

حق الاضراب للموظف العام والقيود الواردة عليه دراسة مقارنة

مهيمن جاسم كاظم كباشي

اشراف: أ. د. عصام مبارك

الجامعة الإسلامية في لبنان – كلية الحقوق والعلوم السياسية

mohaimamjasim190@gmail.com

المقدمة

تلعب المرافق العامة دورا حيويا في حياة الناس، حيث انها انشأت لإشباع حاجات عامة وتحقيق نفع عام كالأمن والخدمات الصحية والنقل والاتصالات والبلديات والكهرباء وغيرها. ومن الضروري ان تكون هذه المنافع والحاجات التي تقدمها هذه المرافق مستمرة، مما يقتضي استمرار المرفق العام في العمل بانتظام لإشباعها. وذلك لان هذه الحاجات والمنافع لا تشبع بمجرد قيام المرفق العام في تحقيقها بمدة زمنية محددة. كما ان الأفراد عندما علموا بوجود هذه المرافق قد رتبوا شؤونهم اليومية على أساس وجود هذه المرافق واستمرارها بالعمل بانتظام وفي حالة انقطاع خدمات أي من هذه المرافق بان ذلك ينعكس بشكل مباشر على حياة المواطنين مما يؤدي إلى ارباك حياتهم اليومية نظرا لأهمية استمرار عمل المرافق العامة بانتظام من أهمية في حياة كل من يتلقى هذه الخدمات وفي حياة المجتمع بشكل عام. وبما ان الموظفين العموميين يشكلون العنصر الأهم في تكوين المرفق العام وضمان استمراره في العمل لتقديم خدماته المختلفة لعموم المواطنين فان أي توقف أو تكلؤ. في عمل الموظفين فان ذلك ينعكس بشكل مباشر على أداء هذه المرافق الخدمات المقدمة منه. ويعد الإضراب احد الحالات التي تعرقل استمرار عمل المرافق العامة بانتظام واطراد. من جانب اخر يعد الإضراب احد الوسائل الفاعلة التي يمكن ان يلجأ اليها العمال والموظفين للدفاع عن مصالحهم وحقوقهم المشروعة ضد أصحاب العمل والادارة، فقد اثبتت التجربة ان الحق في الإضراب هو احد الوسائل الفعالة والناجعة في تحقيق التوازن في مجال علاقات العمل التي تنسم بها المجتمعات الحديثة لاسيما المجتمعات الرأسمالية والتي تمثل مظهرها من مظاهر الصراع بين الطبقات الاجتماعية المختلفة الا ان الافراط في استخدام تلك الوسيلة دفعت أفراد المجتمع إلى التردد في تأييدها ومؤازرتها لعدم وقوفهم على مشروعيتها فيتعاطفون مع مستخدميها تارة لادركهم احييتهم في مطالبهم ويعارضونها تارة أخرى، وذلك لتضررهم من عرقلة وتوقف المرافق العامة التي تخدمهم.

المبحث الأول في ماهية حق الاضراب

يعد الإضراب من الحقوق التي اقرتها العديد من المواثيق الدولية والتشريعات الوطنية فقد اقرها العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عندما نص على ان:

١ - تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بكفالة ما يلي: .د. حق الإضراب شريطة ممارسته وفقا لقوانين البلد المعني.

٢ - لا تحول هذه المادة دون اخضاع أفراد القوات المسلحة أو رجال الشرطة أو موظفي الإدارات الحكومية لقيود قانونية على ممارستهم لهذه الحقوق^(١). اما الميثاق العربي لحقوق الانسان فقد نص على ان (تكفل كل دولة طرف الحق في الإضراب في الحدود التي ينص عليها التشريع النافذ)^(٢).

اما بشأن الاعتراف الدستوري بالحق في الإضراب فقد يكون صريحا ومطلقا بدون أي قيود وقد يكون مقيد بضوابط معينة يتضمنها الدستور. ومن الدساتير التي ورد فيها الحق في الإضراب بشكل مطلق هو ما تضمنه مقدمة الدستور الفرنسي الصادر عام ١٩٤٦ عندما نص على ان (حق الإضراب يمارس وفقا للقوانين المنظمة لذلك) وكذلك الحال بالنسبة للدستور الأمريكي الذي اعترف للعمال بالحق في الإضراب وتكوين الجمعيات

بموجب التعديل الثالث عشر للدستور الأمريكي^(٣). بينما ذهبت دساتير أخرى إلى وضع حدودا على ممارسة الحق في الإضراب كالدستور الإسباني الصادر عام ١٩٧٨ الذي نص على ان (حق الإضراب مكفول للعمال من أجل الدفاع عن مصالحهم وينظم القانون ممارسته ويحدد الضمانات الضرورية لضمان الإبقاء على الخدمات الأساسية للمجتمع)^(٤). ولغرض الوقوف على ماهية حق الإضراب فقد قسمنا هذا المطلب إلى ثلاث أفرع تناولنا في الأول تعريف الإضراب وتميزه عما يشابهه اما الفرع الثاني فيتعلق بأشكال الإضراب والتكيف القانوني له وتناولنا في الفرع الثالث ضوابط ممارسة حق الإضراب وأثره القانونية.

المطلب الأول: تعريف الإضراب وتمييزه عما يشابهها

الإضراب كإجراء يلجأ اليه العاملين للمطالبة بحقوقهم وتحسين ظروفهم المعاشية ليس حديث العهد، فقد تشير المراجع إلى هناك إضراب وقع في زمن الفراعنة في عهد رمسيس الثاني عندما قام العمال بإضراب لتحسين ظروفهم المعاشية وحصولهم على الطعام والزيت مما اضطر صاحب الخزانة (مدناها) إلى جمع زعماء العمال ليسمع شكواهم^(٥). اما عن الحضارة البابلية فقد عرفت الإضراب في مهنة النحاتين عندما قاموا بالتوقف عن العمل بسبب عدم تقاضي أجورهم^(٦). ان تحديد مفهوم دقيق للإضراب الوظيفي لا يعد امرا يسيرا، وذلك لاختلاف التشريعات وأحكام القضاء واءاء الفقهاء في تحديد عناصره، كما انه فقد يختلط مع مفاهيم مشابهه له أحيانا، لذلك يقتضي تحديد مفهوم الإضراب قانونا وقضائيا وفقها في محور اول وتميزه عما يشابهه محور ثاني.

الفرع الأول: تحديد مفهوم الإضراب

الإضراب لغة يعني الكفاف عن الشي والاعراض عنه، فيقال اضرب فلان عن هذا الامر اضربا أي كفة عنه واضرب عنه أي اعرض عنه^(٧). ومن ذلك قوله تعالى (فنضرب عنكم الذكر صفحا ن كنتم قوما مسرفين)^(٨). اما تعريفه اصطلاحا فقد وردت عدة تعريفات للإضراب سواء في التشريع ام القضاء ام الفقه. فمن حيث التعريف التشريعي للإضراب لم ترد تشريعات العمل المختلفة والتشريعات الوظيفية تعريفا محددا في نصوصها بل اكتفت بالنص على مشروعيتها أو عدم مشروعيتها، ومع ذلك فقد لاحظنا ان نظام الوكالة الإدارية لعلاقات العمل عرف الإضراب بانه: «اتفاق جماعي بين عدد من العمال على التوقف عن أداء العمل كلياً أو جزئياً، أو عرقلة سيره، بقصد الضغط على صاحب العمل لتحقيق مطالب مهنية أو اجتماعية مشروعة»^(٩). اما في العراق فلم تتضمن تشريعات الوظيفة العامة كقانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل وقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل أي تعريف للإضراب الا ان بعض قوانين العمل العراقية عرفت الإضراب.

فقد عرفت نظام المصالحة والتحكيم لحسم المنازعات الجماعية المهنية رقم (٦٣) لسنة ١٩٥٤ الملغي بانه (توقف جماعة من العمال تعمل بتضامن عن العمل)^(١٠). كما عرفت قانون العمل العراقي رقم (١) لسنة ١٩٥٨ الملغي بانه (اتفاق مجموع العمال أو المستخدمين أو أكثرهم في مشروع أو مشاريع على التوقف عن العمل بشأن أمور تتعلق بشروط العمل والاستخدام واحوالهما)^(١١). ولم يتطرق لتعريف الإضراب قانون العمل رقم ٧١ لسنة ١٩٨٧ الملغي وقانون العمل رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥. وفي لبنان لم يتطرق نظام الموظفين اللبناني رقم (١١٢) لسنة ١٩٥٩ المعدل أي تعريف للإضراب كما ان قانون العمل اللبناني رقم ٢٣ لسنة ١٩٤٦ لم يتضمن أي إشارة لحق الإضراب بالتالي لم يتضمن أي تعريف له. كما ان قانون عقود العمل الجماعية والوساطة والتحكيم الصادر بالمرسوم رقم ١٧٣٨٦ في ١٩٦٤/٩/٢ لم يتضمن أي تعريف للإضراب لكن أشار إلى شرعية الإضراب ضمن شروط محددة عندما نص على ان (يكون غير شرعي كل توقف عن العمل من قبل الاجراء أو ارباب العمل بسبب نزاع عمل جماعي قبل واثاء مرحلة الوساطة واثاء مرحلة التحكيم. ويعتبر غير شرعي أيضا كل توقف عن العمل من قبل الاجراء أو ارباب العمل قبل صدور قرار التحكيم ويكون سببه معاكسة القرار أو الاحتجاج عليه)^(١٢). ويلاحظ من خلال نص المادة على ان المشرع اللبناني استعمل عبارة (التوقف عن العمل) وهو يقصد الإضراب عن العمل بالنسبة للعمال والاغلاق بالنسبة لأصحاب العمل. اما من حيث التعريف القضائي للإضراب فقد عرفته محكمة النقض الفرنسية بانه (الامتناع الجماعي والمدير عن العمل ضد المعاملة القاسية من صاحب العمل)^(١٣). ويأخذ على هذا التعريف انه لم يحدد طبيعة المطالب العمالية التي تبرر الإضراب وكذلك لم يحدد مدة الإضراب. كما ذهبت نفس المحكمة إلى تعريف اخر للإضراب بانه (التوقف الجماعي المتضافر عن العمل لدعم مطالبات مهنية محددة يرفض صاحب العمل قبولها)^(١٤). كما عرفت مجلس الدولة الفرنسي (توقف منظم مسبق للعمل من أجل الدفاع عن المصالح المهنية)^(١٥). اما ما يتعلق بالتعرف الفقهي للإضراب فقد تباينت اراء الفقهاء بشأن مفهوم الإضراب ويرجع هذا الاختلاف إلى رغبتهم في اظهار عنصر معين أو مجموعة عناصر بوصفها لازمة لمصطلح الإضراب، حيث ركز بعضهم على عنصر التوقف أو الهجر المؤقت للعمل. لذلك فقد عرف بعضهم الإضراب بانه (هجر الموظفين أو المستخدمين العموميين عملهم

مع تمسكهم بوظائفهم، ويلجأ الموظفون عادةً لهذا الاجراء اظهارا لسخطهم على عمل من اعمال الحكومة أو لإجبار الحكومة على إجابة مطالبهم^(١٦). كما عرف بهذا المفهوم بأنه (توقف الموظفين عن القيام بأعمالهم ومن ثم الامتناع عن أدائها لمدة معينة وبصورة مؤقتة ولكن من دون ان تنصرف نيتهم إلى ترك وظائفهم بصفة نهائية^(١٧)). بينما اكد اخرون على عنصر الاتفاق الجماعي المسبق. لذلك عرف بأنه (اتفاق بين عدة اشخاص من العاملين في المرافق العامة على وقف العمل المنوط بهم مدة معينة لسبب من الأسباب لتحقيق مصلحة خاصة للمضربين لاسيما المتعلقة بالعمل كرفع الأجور أو رفع ضرر يروونه واقع عليهم أو للاحتجاج على امر من الأمور)^(١٨). كما عرف وفق هذا المنظور بأنه (توقف جماعي مدبر عن العمل بهدف دعم المطالبات المهنية)^(١٩). ومن خلال ما تقدم يمكن ان نضع تعريف للإضراب الوظيفي توقف عدد من العاملين في الدولة مؤقتا عن العمل المناط بهم كوسيلة للضغط على الإدارة من اجل تحقيق مطالب يعتقدون انها مشروعة.

الفرع الثاني: تمييز الاضراب عما يشابهه

١- تمييز الإضراب الوظيفي عن الاستقالة

تعرف الاستقالة بأنه افصاح الموظف عن رغبته في ترك الخدمة بصورة نهائية ويكون ذلك بطلب يقدمه الموظف إلى مرجعه^(٢٠). ولا يعتبر ترك الموظف لوظيفته باراته واختياره استقالة، لان ترك العمل لا يسمى استقالة قبل ان يصدر قرارا إداريا باعتباره مستقيلا^(٢١). وقد نظم قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ العدل موضوع استقالة الموظف بما يلي:

أ - للموظف ان يستقيل من وظيفته بطلب تحريري يقدمه إلى مرجعه المختص.

