



الجامعة العربية الأمريكية
كلية الدراسات العليا

اضراب العاملين في المرافق العامة "
بين الحرية الدستورية والتنظيم القانوني"
دراسة تحليلية مقارنة
اعداد الطالب:

رضوان محمد مصطفى صالح
اشراف:

الدكتور احمد حسني الاشقر

تم تقديم هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات درجة الماجستير في تخصص
القانون الاداري والنظام الدستوري

2023/7

© الجامعة العربية الأمريكية – 2023، جميع حقوق الطبع محفوظة.

الاجازة

اضراب العاملين في المرافق العامة " بين الحرية الدستورية والتنظيم القانوني "
دراسة تحليلية مقارنة

اعداد الطالب:

رضوان محمد مصطفى صالح

نوقشت هذه الرسالة بتاريخ..... واجيزت.

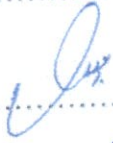
اعضاء لجنة المناقشة:

التوقيع



مشرفا ورئيسا

١. الدكتور احمد حسني الاشقر



ممتحنا داخليا

٢. الدكتور محمد جرادات



ممتحنا خارجيا

٣. الدكتور اسامة دراج

اقرار

اقر انا الموقع ادناه الطالب رضوان محمد مصطفى صالح، حامل هوية رقم 950442202، ان هذه الرسالة مقدمة الى الجامعة العربية الامريكية لنيل درجة الماجستير، وانها نتيجة ما قمت به من جهد بحثي خاص، باستثناء ما تمت الاشارة اليه حيث ما ورد، وان هذه الرسالة او اي جزء منها لم يقدم لنيل اي درجة علمية او بحث علمي لدى اي مؤسسة تعليمية او جماعية او معهد.

وعليه فاني افوض الجامعة العربية الامريكية حق تصوير رسالتي كليا او جزئيا، لتزويد نسخ من الرسالة للأفراد والمؤسسات وفقا لأنظمة الجامعة العربية الامريكية.

الاسم: رضوان محمد مصطفى صالح

التوقيع: 

التاريخ: 2023/12/7

رقم الطالب الجامعي: 201920319

الاهداء:

الى روح من كان سببا في وجودي على قيد الحياة بعد الله عز وجل، وكان سنداً لي في حياتي
ولا زلت أتألم لرحيله....ابي الغالي رحمه الله.
الى اليد المعطاءة، ومصدر الهامي وبوصلة اهتمامي.... امي الغالية.
الى من استمد منهم عزيمتي واصراري.... اخوتي الاعزاء.
الى الصابرة التي قاسمتني تعب الدراسة.... زوجتي الغالية.
الى من هم اقرب الى روحي.... ابنائي الاعزاء.
الى الشهداء، والاسرى ، والجرحى.
بكل الحب والتقدير والوفاء اهديكم هذا الجهد المتواضع
ولكم مني خالص الشكر والدعاء

شكر وتقدير:

الحمد لله الذي هدانا لهذا وما كنا لنهتدي لولا ان هدانا الله، والصلاة والسلام على الحبيب المصطفى سيدنا محمد، وعلى اله وصحبه ومن سار على هديه الى يوم الدين اما بعد:
فامثالاً لقوله تعالى " لئن شكرتم لأزيدنكم "، فاني في البداية اشكر الله العلي القدير الذي امدني برعايته وتوفيجه لإتمام هذه الرسالة، وانطلاقاً من قول الرسول الكريم محمد صل الله عليه وسلم " من لا يشكر الناس لا يشكر الله ".

وعليه فاني اتوجه بالشكر والعرفان الى الدكتور احمد حسنى الاشقر الذي زادني شرفاً بإشرافه على هذه الرسالة ولما قدمه لي من توجيه وارشاد طيلة فترة اعداد هذه الرسالة وفترة دراستي الماجستير، كما واتقدم بعظيم الشكر الى الدكتور محمد جرادات على قبوله مناقشتي كمناقشة داخليا وتحمله مشاق السفر وعناءه، كما واتقدم بعظيم الشكر والتقدير الى الدكتور اسامة دراج على قبوله وتشريفي كمناقشة خارجياً، وشكري موصول لذلك الصرح الاكاديمي الشامخ الجامع العربية الامريكية، والى عمادة الدراسات العليا واعضاء الهيئة التدريسية الموقرة، فالشكر لكم جميعاً على توجيهاتكم السديدة ونصائحهم العلمية التي اثرت في الرسالة.

ووفاء وتقديراً للذين لم يتسع المقام لذكر اسمائهم، يطيب لي ان اقدم شكري وامتناني لكل من عاون وساهم في اخراج هذا العمل المتواضع منذ ان كان فكرة حتى رأى النور واقعا وحقيقة، فلكم مني كل الشكر والتقدير، واخيراً فان ما كان في هذه الرسالة من صواب فهو توفيق من الله وما كان بها من خطأ فهو مني.

قائمة المحتويات:

أ	إجازة الأطروحة	.....
ب	اقرار	.....
ت	الاهداء	.....
ث	شكر وتقدير	.....
ج	قائمة المحتويات	.....
د	الملخص	.....
1	المقدمة	.....
1	مصطلحات الدراسة	.....
2	اهمية الدراسة	.....
2	اشكالية الدراسة	.....
3	هدف الدراسة	.....
3	اسئلة الدراسة	.....
3	منهجية الدراسة	.....
4	الدراسات السابقة	.....
5	هيكلية الدراسة	.....
6	الفصل الأول: التنظيم القانوني لإضراب العاملين في المرافق العامة	.....
7	المبحث الاول: ماهية الاضراب في المرافق العامة	.....
7	المطلب الاول: مفهوم الاضراب وعناصره	.....
7	الفرع الاول: تعريف الاضراب	.....
10	الفرع الثاني: عناصر الاضراب	.....
13	المطلب الثاني: مفهوم المرفق العام	.....
14	الفرع الاول: تعريف المرفق العام	.....
16	الفرع الثاني: مبررات منع الاضراب على بعض الفئات من العاملين في المرافق العامة	.....
17	اولا: فكرة النظام العام كمبرر لمنع الاضراب	.....
17	ثانيا: مبدا استمرارية المرفق العام كمبرر لمنع الاضراب	.....
20	المبحث الثاني: الموظف العام والادارة	.....
20	المطلب الاول: مفهوم الموظف العام	.....
21	الفرع الاول: التعريف الموظف العام	.....

24	الفرع الثاني: تكييف العلاقة بين الموظف العام والادارة.
25	المسألة الاولى: علاقة الموظف العام بالإدارة.
26	المسألة الثانية: اثار طبيعة رابطة الموظف العام بالإدارة على حقه بالإضراب.
31	المطلب الثاني: اثار الاضراب على العاملين في المرافق العامة.
31	الفرع الاول: اثار الاضراب على الحقوق المالية.
34	الفرع الثاني: المسؤولية التأديبية والجزائية على الموظفين المضربين.
38	الفصل الثاني: المشروعية الدستورية للإضراب على المستوى الدولي والمحلي..
40	المبحث الاول: التطور التاريخي في حق الاضراب في الوثائق الدستورية الفلسطينية.
40	المطلب الاول: الحق في الاضراب قبل نفاذ القانون الاساسي الفلسطيني.
41	الفرع الاول: الحق في الاضراب قبل دخول السلطة الفلسطينية.
42	الفرع الثاني: معوقات العمل النقابي في ظل هذه الفترة.
44	المطلب الثاني: حق الاضراب بعد دخول السلطة الوطنية الفلسطينية.
45	الفرع الاول: موقف التشريع الفلسطيني من الاضراب.
48	الفرع الثاني: موقف القضاء الفلسطيني من الاضراب.
50	المبحث الثاني: حق الاضراب في الدساتير المقارنة والمعايير الدولية.
50	المطلب الاول: حق الاضراب في الدساتير المقارنة.
51	الفرع الاول: مشروعية الاضراب في بعض الدساتير الغربية والاوروبية.
51	اولا: الاضراب في فرنسا.
52	ثانيا: الاضراب في ايطاليا.
52	الفرع الثاني: مشروعية الاضراب في دساتير بعض الدول العربية والاقليمية.
52	اولا: الاضراب في مصر.
53	ثانيا: الاضراب في المغرب.
55	المطلب الثاني: حق الاضراب في المعايير الدولية.
56	الفرع الاول: المواثيق الدولية التي عالجت حق الاضراب صراحة.
56	اولا: العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1976.
57	ثانيا: مشروعية الاضراب في منظمة العمل العربية.
58	ثالثا: مشروع الميثاق العربي لحقوق الانسان.
58	رابعا: الميثاق العربي لحقوق الانسان.
58	خامسا: الميثاق الاجتماعي الاوروبي المعدل 1996.
59	الفرع الثاني: المواثيق والاتفاقيات الدولية التي اشارة الى حق الاضراب ضمنا.

59	.....	اولا: الاعلان العالمي لحقوق الانسان 1948
60	.....	ثانيا: الاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان والحريات الاساسية
61	.....	الخاتمة
61	.....	النتائج
62	.....	التوصيات
64	.....	قائمة المصادر والمراجع
73	.....	Abstract

الملخص:

جاءت هذه الدراسة لتسليط الضوء على اضراب العاملين في المرافق العامة، وبيان وتوضيح موقف التشريعات الفلسطينية والتشريعات المقارنة من الاضراب، كما عملت هذه الدراسة على المفاضلة بين التشريعات المحلية والتشريعات المقارنة في هذا الخصوص، تبتغي هذه الدراسة الوصول الى اصباح صفة الشرعية لإضراب الموظفين في المرافق العامة بوصفه حقاً كفلته الشرعية الدولية والكثير من الدساتير الدولية، بالمقابل ضرورة تنظيمه في اطار قانوني يكفل حق الموظف العام في الاضراب، مع وجوب تقييد هذا الحق وفق شروط وضوابط تكفل حماية مبدأ سير المرافق العامة بانتظام واضطراد.

المقدمة:

يعد الاضراب احد الاساليب التي كان يتبعها العاملين على مر العصور لتحقيق مطالبهم على مستوى العالم ككل والمجتمع الفلسطيني، ولا زال يتبع هذا الاسلوب حتى وقتنا الحاضر، وهو يعد السلاح الاقوى الذي يلجأ اليه العاملين للحصول على مطالبهم، وهذا الامر فرض على الدول تنظيم الاضراب عن طريق وضع تشريعات تنظم الاضراب، وبالرغم من كل ذلك الا ان كثير من الدول لا زالت متأخرة في وضع تشريعات واضحة شاملة تنظم الاضراب ومن هذه الدول فلسطين. يلجأ العاملون في المرافق العامة الى هذا الحق من اجل ان تستجيب الادارة لمطالبهم نتيجة عمل قامت به الادارة، فهو بمثابة اتفاق بين عدد من العاملين على التوقف عن العمل المنوط بهم لأي سبب من الاسباب، سواء كان لتحقيق مصلحة خاصة بالمضربين او رفع ضرر قد يقع عليهم⁽¹⁾. تناولت الدراسة من خلال عدة عناوين داخلها مسألة اضراب العاملين في المرافق العامة بالتحليل والمقارنة، كما تناولت الدراسة تنظيم ممارسة هذا الحق ايضا بالمقارنة مع التشريع والقضاء المقارن والتحليل للنصوص التشريعية والآراء الفقهية والاحكام القضائية.

مصطلحات الدراسة:

- **الموظف العام:** هو كل شخص يعمل في الادارة العامة للدولة، وتم تعيينه بإجراءات سليمة من جهة الاختصاص، ويسهم في تسيير مرفق عام يدار من قبل الادارة المباشرة، ويشغل وظيفة دائمة مدرجة على سلم تشكيلات الادارة العامة، ويتقاضى راتب من موازنة الادارة العامة.
- **المرافق العامة:** مشروع تنشئه الدولة او تشرف على ادارته، ويعمل بانتظام واضطراب، ويقدم خدمة عامة للمجتمع،
- **الاضراب:** امتناع الموظفين عن العمل المكلفين به بمقتضى القوانين، لفترة مؤقتة، مع عدم توجه نيتهم لترك الوظيفة بشكل كامل، بهدف تحقيق مطالب او لرفضهم القيام بأعمال قد تضر بمصالحهم.
- **الوظيفة العامة:** مركز قانوني يشغله الموظف او خدمة عامة يقوم بها الموظف طيلة حياته الوظيفية، بمعنى ان الموظف يلتحق بالوظيفة ويقوم بمهامها منذ توليه الوظيفة الى ان يتركها بإحالاته الى المعاش او لأي سبب من اسباب انتهاء خدمة الموظف.

(1) سلمونة، بيان عبد الرحمن، اثر الاضراب على سير المرافق العامة: دراسة مقارنة، رسالة لنيل درجة الماجستير، عمان، جامعة الشرق الاوسط، كلية الحقوق، منشورات دار المنظومة، سنة 2021، ص1.

اهمية الدراسة:

تكمن اهمية البحث في التقاطع الظاهر في ان احد اهم المبادئ الاساسية في المرافق العامة هو مبدا استمرار سير المرافق العامة بانتظام واضطراد، والحق في الاضراب الذي كفله الدستور، حيث ان الاضراب هو احد اهم العوامل التي تؤثر بشكل مباشر على سير المرافق العامة بانتظام واضطراد.

بالرغم من ان حق الاضراب هو حق دستوري، الا انه يبقى ضمن او في دائرة الحقوق النسبية التي تخضع لتنظيم ورقابة القوانين والتشريعات المحلية، معنى ذلك انه لا يمكن ترك ممارسة هذا الحق بشكل مطلق، او استخدامه خارج نطاق المشروعية، لذلك فان كل حق يقابله واجب ولا يجوز التعسف في استخدام الحقوق الدستورية خارج اطار الحدود المنظمة لها. وعليه فان اهمية الدراسة في ذلك الحق الذي يعترضه بعض الصعوبات نظرا للعلاقة التنظيمية بين الموظف العام والجهة الادارية، كذلك الامر بين الموظف العام وهو الطرف الاضعف في هذه الرابطة وبين الدولة صاحبة السلطة والسيادة.

اشكالية الدراسة:

تكمن الاشكالية في هذا الدراسة في احاطة مسألة اضراب العاملين في الوظيفة العامة، من خلال تسليط الضوء على النظم القانونية للدول المتعلقة بالاضراب، وما هو دور التشريع والقضاء في تنظيم ممارسة حق الاضراب كوسيلة من وسائل التعبير عن الراي في الانظمة القانونية المقارنة؟ بهدف التعرف على كيفية معالجتها لمسألة الاضراب، وهل ان النصوص القانونية كفلت ونظمت ممارسة حق الاضراب ام ان هنالك قصور في تلك النصوص؟ التي يمكن طرحها في التساؤل الاتي:

يتطلب الامر حتى تتمكن من الاجابة على هذا السؤال التطرق الى مجموعة من التساؤلات التي تثيرها مسألة اضراب العاملين في المرافق العامة وهي:

- ما مدى اتجاه النظام القانوني في فلسطين للموازنة بين المصلحة العامة للإدارة في حماية مبدا سير المرافق العامة بانتظام واضطراد، وبين حق العاملين في المرافق العامة في اللجوء الى الاضراب؟
- ما مدى احقية العاملين في المرافق العامة باللجوء الى الاضراب باعتباره وسيلة مشروعة للمطالبة بحقوقهم، ومدى تنظيم التشريعات المحلية للأحكام المنظمة للحق في الاضراب؟

هدف الدراسة:

الحقيقة ان دولة فلسطين شهدت موجة اضرابات تأثرت بشتى جوانب المشهد العام، فالحاجة الى توجيه سلوك المجتمع نحو تحقيق اغراض معينة يحتاج الى قانون، اضافة الى ذلك فان القاعدة القانونية تتأثر بظروف المجتمع، وبدورنا ان تتبع الاحكام القضائية والتشريعات المقارنة يأتي بمثابة اقتراحات هامة للمشرع الفلسطيني عند تنظيمه مستقبلا للحق في الاضراب في الوظيفة العامة.

اسئلة الدراسة:

1. ما هو مفهوم ومدلول اضراب العاملين في المرافق العامة؟
2. ما هي الطبيعة القانونية لعلاقة الموظف العام بالإدارة واثرها على حقه بالإضراب؟
3. ما هي اثار الاضراب على العاملين في المرافق العامة؟
4. ما هي معوقات العمل النقابي في ظل الحقب الحاكمة لفلسطين قبل دخول السلطة الفلسطينية؟
5. وضع احكام ممارسة الاضراب مبررات تقييده على بعض الفئات من العاملين في المرافق العامة؟
6. وضع حق الاضراب في الدساتير المعاهدات المواثيق الدولية؟

منهجية الدراسة:

يعتمد الباحث المنهج الوصفي التحليلي المقارن لموضوع اضراب العاملين في المرافق العامة، من خلال بيان مفهوم الاضراب والحق في ممارسة الاضراب من جهة، ومن جهة اخرى القيود الواردة على هذا الحق والاثار التي تترتب على ممارسته، مقارنته في بعض الدول السباقة على تنظيم الاضراب.

➤ **وصفي:** من خلال تسليط الضوء على الحالة الفلسطينية ووصف موضوع الاضراب وبيان اهميته واثره على المرافق العامة.

➤ **تحليلي:** من خلال تحليل النصوص القانونية والآراء الفقهية والاحكام القضائية المتعلقة بالإضراب.

➤ **مقارن:** التطرق الى بعض الحالات التشريعية والقضائية في بعض الدول من خلال مقارنة التشريعات والنصوص القانونية والآراء الفقهية والاحكام القضائية.

الدراسات السابقة:

1. بيان عبد الرحمن سلمونة، اثر الاضراب على سير المرافق العامة، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الاوسط، كلية الحقوق، قسم القانون العام.

- تناولت هذه الدراسة اثر الاضراب على سير المرافق العامة، الذي يعتبر من اهم الوسائل التي يتم اللجوء اليه للمطالبة بتحسين احوالهم الوظيفية، سواء كان هذا الضغط من اجل تحقيق مصالح وظيفية او الحيلولة دون وقوع ظلم عليهم.
- استخدم الباحث المنهج الوصفي التحليلي لمفهوم الاضراب وصوره، كما عمل على تمييزه عن المفاهيم المشابه له، وتحليلي النصوص القانونية ذات العلاقة.
- من اهم ما توصلت له هذه الدراسة هي ان الاضراب يتعارض مع مبدأ سير المرافق العامة بانتظام واضطراد، واهم ما توصي به هذه الدراسة هو ان يتم تنظيم الاضراب من خلال وضع تشريعات تعمل على تنظيمه بهدف تحقيق التوازن بين حق العاملين في الاضراب وهو حق دستوري وبين مبدأ سير المرافق العامة بانتظام واضطراد.
- ما يميز دراستي عن هذه الدراسة هو ان دراستي سوف تسلط الضوء على مواطن تقصير الادارة التي تدفع الموظفين الى استعمال الاضراب.

2. باسم بشناق، هبة الله عيسى الداهوك، اضراب العاملين في المرافق العامة وفق القانون الفلسطيني، غزة، الجامعة الاسلامية، مجلة الجامعة الاسلامية للدراسات الشرعية والقانونية، مجلد 27، عدد 2، سنة 2019.

• الملخص:

يعد الاضراب السلاح الاقوى الذي اتبعه العمال والموظفين منذ قديم الازل الى يومنا هذا، حيث كان يلجأ العمل الى الاضراب للحصول على مطالبهم المشروعة، لذلك عملت كثير من الدول على تنظيم ممارسة حق الاضراب من خلال قوانين تحدد شروطه وطبيعته والقيود الواردة عليه.

من اوائل الدول التي سارعت الى تنظيم ممارسة الاضراب هي فرنسا التي عملت على وضع حدود ممارسة هذا الحق وضوابطه والقيود الواردة عليه، ثم كانت مصر من اوائل الدول العربية التي عملت على تنظيم ممارسة الاضراب من سن قوانين تعمل على وضع القيود والضوابط على هذا الحق.

ايضا مرت فلسطين بإضرابات في مختلف المراحل منذ القدم، ابتداء من الحكم العثماني الى الحكم الإسرائيلي الى مرحلة السلطة الفلسطينية، واجهت السلطة الفلسطينية موجات الاضراب منذ قيامها عام 1994 بالتفاوض مع الممثلين للإضراب ووعدهم بتلبية مطالبهم، منذ عام 2006 زادت حدة الاضرابات في الاراضي الفلسطينية بشكل ملحوظ، ومع الاسف ان المشرع الفلسطيني لم يحرك ساكنا في مسألة تنظيم الاضراب.

3. ايمن فتحي محمد عفيفي، الحق في الاضراب في القانون العام: قراءة مقارنة في الاحكام الصادرة عن المحكمة الادارية العليا في مصر، جامعة الاسكندرية، كلية الحقوق، مجلة كلية البحوث للبحوث القانونية والاقتصادية، عدد 1، محكمة، منشورات دار المنظومة، سنة 2019.

- تناولت هذه الدراسة الاحكام الصادرة عن المحكمة الادارية العليا التي تناولت مسألة الحق بالإضراب حيث استمد هذا الحق من الدستور، انتهج الباحث في هذه الدراسة المنهج التحليلي المقارن لهذه الاحكام، من خلال تقسيم هذا البحث الى فصلين اساسيان، حيث يتناول الفصل الاول دراسة التجاه المنكر لامتداد التكريس الدستوري للحق في الاضراب الى نطاق القانون العام، وخصص الفصل الثاني لدراسة التجاه المؤيد للاعتراف بامتداد التكريس الدستوري للحق في الاضراب الى نطاق القانون العام، كما سبق هذه الفصول مبحث تمهيدي يختص بدراسة ماهية الحق في الاضراب والمحطات الاساسية في تطوره في مصر.
- ما يميز هذا البحث عن بحثي هو ان هذا تناول مسألة الاضراب من حيث الاحكام القضائية بين مؤيد ومعارض لامتداد هذا الحق للقانون العام، اما بحثي سيتناول الحديث عن الاضراب في التقاطع بين كونه حق دستوري وبين بعض القيود الواردة على هذا الحق.

هيكلية الدراسة:

الفصل الاول: التنظيم القانوني لإضراب العاملين في المرافق العامة

المبحث الاول: ماهية الاضراب في المرافق العامة.

المبحث الثاني: الموظف العام والادارة.

الفصل الثاني: المشروعية الدستورية للإضراب على المستوى الدولي والمحلي.

المبحث الاول: التطور التاريخي في حق الاضراب في الوثائق الدستورية الفلسطينية.

المبحث الثاني: حق الاضراب في الدساتير المقارنة والمعايير الدولية.

الفصل الاول:

التنظيم القانوني لإضراب العاملين في المرافق العامة.

لا زال الاضراب في المرافق العامة يثير النقاش حوله، فهو يعد من اخطر ما يهدد استمرارية المرافق العامة، لذا سوف نجد ان المشرع قد عمل على تجريمه في بعض المرافق الهامة، فقد عملت بعض التشريعات على التوفيق ولو بشكل نسبي بين مبدا استمرارية المرافق العامة والاضراب كحق دستوري، والبعض الاخر ما زالت متأخرة في تنظيم الاضراب في المرافق العامة.

وتأسيسا على ما سبق، فعدم صدور تشريع تنظيمي يحدد كيفية ممارسة حق الاضراب لا يعني بالضرورة اطلاق هذا الحق بلا قيود، بل لا بد من ممارسته ضمن ضوابط تمنع اساءة استعماله، فهنا تأتي فلسفة القضاء الاداري التي تجيز للقاضي الاداري الخروج عن مبدا التزام القاضي الحياد في المسائل الادارية، فيكون دور القاضي الاداري هو ملئ الثغرات القانونية بضوابط تكون كفيلة في تامين ممارسة بعض الحقوق.

وعليه يتناول هذا الفصل الحديث عن التنظيم القانوني لإضراب العاملين في المرافق العامة من خلال مبحثين رئيسيين على النحو التالي:

المبحث الاول: ماهية الاضراب في المرافق العامة.

المبحث الثاني: الموظف العام والادارة.

المبحث الاول:

ماهية الاضراب في المرافق العامة.

كما هو معروف لدينا انه حتى تستطيع الادارة القيام بواجباتها فإنها بحاجة الى مجموعة من المسائل الاساسية وهي: (المال العام، المرافق العامة، والايدي العاملة، ووسائل قانونية)، من هنا سوف يدور الحديث في هذا المبحث عن بعض هذه المسائل التي يمكن للإدارة القيام بواجبتها.

يتناول هذا المبحث الحديث عن ماهية الاضراب في المرافق العامة، حيث يتم من خلاله بيان مفهوم الاضراب في المرافق العامة وهذا ما يتم الحديث عنه في المطلب الاول، وبيان مفهوم المرافق العامة من جهة اخرى وهذا ما يتم الحديث عنه في المطلب الثاني.

المطلب الاول:

مفهوم الاضراب وعناصره .

يقوم العاملین من حين لآخر بالاضراب عن العمل، ويكون الهدف من ذلك اما تحقيق اهداف معينة او رفض لبعض القرارات، والذي بدوره يؤثر في الحقيقة على مباد سير المرافق العامة بانتظام واضطراب، وعليه فقد تعددت التعريفات سواء الفقهية او التشريعية لمفهوم الاضراب، يعود سبب ذلك لاختلاف وجهات زوايا النظر لكل فقيه او جهة تشريعية في اظهار عنصر معين او مجموعة من العناصر ترى انها دون غيرها لتوافر الاضراب.

يتناول هذا المطلب الحديث عن مفهوم اضراب العاملين من خلال فرعين رئيسيين، حيث يتناول الفرع الاول الحديث عن تعريف الاضراب، اما الفرع الثاني سوف يتم الحديث فيه عن عناصر الاضراب.

الفرع الاول:

تعريف الاضراب.

