**جامعة القاهرة**

**كلية الحقوق**

**قسم القانون العام**

# الضمانات الدستورية للحرية السياسية والنقابية للموظف العام

دراسة مقارنة

**للحصول على درجة دكتور في الحقوق**

**مقدمة من الباحث**

**محمود محمد أبو السعود إبراهيم حبيب**

**لجنة الحكم والمناقشة والحكم على الرسالة:**

أ.د/ جابر جاد نصار (مشرفاً ورئيساً)

**أستاذ القانون العام ورئيس جامعة القاهرة السابق**

أ.د/ محمد سعيد أمين (عضواً)

**أستاذ ورئيس القانون العام بكلية الحقوق جامعة عين شمس**

أ.د/ محمد صلاح عبد البديع (عضواً)

**أستاذ القانون العام بكلية الحقوق- جامعة الزقازيق**

# إهـــداء

إلي روح المغفور له الأستاذ الدكتور

**محـمـود أبـو السعـود حـبيـب**

رحمه الله

وإلي والدي العزيز الذي طالما شجعني على العمل بجد في هذه الرسالة

وإلي والدتي أمدها الله بالصحة والعافية.

إلي زوجتي

إلي أولادي

إلي كل من ساعدني وعاونني على هذا العمل.

أهـدي هذا العمل،،،

## مقدمة

إن الموظف العام شأنة، شان أي مواطن يستطيع ممارسة الحقوق والحريات السياسية التي كفلها الدستور، والقوانين المعمول بها في هذا الشأن، ولكن صفتة كموظف عام ينتمي الي الدولة ويمثلها في نفس الوقت تفرض عليه قيوداً معينة يجب عليه مراعاتها عند ممارستة للحرية السياسية والنقابية، كما تجعل من الضروري أن يكون له ضمانات دستورية خاصة في ممارسته لهذه الحرية مما جعل من دراسة موضوع الضمانات الدستورية للحرية السياسية والنقابية للموظف أهمية بالغة وشائكة في نفس الوقت، لآنعكاس ذلك ليس فقط علي الحياة الوظيفية للموظفين العمومين، وانما ايضا على الحياة السياسية للمجتمع كله، ومما يتطلب ذلك من التوفيق بين ضرورة تمتعهم بممارسة الحرية السياسية التي كفلها الدستور لسائر المواطنين، وبين ما قد تفرضة صفة الموظف العام من وضع ضمانات وقيود عند ممارستهم لهذه الحرية.

## أهمية الموضوع:

أن حقوق الإنسان وحرياته الأساسية لصيقة بشخصة وان كمال الإنسانية ونقصانها مرهون بقدر ما يتمتع به الفرد من حقوق وحريات، فالحرية هي ثمرة كفاح الشعوب علي مر العصور ضد الظلم و الاستبداد، فالإنسان الذي لا يتمتع بحقوقة وحرياتة لا يشعر بحضور فعال في الوسط الإجتماعي و السياسي الذي يحيا فيه، وما يترتب علي ذلك من عدم مبالاه واكتراث بقضايا الجماعة سواء علي الصعيد الداخلي أو الخارجي مما يجعلة عنصر غير مفيد في وطنة لآن المشاركة في الحياة السياسية تنمي في الفرد احساسة بذاتة و ثقل وزنه السياسي، وتنمي فيه روح الانتماء الي وطنة و الإحساس بمشاكلة ويعمل جاهداً علي تحقيق اماله من خلال المشاركة في الحياة السياسية، إذ أن الحياة الديمقراطية تركز علي اشتراك المواطنين في تحمل

مسئوليات وطنهم والسعي الدؤوب لتحقيق مصالحة، ومن هنا أضحت الحرية السياسية للمواطنين ركيزة أساسية للديمقراطية لا تمثل غاية لها فحسب بل هدفاً ووسيلة أيضا.

فممارسة الحرية السياسية تعكس رغبات المواطنين فى السياسة العامة للدولة بأسهامهم فى توجيه دفة الحكم فى بلادهم وتقرير مصيرها، الامر الذى يقر فى اذهان الحكام الاستجابة لمطالب المواطنين وتحقيق رغباتهم عند وضع القرار السياسى، تحقيقاً لديمقراطية المشاركة التى تعنى ان يكون القرار السياسى نتاج مشاركة جماهيرية حقيقية وليس تعبيراً عن أرادة القلة المسيطرة سياسياً واذا كانت الاعلانات العالمية لحقوق الانسان والمواثيق الدولية بالاضافة الى دساتير الدول المختلفة ،تقر حق المواطنين فى المساهمة فى الحياة العامة من خلال الممارسة السياسية وابداء الرأى، الا ان الواقع العملى قد يعوق فى كثير من الاحيان الممارسة السياسية للمواطنين عن طريق وضع العراقيل امام المواطنين فى هذا الاطار، مما يجعل من هذه الممارسة بصفة جدية وحقيقية امراً صعبا أن لم يكن مستحيلا فى بعض الاحيان.