ب - على المرجع ان يبت في الاستقالة خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يوم ويعتبر الموظف منفكا بانتهائها الا اذا صدر امر القبول قبل ذلك^(٢٢). اما نظام الموظفين اللبناني الصادر بموجب المرسوم الاشتراعي الصادر رقم (١١٢) لسنة ١٩٥٩ المعدل فقد نص على ان للموظف ان يقدم استقالته خطيا للإدارة التي ينتمي اليها. وعليه ان يثار على القيام بوظيفته إلى ان تبت الإدارة في طلبه. وعلى الإدارة ان تبت في طلب الاستقالة، وان لم ترفض الاستقالة في غضون شهرين من تاريخ تقديمها اعتبرت مقبولة حكما^(٢٣). وقد نظم المشرع الاستقالة استجابة لمتطلبات تسيير المرفق العام بانتظام، لان انقطاع الموظف المستقيل عن مهام عمله في المرفق بمجرد تقديم طلب الاستقالة قد يعرقل سير المرفق العام بانتظام^(٢٤). اما بشأن التمييز بين الإضراب الوظيفي والاستقالة فمن حيث التشابه فانه يعد كل منهما عمل ارادي يتخذه الموظف من تلقاء نفسه. اما من حيث أوجه الاختلاف في عديدة وهي.

أ - ان الاستقالة بوصفها حقا من حقوق الموظف تتخذ في الغالب شكل العمل الفردي وقد تتخذ طابعا جماعيا عندما تكون مقدمة من اكثر من موظف يتفقون على تقديمها في وقت واحد وهنا قد تعد الاستقالة جريمة يعاقب عليها القانون^(٢٥).

ب - الاستقالة هو اعلان الموظف عن رغبته بترك العمل في الوظيفة بصورة نهائية في حين ان الإضراب هو الامتناع عن مزاوله اعمال الوظيفة بصورة مؤقتة مع التمسك بها^(٢٦). وذلك بهدف التأثير على الإدارة العليا لإجبارها على الاستجابة لمطالبهم^(٢٧).

ج - ان الاستقالة تعد حقا مطلقا للموظف وفق الضوابط التي سبق الإشارة اليها على اعتبار انها تعتبر حقا من حقوق الانسان الأساسية المتمثلة بعدم جواز اجبار شخص على البقاء في عمل لا يرغب به^(٢٨). اما الإضراب الوظيفي فيمكن ان يكون جريمة يعاقب عليها القانون الا ان بعض التشريعات اجازت الإضراب الوظيفي وفق ضوابط معينة كما سنرى لاحقا.

٢ - تمييز الإضراب الوظيفي عن الإضراب المهني للعمال.

يعرف إضراب العمال بأنه توقف العمال الجماعي المؤقت عن تنفيذ التزاماتهم المقررة بموجب عقد العمل بسبب وقوع نزاع جماعي يتعلق بالمطالبة بتحسين شروط وظروف العمل ويقصد بتوقف العمال الجماعي جميع العمال أو أكثرهم^(٢٩). ويعرف أيضا بأنه امتناع العمال عن العمل بصفة جماعية ومنظمة وبقصد حمل أصحاب الاعمال على تحقيق مطالبهم في ما يتعلق بشروط العمل^(٣٠). ويعد الإضراب احد اهم الوسائل التي يلجأ اليها العمال للضغط على أصحاب العمل ومساومتهم للوصول إلى تحقيق مطالبهم ويفهم من خلال تعريف الإضراب المهني للعمال انه يتعلق بشروط وظروف العمل المقررة بموجب عقد العمل وقوانين العمل وتعليمات العمل وبهذا المفهوم فان الإضراب المهني للعمال يكون بمواجه الطرف الثاني لعقد العمل وهو صاحب العمل. وهذا يعني ان النظام القانوني الذي يحكم إضراب العمال يكون وفقا لقواعد قانون العمل والتعليمات الصادرة بموجبه عن وزارة العمل والشؤون الاجتماعية واتفاقات العمل الجماعية المعقودة بين صاحب العمل والعمال ممثلة بنقاباتهم^(٣١). والإضراب وفقا لقواعد قانون العمل هو حق لجميع العمال بشرط عدم التعسف في استعماله واستنفاد الوسائل السلمية لحل النزاعات وعدم الاخلال بالأمن العام والنظام^(٣٢). ووفقا لهذا المفهوم للإضراب المهني أو الإضراب العمالي يمكن القول ان ما يميز الإضراب الوظيفي عن الإضراب المهني للعمال

هو ان الإضراب الوظيفي يكون في مواجهه الإدارة القائمة على المرفق العام وفي حدود ما تسمح به قوانين الخدمة المدنية والأنظمة الصادرة بموجبها والتعليمات الصادرة من الجهات الإدارية سواء كانت مركزية أو لا مركزية^(٣٣). اما الإضراب المهني للعمال فانه يكون في مواجهة الطرف الثاني لعقد العمل وهو صاحب العمل. كما ان الإضراب الوظيفي يكون محكوم بقواعد القانون الإداري وخصوصا القواعد المتعلقة بالوظيفة العامة ومتصلة بسير المرفق العام التي تؤمن استمراريته وانتظامه اما الإضراب المهني للعمال فكون محكوم بقانون العمل والتعليمات الصادرة من وزارة العمل والشؤون الاجتماعية. وإذا كان حق الإضراب يعد حقا مطلقا للعمال فان الإضراب الوظيفي ليس كذلك اذ هناك فئات من الموظفين يحرم عليهم الإضراب لطبيعة وخطورة الاعمال التي يؤديونها وكذلك وفقا لمقتضيات المصلحة العامة المقدرة من قبل الحكومة^(٣٤).

المطلب الثاني: اشكال الاضراب والتكيف القانوني له وضوابطه

على الرغم من ان المفهوم العام للإضراب يعني التوقف عن العمل لفترة مؤقتة الا انه يتخذ اشكالا وصورا عديدة وهذا التعدد في الاشكال نابع من اختلاف الزاوية التي ينظر من خلالها للإضراب، حيث اختلف الفقه في تقسيم الإضراب فقد قسم بعضهم الإضراب حسب النوعية إلى إضراب علني واخر باطني وهناك من قسمه من حيث مدى وشمولية الإضراب وهو اما يكون إضرابا شاملا لجميع العاملين وإضراب جزئي وقد يكون تقسيم الإضراب من حيث الباعث وقد يكون الإضراب مهنيا وهو الطابع الغالب للإضراب وفقد يكون لأسباب أخرى كالأضراب السياسي والإضراب التضامني. ومن هنا تبرز أهمية تحديد التكيف القانوني للإضراب حيث يمكن ان يوصف بانه حق من الحقوق السياسية أو شكلا من اشكال مقاومة طغيان السلطة لذلك سنقسم هذا المطلب إلى فرعين سنتناول في الأول اشكال الإضراب وسنبحث في الفرع الثاني التكيف القانوني للإضراب.

الفرع الأول: اشكال الاضراب

سنتناول اهم اشكال الإضراب دون الاستناد إلى تقسيم معين وهي.

١- الإضراب المهني

وهو الشكل الأكثر شيوعا وانتشارا ويطلق عليه أحيانا الإضراب التقليدي أو الكلاسيكي ويلجأ العمال والموظفين عادة للمطالبة بتحسين شروط وظروف العمل، فالسبب المهني هو من اهم بواعث الإضراب، فالمطالبة بزيادة الاجر أو تحسين ظروف العمل يعتبر من اكثر أسباب الإضراب شيوعا^(٣٥). وعادة ما يحصل الإضراب بطريقة منظمة ومدرسة مسبقا من حيث الطريقة والمدة، وغالبا ما تأخذ النقابات فيه جميع الاحتياطات اللازمة لبلوغ الهدف المقصود منه فتراعي الظروف الاقتصادية العامة وتتخذ الاحتياطات اللازمة لتدعيم الحركة الإضرابية أو الاحتجاجية^(٣٦). وغالبا ما يكون هذا النوع من الإضراب مشروعا متى ما كان سلميا ويهدف إلى الدفاع عن المصالح المهنية ولا يمس النظام العام^(٣٧).

وهذا ما اقره المجلس الدستوري الفرنسي عندما ذهب إلى انه (إذا كان يسمح للحكومة بالتدخل بتنظيم الحد الأدنى في مدد الإضراب فيجب ان لا يمثل ذلك عقبة في سبيل ممارسة حق الإضراب في الحالات التي لا يوجد مبرر لحضر الإضراب وتقييده^(٣٨)).

٢- الإضراب السياسي قد يكون الإضراب سياسيا عندما يقع احتجاجا على امر سياسي يتعلق بسياسة الحكومة دون ان يكون لهذا الإضراب أي علاقة بحقوق العمال أو الموظفين ذلك يطلق عليه (الإضراب السلمي) بالنسبة لعلاقات العمل بين الطرفين لان بالحقيقة لا يوجد خلاف بين العمال وصاحب العمل أو بين الموظفين والإدارة. وقد استقر القضاء الفرنسي إلى اعتبار هذا النوع من الإضراب غير مشروع لان لا علاقة له بشروط العمل^(٣٩). ومن المعلوم انه من الصعب من الناحية العملية التفرقة بين الإضراب المهني والإضراب السياسي، لأنه قد يحدث ان يلجأ العمال والموظفين إلى وسائل سياسية لتحقيق اهداف مهنية. لذا يجب في كل الأحوال التأكد من الأهداف الأولى للإضراب والوسائل التي اتبعها المضربون. لأنه من الممكن ان يكون هدف الإضراب السياسي لتحقيق اهداف مهنية وبذلك يكون الإضراب مهنيا مما يسبغ صفة المشروعية^(٤٠).

٣- الإضراب بالقطارة يحدث أحيانا ان يتفق العمال أو الموظفين على الإضراب ولكن بدلا من الامتناع عن العمل فانهم يستمرون في عملهم بصفة صورية بان يقوموا بإنجاز العمل بصورة بطيئة أو غير متقنة ويسمى هذا النوع من الإضراب بالإضراب بالقطارة أو الإضراب الجزئي الغير الصريح^(٤١).

ومثال على هذا الإضراب ما اتفق عليه سائقو سيارات شركة ترام القاهرة سنة ١٩٥٠ على القيادة ببطيء حتى يقل عدد الدورات، بذلك ينجز السائق مثلا ست دورات يوميا بدلا من ثمان دورات^(٤٢).

ويمكن اعتبار هذا النوع من الإضراب غير شرعي لتعارضه مع مبدأ حسن النية في تنفيذ العمل المتفق عليه ويعتبر خطأ وتغيراً مقصوداً في شروط العمل وإخلالاً جوهرياً بالتزامات العامل وهو الالتزام ببذل عناية الشخص المعتاد من جهة^(٤٣). كما أن هذا النوع من الإضراب لا ينطبق عليه تعريف الإضراب من جهة أخرى. لذلك يتفق القضاء والفقه في فرنسا على أن هذا النوع من الإضراب غير مشروع باعتباره تغيير مقصوداً في تنفيذ شروط العمل^(٤٤).

٤- الإضراب التضامني أو التعاطفي

يقصد به توقف العمال أو الموظفين مؤقتاً عن العمل تضامناً مع عمال آخرين في مشروع أو دائرة أخرى وهذا يعني أنه ليس هناك نزاع بين العمال المضربين إضراباً تضامنياً وبين صاحب العمل أو الإدارة^(٤٥). وقد أثار هذا النوع من الإضراب جدلاً فقهيًا واسعاً فأنك من رأى عدم مشروعية الإضراب التضامني كونه إضراباً تعسفياً خصوصاً إذا كان ذو خلفية سياسية على اعتبار أن الإضراب السياسي هو في الغالب إضراب غير مشروع. بينما اعتبر إضراب التضامن لأسباب مهنية أي العمال الذين يعلنون إضراباً تضامناً مع عمال آخرين أعلنوا الإضراب لمطالب مهنية. هذا الإضراب مشروعاً حيث يسبغ عليه طابع النبل^(٤٦). إلا أنه يؤخذ على هذا النوع من الإضراب وأن كان مهنيًا فإنه يضع حق الإضراب في خدمة مصالح مهنية للغير، كما أنه يوسع نطاق منازعات العمل الجماعية، فهو ينم عن جهل العامل بالتزاماته تجاه المشروع الذي يعمل فيه ما دام يتوقف عن تنفيذ عمله لأسباب اجنبية لا علاقة لها بصاحب العمل^(٤٧).

