



الآثار الوظيفية والجنائية لإضراب الموظف العام (دراسة مقارنة)

م.م. منتظر زغير حاتم

وزارة التربية / المديرية العامة لتربية المثنى

Mnzlo1986@gmail.com

Mnz_lo@yahoo.com

مستخلص البحث:

ان مبدأ ضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد لتقديم خدماته للجمهور وتأمين حاجاتهم بصورة دائمة، كان محط اهتمام المشرع والفقهاء القانوني على السواء بوصفه مبدأً أساسياً وجوهرياً يهدف إلى ضمان الحاجات الاجتماعية، وإذا كان الموظف العام يتمتع بحق الإضراب في العديد من الدول، فإن هذا الحق لا يؤخذ به على إطلاقه نظراً لما قد يترتب عليه من نتائج خطيرة إذا لم يتم تنظيم ممارسته، ولعل من أهمها تهديده مبدأ سير المرفق العام، لذا فرضت عليه جملة من القيود والضوابط التي من شأنها أن تكفل ممارسته بما يتفق والغرض الذي شرع من أجله، فالحق في الإضراب شأنه شأن سائر الحقوق الأخرى يجب أن يمارس في نطاق النظام العام وإلا يكون هناك تعسف في استعماله، كما إن حق الإضراب لا يمتد لكل المرافق العامة بل إن بعض هذه المرافق استبعدت منه لأسباب معينة. كما ان اللجوء إلى ممارسة الإضراب يترتب عليه جملة من الآثار القانونية بالنسبة للموظفين المضربين منها ما يكون وظيفياً يتمثل بالاستقطاع من الراتب سواء كان الإضراب مشروعاً أم غير مشروع استناداً لقاعدة الأجر مقابل العمل، والمسائلة (الانضباطية) لهم في حالة عدم مراعاة القواعد القانونية المتعلقة بالإضراب، وقد تكون هذه الآثار جنائية في حالة ارتكابهم ما يمس بحرية العمل للموظفين الآخرين أثناء الإضراب أو إتلاف معدات العمل.

الكلمات المفتاحية: الإضراب، الموظف العام، الآثار الوظيفية، المسؤولية الجنائية.

المقدمة:

أولاً: موضوع البحث وأهميته

ان تحقيق المنفعة العامة غالباً تتخذ صورة المرفق العام لان الادارة في هذه الحالة تتدخل لتقديم الخدمات العامة فأصبح بمثابة الوظيفة الرئيسية للدولة، وإذا كان الموظف ملزماً بأداء العمل المنوط به طبقاً للقوانين والأنظمة والتعليمات الوظيفية لغرض تقديم أفضل الخدمات للجمهور واستمرار هذه الخدمات التي رتب الجمهور أوضاعه على أساس استمرارها، فإن للموظف في ظل عددٍ من التشريعات أن يتوقف عن عمله الوظيفي لمدة معينة لسبب ما أضره أو لتحقيق مطالب معينة وهذا ما يعبر عنه بالإضراب. تبرز أهمية موضوع الإضراب نظراً لما قد يترتب عليه من تهديد لمبدأ سير المرفق العام، لذا فرضت عليه الدول التي أقرته بعض القيود والضوابط كي يستخدم بالشكل الذي يوفق بين حاجات المرفق في توفير الخدمات إلى كافة المنتفعين من الجمهور، وبين حق الموظف في الدفاع عن مصالحه المهنية بواسطة الإضراب.

ومن جهة أخرى فإن اللجوء إلى ممارسة الإضراب قد تترتب على الموظفين المضربين جملة من الآثار القانونية منها ما يكون وظيفياً يتمثل بالمسائلة التأديبية، والاستقطاع من الراتب لهم في

حالة عدم مراعاة القواعد القانونية المتعلقة بالإضراب، أو آثار جنائية في حالة ارتكابهم ما يمس بحرية العمل للموظفين الآخرين أثناء الإضراب أو إتلاف معدات العمل. الهدف من دراسة موضوع الآثار القانونية للإضراب هو لمعرفة الاثر المترتب على الموظف نتيجة ممارسته لحق ترك العمل في المرفق العام بصورة مؤقتة وذلك لإجبار السلطات المختصة على الاستجابة لمطالبه لان السلطة الادارية قد تبدو عاجزة عن مواكبة وملاحقة التطورات الاقتصادية، والاجتماعية والسياسية، التي يشهدها عالم اليوم، وبالتالي لا تلبي رغبات الموظفين العاملين في المرافق العامة. ينحصر نطاق البحث في الآثار القانونية المترتبة على اضراب الموظفين في الدولة من دون غيرهم من العاملين في القطاع العام بالقدر الذي يخدم مقتضيات الضرورة العلمية للبحث.

ثانياً: مشكلة البحث

تكمن مشكلة البحث في إن الاضراب يحمل في طياته تعطيل السير المنتظم للمرفق العام، او حرمان المواطنين من الانتفاع بخدمات المرفق العام، فخطر الاضراب لا يتحقق فقط باستحالة الحصول على خدمات المرفق العام، بل يجعل من الصعب الحصول عليها او الوصول اليها، او حرمان شريحة معينة من الانتفاع بخدمات المرفق العام، خاصة إذا كان الاضراب عاماً وشاملاً، ومحاولة من قبل الموظفين للضغط على السلطة العامة لتحقيق مطالب معينة قد تكون متعارضة والمركز التنظيمي للموظف العام، ومن شأن ذلك التأثير على حسن سير المرفق العام. وتأتي هذه الدراسة للبحث في ما يلي:

- ماهية الآثار القانونية المترتبة على الموظفين لممارستهم حق الاضراب؟
- هل يترتب على الاضراب نتائج خطيرة ؟
- ما هو مقدار الراتب المستقطع من الموظف في حالة الإضراب؟
- هل يعتبر الاضراب مخالفة انضباطية تستوجب مساءلة الموظف انضباطياً او تأديبياً؟

ثالثاً: منهج البحث

سنحاول في دراستنا هذه إتباع المنهج المقارن يقوم على المقارنة بين النظام القانوني للوظيفة العامة في العراق ومصر وفرنسا ولو بشكل مختصر فضلاً عن تحليل بعض أحكام القضاء الإداري والجنائي بهدف الوصول إلى حلول متوازنة لما تعرضه الدراسة من مشاكل.

رابعاً: خطة البحث

ستقسم هذه البحث مطلبين، سنتناول الآثار الوظيفية المترتبة على ممارسة الموظفين للاضراب كمطلب اول للبحث، يكون الفرع الاول منه حول الاستقطاع من الراتب والفرع الثاني منه سيكون حول المساءلة التأديبية، ثم نبين دور كل من المشرع والقضاء والإدارة من هذه الآثار، اما المطلب الثاني فيكون لبيان أهم ما يترتب على ممارسة الإضراب من مسؤولية جنائية أم مدنية من خلال فرعين ايضاً، يكون الاول حول الاعتداء على حرية العمل بالنسبة للموظفين الغير مضربين، والفرع الثاني سيكون حول اتلاف او تخريب ادوات العمل الوظيفي، وثم نردف ذلك بخاتمة نوضح فيها أهم ما توصلنا إليه من نتائج ومقترحات.

المطلب الأول:

الآثار الوظيفية المترتبة على إضراب الموظفين

بداية القول هنا نرى إن الموظف يتمتع بحقوقه الوظيفية مادام يمارس مهام وظيفته، وبالتالي فإن الإضراب قد يؤدي إلى تجميد أو تأجيل هذه الحقوق طوال مدة الإضراب استناداً إلى قاعدة (الراتب مقابل العمل)، بمعنى أن علاقة الموظف بالدولة يحكمها قانون، حيث هناك واجبات ومحظورات نص عليها قانون انضباط موظفي الدولة رقم (14) لسنة 1991 المعدل⁽¹⁾، عند مخالفتها يترتب عليه عقوبات انضباطية، أي أن الإدارة قد تتخذ إجراء يؤدي إلى إيقاف الحقوق والمزايا التي يتمتع بها الموظفين المضربون مؤقتاً لحين نهاية فترة الإضراب، فإذا ما حلت العلاوة أو الترفيع أو الترقية خلال مدة الإضراب فلا يستحق الموظف منها شيئاً لحين عودته لعمله ومباشرته فيه، بمعنى لا يستحق الموظف شيئاً إلى أن يعود إلى ممارسة عمله الوظيفي، إلا إن أهم الآثار الوظيفية للإضراب تتمثل في الاستقطاع من الراتب، والمساءلة الانضباطية أو التأديبية للموظف المضرب وكما يلي:

الفرع الأول: الاستقطاع من الراتب

إذا كان الإضراب في إطار علاقات العمل الخاصة يؤدي إلى حرمان العامل من الأجر عن مدة الإضراب على أساس إن عدم تنفيذ العمل من جانب العامل يؤدي إلى انقضاء التزام صاحب العمل بدفع الأجرة استناداً لفكرة السبب التي تسود العقود الملزمة للجانبين⁽²⁾، فإن الإضراب في إطار الوظيفة العامة يؤدي كذلك إلى الاستقطاع من راتب الموظف المضرب استناداً لقاعدة الأجر مقابل العمل⁽³⁾ لقد اختلف الفقه في تحديد الطبيعة القانونية للاستقطاع من راتب الموظف المضرب، فهناك من يرى الاستقطاع من الراتب في حالة الإضراب بأنه عقوبة مالية طالما إن قيمتها لا تتناسب مع مدة الإضراب، وذهب رأي آخر إلى القول بأنه لا يمكن عدّ الاستقطاع من الراتب بمثابة جزاء ولكنه نتيجة لعدم قيام الموظف بعمله خلال فترة الإضراب⁽⁴⁾. ونميل إلى الرأي الأخير، لأنه لا يمكن عدّ الاستقطاع من الراتب بأنه جزاء للإضراب لأن الموظف يمارس حرية عامة متمثلة في حق الإضراب تسمح له بالتوقف عن أعماله الوظيفية خلال مدة الإضراب، لذا فالاستقطاع من الراتب هو نتيجة لعدم قيام الموظف بعمله خلال مدة الإضراب، وهذا ما أكدته المجلس الدستوري الفرنسي حينما أقر بان الاستقطاع من الراتب في حالة الإضراب ليس له طبيعة العقوبة المالية، وليس له طبيعة العمل الانضباطي أو التأديبي، وإنما هو إجراء ذو مدلول محاسبي⁽⁵⁾، ويثار هنا السؤال عن مقدار ما يستقطع من راتب الموظف في حالة الإضراب؟ لقد اختلفت الحلول في فرنسا عنها في مصر بالنسبة لهذه المسألة، ففي فرنسا مرّ هذا الأمر بمراحل، ففي المرحلة الأولى التي تتمثل بسكوت المشرع عن تنظيم هذا الأمر، لذا أقر القضاء الفرنسي بان الاستقطاعات التي تجري على رواتب الموظفين المضربين يجب أن لا تتجاوز مدة الإضراب، وبالتالي فإن القضاء الفرنسي قد أخذ بقاعدة التناسب الصارم بين قيمة ما يستقطع من الراتب ومدة الإضراب، أما المرحلة الثانية فتتمثل بتدخل المشرع بسلسلة من القوانين لتنظيم هذه المسألة والمتمثلة بقانون رقم (61-825) الصادر في 1961/7/29، وقانون رقم (77-826) الصادر في 1977/7/22، وقانون رقم (82-889) الصادر في 1982/10/19، وقانون رقم (87-588) الصادر في 1987/7/30⁽⁶⁾.

ويمكن القول في ضوء هذه القوانين بوجود ثلاثة أنظمة للاستقطاع من الراتب في حالة الإضراب حسب الموظفين المعنيين وذلك على النحو الآتي:

أولاً: فيما يتعلق بموظفي الدولة والمؤسسات العامة ذات الطبيعة الإدارية فإنه تطبق عليهم قاعدة عدم قابلية اليوم للتجزئة الناشئة عن قانون 1961، كما يطبق عليهم المفهوم الضيق للعمل كما هو محدد بقانون 1977، والذي ينص على أنه لا يوجد عمل منجز ليس فقط عندما يمتنع الموظف عن أداء ساعات عمله سواء بصورة كلية أم جزئية، ولكن أيضاً عندما لا ينفذ التزامات العمل التي ترتبط بوظيفته سواء بصورة كلية أم جزئية مثلما حددتها السلطة المختصة في إطار القوانين واللوائح، على الرغم من أنه أدى ساعات عمله بالفعل.

ثانياً: فيما يتعلق بموظفي المنشآت والهيئات والمؤسسات العامة أو الخاصة المكلفة بإدارة مرفق عام فإنه يطبق عليهم قانون 1982، الذي وضع نظاماً للاستقطاع شبه نسبي مع مدة الإضراب، وذلك على النحو الآتي:

1. يكون الاستقطاع مساوياً لـ 160/1 من المرتب الشهري بالنسبة للإضراب الذي يقل عن أو يساوي ساعة.
2. يكون الاستقطاع مساوياً لـ 50/1 من المرتب الشهري بالنسبة للإضراب الذي يتجاوز يساوي ساعة ولا يزيد على نصف يوم.
3. يكون الاستقطاع مساوياً لـ 30/1 من المرتب الشهري بالنسبة للإضراب الذي يتجاوز نصف يوم⁽⁷⁾.

ثالثاً: فيما يتعلق بموظفي الهيئات الإقليمية "البلديات، الأقاليم، المقاطعات" ومؤسساتها العامة، وبصفة خاصة موظفي المستشفيات، لا يوجد أي نص يطبق عليهم لأن النص السابق على قانون 1987 وهو قانون 1982 المادتين (1،2) تم إلغاؤه بهذا القانون، ولكن غياب النص المطبق على هؤلاء الموظفين لا يعني إن عدم القيام بالعمل من جانب هؤلاء بسبب الإضراب، لا يؤدي إلى إجراء أي استقطاع من الراتب لذا قرر القضاء الإداري الفرنسي في هذه الحالة بحق الإدارة في إجراء استقطاع من الراتب يتناسب في مبلغه مع المدة الفعلية لعدم القيام بالعمل⁽⁸⁾.

أما في مصر فعلى الرغم من عدم وجود نص صريح حول استقطاع الراتب من الموظف المضرب إلا إن قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة نص على أنه "إذا انقطع العامل عن عمله يحرم من أجره عن مدة غيابه"⁽⁹⁾، ويفهم من هذه المادة إن المشرع المصري يأخذ بمبدأ التناسب بين مدة الانقطاع عن العمل والاستقطاع من الراتب. وفي العراق ندعو المشرع العراقي إلى الأخذ بمسلك المشرع المصري في هذا الشأن لأن القول بخلاف ذلك يعني عد الاستقطاع بمثابة جزاء مالي طالما إن قيمته لا تتناسب مع مدة الإضراب ويكون الاستقطاع من راتب الموظف هو نتيجة لعدم قيامه بعمله خلال مدة الإضراب. وتجدر الإشارة هنا إلى إن الوعاء الذي يمكن الاستقطاع منه يتمثل في كل الأجر الذي يحصل عليه الموظف المضرب وقت التوقف عن العمل، ويدخل في ذلك الراتب بالمعنى الضيق وبدل الإقامة والمكافآت والبدلات الأخرى التي يحصل عليها الموظف نظير قيامه بالعمل ويمكن إجراء الاستقطاع من راتب الشهر أو الأشهر التالية للشهر الذي حدث خلاله الإضراب، طالما إن الاستقطاع تم حسابه على أساس راتب الشهر الذي حدث خلاله الإضراب، ويتم إجراء الاستقطاع من مرتب الموظف المضرب بصورة مباشرة دون حاجة لصدور أمر بالتحصيل بذلك⁽¹⁰⁾.

أخيراً فإن موضوع كيفية تطبيق حساب الاستقطاع من الراتب في حالة الإضراب يثير بعض الإشكالات تتمثل باللجوء إلى الإضراب خلال أيام العطل، والقيام بالإضراب من قبل الموظفين الذين يقومون بعمل متقطع، أما بالنسبة للإشكالية الأولى المتعلقة بالقيام بالإضراب خلال أيام العطل، فإن مجلس الدولة الفرنسي قد أقر بان حدوث الإضراب خلال أيام العطل لا يمنع جهة الإدارة من القيام بالاستقطاع من مرتبات الموظفين الذين اضربوا خلال هذه الأيام، طالما إن العمل الذي يتحقق خلالها يدخل ضمن الالتزامات المفروضة على الموظفين، أما الإشكالية الثانية المتعلقة بالموظفين الذين يقومون بعمل متقطع مثل المدرسين في التعليم الثانوي والتعليم العالي الذين لا توزع كل دروسهم في وقت واحد، فإن مجلس الدولة الفرنسي قد استقر على ان يكون الاستقطاع من الراتب هنا يجب أن يتعلق بكل مدة الإضراب الواردة بالإخطار، بما في ذلك المدد التي لا يكون للموظفين المضربين فيها أي عمل للقيام به⁽¹¹⁾، وهذا يعني انه على المدرس الذي يقوم بالإضراب أن يتحمل النتائج المالية المترتبة على ذلك دون الحاجة للتمييز بين ما إذا كان له دروس يجب القيام بها في أيام الإضراب أم لا، ولا يوجد ما يمنع من الأخذ بهذه الأحكام في كل من العراق و مصر.