ولكن الامر يبدو اكثر صعوبة عند ممارسة الحرية السياسية من جانب الموظف العام، لانه اذا كان الموظف العام كمواطن له مالغيره من المواطنين من حقوق وما عليهم من واجبات ولكنه وهو يمارس هذه الحقوق ويؤدى تلك الواجبات مقيداً بمراعاة مقتضيات المركز الوظيفى الذى تسنده اليه الدولة كى يستطيع تحقيق الاهداف التى تعمل الدولة على بلوغها.

فالموظف العام مطالب دوما ان يكون حيادياً فى تعاملة مع المواطنين المنتفعين بخدمات المرفق العام الذى يعمل به بحيث لايكون هناك تفرقة بين هؤلاء المنتفعين ترجع لآسباب سياسية او عنصرية او غيرها. كما انه مطالب بتنفيذ

# فهرس المحتويات

مقدمـة١
أهمية الموضوع: ..... ١
اولا: الاهمية النظرية: ..... ٣
ثانيا: الاهمية العملية: ..... ٤
خطة البحث: ..... ٦
الفصل التمهيدي: مفهوم الحريات السياسية والنقابية ..... ٨
المبحث الأول: مفهوم الحرية السياسية ..... ٨
المبحث الثاني: مفهوم الحرية النقابية ..... ٢٥
الباب الأول: الضمانات الدستورية للحرية السياسية فى مجال الوظيفة العامة .... ٣٨
الفصل الأول: القواعد الدستورية المنظمة لحرية الرأى والاجتماع ..... ٤٠
المبحث الاول:...حرية الرأى في مجال الوظيفة العامة ..... ٤١
المطلب الأول: حرية الرأى فى مجال الوظيفة العامة فى النظام الفرنسي ..... ٤١
المطلب الثاني: حرية الرأى فى مجال الوظيفة العامة فى النظام المصري ..... ٦٠
المبحث الثاني: حرية الاجتماع فى مجال الوظيفة العامة ..... ٧٩
المطلب الأول: حرية الاجتماع فى مجال الوظيفة العامة فى النظام الفرنسي .... ٨٠
المطلب الثاني: حرية الاجتماع فى مجال الوظيفة العامة فى النظام المصري ... ٩٢
الفصل الثاني: مدى حق الموظف العام في الترشيح لعضوية البرلمان والمجالس المحلية .....١١٩
المبحث الأول: مدى حق الموظف العام فى الأنضمام إلى الأحزاب السياسية ..١٢٠
المطلب الأول: حرية الموظف العام فى الأنضمام إلى الأحزاب السياسية فى فرنسا .....١٢٢
المطلب الثاني: حرية الموظف العام فى الأحزاب إلى الأحزاب السياسية فى مصر .....١٢٨
المبحث الثاني: مدى حق الموظف العام فى الترشيح لعضوية البرلمان والمجالس المحلية .....١٥٧