الفرع الثاني: التكييف القانوني للإضراب

يوصف الإضراب الوظيفي بأنه ذو طبيعة مزدوجة وذلك لاختلاف الفقهاء في توصيفه فقد وصف بأنه حق من الحقوق السياسية التي يتمتع بها الموظف كما وصف بأنه يمثل شكلاً من أشكال مقاومة الطغيان لذلك سنستعرض هذين الاتجاهين وفق التفصيل الآتي.

١- الإضراب بوصفه حقاً من الحقوق السياسية يعد الإضراب الوظيفي أحد وسائل التعبير عن الرأي وذلك بحكم كون أن الموظف شأنه شأن باقي المواطنين له الحق في ممارسة الحقوق والحريات السياسية والتي تعتبر حق التعبير عن الرأي، أحداً ويعد الإضراب صورة من صور هذا الحق، بل يمكن القول أنه يعد ضماناً من ضمانات هذه الحقوق والحريات^(٤٨). كما يعد الإضراب الوظيفي أحد صور تعبير الموظف عن رأيه في سياسة الإدارة وخاصة عند توجيه انتقاداته للقباضين عن السلطة، فضلاً عن نشر أفكار وراء وتوجهات معتقداته السياسية لذلك عده البعض ضماناً هامة لممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية^(٤٩). ويعد الإضراب الوظيفي بحكم كونه أحد وسائل حرية التعبير من أكثر الحريات حساسية وازعاجاً لكثير من السلطات لاسيما تلك التي تتظاهر أو تستتر بمظاهر الديمقراطية لتخفي حقيقتها الاستبدادية، مما يجعلها تنظر بعين الشك والريبة للحق في حرية التعبير عموماً وممارسة الموظفين لها من خلال الإضراب بشكل خاص، لذلك نراها لا تدخر جهداً لوأد أفكار الموظفين في التعبير عنها من خلال الإضراب حتى لا يستطيع معارضة اتجاهاتها التحكيمية^(٥٠). ويلاحظ دائماً أن هناك صراع بين مظاهر حرية التعبير عن الرأي وخصوصاً الإضراب وبين الإدارة وهذا الصراع يتراوح قوتاً وضعفاً حسب طبيعة النظام السياسي القائم، فكلما منحت الحكومة موظفيها قدراً من الحرية وممارسة قدراً من الديمقراطية وفق إطار القانون، كل ما كان موظفيها أكثر طلاقة في التعبير عن آرائهم، أما في حالة انحسار تلك الحريات أو انعدامها فإن ذلك يؤدي إلى منعهم من التعبير عنها بأسلوب الإضراب^(٥١). ٢- الإضراب بوصفه شكلاً من أشكال مقاومة الطغيان تعرف مقاومة الطغيان بأنها رد فعل شعبي لردع السلطات عن تعسفها وجورها عندما لا تؤدي الضمانات القانونية دورها في حماية الأفراد وحرياتهم^(٥٢). وقد تواترت دساتير الدول المختلفة على عدم تناوله، فلا هي تؤكد ولا هي تمنعه، وبذلك يذهب الفقه في تبرير ذلك إلى أن الدستور بوصفه التنظيم الوضعي للمصالح المشتركة يهدف إلى إحلال ضمانات وضعية سلمية تمكن الأفراد من الرقابة الدائمة على السلطات العامة بدلاً من العنف بصوره المختلفة^(٥٣). ورغم ذلك يمكن القول أن مقاومة طغيان أو استبداد السلطات العامة يعد من الحقوق الطبيعية للأفراد حتى وإن لم يعترف بها الدستور، على اعتبار أنه مرتبط بشعور الأفراد بضرورة مقاومة الظلم دون الحاجة إلى نصوص قانونية تؤكد^(٥٤). وعادةً ما تتخذ مقاومة طغيان واستبداد السلطات الحاكمة أشكالاً مختلفة فهي قد تكون جماعية أو فردية وإيجابية أو سلبية^(٥٥). وبناءً على ما تقدم فيمكن تكييف الإضراب الوظيفي على أنه أحد صور مقاومة الطغيان فهو وسيلة مهمة لحماية الحريات العامة الأخرى، وفي ذلك يقول الفقيه الفرنسي (جان ريفيرو) (أن الإضراب في فكرته الأولى - التقليدية - يمكن أن يؤثر في حماية الحريات بطريقة غير مباشرة بحسبانه وسيلة في إدارة الصراع ضد الطغيان الاقتصادي المحتمل من أصحاب العمل كما أنه يؤثر بصورة غير مباشرة في حماية الحريات عندما يستهدف تحقيق الدفاع عن الحرية النقابية أو حرية الرأي)^(٥٦). ويذهب جانب من الفقه إلى أن تكييف الإضراب بوصفه حقاً من الحقوق السياسية هو يعد الأداة التي تعمل على

إعادة التوازن السياسي والقانوني بين الطبقات الاجتماعية المختلفة، ويعتبر وسيلة من وسائل الضغط بيد الموظفين العموميين للضغط على الإدارة ممثلة في السلطة العامة لتحقيق مطالبها المهنية والسياسية^(٥٧). وتتوقف فاعلية الإضراب الوظيفي بوصفه مقاومة سلبية لطغيان أو استبداد الطبقة الحاكمة على من سيتحمل عبء الامتناع عن مزاوله النشاط وكذلك على طبيعة النشاط الذي امتنع المضربون عن مزاولته ومدى حساسية وأهمية المرافق التي يعملون بها من حيث سرعة تأثر الأفراد من خدماتها. ولهذا نجد ان العاملين في المرافق التعليمية مثلا لا يعتد كثيرا أو سريعا بإضرابهم في الاستجابة لمطالبهم، بينما نجد العاملين في مرافق الكهرباء أو الماء أو المواصلات كثيرا ما يستجاب لمطالبهم بسرعة، ويمكنهم ممارسة ضغط فعال على السلطة العامة بإضرابهم عن النشاط الوظيفي^(٥٨). وبناء على ما تقدم نرى ان للإضراب الوظيفي صفة مزدوجة فهو من جهة يعد من الحقوق السياسية بوصفه صورة من صور التعبير عن الراي تستطيع من خلاله طبقة الموظفين التعبير عن مطالبها المختلفة ومن جهة أخرى يعد من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية عندما يكون للإضراب هدف محدد يتعلق بتحقيق مطالب ذات طابع اقتصادي.

الفرع الثالث: ضوابط ممارسة حق الإضراب وأثاره القانونية

على الرغم من ان الإضراب يعد كمبدأ عام حقا للموظف العام والعمال الا ان هذا الحق ليس مطلقا من كل قيد، بل ان هناك العديد من القيود والضوابط التي فرضت عليه والتي من شأنها ان تضمن ممارسته بما يتلاءم والغرض الذي شرع من اجله. فالحق في الإضراب شأنه شأن سائر الحقوق الأخرى يتقيد بما يتقيد بها الحقوق كعدم التعسف في استعماله وكذلك ضرورة تنظيمه من قبل السلطة المختصة بما يضمن الحفاظ على النظام العام وانتظام سير المرافق، العامة بل ان بعض المرافق منع عاملها من حق الإضراب لأسباب سياسية أو أمنية أو اقتصادية أو اجتماعية كما هو الحال بالنسبة لمرافق الدفاع والامن والقضاء. كما يترتب على ممارسة حق الإضراب من قبل الموظفين المضربين اثار قانونية عديدة منها ما يكون وظيفيا كالاستقطاع من الراتب وتأخير العلاوة والترقية إضافة إلى المساءلة التأديبية للموظفين المضربين في حالة عدم مراعاة القواعد القانونية أو اللوائح المتعلقة بالإضراب. بل يمكن ان يكون هناك اثار جنائية للإضراب، عندما يؤدي الإضراب إلى المساس بحرية العمل أو أضرار بالمال العام. وبناء على ما تقدم سنقسم هذا الفرع إلى محورين سنتناول في الأول ضوابط ممارسة الإضراب وفي الثاني سنبين اثاره القانونية.

١- ضوابط ممارسة الإضراب:

توجد مجموعة ضوابط وقيود لممارسة حق الإضراب للموظف العام ومن هذه القيود.

أ- عدم التعسف في استعمال الحق في الإضراب يقتضي على الفرد عند استعماله لحق قرره له القانون ان تكون ممارسته له بحسن نية أي ان يهدف الشخص من وراء استعمال الحق لتحقيق الغاية التي تقرر من اجلها، اما اذا تبين ان مستعمل الحق كان سيئ النية ويهدف من وراء استعمال هذا الحق مأرب أخرى فانه يكون متعسفا في استعمال هذا الحق^(٥٩). لذلك وفقا لقاعدة أصولية مقتضاها ان الحق اذا بغى اصبح باطلا كما ان الذهاب في استعمال الحق إلى اقصى مدى يؤدي إلى ظلم فاحش^(٦٠). ويكون تحديد معيار التعسف مرتبطا بمدى الانحراف عن تلك الغاية. وعادتا ما يضع المشرع وسيلة مرنة تواكب التطور لتحديد الانحراف في استعمال الحق عن غايته من خلال الاخذ بعدة معايير من اجل ضبط مشروعية ذلك الاستعمال^(٦١). وتأكيد لذلك فقد حدده القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ حالات التعسف في استعمال الحق بقوله، ويصبح استعمال الحق غير جائز في الأحوال التالية:

أ - اذا لم يقصد بهذا الاستعمال سوى الأضرار بالغير.

ب - اذا كانت المصالح التي يرمي هذا الاستعمال إلى تحقيقها قليلة الأهمية بحيث لا تتناسب مع ما يصيب الغير من ضرر بسببها.

ج - اذا كانت المصالح التي يرمي هذا الاستعمال إلى تحقيقها غير مشروعة^(٦٢).

ويلاحظ ان هذه المادة قد وضعت معيارين لحالة التعسف في استعمال الحق:

أولاهما: معيار موضوعي ويتمثل في قلة المصلحة المستهدفة بالنسبة للضرر التذي يصب الغير.

اما المعيار الثاني: وهو خاص بالحالة النفسية لمستخدم الحق ويتمثل في ان التجاوز في حدود الاستعمال المشروع للحق متحققا متى توافرت نية سيئة مفادها قصد الأضرار بالغير، وهو قصد يتنافى مع الغاية التي يتوخاها المشرع^(٦٣). ويمارس الإضراب بحسن نية اذا كان لتحقيق المطالب المهنية وهي كل ما يتعلق بمصالح الموظفين أيا كان طبيعة هذه المصالح مهنية، قانونية، اجتماعية، اقتصادية^(٦٤). لذلك لا يجوز استخدام الإضراب للتعبير عن الآراء والاتجاهات السياسية للموظفين وكذلك استخدامه كوسيلة للضغط لتحقيق اهداف سياسية^(٦٥). وهذا ما أكدته مجلس الدولة الفرنسي في القضية المتعلقة بحركة الإضرابات في (١٣) يوليو ١٩٤٨ عندما اعلن وزير الداخلية توقيع بعض العقوبات على الموظفين

ذوو السلطة المشتركين في الإضرابات، فرفع المضربون دعوى امام مجلس الدولة ادعو فيها (ان الإضراب حق لا يبرر العقاب) وقد بين مجلس الدولة في هذه القضية ان (الاعتراف بحق الإضراب لا يعني انتفاء إمكانية فرض قيود عليه، أسوةً بباقي الحقوق والحريات، وذلك منعاً لسوء استخدام هذا الحق أو الانحراف به عن غاياته المشروعة. ويقع على عاتق الحكومة، بصفتها المسؤولة عن حسن سير المرافق العامة، واجب تنظيم شروط ممارسة هذا الحق، على أن يتم ذلك ضمن إطار القانون وتحت رقابة القضاء المختص)^(٦٦). وقد صدر منشور من الوزير الأول في (٢٠) يناير ١٩٦٥ يقرر ان الحكومة بصفتها المسؤولة عن حسن أداء الخدمات وفي حالة غياب نص عام ينظم الإضراب لها ان تتدخل لتحديد القيود الضرورية لمنع الإضراب التعسفي أو المضاد لضرورات النظام العام أو الامن^(٦٧). ومن المعلوم انه من الصعب من الناحية العملية التفرقة بين الإضراب السياسي الممنوع والإضراب المهني المنظم بواسطة القانون، اذ ان كل إضراب مهني يمكن ان يصبح بقوته ذا مضمون سياسي، كما قد تنتهز النقابات فرصة ازمة سياسية لتحقيق مزايا مهنية ويقع على القضاء عبء التفرقة بين الإضرابين^(٦٨).