الفرع الثاني: المساءلة التأديبية

يتحدد نطاق المساءلة الانضباطية او التأديبية للموظف العام بصورة عامة بارتكابه خطأ من الأخطاء التي تنطوي على معنى الإخلال بحسن سير العمل الوظيفي وانتظامه⁽¹²⁾، أو بعبارة أخرى فإن نطاق هذه المساءلة ينصب على الموظف الذي تثبت مسؤوليته عن ارتكاب خطأ تأديبي معين، ويستتبع المساءلة الانضباطية او التأديبية للموظف عند ارتكابه للمخالفة الانضباطية⁽¹³⁾، إيقاع جزاء تأديبي عليه من قبل الجهة الوظيفية التي يعمل فيها تنفيذاً لأهدافها المحددة سلفاً⁽¹⁴⁾، وبعد هذا التحديد لمفهوم المساءلة التأديبية لا بد من طرح التساؤل الآتي: هل يعتبر إضراب الموظف من قبيل المخالفة الانضباطية التي تستوجب مساءلة الموظف انضباطياً او تأديبياً؟

للإجابة عن ذلك فإن ممارسة حق الإضراب لا يمكن أن تؤدي إلى أي مساءلة انضباطية للموظف وبالتالي إلى فرض عقوبات انضباطية، لأنه يمثل حق له بالنسبة للدول التي أقرت بهذا الحق⁽¹⁵⁾، ولكن ممارسة هذا الحق في إطار الوظيفة العامة، وكما سبق القول تخضع لضوابط وقيود يجب مراعاتها عند ممارسته، وبالتالي فإن عدم مراعاة هذه القيود أو الضوابط من شأنه أن يجعل الإضراب غير مشروع ويستوجب مساءلة الموظف وإيقاع جزاء تأديبي ضده. في فرنسا إن ممارسة الموظف لحق الإضراب لا يمكن أن تؤدي إلى مساءلته انضباطياً او تأديبياً لأنه يمثل حقاً شخصياً لهؤلاء الموظفين منذ سنة 1946، ولكن يجب أن يكون ذلك في حدود الضوابط والقيود المنظمة لممارسة هذا الحق، لان في حالة الخروج عن حدود الضوابط والقيود فإنه يشكل مخالفة انضباطية او تأديبية توجب معاقبة الموظف.

وهناك من وصف نظام الجزاءات التأديبية المطبق في فرنسا في حالة عدم مشروعية الإضراب بالتعقيد والخروج عن المعتاد⁽¹⁶⁾، والسبب في ذلك يرجع إلى اختلاف النظام المطبق في حالة اللجوء للإضراب فيما يتعلق بتوقيع الجزاءات التأديبية وبصفة خاصة فيما يتعلق بمدى مراعاة الضمانات التأديبية عند توقيع هذه الجزاءات العقوبات، إذ يختلف هذا النظام بالنسبة للموظفين الذين حظر عليهم المشرع ممارسة حق الإضراب عن غيرهم من الموظفين الذين يجوز لهم



ممارسة هذا الحق كما يوجد نظام آخر يطبق في حالة عدم مراعاة الأحكام المتعلقة بممارسة حق الإضراب الواردة بقانون 1963 فبالنسبة **للطائفة الأولى**، التي تشمل الموظفين المحظور عليهم ممارسة الإضراب والمتمثلين بموظفي مؤسسات الجمهورية للأمن، وموظفي البوليس، وموظفي الخدمات الخارجية لمصلحة السجون، وموظفي الإشارة بوزارة الداخلية، فممارسة الإضراب من قبل هؤلاء يؤدي إلى حرمانهم من الضمانات التأديبية كالمثول أمام مجلس التأديب، أو الاطلاع على الملف وغير ذلك من الجزاءات الصادرة بحقهم، ماعدا موظفي وحدات الإشارة بوزارة الداخلية فان الإضراب يؤدي إلى حرمانهم من الضمانات التأديبية، إلا إذا كانت العقوبة الفصل ففي هذه الحالة يجب مراعاة الضمانات التأديبية الواردة بالنظام العام للموظفين⁽¹⁷⁾.

ويمكن تفسير هذه الإجراءات العجولة التي تستتبع الاطلاع على ملف الموظف المضرب ومن باب أولى المثول أمام لجنة تأديب بالطبيعة الخاصة جداً للمهام التي يقوم بها هؤلاء الموظفون حيث تتعلق هذه المهام بسيادة الدولة، وبالتالي فهي لا تحتل أي توقف من أي نوع، وبناءً عليه يتم معاقبة الموظفين المضربين بصورة مضاعفة عن طريق توقيع الجزاء عليهم من جهة وغياب الضمانات التأديبية من جهة أخرى⁽¹⁸⁾. أما بالنسبة **للطائفة الثانية** وتشمل الموظفين المعترف لهم بحق الإضراب في الوظائف العامة الثلاث (الدولة، الإقليمية، الاستشفائية) فهؤلاء يخضعون للمساءلة التأديبية في حالة الإضراب غير المشروع طبقاً للنظام التأديبي المطبق على الموظفين بصفة عامة، وبالتالي يمكن توقيع إحدى العقوبات الانضباطية أو التأديبية الواردة في هذا النظام على هؤلاء الموظفين في حالة الإضراب غير المشروع⁽¹⁹⁾، ولكن تجب الإشارة هنا إلى أنه لا يمكن إيقاع أي من هذه العقوبات ضد الموظف الذي يشارك في أي إضراب غير مشروع دون مراعاة الضمانات التأديبية حتى لو كان الإضراب سياسياً⁽²⁰⁾.

وأخيراً بالنسبة **للطائفة الثالثة** وتتمثل بالموظفين الذين يقومون بالإضراب دون مراعاة القواعد الواردة بقانون 1963، وهي تتمثل في القواعد المتعلقة بإخطار الإضراب، وحظر الإضراب الدوري فهؤلاء يطبق عليهم نص المادة الخامسة من القانون المذكور والتي تنص على إن عدم مراعاة الأحكام الواردة بهذا القانون يؤدي إلى تطبيق الجزاءات المنصوص عليها بالأنظمة المعنية أو القواعد المتعلقة بالموظفين المعنيين دون ضرورة إتباع أي إجراء آخر سوى الإجراء المتعلق بضرورة الاطلاع على الملف ومع ذلك لا يمكن توقيع جزاء الفصل أو تنزيل الدرجة إلا طبقاً للإجراءات التأديبية المطبقة في الظروف العادية، ولا يمكن توقيع جزاء الفصل مع فقد الحق في المعاش عندما يوقع بهذه الصفة ومع ذلك فقد لوحظ أنه من الناحية العملية قلما تطبق تلك العقوبات، فالعاملون المستحقون للعقوبات طبقاً لأحكام هذا القانون لإتباعهم الأوامر الصادرة إليهم بالإضراب، لا يعدون مسؤولين في حقيقة الأمر عن إهمال النقابة التي يتبعونها في عدم مراعاتها الإجراءات الشكلية المنصوص عليها في هذا القانون، وهذا ما حدث بالفعل في كثير من الإضرابات التي شهدتها فرنسا بعد صدور هذا القانون كـ(إضراب أيار 1968)⁽²¹⁾.

أما في مصر فان الإضراب أصبح حقاً معترفاً به للموظفين منذ 1982/4/14، تاريخ العمل بالاتفاقية الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية⁽²²⁾ بالإضافة لقانون العمل رقم (14) لسنة 2025، وهذا يعني إن ممارسة الموظف للإضراب بصورة مشروعة يعد حقاً له ولا يعد خروجاً من جانبه على مقتضى الواجب الوظيفي، إلا إن الإقرار للموظفين العموميين بحق الإضراب، لا يعني عدم تحملهم لمسؤولية الأخطاء التي قد يرتكبونها أثناء مشاركتهم في

الإضراب، ذلك إن ممارسة حق الإضراب تخضع للقيود العام الذي يتعين على سائر الموظفين الالتزام به وهو مراعاة واجب التحفظ والامتناع عن كل ما من شأنه المساس بكرامة الوظيفة، ولذا فإن إقدام الموظف خلال مشاركته في إضراب على مسلك لا يتفق مع مقتضيات واجب التحفظ يعد خطأ يستوجب مسؤوليته التأديبية⁽²³⁾، والذي نؤيده، أما بالنسبة للعاملين من شاغلي الوظائف العليا فلا تقع عليها إلا الجزاءات الآتية: (التنبيه، اللوم، الإحالة إلى المعاش، الفصل من الخدمة)⁽²⁴⁾. وهذا الحكم يفيد بعدم وجود أي عقوبة تأديبية بسبب ممارسة حق الإضراب الذي وصفه الحكم بأنه أهم مظاهر الديمقراطية، كما يستفاد من الحكم المتقدم أيضاً ومن مفهوم المخالفة انه في حالة وقوع أي مخالفة وظيفية أثناء ممارسة الإضراب فان ذلك يستوجب المساءلة التأديبية⁽²⁵⁾. أما في العراق فانه طبقاً للرأي الذي انتهينا إليه من إباحة حق الإضراب، فان الموظف لا يتعرض للمساءلة التأديبية لمجرد الاشتراك بالإضراب، بل يجب أن تقع منه مخالفة تأديبية أثناء ممارسة الإضراب كي يمكن مساءلته انضباطياً⁽²⁶⁾، على انه لا يحرم الموظف في جميع الأحوال الضمانات التأديبية كالعرض على لجنة تحقيقية والاطلاع على الملف أي كان نوع المخالفة المنسوبة إليه⁽²⁷⁾.

