



## التنظيم القانوني لحق الموظف العام في الإضراب

م. د. كاوة ياسين سليم

kawa.salim@epu.edu.iq

جامعة أربيل التقنية/المعهد التقني خبات/ قسم الإدارة القانونية

## LEGAL REGULATION OF THE RIGHT OF A PUBLIC EMPLOYEE TO STRIKE

Lecturer. Dr. Kawa Yassin Salim

Erbil Polytechnic University - Khabat Technical Institute-  
Department of Legal Administration

### الملخص

لقد تحول الإضراب إلى ظاهرة اجتماعية ملموسة، وكل متعاملو المرفق العام يأخذونه بعين الاعتبار، وهؤلاء يجب أن يكون لهم رد فعل، ضد هذه الاضطرابات التي تأتي غالباً فجأة، وتتسبب في خسائر مالية، وأضرار جسيمة، يتعين عليهم العمل من أجل تقادي الشلل الاجتماعي، والحلول السلمية يجب أن تكون سابقة لأي نزاع محتمل، وهذا من أجل ضمان حد أدنى من الخدمة في وقت الإضراب، من أجل استمرارية الخدمات المرفقية، ويعد التوازن الاقتصادي، والاجتماعي، أساس حق الإضراب، حيث يكون هذا التوازن، هو أساس تقرير هذا الحق، والغاية التي تقرر من أجلها، فضلا عن أن هذا التوازن هو الذي ينشده المشرع الاجتماعي في مجال علاقات العمل. ويجب إيجاد نوع من التوازن لهذه الاعتبارات فإذا كان: "الإضراب هو حق ضد حق"، فإن ضمان التوازن بين الحق، والمصلحة العامة المتوخاة من استمرار المرفق العام، يتطلب التناسب بين المساس بالحق في الإضراب، وبين حماية اعتبارات المصلحة العامة، ففي مقابل مبدأ الإضراب، كحق دستوري، يظهر مبدأ آخر، هو استمرارية الخدمة العمومية، إلى المبدأ ذي القيمة الدستورية يجب المحافظة عليه.

الكلمات المفتاحية: الإضراب، الموظف، القانون

## Summary

The Strike has turned into a negotiable social phenomenon, the clients of public utilities take it seriously in their consideration, and they should have a reaction toward these disorders that often come suddenly and causes financial loses and huge damages, there should be a peaceful resolutions to any disputes in order to guarantee the continuous of service by public utilities in the time of strike .The economic and the social balance regarded as the basis of the right to strike, where this balance is the basis of the determination of this right and the purpose for which it was decided, as well as that this balance is desired by the legislator in the field of labor relations, and there is a need to make balance among these considerations, if: (strike is a right against the right ), Ensuring the balance between the right and the public interest envisaged by the continuity of the public institution requires the proportionality between the violation of the right to strike and the protection of considerations of public interest .

**Key words:** strike, employee, law

## المقدمة

تعتبر الوظيفة العامة في كل الاحوال عن نَفَس بيئتها الحضاري ويظل الموظف في هذا السياق عنواناً للدولة وما تعتنق من قيم العدالة والحرية والمساواة، وروح الوظيفة العامة والعنصر المحرك لنشاطه، إذ بدونها لا معنى للعناصر الاساسية الاخرى المساهمة في تسير هذا المرفق العام، التي تصبح مجرد أدوات جامدة لاقيمة لها ولا جدوى منها، لأن الادارة العامة هي بحاجة ماسة إلى من ينفذ برامجها وسياساتها العامة بهدف رفع مستوى الخدمات التي تقدمها للافراد داخل المجتمع، حيث يكمن دور الموظفين في ارساء وتنفيذ القوانين والانظمة والتعليمات مع السهرعلى السير الحسن للمرفق العام الذي يتصف بالدوام في خدمة الجمهور<sup>(١)</sup>، وبما أن الإضراب في المرفق العام يؤدي إلى توقف الخدمات التي يؤديها هذا المرفق، والتي يتعارض مع أهم المبادئ في سير المرافق العامة ألا وهو مبدأ دوام سير المرافق العامة بانتظام واطراد،

(١) د. مازن ليلو راضي، دعاوي الموظفين، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠١٦، ص ١٥٠ وما بعدها.

لذلك فقد اختلفت مواقف الدول تجاه الاعتراف بالإضراب، بين الحظر والإباحة، وهل نظمها المشرع أم لا؟ والآثار المترتبة عليها، والتوفيق بين المبدأ والحق في الإضراب<sup>(١)</sup>.  
**اهمية البحث:** تكمن اهمية البحث من خلال وضع إطار قانوني للإضراب، التي سيجعل من حركة الإضراب حركة ناجحة في سبيل تحقيق مطالب الموظفين، دون أن يؤدي إلى عرقلة سير المرافق العامة خصوصاً في الظروف الحالي الذي يمر به العراق بشكل عام وأقليم كردستان بشكل خاص في ظل الازمة السياسية والاقتصادية الراهنة، إذ تشكل إضراب الموظف العام ظاهرة متكررة بين فترة واخرى لا يمكن تجاهلها، لذا فالمجتمع الوظيفي بحاجة إلى ثقافة قانونية، لمعرفة الضمانات والضوابط القانونية لممارسة هذا الحق دون الانحراف به عن الهدف الذي انشئ لأجله، لأن الإضراب وسيلة فعالة ومؤثرة وأسلوب حضاري يمارس بصفة سلمية شريطة أن لا يخرج عن اطاره المشروع.

**هدف البحث:** يكمن هدف البحث خاصة في إبراز الاطار القانوني لممارسة حق الإضراب في العراق وأقليم كوردستان، ومعرفة مدى تأثيره على العلاقة الوظيفية، فضلاً على معرفة الحدود التي ضبط بها المشرع العراقي ممارسة حق الإضراب تحقيقاً للمصلحة العامة، وكذا الوقوف على المسؤولية الانضباطية والجزائية في حالة ارتكاب الموظف المضرب خطأً جسيماً يستوجب المسؤولية. ومن ثم بيان حق الموظف في الإضراب والذي يجهل الكثير منهم أحكامه وكيفية ممارسته، لا بل ان البعض منهم يعدونه جرماً ويرون عدم إمكان ممارسته مطلقاً، فيأتي البحث ليوضح موقف القانون العراقي من إضراب الموظف العام بصورة خاصة، وما لذلك من فائدة كبيرة في تحديد شرعية الإضراب من عدمه وكيفية ممارسته وأهم القيود المفروضة عليه.

**إشكالية البحث:** إن موضوع إضراب الموظفين في الدولة يثير إشكالية خطيرة تتعلق في كيفية تحقيق التوافق بين سير المرافق العامة بانتظام واطراد، وبين حرية الموظفين في الدولة بالتعبير عن آرائهم للدفاع عن مصالحهم وحقوقهم، وهذه المشكلة تار حولها

(١) د. عماد ملوخية، الضمانات التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٢، ص ٣٣.

خلاف كبير كان له صدق في المجالات التشريعية والفقهية والقضائية<sup>(١)</sup>. في الوقت الذي مورس فيه هذا الحق مرات عديدة في العراق في الآونة الأخيرة وخصوصاً في إقليم كردستان، كما ان هنالك من يخط بين صور وأشكال الإضراب ويعدها أمراً غير مشروع ومحرم على الموظف بجميع صورته تحت ذريعة تجريمه من قبل المشرع العقابي، ومن هنا يكمن مشكلة البحث: وجود الثغرات القانونية في التنظيم القانوني لموضوع الإضراب، مما يستدعي ذلك رصانة البناء القانوني للإضراب، وان يكون القانون العراقي رصيناً ومستوعباً للواقع الاقتصادي الجديد ومواكبة متطلبات العصر.

سبب اختيار موضوع البحث: اخترنا دراسة هذا الموضوع لعدة اسباب:

١- اسباب قانونية، تتمثل في الرغبة في معالجة موضوع الإضراب في قطاع الوظيفة العامة واعطائه القدر اللازم من الاهتمام الخاص، اذ وجود النقص التشريعي الحاصل في مجال تنظيم الإضراب بقانون خاص، حيث حاولت كل جهة استغلاله لمصلحتها وحسب تفسيراتها، فيرى المضربون أنه وفي غياب ذلك التنظيم ليس هناك أي مبرر قانوني يمنعهم من ممارسة هذا الحق أو يقيدهم، وفي المقابل هنالك من يعد الإضراب أمراً غير مشروع طالما لم يصدر قانوناً خاص به ينظم أحكامه.

٢- الاسباب الموضوعية، تتمثل في كونه من المواضيع المتجددة والبالغة الاهمية والمطروحة بقوة على الساحة الدولية والوطنية نتيجة التغيرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية التي يشهدها الفرد والمجتمع الدولي الوظيفي.

٣- ندرة الدراسات القانونية حول إضراب الموظف العام في العراق - ان لم نقل عدمها - ومن ثم افتقار المكتبات الجامعية والمكتبات الخارجية في العراق، لذلك اردنا اضافة بحث حول الإضراب إلى مكتبتنا، نظراً لكثرة الخلاف في المسألة وتنازع المختصين في جدواها وفائدتها.

(١) بشار شعبان عكش، التنظيم القانوني للإضراب، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة حلب، ٢٠١٥، ص ٢.

**منهجية البحث:** المنهج الوصفي: من خلال وصف شامل منظم لمفهوم الإضراب وبيان مضمونه والحقائق المتعلقة به والقيود التي ترد عليه ومدى شرعيته، ونتائج هامة تتعلق بالدراسة. المنهج التحليلي: من خلال تحليل النصوص القانونية التي تناولت الموضوع لمعرفة موقف المشرع العراقي منه المنهج المقارن: بيان موقف المشرع العراقي ومقارنتها بالتشريعات المقارنة وفق المنهج التحليلي وصولاً إلى التنظيم القانوني الانسب.

**خطة البحث:** المنهاج الذي سنسلكه في بحثنا يقوم على تقسيم هذه الدراسة إلى ثلاث مباحث، على النحو الآتي: المبحث الأول: مفهوم والإطار القانوني لحق الإضراب ، المبحث الثاني: الحماية القانونية لحق الإضراب، المبحث الثالث: القيود الواردة على ممارسة حق الإضراب. ونختتمها بجملة النتائج والتوصيات

### المبحث الأول

#### مفهوم والإطار القانوني لحق الإضراب

رغم قدم الإضراب إلا انه ظهر اليوم بوضوح كأحد الوسائل التي يلجأ إليها الموظف العام لتحقيق مطالبه، وقد أثار الإضراب والاشكال التي يظهر بها وتكيفه القانوني اختلافاً وجدلاً فقهيّاً وقضائياً بشأن إعطاء أو إيجاد تعريفاً جامعاً مانعاً له، لذا كان علينا تحديد معنى هذا التعبير لغة واصطلاحاً ومعرفة اهم الاشكال التي يظهر بها وكذلك التكيف القانوني له فضلاً على التطرق لأول وأهم ضمانات له والمتمثلة في الاعتراف به كحق يمارس في الاطار القانوني. لذلك سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين نستعرض في المطلب الأول تحديد مدلول الحق في الإضراب، وفي المطلب الثاني التنظيم القانوني للإضراب .

### المطلب الأول

#### تحديد مدلول الحق في الإضراب

من خلال هذا المطلب سنحاول ان نسلط الضوء على التعريف بالإضراب وخصائصه، ثم نبين عناصره، وبعد ذلك نستعرض اشكال الإضراب والتكيف القانوني له في ثلاثة أفرع على الشكل الآتي:

## الفرع الأول/ تعريف الإضراب وخصائصه

أولاً: تعريف الإضراب: الإضراب لغة الإعراض عن الشيء أو الامتناع عنه مطلقاً أو لزمان معين ومحدود بغض النظر عن صفة الفاعل أو هويته أو عدده أو غايته<sup>(١)</sup>، فهو مصدر للفعل الرباعي (أضرب) فيقال: اضربت عن الشيء: كفتت عنه واعرضت، وضرب عنه الأمر صرفه. قال تعالى: "أَفَنضِرُّبُ عَنكُمُ الذِّكْرَ صَفْحًا"<sup>(٢)</sup> "في حين يعني في المدلول الاصطلاحي هو الامتناع الجماعي المتفق عليه بين كل أو بعض العاملين عن العمل فترة قصيرة أو طويلة بهدف الضغط على جهة الإدارة للاستجابة لمطالبهم الناشئة عن الوظيفة العامة، دون ان تتجه نيتهم إلى هجر الوظيفة أو تقديم استقالتهم"<sup>(٣)</sup>، ومن الناحية القانونية نجد ان المشرع العراقي عرفه في المادة (٥٠) من قانون العمل رقم (١) لسنة ١٩٥٨ الملغى كالاتي: "اتفاق مجموعة العمال أو المستخدمين"<sup>(٤)</sup> أو اكثرهم في مشروع معين، على التوقف عن العمل بشأن امور تتعلق بشروط العمل والاستخدام واحوالها". ان هذا التعريف جعل الاتفاق إضراباً في حين ان الإضراب هو التوقف عن العمل، كما انه قصر المضربين عن العمل بالعمال والمستخدمين في القطاع الخاص، إلا انه حدد ضابطاً مهماً في تحديد المضربين عن العمل بكون الاتفاق على التوقف عن العمل في المشروع عن طريق جميع العمال أو اغلبهم<sup>(٥)</sup>.

(١) أنظر العلامة ابن منظور: لسان العرب، المجلد الثاني، دار صادر للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٥٥، ص ٥٤٧.

(٢) سورة الزخرف، الآية (٥).

(٣) د. ماجد راغب الطلو، وآخرون، حقوق الإنسان، مطلب جامعي، الاسكندرية، ٢٠٠٥، ص ٣٢٠.  
(٤) - حيث الغيت المستخدمين من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠، وأستعمل مصطلح عمال القطاع العام والتي جرى تحويلهم إلى موظفين حسب القرار الصادر من مجلس قيادة الثورة المنحل لعام ١٩٨٧.

