



الفصل الثاني
القواعد التنظيمية للعمل
النقابي في الجزائر

الفصل الثاني

القواعد التنظيمية للعمل النقابي في الجزائر

تظهر بعض أوجه الحرية النقابية في تنظيم إدارة النقابات و تنظيم نشاطها، فهذا المبدأ يقتضي أن تتمتع النقابة باستقلالها حيال الدولة، و في مواجهة المنظمات الخاصة الأخرى نقابية كانت أو غير نقابية، فلا يكون من حق الدولة أن تتدخل في إدارة النقابة أو أن تفرض رقابة على القرارات التي تصدرها في حدود نشاطها النقابي، ولا يجوز للدولة ممارسة أي نوع من أنواع التمييز أو التعسف في استعمال السلطة الذي من شأنه أن يشكل عرقلة للممارسة النقابية اتجاه تنظيم نقابي في مواجهة تنظيم نقابي آخر. كما يقتضي مبدأ الحرية النقابية توحيد النص القانوني وتعميم تطبيقه على جميع النقابات و بنفس القدر تحقيقا لمبدأ المساواة بين مختلف النقابات .

وقد نصت الاتفاقية الدولية رقم: 87 الصادرة عن مكتب العمل الدولي عام 1948 على وجوب كفالة مبادئ المساواة والاستقلال. فالمادة الثالثة منها تنص على تمتع النقابات بالحرية في إعداد نظمها الأساسية ولوائحها الإدارية وانتخاب ممثليها وتنظيم إدارتها ونشاطاتها و تسيير أموالها وإعداد برامج عملها، وتوجب على الدولة أن تمتنع عن كل تدخل من شأنه أن يحد من هذه الحقوق أو يعوق استعمالها⁽¹⁾.

كما قررت الاتفاقية الدولية رقم: 98 المبرمة سنة 1949، حرية

(1) وتحرم المادة الرابعة من نفس الاتفاقية حل النقابات بالطريق الإداري.

النقابات حيال المنظمات الأخرى، وخصوصا نقابات العمال في مواجهة أرباب العمل أو نقاباتهم. فإن كان مبدأ الحرية النقابية يقتضي استقلال النقابة في تسييرها لشؤونها و في ممارستها لأعمالها عن السلطة العمومية، فإنه يقتضي في الوقت ذاته، تحقيق مبدأ تكافؤ الفرص و المساواة بين مختلف النقابات إقرارا لمبدأ التعددية النقابية المكرس دستورا.

فبعد صدور الدستور الجزائري لسنة 1989، أسست قواعد تنظيم و إدارة العمل النقابي في الجزائر على مبادئ المساواة التعددية والاستقلالية، الأمر الذي يستوجب تحقق الفرضيات التالية:

❖ تحديد قواعد تسيير وإدارة المنظمات النقابية وهيكلها المختلفة على أسس ديمقراطية تتنفي فيها مظاهر البيروقراطية والمحاباة والرشوة، تنظم فيها العلاقات بين القيادة النقابية والقاعدة العمالية على أساس الحوار المتبادل، تتخذ فيها القرارات عن طريق الاقتراع السري ويعين فيها المندوبون بواسطة الانتخاب.

❖ تستقل التنظيمات النقابية في إدارتها وتسييرها الهيكلي والمالي عن الدولة، فلا يجوز لهذه الأخيرة التدخل إلا في حدود ما تتطلبه مستلزمات الرقابة الوصائية، كما لا يجوز لها حل النقابات بالطريق الإداري.

❖ النقابة كشخص معنوي تكتسب حقوق وتلتزم بواجبات، الأمر الذي يستتبعه، بالضرورة، قيام مسؤولية النقابة وأعضائها المدنية وحتى الجنائية.

❖ تتمتع النقابة ، دون تمييز ، بسلطات واسعة، تركز هدفها المهني و تدعم دورها المطلبى سواء داخل الهيئة المستخدمة أو على المستوى الوطنى. ويجب أن تركز هذه السلطات لجميع النقابات على حد سواء إقراراً لمبدأ التعددية النقابية ، فلا يمكن منح امتيازات لنقابة معينة على حساب تهميش غيرها من النقابات.

فما مدى أخذ المشرع الجزائرى بهذه الفرضيات؟ و ما مدى تكريسها فى التطبيق العملى؟

تلكم هى النقاط التى سوف نتناولها بالتحليل والدراسة ضمن ثلاث مباحث. فننطلق فى مبحث أول للهيكل التنظيمية المحدثه لتسيير و إدارة أعمال النقابة على جميع المستويات و الأصعدة ، كما نتكلم عن أساليب التسيير المالى للمنظمة النقابية. لنقوم فى مبحث ثان بوصف و عرض للصلاحيات الجديدة المنوطة بالمنظمة النقابية. لننتهى فى مبحث ثالث إلى استخلاص القيود و العوائق التنظيمية المؤثرة على فعالية النشاط النقابى فى الجزائر.

المبحث الأول

التنظيم الهيكلي والمالي للمنظمة النقابية

اتباع التشريع النقابي في الجزائر ما يفرضه مبدأ الحرية بشأن إدارة النقابات و تسييرها ، فلم يتضمن في نصوصه قواعد لتنظيم إدارة النقابات ، إلا ما ذكرته بعض المواد بشأن الشروط الواجب توفرها فيمن يتولى الإدارة ، أو البيانات التي تحويها الوثائق واجبة الإيداع عند تكوين النقابات ، أو تلك الأحكام المتعلقة بموارد النقابة وممتلكاتها...و الخ.

ومعنى هذا ، أن النظام الأساسي للنقابة هو الذي يضع بحرية تامة كل قواعد الإدارة. فيلاحظ أن كثيرا من القواعد المنظمة لهذه المسائل في الجزائر لا تستمد من تشريع النقابات ، بل تؤخذ من النظم الأساسية للنقابات أو من نصوص القوانين الأخرى أو المبادئ العامة للقانون ، وفي غالب الحالات يتولى النظام الداخلي الذي تصادق عليه الجمعية التأسيسية تحديد الكيفيات العملية التي تسيروفا لها المنظمة النقابية ، فهو بمثابة أداة وظيفية تساعد على التسيير اليومي للنقابة والوثيقة المرجعية لها فيما يخص كل المسائل التي تطرأ عليها⁽¹⁾ ، لذلك يجب أن يكون النظام الداخلي ، بقدر الإمكان كاملا شاملا و واضحا لكي يلبي غرضه الوظيفي .

(1) -و منها على سبيل المثال:

صلاحيات نواب الرئيس و المساعدين.
وتيرة انعقاد اجتماعات المكتب.
موافقت فتح محلات النقابة.
لجان العمل.
متابعة إنجاز برنامج النشاط.

و نظرا لعدم وجود نظام داخلي نموذجي، و أمام التزايد الهائل والنمو المتسارع للنقابات في الجزائر، و جب على كل تنظيم نقابي أن يكيف نظامه الداخلي مع الهدف المسطر له في قانونه الأساسي و مع الأحكام و التنظيمات النقابية السارية المفعول. و على ذلك فإننا نعتقد و نسلم بأنه من الممكن، دون المساس بما يقتضيه مبدأ حرية النقابة من استقلال النقابات عن السلطة العامة، أن تتولى التشريعات النقابية بحد ذاتها وضع بعض القواعد الأساسية الخاصة بتنظيم إدارة النقابات، خاصة منها تلك المتعلقة بالإدارة المالية، أو القيادة النقابية تحقيقا للمساواة بين مختلف النقابات الفاعلة على الساحة الوطنية.

ليثور التساؤل بشأن مدى توافق القوانين الأساسية لمختلف النقابات الفاعلة على الساحة الوطنية بخصوص تحديدها لهياكل ممارسة الحق النقابي ؟ و ما هي نماذج الهياكل التنظيمية التي تبنتها مختلف هذه النقابات؟ ما أساليب التسيير المالي المعتمدة لإدارة أموال النقابة ؟ و هل اعتمد المشرع الجزائري قواعد التسيير المالي المكرسة في ظل التشريع النقابي السابق ، أم جاء بقواعد جديدة تتماشى مع النظام القانوني الجديد المتعلق بتسيير النقابات و مع المهام و الأهداف الجديدة المنوطة بها ؟ و استنادا لما سبق ، ارتأينا التطرق في مطلب أول للهياكل التنظيمية لإدارة النقابات و نماذجها المختلفة . ، لتتطرق في مطلب ثان لقواعد تسيير موارد و تسيير محاسبة المنظمات النقابية في الجزائر.

المطلب الأول

التنظيم الهيكلي للمنظمة النقابية:

عرف التنظيم النقابي في الجزائر، مرحلتين أساسيتين:

- المرحلة الأولى، حيث تجسد العمل النقابي، والممارسة النقابية ككل، في مجرد الانخراط في صفوف الاتحاد العام للعمال الجزائريين، و تمحور حول تجنيد صفوف العمال وتنظيمها قصد تحقيق البرنامج السياسي للحزب. و صنف الميثاق الوطني لسنة 1976 هذه المنظمة ضمن المنظمات الجماهيرية التي تعمل تحت إشراف الحزب الواحد و وفقا لمبادئه⁽¹⁾.

وتحقيقا لذلك أنشئت عدة هياكل تنظيمية تمتد وتتوزع في إطار عمودي أفقي لتغطي بذلك مختلف قطاعات النشاط المختلفة. و قيدت سلطة إنشاء الهياكل النقابية في شخص الاتحاد دون سواه⁽²⁾، فحصرت هذه الهياكل في أطر ثلاث⁽³⁾:

- الإطار القاعدي: و يضم الفرع النقابي.

- الإطار الأوسط: و يضم الهياكل الأفقية و العمودية، و هي التي تتولى مهمة التنسيق و الاتصال بين القاعدة النقابية و قمته على طريق السلم التصاعدي.

(1) -راجع: إ.ع.ج. (قسم التنظيم/ أسس و قواعد السير و النظام لهياكل الاتحاد العام للعمال الجزائريين)، القانون الأساسي المصادق عليه من طرف المؤتمر الوطني الرابع للقوانين الأساسية و اللجنة الوطنية المنعقدة في أيام 5، 6 و 7 نوفمبر 1973 و أيام 17، 18 و 19 ديسمبر 1974.

(2) -راجع: نص المادة السابعة (7) من القانون رقم: 88-28 المؤرخ في 19 جويلية 1988، السالف الذكر.

(3) -جلال مصطفى القرشي، (تطور الحركة النقابية في الجزائر)، مجلة العلوم القانونية الاقتصادية و السياسية، العدد 02، جوان 1988، ص ص. 576-577

- الإطار العالى: و يضم المجلس الوطني الذي يتولى تنفيذ لوائح المؤتمر الوطني و يسيطر برامج العمل للمنظمة و هياكلها.

- المرحلة الثانية، تزامنت مع ظهور العديد من النقابات إثر إقرار مبدأ التعددية النقابية، و تمحور الهدف الأساسي لمختلف هذه النقابات، وخاصة منها النقابات الحرة للعمال الأجراء، حول خلق مكانة لها بين أطراف الحوار قصد الحد من السيطرة والحصار المركز المفروض من طرف هيئات الاتحاد العام للعمال الجزائريين و المركزية النقابية، الناطق الرسمي للاتحاد. وتجسيدا لذلك سعت هذه النقابات إلى تبني أسلوب عمل مغاير تماما لما كان معمولاً به في ظل وحدة النقابة.

- الأمر الذي يدفعنا إلى طرح الاشكاليات التالية: هل اعتمدت هذه النقابات هياكل تنظيمية جديدة؟ أم أنها اشتقت نمودجا هيكليا تنظيميا لا يختلف كثيرا عن النموذج التنظيمي المعتمد من طرف الاتحاد العام للعمال الجزائريين؟ وهل زود المشرع الجزائري مختلف النقابات الفاعلة على الساحة الوطنية بنفس السلطات التنظيمية، في مجال إنشاء هياكلها التنظيمية، أم أنه، وعلى العكس من ذلك، قد خول سلطات لبعض النقابات، أو لنقابات معينة على حدى، دون غيرها من النقابات الأخرى؟ .

- إن الهدف المرجو الوصول إليه، في هذا الإطار، ليس هو دراسة مختلف النماذج التنظيمية المعتمدة حاليا في الجزائر، لكون الأمر يعد تقريبا مستحيلا، خاصة أمام التزايد والتنوع الهائل للمنظمات النقابية، بقدر ما يتعلق بالإجابة على التساؤلات المطروحة أعلاه.

الفرع الأول

هياكل التنظيم العام

استنادا لنص المادة الثانية من القانون رقم: 90- 14 ، المذكور سابقا؛ فإنه يحق للعمال الأجراء وكذا المستخدمين الذين ينتمون إلى المهنة الواحدة أو الفرع الواحد أو قطاع النشاط الواحد أن يكونوا تنظيمات نقابية للدفاع عن مصالحهم، وفضلا عن ذلك، فقد أقر المشرع الجزائري حرية الاتحاد لمختلف التنظيمات النقابية (المادة الرابعة من القانون رقم: 90- 14)، ويترتب عن ذلك، نماذج متنوعة ومتشابكة للهياكل التنظيمية، تختلف بين المنظمات النقابية لأرباب العمل، والمنظمات النقابية للعمال الأجراء، وتختلف من منظمة لأخرى وذلك بحسب قطاع النشاط وأهداف المنظمة النقابية في حد ذاتها.

لنلاحظ أن هناك طريقتان رئيسيتان في القانون المقارن متبعتان لتنظيم النقابات وتكوين الاتحادات العمالية:

- **الطريقة الأولى:** تبدأ بتأليف نقابات مهنية بمبادرة عمالية مباشرة، ثم تتحد النقابات المتماثلة أو المتشابهة أو المترابطة باتحادات مهنية متخصصة، وباجتماع ممثلين عن هذه الاتحادات، يتألف اتحاد نقابي عام أو عدة اتحادات عامة تمثل فيها النقابات أو اتحاداتها المهنية وفقا لاختياراتها الإيديولوجية واستراتيجيتها. وهو ما شاءت النقابات المستقلة في الجزائر الوصول إليه إثر تأسيسها للكنفدرالية الجزائرية للنقابات المستقلة (C.A.S.A).

- الطريقة الثانية: تبدأ بتنظيم العمال في نقابات قاعدية وفقا لمقاييس مقرر سلفا، ثم تتألف من هذه الفروع اتحادات محلية متخصصة في مهامها ومصالحها المشتركة (التنظيم الأفقي) واتحادات مهنية على المستوى الوطني (التنظيم العمودي). وباجتماع مندوبين عن جميع هذه الاتحادات أو النقابات الوطنية يتألف اتحاد عمالي واحد، وهو النموذج السائد في الأنظمة الاشتراكية، ومنها الجزائر قبل إقرار التعددية النقابية سنة 1989⁽¹⁾.

فقبل هذا التاريخ، اتخذت الجزائر بتشريعات الاتحاد السوفياتي وبقية الدول الاشتراكية بتفضيلها الأخذ بنظام وحدة النقابة، وذلك لميزة هذا النظام الظاهرة في تجميع جهود العمال في مركزية عمالية وطنية قوية، تسد الطريق أمام التنظيمات العمالية الليبرالية التي قد تعمل لسبب أو آخر لصالح جهات غير عمالية، وقد تلجأ إلى القيام بمناورات ومزايدات لكسب عضوية العمال على حساب مقتضيات التنمية الاقتصادية الوطنية⁽²⁾.

واستنادا لنص المادة الأولى من القانون الأساسي للاتحاد العام للعمال الجزائريين فإنه لا يحق الانضمام للاتحاد إلا للعمال الأجراء من النقابات، كأشخاص معنوية مستقلة، ودون أرباب العمل الذين يستخدمون عمالا لحسابهم كالمقاولين و أصحاب المهن الحرة...وإلى غير ذلك. فلم يشأ الاتحاد أن يكون تجمعا مباشرا لنقابات أو اتحادات

(1) - جلال مصطفى القرشي، مرجع سابق، ص ص. 572-573.

(2) - مجلة المرشد، العدد الأول، 1986.

نقابية ذات ميول ومعتقدات مختلفة، بل أراد بالتنظيم الذي تبناه، السيطرة على تأليف النقابات وفقا لمبادئ وتوجيهات حزب جبهة التحرير الوطني عن طريق تفرعه إلى اتحادات ونقابات فرعية متعددة تتمتع بجزء من صلاحياته على أساس التخصص في الواجبات والمهام، على أن تكون ممثلة في مؤتمره وهيئاته، وعلى أن يكون الاتحاد نفسه ممثلا بدوره في هياكل هيئات فروع النقابية العمودية والأفقية. وقد نصت المادة السابعة (07) رقم: 88- 28 على أن: "يكون إنشاء الهياكل النقابية من اختصاص الاتحاد العام للعمال الجزائريين دون سواه".

وقد شهدت هياكل الاتحاد العام للعمال الجزائريين تطورات و تغييرات في المجال التنظيمي و العملي، حيث شهدت هياكله و أجهزته منذ 1963 إجراءات نظامية و تنظيمية شملت مختلف المستويات، كانت في مجملها تبحث عن كيفية جعل الاتحاد تنظيم فعال في عالم الشغل، و في هذا الإطار نظمت المنظمة النقابية عدة مؤتمرات وطنية، و كان كل مؤتمر يسفر عن قانون أساسي و عدد من اللوائح تحدد هياكل الاتحاد العام و أجهزتها و طرق عملها و برامجها.

- و حتى بعد صدور التشريع النقابي رقم: 90- 14 ، استمر تنظيم هياكل الاتحاد العام للعمال الجزائريين في نفس الإطار مع توسيع الاختصاصات و تطويرها بما يتوافق و مقتضيات عالم الشغل و الساحة الاقتصادية و برامج الخصوصية و إعادة هيكلة المؤسسات العمومية الاقتصادية.

بينما قيدت المادة الثانية من القانون رقم: 90-14 ، المذكورة أعلاه، الإطار التنظيمي للنقابات العمالية المحدثه بعد صدور هذا القانون، بحصرها لمجال نشاط هذه المنظمات النقابية على مستوى أعلى لا يتعدى قطاع نشاط واحد ، ليظل الاتحاد العام للعمال الجزائريين المنظمة النقابية الوحيدة، إلى يومنا هذا، التي تشمل هياكل تنظيمية على المستويين العمودي و الأفقي، لكونه يغطي مختلف قطاعات النشاط الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية ...، و حتى منها الإدارية، بينما قيدت مجالات نشاط بقية المنظمات النقابية في إطار المهنة الواحدة أو قطاع النشاط الواحد لا أكثر، لتنتهي بذلك هياكل التنظيم الأفقي ضمن الإطار الهيكلي التنظيمي لهذه النقابات، مما يشكل دعامة قوية تتميز بها نقابة الاتحاد العام للعمال الجزائريين عن غيرها من التنظيمات، و خاصة منها النقابات المستقلة.

و يتخذ هذا الفرق بعدا عمليا، على وجه الخصوص في حالة دعوة هياكل اتخاذ القرار على مستوى الاتحاد العام للعمال الجزائريين لقرار تنظيم إضراب وطني؛ فإن ذلك سوف يؤدي بالضرورة إلى تجميد جميع قطاعات النشاط على المستوى الوطني، في حين لا تتعدى آثار الإضراب المقرر من طرف النقابات المهنية الحرة، قطاع النشاط الواحد. و لم يكن إنشاء الكنفدرالية الجزائرية للنقابات الحرة سوى المخرج الوحيد من هذا الحصار، و الذي لوقي برفض متشدد و متكرر من طرف السلطات العمومية، لندرك بذلك الوزن الثقيل للقيود المقرر من طرف المشرع الجزائري في إطار نص المادة الثانية، المذكورة أعلاه، على

حرية الممارسة النقابية في الجزائر، مما لهذه القاعدة من آثار تمييزية ينتفي في إطارها مبدأ الحرية النقابية.

و تشترك المنظمات النقابية الحديثة العهد بالنشأة، في هيكلها التنظيمي مع هياكل الاتحاد العام للعمال الجزائريين، حتى وإن اختلفت تسمية هذه الهياكل ومهامها، وقواعد التنسيق بينها، لتشمل بحد ذاتها ثلاث أطر تنظيمية:

- الإطار القاعدي: ويشمل الفرع النقابي على مستوى الهيئة المستخدمة.
- الإطار الأوسط: ويشمل الهياكل العمودية، التي تتولى تنسيق الاتصالات بين القاعدة النقابية و قمتها على المستوى المحلي.
- الإطار العالي: ويتجسد في هياكل الاتحاد الوطنية.

و أمام التزايد الهائل لعدد النقابات، و الاختلاف المتباين لمجالات نشاطها، حيث نجد نقابات أصحاب المهن الحرة، نقابات الموظفين ... و الخ، فقد أحال المشرع الجزائري تحديد الهياكل التنظيمية للنقابة و المهام المنوطة بكل جهاز تنظيمي، للقوانين الأساسية و الأنظمة الداخلية للمنظمات النقابية، مما أدى إلى استحالة وضع نموذج تقريبي للتنظيم الهيكلي في الجزائر بعد صدور القانون رقم: 90-14.

الفرع الثاني

أجهزة التنظيم الداخلي

يحكم تنظيم الحياة الداخلية للمنظمات النقابية مبدأ الحرية النقابية بصوره ومظاهره المختلفة، بما يترتب عنه ديمقراطية تحديد الأجهزة الداخلية لإدارة النقابة ومهامها والحقوق والواجبات المقررة

لممثلها ومدراءها؛ ويعني ذلك حظر أي تدخل أيا كان مصدره، سواء من طرف السلطة العمومية أو من طرف التنظيمات النقابية الأخرى في التنظيم الإداري للمنظمة النقابية. وهذا ما تقتضيه أحكام الاتفاقيتين رقم: 87 و 98، على التوالي، الصادرتين عن منظمة العمل الدولية⁽¹⁾.

ولم تتضمن أغلب تشريعات الدول، بما في ذلك التشريع النقابي الجزائري، أحكام تتعلق بتحديد أجهزة التنظيم الداخلي للمنظمة النقابية والمهام المنوطة بها وقواعد التنسيق فيما بينها، لتحيل في مجملها، وفيما يتعلق بهذا الشأن، إلى القوانين الأساسية والأنظمة الداخلية لكل منظمة نقابية على حدى⁽²⁾.

ويزود كل جهاز نقابي من أجهزة التنظيم، على جميع المستويات والأطر، بأجهزة داخلية تختلف في تسميتها وتنظيمها والمهام المنوطة بها من نقابة لأخرى، وحتى في إطار النقابة الواحدة من جهاز لآخر، وذلك باختلاف مستويات التنظيم بين إطار قاعدي، إطار أوسط وإطار عالي وطني. وتتجسد هذه الأجهزة، وبصفة عامة، في ثلاثة أجهزة رئيسية، وهي على التوالي:

(1) أنظر:

Syndicats professionnels (constitution et fonctionnement), éditions Dalloz, *Op. Cit.*, p.16.

(2) أنظر:

Syndicats professionnels (fonctionnement), social, Fasc., 590-B, éditions techniques –Juris classeurs, 1990, p.06.

أولاً: الجمعية العامة (المؤتمر): تمثل الجهاز القيادي الأعلى على مستوى كل جهاز تنظيمي نقابي، وهيئة اتخاذ القرار. تختلف تسميتها بين جمعية عامة، وذلك في حالة تمركزها على مستوى الفرع النقابي والاتحاد البلدي، أما على المستوى الولائي أو الوطني فغالبا ما تطلق عليها تسمية المؤتمر⁽¹⁾.

فهئية القرار للجهاز النقابي تشكل في حد ذاتها هيكلًا هرميًا متكونًا من الجمعية العامة في قاعدته والمكتب التنفيذي في خدمته، ويمكن إنشاء هيكل وسيط كمجلس الإدارة أو كما يدعى بالمجلس النقابي، ولجان أو مجموعات عمل وتنسيق إداري.

وتحدد القوانين والأنظمة الداخلية لأغلب النقابات، وفي أغلب الحالات، لضمان سير وانعقاد الجمعية العامة أو المؤتمر، جمعية عامة عادية تتعقد دوريًا، وبصورة منتظمة، تضمن السير الدائم والمستمر للجهاز النقابي، وتضم الجمعية العامة العادية، بحسب الأحوال، جميع منخرطي التنظيم النقابي على مستوى الهيكل التنظيمي (مؤسسة، بلدية، ولاية... الخ).

ويتولى تحديد مهام الجمعية العامة القوانين الأساسية والأنظمة الداخلية لكل نقابة على حدى، و تتمحور، أساسًا، فيما يلي :

- تشكيل مكتب الجمعية والمصادقة عليه.

- المصادقة على جدول أعماله.

(1) روسلي محمد، الإعلام في التنظيم النقابي (القواعد التنظيمية والضغط الخارجية)، رسالة ماجستير، معهد علم الاجتماع، جامعة الجزائر، 1988، ص 97-98.

- المصادقة على التقرير المالي والأدبي.
- مناقشة الاقتراحات والمطالب والقرارات واللوائح والتوصيات والمصادقة عليها.
- انتخاب هيئات التنظيم ولجان التنسيق الداخلية.

فالجمعية العامة، بصفة عامة، هي الهيئة التي تقرر التوجيهات الرئيسية لحياة الجمعية. ويمكن أن تتعقد جمعية عامة استثنائية بطلب من رئيس المكتب النقابي أو ثلثي الأعضاء المنخرطين أو بطلب من الهيئات العليا، في دورة طارئة كلما تطلب الأمر ذلك وفقا لكيفيات يحددها القانون الأساسي للنقابة يهدف من ورائها اتخاذ قرارات هامة وطارئة تتعلق بالحياة العملية للنقابة، كقرار حلها بصفة إرادية مثلا⁽¹⁾.

ويحدد القانون الأساسي للنقابة الشروط التي تصح فيها مداوات الجمعية العامة بنظاميها (النصاب) والأغلبية المطلوبة لصحة عمليات التصويت. وغالبا ما يحدد النصاب اللازم لصحة مداواتها بحضور جميع أعضائها الممثلين، وتتخذ القرارات على جميع المستويات بالأغلبية البسيطة أو أغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين، وفي أقصى الحالات، بالأغلبية المطلقة⁽²⁾، وتسجل جميع المداوات والقرارات

(1) أنظر: Syndicats professionnels (fonctionnement)،

éditions techniques- Juris- classeurs, Op.Cit., pp. 06 –07.

(2) وغالبا ما تشترط الأنظمة الداخلية و/أو القوانين الأساسية للنقابات توفر نصاب أوفر وأغلبية أكثر من الأغلبية البسيطة المشروطة في الحالات العادية، فعلى سبيل المثال، نصت المادة 38 من النظام الداخلي للاتحاد الوطني لعمال التربية والتكوين على أنه: "تتخذ القرارات التالية بالأغلبية المطلقة أو بأغلبية ثلثي الأعضاء على الأقل:

-الحل الإرادي، وذلك في مؤتمر استثنائي ينظم لهذا الشأن.

-التنسيق في قضية مصيرية =

الصادرة في إطار الجمعية العامة ، في سجل خاص يتضمن جميع محاضر الدورات التي تعدها الجمعية العامة بنظامها⁽¹⁾.

ويرى جانب من الفقه الفرنسي، أن قاعدة الأغلبية، هذه، تشكل خطرا وقيدا على حقوق الأقلية، وأنه يفترض أن تتخذ القرارات في إطار هيئات النقابة بناء على قاعدة الإجماع لضمان حقوق الأقلية وسلطاتها في اتخاذ القرارات المصيرية للنقابة، كتعديل القانون الأساسي مثلا. ويستندون لتبرير ذلك إلى الطابع التعاقدية الذي يجمع النقابة بأعضائها المنخرطين.

ويرى جانب آخر من الفقه، أمثال "Durand, وVerdier"، عكس ذلك وأن قاعدة الأغلبية المقررة قانونا لا تشكل بأي حال من الأحوال إهدارا لحقوق الأقلية كونها محدودة بحكم الطابع التنظيمي للنقابة والذي يقتضي مهنية هدفها، إذ لا يمكن أن يخرج هذا الأخير عن نطاق الدفاع عن المصالح المهنية لأعضائها، وأن أي خرق لهذه الأحكام يعرض التنظيم النقابي لإجرائي التعليق أو الحل القضائي، بحسب الأحوال، فالقرارات التي تتخذ بالأغلبية ولا تمس الأغراض المهنية للنقابة في جوهرها بالتعديل أو الخرق، قرارات صحيحة وليس فيها أي إهدار لحقوق الأقلية. هذا من جهة، ومن جهة أخرى، يشكل التزام احترام الحقوق الأساسية والفردية لأعضاء النقابة قيادا هاما على قاعدة الأغلبية خاصة بالنسبة للإطار التنظيمي الداخلي

=ربط علاقة مع أي منظمة نقابية.
-العدول عن أي قرار شطب وتأييد صادر عن لجان الطعن".
(1) - عبد الواحد كرم، مرجع سابق، ص.215.

للنقابة، فالقرارات المتخذة على مستوى الجمعية العامة لا يمكن أن تتضمن ما يشكل خرقا للحقوق الأساسية لأعضاء النقابة، كحق الانتخاب، حق الإدارة وجميع الامتيازات المخولة لهم بصفتهم أعضاء في النقابة⁽¹⁾.

ثانيا:المكتب النقابي: يمثل الهيئة التنفيذية لمختلف أجهزة النقابة على جميع المستويات والأطر، يتكون من عدد محدود الأعضاء يتم انتخابهم من طرف الجمعية العامة أو المجلس النقابي، بحسب الأحوال، وهو الجهاز التنفيذي والتطبيقي للنقابة ويجتمع في دورة عادية نظامية أو بطلب من ثلثي أعضائه أو بطلب من الرئيس أو بطلب من الهيئة العليا ، إن وجدت.

يتكون من رئيس ونواب وأمناء عامين، ويتولى المكتب النقابي تنفيذ القرارات الصادرة عن الجمعية أو المجلس وتبليغها، تسيير مجموع الموارد المالية والبشرية في إطار ميزانية عامة مصادق عليها، تسييق أعمال الجهاز النقابي مع مختلف الأجهزة الداخلية الأخرى للنقابة وأطراف العلاقة الآخرين من عمال ، مستخدمين وسلطات عمومية.

ثالثا:المجلس النقابي: يحدث مجلس نقابي على مستوى إيطارات التنظيم الداخلي ، الوسطى والعليا دون الفروع النقابية. ينبثق من الجمعية العامة عن طريق الانتخابات بالأغلبية لمدة محدودة، تختلف من نقابة لأخرى

(1) أنظر: Syndicats professionnels (constitution et fonctionnement), éditions Dalloz, Op.Cit .,pp.06 et 07

ومن جهاز لآخر تحددها القوانين الأساسية والأنظمة الداخلية للنقابات،
تجدد بصورة دورية.

ويمثل المجلس النقابي أو مجلس الإدارة جهازا تنظيميا يحتل
مكانة ذات أهمية بين الأجهزة الداخلية للنقابة بحكم المهام والوظائف
المنوطة به، فإن كان يمثل الجهاز التمثيلي للنقابة، إلا أنه، وفي حقيقة
الأمر يمثل سكرتارية النقابة أحيانا، وأحيانا أخرى رئيسها، وفي
حالات أخرى، العضو الذي يبرم العقود لحسابها ويتقاضى باسمها
القرارات المصيرية المتعلقة بنشاطها. تخول له اختصاصات أصيلة بموجب
أحكام القانون الأساسي والنظام الداخلي للنقابة، تمنح له نوع من
الاستقلالية في التسيير في مقابل الجمعية العامة أو المؤتمر.