المطلب الثاني:

الآثار الجنائية المترتبة على اضراب الموظفين

إن من قانون العقوبات العراقي قد اعتبرت الاضراب غير مشروع خاصة اذا كان من شأنه يعطل مرفق عام، او يعرض حياة الناس، وسلامتهم للخطر، بمعنى يتم تجريم اذا كان الاضراب يهدد الصالح العام⁽²⁸⁾، اما مجرد ممارسة الإضراب بصورة مشروعة لا يمكن أن يكون أساساً لأي مسؤولية قانونية ضد القائمين به، لان هؤلاء يمارسون حقاً لهم، ولكن قد يعتدي الموظفون المضربون على زملائهم غير المضربين بغية إرغامهم على الإضراب حتى تتحقق غايتهم المنشودة من الإضراب، وقد يعتمد هؤلاء إلى احتلال الأماكن الإدارية ذاتها التي يعملون بها عند قيامهم بالإضراب مما يؤدي إلى المساس بحرية العمل ويمثل عقبة أمام نشاط الموظفين غير المضربين ويزداد الأمر سوءاً عندما يعتمد هؤلاء إلى إحداث تخريب أو إتلاف معدات العمل. كما ان للإدارة ضمان سير العمل بالمرافق العامة بانتظام واضطراد في حالة اللجوء للإضراب أن تقوم باستدعاء الموظفين المضربين، وفي حالة عدم امتثال الأشخاص محل الاستدعاء لأوامر الاستدعاء فإنهم يتعرضون لعقوبات جنائية، وفي جميع الفروض المتقدمة فان الموظفين المضربين يكونون محلاً للمسؤولية الجنائية وفقاً للتفصيل الآتي:

الفرع الأول: الاعتداء على حرية العمل بالنسبة للموظفين غير المضربين

تعتبر جريمة الاعتداء على حرية العمل من الجرائم الخاصة التي ترتكب بمناسبة الإضراب حيث يقوم الموظفون المضربون بارتكاب بعض التصرفات ضد الموظفين غير المضربين لإجبارهم على الانضمام للإضراب المعلن، وذلك بغية توفير المزيد من الفاعلية للإضراب بما يؤمن سرعة الاستجابة لمطالبهم، ولحماية حرية العمل عمد المشرع الجنائي في اغلب الدول إلى تقرير حماية جنائية لها، ففي فرنسا تقررت هذه الحماية بموجب قانون 1864، إذ ألغى المشرع في حينها جريمة التكتل، أو التجمع، وحل محلها جريمة جديدة هي جريمة الاعتداء على حرية العمل، وعلى الرغم من الاعتراف الدستوري بحق الإضراب في مقدمة دستور 1946 و1958، إلا ان المشرع قد أبقى على جريمة الاعتداء على حرية العمل⁽²⁹⁾.



وقد نظم المشرع الفرنسي جريمة الاعتداء على حرية العمل بموجب المادتين (415,414) من قانون العقوبات الفرنسي لسنة 1810 المعدل بقانون (92-1336) لسنة 1992⁽³⁰⁾، وتتكون هذه الجريمة من ركنين الأول ركن مادي والذي يتمثل بالإكراه، كما في الحالات التي يقوم بها المضربون بارتكاب بعض التصرفات التي تأخذ شكل الضرب والجرح وكذلك أعمال العنف، والتي تأخذ شكل الضغط المعنوي الذي يمارسه المضربون ضد العمال غير المضربين، وكذلك الشتائم أو توزيع منشورات معادية للضغط على الموظفين غير المضربين للانضمام إلى الإضراب.. الخ

أما بالنسبة للركن المعنوي فالواقع إن جريمة الاعتداء على حرية العمل الواردة بالمادة (414) عقوبات فرنسي الملغى هي من الجرائم العمدية، والتي يستلزم العقاب عليها توافر القصد الجنائي بعنصريه العلم والإرادة، فيجب أن يكون الجاني عالماً بعدم مشروعية التصرف الذي يرتكبه، فضلاً عن انصراف إرادته إلى تحقيق النتيجة الإجرامية، ومن ثم فإن انتفاء هذين العنصرين أو أحدهما يترتب عليه تخلف القصد الجنائي، ولذا لا يجوز معاقبة الجاني على الجريمة العمدية لانتهاء القصد الجنائي، إلا إذا كان القانون يعاقب على هذه الجريمة تحت وصف آخر، وبوصف جريمة الاعتداء على حرية العمل جريمة عمدية وفقاً للمادة (414) فإن تخلف القصد الجنائي يترتب عليه عدم العقاب على التصرف الصادر عن الموظفين المضربين ضد زملائهم غير المضربين⁽³¹⁾، ووفقاً للمادة (414) فإن التصرفات الصادرة من الموظفين المضربين ضد زملائهم غير المضربين، والتي تتمثل بالإكراه أو أعمال العنف أو التهديد أو الطرق الاحتيالية، لا يكون معاقباً عليها، إلا إذا كان الهدف منها التوصل إلى الإبقاء أو التحريض على التوقف عن العمل. أما العقوبة فهي الحبس من ستة أيام حتى ثلاث سنوات وبغرامة لا تقل عن 500 فرنك ولا تزيد عن 2000 فرنك أو بإحدى هاتين العقوبتين وفقاً لنص المادة (414)، أما المادة (415) فتتص على الظروف المشددة لتلك الجريمة، وذلك حينما تكون الأفعال المنصوص عليها في المادة (414) "الإكراه، أعمال العنف، التهديد والطرق الاحتيالية" قد ارتكبت بناءً على خطة مدبرة، فإن المتهمين يمكن أن يخضعوا لمراقبة البوليس لمدة تتراوح بين سنتين إلى خمس سنوات. أما قانون العقوبات الفرنسي الجديد لسنة 1992 والنافذ في سنة 1994⁽³²⁾، فقد تضمنت المادة (1/431) منه معاقبة كل من يعتدي على حرية العمل بالحبس لمدة سنة وغرامة قدرها 15.000€، وهي ذات عقوبة المقررة لمن يعرقل تنفيذ الأشغال العامة، أو عمل المرافق العامة بحسب المادة (11/433)، وقد تضمنت المادة (1/431) ظروفاً مشددة للجريمة المنصوص عليها فيها، إذ اقرت بان تكون العقوبة الحبس ثلاث سنوات والغرامة 45.000€ إذا كان الاعتداء على حرية العمل باستخدام الضرب واعمال العنف، أو اعمال التدمير والضرر.

أما في القانون المصري فنجد إن المشرع المصري قد نص في قانون العقوبات رقم 58 لسنة 1937 النافذ على هذه الجريمة في المادة (124/ب) التي نصت على انه يعاقب بالعقوبات المبينة في الفقرة الثانية من المادة (124) كل من اعتدى أو شرع في الاعتداء على حق الموظفين أو المستخدمين العموميين في العمل باستعمال القوة أو العنف أو الإرهاب أو التهديد أو التدابير غير المشروعة على الوجه المبين في المادة (375)، وهذه المادة قانون قد نصت على ان "يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز سنتين كل من استعمل القوة أو العنف أو الإرهاب أو التدابير غير المشروعة في الاعتداء أو الشروع في الاعتداء على حق من الحقوق الآتية:

1. حق الغير في العمل.
2. حق الغير في أن يستخدم أو يمتنع عن استخدام أي شخص.
3. حق الغير في أن يشترك في جمعية من الجمعيات، ويطبق حكم هذه المادة ولو استعملت القوة أو التدابير غير المشروعة مع زوج الشخص المقصود أو مع أولاده، وتعد من التدابير غير المشروعة:

 1. أفعال تتبع الشخص المقصود بطريقة مستمرة في غدوه ورواحه أو الوقوف موقف التهديد بالقرب من منزله أو بالقرب من أي مكان آخر يقطنه أو يشتغل فيه.
 2. منعه من مزاوله عمله بإخفاء أدواته أو ملابسه أو أي شيء آخر مما يستعمله بأية طريقة كانت⁽³³⁾.