يعد تعريف الاضراب من المسائل الشائكة، سيما وان غالب التشريعات التي عملت على تنظيم الاضراب قد عزفت عن تعريفه وتركت المجال للفقه والقضاء.

يتناول هذا الفرع مفهوم الاضراب في المرافق العامة، من خلال جانبين رئيسيين، حيث يتم الحديث في الجانب الاول عن المفهوم التشريعي المقارن، اما الجانب الثاني يتناول التعريف الفقهي المقارن للإضراب.

➤ تعريف الاضراب تشريعاً:

سار المشرع الفرنسي على نهج غالب التشريعات الدولية، فانه لم يضع تعريفاً محدداً لمفهوم الاضراب، ولكنه اكتفى بالإشارة اليه والاعتراف بمشروعيته، من خلال ما جاء في مقدمة الدستور الفرنسي عام 1946م، بالتحديد في الفقرتين الخامسة والسادسة ان الحق في الاضراب يمارس في اطار القوانين التي تنظمه، وكذلك قانون 11 فبراير 1950، وقانون 31 يوليو 1953 الذي نظم حق الاضراب بالنسبة لموظفي وعمال المرافق العامة⁽¹⁾.

اما بالنسبة للمشرع المصري فانه لم يضع تعريفاً مباشراً للإضراب كغيره من التشريعات المقارنة، ولكنه اورد تعريفاً غير مباشر للإضراب، حيث عمل المشرع المصري على تعريف الاضراب المحظور او المجرم والمعاقب عليه⁽²⁾، وجاء ذلك في احكام المادة 124 من قانون العقوبات رقم 58 لسنة 1937، المعدلة بالقانون رقم 24 لسنة 1951، حيث جاء نص المادة " اذا ترك ثلاثة على الاقل من الموظفين او المستخدمين العموميين عملهم ولو في صورة استقالة او امتنعوا عمداً عن تأدية واجب من واجبات وظيفتهم متفقين على ذلك او مبتغين منه تحقيق غرض مشترك عوقب كل منهم بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة اشهر ولا تتجاوز سنة وبغرامة لا تزيد على مائة جنيه"⁽³⁾.

اما بخصوص موقف المشرع الفلسطيني فانه لم يورد نص صريحاً يبين به مفهوم الاضراب، سوى ما جاء بيانه في الامر العسكري رقم 705 بشأن الصرافة الساري في قطاع غزة فقط، حيث نص هذا الامر على انه: " أي توقف منتظم عن العمل تقوم به مجموعة من المستخدمين،

(1) بشناق، باسم عيسى، والدا هوك، هبة الله عيسى، الاضراب في المرافق العامة وفق التشريع الفلسطيني، رسالة ماجستير، غزة، الجامعة الإسلامية، 2015، منشورات دار المنظومة، صفحة 46.

(2) بشناق، باسم عيسى، والدا هوك، هبة الله عيسى، الاضراب في المرافق العامة وفق التشريع الفلسطيني، مرجع سابق، صفحة 47.

(3) حسني، عبد المنعم، موسوعة مصر للتشريع والقضاء، الجزء الثالث، الطبعة الاولى، مركز حسني للدراسات القانونية، سنة 1986، صفحة 89.

كاملا كان او جزئيا، ويشمل ذلك الاضراب التباطؤ و اية إعاقة منظمة أخرى لانتظام سير العمل
"(1).

➤ مفهوم الاضراب فقها.

يرى بعض الفقه الفرنسي ان الاضراب هو رفض جماعي ومدير للعمل يعبر فيه العمال في الخروج مؤقتا على شروط العقد لإنجاح مطالبهم، يلاحظ من هذا المفهوم انه تم التركيز على الصفة الجماعية وانه مدير ولم يلتفت الى نوع المطالب العمالية وهذا ما يأخذ عليه(2). كما ويرى اخر ان الاضراب هو توقف جماعي لمساندة المطالب العمالية، يلاحظ من هذا المفهوم انه يركز على الهدف من الاضراب وهو مساندة المطالب العمالية، الا انه يأخذ عليه انه تجاهل مسألة الصفة الجماعية والتدبير المسبق(3).

بحسب وجهة نظر الفقه الفرنسي يمكننا تعريف الاضراب على انه اجراء عمالي مسبق التدبير يتصف بالصفة الجماعية، اساسه الخروج مؤقتا على شروط العقد، والهدف منه مساندة المطالب العمالية سواء كانت جلب منافع او درء مخاطر قد تلحق بهم.

اما بالنسبة للفقه المصري فكان الحال كما هو عليه في الفقه الفرنسي فقد اختلفت التعريفات الفقهية، فالبعض عرفه على انه " هجر الموظفين او المستخدمين العموميين عملهم مع تمسكهم بوظائفهم، ويلجأ الموظفون عادة لهذا الاجراء لإظهار سخطهم على عمل من اعمال الحكومة، او ارغام الحكومة على اجابة مطالبهم"(4).

وعرفه جانب مصري اخر بانه " حق تقررره الدولة لطوائف العاملين بها، متى بلغت هذه الطوائف مسافة بعيدة عن الوعي يؤهلها لممارسة هذا الحق، في صورة اتفاقهم المسبق على التوقف

(1) الامر العسكري، امر بشأن الصرافة منطقة قطاع غزة وشمال سيناء، رقم 705، لسنة 1981، الفصل الأول، مادة رقم (1)، المنشور في العدد 46، من المنشائر والامور والاعلانات الاحتلال الإسرائيلي _ قطاع غزة، بتاريخ 1982/4/1، صفحة 4549، الساري في قطاع غزة، منشورات موقع المفتي.

(2) للمزيد في ذلك راجع: ابو عمرو، مصطفى احمد، التنظيم القانوني لحق الاضراب _ في القانون المصري والفرنسي والتشريعات العربية، دار الكنب القانونية، مصر، سنة 2009، صفحة 25.

(3) ابو عمرو، مصطفى احمد، التنظيم القانوني لحق الاضراب _ في القانون المصري والفرنسي والتشريعات العربية، مرجع سابق، صفحة 26.

(4) الطماوي، سليمان محمد، مبادئ القانون الاداري، نظرية المرفق العام وعمال الادارة العامة، القاهرة، دار الفكر العربي، سنة 1979، صفحة 148.

عن العمل وتركه، وتمسكهم بوظائفهم أو أعمالهم، بقصد ممارسة الضغط على الإدارة أو إرباب العمل من أجل تحسين شروط العمل واحكامه"(1).

ويرى الباحث ان الاتجاه الاول في تعريف الاضراب جاء قاصرا او غير واضحاً، عندما قال ان الاضراب هو عمل موجه ضد الحكومة، بمعنى انه يمكن ان يكون الاضراب لأغراض سياسية وهذا النوع من الاضرابات يكمن تحت مظلة الاضرابات غير المشروعة، وانا اقف الى جانب اصحاب الراي في الاتجاه الثاني، لأنه اكد على المطالب المهنية بالإضافة الى اشتماله الى كافة عناصر الاضراب.

الفرع الثاني:

عناصر الاضراب.

يتناول هذا الفرع الحديث عن عناصر الاضراب التي بدورها تحدد ما اذا كان العامل او الموظف مضرباً عن العمل ويمارس حقه بالإضراب او تنطبق عليه صفة اخرى، وسوف يتم تقسيم هذه العناصر الى جانبين، حيث يتم الحديث في الجانب الاول عن العناصر المادية للإضراب، والعناصر المعنوية وهذا ما سيتم الحديث في الجانب الاخر.

➤ العناصر المادية.

سوف يدور الحديث في الجزء عن اهم العناصر المادية للإضراب على النحو التالي:

1. التوقف عن العمل

يعتبر التوقف عن العمل عنصراً جوهرياً للإضراب، ويشترط في التوقف عن العمل عدم رضى الإدارة او صاحب العمل عن هذا التوقف، ويجب ان يكون التوقف عن العمل صريحاً كاملاً ولو لمدة محدود، اما اذا كان الهدف من التوقف عن العمل فقط من أجل تقليل الانتاجية او تقليل تقديم الخدمة فانه لا يعد من قبيل الاضراب، كما انه لا يشترط وجود مدة محددة للتوقف عن العمل، وليس بالضرورة بقاء الموظفين في اماكن عملهم اثناء فترة الاضراب فمن حقهم التوجه الى اي مكان لممارسة حق الاضراب(2).

(1) مصطفى احمد ابو عمرو، التنظيم القانوني لحق الاضراب – في القانون المصري والفرنسي والتشريعات العربية، القاهرة، دار الكتب القانونية ودار الشئات للنشر والبرمجيات، نقلاً عن: بشناق، باسم عيسى الداووك، هبة الله عيسى، الاضراب في المرافق العامة وفق التشريع الفلسطيني، مرجع سابق، صفحة 41.

(2) د. التهامي، سامح عبد الواحد، المسؤولية المدنية عن ممارسة الاضراب عن العمل، عدد 69، سنة 2019، صفحة 419-420.

يقصد بهذا ان يتوقف العامل او الموظف عن العمل المكلف به، كذلك لا يعد العامل او الموظف مضربا عن العمل اذا امتنع عن اداء عمل هو بالأصل غير مكلف به، يجب ان يكون توقف العمال عن اداء عملهم يشكل عرقلة في سير المرفق العام واداء مهامه، وان استمر العمل ولو بصورة بطيئة او بغير الوتيرة العادية في هذه الحالة لا يعد اضرابا ايضا، كما انه لا يشترط ان يكون الاضراب يمس بكامل القطاع، يكفي ان يكون على مستوى اصناف او فئات معينة(1). وعليه حتى يكون الاضراب مشروعاً يجب ان يكون بشكل واضح وصريح بحيث لا يفتح المجال فيه للشك بعدم رغبة العاملين بالضغط على الادارة او صاحب العمل بتحقيق مطالبهم المهنية، حيث ان الابطاء في بعض الاحيان في قيام الموظف او العامل يرجع الى تكاسل من العامل، لذا لا بد من ان يكون الاضراب واضحا وصريحا ومحدد المطالب المشرعة الممكنة هذا ما يؤدي الى استبعاد حالات التكاثر في اداء الواجبات(2).

2. جماعية التوقف.

كما هو معروف لدينا ان الاضراب حق فردي وعليه فيحق للموظف او العامل ممارسة هذا الحق او عدم ممارسته، ولكن الاضراب لا يجوز ان يكون عملاً فردياً بل يجب يمارس بصورة جماعية، ولكن يجوز للعامل ان يشترك منفرداً عن المكان الذي يعمل به في اضراب عام على مستوى الدولة اذا كان هذا النوع من الاضراب يخص العاملين في مجال معين وهو الوحيد الذي يعمل في هذا المجال في مكان عمله(3).

عطفاً على ما سلف فان التوقف الجماعي المدبر عن العمل يعد عنصراً جوهرياً، فبغير الصفة الجماعية لا يمكن ان يكون مدبراً، وبالرغم من ان حق الاضراب هو حق فردي كما اشرنا سابقاً الا انه يمارس بصفة جماعية والغاية من ذلك ان الصفة الجماعية يؤدي الى فاعلية وتعالج الضعف الفردي(4).

(1) بركاني، شوقي، الاضراب في الوظيفة العمومية، جامعة العربي بن مهيدي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، رسالة ماجستير، سنة 2008_2009، ص18_19

(2) الحاج احمد، مروان نادر صالح، الاضراب بين الممارسة والتجريب، رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية، كلية الدراسات العليا، فلسطين، سنة 2018، صفحة 9.

(3) د. التهامي، سامح عبد الواحد، المسؤولية المدنية عن ممارسة الاضراب عن العمل، مرجع سابق، صفحة 421-422.

(4) الحاج احمد، مروان نادر صالح، الاضراب بين الممارسة والتجريب، مرجع سابق، صفحة 11.

3. ان يكون العمل ملزما القيام به.

يشترط لتوقف العاملين عن اداء اعمالهم ان يكون العمل ملزم سواء كان مصدر هذا الالتزام نص قانوني او نظاما او عقدا ...الخ، وتطبيقا لذلك لا يعد من قبيل التوقف عن اداء العمل اذا امتنع العامل او الموظف عن اداء ساعات عمل اضافية مثلا، وكذلك امتناع الموظف او العامل عن القيام بواجباته بسبب قوة القاهرة او حادث مفاجئ، وكذلك امتناعه عن القيام بعمل خلال العطل الرسمية(1).

➤ العناصر المعنوية.

يدور الحديث في هذا الجزء عن اهم العناصر المعنوية للإضراب على النحو التالي:

1. توفر النية للإضراب.

من العوامل الاساسية في تحقق العنصر المعنوي في الاضراب هو توفر النية في الاضراب، بقصد ان يكون الموظف ملتزم بعمله ثم يخرج عن هذا الالتزام وهو يعلم ذلك، ولذا لا يعد الموظف مضرب عن العمل اذا امتنع عن القيام بالعمل ظنا منه انه في اجازة مثلا، او لوجود قوة القاهرة تمنعه من القيام بعمله منعه من القيام بعمله، في هذه الحالة تنتفي نية امتناع الموظف عن القيام بعمله واداء واجباته الوظيفية(2).

وتأسيسا على ما سبق يقصد بتوفر النية في الاضراب هو ان تتجه نية الموظفين او العاملين الى التحلل من القيام بوظائفهم والتزاماتهم بالعمل لمدة محددة، بهدف الضغط على الادارة للاستجابة الى مطالبهم المهنية المشروعة والممكنة، وهذا يعني توقف العمال بقصد عرقلة سير المرافق العامة والاخلال بسير العمل دون ان تتجه نيتهم الى تحقيق مطالبهم لا يعد من قبيل الاضراب المشروع(3).

2. التوقف المدبر عن العمل (تدبير الاضراب).

من ناحية اخرى يجب توفر عنصر معنوي اخر وهو تدبير الاضراب، ويكون الاضراب في هذه الحالة مدبرا بان يكون هنالك اتفاق مسبق على الاضراب، ويكون الاتفاق باي حالة ينظمها القانون، سواء بالتصويت فيما بينهم او عن طريق ممثليهم، اضافة الى ذلك يجب تلاقي نوايا الموظفين للتوقف عن العمل لتحقيق ذات الاهداف(4).

(1) الحاج احمد، مروان نادر صالح، الاضراب بين الممارسة والتجريم، مرجع سابق، صفحة 9.

(2) بركاني، شوقي، الاضراب في الوظيفة العمومية، مرجع سابق، صفحة 20.

(3) الحاج احمد، مروان نادر صالح، الاضراب بين الممارسة والتجريم، مرجع سابق صفحة 13.

(4) بركاني، شوقي، الاضراب في الوظيفة العمومية، مرجع سابق، صفحة 21.

ويعني تدبير الاضراب هو اتفاق العاملين المسبق للإضراب سواء عن طريق استفتاء بين العاملين او باي طريقة اخرى ينظمها القانون، او اتفاق لاحق بين العاملين بشرط اتحاد المطالب والاهداف بين العاملين، بمعنى ان يتوقف الموظف عن القيام بأعماله لنفس الاسباب التي توقف من اجلها السابقون(1).

تعتبر **المطالب المهنية** من المسائل المعنوية في الاضراب، حيث يكون الهدف من اضراب الموظفين هو الحصول على هذه المطالب وتحسينها، مثل زيادة الاجور التي تنعكس على معنوية العامل او الموظف بشكل مباشر، قد يتعدى الاضراب هذه الحدود، ليعبر احيانا عن تضامن وتأييد فئة من الموظفين لفئة اخرى، او يكون لأهداف سياسية، بمعنى انه لا تتحقق فكرة المطالب هي مجرد ارضاء نزوات او احقاد شخصية(2).

وقد انقسم الفقه في هذا المجال الى قسمين، فالبعض اخذ بالمفهوم الواسع للمطالب المهنية والذي يعني كل ما يرتبط بشؤون العمال وشروط العمل وظروفه، سواء كانت ظروف سياسية او اجتماعية او الاقتصادية، ومنهم من اخذ بالمفهوم الضيق للمطالب المهنية المتعلقة بزيادة الاجور وتحسين ظروف العمل(3).

ويقف الباحث بجانب اصحاب الاتجاه الضيق لمفهوم المطالب المهنية، لأنه اذا اتجهت نية التوقف عن العمل الى مطالب سياسية فهذا يخرج من اطار الاضراب المشروع، فقد يتجه نحو مفهوم اخر مثل العصيان او الثورة ... الخ، بالتالي حتى يبقى الاضراب مشروعاً من وجهة نظري لابد منه ان تبقى المطالب مهنية تتعلق في تحسين ظروف العامل والاجور فقط.

المطلب الثاني:

مفهوم المرفق العام.

مما لا شك فيه ان اختلاف الفقهاء في تعريف المرفق العام، يعود ذلك لاختلاف الجهة التي ينظرون اليها الى المرفق العام، فالبعض ينظر الى المرفق من حيث الشكل مثل الفقيه (هوريو)، حيث يذهب الى ان المرفق العام هو منظمة عامة تملك من السلطات والاختصاصات ما يكفل القيام بخدمة معينة تسديها للجمهور بشكل منتظم، والبعض الاخر ينظر اليه من ناحية النشاط او الجانب الموضوعي الذي يقوم به هذا المرفق ومن انصار هذا الاتجاه هو الفقيه (دوجي)، الذي يرى ان

(1) الحاج احمد، مروان نادر صالح، الاضراب بين الممارسة والتجريم، مرجع سابق، صفحة 13.

(2) بركاني، شوقي، الاضراب في الوظيفة العمومية، مرجع سابق، صفحة 21.

(3) الحاج احمد، مروان نادر صالح، الاضراب بين الممارسة والتجريم، مرجع سابق، صفحة 14.

المرفق العام هو كل نشاط يجب ان يتولاه الحاكم هذا ما يكفل تحقيق التضامن الاجتماعي على اكمل وجه(1).

وعليه يتناول هذا المطلب الحديث عن ماهية المرفق العام من خلال فرعين رئيسيين، حيث يتناول الفرع الاول الحديث عن مفهوم المرافق العامة، اما الفرع الثاني سوف يتناول الحديث عن مبررات منع الاضرار على بعض الفئات من العاملين في المرافق العامة.

الفرع الاول:

تعريف المرفق العام.

جاءت تعريفات كثيرة للفقهاء فالبعض عرفه على انه منظمة عامة تباشر من السلطات والاختصاصات ما تكفل به القيام بخدمة تسديها للجمهور على نحو منتظم ومطرد، و آخر عرفه على انه كل نشاط يجب ان يكفله ويتولاه الحكام لان الاضطلاع بأمر هذا النشاط لا غنى عنه لتحقيق التضامن الاجتماعي ولتطوره بحث انه لا يمكن تحقيقه على الوجه الاكمل الا عن طريق تدخل السلطة الحاكمة، وعرفه آخر مشروع تتولاه الادارة لأداء خدمة عامة، وعرفه آخر على انه مشروع ذو نفع عام يهيمن عليه الحاكم اي تتولى السلطة العامة ادارته مباشرة او بطريق غير مباشر(2).

عرفه آخر على انه نشاط تقوم به السلطة العامة لإشباع حاجة ذات نفع عام هذا بالمفهوم المادي للمرفق العام، وعرفه آخر على انه منظمة او هيئة عامة تعمل بانتظام واضطراد على تزويد الجمهور بالحاجات العامة وتستعين بسلطات الإدارة لتحقيق أهدافها وهذا اخذ بالمفهوم الموضوعي للمرفق العام(3).

وفي نفس السياق فقد عرفه الدكتور عدنان عمرو على ان المرفق العام " هو نشاط او مشروع تتولاه السلطة العامة لأداء خدمة عامة "، ويقول الدكتور عمرو بان هذا التعريف يتميز بالإيجاز والوضوح وانه اشتمل على الجانبين الجانب الموضوعي والجانب الشكلي(4)، ويرى

(1) د. الطهراوي، هاني علي، القانون الاداري ماهية القانون الاداري _ التنظيم الاداري _ النشاط الاداري، الدار العلمية الدولية ومكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى الاصدار الثاني، سنة 2001، صفحة 261.

(2) د. ابو عمارة، محمد علي، القانون الاداري _ نشاط الادارة العامة في فلسطين، الجزء الثاني، جامعة الازهر، غزة، الطبعة الثالثة، سنة 1999، ص 16-17، عن هوريو وبرتملي وفيلد ودوجيت، نقلا عن: د. محمود حافظ، نظرية المرفق العام، دار النهضة العربية، سنة 1981-1982، ص 16.

(3) د. أبو زيد، محمد عبد الحميد، المرجع في القانون الإداري، الطبعة الثانية، لسنة 2007، صفحة 428-429.

(4) د. عمرو، عدنان، مبادئ القانون الاداري الفلسطيني - ماهية القانون الاداري - التنظيم الاداري - المرافق العامة، الناشر المطبعة العربية الحديثة، القدس، سنة 2003، صفحة 125.

الباحث ان هذا التعريف يعتريه القصور ويعود ذلك لعدم ذكر دوام تقديم الخدمة واستمرارها، حيث يتضح من هذا التعريف ان الخدمة المقدمة للجمهور تحتل التأقيت لا الاستمرارية.

يلاحظ مما سبق، ان الدولة تستخدم مجموعة من الاساليب في ادارة المرافق العامة، فاذا كانت النظرة من حيث الشكل في ادارة المرفق العام فنكون اما مرفق عام تديره وتنشئه الدولة بنفسها ويكون الموظفين الذين يعملون في هذا النوع من المرافق على الغالب موظفين عموميين، اما اذا كانت النظرة من حيث النشاط فان الدولة هنا يكون دورها رقابي وتنظيمي فقط، ويكون العاملين في هذه المرافق ليسوا موظفين عموميين بل يكونوا خاضعين الى قوانين وانظمة تختلف عن تلك القوانين التي يخضع لها الموظف العمومي. وعلى اي حال فان كل من يعمل في المرافق العامة سواء كانوا موظفين عموميين او غير ذلك فانهم عاملين في المرافق العامة.

❖ اهم مرتكزات وعناصر المرافق العامة.

اولاً: نشاط او مشروع.

و هو عبارة عن نشاط منظم يحتاج مجموعة من الافراد، يباشرون العمل على تحقيق الهدف المنشود بواسطة وسائل فنية وقانونية ومادية⁽¹⁾، الاصل ان يتم انشاء المرافق العامة من قبل الادارة فيكون انشاءها بقانون او بناء على قانون، والجدير بالذكر بانه ليس كل مشروع تنشئه الدول يعتبر مرفق عام لان الادارة تستطيع انشاء مشاريع خاصة، لذا وجب الرجوع الى قصد المشرع من انشاء هذا المشروع في كل حالة على حدة⁽²⁾.

ثانياً: النفع العام.

ما يضيف على المشروع او النشاط صفة المرفق العام هو المنفعة العامة التي يقدمها، بمعنى اذا فقد هذا النشاط صفة المنفعة العامة لم يعد مرفقاً عاماً حتى لو من قام بإنشائه الادارة، بالرغم من ان التطور على القانون الاداري الحديث اصبح يعترف بصفة المرفق العام للمرافق التجارية والصناعية التي تحقق ارباحاً من نشاطها، وسبب ذلك ان هدف هذه المرافق من الاساس تحقيق المنفعة العامة لا الربح⁽³⁾.

(1) د. عمرو، عدنان، مبادئ القانون الاداري الفلسطيني - ماهية القانون الاداري - التنظيم الاداري - المرافق العامة، مرجع سابق، صفحة 125.

(2) د. الطهراوي، هاني علي، القانون الاداري ماهية القانون الاداري_ التنظيم الاداري_ النشاط الاداري، مرجع سابق، صفحة 263.

(3) د. الطهراوي، هاني علي، القانون الاداري ماهية القانون الاداري_ التنظيم الاداري_ النشاط الاداري، مرجع سابق، صفحة 264.

ثالثاً: الخضوع للإدارة العامة.

لا يكفي توافر العنصرين السابقين لاعتبار ان هذا النشاط او المشروع هو مرفق عام بل يجب ايضاً خضوعه الى ادارة السلطة العامة، وفي هذا المجال اختلفت الآراء حول ما مدى خضوع المرفق العام لسلطة الادارة؟ فتجد ان البعض يقول انه سلطة الادارة ليست مجرد سلطة رقابة واشراف بل يجب ان تكون للسلطة العامة الحق في انشائه وادارته، وهذا ما تبناه الدكتور هاني الطهراوي⁽¹⁾.

ومن جانب اخر يرى البعض انه يكفي رقابة واشراف السلطة العامة على هذه المرافق حتى يعتبر مرفق عام وهذا ما سار عليه الدكتور عدنان عمرو، يعني هذا الركن سيطرة الدولة او الهيئات المحلية على المشروع او النشاط وان لها الكلمة الاولى والاخيرة في ادارته وتنظيمه وانشائه، يبدو هذا الركن واضحاً بالنسبة للمرافق التي تديرها السلطة العامة، وقل وضوحاً بالنسبة للمرافق التي تديرها الشركات الخاصة، ويعتبر المشروع مرفقاً عاماً بصرف النظر عن الجهة المحدثه له او عهد اليها بتنظيمه وادارته⁽²⁾.

الفرع الثاني:

مبررات منع الاضراب على بعض الفئات من العاملين في المرافق العامة.

يرى اصحاب الراي الذين يؤيدون تجريم الاضراب على بعض الفئات من موظفي القطاع العام انه يهدد امن المجتمع واستقراره، ويؤدي الى الاخلال بسير العمل ويشل حركتها، لذا تجد بعض التشريعات قد تعمل على تجريم اضراب العاملين في المرافق العام ومثال ذلك المشرع الاماراتي⁽³⁾.