وإن كان، في الأصل، يمثل أحد أجهزتها التنفيذية. ففي
التطبيق، يتولى المجلس النقابي الإعلان عن الإضراب، الدعوة لعقد
الاجتماعات، كما يتولى إبرام الاتفاقيات الجماعية. وهذه التصرفات
الصادرة من طرف المجلس النقابي تستتبع، بالضرورة، مسؤولية أعضائه
الفردية والجماعية، ومسؤولية النقابة في حد ذاتها، مما يشكل ضمانا
أساسية لتحقيق الديمقراطية النقابية في العلاقات بمختلف أجهزة
النقابة وبالخصوص بين القادة والأعضاء.

المطلب الثاني

التسيير المالي للمنظمة النقابية

عنيت مختلف النصوص القانونية و التنظيمية ، و الأنظمة الداخلية للنقابات في الجزائر بتنظيم القواعد و الأسس التي تتم بناءا عليها تسيير الذمة المالية للمنظمة النقابية.

فتضمنت أحكاما عديدة تتعلق بأموال النقابة في مصادرها و طرق اكتسابها و سبل تخصيصها و الحماية المقررة لها ، باعتبارها من أهم مقومات التنظيم النقابي. و هي أحكام تمنح النقابة أهلية واسعة النطاق لاكتساب الأموال، و تميزها في ذلك عن سائر التنظيمات الأخرى⁽¹⁾.

و لكن لا يعني ذلك أن الأهلية المالية للنقابة مطلقة من كل قيد ، كأهلية الشخص الطبيعي ، بل ترد عليها قيود قانونية ترتبط بطبيعة النقابة و أهدافها ، كما قد تنشأ هذه القيود في النظام الأساسي

(1) و تثار في الفقه بالنسبة للنقابات (و الأشخاص الاعتبارية بصفة عامة)، مشكلة الفصل بينما إذا كانت أهليتها محصورة في الحقوق و الالتزامات التي يقضي التشريع صراحة بصلاحياتها لاكتسابها أو الالتزام بها، أم أنها أهلية عامة في حدود غرضها، تعني قدرتها على اكتساب أي حق أو تحمل أي التزام يتصل بنشاطها المشروع. و قد ربط الفقه إجابته على هذا التساؤل بنظرته إلى طبيعة الشخصية الاعتبارية، فمن يعتبرها "حيلة" أو "افتراض" يذهب إلى حصر أهليتها في نطاق ما يباح لها صراحة، و من يعتبرها "حقيقة اجتماعية" يجعل لها أهلية عامة بالنسبة لكل ما يتعلق بتحقيق أغراضها ما لم يحرم عليها صراحة و يقول الفقيهان Vétu و Durand في هذا الشأن بأن الفقه و القضاء يسلمان للنقابة بالأهلية في نطاق واسع، في حدود ما يفرضه "مبدأ التخصص" الذي يحكم نشاط النقابة.
-أنظر:

للنقابة، هذا ما نلمسه من خلال استعراض الأوجه المختلفة لأهلية النقابة بالنسبة للحقوق المالية، و موقف المشرع الجزائري من كل ذلك.

الفرع الأول

موارد المنظمة النقابية

يزداد عدد النقابات في الجزائر باستمرار و يقضي المبدأ المعمول به عامة بأن النقابات تسير باشتراكات أعضائها و الهبات و الوصايا المقدمة لها، كما تطلب النقابات البارزة على الساحة الوطنية إعانة من السلطات العمومية من أجل تمويل أنشطتها.

و من المعلوم أن الحفاظ على التوازن المالي يعد من الأهداف الحيوية لكل تنظيم قانوني. إن هذه الحتمية تؤدي بنا إلى طرح سؤال لمعرفة ما هو مصدر هذه الموارد ؟ و ما هي الأغراض التي تخصص من أجلها ؟.

حددت المادة "24" من القانون رقم: 90- 14 موارد النقابة بما يلي:

- اشتراكات أعضائها.

- المداخيل المرتبطة بنشاطاتها.

- الهبات و الوصايا.

- الإعانات المحتملة للدولة.

كما خولت الفقرة الثانية من نص المادة "16" من نفس القانون،

المعدلة بموجب القانون رقم: 91- 30، لكل تنظيم نقابي اقتناء أملاك

منقولة أو عقارية، مجاناً أو بمقابل لممارسة النشاط المنصوص عليه في

قانونه الأساسي و نظامه الداخلي.

أولاً: الاشتراكات: إن التشريع النقابي الجزائري يلزم أعضاء النقابة بدفع بدل الاشتراك، فالانخراط في صفوف المنظمة النقابية يعتبر بمثابة الموافقة على القانون الأساسي الذي يسيروها من جهة، و عقد الالتزام بالاشتراك من جهة أخرى ، و على هذا الأساس ميزت التشريعات النقابية لعدة دول عند تحديدها للموارد المالية للنقابة بين "رسم الانتساب" و "رسم الاشتراك"⁽¹⁾.

و تختلف الاشتراكات عن غيرها من الإيرادات، فهي تشكل أموالاً خاصة للمنظمة النقابية، لا يمكن استرجاعها خلافاً للحصة الأصلية، تكتسب طابع الديمومة والانتظام خلافاً للهبات، ولا تشكل بأي حال من الأحوال مقابلاً لخدمة ما ولم يحدد المشرع الجزائري مبلغاً موحداً للاشتراكات، بل خول لكل نقابة حرية تحديده على حدى أثناء انعقاد جمعيتها العمومية. وتستعين هذه الأخيرة بعدة معايير كمعيار الدخل الشهري الأدنى بالنسبة لمنظمات العمال أو اعتماد معيار الأرباح المحققة بالنسبة لمنظمات أرباب العمل، كما تختلف المعايير المعتمدة باختلاف المهن في حد ذاتها⁽²⁾. وفي كل ذلك، يجب أن يستوفى تقدير الاشتراكات الشرطين التاليين⁽³⁾:

(1) - و من أمثلة ذلك: نص المادة "16" من القانون الأساسي للنقابات في لبنان على أن إيرادات النقابة تتألف من: "رسوم الانتساب الواجبة الدفع خلال 15 يوم من تاريخ تبليغ العضو المنخرط بقبول عضويته" و "رسوم الاشتراك" التي تسدد دورياً و بصورة منتظمة بحسب ما يحدده القانون الأساسي للنقابات".
(2) - أنظر:

A.L.Amrani, *Op.cit.* , p.26.

(3) - (المرشد العلمي للجمعيات)، دليل صادر عن الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالتضامن الوطني والعائلة، المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر، 1997، ص.38.

- أن لا تكون الاشتراكات مفرطة⁽¹⁾.

- أن تكون منتظمة⁽²⁾.

ومن بين التسهيلات التي اعترفت بها الأنظمة الداخلية للمنظمات النقابية هو حق ، هذه الأخيرة ، في تحصيل الاشتراكات النقابية داخل مكان العمل، أي داخل مباني الهيئة المستخدمة أو المؤسسة المعنية أو حتى الهيئة الإدارية ولكن خارج الأماكن المفتوحة للجمهور. وإذا ما تم تحصيل مثل هذه الاشتراكات خلال ساعات العمل، فإن ممثلي المنظمات النقابية الذين لا يكونون في العمل أو المستفيدون، بحكم مهامهم النقابية، من تفرغ من ممارسة العمل هم الذين يستطيعون القيام بذلك، إذ يجب ألا يترتب على القيام بتحصيل الاشتراكات النقابية داخل مكان العمل أي إضرار بحسن سير العمل⁽³⁾.

ويرتبط دفع الاشتراك بالحصول على صفة العضوية في النقابة ثم يصبح إجباريا. وفي حالة دفعه يجد المرتكب للخطأ نفسه في وضعية

(1) - وعلى العكس من ذلك، يعرف تحديد قيمة الاشتراكات النقابية على مستوى بعض المنظمات النقابية بالجزائر، خاصة منها نقابات المهن الحرة، كالمحاماة والصيدلة، إفراطا كبيرا في تحديد مبلغ الاشتراك السنوي ومبالغ الانضمام للنقابة، بحكم أن ممارسة المهنة في حد ذاته مرتبط بالانضمام للنقابة.

(2) - ولم يشأ المشرع الجزائري تحديد مبلغا موحدًا لقيمة الاشتراكات النقابية، مراعيًا في ذلك اختلاف المهن من جهة، وتذبذب قيمة الدخل بين مهنة وأخرى، وحتى في إطار المهنة الواحدة، من جهة أخرى. إلا أن موقفه هذا لقي انتقادًا ومعارضة شديدة من طرف ممثلي النقابات المستقلة في الجزائر، والتي تؤكد انخفاض مبالغ الاشتراكات المحددة كحد أقصى بالنسبة لها والمقدرة غالبًا في حدود 50 دج، مقارنة بنقابات المهن الحرة، أو نقابة الاتحاد العام للعمال الجزائريين أين يقدر رسم الانتساب بـ 120 دج.

(3) وتتأكد أهمية ذلك، بالخصوص، إذا ما تعلق الأمر بالعمل النقابي داخل المرافق العمومية بضرورة إيجاد التوازن بين ممارسة الحرية النقابية داخل مكان العمل ومبدأ حسن سير المرافق العامة بانتظام واضطراد.

منصور محمد أحمد محمد، مرجع سابق، ص. 367-369.

تؤدي إلى عقوبته. وعلى العموم تنص القوانين الأساسية للمنظمات النقابية، في هذه الحالة، على إقصاء العضو⁽¹⁾.

ثانياً: المداخل المرتبطة بنشاطات النقابة: أقرت المادة 25 من القانون رقم: 90-14 بأنه: "يمكن أن تكون للمنظمات النقابية مداخل مرتبطة بنشاطاتها شريطة أن تستخدم هذه المداخل في تحقيق الأهداف التي يحددها القانون الأساسي فقط".

وإن الاعتراف للنقابة بحق الحصول على مداخل وأرباح من نشاطاتها ليعد إسهاماً ودعماً قوياً لضمان نوع من الاستقلالية في التسيير، خاصة فيما يتعلق باتخاذ مواقف وقرارات بشأن مجمل القضايا المطروحة في الساحة المهنية والاجتماعية. ولكن مهما بلغ التوسع في الاعتراف للنقابة بأهلية تملك الأموال، فهناك قيود على هذه الأهلية، قد تكون قيوداً قانونية، تنشأ من تخصيص غرض النقابة وقصره على الدفاع عن المصالح المهنية، وقد تكون قيوداً يفرضها النظام الأساسي لكل نقابة على حدى.

ومن صور القيود القانونية، تحريم قيام النقابة بأي عمل تجاري أو مدني يهدف إلى تحقيق الربح، وكذلك منعها من أن تكون وكالة عن أعضائها في شؤونهم الخاصة، كتحصيل حقوقهم من مدينيهم أو التوسط في المعاملات التي يبرمونها.

(1) راجع:

نص المادة الرابعة (04) من النظام الداخلي للاتحاد الوطني لعمال التربية والتكوين.
نص المادة التاسعة (09) من القانون الأساسي للاتحاد العام للعمال الجزائريين.

ويعتبر هذا القيد شرطا موضوعيا بمقتضاه تمنع النقابة من القيام بأعمال مضاربة أو الاشتغال بالمسائل السياسية أو الدينية، حتى لا تحيد عن الهدف الذي أسست لأجله ألا وهو الدفاع عن المصالح المهنية لأعضائها على جميع المستويات.

ثالثا: الهبات والوصايا: قيد القانون رقم: 90- 14، السالف الذكر، حق النقابات في تلقي الهبات والوصايا، سواء من أشخاص طبيعية أو معنوية، عمومية أو خاصة بعدة شروط، يمكن إجمالها فيما يلي:

- يمنع على النقابة قبول الهبات والوصايا المثقلة بأعباء وشروط، إلا إذا كانت هذه الأخيرة لا تتعارض والأهداف المسطرة في قانونها الأساسي.
- ويمنع القانون المنظمة النقابية من قبول الهبات والوصايا الواردة من منظمات دولية أو هيئات أجنبية إلا بعد موافقة السلطة العمومية المعنية.
- كما يمنع على النقابة الحصول على أية إعانات، كيفما كان نوعها، من طرف جمعيات ذات طابع سياسي.

وإن الرقابة التي تمارسها السلطات العمومية على أموال النقابة في هذه الحالة، لا تعدو أن تكون مجرد رقابة قانونية وصائية، الهدف منها التحقق من مصدر الأموال ومبلغها، واتفاقها مع هدف التنظيم، والضغوط التي تنشأ نتيجة تقبلها⁽¹⁾.

رابعا: الإعانات المحتملة للدولة: مثلما هو محدد بموجب نص المادة 49 من القانون رقم: 90- 14، المذكور أعلاه، تستفيد المنظمات النقابية للعمال الأجراء الأكثر تمثيلا على الصعيد الوطني من إعانات

(1) بوجمعة غشير، مرجع سابق، ص. 12.

تقدم إليها من طرف الدولة، في إطار القانون الساري العمل به وفي حدود القواعد والطرق المحددة بنص تنظيمي.

تشكل هذه الإعانات مساعدة مالية من السلطات العمومية، تمكن النقابات الأكثر تمثيلاً من توسيع نشاطاتها وتكثيف جهودها، مما يمثل شكلاً من أشكال الاعتراف بالعمل النقابي.

ويمكن أن تتخذ هذه الإعانات أشكالاً متعددة، لتكون:

- نقدية أو عينية، كإقتناء المعدات ووسائل العمل... الخ.
- مباشرة أو غير مباشرة، كإنجاز أشغال، أو استعارة معدات... الخ.
- متعلقة بالتسيير أو بالتجهيز.

ومن بين الإعانات المعترف بها للمنظمات النقابية، منحها حق الانتفاع بممتلكات تابعة للأمالك الوطنية⁽¹⁾. وتمتاز هذه الإعانات بخصائص عدة، نذكر منها:

- الاحتمال، فهي لا تشكل حقاً ثابتاً، بل مرهونة بقرار صادر من السلطة العمومية. وقد تكون محل إعادة نظر فيها في كل سنة، كما يمكن استرجاعها إجبارياً في حالة عدم استعمالها. ولا يمكن الحصول على إعانة دون تسجيل مسبق في الميزانية من قبل السلطة العمومية وصدور قرار بتخصيصها.

- عدم الثبات، فمبلغ الإعانة المقرر ليس ثابتاً، وهو يختلف من سنة لأخرى، ومن نقابة لأخرى. فهو يخضع للسلطة التقديرية التامة

(1) مرسوم تنفيذي رقم: 93-156 المؤرخ في 07 جويلية 1993 المتعلق بمنح الجمعيات والمنظمات ذات الطابع الاجتماعي امتياز حق الانتفاع بممتلكات تابعة للأمالك الوطنية (ج ر ج ج رقم: 45 لسنة 1993).

للدولة. الأمر الذي دفع الهيئات القيادية للنقابات الحرة الأكثر تمثيلا على الساحة الوطنية للاحتجاج بخصوص ضعف الإعانات المقدمة لهم مقارنة بالإعانات المالية المقدمة كل سنة للاتحاد العام للعمال الجزائريين، مع العلم أن هذا المورد يشكل أحد أهم عناصر القوة التنظيمية للمنظمة النقابية، تحقيقا لمبدأ المساواة في العمل النقابي.

ولا تثبت الإعانة إلا بموجب طلب رسمي يقدم في شكل رسالة مفصلة مرفقة بملف تفصيلي يتضمن بيان للتسيير المالي لموارد النقابة للسلطات العمومية المعنية، من طرف كل نقابة تتوافر على الشروط المحددة قانونا.

فعلى العموم، تقوم الهيئة العمومية بإعلام النقابة بقرار منح الإعانة أو عدم منحها ومبلغها، لتدفع الإعانة بعد اتخاذ القرار مباشرة في حساب مفتوح باسم النقابة. ويتعين على كل نقابة تتلقى إعانة من الدولة أن تبرر استعمالها لدى الهيئة الوصية، كما يمكن أن تكون محل مراقبة من طرف الخزينة العمومية ومفتشية العمل وكذا مجلس المحاسبة⁽¹⁾.

(1) ويرى بعض الكتاب أن النقابات لا تخضع، من حيث المبدأ، إلى حق الاطلاع على شؤونها المالية شأنها في ذلك شأن خزينة، مستندين لتأسيس رأيهم هذا إلى أن صلاحية الإدارة في مراجعة ملفات النقابات تتعارض مع استقلالها. إلا أن الدكتور "جلال مصطفى القرشي" يرى على خلاف ذلك، بأن "الإدارة المالية واقعية يستوجب عند انصراف النقابات بالرغم من اهتماماتها الخاصة، إلى نشاطات مربحة، أن يشتمل التصريح على جميع المدخولات..." جلال مصطفى القرشي، مرجع سابق، ص.297.

خامسا: اقتناء أملاك منقولة أو عقارية: فضلا عن الموارد ، المذكورة أعلاه، فقد خولت الفقرة الثانية من نص المادة 16 من القانون رقم: 90- 14، المعدل، لكل تنظيم نقابي سلطة اقتناء أملاك منقولة أو عقارية، مجانا أو بمقابل، لممارسة النشاط المنصوص عليه في قانونه الأساسي. ويعتبر هذا الحكم نتيجة منطقية ملازمة لاعتراف المشرع الجزائري للمنظمة النقابية بالأهلية المدنية ومن ثمة أهلية التعاقد⁽¹⁾.

فمن المسلم به أن للنقابة أهلية التعاقد، وبالتالي فإن حق النقابة لا يقتصر على إبرام الاتفاقيات الجماعية قصد تمثيل أعضائها أمام السلطات العمومية فحسب، بل يتعداه ليشمل جميع صور التعاقد الأخرى، ذلك أنه من اللازم أن يعترف بحقها في إبرام أي عقد يلزم لقيامها بنشاطها وسير أعمالها أو إدارة أموالها واكتساب أموال جديدة، ولذا فمن حق النقابة أن تبرم عقود العمل مع أجرائها الذين تستخدمهم، وكذا عقود إيجار الأماكن التي تشغلها أو تستعملها، وعقود توريد ما يلزمها من مواد أو أدوات... وغيرها من العقود.

ونص الفقرة الثانية من المادة 16 من التشريع النقابي الجزائري، المذكورة أعلاه، يجعل للنقابة أهلية واسعة في تملك الأموال؛ فالنقابة تتملك بعوض وبغير عوض، عقارات أو منقولات. سواء أكانت هذه الأخيرة نقودا أو أوراقا مالية أو غير ذلك، بشرط أن لا تتحول هذه

(1)راجع: نص المادة 16 من القانون رقم: 90-14، المذكور سالفًا.

السلطة إلى عمليات مضاربة، فلا تستطيع النقابة اكتساب الأموال الخاصة بالاستغلال التجاري أو براءات الاختراع والعلامات التجارية⁽¹⁾.

الفرع الثاني

تسيير محاسبة المنظمة النقابية:

نظرا لأهمية الأموال التي تجمعها وتستخدمها النقابات، بدى من الضروري التطرق للمسائل المتعلقة بالتسيير المالي للنقابات وحساباتها والحماية المقررة لها.

أولا: ميزانية المنظمة النقابية: لقد حرص المشرع على منع التجاوزات التي قد ترتكبها بعض النقابات العمالية، ففرض عليها ضوابط معينة لمجالات الصرف، بحيث لا يجوز إنفاق أموال نقابة العمال إلا في الغايات المشروعة والمتعلقة بمصلحة النقابة، ونذكر من ذلك على سبيل المثال، مايلي:

- الرواتب والعلاوات والنفقات للموظفين العاملين فيها وللأعضاء المتفرغين للعمل فيها.

(1) - إلا أن القانون الفرنسي، ينص على حق النقابات في امتلاك علامات أو ماركات (marques ou labels) ولكن تملك النقابات لهذه العلامات لا يعني اشتغال النقابة بالأعمال التجارية، فالعلامات النقابية تستخدم كوسيلة من الوسائل التي تلجأ إليها نقابات العمال لتحقيق غاياتها من حماية مصالح العمال وتحسين أحوالهم، إذ توضح هذه العلامات على السلع والمنتجات بقصد إشعار المستهلكين، خصوصا من العمال، بأنها أنتجت في مؤسسة نفي بالتزاماتها القانونية والاتفاقية نحو عمالها، واستخدام العلامة في هذه الحالة يعني دعوة الجمهور إلى الإقبال على هذه السلع كنوع من التأييد لحقوق العمال في مواجهة أرباب العمل.

ويلاحظ على أي حال أن أهمية نظام العلامات النقابية أصبحت في الوقت الحاضر أهمية ثانوية، بعد أن تدخلت تشريعات العمل لحماية العمال بقواعدها الأمر، فلم تبق هذه الحماية متروكة لاتفاقات النقابات مع أرباب العمل.

- نفقات إدارة النقابة بما في ذلك أجور تدقيق حساباتها.
- رسوم الدعاوى التي تقيمها النقابة أو أي عضو فيها، مصروفات
الدعاوى التي تقام عليها أو على أي من أعضائها، بشرط أن تتعلق تلك
الدعاوى بتأمين حقوق النقابة أو حقوق ناشئة عن علاقة أي عضو فيها
برب العمل.

- نفقات أي نزاع عمالي يتعلق بالنقابة أو بأي عضو من أعضائها.
- تعويض الأعضاء عن أية خسارة ناشئة عن نزاع عمالي.
- الإعانات التي تدفع لأعضاء النقابة أو لأفراد عائلاتهم بسبب الوفاة
أو الشيخوخة أو المرض أو البطالة أو الحوادث التي تقع لهم.
- نفقات الدورات التثقيفية والخدمات الاجتماعية التي تقدمها النقابة
للأعضاء.

وتجدر الملاحظة في هذا الشأن، أن هذه النفقات لم يأت ذكرها
حصراً، بل هي على سبيل المثال، وللنقابة أن تقرر صرف أموالها في أي
من الغايات المشروعة، كإجراء عقار لاستخدامه، بناء فرع من فروعها
أو نفقات إيفاء لأعضاء النقابة لحضور المؤتمرات وغيرها.

ويتولى إعداد ميزانية النقابة ومراجعة حساباتها والرقابة عليها،
في أغلب الأحيان، "لجنة مالية" يرأسها "أمين المال"، وتقوم هذه الأخيرة
بكل ما يتعلق بـ:

- إعداد مشروع الميزانية السنوية وعرضه على المستوى الوطني.
- تسيير الشؤون المالية للنقابة.

- مراقبة عمل الأمناء المكلفين بالمالية على المستويات الولائية والبلدية ومراجعة مداخيلهم ومصاريفهم.
 - تسيير ممتلكات النقابة المنقولة والعقارية.
 - مسك دفاتر الحسابات.
 - توقيع سندات النفقات والمداخيل والصكوك باسم النقابة.
 - إعداد ميزانية التسيير وميزانية خزينة التنظيم النقابي.
- وفي هذا السياق تكتسي ميزانية الخزينة والتسيير أهمية خاصة لأنها تسمح خلال السنة الجارية بمعالجة الاختلال في التوازن الراجع إلى الفوارق التي قد تحدث بين الإيرادات والنفقات.
- وبغرض تدارك كل اضطراب يحدث في التسيير المالي للنقابة، يتوقع إعداد هذه الميزانية مرة في الشهر أو مرة في الثلاثي أو مرة في السنة على الأقل، وبصورة نظامية.

وتتمحور ميزانية الخزينة التقديرية، حول مايلي:

❖ وضعية الخزينة الأصلية.

❖ إيراد التسيير، ويشمل:

- حاصل النشاط.
- الإعانات.
- الاشتراكات.
- الهبات.
- الإيرادات الاستثنائية.
- الإيرادات الأخرى.

- تحصيل الاقتراضات.

❖مجموع الإيرادات.

❖تكاليف التسيير، وتشمل:

- مصاريف المستخدمين.

- مصاريف النشاط.

❖مجموع التكاليف.

❖الوضعية النهائية للخزينة.

فإن الإدارة ليست كافية لوحدها، فقد أضحي من الضروري وضع بعض

الحدود، وإخضاع النقابات لبعض الالتزامات المحاسبية، مثل:

- مسك محاسبتها بانتظام وثبات.

- إعلام السلطات العمومية ومفتشية العمل دوريا بكل ما يتعلق

بالمحاسبة الخاصة بها.

- حصيلة نشاطها.

- تعيين محافظو حسابات على جميع المستويات.

- إعداد تقارير محاسبة دورية.

تلكم هي أهم المحاور التي يجب أن يؤسس عليها التنظيم المحاسبي

الخاص بالنقابات.

ثانيا:المنظمة النقابية وقواعد الجباية:يرى بعض مسيري النقابات أن دفع

الضرائب والرسوم من طرف النقابة هو أمر غير سوي، ومع ذلك فإن

النقابات معنية بالجباية. وأمام نقص المعلومات والوثائق المتعلقة بهذه

النقطة سنكتفي بتحديد مختصر لأهم الضرائب والرسوم التي تخضع لها أموال النقابة.

أ- النقابة والرسم على القيمة المضافة (T.V.A.):

لا تعفى النقابات من الرسوم على القيمة المضافة، وبهذا الصدد، ينبغي الإشارة إلى الأحكام الملزمة والواردة في المادة الأولى من القانون الخاص بالرسم على القيمة المضافة، والتي جاء في أحكامها، أنه تخضع للرسم على القيمة المضافة:

أ- 1- عمليات البيع والأشغال العقارية والخدمات المختلفة: غير تلك التي تخضع للرسوم الخاصة والتي تكتسي طابعا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا والتي يتم إنجازها في الجزائر بصفة عادية أو عرضية. ويطبق هذا الرسم مهما يكن:

❖ الوضع القانوني للأشخاص الذين يتدخلون في الإنجاز الخاضع للضريبة أو وضعهم إزاء كل الضرائب الأخرى.
❖ شكل أو طبيعة تدخلهم.

أ- 2- عمليات الاستيراد: تخضع الجمعيات التي تمارس نشاطات تجارية أو شبه تجارية (ولو عرضيا) مثل تلك التي سبق ذكرها آنفا، إلى الرسم على القيمة المضافة، ويجب عليها بالتالي أن تفوتر الرسم وتحجزه لقابض الضرائب. فمن جهة أخرى تخضع التموينات من السلع والخدمات إلى الجمعيات للرسم على القيمة المضافة طبقا للتشريع المعمول به.

وعلى المسيرين أن يتصلوا بمفتشيات الضرائب والمديريات الجهوية والولائية للضرائب لتحديد التزاماتهم الجبائية. كما يمكنهم

الاتصال بالمديرية العامة للضرائب قصد تلقي كل التوضيحات اللازمة⁽¹⁾.

ومفهوم "الجمعية" الوارد في إطار المادة الأولى، المذكورة أعلاه، مفهوم واسع، ينطبق على جميع أنواع الجمعيات مهما كان مجال نشاطها، بما في ذلك النقابات، وهو الأمر الذي يؤكد الواقع العملي في الجزائر. فإن كان يحظر على النقابات القيام بعمليات مضاربة، فإنها في إطار تحقيقها لأهدافها المهنية، تلزم بالدخول في عمليات شبه تجارية، ولو بصورة عرضية. وبالتالي لا يمكن أن يؤخذ مصطلح "الجمعية" الوارد ذكره أعلاه، بمفهومه الضيق، أي الجمعيات المنصوص عليها في أحكام القانون رقم: 90- 31 فحسب، بل يمتد ليشمل حتى الجمعيات المهنية المسماة بالنقابات.

ب- النقابة والضرائب الأخرى غير المباشرة:

كما تخضع التنظيمات النقابية، مبدئياً، إلى حقوق التسجيل وحقوق التحويل وإلى الضرائب الأخرى غير المباشرة على غرار الأشخاص المعنويين الآخرين، فإذا كانت مالكة تخضع إلى ضريبة العقار، وإذا كانت صاحبة عمل، تخضع إلى دفع مبلغ مقطوع، ويجب على النقابة المؤجرة من الباطن دفع الرسوم عن المنقولات والضرائب البلدية...⁽²⁾.

(1) - (المرشد العلمي للجمعيات)، مرجع سابق، ص.44.

(2) - جلال مصطفى القرشي، مرجع سابق، ص.297.

ج- النقابة والضريبة على الدخل:

في هذا المجال، تخضع النقابات لنفس الالتزامات الملقاة على عاتق المؤسسات التجارية، وبالفعل يجب عليها أن تقوم بالإجراءات اللازمة لدى الإدارات الجبائية والاجتماعية وذلك بمجرد ما تشرع في أول توظيف لها؛ كالتصريح بالوجود، طلب التسجيل، فتح السجلات القانونية والتنظيمية... الخ.

فيما يتعلق بالضريبة على الدخل الإجمالي (I.R.G.) على الرواتب التي تدفع لأعضاء المهن الحرة، فإنه من الضروري أن تطلب النقابة رأي الإدارة الجبائية قصد معرفة ما إذا كانت أحكام المادة 34 من قانون الضرائب المباشرة (C.I.D.) بالاقطاع عند المصدر، تنطبق عليها.

وتجدر الإشارة في الأخير، إلى أن النقابة لا تخضع للضرائب المقدرة على أرباح الشركات (I.B.S.)، فتعفى بدلات الاشتراك، المصدر الرئيسي لدخل النقابات، من قاعدة فرض الضريبة⁽¹⁾.

ثالثا: الحماية المقررة لأموال المنظمة النقابية: وفر المشرع حماية فعالة لأموال المنظمة النقابية، نأتي على ذكر بعض مظاهرها وصورها في النقاط التالية:

(1) جلال مصطفى القرشي، مرجع سابق، ص. 298.

أ- تقرر المنظمات النقابية إعفاءات من كثير من الضرائب و الرسوم، شأنها في ذلك شأن أموال الدولة، كالضرائب الجمركية و الضريبة على المباني ... الخ

ب- و تقرر ميزات عديدة للمنظمات النقابية، تتمثل في تخفيضات في أثمان التوريدات و بعض أجور السفر ... الخ⁽¹⁾.

ج- لم يوجب المشرع الجزائري على النقابة إمساك سجلات و دفاتر معينة، و أحال تنظيم ذلك للأنظمة الداخلية و التي نصت في أغلبها على إلزام كل منظمة نقابية بإمساك السجلات و الدفاتر التي يتطلبها حسن سير العمل فيها و إحكام الرقابة على نشاطها و أموالها، و غالبا ما يتم مسك هذه السجلات على مستوى كل لجنة بحسب اختصاصها و على مستوى مختلف الهياكل العمودية للنقابة. و فضلا عن ذلك فقد أجاز المشرع لمفتش العمل الإطلاع في أي وقت على دفاتر الحسابات في النقابة و غيرها من الدفاتر و السجلات التي تعتمد عليها النقابة، سواء منها تلك التي أوجبت الأنظمة الداخلية للنقابات مسكها أو غيرها من الدفاتر اللازمة لحسن سير العمل النقابي.

د- و للنقابة الحق في التقاضي لحماية حقوقها المالية⁽²⁾، فتستطيع رفع دعوى لمطالبة أعضائها بالوفاء باشتراكاتهم، أو لطلب الحقوق التي تنشأ لها من العقود التي تبرمها، أو للحصول على تعويض الأضرار التي

(1) عبد الواحد كرم، المرجع أعلاه.

(2) أو تنص صراحة على حق النقابة في التقاضي المادة "16" من القانون رقم: 90-14، المذكور آنفا.

يحدثها الغير لأموالها أو التي تنتج من الاعتداء على حقوقها كشخص قانوني⁽³⁾.