ويعاقب بنفس العقوبات السالف ذكرها كل من حرض الغير بأية طريقة على ارتكاب جريمة من الجرائم المنصوص عليها في هذه المادة، ومن خلال هاتين المادتين نجد إن هذه الجريمة تتكون من ركنين هما:

الركن المادي، ويتمثل في استعمال القوة أو العنف أو الإرهاب أو التدابير غير المشروعة في الاعتداء أو الشروع في الاعتداء على حق الموظفين أو المستخدمين العموميين في العمل ومن التدابير غير المشروعة التي ذكرتها المادة (124/ب) على الأخص:

 1. تتبع الشخص المقصود بطريقة مستمرة في غدوه ورواحه أو الوقوف موقف التهديد بالقرب من منزله أو بالقرب من أي مكان آخر يقطنه أو يشتغل فيه.
 2. منعه من مزاوله عمله بإخفاء أدواته أو ملابسه أو أي شيء آخر مما يستعمله بأية طريقة كانت. وذلك حسب ما بيّنته المادة (375).

أما الركن الثاني هو المعنوي، الذي يتمثل بالقصد الجنائي بعنصريه العلم والإرادة بمعنى أن يكون المتهم عالماً بان تصرفه يشكل جريمة وانصراف إرادته للنتيجة الجرمية⁽³⁴⁾، وهي الاعتداء على حرية العمل بالنسبة للموظفين والمستخدمين العموميين، والعقوبة التي قررها المشرع المصري لهذه الجريمة هي الحبس لمدة تتراوح بين ثلاثة أشهر حتى سنتين والغرامة التي لا تتجاوز مائتي جنيه وفقاً للعقوبة المشددة⁽³⁵⁾، وإذا كانت الجريمة واقعة على غير العاملين بالحكومة فتكون العقوبة الحبس مدة لا تتجاوز السنتين والغرامة التي لا تزيد على مائة جنيه⁽³⁶⁾. أما في العراق فقد أسبغ المشرع العراقي الحماية الجنائية لحرية العمل في المادة (365)، التي اشارت الى حماية حق الموظفين والمكلفين بخدمة عامة في العمل، وعاقب كل من يعتدي أو شرع في الاعتداء على هذا الحق باستعمال القوة أو العنف أو الإرهاب أو التهديد أو أية وسيلة أخرى غير مشروعة بالحبس والغرامة أو بإحدى هاتين العقوبتين⁽³⁷⁾، أما المادة (366) فهي تتعلق بحماية حق العمل لغير الموظفين أو المكلفين بخدمة عامة، إذ عاقبت كل من يعتدي أو يشرع في الاعتداء على حق الغير في العمل باستعمال القوة أو العنف أو التهديد أو الإرهاب أو أية وسيلة أخرى غير مشروعة، أو حقه في أن يستخدم أو يمتنع عن استخدام أي شخص، بالحبس مدة لا تزيد على سنة أو بغرامة لا تزيد على مائة دينار، ويطبق حكم هذه المادة أيضاً في حالة استعمال أي من الوسائل غير المشروعة مع زوج الشخص المقصود أو أحد والديه أو أولاده⁽³⁸⁾. ويلاحظ على الأحكام التي جاء بها المشرع العراقي في قانون العقوبات انه قد خص حق العمل بالنسبة للموظفين أو المكلفين بخدمة عامة بحماية خاصة، حيث افرد له مادة خاصة

به، وشدد العقوبة على المساس به سواء بالاعتداء عليه أم الشروع فيه، قياساً لحماية حق العمل بالنسبة لغير هؤلاء، فجعل العقوبة هي الحبس، والتي قد تصل إلى خمس سنوات والغرامة التي قد تصل إلى خمسمائة دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين⁽³⁹⁾، في حين إن عقوبة من يعتدي أو شرع في الاعتداء على حق العمل بالنسبة لغير هؤلاء هي الحبس مدة لا تزيد على سنة أو بغرامة لا تزيد على مائة دينار، وهذا نابع من حرص المشرع العراقي على ضمان استمرارية العمل بالمرافق العامة وتقديم خدماتها للجمهور. أما الأمر الثاني الذي يمكن ملاحظته هنا إن المشرع العراقي قد جعل استعمال القوة أو العنف أو الإرهاب أو التهديد أو أية وسيلة أخرى غير مشروعة ضد زوج الشخص المقصود أو احد والديه أو أولاده، كما لو استعملت ضد الشخص نفسه حسب المادة (366)، ولكنه لم ينص على هذا الحكم في المادة (365) المتعلقة بالاعتداء على حق الموظف أو المكلف بخدمة عامة في العمل. لذا ندعو المشرع العراقي إلى النص على ذلك في هذه المادة كما فعل بالنسبة لحماية حق العمل بالنسبة للغير في المادة (366)، لأن الاعتداء على هؤلاء الأقارب بالنسبة للموظفين أو المكلفين بخدمة عامة لا يقل أثراً عن الاعتداء المباشر عليهم، بل انه في بعض الأحيان يكون أكثر تأثيراً وفاعلية، وهذه الأحكام تكاد تتطابق مع أحكام قانون العقوبات المصري وفقاً للمادة (124/ب) والمادة (375) منه.

الفرع الثاني: إتلاف وتخريب الآلات وأدوات العمل الوظيفي

من واجبات الموظف المحافظة على أموال الدولة واستعمالها على وفق ما أعدت له من أغراض فإن ألحق بها ضرراً مما كان مقداره تحققت مسؤوليته الجنائية والمدنية، فبالنسبة للمسؤولية الجنائية، نرى إن المشرع الفرنسي قد عاقب ما يدخل في نطاق العنف المتخذ ضد آلات وأدوات العمل، وقد قرر القضاء الفرنسي في هذا الصدد بان إتلاف وتخريب آلات وأدوات العمل يقع تحت طائلة العقاب الوارد في المادة (322) والمتعلقة بالعنف الذي يرتكب أثناء الإضراب ضد الأشياء. أما قانون العقوبات الفرنسي الجديد لسنة 1992 والنافذ سنة 1994، فقد عاقب على جرائم الجنايات والجرح الواقعة على الأموال في الكتاب الثالث منه، وقد خصص الفصل الثاني من الباب الثالث من هذا الكتاب لجريمة التحطيم والإتلاف، وتضمن الفصل المذكور عقوبة الحبس لمدة تتراوح بين سنتين إلى خمس سنوات والغرامة بين (30.000–75.000€) لمن يقوم بتدمير أو تشويه أو إتلاف الممتلكات ويضاف إلى تلك العقوبات عقوبة خدمة المجتمع المحلي عندما تكون الجريمة ضد الممتلكات العامة⁽⁴⁰⁾. أما في مصر فنجد إن هذه الحالات قد جرمت بموجب المادة (361/أ مكرر) من قانون العقوبات المصري النافذ، إذ نصت على إن "كل من عطل عمداً بأية طريقة كانت وسيلة من وسائل خدمات المرافق العامة أو وسيلة من وسائل الإنتاج يعاقب بالسجن وتكون العقوبة السجن المشدد إذا وقعت الجريمة بقصد الإضرار بالإنتاج أو الإخلال بسير مرفق عام"، وكذلك المادة (362) والتي نصت "يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز سنتين أو بغرامة لا تزيد على ثلاثمائة جنيه كل من هدم أو اتلف أو نقل علامات جيوديزية أو طبوغرافية أو طودات محايدة أو أوتاد حدود أو طودات ميزانية".