ان مبرر تدخل السلطات العامة لمنع الاضراب او وقفه بصفة كلية او جزئية، على بعض الفئات من العاملين في القطاع العام، عن طريق وضع تدابير تنظمه ما هو الا بدواعي الحفاظ على النظام العام، وهذا ما سيتم الحديث عنه في المسالة الاولى، ومن مبررات تصدي المشرع لحق الاضراب من خلال فرض الحد الادنى من الخدمة في بعض المرافق العامة، او المنع المطلق والدائم لممارسة الاضراب على بعض الفئات ما هو الا بداعي الحفاظ على مبدء سير المرافق العامة بانتظام

(1) د. لظهراوي، هاني علي، القانون الاداري ماهية القانون الاداري_ التنظيم الاداري_ النشاط الاداري، مرجع سابق، صفحة 265.

(2) د. عمرو، عدنان، مبادئ القانون الاداري الفلسطيني - ماهية القانون الاداري - التنظيم الاداري - المرافق العامة، مرجع سابق، صفحة 125-126.

(3) الخرشة، محمد امين فلاح، المسؤولية الجزائية للموظف العام عن الاضراب والاخلال بسير العمل في قانون الامارات، القيادة العامة لشرطة الشارقة، مركز بحوث الشرطة، مجلد 25، عدد 97، سنة 2016، منشورات دار المنظومة، صفحة 255.

واضطراب، من باب تغليب الصالح العام على المصلحة الخاصة للعاملين، وهذا ما سيتم الحديث عنه في المسألة الثانية.

اولا: فكرة النظام العام كمبرر لمنع الاضراب.

تجدر الإشارة هنا الى تبين مفهوم النظام العام من خلال التطرق الى المفهوم الفقهي له، ذلك بسبب عدم وجود تشريع جامع ومانع له، ايضا ان مفهوم النظام العام يتسم بالمرونة واتساع المضمون والتغير المستمر، وان فكرة النظام العام نختلف من مجتمع الى اخر ومن دولة الى اخرى، اما **غالبية الفقه فقد عرفت**ه على انه الهدف الرئيسي للضبط الاداري العام، او الهدف الاداري للمحافظة على الامن والصحة والسكينة والآداب العامة، والقضاء على المخاطر والاضطراب مهما كان مصدرها، **وعرفه جانب اخر من الفقه** على انه مجموع الاسس الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والخلقية التي يقوم عليها بناء الجماعة وكل ما يتعلق بالمصلحة العليا⁽¹⁾.

واستخلاصا لما سبق يتضح الينا اهم خصائص وعناصر التي تتركز عليها فكرة النظام العام، ومن اهم **الخصائص** التي تتركز عليها هذه الفكرة هي ان فكرة النظام العام فكرة مطاطية تضيق وتتسع حسب رؤية كل مجتمع او دولة، وانها تتمتع بسلطة تقديرية قضائية مرنة فيما يعرض على القضاء مستقبلا⁽²⁾، وتماشيا مع ما تم ذكره نستخلص ايضا **بعض العناصر** التي تتركز عليها فكرة النظام العام ومنها الامن العام وذلك بالحفاظ على اجساد واموال المواطنين من الاعتداء عليها، كذلك الصحة العامة من خلال وقاية المواطنين من الامراض والابوئة، وايضا السكينة العامة وتوفير الهدوء والسكون نتيجة الضوضاء والاصوات المزعجة⁽³⁾.

ثانيا: مبدا استمرارية المرفق العام كمبرر لمنع الاضراب.

بطبيعة الحال كما تم تعريف المرفق العام سابقا انه نشاط تقوم به السلطة العامة لإشباع حاجة ذات نفع عام تفيد المجتمعات، او انه منظمة او هيئة عامة تعمل بانتظام واضطراب على تزويد الجمهور بالحاجات العامة وتستعين بسلطات الإدارة لتحقيق أهدافها، يلاحظ من هذا كله ان حاجات المجتمع تتطلب الاستمرارية والتطور دون انقطاع.

(1) بو سعيدة، دليلة، الاضراب المهني بين المشروعية والا مشروعية في القانون الجزائري والقانون الفرنسي، رسالة دكتوراه، جامعة مولود معمري_ تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة 2019، صفحة 200/199.

(2) بو سعيدة، دليلة، الاضراب المهني بين المشروعية والا مشروعية في القانون الجزائري والقانون الفرنسي، مرجع سابق، صفحة 200.

(3) بو سعيدة، دليلة، الاضراب المهني بين المشروعية والا مشروعية في القانون الجزائري والقانون الفرنسي، مرجع سابق، صفحة 201-202.

انطلاقاً مما سلف يجدر بنا القول ان مبدأ استمرارية سير المرافق العامة بانتظام واضطرار هو استقرار فقهي، وان جوهر انشاء المرافق العامة مبني على الاستمرارية في تقديم الخدمات للجمهور، كذلك استقر المجلس الدستوري الفرنسي على انه من واجب المرفق العام ان يعمل باستمرار دون انقطاع او تأخير، ولا يمكن ان يتوقف المرفق العام عن تقديم خدماته الا في العطل الرسمية او في حالة القوة القاهرة، وفي حالة العجز المادي لدى فان الإدارة مجبرة على تعويض من يدير المرفق العام بشرط ان لا يكون الأخير له يد في هذا العجز المالي، هذا يعني ان الاضراب يتعارض مع جوهر طبيعة المرفق العام، بحيث يتوجب على إدارة المرفق العام اتخاذ تدابير عقابية للموظفين المضربين، ولكن بعد التطور الحاصل في الدول من جميع النواحي سواء كانت سياسية او اقتصادية او اجتماعية نلاحظ ان غالب الدساتير بدأت تبيح الاضراب وتجعل منه حقاً دستورياً، وبالرغم من انه اصبح حقاً دستورياً⁽¹⁾.

الا ان الكثير من الدساتير عملت على التوازن بين ممارسة هذا الحق من جهة، والمحافظة على سير المرافق العامة من جهة أخرى كما في القانون الأساسي الفلسطيني بالتحديد في المادة 4/25 حيث قالت ان الاضراب حق ولكن يمارس في حدود القانون⁽²⁾، بمعنى ان حق الاضراب حق غير مطلق بل يجب على الجهات التشريعية تنظيم هذا الحق من خلال قوانين لخلق نوع من التوازن، وتأسيساً على ذلك عمل قانون العمل رقم 7 لسنة 2000 والقرار بقانون رقم 11 لسنة 2017 على تنظيم حق الاضراب، بحيث عملت المواد (67/66) على تنظيم إجراءات ممارسة الاضراب⁽³⁾، وعمل القرار بقانون سالف الذكر على إحالة إجراءات الاضراب الى احكام المادة 67 من قانون العمل وعمل أيضاً على حظر الاضراب على بعض الفئات من العاملين في المرافق العامة⁽⁴⁾.

هذا ما اكدت عليه محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله في الدعوى رقم 208/2011 حيث قضت بوقف الاضراب المعلن عنه من قبل نقابة الأطباء لأنها لم تقم بتوجيه تنبيه كتابي موقع من 51% من الأطباء العاملين في وزارة الصحة⁽⁵⁾، وكذلك الدعوى رقم 238/2017 حيث قضت

(1) د. مروة، هيام، القانون الإداري الخاص، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، سنة 2002، انظر حول الموضوع صفحة 44-48.

(2) القانون الأساسي الفلسطيني المعدل، لسنة 2003، المادة 25، الفقرة 4، منشورات موقع المفتي.

(3) قانون العمل رقم (7) لسنة 2000م، المادة 67، منشورات موقع المفتي.

(4) قرار بقانون رقم (11)، لسنة 2017، بشأن تنظيم ممارسة حق الاضراب في الوظيفة العمومية، المواد (1،2،3،4)، منشورات موقع المفتي.

(5) دعوى عدل عليا، رقم 208/2011، المنعقدة في رام الله، منشورات موقع المفتي.

بوقف الاضراب اتحاد نقابات أساتذة وموظفي الجامعات الفلسطينية / جامعة البوليتكنك، ومجلس اتحاد نقابات أساتذة وموظفي جامعة النجاح الوطنية، وجاء هذا الحكم أيضا لان الجهة المستدعي ضدها لم تقم بتوجيه تنبيه كتابي قبل مباشرة إجراءات الاضراب امتثالا لأحكام المادة 67 من قانون العمل والمادة 2 من القرار بقانون رقم 11 لسنة 2017⁽¹⁾.

(1) دعوى عدل عليا، رقم 238/2017، المنعقدة في رام الله، منشورات موقع المفتي

المبحث الثاني:

الموظف العام والادارة.

الموظف العام اليوم يمثل الاداة التنفيذية التي تحقق الدولة من خلاله سياساتها وبرامجها وتوجهاتها، كما ان الموظف يمثل واجهة الدولة وحضارتها سواء على الصعيد الخارجي او على الصعيد الداخلي⁽¹⁾، كما ويعتبر الموظف العام الركيزة الاساسية في نظام الوظيفة العامة التي تسعى من خلاله الادارة الى تحقيق نشاطاتها واهدافها⁽²⁾.

يتناول هذا المبحث الحديث عن الموظف العام وعلاقته بالإدارة من خلال مطلبين رئيسيين، حيث يتناول المطلب الاول الحديث عن مفهوم الموظف العام، اما المطلب الثاني فانه يتناول الحديث اثار الاضراب على العاملين في المرافق العامة.

المطلب الاول:

مفهوم الموظف العام.

نظرا لتباين الاوضاع السياسية والتشريعية بين الدول في تحديد علاقة الموظف العام بالإدارة، بالإضافة الى الطبيعة المتطورة للقانون الاداري على المستوى الدولي والمحلي، فقد كان من الصعب التسليم عام ومحدد للموظف العام وطبيعة علاقته بالإدارة، هذا ما جعلها محل جهد الفقهاء.

واستنادا الى ما سبق فانه سوف يتم الحديث في هذا المطلب عن مفهوم الموظف العام من خلال فرعين رئيسيين، حيث يتناول الفرع الاول الحديث عن تعريف الموظف العام، اما الفرع الثاني سيتناول الحديث عن تكييف العلاقة بين الموظف العام والادارة.

(1) مناصرة، عيسى محمد، التأديب الاداري في الوظيفة العامة ومدى تأثره بالحكم الجنائي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، قسم القانون، سنة 2012، صفحة انظر في المقدمة غير مرقمة.

(2) سوداني، نور الدين، الموظف العام وعلاقته مع الادارة في قانون الوظيفة العمومية الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سكيكدة، الجزائر، بحث منشور، مجلد 15، عدد 2022/1، صفحة 982.

الفرع الاول:

التعريف الموظف العام.

الموظف العام اليوم يمثل الاداة التنفيذية التي تحقق الدولة من خلاله سياساتها وبرامجها وتوجهاتها، كما ان الموظف يمثل واجهة الدولة وحضارتها سواء على الصعيد الخارجي او على الصعيد الداخلي⁽¹⁾، كما ويعتبر الموظف العام الركيزة الاساسية في نظام الوظيفة العامة التي تسعى من خلاله الادارة الى تحقيق نشاطاتها واهدافها⁽²⁾.

❖ التعريف التشريعي للموظف العام.

مفهوم الموظف العام في التشريع الاردني، نجد ان الفقرة (13) من المادة الثانية من نظام الخدمة المدنية رقم 1 لسنة 1988 نصت على ان الموظف العام هو: " الشخص المعين بقرار من المرجع المختص بذلك، في وظيفة مدرجة في جدول تشكيلات الوظائف الصادر بمقتضى قانون الموازنة العامة او موازنة احدى الدوائر، بما في ذلك الموظف المعين براتب شهري مقطوع او بعقد على حساب المشاريع او الامانات او التأمين الصحي ولا يشمل العامل الذي يتقاضى اجرا يوميا"⁽³⁾.

كما عرفه المشرع الاردني في نظام الخدمة المدنية الساري والمعمول به رقم 9 لسنة 2020، بالتحديد ما نصت عليه احكام المادة الثانية على ان الموظف هو " الشخص المعين بقرار من المرجع المختص، في وظيفة مدرجة في جدول تشكيلات الوظائف الصادر بمقتضى قانون الموازنة العامة او موازنة احدى الدوائر والموظف المعين بموجب عقد ولا يشمل الشخص الذي يتقاضى اجرا يوميا"⁴.

عرف المشرع المصري الموظف العام كما جاء في قانون العاملين المدنيين المصري الملغى بانه: " كل من يعين في احدى الوظائف المبينة بموازنة كل وحدة، ويسري هذا القانون ايضا على العاملين في الوزارات في الحكومة، ومصالحها والاجهزة التي لها موازنة خاصة بها ووحدات الحكم المحلي، والعاملين بالهيئات المحلية فيما تنص عليه اللوائح الخاصة بهم"⁽⁵⁾.

(1) مناصرة، عيسى محمد، التأديب الاداري في الوظيفة العامة ومدى تأثيره بالحكم الجنائي، مرجع سابق، صفحة انظر في المقدمة غير مرقمة.

(2) سوداني، نور الدين، الموظف العام وعلاقته مع الادارة في قانون الوظيفة العمومية الجزائري، مرجع سابق، صفحة 982.

(3) نظام رقم 1، لسنة 1988، (نظام الخدمة المدنية الاردني وتعديلاته)، منشورات موقع قسطاس.

⁴ نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 9 لسنة 2020، المادة الثانية، منشورات موقع قسطاس.

(5) د. مزهر، وليد عبد الرحمن و د. بعلوشة، شريف احمد، الموظف العام في ضوء احكام قانون الخدمة المدنية الفلسطيني، الطبعة الاولى، مكتبة نيسان للطباعة والتوزيع، غزة، سنة 2020، صفحة 22-23.

ايضا عرفه المشرع المصري في قانون الخدمة المدنية المصري الساري رقم 81 لسنة 2016،
بالتحديد ما نصت عليه احكام المادة الثانية الفقرة (5) من الباب الاول منها على ان الموظف هو "
كل من يشغل احدى الوظائف الواردة بموازنة الوحدة"¹.

وفي التشريع الفلسطيني، نجد مفهوم الموظف العام ما نصت عليه احكام المادة رقم 1 من قانون
الخدمة المدنية رقم 4 لسنة 1998 على انه: " الموظف او الموظف وهو الشخص المعين بقرار
من جهة مختصة لشغل وظيفة مدرجة في نظام تشكيلات الوظائف المدنية على موازنة احدى
الدوائر الحكومية أيا كانت طبيعة تلك الوظيفة او مسماها"⁽²⁾.

كما عرف المشرع الفلسطيني في قانون الخدمة في قوى الامن الموظف العسكري هو " كل
ضابط او ضابط صف او فرد يعمل في قوة من قوى الامن"⁽³⁾.

نستخلص مما سبق ان التعريف التشريعي للموظف العام في حال وروده في احد القوانين او
الانظمة لا يمتد بالضرورة الى غيره من الانظمة والقوانين، فإننا نجد ان مفهوم الموظف العام في
فلسطين يختلف ولو بشكل بسيط عن نظيره بالأردن او مصر مثلا نظرا لاختلاف الانظمة واللوائح
المنظمة في كل من هذه الدول.

❖ التعريف الفقهي للموظف العام.

عرفه الدكتور عاصم عجيلة بانه " ذلك الشخص الذي يعين بصفة مستمرة غير عارضة،
للمساهمة بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة"⁽⁴⁾.

عرف الفقه المصري الموظف العام بانه كل شخص يعهد اليه بعمل دائم في خدمة مرفق
عام تديره الدولة او احد اشخاص القانون العام، وعرفه جانب اخر على انه كل من يسند اليه عمل

¹ قانون الخدمة المدنية المصري، رقم 81، لسنة 2016، الباب الاول، المادة 2، الفقرة 5، المركز المصري للمحاماة والاستشارات

القانونية: الموقع الالكتروني: <https://www.eglf.org/%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%AE%D8%AF%D9%85%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AF%D9%86%D9%8A%D8%A9-81-%D9%84%D8%B3%D9%86%D8%A9-2016>.

(2) قانون الخدمة المدنية رقم 4 لسنة 1998، الباب الاول، الفصل الاول، المادة 1، منشورات موقع المفتي.

(3) قانون الخدمة في قوى الامن الفلسطينية رقم 8 لسنة 2005، الفصل الاول، المادة 1، منشورات موقع المفتي.

(4) د. عاصم عجيلة، واجب الطاعة في الوظيفة العامة، رسالة دكتوراه، جامعة الازهر، سنة 1980، نقلا عن: سلامة، شعبان عبد الحكيم،
مدى اعفاء الموظف العام عن تنفيذ الاوامر غير المشروعة - دراسة مقارنة بالفقه الاسلامي، الطبعة الاولى، مكتبة الوفاء القانونية
للنشر، سنة 2018، صفحة 21.

دائم في مرفق عام تديره الدولة او احد اشخاص القانون العام بطريق مباشر وان يكون التعيين بأسلوب مشروع⁽¹⁾.

تناول **الفقه الفرنسي** مفهوم الموظف العام من خلال اتجاهين، اصحاب الاتجاه الاول اخذوا بالمفهوم الواسع للموظف العام، مثل الفقيه (هوريو) الذي عرف الموظف العام على انه الشخص الذي يشغل وظيفة دائمة في مرفق عام، تديره الادارة العامة ويعين بمعرفتها، وكذلك الفقيه (رولاند) الذي بدوره عرف الموظف العام على انه اي شخص يشغل احدى الوظائف العامة الدائمة بالمنشأة لضمان سير المرافق العامة بانتظام واضطراد⁽²⁾، اما اصحاب الاتجاه الثاني فاخذوا بالمفهوم الضيق لمفهوم الموظف العام، مثل (بلانتي) الذي عرف الموظف العام على انه الشخص الذي يعين في وظيفة دائمة لضمان استمرار المرافق العامة، كذلك الفقيه (ديلوبادري) الذي عرفه على انه كل شخص يحوز وظيفة بصفة دائمة داخلية في كادرات المرفق العام⁽³⁾.

اما **الفقه الفلسطيني** فقد عرفه على انه كل شخص طبيعي يعهد اليه من سلطة مختصة قانونا القيام بعمل دائم في خدمة مرفق عام يديره احد اشخاص القانون العام بطريق مباشر⁽⁴⁾.

❖ التعريف القضائي للموظف العام.

جاء مفهوم الموظف العام في كثير من احكام محكمة العدل الفلسطينية تؤكد فيه على ما استقر عليه الفقه والقضاء على ان الموظف العام هو " كل شخص يعهد اليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة او احد اشخاص القانون العام"⁽⁵⁾.

(1) د. شريف يوسف خاطر، الوظيفة العامة – دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون، الطبعة الاولى، سنة 2011، ود. محمد ابو ضيف باشا خليل، النظام التأديبي، الموظف العام، شروط الوظيفة العامة وواجباتها، الجريمة التأديبية، العقوبة التأديبية، السلطات التأديبية، النيابة الادارية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، نقلا عن: د. مزر، وليد عبد الرحمن، و د. بعلوشة، شريف احمد، **الموظف العام في ضوء احكام قانون الخدمة المدنية الفلسطيني**، مرجع سابق، صفحة 27.

(2) جبريل، اشرف، الحماية الجنائية الاجرائية للموظف العام، الطبعة الاولى، المكتب الجامعي الحديث للنشر، سنة 2016، صفحة 95.

(3) جبريل، اشرف، الحماية الجنائية الاجرائية للموظف العام، مرجع سابق، صفحة 96.

(4) د. مزر، وليد عبد الرحمن و د. بعلوشة، شريف احمد، **الموظف العام في ضوء احكام قانون الخدمة المدنية الفلسطيني**، مرجع سابق، صفحة 28.

(5) الحكم رقم 2016/90، محكمة العدل العليا، تاريخ الفصل 2016/12/28، وحكم رقم 2018/122، محكمة العدل العليا، تاريخ الفصل 2019/1/9، والحكم رقم 2016/19، محكمة العدل العليا، تاريخ الفصل 2017/1/24.

اما في القضاء المصري فقد جاء في حكم المحكمة الادارية بتاريخ 1967/11/13 في مصر الموظف العام بانه " هو الذي يعهد اليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة او احد اشخاص القانون العام الاخرى، عن طريق شغله منصبا يدخل في التنظيم الاداري لذلك المرفق"(1). كذلك قام مجلس الدولة الفرنسي بدور هام في تعريف الموظف العام بهدف ايجاد معيار للتمييز بين الموظف العام وغيره من العاملين في القطاعات المختلفة بالدولة، بحيث عرفه على انه "الشخص الذي تناط به وظيفة دائمة في هيئة من هيئات المرافق العامة"(2).

اما بالنسبة للقضاء الفلسطيني فقد عرفته محكمة العدل العليا في قرارها رقم 2018/142 ان الموظف العام هو " كل شخص يعهد اليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة او احد اشخاص القانون العام، والمرفق العام هو ما ينشئه المشرع بقصد الاشباع المنظم للحاجات العامة التي تقدر انها ذات اهمية قصوى للجميع وتخدم المصلحة العامة، ويشترط في الشخص ليكون موظفا عاما ان يساهم في ادارة المرفق العام مساهمة ادارية بان يقوم بكافة الواجبات والالتزامات التي تطلب منه"(3).

ويرى الباحث ان التعريف الثاني للمحكمة بتاريخ 1967/11/13 جاء اكثر شمولاً من ما جاء في التعريف الاول لمفهوم الموظف العام بسبب تأكيدها ان الموظف هو الذي يشغل منصبا في احد المرافق العامة التي تديره الدولة او احد اشخاص القانون العام وهذا ما لم يتم ذكره في التعريف الاول.

الفرع الثاني:

تكييف العلاقة بين الموظف العام والادارة.

حتى يتمكن الموظف العام من القيام في المهام والواجبات المنوطة به قانونيا يجب ان يكون هناك علاقة قانونية تربط الادارة العامة في الدولة مع الموظف، وفي هذا المجال برزت اتجاهات فقهية وقضائية تكيف هذه العلاقة، حيث ذهب الاتجاه الاول الى تكيف هذه العلاقة على انها علاقة تعاقدية، اما الاتجاه الثاني فذهب في تكيفها الى انها علاقة تنظيمية(4)،

(1) حكم محكمة القضاء الاداري، في 1967/11/13، ص201-202، مجموعة المبتدئ القانونية في ثلاث سنوات من اكتوبر 66 حتى اخر سبتمبر69، مطابع مؤسسة اخبار اليوم 1971، نقلا عن: سلامة، شعبان عبد الحكيم، مدى اعفاء الموظف العام عن تنفيذ الاوامر غير المشروعة، مرجع سابق، صفحة 22.

(2) سوداني، نور الدين، الموظف العام وعلاقته مع الادارة في قانون الوظيفة العمومية الجزائري، مرجع سابق، صفحة 984.

³ قرار محكمة العدل العليا رقم 142 لسنة 2018 تاريخ الفصل 2019/1/9.

(4) سلمونه، بيان عبد الرحمن، اثر الاضراب على سير المرافق العامة - دراسة مقارنة، مرجع سابق، صفحة 50.

ولتكيف علاقة الموظف العام بالإدارة لا بد من تناول مسألتين أساسيتين، حيث يتم الحديث في المسألة الأولى عن تحديد علاقة صلة الموظف العام بالإدارة، أما المسألة الثانية يتم الحديث فيها عن اثار طبيعة رابطة الموظف العام بالإدارة على حقه بالإضراب.

المسألة الأولى: علاقة الموظف العام بالإدارة.

لتحديد طبيعة علاقة صلة الموظف العام بالإدارة نجد ان هذه العلاقة لم تثبت على حال واحد بل تطورت مع الطبيعة القانونية للدولة وهي على النحو التالي:

1. رابطة تعاقدية:

ساد في الماضي اتجاه اعتبر ان العلاقة بين الموظف والادارة هي علاقة تعاقدية، حيث كان الفقه والقضاء الفرنسي يرى انها رابطة تعاقدية على اساس ايجاب من جانب الموظف وقبول من جانب الادارة ومناطقها توافق الارادتين، وانه من العقود غير المسماة وهو من عقود القانون المدني⁽¹⁾.

ولكن وجه نقد الى هذا الاتجاه مفاده ان العناصر الشكلية والموضوعية غير متوافرة، اما من الناحية الشكلية فان الايجاب والقبول يتم عقب مفاوضات من قبل الطرفين يتم خلال هذه المفاوضات الاتفاق على موضوعات العقد وشروطه والالتزامات المتبادلة بين الطرفين، هذا ما لا نراه في الوظيفة العامة فهذه الامور كلها مقررة في القوانين والنصوص التنظيمية، اما من الناحية الموضوعية فان العقد شريعة المتعاقدين ولا يمكن تعديل شيء منه الا برضى الطرفين، بينما في الوظيفة العامة وادارة المرفق العام تجد اثار المصلحة العامة على المصلحة الخاصة، بحيث تستطيع الادارة تعديل احكام الوظيفة بما يتناسب مع ضرورة سير المرافق العامة بانتظام واضطرار بإرادتها المنفردة⁽²⁾.

2. رابطة تنظيمية:

على اثر الانتقادات التي وجهت الى النظرية العقدية عمل الفقه والقضاء على تكيف العلاقة بين الموظف والادارة على انها علاقة تنظيمية تحكمها القوانين والانظمة، وعلى هذا اكد المشرع الفرنسي في القانون الصادر في 19 اكتوبر 1946 بشأن النظام العام للموظفين في احكام المادة(5)

(1) د. خلف، فاروق، الطبيعة القانونية لعلاقة الموظف العام بالإدارة، معهد العلوم القانونية والادارية، المركز الجامعي بالوادي، الجزائر، عدد 2، سنة 2011، صفحة 88.

(2) د. خلف، فاروق، الطبيعة القانونية لعلاقة الموظف العام بالإدارة، مرجع سابق، انظر حول الموضوع في الصفحات من 88-89.

ان علاقة الموظف بالإدارة هي علاقة تنظيمية، وفي مصر استقر الفقه على ان رابطة الموظف بالإدارة هي رابطة تنظيمية كما هو الحال بالنسبة لفرنسا⁽¹⁾.