- و تجب الإشارة في الأخير، إلى الموقف السلبي الذي اتخذه المشرع الجزائري بشأن تحديد الطبيعة القانونية لأموال النقابة، و الآثار المترتبة على ذلك، بما في ذلك قابلية هذه الأموال لتوقيع الحجز عليها أم لا ؟. في الوقت الذي فصلت تشريعات العمل للعديد من الدول في هذه النقطة، بتحديد أموال النقابة التي لا يجوز توقيع الحجز عليها مثل العقارات و المنقولات اللازمة لسير العمل النقابي⁽¹⁾. فهل تعتبر أموال النقابة أموالا خاصة شأنها في ذلك شأن أموال الشركات و التنظيمات القانونية الأخرى، خاصة و أن المشرع الجزائري قد اعترف صراحة للنقابة بالذمة المالية المستقلة، من جهة و أجاز توقيع حجز تحفظية أو الأمر بمصادرة أملاك النقابة محل تعليق أو قرار حل قضائي، و منع فضلا عن ذلك أيلولة هذه الأموال لأعضاء النقابة، من جهة أخرى ؟ أم أن التفسير الأرجح في تطبيق قاعدة "عدم قابلية الحجز" تكون بالتمييز بين الأموال الخاصة للنقابة و التي تنطبق عليها قواعد و أحكام الأموال

(3) هذا غير حقا في التقاضي دفاعا عن مصالح المهنة، الذي سوف نأتي لدراسته لاحقا.
(1) و قد اعترف المشرع الجزائري للنقابات بأهلية غير محدودة في تملك المنقول و العقار تبرعا أو معاوضة، بدافع الرغبة في تيسير عمل النقابات (المادة 16 في فقرتها الثانية من القانون رقم: 90-14، المعدل و المتمم)، إلا أنه لم يقرن هذا الاعتراف بتحريم الحجز على الأموال اللازمة لمباشرة نشاط النقابة، و هي العقارات و المنقولات الضرورية لعقد اجتماعاتها، و لمكتباتها، و للندوات و الدورات التكوينية و التثقيفية، لتكون هذه الأخيرة بمنأى من التنفيذ الجبري لأحكام بالتعويض تصدر لصالح السلطات الوصية ضد النقابة.

الخاصة، و أموال النقابة العامة، و يقصد بها العقارات و المعدات و الآلات و العتاد ... و غير ذلك من وسائل العمل التي وفرت لها على سبيل الاستعارة لا التمليك من طرف الدولة و التي لا يقبل الحجز عليها، و هو المنطق الأقرب للواقع⁽¹⁾.

(1) -و يرى بعض الفقهاء، أنه من المفروض، منطقيا، أن تكون أموال النقابة غير قابلة للحجز عليها من وقت تخصيصها، و بصرف النظر عن وقت نشوء حقوق دائني النقابة. -عبد الودود يحي، مرجع سابق، ص ص. 108-109.

المبحث الثاني

تنظيم وضبط سلطات المنظمة النقابية:

يترتب على تأسيس المنظمة النقابية بدء الوجود القانوني لهذه الأخيرة و اكتسابها أهلية مدنية كاملة للتعامل عن طريق التعاقد أو التملك أو التقاضي، لتنشأ بذلك علاقات متنوعة بين النقابة و أعضائها و بين النقابة و السلطات الوصية، يكتسب كل طرف فيها بحسب مركزه حقوقا و واجبات اتجاه الطرف الآخر.

فقد خول المشرع الجزائري أعضاء النقابة حقوقا يمارسونها في إطار التنظيم النقابي، و خول بالمقابل النقابة سلطات انضباط واسعة على أعضاء النقابة. و في إطار نشاطاتها الخارجية و علاقاتها مع السلطات العمومية، منحت النقابة صلاحيات واسعة سواء على مستوى الهيئة المستخدمة أو على المستوى الوطني.

و فيما يلي سوف نحاول إلقاء الضوء عن الأسلوب الذي تبناه المشرع الجزائري لتنظيم و ضبط سلطات النقابة. فنتناول في مطلب أول السلطات التي خولها المشرع الجزائري للنقابة و أعضائها في إطار العلاقة المتبادلة بينهما. لنتطرق في مطلب ثان إلى الصلاحيات التي منحت للمنظمة النقابية في مواجهة سلطات أرباب العمل والجهات الوصية داخل الدولة، في سبيل تمكينها من تحقيق هدفها المهني و دورها المطلي.

المطلب الأول

تنظيم و ضبط سلطات المنظمة النقابية في إطار علاقتها بأعضائها

إن كان الانضمام للنقابة يخول العضو النقابي حقوقا متعددة تتمحور في مجملها في حق الدفاع عن مصالحه العمالية و حماية مركزه كعامل و عضو نقابي، فإنه بمقابل ذلك، يلتزم بالخضوع لقوانين النقابة و التشريعات العمالية المعمول بها، و في خلاف ذلك فإنه قد يتعرض للمساءلة التأديبية من طرف النقابة.

فالبغرم من اختلاف الفقه في تكييف العلاقة بين النقابة و أعضائها، و انقسامه بين قلة ترى أنها عقديّة و كثرة تعتبرها تنظيمية، فالجميع يسلم بقيام علاقات قانونية معينة بينهما.

و يثير هذا النظام القانوني تنازعا بين حقوق الجماعة (النقابة) و الحقوق الفردية لأعضائها لتقوم النقابة كأى تجمع نظامي على أساس استلزامها بعض التضحيات من المنخرطين فيها لغرض ضمان سيرها، و لكنه ينبغي على القائد النقابي أن يحترم في نفس الوقت حرية النقابيين. فالهدف المنشود من النظام القانوني هو تحقيق توازن بين حقوق النقابة و حقوق النقابيين.

تثبت لعضو النقابة بصفته هذه، الحقوق و الواجبات التي تقرها قواعد القانون و القواعد الخاصة التي يقضي بها النظام

الأساسي للنقابة⁽¹⁾. فيكون له أن يتمتع بما توفره له العضوية من ميزات، فيثبت له حق الترشيح للمناصب الإدارية، و التصويت في الجمعية العمومية، كما يكون له حق طلب الحماية التي تكفلها النقابة لأعضائها و معاونته في أحوال شدته كالبطالة أو الإضراب أو المرض...و الخ. و لكن في مقابل هذه الحقوق تقع على عاتق العضو التزامات عدة فيجب عليه أن يتمتع عن كل ما يعوق نشاط النقابة، بل إن النظام الأساسي للنقابة قد يلزمه بأعمال إيجابية، كمد النقابة بما يصل إليه من معلومات و تأييد قراراتها، كما يلتزم العضو بالوفاء باشتراكات العضوية التي تتكون منها الموارد المالية للنقابة⁽²⁾، و هو يلتزم بما تبرمه النقابة من عقود عمل جماعية. و بصفة عامة، يخضع للنقابة خضوعا يوجب عليه تنفيذ كل ما تطلبه إليه من أعمال مشروعة و إلا كان لها أن توقع عليه الجزاءات التأديبية .

(1) و قد كان الفقه يذهب إلى القول بأن قبول عضو في نقابة يقوم على تعاقد بين النقابة و العضو المقبول، و لكن الفقه الحديث يذهب إلى أن انضمام الشخص إلى النقابة عمل شرطي مضمونه قبول الخضوع لنظام معد سلفا بأحكام عامة التطبيق، و أن مركز العضو يشبه مركز الطرف المدعن في عقد الإذعان. و لكن وحدة المركز القانوني لجميع أعضاء النقابة ليست ناتجة عن قوة أحد طرفي العلاقة بالنسبة للآخر، بل عن طبيعة الجماعة و ضرورة اقتران وجودها بالنظام الذي يقتضي وحدة مركز أعضائها و المساواة القانونية بينهم، و مما يترتب على هذه النظرة إلى علاقة العضو بالنقابة، أي اعتبار انضمامه إليها عملا شرطيا، و أنه يجوز للنقابة أن تسحب العضوية بعمل فردي إذا قامت أسباب تبرر هذا الإجراء، و لا يلزم لذلك موافقة العضو نفسه، كما يفرض ذلك الأساس العقدي لعلاقة العضو بالنقابة.

(2) و تلجأ النقابات عادة إلى مطالبة أصحاب الأعمال باقتطاع الاشتراكات من أجور العمال المنضمين إلى النقابة، لحسابها، و لكن أصحاب الأعمال لا يرحبون بهذه الطريقة، و من ناحية أخرى فقد ثار الشك في الأساس القانوني لالتزام العامل بقبول الاقتطاع من أجره، فقد نظر البعض إلى هذه الطريقة باعتبارها ماسة بالحريّة النقابية لما تتضمنه من جبر على أداء الاشتراك.

- لتتساءل بذلك ، عن معالم النظام القانوني للسلطات النقابية في إطار العلاقة بين النقابة و أعضائها ؟ ما هي حقوق الأعضاء ؟ و ما هي سلطات النقابة على أعضائها ؟ و ما هي حدود هذه السلطات حتى لا تتحول هذه الأخيرة إلى علاقة إذعان و تسلط ؟.
- نتناول الإجابة على هذه التساؤلات ، بنوع من التفصيل ، ضمن الفرعين التاليين :

الفرع الأول

سلطات الأعضاء على المنظمة النقابية:

- تمثل النقابة تنظيم قانوني يقوم على مبدأ الديمقراطية في الإدارة و التسيير، حيث يطبق مبدأ الاقتراع الحر ، السري و المباشر و قاعدة الأغلبية ، و يتمتع أعضاء التنظيم النقابي المؤسس قانونا بحقوق كما هي واردة في قانون ممارسة الحق النقابي ، و القانون الأساسي للتنظيم النقابي و قانونه الداخلي⁽¹⁾.
- لكل منخرط في منظمة نقابية الحق في⁽²⁾:
 - الممارسة النقابية طبقا لأهداف المنظمة النقابية و القانون الأساسي و النظام الداخلي لها.
 - الانتخاب و الترشح في هياكل النقابة وفق ما يمليه قانونها الأساسي.

(1) - بوجمعة غشير ، مرجع سابق، ص. 11.

(2) - للإشارة ، إن القانون رقم: 90-14، المعدل و المتمم، لم يحدد حقوق و واجبات أعضاء النقابة على سبيل الحصر، بل ترك تحديدها للقوانين الأساسية للمنظمات النقابية. و الحقوق و الواجبات، المذكورة في هذا الصدد ، هي تلك المحددة في إطار نصي المادة الثامنة (8) من القانون الأساسي للاتحاد العام للعمال الجزائريين، و المادة 17 من القانون الأساسي للاتحاد الوطني لعمال التربية و التكوين، على التوالي.

- أن يتمكن من الدفاع عن نفسه أو بواسطة ممثلين له في المنظمة النقابية أمام الهيئات القيادية، و له الحق في الاستقالة دون أي شرط.
- الحصول على المعلومات النقابية الخاصة بنشاطات النقابة.
- الاستفادة من الحماية القانونية أثناء تأديته لمهامه النقابية طبقا لأحكام القانون.

أولا: حق الممارسة النقابية: أقر المشرع الجزائري حق الممارسة النقابية لكل عضو مؤسس و كل عضو منخرط في صفوف التنظيم النقابي انخرطا قانونيا و صحيحا . فيثبت هذا الحق لكل شخص مكتسب للجنسية الجزائرية، بالغ سن الرشد، متمتع بحقوقه المدنية و السياسية، يمارس نشاطا يدويا أو فكريا ذا علاقة بهدف النقابة (المادة السادسة (6) من القانون رقم:90- 14 المعدل و المتمم)، و يكون له تبعا لذلك:

أ- الحصول على بطاقة الانخراط: فاستنادا لنص المادة "23" من القانون النقابي رقم: 90- 14 "تكتسب صفة العضوية في التنظيم النقابي بتوقيع المعنى وثيقة الانخراط، و يشهد عليها بوثيقة يسلمها التنظيم النقابي". و يمكن الإشارة في هذا الصدد، إلى أن تسلم العامل بطاقة الانخراط يتوقف عمليا على دفعه لرسم الاشتراك السنوي المحدد من طرف التنظيم النقابي⁽¹⁾.

(1) أنظر:

ب- الانتخاب و الترشح في جميع هيئات المنظمة النقابية: تؤسس قواعد الإدارة و التسيير داخل التنظيم النقابي ، أو في علاقاته مع الغير (المستخدم و التنظيمات القانونية الأخرى) ، على أساس مبادئ الحرية ، المساواة و الديمقراطية.

فمن أهم الأسس التي يرتكز عليها مبدأ الحرية النقابية هي حرية التعبير عن الرأي⁽¹⁾ ، بما يعني إعمال مبدأ الاقتراع الحر السري و المباشر و قاعدة الأغلبية ، أين تكون سلطة اتخاذ القرار للأغلبية ، و يحق لكل عضو نقابي المشاركة في إبداء الرأي و المساهمة في مناقشة المشاريع و اتخاذ القرارات التي تحكم الممارسة النقابية. فعلى الهيئات القيادية الرجوع إلى القاعدة في القضايا المصيرية ، إذ تتخذ القرارات الوطنية على ضوء اقتراحات القاعدة ، مع الوحدة في التنفيذ⁽²⁾.

- كل المسؤوليات انتخابية و كل الهيئات منتخبة و هي مسؤولة أمام ناخبها. فالديمقراطية تقتضي أن تمثل الجمعية العامة للنقابة ، الهيئة القيادية العليا داخل التنظيم النقابي ، تعمل على القضاء على كل أشكال البيروقراطية و التسلط.

(1) و هذا ما تؤكدته أحكام المادة 09 من القانون الأساسي للاتحاد الوطني لعمال التربية و التكوين التي جاء فيها: "حرية التعبير لإبداء الرأي مضمونة داخل هيئات الاتحاد".
(2) و تظهر أهمية توحيد القرارات على وجه الخصوص ، في حالة "الإضراب". فغالبا ، ما يتم الاتفاق بين القيادة و القاعدة على القيام بإضراب ضد إرادة القادة النقابيين أو تركه دون إرادتهم ، و تتجه الممارسة النقابية أكثر فأكثر إلى تغليب أسلوب الحوار و المناقشة بين القادة و القاعدة في إطار جمعية عامة استثنائية تعقدتها المنظمة النقابية.
أنظر:

- كل منخرط له الحق في أن ينتخب على مستوى جميع هيئات المنظمة و ذلك باحترام المقاييس التالية⁽¹⁾ :
- أن يكون ذا جنسية جزائرية.
- أن يكون بالغا 18 سنة كاملة عند تاريخ الانتخاب.
- أن يشغل منصبا داخل الهيئة.
- أن يسدد اشتراكه بانتظام.
- أن يكون منخرطا في صفوف النقابة
- أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية و السياسية، و لم يحكم عليه بعقوبة جنائية، و لم يتخذ ضده إجراء تأديبي.
- و كل منخرط له الحق و الحرية في الترشح للقيادة على مستوى هيئات المنظمة، في إطار الشروط التالية:
- أن يتمتع بالجنسية الجزائرية.
- أن يتمتع بحقوقه المدنية و لم يتعرض لعقوبة جنائية.
- أن لا يقل عمره عن 21 سنة يوم الانتخاب.
- أن يشغل منصبا داخل الهيئة.
- أن لا يشغل منصبا وظيفيا يخول له سلطة التوظيف و التسيير.
- أن يكون منخرطا في صفوف النقابة و مواظبا على دفع الاشتراكات.

(1) لم يحدد التشريع النقابي المقاييس و الشروط الواجب توافرها في صفة الناخب أو المترشح داخل المنظمة النقابية، على سبيل الحصر، بل تركت الحرية التامة لكل تنظيم نقابي أن يضيف ما يشاء من شروط في أنظمته الداخلية، في حدود الإطار المرخص به قانونا.

تلكم هي أهم المبادئ التي تحكم تسيير وضبط العلاقة بين النقابة و الأعضاء، و حقوق هؤلاء الآخرين عليها. و تبقى المشكلة في مدى الأخذ بمبدأ الأغلبية في جميع الحالات و على جميع المستويات، و كيف تحمي الأقلية في حالة التطبيق الخاطئ لهذا المبدأ، بحيث يتحول إلى تسلط و طغيان للأغلبية باحتكارها للهيئات القيادية و مراكز اتخاذ القرار على مستوى المنظمة النقابية ٩ .

ثانيا: حق الحماية النقابية: تؤسس المنظمة النقابية وتعمل أساسا لأجل الدفاع عن المصالح المادية والمعنوية للعمال والسهر على تحسين ظروف عملهم ومعيشتهم والتصدي لكل محاولة تعسف أو استغلال. و يترتب عن ذلك أن تمكن المنظمة النقابية كل منخرط داخل صفوفها من الحقوق التالية:

أ- أن يمارس النقد والنقد الذاتي بحرية وموضوعية وبأسلوب ديمقراطي، سواء كان موضوع هذا النقد موجها للهيئات أو لأعضائها.

ب- أن يطعن في القرارات الصادرة ضده أمام الهيئات المعنية داخل المنظمة النقابية.

ج- أن يتمكن من الدفاع عن نفسه بنفسه أو بواسطة أعضاء آخرين في النقابة أمام الهيئات المكلفة بالنظر في نشاطه وسلوكه، كحماية نفسه من أي تدخل من شخص طبيعي أو معنوي⁽¹⁾، وتبعاً لذلك:

ج- 1- لا يجوز لأحد أن يمارس أي تمييز ضد أحد العمال، بسبب نشاطاته النقابية، إبان التوظيف والأداء وتوزيع العمل والتدرج والترقية

(1) - بوجمعة غشير، مرجع سابق، ص. 11.

خلال الحياة المهنية وعند تحديد المرتب وكذلك في مجال التكوين المهني والمنافع الاجتماعية (المادة 50 من القانون رقم: 90- 14) .

ج- 2- لا يجوز لأحد أن يمارس ضد العمال ضغوطا أو تهديدات تعارض التنظيم النقابي ونشاطاته (المادة 51 من القانون رقم: 90-14).

فالعلاقة التي تربط النقابة بالعمال ، علاقة مبنية على أساس "مبدأ التمثيل" ، إذ تتلقى النقابة عن طريق ممثلي العمال اقتراحاتهم واحتجاجاتهم . وفي سبيل تحقيق ذلك ، تلتزم الهيئة المستخدمة بتمكين الممثل النقابي للعمال من جميع الوسائل اللازمة لأداء مهمته هذه ، كحق التمتع بحساب عشر (10) ساعات في الشهر مدفوعة الأجر كوقت عمل فعلي لممارسة مهمتهم النقابية ، اللوحات الإعلامية ، أماكن لعقد الاجتماعات... وإلى غير ذلك من التسهيلات⁽¹⁾ . وفي حالة تعمد رب العمل الرفض و/أو العرقلة ، كعدم استقباله للممثلين النقابيين لتقديم مطالب العمال ، يعد هذا الأخير مرتكبا لجريمة عرقلة ممارسة الحق النقابي طبقا للقانون الجزائري⁽²⁾ .

(1) كمال شيخي، مرجع سابق، ص.115.

(2) أنظر :

Michel Despax, La gestion du personnel (Aspects juridiques des l'entreprise), relations sociales dans éditions C.U.J.A.C, Paris p.163.

فأعضاء النقابة يتمتعون بحماية قانونية مزدوجة، حمايتهم ضد سلطة وتعسف المستخدم داخل الهيئة المستخدمة، وحمايتهم في مواجهة سلطة الانضباط للمنظمة النقابية في حد ذاتها.

الفرع الثاني

سلطات المنظمة النقابية على الأعضاء:

إن كان الانخراط في النقابة يخول حقوق وامتيازات، فإنه يرتب، كذلك، مسؤوليات والتزامات، خاصة منها واجب احترام سلطة الانضباط للمنظمة النقابية⁽¹⁾.

يرتبط أعضاء النقابة بالتجمع بعقد يكتسي طابعين رئيسيين: طابع العقد الثنائي من جهة، وذلك للالتزام المنخرط بدفع اشتراك مقابل تعويله على منافع مختلفة، وطابع الإذعان من جهة أخرى، بسبب تبني الأعضاء بدخولهم إلى النقابة لأنظمتها القانونية⁽²⁾.

ككل تنظيم قانوني تمتلك المنظمة النقابية سلطة انضباط على أعضائها، وتستطيع بمقتضاها، أن تصدر إليهم أوامر يتعين عليهم طاعتها، ولا تسند هذه السلطة إلى عقد يقوم بالانضمام إليها، بين النقابة وكل عضو فيها، ولكن تتأسس على طبيعة النقابة كمنظمة⁽³⁾، لا يمكن أن تستقيم الحياة في داخلها، على وجه يمكنها

(1) أنظر:

Syndicats professionnels (Adhésion syndicale), Editions techniques. Juris-classeurs, *Op.cit.*, p.08.

(2) جلال مصطفى القرشي، مرجع سابق، ص. 03.
(3) إن سلطة الانضباط للمنظمة النقابية على أعضائها، هي في حقيقة الأمر، نتاج الحقوق المقررة للنقابة من جهة، والواجبات المترتبة على أعضائها من جهة أخرى؛=

من تحقيق أغراضها في الدفاع عن المصالح الجماعية لأعضائها بغير سلطة تمارسها عليهم⁽¹⁾.

ولا توجد في التشريع النقابي الجزائري، أية نصوص لتقرير أو لتنظيم سلطة النقابة في تأديب أعضائها، غير أن هذا لا يعني أن النقابة، في ظل القوانين التي تتخذ هذا المسلك، تكون مجردة من هذه السلطة، أو أن تنظيمها متعذر، فحق النقابة في تأديب الأعضاء يرتبط بطبيعتها ذاتها كجماعة منظمة، كما أن قواعد النظم الأساسية للنقابات، بالإضافة إلى القواعد التي تقضي بها المبادئ العامة لسلطة التأديب، تكفل تنظيم هذه السلطة.

فالنقابة هي تجمع، في تنظيم دائم تتدرج فيه السلطات، لأعضاء المهنة أو المهن المعينة، بقصد تيسير الدفاع عن المصالح المشتركة لهؤلاء الأعضاء، وحتى تصل إلى هدفها هذا، لا بد من خضوع الأعضاء لقرارات التي تصدرها الهيئات التي تعمل باسم النقابة والتي تكلف

=*فمن جهة الحقوق المقررة للمنظمة النقابية، تحوز هذه الأخيرة سلطات عديدة، كسلطة التشريع عن طريق منحها حق تعديل القانون الأساسي ووضع قوانينها الداخلية، سلطة الإدارة والتسيير، وسلطة التعاقد بالمشاركة في إبرام اتفاقيات العمل الجماعية. ومن جهة الواجبات المترتبة على أعضائها، تتعدد هذه الأخيرة، فيجب على العضو أن يمتنع عن القيام بأية أعمال من شأنها عرقلة نشاط النقابة، كمعارضة التوجيهات الصادرة عنها أو القيام بدعاية معارضة، أو الرجوع إلى العمل ومعارضة الأمر بالإضراب... وإلى غير ذلك. كما يلزم أعضاء النقابة باحترام قوانينها الأساسية، ودفع اشتراكاتها. أنظر:

Syndicats professionnels (Constitution et fonctionnement), Editions Dalloz, *Op.Cit.*, p. 18.

(1) - أنظر:

J. Pélissier et d'autres, *Op.Cit.*, p. 573.

بإدارتها وتوجيهها⁽¹⁾، ولذلك لا بد من التسليم في استخدام الوسائل التي تكفل فرض احترام قراراتها، مادامت هذه القرارات في نطاق الحدود المشروعة للعمل النقابي⁽²⁾.

أي لا بد من التسليم للنقابة بسلطة تأديبية على أعضائها ولو لم تقررها نصوص التشريع. والفقهاء الحديث يذهب إلى أن سلطة التأديب مكمل ضروري للسلطات التي يجب أن تتوافر للقائمين على إدارة النقابات وتوجيهها، لئتمكنا بوساطتها من تحقيق الأغراض التي تسعى إليها النقابة⁽³⁾ ويرى أن هذه السلطة تنشأ تلقائياً في كل جماعة، عامة

(1) فقد تكون للنقابة مطالب تتعلق بالأجور، أو بتنظيم العمل، وتوجه إلى أعضائها أوامر بمقاطعة صاحب عمل معين، أو تصدر إليهم قرارات بالإضراب. ويرفض هؤلاء الآخرون الامتثال لها، بالعودة إلى العمل دون موافقتها، فللنقابة الحق في استرداد مبالغ المعونة التي دفعتها. فلا يمكن لهم الاستفادة من المزايا التي توفرها النقابة لهم، دون تحمل الالتزامات التي تفرضها عليهم.

(2) ويرى في هذا الشأن، الدكتور "جلال مصطفى القرشي" أنه: "يحق للنقابة، في حدود تصرفها من أجل الدفاع عن المصالح المهنية توجيه بعض الأوامر إلى النقابيين، وتوجه إلى الرافضين لأوامرها بإصدار بعض العقوبات التأديبية، ولكن النقابة تتجاوز سلطاتها إذا أمرت أعضاءها بالقيام بتصرفات منافية لحقوق الإنسان أو تخرج عن إطار النشاط الاعتيادي للنقابة، مثال ذلك: أنه لا يجوز للنقابة أن تحكم بغرامة نافذة على أعضائها الذين لم يشتركوا في اجتماع سياسي".

جلال مصطفى القرشي، مرجع سابق، ص. 302.

(3) وقد قدمت تبريرات متعددة للسلطة التأديبية للنقابات على أعضائها، فقد ذهب رأي إلى تبرير السلطة التأديبية بتفويض من الدولة، للنقابة مثلاً، بتوقيع عقوبات تأديبية، وهو رأي مرفوض لأول وهلة.

وساد رأي آخر في أواخر القرن التاسع عشر (19) وأوائل القرن العشرين (20)، وما زال يتردد في بعض أحكام القضاء الفرنسي، يؤسس السلطة التأديبية على الاتفاق، عن طريق تحليل العلاقة بين أعضاء النقابة إلى حزمة من الروابط التبادلية بين هؤلاء الأعضاء تجعل على عاتق كل منهم التزامات كما تجعل له حقوق، فإن أحل أحدهم بالتزاماته طبقت الجزاءات العقابية، الفسخ (الفصل) والتعويض (الغرامة).

ولكن الفقهاء الحديث، أمثال "Durand et Vétu"، لاحظ أن الجزاءات التأديبية لا تخلو من الطابع التعويضي في جميع الأحوال وأن إجراءات المحاكمة التأديبية تشبه إجراءات المحاكمة الجنائية، ولذلك لا يمكن أن تؤسس سلطة التأديب على العلاقة العقابية إذ ليس من المتصور أن يخول العقد أحد طرفيه محاكمة الطرف الآخر.

أو خاصة، كوسيلة لتجنب الفوضى فيها، ولضمان بقائها، سواء أكانت هذه الجماعة هي الدولة، الأسرة، المؤسسة أو أية جمعية من الجمعيات. ولكن من الواجب كذلك أن يسلم بضرورة وضع حدود لهذه السلطة، وقبول رقابة القضاء على ممارستها لمنع ما قد يقع في استعمالها من تعسف

وللنقابة أن تمارس سلطة التأديب على أعضائها، ولو لم تكن في نظامها الأساسي أية إشارة إلى هذا الحق، أو لم تكن نصوص هذا النظام كافية لبيان أحكام التأديب، ذلك أن الأخطاء التأديبية لا يطبق بالنسبة لها المبدأ القانوني الذي يقضي بأنه "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص قانوني"، بل يجوز العقاب تأديبياً، على أية أفعال تعتبر خطأ ولو لم يكن منصوص عليها في النظام الأساسي للنقابة أو في أحكام التشريع.

وإذا كانت التشريعات المنظمة للنقابات لا تضع القواعد اللازمة لبيان سلطة النقابات في تأديب أعضائها، فمن الممكن أن تضع النقابات هذه القواعد، وقد تنص عليها في نظمها الأساسية، وقد تفوض الجمعية العمومية للنقابة إلى إحدى الهيئات الإدارية في النقابة، كهيئة المكاتب أو مجلس الإدارة بأكمله، وضع لائحة داخلية تتضمن القواعد التأديبية. إلا أنه يلاحظ في أغلب نظم النقابات، بأنها لا تضع قواعد محددة لبيان الأخطاء التأديبية وتحديد عقوباتها أو إجراءات المحاكمة، بل تقتصر على الإشارة إلى الأعمال الموجبة للتأديب بصفة عامة فتجعلها مثلاً "المساس بالمصالح الجماعية"، كما تعتبر "طرد العضو" العقوبة التأديبية الوحيدة، فلا تنص على غيرها من العقوبات التأديبية الأخرى.

وغالبا ما تهمل التنظيم الإجرائي للمحاكمة التأديبية، وفي هذه الأحوال تكمل قواعد التأديب بالرجوع إلى ما يمكن تسميته بالقواعد العامة للتأديب، فالفقه يرى أنه يجوز القول بنشوء قانون تأديبي، يتأثر في أحكامه، إلى حد معين، بالقواعد الجنائية⁽¹⁾.

و يتم ذلك، تحت رقابة القضاء الذي يحصر الجرائم التأديبية في حدود الهدف الخاص للنقابات، ويحول دون التعسف في استعمال سلطة التأديب، كما يقصر العقوبات على تلك التي يمكن وصفها بأنها تأديبية بسبب طبيعتها، وهي العقوبات المتصلة بصفة العضو كالتوبيخ والعزل من المناصب الإدارية ووقف العضوية أو الفصل.

ويلاحظ أنه إذا لم يعين نظام النقابة الهيئة المختصة بالمحاكمة التأديبية، فإن هذه السلطة تكون للجمعية العمومية، باعتبارها الهيئة الإدارية الأصلية في النقابة، وهي تتبع في المحاكمة التأديبية ما قد يقضي به النظام الأساسي من إجراءات، فإن لم يكن في النصوص تنظيم الإجراءات، وجب اتباع القواعد الأساسية للمحاكمات الجنائية وعلى الخصوص "كفالة حق الدفاع" وما يتصل به من إجراءات، فيجب أن يدعى العضو الذي يحاكم لسماع أقواله أمام هيئة المحاكمة، وأن تتضمن الدعوى للحضور بيان الأفعال المنسوبة إليه والجزاء الذي يهدد به، كما يجب أن يثبت في محضر كاف، حتى يتسنى للقضاء أن يباشر سلطته في الرقابة على الأحكام التأديبية.

(1) - أنظر:

وللقضاء أن يحكم ببطلان الأحكام التأديبية التي تصدر مخالفة للقانون أو للنظام الأساسي، وأن يحكم بالتعويض للعضو عن ما ناله من ضرر بسبب الحكم التأديبي الباطل، فيلزم النقابة بهذا التعويض أو يلزم به الأعضاء الذين تثبت عليهم أخطاء خاصة في إصدار الحكم التأديبي⁽¹⁾.

وتفترض السلطة النقابية وجود عقوبات تأديبية أشدها الإقصاء. ولكن بالنظر للخشية من سوء الاستعمال، لم تقرر هذه السلطة بصفة مطلقة، بل أحيطت بعدة قيود⁽²⁾، قد ترجع هذه الأخيرة، إلى مبدأ التخصص (le principe de spécialité) الذي يهيمن على نشاط النقابة، أو إلى مبدأ التبعية (le principe de subordination) وفكرة النظام العام، أو إلى فكرة الحقوق الفردية للأعضاء :

(1) ويرى الفقيهان "Durand et Vétu"، أن العلة في ترتيب المسؤولية الشخصية للأعضاء الذين يرتكبون خطأ في إصدار الحكم التأديبي بجانب مسؤولية النقابة نفسها، هو ضمان حق المصاب في التعويض، وذلك حتى لا يبادر مدير النقابة إلى حلها اختياريا وتكوين نقابة أخرى بدلا منها، تخلصا من المسؤولية بحلها وتتقضي معها التزاماتها. كما تبدو فائدة هذا الحكم إذا كانت النقابة المسؤولة غير قائمة قانونا بسبب مخالفة القانون في تكوينها" أنظر:

Durand et Vétu, *Op.Cit.*, al. 80.

(2) تبني القضاء في فرنسا، وضع القواعد التي تستهدف حماية النقابيين من تسلط الجماعة:

* يجب أن تحدد الأنظمة القانونية حالات الإقصاء التي يجب أن تفسر تفسيراً ضيقاً مادام أنها تؤولف نصوصاً تنسب إلى قانون العقوبات الانضباطي.

