا الإجراء الأمر المتعلق بالنظام العام، وهو طلب الإذن من الجهة الإدارية قبل البدء في اتخاذ إجراءات الإنهاء لأسباب اقتصادية، ومن ثم فلهذا الجزاء أثره الوقائي في الالتزام بالأحكام القانونية .

٣- كما يبدو من النص أن مبلغ الغرامة صغير جداً ولا يتناسب مع عظم المخالفة المنصوص عليها وهو ما يشجع أرباب الأعمال إلى مخالفة أحكام المادة ١٩٧ دون اكتراث لاسيما وأن النص لم يعدد العقوبة بتعدد العمال الذين تقع المخالفة بشأنهم كما ذكرنا.

وإن كنت أخذ على المشرع ضلالة العقوبة الواردة في نص المادة ٢٥٥ بل وأناشده بتغليظها حتى تقوم بدورها الوقائي، فإنني في ذات الوقت أرى أن العقوبة المقيدة للحرية- الحبس - هي عقوبة لا تتلاءم وطبيعة علاقات العمل كعلاقة عقدية، وأن العقوبات المالية

(١) المادة ١٠٧ من قانون العمل الملغى ١٣٧ لسنة ١٩٨١ وهي تقابل أحكام المادة ١٩٧ ق عمل ١٢ لسنة ٢٠٠٣ الحالي.  
(٢) المادة ١٧١ من قانون العمل الملغى ١٣٧ لسنة ١٩٨١ وهي تقابل أحكام المادة ٢٥٥ من قانون العمل ١٢ لسنة ٢٠٠٣ .

## دور التنمية السياحية المستدامة والقانون في مواجهة ظاهرة البطالة

يمكنها أن تكون أكثر فاعلية في كفالة عنصر الإلزام للأحكام القانونية، متى كانت تركز في أسس تقديرها على النظر إلى قيمتها المادية، ومدى القوة الشرائية للنقود، وكذلك أيضاً إلى عدد من أنهيت خدمتهم .

### ب: الجزاء المدني

على الرغم من أن المشرع قد فرض على رب العمل أن يطلب من جهة الإدارة أن تأذن له بالبدء في إجراءات الإنهاء الاقتصادي الكلي أو الجزئي، وأنه لا يستطيع الشروع في تلك الإجراءات قبل صدور اللجنة لقرارها، بل وبعد صيرورة هذا القرار نهائي وبات، إلا أن المشرع لم ينص على بطلان إجراءات الإنهاء عند مخالفة صاحب العمل لأحكام المادة ١٩٧ .

وأرى أنه إذا ما قام صاحب العمل بمخالفة الأحكام الواردة في المادة ١٩٧ عمل، وذلك بأن اتخذ إجراءات الإنهاء دون اللجوء إلى اللجنة المختصة من حيث الأصل، أو أنه لجأ إليها ولكنه لم ينتظر أو يلتزم بالقرار الصادر منها كان إنهاؤه باطلاً، وذلك لمخالفته لقاعدة قانونية أمره، ومن ثم يجب عودة العامل إلى عمله كتعويض عيني له على ما أصابه من ضرر من جراء ذلك الإنهاء.

### الخاتمة

يتبين لنا من خلال ما تقدم، أن السياحة ظاهرة إنسانية ونشاط اقتصادي - اجتماعي يمثل قوى فاعلة ومؤثرة في حياة المجتمعات، حيث أنها أصبحت تحتل حيزاً لا يستهان به في حياة الأفراد والدولة ككل على حد سواء، وهي مثل أي نشاط اقتصادي وإنساني آخر لها آثارها ونتائجها الإيجابية والسلبية، لذلك كانت الحاجة ماسة وملحة لتخطيط وتفعيل هذا القطاع من أجل ضمان تحقيق أقصى منفعة ممكنة منه.