(٥) إبراهيم زكي أخوخ، شرح قانون العمل الجزائري . ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ١٩٧٨، ص ٣٨.

وقد أعطى قانون العمل الجديد للعمال حق الإضراب السلمي بالقيود والضوابط المبينة فيه، كما أعطى في المقابل أصحاب الأعمال حق الإغلاق الكلي أو الجزئي للمنشأة أو تقليص حجمها أو نشاطها بما يمس حتما حجم العمالة بها<sup>(١)</sup>.

فالإضراب - في التعريف القانوني - هو امتناع جماعه من العمال عن تأدية أعمالهم بقصد الضغط على صاحب العمل حتى يستجيب لمطالبهم. فهو أداة مشروع، وسلاح فعال يلجأ إليه العمال بعد استنفاد كل وسائل المطالبة والتفاوض الودي، وبعد وصولهم مع صاحب العمل إلى طريق مسدود<sup>(٢)</sup>، وقد ذهب البعض إلى تعريفه بأنه "كل توقف لمجموعة من الأشخاص عن ممارسة نشاطهم المهني سواء كان نشاطاً مدنياً أو اجتماعياً بهدف الحصول على منفعة لهم عن طريق الضغط على ارادة الهيئة أو السلطة التابعين لها"<sup>(٣)</sup>، أما من جانب القضاء فلم تحظى بإهتمام كبير على الرغم من أهميتها في العراق، فإننا لم نعثر على تعريف له في احكام القضاء العراقي رغم بحثنا الحثيث عنه، بخلاف ما عليه في قضاء الفرنسي اذ عرفه مجلس الدولة الفرنسي في أحد احكامه بأنه: "توقف منظم مسبق للعمل من اجل الدفاع عن مصالح المهنة"<sup>(٤)</sup>.

**ثانياً: خصائص الإضراب:** يتبين خلال التعاريف السابقة بأنه لكي يكيف كل توقف عن العمل بأنه إضراب يجب ان تتوفر فيه الخصائص التالية:

- ١- انه تصرف جماعي إرادي يقع من جميع العاملين بالمرفق أو مجموعة منهم.
- ٢- ان يكون الهدف من الإضراب الضغط على جهة الادارة لحملها على الاستجابة للمطالب المهنية للموظفين وذلك بتغيير الاوضاع السائدة في الوظيفة والتي لا ترضي الموظفين أو تحسين الوضعية الاجتماعية والاقتصادية والمساواة والعدالة

(١) المادتين (١٦٢ - ١٦٣) من قانون العمل الجديد رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥.

(٢) متاح على الموقع الالكتروني <http://www.f-law.net/law/threads/23287> - تاريخ الزيارة ٢٠١٩/١/٤.

(٣) د. علي عبدالفتاح محمد، حرية الممارسة السياسية للموظف العام، قيود وضمانات، دار الجامعة الجديدة، ٢٠٠٧، ص ٤٦٨.

(٤) حكم دوهان Dohaen الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي في ٧ تموز ١٩٥٠، مشار اليه في كتاب د. علي عبدالفتاح محمد، المرجع السابق، ص ٤٨٠ - ٤٨١.

في التعامل.

- ٣- انه توقف جماعي عن العمل مع التمسك بالوظيفة وعدم تركها<sup>(١)</sup>.
- ٤- يجب ان يكون التوقف عن العمل بصفة إرادية بمعنى اصدار عن إرادة الموظفين بشكل صريح بالدخول في إضراب عن العمل<sup>(٢)</sup>.
- ٥- أن يمتاز التظاهر بطابع سلمي بأن لا يؤدي توقف عن العمل بشكل ما يعرض الاموال العامة والخاصة للتخريب وحياة وأمن الناس والمجتمع للخطر<sup>(٣)</sup>.
- ٦- انه وسيلة استثنائية لايمارس إلا حينما يستنفذ جميع الطرق الاخرى لحل النزاعات الوظيفية قانوناً<sup>(٤)</sup>.

فمشروعية الإضراب يكمن في انه السلاح الوحيد الذي يُمكن للموظفين إستخدامه تحقيقاً لمصالحهم ومطالبهم، ويؤكد هذه المشروعية ان المشرع حينما يعترف بحق الإضراب فإن ذلك يعني ان هناك مصلحة تقتضي الاعتراف بهذا الحق، وهذه المصلحة تتمثل في الدفاع عن حقوق العاملين ومطالبهم تجاه الإدارة.

#### الفرع الثاني/ عناصر حق الإضراب

بعد استعراض مجموعة من التعاريف السابقة وتحديد خصائص الميزة يمكننا تعريف الإضراب في نطاق الوظيفة العامة "توقف الموظفين العموميين عن تنفيذ واجباتهم الوظيفية لفترة مؤقتة بغية تحقيق مطالبهم المهنية في إصلاح أو تحسين أحوال العمل أو الاجور أو أي مطالب أخرى مهنية ومشروعة و ممكنة"، يتضح من خلال تعريفنا هذا لحق الإضراب ضرورة توافر عنصرين مهمين وهما العنصر المادي والعنصر المعنوي وعلى النحو الآتي:

أولاً "العنصر المادي: تتمثل في التوقف الجماعي الكامل عن عمل ملزم وبشكل مؤقت،

(١) د. محمد فتحي محمد حسانين، الحماية الدستورية للموظف العام، دراسة مقارنة بين مصر وفرنسا، مطبعة الاهرام، شرقية، ص٧٠٨.

(٢) المنجي الذكالي، الموظف العمومي، حقوقه وواجباته، ط٢، مجمع الاطرش لتوزيع الكتاب المختص، ٢٠٠٧، ص١٤٧.

(٣) د. فاللا فريد، حماية الحقوق والحريات الدستورية، مطبعة شهاب - اربيل، ٢٠٠٩، ص١٤٧.

(٤) د. محمد فتحي حسانين، المرجع نفسه، ص٧٠٨.

ويتطلب توافره تحقق الشروط التالية:

١- التوقف عن العمل: وهو امتناع الموظفين الجماعي ولفترة زمنية معينة عن أداء العمل المطلوب منهم والملتزمين بادائهم، فهو لا يعدو مجرد وسيلة إكراه يبيحها القانون لحمل السلطة العامة على تنفيذ مطالبهم المهنية<sup>(١)</sup>.

٢- الامتناع الكامل (الجماعي) عن أداء العمل: لمشروعية الإضراب يلزم ان يكون التوقف عن أداء العمل أو الوظيفة كاملاً وصريحاً وتاماً، يبرز فيه كعنصر مادي ضرورة أن يأخذ شكلاً جماعياً حتى يمكن الاعتداد به. فنرى في العراق لا يشترط ان يجري الإضراب بالنسبة للعمال عن طريق النقابة بل يكفي ان يكون جماعياً، بشرط ان يبلغوا رئيس الاتحاد العاملنقابات العمال بذلك ووزير العمل والشؤون الاجتماعية<sup>(٢)</sup>.

٣- ان يكون التوقف عن العمل ملزماً قانوناً: يعني انصراف الإضراب إلى تحقيق مطالب ترتبط بمقتضيات مشروعة يكفل احترامها قانون العمل، فلا نكون أمام إضراب إذا امتنع العمال أو الموظفين عن أداء ساعات العمل الاضافية غير الملزمة لهم، كذلك بسبب القوة القاهرة أو الحادث الفجائي، وخلال أيام العطل الرسمية<sup>(٣)</sup>.

ثانياً: العناصر المعنوية: إلى جانب العناصر المادية للتوقف عن العمل، يلزم توافر عناصر أخرى ذات طبيعة معنوية تتمثل في:

١- نية الإضراب: يقصد به نية الموظفين والمستخدمين في المرافق العمومية إلى الامتناع عن أداء واجباتهم الوظيفية الملزمين بأدائها، لأنه ليس كل توقف فردي أو جماعي للموظفين هو إضراب، ويتحقق القصد أو نية الإضراب بتوافر عنصرين يتمثلان في العلم والإرادة، أي ان الموظف أراد الإضراب وأراد النتيجة معاً، كي يجبروا صاحب العمل أو السلطة العامة لمطالبهم المهنية والمشروعة أو الدفاع

(١) د. محمد فؤاد مهنا، الوجيز في القانون الإداري والمرافق العامة، ١٩٦١، ص ١٥٢.

(٢) د. محمد فتحي محمد حسانين، المرجع السابق، ص ٧٠٨.

(٣) د. ناصف امام سعد، إضراب العاملين بين الاجازة والتحرير تشريعاً وفقهاً وقضاءً، رسالة دكتوراه، ١٩٨٤، كلية الحقوق، جامعة الزقازيق، ص ٦.

عنها، وبخلافه اذا كان القصد هو الاخلال بسير العمل أو لاغراض شخصية غير مشروعة فان امتناعهم لا يعد إضراباً، انما يعد جريمة جنائية معاقب عليها بموجب المواد (٣٣٠، ٣٣١) من قانون العقوبات العراقي<sup>(١)</sup>.

٢- تدبير الإضراب: ويقصد به التوقف الجماعي نتيجة اتفاق سابق أو لاحق بين الموظفين مع وحدة الهدف من الإضراب أو وحدة المطالب الجماعية لدى الموظفين المضربين، ويعتبر هذا العنصر من العناصر اللازمة والرئيسة لتوفر الإضراب<sup>(٢)</sup>.

وهو ما أشار اليه المشرع العراقي في المادة ١٢٦ من قانون العمل رقم ٧١ لسنة ١٩٨٧ الملغى، حيث يظهر ذلك العنصر في حالتين:- الأولى: الاتفاق السابق بين العمال أو الموظفين على الإضراب بغض النظر عن كيفية هذا الاتفاق. الثانية: التوافق اللاحق في نوايا المضربين الاصل ان يكون الاتفاق بين الموظفين قبل اقدمهم وممارستهم للإضراب، غير أن تلاقي إرادات المضربين المتوقعين عن اداء وظائفهم لاحقاً حول تحقيق أهداف مشتركة يؤدي إلى توافر عنصر تدبير الإضراب، ويكفي أن تكون هناك نقطة واحدة مشتركة لتحقيق الاتفاق اللاحق وبالتالي تدبير الإضراب، وقد اشار ايضاً قانون العمل العراقي الجديد لسنة ٢٠١٥ إلى حالات الإضراب والتي سنتطرق اليها لاحقاً.

٣- المطالب المهنية الممكنة والمشروعة: إن الإضراب في المرافق العامة لم يقرر للموظفين إلا من اجل تمكينهم من الدفاع عن حقوقهم ومصالحهم وتحقيق مطالبهم المهنية التي يجب ان تكون ممكنة ومشروعة. ويذكر ان هذه المطالب تتمثل في تحسين الاجور أو اعطائهم اياها أو تحسين ظروف العمل أو تعديل بعض الشروط

(١) (المادة ٣٣٠) يعاقب بالحبس كل موظف أو مكلف بخدمة عامة امتنع بغير حق عن اداء عمل من اعمال وظيفته أو اخل عمدا بواجب من واجباتها نتيجة لرجاء أو توصية أو وساطة أو لاي سبب اخر غير مشروع. المادة (٣٣١) يعاقب بالحبس وبالغرامة أو باحدى هاتين العقوبتين: كل موظف أو مكلف بخدمة عامة ارتكب عمدا ما يخالف واجبات وظيفته أو امتنع عن اداء عمل من اعمالها بقصد الاضرار بمصلحة احد الافراد أو بقصد منفعة شخص على حساب اخر أو على حساب الدولة.  
(٢) د. اشرف عبدالقادر قنديل، الإضراب بين الإباحة والتجريم، دار الجامعة الجديدة الاسكندرية، ٢٠١٤، ص ٨٩.

والاجراءات التعسفية... الخ. وعلى ذلك فإن التوقف الجماعي عن اداء العمل الملمزم بقصد تحقيق غاية أخرى غير المطالب المهنية لا يعد إضراباً مشروعاً<sup>(١)</sup>.

### الفرع الثالث/ اشكال الإضراب والتكيف القانوني له

أولاً: اشكال الإضراب: يتخذ الإضراب صوراً عديدة وذلك بالنظر إلى الهدف من اللجوء اليه، والمطالب التي يسعى العمال أو الموظفون المضربون تحقيقها من وراء قيامهم بالإضراب، ويمكن أن يأخذ إضراب الموظفين أو العمال إحدى الصور التالية، بعضها مشروع والآخر غير مشروع، سنشير إلى بعض منها باختصار شديد<sup>(٢)</sup>.

١- الإضراب التقليدي: هذا النوع من الإضراب هو الأكثر انتشاراً، يستلزم فقط استجماع العناصر العامة للإضراب، أي أن يكون توقفاً عن العمل، ويأخذ شكلاً جماعياً، ثم يهدف لتحقيق مطالب مهنية<sup>(٣)</sup>.

٢- الإضراب الدائر (الدوار): يقصد به ذلك الإضراب الذي يأخذ شكل تناوب بين الموظفين أو العمال، من حيث تنفيذه، إذ لما تنتهي الطائفة الأولى المضربة تحل محلها طائفة أخرى، وتتجلى خطورة هذا الإضراب لما يكن اداء العمل في المقابلة يؤدي بشكل مترابط، بحيث يمكن لمجموعة منهم أداء عملهم إلا بعد قيام مجموعة اخرى بعملها، تصدى القضاء الفرنسي لهذا النوع من الإضرابات مميّزاً بين ذلك الإضراب الذي يسبقه إعلاماً حيث قضى بشرعيته، في حين أن الإضراب الذي لم يسبقه اي اعلام يعتبر في نظره غير مشروع<sup>(٤)</sup>.