* يجب احترام حقوق الدفاع، فينبغي أن يبلغ النقابي سلفاً ويمكن من الدفاع عن نفسه.

* وجوب تسبب قرار الإقصاء من طرف النقابة، وإجاز للقضاء الحكم بأن الإجراء مخالف للأنظمة القانونية.

جلال مصطفى القرشي، مرجع سابق، ص.301.

- فمبدأ التخصص يقتضي التزام النقابة بأهدافها المهنية، وتحديد نطاق التحريم التأديبي بالأفعال التي تمس تحقيق هذه الأهداف دون غيرها، سواء أكانت إخلالا بنظام النقابة نفسها، أو بواجب التضامن والتعاون معها، أو إخلالا بالمصالح الجماعية للمهنة⁽¹⁾، مما يحول دون إصدار النقابة لأوامر في المسائل السياسية أو الدينية، كالأمر بإضراب لأغراض سياسية أو لإحداث الفتنة، الأمر بمقاطعة صاحب العمل بقصد الانتقام منه⁽²⁾. لذلك لا يجوز للنقابة أن تحاكم العضو تأديبيا بسبب رأيه السياسي أو عقيدته الدينية⁽³⁾.

- وطبقا لمبدأ التبعية، والذي بموجبه لا يمكن للهيئات الداخلية للمنظمة النقابية اتخاذ قرارات أو إعطاء أوامر تمس بحقوق مقرررة على مستوى أعلى من هيئة النقابة، كالأوامر المخالفة للنظام العام أو المخلة بالآداب العامة⁽⁴⁾. فلا يجوز لها أن تحاكمه بسبب استخدامه حقا من حقوقه أو حرية من حرياته، كحقه في الانسحاب من النقابة⁽⁵⁾، أو بسبب ترجيحه المصلحة العامة على مصلحة النقابة إذا

(1) عبد الودود يحي، مرجع سابق، ص. 101.

(2) أنظر: Syndicats professionnels

(constitution et fonctionnement), éditions Dalloz, *Op. Cit.*, p.34

(3) محمود جمال الدين زكي، مرجع سابق، ص. 729.

(4) أنظر: Syndicats

professionnels (constitution et fonctionnement), *Op. Cit.*, p.17

(5) فينبغي لغرض ضمان الحرية النقابية، أن لا يكون العضو النقابي أسيرا في النقابة،

فله الحق في الانسحاب في كل وقت. و بناء على ذلك تترتب النتائج التالية:

* يبطل كل شرط في النظام القانوني يعارض مغادرة النقابيين بقوة القانون.

* لا يجوز الاعتراض على جدية الاستقالة، أو تقييدها بشروط تعسفية.

تعارضت المصلحتان⁽¹⁾.

- و تقف الحقوق الفردية للأعضاء كقيد على سلطة النقابة ، ،
إما باعتبارهم أفرادا ، كحرية العمل وحرية الفكر وإبداء الرأي ، أو
بوصفهم أعضاء فيها ، كالحق في الاستفادة من الخدمات الاجتماعية ،
مثلا⁽²⁾.

و بناء على ذلك ، لا يجوز أن يكون من بينها حرمان العضو في
النقابة من إحدى حرياته ، و لا يمكن أن تحكم النقابة عليه بحرمانه
من مزاوله مهنته ، مثلا ، أو حبسه ، بل يجب أن تكون العقوبة ذات طابع
معنوي⁽³⁾ ، وهي إما عقوبات ذات طابع أدبي؛ كاللوم والتوبيخ والإنذار ،

(1) وللقضاء ، رقابة على نصوص النظام الداخلي التي تحدد الجرائم التأديبية من حيث
شرعية التجريم في ضوء حدود سلطة النقابة على أعضائها ، كما أن له رقابة على الأحكام
التأديبية التي تصدرها النقابة ، ويختلف مدى هذه الرقابة باختلاف الطريقة التي ينص بها
النظام على الجرائم التأديبية ، فإن حددها تحديدا خاصا ببيان أركانها ، اقتصرت رقابة
القضاء على التحقق من توافر هذه الأركان ، أما إن حددت الجرائم التأديبية بصفة عامة
بأنها الإخلال الخطير بمصالح الجماعة ، فإن القضاء يباشر رقابته على خطورة
"الإخلال" في الفصل المنسوب للعضو .

(2) محمود جمال الدين زكي ، مرجع سابق ، ص . 728 .

(3) راجع :

نص المادة 16 من القانون الأساسي للاتحاد الوطني لعمال التربية والتكوين ، والتي جاء
فيها : "تفقد العضوية في الاتحاد بإحدى الأسباب التالية :

1- الاستقالة .

2- الوفاة .

3- الشطب ويكون في الحالات التالية :

أ- الانتقال إلى قطاع آخر .

ب- المساس بأخلاقيات المهنة .

ج- عدم الوفاء بالاشتراكات .

د- الانخراط في منظمة نقابية مماثلة .

هـ- المساس بثوابت الأمة

و- انتهاء علاقة العمل .

4- الإقصاء وتحدد كلياته في النظام الداخلي =

أو العقوبات ذات طابع مالي؛ كالغرامة أو الحرمان من بعض الامتيازات المالية مثل: المساعدة في حالة البطالة أو الإضراب، وقد تكون العقوبة منصبة على وظيفة العضو داخل النقابة أو حتى صفة العضوية نفسها، كتحقيقه من المناصب الإدارية والقيادية.

وبالنسبة للوضع في الجزائر، فقد اكتفى المشرع في أحكام التشريع النقابي رقم: 90-14 بإحالة تنظيم هذه المسألة للقوانين الأساسية للمنظمات النقابية، تحت طائلة البطلان (المادة 21 السالفة الذكر).

وبناء على ذلك حددت القوانين الأساسية للمنظمات النقابية الممثلة على الساحة الوطنية المبدأ الأساسي الذي تخضع له قواعد الانضباط بمبدأ "الخطأ بالعقاب والاستحقاق بالمكافأة"⁽¹⁾.

وحددت السلطة المختصة بالمساءلة التأديبية للعضو النقابي في إطار الأنظمة الداخلية للنقابات، والمتمثلة في "لجان الانضباط" المشكلة على مستوى جميع الهيئات التسلسلية للنقابة ويسري الانضباط على

=*نص المادة 23 من القانون الأساسي للاتحاد العام للعمال الجزائريين على أنه: "تتمثل العقوبات التي يمكن تطبيقها حسب خطورة الخطأ المرتكب أثناء أداء مهامه النقابية في:

- الإنذار.
 - التوبيخ.
 - التوقيف من التفويض النقابي.
 - الطرد النهائي من كل مسؤولية نقابية.
 - الطرد النهائي من صفوف الاتحاد العام للعمال الجزائريين.
 - المتابعة القضائية في حالة اختلاس أموال النقابة.
- (1)-راجع: غنص المادة 17 من القانون الأساسي للاتحاد العام للعمال الجزائريين. غنص المادة 19 من القانون الأساسي للاتحاد الوطني لعمال التربية والتكوين.

جميع منخرطي النقابة مهما كانت رتبهم في النظام التسلسلي ويتم الحكم بالجزاء على يد الهيئة المشرفة على الهيئة التي ينتمي إليها المعني، فيحال العضو على لجنة الانضباط بناءً على تقرير مصادق عليه من طرف:

❖ المكتب البلدي إذا كان المعني، عضو فرع نقابي أو مكتب بلدي أو مجلس بلدي.

❖ المكتب الولائي إذا كان المعني عضو مكتب ولائي أو مجلس ولائي.

❖ المكتب الوطني إذا كان المعني عضو مكتب أو مجلس وطني.

وتختلف تشكيلة لجنة الانضباط من نقابة لأخرى، و تسجل مداولات وقرارات لجنة الانضباط في سجل رسمي مرقم ومؤشر خال من الشطب، يرجع قرار سحب الثقة من المكاتب التنفيذية للمجلس بعد مصادقة 3/2 أعضائه. وتجتمع لجنة الانضباط بناءً على ملف يقدمه رئيس الهيئة المشرفة، بحسب الأحوال. يوجه استدعاء للمعني بالأمر عن طريق البريد المضمون مع إشعار بالاستلام 15 يوماً قبل ميعاد انعقاد لجنة الانضباط، وللمعني الحق في الاطلاع على ملفه في خلال ثمانية (08) أيام قبل تاريخ مثوله أمام لجنة الانضباط، وله حق اختيار من يدافع عنه، وله الحق في الطعن أمام الهيئة التنفيذية العليا الموالية⁽¹⁾.

(1) وتختلف مواعيد الطعن والفصل من نقابة لأخرى، وعلى سبيل المثال، حددت المادة 21 من النظام الداخلي للـ: إ.ع.ع.ج مدة الطعن بأجل أقصاه (21) يوماً تسري من تاريخ استلام القرار، بينما وضعت المادة 30 من النظام الداخلي للاتحاد الوطني لعمال التربية والتكوين كحد أقصى لمدة الطعن، أجلاً، لا يتجاوز (25) يوماً بعد إشعاره بالقرار.

ويجب على لجان الانضباط تمكين العضو المعني من الدفاع عن نفسه والاستماع إلى أقواله أو عن طريق موكله.

ويستخلص من كل ما سبق أن المشرع الجزائري، وعلى خلاف التشريعات الأخرى⁽¹⁾، قد قصر سلطة التأديب المخولة قانونا للمنظمة النقابية على أعضائها، في إجراءاتها واختصاص الفصل فيها، على الهيئة النقابية دون أن يتعداها ذلك لقيام اختصاص السلطات القضائية، وإن كان ذلك يسجل نقطة إيجابية بشأن تطبيق مبدأ استقلالية النقابة، بحيث يمنع أي تدخل، أيا كان نوعه أو مصدره، في إدارة النقابة لشؤونها وضبطها لأموورها. لكن هل يكفي ذلك لضمان عدم تعسف النقابة ومنع تجاوزها في استعمال سلطتها الانضباطية؟.

المطلب الثاني

تنظيم وضبط سلطات النقابة كتنظيم مهني مطلب:

تعتبر التعددية النقابية، باعتبارها ظاهرة توحى بتعدد وتباين الرؤى والطروحات النقابية، عاملا محفزا يؤثر على دور النقابات العمالية باعتبار أنها تخلق نوع من المنافسة بين مختلف النقابات، فقوة الطرح النقابي وواقعيته وتبني إستراتيجية ناجعة يكسبها عدد أكبر من

(1) فقانون العمل في مصر ينص في المادة 173 منه على الإجراءات التي تتبع عند فصل عضو النقابة، فيقضى بأنه " لا يجوز فصل أحد العمال من النقابة قبل محاكمته أمام مجلس الإدارة وصدور قرار منه بأغلبية ثلثي 3/2 الأعضاء، وذلك بعد إخطار العامل في محل إقامته بما نسب إليه بكتاب مسجل قبل موعد المحاكمة بأسبوع على الأقل، فإذا تغيب بدون عذر مقبول أو لم يبد دفاعه جاز إصدار القرار، ثم يخطر به خلال ثلاثة (03) أيام من تاريخ صدوره، ويجوز للعامل الطعن في قرار الفصل أمام المحكمة الجزائية الواقع في دائرة اختصاصها مقر النقابة خلال ثلاثين (30) يوما من تاريخ إخطاره بالقرار وإلا سقط حقه، ويكون حكم المحكمة نهائيا".

المنخرطين ليكون لها وزنا على الساحة الاجتماعية ، الاقتصادية وحتى السياسية.

ومنذ ذلك التاريخ، إكتسب العمل النقابي بعدا ووزنا عمليا، خاصة في إطار النقابات العمالية، حيث اتسعت مهام النقابة لتمثل، هذه الأخيرة، أحد أطراف الحوار الاجتماعي والاقتصادي في الجزائر. و تحول منهج النقابة من منظمة "جماهيرية" تعمل على تأطير العمال قصد تحقيق أهداف وبرامج الحزب الواحد إلى منظمة "مطلبية"، بالدرجة الأولى، تمثل طرفا فاعلا في تقرير السياسة الاقتصادية والاجتماعية، تعمل على ترقية وضعية العامل في الجزائر، وحماية مصالحه في مواجهة أرباب العمل والسلطات العمومية.

و استنادا لما سبق، يثار الإشكال الآتي: كيف تعامل المشرع الجزائري مع الدور الجديد المنوط بالمنظمة النقابية؟ بمعنى آخر، ما هي المهام والسلطات الجديدة التي أتيحت للمنظمات النقابية؟ و هل تركز هذه الصلاحيات الدور الجديد للنقابة كتنظيم مهني مطلبية؟.

تلكم هي النقاط التي سوف نتناولها بالتحليل في الفرعين التاليين، فنتكلم في فرع أول عن السلطات التي منحت للنقابة بقصد تمكينها من تنظيم نشاطاتها، المنصبة أساسا حول تحقيق المصالح المهنية لأعضائها، لنتناول في فرع ثان بيان الوسائل و السلطات المخولة للنقابة بهدف تمكينها من توصيل المطالب العمالية لأرباب العمل و السلطات العمومية المعنية داخل الدولة.

الفرع الأول

سلطات النقابة كتنظيم مهني

إن السبب الرئيسي وراء تكتل العمال في تنظيمات نقابية يكمن، أساسا، في رغبة العمال الأجراء، و كذا أرباب العمل، في أن تمثل مطالبهم المرتبطة بمصالحهم المهنية وأن تتجسد جهودهم و مساعيهم بصورة منظمة بواسطة ممثلين نقابيين منتخبين يعملون ضمن إطار قانوني محدد المعالم و الأسس⁽¹⁾.

و استنادا، لذلك، منحت النقابة سلطات تنظيمية و مهنية تمكنها من تنظيم مصالح المهنة و مصالح العمال المرتبطة بالمهنة التي يزاولونها، فخولت سلطات محددة للممثل النقابي و للهيكل النقابي الأكثر تمثيلا على مستوى الهيئة المستخدمة، و امتازت النقابات الأكثر تمثيلا على الصعيد الوطني بسلطات خاصة جعلت منها الممثل الأساسي لمطالب العمال و آرائهم أمام الجهات الوصية، و الطرف الوحيد في الحوار مع الحكومة. ذلك ما سوف نتناوله، بنوع من التفصيل، فيما يلي:

أولا: سلطات المنظمات النقابية للعمال الأجراء داخل الهيئة المستخدمة:

تتميز سلطات المنظمة النقابية داخل المؤسسة إلى سلطات ذات

طابع تنظيمي، و سلطات، أخرى، ذات طابع مهني:

أ- السلطات ذات الطابع التنظيمي: وفقا لنص المادة "38" من القانون

رقم: 90- 14، سالف الذكر، تتمتع المنظمات النقابية الحائزة للصفة

التمثيلية داخل كل مؤسسة بالسلطات التالية:

أ- 1- الاجتماع النقابي: أقر المشرع صراحة لكل منظمة نقابية تمثيلية أن تعقد اجتماعات مع أعضائها بغرض التشاور والتواصل وتنظيم العمل النقابي، واستنادا لذلك يمكن للنقابة داخل الهيئة المستخدمة جمع أعضائها في أماكن العمل أو المحلات المتصلة بها خارج أوقات العمل، واستثناءا أثناء ساعات العمل⁽¹⁾. وإن كان المشرع قد علق مشروعية الاجتماعات التي تتم داخل الهيئة المستخدمة وأثناء ساعات العمل على موافقة صريحة للمستخدم، وهذا ما تم بيانه بألفاظ صريحة بموجب نص المادة "38" في فقرتها الثانية- ب من التشريع النقابي، حيث جاء فيها "...واستثناءا، أثناء ساعات العمل، إذا حصل اتفاق مع المستخدم.": فإنه لم يتخذ أي موقف بشأن الاجتماعات النقابية التي تتم خارج أوقات العمل، إما داخل أماكن العمل أو خارجها⁽²⁾.

(1) أنظر:

A.martin et F.beaubois, législation du technique,1994,p.08.
travail(bep2) , nathan

(2) -وبناء على ذلك، يتم الاعتراف للتنظيمات النقابية بإمكانية عقد اجتماعات داخل مباني الهيئة المستخدمة، دون أن يعد ذلك من قبيل "الإضراب غير المشروع"، وغالبا ما تتميز هذه الاجتماعات إلى "اجتماعات تأسيسية (Réunions statutaires)، و اجتماعات تدريبية (Réunions de formation).

(3) -وتخضع الاجتماعات التي تعقدتها النقابات داخل المرافق العامة، لذات القواعد والأحكام التي تخضع لها غيرها من الاجتماعات النقابية، و من هذه القواعد نذكر:

* يجب أن لا يشكل عقد اجتماعات نقابية أي اعتداء على السير الحسن للمرفق، لا سيما وأنها تتم داخل حرم المباني الإدارية.

* يجب أن لا يعوق عقد مثل هذه الاجتماعات حرية الجمهور في الدخول إلى المرفق ومنشأته أو الخروج منها.

* أي تنظيم نقابي يرغب في تنظيم اجتماع في حرم المباني الإدارية يجب أن يتقدم بطلب إلى الإدارة قبل الميعاد المحدد للاجتماع، بمدة تحدد بناء على اتفاق.

* لا تستطيع الإدارة رفض التصريح بعقد الاجتماع لأي سبب متعلق بما يحتويه جدول أعمال هذا الاجتماع.

وإن كان الإشكال لا يثور بشأن الفئة الأولى من هذه الاجتماعات النقابية، أي تلك التي تتعد خارج أوقات العمل وداخل الهيئة المستخدمة، والتي لا تتجاوز الإجراءات الشكلية المطلوبة لمشروعية انعقادها، مجرد إعلام رب العمل بذلك قصد تمكينه من اتخاذ جميع التدابير اللازمة لحماية المنشأة في حالة ما إذا كان هذا الاجتماع يشكل تمهيدا للإعلان عن إضراب؛ فإن الاجتماعات النقابية التي تتم خارج الهيئة المستخدمة، أو الأماكن المتصلة بها، هي التي تثير إشكاليات عديدة بشأن الإجراءات الشكلية المحددة قانونا لصحة انعقادها.

فهل تخضع هذه الفئة من الاجتماعات النقابية لذات الشروط المحددة لصحة الاجتماعات النقابية الأخرى، والتي لا تتعدى مجرد الحصول على موافقة المستخدم، أم أن إجراء مشروعية هذه الاجتماعات، بحكم انعقادها خارج المؤسسة، يخرج عن الإطار التنظيمي للاجتماعات النقابية الخاصة، لتأخذ بذلك وصف الاجتماعات العامة، وتخضع لذات الشروط والقيود المحددة لصحة هذه الاجتماعات، والتي قد تذهب إلى حد اشتراط الإذن المسبق للسلطات الوصية الإقليمية المعنية في حدود الحفاظ على مقتضيات النظام العام؟ في هذا الإطار، يكتسب الاجتماع، كوسيلة من وسائل العمل النقابي، بعدا ووزنا عمليا، تتوقف فعاليته على مدى تمتع النقابات بحرية في اللجوء لاستخدام هذه الوسيلة اتجاه السلطات العمومية، وفي هذه الحالة يشكل أي حظر لممارسة حرية الاجتماع، عرقلة وقيدا حقيقيا لحرية

الممارسة النقابية، وسوف نتناول هذه الفكرة، بنوع من التفصيل، لاحقاً.

أ- 2- الإعلام النقابي: تحكم العلاقات النقابية قاعدة التمثيل الديمقراطي، والتي تقتضي وجوب الاتصال الدائم بين القيادة النقابية والقاعدة العمالية. واستناداً لذلك، يلتزم المندوبين النقابيين، داخل المؤسسة، بإعلام جماعات العمال المعنيين بجميع المعلومات و المسائل المتعلقة بمصالحهم المهنية بصفة مباشرة أو غير مباشرة، وللقيام بذلك أنيطت النقابة، بالمهام التالية :

أ- 2- أ- حق تعليق الإعلانات: يلتزم المستخدم داخل الهيئة المستخدمة بتوفير وتخصيص لوحة إعلانات خاصة للصق وتعليق الإعلانات ذات الطبيعة النقابية داخل المؤسسة.

ولم يذكر المشرع الجزائري في الفقرة الثانية -ج- من نص المادة "38"، أعلاه ، أي معيار يتم الاعتماد عليه لتميز الإعلانات ذات الطبيعة النقابية و الإعلانات غير النقابية، واستناداً لذلك يفترض إعادة النظر في نص هذه الفقرة على نحو يسمح بتحديد طبيعة ومضمون الإعلانات، بحصرها في الإعلانات الموجهة لعمال النقابة أو الصادرة بين العمال النقابيين المنتمين لتنظيمات نقابية متميزة.

ونقترح في هذا الإطار، إعادة صياغة الفقرة الثانية- ج- من نص المادة "38" من القانون رقم: 90- 14 المتضمن التشريع النقابي على النحو الآتي: "إعلام جماعات ،...أو عن طريق تعليق إعلانات ذات طبيعة نقابية في الأماكن...".

ويتم إخطار المستخدم أو مدير المرفق بكل ملصق يتم وضعه في اللوحة المخصصة للإعلانات، سواء بتسليم صورة طبق الأصل منه أو بإخبار رب العمل بفحوى ومضمون هذا الملصق، ولا يستطيع المستخدم الاعتراض على تعليق هذا الملصق في اللوحة إلا إذا كان يتضمن قذفا أو خرقا مما يعاقب عليه القانون.

واللوحات المخصصة للإعلانات النقابية، بالمقابل، يجب أن تكون موضوعة في مكان بحيث يمكن الوصول إليها بسهولة، ويجب أن تكون هذه اللوحات موجودة بعدد ملائم وكاف وعلى مسافات مناسبة تكون حالتها لحفظ الأوراق والوثائق.

أ- 2- ب- حق توزيع النشرات: كما خول المشرع للنقابة الحائزة للصفة التمثيلية الحق في توزيع منشورات وأوراق ووثائق تتعلق بمصالح العمال، أعضاء النقابة، بصفة مباشرة أو غير مباشرة. وإن كان المشرع قد أرفق كلمة "النشرات"، في صياغة الفقرة الثانية- ج- من نص المادة "38"، أعلاه، بعبارة "النقابية"، فإن صياغة المادة جاءت عامة، لأن كلمة "النقابية" قد يفهم من ورائها تلك الوثائق الصادرة عن النقابة دون غيرها، بينما تميل نية المشرع، من وراء إدراجه لمثل هذه الصياغة، إلى النشرات التي يحتوي مضمونها على معلومات تتصل اتصالا وثيقا بأهداف ومصالح المنظمة النقابية وأعضائها سواء أكانت صادرة عن النقابة في حد ذاتها أو عن جهة رسمية أخرى، طالما كانت تمس أهداف و مصالح النقابة وأعضائها في جوهرها. ولذلك، نقترح إعادة صياغة

هذه الفقرة على النحو التالي: "...إعلام جماعات العمال المعنيين بواسطة النشرات ذات الطبيعة النقابية".

- ويخضع توزيع المطبوعات والأوراق ذات الطبيعة النقابية للقواعد التالية:

- يجب أن لا يؤدي توزيع هذه المطبوعات إلى الإخلال بالسير الحسن للمؤسسة، بحيث لا يتيح هذا التوزيع الفرصة لعقد اجتماعات عفوية لم يسبق الإعداد لها لمناقشة محتوى المستند الموزع، وإذا ما تم التوزيع أثناء العمل، فيجب أن يقوم به العاملون خارج الخدمة أو النقابيون المستفيدون من إعفاء مؤقت من الخدمة أو تفرغ للعمل النقابي.

- وبالمقابل، يجب على المستخدم أن يوفر الظروف والوسائل المواتية التي تسمح للنقابة بممارسة حقها هذا، ويمنع عليه قانونا توجيه عقوبة تأديبية لأحد المندوبين النقابيين بسبب نشاطاته هذه. وفي حالة تعدد النقابات الممثلة داخل نفس الهيئة المستخدمة يجب على المستخدم أن يوفر لكل نقابة على حدى نفس وذات فرص العمل تحقيقا للتعددية النقابية.

أ- 3- جمع الاشتراكات النقابية:

تقرر القواعد الخاصة بممارسة الحق النقابي، حق التنظيمات النقابية في جمع الاشتراكات النقابية من أعضائها، ولم يشترط المشرع الجزائري أن يتم هذا الجمع خارج المباني، بل أجاز ذلك في أماكن العمل وحسب الإجراءات المتفق عليها مع المستخدم. وغالبا ما يتم جمع

الاشتراكات النقابية من طرف مندوبين لديهم تفويض من التنظيم النقابي الذي يمثله⁽¹⁾.

أ- 4- التكوين النقابي: يكتسي التكوين النقابي أهمية بالغة، باعتباره وسيلة فعالة تمكن العمال وكذا القيادات النقابية من اكتساب أدوات المعرفة، خاصة في ظل التغيرات العميقة التي يعرفها الاقتصاد الجزائري في المرحلة الراهنة.

ويعتبر التكوين من وجهة النظر المقدمة، طريقة لمواجهة الواقع والتكيف معه أو تكييفه للحاجات الإنسانية المتنامية، خاصة، والتغيرات العميقة التي عرفتها المنظومة الاقتصادية، حيث تبدو الضرورة الملحة لأن تأخذ النقابات بعين الاعتبار أهمية وضرورة تكوين العمال لتمكينهم من أداء دورهم بفعالية لما له من تأثير على فعالية سير المؤسسة في ظل عوامة اقتصاد السوق، وتعبئتهم أمام المهمات والرهانات الجديدة التي تواجه التنظيم النقابي في الجزائر. وباعتبار التكوين أداة لتقوية التنظيم النقابي ووسيلة لمضاعفة فعالية العمال، حيث تشير آخر الإحصائيات الرسمية إلى أن عدد العمال المسرحين يفوق 300.000 عام 2000، وتزايد معدلات البطالة التي فاقت 30% من القوى العاملة⁽²⁾. كل هذا يمثل ضغوطا على التنظيمات النقابية، تستدعي منها الاهتمام أكثر، وبصورة فعلية وعملية، بتكوين العمال. واستنادا لذلك تتولى

(1) أنظر:

J.ghestin, *Op.Cit.*, p.66.

Algérie,

(2) أنظر:

Mission d'information sur les libertés syndicales, *Op.Cit.*, p. 06.

النقابات إعداد برامج تكوينية تتماشى والممارسة النقابية، ومن المنطقي أن تتماشى موضوعات وبرامج التكوين مع التغيرات الاقتصادية والاجتماعية، بمعنى أن تكيف برامج التكوين وفقا للوضعية الحالية⁽¹⁾، ويجب أن يستفيد منها جميع العمال بمختلف مستوياتهم المهنية والمهنية⁽²⁾.

ويطرح في هذا الشأن السؤال الآتي: هل وفرت كل الظروف لتجسيد برنامج التكوين في الواقع وترجمته إلى خطوات عملية؟ وهل استفاد العامل منه؟

إن الواقع يؤكد أن الأهمية المعطاة للتكوين من قبل القيادات النقابية، قد اقتصر على المستوى النظري، حيث يظل برنامج التكوين

(1) ليللى بوطمين، التكوين النقابي في مواجهة التحديات الراهنة (حالة الفرع النقابي لمؤسسة سيدار)، التواصل، مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية، جامعة عنابة، العدد 05، سبتمبر 1999، ص. 25.

(2) عمليا، تشمل برامج التكوين ثلاث مستويات، يخص كل مستوى منها فئة معينة من العمال حسب مستوياتهم التعليمية والمهنية، ونذكرها فيما يلي:
* **المستوى القاعدي**، وهو يطمح إلى إعطاء العناصر الأولية لمعرفة النقابة والتشريعات النقابية والعملية وكذا القضايا السياسية الاجتماعية، الاقتصادية، وهو موجه إلى مجمل النقابيين، وبصفة عامة إلى كافة العمال.
* **المستوى المتوسط**، ويطمح إلى إعطاء تكوين حول مجموع المبادئ والممارسات النقابية، ويوجه هذا النمط من التكوين إلى جميع المنديبين النقابيين وأمناء الفروع النقابية.
* **المستوى العالي**، ويهدف إلى تعميق معارف الإطارات النقابية، وتشكيل هيكل من المكونين ومن الإطارات ذات المستوى العالي.

ويهدف البرنامج بصفة أساسية إلى تمكين العمال، وكذا الإطارات النقابية، من الإلمام بكل القوانين التي تخص سير المؤسسة والعلاقات المؤسساتية، وخاصة منها المفاوضات الجماعية.

- القانون الأساسي والنظام الداخلي للاتحاد العام للعمال الجزائريين المصادق عليه في المؤتمر التاسع، 1994، ص. 35.

وأهدافه مجرد تصور دون تجاوزه إلى التطبيق الفعلي والحقيقي⁽¹⁾، فالطبقة العاملة، اليوم، لا تستفيد من دورات تكوينية وملتقيات تكسبها كفاءة وقدرة تزيد من فعاليتها؛ مما يفسر الجهل الذي يبديه العمال إزاء الكثير من المسائل مثل: التسريح الجماعي للعمال، الإضراب، مفتشية العمل،...حتى أنه وفي أغلب الحالات نجد بأن العمال لا يفرقون في الواقع بين النقابة ولجنة الخدمات الاجتماعية.

و هذا التقصير في تكوين العمال، وقلة الاهتمام بنمو وعيهم وتفتحهم ينعكس بالسلب على درجة فعالية التنظيم النقابي وقدرته في مواجهة التحديات الراهنة، كون قدرة العمال وإرادتهم في مواجهة محدودة وضعيفة لغياب التكوين. وعدم استفادة العمال من التكوين كأحد مستلزمات النضال، يؤدي إلى غياب الوعي لدى العمال⁽²⁾.

لذلك فإننا نعتقد أنه من الضروري أخذ المسألة بجدية والعمل على توفير كل الظروف والشروط الملائمة للتطبيق الفعلي لبرنامج التكوين، ليس فقط لتقوية التنظيم النقابي، وإنما أيضا لزيادة الفعالية

(1) إن الأهمية المعطاة للتكوين النقابي لا تجد ما يجسدها في الواقع، وما يؤكد ذلك أن كثيرا من مراكز ومعاهد التكوين النقابي الجهوية قد أغلقت في بداية التسعينيات (90)، ليظل المعهد الوطني للعمل (I.N.T.)، المتواجد بدرارية (الجزائر العاصمة)، المركز الوحيد على الصعيد الوطني المكلف بإعداد برامج و دورات تكوينية للعمال النقابيين. ناهيك عن ضعف فعالية وكفاءة القيادات النقابية، مما يتيح الفرصة إلى إمكانية التلاعب بمصالح القاعدة النقابية، وفي ذات الوقت تعتبر نقطة قوة بالنسبة للمسيرين وأرباب العمل لأن ذلك يفتح المجال أمام التحكم والضغط على الإطارات النقابية.

ليلى بوطمين، مرجع سابق، ص 35-36.

(2) عبد الناصر جابي، مساهمة في سوسيولوجيا النخبة النقابية الجزائرية (حالة قيادة الاتحاد العام للعمال الجزائريين)، مجلة نقد، العدد 06، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، مارس 1994، ص ص. 16-17.

الاقتصادية للقوى العاملة والتقليل من النزاعات الحادة بين العمال وأرباب العمل.

ب- السلطات ذات الطابع المهني: تهدف الصلاحيات المخولة للنقابة داخل المؤسسة في إطار أهدافها المهنية، بالدرجة الأولى، إلى العمل على تحسين ظروف التوظيف والشغل، نظام الترقية، وأساليب الوقاية والتسوية السليمة لنزاعات العمل⁽¹⁾. واستنادا لذلك يناط بالمنظمة النقابية، الصلاحيات الآتية:

ب- 1- سلطات النقابة في إطار إبرام الاتفاقيات الجماعية: إن أهم ما ميز التعديلات التي أدخلت على قوانين العمل، والقوانين النقابية منذ دخول الجزائر التعددية النقابية، هو إدخال إجراء جديد لم تعرفه الأنظمة الاقتصادية السابقة، كان الهدف منه توضيح دور النقابة وتفعيله داخل المؤسسات، فأصبح بإمكانها إبرام اتفاقيات جماعية مع المستخدم⁽²⁾، تحدد فيها جميع شروط العمل، والترقية، وكيفيات تسوية المنازعات،...، وإلى غير ذلك من المسائل، كل ذلك في إطار قانوني وشرعي. هذا ما نص عليه المشرع الجزائري في الفقرة الثانية من

(1) - أنظر:

A.L.Amrani, *Op. Cit.*, p.19.