والسياحة لها أهمية خاصة تستمد من تأثيرها على بنية وأداء الاقتصاد الوطني، ويمكن النظر إليها على أنها نشاط ديناميكي ذو تأثير متبادل وفعال يشمل جميع الأنشطة الاقتصادية في الدولة وخارجها، فهي تتأثر وتؤثر على نشاط الإنتاج، الاستهلاك، الرحلات، الاتصالات، الموانئ، الفنادق، البنوك، عمليات التجارة الداخلية والخارجية... الخ. بالإضافة إلى أن توزيع المشاريع السياحية على المناطق السياحية المختلفة يعمل على تطويرها وتحسين مستويات المعيشة فيها.

وبالتالي تعتبر السياحة كعامل للتوسع خاصة، لأنها تؤدي إلى تطور النشاط الاقتصادي وخلق وظائف جديدة في مناطق فقيرة ومعزولة وإنشاء مشاريع سياحية فيها، إضافة إلى تطوير نشاطات أخرى بهذه المناطق والنهوض بها، وبالتالي تحقيق التوازن ودعم الاقتصاد بشكل عام .

في ظل الأوضاع والمشاكل التي يعاني منها قطاع السياحة وفي إطار تتصف بها مقومات النهوض بالصناعة السياحية لما يدره هذا القطاع من فرص مدرة للدخل وحل مشكلة البطالة والارتقاء بواقع الاقتصاد يمكن إدراج عدد من التوصيات التي يمكن من خلالها تقريب خطط التنمية وعملياتها من صفة الاستدامة التي ينبغي أن تتصف بها، والتي من أهمها:

- ١- الاهتمام بحماية البيئة الطبيعية وتنمية مواردها وذلك من خلال التنسيق بين وزارة السياحة ووزارة البيئة للحفاظ على الموروث الحضاري (من آثار ومتاحف ومواقع سياحية أثرية ودينية)، لما تشكله الطبيعة من أهمية باعتبارها احد عناصر البيئة ووجوب حمايتها وتنميتها،
- ٢- الإسراع في إدخال التعديلات على التنظيم السياحي لكي يصبح تنظيم وزارة السياحة والآثار والهيئات والدوائر التابعة لها في المحافظات أو الأقاليم تنظيمًا عضويًا يعمل كنظام ذي اتجاه تسويقي قادر على مواكبة التطور السريع في العلاقات السياحية الدولية ويقضي ذلك اختيار العناصر الكفء والقوى البشرية المدربة والمتخصصة
- ٣- كما يجب رصد المخصصات المالية اللازمة للشروع في النهوض بواقع السياحة في الخطط والبرامج الإنمائية وتطويرها ومن خلال إجراء مسح دقيق وشامل حول الإمكانيات السياحية وضمان مشاركة الخبرات الوطنية والأجنبية بهذا الشأن فضلاً عن دعم الإمكانيات المادية للهيئة العامة للآثار والمتاحف والمخطوطات لكي يمكنها من تطوير المناطق الأثرية القائمة إلى المستوى اللائق حضارياً وزيادة عدد المتاحف الأثرية الإقليمية والتوسع في أعمال التنقيب والصيانة والترميم في المناطق الأثرية الجديدة والتاريخية القائمة والكشف عن المزيد منها وتوسيع حجم الخدمات السياحية وتعميق مساهمتها في إثراء السياحة في البلاد.
- ٤- التأكيد على أهمية الضمانة الإدارية بخصوص ضمانات الإنهاء الاقتصادي، وعلى دورها في المحافظة على استقرار العامل في عمله، وأعني بذلك ضرورة التأكيد على الرقابة الإدارية الصارمة لأن ذلك يحقق التوازن بين مصلحة الطرفين، كما أنه يعد تركيبة لتدخل الدولة حفاظاً على التوازن المنشود في تنظيم علاقات العمل وأهميته يتمثل في إيجاد موازنة بين المصالح الاقتصادية للمؤسسة والمصالح الاجتماعية للعمال.