ب- الضوابط التشريعية للإضراب لا شك في ان السلطة التشريعية هي السلطة المختصة بتنظيم الحقوق التي يجبل اليها الدستور امر تنظيمها بقانون يصدره لهذا الغرض. ففي فرنسا نص المشرع الفرنسي في مقدمة دستور ١٩٤٦ على ان حق الإضراب يمارس في نطاق القوانين التي تنظمه. كما اكد المجلس الدستوري الفرنسي في حكمة الصادر في (٢٥) تموز ١٩٧٩ على (ان حق الإضراب ذو قيمة دستورية ولكن على هذا الحق قيودا يتولى المشرع وضعها مراعيًا التوفيق الضروري بين الدفاع عن المصالح المهنية والتي يكون الإضراب وسيلتها، وحماية الصالح العام الذي يكون الإضراب ماسا به)^(٦٩). وبناء على هذا النص الدستوري الصريح فقد صدر قانون (٣١) تموز ١٩٦٣ الذي نظم به المشرع الفرنسي لأول مره ممارسة حق الإضراب من قبل العاملين في الدولة بصفة تتسم بالشمولية النسبية^(٧٠). وقد حضر هذا القانون صورتين من الإضراب وهم الإضراب المباغت والمفاجئ (وهو الإضراب بغير اخطار) وكذلك الإضرابات الجزئية بالتوالي أو الإضرابات الدائرة وهي تلك الانواع من الإضرابات التي تحدث بالتدرج المتعاقب أو بالدور المتتبع عليه في مختلف قطاعات ذات المؤسسة أو مختلف فئاتها المهنية التي تخدم ذات المؤسسة أو ذات الهيئة^(٧١). ويطبق هذا القانون على العاملين بالدولة والاقاليم والمحليات التي يزيد عدد سكانها على عشرة الاف نسمة، وكذلك على المؤسسات العامة أو الخاصة متى عهد اليها بإدارة مرفق عام^(٧٢). اما القانون الصادر في ١٣/٧/١٩٨٣ فقد نص على ان (يمارس الموظفون حق الإضراب في اطار القوانين التي تنظمه)^(٧٣). الامر الذي غير موقف الإدارة والقضاء الفرنسيين من الإضراب اذ اضحى امرا جائزا ممارسته على وفق القانون الذي أورد شرطين للإضراب وفي حالة تجاهلها يسئل الموظف انضباطيا وهما:

أ - حضر القانون اللجوء إلى الإضراب من بعض الفئات كالقضاة والعاملين في الإدارات العقابية واجهزة الامن العام والجيش والعاملين في إدارات المراقبة والملاحة الجوية.

ب - كما حضر القانون الإضراب بالتتابع أو بالتوالي. كما يستوجب اخطار الإدارة قبل الشروع به بفترة زمنية مناسبة كما حضر الإضراب ذو الباعث السياسي^(٧٤). اما في ما يتعلق بالتنظيم التشريعي للإضراب الوظيفي في لبنان والعراق سيتم تناوله عند البحث في القيود الواردة على حق الموظف في الإضراب التشريعيين اللبناني والعراقي.

ج- انتظام سير المرافق العامة رايانا ان مبدأ انتظام سير المرافق العامة بانتظام واستمرار يعد من اهم المبادئ التي تحكم الإدارة بشكل عام والوظيفة العامة بشكل خاص، لان كل توقف لهذه المرافق يؤدي إلى الحاق الضرر بمصالح المنتفعين من هذه المرافق. وهذا المبدأ اقرته أحكام القضاء ولا يحتاج إلى تأكيد بموجب الدستور أو القانون، وهو قاعدة تسري على كافة المرافق العامة الإدارية والاقتصادية والاجتماعية، بل ان هذا المبدأ يحكم كذلك المرافق التي تدار من قبل شخص من اشخاص القانون الخاص، حيث يقع على عاتق السلطة الإدارية مراقبة وتوجيه سير المرافق العامة بالشكل الذي يؤمن تقديم افضل الخدمات العامة للأفراد^(٧٥). ولا شك ان إضراب الموظفين العموميين يشل سير المرافق العامة سيما وانهم العناصر البشرية المسخرة لخدماتها وممارسة نشاطها بما يؤمن تحقيق غاياتها^(٧٦). وتأسيساً على ما تقدم فقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي في العديد من قراراته إلى ان حق الإضراب على الرغم من كونه عمل مشروعاً الا انه ليس حق مطلقاً حيث تملك الحكومة بصفتها مسؤولة عن حسن أداء الخدمات العامة ان تحدد شروط استخدام هذا الحق تحت رقابة القضاء^(٧٧). ولم يكتف مجلس الدولة الفرنسي بتطبيق قاعدة عدم مشروعية الإضراب في المرافق الإدارية انما قرر تطبيق هذه القاعدة أيضاً على المرافق الصناعية والتجارية وكذلك كافة المشروعات ذات النفع العام لذا فقد قضى مجلس الدولة بان إضراب العاملين في المرافق العامة الصناعية أو في شركات الاقتصاد المختلط يعد عمل غير مشروع لتعارضه مع مبدأ استمرار هذه المرافق في اشباع حاجات المتعاملين معها بانتظام واطراد^(٧٨).

ويلاحظ ان مجلس الدولة الفرنسي عندما اقر للحكومة بحق وضع ضوابط لممارسة الإضراب فان ذلك كان من منطلق حرص المجلس على سير

المرافق العامة، وإيجاد نوع من التوازن بين حق الموظفين في التعبير عن آرائهم المهنية وحق الإدارة في وضع ضوابط لتأمين استمرار مرافق العامة عند ممارسة هذا الحق^(٧٩).

٢- الآثار القانونية للإضراب: يترتب على ممارسة حق الإضراب من قبل الموظفين المضربين اثار قانونية عديدة منها ما يكون وظيفيا كالمساءلة التأديبية للموظفين المضربين في حالة عدم مراعاة القواعد القانونية والتنظيمية المتعلقة بالإضراب. بالإضافة إلى اثار جنائية وتكون في حالة ارتكاب الموظفين المضربين فعل أو متاع يعد جريمة تعاقب عليها القوانين العقابية، وعليه فان الآثار القانونية للإضراب تتمثل في ما يلي:

أ- الآثار الوظيفية للإضراب من البديهي القول ان الموظف يتمتع بحقوقه الوظيفية مادام يمارس مهام وظيفته، وبالتالي يفترض ان توقعه عن العمل بسبب إضرابه يؤدي إلى تجميد هذه الحقوق طول مدة الإضراب، فعلى سبيل المثال اذا حلت العلاوة أو الترفيع أو الترقية خلال مدة الإضراب فلا يستحق الموظف منها شيئا لحين عودة إلى عمله ومباشرة فيه^(٨٠). اما في ما يتعلق باستقطاع اجر الموظف المضرب خلال فترة الإضراب طبقا لقاعدة الاجر مقابل العمل فقد اختلف الفقه في تحديد الطبيعة القانونية للاستقطاع من الموظف المضرب، فقد ذهب راي إلى انه كيف الاستقطاع من المرتب في حالة الإضراب بانه جزء مالي طالما ان قيمته لا تتناسب مع مدة الإضراب^(٨١). وذهب راي اخر إلى القول بانه لا يمكن عد الاستقطاع من المرتب بمثابة جزاء ولكن نتيجة لعدم قيام الموظف بعمله خلال فترة الإضراب^(٨٢). ونرى ان الراي الأخير هو اقرب للصواب لان من غير المنطق عد الاستقطاع من المرتب يعد جزاءا تأديبيا طبقا للقوانين والأنظمة التي تحكم الوظيفة العامة. لأنه في هذه الحالة يمارس الموظف حرية عامة متمثلة في حق الإضراب تسمح له بالتوقف عن اعماله الوظيفية خلال مدة الإضراب، لذا يكون الاستقطاع من المرتب هو نتيجة لعدم قيام الموظف بعمله خلال مدة الإضراب. وهذا ما أكدته المجلس الدستوري الفرنسي حين ما اقر بان الاستقطاع من المرتب في حالة الإضراب ليس له طبيعة العمل التأديبي وليس له طبيعة العقوبة المالية وانما هو اجراء ذو مدلول محاسبي^(٨٣). اما في لبنان فلا يمكن الحديث عن استقطاع اجر الموظف خلال فترة الإضراب لان القانون اعتبر العامل مستقيل في حالة إضرابه عن العمل. اما بشأن مصير استقطاع اجر الموظف المضرب عن العمل في التشريع العراقي فان المشرع لم يشر إلى فرضية إضراب الموظف عن العمل لا في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) ١٩٩١ المعدل ولا في قانون الخدمة المدنية رقم ٤٢ لسنة ١٩٦٠ المعدل ولكن يمكن اعتباره تغيبا بدون اجر.

ب-المساءلة التأديبية من الواجبات الاساسية للموظف العام ان يؤدي الموظف اعمال وظيفته بنفسه بأمانه وشعور بالمسؤولية^(٨٤). كما يجب على الموظف ان يشغل وقته بأعماله الوظيفية حصرا وبشكل منتج ومفيد للإدارة التي يعمل فيها^(٨٥). وبالتالي تنهض مسائلة الموظف تأديبيا في حالة اخلاله بحسن سير العمل وانتظامه مما يترتب عليه إيقاع الجزاء التأديبي عليه من قبل الجهة الإدارية المختصة^(٨٦). والسؤال الذي يطرح نفسه في هذا الشأن: هل يعد إضراب الموظف من قبيل الخطأ التأديبي الذي يستوجب مساءلة الموظف تأديبيا؟ في الواقع - بشكل عام - ان ممارسة حق الإضراب لا يمكن ان يؤدي إلى مساءلة الموظف العام تأديبيا وبالتالي توقيع الجزاءات التأديبية عليه، لأنه يمثل حق له بالنسبة للدول التي اقرت للموظف العام بحق الإضراب، وتشمل هذه الحصانة بكل مدة الإضراب الواردة في هذا الحق^(٨٧). ولكن رايانا ان ممارسة الموظفين لحق الإضراب في اطار الوظيفة العامة تخضع لضوابط وقيود يجب مراعاتها عند ممارسته للإضراب. وبالتالي فان عدم مراعاة هذه القيود أو الضوابط من شأنها ان تجعل الإضراب غير مشروع، مما ستوجب مساءلة الموظف تأديبيا وإيقاع الجزاء التأديبي عليه. كما هو الحال في فرنسا منذ ١٩٤٦ حيث استقر الفقه والقضاء على ان ممارسة الموظف لحق الإضراب لا يمكن ان يؤدي إلى مسألتة تأديبيا لأنه يمثل حقا شخصيا لهؤلاء الموظفين منذ ذلك التاريخ. ولكن يجب ان يكون ذلك في حدود الصواب والقيود المنظمة لممارسة هذا الحق. اما اذا كان هذا الإضراب خارج نطاق هذه الضوابط والقيود فانه يشكل خطأ تأديبيا يوجب مساءلة الموظف ومعاقبته^(٨٨). ومثال ذلك توجيه الموظف اثناء الإضراب الفاض غير لائقة لرؤسائه ويعد ذلك خطأ تأديبيا يستوجب ذلك المساءلة التأديبية^(٨٩). وكذلك يستطيع الوزير المختص، لمصلحة المرفق العام حضر احتلال المباني بواسطة المضربين أو يأمر بإخلائها، ويعد رفض الامر أو عدم الطاعة تعرض الموظف المضرب للجزاءات التأديبية^(٩٠).