(2) في الواقع، لقد حدث تغيير مزدوج في مجال تكوين قانون العمل، تراجع العقد أمام القانون، ثم تراجع القانون أمام القواعد التي نشأت عن مصادر مهنية (نقابات وأرباب العمل)، حيث صارت النقابات تملّي نصوصا قانونية قابلة للتطبيق على فئة كاملة من الأشخاص عن طريق إبرام اتفاقات العمل الجماعية التي تزيد منافعتها بالنسبة للعمال على منافع القانون.

جلال مصطفى القرشي، شرح قانون العمل الجزائري، الجزء الأول، د.م.ج، الجزائر، 1984، ص ص. 30-31.

المادة 17 من الأمر رقم: 96- 21 ، المعدل للقانون رقم: 90- 14⁽¹⁾ ،
فقد حدد العلاقة بين النقابة والمؤسسة على أساس "مبدأ التمثيل" ،
وتستمد فكرة "التمثيل" أصولها من طبيعة التعاقد ، وهذا التعاقد يسبقه
التفاوض⁽²⁾ . وعليه فإن ممثلي النقابة مؤهلون قانونا للمشاركة في
مفاوضات الاتفاقيات والاتفاقات الجماعية داخل المؤسسة المستخدمة ،
وكذا إبرام اتفاقات جماعية بذلك (المواد 114 ، 2/69 من القانون رقم:
90- 11 المعدل والمتمم) . واستنادا لذلك ، يشكل أسلوب التفاوض
الجماعي أحد أهم الوسائل التي تساعد النقابة في تحقيق غايتها في
الدفاع عن حقوق أعضائها⁽³⁾ .

ب- 1 - أ- تعريف إتفاقيات العمل الجماعية:

- وردت عدة تعاريف قانونية لاتفاق العمل الجماعي ، ونذكر
في ذلك :

- عرفه "إبراهيم محمد أبو شرار"⁽⁴⁾ ، على أنه "اتفاق يتعلق بشروط
العمل والضمانات الاجتماعية للعمال ، يعقد بين منظمة أو عدة منظمات
نقابية من جهة ، وبين منظمة أو عدة منظمات نقابية لأصحاب العمل أو
أصحاب عمل منفردين ، من جهة أخرى" .

(1) سعيد طريبيت ، سلطة المستخدم في تسريح العمال تأديبيا ، د.م.ج ، الجزائر ، 2001 ،
ص. 93 .

(2) كمال شيحي ، مرجع سابق ، ص. 114 .

(3) حتى قيل " أن عقد العمل الجماعي هو دستور عقود العمل الفردية" .

-عصام أنور سليم ، قانون العمل ، الطبعة الثانية ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2002 ،
ص. 147 .

(4) -إبراهيم محمد أبو شرار ، تنظيم عقود العمل الجماعية ، رسالة ماجستير ، معهد
الحقوق ، جامعة الجزائر ، 1990 ، ص. 02 .

- وعرفه الدكتور "يوسف إلياس"⁽¹⁾، بأنه "مفاوضات حول ظروف العمل وشروط الاستخدام تتم بين رب العمل أو أكثر، وواحد أو أكثر من التنظيمات الممثلة للعمال من جانب آخر بهدف الوصول إلى اتفاق".
وجميع التعاريف القانونية لاتفاق العمل الجماعي تنصب في الإطار القانوني المحدد بموجب الاتفاقية رقم: 154 الصادرة عن

مكتب العمل الدولي عام 1981 والمتعلقة بالتفاوض الجماعي⁽²⁾.

- وقد عرف اتفاق العمل الجماعي بموجب نص المادة 114 من القانون رقم: 90- 11، سالف الذكر: بأنه "اتفاق مكتوب يتضمن شروط التشغيل والعمل فيما يخص فئة أو عدة فئات مهنية، ويبرم داخل الهيئة المستخدمة الواحدة بين المستخدم والممثلين النقابيين للعمال.

كما تبرم بين مجموعة مستخدمين أو تنظيم عدة تنظيمات نقابية تمثيلية للمستخدمين من ناحية، أو تنظيم أو عدة تنظيمات نقابية تمثيلية للعمال، من ناحية أخرى".

ب- 1- ب- أهمية إتفاقيات العمل الجماعية:

أمام تنوع قطاعات النشاط واختلاف المطالب العمالية، حتى داخل نفس الهيئة المستخدمة، وفضلا عن ظاهرة التعدد النقابي التي عرفتها الجزائر منذ سنة 1990، أصبحت الاتفاقيات الجماعية تشكل

(1) يوسف إلياس، (المساواة الجماعية)، محاضرات الدورة التثقيفية في مجال التكوين النقابي للعمال الصوماليين، بغداد، 1989، ص.90.
(2) أنظر:

A.L.Amrani, Négociations et conventions collectives, guide pratique, livret N° :06, pp.07 et 08.

أرضية موحدة لطرح جميع المطالب والمشاكل العمالية، تتلاقى من خلالها جميع أطراف الحوار، لتتجسد بذلك مبادئ التعددية، المساواة والديمقراطية النقابية على جميع مستويات التفاوض الجماعي.

وتكتسي الاتفاقيات الجماعية، أهمية كبيرة في دعم العمل النقابي بحكم مضمونها وبحكم قيمتها القانونية؛ فمن حيث المضمون تعالج الاتفاقيات الجماعية جميع الأمور المتعلقة بتنظيم العمل داخل المؤسسة، كالتصنيف المهني، مقياس العمل، بما في ذلك، ساعات العمل وتوزيعها، التعويضات المرتبطة بالأقدمية والساعات الإضافية والمكافآت المرتبطة بالإنتاجية ونتائج العمل، التغيبات الخاصة، كفاءات إجراء المصالحة في حالة وقوع نزاع جماعي في العمل، ممارسة الحق النقابي، تحديد الحد الأدنى من الخدمة المطلوب في حالة الإضراب، ...، وإلى غير ذلك من المسائل المتعلقة بتنظيم علاقات العمل⁽¹⁾.

كما تظهر أهمية الاتفاقيات الجماعية من حيث قيمتها القانونية بحكم اعتبارها مصدرا رسميا من مصادر قانون العمل، فبعد إتمامها تسجل اتفاقات العمل الجماعية لدى المحكمة ومفتشية العمل (المادة 126 من القانون رقم: 90- 11)، كما يمكن للتنظيمات النقابية للعمال و/أو المستخدمين التي تربطها اتفاقية جماعية، أن تباشر كل الدعاوى الناشئة عن هذا السبب أمام القضاء لصالح أعضائها أو

(1) أنظر:

Conventions et accords collectifs de travail (régime juridique : éditions Dalloz, conclusion, application, sanctions), travail T.I, Août 1988, p.02.

لحسابها، في حالة تسجيل أي خرق لأحكامها (المادتين 128 و 129 من القانون رقم: 90- 11). و لمفتشية العمل دور كبير في السهر على تطبيق الاتفاقيات، ويتم اللجوء إليها في حالة حدوث خلاف بشأن تطبيق أحكامها أو تفسيرها (المادة 130 من القانون رقم: 90- 11)، وفضلا عن ذلك فإنه يمكن للأطراف المتعاقدة نقض الاتفاقية الجماعية جزئيا أو كليا، وفقا للإجراءات المحددة قانونا (المواد 131- 134 من القانون رقم: 90- 11).

واستنادا لذلك، تمثل الاتفاقيات الجماعية للعمل مصدرا متميزا من مصادر قانون العمل بمشاركة الممثلين النقابيين والمستخدم في بلورة النصوص التشريعية، تعتبر ملزمة وسارية المفعول بالنسبة للموقعين، وتشكل أحد أهم مصادر قانون العمل نظرا لإمكانية تضمينها أحكام ومبادئ وقواعد أكثر فائدة للعمال و استقلاليتها عند وضعها وتنفيذها عن السلطات العمومية للدولة⁽¹⁾.

ب- 1- ج- الجهات المخول لها قانونا إبرام إتفاقيات العمل الجماعية: من جانب أرباب العمل ، لا يتطلب انعقاد اتفاق العمل الجماعي تعددا لهؤلاء، بل يجوز لصاحب عمل واحد إبرامه. أما من جانب العمال، فيفترض انعقاده وجود نقابة عمل تحوز الصفة التمثيلية داخل المؤسسة. وبذلك فإن القواعد التي ينشئها العقد الجماعي، تلزم العمال الذين يكونون أعضاء في المنظمة النقابية التي أبرمته، وقت إبرامه،

(1) _ أنظر

A.Martin , législation du travail, (mémento), nathan techniques,1995,p.27.

كما تلزم العمال المنضمين للنقابة بعد إبرام عقد العمل الجماعي . ولكن هل يظل خضوع من ينسحب من عضوية النقابة قائماً رغم هذا الانسحاب؟ إن انسحاب العامل من النقابة لا يسقط الالتزامات المترتبة عليه بموجب اتفاقية عمل جماعية، مع سقوط الحقوق المترتبة له قبل انتهاء عضويته⁽¹⁾ . وذلك خلافاً لما هو معمول به في القانون المصري، حيث تسري أحكام اتفاق العمل الجماعي على جميع عمال المؤسسة، ولو لم يكن بعضهم أعضاء في النقابة العمالية، بشرط أن لا يقل عدد المنتخبين منهم، لهذه النقابة، عن نصف (1/2) عدد العمال الأجراء داخل المؤسسة، وقت إبرام الاتفاق الجماعي، وفي حالة عدم توافر هذا النصاب فإن أحكام الاتفاق الجماعي لا تسري إلا على العمال المنخرطين في النقابة⁽²⁾ .

ونتيجة لذلك، فإن إبرام اتفاق العمل الجماعي لا يكون صحيحاً إلا إذا كان تمثيل العمال فيه عن طريق نقابتهم، فالنقابة العمالية هي وحدها القادرة على مفاوضة رب العمل أو منظمة أرباب العمل، ولا يجوز أن يتم ذلك بواسطة لجنة مشاركة العمال أو ممثلي العمال⁽³⁾ .

وحصر المشرع الجزائري لسلطة إبرام الاتفاقيات الجماعية في النقابة التمثيلية، دافع قوي، يحفز العمال على أن ينتظموا أكثر في نقابات للدفاع عن مصالحهم المهنية.

(1) إبراهيم محمد أبو شرار، مرجع سابق، ص. 65.

(2) عصام أنور سليم، مرجع سابق، ص. 151.

(3) أنظر:

والنقابة، في هذا المجال، تمثل المرأة التي تعكس مطالب العمال وطموحاتهم نحو تحقيق حياة أفضل، باعتبارهم القائمون ميدانيا بالعمل داخل المؤسسة المستخدمة وهم أدري بظروف العمل وبحقوقهم، وإن قيام النقابة بإبرام الاتفاقيات الجماعية مع المستخدم يخفف من عدم التوازن المحدث قانونا في المراكز القانونية بين العمال وأرباب العمل، ويساهم في تطوير القانون الاجتماعي، بصفة عامة، لتمثل بذلك الاتفاقيات الجماعية إحدى أهم الوسائل التي تستخدمها النقابة، في العصر الحالي، للوقوف في مواجهة سلطة رب العمل ومنع تعسفه. غير أن فعالية هذه النصوص الاتفاقية مرهونة باستقلال أطرافها وعدم خضوعهم لأيه ضغوط عند إبرامها أو تحديد مضمونها أو تنفيذها. لنجزم بذلك، بأن نجاح المفاوضات الجماعية كأسلوب لتنظيم علاقات العمل مرهون باستقلالية التنظيمات النقابية في أدائها لمهامها، وهذه الاستقلالية يجب أن تتوافر وقت إبرام الاتفاقية ووقت تنفيذها، ويعد ذلك شرطا لازما وضروريا لفعالية الاتفاقيات الجماعية، وحيث كانت هذه الحرية معدومة أو مقيدة فإن هذه الوسيلة تصبح عقيمة لا فائدة منها عمليا.

فضلا عن كل ذلك، فإن نجاح المفاوضات الجماعية كوسيلة لتنظيم علاقة العمل، مرهون بمدى توافر المناخ السياسي، الاقتصادي والاجتماعي المناسب، وذلك بأن تتوافر قناعة وثقة لدى السلطات العمومية والرأي العام، ولدى العمال في حد ذاتهم بأن الاتفاقيات الجماعية هي الأسلوب الأفضل لتنظيم شروط العمل، وأن التنظيم النقابي هو الجهاز الأنجع لتحقيق ذلك.

ب- 2- سلطات النقابة في حالة وجود نزاع في العمل: يتمتع التنظيم النقابي في كل هيئة مستخدمة في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما بصلاحيات المشاركة في تحديد أساليب وإجراءات الوقاية من النزاعات الجماعية وتسويتها⁽¹⁾.

فبمجرد وجود نزاع بين عامل أو مجموعة عمال مع المستخدم، يتوجه العامل المعني بالنزاع إلى المكتب أو التنظيم النقابي الممثل على مستوى المؤسسة التي يعمل فيها ليتقدم بشكوى، حينئذ يقوم المكتب النقابي، وهو أدرى بالقوانين الخاصة بعلاقات العمل ومراعاة لمصلحة العامل، بمحاولة التوصل إلى حل سلمي للنزاع القائم، عن طريق توعية العامل بحقوقه وواجباته، وإحاطته بكافة المعلومات الكافية لإحاطته بمركزه في النزاع، كما يحاول الاتصال بالمستخدم قصد تسوية النزاع سلميا والوصول إلى حل يرضي الطرفين. وفي حالة عدم وجود أي تجاوب من طرف المستخدم، للممثل النقابي أن يرفع تظلما على مستوى مفتش العمل الذي يحاول تسوية النزاع بالطرق السلمية المخولة له قانونا⁽²⁾. لينتهي في الأخير إلى حلين: إما تحرير "محضر مصالحة" في حالة التوصل إلى اتفاق مرضي للطرفين، وإما إحالة الأمر إلى القضاء المختص إقليميا بتحريره "محضر مخالفة" يرفق بعريضة افتتاح الدعوى التي ترفعها

(1) أنظر: Conflits collectifs du

travail, travail, T.I, éditions Dalloz, Avril 1993, pp. 02-04.

(2) إبراهيمي رمضان، نزاعات العمل في الجزائر (دراسة أثر النزاع العمالي الباطني في مؤسسة صناعية جزائرية-دراسة حالة: وحدة الإضاءة بالروبية-)، رسالة ماجستير، معهد علم الاجتماع، جامعة الجزائر، 1988، ص ص. 20-23.

النقابة في إطار مساندتها للعامل المعني بالأمر، كما يجوز للتنظيم النقابي عن طريق مندوبيه، تمثيل أعضائه أمام جميع السلطات العمومية⁽¹⁾.

ومن ثمة، يكون للنقابة دور هام في الدفاع عن حقوق العمال، يتمثل في الحماية الميدانية لهم داخل المؤسسة المستخدمة ضد أي انحراف من جانب المستخدم، وهذا بالقيام بدورين أساسيين وهما: المشاركة في بلورة النصوص المتعلقة بعلاقة العمل وإثرائها، بمشاركة المنظمات النقابية في الاتفاقيات الجماعية التي تبرم مع المستخدمين، هذا من جهة، ومن جهة أخرى يتجه العامل إليها في حالة وجود نزاع بينه وبين المستخدم، وخاصة في المجال التأديبي الذي هو أخطر المجالات التي تلعب فيه النقابة دورها كطرف مدافع باعتبارها أدرى بالقوانين وبحقوق العمال.

ثانيا: سلطات المنظمات النقابية الأكثر تمثيلا على الصعيد الوطني:

تتمتع هيئات المنظمات النقابية للعمال الأجراء والمستخدمين، الأكثر تمثيلا على الصعيد الوطني، بصلاحيات هامة، سواء في المجال الاستشاري أو في مجال التمثيل وحتى في المجال التفاوضي، بشأن كل ما هو من حقوق العمال و ما يتعلق بعالم الشغل والسياسة الاقتصادية والاجتماعية المعتمدة من طرف الحكومة، وهو ما

(1) سعيد طربيب، مرجع سابق، ص.94.

نصت عليه المادة 39 من القانون رقم: 90-14 ، وتفصيلا لذلك ،
نذكر ما يلي:

أ- الدور الاستشاري للنقابة: بحكم قوتها التمثيلية تستشار المنظمات
النقابية الأكثر تمثيلا في المجالات التالية:

- ❖ في مجال تقويم التشريع والتنظيم المتعلقين بالعمل وإثرائه.
- ❖ في مجال إعداد المخططات الوطنية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.
- ❖ في مجال تحديد الأجر الوطني الأدنى المضمون في جميع مجالات
النشاط المختلفة.

ب- الدور التمثيلي للنقابة: المنظمات النقابية الأكثر تمثيلا على

المستوى الوطني تحوز مناصب تمثيلية في الهيئات التالية:

- ❖ في مجالس إدارة هيئات الضمان الاجتماعي⁽¹⁾.
- ❖ في المجالس المتساوية الأعضاء في الوظيف العمومي⁽²⁾.
- ❖ في اللجنة الوطنية للتحكيم⁽³⁾.

(1) -راجع:نص المادة 38 من القانون رقم: 90-14، المعدل والمتمم.

(2) -راجع:

نص المادة 21 من القانون رقم: 90-02، المؤرخ في 06/02/1990 المتعلق
بالوقاية من المنازعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب
(ج.ر.ج.ج رقم: 06 لسنة 1990).
نص المادة 49 من القانون رقم: 90-14، أعلاه.

(3) -أنظر:

❖ في المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي⁽¹⁾.

ج- الدور التفاوضي للنقابة: تقتصر سلطة التفاوض وإبرام عقود العمل الجماعية على المنظمات النقابية الحائزة للصفة التمثيلية باختلاف تمثيليتها على مستوى جميع مستويات التفاوض الجماعي، سواء في إطار الهيئة المستخدمة، أو قطاع نشاط معين أو حتى على الصعيد الوطني، وتتصدر هذه الصلاحية من الاعتراف للمنظمة النقابية بالشخصية المعنوية والأهلية المدنية ومنحها على الخصوص أهلية التعاقد قصد تحقيق مهامها الأساسية المتمثلة أساسا في تمثيل مصالح العمال ومصالح المهنة أمام المستخدم والسلطات العمومية داخل الدولة.

الفرع الثاني

سلطات النقابة كتنظيم مطلبى

تتعدد الوسائل المعتمد عليها من طرف المنظمات النقابية في سبيل تحقيق دورها المطلبى، وأمام النمو المتسارع لعدد كبير من النقابات التي تطمح جميعها للوصول إلى مراكز اتخاذ القرار العليا ومشاركة أطراف الحوار في تقرير السياسة الاقتصادية والاجتماعية للدولة، أقر المشرع الجزائري للنقابة استخدام وسائل تأثير ومواجهة فعالة تحد من سلطة أرباب العمل والجهات العمومية.

وتتنوع وسائل المطالبة النقابية بقدر تنوع واختلاف الأهداف الخاصة لكل منظمة نقابية فاعلة على الساحة الوطنية. فقد تلجأ

(1) جان مينو، ترجمة: بهيج شعبان، الجماعات الضاغطة، الطبعة الثانية، منشورات عويدات، بيروت/باريس، 1980، ص ص. 51-61.

النقابات، في سبيل تحقيق مطالبها إلى استخدام جميع أشكال وأساليب الضغط، سواء منها تلك المقررة قانونا كالإضراب، التجمع، التفاوض والحوار. كما قد تلجأ إلى استخدام وسائل أخرى، غير قانونية، تصنف غالبا على أنها أساليب عمل غير مباشرة، ونذكر منها على سبيل المثال: التأثير على الرأي العام، الاتصالات مع أعضاء الحكومة وأعضاء البرلمان والهيئات القيادية في الدولة... الخ، وقد تصل بعض النقابات إلى حد استخدام وسائل إغرائية كتعليق الإنضمام إلى النقابة بالحصول على منصب عمل، أو الحصول على فوائد من لجنة الخدمات الاجتماعية...و الخ، أو حتى وسائل أخرى تهديدية يهدف من ورائها الضغط على العمال المنتمين إلى نقابة أخرى

وأمام تعدد أساليب ووسائل عمل النقابة، وعدم إمكانية حصرها، سوف نقصر الدراسة على ثلاث وسائل أساسية ولازمة للنشاط النقابي، يثير النظام القانوني لممارستها، في حد ذاته، إشكاليات لا تقل أهمية عن تلك التي تعرفها ممارسة الحقوق والحريات النقابية في الجزائر. وتتمثل هذه الوسائل، أساسا، في: الإضراب، الاجتماع والمظاهرات، وسوف نتناول، بنوع من التفصيل، النظام القانوني لممارسة كل حرية من هذه الحريات، لما في ذلك من تأثير على حرية ممارسة الحق النقابي، و ذلك فيما يلي:

أولا: الإضراب:

- تزامن إقرار حرية الإضراب في الجزائر مع إقرار الحرية

النقابية (المادة 54 من دستور 1989) ، ليشكل بذلك "الإضراب" أحد أهم الوسائل المعتمد عليها من طرف النقابة لتحقيق المطالب العمالية. وقبل ذلك التاريخ، اعتبر الإضراب في الجزائر من المسائل المحظورة قانونا في القطاع العام ، الذي كان يشغل أكثر من 80% من عمال الجزائر⁽¹⁾ ، و ذلك بقصد حصر العمال تحت سلطة الحزب الواحد ، حتى لا يشكلوا قوة في مواجهة السلطة، بل كتلة تؤطرها النقابة الوحيدة الموجودة آنذاك الـ"إ.ع.ج"⁽²⁾. وهكذا أصبح العمال في كل من القطاعين العام والخاص يتمتعون بنفس الحقوق في ممارسة حق الإضراب، ويخضعون لنفس الشروط والإجراءات المحددة قانونا. ومن ثمة أصبح حق الإضراب حقا كاملا وعنصرا جوهريا من عناصر تكوين الحق النقابي.

و استنادا لذلك ، تصبح دراسة معالم النظام القانوني لممارسة حق الإضراب أمرا لازما ، فمن خلال استقراء و تحليل النصوص التشريعية المحددة لشروط و ضمانات ممارسة حق الإضراب في الجزائر، يمكن لنا أن نستخلص مدى إطلاق المشرع الجزائري لوسائل دعم و تفعيل العمل النقابي في الجزائر.

(1) - إن أول نص أباح حق الإضراب في القطاع الخاص هو نص المادة "15" من الأمر رقم: 75-71 المؤرخ في 1971/11/16، المتعلق بعلاقات العمل الجماعية في القطاع الخاص (ج.ر.ج. رقم: 101 لسنة 1971). وجاءت المادة بمايلي " لا يجوز الأمر بالإضراب عن العمل إلا بعد إخبار مفتش العمل بقصد المصالحة، وبعد مصادقة السلطات النقابية".

(2) - لكن في الواقع فإن هذا الحظر القانوني لم يمنع العمال في القطاع العام من اللجوء إلى الإضراب في العديد من الحالات، وخاصة منها الفترة السابقة لأحداث 5 أكتوبر 1988.

أ- تعريف الإضراب:

- يعرف الإضراب على أنه "توقف منظم وجماعي عن العمل، يتم بناء على قرار تتخذه السلطة المختصة، وذلك بهدف تحقيق مطالب محددة"⁽¹⁾، ووصف حق الإضراب على أنه مقابل الحق الذي يتمتع به أرباب العمل في تسريح العمال المضربين، حيث أن كلا من الحقين يشكل وسيلة ضغط للتوصل إلى أهداف معينة ومقصودة"⁽²⁾.

- وفي أغلب الأحيان وصف الإضراب بكونه "وسيلة ضغط تستعمل بقصد الدفاع عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للعمال"⁽³⁾، وورد تعريفه في منجد المصطلحات الاقتصادية والاجتماعية⁽⁴⁾، على أنه "توقف عن العمل يهدف من ورائه العمال ممارسة ضغط مباشر على رب العمل، أو إلزام السلطات العمومية بتحقيق المطالب العمالية كلها أو البعض منها فقط، وذلك تحت ضغط مستخدم المرفق".

- ويعرف البعض الإضراب بأنه: "التوقف الجماعي عن العمل بصفة إرادية وبقرار مدبر ومحضر من طرف العمال، بهدف الضغط على أصحاب العمل، أو السلطة العامة قصد إجباره على الخضوع لتلبية مطالبهم، أو إيجاد حل لنزاع قائم بينهم وبين صاحب العمل، وهو بهذه

(1) أنظر:

J.Roche, *Op. Cit.*, p.106.

(2) حسن ملحم، مرجع سابق، ص. 88.

(3) أنظر: A.L.Amrani, Prévention des conflits collectifs de travail et exercice du droit de grève, guide pratique de législation et de réglementation du travail, livret n° :07, p.35.

(4) أنظر: G.Lavan, Dictionnaire

économique et social, les éditions ouvrières, Paris, 1978, p.485.

الصورة شكل من أشكال المقاومة والنضال والتصدي والمواجهة التي تمكنهم من الوقوف في وجه أصحاب العمل أو السلطة العامة، ووسيلة من وسائل تحصيل حقوقهم والدفاع عن مصالحهم المادية والمهنية⁽¹⁾.

ويستخلص من التعاريف السابقة، أن أي توقف عن العمل، لكي يكيف بأنه إضراب، يجب أن تتوفر فيه عدة عناصر أساسية، أهمها⁽²⁾:

❖ أن يكون التوقف عن العمل إراديا، ومن ثمة فلا يشكل إضرابا التوقف عن العمل لأسباب اقتصادية تعيشها المؤسسات أو التوقف الراجع لإرادة رب العمل.

❖ أن يكون التوقف عن العمل جماعيا، ويتقرر ذلك بأغلبية أصوات العمال على الأقل.

❖ أن يكون التوقف عن العمل فعليا، فلا يعد إضرابا الاستمرار في العمل ولو بغير الوتيرة العادية، ويستثنى من ذلك الحد الأدنى من الخدمة.

❖ أن تكون الأسباب الدافعة للتوقف الجماعي عن العمل أسبابا مهنية أو ذات صلة وثيقة بمصالح العمال المهنية⁽³⁾.

- وإن كان المشرع الجزائري لم يعرف "الإضراب" تعريفا

محددا، فإنه يتبين من استقراء أحكام الباب الثالث من القانون رقم:

(1) أحمية سليمان، اليات تسوية منازعات العمل والضمان الاجتماعي في القانون الجزائري، الطبعة الثانية، د.م.ج، الجزائر،

2003، ص.ص. 138-139.

(2) -محمود جمال الدين زكي، مرجع سابق، ص.ص. 806-808.

(3) -فقد جاء في إحصائيات وزارة العمل والشؤون الاجتماعية لسنة 1997، أنه من بين 292 إضرابا وقع في هذه السنة، هناك 226 كانت أسبابها المطالبة برفع الأجور، وإن 34 منها كانت بسبب المطالبة بتحسين ظروف العمل، بينما كانت أسباب الباقي من الاضرابات، رفض التأطير في المؤسسات المستخدمة.

-أحمية سليمان، مرجع سابق، ص.ص. 140-141.

90- 02⁽¹⁾ ، المتعلق بممارسة حق الإضراب، على أن هذا الأخير، توقف جماعي عن العمل، متفق عليه، يلجأ إليه العمال بعد استنفاد جميع وسائل التسوية السلمية، ويشرع فيه لدى انتهاء أجل الإشعار المسبق بالإضراب.

- ويعتبر تقدير حق الإضراب وتنظيمه في قانون العمل الجديد قفزة كبيرة في نطاق التشريع الجزائري تلافى بها المشرع ثغرة في النظام التشريعي الجزائري ، كانت دائما مثار نقد من جانب منظمة العمل الدولية. وقد جاء التكريس الدستوري لحق الإضراب على إثر انضمام الجزائر للاتفاقية الدولية للحقوق الاقتصادية ، الاجتماعية و الثقافية سنة 1989 ، والتي تعهدت فيها الدول الأطراف بكفالة حق المنظمات العمالية في الإضراب على أن يمارس طبقا لقوانين البلد المعني.

كما تعرضت الاتفاقية الدولية لمستويات العمل ، لحق الإضراب حيث أقرت المادة "93" منها ماييلي " للعمال حق الإضراب، والإضراب ينظمه القانون حسب تشريع كل دولة وعرض النزاع على هيئات التوفيق والتحكيم، لا يجوز غلق المنشأة، ويتوقف الإضراب لحين صدور قرار هيئة التحكيم التي يجب أن تفصل في النزاع خلال خمسة عشرة

(1) قانون رقم: 90-02 المؤرخ في 06/02/1990 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب (ج ر ج رقم : 06 لسنة 1990)، المعدل والمتمم بالقانون رقم: 91-27 المؤرخ في 21/12/1991.

(15) يوما من تاريخ تقديمه، ويعتبر قرار هيئة التحكيم ملزما للطرفين⁽¹⁾.

ب- شروط ممارسة حق الإضراب:

نظرا لخطورة الآثار التي قد تنتج عن الإضراب الفوضوي أو الإضراب غير المشروع، فقد قيد المشرع الجزائري الممارسة الفعلية لهذا الحق بجملة من الشروط الشكلية وأخرى موضوعية، نذكرها فيما يلي:

ب- 1- الشروط الشكلية: إن اللجوء إلى الإضراب يتطلب استتباع جملة من الإجراءات، التي في غيابها، يوصف الإضراب باللامشروعية، أو "الإضراب الفوضوي"⁽²⁾، ومن ثمة، تجب لمشروعية الإضراب، مايلي:

ب- 1- أ- عقد جمعية عامة⁽³⁾: تستدعي جماعة العمال المعنيين بمبادرة من المندوبين النقابيين أو ممثلي العمال المنتخبين، في حالة عدم وجود نقابة تمثل العمال داخل المؤسسة، لعقد جمعية عامة في أماكن العمل، وذلك بقصد توصيل المطالب المهنية، نقاط الخلاف المستمر، للمستخدم، والبت في مسألة التوقف الجماعي والمتفق عليه عن العمل⁽⁴⁾.

(1) ماهر أحمد زكي، (المفاوضات الجماعية وحق الإضراب)، مجلة العمل والتنمية، المعهد العربي للثقافة العمالية وبحوث العمل في الجزائر/ مكتب العمل العربي، مطبعة الرهان الرياضي، الجزائر، ص.40.

(2) عبد الباسط محمد محمد عبد المحسن، الإضراب في قانون العمل (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1962، ص ص . 438-435.

(3) أنظر:

A.L. Amrani, Prévention et règlement des conflits collectifs de travail et exercice du droit de grève, *Op. Cit.*, p.41.

(4) أنظر: =

وقبل ذلك، يلزم ممثلي العمال بإعلام المستخدم أو أحد أعوانه بتاريخ ومكان انعقاد هذه الجمعية، كما يلزم المعنيين وممثليهم بالاستماع إلى ممثلي المستخدم أو السلطة الإدارية المعنية بناء على طلبهم.