## مراجع البحث

### أولاً: المراجع باللغة العربية

أحمد حسن البرعي، الوسيط في القانون الاجتماعي، شرح عقد العمل الفردي وفقاً لأحكام القانون رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ وقانون العمل الجديد و الجزء الثاني ، دار النهضة ، ٢٠٠٣ .

حسن قدوس، إنهاء علاقات العمل لأسباب اقتصادية، مكتبة الجلاء الجديدة المنصورة، بدون سنة نشر..

دوجلاس موسشين، مبادئ التنمية المستدامة، ترجمة بهاء شاهين، الدار الدولية للاستثمارات الثقافية، مصر، ٢٠٠٠.

رجب عبد الظاهر علي عبد اللطيف إنهاء عقد العمل لأسباب اقتصادية، دراسة مقارنة بين القانونين المصري والفرنسي ،-رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق ، جامعة بني سويف، ٢٠١١.

سعید السيد قنديل، إنهاء علاقة العمل في المنشآت العمالية الصغيرة، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، ٢٠٠٨ ،  
صطوف الشيخ حسين: البطالة في سوريا ١٩٩٤-٢٠٠٤.

عبدالباسط عبد المحسن، قواعد إنهاء علاقة العمل غير محدد المدة بالإرادة المنفردة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥ .  
عمار عماري، إشكالية التنمية المستدامة وأبعادها، ورقة بحث مقدمة ضمن المؤتمر العلمي الدولي حول التنمية المستدامة والكفاءة الإستخدامية للموارد المتاحة، ٠٨-٠٧ أبريل ٢٠٠٨ ، جامعة سطيف، ص ٤ .

غادة على موسى، مخاطر غياب الأمن الإنساني على البيئة والتنمية المستدامة، بحث مقدم المؤتمر العربي السادس للإدارة البيئية بعنوان التنمية البشرية وأثارها على التنمية المستدامة، مصر ، مايو ٢٠٠٧ .

ماجدة احمد أبو زنت وعثمان محمد غنيم، التنمية المستدامة فلسفتها وأساليب تخطيطها وأدوات قياسها، دار الصفاء للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٧ .  
محمد إبراهيم عراقي و فاروق عبد النبي عطا الله : التنمية السياحية المستدامة في جمهورية مصر العربية " دراسة تقييمية بالتطبيق على محافظة الإسكندرية" المعهد العالي للسياحة والفنادق والحاسب الآلي – السيوف الإسكندرية، .

محمد أحمد إسماعيل، قانون العمل، علاقات العمل الجماعية، بدون سنة نشر.  
محمد جلال مراد: البطالة والسياسات الاقتصادية ، جمعية العلوم الاقتصادية السورية، سوريا.

محمد عبد الفتاح علي ، سلطة صاحب العمل في إدارة منشأته، رسالة دكتوراه، دراسة مقارنة، جامعة القاهرة، ٢٠٠٥ .

همام محمود زهران، الرقابة على إنهاء عقد العمل لأسباب اقتصادية ، .

همام محمود زهران، قانون العمل عقد العمل الفردي، دار الجامعة الجديدة، ٢٠٠٨

### ثانياً : المراجع باللغة الفرنسية

BONNIN Vincent, " Ordre et cause du licenciement pour motif économique" , Recueil Dalloz, éditions Dalloz, Paris, 1999.

D.LOSCHAK, le contentieux administrative des autorisations de licenciement pour motif economique des salaries non protégés, art. Droit ouvrier, 1979.

LEGRAND Henri – José, "L'ordre des licenciements ou l'identification du salarié atteint par une suppression d'emploi", R.D.S, n° 03, éditions techniques et économiques, Paris, Mars 1995 .

Martine le behan- Guenole : droit du travail " 2008.

WAQUE P, la jurisprudence recente sur l'ordre des licenciements, REV.DR.SOC. 1994 .