٣- الإضراب المتتابع (بالتناوب): وهي عبارة عن توقفات عديدة ومتكررة مع البقاء في أماكن العمل، يتخللها انقطاع تام عن العمل احياناً ولفترة قصيرة، ثم يستأنفون

(١) بشار شعبان عكش، المرجع السابق، ص ٥٤.

(٢) د. عبدالمحسن عبدالباسط، الإضراب في قانون العمل، ١٩٩٥، القاهرة، دار النصر للتوزيع والنشر، ص ١٢١.

(٣) علي محمد الجبالي، أحقية الموظفين العاميين في الإضراب في القانون الاردني، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الاوسط، الاردن، ٢٠١٤، ص ٢٦.

(٤) د. علي عبدالفتاح محمد، المرجع السابق، ص ٤٥٨.

- عملهم فيما بعد، وهو الإضراب يتسم بالمشروعية عادة<sup>(١)</sup>.
- ٤- **الإضراب التضامني:** يعني امتناع الموظفين عن أداء وظائفهم الملزمين بها، قصد الدفاع عن المصالح المهنية لموظفين آخرين لا ينتمون إلى نفس الجهة المستخدمة أو الادارية ولا تربطهم مصالح مشتركة مباشرة، ورغم الانعكاسات الهامة التي يربتها كسيادة روح الإضراب وتفعيلها بين الموظفين وفعالية موقفهم، محل يجعل الجهة الادارية أو الهيئة المستخدمة اكثر استجابة إلى مطالب المضربين، ويقصر على تحقيق مصلحة معنوية أو ادبية للمتضامنين، إلا أن هذا الإضراب يشكل إضراباً غير مشروعاً<sup>(٢)</sup>.
- ٥- **الإضراب المفاجئ:** هو الإضراب الذي يتم بصورة فجائية بدون اخطار الادارة مسبقاً مما يؤدي إلى شل القطاع الاداري وإلى احداث التوتر والفوضى ويعطل المصالح العامة، وبالتالي يعد هذا النوع من الإضراب غير مشروع ويعرض الموظف المشارك فيه للمسالة التأديبية.
- ٦- **الإضراب السياسي:** هو ذلك الإضراب الذي ينشاء ويقوم احتجاجاً على التوجه السياسي أو السياسة الاقتصادية المتبعة من قبل الحكومة، اي انها تمارس ضد سياسة معينة تتبعها الحكومة. ومن ثم فان الهدف من هذا النوع من الإضراب ليس تحقيق الاهداف المهنية، لذلك يعد أمراً غير مشروع وفق رأي الغالبية من الفقه، ويذهب البعض الآخر من الفقه ومنها العراقي انه إذا كان الإضراب ذي هدف مهني سياسي فانه يعد أمراً مشروعاً، مما تسبب صعوبة التمييز بين المطالب المهنية والسياسية حينها<sup>(٣)</sup>.
- ثانياً: التكيف القانوني للإضراب:** تعد مسألة التكيف القانوني للإضراب أكثر المسائل

(١) د.عدنان العابد، مفهوم الإضراب وآثاره في تشريع العمل، بحث منشور بمجلة الحقوق، العدد الأول، بغداد، ١٩٦٦، ص ١٦.

(٢) عويصات لحسن، الضمانات والضوابط القانونية لممارسة حق الإضراب في الوظيفة العامة، رسالة ماجستير، جامعة الحقوق السعيدة، ٢٠١٧، ص ٣١.

(٣) د.محمدسليم محمد أمين، د. نوزاد احمد ياسين، النظام القانوني لإضراب الموظف العام في العراق، دراسة مقارنة، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، ص ١١٥.

التي كثر فيها الجدل من مدى اعتباره حقاً ووسيلة ضغط على الهيئة الإدارية المستخدمة، وبوصفه من الحقوق والحريات السياسية كونه ضماناً لها، كما يكيف أنه شكلاً أساسياً لمقاومة طغيان السلطة الإدارية العامة، . وبذلك يأخذ الإضراب صفة مزدوجة: ١- الإضراب حق من الحقوق السياسية. ٢- الإضراب وسيلة ضغط لمقاومة طغيان السلطة- الإدارية<sup>(١)</sup>.

إذ تمخض عن الإضراب جملة من الآثار والنتائج منها السلبية تتمثل بتعطيل الخدمة العامة والاضرار تباعاً بمصالح المواطنين والخسائر المادية لهم وللدولة من جانب، ومن جانب آخر ايجابي يؤدي إلى تحريك الرأي العام للمطالبة بحقوقهم المشروعة، وبذلك انقسم الفقه فيما يتعلق بإضراب الموظفين، منهم من اعتبر الإضراب في القطاع العام تلحق بالمجتمع اضرار، ومنهم من اعتبر الإضراب حق مكفول دستورياً وقانونياً ومعترف فيه على الصعيدين (القطاع العام والخاص) ولكن بشروط معينة اعتباراً لأثاره العميقة على الاقتصاد وسير المرافق العامة، لذلك إذا ما علمنا ان المشرع يقوم بتنظيم ممارسة الإضراب في المرافق العامة ضمن إطار قانوني يضع له العديد من القيود والضوابط التي تكفل عدم الاخلال بمبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد، وبالتالي من غير الممكن منع الموظف العام من ممارسة هذا الحق، وإلا أصبح عقد الموظف مع الدولة شبيه بعقد الاذعان في القانون المدني، بالإضافة إلى ذلك منع الموظف من ممارسة حقه في الإضراب يؤدي ال تمكين الجهة الادارية من تعسفها في استعمال حقه فيما أرادت ذلك طالما أن الموظف لا يستطيع ممارسة حقه في الإضراب للمطالبة بحقوقه<sup>(٢)</sup>.

### المطلب الثاني

#### التنظيم القانوني للإضراب

يعد الإضراب حق من الحقوق التي يكفلها ويحميها القانون ويثبتها بصفة منفردة للموظف العام وذلك بهدف تحقيق مطالبه المهنية كوسيلة للضغط على الإدارة، وبذلك

(١) د. محمد حسنين عبدالعال، الوظيفة العامة، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٧٤، ص ١٢٠.

(٢) بشار شعبان عكش، المرجع السابق، ص ١٤-١٥.

يعد وسيلة جماعية خطيرة كونها تشل خدمات المرفق العام التي تكفلها الدولة للأفراد<sup>(١)</sup>، لذلك تختلف النظرة إلى الإضراب من بلد لآخر باختلاف الفلسفة السائدة في هذا المجتمع أو ذاك، لهذا أخذت معظم الدول تنظيم هذا الجانب بسن قوانين وتنظيمات سعياً لاحاطته بمجموعة من القواعد التي تنظم ممارسته في بعض الأنشطة والقطاعات، وتحد منه في أخرى، وتحريمه في ميادين الأنشطة الأساسية ذات الطابع الحيوي للمجتمع<sup>(٢)</sup>. وللمزيد سنقسم هذا المطلب إلى ثلاثة أفرع كما يلي:

### الفرع الأول/ حق الإضراب في المواثيق الدولية

اعترفت العديد من المواثيق الدولية لحقوق الإنسان بالإضراب واعتبرته من الحقوق الأساسية التي تناولتها ومن ابرز المواثيق الدولية التي نصت على هذا الحق ما يلي:

**أولاً: الاعلان العالمي لحقوق الإنسان:** بالرغم من غياب النص الصريح على حق الإضراب في الاعلان العالمي لحقوق الإنسان، إلا أنه يفهم من نص المادتين (٢٢)، (٢٣) والمتعلقين بحقوق عدة ذات صلة بهذا الحق ومنها الحق في اختيار العمل بشروط عادلة ومرضية وبأجر عادل، والحق في انشاء النقابات العمالية والانضمام لها حماية لمصالحه<sup>(٣)</sup>.

**ثانياً: العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية:** لقد نصت المادة الثامنة فقرتين (أ- د) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية

(١) د.محمد أنس جعفر، الموظف العام وممارسة العمل النقابي، ١٩٨٦، دار النهضة العربية، ص ١٨٣.

(٢) د. عبدالمنعم محفوظ، الموظفون والحكومة بين الخضوع والمواجهة، ط١، دار النهضة العربية، ١٩٨٦، ص ٢٥.

(٣) المادتين (٢٢- ٢٣) تنصان على "لكلِّ شخص، بوصفه عضوًا في المجتمع، حقٌّ في الضمان الاجتماعي، ومن حقِّه أن تُوفَّر له، من خلال المجهود القومي والتعاون الدولي، وبما يتفق مع هيكل كلِّ دولة ومواردها، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي لا غنى عنها لكرامته ولتنامي شخصيته في حريته". و" ( 1 ) لكلِّ شخص حقُّ العمل، وفي حريته اختيار عمله، وفي شروط عمل عادلة ومرضية، وفي الحماية من البطالة. ( 2 ) لجميع الأفراد، دون أيِّ تمييز، الحقُّ في أجر متساوٍ على العمل المتساوي ( 3 ) . لكلِّ فرد يعمل حقٌّ في مكافأة عادلة ومرضية تكفل له ولأسرته عيشة لائقة بالكرامة البشرية، وتُستكمل، عند الاقتضاء، بوسائل أخرى للحماية الاجتماعية. ( 4 ) لكلِّ شخص حقُّ إنشاء النقابات مع آخرين والانضمام إليها من أجل حماية مصالحه".

والثقافية الذي اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة المؤرخ في ١٦ ديسمبر ١٩٦٦، والذي دخل حيز التنفيذ بتاريخ ٠٣ يناير ١٩٧٦، على أنه: أ- حق كل شخص في تكوين النقابات بالاشتراك مع الآخرين وفي الانضمام إلى النقابات التي يختارها... د- حق الإضراب شريطة ممارسته وفقاً لقانون البلد المعني"، ومن الجدير بالذكر ان العراق قد صادق على هذه المعاهدة في ١٦ كانون الأول ١٩٦٦، وذلك بموجب القانون رقم ١٩٣ لسنة ١٩٧٠<sup>(١)</sup>.

**ثالثاً: الميثاق الدولية ذات الطابع الاقليمي:** لقد نصت المادة ٣/٣٥ من الميثاق العربي لحقوق الإنسان الصادر في ٢٣ مايس ٢٠٠٤<sup>(٢)</sup>: "تكفل كل دولة طرف الحق في الإضراب في الحدود التي ينص عليها التشريع النافذ"، كما نصت المادة ٤/٦ من الميثاق الاجتماعي الاوروبي لعام ١٩٦١ والمعدل سنة ١٩٩٦ على حق التفاوض جماعياً مقرة بذلك بحق الإضراب وتعترف به بموجب الالتزامات التي قد تنشأ عند الاتفاقيات الجماعية المبرمة مسبقاً. وقد أشار أيضاً هذا الميثاق إلى لجوء الموظفين إلى الإضراب مستثناة فئة الشرطة والقوات المسلحة.

### الفرع الثاني/ حق الإضراب في التشريع الفرنسي والمصري

**أولاً: التشريع الفرنسي:** اتسم حق الإضراب قبل دستور سنة ١٩٤٦ بأنه عمل غير مشروع ويجب توقيع الجزاء التأديبي باعتباره مخالفة تأديبية كما اعتبر في بعض الحالات بمثابة جريمة جنائية ومخالفة تأديبية في آن واحد، ولا يتمتع الموظف العام في حالة ممارسة الإضراب بأية ضمانات تأديبية، وهذا ما أكدته الفقه والقضاء. وقد جاء قانون رقم ٤٦ الصادر في ١٩ أكتوبر سنة ١٩٤٦ المتعلق بالنظام العام للموظفين صامتاً فيما يتعلق بمدى شرعية إضراب الموظفين بالرغم من اعترافه لهم بالحرية

(١) منشور في الوقائع العراقية ١٩٢٧ في ١٠/٧/١٩٧٠.

(٢) اعتمد من قبل القمة العربية السادسة عشرة التي استضافتها تونس 23مايو/أيار ٢٠٠٤. يهدف هذا الميثاق في إطار الهوية الوطنية للدول العربية والشعور بالانتماء الحضاري المشترك إلى تحقيق الغايات منها تجعل حقوق الإنسان مثلاً سامية واسباسية، والاعتزاز بهوية الإنسان العربي، اعداد الاجيال لحياة حرة مسؤولة في مجتمع مدني متضامن، ترسيخ المبدأ القاضي بان حقوق الإنسان عالمية وغير قابلة للتجزئة.

النقابية الذي اعترف فقط بحق تأسيس النقابات بينما ظل الوضع كما هو عليه بالنسبة للموظفين العموميين<sup>(١)</sup>. ان بداية مرحلة الاعتراف بمشروعية الإضراب في المرافق العامة كانت بصدور دستور الجمهورية الفرنسية الرابعة لسنة ١٩٤٦، حيث نصت الفقرة السابعة من مقدمته على أن "حق الإضراب يمارس في إطار القوانين التي تنظمه"<sup>(٢)</sup>، ونفس الشيء كرسه دستور الجمهورية الخامسة لسنة ١٩٥٨ حيث ان المشرع هو الذي يستطيع التوفيق بين ضمانات هذا الحق وحماية المجتمع في الوقت ذاته. وقد أكد هذا الحق القانون الصادر في ٣١ تموز ١٩٦١ في المادة الثالثة منه فرض الاخطار المسبق على النقابة المنظمة للإضراب ويجب ان يعلن قبل خمسة أيام من الإضراب على ان يصل الإخطار قبل بدأ الاجتماع بخمسة أيام كاملة إلى الجهة الرئاسية أو إلى الإدارة المؤسسة.