وفي حالة عدم التوصل لاتفاق نهائي، تنتهي بموجبه نقاط الخلاف، ومن ثمة، أسباب الإضراب، تتم الموافقة على الإضراب بأغلبية العمال المجتمعين في جمعية عامة تضم نصف عدد العمال الذين تتكون منهم جماعة العمال المعنيين على الأقل، ويتخذ قرار اللجوء إلى الإضراب عن طريق الاقتراع السري بالأغلبية البسيطة⁽¹⁾، ونذكر كمثال على ذلك:

-إذا كان العدد الإجمالي لعمال الهيئة المستخدمة يساوي 300 عاملا، فإن النصاب المحدد لانعقاد الجمعية العامة لا يقل عن 150 عاملا، ويجب، من ثمة، لمشروعية قرار اللجوء إلى الإضراب توافر أغلبية (76) من أصوات العمال المعنيين بالإضراب.

وقد يثور إشكال بشأن تحديد إجراءات الاقتراع اللازمة لصحة الإضراب في حالة ما إذا كانت الهيئة المستخدمة تشمل عدة أماكن

=A.L.Amrani, Prévention et règlement des conflits collectifs de travail et exercice du droit de grève, *Op. Cit.*, p.42.

(1) وترفض التشريعات الأوروبية للعمل مبدأ الاقتراع بالأغلبية كشرط للجوء إلى الإضراب المكرس بنص المادة "28" من القانون رقم: 90-02، المذكور سابقا، وتعتبره قيذا على الحرية النقابية التي تقتضي حرية الانضمام أو عدم الانضمام للنقابة، وبالضرورة، حرية الإضراب أو عدم الإضراب، ففي حالة الاقتراع بالأغلبية، يكون لهذه الأخيرة بالضرورة تأثير قوي على الأقلية، تنعكس آثاره فيما بعد على علاقات العمل داخل المؤسسة.

عمل مختلفة؟ وفي غياب نص تشريعي أو تنظيمي يفصل في ذلك، فإنه يتم تحديدها عن طريق الاتفاقيات أو المفاوضات الجماعية، كأن يتم الاتفاق على عقد جمعيات عمومية في كل مكان مستقل على حدى، ويتم اتخاذ قرار الموافقة على اللجوء للإضراب في حالة توافر أغلبية أصوات العمال المشاركين في الجمعيات العمومية، والذين يمثلون لزوماً، نصف 1/2 العدد الإجمالي لعمال المؤسسة⁽¹⁾.

ب- 1- ب- الإشعار المسبق بالإضراب: إن الموافقة الجماعية، بالاقتراع على اللجوء إلى الإضراب لا يمكن أن تتخذ بعدا عمليا مباشرا، بل يشترط لمشروعية الإضراب انتهاء أجل الإشعار المسبق بالإضراب.

حيث يقدم إشعار مسبق بالإضراب لكل من رب العمل والجهة الإدارية المختصة بكتاب مسجل مع إشعار بالوصول⁽²⁾، فإن كان المشرع الجزائي لم يحدد شكل ومضمون هذا الإخطار، وكذا أساليب إيداعه، إلا أن ذلك لا ينفي شكله المكتوب، نظرا لأهمية المعلومات التي يحويها، وتحدد الاتفاقيات الجماعية مضمون هذا الإشعار المكتوب، مثل الأسباب الدافعة للإضراب والمدة الزمنية المحددة له،

(1) أنظر: A.L.Amrani , Prévention et règlement des conflits collectifs de travail et exercice du droit de grève, *Op.Cit*, pp. 42 et 43.

(2) فاطمة محمد الرزاز، إستقرار علاقات العمل في ظل قانون العمل الجديد، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص.126.

وأماكن العمل المتميزة...وإلى غير ذلك من المعلومات الضرورية واللازمة حتى لا يتحول الإضراب المشروع إلى إضراب فوضوي.

وتحسب مدة الإشعار المسبق بالإضراب ابتداءً من تاريخ إيداعه لدى المستخدم، كما تخطر مفتشية العمل المختصة إقليمياً بذلك⁽¹⁾. وقد حددت مدة ثمانية (08) أيام على الأقل، كأجل للإشعار تحسب من تاريخ إيداعه ما لم يتم الاتفاق على خلاف ذلك.

ب- 1- ج- إشراف النقابة على الإضراب: أثارت مسألة إشراف النقابة على تنظيم الإضراب جدلاً فقهيًا واسعاً، فتعددت الآراء والمواقف، وانقسمت بين اتجاهين:

- الإتجاه الأول: وهو الاتجاه السائد في البلدان الجرمانية والأنجلوساكسونية، ويعتبر أنصاره الإضراب عملاً نقابياً، حيث تحتكر النقابة تقرير إعلان الإضراب. فرغم وجود اختلافات بين حرية الإضراب والحرية النقابية، سواء من الناحية التاريخية⁽²⁾، أو من ناحية

(1) انظر: A.L.Amrani, Prévention et règlement des conflits collectifs de travail et exercice du droit de grève, *ibid*.

(2) عرفت ظاهرة الإضراب منذ القدم، فقد شهدت الحضارات القديمة العديد من حركات الإضراب، وقد لاقت تلك الظاهرة رواجاً في بعض الحضارات وانحساراً في البعض الآخر. أما في العصور الحديثة فقد عرف حق الإضراب وترسخت أركانه لدرجة اعتبر معها حق الإضراب من قبيل حقوق الإنسان، يمارس بصورة فردية، ثم وصل تطوره حتى اعترف به المشرع الوضعي وصار مبدءاً أساسياً للدفاع عن مطالب العمال بينما تعتبر ظاهرة النقابات، ظاهرة حديثة نسبياً، نشأت إبان قيام الثورة الصناعية في البلاد الأوروبية.

جورج فريدمان وبييار نافيل، (رسالة في سوسيولوجيا العمل)، الطبعة الأولى، منشورات عويدات، بيروت /باريس، تقديم: جان رينه ترينتون، دم.ج.، الجزائر، 1985، ص.244.

النصوص القانونية التي تحكم ممارسة كل منها⁽¹⁾؛ إلا أن هناك بعض الأمور التي تثير الخلط بين الحريتين، ومن هذا القبيل قيام النقابة بعقد اجتماعات نقابية محظورة في وقت وأماكن العمل تحت ستار ممارسة العمال لحق الإضراب⁽²⁾، وكذلك احتكار النقابة إجراء المفاوضات الجماعية في نهاية الإضراب تمهيدا لتوقيع اتفاق عمل جماعي بشروط أفضل للعمال.

- **الاتجاه الثاني:** وهو الاتجاه السائد في فرنسا القائم على رفض التصور العضوي للإضراب، بمعنى أن حرية الإضراب مستقلة تماما عن الحركة النقابية، ومؤدى ذلك عدم التعويل على دور النقابة في تقرير وإعلان الإضراب لا سيما الإضراب في القطاع الخاص⁽³⁾.

إذ يذهب أغلب الفقه الفرنسي إلى نفي أي علاقة مباشرة بين الحرية النقابية وحرية الإضراب، وحجته في ذلك أن حق الإضراب ليس حقا نقابيا، ولكنه حق فردي يجوز للعمال ممارسته دفاعا عن المطالب المهنية دون حاجة لتدخل النقابة التابعين لها. وإذا كان الفقه الفرنسي يسلم بعدم وجود علاقة مباشرة بين النشاط النقابي وحق الإضراب، كأصل عام، إلا أن ذلك لا يمنع وجود علاقة غير مباشرة بينهما، لا سيما، في

(1) فصل المشرع الجزائري، دائما بين النصوص المنظمة لممارسة حق الإضراب وتلك التي تحكم ممارسة الحق النقابي، وهذا ما يؤكد إقراره باستقلالية كل واحد عن الآخر.

(2) فباعتبار أن عقد اجتماع نقابي في أوقات وأماكن العمل محظور قانونا إلا في حالات استثنائية مع الحصول على موافقة المستخدم (المادة "2/38" من القانون رقم: 90-14، المعدلة)، فإنه، وفي غالب الأحيان، تلجأ النقابة إلى التستر وراء حجة الإضراب قصير المدى.

(3) عبد الباسط محمد محمد عبد المحسن، الإضراب في قانون العمل (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1992، ص.99.

الحالة التي تقوم فيها النقابة بالإعلان عن الإضراب وتنظيمه والإشراف عليه قصد تحقيق مطالب عمالها النقابيين.

- أما عن الموقف الذي اعتمده المشرع الجزائري فقد أقر ، هذا الأخير، حق الإعلان عن الإضراب وتنظيمه "لممثلي العمال" بصفة عامة ، وهذا استنادا لما جاء في أحكام المادة 27 من القانون رقم: 90- 02 ، سالف الذكر، المعدلة ، حيث نصت على أنه: "تستدعي في الحالات المنصوص عليها في المادة 24 أعلاه، جماعة العمال المعنيين بمبادرة من ممثلي العمال ، كما تحددهم المادة 4 (الفقرة 2) من هذا القانون". وبالرجوع لأحكام المادة الرابعة في فقرتها الثانية نجدها تنص على أنه: "تدل عبارة ممثلي العمال في مفهوم هذا القانون ، على الممثلين النقابيين للعمال أو الممثلين الذين ينتخبهم العمال في حالة عدم وجود الممثلين النقابيين".

ويفهم من صياغة هذه المادة بأن المشرع الجزائري قد رخص لكل من المندوبين النقابيين وممثلي العمال المنتخبين صلاحية الإعلان عن الإضراب و الإشراف عليه ، مع تقديم المندوبين النقابيين ، إن وجدوا داخل الهيئة المستخدمة موضع الإضراب ، وهو الوضع السائد في التطبيق العملي.

فالأواقع ، قد أظهر أن الإضرابات التي تنظم بواسطة النقابة تكون أكثر فاعلية وتأثير على صاحب العمل ، فضلا عن التخلص من بعض السلبيات التي قد تصاحب الإضراب ، مثل: الاعتداء على العمال غير المضربين ، إتلاف آلات العمل ،... الخ ، لأن وقوع مثل هذه الأفعال

سوف يعرض النقابة، كمنظمة، لتحمل المسؤولية المدنية من جراء الأضرار التي تصيب المستخدم والغير.

فما مدى مسؤولية النقابة عن الأضرار التي تصيب صاحب العمل أو الغير من جراء الإضراب الذي تعلنه النقابة بدون مراعاتها للقيود الاتفاقية؟.

تجب الإشارة، في بداية الأمر، أن مسؤولية النقابة العقدية تنتفي في حالة توقيعها للاتفاق الجماعي، نيابة عن العمال، أو أن العمال التابعين لها قد قاموا بتوقيع الاتفاق بعيدا عن تدخل النقابة، الأمر الذي يترتب عليه أن تتحلل النقابة من أية التزامات في مواجهة المستخدم. أما إذا كانت النقابة طرفا في الاتفاق الجماعي، الذي يتضمن بعض القيود التي يتعين مراعاتها قبل إعلان الإضراب، فإنه يجب مراعاة تلك القيود، ومن ثمة يجب على النقابة الامتناع عن إعلان الإضراب قبل انتهاء مهلة الإشعار المسبق بالإضراب، أو قبل انعقاد الجمعية العامة بالأغلبية أو قبل تحرير مفتش العمل المختص لمحضر "عدم الصلح"، والذي يؤكد فشل المفاوضات بين الطرفين...وإلى غير ذلك من التصرفات، التي إن صدرت عن النقابة شكلت مبررا لتحملها المسؤولية العقدية عن الأضرار التي تتجم عن العمال المضربين أو عن حالة الإضراب في حد ذاتها.

ولكن يلاحظ أن الحكم بالتعويض في مواجهة النقابة يبقى حكما نظريا، بمعنى أن رب العمل لا يستطيع اقتضاء هذا المبلغ من النقابة على أساس أن هذا الأمر يتعارض ومبدأ "عدم قابلية أموال النقابة للحجز عليها"، ويبقى لرب العمل الخيار بين فسخ الاتفاق أو الدفع بعدم

التتفيذ ، الأمر الذي يترتب عنه حرمان العمال من المزايا والحقوق المقررة لهم بموجب هذا الاتفاق.

كما تجدر الإشارة، في هذا الشأن، بأنه، وفي كثير من الأحيان، تتولى النقابة الإعلان عن الإضراب وتنظيمه، ومن ثمة تقوم بتقديم بعض المساعدات المالية للعمال المضربين بدلا من فقدانهم لأجورهم بسبب اشتراكهم في الإضراب، فضلا عن إطالة أمد الإضراب لتوفير مزيد من الفعالية لهذا الإضراب حتى يكون أكثر تأثيرا على صاحب العمل لحمله على سرعة الاستجابة للمطالب العمالية، وحتى تتمكن النقابة من فعل ذلك، فإنها تحتفظ ببعض الأموال وتتشئ ما يسمى "بصندوق الإضراب (Caisse de grève)"، الذي تكون مهمته الأساسية تقديم العون المالي للعمال المضربين التابعين للنقابة.

ويلاحظ، في هذا الشأن، في الوقت الحاضر، أن الحالة المالية للنقابات في الجزائر، عدى الاتحاد العام للعمال الجزائريين الذي يتمتع بدعم مالي من طرف الدولة، لا تسمح بتقديم مساعدات مالية كبيرة للعمال المضربين خلال فترة الإضراب، الأمر الذي ينتهي في أغلب الحالات إلى "إضراب مفتوح"، وهو الوضع الذي عرفته الساحة النقابية في الجزائر، في السنوات الأخيرة، في العديد من الحالات، لنذكر على سبيل المثال:

❖ إضراب عمال التعليم الثانوي.

❖ إضراب أساتذة التعليم العالي.

ب- 2- الشروط الموضوعية: تتحدد هذه الشروط في الثلاث النقاط التالية:

ب- 2- أ- إحترام حرية العمل: تشتمل حرية الإضراب، مثلها مثل الحرية النقابية، في ممارستها على وجهان:

- الوجه الإيجابي لحرية الإضراب، والذي يخول لكل عامل حق التوقف عن العمل للمطالبة بحقوقه المهنية في مواجهة رب العمل.

- الوجه السلبي لحرية الإضراب، والذي يخول لكل عامل في المؤسسة، حق الاستمرار في أدائه لعمله وعدم الإضراب، ويعتبر ذلك نتيجة طبيعية لحرية العمل التي تمثل العمود الفقري الذي تستند إليه كل من الحرية النقابية وحرية الإضراب، واستنادا لذلك:

❖ يشكل عرقلة لحرية العمل، في نظر القانون، كل فعل من

شأنه أن يمنع العامل أو المستخدم أو ممثليه من الالتحاق بمكان عملهم أو استئناف ممارسة نشاطهم أو مواصلته، عن طريق التهديد أو المناورات الاحتيالية أو العنف أو الاعتداء.

❖ يشكل عرقلة لحرية العمل، كل احتلال للمحلات المهنية

للمستخدم من شأنه عرقلة السير العادي والمنتظم للعمل، وكل رفض للامتثال بتنفيذ أمر قضائي بإخلاء المحلات المهنية.

جميع هذه التصرفات، تشكل خطأ مهنيا جسيما يعرض العمال

للمساءلة التأديبية، وفي غياب نصوص قانونية محددة للقواعد والإجراءات المتعلقة بالمجال التأديبي، فإن النظام الداخلي للهيئة المستخدمة، هو الذي يتولى تحديد الأخطاء المهنية ودرجات العقوبات

المطبقة وإجراءات التنفيذ (المادة 77 من القانون رقم: 90- 11، سالف الذكر). وفضلا عن ذلك، فإن المشرع الجزائري يعاقب كل من مارس مناورة احتيالية أو تهديدا أو عنفا أو اعتداءا مستهدفا بذلك عرقلة حرية العمل، بغرامة مالية تتراوح ما بين 500,00 دج و 2.000,00 دج ومن 15 يوما إلى شهرين حبس نافذ.

فحرية العمل، بمعنى حرية عدم التضامن، لا تتفق مع فعالية الحركة الإضرابية، يحاول المشرع حمايتها، ويقر حق الإضراب للعمال بشرط بقاء، هذا الأخير، في إطاره السلمي⁽¹⁾.

ب- 2- ب- حفظ وضممان أمن المنشآت والأموال: بمجرد إيداع الإشعار المسبق بالإضراب، يلتزم كل من المستخدم أو السلطة الإدارية المعنية وممثلو العمال، باتخاذ التدابير الوقائية اللازمة لضمان المحافظة على المنشآت والأموال وضممان أمنها، واستنادا لذلك يمكن أن يوضع الأشخاص والمنشآت والأموال الضرورية محل تسخير (Réquisition) ، هذا ما نصت عليه المادة "41" من القانون رقم: 90- 02، سالف الذكر، حيث جاء فيها: "عملا بالتشريع الساري المفعول، يمكن أن يؤمر بتسخير العمال المضربين الذين يشغلون في الهيئات أو الإدارات العمومية، أو المؤسسات، مناصب عمل ضرورية لأمن الأشخاص والمنشآت والأموال، لضمان استمرار المصالح العمومية الأساسية في توفير الحاجيات الحيوية للبلاد أو الذين يمارسون أنشطة لازمة لتمويل السكان".

(1) جورج فريدمان وبييار نافيل، مرجع سابق، ص. 245.

ويظهر من نص المادة، أعلاه، أن عملية التسخير هذه، تحكمها ثلاث اعتبارات متصلة، أساسا، بطبيعة النشاط الذي يباشره العامل من خلال منصب العمل الذي يشغله، وتتمثل هذه الاعتبارات الثلاثة، فيمايلي:

- ❖ أن يشغل العامل منصب عمل ضروري، لا يمكن الاستغناء عن مهامه لضمان أمن الأشخاص والممتلكات.
- ❖ أن يشغل العامل منصب عمل لازم لتوفير الحاجيات الحيوية للبلاد.
- ❖ أن يمارس العامل أنشطة لازمة لتمويل السكان.

وفي غياب نص، تطبق أحكام القانون رقم: 88- 14 الصادر بتاريخ 1988/05/03 المعدل للقرار رقم: 75- 58 المؤرخ في 1975/09/26، المتضمن القانون المدني⁽¹⁾.

(1) حيث نصت المادة 680 منه على أنه " يتم الاستيلاء بصفة فردية أو جماعية ويكون كتابيا، ويوقع الأمر من طرف الوالي أو كل سلطة مؤهلة قانونا، ويبين فيه فيما إذا كان الغرض منه الحصول على أموال أو خدمات، كما تبين طبيعة وصفة و/أو مدة الخدمات، وعند الاقتضاء مبلغ وطرق دفع التعويض و/أو الأجر". وحسب نص المادة 681 من نفس القانون، " ينفذ الاستيلاء بصورة مباشرة أو من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي، أو بالقوة، بطريقة إدارية، إن اقتضى الأمر ذلك".

وإن كان التشريع النقابي لم يحدد الإجراءات والشروط التي بناء عليها تصدر قرارات التسخير، فإن المادة 681 مكرر 03 من القانون المدني تنص على أنه: "يعد تعسفا كل استيلاء تم خارج نطاق الحالات والشروط المحددة قانونا وأحكام المادة 679 وما يليها أعلاه، ويمكن أن يترتب عليه، زيادة على العقوبات الأخرى المنصوص عليها في التشريع المعمول به، دفع تعويض يصدر عن طريق القضاء، يتعلق هذا التعويض بإصلاح الضرر المتسبب ومكافأة العمل والرأس مال وكذلك بتعويض كل نقص في الربح".

وتجدر الإشارة، أخيراً، أن عدم الامتثال لأمر التسخير يعد خطأ مهنياً جسيماً، قد يعرض العامل لعقوبة الفصل النهائي (المادة 42 من القانون رقم: 90-02).

ب- 2- ج- توفير القدر الأدنى من الخدمة: إذا كان الإضراب يمس الأنظمة التي يمكن أن يضر انقطاعها التام باستمرار المرافق العمومية الأساسية أو يمس الأنشطة الاقتصادية الحيوية أو تموين المواطنين أو المحافظة على المنشآت والأموال الموجودة، فيتعين تنظيم مواصلة الأنشطة الضرورية في شكل قدر أدنى من الخدمة إجباري أو ناتج عن مفاوضات جماعية.

وقد حددت المادة 38 من القانون رقم: 90-02، سالف الذكر، مجالات النشاط التي تتطلب حد أدنى من الخدمة.

ويحدد القدر الأدنى من الخدمة بموجب اتفاق جماعي، وفي غياب ذلك، يتولى المستخدم أو السلطة الإدارية المعنية، ذلك، بعد استشارة ممثلي العمال، ويعد رفض العمال المعنيين بالقيام بالقدر الأدنى من الخدمة خطأً مهنياً جسيماً. وتجدر الإشارة، أنه بالنسبة لبعض القطاعات الأساسية المحددة بنص المادة 43 من القانون رقم: 90-02، سالف الذكر، فإن المشرع قد ذهب إلى أبعد من اشتراط حد أدنى من الخدمة، حيث حظر حق الإضراب مطلقاً، مستنداً في حكمه هذا إلى مقتضيات الحفاظ على النظام العام داخل هذه المرافق. وقد تعمد المشرع الجزائري في جميع الحالات تحديد مجالات الأنشطة التي يجوز تنظيم الإضراب في إطارها، أو تلك التي تتطلب الحفاظ على قدر أدنى من

الخدمة، على سبيل التعداد، لأنه، وعلى خلاف ذلك، إن وردت نصوص هذه المواد بألفاظ عامة، فإنها سوف تتيح المجال أمام أرباب العمل والسلطات الإدارية المعنية للحد من ممارسة حرية الإضراب، وعرقلة ممارستها⁽¹⁾.

ج- الحماية القانونية المقررة لممارسة حق الإضراب: فضلا عن المسألة التأديبية، فإن كل تصرف يمثل تجاوزا أو خرقا للممارسة الفعلية لحق الإضراب يعاقب عليه بعقوبات جزائية، وذلك طبقا لما ورد في أحكام المادة 1/57 من القانون رقم: 02/90 والتي جاء فيها: "يعاقب بالحبس من ثمانية (08) أيام إلى شهرين وبغرامة مالية تتراوح ما بين 500,00 دج و 2.000,00 دج، أو بإحدى هاتين العقوبتين، كل شخص يمس أو يحاول أن يمس ممارسة حق الإضراب..."، وتضيف الفقرة الثانية من نفس المادة "وإذا صاحب مس ممارسة حق الإضراب تهديد أو عنف و/أو اعتداء ترفع هاتان العقوبتان من سنة (06) أشهر إلى ثلاثة (03) سنوات حبسا ومن 2.000,00 دج إلى 50.000,00 دج، أو بإحدى هاتين العقوبتين". وتظهر بعض أوجه هذه الحماية فيما يلي⁽²⁾:

(1) - «A l'examen, il apparaît que l'approche en termes généraux autorise, si elle est privilégiée par rapport à l'énumération limitative, les extensions. et peut être lourde de conséquences : pour le moins, le droit de grève risqué d'être «grignoté».

أنظر: A.L.Amrani, Prévention et règlement des conflits collectifs de travail et exercice du droit de grève, *Op. Cit.*, p.49.

(2) - أنظر: A.L.Amrani, Prévention et règlement des conflits collectifs de travail et exercice du droit de grève, *Op. Cit.*, pp.51-53.

❖ اللجوء إلى الإضراب لا ينهي علاقة العمل بين العامل المضرب والهيئة المستخدمة ، هذا ما يستتشف من قراءة نص المادة 32 من القانون رقم: 90- 02 ، في فقرتها الأولى ، والتي تنص بأنه: "يحمي القانون حق الإضراب الذي يمارس مع احترام أحكام هذا القانون ، ولا يقلع الإضراب ، الذي شرع فيه حسب هذه الشروط ، علاقة العمل".

❖ يمنع أي تعيين للعمال عن طريق التوظيف أو غيره قصد استخلاف العمال المضربين ، ما عدى حالات التسخير الذي تأمر به السلطات الإدارية أو إذا رفض العمال تنفيذ الالتزامات الناجمة عن ضمان القدر الأدنى من الخدمة (المادة 1/33 من القانون رقم: 90- 02) ، وقد اعتبر المشرع كل تصرف من هذا القبيل مساساً بحرية الإضراب يعاقب عليها جزائياً ، وذلك وفقاً لنص المادة 1/57 المذكور أعلاه ، الذي جاء في أحكامه : "يعاقب ... كل شخص يمس أو يحاول أن يمس ممارسة حق الإضراب في ظل أحكام هذا القانون بتوظيفه عمالاً آخرين أو تعيينهم".

❖ لا يمكن تسليط أية ، عقوبة تأديبية من طرف المستخدم على العمال المضربين بسبب مشاركتهم في إضراب قانوني تمت ممارسته في إطار أحكام القانون (المادة 2/33 من القانون رقم: 90- 02)⁽¹⁾.

(1) وذلك ، باستثناء الحالات التي يرتكب فيها العامل المضرب خطأ جسيماً ، وإن كان القانون رقم: 90-02 لم يحدد مفهوم الخطأ الجسيم ، فإنه حدد الأفعال التي تشكل خطأ جسيماً ، والتي تعرض مرتكبيها للمساءلة التأديبية ، التي قد تصل لعقوبة الفصل النهائي ، ونذكر في هذا الشأن :

-عرقلة حرية العمل (المادة 36 من القانون رقم: 90-02) .
-رفض الامتثال لتنفيذ قرار قضائي صادر بإخلاء أماكن العمل (المادة 36 من القانون رقم: 90-02) .

-رفض الامتثال لأمر التسخير (المادة 42 من القانون رقم: 90-02) .

غير أنه، إذا كان الإضراب لا يقطع علاقة العمل، التي تظل قائمة، إلا أنه يعلق الآثار الناتجة للعمال من علاقة العمل طيلة فترة الإضراب، فالعامل خلال فترة الإضراب ليس ملزما بتنفيذه إلتزاماته الناتجة عن علاقة العمل، وخاصة منها، تنفيذ قرارات مسؤوله المباشر. لكن وبالمقابل تخضم طيلة فترة الإضراب من أجر العامل المضرب⁽¹⁾، على أن القانون في هذا الإطار، خول لأطراف العلاقة التوصل إلى حل عن طريق اتفاقيات وعقود يوقعونها⁽²⁾، (المادة 2/32 من القانون رقم: 90-02).

د- ممارسة حق الإضراب في التطبيق العملي في الجزائر:

أمام تفاقم الأزمة الاقتصادية وازدياد حدة البطالة، والفقر، في الجزائر لوحظ ارتفاع في موجة الإضرابات والاحتجاجات⁽³⁾.

حيث تطلعنا الإحصائيات على أنه في سنة 1980 سجل 922 إضرابا سعت الدولة إلى التخفيف منها وذلك بسن قوانين والقيام بإجراءات قمعية، وبعد أحداث أكتوبر 1988 أصبح المجتمع الجزائري يتمتع بحرية تعبير واسعة، زادت معها حدة الإضرابات، امتزجت فيها المطالب العمالية المهنية بالمطالب السياسية، فبعدها كان عدد

(1)-أنظر:

A.Martin , législation du travail,(mémento),*OpC.it.*, p.51.

(2)أنظر: A.L.Amrani, Prévention et règlement des conflits collectifs de travail et exercice du droit de grève, *Op.Cit.*, pp.54-56.

(3)-عبد الناصر جابي، (الجزائر تتحرك)، دراسة سوسيولوجية للإضرابات العمالية في الجزائر، دار الحكمة، الجزائر، 1995، ص.275.

الإضرابات في الفترة ما بين 1983 و 1987، 779 إضرابا، فقد وصل عددها سنة 1988 إلى 1933 إضرابا⁽¹⁾. ورغم التعديلات التي أدخلت على قوانين العمل، سنة 1990، بإقرارها الحق النقابي، حق الإضراب، حق التفاوض وإبرام الاتفاقيات الجماعية، إلا أن حدة الإضرابات قد تضاعفت⁽²⁾، حيث بلغت عام 1989 ما يقارب 2802 إضرابا. ومن سنة 1990 إلى عام 1994 حوالي 1616 إضرابا، شملت معظمها القطاع العمومي، وذلك حسبما هو موضح في الجدول الموالي⁽³⁾:

المؤسسات المعنية بالإضراب	نسبة المشاركة	العدد المقدم الفعلي	العدد الإجمالي الفعلي	النسبة المئوية	الإضرابات المسجلة	القطاعات
153	63,05	30725 3	487278	30,36 %	495	القطاع الاقتصادي
827	66,11	19836 5	30000	37,62 %	608	القطاع الاقتصادي المحلي
30	80,02	1430	1787	8,12 %	131	القطاع الخاص

(1) أنظر:

Amar Benamrouche, Grèves et conflits politiques en Algérie, Paris, Editions kharthala/ Institut Maghreb-Europe, 2000, le matin du 14.03.2001.

Site Internet : <http://www.pcf.fr/w2?dooc=3105&iddos=155>.

Hassane zerrouky, Algérie. Les conflits sociaux, les préavis de grèves se multiplient, l'humanité du 09/02/2002

Site Internet : <http://www.humanité.presse.fr/journal/2002-02-09-28562>.

(3) عبد الناصر جابي، دراسة سوسيولوجية للإضرابات العمالية في الجزائر، مرجع سابق، ص. 276.

الإدارات والمؤسسات العمومية	382	23,63 %	315159	18783 2	59,59	التربية، الصحة، الحماية المدنية، البريد والمواصلات، ... لخ
المجموع	1616	100 %	1104224	69487 1	62,92	1010

- جدول يبين الإضرابات المسجلة ما بين 1990 و1994 .

يتضح لنا من الجدول، المبين أعلاه، أن عدد الإضرابات المسجلة ما بين 1990 و1994 بلغت 1616 ومست بشكل أكبر القطاع العمومي بنسبة 30,63 % والقطاع الاقتصادي المحلي بنسبة 37,62 % . وإذا ما قورنت الإضرابات المسجلة ما بين (1990 - 1994) والإضرابات التي عرفتها الجزائر خلال مرحلة السبعينيات (1969 - 1980)، لوجدنا أن موجة الإضرابات في تطور مستمر، وهذا يرجع بالدرجة الأولى إلى التطورات الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية التي عرفتها الجزائر ابتداء من نهاية الثمانينيات، والتي أثرت، بالضرورة، على النظام القانوني للحقوق والحريات في الجزائر، حيث دخلت الجزائر عهد التعددية السياسية والنقابية، وحدد دور جديد للنقابات؛ فبعدما كانت النقابة منظمة جماهيرية تعمل على تعبئة الطاقات العمالية، أصبحت النقابة أكثر مطلبية، وبعدما كان الإضراب "إضرابا مسيرا ذاتيا" (Autogestionnaires) تتمحور المطالب الأساسية للعمال المشاركين فيه حول تحقيق البرامج الاقتصادية للدولة، أخذ الإضراب مفهوما مغايرا في ظل القانون رقم: 90- 02 .

- وقد أجريت تحقيقات وبحوث حول الإضرابات التي كانت محل متابعة قضائية خلال هذه الفترة (بداية التسعينيات)، وانصب اهتمام هذه الدراسات حول الأسباب والدوافع المستند إليها من طرف السلطات العمومية و/أو المستخدم، والمعتمد عليها من طرف القضاء قصد تبرير مشروعية المتابعة القضائية⁽¹⁾، لتتمحور أبرز المبررات المستند إليها في النقاط التالية:

أ- احتلال أماكن العمل: ويتخذ هذا الاحتلال عدة صور، تبدأ من بقاء العمال المضربين في أماكن العمل، وتصل إلى حد طرد أعضاء مجلس إدارة المؤسسة.

وفي هذه الحالة، يتم إخطار المحكمة المختصة إقليمياً بعريضة يرفعها إليها الطرف المتضرر، التي تقوم بتعيين "محضر قضائي" يتولى مهمة التحقيق بشأن النزاع القائم وتحرير محضر معاينة، بناءً عليه يمكن للمحكمة أن تصدر أمراً استعجالياً (ساعة بعد ساعة) قصد إخلاء العمال المضربين لأماكن العمل. ويتم إعلام ممثلي العمال (المدوبين النقابيين) بهذا الأمر، وفي حالة رفض الامتثال لأمر المحكمة، يمكن للقضاء أن يصدر أمراً بتسخير القوة العمومية⁽²⁾.