وفي العراق نجد إن هذا الفعل مجرم بموجب المادة (367) من قانون العقوبات إذ نصت على انه "يعاقب بالحبس من نزع عمداً احد الآلات أو الإشارات اللازمة لمنع حوادث العمل أو كسرها أو تلافها أو جعلها غير صالحة للاستعمال أو عطلها بأية كيفية كانت وتكون العقوبة السجن مدة لا تزيد على عشر سنين إذا نجم عن الفعل تعطيل مرفق عام وتكون العقوبة السجن إذا نشأ عن



الجريمة كارثة أو موت إنسان". وأخيراً في نطاق المسؤولية الجنائية للموظفين المضربين، فإن الإدارة قد تعتمد بما لها من حق لضمان سير العمل بالمرافق العامة بانتظام واستمرار باستدعاء الموظفين المضربين، وفي حالة عدم امتثال الموظفين المضربين محل الاستدعاء لذلك فإنهم يتعرضون لعقوبات جنائية، ففي فرنسا تتمثل هذه العقوبات بالحبس من شهر إلى سنة وغرامة من ثلاثين إلى ستين ألف فرنك أو إحدى هاتين العقوبتين⁽⁴¹⁾. أما في مصر فقد عاقبت المادة (123) من قانون العقوبات النافذ كل موظف عمومي يمتنع عمداً عن تنفيذ أوامر صادرة من الحكومة بالحبس والعزل، وفي العراق فإن المادة (240) من قانون العقوبات نصت على أنه "يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر وبغرامة لا تزيد على مائة دينار كل من خالف الأوامر الصادرة من هيئة رسمية أو شبه رسمية ضمن سلطاتهم القانونية أو لم يمثل أوامر أي جهة من الجهات المذكورة الصادرة ضمن تلك السلطات"⁽⁴²⁾.

أما المسؤولية المدنية فإنه يجب القول هنا إن كل فعل، أو تصرف يصدر من الموظف المضرب يسبب ضرراً للغير يحقق المسؤولية المدنية لهذا الموظف ويتحتم عليه جبر الضرر، وإن مسؤولية الموظف أمام الدولة عن الأضرار التي يحدثها بأموالها مسؤولية تقصيرية تحكمها وتنظمها قواعد القانون المدني⁽⁴³⁾، وحتى نسوغ مساءلة الموظف على وفق القواعد المذكورة، لا بد أن يكون هناك خطأ مرتكب من جانب الموظف وضرر أصاب أموال الدولة وعلاقة سببية بينها، فإذا تحققت الأركان الثلاثة المذكورة حق على الدولة ووجب أن تحرك مسؤولية الموظف المدنية باتجاه جبر الضرر وإعادة الأوضاع إلى سيرتها الأولى⁽⁴⁴⁾.

وقد يعمد المشرع إلى إعطاء الإدارة دون القضاء سلطة الحكم في تقرير مسؤولية الموظف عن الأضرار التي يحدثها بأموال الدولة، وذلك من أجل توفير حماية أقوى لأموال الدولة وهذا ما كان عليه الحال في العراق، فقد تناول قانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 المعدل النافذ موضوع تضمين الموظف في المادة (61) منه⁽⁴⁵⁾، ولعدم كفاية هذه المادة بتحقيق الحماية القانونية اللازمة لأموال الدولة جاء قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (100) لسنة 1999⁽⁴⁶⁾، وقد عدّ القرار المذكور صارماً شديداً إلى الحد الذي عدّه بعض الفقه خرقاً لحقوق الإنسان⁽⁴⁷⁾. ونص هذا القرار في الفقرة ثامناً منه على أن تمتنع المحاكم من سماع الدعاوى الناشئة عن تطبيق أحكام هذا القرار، وبالتالي فإنه قد جعل الموظف تحت رحمة الإدارة هنا، لأن الإدارة خصم وحكم في عين الوقت وهذا خرق لقاعدة عامة مضمونها أنه لا يجوز للشخص أن يكون خصماً وحكماً في آن واحد، الأمر الذي تنبه له المشرع العراقي في قانون التضمين رقم 12 لسنة 2006⁽⁴⁸⁾، في المادة الخامسة منه التي أعطت الحق للموظف بإقامة الدعوى لدى محاكم البداية خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغه بقرار التضمين ويكون هذا الحكم قابلاً للطعن خلال ثلاثين يوماً من تاريخ التبليغ به أمام محاكم الاستئناف بصفتها التمييزية. وهذا النص جاء منسجماً مع الدستور العراقي لسنة 2005⁽⁴⁹⁾، الذي نص على حضر تحسين أي عمل أو قرار إداري من الطعن به، وكنا نتمنى أن يكون الطعن بقرار التضمين أمام مجلس الانضباط العام لا أن يجاري المشرع العراقي في قانون التضمين رقم 12 لسنة 2006، ما كان قد نص عليه المشرع في قانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 المعدل النافذ في المادة (61) منه والتي أعطت للموظف حق الاعتراض على قرار التضمين أمام المحاكم المدنية، وذلك لسببين:

أولاً: إن نص المادة (61) من قانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 المعدل النافذ كان قبل إنشاء قضاء إداري في العراق، أما الآن وقد أنشئ هذا القضاء فلا بد من إعطائه الولاية الكاملة في كافة المنازعات الإدارية.

ثانياً: إن المنازعة المتعلقة بالتضمنين ناشئة عن تطبيق أحكام قانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 المعدل النافذ، لذا فإن الاختصاص هنا يكون معقوداً لمجلس الانضباط العام استناداً لنص المادة (59) من القانون المذكور أعلاه⁽⁵⁰⁾.

الخاتمة:

بعد أن فرغنا من دراسة موضوع الآثار الوظيفية والجنائية للإضراب في العراق لا بد لنا من خاتمة لموضوع الدراسة تبلور المفاهيم التي استخلصتها الدراسة والحلول والمقترحات التي استنبطناها من خلال ما تراءى لنا من مشاكل وقيود تواجه ممارسة الموظف للإضراب.

أولاً: النتائج

1. ركزنا على موقف الدول كفرنسا ومصر بشكل مختصر، الى جانب العراق من آثار الإضراب الوظيفية والجنائية، فهذه الدول سبق لها أن حرمت الإضراب وجرمته، وبعد مصادقة على الاتفاقية الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، تغير الوضع واصبح الإضراب مباحاً فيه استناداً للاتفاقية المذكورة التي هي بمثابة قانون لاحق يلغي القانون السابق المتعارض معه.

2. إن حق الإضراب ليس حقاً مطلقاً، بل فرضت عليه العديد من القيود والضوابط التي من شأنها أن تكفل ممارسته بما يتفق والغرض الذي يشرع من اجله.

3. يترتب على ممارسة حق الإضراب من قبل الموظفين المضربين آثار قانونية عديدة منها ما يكون وظيفياً كالاستقطاع من المرتب وتأخير الحق في العلاوة أو الترقية أو الترقيع، وأيضا المساءلة التأديبية للموظفين المضربين في حالة عدم مراعاة القواعد القانونية أو اللائحية المتعلقة بالإضراب، وإلى جانب ذلك هنالك آثار جنائية للإضراب تكون في حالة ارتكاب الموظفين المضربين ما يمس بحرية العمل للموظفين الآخرين أو إتلاف معدات العمل الوظيفي، هذا فضلاً عن ما ينتج عن ذلك من أضرار توجب التعويض طبقاً لقواعد المسؤولية المدنية.

4. إن حق الإضراب لا يشمل كل المرافق العامة بل إن بعض المرافق العامة استبعد منه هذا الحق لدوافع معينة سياسية وأمنية واقتصادية، وذلك لطبيعة عمل موظفي القضاء والشرطة والجيش التي تتعلق بأمن الدولة واستقرار المجتمع وسيادة القانون لان أي توقف عن العمل ولو مؤقتاً يؤدي ذلك الى تعرض السلامة العام للخطر.

5. يترتب على ممارسة حق الإضراب من قبل الموظفين آثاراً قانونية (وظيفية) تتمثل بالاستقطاع من الراتب والمساءلة الانضباطية او التأديبية في حالة عدم مراعاة القواعد القانونية المتعلقة بالإضراب، واثار قانونية (جنائية) في حالة ارتكاب الموظف ما يمس حرية العمل للموظفين الآخرين أو إتلاف معدات العمل الوظيفي.

ثانياً: المقترحات

1. بعد أن تم الاعتراف بهذا الحق بالتصديق على الاتفاقية الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لسنة 1966 وعدت نافذة في 1976، نرى ضرورة تدخل المشرع العراقي لتنظيم ممارسة الإضراب في مجال الوظيفة العامة، وأن يتضمن النص بصورة صريحة على حق ممارسة الإضراب لكل الفئات دونما تمييز استناداً لمصادقة العراق على الاتفاقية المذكورة.