وعليه تكون للإدارة الحق في تحديد الواجبات والحقوق بصرف النظر عن شخص من سيشغل الوظيفة، بمعنى ان الموظف تقع عليه التعديلات التي تقوم بها الادارة بإرادتها المنفردة في احكام اللوائح ايجبا وسلبا، وتسري هذه التعديلات على شاغلي الوظائف في الوقت الحالي اضافة الى من سيشغلها في المستقبل، كما انه لا يجوز للإدارة الاتفاق مع الموظف على اي اوضاع من شأنها مخالفة القوانين واللوائح، ومن اهم ما تتصف به هذه الرابطة هي سلطة الادارة بفرض جزاءات تأديبية على الموظف، وان علاقة الموظف لا تنتهي برغبة الموظف لوحده او بمجرد تقديم الاستقالة بل لا بد من قبولها من قبل الادارة، ايضا لا يجوز للموظف القيام بعمل من شأنه عرقلة سير العمل بانتظام واضطراب⁽²⁾.

المسألة الثانية: اثار طبيعة رابطة الموظف العام بالإدارة على حقه بالإضراب.

كما راينا سابقا ان الفقه والقضاء قد استقر على ان علاقة الموظف بالإدارة هي علاقة تنظيمية تحكمها القوانين والانظمة، الامر الذي يسلط الضوء على مدى ممارسة الموظف لحقوقه وحرياته ومن اهمها حق الموظف في الاضراب ومدى تأثير هذا الحق على علاقة الموظف بالإدارة. من هنا نجد ان كثير من الفقه يعتبر الاضراب احد اهم الحقوق التي يستخدمها الموظف في مواجهة الادارة، انطلاقا من انه حقا دستوريا وان كثير من التشريعات اعترفت به، باعتباره سلاحا فعالا في مواجهة الادارة وتحسين الظروف والاوضاع الوظيفية، كما وانه يعتبر حق ذو طبيعة خاصة فهو حق فردي تجب ممارسته بطريقة جماعية.

1. صلاحية الادارة في تنظيم ممارسة حق الاضراب:

يشغل الموظف العمومي مركزا تنظيميا تحدده القوانين والانظمة المعدة لهذا الشأن، كما وتسمح العلاقة التنظيمية للإدارة تعديل هذه الانظمة دون الرجوع لموافقة شاغلي هذه الوظائف طالما كان الدافع المحافظة على الصالح العام وسير المرافق العامة بانتظام واضطراب، لان الفكرة الرئيسية

(1) للمزيد في ذلك راجع: بالمزيد، نبيلة، العلاقة القانونية بين الموظف والادارة في ظل القانون الاساسي للوظيفة العامة، رسالة ماجستير، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة 2018، صفحة 58-59.

(2) بالمزيد، نبيلة، العلاقة القانونية بين الموظف والادارة في ظل القانون الاساسي للوظيفة العامة، مرجع سابق، انظر حول الموضوع في الصفحات 59-64.

التي تقوم عليها النظرية التنظيمية هي ضمان مبدا سير المرافق العامة بانتظام واضطراد، هذا كله لا يعني انتفاء حق الموظف العام بالإضراب بل يجب على الادارة تنظيمه(1).

عطفا على ما سبق فان الحق في الاضراب هو حق دستوري يتمتع به الموظف العام الا انه لا يجوز ممارسة هذا الحق بصورة مطلقة، انما يجب وضع الضوابط والقيود بما يكفل التوفيق بين ممارسة حق الاضراب وحماية الصالح العام، فمن خلال النصوص الدستورية الدولية والمعاهدات الدولية التي نصت على حق الاضراب نجد انها نصت على ان يتم تنظيم الاضراب من خلال قوانين وانظمة، بالتالي فان من حق الإدارة تنظيم حق ممارسة الاضراب لفئة الموظفين العاملين، كما انه عدم وجود قانون او نص ينظم حق الاضراب ليس معناه اطلاق هذا الحق دون تقيد او قيام الادارة بمصادرة هذا الحق(2).

لهذا فمن حق الادارة بتنظيم الاضراب كما ذكرنا سابقا وهذا الحق مستمد من الدستور والاتفاقيات الدولية، حيث يكون ذلك من خلال تقيده بشكل جزئي او كلي على بعض الفئات من الموظفين العموميين او اباحة لبعض اخر، بدافع سير المرافق العامة بانتظام واضطراد وتحقيق الامن والصالح العام، ودون الوصول الى درجة تجريم الاضراب بداعي فكرة الصالح العام، لان القول بان الاضراب قد يعرض الصالح العام الى الخطر هو قول غير سليم، لأنه لو قارنا بين الاضراب في القطاع الخاص مع القطاع العام نجد ان الاضراب في القطاع الخاص يهدد ايضا سلامة المواطنين، فكيف يسمح الاضراب في القطاع الخاص ويجرم في القطاع العام، فالمعيار هنا في التقييد والتنظيم هو طبيعة النشاط الذي يقوم به المرفق العام وخطورة تعطل سيره على حياة الناس(3).

2. نطاق الحق في الاضراب:

كما اشرنا سالفا ان حق الاضراب للموظفين العموميين هو حق مكفول، واستثنى من هذا الحق بعض المرافق لاعتبارات معينة، لهذا توجب على الادارة بحكم سلطتها التنظيمية من التدخل ووضع ضوابط وقيود على بعض الفئات من الموظفين، وبهدف تغليب الصالح العام على المصالح الخاصة

(1) الخميسي، خالد بن عبدالله بن خميس، حق الموظف العام في الاضراب - دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة ال البيت، كلية القانون، الاردن، سنة 2012، صفحة 164-165.

(2) الخميسي، خالد بن عبدالله بن خميس، حق الموظف العام في الاضراب - دراسة مقارنة، مرجع سابق، انظر حول الموضوع في الصفحات 177-181.

(3) الخميسي، خالد بن عبدالله بن خميس، حق الموظف العام في الاضراب - دراسة مقارنة، مرجع سابق، صفحة 182-183.

اصبح من حق الادارة مصادرة هذا الحق بشكل كامل عن بعض الفئات من الموظفين العموميين او مصادرته بشكل جزئي عن بعض اخر لما قد يلحق اضرارا بالناس.

• مصادرة حق الاضراب بشكل كلي.

اذا يحق للإدارة مصادرة حق الاضراب بشكل كلي، لما تشكله بعض المرافق من اهمية قصوى للناس، التي قد تعجز عن القيام به المشروعات الخاصة، وان السماح للموظفين القائمين على ادارة هذا المرفق بالاضراب قد يعرض النظام العام للخطر، وهذا ما اكدت عليه المحكمة الدستورية المصرية العليا رقم 49 لسنة 1996 الذي جاء فيه " عدم جواز التضحية بحقوق الانسان وحرية في غير ضرورة تملئها مصلحة اجتماعية لها اعتبارها "(1)، كما واكد عليه المشرع الفلسطيني في القرار بقانون رقم 11 لسنة 2017 بشأن تنظيم ممارسة حق الاضراب في احكام المادة رقم 4/2، ويأتي هذا الحظر بهدف ضمان تحقيق الحاجات العامة للجمهور.

حيث يرجع مصادرة هذا الحق الى عدة عوامل، قد يكون العامل الزمني دافع يجعل الادارة تصدر هذا الحق بصفة كلية عن جميع فئات الموظفين دون تمييز، هذا ما اكد عليه احكام المادة 111 من القانون الاساسي الفلسطيني بشكل غير مباشر حيث نصت على "لا يجوز فرض قيود على الحقوق والحريات الاساسية الا بالقدر الضروري لتحقيق الهدف المعلن في مرسوم اعلان حالة الطوارئ"(3).

ويلاحظ من ذلك بمفهوم المخالفة ان القانون الاساسي الفلسطيني منح الادارة الحق بمساس الحقوق والحريات الشخصية فيما لا يتجاوز الهدف المعلن في مرسوم اعلان حالة الطوارئ، بمعنى ان الادارة تستطيع مصادرة حق الاضراب في حالات الطوارئ اذا رأت انه يحافظ على الصالح العام ويحقق الاهداف المرجوة من مرسوم اعلان حالة الطوارئ.

كذلك نجد ان الدستور الاردني من خلال المواد (125/124/13) قد نص على ان من حق الادارة في حالة اعلان حالة الطوارئ ان تقوم بمصادرة حق الاضراب بصفة كلية، كذلك المشرع المصري فقد اعطى الحق لرئيس الجمهورية بإعلان حالة الطوارئ، حيث يطبق قانون رقم 73

(1) صدر هذا الحكم في القضية رقم 49 لسنة 17 قضائية، جلسة 15/ يونيو/ 1996، تم نشره في الجريدة الرسمية، العدد رقم 27/25، شهر 6 لسنة 1996، مشار اليه في: صفحة 185.

(2) قرار بقانون رقم 11 لسنة 2017، بشأن تنظيم ممارسة حق الاضراب، المادة رقم 4، منشورات موقع المفتي، حيث نصت المادة على: يحظر ممارسة الاضراب على: 1. موظفي القطاع الصحي، ماعدا الإداريين منهم. 2. موظفي الرئاسة. 3. موظفي مجلس الوزراء.

4. موظفي السلك الدبلوماسي. 5. موظفي الهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون. 6. القضاة وأعضاء النيابة العامة.

(3) القانون الاساسي الفلسطيني المعدل، لسنة 2003، المادة 111، منشورات المفتي.

لسنة 1972 الخاص بإعلان حالة الطوارئ، وبموجب هذا القانون يتم وضع قيود على الحريات والحقوق العامة⁽¹⁾.

ايضا من عوامل مصادرة حق الاضراب **العامل المكاني**، يعود ذلك الى اهمية الخدمات التي تقدمها هذه المرافق، اي ان توقف العمل في مثل هذه المرافق يعرض حياة الناس والامن القومي والصحة العامة للخطر، هذا ما اكد عليه المشرع الفلسطيني في القرار بقانون رقم 11 لسنة 2017 في احكام المادة(4)⁽²⁾،

هذا ما اكدت عليه احكام المواد رقم(3-4) من القرار بقانون سالف الذكر، حيث منع الاضراب على بعض الفئات من الموظفين العموميين ومن ضمنهم منتسبي الاجهزة الامنية، كذلك ما جاء في احكام الفقرات 3/2/1 من المادة 90 من قانون الخدمة في قوى الامن الفلسطينية رقم 8 لسنة 2005 التي تحظر على الضابط الانتماء للأحزاب السياسية والهيئات والجمعيات ذات الاهداف السياسية، ويحظر عليه المشاركة والتظاهرات وتنظيم اجتماعات حزبية⁽³⁾.

كذلك من عوامل مصادرة حق الاضراب على الفئات من الموظفين العموميين هو **العامل الموضوعي**، حيث ان غالبية التشريعات استقرت على انه من حق الادارة مصادرة حق الاضراب من الموظفين العموميين اذا كانت مطالبهم ذات اهداف سياسية، لان الهدف الاساسي التي دفع بالتشريعات الوطنية والدولية ان تعترف بحق الاضراب للموظف العمومي هو ان تكون دوافع الاضراب مهنية.

• مصادرة حق الاضراب بشكل جزئي.

اذا كانت النصوص الواردة في الاتفاقيات الدولية والقوانين والتشريعات المحلية قد اعطت الحق للإدارة بمصادرة حق الاضراب بشكل كلي عن بعض الفئات كما تم شرحه سابقا، هذا بالتأكيد يعطي الادارة الحق في بمصادرة حق الاضراب بصفة جزئية، وفي كلتا الحالتين يتوجب على الادارة تنظيم وتقييد حق ممارسة الاضراب لا منعه والتعسف في حظره، وعليه سوف يتم الحديث عن اهم العوامل والمبررات التي تدفع الادارة لمصادرة هذا الحق بشكل جزئي.

يلعب **العامل الزماني** دور مهم في منح الادارة حق مصادرة حق الاضراب بشكل جزئي، فتجد ان من حق الادارة في فترة اعلان حالة الطوارئ باستدعاء الموظفين المضربين، وهذا ما تم

(1) تمت الإشارة إليهم في: الخميسي، خالد بن عبدالله بن خميس، **حق الموظف العام في الاضراب - دراسة مقارنة**، مرجع سابق، صفحة 186.

(2) قرار بقانون رقم 11 لسنة 2017، بشأن تنظيم ممارسة حق الاضراب، مرجع سابق.

(3) قانون الخدمة في قوى الامن الفلسطينية رقم 8، لسنة 2005، المادة 90، منشورات موقع المفتي.

التأكيد عليه في احكام المادة 148 من الدستور المصري، كذلك للإدارة الحق في منع اضراب مرفق المواصلات العامة في اوقات الذروة على سبيل المثال(1).

وعلاوة على ذلك فان العامل المكاني ايضا يلعب دورا مهما في اعطاء الحق للإدارة بمصادرة حق الاضراب بشكل جزئي، ويرجع ذلك لأهمية هذا المرفق الذي يعملون به، او بسبب عملهم في جزء من هذا المرفق، وفي هذه الحالة يحق للإدارة مصادرة حق الاضراب من هذه الفئة من الموظفين طيلة فترة عملهم في هذا المرفق، وبمجرد نقله للعمل في قسم اخر او في مرفق اخر فان الموظف يستعيد حقه بممارسة حق الاضراب، ولعل من المفيد ان نؤكد على ان مصادرة هذا الحق من العاملين في هذا النوع من المرافق ما هو الا تجنب للخطر الذي قد ينتج عن عرقلة سير العمل به(2).

هذا ما اكدت عليه احكام المادة 3 من القرار بقانون رقم 11 لسنة 2017، حيث نصت على " يحظر كافة منتسبي قوى الامن الفلسطينية ممارسة الاضراب..."(3)، وكذلك ما اكدت عليه احكام الفقرة 1 من المادة 4 من القرار بقانون رقم 11 لسنة 2017، حيث نصت على " يحظر ممارسة الاضراب عل 1. موظفي القطاع الصحي، ما عدا الاداريين منهم..."(4).

وفي هذا المقام لا بد من التطرق الى العامل الموضوعي الذي من خلاله تستطيع الادارة من خلاله مصادرة حق الاضراب بشكل جزئي، يتضح ذلك من خلال وضع بعض الاجراءات قبل ممارسة حق الاضراب، كان يتم اخطار الادارة قبل البدء بالاضراب بفترة معينة، وهذا ما سار عليه المشرع الفرنسي من اخضاع اجراءات اضراب الموظفين العموميين الى موافقة النقابة مسبقا وان يكون التبليغ من طرفهم(5)، كما واكد على ذلك المشرع الفلسطيني في احكام المادة 67 من قانون العمل الفلسطيني، حيث نصت في قراتها 1-2 على انه " 1. يجب توجيه تنبيه كتابي من قبل الطرف المعني بالاضراب او الاغلاق الى الطرف الاخر والى الوزارة قبل اسبوعين من اتخاذ الاجراءات موضحا اسباب الاضراب او الاغلاق 2. ويكون التنبيه قبل اربع اسابيع في المرافق العامة"(6).

(1) الخميسي، خالد بن عبدالله بن خميس، حق الموظف العام في الاضراب - دراسة مقارنة، مرجع سابق، صفحة 191.

(2) الخميسي، خالد بن عبدالله بن خميس، حق الموظف العام في الاضراب - دراسة مقارنة، مرجع سابق، صفحة 191.

(3) قرار بقانون رقم 11 لسنة 2017، بشأن تنظيم ممارسة حق الاضراب في الوظيفة العمومية، المادة 3، منشورات موقع المفتي.

(4) قرار بقانون رقم 11 لسنة 2017، مرجع سابق، مادة 3، فقرة 1.

(5) الخميسي، خالد بن عبدالله بن خميس، حق الموظف العام في الاضراب - دراسة مقارنة، مرجع سابق، صفحة 192.

(6) قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لسنة 2000، الباب الرابع، الفصل الرابع، المادة 66، الفقرة 1-2، منشورات موقع المفتي

المطلب الثاني:

اثر الاضراب على العاملين في المرافق العامة.

يحظى قطاع الوظيفة العامة اهمية بالغة وخاصة في الدول النامية، نظرا لأهمية المرافق العامة لما تقدمه من خدمات ومصالح عامة للمجتمع، وإذا كانت معظم الدساتير تجعل من الاضراب امرا مشروعا وخاصة في الدول التي كانت في السابق تجرم الاضراب، فبعد ان كان الحديث يدور في السابق عن تجريم الاضراب او مشروعيته صار النقاش يدور حول مدى وحدود تطبيق هذا الحق، لذلك فان الممارسة العملية لهذا الحق قد اظهرت العديد من المشاكل، الامر الذي جعل كثير من الدول ومنها فلسطين على فرض مجموعة من الضوابط والاجراءات تهدف من خلالها ممارسة حق الاضراب.

وعليه يدور الحديث في هذا المطلب عن اثار الاضراب على العاملين في المرافق العامة من خلال فرعين، حيث يتناول الفرع الاول الحديث عن اثار الاضراب على الحقوق المالية، اما الفرع الثاني يتناول الحديث عن المسؤولية التأديبية والجزائية على الموظفين المضربين.

الفرع الاول:

اثر الاضراب على الحقوق المالية.

ان الاصل ان تتجاوب الادارة من تلقاء نفسها مع مطالب العاملين دون الحاجة ان يلجا الاخير الى ممارسة الاضراب او اللجوء الى القضاء في حال كانت المطالب مشروعة وفي حدود القانون.

وعلى اي حال فان الغالب هو لجوء العاملين للإضراب لتحقيق مطالبهم، في هذه الحالة يتوجب علينا التمييز بين امرين، الامر الاول اذا كان اضراب العاملين مشروعا وضمن القانون ففي هذه الحالة يتوجب على الادارة الاستجابة الى مطالبهم، ومنحهم كافة حقوقهم، اما الامر الثاني في الحالة التي يكون بها الاضراب غير مشروع، ففي هذه الحالة يتوجب على الادارة عدم التجاوب مع مطالب العاملين، لانعدام السند القانوني لتلبية المطالب، الا في الحالة التي ترغب بها الدولة من تلقاء نفسها الاستجابة لتلك المطالب او بعضها بشرط تحقيق مصلحة عامة للدولة⁽¹⁾.

(1) الجبالي، علي محمد، احقية الموظفين العاملين في الاضراب في القانون الاردني، دراسة ميدانية، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الاوسط، قسم القانون العام، كلية الحقوق، سنة 2014، صفحة 81-82.

سوف يتم الحديث في هذا الفرع عن اثر الاضراب على الاجر من خلال جانبين، حيث يتناول الجانب الاول الحديث عن اثر الاضراب على اجر الموظفين المضربين، اما الجانب الثاني سوف يتناول الحديث عن اثر الاضراب على اجر الموظفين غير المضربين.

1. بالنسبة للموظفين المضربين.

يرى بعض الفقه ان القاعدة العامة هي ان الاجر مقابل العمل، فمن الطبيعي حرمان العاملين المضربين عن اداء اعمالهم من الاجر عملاً بنظرية الدفع بعدم التنفيذ، وان العلاقة بين العاملين والمرافق العامة هي علاقة تعاقدية بمعنى ان العاملين يتقاضون اجورهم مقابل اعمالهم في هذه المرافق، بالتالي اذا انقطعوا عن اداء اعمالهم من الطبيعي انقطاع الاجر، يتضح من وجهة النظر هذه ان اصحاب هذا التوجه لم يفرقوا بين الاضراب المشروع والاضراب غير المشروع⁽¹⁾، وهذا ما اكد عليه المشرع الفرنسي في 31 تموز لسنة 1963م على عدم استحقاق الموظف الذي يقوم بالاضراب لأجره خلال فترة اضرابه⁽²⁾.

وعلى خلاف ذلك يرى بعض الفقه ان لا يؤثر الاضراب على اجر المضربين، واساس ذلك ان الاضراب حق دستوري لهم، وطالما يمارسون الاضراب في الاطار الذي حدده القانون، وفي هذه الحالة تبقى الرابطة بين المضربين والمرافق التي يعملون بها منتجة لآثارها⁽³⁾، هذا ما اكد عليه المشرع المصري في المادة 195 من قانون العمل المصري رقم 12 لسنة 2003، وان المدة التي ينقطع بها العاملين عن عملهم تحسب اجازة⁽⁴⁾.

اما بالنسبة للمشرع الفلسطيني فانه لم ينظم مسالة اقتطاع الاجر، وبالتالي كان على المشرع الفلسطيني التدخل بما يضمن تنظيم الحق في الاضراب بما فيها مسالة الاجور عن الفترة التي تقع ضمن فترة الاضراب.

ويرى الباحث انه في كلتا الوجهتين ان عدم اعطاء العاملين الاجرة عن المدة التي كانوا بها مضربين هو اثر من اثار الرابطة القانونية بين العاملين وبين المرافق التي يعملون بها، وانها ليست جزاء على ممارستهم لحق الاضراب.

(1) عزام، منذر فتحي، التنظيم القانوني لإضراب الموظفين العموميين في فلسطين - دراسة تحليلية، رسالة ماجستير، جامعة الاقصى غزة، كلية الادارة والتمويل، سنة 2021، صفحة 89.

(2) عزام، منذر فتحي، التنظيم القانوني لإضراب الموظفين العموميين في فلسطين - دراسة تحليلية، مرجع سابق، صفحة 90.

(3) ابو عمرو، مصطفى، التنظيم القانوني لحق الاضراب، مرجع سابق، صفحة 371.

(4) قانون العمل المصري رقم 12 لسنة 2003، المادة 195، موقع بوابة الحكومة المصرية.

2. بالنسبة للموظفين غير المضربين.

للإضراب آثار تمتد حتى إلى العاملين غير المضربين، حيث إن هناك فئة من العاملين لا يشاركون بالإضراب لأي سبب كان، قد يكونوا غير منتسبين إلى النقابة التي تبشر أعمال الإضراب مثلاً، فالسؤال هنا هو ما مصير الرابطة القانونية بينهم وبين الجهة التي يعملون بها وهل يستحق هؤلاء اجرا أم لا؟ للإجابة على هذا السؤال لابد لنا من التطرق إلى الفقه والتشريع المقارن.⁽¹⁾

كان الرأي الفقهي الفرنسي حول هذا الموضوع على أنه إذا لم يستطيع صاحب العمل من توفير السبل للعمال غير المضربين من القيام بعملهم فإن العامل في هذه الحالة يستحق تعويضاً يعادل أجوره، لأن الخطأ راجع إلى رب العمل، أما إذا كان سبب عدم تمكن العمال من أداء عملهم هو قوة قاهرة ففي هذه الحالة تكون القوة القاهرة سبباً في إعفاء رب العمل من دفع الأجور عن تلك الفترة⁽²⁾.

في الحالة المصرية نجد أن المادة 41 من قانون العمل المصري رقم 12 لسنة 2003 تقضي أنه "إذا حضر العامل إلى مكان عمله في الوقت المحدد للعمل، وكان مستعداً لمباشرة عمله وحالت دون ذلك أسباب ترجع إلى صاحب العمل، اعتبر كأنه أدى عمله فعلاً واستحق أجره كاملاً، أما إذا حضر وحالت بينه وبين مباشرة عمله أسباب قاهرة خارجة عن إرادة صاحب العمل استحق نصف الأجر⁽³⁾."

أما بالنسبة للحالة الفلسطينية فإنك تجد أن المشرع الفلسطيني سار على نهج المشرع المصري، وهذا ما قضت به أحكام المادة 81 من قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لسنة 2000م⁽⁴⁾، وتجد أيضاً القرار بقانون رقم 11 لسنة 2017 بشأن تنظيم ممارسة حق الإضراب في الوظيفة العمومية قد أحال أحكام الإضراب إلى قانون العمل سالف الذكر⁽⁵⁾، ويلاحظ من ذلك أن المشرع الفلسطيني عن القوة القاهرة وأثرها على الأجر، وبالتالي لمجرد حضور الموظف إلى مكان العمل ولم يعمل فإنه يستحق الأجر كاملاً، وبصرف النظر عما إذا كان عدم قيامه بالعمل بسبب رب العمل أو القوة القاهرة.

(1) عزام، منذر فتحي، التنظيم القانوني لإضراب الموظفين العموميين في فلسطين – دراسة تحليلية، مرجع سابق، ص 93.

(2) عزام، منذر فتحي، التنظيم القانوني لإضراب الموظفين العموميين في فلسطين – دراسة تحليلية، مرجع سابق، صفحة 93.

(3) قانون العمل المصري رقم 12 لعام 2003م، المادة 41، مرجع سابق.

(4) قانون العمل الفلسطيني رقم 7، لسنة 2000، مادة 81، نصت على: "يستحق العامل لأجرة إذا تواجد في مكان العمل وإن لم يؤد عملاً لأسباب تتعلق بالمنشأة"، مرجع سابق.

(5) قرار بقانون رقم 11 لسنة 2017، مرجع سابق.

ويرى الباحث ان المشرع المصري كان موفقا، يرجع ذلك لأنه وازن بين العامل ورب العمل من حيث انه لم يحمل رب العمل كامل الاجر ولم يحرم العامل كامل الاجر في حال قدومه لمكان عمله ولم يتمكن من اداء عمله.

الفرع الثاني:

المسؤولية التأديبية والجزائية على الموظفين المضربين.

لا يعني الاعتراف بحق الموظفين العموميين في الاضراب عدم تحملهم المسؤولية على الاخطاء التي قد يرتكبونها اثناء ممارستهم لحق الاضراب، ذلك لان ممارسة حق الاضراب تخضع بالضرورة الى مجموعة من الاحكام والضوابط والقيود، ففي طبيعة الحال يقع على الموظف عبء تحمل المسؤولية جراء مخالفته لهذه الضوابط، ان ممارسة الموظف لحقه في الاضراب وفق الضوابط التي حددها القانون لا توجب المساءلة لأنه في هذه الحالة يكون فعل مشروع، ولكن عدم امتثال الموظف لهذه الضوابط يجعله فعل غير مشروع يوجب المساءلة .