وانطلاقاً من دستور عام ١٩٦٤ أصبح الإضراب في فرنسا حقاً من حقوق الموظفين العموميين، لكنه تم تنظيم الإضراب وفق شروط أهمها ضرورة إعلام الإدارة مسبقاً، وثانيهما تحمل الموظف العام الضرر المتأتي عن الإيذاء بالمصالح العامة أو الخاصة، وثالثها تحمل الموظف العام الضرر المادي المترتب على التعطيل عن الدوام الرسمي. ومن ثم حظر المشرع الفرنسي بالرغم من اعترافه بأن إضراب الموظف العام يعد عملاً مشروعاً من حيث المبدأ، إلا أنه هناك بعض قنات الموظفين لايمكن أن تتصور قيامهم بالإضراب نظراً لطبيعة عملهم كموظفي قوى الأمن والمطافئ أو مراقبي الملاحة الجوية، فلا يعترف لهم القانون بحق الإضراب<sup>(٣)</sup>.

وقد تم الاعتراف بحق الإضراب للموظفين العموميين بصورة صريحة في قرار المجلس الدستوري الصادر في ٢٥ حزيران ١٩٧٩ عندما أكد المجلس الدستوري في

(١) د. علي عبدالفتاح محمد، المرجع السابق، ص ٤٧٢.

(٢) د. خضر خضر، مدخل إلى الحريات العامة وحقوق الإنسان، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠٠٥، ص ٢٣٢.

(٣) - أصدر المشرع الفرنسي عدد من التشريعات لضمان سير الحد الأدنى للعمل داخل بعض المرافق الحيوية، القانون الصادر في ٣١ كانون الأول سنة ١٩٨٤، والمرسوم الصادر في ٧ كانون الأول سنة ١٩٨٧ المعدل بالمرسوم الصادر في ٨ تموز سنة ١٩٨٧، والقانون الصادر في ١٨ و ٣١ كانون الأول سنة ١٩٨٧ بشأن مرفق أمن الملاحة الجوية.

هذا القرار على أنه طبقاً لما جاء بمقدمة دستور سنة ١٩٤٦، ودستور ٤ تشرين الأول سنة ١٩٥٨ من ان "حق الإضراب يمارس في إطار القوانين التي تتضمنه وأن أعضاء الجمعية التأسيسية قد اردوا بهذا النص ان يكون لهذا النص قيمة دستورية". كما أكد قانون التوظيف الصادر في ١٣ تموز على هذا المبدأ إذ جاء فيه أن على الموظف ان يمارس حق الإضراب في إطار القوانين التي تنظمه<sup>(١)</sup>، نستخلص مما سبق بان التشريع الفرنسي قد نظم الإضراب، إذ تضمن نوعين من القواعد والاحكام منها ما يتعلق بشروط ممارسة الإضراب ومنها مايتعلق بإجراءات ممارسة الإضراب<sup>(٢)</sup>، من هذه القيود:

#### ١- التزام المضربين بالهدف من الإضراب

#### ٢- حظر صور معينة من الإضراب

- الإضراب المفاجئ - الإضراب التناوبي - الإضراب في مقر العمل<sup>(٣)</sup>.

٣- حظر ممارسة حق الإضراب على بعض فئات من الموظفين وهم كالاتي:

#### أ- الحظر التشريعي

- موظفو المؤسسات الجمهورية للأمن - العاملون بالمرافق الخارجية بالادارة العقابية - موظفو البوليس - العسكريون
- موظفوا الاشارة بوزارة الداخلية- العاملون في الاذاعة والتلفزيون - القضاة- العاملون بالطيران المدني<sup>(٤)</sup>.

#### ب- الحظر الحكومي على سبيل المثال

- موظفي هيئات البريد والاتصالات - العاملين بمرفق الامن الجوي

(١) وقد اكد قانون التوظيف الفرنسي الصادر في 13 يوليو عام ١٩٦١ على هذا المبدأ.

(٢) بشار شعبان عكش، المرجع السابق، ص٢٥.

(٣) أكدت المحكمة الادارية العليا في باريس في أحد احكامه، التي جاء مضمونه بأن توقف السيد (Redome) عن العمل لممارسة حقه القانوني في الإضراب هو تصريح مباح، وإنما لايجوز له شغل المكان الاداري الذي لاحق له فيه إلا بقصد ضمان سير العمل بالمرفق العام المخصص له هذا المكان، واستعماله في غير ذلك يعتبر استعمالاً تعسفياً يوجب توقيع الجزاء.

(4) pierre BANDET: L'action disciplinaire dans ies trois fonctions publiques ، 1997.Berger - Lavrault .p.59.

- بعض كتبة المحاكم - حرس مزلقنات السكك الحديدية -وظائف المراقبة اللاسلكية<sup>(١)</sup>.  
تعقيب:انتهينا إلى أن شرعية الحق في الإضراب في النظام الفرنسي اصبح حقاً دستورياً معترفاً به، إلا أن هذا التنظيم يؤخذ عليه كثرة القيود سواء كانت هذه القيود تشريعية أو تنظيمية، بالرغم من أن القيود التشريعية تكون حدودها واضحة، ومخالفتها يسهل بثباتها، لكن القيود الحكومية مجالها واسع، ومن السهل على حرية الادارة ان تتذرع بحماية المصلحة العامة، حتى تتدخل بفرض القيود. كما حضر صور معينة من الإضراب، الإضراب المفاجئ، الإضراب التتويبي، وكذلك عدم مشروعية الإضراب في مقار العمل بالإضافة حضر الإضراب في جانب بعض فئات الموظفين.

من جانبنا نرى أن القيود التي تفرض على استعمال حق معين، لا يجب ان تصل إلى الحد من هذا الحق من ناحية المضمون وخصوصاً إذا كانت هذه القيود تتم عن طريق جهة الادارة تذرراً بحماية المصلحة العامة، فكثرة القيود قد فرغت هذا الحق من مضمونه، ولولا كثرة هذه القيود لكان النظام الفرنسي هو النظام الأمثل فيما يتعلق بحق الموظف العام في الإضراب، فالأمر يحتاج إلى قانون شامل ينظم بكل جوانبه ويقلص القيود المفروضة من قبل الحكومة.

ثانياً: التشريع المصري: لم يكن حق الإضراب في مصر محرماً قبل سنة ١٩٢٣، ولكن المشرع المصري أخذ يضيق منذ ذلك التاريخ من حالات الإضراب المشروع حتى كاد يحرمه بتاتاً<sup>(٢)</sup>، حرم المشرع المصري الإضراب على الموظفين والمستخدمين العموميين ومن في حكمهم، بموجب المادة ١٢٤ فقرة أولاً من قانون العقوبات المصري طبقاً للحدث التعديلات بالقانون رقم ٩٥ لسنة ٢٠٠٣ القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ على أنه: "إذا أتفق ثلاثة على الأقل من الموظفين أو المستخدمين العموميين وتركوا عملهم بدون مسوغ شرعي يعاقبوا بالحبس مدة لاتقل عن ثلاثة اشهر ولاتجاوز سنة وبغرامة على مائة جنية"، ويضاعف الحد الاقصى لهذه العقوبة إذا كان الترك أو

(١) ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى ان هذا الحظر يمكن ان يفرض عن طريق رئيس الوزراء أو الوزراء أو رؤساء الهيئات المعنية أو رؤساء السلطة التنفيذية في الاقليم أو رؤساء السلطة التنفيذية للمؤسسات العامة.

(٢) د. سليمان الطماوي، مبادئ القانون الاداري، دار الفكر العربي، ١٩٦١، ط٤، ص٤٦٤.

الامتناع من شأنه ان يجعل الناس أو صحتهم أو امنهم في خطر، أو كان من شأنه ان يحدث اضطراباً أو فتنة بين الناس أو إذا أضر بمصلحة عامة، وكل موظف أو مستخدم عمومي ترك عمله أو امتنع عن عمل من اعمال وظيفته بقصد عرقلة سير العمل أو الاخلال بانتظامه يعاقب بالحبس مدة لاتجاوز ستة أشهر أو بغرامة لاتجاوز خمسمائة جنيه<sup>(١)</sup>.

ويعاقب ضعف العقوبات المقررة بالمادة ١٢٤ أ كل من اشترك بطريق التحريض في ارتكاب جريمة من الجرائم المبينة بها<sup>(٢)</sup>. وفي الفقرة الثانية منه فقد نصت على أنه: "وفيما يتعلق بتطبيق هذه المادة يعد كالموظفين والمستخدمين العموميين جميع الأجراء الذين يشتغلون بأية صفة كانت في خدمة الحكومة أو في خدمة سلطة من السلطات الإقليمية أو البلدية أو القروية والأشخاص الذين يندبون لتأدية عمل معين من أعمال الحكومة أو السلطات المذكورة. كما استصدر قانون العقوبات ليشدد به على الإضراب الغير الشرعي، إذ نصت المادة التاسعة من القانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٧٧ على معاقبة العاملين الذين يضربون عن عملهم عمداً متفقين في ذلك، أو لتحقيق غرض مشترك بالاشغال الشاقة المؤبدة، إذا كان من شأن هذا الإضراب تهديد الاقتصاد القومي، وقرر المشرع كذلك توقيع العقاب على المحرضين على الإضراب.

وقد بدأ تقرير الحق في الإضراب في ١٤ ابريل ١٩٨٢ في مصر بعد المصادقة على اتفاقية الدولية المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المادة الثامنة من الاتفاقية "الحق في الإضراب على ان يمارس طبقاً لقوانين القطر المختصة مؤكداً بأن مشروعية ممارسة الموظف العام للحق في الإضراب، يجب ان لا يؤخذ على إطلاقه، بغية اعتبارات الصالح العام. حتى لا يساء استعمال هذا الحق على نحو يغدو فيه اداة هدم ومعول دمار وتخريب للاقتصاد القومي.

(١) المادة ١٢٤ من قانون العقوبات المصري رقم ٩٥ لسنة ٢٠٠٣م.

(٢) يعاقب بالعقوبات المقررة من المادة المذكورة كل من حرض أو شجع موظفاً أو مستخدماً عمومياً أو موظفين أو مستخدمي عموميين باية طريقة كانت على ترك العمل أو الامتناع عن تأدية واجب من واجبات الوظيفة إذا لم يترتب على تحريضه أو تشجيعه اية نتيجة.

استحدثت المشرع المصري في قانون العمل الجديد رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ مشروعية حق الإضراب السلمي للعمال ونظم احكامه بمقتضى المواد من ١٩٢ حتى ١٩٥<sup>(١)</sup>، وفقاً للاتفاقية الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي اقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٦/١٢/١٩٦٦، ووقعت عليها مصر في ٤/٨/١٩٦٧ ووافق عليها رئيس الجمهورية بالقرار رقم ٥٣٧ لسنة ١٩٨١<sup>(٢)</sup>. وأباحه المشرع الدستوري في المادة ١٥ من دستور المصري النافذ ٢٠١٤ هو الإضراب السلمي بالنص "الإضراب السلمي حق ينضمه القانون"، ومن الامثلة التطبيقية عليه حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في ١٧ يونيو ٢٠١٧ مبدأً قضائياً هاماً، أكد فيه أن الإضراب حق، لا يجوز العقاب على استعماله، ولو لم ينظمه المشرع. وتطبيقاً لهذا المبدأ أصدرت المحكمة حكمها ببراءة ١٧ موظفاً بمكتب بريد مدينة أشمون بمحافظة المنوفية من تهمة الإضراب عن العمل في فبراير ٢٠١٤. واستندت المحكمة في حيثيات حكمها لاستخلاص المبدأ الجديد إلى الأسانيد التالية: (١- أن حق الإضراب نص عليه الدستور في المادة (١٥) وأوجب على المشرع تنظيم هذا الحق، إلا أنه لم يتدخل لتنظيم الإضراب في المرافق العامة أو في نطاق الوظيفة العامة بصفة عامة. ٢- أنه تبين من الأوراق أن الموظفين المتهمين لم يتجاوزوا حدود استعمال حق الإضراب، وقاموا بالإضراب لمطالب وظيفية مشروعة منها زيادة البدلات والحوافز، وقد استجابت لهم جهة الإدارة فعلاً وقامت بزيادة الحوافز واحتسبت أيام الإضراب إجازة اعتيادية من رصيد إجازاتهم، فلا يمكن مجازاتهم عن استعمال حق قرره الدستور وهو حق الإضراب. ٣- لم يثبت إساءة استعمال الموظفين لحق الإضراب. فقد ثبت أن الإضراب كان جزئياً، وكانت أعمال مكتب البريد تسير بصورة عادية، وشهدت الإدارة أن الإضراب كان مهنيّاً، ولم يكن له علاقة بأي تنظيم سياسي، وعليه فلا وجه لمساءلتهم تأديبياً عنه.

(١) د. وائل انور بندق، احكام قانون العمل، بدون مكان للنشر، ٢٠٠٩، ص ٣٥٩.

(٢) د. ماجد راغب الحلو، وآخرون، حقوق الإنسان، المرجع السابق، ص ٣٢٢.

**تعقيب:** إذا كنا قد انتهينا إلى مشروعية ممارسة الموظف العام للحق في الإضراب، إلا أنه يجب أن ينظم وتوضع له الحدود والقيود والتي يمارس في إطارها بوضع قانون، ويجب أن يحدد ذلك القانون الخطوط التي تتبع عند ممارسة ذلك الحق كالاخطار السابق، كما رأينا في النظام الفرنسي، ومدته وطريقة المفاوضات ويحظر قيامه في حق بعض الطوائف التي تشغل وظائف ذات اوضاع خاصة لايتفق في الإضراب معها، كمرفق القضاء والجيش والشرطة ورجال المانئ والمطارات، وينظم استعمال هذا الحق ويضع الضوابط اللازمة لذلك، باعتبار اهم مظاهر الممارسة الديمقراطية في اغلب دول العالم.