المبحث الثاني: مدى مشروعية الإضراب في التشريع العراقي واللبناني

لا شك في ان الإضراب يعد من اهم الأسلحة التي يلجأ اليها الموظفين والعمال لتحقيق مطالبهم، وقد اثبتت التجارب العملية ان حركات الإضراب

تتجح في معظم الأحيان بإجابة كل أو بعض مطالب المضربين، لاسيما اذا كان الإضراب منظم ويهدف لتحقيق مطالب عادلة وحائزة لتعاطف وثقة الراي العام. والواقع انه من الصعوبة بمكان منع الإضراب حتى في الدول التي تعاقب عليه جنائيا وذلك بسبب ضخامة اعداد الموظفين والعمال المضربين الذين يبلغون الالاف أحيانا مما يتعذر معه اتخاذ الإجراءات القانونية بحقهم أو تقديمهم للمحاكمة الجنائية، وخصوصا اذا كانت الحركة النقابية قوية ومتضامنة. وتختلف مواقف الدول إزاء مسألة مشروعية الإضراب وذلك تبعا للايدلوجية السياسية والاقتصادية التي تتبناها كل دولة. ففي الدول الرأسمالية ينشئ الصراع بين الطبقة المالكة لوسائل الإنتاج وبين طبقة العمال، فهناك صراع متواصل بين طبقة العمال وأصحاب العمل، فلا بد من وجود وسيلة قانونية من شأنها إعادة التوازن الاقتصادي والاجتماعي بين الطبقتين، لذا كان إقرار حق الإضراب هو الوسيلة القانونية التي يمكن ان تحقق هذا التوازن المنشود في اطار علاقات العمل، وعلى هذا الأساس تميل الدول الرأسمالية إلى الاعتراف للعمال بحق الإضراب كوسيلة لتحقيق مطالبهم المهنية^(٩١). اما في الدول الاشتراكية فان نظامها الأساسي يقوم على فكرة الحزب الواحد، ونظامها الاقتصادي يقوم على أساس تملك الدولة لجميع وسائل الإنتاج. وعلى هذا الأساس يفترض على (الأقل من الناحية النظرية) اختفاء فكرة الصراع الطبقي إلى حد ما. لذلك نجد ان الإضراب يتعارض مع طبيعة هذا النظام، على اعتبار ان أصحاب العمل في هذا النظام هي الدولة التي تملك جميع وسائل الإنتاج، كما ان الطبقة العاملة هي التي تسيطر على مقاليد الحكم. لذلك فان الدول التي تتبنى النظام الاشتراكي لا تميل إلى الاعتراف صراحة بحق الإضراب، بل تجعل ممارسة هذا الحق جريمة يعاقب عليه القانون^(٩٢). ولا شك في ان الإضراب قد يمثل سلاحا خطيرا ذا حدين فهو وان كان وسيلة لتصحيح بعض الأفعال الخاطئة للإدارة، الا انه في الوقت نفسه يمكن استخدامه كوسيلة للضغط عليها من اجل تحقيق مطالب الموظفين. كما يخشى منه ان يكون له انعكاس سلبي على مصالح الأفراد لما قد يسببه لتعطيل للمرافق العامة عن أداء خدماتها للجمهور الامر الذي جعل الكثير من الدول تعتبره عمل غير مشروع، وهذا ما دعى البعض إلى المناداة بعدم مشروعيتها على اعتبار انه يتعارض مع مبدأ أساسي من المبادئ التي تحكم سير المرافق العامة الا وهو مبادئ حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد^(٩٣). كما ان المركز التنظيمي الذي يشغله الموظف يجعل شروط وأوضاع العمل بالنسبة له تحدده قوانين وأنظمة تصدرها السلطة العامة بإرادتها المنفردة وبالتالي ليس هناك مجال للتفاوض لمناقشة هذه الشروط كما هو الحال في علاقات العمل الخاصة^(٩٤). ومع ذلك فان هناك من يرى مشروعية حق الإضراب الوظيفي باعتباره حق من حقوق الموظف العام باستثناء عدم مشروعته في بعض المرافق الحيوية كالمدافع والامن والصحة وذلك لان هذا الحق كفلته اغلب الدساتير والتشريعات الا ان هذا الحق ليس مطلقا انما هو مقيد بالعديد من القيود التي من شأنها احداث نوع من التوازن بين الحق في الإضراب وبين مبدأ حسن سير المرافق العامة بانتظام واستمرارها بتقديم الخدمات للجمهور^(٩٥). ومن اجل التعرف على مدى مشروعيه الحق في الإضراب والقيود الواردة عليه في قوانين الدول موضوع الدراسة ارتئينا تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين سنتناول في المطلب الأول مدى مشروعية إضراب الموظف العام في التشريع العراقي العام في التشريع العراقي وفي مطلب سنتناول مدى مشروعية إضراب الموظف العام في التشريع اللبناني.

المطلب الأول: مدى مشروعية اضراب الموظف العام في التشريع العراقي

لم يتضمن قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل أي إشارة إلى حق الإضراب بالمنع أو الاباحة ولكن يفهم من خلال بعض مواد القانونية المتضمنة (الوظيفة العامة تكليف وطني وخدمة اجتماعية يستهدف القائم بها المصلحة العامة وخدمة المواطنين في ضوء القواعد القانونية النافذة)^(٩٦). و(يلتزم الموظف بأداء اعمال وظيفته بنفسه بأمانة وشعور بالمسؤولية)^(٩٧). مما يفسر ان قيام الموظف بالإضراب يشكل اخلافا بواجباته الوظيفية يستوجب معه الجزاء التأديبي وذلك في ضوء الايدلوجية السياسية والجنائية التي تتبناها الدولة في ذلك الوقت. وكما اشرنا سابقا فقد ذهب بعض الفقه إلى ان حق الإضراب واجب العمل به وهو امر مقرر في القانون العراقي بالرغم من عدم وجود نص صريح يشير الية مستندا بذلك إلى انضمام العراق إلى الاتفاقية الدولية المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية في العراق التي اقترتها الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ (١٦) ديسمبر سنة ١٩٦٦ والتي تنص المادة (٨/د) من الاتفاقية على ان (تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد ما يلي: د - حق الإضراب شريطة ممارسته وفقا لقوانين البلد المعني. ٢ - لا تحول هذه المادة دون اخضاع أفراد القوات المسلحة أو رجال الشرطة أو موظفي الإدارات الحكومية لقيود قانونية على ممارستهم لهذه الحقوق)، فقد صادق العراق على هذه الاتفاقية بموجب قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم ١٢٢٣ في ١٧/١٠/١٩٧٠^(٩٨) والمتضمن اصدار قانون المصادقة على هذه الاتفاقية وعدت نافذة في ١٩٧٦/١/٣ طبقا للمادة (٢٧) للاتفاقية المذكورة^(٩٩). ويبرر انصار هذا الراي انه طالما وقع العراق على هذه الاتفاقية وصادقت عليها الجهة المختصة بالتشريع آنذاك وهي مجلس قيادة الثورة المنحل فهذا يعني ان الاتفاقية المذكورة أصبحت قانونا في العراق بعد المصادقة عليها، ولما كانت نصوص المعاهدة تعد نصوص قانونية وهي لاحقة في التاريخ على نصوص قانون العقوبات العراقي المجرمة للإضراب، والقاعدة ان القانون اللاحق يلغي القانون

السابق ويحل محله في ما يتعارض معه من أحكام. لذا فان نصوص تجريم الإضراب في قانون العقوبات العراقي تعد ملغاة ضمنا بموجب أحكام هذه الاتفاقية، وان ممارسة الموظف العام للحق في الإضراب اصبح مباحا في العراق، منذ ذلك التاريخ^(١٠٠). ويبدو ان انصار هذا الرأي يستندون إلى نظرية وحدة القانون عند وجود نزاع بين القانون الدولي والقانون الداخلي والذي يتبنى فكرة ان القانون الدولي العام يسموا على كافة نظم القانون بما في ذلك القانون الداخلي^(١٠١). بينما يرى جانب اخر من الفقه ان وثيقة العهد الدولي ليس لها قيمة على صعيد القانون العراقي ما لم يصدر بموجبها قانون ينظم أحكامها، لاسيما ان وثيقة العهد الدولي تشير بان يكون الإضراب وفقا لقانون كل دولة لذا فالأمر كله مرهون بالقانون المؤمل الذي لم يرى النور في هذا المرحلة. كما ان موقف المشرع العراقي لم يكون واضحا في معالجة موضوع الإضراب لا في قانون انضباط موظفي الدولة ولا في أي قانون اخر^(١٠٢). ويبدو ان انصار هذا الرأي يتبنون فكرة أو نظرية ازدواج القانون حيث يذهب انصار هذه النظرية إلى اعتبار القانون الدولي والقانون الداخلي نظاميين قانونيين متساويين ومستقلين ومنفصلين كل منهما عن الآخر ولا تداخل بينهما^(١٠٣). وبعبارة اخرى، وبعبارة عن الجدل الفقهي المحتدم بين انصار النظريتين فإننا نميل إلى الرأي الذي يذهب إلى عدم تغيير موقف المشرع العراقي في تجريمه للإضراب الوظيفي بالرغم من مصادقة العراق على الاتفاقية المذكورة وذلك للأسباب التالية:

١ - ان النظام السياسي العراقي في هذه المرحلة يتسم بالشمولية القائم على حكم الشخص الواحد وان الدولة تدار بأسلوب الدولة البوليسية التي يتحلل فيها الحكام من حكم القانون ويخضع فيها المحكومون له، ومن ضمنها الموظفين العموميين وخير دليل على ذلك ما صدر من مجلس قيادة الثورة (المنحل) من قرارات وهو السلطة التشريعية الحقيقية في البلاد في هذه الفترة، والتي تتناقض بشكل صارخ مع نص وروح العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية كقرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم ١٠٠ لسنة ١٩٩٩ الذي يمنح الوزير أو رئيس الجهة الغير مرتبطة بوزارة بحبس الموظف المتسبب بأضرار لخزينة الدولة بسبب تقصيره واهماله لحين تسديد كامل مبلغ التضمين ومع وضع الحجز على امواله المنقولة وغير المنقولة^(١٠٤). وكذلك القرار المتضمن بقطع البطاقة التموينية عن الموظف الذي يترك وظيفته بدون موافقة دائرته، علما ان البطاقة التموينية تكاد تكون المصدر الوحيد للموظف وعائلته لتدني راتبه الشهري^(١٠٥).

٢ - ان طبيعة النظام السياسي في هذه المرحلة لا تسمح بأي نوع من حرية التعبير المناهض للنظام، ولاسيما الإضراب وتعتبره جريمة خيانة وتقضى عليه اشد العقوبات وان حرية التعبير الوحيدة التي يسمح بها النظام السياسي خلال هذه الفترة هي تمجيد النظام وقيادته وهذا من خلال ما نصت عليه المادة (٢٦) من دستور جمهورية العراق لسنة ١٩٧٠ المؤقت الملغى التي نصت بصراحة على ان تكون حرية التعبير وحرية الرأي مقصورة على (الحريات التي تتسجم مع خط الثورة التقدمي)^(١٠٦).

٣ - ان المشرع العراقي لم يرقم بأي تعديل أو الغاء للتشريعات التي لا تتسجم مع العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بالرغم من مصادقة العراق عليها بل ان المشرع تشدد كثيرا في القوانين الجزائية والمالية والانضباطية بعد التصديق على هذه المعاهدة كما نوهنا عن ذلك سابقا. كما ان قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ فقد أشار إلى حق الإضراب السلمي عندما نص على ان (للعراقي الحق بالتظاهر والإضراب سلميا وفقاً للقانون) الا انه لم يشر إلى حق الموظفين في الإضراب اما دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ فقد جرى الدساتير السابقة في سكوتة على النص على اباحة أو تجريم إضراب الموظفين، لكن تضمن على عبارات يمكن من خلالها استجلاء اباحة الإضراب في حدود القانون عندما نص على ان (تكفل الدولة بما لا يخل بالنظام العام والآداب حرية التعبير عن الرأي بكل الوسائل، وحرية الصحافة والطباعة والاعلان والاعلام والنشر، وحرية الاجتماع والتظاهر السلمي وتنظم بقانون)^(١٠٧). بذلك يكون الوضع الحالي في العراق بالنسبة لحق الموظفين في الإضراب يماثل الوضع الذي ساد في فرنسا في مرحلة ما بعد دستور سنة ١٩٤٦ وقبل صدور قانون (٣١) تموز ١٩٦٣. ففي ظل دستور يعترف بحق الإضراب وغياب التشريع الذي ينظمه، فقد تدخل مجلس الدولة الفرنسي ليقر بعض القيود لكي يسد هذا النقص التشريعي حرصا على الصالح العام وسير المرافق العامة بشكل لا يهدد حياة المجتمع^(١٠٨). وهذا ما اكده مجلس الدولة العراقي عندما نص على (يلزم لاستعمال حق الإضراب على نحو لا يتعارض مع أحكام القانون ومن مقتضى ذلك اخطار الإدارة به واستحصال الاذن منها بفترة مناسبة، كي تتخذ ما يلزم من احتياطات في العمل والمحافظة على الامن وعدم الأضرار في سير المرفق العام)^(١٠٩). كما ذهبت الهيئة العامة لمجلس شؤى الدولة بصفتها التمييزية (ان المادة (٥) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ التي تحضر على الموظف الانقطاع عن العمل أو عدم الاستغلال الصحيح لساعاته أو التهاون فيه أو تعطيل عمل الآخرين. كما تعاقب المادة ٣٦٤ من قانون العقوبات الموظف الذي يترك عملة أو يمتنع عن واجب من واجبات وظيفته اذا كان من شأن ذلك ان يحدث اضطرابا أو تعطيل المرفق العام. لذا يلزم استعمال حق الإضراب على نحو لا يتعارض مع أحكام القانون ومن مقتضى ذلك اخطار إدارة الشركة به، واستحصال الاذن منها بفترة مناسبة

كي تتخذ ما يلزم من احتياطات العمل والمحافظة على الامن وعدم الأضرار في سير المرفق العام^(١١٠). وفي قرار اخر ذهبت الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة إلى ان (ان تظاهر الموظف واشتراكه بعملية إطفاء وحدات الطاقة مع بقية المتظاهرين قد الحق الضرر بالمال العام من جراء توقف المصفي بسبب الإضراب، وحيث ان نقل الموظف من مكان إلى اخر من اجل حفظ الامن وانتظام المرفق العام يدخل ضمن المصلحة العامة التي تقدرها الإدارة)^(١١١). ويتضح من خلال الأحكام المتقدمة ان القضاء الإداري في العراق قد حاول سد النقص التشريعي المتعلق بإضراب الموظفين في العراق من خلال اقراره بحق الموظفين في الإضراب كمبدأ عام ولكن ضمن ضوابط وقيود حددها في أحكامه يمكن ايجازها بما يلي:

- ١ - ضرورة اشعار الموظفين العاملين بالدائرة بالإضراب واستحصال الاذن منها بفترة مناسبة. ويلاحظ ان الشرط المتقدم لا يكفي بضرورة اخطار الدائرة وانما اخذ موافقتها بالإضراب وبالتالي جعل مناط مشروعية الإضراب من عدمه بموافقة الإدارة وهذا الشرط يمكن ان ينسف الحق في الإضراب لان من غير الراجح ان توافق الإدارة على الإضراب ضدها.
- ٢ - ضرورة اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة والضرورية للمحافظة على الامن والنظام.
- ٣ - ضمان استمرار سير المرفق العام.