يتناول هذا الفرع موضوع المسؤولية الواقعة على الموظف العام من جانبين، المسؤولية التأديبية في الجانب الاول، والمسؤولية الجزائية في الجانب الثاني.

1. المسؤولية التأديبية للموظف.

في البداية لابد من التنويه على ان هذا النوع من المسؤولية لا يقع الا في الدول التي تعتبر الاضراب فعل مشروع، اما الدول التي لا تسمح بممارسة الاضراب للموظف العمومي فانه يقع تحت طائلة القوانين النازمة له، وعليه حتى يقع على الموظف مسؤولية تأديبية لا بد ان يكون الموظف قد ارتكب مخالفة تستوجب مساءلته تأديبيا، وفي جميع الاحول لا يحرم الموظف من الضمانات التأديبية⁽¹⁾.

وفي هذا المجال يثور التساؤل هل يعد اضراب الموظف من الاخطاء التي تستوجب المسؤولية التأديبية؟ للإجابة عن هذا السؤال لا بد من ايضاح نطاق الجزاءات التأديبية للموظف العام، وعليه فان الجزاءات التأديبية تقع على الموظف الذي تثبت عليه ارتكاب خطأ تأديبي، وفي الواقع ان الاضراب عن العمل هو حق دستوري فمن غير المعقول تصور وقوع الموظف في خطأ من شأنه ان يعرضه الى المساءلة التأديبية طالما انه يمارسه ضمن الحدود التي رسمها القانون⁽²⁾.

(1) مصطفى، مصطفى سالم، حق الاضراب لموظفي الدولة والقطاع الخاص في التشريع العراقي - دراسة مقارنة، جامعة الشارقة، كلية القانون، مجلة العلوم القانونية، مجلد 37، عدد 2، سنة 2022، صفحة 100.

(2) المحمودي، ميثم غانم جبر، حق الاضراب بين الحظر والاباحة - دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون، سنة 2016، صفحة 166.

هذا ما انتهت عليه المحكمة التأديبية في طنطا حيث قالت ان الاضراب من الحقوق المكفولة للعاملين بالدولة، ولا يعد خروجاً على مقتضى الواجب الوظيفي، ولم يقع منهم ما يخالف المحافظة على ممتلكات واموال الشركة التي يعملون بها، وان هذا الحق يعد من اهم مظاهر ممارسة الديمقراطية وهو ما اكدته معظم التشريعات(1).

كذلك الامر بالنسبة لفرنسا، اذ ان الاضراب لا يتصور ان يؤدي الى المسائلة القانونية باعتباره حقاً قانونياً ودستورياً، وحتى يكون ذلك يشترط به ان يتوافق واحكام القانون الناظم له، وفي حال تمت ممارسة هذا الحق خارج هذه الضوابط فانه يشكل خطأ تأديبي ويستوجب المسائلة التأديبية(2).

وفي هذا السياق لا بد من التفرقة بين نوعين من الموظفين، النوع الاول هم الموظفين التي سمح لهم القانون بممارسة حق الاضراب، وعلى هذا النوع يتم تطبيق ما تم ذكره سابقاً، اما النوع الثاني فئة الموظفين الذين لم يسمح لهم القانون بممارسة الاضراب مثل: (قوى الامن، القضاة، اعضاء السلك الدبلوماسي، ... الخ)، فان اشتراك مثل هذه الفئات في اعمال الاضراب يعرضهم الى العقوبة دون الرجوع الى الضمانات التأديبية مثل العرض على لجنة تأديبية وفي بعض الدول تسمى مجالس تأديبية، او الاطلاع على الملف ... الخ(3).

2. المسؤولية الجزائية.

سبق وان اشرنا ان ممارسة الاضراب بصورة مشروعة لا يمكن ان يشكل اي مسؤولية قانونية، ولكن قد يقع اعتداء على الموظفين غير المضربين من زملائهم بغية ارغامهم على الاضراب، او قد يلحقوا الضرر في بعض الممتلكات العامة، او قد يعمل هؤلاء الى احتلال اماكن العمل بقصد اعاقه العمل مما يؤدي الى المساس بحرية العمل، وفي هذه الحالة يقع على عاتق الادارة لما لها من حق المحافظة على سير المرافق العامة بانتظام واضطراد بتوقيع العقوبات الجزائية على الموظفين المضربين نتيجة لهذه الافعال(4).

(1) انظر حول الموضوع في د. سعيد فروري غافل، الاضراب الوظيفي، دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة النهريين، العراق، صفحة 210، نقلاً عن: مصطفى، مصطفى سالم، حق الاضراب لموظفي الدولة والقطاع الخاص في التشريع العراقي - دراسة مقارنة، مرجع سابق، صفحة 101.

(2) المحمودي، ميثم غانم جبر، حق الاضراب بين الحظر والاباحة - دراسة مقارنة، مرجع سابق، صفحة 167.

(3) المحمودي، ميثم غانم جبر، حق الاضراب بين الحظر والاباحة - دراسة مقارنة، مرجع سابق، صفحة 167.

(4) د. غافل، سعيد علي، الاضراب الوظيفي - دراسة مقارنة، الطبعة الاولى، منشورات زين الحقوقية، سنة 2015، صفحة 225.

إذا لابد من ارتكاب الموظف مخالف جزائية حتى يترتب عليه مساءلة جزائية، فالمسؤولية الجزائية تعني الجزاء الذي يقع على شخص بسبب ارتكابه فعل يشكل جريمة، حيث يخضع الموظف للمسائلة الجزائية حال ارتكب جريمة تتعلق بالوظيفة في المرفق العام، سواء كان ذلك السلوك سلوكا ايجابيا او سلبيا بشرط الحاق ضرر جسيم بالمرفق العام، كما يمكن تصور وقوع المسؤولية الجزائية على الموظف العام حال اعتداء الموظف المضرب على حرية الموظفين غير المضربين، او الاعتداء على الادارة او احتلال مقام العمل، او اتلاف موجودات المرفق العام⁽¹⁾.

فقد نظم المشرع الفلسطيني واكد على الحق في العمل، وعلى هذا اكد القانون الاساسي الفلسطيني على ان العمل حق لكل مواطن وهو واجب وشرف وتسعى السلطة الوطنية الى توفيره لكل قادر عليه⁽²⁾، وعلى هذا عمل قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لسنة 2000، فتجد انه اكد على الحق في العمل في احكام المادة الثانية حيث نصت المادة على ان " العمل حق لكل مواطن قادر عليه، تعمل السلطة الوطنية على توفيره على اساس تكافؤ الفرص ودون اي نوع من انواع التمييز⁽³⁾."

وتأسيسا على ما سبق فان المشرع الفلسطيني، نظم جريمة الاعتداء على حرية العمل بموجب احكام المواد (333-334-335) من قانون العقوبات المطبق الفلسطيني رقم 16، فتجد ان المشرع قد صنف الجزاءات الواقعة على الاشخاص الذين يعتدون على العاملين بحسب مدة تعطل العامل عن العمل جراء هذا الضرر او مقدار الضرر الذي لحق به⁽⁴⁾.

(1) مصطفى، مصطفى سالم، حق الاضراب لموظفي الدولة والقطاع الخاص في التشريع العراقي- دراسة مقارنة، مرجع سابق، صفحة 102-103.

(2) القانون الاساسي الفلسطيني المعدل ، سنة 2003، الباب الثاني، المادة 25، الفقرة 1، منشورات موقع المقتفي.

(3) قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لسنة 2000، الباب الاول، الفصل الثاني، المادة 2، منشورات موقع المقتفي.

(4) قانون العقوبات الفلسطيني رقم 16 لسنة 1960، الباب الثامن، الفصل الاول، المواد، 333-334-335، منشورات موقع المقتفي، نصت هذه المواد على:
المادة (333)

الايذاء المقصود الناجم عنه تعطيل اكثر من (20) يوم

كل من أقدم قصداً على ضرب شخص أو جرحه أو إيذائه بأي فعل مؤثر من وسائل العنف والاعتداء نجم عنه مرض أو تعطيل عن العمل مدة تزيد على عشرين يوماً، عوقب بالحبس من ثلاثة أشهر إلى ثلاث سنوات.

المادة (334)

الايذاء المقصود الناجم عنه تعطيل اقل من (30) يوم

1. إذا لم ينجم عن الأفعال المبينة في المادة السابقة أي مرض أو تعطيل عن العمل أو نجم عنها مرض أو تعطيل ولكن منته لم تزيد على عشرين يوماً عوقب الفاعل بالحبس مدة لا تزيد على سنة أو بغرامة لا تزيد على خمسة وعشرين ديناراً أو بكلتا هاتين العقوبتين.

2. إذا لم ينجم عن الأفعال المبينة في المادة السابقة مرض أو تعطيل عن العمل تزيد منته على عشرة أيام، فلا يجوز تعقب الدعوى دون شكوى المتضرر كتابة أو شفهاً وفي هذه الحالة يحق للشاكي أن يتنازل عن شكواه إلى أن يكتسب الحكم الدرجة القطعية، وعندئذ تسقط دعوى الحق العام.

وقد نظم المشرع الفرنسي جريمة الاعتداء على حرية العمل في قانون العقوبات الجديد لسنة 1992، بحيث تضمن هذا القانون معاقبة كل من يعتدي على حرية العمل أو من يعرقل تنفيذ الأشغال العامة، وتضمنت هذه المواد ظروفًا مشددة إذا كان الاعتداء على حرية العمل باستخدام الضرب وأعمال العنف⁽¹⁾.

أما المشرع المصري فقد نص في قانون رقم 58 لسنة 1937 على أنه "يعاقب كل من اعتدى أو شرع في الاعتداء على حق الموظفين المستخدمين العموميين في العمل باستخدام القوة أو العنف أو الإرهاب أو التهديد أو التدابير غير المشروعة"⁽²⁾.

يلاحظ مما سبق أن كثير من التشريعات الوطنية تنبعت لهذه المسألة ووضعنها ضمن اهتمامها، بل أنك تجد أن بعض التشريعات عملت على تشديد العقوبة على جريمة الاعتداء على الموظف العام، كما هو الحال بالنسبة للمشرع الفرنسي، ونجد أن المشرع كان موفقًا في حماية حق العمل لما له من حماية دستورية.

المادة (335) الإيذاء المقصود المؤدي إلى البتر أو التعطيل أو التشويه إذا أدى الفعل إلى قطع أو استئصال عضو أو بتر أحد الأطراف أو إلى تعطيلها أو تعطيل إحدى الحواس عن العمل، أو تسبب في إحداث تشويه جسيم أو أية عاهة أخرى دائمة أو لها مظهر العاهة الدائمة، عوقب الفاعل بالأشغال الشاقة المؤقتة مدة لا تزيد على عشر سنوات.

(1) د. غافل، سعيد علي، *الاضراب الوظيفي*، مرجع سابق، صفحة 228.

(2) د. غافل، سعيد علي، *الاضراب الوظيفي*، مرجع سابق، صفحة 228.

الفصل الثاني:

المشروعية الدستورية للإضراب على المستوى الدولي والمحلي

كما هو معلوم لدينا ان الدول المتحضرة تعتبر ان الاضراب عنصرا مهما من عناصر الحريات العامة، حيث عملت هذه الدول على النص عليه في دساتيرها لأهمية مكانته، كما انه يلاحظ هذا الامر جليا خاصة بالدول التي وقعت على المواثيق والمعاهدات الدولية التي تعنى في مجال الحقوق والحريات العامة وبالأخص العمل النقابي.

ومن هذا المنطلق تجد ان **المشرع الفرنسي** يعد من اوائل الدول الغربية التي سارعت الى تشريع الاضراب فقد اشارت الى الاضراب والاعتراف بمشروعيتها، وهنا لابد من الاشارة الى ان المشرع الفرنسي لم يجرم الاضراب طيلة فترة حياته التشريعية، ويتضح ذلك جليا من خلال ما جاء في مقدمة الدستور الفرنسي عام 1946م، بالتحديد في الفقرتين الخامسة والسادسة ان الحق في الاضراب يمارس في اطار القوانين التي تنظمه⁽¹⁾.

كذلك نجد ان **المشرع المصري** يعد من اوائل الدول العربية التي سارعت على تشريع الاضراب، فتجده عمل على تشريع الاضراب بعد ما كان مجرما في مراحله الاولى قبل الانضمام الى الاتفاقية الدولية لحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في عام 1981⁽²⁾، وبقي الحال على ما هو عليه حتى مرحلة المشروعية الدستورية ما بعد ثورة 25 يناير 2011 مع صدور دستور 2012، وفي هذه المرحلة بدا واضحا ان هذا الدستور يتسم بالتطور لا سيما فيما يتعلق بالحقوق والحريات العامة، حيث تمخضت في النهاية عنه ثورة شعبية تهدف الى الحفاظ على مدنية الدولة، ثم بدأت فترة تحول دستورية ثانية وهو دستور 2014 الذي اكد على الاضراب باعتباره احد الحقوق المكرسة دستوريا⁽³⁾.

واستنادا الى ما سبق فانك تجد ان **المشرع الفلسطيني** قد كفل الحق في الاضراب من خلال النص عليه في القانون الاساسي الفلسطيني وما طرأ عليه من تعديلات في احكام المادة (4/25) منه، حيث جاء النص على ان " الحق في الاضراب يمارس في حدود القانون "⁽⁴⁾.

(1) بشناق، باسم صبحي، والداهوك، هبة الله عيسى، الاضراب في المرافق العامة وفق التشريع الفلسطيني، مرجع سابق، صفحة 46.

(2) الدكتور دسوقي، رافت، الحريات السياسية والرقمية للموظف العام، دار شتات للنشر والبرمجيات، سنة 2010، صفحة 172.

(3) عفيفي، ايمن فتحي محمد، الحق في الاضراب في القانون العام: قراءة مقارنة في الاحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية العليا في مصر، جامعة الإسكندرية، كلية الحقوق، مجلة كلية البحوث للبحوث القانونية والاقتصادية، عدد 1، منشورات دار المنظومة، سنة 2019، انظر حول الموضوع صفحة 569.

(4) القانون الاساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003م، المادة 25، الفقرة 4، منشورات موقع المقنفي.

وفي نفس الصدد نجد كذلك ان مشروع الدستور الفلسطيني الذي تم اعداد المسودة الاولى منه من قبل لجنة صياغة الدستور عام 2000، نجد ان هذا المشروع قد اكد على الاضراب في احكام المادة (57) الواردة في الباب الثاني منه على ان " حق العامل في الاحتجاج و الاضراب يمارسه بما لا يتعارض والقانون وينظم بقانون علاقات العمل بما يكفل العدالة للجميع ويوفر الرعاية والامن للعمال"(1).

يتناول هذا الفصل الحديث عن الاطار الدستوري والمعايير الدولية النازمة للحق في الاضراب من خلال مبحثين رئيسيين وهما:

• **المبحث الاول:** التطور التاريخي في حق الاضراب في الوثائق الدستورية الفلسطينية.

• **المبحث الثاني:** حق الاضراب في الدساتير المقارنة والمعايير الدولية.

(1) طاهر، سهيل محمد، الاضراب عن العمل: دراسة مقارنة بين القانون والفقه الاسلامي، مجلة جامعة النجاح الوطنية، مجلد 26، عدد 6، سنة 2012، صفحة، 1304.

المبحث الاول:

التطور التاريخي في حق الاضراب في الوثائق الدستورية الفلسطينية.

مرت فلسطين بتجارب عديدة في مجال الاضراب، يعود ذلك ان فلسطين قد تعرضت الى حقبة احتلالية متعددة، ابتداء من احتلال الدولة العثمانية من عام 1517م الى عام 1918م، ومن ثم الاحتلال البريطاني عام 1918م حتى عام 1984م، ومن ثم الحكم الأردني على الضفة الغربية والحكم المصري في قطاع غزة وكانت هذه المرحلة عام 1948م حتى عام 1967م، وأخيرا الاحتلال الإسرائيلي منذ عام 1967م الى عام 1993م حتى قيام السلطة الفلسطينية في عام 1994. وعليه فان هذا المبحث سوف يتناول الحديث عن الحق في الاضراب من خلال مطلبين رئيسيين، في المطلب الاول يتم الحديث عن الحق في الاضراب في مرحلة التي كانت قبل نفاذ القانون الاساسي الفلسطيني، اما المطلب الثاني فانه يتناول الحديث عن حق الاضراب بعد دخول السلطة الوطنية الفلسطينية.

المطلب الاول:

الحق في الاضراب قبل نفاذ القانون الاساسي الفلسطيني.

ان الميثاق الوطني الفلسطيني⁽¹⁾ والنظام الاساسي لمنظمة التحرير الفلسطينية⁽²⁾ جاء خاليا من اي نص يكفل ويضمن الحق بالاضراب، الا ان وثيقة اعلان الاستقلال سنة 1988⁽³⁾، اكدت على التزامها بمبادئ الامم المتحدة والاعلان العالمي لحقوق الانسان ومنها الاحق في الاضراب. في هذا المطلب يتم الحديث عن مسألة الحق في الاضراب قبل نفاذ القانون الاساسي الفلسطيني من خلال فرعين رئيسيين، حيث يتم الحديث في الفرع الاول عن حق الاضراب قبل دخول السلطة الوطنية الفلسطينية، اما الفرع الثاني سوف يتناول الحديث عن معوقات العمل النقابي في ظل هذه الفترة.

(1) انبثق هذا الميثاق عن الميثاق القومي الفلسطيني آنذاك، فبعد هزيمة عام 1967 وظهور حركات المقاومة المسلحة، ولا سيما ظهور حركة فتح، انعقد المجلس الوطني الفلسطيني في دورته الرابعة في العام 1968، حيث جرى تعديلات عليه من اهمها هي تعديل اسم الميثاق ليصبح الميثاق الوطني الفلسطيني)، المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الاستراتيجية، الرابط الالكتروني: https://www.masarat.ps/ar_print.php?id=16aa96y1485462Y16aa96.

(2) الموقع الرسمي لمنظمة التحرير plo.ps.

(3) تم اقرار هذه الوثيقة من قبل المجلس الوطني الفلسطيني التاسع عشر في الجزائر سنة 1988، مؤسسة الدراسات الفلسطينية، الرابط الالكتروني: <https://www.palestine-studies.org/ar/node/1653405>.

الفرع الاول:

الحق في الاضراب قبل دخول السلطة الفلسطينية.

في بداية الحكم الأردني عملت بعض الأنظمة على تجريم الاضراب على بعض فئات حيث كان يحظر على الموظف العام في بعض القطاعات الاشتراك في أي مظاهرة او اضراب تهدف الى انتقاد اعمال الحكومة⁽¹⁾، الا ان العمل الاضرابي كان مشروعاً في ظل الحكم الأردني حيث يظهر ذلك في نظام الإجراءات المتعلقة بإشعارات الاضراب والاعلاق سنة 1963، الذي بدوره عمل على ضبط وتنظيم إجراءات الاضراب في القطاع الخاص والقطاع العام على حد سواء⁽²⁾.

بقي الامر على ما هو عليه الى ان قامت إسرائيل باحتلال الأراضي الفلسطينية 1967، في هذا الوقت زادت الأمور سوءاً، وكان الاحتلال الإسرائيلي يحكم الشعب الفلسطيني من خلال الأوامر العسكرية التي يصدرها الحاكم العسكري آنذاك، حتى جاء الامر العسكري رقم (29) بشأن تشغيل منشأة حبس بتضييق الاضراب على السجناء الفلسطينيين في السجون الإسرائيلية وبالتحديد في المادة رقم (14) التي عملت على حظر السجناء من الاضراب عن الطعام، وان كل سجين يمتنع عن تناول الطعام لمدة تزيد عن 48 ساعة متواصلة فيكون الحق للسلطات الإسرائيلية بإطعامه رغماً عنه بحضور طبيب⁽³⁾.

في عام 1970 زادت الأمور سوءاً بحيث أصبح الحاكم العسكري بإمكانه التدخل في الأمور التجارية من خلال الامر العسكري رقم (378) الذي من خلاله يكون الحق للحاكم العسكري بإجبار أصحاب المحال التجارية المضربين على إعادة فتح محالهم التجارية العمل بها كالمعتاد ومن يخالف هذه الأوامر يعتبر مرتكب جريمة ويعاقب عليها⁽⁴⁾.

بالرغم من هذا كله الا ان الاحتلال الإسرائيلي لم يحظر الاضراب بشكل مطلق، ويظهر هذا في الامر العسكري رقم (705) امر بشأن الصرافة منطقة قطاع غزة وشمال سيناء، ان هذا

(1) نظام رقم (3) لسنة 1963، نظام موظفي مؤسسة الإقراض الزراعي، ساري في الضفة الغربية فيما لا يتعارض مع القوانين المحلية، منشورات موقع المفتي، نصت المادة 51 الفقرة (ج) على انه " يحظر على الموظف ان ينتمي الى أي حزب من الأحزاب السياسية او التشيع له، او الاشتراك في أي مظاهرات او إضرابات، او أي اجتماعات حزبية او سياسية، او دعايات انتخابية او عقد اجتماعات لانتقاد اعمال الحكومة السياسية، او ان يشترك بأي صورة من الصور في إجراءات تهدف الى تلك الغايات".

(2) نظام الإجراءات المتعلقة بإشعارات الاضراب والاعلاق رقم (33) لسنة 1963، ساري في الضفة الغربية فيما لا يتعارض مع التشريعات المحلية، منشورات موقع المفتي.

(3) امر رقم (29) لسنة 1967، بشأن تشغيل منشأة حبس، المادة رقم 14، ساري في الضفة الغربية، منشورات موقع المفتي.

(4) امر بشأن تعليمات الامن الضفة الغربية رقم (378) لسنة 1970، منشورات موقع المفتي، المادة 91 الفقرة (أ) "يجوز لأي قائد عسكري ان يصدر امراً: يكلف فيه كل شخص يتصرف بمحل تجاري او بمؤسسة دراسية او باي مكان اخر يرتاده الجمهور او قسم منه اذا كان لديه ما يحمله على الاعتقاد بأنه اغلقه اثر اضراب عام او منظم بفتحه وادارته كالمعتاد اذ رأى ان ذلك ضروري لتوفير الخدمات الحيوية، الفقرة (ج) من خالف الامر الصادر بمقتضى هذه المادة_ يتهم بارتكاب جرم بموجب هذا الامر.

الامر يسمح للمؤسسات المالية ان توقف عملها في حال وجود اعمال اضراب في منطقتها اذا تعذر عليها القيام بأعمالها المصرفية كالمعتاد(1).

الفرع الثاني:

معوقات العمل النقابي في ظل هذه الفترة.

يرتبط الاضراب بشكل وثيق بالحق في التنظيم النقابي، وهما حقان متلازمان لا يمكن الفصل بينهما، فالإضراب نتيجة اساسية للحق في التنظيم النقابي(2).

بعد ظهور نظام العمل الماجور ولا سيما بعد الثورة الصناعية في اواخر القرن الثامن عشر، ظهرت فئتان لهما مصالح متناقضة فئة العمال وفئة اصحاب العمل، من هنا برزت اهمية انشاء جهات لها ثقلها وتأثيرها للتوفيق بين مصالح هاتين الفئتين، وبهدف المحافظة على حقوق العمال وتحقيق مطالبهم(3).

لم تكن فلسطين في عزلة عن هذه التغيرات العالمية، وعليه فقد ظهرت الحركة العمالية الفلسطينية في فترة الانتداب البريطاني كجزء من التنظيم العمالي اليهودي، ولكنها لم تدم طويلا لعدم تمتع العمال الفلسطينيين بنفس الحقوق التي يتمتع بها العمال اليهود آنذاك، لذا فقد عمل الفلسطينيون على تشكيل جسم نقابي جديد عام 1927م هو جمعية عمال فلسطين العربية، بقي الحال على ما هو عليه حتى عام 1948 بعد النكبة وخضوع الاراضي الفلسطينية للإدارتين الاردنية والمصرية فقد شهدت هذه المرحلة تحسن نسبيا في العمل النقابي حتى عام 1965 وقيام منظمة التحرير الفلسطينية الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين كإطار مرجعي ومساند للحركة العمالية الفلسطينية، الا ان الاحتلال الاسرائيلي بدا بفرض مضايقات وقيود على الحركات النقابية والعمالية بقصد افراغها من محتواها الوطني والمهني(4).

سارع الانتداب البريطاني من خلال صك الانتداب في محاولة منه لشرعنة احتلال الاراضي الفلسطينية من قبل الاحتلال الاسرائيلي، كما عملت حكومة الانتداب على التمييز بين المواطنين

(1) الامر العسكري رقم (705) بشأن الصرافة منطقة قطاع غزة وشمال سيناء لسنة 1981، الفصل السابع، المادة 46، مرجع سابق.
(2) المصري، طاهر تيسير، الحق في حرية التنظيم النقابي دراسة حالة: الحق في حرية التنظيم النقابي في الوظيفة العامة، الهيئة المستقلة لحقوق الانسان، سلسلة تقارير خاصة، رقم 111، رام الله، 2021.

(3) محاميد، خضر صالح، قياس مدى تطبيق مبادئ منظمة العمل الدولية على الحركة النقابية العمالية في فلسطين - 2006/1987، رسالة ماجستير، عمادة الدراسات العليا، جامعة القدس، سنة 2006، صفحة 2-3.

(4) محاميد، خضر صالح، قياس مدى تطبيق مبادئ منظمة العمل الدولية على الحركة النقابية العمالية في فلسطين - 2006/1987، مرجع سابق، صفحة 3.