المطلب الاول: الموظف العام والترشيح للمجالس النيابية و المحلية فى فرنسا ..١٥٨
المطلب الثاني: الموظف العام والترشيح للمجالس النيابية والمحلية فى مصر ...١٨٢
الفصل الثالث: أثر الآراء والمعتقدات السياسية والدينية على صلاحية الفرد
فى الالتحاق بالوظيفة العامة والبقاء فيها .....٢١٤
المبحث الأول: أثر الآراء والمعتقدات السياسية والدينية على الالتحاق
بالوظيفة العامة فى كل من فرنسا ومصر . .....٢١٧
المبحث الثاني: أثر الآراء والمعتقدات السياسية والدينية فى مجال الفصل من
الخدمة فى فرنسا ومصر .....٢٣٤
الباب الثاني: الضمانات الدستورية للحقوق النقابية والمهنية للموظف العام.....٢٤٨
الفصل الأول: حق تكوين النقابات والجمعيات .....٢٥٢
المبحث الأول: القواعد الدستورية المنظمة لحق تكوين النقابات والجمعيات .....٢٥٥
المطلب الأول: القواعد الدستورية المنظمة لحق تكوين النقابات والجمعيات في
النظام الفرنسي .....٢٥٦
المطلب الثاني: القواعد الدستورية المنظمة لحق تكوين النقابات والجمعيات
في النظام المصري .....٢٧٤
المبحث الثاني: المضمون الفعلي للنظام النقابي في إطار الوظيفة العامة.....٢٨٧
المطلب الأول: مقتضيات المرفق العام وأثرها في إعاقة وعرقلة مفعول الحركة
النقابية للموظفين العموميين .....٢٨٩
المطلب الثاني: التوسع في سلطات الحكومة لتحقيق ضرورات المرفق العام ....٢٩٩
الفصل الثاني: حق تنظيم الإضراب .....٣١١
المبحث الأول: تعريف الإضراب وتحديد عناصره .....٣١٥
المطلب الأول: تعريف الإضراب .....٣١٦
المطلب الثاني: عناصر الإضراب .....٣٢٥
المبحث الثاني: تنظيم الإضراب فى فرنسا .....٣٢٨
المطلب الأول: عدم مشروعية الإضراب في فرنسا قبل صدور دستور عام
١٩٤٦ .....٣٣٥

الفرع الأول: التجريم المطلق لحق الإضراب فى القانون الفرنسى قبل صدوردستور ١٩٤٦ .....٣٣٥
الفرع الثاني: التجريم المطلق لحق الإضراب فى القضاء الفرنسى قبل صدور دستور ١٩٤٦م .....٣٣٦
المطلب الثاني: مبدأ مشروعية الإضراب فى فرنسا بعد صدور دستور عام ١٩٤٦ .....٣٤٣
الفرع الأول: موقف القضاء الفرنسى .....٣٤٦
الفرع الثاني: موقف المشرع الفرنسى .....٣٥٣
الفرع الثالث: ضوابط ممارسة حق فى الإضراب .....٣٥٦
الفرع الرابع: القيود المفروضة على حق الإضراب .....٣٧٠
الفرع الخامس: أثار ممارسة حق الاضراب .....٣٨٠
المبحث الثالث: حق تنظيم الإضراب فى النظام المصري .....٣٨٩
المطلب الأول: موقف المشرع المصرى من الإضراب .....٣٩٠
الفرع الأول: حق الإضراب فى ظل القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٢٣() .....٣٩٢
الفرع الثاني: حق الإضراب فى ظل القانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٤٦ .....٣٩٨
الفرع الثالث: حق الإضراب فى ظل القانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٥١ .....٤٠٤
الفرع الرابع: القانون رقم ٢ لسنة ١٩٧٧ .....٤٠٧
المطلب الثاني: وضع الإضراب فى مصر على ضوء أحكام الاتفاقية الدوليه للحقوق الاقتصاديه والاجتماعيه والثقافيه عام ١٩٦٦ والتى تم التصديق عليها بمقتضى قرار رئيس الجمهوريه رقم ١٩٨١/٥٣٧ .....٤١١
الفرع الأول: الإضراب فى الاتفاقية الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية .....٤١١
الفرع الثاني: موقف القضاء المصرى .....٤١٩
الفصل الثالث: الحق فى الرعاية الصحية والاجتماعية للموظف العام .....٤٢٦
المبحث الأول: النصوص المنظمة للحق فى الرعاية الصحية والاجتماعية فى النظام الفرنسي .....٤٢٧

المطلب الأول: النصوص المنظمة للحق فى الرعاية الصحية للموظف العام الفرنسي ..... ٤٣٠
المطلب الثاني: النصوص المنظمة للحق فى الرعاية الاجتماعية للموظف العام الفرنسي ..... ٤٣٨
المبحث الثاني: النصوص المنظمة للحق فى الرعاية الصحية والاجتماعية فى النظام المصري ..... ٤٤٥
المطلب الأول: النصوص المنظمة للحق فى الرعاية الصحية للموظف العام المصري ..... ٤٤٦
المطلب الثاني: النصوص المنظمة للحق فى الرعاية الاجتماعية للموظف العام المصري ..... ٤٧١
الخاتمة ..... ٤٨١
قائمة المصادر والمراجع ..... ٤٩٦
ملخص الدراسة ..... ٥١٦