### الفرع الثالث/ حق الإضراب في التشريع العراقي

اقتصرت الإضراب في قوانين العمل العراقية المتعاقبة على العمال دون الموظفين، كما قصره المشرع على نوع واحد من الإضراب وهو الإضراب التقليدي، وإن كان مقيداً بشروط سابقة، وذلك بعد صدور قرار محكمة العمل في النزاع وامتناع اصحاب العمل عن تنفيذ قرارها. وبخلافه يكون هولاء قد ارتكبوا أمراً محظوراً استناداً لحكم الفقرة ثامناً من المادة ٣٩ من القانون الاخير، إذ نصت على انه: "يحظر على العمال ان ... ثامناً. يشترك في تنظيم اجتماعات داخل مكان العمل دون اذن صاحب العمل أو الجهة النقابية المختصة". ولمل كان الإضراب لا يتم دون الاجتماع، فإنه يعد أمراً محظوراً حتى بالنسبة لعمال القطاع الخاص باستثناء الحالة التي ذكرناها، وهو ما لا ينسجم مع جوهر مبدأ الإضراب كما هو معمول به في الدول المقارنة.

**أولاً: التنظيم الدستوري:** يتضح من نصوص الدساتير العراقية المتعلقة بتفاوتها في صياغة الحقوق والحريات الاساسية التي عادة ما تكفلها الدساتير للمواطنين بصورة صريحة، فنجد انها قد اشتملت على حرية الرأي والاجتماع والنقابات التي يعد الإضراب من ضمنها<sup>(١)</sup>، فعلى سبيل المثال اورد دستور العراق لعام ١٩٧٠ نص المادة (٢٦) والتي جاء فيها "يكفل الدستور حرية الرأي والنشر والاجتماع والتظاهر السلمي ... وفق

(١) د. محمد سليم محمد أمين، د. نوزاد احمد ياسين، المرجع السابق، ص ١٠٦.

أغراض الدستور وفي حدود القانون...". بيد ان هذه المادة الدستورية كانت معطلة في عهد النظام السابق وأقتصر الامر على الخروج بتظاهرات دورية ينظمها الحزب الحاكم لحشد الدعم للقضايا الوطنية والقومية التي يتبناها<sup>(١)</sup>.

وبعد التغيير السياسي عام ٢٠٠٣ كانت هناك خطوة مهمة في ممارسة الإضراب بصريح النص واعتبارها حقاً دستورياً، دون تقيدها بطائفة معينة سواء أكانوا من العمال أم من الموظفين. نصت المادة ١٣ فقرة (هـ) من قانون إدارة الدولة لسنة ٢٠٠٤ على أنه: "العراقي الحق بالتظاهر والإضراب سلمياً وفقاً للقانون"، نجد ان المشرع الدستوري قد حظى إلى الأمام خطوة مهمة، باعتبار الإضراب مصلحة محمية بالدستور والقانون لتعلقها بتطلعات الشعب ومستقبله، لكن بصدور دستور العراقي ٢٠٠٥ ورغم إقراره لحقوق الإنسان الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لم يكن وفق المأمول بخصوص النص، فقد نص الدستور النافذ في المادة ٣٨ منه على أنه: "تكفل الدولة، بما لا يخل بالنظام العام والآداب، أولاً: حرية التعبير عن الرأي بكل الوسائل. ثانياً: حرية الصحافة والطباعة والاعلان والإعلام والنشر. ثالثاً: حرية الاجتماع والتظاهر السلمي، وتنظم بقانون".

وقد أشار الدستور العراقي بصورة ضمنية إلى الإضراب، ثم ان الدستور النافذ كفل في المادة ٢٢ منه حق العمل لجميع العراقيين بما يضمن لهم الحياة الكريمة، وأشار إلى حق تأسيس النقابات والاتحادات المهنية أو الانضمام اليها ان تنظم بقانون، ونجد ان تنظيم أمورهم بما فيها الإضراب ليس إلا نتيجة من نتائج تأسيس النقابات وممارسة عملها، كما هو شأن اقرانهم في الدول الاخرى الذين غالباً ما يمارسون الإضراب عن طريق نقاباتهم سواء في نطاق القانون العام أو الخاص، يلاحظ ان الدستور العراقي لم يأت بما يضيف هذا الحق صراحة إلى جانب الحقوق والحريات، بشرط ان لا يقيّد القانون جوهر الحق في ذاته، فنجد ان الدستور العراقي ٢٠٠٥ لم

(١) علي عجيل منهل، تشريع قانون العمل الجديد في العراق مكسب كبير للطبقة العاملة وحركتها النقابية، الحوار المتمدن، متاح على الموقع الإلكتروني: [www.m](http://www.m)

تاريخ الزيارة ٢٠١٧/١٢/٢١ [ahewar.org/s.asp?aid=482107.r=o-](http://ahewar.org/s.asp?aid=482107.r=o-)

يحدد ماهية تلك الحرية أو يرسم لنا متوناً قانونية واضحة لها (أولاً: حرية التعبير عن الرأي بكل الوسائل) فما هي هذه الوسائل؟ وكيف تستخدم ومتى وتحت أي ظروف؟ وإلى أي مدى تصل؟ ومن ثم أشار إشارة غير واضحة إلى بعض تلك الحدود الأخرى "وبما لا يخل بالنظام العام والآداب" ولكنه لم يوضح تلك الحدود والتي يتم التوقف عليها بما يخص النظام العام والآداب، فالدستور العراقي يخلو من الإشارة إلى حق الإضراب بشكل صريح وإنما أشار فقط إلى التظاهر السلمي فبقية عبارة (وتنظم بقانون) غامضة على وجهها دون قانون يفسر ما ورد في فقراتها. وعلى الرغم من أن القانون ألزم الموظف بإداء أعمال وظيفته بأمانة وشعور بالمسؤولية والتقيد بمواعيد العمل وعدم التغيب عنه إلا بإذن أي بإجازة وموافقة وتخصيص جميع وقت الدوام للعمل، لأن الدولة تمارس نشاطاتها وأعمالها من خلال موظفيها<sup>(١)</sup>، ولزاماً علينا ندعو لجنة التعديلات الدستورية وأرباب القانون الدستوري أن يضيف هذا الحق صراحة إلى جانب الحقوق الأخرى المنصوص عليها في الدستور أو وضع تفسيرات ملائمة توضح حدود ومعايير حرية التعبير والاجتماع والتظاهر وأثرها السياسي والاجتماعي وحتى الجنائي بشكل يلائم الأمن القومي والمجتمع العراقي.

**ثانياً: التنظيم القانوني:** إن المشرع العراقي ذكر نصوصاً تتعلق بعمل الموظف أو المكلف بخدمة عامة أو العمال الذين يشتغلون في الدوائر الرسمية وشبه الرسمية

---

(١) نصت قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ على أن الوظيفة العامة تكليف وطني وخدمة اجتماعية، يستهدف القائم بها المصلحة العامة وخدمة المواطنين، وأضاف أن قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ تناول أحكام الوظيفة العامة من تعيين وترقية ورواتب ومخصصات، وقررت قوانين الخدمة الخاصة بالوظيفة العامة منع الموظف من الامتناع عن القيام بأعمال وظيفته، إذ يعند التوقف عن العمل إخلالاً خطيراً بنظام قيام الدولة بتقديم الخدمات للمواطنين. مؤكداً هذا بشكل مخالف تاديبية وقد يرقى إلى أحكام المادة (٣٦٤) من قانون العقوبات والتي قرر عقوبات تاديبية على الموظف عند مخالفته للالتزامات المذكورة وهذا ما تسمى الجريمة التاديبية والتي تعني كل فعل أو امتناع يشكل إخلالاً بواجبات الوظيفة، فالتغيب عن العمل بما يبرر فرض العقوبة على الموظف عن عدم الالتزام بالظهور في الوقت المحدد، والمخالفة التاديبية هذه تقوم على الخطأ الوظيفي كالتغيب وعلى النتيجة التي تمثل المساس بالنظام الوظيفي ولا يشترط تحقق الضرر من جراء مخالفة الموظف هذه، لأن المخالفة تفترض تفترض حتماً وجود الضرر الذي أصاب المجتمع ككل وتعتبر المخالفة التاديبية خرقاً للنظام الوظيفي للدولة يستتبعه وجوب ردع الموظف عن طريق فرض العقوبة التاديبية عليه بشكل المحدد بالمادة الثامنة من قانون انضباط موظفي الدولة.

والمصالح العامة، فلم توجد نصوص معينة في قوانين العمل المتعاقبة ما يشير إلى موضوع إضراب الموظفين، إنما اشارت فقط إلى إضراب العمال، مع ذلك فلم ينظمه من كافة النواحي ولم يبين شروطه وكيفية ممارسته، فبالرجوع إلى قانون العمل العراقي رقم ١٥١ لسنة ١٩٧٠،<sup>(١)</sup> فإنه نص على إضراب عمال القطاع الخاص في المادة ١٣٠ منه، لكن بالنسبة للعمال العاملين في القطاع العام - الذي جرى تحويلهم إلى موظفين (من غير المتعاقدين) حسب القرار الصادر من مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ١٥٠ لعام ١٩٨٧ - فإن ذلك القانون نص في المادة (٣٢) منه على عدم جواز توقيف العمل من قبل هؤلاء في حالة وجود نزاعات مع الادارة إلا بعد موافقة الوزير، كما منعت المحاكم من سماع الدعاوي المختصة بشأن ذلك.

أما في قانون العمل النافذ رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧ فإنه لم يشر إلى مصطلح إضراب العمال الذين يعملون في الوظيفة العامة<sup>(٢)</sup>. بعد ان حولوا إلى موظفين عموميين،<sup>(٣)</sup> لابل انه حتى عد الاستقالة وترك العمل والامتناع عن اداء الواجب، بما يضر بالمصلحة العامة أو يؤدي إلى تعطيل عمل المرفق، جريمة جنائية وفق المادة ٣٦٤ عقوبات عراقي<sup>(٤)</sup>.

إلا انه بالرغم من ذلك فإن تلك المادة ليست دليلاً لتجريم الإضراب بصفة مطلقة، وبخاصة الإضراب المشروع الذي يمارس في إطار القانون ولايلحق الضرر بالمصلحة العامة أو انقطاع عمل المرفق العام، وبما ان الإضراب بصفة عامة هو: امتناع جماعي عن الواجب بصورة مؤقتة، فقد يكون مشروعاً أو غير مشروع، فإذا كان

(١) مجموعة القوانين والانظمة، الجزء الأول، ١٩٧٠، ص ٨٧٤.

(٢) ينظر في المادتين (١٢٣)، (١٢٤) من قانون العمل رقم ٧١ لسنة ١٩٨٧ المنشور في في الوقائع العراقية، العدد ٣١٦٣ في ١٩٨٧/٨/١٧.

(٣) نشر القرار في الوقائع العراقية، العدد ٣١٤٣ في ١٩٨٧/٣/٣٠.

(٤) يعاقب بالحبس مدة لاتزيد على سنتين وبغرامة لاتزيد على مائة دينار أو باحدى هاتين العقوبتين، كل موظف أو مكلف بخدمة عامة ترك عمله ولو بصورة الاستقالة، أو امتنع عمداً عن واجب من واجبات وظيفته أو عمله، متى كان من شأن الترك أو الامتناع ان يجعل حياة الناس أو صحتهم أو امنهم في خطر، أو كان من شأن ذلك ان يحدث خطراً ما أو فتنة بين الناس، أو إذا عطل مرفقاً عاماً. ٢- ويعتبر ظرفاً مشدداً اذا وقع الفعل من ثلاثة اشخاص أو اكثر، وكانوا متفقين على ذلك أو مبتغين منه تحقيق غرض مشترك.

من شأنه ان يؤدي إلى تلك النتائج سالف الذكر بما يضر المصلحة العامة، فإنه غير مشروع، وبالعكس ذلك إذا لم يؤد إلى تلك النتائج فيعد مشروعاً. أما بصدد قانون العمل الجديد والنافذ رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥، فقد اشار بشكل صريح إلى الإضراب<sup>(١)</sup>، بشرط ان يكون إضراباً سلمياً بغرض الدفاع عن مصالح المهنية والاقتصادية والاجتماعية.

نستخلص من ذلك بأن قوانين العمل العراقية السابقة لم يتضمن إضراب الموظفين، كما قصره على إضراب التقليدي للعمال، ومقيدة بشروط. واستناداً لحكم المادة (٣٥) فقرة ثامناً قد ارتكبوا أمراً محظوراً<sup>(٢)</sup>. إلا انه وفق القانون الجديد النافذ فقد خطى خطوة كبيرة بشأن حق الموظف العام في الإضراب.

أما بشأن اقليم كردستان فإنه بموجب قانون المظاهرات الكوردستاني رقم ١١ لسنة ٢٠١٠، نظم المشرع الكوردستاني قانون المظاهرات وأقره، وذكر الإضراب عند تعريفه للمظاهرة في المادة (١ فقرة ثالثاً) أشار إلى وسائل التعبير عن المظاهرة بكل من (التجمع العام لغرض التظاهر، الإضراب، الاعتصام) وعرف المظاهرة بأنه: جمع منظم أو شبه منظم من الناس يسير بشكل سلمي في الميادين والشوارع والاماكن العامة لوقت معين، يهدف إلى خلق رأي عام موحد لتحقيق غرض معين، وتشمل: التجمع العام لغرض التظاهر، الإضراب، الاعتصام<sup>(٣)</sup>، نرى بأن المشرع الكوردستاني لم يشر إلى الإضراب بشكل مستقل وإنما مزج في الواقع بين كل من التظاهرة والاعتصام والإضراب، واعتبر جعل الإضراب جزءاً من التظاهرة مع وجود الاختلاف بينهم، ومن جهة أخرى، فإن منطوق النص يدل على نية المشرع، إذ أنه ولما عبر عن جواز التظاهرة بشروطها الواردة في المادتين (٣، ٤)<sup>(٣)</sup> منه، فإنه يدل على جواز الإضراب

(١) المواد (١٦٢ - ١٦٣ - ١٦٤) من القانون العمل العراقي رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥.

(٢) - "يحظر على العامل ان يشترك في تنظيم اجتماعات داخل مكان العمل دون إذن صاحب العمل أم الجهة النقابية المختصة".