الفلسطينيين والسكان اليهود من خلال احكام المادة (11) من صك الانتداب حيث اعطت هذه المادة حق حكومة الانتداب من احالة مشروعات التنمية الى الوكالة اليهودية ما دامت سلطات الانتداب لا تقوم بذلك، وبذلك يصبح بإمكان هذه الوكالة بتسيير الاشغال والمصالح العامة في هذه المشروعات(1).

عند اعلان ضم الضفة الغربية الى الاردن عام 1950، كان العمل النقابي يواجه بالقبضة الحديدية وتواجه بالقمع، حالها كحال المؤسسات الجماهيرية، واستمر ذلك حتى وقوع باقي الاراضي الفلسطينية تحت الاحتلال الاسرائيلي، وفي هذه المرحلة شقت الحركات العمالية الفلسطينية طريقها نحو تحمل الهم الفلسطيني، وتسعى الى استقلالها، هذا ما جعل الاحتلال الاسرائيلي من شن هجمة شرسة على قياداتها(2).

كما هو معلوم لدينا ان النظام القضائي في اي بلد هو الاداة الاساسية لصون الحقوق والحريات الاساسية، وان مدى استقلال النظام القضائي هو الشرط المسبق لنجاح حكم القانون في النظام الديمقراطي، وعليه فقد استخدمت سلطات الاحتلال الجهاز القضائي العسكري ونظام الاوامر العسكرية كأداة لقمع الشعب الفلسطيني وقمع حرياته على شكل مواد قانونية، وعلى مدار 53 عام بنى الاحتلال الاسرائيلي جهاز قضائي عنصري يحمي دولة الاحتلال ويتجاهل حقوق الشعب الفلسطيني(3).

كما ان الحرية الاجتماعية وحرية العمل النقابي هما من المبادئ والحقوق الاساسية في العمل، فبالرغم من اهمية الحرية الاجتماعية والعمل النقابي الا انها تهاجم من قبل سلطات الاحتلال، فتجد ان القيود التي يفرضها الاحتلال على حرية التنقل تقف عائقا امام العمال الفلسطينيين ومنظمات العمال في القيام بنشاطاتهم واعمالهم بحرية(4)، كما ان الاحتلال الاسرائيلي يعتبر اي نشاط يقوم به الفلسطينيون للمطالبة في حقوقهم سواء كانت بشكل فردي او جماعي فهي من قبيل الارهاب، حتى لو كانت هذه المطالبات حقوقية او مهنية او اقتصادية او اجتماعية، قانون مكافحة الارهاب خاص في الفلسطينيين في الاراضي المحتلة عام 48، ويهدف هذا القانون الى قمع الحريات العامة وضرب

(1) انظر وكالة الانباء والمعلومات الفلسطينية - وفا، الموقع الالكتروني: https://info.wafa.ps/ar_page.aspx?id=4960.

(2) عبد الحق، خالد وليد، دور الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين في معالجة اثار البطالة في ظل انتفاضة الاقصى في شمال الضفة الغربية، جامعة النجاح الوطنية، كلية الدراسات العليا، نابلس، رسالة ماجستير، سنة 2005، صفحة 99.

(3) انظر منشورات مؤسسة حق، الرئيسية، قراءة في الامر العسكري رقم 1827، منظومة القضاء العسكري الاسرائيلي اداة للقمع

والسيطرة، الموقع الالكتروني: [https://www.alhaq.org/ar/palestinian-human-rights-organizations-](https://www.alhaq.org/ar/palestinian-human-rights-organizations-council/16899.html)

[council/16899.html](https://www.alhaq.org/ar/palestinian-human-rights-organizations-council/16899.html)

(4) سومافيا، خوان، وضع عمال الاراضي العربية المحتلة، تقرير المدير العام، ملحق، مؤتمر العمل الدولي، مكتب العمل الدولي، جنيف، الدورة 97/ 2008، صفحة 27.

النضال والمقاومة الشعبية، ويعطي هذا القانون الحق لجاز الشرطة والشبابك بقمع اي نشاط او احتجاج ضد السياسات الإسرائيلية(1).

يبدو لنا ان من اهم المعضلات التي واجهت العمل النقابي الفلسطيني هي غياب القانون المنظم للعمل النقابي، اذ ان قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لسنة 2000 الذي الغى بموجبه قانون العمل الاردني الذي كان المنظم الوحيد للعمل النقابي، ولم يأتي ببديل هذا ما خلق فراغ تشريعيًا، اضافة الى ذلك من المعوقات للعمل النقابي هي الهيمنة الحزبية على النقابات(2).

المطلب الثاني:

حق الاضراب بعد دخول السلطة الوطنية الفلسطينية.

تحريرا للعدل ومنعا للتحيز فان عمل الفقهاء والدارسين الذين يتناولون الاحكام القضائية والتشريعات بالنقد والتعليق، ما هو الا احد الضمانات التي تعزز من تحقيق الاهداف التي صدرت من اجلها هذه الاحكام والتشريعات، وتبرز اهمية التعليق على الاحكام القضائية والتشريعات لأثارة النقاش العلمي حول نقطة قانونية لم يتناولها الحكم القضائي او تناولها بشكل غير سليم او اختلف في تفسيرها، كما ويساعد في حسم الجدل حول معضلات قانونية نشأت بسبب القصور التشريعي، لذلك فان التعليق على الاحكام القضائية لا تقل اهمية عن شرح القوانين، وعليه سيتناول هذا القسم الحديث عن التشريعات الفلسطينية المتعلقة في الاضراب الاحكام القضائية وما جاء عليها من تعليق او نقد من قبل الفقهاء والباحثين والدارسين(3).

يتناول هذ المطلب الحديث عن حق الاضراب بعد دخول السلطة الفلسطينية من خلال فرعين، حيث يتناول الفرع الاول الحديث عن موقف التشريع الفلسطيني من الاضراب، اما الفرع الثاني سوف يتناول الحديث عن موقف القضاء الفلسطيني من الاضراب والتعليق على بعض الاحكام القضائية المتعلقة بالإضراب.

(1) ابو رموز، منذر، حملة قوانين عنصرية اسرائيلية ضد الفلسطينيين، ورقة من نتاج الملتحقين في برنامج التفكير الاستراتيجي وتحليل السياسات، المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الاستراتيجية – مسارات، سنة 2016.

(2) عبد الحق، خالد وليد، دور الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين في معالجة اثار البطالة في ظل انتفاضة الاقصى في شمال الضفة الغربية، مرجع سابق، صفحة 101.

(3) موقع موسوعة القوانين واحكام المحاكم الفلسطينية مقام، جامعة النجاح، نابلس، الرابط الالكتروني:

<https://maqam.najah.edu/blog/articles/84>

الفرع الاول:

موقف التشريع الفلسطيني من الاضراب.

يتناول هذا الفرع الحديث عن التشريعات الفلسطينية المحلية النازمة لمسألة الاضراب على النحو التالي:

1. القرار بقانون رقم 5 لسنة 2008.

مع اقرار قانون الخدمة المدنية رقم 4 لسنة 1998 و قانون الخمة المدنية رقم 4 لسنة 2005 المعدل للقانون السابق، نجد ان في كليهما حرص المشرع تنظيم حقوق وواجبات الموظف العام مع ذكر اي بند يتعلق بحق الاضراب.

كما ان قرصنة الاحتلال الاسرائيلي لأموال المقاصة الفلسطينية بعد انتخابات عام 2006 التي شكلت بها حركة حماس الحكومة، بهدف الضغط على الحكومة الفلسطينية مما ادى الى عجز في الخزينة الفلسطينية، بحيث اصبحت الحكومة غير قادرة على دفع رواتب الموظفين، هذا ما دفع الموظفين العموميين الى الاضراب عن العمل لحين صرف رواتبهم كاملة، هذا ما دعا الحكومة الفلسطينية بوضع نظام او قانون ينظم عملية الاضراب للموظف العمومي⁽¹⁾.

وعليه فقد عمل رئيس السلطة الفلسطينية على اصدار قرار بقانون لتنظيم حق الاضراب في القطاع الحكومي الفلسطيني، واساس ذلك احكام المادة 43 من القانون الاساسي التي تخول رئيس السلطة الفلسطينية بإصدار قرارات لها قوة القانون⁽²⁾.

نجد ان هذا التشريع اكد من خلال المواد (1-2) منه على ان حق الاضراب مكفول لموظفي الخدمة المدنية، كما انه احال اجراءات الاضراب لأحكام قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لسنة 2000م، يلاحظ من هذا التشريع انه كفل حق الاضراب لكافة موظفي الخدمة المدنية دون استثناء، هذا ما دفع المشرع الى الغائه بواسطة اصدار قرار بقانون رقم 11 لسنة 2017، وهذا ما سوف يتم الحديث عنه لاحقا.

2. القرار بقانون رقم 11 لسنة 2017.

جاء هذا القرار بقانون في محاولة منه لسد النقص والتعديل على القرار بقانون السابق، فتجد انه استثنى بعض الفئات من العاملين في الوظيفة العمومية من ممارسة حق الاضراب، الا ان هذا القرار بقانون لم يلقي ترحيبا من بعض الفئات التي شملها المنع من الاضراب

(1) ابو خديجة، امال، قراءة قانونية في قرار بقانون رقم 5 لسنة 2008م، بشأن تنظيم ممارسة حق الاضراب في الخدمة المدنية، منشورات الموقع الرسمي للمجلس التشريعي الفلسطيني، بدون صفحة.

(2) القانون الساسي الفلسطيني المعدل، المادة 43، مرجع سابق.

الا ان هذا القرار بقانون لم يلقى ترحيبا من بعض الفئات التي شملها المنع من ممارسة الاضراب، يتضح ذلك من خلال الطعن الدستوري رقم 2018/8 الذي تقدمت به نقابة الاطباء/ هيئة مكتب القدس بالطعن بعدم دستورية نص المادة (1/4) من القرار بقانون سالف الذكر والتي تنص على " يحظر ممارسة الاضراب على 1. موظفي القطاع الصحي ما عدا الاداريين منهم "، الا ان المحكمة حكمت برد الطعن ومصادرة قيمة الكفالة، وان المحكمة استندت في ذلك على المادة 8 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تنص على 1". تتعهد الدول الاطراف على في هذا العهد بكفالة ما يلي ... د. حق الاضراب شريطة ممارسته وفقا لقوانين البلد المعني، 2. لا تحول هذه المادة دون اخضاع افراد القوات المسلحة او رجال الشرطة او موظفي الادارات الحكومية لقيود قانونية على ممارستهم لهذا الحق"(1).

كذلك استندت المحكمة الدستورية في قرارها على ان التشريعات المقارنة اسست مجموعة من الاستثناءات الواردة على الحق في ممارسة الاضراب اما لطبيعة الانظمة الخاصة بالفئات المعنية او لطبيعة المهام التي يقومون بها، واشارت المحكمة ايضا انه وبالرغم من المشرع الدستوري بحق الاضراب للموظفين العموميين الا انه اوجب على المشرع التدخل لتنظيم هذا الحق باعتبار ان ترك امر ممارسته بلا حدود يمكن ان يساء استعماله على نحو يغدو فيه اداة هدم وتخريب للأمن والاقتصاد القومي(2).

3. قانون العمل رقم 7 لسنة 2000.

يعد قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لسنة 2000 او تشريع فلسطيني ينص على حق الاضراب وهذا ما اكدت عليه احكام المادة 66 منه التي تنص على: "وفقا لأحكام القانون الاضراب مكفول للعمال للدفاع عن مصالحهم(3)".

نجد ان المشرع الفلسطيني قد اكد على الحقوق والحريات العامة في القانون الاساسي وتعديلاته، حيث نصت الفقرة الاولى من المادة العاشرة على ان " حقوق الانسان وحرياته الاساسية ملزمة وواجبة الاحترام"، وانسجاما مع ذلك فإننا نجد ان القانون الاساسي الفلسطيني اخذ بعين الاعتبار حق الاضراب ضمن هذه الحقوق والحريات، اذ ورد النص عليه في احكام المادة 25 الفقرة الرابعة التي جاء فيها ان " الحق في الاضراب يمارس في حدود القانون"، وبالرغم من

(1) طعن دستوري رقم 2018/8، قضية رقم 1 لسنة 5 قضائية، المحكمة الدستورية العليا، مجلة الوقائع الفلسطينية، العدد 165، صدره بتاريخ 2020/3/19، صفحة 65.

(2) طعن دستوري رقم 2018/8، المرجع السابق، صفحة 66-67.

(3) قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لسنة 2000، المادة 66، مرجع سابق.

الاعتراف الدستوري الفلسطيني بحق الاضراب الا ان المشرع الفلسطيني لم ينظم حق الاضراب في قانون خاص، كما ان هذا الحق لم يرد بشأنه اي نص في مشروع قانون التنظيم النقابي في سنة 2009.

الا ان قانون العمل الفلسطيني قد تعرض الى هذا الحق ووضع له بعض الاحكام الخاصة من خلال المواد(66-67)⁽¹⁾، وبعد ذلك جاء القرار بقانون رقم 5 لسنة 2008 بشأن تنظيم ممارسة حق الاضراب في الخدمة المدنية، نجد ان هذا القرار قد كفل حق الاضراب لكافة موظفي الخدمة المدنية في احكام المادة الأولى منه، واحال في احكام المادة الثانية منه الاجراءات والضوابط الى ما تم النص عليه في قانون العمل سالف الذكر بالتحديد احكام المواد(66-67)⁽²⁾.

واخيرا جاء القرار بقانون رقم 11 لسنة 2017 بشأن تنظيم ممارسة حق الاضراب في الوظيفة العمومية⁽³⁾، نجد ان هذا التشريع قد حظر على الفئات من الموظفين العموميين ممارسة حق الاضراب بالتحديد في احكام المواد(3-4)، كما انه نص على الغاء القرار السابق صراحة في المادة السابعة.

وفي هذا المجال سيتم التطرق الى قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لسنة 2000م، وعليه فان احكام الاضراب وردت في المادة 66- 67 من هذا القانون كما اشرنا سالفاً، حيث يتضح من خلال النظر الى المادة الاولى التي عرفت العامل على انه " كل شخص طبيعي يؤدي عملاً لدى صاحب العمل لقاء اجر ويكون اثناء ادائه العمل تحت ادارته واشرافه"⁽⁴⁾، وما جاء في احكام المادة الاولى من قانون الخدمة المدنية الفلسطيني رقم 4 لسنة 1998م، فقد عرفت هذه المادة الموظف العام انه " الشخص المعين بقرار من جهة مختصة لشغل وظيفة مدرجة في نظام تشكيلات الوظائف المدنية على موازنة احدى الدوائر الحكومية أيا كانت طبيعة تلك الوظيفة او مسماتها"⁽⁵⁾، نجد ان هناك اختلاف واضح بين التعريفين لذلك يتضح ان ما جاء في احكام المواد 67-77 من قانون العمل كانت تشير الى ان حق الاضراب مقتصر على العاملين في القطاع الخاص.

وبالرغم من خلو قانون الخدمة المدنية الفلسطيني من اي اشارة تشير الى حق الموظف العام بالإضراب مما يجعل قصورا تشريعيا لابد من تداركه، لهذا فان المشرع الفلسطيني عمل على تشريع قرار بقانون رقم 4 لسنة 2008 بشأن تنظيم ممارسة حق الاضراب في الخدمة المدني،

(1) قانون العمل الفلسطيني، المرجع السابق

(2) قرار بقانون رقم 5 لسنة 2008، بشأن تنظيم ممارسة حق الاضراب في الخدمة المدنية، المواد(1-2)، منشورات موقع المفتي.

(3) قرار بقانون رقم 11 لسنة 2017م، مرجع سابق.

(4) قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لسنة 2000م، المادة 1، مرجع سابق.

(5) قانون الخدمة المدنية الفلسطيني رقم 4 لسنة 1998، منشورات موقع المفتي.

ومن ثم القرار بقانون رقم 11 لسنة 2017، بشأن تنظيم ممارسة حق الاضراب في الوظيفة العمومية.

الفرع الثاني:

موقف القضاء الفلسطيني من الاضراب.

في هذا الفرع تناول بعض الاحكام القضائية بالتعليق على النحو التالي:

1. حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية الصادر في الدعوى الادارية رقم 2011/208 بشأن اضراب نقابة الاطباء.

يرى الدكتور عبد الرحيم طه ان المشرع الفلسطيني لم يكن موفقا في مسالة احالة الاجراءات الواجب اتباعها في اضراب العاملين في المرافق العامة الى قانون العمل الفلسطيني، مستندا في ذلك على اختلاف طبيعة الرابطة القانونية بين الموظفين العموميين والادارة من جهة، والرابطة القانونية التي تربط العمال بأصحاب العمل، ففي الحالة الاولى هي رابطة تنظيمية، والحالة الثانية هي رابطة عقدية(1).

يرى الدكتور عبد الرحيم طه ان المحكمة ناقضت نفسها، فالمحكمة اشترطت توافر شروط الاضراب مجتمعة، الا ان المحكمة اهملت شروط الاضراب القانونية الاخرى ولم تكلف نفسها عناء البحث عن مدى توافرها، وبهذا قضت المحكمة بوقف اضراب نقابة الاطباء لعدم توافر احد الشروط(2).

وهنا يرى الباحث ان الدكتور عبد الرحيم طه كان محقا في جزء وغير محق في جزء اخر من وجهة نظري، حيث انه كان محقا بالنسبة لاختلاف الرابطة القانونية مع التحفظ على هذا لان القرار بقانون رقم 11 لسنة 2017 نص صراحة على احالة اجراءات اضراب الموظفين العموميين الى قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لسنة 2000، اما الجانب الاخر فانا لا ارى ان المحكمة مخطئة في وقف الاضراب ولا اراها تناقض نفسها، لأنها اشترطت وجود شروط الاضراب القانونية مجتمعة، فلا ارى من الضرورة ان تبحث وتضيع من وقتها في البحث في باقي الشروط طالما انها وجدت احد الشروط غير متوفر.

(1) د. طه، عبد الرحيم، التعليق على حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية الصادر في الدعوى الادارية رقم 2011/208، بشأن اضراب

نقابة الاطباء، منشورات موقع المقتفي، صفحة 6.

(2) د. طه، عبد الرحيم، المرجع السابق، صفحة 7.

2. قرار المحكمة الادارية العليا المستعجل رقم 2023/59، بشأن اضراب حراك المعلمين.

يقضي هذا القرار بوقف الاضراب المفتوح عن العمل لدى المدارس الحكومية المعلن من قبل المعلمين العاملين بالمدارس الحكومية تحت ما يسمى (حراك المعلمين)، وذلك من خلال الدعوى التي تقدمت بها وزارة التربية والتعليم.

جاء تعليق الهيئة المستقلة لحقوق الانسان ان هذا القرار ينتهك القانون، حيث ترى ان القرار المذكور قد صدر تدقيقا في جلسة غير علنية، وان المحاكمة غير العلنية تعد انتهاكا لحق المحاكمة العادلة، وحق الدفاع عن النفس، كذلك جاء هذا القرار مخالف لأحكام القرار بقانون رقم (11) لسنة 2017 بالتحديد في احكام المادة رقم (6) حيث اشترطت هذه المادة ان يتم البت بالطلب بعد دعوة الفريقين⁽¹⁾.

كتب المحامي الدكتور احمد الاشقر على صفحته على (الفيس بوك) قراءة في قرار المحكمة الادارية بوقف اضراب المعلمين سالف الذكر، ان هذا القرار اعترف بالشخصية القانونية للحراك، كذلك اشار الدكتور احمد ان احكام الطلب المستعجل لا تسري على قضايا الاضراب لكون تنظيم مسالة ولاية القضاء الاداري في النظر بدعوى وقف الاضراب لها تنظيم قانوني خاص وهو القرار بقانون رقم (11) لسنة 2017 بشأن اضراب العاملين في الوظيفة العمومية، كذلك اشار الدكتور الى تحفظه على صحة انعقاد الخصومة، وفي حال اعتبار ان انعقاد الخصومة صحيح الا انه كامن يجب على المحكمة تبليغ جميع الخصوم في الدعوى⁽²⁾.

يقف الباحث مع راي الدكتور احمد الاشقر، حيث يرى الباحث ان القرار اصابه خطأ من حيث اجراءات التبليغ، كذلك يقف الباحث بجانب راي الهيئة المستقلة لحقوق الانسان في انتقادها ان هذا القرار ينتهك حقوق الانسان في حق الدفاع عن النفس وكذلك حق المحاكمة العلنية، الا ان الباحث يختلف مع الدكتور احمد في مسالة اعتراف بشخصية الحراك القانونية، انه ليس بالضرورة لمجرد قبول الطلب من قبل المحكمة يعني الاعتراف بقانونية الحراك، لان الشخصية القانونية لأي جسم تستوجب اجراءات معينة يحددها القانون.

(1) انظر حول الموضوع في: الهيئة المستقلة لحقوق الانسان، بيانات ومواقف، تصريح صحفي صادر عن الهيئة المستقلة حول القرار المستعجل الصادر عن المحكمة الادارية بوقف اضراب المعلمين في الدارس الحكومية، 2023، الموقع الرسمي للهيئة، الرابط الالكتروني:

<https://www.ichr.ps/statements/7294.html>

(2) تمت الإشارة اليه في موقع شاهد نيوز، انظر حول الموضوع في: الصفحة الرسمية للدكتور احمد الاشقر، 2023/3/13، الرابط الالكتروني:

https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=pfbid02mnoEGZSRVHvstHDoqkHUU9jvh4HVxCMG96CYfTkQz6Q9aT1Pwtr45krDoFQ4Dq5ol&id=100000112317816&mibextid=Nif5oz

المبحث الثاني:

حق الاضراب في الدساتير المقارنة والمعايير الدولية.

يرتبط نشوء الاضراب بتاريخ الحركات العمالية، عند سلب حقوقهم ووجود صعوبات في ظروف عملهم، فقد نصت العديد من الدساتير على اعتبار الاضراب حق وتقر به كحق يمارس بالطرق السلمية، كما ان مسألة الاضراب حظيت بالاهتمام الدولي ككل، حيث اخذت هذه الدول على تنظيم الاضراب والحث على مشروعيتها من خلال الانضمام والتوقيع على المعاهدات والاتفاقيات الدولية ذات العلاقة، سواء نصت على الاضراب في بنودها صراحة او بشكل ضمني من خلال العمل النقابي.

وعليه سوف يتناول هذا المبحث الحديث عن حق الاضراب من خلال مطلبين رئيسيين، بذلك يتناول المطلب الاول دراسة حق الاضراب في الدساتير المقارنة، وحق الاضراب وفق المعايير الدولية في المطلب الثاني.

المطلب الاول:

حق الاضراب في الدساتير المقارنة.

نجد ان الامر يختلف من دولة الى اخرى في مدى مشروعية الاضراب بالنسبة لفئة العاملين في المرافق العامة، فبعض الدول تجرم الاضراب بنص صريح على العاملين في المرافق العامة كما هو الحال بالنسبة للمشرع اللبناني، حيث تجد ان قانون الموظفين الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم 149 لسنة 1983 في المواد 67/15 تحديداً، ان هذه المواد توقع عقوبات صارمة على الموظف المضرب⁽¹⁾.

وبعض اخر من الدول تجده يجرم الاضراب بشكل غير مباشر مثل العراق كما اوردها المشرع العراقي في المادة (364) من قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 المعدل، التي حددت الحالات غير المشروعة للامتناع عن العمل او تركه المؤقت له التي تتوافر فيها عناصر الاضراب وتؤدي الى تعطيل سير المرافق العامة⁽²⁾.

(1) مرسوم اشتراعي لبناني رقم (194) لسنة 1983، نظام الموظفين، المواد 67/15، الجريدة الرسمية، عدد43، الصفحات 1173/1137، منشورات الجامعة اللبنانية، مركز الابحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية، الموقع الالكتروني:

<http://77.42.251.205/Law.aspx?lawId=244640>

(2) قانون العقوبات العراقي رقم (111)، لسنة 1969، المادة 346، الوقائع العراقية، عدد 1778.

واخيرا هناك بعض الدول التي تعتبر اضراب العاملين في المرافق العامة امرا مشروعاً في حدود معينة كما هو الحال في عند المشرع الفلسطيني حيث اباح الاضراب لفئة الموظف العام ضمن ضوابط يحددها القانون من جهة، ومن جهة اخرى عمل على تجريم الاضراب على بعض الفئات من الموظفين العموميين⁽¹⁾، ايضا من تلك الدول هي البحرين حيث اعتبر المشرع البحريني ان الاضراب حقا مشروعاً للعمال والموظفين وفقاً للمرسوم بقانون رقم (33) لسنة 2002 بشأن قانون النقابات العمالية في المادة (21) منه⁽²⁾.

يتناول هذا المطلب الحديث عن مشروعية الاضراب في الدساتير والتشريعات الدولية المقارنة، من خلال فرعين رئيسيين، حيث يتم الحديث في الفرع الاول عن مشروعية الاضراب في بعض الدساتير الغربية والاوروبية، اما الفرع الثاني فانه يتناول الحديث عن مشروعية الاضراب في بعض الدساتير العربية والاقليمية من جهة اخرى.

الفرع الاول:

مشروعية الاضراب في بعض الدساتير الغربية والاوروبية.