A.Benamrouche,

(1) أنظر:

le nouveau droit du travail en Algérie, *Op. Cit.*, pp. 92-103.

(2) - ويأخذ الإضراب وجهة أخطر في حالة قيام العمال المضربين بطرد هيئة مجلس الإدارة، أو منعها من الدخول إلى أماكن العمل، حيث يجوز للمستخدم إيداع شكوى أمام وكيل الجمهورية الذي يتولى تسخير القوة العمومية.

وفي الواقع العملي، أصبح هذا الإجراء آلية أوتوماتيكية تستتبع كل إضراب، دون أن تحاول المحاكم دراسة المسألة بصورة معمقة وموضوعية؛ فإذا كان الاحتلال غير متبوع بالعنف ولا يمس أيا من حقوق الغير ولا يشكل خطرا على ممتلكات وأمن المؤسسة، فليس هناك داع لاعتباره فعلا غير مشروع يتطلب تدخل القوة العمومية، وفي الحالة العكسية، فإن تدخل المحكمة، وكذا القوة العمومية، يعد عرقلة لممارسة حق الإضراب، يحرم العمال والنقابات من اللجوء إلى أنجع الوسائل المكرسة لهم دستورا قصد تحقيق المطالب العمالية ومواجهة السلطة التعسفية لرب العمل.

ب- عرقلة حرية العمل: ويعتبر هذا المبرر، من ضمن الأسانيد المعتمد عليها، غالبا، من طرف المحاكم الجزائية. وإن هذا المبرر يخضع للعديد من التأويلات، ويفتح مجالا واسعا لتحديد مضمونه، لذلك، فقد تم استعماله، في العديد من الحالات، قصد شل الإضراب.

ج- استعمال العنف والتهديد: ويتعلق الأمر بجميع أشكال العنف واستخدام القوة سواء بين المضربين أو اتجاه العمال غير المضربين، أو اتجاه المستخدمين، أو حتى اتجاه المحضر القضائي المكلف بالمعاينة القضائية إن الإضراب المرفق بأفعال وتصرفات قوية، يخرج الإضراب من إطاره الشرعي، لتشكل هذه الأخيرة تصرفات معاقب عليها جزائيا. وحالات التوقيف والحبس التي تعرفها الساحة العمالية الجزائية في كل إضراب لا تعد أهم مؤشر على العنف والتهديد والقذف المستعمل في

جميع حالات اللجوء إلى الإضراب⁽¹⁾، وفي بعض الحالات قد يلجأ المستخدم بحد ذاته إلى استخدام بعض العمال غير المضربين ويتعمد إثارة غضب العمال المضربين وخاصة منهم المندوبين النقابيين قصد تحويل مجرى الإضراب من إضراب هادئ ومشروع إلى إضراب مرفوق بالقوة، الوضع الذي يستدعي القوة العمومية ويسمح بقيام حالات المتابعة القضائية.

د- عدم احترام القدر الأدنى من الخدمة: في غياب اتفاق جماعي داخل المؤسسة بين المندوبين النقابيين والمستخدم، يحدد بموجبه الإطار القانوني "للحد الأدنى من الخدمة" في حالة التوقف الجماعي عن العمل (كتحديد أماكن العمل التي تتطلب حد أدنى من الخدمة، عدد العمال الواجب توافرهم، وتحديد مناصب العمل المعنية بذلك،... الخ)، فإن هذا القيد سوف يستخدم في غالب الأحيان من طرف رب العمل قصد شل الإضراب وطمس آثاره، حيث يستند إليه المستخدم، غالباً، لتبرير عدم مشروعية الإضراب، ومن ثمة يمكن له أن يستخدمه كذريعة لتوظيف عمال جدد واستبدال مناصب عملهم بعمال آخرين، وفصل العمال المضربين، خاصة أولئك الذين ينتمون إلى النقابة المنظمة للإضراب.

وأمثلة عديدة، عرفها الواقع العملي في الجزائر، تؤكد عجز الجهات القضائية المختصة على تحديد معيار الحد الأدنى للخدمة الواجب توافره داخل الهيئة المستخدمة قصد إثبات مشروعية أو عدم

(1) أنظر:

A.Benamrouche, *Op. Cit.*, p. 101.

مشروعية الإضراب، ففي غالب الحالات تدفع المحكمة بعدم اختصاصها.

هـ- تأطير الإضراب من طرف النقابة: قبل صدور القانون رقم: 91-27 المعدل والمتمم للقانون رقم: 90-01، سالف الذكر، لم تثر مسألة تنظيم الإضراب وتأطيره من طرف النقابة أي إشكال، غير أنه وبعد ذلك، أصبح تأطير الإضراب من طرف منظمة نقابية مؤسسة ومعترف بها رسميا أمام السلطات العمومية شرطا لازما لمشروعية الإضراب في حد ذاته. هذا يعني، أن كل إضراب تدعو إليه منظمة نقابية مؤسسة وتعمل على الساحة الوطنية، لكنها غير معترف بها قانونا لرفض منحها ترخيص بالتأسيس، يعتبر إضرابا غير مشروع، واستنادا لذلك لم تتمكن الكنفدرالية الجزائرية للنقابات المستقلة (CASA) الدعوة إلى إضراب عمالي كرد فعل على الرفض المتجمد للسلطات العمومية لمنحها ترخيص بالتأسيس، وتولت النقابات الحرة المنخرطة فيها الدعوة إلى تنظيم إضرابات، تمحورت أهم المطالب العمالية فيها حول إعادة النظر في مسألة الحرية والتعددية النقابية في الجزائر.

وتجدر الإشارة، في الأخير، إلى أنه وإن كانت الشروط التنظيمية التي تضمنتها القوانين المتعلقة بالإضراب في الجزائر، لا تمثل في حد ذاتها ما يشكل قيда تعسفيا أمام العمال لممارسة حقهم في الإضراب، إلا أنها شروط وردت، في معظمها، بصورة عامة تفتح المجال الواسع للتأويل والتفسير الخاطئ أو المتعسف، من طرف المستخدم. ضف إلى ذلك، فإن القوانين المتعلقة بالإضراب تخول رب العمل صراحة سلطة

تقرير مشروعية الإضراب من عدم مشروعيته، واتخاذ إجراءات تأديبية قد تصل إلى حد الفصل النهائي من منصب العمل، إذا تعلق الأمر بعامل مضرب، وغالبا ما يكون أحد أعضاء النقابة المعلنة عن الإضراب، وقد تصل إلى حد حل النقابة، إذا تعلق الأمر بالمنظمة النقابية المنظمة للإضراب.

إن التقييد القانوني الذي يعرفه حق الإضراب يزداد حدة في الممارسة العملية خاصة بعد صدور المرسوم الرئاسي المعلن لحالة الطوارئ في الجزائر.

ثانيا: الاجتماعات النقابية:

اعترف المشرع الجزائري للمنظمة النقابية بالحق في أن تعقد اجتماعات نقابية، سواء داخل المباني الإدارية أو خارجها، و سواء كانت خلال ساعات العمل أم لا⁽¹⁾، وفي ذلك نصت الفقرة الأولى من نص المادة 47 من القانون رقم: 90- 14، سالف الذكر، على أنه "لا يدخل في حساب الساعات الشهري، ...، "الوقت الذي يقتضيه المندوبون النقابيون في الاجتماعات التي سيدعون إليها بمبادرة من المستخدم أو التي يقبلها بناء على طلبهم"⁽²⁾. كما ألزم المشرع الجزائري، بموجب نص المادة 47 مكرر من القانون أعلاه، المستخدم بالتفاوض مع التنظيمات النقابية التمثيلية بشأن الشروط و الحدود التي يمكن وفقا لها لأعضاء الهياكل

A.L. Amrani,

(1) أنظر:

modalités d'exercice du droit syndical, *Op. Cit.*, p. 18.

(2) و نصت الفقرة الأخيرة من نفس المادة على أنه "لا تؤخذ بعين الاعتبار الغيابات التي يخصص بها المستخدم ليمكن المندوبين النقابيين من المشاركة في ندوات و مؤتمرات التنظيمات النقابية".

النقابية التمثيلية أن يعينوا دون فقدان مرتبهم من أجل المشاركة في الاجتماعات النظامية لهيئتهم القيادية و لممارسة مسؤولياتهم النقابية و الشروط و الحدود التي يمكن وفقا لها لهؤلاء الآخرين أن يعينوا دون فقدان المرتب من أجل المشاركة المبررة في الاجتماعات النقابية التي تعقد خارج الهيئة المستخدمة. كما أوجبت المادة 48 من القانون رقم: 90-14 المعدل و المتمم، المستخدم بأن يضع تحت تصرف التنظيمات النقابية التمثيلية الوسائل الضرورية لعقد اجتماعاتها.

و هو في ذلك يتوافق و المسار المعتمد دوليا، حيث أكدت لجنة الحرية النقابية التابعة لمكتب العمل الدولي على حرية الاجتماع النقابي كشرط ضروري لممارسة الحقوق النقابية و أنه يجب على حكومات الدول أن تمتنع عن أي تدخل قد يتساوى مع الحصول على إذن مسبق أو يقيد حق النقابة في عقد اجتماعاتها، أو يعرقل الممارسة القانونية لهذا الحق، و يشمل حق الاجتماع حق النقابات في عقد الاجتماعات في دورها الخاصة بحرية، و تعني أيضا حق ممثلي العمال في الحصول على التسهيلات اللازمة لممارسة هذا الحق⁽¹⁾.

(1) أنظر:

Comité de la liberté syndicale, organisation internationale du travail.

Site Internet : http://www.ilo.org/public/french/standars/norm/enforced/foa/fa. Htm. 13K_8fev. 2003.

Org/public/french/standars/norm/enforced/foa/fa. Htm. 13K_8fev. 2003.

أ- تعريف الإجماع: يعرف الاجتماع لغة بأنه "أسلوب رسمي لتبادل وجهات النظر"⁽¹⁾.

- أما اصطلاحاً فقد عرفه "جيرار كورنو" بأنه "إلتقاء منظم و مؤقت لعدة أشخاص من أجل سماع عرض أفكار أو آراء أو الاتفاق على الدفاع عن المصالح حتى القيام بعمل مشترك"⁽²⁾. كما يستعمل مصطلح اجتماع للدلالة على "تجمع أشخاص لتبادل المعلومات والآراء خارج إطار رسمي و الذي يشكل جمعية"⁽³⁾،

و تعددت المفاهيم الاصطلاحية لحق الاجتماع و استخدمت في سياقات مختلفة⁽⁴⁾، انطوت في معظمها على مجرد وصف لمضمون حرية الاجتماع دون التوصل لضبط تعريف محدد لهذا الحق، و إن وجدت، فمعظمها يقوم على أساس إبراز العناصر و الخصائص التي يتميز بها الاجتماع⁽⁵⁾، و المتمثلة أساساً فيما يلي:

(1) ديفيد سيكنجس، ترجمة: حسن أبشر الطيب، كيف تنظم مؤتمرات و اجتماعات فعالة؟، السعودية، 1995، ص. 19.
(2) جيرار كورنو، ترجمة: منصور القاضي، معجم المصطلحات القانونية، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، بيروت، 1998، ص. 57.
(3) أنظر:

Liberté de réunion pacifique et liberté d'association,
Site Internet : <http://www.humainrights.coe.int/intro/fre/Générale/assemblee.htm>.

(4) محسن العبودي، مبدأ المشروعية و حقوق الإنسان (دراسة تحليلية في الفقه و القضاء المصري و الفرنسي)، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995، ص. 57.
عبد المنعم محفوظ، علاقة الفرد بالسلطة (الحرية العامة و ضمانات ممارستها)، المجلد الأول، (بدون سنة طبع)، ص. 41/حسن ملحم، محاضرات في نظرية الحرية العامة، د.م.ج، الجزائر، (بدون سنة طبع) ص. 71.
(5) و هو ما نجده في أحكام القضاء الإداري في فرنسا، و التي حثت على أن يتمكن الناس من عقد الاجتماعات السلمية في أي مكان و أية فترة من الزمن ليعبروا عن آرائهم =

- الاجتماع تجمع مؤقت، فهو محدد من حيث الزمن الذي يستغرقه، فلا يخلق بين المشتركين فيه أية رابطة ذات طابع استمراري⁽¹⁾.

- الاجتماع تجمع منظم: فتنظيمه وبرنامجها يوضع مسبقا، فالاجتماع ليس مجرد لقاء عفوي و طارئ بل إيرادى⁽²⁾.

- الاجتماع تجمع هادف: فالهدف منه تبادل وجهات النظر بشأن موضوع محدد قصد الوصول لنتيجة معينة⁽³⁾.

ب- شروط ممارسة حرية الاجتماع: تتنوع الاجتماعات بتنوع معايير تصنيفها⁽⁴⁾، إلا أن جميعها يدور حول تصنيف أساسي، لنميز بذلك بين "الاجتماع العام" و "الاجتماع الخاص"⁽⁵⁾.

و إن كان المشرع الجزائري قد حدد في إطار المادة الثانية من القانون رقم: 89- 28، المعدل و المتمم، و المتعلق بالاجتماعات و

= بأية طريقة من الطرق كالخطاب ، المناقشة ، عقد ندوات ، تنظيم حفلات ، إلقاء محاضرات ... و إلى غير ذلك.

حسن البرنلاوي، الأحزاب السياسية و الحريات العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2000، ص ص. 301-302.

(1) عبد المنعم محفوظ، مرجع سابق، ص. 151.

(2) عبد المنعم محفوظ، مرجع سابق، ص ص. 151-152.

(3) - (فنيات تنشيط الاجتماع)، مجلة المرشد، العدد الثاني، المعهد الوطني للدراسات و البحوث النقابية، الجزائر، 1986، ص. 38.

(4) - علي الحمادي، فن إدارة الاجتماعات، الطبعة الأولى، سلسلة مهارات إدارية، مركز التفكير الإبداعي، دار النشر للثقافة و الإعلام، الجزائر، 1999، ص ص. 30-31.

(5) - لقد سعت المحاكم الفرنسية إلى تحديد مدلول الاجتماع الخاص، و إيجاد الخصائص التي تميزه عن الاجتماع العام، و التي تتلخص في كون "الاجتماع الخاص" ينعقد بالضرورة في "مكان مغلق"، توجه فيه دعوات شخصية اسمية للمشاركين فيه، و إن تعلق الأمر باجتماع منظمة قانونية، فإن هذا الاجتماع يجب أن ينطوي على أعضائها الدائمين دون المؤقتين، و إلا عد اجتماعا عاما مقيدا أو مخصصا".
-أنظر:

Cl. A.Colliard, *Op. Cit.*, pp. 679 et 680.

المظاهرات العمومية⁽¹⁾، قد حدد مفهوم الاجتماع العمومي، و حدد الإطار التنظيمي لممارسته ، حيث جاء فيها بأن " الاجتماع العمومي تجمع مؤقت لأشخاص متفق عليه، ينظم خارج الطريق العمومي، و في مكان مغلق يسهل لعموم الناس الالتحاق به قصد تبادل الأفكار أو الدفاع عن مصالح مشتركة". فإنه، و على العكس من ذلك ، لم يحدد مفهوم الاجتماع الخاص⁽²⁾ ، و اكتفى باعتماد مبدأ حرية الممارسة بصدد تنظيميه⁽³⁾ ، حيث أكدت المادة "14" من القانون رقم: 89- 28 سالف الذكر، المبدأ، حيث تقضي بإعفاء الاجتماعات التالية من التصريح المسبق كشرط للممارسة:

- الاجتماعات و التظاهرات في الطريق العمومي المطابقة للأعراف و العادات المحلية ،
- الاجتماعات الخاصة المطبوعة بدعوات شخصية و اسمية ،

(1) قانون رقم: 89-28 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 (ج.ر.ج. رقم: 04 لسنة 1990، المعدل و المتمم بموجب القانون رقم: 91-19 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991 (ج.ر.ج. رقم: 62 لسنة 1991).

(2) - وجدت عدة تعاريف فقهية "للإجتماع الخاص"، و نذكر من بينها:
تعريف "موريس ديفيرجيه" (Maurice Duverger) بأنه "الإجتماع الذي يمكن حضوره من طرف أشخاص محددين عن طريق دعوة، أو ذلك الإجتماع المقتصر على أعضاء الجمعيات و الذين يمكنهم إثبات ذلك عن طريق بطاقة العضوية".
أنظر:

M. Duverger, *Op. Cit*, pp. 190 et 191.

تعريف "موريس نخلة" ، و الذي مفاده أن "الإجتماع الخاص يقتصر على أشخاص محددين اسماً، و تجري المراقبة على هوية الأشخاص الذين يحضرونه شخصياً".
موريس نخلة، (الحريات)، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 1999، ص. 233.
(3) و كان موقف المشرع الدستوري المصري أكثر تحديداً بتمييزه ، في صلب الدستور، بين الاجتماعات العامة و الاجتماعات الخاصة، حيث قضت المادة "54" منه بأنه "للمواطنين حق الاجتماع الخاص في هدوء غير حاملين للسلح و دون الحاجة إلى إخطار سابق، و لا يجوز لرجال الأمن حضور اجتماعاتهم الخاصة".

- الاجتماعات المخصصة لأعضاء الجمعيات المؤسسة قانونا و المقصورة عليهم.

و يدخل ضمن هذا الصنف الأخير "الاجتماعات النقابية" بينما أخضع المشرع الجزائري "الاجتماعات العامة" ، أو تلك التي يطلق عليها مصطلح "الاجتماعات المفتوحة" ، للشروط القيدية التالية:

ب- 1- التصريح: حسبما قضت به المادة "الرابعة من القانون رقم: 89- 28، سالف الذكر، فإن "كل اجتماع عمومي يجب أن يكون مسبقا بتصريح ..."، و قد بينت المادة ما يجب أن يشتمل عليه التصريح من بيانات و ما يجب أن يحمله من توقيعات. و استنادا لذلك ، يجب أن يتضمن التصريح البيانات التالية:

- الهدف من الاجتماع.
- المكان المقرر لعقد الاجتماع.
- المدة التي يستغرقها الاجتماع.
- عدد الأشخاص المقرر حضورهم.
- ذكر الهيئة المعنية به، عند الاقتضاء.

و تشترط الفقرة الثانية من المادة "الرابعة" ، أعلاه ، أن يوقع التصريح ثلاثة(03) أشخاص يقطنون بالولاية المزعم تنظيم الاجتماع فيها و يتمتعون بحقوقهم المدنية و السياسية. و يتقدم هؤلاء بالتصريح خلال

أجل 03 أيام كاملة على الأقل قبل حلول تاريخ عقد الاجتماع⁽¹⁾، إلى الجهات المختصة التالية:

- الوالي بالنسبة للبلديات مقر الولاية.
 - الوالي بالنسبة لبلديات ولاية الجزائر العاصمة.
 - الوالي أو من يفوضه بالنسبة للبلديات الأخرى.
- و بمجرد تسليم التصريح يتلقى المنظمين وصلا يتضمن مجموعة من البيانات⁽²⁾ وهي:
- أسماء المنظمين و ألقابهم و عناوينهم و رقم بطاقات التعريف الوطنية.
 - تاريخ تسليم الوصل و مكانه.
 - الهدف من الاجتماع.
 - مكان الاجتماع و تاريخه و الساعة التي يعقد فيها و مدته.

و يعتبر هذا الوصل وسيلة لضمان الممارسة الحرة للاجتماع لكونه يعتبر الدليل على مشروعيته، لكن الأمر قد لا يبدو بهذه البساطة طالما أن السلطات تمتلك في الحقيقة سلطة منح التصريح من عدم منحه، فوجود مثل هذا الشرط لا يسهل بأية حال من الأحوال ممارسة حق الاجتماع.

(1) راجع: نص المادة الخامسة (05) من القانون رقم: 89-28، المعدل و المتمم.
(2) و الفرق جلي بين نظامي "الإخطار المسبق" و "التصريح". فنظام "الإخطار المسبق" أقل تقييدا من نظام "التصريح" لكونه يقتصر على مجرد إعلام السلطات العمومية المختصة بالبيانات التي تمكنها من الرقابة على مشروعية الممارسة قصد عدم الإخلال بمقتضيات النظام العام، في جميع صورته. بينما يقيد التصريح غالبا بالحصول على وصل أو ترخيص بممارسة الحرية يصدر من طرف السلطات المعنية.
- أفكار عبد الرزاق عبد السميع، حرية الاجتماع (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2002، ص ص. 368-376.

فالمسألة لا تتعلق بمجرد إخطار مسبق يتقدم به المنظمون للاجتماع لدى الجهات الإدارية المختصة، بل يتعداه إلى حد التماس الموافقة من طرف السلطة المعنية

ب- 2- مكان و زمان انعقاد الاجتماع: "الاجتماع العمومي ... ينظم خارج الطريق العمومي و في مكان مغلق يسهل لعموم الناس الالتحاق به ..."، و هو ما قضت به أحكام المادة الثانية من القانون رقم: 91-19، المعدلة لنص المادة 08 في فقرتها الثانية من القانون، رقم 89-28، سالف الذكر، و الأساس في ذلك هو أن الاجتماع في الطريق العمومي قد يؤدي إلى التعدي على حرية الفرد في التنقل. غير أن جانب من الفقه، يرى في هذا الحكم قيودا على الممارسة الحرة لحق الاجتماع كونه يقيد عدد المشاركين، مما قد يؤدي في العديد من الحالات إلى خلق الفوضى و المساس بالنظام العام . و على خلاف ذلك فلم يصدر أي حكم خاص من المشرع الجزائري بقصد تحديد زمن تنظيم الاجتماع، و ترك أمر تقدير ذلك للسلطة التقديرية للسلطات الوصية بما يتوافق و مقتضيات النظام العام.

ب- 3- تأسيس مكتب الاجتماع: حيث نصت المادة "10" من القانون رقم: 89-28، سالف الذكر، على أنه "يؤلف الاجتماع العمومي مكتبا يتكون من رئيس و مساعدين اثنين على الأقل"، و يتولى المكتب ما يلي:

- يسهر على حسن سير الاجتماع في ظل النظام و احترام القانون.
- يحفظ للاجتماع طابعه و هدفه كما هو منصوص عليه في التصريح.

- يسهر على احترام حقوق المواطنين الدستورية.
- و يجب عليه، فضلا عن ذلك، أن يمنع كل خطاب يناقض الأمن العمومي و الأخلاق الحسنة ، أو يتضمن عناصر خطيرة من شأنها أن تفضي إلى ارتكاب مخالفة جزائية".

تلكم هي الشروط و الإجراءات الشكلية التي أحاط بها المشرع الجزائري الممارسة الفعلية لحق الاجتماع، غير أنه، و فضلا عن ذلك، فقد أورد قييدا فعليا يخول الجهات الوصية سلطة تقديرية واسعة في تحديد مشروعية الاجتماع، و يسمح لها بالتعسف في استعمال هذا الحق و عرقلة ممارسته، و هو قيد "الحفاظ على النظام العام"، و يمثل هذا القيد في حقيقة الأمر، وسيلة تحكم و تسلط حولها المشرع الجزائري للسلطة التنفيذية بقصد منحها السلطة التقديرية التامة و جعلها صاحبة القرار في الترخيص بتنظيم اجتماع أو حظره أو وقفه متسترة وراء ذلك بحجة الحفاظ على النظام العام بشتى مشتملاته و صورته المختلفة.

و استنادا لذلك، تخضع الاجتماعات التي تنظمها النقابات في الجزائر، رغم تصنيفها في إطار الاجتماعات الخاصة، لذات الشروط و نفس المعايير التي يتطلبها القانون لمشروعية الاجتماعات العمومية، فلما كانت الاجتماعات إحدى أهم الوسائل التي تحقق فعالية النشاط النقابي، إن لم نقل أنها تعتبر محور النشاط النقابي، إذ تمثل الفضاء الذي من خلاله تلتقي القيادات النقابية لتسطير برنامج عمل موحد للنقابات، و اتخاذ القرارات النقابية، كما يمثل الاجتماع وسيلة اتصال

بين القيادة و القاعدة، على جميع المستويات، بدءا بالفروع النقابية، و وصولا للمجالس الوطنية.

و تقييد المشرع الجزائري لحرية ممارسة الاجتماع، على النحو الذي يجعل ممارستها حكرا على السلطات التنفيذية، إنما يقصد به، في الأصل، عرقلة الممارسة الحرة للعديد من الحريات، و من بينها الحرية النقابية، فإن هدم حرية الاجتماع، إنما يقوض الأسس التي لا يقوم بدونها نظام حكم يكون مستندا إلى الإرادة الشعبية. و لا تكون الديمقراطية فيه بديلا مؤقتا أو إجماعا زائفا، أو تصالحا مرحليا لتهدة الخواطر، بل شكلا مثاليا لتنظيم العمل الحكومي و إرساء قواعده. و لازم ذلك امتناع تقييد حرية الاجتماع إلا وفق القانون، و في الحدود التي تسمح فيها النظم الديمقراطية و ترضيها القيم التي تدعوا إليها⁽¹⁾.

ثالثا: المظاهرات: تشكل المظاهرات و الموكب، وجها من أوجه حرية التجمع⁽²⁾، و وسيلة للتعبير عن الرأي⁽³⁾، بالنسبة للفرد و الجماعة على حد سواء، لما لهذه الوسيلة من أهمية بالنسبة للجماعات داخل الدولة، من نقابات و جمعيات و أحزاب سياسية.

أ- تعريف المظاهرة:

- عرفت المظاهرة اصطلاحا بكونها: " تجمع لأشخاص يتم في

(1) - إبراهيم درويش، مرجع سابق، ص. 447.

(2) - محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص. 165.

(3) - فاروق حميدشي، مرجع سابق، ص. 107.

ظروف معينة، هذا التجمع يعبر عن إرادة جماعية أو مشاعر مشتركة"⁽¹⁾.

وقد عرف المشرع الجزائري، في المادة "15" من القانون رقم: 91- 19 المعدل و المتمم للقانون رقم: 89- 28، المظاهرات على النحو الآتي: "المظاهرات العمومية هي المواكب و الاستعراضات أو تجمعات الأشخاص، و بصورة عامة، جميع المظاهرات التي تجري على الطريق العمومي".

و تأخذ المظاهرة عدة أوصاف، و تطلق عليها عدة مصطلحات، و هي في حقيقة الأمر، لا تمثل سوى أشكالاً مختلفة لممارستها؛

- فالمظاهرة يمكن أن تأخذ تسمية "الاعتصام" إذا اتخذ المتظاهرون موقف الثبات بالمثل أمام الهيئة المعنية كالمجلس الشعبي الوطني، أو رئاسة الجمهورية⁽²⁾، أما إذا تحرك المتظاهرون أخذت شكل المسيرة أو الموكب⁽³⁾.

- وهناك من الفقه⁽⁴⁾، من يميز بين المظاهرات الساكنة و المظاهرات التي تتسم بالطواف، و يقصد بالأولى الاجتماع العمومي، أما الثانية فهي

(1) - أنظر:

G. lebreton, *Op. Cit*, p. 483.

(2) - (تطبيقات قضائية)، موقع الأنترنيت:

[http : //w w w . Harcap. Org/a-reports 25/ app. Htm.](http://www.Harcap.Org/a-reports/25/app.Htm)

(3) - أنظر:

G. lebreton, *Op. Cit*.p.483.

(4) محمد محمد بدران، مضمون فكرة النظام العام و دورها في مجال الضبط الإداري (دراسة مقارنة في القانون المصري و الفرنسي)، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992، ص. 76.

"المواكب"⁽¹⁾.

- و إن اتخذت المظاهرة شكل التجمع العفوي الذي من شأنه تعكير النظام العام، سميت "بالتجمهر"⁽²⁾، وقد نصت المادة 16 من القانون رقم: 89- 28، سالف الذكر على أنه "يمنع التجمهر في الطريق العمومي، إذا كان من شأنه احتلاله في أي اجتماع أن يسبب في عرقلة استعماله"⁽³⁾.

و من ثمة تتضح لنا الخصائص العامة التي تميز المظاهرة، وهي كالآتي:

1- المظاهرة تجمع مؤقتة.

2- المظاهرة تجمع منظم.

3- المظاهرة تجمع هادف.

4- المظاهرة تجمع في الطريق العمومي.

ب- شروط ممارسة حرية التظاهر: لم تشهد حرية المظاهرات تنظيمًا قانونيًا في الجزائر حتى عام 1989، و يرجع ذلك لنظام الحكم المعتمد قبل ذلك، و حددت شروط ممارسة هذه الحرية فيما يلي:

ب- 1- الترخيص: حسب نص المادة "15" في فقرتها الثانية من القانون رقم: 89- 28، المعدل و المتمم بموجب القانون رقم: 91- 19، المذكور آنفاً، فإنه لا يمكن إجراء أية مظاهرة إلا بعد الحصول على

(1) عبد الواحد محمد الفار، مرجع سابق، ص. 315.
(2) أنظر:

G. lebreton, *Op. Cit.*, p.483.

(3) لقد اعتبر المشرع الجزائري، "التجمهر" جريمة معاقب عليها قانونًا، و هذا حسبما ورد في إطار المواد من 97 و إلى 101 من قانون العقوبات الجزائري.

رخصة تتيح ذلك. لتظل بذلك "حرية التظاهر" أحد وسائل الممارسة المباشرة للعديد من الحقوق والحريات، وتأتي في مقدمتها "حرية ممارسة الحق النقابي"، مقيدة في ممارستها بشرط صدور قرار الترخيص من السلطات الإدارية.

واعتبر المشرع الجزائري كل مظاهرة تجري بدون ترخيص، أو بعد منعها، "تجمهرا" (المادة 19 من القانون 89-28، المذكور سابقا)، مع التذكير بأن "التجمهر" يشكل جريمة في نظر القانون الجزائري. ويتطلب القانون لصحة الترخيص أن يتضمن الطلب البيانات التالية:

- 1- صفة المنظمين، ويتم ذلك من خلال تحديد:
 - أسماء المنظمين الرئيسيين و ألقابهم و عناوينهم.
 - توقيع الطلب ومن طرف ثلاثة منظمين يتمتعون بحقوقهم المدنية و السياسية.
 - الهدف من تنظيم المظاهرة.
 - عدد الأشخاص المتوقع حضورهم و الأماكن القادمين منها.
 - اسم الجمعية و الجمعيات المعنية و مقرها، موقع عليها من طرف رئيسها.
- 2- المسلك الذي تسلكه المظاهرة.
- 3- اليوم و الساعة اللذين تجري فيها المظاهرة و المدة التي تستغرقها.
- 4- الوسائل المادية المسخرة لها.
- 5- الوسائل المقررة لضمان سيرها منذ انطلاقها و إلى غاية تفرق المتظاهرين.

و يقدم طلب الترخيص هذا خلال ثمانية (08) أيام كاملة على الأقل، قبل تاريخ تنظيم المظاهرة، و للوالي سلطة إصدار قراره بالقبول أو الرفض خمسة (05) أيام، على الأقل، قبل حلول التاريخ المقرر لإجراء المظاهرة.

ب- 2- مكان تنظيم المظاهرة: حددت المادة "15" المذكورة أعلاه، المكان القانوني لمشروعية المظاهرة "بالطريق العمومي"، و المقصود بالطريق العام حسب نص المادة "16" من القانون رقم: 89- 28، سالف الذكر "كل شارع أو طريق أو جادة أو نهج أو ساحة أو سبيل من سبل المواصلات المخصصة للاستعمال العمومي". و يجب في هذه الحالة على السلطات الوصية إقامة التوازن بالقدر اللازم للحفاظ على حسن سير المظاهرة دون الإخلال بمقتضيات النظام العام من جهة، و بين عدم المساس بحرية التنقل "أحد الحريات العامة المكرسة دستورا" من جهة أخرى.