(٣) المادة (٣) أولاً: ١- للوزير صلاحية اجازة المظاهرة اذا كانت على مستوى الاقليم. ٢- لرئيس الوحدة الادارية صلاحية اجازة المظاهرة كل ضمن وحدته الادارية. ثانياً: لاجوز تنظيم المظاهرة إلا بعد تقديم طلب ... ثالثاً: للوزير أو رئيس الوحدة الادارية رفض طلب تنظيم المظاهرة.

المادة (٤) أولاً: يقدم طلب تنظيم المظاهرة من قبل اللجنة قبل الموعد المعين لاجرائها ب ٤٨ ثمان واربعون ساعة على الاقل ... ثانياً: يجب ان يتضمن الطلب اسماء وعنوانين وتواقيع اللجنة المشرفة وبيان الغاية منه. ثالثاً: يجب ان تكون المظاهرة سلمية وخالية من اعمال العنف.

بشروطه في المادة (١٠) منه عدم الاخلال بالامن العام والنظام العام والاداب العامة<sup>(١)</sup>، كما انه لم يشر إلى الفئة التي تقوم بالتظاهر والإضراب سواء أكان العامل أم الموظف والجهة التي تقودهما، حيث عبر عنها (باللجنة المنظمة للمظاهرة) وهنا نأمل من المشرع الكوردستاني بتعديل قانون المظاهرات الكوردستاني بإخراج الإضراب والاعتصام منها وتنظيمها بصورة مستقلة بقانون جديد.

من اهم تطبيقات ممارسة الإضراب في العراق واقليم كوردستان: شهد العراق ظاهرة الإضراب في مستهل التسعينات، ولاسيما في أواخر ١٩٣٠ والذي عرف بإضراب الرسوم (زيادة رسوم البلديات) عدّ من أكبر الإضرابات التي قام بها العمال الذين كانوا يعانون من انعكاسات الازمة الاقتصادية العمالية التي حدثت منذ عام ١٩٢٩. وفي عام ١٩٣٦ و ١٩٣٧ شهد العراق إضرابات أخرى من أهمها: إضراب عمال السكك في والموائئ في البصرة، ثم إضراب عمال النفط الواسع في كركوك صيف عام ١٩٤٦ حيث اطلقت السلطات النار على العمال المضربين في مجزرة كاوباغي الشهيرة، فقتل وجرح فيه عدد كبير من العمال، ووقعت بعده كثير من الإضرابات العمالية في العراق حتى آخر إضراب عمالي عام ١٩٦٨ في شركة الزيوت النباتية، هذا ولم يشهد العراق إضراب للموظفين العموميين خصوصاً بعد عام ١٩٦٨، إلا ان هذا الحق قد مورس فعلاً بعد عام ٢٠٠٣ في حالات عدة، منها مثلاً: مشاهدته جامعة البصرة من إضراب موظفيها في تشرين الأول سنة ٢٠١٥ احتجاجاً على رواتبهم.

وكذلك إضراب المراقبون الجويون في ٢٠١٧ مما قد تسبب في الغاء الرحلات الجوية في مطاري بغداد والبصرة والتي كانت تتضمن مطالبهم في احتساب المخصصات المالية لهم اسوة بالشركة الاجنبية العاملة في المطارات العراقية، حيث يحتسب أجر خيالية مقارنة بموظفي الملاحة الجوية العراقي. وإضراب الموظفين لمدة

(١) المادة (١٠) يعاقب كل من يخالف احكام هذا القانون بالحبس مدة لاتزيد على شهر أو بغرامة لاتقل عن خمسين الف دينار ولاتزيد على خمسمائة الف دينار أو بكلتا العقوبتين.

يومين احتجاجاً على الفساد المستشري في الدوائر الحكومية تلبية لدعوة زعيم التيار الصدري مقتدى الصدر مطالبين بالاصلاح الحكومي ومحاربة الفساد في العراق<sup>(١)</sup>.

أما في الاقليم، فقد مورس عدد كبير من الإضرابات من قبل العمال والموظفين خصوصاً في الآونة الاخيرة بسبب الاوضاع الاقتصادية والسياسية الراهنة التي شهدتها الاقليم، وما نجم من مشاكل أخرى بين حكوتي المركز والاقليم، فضلاً عن الاوضاع الداخلية للاقليم، وكانت أغلب تلك الإضرابات بسبب عدم دفع رواتب الموظفين ومستحقاتهم المالية وتأخرها عن وقتها ونظام الادخار الاجباري، منها الإضرابات المتواصلة منذ عام ٢٠١٤ وفي تشرين الأول ٢٠١٥ وكذلك بداية ٢٠١٦ و ٢٠١٧ لمدرسي التربية ومنتسبي الجامعات الذي وصل فيها إلى اغلاق ٤٠٠ مدرسة ابوابها، وإضرابات موظفي دوائر المياه والصحة في محافظة السليمانية، وكذلك اعلنت مديرية العامة لمرور السليمانية الإضراب عن العمل بتاريخ ٢٩/٣/٢٠١٨ احتجاجاً على استمرار في نظام الادخار الاجباري في رواتب الموظفين في اقليم كردستان العراق<sup>(٢)</sup>، واعلنا اغلاق باب المديرية وعدم انجاز معاملات المواطنين، وإضراب بعض الدوائر الحكومية في محافظة اربيل مرددين نفس المطالب والتي نجمت عنها اعتداءات غير مشروعة ضد المضرين من قبل أجهزة الأمن، وبالرغم من ان بعض تلك الإضرابات ادى إلى توقف بعض المرافق العامة لمدة غير طويلة، إلا أنها لم تؤد إلى تعطيلها بصفة كلية بما يلحق الضرر بالصالح العام، لكن بعد استجابة حكومة اقليم وبصورة نسبية وخاصة بتعديل نظام ادخار رواتب الموظفين، ادى إلى استئناف جميع المدارس والمستشفيات والدوائر الحكومية الاخرى<sup>(٣)</sup>.

(١) متاح على الموقع الالكتروني: [www.kurdistan24.net/news](http://www.kurdistan24.net/news) (تاريخ الزيارة ٤-٨-٢٠١٨).  
(٢) متاح على الموقع الالكتروني: [www.radionawa.com/all/detail.aspx?jimare=1905](http://www.radionawa.com/all/detail.aspx?jimare=1905). (تاريخ الزيارة ٤-٨-٢٠١٨).

(٣) -مقابل ما وضع المشرع الكوردستاني ضوابط وقيود على حرية التظاهر ومن ضمنها الإضراب السلمي، كذلك وضع ضوابط في منعها من قبل أجهزة الشرطة عند تجاوز حدود السلطة باستخدامها القوة ضد المتظاهرين أو المتجمعين، تتخذ الاجراءات القانونية بحقها وفق القوانين النافذة. كذلك تلتزم الحكومة بدفع تعويض للمتضررين عن الاضرار الناجمة جراء تجاوز أجهزة الشرطة حدود واجباتها المكلفة بها استناداً إلى قرار صادر من المحكمة المختصة. المادة (٩، ١٠) من قانون تنظيم=

## المبحث الثاني

### الحماية القانونية لحق الإضراب

إذا كان الموظف العام له الحق مثله في ذلك مثل باقي المواطنين في ممارسة الحريات التي كفلها الدستور بصفة عامة وحق الإضراب بصفة خاصة، فقد كفلت اغلب الدساتير والتشريعات ووضع له من الضمانات ما يساعده على ممارسة هذا الحق، ولا يكون عقبة في سبيل حصوله على حقوقه وامتيازاته التي تقرها النظم الوظيفية. وسوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين: نستعرض في المطلب الأول، حماية العلاقة الوظيفية، وفي المطلب الثاني، الحماية القضائية لحق الإضراب

#### المطلب الأول

##### حماية العلاقة الوظيفية

يرتبط الموظف العام والادارة العامة بعلاقة قانونية تحدد طبيعتها الحقوق والواجبات لكل منهما<sup>(١)</sup>، ويعتبر الحق في الإضراب من ابرز صور التي تؤثر على سير المرافق العامة إذا لم يمارس في إطار منظم، بحيث يحقق للموظف العام حريته في ابداء رايه عن طريق الإضراب للدفاع عن مصالحه المهنية والاجتماعية، وفي نفس الوقت لا يؤثر على ضرورة سير المرفق بصفة دائمة ومنظمة، ان الإضراب لا يعد بحد ذاته امراً منهيماً للعلاقة الوظيفية بين الموظف والدولة - خاصة إذا شمل الإضراب اغلب قطاعات الدولة - ومع ذلك يجب على الموظف وحين لجوئه إلى الإضراب ان يدرك الموقف القانوني جيداً تجاه تصرفاته والاحكام التي نظمها المشرع بشأن الإضراب<sup>(٢)</sup>، حيث ينبغي التفرقة بين حالتين:

١- اذا كان إضراب الموظف مشروعاً: بأن يتقيد الموظف للحصول على حقه أو مطالباته عن طريق الإضراب بحدود القانون، ومن امثلة على ذلك في الإضرابات الاخيرة التي شهدها الاقليم، على الرغم من عدم وجود قانون خاص بإضراب الموظفين في العراق

=المظاهرات في اقليم كردستان-العراق، رقم ١١ تاريخ ٢٠١٠/١٢/٠٨ وقائع كردستان| رقم العدد: ١٢٠ تاريخ: ٢٠١٠/١٢/٢٠.

(١) علي محمد الجبالي، المرجع السابق، ص ٤٩.

(٢) د. محمد سليم محمد امين، د. نوزاد احمد ياسين، المرجع السابق، ص ٤١.

واقليم كوردستان لم تؤد إلى اقتطاع رواتبهم، كما انها لم تعدهم متغييبين عن الدوام، مما يعني انها عدت ايام إضرابهم في حكم الدوام الرسمي<sup>(١)</sup>.

٢- اذا كان إضراب الموظف غير مشروعاً: حيث يحظر الإضراب الغير المشروع، أو يكون قد لجاء إلى إضراب مشروع ولكنه تجاوز حدود القانون عند ممارسته للإضراب، اي قام بالتجاوز على القوانين والانظمة المنظمة للإضراب، عن طريق استخدام وسيلة غير مشروعة للمطالبة بحقوقه المهنية تفصح عن سوء نية المضربين تنتج منه اضرار أو تجاوز الموقف المهني إلى ارتكاب جرائم جزائية كالقيام باعمال العنف على الاشخاص والممتلكات من إقدام أو جرح أو تخريب والتجمهر في الساحات العامة، وحينئذ يتحمل التبعات القانونية الواردة في النصوص التشريعية الخاصة بالإضراب بما فيها مسئولية الادارية والجنائية والمدنية.

مما يحرمه من حقوقه الوظيفية من الرواتب والمخصصات اليومية طيلة مدة الإضراب، كما لا يحتسب له المدد التي قضاها في الإضراب خدمة وظيفية، لانه يعد بحكم المتغييب عن الدوام بدون عذر مشروع، حتى لا يصبح الإضراب وسيلة يستغل البعض لتحقيق مطالب غير مشروعة أو للضغط على الدولة متى شاء<sup>(٢)</sup>، كما انه يُعود الموظف على الإضراب كأساس للمطالبة بحقوقه دون غيره من الوسائل المسبقة التي تتيحها القانون للموظف عادة قبل ممارسة حقه في الإضراب، ذلك ان القواعد القانونية المعمول بها في سياق الإضراب تقضي في العادة، بان من حق الادارة اتخاذ الاجراءات الكفيلة بضمان استمرارية نشاط المرفق العام، وفرض ضوابط قانونية واجرائية تضمن عدم إساءة استعمال حق الإضراب وانسجامه مع مقتضيات النظام العام والسير العادي للمرافق الادارية ضمن القوانين المرعية، لكن يبقى قرار الادارة خاضعاً لرقابة المشروعية من طرف قنضي الالغاء في جميع الحالات.

(١) د. محمد حسنين عبدالعال، الحريات السياسية للموظف العام، مجلة القانون والاقتصاد، ١٩٨٣، ص٦٤٩ وما بعدها.

(٢) د. فاروق عبدالبر، دور مجلس الدولة المصري في حماية حريات الموظف العام، ١٩٩٨، ص٤٠٥ وما بعدها.

لذلك يجب على الموظف عند اللجوء إلى الإضراب ان يدرك الموقف القانوني تجاه تصرفاته والاحكام التي حددها المشرع تجاه ذلك، وفيما اذا كان إضرابه محظور أو مقيد بشروط يجب عليه تدراكها لضمان قانونية أعماله محسب القوانين والانظمة الناظمة لوظيفته وعلاقته بالادارة<sup>(١)</sup>.

## المطلب الثاني

### الحماية القضائية لحق الإضراب

يعد تدخل القضاء في المنازعات الوظيفية العامة مظهراً من مظاهر تكريس دولة القانون، وهو صورة من صور ممارسة الرقابة القضائية على الادارة العمومية في تنفيذ العلاقة الوظيفية، إذ له دوراً هاماً ومحورياً في حماية حق الإضراب، وبالتالي يعد ضماناً هامة بالنسبة للموظف المضرب، لذلك يجب ان يتمتع هذا الجهاز القضائي بدور فعال في اصدار احكام وقرارت بالمسائل العالقة بين الموظف المضرب والادارة العامة، اذاً فإن دور القضاء لا يقل اهمية عن دور التشريع، حيث يطرح الحق في الإضراب امام القاضي مشكلة تتعلق بالاطار القانوني لممارسته، فمن ناحية ينبغي ان يكفل القاضي الحق الدستوري للإضراب ومن جهة أخرى ينبغي عليه تحديد إطار ممارسة هذا الحق بما يتفق مع احترام الحقوق الاخرى ذات القيمة المتساوية بوضع النصوص المجردة موضع التنفيذ، لهذا يتدخل القاضي لرسم حدود ممارسة هذا الحق سواء عن طريق التعريف القانوني للإضراب مما يسمح بتمييزه ضمن التصرفات الجماعية الاخرى أو عن طريق الوقوف على ممارسة ذاتها لهذا الحق<sup>(٢)</sup>. وسد الفراغ الذي يتركه المشرع إزاء مسألة معينة بإيجاد الحلول المناسبة في ضوء المبادئ القانونية المتعارف عليها. ويمارس القضاء اختصاصه لحماية حق الإضراب في إطار صلاحياته الممنوحة له دستورياً لحماية حقوق وحرقات الاشخاص، حيث تنص المادة

(١) علي محمد الجبالي، المرجع السابق، ص ٩٤.