2. منع بعض الفئات من الموظفين من ممارسة حق الإضراب لأسباب تتعلق بأمن الدولة كالعسكريين ورجال الشرطة والقضاة.
 3. نرى ضرورة تقديم إخطار لجهة الإدارة المعنية قبل البدء بالإضراب بمدة معينة وعن طريق النقابة العامة لتجنب حدوث الإضراب المفاجئ وأن يتضمن اسباب اللجوء للأضراب ومكان وزمان بدء الإضراب ومدته.
 4. ضرورة إعطاء الإدارة الحق في استدعاء الموظفين المضربين إذا كان حاجة العمل بالمرافق تتطلب ذلك على أن يكون الاستدعاء من قبل الإدارة تحت رقابة القضاء الإداري منعاً للتعسف في استخدامه.
- الهوامش

- (1) راجع نص المادتين (4، 5) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم (14) لسنة 1991 المعدل.
- (2) د. عبد الباسط عبد المحسن، الإضراب في قانون العمل، القاهرة، 1992، ص 678.
- (3) د. محمد حسنين عبد العال، الحريات السياسية للموظف العام، بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد، عدد خاص بمناسبة العيد السنوي لكلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1983، ص 675.
- (4) د. منصور محمد احمد، الحرية النقابية للموظف العام، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، 1999، ص 813.
- (5) د. منصور محمد احمد، مصدر سابق، ص 813.
- (6) المصدر نفسه، ص 816.
- (7) د. منصور محمد احمد، مصدر سابق، ص 820.
- (8) المصدر نفسه، ص 823.
- (9) راجع نص المادة (74) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم 47 لسنة 1978 وقانون العمل المصري رقم (14) لسنة 2025.
- (10) د. منصور محمد احمد، مصدر سابق، ص 823.
- (11) المصدر نفسه، ص 829.
- (12) د. سليمان محمد الطماوي، الجريمة التأديبية " دراسة مقارنة "، دار الفكر العربي، 1975، ص 25.
- (13) د. غازي فيصل مهدي، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991، مطبعة العزة، بغداد، 2000، ص 9.
- (14) د. محمد سيد احمد محمد، التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية، " دراسة مقارنة "، المكتب الجامعي الحديث، القاهرة، 2008، ص 195.
- (15) هناك بعض الدول جعلت مجرد القيام بالإضراب كافياً لمعاقبة الموظف انضباطياً وبالتالي فصله من الخدمة كما هو الحال بالنسبة للولايات المتحدة الأمريكية وفقاً للمادة (205) من قانون تافت / هارتلي لسنة 1947، وكذلك الأردن فقد حظرت المادة (66) من قانون الخدمة المدنية رقم 55 لسنة 2002 على الموظف ترك العمل أو التوقف عنه دون إذن من رئيسه وإلا وقع تحت طائلة المسؤولية التأديبية، وقد ذهب القضاء الإداري الأردني إلى القول بأن التحريض على الإضراب هو من الأمور الماسة بالأمن العام ومن شأنه أن يؤدي إلى عزل الموظف عن الوظيفة نهائياً، المحامي محمد خالد، المبادئ القانونية لمحكمة العدل العليا، الجزء الثاني، عمان، 2004، ص 925.
- (16) د. منصور محمد احمد، مصدر سابق، ص 834.
- (17) د. طارق حسنين الزيات، حرية الرأي لدى الموظف العام، دراسة مقارنة، ط2، مكان الطبع غير مذكور، 1998، ص 344.
- (18) د. منصور محمد احمد، مصدر سابق، ص 837.



- (19) وهذه العقوبات واردة في أربع مجموعات على النحو الآتي: (أ- المجموعة الأولى : الإنذار ، اللوم ، الاستبعاد المؤقت من الوظيفة بحد أقصى خمسة أيام (وهذه العقوبة تنفرد بها الوظيفة العامة الإقليمية دون الوظيفة العامة للدولة والوظيفة العامة الاستشفائية. ب- المجموعة الثانية: الشطب من جدول الترقية، تخفيض الدرجة، الاستبعاد المؤقت من الوظيفة بحد أقصى خمسة عشر يوماً. ت- المجموعة الثالثة: تنزيل الدرجة، الاستبعاد المؤقت من الوظيفة لفترة تتراوح من ستة أشهر إلى عامين. ث- المجموعة الرابعة: الإحالة على المعاش تلقائياً، الفصل))، د. علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 1986، ص 229 وما بعدها.
- (20) د. طارق حسنين الزياد، مصدر سابق، ص 344.
- (21) ناصف إمام سعد هلال، اضراب العاملين بين الإجازة والتجريم، تشريعاً وقضائياً وفقهاً، أطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس، 1984، ص 223.
- (22) محمد عبد الحميد أبو زيد، دوام سير المرافق العامة، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1976، ص 118.
- (23) د. محمد حسنين عبد العال، مصدر سابق، ص 674 والجدير بالذكر إن تحقق المسؤولية التأديبية للموظف في القانون المصري تستوجب فرض إحدى العقوبات التأديبية حسب جسامه الخطأ التأديبي والتي حددتها المادة (80) من قانون العاملين بالدولة المصري رقم 47 لسنة 1978 والمتمثلة بما يلي ((1. الإنذار، 2. تأجيل موعد استحقاق العلاوة لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر، 3. الخصم من الأجر لمدة لا تتجاوز الشهرين من السنة، 4. الحرمان من نصف العلاوة الدورية، 5. الوقف عن العمل لمدة لا تتجاوز سنة أشهر مع صرف نصف الأجر، 6. تأجيل الترقية عند استحقاقها لمدة لا تزيد عن سنتين، 7. خفض الأجر في حدود علاوة، 8. خفض إلى وظيفة في الدرجة الأدنى مباشرة، 9. خفض إلى وظيفة في الدرجة الأدنى مباشرة مع خفض الأجر إلى القدر الذي كان عليه قبل الترقية، 10. الفصل من الخدمة)).
- (24) حكم المحكمة التأديبية في طنطا في الدعوى رقم 120 لسنة 17 ق في 10/3/1991، أشار إليه المحامي خالد علي عمر، الإضراب حق نبيل لكل العاملين بأجر، بحث منشور على شبكة الانترنت على الموقع <http://www.Anhri.net>.
- (25) وقد سبق هذا الحكم حكم محكمة امن الدولة العليا في في الدعوى رقم 4190 في 16/4/1987 وكذلك حكم المحكمة التأديبية بأسبوط في ق 285 في 26/2/1989.
- (26) وتحقق المسؤولية التأديبية للموظف في القانون العراقي تستوجب فرض إحدى العقوبات التأديبية والتي حددتها المادة (8) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل والمتمثلة بـ (أ. لفت النظر، ب. الإنذار، ج. قطع الراتب، د. التوبيخ، هـ. إنقاص الراتب، و. تنزيل الدرجة، ز. الفصل، ح. العزل).
- (27) د. غازي فيصل مهدي، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991، مصدر سابق، ص 71.
- (28) راجع نص المادة (364) من قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 النافذ.
- (29) د. عبد الباسط عبد المحسن، مصدر سابق، ص 574.
- (30) راجع نص المادة (415) من قانون العقوبات الفرنسي لسنة 1810 الملغى بقانون (92-1336) لسنة 1992 التي تنص على أن "كل تكتل من جانب العمال ليتوقفوا جميعاً عن العمل في وقت واحد أو لمنع العمل في مرآب أو ورشة أو لمنع أي شخص من الذهاب إليها أو البقاء فيها قبل ساعات معينة ... يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن شهر ولا تزيد على ثلاثة اشهر".
- (31) د. محمود نجيب حسني، النظرية العامة للقصد الجنائي، " دراسة تأصيلية مقارنة للركن المعنوي في الجرائم العمدية "، دار النهضة العربية، 1978، ص 57 وما بعدها وكذلك د. محمد هشام أبو الفتوح، الاضراب عن العمل بين التجريم والاباحة، دراسة في قانون العقوبات المصري، مكان الطبع غير مذكور، 1989، ص 94.