ويترتب على الاعتراف بالحق في الإضراب ضمن اطار القانون انتفاء المساءلة التأديبية للموظفين المضربين كونهم يمارسون حقاً كفله الدستور. ونرى انه من الضروري قيام المشرع بتلافي هذا النقص والقصور المتعلق بهذا الحق بتنظيم موضوع الإضراب بنصوص واضحة وصريحة تستجلي غموض موضوعه حق إضراب الموظفين في العراق.

المطلب الثاني: مدى مشروعية اضراب الموظف العام في التشريع اللبناني

سبق وان رأينا ان المشرع اللبناني حضر على الموظف العام القيام بالإضراب أو التحريض عليه، وقد ترتب على ذلك اعتباره مستقيلاً حكماً الا ان إضراب الموظفين في لبنان أو التحريض عليه لا يترتب عليه فقط انتهاء علاقته بالوظيفة، بل يترتب عليه اثراً جنائياً بموجب أحكام المادة (٣٤٠) من قانون العقوبات اللبناني رقم (٣٤٠) لسنة ١٩٤٣ وحيث اننا سنتناول موضوعه تجريم الإضراب في التشريع اللبناني في القسم الثاني من هذه الاطروحة سنكتفي في البحث في الإضراب في قانون الخدمة المدنية اللبناني. وعلى الرغم من إقرار الدستور اللبناني كفالة حرية ابداء الرأي قولاً وكتابته وحرية الطباعية وحرية الاجتماع وحرية تأليف الجمعيات ضمن دائرة القانون^(١١٢). فقد حضر نظام الموظفين العموميين اللبناني رقم (١١٢) لسنة ١٩٥٩ المعدل على الموظف العام ان يقوم باي عمل تمنعه القوانين والأنظمة النافذة ولا سيما ان يضرب أو يحرض غيره على الإضراب وقد اعتبر القانون الموظف الذي يضرب عن العمل مستقيلاً حكماً فتنتهى خدمته^(١١٣). وهذا يعني ان نظام الموظفين اللبناني لا يتضمن أحكاماً تنظم حق الإضراب بل انه منع الإضراب عن العمل والتحريض عليه مهما كان نوعه وطبيعته ودوافعه بل اعتبر الإضراب احد أسباب انتهاء خدمة الموظف العام. حيث يعتبر الموظف بحكم المستقيل دون الحاجة مبدئياً إلى إحالته إلى المجلس التأديبي العام ومحاكمته، وافساح المجال امامة للدفاع عن نفسه وانتظار العقوبة اللازمة بحقة^(١١٤). بل ان المشرع اللبناني قد عمد إلى منح الإدارة حق تعيين بديل عن أي موظف مضرب ممن تتوافر فيهم شروط التعيين للوظيفة التي كان يشغلها باستثناء شرط المباراة^(١١٥). ولا يستفيد الموظف المستقيل من حقوقه في معاش التقاعد أو تعويض الصرف بل تدفع له المحسومات التقاعدية المقطوعة من رواتبه^(١١٦). ويبدو ان المشرع قد اعطى الإدارة سلطة تقديرية واسعة في اعتبار الموظف المضرب عن العمل مستقيلاً أو إحالته إلى مجلس التأديب، وهذا ما اكده مجلس شورى الدولة بقراره رقم ١٢١٦ الصادر بتاريخ ١١/١٢/١٩٦٤ عندما ايد الإجراءات التي اتخذتها الإدارة باعتبارها فريقاً من المساعدين القضائيين مستقيلاً وبإحالة الفرق الاخر على المجلس التأديبي، وذهب إلى ان الإدارة لم تخرق بذلك مبدأ المساواة والعدالة، اذ انها استندت في عملها هذا إلى الدور الذي لعبه كل منهم في اخراج فكرة الإضراب إلى حيز التنفيذ وإلى الاعمال التي قام بها^(١١٧). ويفهم من ما تقدم ان نظام الموظفين في لبنان قد حضر على الموظفين الإضراب أو التحريض عليه وفرض عقوبات شديدة على الموظفين المضربين تصل إلى حد العزل من الوظيفة مع الحرمان من الضمانات التأديبية. وقد اختلف الفقه في إزاء موقف المشرع اللبناني من الإضراب فقد ذهب راي إلى تأييد حضر الإضراب بالنسبة للموظفين على اعتبار ان الإضراب يؤدي إلى تعليق النشاطات الوظيفية وإلى التمرد على السلطة الرئاسية وعدم تنفيذ الأوامر والتعليمات، وبالتالي فهو عمل غير شرعي وغير مكفول قانوناً وخطاً مسلكي خطير. لأنه يتعارض كلياً مع واجبات الوظيفة العامة وتأمين سير العمل واستمراريته، مما يؤدي إلى الأضرار بالمصلحة العامة التي يقتضي على الموظف مراعاتها عند عملة^(١١٨). بينما ذهب راي اخر إلى انه ينبغي ان يمنح الموظفين حق الإضراب ضمن شروط واصول محددة يراعى فيها التوازن بين استمرارية العمل في المرافق العامة وبين حق الدفاع عن حقوق العاملين فيها، مع الاخذ بالاعتبار طبيعة المرافق العامة من إدارية امنية وطبية وسواها^(١١٩).

اما من الناحية الواقعية نجد ان مسلك المشرع اللبناني في الحضر المطلق للإضراب بكل اشكاله على كل موظفي الدولة والقطاع العام لم يمنع الكثير من الإضرابات التي حصلت في لبنان كإضراب الهيئة التعليمية عام ١٩٦٦ المطالبين بالتوقف عن تصحيح المسابقات في الامتحانات الرسمية، وكذلك إضراب موظفي وزارة البريد ووزارة الاتصالات السلكية واللاسلكية وكذلك موظفي وزارة الاعلام والمديرية العامة للطيران المدني بل وحتى رجال الإطفاء^(١٢٠). لذلك يمكن القول ان إضراب الموظفين في لبنان يعد واقعا مستمرا منذ مدة طويلة بل ان الإدارة لم تتخذ الإجراءات التأديبية بحق الكثير من الموظفين المضربين وهذا يقتضي القول انه بات من الضروري قيام المشرع اللبناني بتعديل النصوص المتعلقة بتحريم الإضراب والعمل على اجازته ضمن قواعد وضوابط تضمن إيجاد نوع من التوازن بين حق الموظف في الإضراب وحق الإدارة في اتخاذ الإجراءات التي تضمن انتظام سير المرافق العامة وحماية الصالح العام.

الخاتمة

بعد ان انتهينا من بحث موضوعة حق الإضراب للموظف العام والقيود الواردة عليه توصلنا الى جملة من الاستنتاجات والمقترحات

أولاً: الاستنتاجات

١ - بما ان الإضراب الوظيفي هو توقف عدد من العاملين في الدولة مؤقتاً عن العمل المناط بهم كوسيلة للضغط على الإدارة من اجل تحقيق مطالب يعتقدون انها مشروعة، فانه يكون له صفة مزدوجة فهو من جهة يعد من الحقوق السياسية بوصفه صورة من صور التعبير عن الرأي، تستطيع من خلاله طبقة الموظفين التعبير عن مطالبه المختلفة، ومن جهة أخرى يعد من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية عندما يكون للإضراب هدف محدد يتعلق بمطالب ذات طابع اقتصادي.

٢ - اما بشأن مدى مشروعية إضراب الموظفين في لبنان والعراق فقد وجدنا ان هناك قصور واضح في التشريعات التي تناولت هذه الحق في العراق حيث لا توجد نصوص واضحة وصريحة تستجلي غموض حق الإضراب وقد وجدنا ان مجلس الدولة العراقي حاول من خلال العديد من احكامه ان يسد هذا النص، ولكن هذه الأحكام وضعت ضوابط تنتهي إلى ان الإضراب الوظيفي لكي يكون مشروعاً فلا بد من موافقة الإدارة عليه من ما ينسف هذا الحق من الأساس.

اما في لبنان فقد وجدنا انه بالرغم من حضر نظام الموظفين بشكل مطلق واعتبار الموظف المضرب عن العمل مستقيلاً الا انه اصبح واقعاً مستمراً، بل ان الإدارة لم تتخذ الإجراءات التأديبية بحق الكثير من الموظفين المضربين.

٣ - نرى ان مجرد قيام الموظف بمخالفة القيود الواردة على حقوقه السياسية ومنها حق الإضراب، وان كانت احياناً لا تشكل ضرراً مباشراً للمرفق الذي يعمل فيه، لان مجرد مخالفة الموظف للقوانين والأنظمة الواجب عليه اتباعها واحترامها يشكل ضرراً مفترضاً تنهض معه مسؤوليته التأديبية. لان منط مسؤولية الموظف التأديبية لا تقتصر على ان المخالفة سببت ضرراً لجهة الإدارة وانما هناك اعتبارات أخرى لنهوض هذه المسؤولية تتمثل في ردع المخالف لعدم تكرار المخالفة وردع اقرانه الاخرين مما ينعكس بشكل أو باخر على انتظام سير المرافق العامة.

ثانياً: التوصيات

١ - نرى ضرورة ان تكون هناك نصوص قانونية صريحة في كل من العراق ولبنان تنظم حق الاجتماع والتظاهر السلمي والإضراب للعاملين في الدولة بما يضمن إيجاد نوع من التوازن بين حق الموظف العام في التعبير وبين حق الإدارة في ضمان ولاء الموظف العام لها وبما يضمن استمرار سير المرافق العامة.

٢ - تعديل التشريعات الوطنية في العراق ولبنان، بحيث تُحدّد بوضوح الحقوق السياسية المسموح بها للموظف العام، والقيود المفروضة عليها، وفقاً لمبدأ التناسب والضرورة.

٣- إصدار قانون موحد خاص بتنظيم الحقوق السياسية للموظفين، يضبط العلاقة بين الوظيفة العامة والمواطنة السياسية، ويمنع التعسف في فرض العقوبات.

٤- تفعيل الرقابة القضائية الدستورية والإدارية على القرارات التي تحدّ من حقوق الموظف السياسية، وتوسيع صلاحيات المحاكم في فحص مدى مشروعية القيود.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: الكتب العامة

١ - علي العريف شرح قانون العمل في مصر ، ط٢، الجزء الثاني، مطبعة دار المستقبل، القاهرة، ١٩٥٤.