اولاً: الاضراب في فرنسا

جرى تغيير جذري على مسألة الاضراب في فرنسا بعد ان كان هذا الحق مجرماً، مما دفع بعض الفقهاء الى اعادة طرح مسألة الحق في الاضراب على الطاولة مجدداً، نتيجة للتطور الحاصل في فرنسا بعد الحرب العالمية الثانية، حيث استند هذا الاتجاه من الفقه على ان اضراب العاملين في المرافق العامة لا يتعارض مع مبدأ الطاعة للسلطة الرئاسية، وان هذا المبدأ اخذ بالتلاشي وخاصة بعد التطور في جميع المجالات وبدا يحل محله مبدأ "ديمقراطية الادارة" اي مبدأ المشاركة واسهام المرووسين، بالإضافة الى ذلك انه ليس بالضرورة ان اضراب العاملين في المرافق العامة يضر بالصالح العام، حيث انه الصالح العام قد يلحق به الضرر اكثر من جراء اضراب بعض المشروعات الاخرى مثل الصيدليات والمخابز على سبيل المثال، كما ان تشكيل نقابة للعاملين بغية الحفاظ على حقوق العاملين في المرافق العامة لا يكون لها اثر كبير دون ان لا يكون لهم الحق في الاضراب⁽³⁾.

(1) قرار بقانون رقم (11) لسنة 2017، مرجع سابق، مادة 4.

(2) عطشان، نصر الله غالب، الاضراب عن العمل: تداعياته على المجتمع والعاملين المضربين، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، جامعة الكوفة، كلية القانون، مجلد 14، عدد 49، سنة 2021، منشورات دار المنظومة، صفحة 300.

(3) د. قنديل، اشرف عبد القادر، الاضراب بين الاباحة والتجريم_ دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، سنة 2018، انظر حول الموضوع صفحة 52-53.

اصبح الاضراب مشروعاً بعد صدور دستور عام 1946، اصبح هذا الحق لكافة الشعب الفرنسي لا فرق بين احد منهم بما فيهم موظفو المرافق العامة، لكن في الواقع وقبل اعتراف الجمهورية الرابعة بهذا الدستور فقد اصدر المشرع الفرنسي قانون نظام الموظفين العام الذي بدوره نص صراحة على حق العاملين في المرافق العامة في الاضراب، جاء ذلك في نص المادة السادسة منه، ثم بدا المشرع الفرنسي بتنظيم الاضراب تدريجياً، ومن الامثل على ذلك قانون 31 ديسمبر لسنة 1984، ومرسوم 17 ديسمبر لسنة 1987، والعديد من التعديلات والقوانين الاخرى.⁽¹⁾

ثانياً: الاضراب في ايطاليا.

بعدما كان الاضراب عمل مجرم ويعاقب عليه بموجب احكام المادة 330 من القانون الجنائي الايطالي، اصبح حق الاضراب في التشريع الايطالي حق مشروعاً، وهذا ما اكدت عليه احكام المادة 40 من دستور ايطاليا سنة 1947، ومن ثم صدر بعد ذلك قانون رقم 90-146 لعام 1990 بشأن الاضراب في القطاع العام، حيث وضع هذا القانون بعض القيود على ممارسة حق الاضراب في المرافق العامة ومن هذه القيود ضرورة الاشعار بوقوع الاضراب بمدة لا تقل عن 15 يوماً على الاقل، هذا وقد اوقعت المادة رقم 4 من هذا القانون عقوبات على مخالفة احكام هذا القانون.⁽²⁾

ان الاتجاه السائد في ايطاليا يرى ان ممارسة الاضراب في المرافق العامة لا يتوافق مع متطلبات المرافق العامة، وفي هذا الصدد وضع المشرع الايطالي قانون يضع عدة طرق لحل مشاكل ومتطلبات الموظفين العموميين قبل اللجوء الى الاضراب مثل اللجوء الى المؤسسات التحكيمية والمفاوضات المباشرة.⁽³⁾

الفرع الثاني:

مشروعية الاضراب في دساتير بعض الدول العربية والاقليمية.

اولاً: الاضراب في مصر.

مرت تجربة الاضراب في مصر بثلاث مراحل، كانت أولها مرحلة تجريم الاضراب، كانت هذه المرحلة قبل انضمام مصر الى الاتفاقية الدولية لحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

(1) د. قنديل، اشرف عبد القادر، الاضراب بين الاباحة والتجريم _ دراسة مقارنة، مرجع سابق، انظر حول الموضوع صفحة 53-55.
(2) دياب، فوزي ابراهيم محمد، التنظيم القانوني لحق الاضراب في المرافق العامة، جامعة مصراتة، كلية القانون، س7، عدد 11، سنة 2020، منشورات دار المنظومة، صفحة 16.
(3) دياب، فوزي ابراهيم محمد، التنظيم القانوني لحق الاضراب في المرافق العامة، مرجع سابق، صفحة 17.

في عام 1981، على خلاف المشرع الفرنسي الذي لم يجرم الاضراب طيلة فترة تطور التنظيم التشريعي الذي مر به، حيث نص القانون رقم 58 لسنة 1937 في المواد (120-125) وخاصة المادة 124 من نفس القانون على تجريم بعض الاعمال التي قد يقوم بها العاملين في المرافق العامة وخاصة الاضراب⁽¹⁾.

اما المرحلة الثانية فكانت بعد انضمام مصر للاتفاقية الدولية سالفه الذكر، وهذه المرحلة هي مرحلة المشروعية، حيث اصبح للعمال الحق في اللجوء الى الاضراب للمطالبة بتحسين أوضاعهم، وبقي الحال على ما هو عليه الى ان تدخل المشرع المصري في عام 2003 وعمل على اعداد قانون العمل الموحد الذي صدر في 7 ابريل سنة 2003، وقد عمل هذا القانون على وضع ضوابط وشروط ممارسة حق الاضراب، متبنيا النظرة السائدة في الدول الأوروبية⁽²⁾.

وأخيرا مرحلة المشروعية الدستورية ما بعد ثورة 25 يناير 2011 مع صدور دستور 2012، وفي هذه المرحلة بدا واضحا ان هذا الدستور يتسم بالتطور لا سيما فيما يتعلق بالحقوق والحريات العامة، حيث تمخضت في النهاية عنه ثورة شعبية تهدف الى الحفاظ على مدنية الدولة، ثم بدأت فترة تحول دستورية ثانية وهو دستور 2014 الذي اكد على الاضراب باعتباره احد الحقوق المكرسة دستوريا⁽³⁾.

ثانيا: الاضراب في المغرب.

مرة تجربة الاضراب في المملكة المغربية بمراحل عدة، كان اولها المرحلة الممتدة بين الاعوام 1912 حتى 1958، في هذه المرحلة لم يكونوا الموظفين العموميين المغاربة يحظون بأية حماية قانونية مقارنة مع نظرائهم الفرنسيين، كان ذلك بموجب ظهير بتاريخ 24 ديسمبر 1936 المتعلق بتنظيم الحق النقابي للعمال والموظفين الفرنسيين والاجانب بالمغرب، حتى عند تأزم الاوضاع الاقتصادية عام 1954-1955 عمدت السلطات الى تحديد موقفها من الاضراب الموظفين العموميين، حيث كانت تعتبر ان الضرابات التي تكون اهدافها مهنية هي اضرابات مشروعة ولكن كان يتم حرمان الموظفين من الاجر عن تلك المدة التي كانوا يمارسون الاضراب، اما تلك

(1) الدكتور دسوقي، رافت، الحريات السياسية والرقمية للموظف العام، مرجع سابق، صفحة 172.

(2) عفيفي، ايمن فتحي محمد، الحق في الاضراب في القانون العام: قراءة مقارنة في الاحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية العليا في مصر، مرجع سابق، انظر حول الموضوع صفحة 553-557.

(3) عفيفي، ايمن فتحي محمد، الحق في الاضراب في القانون العام، مرجع سابق، ص 569.

الاضرابات التي لا تكون اهدافها مهنية فإنها اضرابات غير مشروعة وان المشاركة بها قد ترتب الفصل للموظف المضرب⁽¹⁾.

المرحلة الثانية كانت عند حصول المغرب على استقلاله السياسي عام 1957، حيث تم في هذه المرحلة تعديل الظهير 24 ديسمبر 1963 بشأن النقابات المهنية، حيث اصبح بموجب هذا التعديل إمكانية تشكيل نقابات فيما بين الموظفين باستثناء الامن العام والمكلفين بالسهر على سلامة الدولة، وفي العام 1958 اصبح بإمكان النقابات المهنية للموظفين العموميين التوجه الى المحاكم للطعن في القرارات النظامية المتعلقة بنظام الموظفين الاساسي والقرارات الفردية التي تمس مصالح الموظفين الجماعية، وبالرغم من الاعتراف التشريعي بالحق النقابي للموظفين العموميين الا انه استثنى بعض الفئات من الموظفين العموميين مثل القضاة والامن والمتصرفين بوزارة الداخلية... الخ⁽²⁾.

المرحلة الثالثة الممتدة بين الاعوام 1958-1962، حيث تميزت هذه المرحلة بصدر مرسوم 5 فبراير 1958 الذي يحرم على جميع الموظفين العموميين حق الاضراب بجميع اشكاله سواء كان مهنيا ام غير ذلك، وايد ذلك القضاء المغربي ممثلا بالغرفة الادارية بالمجلس الاعلى في القرار الصادر عنه بتاريخ 17 ابريل 1961، وقد ايد جانب من الفقه هذا المرسوم فقد برر هذا الاتجاه ان تحريم الاضراب على الموظفين العموميين ينسجم مع القواعد التي تقوم عليها المرافق العامة المتمثلة بانتظام سير المرافق العامة، و على خلاف ذلك نجد ان غالب الفقه المغربي يتجه نحو ان الاضراب عمل مشروع وهي ضرورة عامة تشمل القطاع العام والخاص، وان المنع المطلق للاضراب وفق ما جاء في المرسوم سالف الذكر لا ينسجم مع المقتضى الدستوري الوارد لاحقا والذي اكدته الدساتير المتعاقبة⁽³⁾.

الفترة الرابعة وهي فترة صدور دستور 1962، حيث اكدت احكام الفصل الرابع عشر منه على ان حق الاضراب مكفول لجميع المواطنين دون استثناء، ومن جانب اخر حاول بعض الفقه جاهدا الى ان يجد منفذا لتحريم الاضراب على الموظفين العموميين، الا ان واضع الدستور عمل على تعديل بعد البنود التي بدورها احالة مسألة الاضراب الى وجوب وضع قانون ينظم اجراءات الاضراب وشروط ممارسة هذا الحق، وبالرغم من هذا التعديل الا انه بقي غامضا بمعنى انه لم

(1) العشري، بلال، مدى مشروعية اضراب الموظفين العموميين بالمغرب، المغرب، مراكش، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، سنة 2009، صفحة 349.

(2) العشري، بلال، مدى مشروعية اضراب الموظفين العموميين بالمغرب، مرجع سابق، صفحة 350-351.

(3) العشري، بلال، مدى مشروعية اضراب الموظفين العموميين بالمغرب، مرجع سابق، صفحة 351-355.

يعطي الحق لهذا القانون من جعل اضراب الموظفين العموميين امرا مشروعا، الا ان جانبا من الفقه مدعوما بالنقابات المهنية قد عارضت اي قانون او تنظيم يعمل بدوره على تقييد حق الاضراب⁽¹⁾.

المطلب الثاني:

حق الاضراب في المعايير الدولية.

يعد الاضراب حقا من الحقوق التي تناولتها المواثيق والمعاهدات الدولية التي تعنى بحقوق الانسان، ولم تغفل الشرعية الدولية حماية حقوق العمل والعمال، من خلال منحهم الحق في اللجوء للإضراب بوصفه وسيلة مشروعة للمطالبة بحقوقهم، لم يقتصر الامر على العاملين في القطاع الخاص بل امتد ليشمل العاملين في القطاع العام، لهذا نجد ان العديد من الاتفاقيات اكدت على الحق في ممارسة الاضراب وحمايته، سواء تم النص عليها صراحة او ضمنا من خلال حرية الرأي والتعبير وحرية التمثيل النقابي.

وعليه فقد نصت العديد من المواثيق والمعاهدات الدولية على حق الاضراب كأحد اهم الممارسات العملية التي تدعو اليها النقابات منتسبها لتحقيق مطالب معينة، في واقع الحال لا يمكن الحديث عن ممارسة حق الاضراب ما لم يكن للنقابات دور في ذلك، وبالتالي فان النص على تشكيل النقابات يعني امكانية ممارسة حق الاضراب ولو لم يتم النص عليه صراحة.

يتناول هذا المطلب الحديث عن حق الاضراب وفق المعايير والاتفاقيات والمعاهدات الدولية، ومن خلال التطرق الى بعض المعاهدات والاتفاقيات العربية والاقليمية والاجنبية، حيث تم تقسيم هذا المطلب الى فرعين رئيسيين على النحو التالي:

الفرع الاول: المواثيق والمعاهدات الدولية التي عالجت حق الاضراب صراحة.

الفرع الثاني: المواثيق والمعاهدات التي اشارة الى حق الاضراب ضمنا.

(1) العشري، بلال، مدى مشروعية اضراب الموظفين العموميين بالمغرب، مرجع سابق، صفحة 356-360.

الفرع الاول:

المواثيق الدولية التي عالجت حق الاضراب صراحة.

في هذا الفرع يتم الحديث عن احد اهم الضمانات التي تؤكد على الحق في ممارسة الاضراب، من خلال التطرق الى اطاره الدولي الذي تم النص عليه صراحة في بعض المواثيق الدولية والاقليمية.

اولا: العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1976.

على المستوى العالمي اكدت هذه الاتفاقية صراحة على ان الاضراب حق مكفول ويمارس ضمن القوانين والتشريعات المحلية لكل دولة، ويتوجب على الدول الاعضاء حمايته، جاء ذلك في احكام الفقرة (د/1) من المادة رقم (8) (1)، يلاحظ في هذا العهد ان حق الاضراب مكفول لجميع الفئات في المجتمع، ولكنه وضع بعض القيود لتفادي التجاوز في ممارسة هذا الحق، وجاء وضع هذه القيود للحفاظ على النظام العام وان لا تتجاوز هذه القيود حدود المحافظة على الامن الوطني، وبحكم ان مفهوم النظام العام مفهوم فضفاضاً فإننا نجد اختلافاً في تفسير هذا المفهوم من قبل الدول، الا انه وبالرغم من كل ذلك الا ان هذا العهد نقل حق ممارسة الاضراب من مرحلة التجريم الى مرحلة الاباحة(2).

وبناء على ذلك يمكننا القول ان هذا العهد وان منح الدول الاعضاء سلطة تقييد حق اللجوء الى الاضراب، الا انها لا تسمح بالتضييق بصور تعمل على هدر هذا الحق، هذا ما اكد عليه العهد في المادة (4) التي تحظر على الدول الاعضاء اللجوء الى اخضاع التمتع بالحقوق التي تضمنها

(1) الموقع الرسمي للأمم المتحدة، حقوق الانسان، مكتب المفوض السامي، الموقع الالكتروني:

<https://www.ohchr.org/ar/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>

social-and-cultural-rights، نصت المادة الثامنة على: تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بكفالة ما يلي:

(أ) حق كل شخص في تكوين النقابات بالاشتراك مع آخرين وفي الانضمام إلى النقابة التي يختارها، دونما قيد سوى قواعد المنظمة المعنية، على قصد تعزيز مصالحه الاقتصادية والاجتماعية وحمايتها. ولا يجوز إخضاع ممارسة هذا الحق لأية قيود غير تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو النظام العام أو لحماية حقوق الآخرين وحرياتهم.

(ب) حق النقابات في إنشاء اتحادات أو اتحادات حلافية قومية، وحق هذه الاتحادات في تكوين منظمات نقابية دولية أو الانضمام إليها، (ج) حق النقابات في ممارسة نشاطها بحرية، دونما قيود غير تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو النظام العام أو لحماية حقوق الآخرين وحرياتهم.

(د) حق الاضراب، شريطة ممارسته وفقاً لقوانين البلد المعنى.

(2) الخميسي، خالد بن عبد الله، حق الموظف العام في الاضراب: دراسة مقارنة، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى، سنة 2018، صفحة 91.

العهد الا للحدود التي يقرها القانون، وبالمقدار الذي يتوافق مع طبيعة هذا الحق، وبشرط تعزيز الرفاه العام⁽¹⁾.

ثانيا: مشروعية الاضراب في منظمة العمل العربية.

اصدرت منظمة العمل العربية مجموعة من الاتفاقيات التي كفلت بدورها الحق في ممارسة الاضراب، ومن هذه الاتفاقيات ما يلي:

1. الاتفاقية العربية رقم (1) بشأن مستويات العمل لعام 1966.
اما على المستوى الاقليمي فقد اكدت هذه الاتفاقية صراحة ان الاضراب حق ويجب ممارسته بما يكفل حفظ النظام العام وينظم بقانون⁽²⁾، حيث عملت احكام المادة (93) من هذه الاتفاقية على التأكيد على الحق في الاضراب، وكان الهدف منها تحقيق طموحات المجتمع العربي، ومواكبة التطورات القانونية، ومواكبة التغيرات الاقتصادية والاجتماعية⁽³⁾.
2. الاتفاقية العربية رقم (8) لعام 1977 بشأن الحريات والحقوق النقابية.
اكدت احكام المادة (12) من هذه الاتفاقية المنبثقة عن مؤتمر العمل العربي في دورته السادسة المنعقدة في مدينة الاسكندرية بدولة مصر على الحق في الاضراب صراحة، ايمانا منها بان الحرية النقابية حق نص عليه الكثير من الدساتير والاتفاقيات الدولية، وان الحقوق النقابية هي حقوق اكتسبتها الحركة النقابية بكفاحها الطويل⁽⁴⁾.
3. الاتفاقية العربية رقم 6 للعام 1976.
كفلت المادة (93) من هذه الاتفاقية حق الاضراب كوسيلة لحماية مصالحهم الاقتصادية والاجتماعية، بعد استنفاد كافة الطرق التفاوضية القانونية⁽⁵⁾.

(1) انظر حول الموضوع: المادة 4 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لسنة 1967.

(2) الاتفاقية العربية رقم (1)، لعام 1966، بشأن مستويات العمل، الموقع الرسمي لمنظمة العمل العربية.

الرابط الالكتروني: <https://alolabor.org/16288>، تاريخ الدخول: 2023/1/11، المادة 93، والتي نصت على ما يلي: " ينظم القانون حق الإضراب والغلق في الحالات المترتبة على منازعات العمل، بما يكفل حفظ النظام العام، وعلى الطرفين عند عرض النزاع على لجنة التوفيق أو هيئة التحكيم أو غيرهما من هيئات تسوية المنازعات الجماعية الامتناع عن الإضراب أو غلق المنشأة أثناء السير في إجراءات التوفيق والتحكيم.

(3) الخميس، خالد بن عبد الله، حق الموظف العام في الاضراب: دراسة مقارنة، مرجع سابق، صفحة 101.

(4) منظمة العمل العربية، الاتفاقية العربية رقم (8) لعام 1977 بشأن الحريات والحقوق النقابية، المادة (12)، الموقع المنظمة الالكتروني: <https://alolabor.org/16341>، حيث نصت المادة الثانية عشرة على: " للعمال حق الاضراب للدفاع عن مصالحهم الاقتصادية والاجتماعية بعد استنفاد طرق التفاوض القانونية لتحقيق هذه المصالح.

(5) الاتفاقية العربية رقم 6 لعام 1976، المادة 93، بشأن مستويات العمل المعدلة، الموقع الرسمي لمنظمة العمل العربية، الرابط الالكتروني، <https://alolabor.org/16336>، حيث جاء نص المادة على ما يلي: " للعمال حق الاضراب للدفاع عن مصالحهم الاقتصادية والاجتماعية بعد استنفاد طرق التفاوض القانونية لتحقيق هذه المصالح".

ثالثا: مشروع الميثاق العربي لحقوق الانسان.

تم اعداد هذا الميثاق من قبل المنظمة العربية لحقوق الانسان عام 1984، حيث نصت المادة 29 منه على ان: تكفل الدولة الحق في الاضراب في الحدود التي ينص عليها القانون⁽¹⁾. يرى الباحث من كل ما تقدم ان حق الاضراب مشروعا كوسيلة للدفاع عن مصالحهم المهنية على ان يتم ممارسة هذا الحق وفق للحدود التي يرسمها القانون الذي تضعه الدولة، فيما يمنع من وقوع تجاوز من ممارسة هذا الحق.

رابعا: الميثاق العربي لحقوق الانسان⁽²⁾.

تم اعتماد هذا الميثاق في شهر مايو/ 2004 في دولة تونس، من قبل القمة العربية السادسة عشر التي استضافتها تونس آنذاك، جاء هذا الميثاق ليؤكد على ما جاء به ميثاق الامم المتحدة والاعلان العالمي لحقوق الانسان والشرعية الدولية لحقوق الانسان، حيث نصت المادة 35 منه على: " تكفل كل دولة طرف في المعاهدة الحق في الاضراب في الحدود التي ينص عليها التشريع النافذ"⁽³⁾.

ولضمان عدم التضيق على استعمال هذا الحق بصورة قد تجعل من هذا الحق شبه مهدور، فتجد ان المادة 43 من هذا الميثاق نصت على انه " لا يجوز تفسير هذا الميثاق او تأويله على نحو ينتقص من الحقوق والحريات التي تحميها القوانين الداخلية للدول الاطراف او القوانين المنصوص عليها في المواثيق الدولية والاقليمية لحقوق الانسان التي صدقت عليها..."⁽⁴⁾.

خامسا: الميثاق الاجتماعي الاوروبي المعدل 1996⁽⁵⁾.

كفل هذا الميثاق الحق في الاضراب في احكام المادة (6) منه، حيث اكدت ان الاضراب حق اصيل يمكن اللجوء اليه لحماية المصالح الاجتماعية والمهنية والاقتصادية، في حال عجز المفاوضات والتشاور المشترك عن تحقيق المصالح المذكورة، حيث نصت المادة السادسة على: " بهدف ضمان الممارسة الفعالة للحق في التفاوض بشكل جماعي – يتعهد الاطراف بتشجيع التشاور

(1) الحاج احمد، مروان نادر صالح، الاضراب بين الممارسة والتجريم، مرجع سابق، صفحة 31.

(2) الميثاق العربي لحقوق الانسان، الدورة العادية رقم 121، على المستوى الوزاري رقم 6405، سنة 2004، منشورات الهيئة المستقلة لحقوق الانسان – ديوان المظالم.

(3) انظر: الميثاق العربي لحقوق الانسان، المادة 35، مرجع سابق.

(4) انظر المادة 43 من الميثاق العربي لحقوق الانسان، مرجع سابق.

(5) الميثاق الاجتماعي الاوروبي، الموقع الالكتروني: <http://hrlibrary.umn.edu/arab/eu-soc-charter.html>

المشترك بين العمال واصحاب العمل، ووضع اليات المفاوضات الاختيارية بين اصحاب العمل او منظمات العمل ومنظمات العمال بقصد الوصول الى لوائح بنود وشروط التوظيف عن طريق الاتفاقيات الجماعية، بتشجيع انشاء واستخدام الاليات المناسبة للمصالحة والتحكيم الاختياري من اجل تسوية نزاعات العمالة، وان تعترف: بحق العمال واصحاب العمل في العمل الجماعي في حالات تضارب المصالح – بما في ذلك حق الاضراب – بموجب الالتزامات التي قد تنشأ عن الاتفاقيات الجماعية المبرمة مسبقاً⁽¹⁾.

ولا بد من الاشارة الى ان هذا الميثاق قد شجع على اللجوء الى التفاوض الاختياري والتشاور بين العاملين وبين رب العمل، بهدف الوصول الى اتفاق على هذه المصالح من كلا الطرفين لتسوية النزاعات التي قد تحدث⁽²⁾.

الفرع الثاني:

المواثيق والاتفاقيات الدولية التي اشارة الى حق الاضراب ضمناً.

لم تقتصر حماية حق الاضراب على الاتفاقيات الدولية التي نصت صراحة على الحق في الاضراب وكفالة حق الاضراب، في الحقيقة انه هناك اتفاقيات اشارت الى هذا الحق بشكل غير مباشر واكدت عليه بشكل ضمني، وبناء على ذلك سوف يتم التطرق في هذا المطلب الى بعض الاتفاقيات والمعاهدات الدولية والاقليمية التي اكدت على الاضراب ضمناً.

اولاً: الاعلان العالمي لحقوق الانسان 1948.

اخذ مفهوم حقوق النسان بالتوسع اكثر مع اقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة لهذه الاتفاقية عام 1948م، وتأتي اهمية هذا الاتفاق في ان اقراره جاء بموافقة شبه جماعية، كما ان هذا الاعلان يقوم على مرتكزات اساسية وهي الحرية والمساواة وعدم التمييز⁽³⁾، وفي ما يخص الاضراب والعمل النقابي فتجد ان المواد (18-21) من هذا الاعلان تحدثت عن مجموعة الحريات العامة والسياسية، حيث اكدت على حرية الراي والتعبير وحرية تكوين الجمعيات وعقد الاجتماعات⁽⁴⁾.

(1) انظر: الميثاق الاجتماعي الاوروبي، مرجع سابق، المادة 6.

(2) الحاج احمد، مروان نادر صالح، الاضراب بين الممارسة والتجريم، مرجع سابق، صفحة 29.

(3) د. علوان، محمد يوسف، حقوق الانسان في ضوء القوانين الوطنية والمواثيق الدولية، طبعة 1، مطبوعات وحدة التأليف والترجمة والنشر، جامعة الكويت، سنة 1989، صفحة 116-120.

(4) د. دباح، عيسى، موسوعة القانون الدولي _ اهم الاتفاقيات والقرارات والبيانات والوثائق الدولية للقرن العشرين في مجال القانون الدولي العام، المجلد 5، الطبعة 1، دار الشروق للنشر والتوزيع، صفحة 46-47.

ثانيا: الاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان والحريات الاساسية.