- (32) د. محمد ابو العلا عقيدة، الاتجاهات الحديثة في قانون العقوبات الفرنسي الجديد، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص12.
- (33) راجع نص المادة (375) من قانون العقوبات المصري رقم (58) لسنة 1937 المعدل بالقانون رقم (95) لسنة 2003.
- (34) د. أكرم نشأت إبراهيم، الأحكام العامة في قانون العقوبات العراقي، ط2، مطبعة اسعد، بغداد، 1967، ص98، ولمعرفة النظريات التي قيلت حول عدّ العلم عنصراً في القصد الجنائي، ايضاً احمد محمد الحسنواوي، العلم بالقانون الجنائي، ط1، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، بنغازي، 1990، ص16.
- (35) راجع نص المادة (124/ب) من قانون العقوبات المصري النافذ.
- (36) راجع نص المادة (124/أ) من قانون العقوبات المصري النافذ.
- (37) راجع نص المادة (365) من قانون العقوبات العراقي النافذ التي تنص على ان " يعاقب بالحبس وبالغرامة او بإحدى هاتين العقوبتين من اعتدى او شرع في الاعتداء على الموظفين او المكلفين بخدمة عامة في العمل باستعمال القوة او العنف او الارهاب او التهديد او أي وسيلة اخرى غير مشروعة".
- (38) راجع نص المادة (366) من قانون العقوبات العراقي النافذ التي تنص على ان "في غير الحالة المبينة في المادة السابقة يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنة او بغرامة لا تزيد على مائة دينار من استعمال القوة و العنف او الارهاب او التهديد او أي وسيلة اخرى غير مشروعة ضد الغير في العمل او على حقه في ان يستخدم او يمنع عن استخدام أي شخص، ويطبق حكم هذه المادة ولو استعمل ايا من الوسائل غير المشروعة مع زوج الشخص المقصود او احد والديه او اولاده".
- (39) راجع نص المواد (88-91) من قانون العقوبات العراقي النافذ، ومن الجدير بالذكر ان قرار مجلس قيادة الثورة " المنحل " ذي الرقم 206 في 1994/11/22 والمنشور في الوقائع العراقية العدد 3540 في 1994/12/5 قد عدل مبلغ الغرامات المنصوص عليها في قانون العقوبات.
- (40) راجع نص المادة (322) من قانون العقوبات الفرنسي (92-1336) لسنة 1992.
- (41) د. منصور محمد احمد، مصدر سابق، ص799.
- (42) من الجدير بالذكر ان عقوبة الغرامة قد استبدلت بالحبس أينما وردت في قانون العقوبات بموجب قرار مجلس قيادة الثورة " المنحل " المرقم 5 لسنة 1998.
- (43) راجع نص المواد (186، 187، 188، 190، 204) من القانون المدني العراقي رقم 40 لسنة 1951.
- (44) د. غازي فيصل مهدي، المرشد لحقوق الموظف، ط1، من دون مكان نشر، 2006، ص27.
- (45) راجع نص المادة (61) التي تنص على ان(1. للوزير المختص أن يضمن الموظف الإضرار التي تكبدتها الخزينة بسبب إهماله أو مخالفته القوانين والأنظمة والتعليمات المرعية ، وللموظف الاعتراض على قرار الوزير المختص لدى المحاكم المدنية خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تبلغه....)
- (46) لقد تضمن القرار المذكور ما يلي: ((أولاً: يضمن الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة الموظف أو المكلف بخدمة عامة ، قيمة الأضرار التي تكبدتها الخزينة بسبب إهماله أو تقصيره أو مخالفته للقوانين والقرارات والأنظمة والتعليمات وذلك حسب الأسعار السائدة وقت التسديد. ثانياً : يسدد الموظف أو المكلف بخدمة عامة كامل مبلغ التضمين المترتب بذمته خلال 30 يوماً من تاريخ صدور الأمر بذلك. ثالثاً : يقرر الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة عند عدم التسديد خلال المدة المنصوص عليها في البند(ثانياً) من هذا القرار حجز الموظف أو المكلف بخدمة عامة المشمول بأحكامه..... سابعاً: ينفذ قرار الحجز بإيداع الموظف أو المكلف بخدمة عامة في دائرة إصلاح الكبار عن طريق مركز الشرطة في المنطقة التي تقع فيها الدائرة... ثامناً: تمتنع المحاكم عن سماع الدعاوى الناشئة عن تطبيق أحكام هذا القرار)).
- (47) د. غازي فيصل مهدي، المرشد لحقوق الموظف، مصدر سابق، ص29.
- (48) قانون التضمين رقم 12 لسنة 2006، منشور في الوقائع العراقية ذي العدد 4028 في 2006/11/13.
- (49) راجع نص المادة(100) من الدستور العراقي لسنة 2005.

(50) د. غازي فيصل مهدي، المرشد لحقوق الموظف، مصدر سابق، ص32.

قائمة المراجع

1. احمد محمد الحسنوي، العلم بالقانون الجنائي، ط1، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، بنغازي، 1990.
 2. المحامي محمد خلاد، المبادئ القانونية لمحكمة العدل العليا، ج2، عمان، 2004.
 3. د. أكرم نشأت إبراهيم، الأحكام العامة في قانون العقوبات العراقي، ط2، مطبعة اسعد، بغداد، 1967.
 4. د. سليمان محمد الطماوي، الجريمة التأديبية، "دراسة مقارنة"، دار الفكر العربي، 1975.
 5. د. طارق حسنين الزيات، حرية الرأي لدى الموظف العام، دراسة مقارنة، ط2، مكان الطبع غير مذكور، 1998.
 6. د. عبد الباسط عبد المحسن، الاضراب في قانون العمل، القاهرة، 1992.
 7. د. غازي فيصل مهدي، المرشد لحقوق الموظف، ط1، من دون مكان نشر، 2006.
 8. د. غازي فيصل مهدي، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991، مطبعة العزة، بغداد، 2000.
 9. د. محمد ابو العلا عقيدة، الاتجاهات الحديثة في قانون العقوبات الفرنسي الجديد، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004.
 10. د. محمد سيد احمد محمد، التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية "دراسة مقارنة"، المكتب الجامعي الحديث، القاهرة، 2008.
 11. د. محمد هشام أبو الفتوح، الاضراب عن العمل بين التجريم والاباحة، دراسة في قانون العقوبات المصري، مكان الطبع غير مذكور، 1989.
 12. د. محمود نجيب حسني، النظرية العامة للقصد الجنائي "دراسة تأصيلية مقارنة للركن المعنوي في الجرائم العمدية"، دار النهضة العربية، 1978.
 13. د. منصور محمد احمد، الحرية النقابية للموظف العام، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، 1999.
- الاطاريح والبحوث
1. المحامي خالد علي عمر، الإضراب حق نبيل لكل العاملين بأجر، بحث منشور على شبكة الانترنت على الموقع <http://www.Anhri.net>
 2. د. علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 1986.
 3. د. محمد حسنين عبد العال، الحريات السياسية للموظف العام، بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد، عدد خاص بمناسبة العيد السنوي لكلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1983.
 4. محمد عبد الحميد أبو زيد، دوام سير المرافق العامة، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1976.
 5. ناصف إمام سعد هلال، اضراب العاملين بين الاجازة والتجريم، تشريعاً وقضاءً وفقهاً، أطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس، 1984.
- الدراسات والقوانين والقرارات



1. الدستور العراقي لسنة 2005.
2. القانون المدني العراقي رقم 40 لسنة 1951.
3. حكم المحكمة التأديبية بأسيوط ق 285 في 26/2/1989 .
4. حكم المحكمة التأديبية في طنطا في الدعوى رقم 120 لسنة 17 ق في 10/3/1991.
5. حكم محكمة امن الدولة العليا في الدعوى رقم 4190 في 16/4/1987 .
6. قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969 المعدل.
7. قانون العقوبات الفرنسي(92-1336) لسنة 1992.
8. قانون العقوبات المصري رقم (58) لسنة 1937 المعدل بالقانون رقم (95) لسنة 2003.
9. قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل .
10. قانون تافت/ هارتلي لسنة 1947.
11. قانون العمل المصري رقم (14) لسنة 2025.
12. قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم 47 لسنة 1978.
13. قرار المجلس الدستوري رقم 83 في 1977.
14. قرار مجلس قيادة الثورة " المنحل " المرقم (5) لسنة 1998.
15. قرار مجلس قيادة الثورة " المنحل المرقم (206) لسنة 1994.

The functional and criminal consequences of a public employee strike in Iraq (Comparative stud)

Abstract

The principle of ensuring the regular and steady operation of public services to provide services to the public and secure their needs on a permanent basis has been the focus of attention of the legislator and legal jurisprudence alike, as it is a basic and fundamental principle that aims to guarantee social needs. If the public employee has the right to strike in many countries, This right is not to be taken absolutely into account due to the dangerous consequences that may result from it if its practice is not regulated, perhaps the most important of which is its threat to the principle of the operation of the public service, therefore, a set of restrictions and controls have been imposed on it that would ensure its practice in a manner consistent with the purpose for which it was legislated, the right to strike, like all other rights, must be practiced within the scope of public order, otherwise there will be arbitrariness in its use, the right to strike does not extend to all public facilities; rather, some have been excluded from it for specific reasons .

Resorting to a strike also entails a number of legal consequences for striking employees, including functional ones, such as salary deductions, whether the strike is legitimate or illegitimate, based on the principle of pay for work, and disciplinary action against them in the event of non-compliance with the legal rules related to the strike. These consequences may be criminal in the event that they commit an act that affects the freedom of work of other employees during the strike or damages work equipment.

Keywords: Strike, public employee, functional effects, criminal liability