(٢) ابراهيم صالح الصرايرة، مشروعية الإضراب واثره في العلاقات التعاقدية، دراسة مقارنة، دار وائل للنشر والتوزيع، الاردن، ط١، ٢٠١٢، ص ٢٠٨.

(٤٦) من الدستور العراقي على أنه "القضاة مستقلون لاسلطات عليهم في قضائهم لغير القانون، ولايجوز لأية سلطة التدخل في القضاء أو في شؤون العدالة".

وقد ذهب القضاء الاداري العراقي إلى جواز أو مشروعية إضراب الموظفين العموميين في العراق في احدى قراراته التي جاء فيها: "يلزم استعمال حق الإضراب على نحو لايتعارض مع احكام القانون، ومن مقتضى ذلك اخطار ادارة الشركة به واستحصال الاذن منها بمدة مناسبة، كي تتخذ ما يلزم من احتياطات في العمل والمحافظة على الامن وعدم الاضرار في سير المرفق العام<sup>(١)</sup>".

كما أكد قضاء مجلس الدولة الفرنسي، بعد صدور دستور ١٩٤٦ إلى الاعتراف بحق الموظف العام في الإضراب ولكن بقيود وضوابط معينة، وكان ذلك بمناسبة حكم شهير لمجلس الدولة وهو حكم (ديهين Dehaena) الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي في ٧ تموز ١٩٥٠<sup>(٢)</sup>.

وسار قضاء مجلس الدولة المصري أيضاً على تأييد حق الإضراب باعتباره احد مظاهر حرية التعبير عن الرأي للدفاع عن المصالح المهنية، وذلك تطبيقاً لنصوص الاتفاقية الدولية المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تم التصديق عليها في ٨/١٢/١٩٨١<sup>(٣)</sup>.

ففي حكم حديث أرسى المحكمة الادارية العليا الصادر في ١٧ يونية ٢٠١٧ مبدأً قضائياً هاماً، أكد فيه ان الإضراب حق، لايجوز العقاب على استعماله، ولو لم ينظمه المشرع، وتطبيقاً لهذا المبدأ أصدرت المحكمة حكمها ببراءة ١٧ موظفاً بمكتب بريد مدينة أشمون بمحافظة المنوفية من تهمة الإضراب عن العمل في فبراير ٢٠١٤.

(١) قرار المحكمة الادارية العليا العراقية رقم ١٧٨ / انضباط / تمييز / ٢٠١٣، الصادر في ٢٤/٨/٢٠١٣، منشور في كتاب د.مصطفى عادل طالب، الوسيط في الخدمة المدنية، ج١، مكتبة السنهوري، بيروت، ٢٠١٥، ص٧٠٧.

(٢) حكم محكمة مجلس الدولة الفرنسي -ان الإضراب هو عمل شرعي جائز للدفاع عن المصالح المهنية (الإضراب السياسي ممنوع) - يجب أن لا يتعارض الإضراب وواجب الولاء - يعود للحكومة تنظيم الإضراب، أي اتخاذ بعض الاجراءات لمنع أي تصرف يتنافى والمصلحة العامة وطبعاً تحت رقابة القضاء.

(٣) راجع حكم المحكمة التدببية باسيوط في ٢٦/٢/١٩٨٩، سنة ١٥، ق ٢٨٥.

وأستندت المحكمة في حيثيات حكمها على ان حق الإضراب نص عليه الدستور في المادة (١٥) لسنة ٢٠١٤، وواجب على المشرع تنظيم هذا الحق<sup>(١)</sup>.

### المبحث الثالث

#### القيود الواردة على ممارسة حق الإضراب

الحق في الإضراب لا يؤخذ على إطلاقه، نظراً لأن الإضراب سلاح خطير من الممكن أن تترتب عليه نتائج خطيرة، ولتقادي ما قد يترتب من آثار سلبية تفرض له الدول بعض القيود والضوابط التي تنظمه بحيث يمارس في الإطار الذي شرع من أجله والمتمثل بالدرجة الأولى في الدفاع عن المصالح المهنية، وسوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين نستعرض في المطلب الأول القيود الشكلية لممارسة حق الإضراب وفي المطلب الثاني نبين اهم القيود الموضوعية لممارسة حق الإضراب

#### المطلب الأول

##### القيود الشكلية لممارسة حق الإضراب

تتعدد القيود أو الاجراءات الشكلية التي يتوجب على الموظفين مراعاتها قبل ممارسة حق الإضراب واللجوء إليه حتى يمارس في إطاره القانوني، وذلك بهدف الوقاية من النزاعات الجماعية في العمل من خلال رفع ممثلي الموظفين المسائل محل الخلاف الجماعي إلى السلطة المختصة قصد إجراء التسوية الودية، وكذلك بهدف اللجوء إلى ممارسة الإضراب في حالة استمرار الخلاف وفقاً لضوابط شكلية تضمن تحقيق المصلحة العامة، ومن هذه القيود:

أولاً: استنفاد إجراءات التسوية الودية: تشتمل أما على التفاوض الجماعي للمضربين مع الادارة، وهو ما أيده المشرع الفرنسي بالنسبة للموظفين العاملين وإلا أمكن اللجوء

(١) راجع الموقع الالكتروني: [www.legal-agenda.com/article.php?id=3740](http://www.legal-agenda.com/article.php?id=3740) (تاريخ الزيارة ٢٠١٨/١/٦).

إلى الإضراب مباشرة و أوجبه المشرع العراقي في قانون العمل النافذ بالنسبة لعمال القطاع الخاص (م/١٣٢) <sup>(١)</sup>.

ثانياً: إشراف النقابة على الإضراب: يتمثل ذلك في حق المراقبة والمشاركة في إدارة المرفق وشؤونه الوظيفية، والسماح للموظفين بتشكيل نقابات وظيفية للاحساس بهذه المسؤولية، التي أضحت وسيلة ضغط على السلطة العامة في الدولة للتعبير عن مطالبهم المهنية من خلال أجهزة تتولى الدفاع عن حقوقهم القانونية، ويتعلق الامر بالحق في انشاء النقابات والانضمام اليها، وهو حق جماعي يهدف إلى الدفاع عن المصالح المهنية للموظف العمومي، لأن هذا الأخير، ضعيف بمفرده قوي بغيره وتنظيمه ويستطيع تبليغ صوته للجهات المعنية <sup>(٢)</sup>.

ثالثاً: الاشعار المسبق بالإضراب: اجراء شكلي أقرته معظم التشريعات ليسبق إضراب الموظفين والعمال في القطاعين العام والخاص، ويعني ابلاغ الموظفين الإدارة العامة بعزمهم على البدء في تنفيذ الإضراب ومدته، وواجبه المشرع الفرنسي في إضراب العاملين في القطاع العام، كما أوجب المشرع العراقي تقديمه إلى الإدارة المسؤولة عن إدارة المشروع، قبل موعد هذا الإضراب بـ (٧) سبعة ايام في الاقل <sup>(٣)</sup>.

تعد من بين الشروط التي تفرض على الموظفين ضرورة مراعاة الإخطار السابق قبل اللجوء إلى ممارسة الإضراب، حيث يلتزم بموجبه الإخطار الموظفين كشرط ضروري في إخطار الادارة العامة المعينة بمدة معينة قبل الشروع في الإضراب.

رابعاً: موافقة الموظفين على الإضراب: ومن بين هذه الشروط موافقة جماعة الموظفين عن الإضراب، حيث تعد الموافقة السابقة شرطاً جوهرياً ويترتب على إهماله عدم مشروعية الإضراب، والتي تصدر وفق استفتاء بين طائفة الموظفين من أجل البت في احتمال التوقف عن أداء الخدمة، وقد تسبق ذلك تقديم التظلم الاداري إذا كان متعلق

(١) يتولى وزير العمل والشؤون الاجتماعية فور تلقي الاخطار اجراء الاتصالات اللازمة مع اصحاب العمل ومنظماتهم ذات العلاقة لحثها على اتخاذ التدابير العاجلة لانهاء اسباب النزاع وحله وتسويته.

(٢) عويصات لحسن، المرجع السابق، ص ٦٧.

(٣) المادة ١٦٢ فقر ثانياً من قانون العمل العراقي رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥.

بمرفق معين، حيث يستخدم هذا الأسلوب في الإضرابات التي تحدث بالنسبة للموظفين عادة، ويقدم إلى الشخص الإداري الذي أصدر القرار الضار بالمركز القانوني للموظف وسواء أكان القرار إيجابياً أم سلبياً، والغرض منه إعادة مصدر القرار النظر في قراره<sup>(١)</sup>.

## المطلب الثاني

### القيود الموضوعية لممارسة حق الإضراب

أولاً: القيود المتعلقة بعناصر الإضراب: إن الطبيعة الخاصة التي يتميز بها الإضراب ولضرورة ممارسته بصفة جماعية، لا يمنع من امتناع بعض الموظفين أو المتعاقدين من المشاركة في التوقف الجماعي عن العمل، وترجع الحكمة منه إلى الكشف عن مطالب مهنية ومنطقية باعتبارها مصلحة جماعية وليس شخصية. ومن هذه القيود:

١- التوقف الجماعي عن العمل ٢- تحقيق مطالب المهنية، إذ يعد الإضراب كما اسلفناه سابقاً كحق مقرر في الدستور أو التشريعات الداخلية إلا أنه يعد إجراءً خطيراً يشل حركة المرافق العامة أخطر ما يهدد سير المرافق بانتظام وإطراد وقصد به اتفاق بعض عمال عن الامتناع عن العمل مدة من الزمن دون أن تتصرف نيتهم إلى التخلي عن وظائفهم نهائياً وذلك بقصد إظهار استيائهم من أمر من الأمور أو الوصول إلى تحقيق بعض المطالب لا سيما المتعلقة برفع الأجور أو إلغاء قرار معين وهو يتم غالباً بطريقة جماعية يديرها وتنظمها نقابات العمال فهو يفترض وجود اتفاق بين عدة أشخاص على الامتناع عن تأدية أعمالهم المنوطة بهم ولذا فهو إجراء خطير يعطل سير المرافق العامة ويهدد المجتمع.

ثانياً: القيود المتعلقة بضمانة استمرارية المرفق العام: يمكن أن يمنع القانون ممارسة هذا الحق، أو يجعل حدوداً لممارسته في ميادين الدفاع الوطني والامن، أو في جميع الخدمات أو الأعمال العمومية ذات المنفعة الحيوية للمجتمع. حيث الإضراب في العادة في المرافق العامة أو المنشآت الحيوية أو الاستراتيجية في كثير من الدول

(١) علي محمد الجبالي، المرجع السابق، ص ٢٣.

للاحاقه الضرر بالمصلحة العام، مثلاً قوات الامن، المستشفيات وموظفين وزارة الماء والكهرباء الذين يعتبرون منشآت حيوية واستراتيجية إذ ان المشرع المصري قد اباح للعمال حق الإضراب بشرط ان تحول دون الاضرار بمصلحة المجتمع أو الحياة الاقتصادية أو الاخلال بأمن البلاد أم التخريب لأموال الدولة حتى يمكن التوفيق بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة، وكذا بين ممارسة حق الإضراب وضرورة حماية النظام العام، ومن تلك الدولفرنسا، حيث حظر الإضراب على بعض فئات الموظفين<sup>(١)</sup>.

أما المشرع العراقي فلم يحدد المرافق العامة التي يحظر على الموظف الإضراب عنها، بل انه حظر الامتناع عن العمل في كافة المرافق العامة اذا ادى إلى نتائج معينة هي: جعل حياة الناس أو صحتهم أو امنهم في خطر، أو حدوث اضطرابات أو فتنة بين الناس، أو تعطيله لمرفق عام.

**ثالثاً: المحافظة على اماكن ووسائل العمل:** من واجب الموظف المحافظة على الاموال العمومية واستعمالها في المعقول وفق ما اعدت له من اغراض، فإن الحق بها ضرراً فتقدر جسامته وتتحقق المسؤولية التأديبية والمسؤولية الجنائية<sup>(٢)</sup>. إذ إن اللجوء للإضراب لا يعني هجر الإدارة المستخدمة ومواقع العمل هجراً جماعياً، بل يلزم العمل باتخاذ التدابير اللازمة للمحافظة على ممتلكات الإدارة المستخدمة، وهذا من باب تطبيق مبدأ الاستمرارية، وقد صدر قرار رئيس مجلس الوزراء المصري رقم ١١٨٥ لسنة ٢٠٠٣ بشأن تحديد المنشآت الحيوية أو الاستراتيجية التي يحظر فيها الإضراب عن العمل أو الدعوة اليه وهي: "منشآت الأمن القومي والانتاج الحربي والمستشفيات والمخابز ووسائل النقل الجامعي للركاب، ووسائل نقل البضائع ومنشآت الدفاع المدني ومنشآت مياه الشرب والكهرباء والغاز والصرف الصحي والاتصالات والموانئ والمطارات والتعليم"<sup>(٣)</sup>.

(١) د. رشاد خليل عبد، مدى دستورية إضراب الموظف العام في ظل القنوين الفرنسي والمصري، بحث منشور بمجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، السنة (٤) العدد (١٣)، ٢٠١٢ و ص١٧٤ وما بعدها.

(٢) د. ماجد راغب الطلو، المرجع السابق، ص٣٢٥ وما بعدها.