- ٢ - ناهد سعد العجوز , الحماية الجنائية للحقوق العمالية, دراسة مقارنة , منشأة المعارف القاهرة, ٢٠٠٠.
- ٣ - محمد فؤاد مهنا, القانون الإداري العربي, ط٢, دار المعارف القاهرة , ١٩٦٧.
- ٤ - مصطفى كامل , شرح القانون الإداري , مطبعة النجاح , بغداد , ١٩٤٩.
- ٥ - إبراهيم طه الفياض, القانون الإداري , نشاط وإعمال السلطة الإدارية بين القانون الكويت والقانون المقارن, مكتبة الفلاح , للنشر والتوزيع , الكويت , ٢٠١٩.
- ٦ - شاب توما منصور , القانون الإداري , دراسة مقارنة , الكتاب الثاني , دار النشر والطبع الاهلية , بغداد , ١٩٧٩.
- ٧ - إبراهيم طه الفياض , القانون الإداري , ط١, مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع , ١٩٨٨.
- ٨ - عدنان العابد , يوسف الياس , قانون العمل , ط٢, كلية القانون , جامعة بغداد, ١٩٨٩.
- ٩ - محمد حسين منصور , قانون العمل , منشورات الحلبي الحقوقية , بيروت ٢٠١٠.
- ١٠ - عماد حسن سلمان, شرح قانون العمل الجديد , رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥ , دار السنهوري , بيروت , ٢٠١٨.
- ١١ - علي عوض حسن , الوجيز في شرح قانون العمل, المكتبة القانونية , دار المطبوعات الجامعية , الإسكندرية , ١٩٩٦.
- ١٢ - علي العريف , شرح تشريع العمل في مصر , الجزء الأول , مطبعة دار المستقبل , بيروت , ١٩٦٤.
- ١٣ - عصام القيسي , قانون العمل اللبناني, منشورات عشتار , بيروت , ١٩٨٣.
- ١٤ - السيد عبد الحميد محمد العربي , ممارسة الموظف للحريات العامة , في القانون الإداري والدولي , دون ذكر الناشر ومكان النشر ,
- ١٥ - عبد المنعم محفوظ , علاقة الفرد بالسلطة , الحريات العامة وضمانات ممارستها , دراسة مقارنة , المجلد الأول, والثاني, ط١, عالم الكتب , بيروت , ١٩٨٤.
- ١٦ - احسان حميد المفرجي و كطران صغير نعمة ورعد ناجي الجدة , النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق , كلية القانون جامعة بغداد , ١٩٩٠.
- ١٧ - احمد شوقي عمر أبو خطوة , شرح الاحكام العامة , لقانون العقوبات , الجزء الأول, النظرية العامة للجريمة , دار النهضة العربية ,
- ١٨ - طارق حسن الزياد , حرية الرأي لدى الموظف العام , دار النهضة العربية , القاهرة , ١٩٩٧.
- ١٩ - مجدي متحت النهري , قيود ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية , مكتبة الجلاء الحديثة القاهرة , ٢٠٠١.
- ٢٠ - عبد المنعم محفوظ , الموظفون والحكومة بين الخضوع والمواجهة , دار النهضة العربية , القاهرة , ١٩٨٦.
- ٢١ - عصام العطية , القانون الدولي العام , دار السنهوري , بيروت , ٢٠١٥ .
- ٢٢ - علي مرهج أيوب , الوظيفة العامة في لبنان , واجبات وحقوق , المجلد الأول والثاني , منشورات الحلبي الحقوقية , بيروت ١٩٩٩.
- ٢٣ - ماهر صالح علاوي الجبوري, مبادئ القانون الإداري , دراسة مقارنة , دار الكتب للطباعة والنشر , ١٩٩٦.
- ٢٣ - سليمان محمد الطماوي , الجريمة التأديبية دراسة مقارنة , دار الفكر العربي , القاهرة , ١٩٧٥.

ثانيا: الكتب المتخصصة

- ١ - ثامر محمد صالح , الاضراب بين المشروعية والتجريم دراسة مقارنة , دار الجامعة الجديدة , الإسكندرية ٢٠١٧.
- ٢ - سعيد علي غافل , الاضراب الوظيفي دراسة مقارنة , مكتبة زين الحقوقية بيروت ٢٠١٥.
- ٣ - مصدق عادل طالب , الاضراب المهني للعمال وإثاره, منشورات الحلبي الحقوقية , بيروت , ٢٠١٣ .
- ٤ - إبراهيم صالح عبد الصرايرة , مشروعية الاضراب وإثره في العلاقات التعاقدية , دراسة مقارنة , دار وائل للنشر , عمان ٢٠١٢ .
- ٥ - عبد الباسط محمد عبد المحسن , الاضراب في قانون العمل , دراسة مقارنة , دار النصر للتوزيع والنشر , القاهرة , ٢٠١٢.
- ٦ - صلاح علي حسن , تنظيم الحق في الاضراب , دراسة في التشريعات العربية والمقارنة , دار الجامعة الجديدة للنشر , الإسكندرية , ٢٠١٢.

ثالثا: الرسائل

- ١ - حسن ثامر طه البياتي, الأساس القانوني لحق الاجتماع والتظاهر السلمي في القانون الدولي , دراسة لواقع العراق , رسالة ماجستير , كلية الحقوق جامعة النهريين , ٢٠١٧.

٢ - خديجة محمد فاروق الحج، الموظف العام مابين الالتزام الوظيفي وممارسة الحريات العامة، رسالة ماجستير جامعة بيروت العربية ، ٢٠١٩.

رابعا: الاتفاقيات والمواثيق الدولية

١ - العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لسنة ١٩٦٦.

٢ - الميثاق العربي لحقوق الانسان ٢٠٠٤ .

خامسا: الدساتير

١ - دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .

٢ - الدستور الاسباني لسنة ١٩٧٨.

٣ - الدستور اللبناني ١٩٢٦.

سادسا: القوانين

١ - قانون العمل العراقي رقم ١ لسنة ١٩٥٨ الملغى

٢ - قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل

٣ - نظام الموظفين اللبناني رقم ١١٢ لسنة ١٩٥٩ المعدل

٤ - قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل

٥ - قانون العمل الجديد رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥

٦ - قانون الوظائف الفرنسي لسنة ١٩٨٣

٧ - قانون الخدمة المدنية الأردني رقم ٥٥ لسنة ٢٠٢٢

٨ - قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل

٩ - قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ١٢٢٣ لسنة ١٩٧٠

١٠ - قرار مجلس قيادة الثورة رقم ١٠٠ لسنة ١٩٩٩ الملغى

سابعا: الاحكام والقرارات الإدارية

١ - المجلس الدستوري الفرنسي

٢ - قرارات مجلس الدولة العراقي

٣ - قرار مجلس شورى الدولة اللبناني

٤ - قرارات مجلس الدولة الفرنسي

(١) المادة الثانية من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لسنة ١٩٦٦ .

(٢) المادة (٣/٣٥) من الميثاق العربي لحقوق الانسان لسنة ٢٠٠٤ .

(٣) ثامر محمد صالح، الاضراب بين المشروعية والتجريم، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة الاسكندرية، ص٤٦ .

(٤) المادة (٢٨) من الدستور الاسباني لسنة ١٩٧٨ .

(١) علي العريف، شرح قانون العمل في مصر، الطبعة الثانية، ج٢، مطبعة دار المستقبل، القاهرة، ١٩٥٤، ص٢٣٤ .

(٦) المرجع نفسه، ص٢٦٥ .

(٧) محمد ابن مكرم بن منظور، لسان العرب، المجلد الأول، دار صادر ، بيروت، ص٥٤٧ .

(٨) سورة الزخرف، الآية ٥ .

(٩) حسن ثامر طه البياتي، الأساس القانوني لحق الاجتماع والتظاهر السلمي في القانون الدولي - دراسة لواقع العراق، رسالة ماجستير، كلية

الحقوق - جامعة النهرين، ٢٠١٧، ص ٩٧؛ كذلك: Code du travail français, art. L2511-1؛ وقانون العمل المصري رقم

(١٢) لسنة ٢٠٠٣، المادة ١٩٢ .

- (١٠) المادة (١/ب) من نظام المصالحة والتحكيم لحسم المنازعات بين ارباب العمل والعمال العراقي رقم (٦٣) لسنة ١٩٥٤ الملغي.
- (١١) المادة (٥٠) من قانون العمل العراقي رقم (١) لسنة ١٩٥٨.
- (١٢) المادة (٦٣) من قانون عقود العمل الجماعية والوساطة والتحكيم اللبناني رقم (١٧٣٨٦) لسنة ١٩٦٤.
- (١٣) ناهد سعد العجوز، الحماية الجنائية للحقوق العمالية، دراسة مقارنة، منشأة المعارف، القاهرة، ٢٠٠٠، ص ١٧٥. ثامر محمد صالح، الاضراب بين المشروعية والتجريم، دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص ١٩.
- (١٤) المرجع نفسه، ص ١٩.
- (١٥) سعيد علي غافل، الاضراب الوظيفي - دراسة مقارنة، مكتبة زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٥، ص ١٨.
- (١٦) محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري العربي، الطبعة الثالثة، دار المعارف، القاهرة، ١٩٦٧، ص ٣٠٩.
- (١٧) مصطفى كامل، شرح القانون الإداري، مطبعة النجاح، بغداد، ١٩٤٩، ص ٦٤.
- (١٨) إبراهيم طه الفياض، القانون الإداري، نشاط وعمال السلطة الإدارية بين القانون الكويتي والقانون المقارن، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، الكويت، ٢٠١٩، ص ١٣٠.
- (١٩) المرجع نفسه.
- (٢٠) شاب توما منصور، القانون الإداري - دراسة مقارنة، الكتاب الثاني، دار الطبع والنشر الأهلية، بغداد، ١٩٧٩، ص ٣٨٣.
- (٢١) نعيم عطية، "الاستقالة"، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية، العدد الثاني، السنة السابعة، القدس، اب ١٩٦٥، ص ١٦٣.
- (٢٢) المادة (٣٥) من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل.
- (٢٣) الفقرة (٢-١) من المادة (٦٤) من نظام الموظفين اللبناني رقم (١١٢) لسنة ١٩٥٩ المعدل.
- (٢٤) ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الكتب للطباعة والنشر، بغداد، ١٩٦٩، ص ٩٥.
- (٢٥) عدت الفقرة (٢) من المادة ٣٦٤ من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل ترك العمل وصورة الاستقالة اذا وقع من ثلاث اشخاص جريمة مقترنة بضرف مشدد.
- (٢٦) علي محمد بدير، وآخرون، مبادئ وأحكام القانون الإداري، العاتك لصناعة الكتاب، ١٩٩٣، ص ٢٥٩.
- (٢٧) إبراهيم طه الفياض، القانون الإداري، الطبعة الأولى، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، الكويت، ١٩٨٨، ص ١٤٠.
- (٢٨) الفقرة الأولى من المادة (٦) من العهد الدولي لحقوق الإنسان الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لسنة ١٩٦٦.
- (٢٩) عدنان العابد، يوسف الياس، قانون العمل، الطبعة الثانية، كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٨٩، ص ٢١٣.
- (٣٠) محمد حسين منصور، قانون العمل، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٠، ص ٥٠٢.
- (٣١) مصدق عادل طالب، الاضراب المهني للعمال وآثاره، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٣، ص ٤٧.
- (٣٢) عماد حسن سلمان، شرح قانون العمل الجديد رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥، دار السنهوري، بيروت، ٢٠١٨، ص ٢١٨.
- (٣٣) سعيد علي غافل، الاضراب الوظيفي - دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص ٤١.
- (٣٤) سعيد علي غافل، الاضراب الوظيفي - دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص ٤٢.
- (٣٥) عدنان العابد، يوسف الياس، قانون العمل، المرجع السابق، ص ٢١٣.
- (٣٦) علي عوض حسن، الوجيز في شرح قانون العمل، المكتبة القانونية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٦، ص ٦٣٢.
- (٣٧) مصدق عادل طالب، الاضراب المهني للعمال وآثاره، منشورات الحلبي، بيروت، ٢٠١٣، ص ٢٥.
- (٣٨) سعيد علي غافل، الاضراب الوظيفي - دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص ٤٦.
- (٣٩) شاب توما منصور، شرح قانون العمل - دراسة مقارنة، دار الطبع والنشر الأهلية، بغداد، ١٩٧٢، ص ٣٠٢. عدنان العابد، يوسف الياس، قانون العمل، المرجع السابق، ص ٢٦٤.
- (٤٠) عبد الوهاب محمد لطفي، الحماية وحرية الرأي لعمال الإدارة والعمال المهاجرين، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ٢٠٢١، ص ٤٧.
- شاب توما منصور، القانون الإداري - دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص ٣٠٣.
- (٤١) شاب توما منصور، المرجع نفسه، ص ٣٠١-٣٠٢.