عملت الدول الاوروبية على تأسيس مجلس اوروبا بعد الحرب العالمية الثانية، وفي عام 1950 وقعت الدول الاعضاء على الاتفاقية سالفة الذكر، ودخلت هذه الاتفاقية حيز التنفيذ عام 1953م، اي بعد ثلاث سنوات، فيما يخص الاضراب موضوعنا والعمل النقابي نجد المواد (2-14) من هذه الاتفاقية الحديث عن حرية الراي وتكوين الجمعيات والاجتماع السلمي وتأسيس النقابات والانضمام اليها⁽¹⁾.

بالرغم من عدم اعتراف هذه الاتفاقية بحق الاضراب صراحة الا ان احكام المادة رقم 11 من هذه الاتفاقية بالتحديد قد كشفت اعترافا غير مباشر بالحق في الاضراب باعتباره جزءا لا يتجزأ من حرية تكوين الجمعيات، لذا ينبغي كفالة هذا الحق بصورة صريحة على غرار جميع الحقوق التي تكفلها الاتفاقية بطريقة صريحة وعملية وليس من خلال نظرية وهمية⁽²⁾.

(1) د. علوان، محمد يوسف، حقوق الانسان في ضوء القوانين الوطنية والمواثيق الدولية، مرجع سابق، صفحة 141-145.

(2) الحاج احمد، مروان نادر صالح، الاضراب بين الممارسة والتجريم، مرجع سابق، صفحة 29.

الخاتمة:

خلصت هذه الدراسة على مدى مشروعية ممارسة الموظف العام لحق الاضراب، من خلال ما تم التوجه اليه من قبل المعاهدات الدولية من تأكيدها على الحق في الاضراب، ومدى انعكاس هذا التوجه الدولي على مواقفها المحلية في الاعتراف بهذا الحق للموظف العام بموجب تشريعاته الوطنية

ان مشروعية الاضراب مسألة لا نقاش فيها بعد الاعتراف الدستوري به احد اهم الحقوق الاساسية، مع مراعاة الضوابط القانونية لممارسته، كما ان تنظيم الاضراب بقواعد قانونية له ضرورة مهمة لارتباطها بين ممارسة هذا الحق ضمن الاطار القانوني، وبين تطبيق القواعد التي من شأنها توفير الحماية والضمانات القانونية، لذلك يقتضي ممارسة الاضراب ضمن الضوابط الموضوعية والاجرائية.

لم تأتي هذه المشروعية جزافا او بسهولة، بل مرة بمراحل مريرة حيث حرمت بعض التشريعات في البداية الاضراب تحريما مطلقا، ومع توالي الاحتجاجات والعمل النقابي بدأت هذه الدول بالاعتراف بحق الاضراب على استحياء حيث وضعت شروطا قاسية لممارسته. وفي هذا السياق فقد توصل الباحث من خلال هذه الدراسة الى مجموعة من النتائج والتوصيات والتي سيتم سردها على النحو التالي:

النتائج:

1. يعد الاضراب من الحقوق والحريات العامة التي اقرتها المواثيق والاتفاقيات الدولية والدساتير المحلية في غالبية الدول، تعد فرنسا اسبق الدول الغربية في تناول وتنظيم الحق في الاضراب، كما وتعد مصر من اوائل الدول العربية التي سارعت الى تناول موضوع اضراب العاملين في المرافق العامة.
2. بدا التشريع الفلسطيني قاصرا في معالجة حق اضراب الموظف العام الذي كفله القانون الاساسي الفلسطيني، فتجد ان التشريع الفلسطيني فيه قصور واضحا في تنظيم مسألة اضراب الموظف العام فتجده اكتفى بتجريم ممارسة الاضراب في بعض الفئات من العاملين في المرافق العامة، كما واحال الاجراءات المتعلقة في الاضراب الى احكام قانون العمل التي هي بالأصل جاءت قاصرة.

3. لم يتطرق القضاء الفلسطيني في احكامه على تعريف الاضراب، ويكاد القضاء الفلسطيني انه لم يصدر احكاما تتعلق بموضوع اضراب العاملين في المرافق العامة على حد علمي، ومعظم القضايا التي عرض عليه تم ردها لحصول اتفاق بين الطرفين.
4. استنتج الباحث من خلال هذه الدراسة ان الاضراب قد يأخذ صورا متعددة منها الاضراب السياسي او الاضراب المتكرر قصير المدة، والاضراب مع احتلال اماكن العمل، والاضراب المفاجئ.
5. ان الاعتراف بحق العاملين في المرافق العامة بالاضراب قيمة كبيرة، بالرغم من الاضرار التي قد تلحق في المرافق العامة جراء هذا الاضراب او الاضرار التي تلحق بالمنتفعين من الخدمات التي يقدمها المرفق العام، الا انه يمكن تجاوز هذه الاضرار من خلال تنظيم الاضراب بشكل جيد.
6. توصل الباحث الى ان من حق الادارة تنظيم اضراب العاملين في المرافق العامة بحكم ان العلاقة بين الموظف والادارة هي علاقة تنظيمية، دون حظره بشكل مطلق لخلق نوع من التوازن بين احقية الموظف بالاضراب وسير المرافق العامة.

التوصيات:

1. يوصي الباحث المشرع الفلسطيني بضرورة تنظيم حق الاضراب بشكل افضل، من خلال وضع تعريفا واضحا وشاملا لاضراب العاملين في المرافق العامة، كذلك اوصي المشرع الفلسطيني بضرورة وضع اليات واضحة واجراءات يجب اتباعها لممارسة حق الاضراب في الوظيفة العامة.
2. الى حين وجود نظام قانوني واضح بشأن اضراب موظفي المرافق العامة، تؤكد ضرورة مراعاة الاحكام القانونية المعمول بها في قانون العمل الفلسطيني.
3. يوصي الباحث القضاء الفلسطيني بان يكون اكثر وضوحا في التعامل مع الاضراب، بصفته الجهة التي نعول عليها في تنظيم المسائل حال غياب النص التشريعي الناظم.
4. يوصي الباحث الفقه الفلسطيني بضرورة اخذ الدور المنوط به والمساهمة في شرح وتوضيح جميع المسائل المتعلقة بالاضراب في التشريع والقضاء الفلسطيني.
5. كما وادعو زملائي الباحثين الى القيام بالمزيد من الدراسات المتعلقة بحق الاضراب في المرافق العامة بما يعالج النقص الموجود في المكتبة الفلسطينية.

6. على القائمين على ادارة المرافق العامة بيان اهمية استمرار سير المرافق العامة وبيان خطورة الاضراب في المرافق العامة التي تقدم خدمات حيوية وضرورية للمجتمع، لذا ينبغي على ادارة هذه المرافق اخذ الاجراءات الوقائية والاحترازية وحل مشاكل العاملين في هذه المرافق دون حاجتهم للتوجه للإضراب.

قائمة المصادر والمراجع:

اولاً: المصادر

❖ تشريعات

الامر العسكري، امر بشأن الصرافة منطقة قطاع غزة وشمال سيناء)، رقم 705، لسنة 1981، الفصل الأول، مادة رقم 1)، المنشور في العدد 46، من المناشير والوامر والاعلانات الاحتلال الإسرائيلي _ قطاع غزة)، بتاريخ 1982/4/1، صفحة 4549، الساري في قطاع غزة، منشورات موقع المقتفي.

امر بشأن تعليمات الامن الضفة الغربية (رقم 378) لسنة 1970، منشورات موقع المقتفي.
القانون الاساسي الفلسطيني المعدل، لسنة 2003، المادة 111، منشورات المقتفي.
قانون الخدمة المدنية رقم 4 لسنة 1998، الباب الاول، الفصل الاول، المادة 1، منشورات موقع المقتفي.

قانون الخدمة في قوى الامن الفلسطينية رقم 8، لسنة 2005، المادة 90، منشورات موقع المقتفي.

قانون العقوبات العراقي رقم 111)، لسنة 1969، المادة 346، الوقائع العراقية، عدد 1778.
قانون العقوبات الفلسطيني رقم 16 لسنة 1960، الباب الثامن، الفصل الاول، المواد، 333-334-335، منشورات موقع المقتفي.

قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لسنة 2000، الباب الرابع، الفصل الرابع، المادة 66، الفقرة 1-2، منشورات موقع المقتفي.

قانون العمل المصري رقم 12 لسنة 2003، المادة 195، موقع بوابة الحكومة المصرية.
قرار بقانون رقم 11 لسنة 2017، بشأن تنظيم ممارسة حق الاضراب، المادة رقم 4، منشورات موقع المقتفي

قانون الخدمة المدنية المصري، رقم 81، لسنة 2016، الباب الاول، المادة 2، الفقرة 5، المركز المصري للمحاماة والاستشارات القانونية: الموقع الالكتروني:

<https://www.eqlf.org/%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%AE%D8%AF%D9%85%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AF%D9%86%D9%8A%D8%A9-%D9%84%D8%B3%D9%86%D8%A9-2016/81->

مرسوم اشتراعي لبناني رقم 194 لسنة 1983، نظام الموظفين، المواد 67/15، الجريدة الرسمية، عدد 43، الصفحات 1173/1137، منشورات الجامعة اللبنانية، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية، الموقع الإلكتروني:

<http://77.42.251.205/Law.aspx?lawId=244640>

نظام رقم 3 لسنة 1963، نظام موظفي مؤسسة الإقراض الزراعي، ساري في الضفة الغربية فيما لا يتعارض مع القوانين المحلية، منشورات موقع المفتي.
نظام الخدمة المدنية الأردني رقم 9 لسنة 2020، المادة الثانية، منشورات موقع قسطاس.

❖ المعاهدات والاتفاقيات الدولية:

الاتفاقية العربية رقم (1)، لعام 1966، بشأن مستويات العمل، الموقع الرسمي لمنظمة العمل العربية، الرابط الإلكتروني: <https://alolabor.org/16288>

العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لسنة 1967.
منظمة العمل العربية، الاتفاقية العربية رقم (8) لعام 1977 بشأن الحريات والحقوق النقابية، المادة (12)، الموقع المنظمة الإلكتروني: <https://alolabor.org/16341>

الموقع الرسمي للأمم المتحدة، حقوق الإنسان، مكتب المفوض السامي، الموقع الإلكتروني: <https://www.ohchr.org/ar/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>

الميثاق الاجتماعي الأوروبي، الموقع الإلكتروني: <http://hrlibrary.umn.edu/arab/eu-soc-charter.html>

الميثاق العربي لحقوق الإنسان، الدورة العادية رقم 121، على المستوى الوزاري رقم 6405، سنة 2004، منشورات الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان – ديوان المظالم.

الميثاق القومي الفلسطيني الرابط الإلكتروني: https://www.masarat.ps/ar_print.php?id=16aa96y1485462Y16aa96

❖ احكام قضائية

حكم رقم 2018/122، محكمة العدل العليا، تاريخ الفصل 2019/1/9
الحكم رقم 2016/19، محكمة العدل العليا، تاريخ الفصل 2017/1/24
الحكم رقم 2016/90، محكمة العدل العليا، تاريخ الفصل 2016/12/28

دعوى عدل عليا، رقم 208/2011، المنعقدة في رام الله، منشورات موقع المقتفي.
دعوى عدل عليا، رقم 238/2017، المنعقدة في رام الله، منشورات موقع المقتفي.
طعن دستوري رقم 2018/8، قضية رقم 1 لسنة 5 قضائية، المحكمة الدستورية العليا، مجلة
الوقائع الفلسطينية، العدد 165، صدره بتاريخ 2020/3/19،
القضية رقم 49 لسنة 17 قضائية، جلسة 15/ يونيو/ 1996، تم نشره في الجريدة الرسمية، العدد
رقم 27/25، شهر 6 لسنة 1996.
قرار محكمة العدل العليا رقم 142 لسنة 2018 تاريخ الفصل 2019/1/9.

ثانيا: المراجع

ابو عمرو، مصطفى احمد، التنظيم القانوني لحق الاضراب_ في القانون المصري والفرنسي
والتشريعات العربية، دار الكنب القانونية، مصر، سنة 2009،
جبريل، اشرف، الحماية الجنائية الاجرائية للموظف العام، الطبعة الاولى، المكتب الجامعي
الحديث للنشر، سنة 2016
حسني، عبد المنعم، موسوعة مصر للتشريع والقضاء، الجزء الثالث، الطبعة الاولى، مركز
حسني للدراسات القانونية، سنة 1986،
الخميسي، خالد بن عبد الله، حق الموظف العام في الاضراب: دراسة مقارنة، الدار العلمية الدولية
للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى، سنة 2018.
د. أبو زيد، محمد عبد الحميد، المرجع في القانون الإداري، الطبعة الثانية، لسنة 2007
د. ابو عمارة، محمد علي، القانون الاداري_ نشاط الادارة العامة في فلسطين، الجزء الثاني،
جامعة الازهر، غزة، الطبعة الثالثة، سنة 1999
د. التهامي، سامح عبد الواحد، المسؤولية المدنية عن ممارسة الاضراب عن العمل، عدد 69،
سنة 2019.
د. الطهراوي، هاني علي، القانون الاداري ماهية القانون الاداري_ التنظيم الاداري_ النشاط
الاداري)، الدار العلمية الدولية ومكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى
الاصدار الثاني، سنة 2006.
د. علوان، محمد يوسف، حقوق الانسان في ضوء القوانين الوطنية والمواثيق الدولية، طبعة 1،
مطبوعات وحدة التأليف والترجمة والنشر، جامعة الكويت، سنة 1989،

- د. عمرو، عدنان، مبادئ القانون الإداري الفلسطيني – ماهية القانون الإداري – التنظيم الإداري – المرافق العامة، الناشر المطبعة العربية الحديثة، القدس، سنة 2003،
- د. غافل، سعيد علي، الاضراب الوظيفي – دراسة مقارنة، الطبعة الاولى، منشورات زين الحقوقية، سنة 2015
- د. قنديل، اشرف عبد القادر، الاضراب بين الاباحة والتجريم_ دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، سنة 2018.
- د. مروة، هيام، القانون الإداري الخاص، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، سنة 2002.
- د. مزهر، وليد عبد الرحمن و د. بعلوشة، شريف احمد، الموظف العام في ضوء احكام قانون الخدمة المدنية الفلسطيني، الطبعة الاولى، مكتبة نيسان للطباعة والتوزيع، غزة، سنة 2020
- دباخ، فوزية، حق الموظف العمومي في اللجوء الى الاضراب، رسالة ماجستير، جامعة قاصدي مرباح – ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، سنة 2016.
- الدكتور دسوقي، رافت، الحريات السياسية والرقمية للموظف العام، دار شتات للنشر والبرمجيات، سنة 2010.
- سلامة، شعبان عبد الحكيم، مدى اعفاء الموظف العام عن تنفيذ الاوامر غير المشروعة – دراسة مقارنة بالفقه الاسلامي، الطبعة الاولى، مكتبة الوفاء القانونية للنشر، سنة 2018
- طالب، مصدق عادل، الاضراب المهني للعمال واثاره – دراسة مقارنة، الطبعة الاولى، منشورات الحلبي الحقوقية، سنة 2013.
- الطماوي، سليمان محمد، مبادئ القانون الإداري، نظرية المرفق العام وعمال الادارة العامة، القاهرة، دار الفكر العربي، سنة 1979،
- العشري، بلال، مدى مشروعية اضراب الموظفين العموميين بالمغرب، المغرب، مراكش، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، سنة 2009،
- المحمودي، ميثم غانم جبر، حق الاضراب بين الحظر والاباحة – دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون، سنة 2016

ثالثاً: الرسائل الجامعية

• رسائل لنيل درجة الدكتوراه

بو سعيدة، دليلة، الاضراب المهني بين المشروعية والا مشروعية في القانون الجزائري والقانون الفرنسي، رسالة دكتوراه، جامعة مولود معمري_ تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة 2019.

الظفيري، يوسف ناصر، التنظيم القانوني لحق الموظف العام في الاضراب – دراسة مقارنة بين فرنسا والاردن والكويت، رسالة دكتوراه، الجامعة الاردنية، كلية الدراسات العليا، الاردن، منشورات دار المنظومة، سنة 2017.

المحاميد، ابتسام عواد، مدى مشروعية اضراب الموظف العام في التشريع الاردني – دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة العلوم الاسلامية العالمية، كلية الدراسات العليا، الاردن، منشورات دار المنظومة، سنة 2015.

مناصرة، عيسى محمد، التأديب الاداري في الوظيفة العامة ومدى تأثيره بالحكم الجنائي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، قسم القانون، سنة 2012،

• رسائل لنيل درجة الماجستير

بالمزيود، نبيلة، العلاقة القانونية بين الموظف والادارة في ظل القانون الاساسي للوظيفة العامة، رسالة ماجستير، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة 2018،

بركاني، شوقي، الاضراب في الوظيفة العمومية، جامعة العربي بن مهيدي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، رسالة ماجستير، سنة 2008_2009

الجبالي، علي محمد، احقية الموظفين العمامين في الاضراب في القانون الاردني، دراسة ميدانية، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الاوسط، قسم القانون العام، كلية الحقوق، سنة 2014

الحاج احمد، مروان نادر صالح، الاضراب بين الممارسة والتجريم، رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية، كلية الدراسات العليا، فلسطين، سنة 2018.

الخميسي، خالد بن عبدالله بن خميس، حق الموظف العام في الاضراب – دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة ال البيت، كلية القانون، الاردن، سنة 2012،

بشناق، باسم صبحي، والدا هو ك، هبة الله عيسى، الاضراب في المرافق العامة وفق التشريع الفلسطيني، رسالة ماجستير، غزة، الجامعة الاسلامية، سنة 2015،

سلمونه، بيان عبد الرحمن، اثر الاضراب على سير المرافق العامة – دراسة مقارنة، جامعة الشرق الاوسط، قسم القانون العام، كلية الحقوق، عمان، الاردن، رسالة ماجستير، سنة 2021.

السليمان، خليفة خالد، التأديب في الوظيفة العامة وعلاقته بقانون العقوبات، رسالة ماجستير، الجامعة الاردنية، كلية الدراسات العليا، قسم الدراسات العليا لعلوم الشريعة والحقوق السياسية، سنة 1991،

عبد الحق، خالد وليد، دور الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين في معالجة اثار البطالة في ظل انتفاضة الاقصى في شمال الضفة الغربية، جامعة النجاح الوطنية، كلية الدراسات العليا، نابلس، رسالة ماجستير، سنة 2005.

عزام، منذر فتحي، التنظيم القانوني لإضراب الموظفين العموميين في فلسطين – دراسة تحليلية، رسالة ماجستير، جامعة الاقصى غزة، كلية الادارة والتمويل، سنة 2021

الفاغوري، زهير موسى، التنظيم القانوني للإضراب في التشريع الاردني، رسالة ماجستير، جامعة عمان العربية، كلية القانون، الاردن، منشورات دار المنظومة، سنة 2020.

محاميد، خضر صالح، قياس مدى تطبيق مبادئ منظمة العمل الدولية على الحركة النقابية العمالية في فلسطين – 2006/1987، رسالة ماجستير، عمادة الدراسات العليا، جامعة القدس، سنة 2006.

مزهري، وليد عبد الرحمن، الوظيفة العامة في القانون الفلسطيني – دراسة تحليلية، رسالة ماجستير، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، عمادة البحث العلمي والدراسات العليا، سنة 2002،

رابعاً: الأبحاث العلمية

ابو خديجة، امال، قراءة قانونية في قرار بقانون رقم 5 لسنة 2008م، بشأن تنظيم ممارسة حق الاضراب في الخدمة المدنية، منشورات الموقع الرسمي للمجلس التشريعي الفلسطيني. ابو رموز، منذر، حملة قوانين عنصرية اسرائيلية ضد الفلسطينيين، ورقة من نتاج الملتحقين في برنامج التفكير الاستراتيجي وتحليل السياسات، المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الاستراتيجية – مسارات، سنة 2016.

- الاعرج، محمد، الموظف العمومي والحق في الاضراب: تعليق على حكم المحكمة الادارية
بالرباط عدد 192 – صادر بتاريخ 7 فبراير 2006، الناشر محمد اوزيان، الاصدار
4، منشورات موقع دار المنظومة، سنة 2016.
- الخرشة، محمد امين فلاح، المسؤولية الجزائية للموظف العام عن الاضراب والاخلال بسير
العمل في قانون الامارات، القيادة العامة لشرطة الشارقة، مركز بحوث الشرطة، مجلد
25، عدد 97، سنة 2016.
- د. البشير، عبد العزيز عجبنا محمد، النظام القانوني لإضراب موظفي المرافق العامة، جامعة
النييلين، كلية القانون، مجلد 14، عدد 2_53، سنة 2019.
- د. خلف، فاروق، الطبيعة القانونية لعلاقة الموظف العام بالإدارة، معهد العلوم القانونية والادارية،
المركز الجامعي بالوادي، الجزائر، عدد 2، سنة 2011،
- د. طه، عبد الرحيم، التعليق على حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية الصادر في الدعوى الادارية
رقم 2011/208، بشأن اضراب نقابة الاطباء، منشورات موقع المقتفي
- دياب، فوزي ابراهيم محمد، التنظيم القانوني لحق الاضراب في المرافق العامة، جامعة مصراتة،
كلية القانون، س7، عدد 11، منشورات دار المنظومة، سنة 2020.
- زنطة، اسماعيل نجم، اضراب الموظف العام عن العمل – دراسة مقارنة، جامعة كركوك، كلية
القانون والعلوم السياسية، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، مجلد 6، عدد
22، منشورات دار المنظومة، سنة 2017.
- سليم، كاوة ياسين، التنظيم القانوني لحق الموظف العام في الاضراب، مجلة كلية القانون للعلوم
القانونية والسياسية، جامعة كركوك، كلية القانون والعلوم السياسية، مجلد 10، عدد
36، منشورات دار المنظومة، سنة 2021.
- سوداني، نور الدين، الموظف العام وعلاقته مع الادارة في قانون الوظيفة العمومية الجزائري،
مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سكيكدة، الجزائر، بحث منشور، مجلد 15،
عدد 2022/1
- طاهر، سهيل محمد، الاضراب عن العمل: دراسة مقارنة بين القانون والفقه الاسلامي، مجلة
جامعة النجاح الوطنية، مجلد 26، عدد 6، سنة 2012،
- عطشان، نصر الله غالب، الاضراب عن العمل: تداعياته على المجتمع والعاملين المضربين)،
مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، جامعة الكوفة، كلية القانون، مجلد 14، عدد
49، سنة 2021، منشورات دار المنظومة.

عفيفي، ايمن فتحي محمد، الحق في الاضراب في القانون العام: قراءة مقارنة في الاحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية العليا في مصر، جامعة الإسكندرية، كلية الحقوق، مجلة كلية البحوث للقانونية والاقتصادية، عدد 1، منشورات دار المنظومة، سنة 2019،

القطري، محمد نصر، احكام القانون الدولي والجناي لتتظيم حق الاضراب – دراسة مقارنة، عدد 49، الامانة العامة لجامعة الدول العربية، قطاع الشؤون القانونية، الامانة الفنية لمجلس وزراء العدل العرب، سنة 2017.

المصري، طاهر تيسير، الحق في حرية التنظيم النقابي دراسة حالة: الحق في حرية التنظيم النقابي في الوظيفة العامة، الهيئة المستقلة لحقوق الانسان، سلسلة تقارير خاصة، رقم 111، رام الله، 2021.

الجربوع، ايوب بن منصور، التكييف القانوني لعلاقة الدولة بالعاملين فيها واثاره: دراسة تحليلية في القانون السعودي في ضوء قضاء ديوان المظالم، مجلة جامعة الملك سعود- العلوم الادارية، جامعة الملك سعود ، مجلد 24، عدد 2، سنة 2012

مصطفى، مصطفى سالم، حق الاضراب لموظفي الدولة والقطاع الخاص في التشريع العراقي – دراسة مقارنة، جامعة الشارقة، كلية القانون، مجلة العلوم القانونية، مجلد 37، عدد 2، سنة 2022

خامسا: المواقع الإلكترونية

الموقع الرسمي لمنظمة التحرير plo.ps.

مؤسسة الدراسات الفلسطينية: الموقع الإلكتروني: <https://www.palestine-studies.org/ar/node/1653405>

وكالة الانباء والمعلومات الفلسطينية – وفا، الموقع الإلكتروني: https://info.wafa.ps/ar_page.aspx?id=4960

منشورات مؤسسة حق، الموقع الإلكتروني: <https://www.alhaq.org/ar/palestinian-human-rights-organizations-council/16899.html>

موقع موسوعة القوانين واحكام المحاكم الفلسطينية مقام)، جامعة النجاح، نابلس. الهيئة المستقلة لحقوق الانسان، بيانات ومواقف، تصريح صحفي صادر عن الهيئة المستقلة حول القرار المستعجل الصادر عن المحكمة الادارية بوقف اضراب المعلمين في الدارس

الحكومية، 2023، الموقع الرسمي للهيئة، الرابط الالكتروني:

<https://www.ichr.ps/statements/7294.html>

موقع شاهد نيوز، انظر حول الموضوع في: الصفحة الرسمية للدكتور احمد الاشقر،

2023/3/13، الرابط الالكتروني:

https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=pfbid02mno

[EGZSRVHvstHDoqkHUU9jhv4HVxCMG96CYfTkQz6Q9a](https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=pfbid02mno)

[T1Pwtr45krDoFQ4Dq5ol&id=100000112317816&mibextid](https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=pfbid02mno)

[.=Nif5oz](https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=pfbid02mno)

Abstract

This study was designed to highlight the strike of employees in public facilities and to indicate and clarify the position of Palestinian legislation and comparative legislation on the strike. The study also worked to differentiate between domestic legislation and comparative legislation in this regard. This study seeks to legitimize the strike of employees in public facilities as a right guaranteed by international legitimacy and many international constitutions, in return for the need to regulate it in a legal framework that guarantees the public official's right to strike, and that this right must be restricted by conditions and regulations that ensure the protection of the systematic and steady functioning of public facility.