(٣) د. محمد عبدالوهاب خفاجي، القيود الموضوعية لممارسة حق الإضراب، جريدة الاهرام، قضايا وأراء: ٢٧ مارس ٢٠٠٨، السنة ١٣٢ ان العدد ٤٤٣٠٦.

## الخاتمة

في ختام دراستنا لتنظيم القانوني لحق الموظف العام في الإضراب، التي جاء انطلاقاً من أهمية ممارسة حق الإضراب للموظف العام، تلك الحق التي تعترضها بعض الصعوبات نظراً للعلاقة التنظيمية بين الموظف العام والجهة الادارية، وكذلك بينه وبين الدولة باعتبارها صاحب السلطة والسيادة والذي كثيراً ما تتسم بالتعسف والاضطهاد من جانبهم تجاه الموظف العام باعتباره الطرف الضعيف في هذه العلاقة، وبعد ان استعرضنا المفهوم القانوني للإضراب، ومن ثم بينا النظرة القانونية والاجتماعية، وكذلك تحديد الآثار التي تترتب على الإضراب سواء بصورتيه، الإضراب القانوني والإضراب غير القانوني، توصلنا إلى جملة نتائج، وفي ضوء تلك النتائج نبدي توصياتنا، عسى ان تأخذ بها الجهات المسؤولة بعين الاعتبار، وتنظيمه بصورة قانونية من قبل المشرع.

## أولاً: النتائج

١- ان الإضراب حق لكنه ليس مطلقاً، بل يخضع كغيره من الحقوق لقيود قانونية تضمن ممارسته وتحفظ السير العادي للمرفق، وفقاً للعلاقة التنظيمية بين الموظف والإدارة، ولمدة محددة ومؤقتة، من دون ان يتخلوا عن وظائفهم، بقصد الضغط وأرغام السلطة العامة في الدولة، على تلبية مطالبهم المهنية المشروعة وفق القانون.

٢- ان الاعتراف بحق الإضراب كحق دستوري ومن ثم ممارسته في الواقع العملي في العراق حديث النشأة ولد بعد التغيير السياسي الذي حصل في العراق بعد عام ٢٠٠٣، وايضاً بالنسبة للأقليم كوردستان حيث اصدر قانون تنظيم المظاهرات في اقليم كوردستان - العراق في ٢٠١٠، مما ادى إلى ندرة الاحكام القضائية بشأن الإضراب في العراق والاقليم.

٣- رأينا ان الدول تباينت في موقفها التشريعي حول إضراب الموظفين والعاملين في القطاع الخاص إلا انهم اتفقوا في تحريم الإضراب الغير المشروع، والتي تؤدي إلى جعل حياة الناس وصحتهم وأمنهم في خطر، أو كان من شأنها ان يحدث اضطراباً

أو فتنة بين الناس أو اذا عطل مرفقاً عاماً، أو ادى إلى تدخل جهات أو طوائف لتحقيق مآرب خاصة.

٤- ان الحق في الإضراب هو حق من الحقوق والحريات العامة، واهم مظاهر ممارسة الديمقراطية، ووسيلة من وسائل التعبير عن الرأي، شريطة تنظيمه بقانون لا يحد من حريته، بل تكفل من ممارسته وفقاً لضوابط وشروط.

٥- إن الإضراب كأى حق آخر يمكن أن يؤدي إلى نتائج المرجوة منه اذا تمت ممارسته وفقاً لاصوله وللغايات التي كان من اجلها، فهو كحق يجب استعماله ضمن حسن النية المفروضة في استعمال كافة الحقوق بشكل عام، ويمكن ايضاً ان يؤدي إلى نتائج سلبية خطيرة اذا انحرف عن مقاصده الاساسية أو كان هنالك تعسفاً في استعماله من جانب الادارة ومن جانب المضربين.

٦- نظراً لتأثير ممارسة الإضراب على المرافق العامة والمصالح الحيوية للمجتمع، والذي بدوره في كثير من الاحيان يشل ويعرقل سير هذه المرافق، فقد دفع ذلك المشرع في كثير من البلدان إلى تقييد حرية ممارسته في بعض القطاعات الحساسة سواء بالمنع الكلي أو المنع الجزئي، من خلال احترام الحد الأدنى من الخدمة.

### ثانياً: التوصيات

١- ندعوا المشرع العراقي والكوستاني بضرورة سن قانون خاص موحد لإضراب الموظفين والعمال، ينظم فيه احكام الإضراب وضوابطه وشروطه والاجراءات السابقة له، يضمن ممارسة هذا الحق بشكل سلمي، في اطار الحفاظ على فاعلية المرافق العامة وديمومة نشاطها، ويحفظ فرصة للموظفين المطالبة بحقوقهم المهنية المشروعة كما ينظم - في الوقت نفسه - الرقابة القضائية عليه حماية لمبدأ المشروعية وسيادة القانون.

٢- ضرورة نشر الوعي والثقافة بين الموظفين بمختلف الوسائل لتعريفهم بكيفية ممارسة حق الإضراب بإبراز الضمانات والحماية التي وفرها المشرع بهذا الخصوص بهدف المطالبة بحقوقهم المهنية، فضلاً على نشر الوعي وتبصير الموظفين بعدم مخالفتهم للقيود أو الضوابط التي حددها المشرع. والتي يترتب عليها قيام المسؤولية

القانونية، فضلاً عن ضمان التطبيق السليم للنصوص القانونية المتعلقة بممارسة حق الإضراب.

٣- ضرورة النص ولأغراض تنظيمية ان تعطي اللجنة المنظمة للإضراب علم للاجهزة الامنية المختصة لتوفير الحماية الامنية اللازمة، ولاخذ الاحتياطات الضرورية، على انه في حالة تجاوز الاجهزة الامنية للوسائل السلمية تجاه المضربين يعد ذلك سبباً لمساءلة افرادها وفقاً للقانون.

٤- اهمية وضرورة لغة الحوار واتباع الوسائل البديلة في حل الخلافات، نابعة عن روح المسؤولية للوصول إلى اتفاق يضمن الحقوق المكتسبة، وضمان معيشة كريمة وأمنة ليضمن عدم هجرة العقول والكفاءات بحثاً عن سبل العيش الكريم، وكفالة تحقيق توازن بين حقوق قطاعات مختلفة من الموظفين في الوظائف العامة.

٥- ان القيود على ممارسة الحق في الإضراب وفقاً للاتفاقيات والمعايير الدولية ذات الصلة، ينبغي ان لا تفرغ هذا الحق من مضمونه، وأن لا تعرضه للخطر، وان لا تجعل من ممارسته أمراً متعذراً، أو أمراً يفقد جدواه، وأن ترد بنص قانوني صريح، بهدف حماية المصلحة العامة بمعيار قائم على "الضرورة والتناسب" مع الحق المراد حمايته.

## المصادر

### أولاً: الكتب

١. د. إبراهيم زكي أخوخ، شرح قانون العمل الجزائري . ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1978.
٢. د. ابراهيم صالح الصرايرة، مشروعية الإضراب واثره في العلاقات التعاقدية، دراسة مقارنة، دار وائل للنشر والتوزيع، الاردن، ط١، ٢٠١٢.
٣. د. اشرف عبدالقادر قنديل، الإضراب بين الإباحة والتجريم، دار الجامعة الجديدة الاسكندرية، ٢٠١٤.
٤. اوليفه دوهاميل، ايف ميني - المعجم الدستوري - ترجمة: منصور القاضي - مراجعة: البععيد د. زهير شكر، المؤسسة للدراسات والنشر والتوزيع، ١٩٩٦.
٥. د.خضر خضر، مدخل إلى الحريات العامة وحقوق الإنسان، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠٠٥.
٦. د. سليمان الطماوي، مبادئ القانون الاداري، دار الفكر العربي، ط٤، ١٩٦١.
٧. د.عبدالمحسن عبدالباسط، الإضراب في قانون العمل، ١٩٩٥، القاهرة، دار النصر للتوزيع والنشر.
٨. د.عبدالمنعم محفوظ، الموظفون والحكومة بين الخضوع والمواجهة، ط١، دار النهضة العربية، ١٩٨٦.
٩. د.علي عبدالفتاح محمد، حرية الممارسة السياسية للموظف العام، قيود وضمانات، دار الجامعة الجديدة، ٢٠٠٧.
١٠. د.عماد ملوخية، الضمانات التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٢.
١١. د.فاروق عبدالبر، دور مجلس الدولة المصري في حماية حريات الموظف العام، ١٩٩٨.
١٢. د.فالا فريد، حماية الحقوق والحريات الدستورية، مطبعة شهاب - اربيل، ٢٠٠٩.
١٣. د.ماجد راغب الحلو، وآخرون، حقوق الإنسان، مطلب جامعي، الاسكندرية، ٢٠٠٥.
١٤. د.مازن ليلو راضي، دعاوي الموظفين، دارالمطبوعات الجامعية، ٢٠١٦.
١٥. د.محمد أنس جعفر، الموظف العام وممارسة العمل النقابي، دار النهضة العربية، ١٩٨٦.
١٦. د.محمد حسنين عبدالعال، الوظيفة العامة، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٧٤.
١٧. د.محمد عبدالحميد ابو زيد، دوام سير المرافق العامة، ١٩٥٧.
١٨. د.محمد فتحي محمد حسانين، الحماية الدستورية للموظف العام، دراسة مقارنة بين مصر وفرنسا، مطبعة الاهرام، شرقية.

١٩. د. محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري المصري والمقارن، مطبعة دار نشر الثقافة، الاسكندرية، ١٩٥٢.

٢٠. د. محمد فؤاد مهنا، الوجيز في القانون الإداري والمرافق العامة، ١٩٦١.

٢١. المنجي الذكالي، الموظف العمومي، حقوقه وواجباته، ط٢، مجمع الاطرش لتوزيع الكتاب المختص، ٢٠٠٧.

٢٢. د. هشام ابو الفتوح، الإضراب عن العمل بين التحريم والإباحة، دراسة في قانون العقوبات المصري على ضوء الاتفاقية الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مع المقارنة بالتشريعات اللاتينية والانجلوسكسونية والاشتراكية والعربية، دار النهضة العربية، ١٩٨٩.

### ثانياً: رسائل جامعية

١. بشار شعبان عكش، التنظيم القانوني للإضراب، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة حلب، ٢٠١٥.

٢. ناصف امام سعد، إضراب العاملين بين الاجازة والتحريم تشريعاً وفقهاً وقضاءً، رسالة دكتوراه، ١٩٨٤، كلية الحقوق، جامعة الزقازيق.

٣. عويسات لحسن، الضمانات والضوابط القانونية لممارسة حق الإضراب في الوظيفة العامة، رسالة ماجستير، جامعة الحقوق السعيدة، ٢٠١٧.

٤. علي محمد الجبالي، أحقية الموظفين العاملين في الإضراب في القانون الاردني، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الاوسط، الاردن، ٢٠١٤.

### ٥. بحوث وتقارير

٦. الإضراب في مصر بين المشروعية والعقاب، تقرير المنظمة المصرية حول الإضرابات والاعتصامات خلال عام ٢٠٠٩، المنظمة المصرية لحقوق الإنسان، ص٧.

٧. د. عدنان العابد، مفهوم الإضراب وآثاره في تشريع العمل، بحث منشور بمجلة الحقوق، العدد الأول، بغداد، ١٩٦٦.

٨. رشاد خليل عبد، مدى دستورية إضراب الموظف العام في ظل القوتين الفرنسي والمصري، بحث منشور بمجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، السنة (٤) العدد (١٣)، ٢٠١٢ و ص١٧٤ وما بعدها.

٩. محمد سليم محمد امين، د. نوزاد أحمد ياسين، النظام القانوني لإضراب الموظف العام في العراق، دراسة مقارنة، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، ٢٠١٦.

### ثالثاً: القوانين والقرارات

- قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١.

- قانون العمل العراقي رقم (١) لسنة ١٩٥٨ .
- قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ .
- قانون العمل العراقي رقم ١٥١ لسنة ١٩٧٠ .
- قانون العمل العراقي رقم ٧١ لسنة ١٩٨٧ .
- قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ .
- قانون العمل الجديد العراقي والنافذ رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥ .
- قانون المظاهرات الكوردستاني رقم ١١ لسنة ٢٠١٠ .
- قرار المجلس الدستوري الفرنسي الصادر في ٢٥ حزيران ١٩٧٩ .
- قرار المحكمة الادارية العليا العراقية رقم ١٧٨ / انضباط / تمييز / ٢٠١٣ ، الصادر في ٢٤ / ٧ / ٢٠١٣ .
- قرار المحكمة الادارية العليا العراقية رقم ١٧٨ / انضباط / تمييز / ٢٠١٣ ، الصادر في ٢٤ / ٨ / ٢٠١٣ .
- القرار الصادر من مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ١٥٠ لعام ١٩٨٧ .
- القانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ .
- قانون العقوبات المصري رقم ٩٥ لسنة ٢٠٠٣ .
- القانون العمل المصري رقم ٢٠ لسنة ١٩٧٧ .

#### رابعاً: مواقع الكترونية

- [www.m.ahewar.org/s.asp?aid=482107.r=o](http://www.m.ahewar.org/s.asp?aid=482107.r=o) - (٢٠١٧/١٢/٢١) تاريخ الزيارة
- [www.legal-agenda.com/article.php?id=3740](http://www.legal-agenda.com/article.php?id=3740) . (٢٠١٨/١/٦) تاريخ الزيارة
- [www.ahewar.org/dedat/show.art.asp?aid=93507](http://www.ahewar.org/dedat/show.art.asp?aid=93507) . (٢٠١٨/١/١٤) تاريخ الزيارة

#### خامساً: المراجع الاجنبية

- PIERRE BANDET: L'action disciplinaire dans ies trois fonctions publiques ، 1997. Berger – Lavrault .