- (٤٢) علي العريف، شرح تشريع العمل في مصر، الجزء الأول، مطبعة دار المستقبل، بيروت، ١٩٦٤، ص ٢٨٩.
- (٤٣) عدنان العابد، يوسف الياس، قانون العمل، المرجع السابق، ص ٢١٥.
- (٤٤) شاب توما منصور، القانون الإداري - دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص ٣٠٢.
- (٤٥) عصام القيسي، قانون العمل اللبناني، منشورات عشتار، بيروت، ١٩٨٣، ص ٤٣٥.
- (٤٦) عدنان العابد، يوسف الياس، قانون العمل، المرجع السابق، ص ٢١٤.
- (٤٧) المرجع نفسه، ص ٢١٤.
- (٤٨) سعيد علي غافل، الاضراب الوظيفي - دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص ٥٤.
- (٤٩) سبهان عبد الله يونس الحمادي، حدود ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية، أطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس، كلية الحقوق، القاهرة، ٢٠١٦، ص ٢١٤-٢١٥.
- (٥٠) السيد عبد الحميد محمد العربي، ممارسة الموظف للحريات العامة في القانون الإداري والدولي، من دون ذكر الناشر ومكان النشر، ص ٦٤.
- (٥١) المرجع نفسه، ص ٦٥.
- (٥٢) رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، المرجع السابق، ص ٧١٤؛ وكذلك عبد الهادي عباس، "حق الانسان في مقاومة القوانين الجائرة"، بحث منشور على الموقع، موقع معابر www.maaber.com، تاريخ الزيارة: ٢٠٢٤/٧/١٠.
- (٥٣) فتحي عبد النبي الوحيد، ضمانات نفاذ القواعد الدستورية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، القاهرة، ١٩٨٢، ص ٤٤٨.
- (٥٤) عبد المنعم محفوظ، علاقة الفرد بالسلطة، الحريات العامة و ضمانات ممارستها، دراسة مقارنة، المجلد الأول والثاني، الطبعة الأولى، عالم الكتب، بيروت، ١٩٨٤، ص ٨٢٥.
- (٥٥) المرجع نفسه، ص ٨٢٥.
- (٥٦) عبد المنعم محفوظ، علاقة الفرد بالسلطة، الحريات العامة و ضمانات ممارستها، دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص ٨٢٧.
- (٥٧) احسان حميد المفرجي، وكطران زغير نعمة ورعد ناجي الجدة، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، كلية القانون، جامعة بغداد، بغداد، ١٩٩٠، ص ٢٤٠.
- (٥٨) سعيد علي غافل، الاضراب الوظيفي - دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص ٦٢ - ٦٣.
- (٥٩) احمد شوقي عمر أبو خطوة، شرح الأحكام العامة لقانون العقوبات، الجزء الأول، النظرية العامة للجريمة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩، ص ٤٤٧.
- (٦٠) ثامر محمد صالح، الاضراب بين المشروعية والتجريم، دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص ٨٣.
- (٦١) محمد واصل، المدخل إلى علم القانون، منشورات جامعة دمشق، كلية الحقوق دمشق، ٢٠٠٥-٢٠١٦، ص ٤٢٣.
- (٦٢) الفقرة (٢) من المادة (٧) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ المعدل.
- (٦٣) سعيد علي غافل، الاضراب الوظيفي - دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص ١٨٠.
- (٦٤) إبراهيم صالح عبد الصرايرة، مشروعية الاضراب واثرة في العلاقات التعاقدية، دراسة مقارنة، دار وائل للنشر، عمان، ٢٠١٢، ص ٦٢.
- (٦٥) طارق حسنين الزياد، حرية الراي لدى الموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧، ص ٢٢١.
- (٦٦) قرارات مجلس الدولة الفرنسي بشأن تقييد الإضراب في المرافق العامة: CE, (7) juillet 1950, Dehaene.
- (٦٧) عبد الوهاب محمد لطفي، الحماية وحرية الراي لعمال الإدارة والعمال المهاجرين، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، ٢٠٢١، ص ٤٦.
- (٦٨) عبد الوهاب محمد لطفي، الحماية وحرية الراي لعمال الإدارة والعمال المهاجرين، المرجع السابق، ص ٤٧.
- (٦٩) سعيد علي غافل، الاضراب الوظيفي - دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص ١٨١.
- (٧٠) أنور خلف يحيى العبد الله، مدى ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية، دراسة مقارنة، دار الكتب والدراسات العربية، القاهرة، ٢٠١٨، ص ٢٨٣.
- (٧١) مجدي مدحت النهري، قيود ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية، مكتبة الجلاء الحديثة، القاهرة، ٢٠٠١، ص ١٨١.

Art. 1: "Les dispositions de la présente loi s'appliquent aux personnels civils de l'Etat, des départements et des communes comptant plus de dix mille habitants, ainsi qu'aux personnels des entreprises, des organismes et des établissements publics ou privés lorsque ces entreprises, organismes ou établissements sont chargés de la gestion d'un service public. Ces dispositions s'appliquent notamment aux personnels des entreprises visées par le décret prévu à l'alinéa (2) de l'article 31-6 du livre 1er du code du travail".

^{٧٣} Loi n° 83-634 du (13) juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. Loi dite loi Le Pors.

Art. 10: "Les fonctionnaires exercent le droit de grève dans le cadre des lois qui le réglementent".

نقلًا عن: علي خطار شنتاوي، الوجيز في القانون الإداري، الجامعة الأردنية، عمان، ٢٠٠٣، ص ٢١٩.

^(٧٤) عثمان سلمان غيلان العبودي، أخلاقيات الوظيفة العامة، دراسة مقارنة في الاطار الفلسفي لأخلاقيات الوظيفة العامة وسلوكياتها، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١٤، ص ٣٦٥.

^(٧٥) علي محمد بدير، وآخرون، مبادئ وأحكام القانون الإداري، المرجع السابق، ص ٢٥٧.

^(٧٦) المرجع نفسه، ص ٢٥٧.

^(٧٧) حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية دوهان (dehanene) الصادر سنة ١٩٥٠؛ نقلًا عن: عبد الوهاب محمد لطفي، الحماية وحرية الرأي لعمال الإدارة والعمال المهاجرين، المرجع السابق، ص ٤٦.

^(٧٨) أنور خلف يحيى العبد الله، مدى ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية، دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص ٢٨١-٢٨٢.

^(٧٩) طارق حسنين الزياد، حرية الرأي لدى الموظف العام، مطابع الطوبجي التجاري، جامعة الإسكندرية، كلية الاداب، دون سنة طبع، ص ٣٥٥.

^(٨٠) سعيد علي غافل، الاضراب الوظيفي - دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص ٢١٣.

^(٨١) Sinay (Hélène) & Javillier (Jean-Claude). La Grève, Traité du Droit du travail, publié sous la direction

p 422. de G. H. Camerlynck, Paris, 1984,

نقلًا عن: المرجع نفسه، ص ٢١٤.

^(٨٢) سعيد علي غافل، الاضراب الوظيفي - دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص ٢١٤.

^(٨٣) قرار المجلس الدستوري الفرنسي رقم ٨٣ بتاريخ ١٩٧٧؛ أشار اليه: منصور محمد احمد، الحرية النقابية للموظف العام، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩، ص ٨١٣.

١. المادة (٢٨) من قانون الوظائف الفرنسي الصادر بتاريخ ١٣/٧/١٩٨٣؛ والبند أولاً من المادة (٤) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل. المادة (١٤) من نظام الموظفين اللبناني رقم (١١٢) لسنة ١٩٥٩ المعدل.

^(٨٥) عثمان سلمان غيلان العبودي، أخلاقيات الوظيفة العامة، دراسة مقارنة في الاطار الفلسفي لأخلاقيات الوظيفة العامة وسلوكياتها، المرجع السابق، ص ٢٦١.

^(٨٦) سليمان محمد الطماوي، الجريمة التأديبية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٥، ص ٢٥.

^(٨٧) يلاحظ ان بعض الدول اعتبرت مجرد القيام بالإضراب كافياً لسائلة الموظف تأديبياً وبالتالي فصلة من الخدمة كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية وفقاً للمادة (٢٠٥) من قانون تافت - هارتلي لسنة ١٩٤٧، كما حضرت المادة (٦٦) من قانون الخدمة المدنية الأردني رقم (٥٥) لسنة ٢٠٠٢ على الموظف ترك العمل أو التوقف عنه دون اذن من رئيسة والا وقع تحت طاولت المسؤولية التأديبية. سعيد علي غافل، الاضراب الوظيفي - دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص ٢١٩؛ محمد خلاد، المبادئ القانونية لمحكمة العدل العليا، الجزء الثاني، دار وائل للنشر، عمان، ٢٠٠٤، ص ٩٢٥.

^(٨٨) مجدي مدحت النهري، قيود ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية، مكتبة الجلاء الحديثة، القاهرة، ٢٠٠١، ص ١٦٠.

^(٨٩) A.J.P.179 et s. C.F.9 juillet 1995, pouzence,

مشار إليه لدى: المرجع نفسه، ص ١١٥.

^(٩٠) Legrand.p.110 ets C.E. (11) fevr 1966,

مشار إليه لدى: المرجع نفسه، ص ١١٥.

- (٩١) عبد الباسط محمد عبد المحسن، الاضراب في قانون العمل - دراسة مقارنة، دار النصر للتوزيع والنشر، القاهرة، ٢٠١٢، ص ١٦٠.
- (٩٢) عبد المنعم محفوظ، الموظفون والحكومة بين الخضوع والمواجهة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٦، ص ٢١٧-٢١٨.
- (٩٣) السيد عبد الحميد محمد عبد القادر، ممارسة الموظف للحريات العامة في القانون الإداري والدولي - دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، القاهرة، ٢٠٠٢، ص ٣٦٩.
- (٩٤) صلاح علي حسن، تنظيم الحق في الاضراب - دراسة في التشريعات العربية والمقارنة، دار الجامعة الجديد للنشر، ص ٥٩.
- (٩٥) سبهان عبد الله يونس الحمادي، حدود ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية، المرجع السابق، ص ٢١٩-٢٢٠.
- (٩٦) المادة (٣) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.
- (٩٧) البند أولاً من المادة (٤) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.
- (٩٨) قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم ١٢٢٣ في ١٧/١٠/١٩٧٠؛ منشور في: جريدة الوقائع العراقية، العدد ١٩٢٧، في ١٧/١٠/١٩٧٠.
- (٩٩) المرجع نفسه.
- (١٠٠) سعيد علي غافل، الاضراب الوظيفي - دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص ١٦٣ وما بعدها. سبهان عبد الله يونس الحمادي، حدود ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية، المرجع السابق، ص ٢٣٠.
- (١٠١) عصام العطية، القانون الدولي العام، دار السنهوري، بيروت، ٢٠١٥، ص ٤٥-٤٦.
- (١٠٢) عثمان سلمان غيلان العبودي، اخلاقيات الوظيفة العامة، دراسة مقارنة في الاطار الفلسفي لأخلاقيات الوظيفة العامة وسلوكياتها، المرجع السابق، ص ٣٦٣؛ مشتاق طالب ناصر، ضمانات ممارسة الموظف للحقوق والحريات السياسية، دراسة مقارنة ص ١٥٧.
- (١٠٣) عصام العطية، القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص ٤١.
- (١٠٤) الفقرة أولاً وثانياً وثالثاً من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل الملغي رقم ١٠٠ لسنة ١٩٩٩ الملغى.
- (١٠٥) المرجع نفسه.
- (١٠٦) ينظر المادة (٢٦) من دستور جمهورية العراق لسنة ١٩٧٠ المؤقت الملغى.
- (١٠٧) المادة (٣٨) أولاً من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥.
- (١٠٨) سعيد علي غافل، الاضراب الوظيفي - دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص ١٦٦.
- (١٠٩) حكم الهيئة العامة لمجلس شوري الدولة العراقي رقم ١٧٧ انضباط/تميز ٢٠١٣ تاريخ ٢٤/٧/٢٠١٣؛ مجموعة قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة ٢٠١٣، ص ٣١١-٣١٢.
- (١١٠) حكم الهيئة العامة لمجلس الشورى الدولة العراقي بصفتها التمييزية المرقم ٢٠١٣/١٧٨ في ٢٤/٧/٢٠١٣؛ منشور في: المرجع نفسه.
- (١١١) قرار الهيئة العامة لمجلس شوري الدولة العراقي رقم ٢٠١٢/٥ في ١٨ صفر ١٤٣٤ الموافق ١٢/١/٢٠١٢؛ مشار إليه في: محمد نجم جلاب الدريبي، حرية الموظف في التعبير عن الرأي، دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص ١٧٩.
- (١١٢) المادة (٣١) من الدستور اللبناني لسنة ١٩٢٦ المعدل.
- (١١٣) الفقرة ١/د من المادة (٦٥) من نظام الموظفين اللبناني رقم (١١٢) لسنة ١٩٥٩ المعدل.
- (١١٤) فوزي حبيش، الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٩١، ص ١٦٢.
- (١١٥) الفقرة ١/د من المادة (٦٥) من نظام الموظفين اللبناني رقم (١١٢) لسنة ١٩٥٩ المعدلة مرسوم ١٩٩٤/٣/١٥٧٠.
- (١١٦) الفقرة (٤) من النظام نفسه.
- (١١٧) فوزي حبيش، الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين، المرجع السابق، ص ١٦٣.
- (١١٨) علي مرهج أيوب، الوظيفة العامة في لبنان واجبات وحقوق، المجلد الأول والثاني، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ١٩٩٩، ص ٤١٢.
- (١١٩) عبد اللطيف قطيش، نظام الموظفين نصاً وتطبيقاً قراءة نقدية، المرجع السابق، ص ٥٥.
- (١٢٠) خديجة محمد فاروق الحج، الموظف العام ما بين الالتزام الوظيفي وممارسة الحريات العامة، رسالة ماجستير، جامعة بيروت العربية، بيروت، ٢٠١٩، ص ٨٣.