ب- 3- زمن تنظيم المظاهرة: حدد المشرع الجزائري الزمن الذي يتم فيه تنظيم المظاهرة من الساعة الثامنة (08) صباحا و حتى الساعة التاسعة (09) ليلا، و أورد استثنائيين اثنين على هذه القاعدة، و يتعلق الأمر بالمظاهرات ذات الصفة السياسية و المظاهرات المطالبة. (المادة 03/15 من نص القانون رقم: 91- 19 المعدل للقانون رقم: 89- 28). و يمثل هذان الاستثناءان قيودا بالغة الأهمية، تستعملها السلطات العمومية ممثلة في شخص الوالي، لعرقلة الممارسة الحرة لحرية التظاهر و جميع الحريات المرتبطة بها، بما في ذلك حرية الممارسة النقابية، إذا ما

جزمنا استحالة الفصل المطلق بينما هو ذا صبغة سياسية و ما هو خال من الطابع السياسي، ضف إلى ذلك فإننا نجد أغلب المظاهرات التي تنظمها أطراف المجتمع المدني في الجزائر، مظاهرات مطلبية، بالدرجة الأولى، فهل تمثل عمومية الصياغة التي اعتمدها المشرع الجزائري، سهوا و غفلة، إن لم نقل خطأ في الصياغة، أم أنه قصد بعبارة "ذات الصبغة السياسية" المظاهرات التي تنظمها الجماعات السياسية داخل الدولة، و قصد بعبارة "المطلبية" تلك التي تنظمها جماعات المطالب أي النقابات المطلبية .

و تجدر الإشارة في الأخير، إلى أن جميع القيود التي أوردها المشرع الجزائري بشأن ممارسة حرية التظاهر مرجعها فكرة الحفاظ على النظام العام.

المبحث الثالث

القيود التنظيمية للعمل النقابي

كرس المشرع الجزائري حرية ممارسة الحق النقابي، دستورا وقانونا، وعمل جاهدا على توفير جميع الضمانات القانونية والمؤسسية قصد توفير إطار أوسع للممارسة النقابية الحرة والفعالة، غير أنه، وفي الوقت ذاته، أهل السلطات الإدارية بصلاحيات محددة تخولها سلطة تقييد العضو النقابي أو التجمع النقابي، ككل، عند ممارسته لهذا الحق، لتكون بذلك صاحبة الاختصاص في تحديد ضوابط التوازن بين الحريات العامة والنظام العام⁽¹⁾.

المطلب الأول

الإطار المهني للنقابة كقيد على حرية ممارسة الحق النقابي

تتمتع المنظمة النقابية، والهيئات الإدارية التابعة لها بسلطات إنضباطية واسعة على أعضائها واتجاه الغير، فإن كان مبدأ الحرية النقابية يقضي باستقلالية تامة للنقابة في تحديد أنظمتها الداخلية وإدارة وتسيير أموالها وعلاقاتها الداخلية والخارجية، فإن ذلك لا يحول دون السماح للسلطات الوصية من ممارسة نوع من الرقابة الوصائية على أعمال ونشاطات المنظمات النقابية وقادتها وهيئاتها الإدارية، كل ذلك

(1) صلاح الدين فوزي، المحيط في النظم السياسية و القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999، ص.843.

بهدف منع أي تجاوز أو خروج للنقابة عن الأهداف المسطرة في إطار القوانين المعمول بها ، والقوانين الأساسية والأنظمة الداخلية الخاصة بها .

فالمنظمة النقابية، تجمع مهني في تكوينه وأهدافه، وإن حادت النقابة عن هذا الغرض، أو أخلت بالتزاماتها الناتجة عن اتفاقية جماعية هي طرف فيها ، أو صدرت منها أعمال سببت أضرارا للغير، فإن ذلك سوف يعرضها بحد ذاتها و/أو هيئاتها القيادية للمساءلة المدنية أو الجنائية، بحسب الأحوال، مما قد يترتب عنه تقرير جزاءات تأديبية كالغرامة المالية أو تعليق نشاطاتها، ... وقد يصل الحد إلى غاية اتخاذ قرار حلها وتصفية أموالها بصفة نهائية، وحرمانها من معاودة مزاولة أي نشاط من طبيعة نقابية.

ليطرح بذلك التساؤل بشأن الحالات المؤدية لقيام مسؤولية النقابة؟ وما هي الآثار المترتبة على ذلك؟ وما هي الضمانات التي أقرها المشرع الجزائري، حتى لا تتحول هذه الرقابة على أعمال النقابة إلى تعسف في استعمال السلطة، وعرقلة فعلية لممارسة الحق النقابي في الجزائر؟.

الإجابة على هذا التساؤل سوف تكون من خلال الفرعين التاليين؛ نتكلم في فرع أول عن مسؤولية المنظمة النقابية، ونتناول في فرع ثان إجرائي تعليق وحل المنظمة النقابية .

الفرع الأول

مسؤولية المنظمة النقابية

إن الأهلية المدنية التي تتمتع بها المنظمة النقابية عند تأسيسها تخولها صلاحية اكتساب الحقوق والالتزام بالواجبات، وأي إخلال بهذه الأخيرة، يترتب عنه تحميلها المسؤولية المدنية بنوعيتها؛ المسؤولية العقدية والمسؤولية التقصيرية، كما يتعرض أعضاؤها للمساءلة الجزائية في حالة مخالفتهم لأحكام القانون أو التنظيم الساري المفعول.

وباعتبارها شخصا اعتباريا، فمسؤوليتها هي مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه⁽¹⁾، ليكون بذلك قادة المنظمة النقابية مسؤولون عن نشاطها وسيرها فهم يتخذون قرارات وينجزون أعمالا قد تلحق أضرارا بالغير وبأعضاء النقابة المهنية بحد ذاتهم.

فما هي الحالات التي تتعرض فيها النقابة للمسؤولية، بنوعيتها ؟ وما هي الجزاءات التي رتبها المشرع الجزائي على ذلك ؟.

نميز في الإجابة عن هذا التساؤل، بين حالات قيام المسؤولية المدنية للمنظمة النقابية: وحالات قيام المسؤولية الجنائية بالنسبة لها. وذلك من خلال النقطتين التاليتين:

أولا: قواعد المسؤولية المدنية للمنظمة النقابية: قد تلحق بالغير أضرارا من نشاط النقابة، خصوصا تلك الصور من النشاط التي تتدخل فيها النقابة في الصراع الاقتصادي، الاجتماعي أو السياسي، أو الأعمال التي تسعى النقابات بها إلى مد سلطتها إلى كل مزاوي المهنة التي تمثلها ولو

(1) عبد المنعم فرج، أصول القانون، دار النهضة العربية، 1977، ص. 500.

لم يكونوا أعضاء فيها، فإذا كانت أعمال النقابة في مثل هذه الأحوال لا تعتبر صورة معتادة ومقبولة من صور العمل النقابي، أي إذا كان عمل النقابة غير مشروع ويشكل خطأ، فهل يترتب على ذلك أن تكون النقابة نفسها مسؤولة عن تعويض الأضرار الناجمة عن الأخطاء المنسوبة إليها 9.

الواقع أن اعتبار النقابة شخصا معنويا يكتسب الحقوق ويلتزم بالواجبات، في الحدود التي يقرها القانون والتي تفرضها أهدافه أو غاياته، يوجب أن نسلم بإمكان إلزامه بتعويض الأضرار التي تصيب الغير بسبب الأعمال التي تتسبب إليه والتي تعتبر خطأ.

فبالرغم من أن نصوص التشريع النقابي لا تشير إلى مسؤولية النقابة نفسها عما تحدثه للغير من أضرار، إلا أن هذا الحكم يقتضيه اعتبار النقابة شخصا قانونيا، يلتزم، ككل شخص آخر، بتعويض الغير عما يترتب على خطئه من أضرار⁽¹⁾.

ولكن تسليم أغلب الفقه على تقرير المسؤولية المدنية للنقابات لا يعني زوال كل خلاف أو جدل يتعلق بهذه المسؤولية، فما زال الفقه يناقش طبيعة هذه المسؤولية وهل هي مسؤولية شخصية أم هي مسؤولية النقابة عن فعل الغير ما دامت الأخطاء التي تسأل عنها لا يمكن أن ترتكبها هي بنفسها ؟ فمباشرة الشخص المعنوي لنشاطه تكون بواسطة شخص طبيعي يعمل باسمه وفي حدود الصلاحيات المخولة له،

(1) محمود جلال حمزة، المسؤولية الناشئة عن الأشياء غير الحية في القانون المدني الجزائري، د.م.ج، 1988، ص. 15.

وهذا الشخص الطبيعي هو الذي يرتكب الخطأ، فكيف يلزم الشخص المعنوي بهذا الخطأ ؟ .

ذهب جانب من الفقه إلى تفسير هذا الالتزام على أساس المسؤولية عن خطأ التابع، ومعنى هذا أن النقابة تسأل باعتبارها متبوعا عن خطأ الشخص الطبيعي الذي يعمل باسمها. ولكن لوحظ على هذا التفسير أن التبعية تفترض خضوع التابع للمتبوع وهو أمر لا يتحقق في علاقة من يعمل باسم النقابة، فهو المعبر عن إرادتها، فإن قلنا إنه يخضع لها فإن هذا لن يعني سوى أنه يخضع لإرادته نفسها .

وقد اتجه رأي آخر إلى تفسير هذا الالتزام على أساس فكرة النيابة، فمن يدير الشخص المعنوي يعتبر نائبا عنه، فيسأل الشخص المعنوي عن كل أعماله، ولكن لوحظ كذلك أن النيابة تفترض وجود شخصين قانونيين متميزين ينوب أحدهما عن الآخر، وهنا لا يمكن تصور الفصل بين الشخص المعنوي وبين من يريد من أجله، لأنه بغيره لا تكون للشخص المعنوي إرادة.

والرأي الذي يحوز رضا الفقه هو تفسير هذا الالتزام طبقا لنظرية العضو (Organe) التي تجعل الشخص الطبيعي المعبر عن الشخص المعنوي جزءا منه كأحد أعضاء الجسم، فالعضو في الشخص المعنوي أداة ضرورية للتعبير عن وجوده في نطاق الحياة القانونية، وكل من العضو والكائن المعنوي ليسا إلا شخصا واحدا، فإذا أراد العضو شيئا فإن إرادته هي في نفس الوقت إرادة الكائن، وخطأ العضو خطأ

للكائن يسأل هذا عن تعويض ما أحدثه من ضرر باعتباره فعله هو،
مسؤولية عقدية أو تقصيرية⁽¹⁾.

ولكن هذه المناقشات، لا يمكن أن تؤثر على التسليم بالمبدأ
الذي يقره الفقه الحديث، وهو أن النقابة كشخص معنوي مسؤولة عن
تعويض الأضرار التي تنتج من أخطاء من يعملون لها، كرئيسها، أمينها
العام، مجلس إدارتها أو جمعيتها العمومية⁽²⁾.

وشروط مسؤولية النقابة هي الشروط الثلاثة المعروفة
للمسؤولية، الخطأ والضرر وعلاقة السببية بينهما⁽³⁾، وتطبيق أحكام
هذه الشروط على مسؤولية النقابة لا يستلزم إيضاحاً إلا بالنسبة لشروط
الخطأ؛ ذلك أن النقابة، ككل شخص معنوي، لا تباشر نشاطها إلا
بواسطة أشخاص طبيعيين ينشطون باسمها، ولذا فإن مسؤوليتها لا
تقحم إلا إذا وقع خطأ من أحد الأشخاص أو إحدى الهيئات القائمة
بالإدارة، وفوق ذلك يجب أن تكون هذه الأخطاء قد وقعت منهم إثر

(1) وقد أثار البعض مشكلة أخرى ترتبط بهذا التفسير الأخير، فقالوا بأن "العضو" يلزم
بأعماله الشخص المعنوي في حدود الغاية التي يهدف إليها هذا الشخص، ومادام من غير
الممكن أن تكون هذه الغاية هي ارتكاب الأخطاء، فمن الواجب أن نقول، لذلك، إن العضو
لا يلزم الشخص المعنوي بخطئه بل يلزم بنفسه. ولكن الفقيهان "Durand و
Vetu" يردان على ذلك بأن مبدأ تخصص الشخص المعنوي إن كان يحدد غاياته فإنه لا
يحدد الوسائل التي تستخدم لبلوغ هذه الغايات، وأخطاء "الهيئة العضو" في قيامها بالنشاط
المعتاد للشخص المعنوي أخطاء تتصل بهذه الوسائل ولذا يكون الشخص المعنوي نفسه
هو المسؤول عن تعويض الجزء المتسبب عنها.
أنظر:

P.Durand et Vetu, *Op. Cit.*, al.80.

(2) عبد الودود يحي، معالم النظام القانوني للنقابات في المغرب، مرجع سابق، ص. 118.

(3) عبد المنعم فرج، مرجع سابق، ص.500.

قيامهم بأعمال متصلة بوظائفهم في تمثيل النقابة والعمل باسمها ، لا إثر قيامهم بشؤونهم الخاصة ، ولكن هذا لا يعني أن النقابة لا تكون مسؤولة لو تجاوز المديرين حدود اختصاصاتهم ووظائفهم ، بل يجب القول بمسؤوليتها ولو كانت الأخطاء تتمثل في هذا التجاوز للاختصاص⁽¹⁾ .

وتقحم المسؤولية التعاقدية للمنظمة النقابية عند إخلالها بالتزام عقدي ، بعدم تنفيذه أو التأخر في تنفيذه أو تنفيذه بصورة غير كاملة ، كإخلال أحد هيئاتها أو إداراتها القيادية ببنود اتفاقية جماعية هي طرف فيها⁽²⁾ .

وتترتب المسؤولية التقصيرية للنقابة في حالة ارتكاب إحدى هيئاتها أو قادتها خطأ يستوجب التعويض للغير (المادة 124 من القانون المدني الجزائري) ناتج عن أو تهاون أو تعسف...أو غير ذلك من الأفعال المخلة بالتزام قانوني⁽³⁾ ، كاستعمالها للإضراب لأغراض غير

(1) - ولو قبل بعدم مسؤولية النقابة في حالة خروج المديرين عن اختصاصاتهم لأدى ذلك إلى حرمان ضحايا الأخطاء التي يرتكبها مديرو النقابات ، باسم النقابة ، من التعويض عن الأضرار التي تلحقهم منها ، فهم يجرمون من الرجوع على النقابة ، ورجوعهم على المديرين على أساس مسؤوليتهم الشخصية لن يكون مجديا في أغلب الأحوال بسبب إفسارهم ، ومن ناحية أخرى فإن النشاط الضار للمديرين وجسامة الخسائر التي تنتج عنه للغير ترتبط في أكثر الأحيان بوظائفهم في النقابة ولو لم تكن أعمالهم التي اعتبرت خطأ ضرورية لهذه الإدارة ، أي أن وجود النقابة ومهمتهم فيها ، تشارك في إحداث الضرر للغير ، ولذا يجب القول بمسؤولية النقابة عن كل خطأ يرتكبه مديروها في حدود اختصاصاتهم أو خارج هذه الحدود التي يعينها القانون أو النظام الأساسي .

(2) -راجع : المواد من 127 و إلى 129 من القانون رقم : 90-14 ، السالف الذكر .

(3) -ومن الأعمال التي ترفع الكثير من دعاوى التعويض بسببها على النقابات ، في فرنسا ، نظام القوائم السوداء (la mise à l'index) ، وهو نظام للمقاطعة (boycottage) ، يهدف إلى تحريم نشاط مهني على أحد الأشخاص ، من آخرين ينتمون إلى نفس المهنة أو إلى مهنة أخرى ، وتستخدمه النقابات غالبا ضد المزاويلن للمهنة التي تمثلها ، =

وقد أقر المشرع الجزائري المسؤولية المدنية للمنظمة النقابية، وهذا ما يمكن استخلاصه باستقراء نص المادة 20 من القانون رقم: 90-14 والتي نصت على أنه: "يتعين على التنظيم النقابي أن يكتتب تأميناً يضمن التبعات المالية المرتبطة بمسؤوليته المدنية". فيجب على المنظمة النقابية أن تكتتب تأميناً من أجل تغطية مسؤوليتها المدنية ودمتها المالية والأشخاص الذين هم مدعوون للعمل معها.

ويتمثل ضمان المسؤولية المدنية في التزام شركة التأمين بالتكفل بالانعكاسات المالية والأضرار التي تسبب للغير في إطار نشاطات النقابة ويستفيد من هذا التأمين، النقابة كشخص معنوي، المسيرين، الأعضاء وكل شخص آخر يشارك في نشاطاتها، وتغطي جميع الأضرار التي تلحق الغير في جسد هم وأموالهم.

وفي سبيل الحفاظ على أموالها، تؤمن النقابة جميع ممتلكاتها من محلات، عتاد، أثاث... الخ، وإن كانت، هذه

=الذين يرفضون اتباع توجيهاتها التي تريد فرضها عليهم، أو يمتنعون عن الاشتراك في إضراب تأمر به، كما يستخدم ضد رب العمل الذي لا يستجيب لمطالب النقابة أو يشغلون غير أعضائها، فوصفه البعض بأنه نوع من الابتزاز (chantage) الذي يستوي مع السرقة، وفيه خرق لحرية العمل وحرية الانضمام للنقابة المقررة قانوناً.
-أنظر:

J.Pélissier et d'autres, *Op. Cit.*, p.589.

(1)راجع: نص المادة 33 مكرر من القانون رقم: 90-02 المؤرخ في 06 فبراير 1990، المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، المعدل والمتمم بالقانون رقم: 91-27 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991.

الأخيرة ، مستأجرة⁽¹⁾ ، أو على سبيل الوديعة⁽²⁾ .

وتجدر الإشارة ، أن حق من يصيبه الضرر من الأخطاء التي تسبب إلى النقابة ، لا يقتصر في الرجوع عليها وحدها ، بل يقرر له بجانب هذا الرجوع ، رجوع على الهيئات الإدارية أو الأشخاص الذين كان خطوهم سببا لقيام مسؤولية النقابة ، باعتبارهم مسؤولين شخصيا عن التعويض ، على أساس أن تعدد المسؤولين بهذه الصورة ، يؤمن المصاب من خطر حل النقابة بعد ارتكاب الفعل الضار ، بقصد إنهاء شخصيتها المعنوية ، فتتقضي كل التزاماتها ، ثم إعادة تكوينها من جديد باسم آخر ، إذ يكون للمصاب أن يرجع على المديرين شخصيا في هذه الحال⁽³⁾ .

وتتحم المسؤولية الشخصية لقادة المنظمة النقابية في الحالات الآتية:

- إذا عقدوا التزاما مع الغير ، دون أن يعرف هذا الأخير ، إن كان هذا الالتزام باسم النقابة أو باسمهم الشخصي.
- إذا وقع خطأ في التسيير ، وألحق أضرارا بالغير.

(1) إذا كانت محلات النقابة مستأجرة ، فيجب عليها أن تتحقق من أن المحلات مؤمنة من طرف المالك ، وإذا تعذر الأمر ، يجب عليها أن تكتتب تأمينا على حساب المستأجر إزاء الغير .

(2) يشترط في هذه الحالة ، ضرورة جرد هذه المعدات والقيام في كل سنة بالتقييم الجردى للمعدات ، مع أخذ قدمها بعين الاعتبار (من الضروري الحفاظ على فواتير وإيصالات إيداعها).

(3) الهيئة أو الشخص المسؤول لا يسأل بطبيعة الحال إلا إذا ثبت الخطأ في جانبه ، وهذا الإثبات لا صعوبة فيه إذا كان فردا (الرئيس أو الأمين العام) فإن كان جماعة (مجلس الإدارة ، أمانة ، المكتب) ، فلا بد من تعيين من اتخذ القرار الخاطئ أو ارتكب السلوك المخالف ، ويرجع ذلك لاختصاص القضاء .

وقد تكون الانعكاسات المترتبة عن هذه الأخطاء أكثر ثقلا في حالة تصفية قانونية أو في حالة ارتكاب خطأ موصوف (الاستعمال التعسفي للقانون الأساسي للنقابة مثلا).

ونلاحظ في الأخير أن النقابة تسأل عن أعمال موظفيها ومستخدميها طبقا للقواعد العامة لمسؤولية المتبوع عن فعل التابع، ولكنها لا تسأل عن الأخطاء التي ترتكب من عضو ليس له حق الإدارة والعمل باسم النقابة ، ولو كان ذلك أثناء تنفيذ أمر أصدرته النقابة لأعضائها⁽¹⁾. فإن كانت النقابة مسؤولة عن أعمال هيئاتها وقادتها، فإنها لا تعد مسؤولة عن أخطاء أعضائها، سواء على سبيل التعاقد أو التقصير، فهي غير مسؤولة عن خرق أحد المنظمين إليها ، من غير قادتها، لأحكام اتفاقية جماعية تكون طرفا فيها، دائما وفي إطار المبادئ العامة للتمثيل، فإن التعويضات المترتبة على النقابة كشخص معنوي ذمته المالية مستقلة تماما على الذمم المالية للمنظمين إليها، لا تمس ولا تلحق هؤلاء الآخرين ، ونفس الحكم يسري إذا ما تعلق الأمر بالقادة النقابيين، غير المنتمين لهيئات النقابة⁽²⁾. وقواعد المسؤولية المدنية للمنظمات النقابية، هي نفسها القواعد التي تحكم هذه المسؤولية في القانون المدني وفي الفقه غالبا.

(1) كما لو عمد أحد الأعضاء أثناء إضراب دعت إليه النقابة، تهديد أو إهانة أشخاص لم يشاركوا في الإضراب، تخريب منشآت المؤسسة التي يعمل بها، فالنقابة لا تكون مسؤولة عن هذه الأعمال مادام من غير الممكن أن ينسب إلى من يعمل باسمها، أو لديها أي خطأ في حدوثها.

(2) أنظر:

ثانيا: قواعد المسؤولية الجنائية للمنظمة النقابية:

تحدد مسؤولية المنظمة النقابية استنادا لكونها مسؤولة ،
مسؤولية تامة مباشرة وأصلية عن الأعمال التي تصدر عن أحد ممثليها
أو إحدى هيئاتها الإدارية في الإطار الوظيفي للمنظمة النقابية⁽¹⁾.

وتقحم هذه المسؤولية في حالة ارتكاب أحد أعضائها أو إحدى
هيئاتها لسلوك مخالف لأحكام القانون المعمول به أو غير منصوص عليه
في قوانينها الأساسية من شأنه المساس بحقوق الغير⁽²⁾.

فأقر المشرع الجزائري عدة أحكام ردية تنطبق على المنظمة النقابية
في حالة مخالفتها للقوانين المعمول بها أو حيادها عن الهدف الذي أسست
لأجله، من بينها نذكر مايلي:

- الغرامة المالية⁽³⁾.
- تعليق نشاط المنظمة النقابية⁽⁴⁾.
- حل المنظمة النقابية⁽⁵⁾.
- مصادرة وسيلة ارتكاب المخالفة.
- نشر وتوزيع الحكم القضائي الصادر في هذا الشأن.

وتجدر الإشارة في هذا الشأن أن المسؤولية الجنائية لقادة النقابة لا تقحم

(1) عبد المنعم فرج، مرجع سابق، ص. 501.

(2) فاستنادا لأحكام المادة 13 من القانون رقم: 90-14 يحق لأي عضو في تنظيم نقابي أن
يشارك في قيادة التنظيم وإدارته ضمن قانونه الأساسي ونظامه الداخلي وأحكام هذا
القانون.

(3) راجع: نصوص المواد من 152 إلى 155 من القانون رقم: 90-14، المذكور سابقا.

(4) راجع: نص المادة 27 من القانون رقم: 90-14، المعدل والمتمم.

(5) راجع: نصوص المواد من 28 إلى 33 من القانون رقم: 90-14، المعدل والمتمم.

إلا إذا ارتكبوا الأخطاء بصفتهم الشخصية وفي إطار العمل النقابي⁽¹⁾.

الفرع الثاني

حل المنظمة النقابية وتعليق نشاطها:

رخص المشرع الجزائري ممارسة الحق النقابي لجميع التنظيمات النقابية المؤسسة قانونا، وقيده هذه الممارسة بامثال هذه الأخيرة للقوانين الجاري العمل بها، حتى لا تحيد عن إطارها المهني ولا تتجاوز حدود الدفاع عن المصالح المادية والمعنوية لأعضائها على مختلف المستويات. وفي ذلك تخضع المنظمة النقابية لرقابة مزدوجة، الرقابة الدائمة لأعضائها ورقابة للسلطات العمومية المختصة.

تسمى الأولى "بالرقابة الداخلية"، وتسمى الثانية "بالرقابة الخارجية"، وكل منهما تهدف إلى ضمان الممارسة النقابية الشرعية، وفي حالة التماس خلاف ذلك يمكن لجهات الرقابة المختصة تحريك دعوى قضائية ضد النقابة، قد يترتب عنها، بحسب الحال، تعليق نشاطاتها أو حتى تقرير حلها وإنهاء شخصيتها المعنوية ووجودها القانوني.

أولا: إجراء حل المنظمة النقابية: كأصل عام، وفي معظم التشريعات، توجد هناك ثلاثة (03) أساليب ممكنة لحل المنظمة النقابية؛ فيمكن حلها إراديا بناء على اتفاق مشترك بين أعضائها،

(1) ويرى الدكتور "عبد الواحد كرم" في هذه النقطة "أن العقوبة يجب أن تقتصر على من ارتكب المخالفة وليس على النقابة كشخص معنوي، خاصة وأن النقابة مرفق اجتماعي يعمل لحماية مصالح جميع أعضائها والدفاع عن حقوقهم، خاصة بالنسبة لاستعمال القوة والعنف، فالنقابة لا تستعمل العنف بل قد تقوم الهيئة الإدارية بالتحريض لذلك، ويكون أعضاؤها المسؤولين المباشرين على ذلك".

كما يمكن للقوانين الأساسية للمنظمات النقابية تحديد إجراءات وأسباب الحل . وقد خول القانون للهيئات القضائية المختصة إجراء الحل القضائي للنقابة في حالة مخالفتها لأحكام القوانين الساري العمل بها أو حيادها عن الهدف الذي أنشئت لأجله⁽¹⁾.

في حين، يعتبر حل أي تنظيم نقابي في الجزائر، مؤسس قانونا، إما إراديا وإما عن طريق القضاء، وذلك استنادا لأحكام المادة 28 من القانون رقم: 90- 14، والتي جاء فيها: "يمكن أن يحل التنظيم النقابي إراديا أو يعلن عن حله بالطرق القضائية".

أ- أساليب حل المنظمة النقابية: ونميز في هذا الشأن، بين:

أ- 1- إجراء الحل الإرادي: وهو ما يطلق عليه اصطلاحا "بالحل الاختياري"⁽²⁾ كونه يتم بإعلان أعضاء النقابة أو مندوبيهم عن ذلك، طبقا لما هو منصوص عليه في القانون الأساسي⁽³⁾، فتعتبر القواعد التي تحدد إجراءات الحل الإرادي للمنظمة النقابية، والقواعد المتعلقة بأيلولة الممتلكات، في هذه الحالة، من الأحكام التي تدخل تحت طائلة البطلان، إذ أوجب المشرع الجزائري ذكرها في القانون الأساسي للنقابة.

(1) وعلى سبيل المثال: تضمنت المادة لـ 411 في فقرتها التاسعة من قانون العمل الفرنسي على ثلاث طرق ممكنة لحل المنظمة النقابية:
-الحل الإرادي

.(lab dissolution volontaire)

-الحل الإتفاقي (la dissolution statuaire).

-الحل القضائي (la dissolution judiciaire).

(2) عبد الواحد كرم، مرجع سابق، ص.218.

(3)راجع: نص المادة 29 من القانون رقم: 90-14، المعدل والمتمم.

ويتخذ قرار الحل في هذه الحالة بالأغلبية النسبية في إطار جمعية عامة استثنائية يعقدها أعضاء المنظمة على المستوى الوطني⁽¹⁾.

فرغم أن النقابة، كما قدمنا، جمعية دائمة فإن اتفاق أعضائها الذي أقامها، قادر على إنهاء نشاطاتها لأي سبب من الأسباب التي يحددها القانون الأساسي للنقابة، كاستحالة مواصلة ممارستها لنشاطها لنقص الموارد وضعفها أو لحدوث انقسام في أوساطها، فالحل الإرادي ما هو إلا تعبير لأعضاء المنظمة عن سحب الثقة في قيادة النقابة⁽²⁾. وحمى القانون إرادة الأقلية بتحويلهم حق إعادة تأسيس المنظمة من جديد ومنحهم حق الانسحاب من المنظمة الآلية للحل.

عمليا في الجزائر، ومنذ إقرار مبدأ الحرية النقابية، لا نذكر وقوع أية حالة إجراء حل إرادي من طرف منظمة نقابية معترف بها قانونا على الساحة الوطنية، ولم يعرف هذا الإجراء سوى على مستوى بعض الهيئات المحلية والفروع النقابية، وتسري آثار هذا الحل ابتداء من تاريخ نشر الإعلان عنه في جريدة يومية ذات توزيع وطني.

أ- 2- إجراء الحل القضائي: وهو ما يسمى اصطلاحا "بالحل الإجباري"، وهو إجراء يتم بموجبه حل النقابة وانقضاء شخصيتها المعنوية، تعلن عنه الجهات القضائية المختصة بناء على دعوى (أو طلب)

(1) صت المادة 150 من القانون الأساسي للاتحاد العام للعمال الجزائريين على مايلي: "يخضع أي تشكيل أو حل لهيئة نقابية لقرار اللجنة التنفيذية الوطنية".
كما جاء في أحكام المادة 104 من القانون الأساسي للاتحاد الوطني لعمال التربية والتكوين بأن "تعديل هذا القانون وقرار حل الاتحاد من اختصاص المؤتمر وحده".
(2) أنظر:

من السلطات العمومية أو من أي طرف آخر عندما تمارس المنظمة النقابية نشاطات مخالفة للقوانين المعمول بها أو لتلك التي تنص عليها قوانينها الأساسية، وذلك ما نصت عليه أحكام المادتين 30 و 31 على التوالي من القانون رقم : 90- 14 ، المعدل والمتمم.

يمثل إجراء الحل القضائي الأسلوب الوحيد للحل الإجباري في التشريع الجزائري ويؤلف عقوبة ملحقمة أو إجراء احتياطي مرجعه وقوع مخالفات للأحكام القانونية المتعلقة بمهنية نشاط النقابة وأغراضها، وخلافا لذلك، لا يمكن أن تشكل المخالفات المرتكبة من طرف الممثلين والمتعلقة بتخلف أحد الإجراءات الشكلية اللازمة لتأسيس النقابة، سببا يمكن أن يترتب عليه تقرير إجراء الحل من طرف السلطة القضائية.

في التطبيق، يجب أن يرفع الإدعاء بإجراء الحل من طرف هيئة النيابة العامة بناء على طلب يقدم إليها من طرف السلطة العمومية المعنية، وغالبا ما تتمثل هذه الأخيرة في الجهة الوصية، وهذا ما نستخلصه من خلال الرجوع لأحكام المادة 32 من القانون رقم: 90- 14 ، حيث جاء فيها "يمكن للمحكمة أن تأمر بمصادرة أملاك التنظيم النقابي، موضوع الحل النقابي، بناء على طلب النيابة العامة، ...".

فهيئة النيابة العامة تشكل جهة الإدعاء المختصة قانونا بمباشرة إجراء الحل القضائي أمام المحكمة الواقع بدائرة اختصاصها مقرر المنظمة النقابية موضوع الحل بناء على طلب يرفع إليها من طرف

السلطات الوصية أو بناء على شكوى الغير. وللجهة القضائية المختصة السلطة التقديرية التامة في تقرير توقيع الحل القضائي فهي غير ملزمة بالتمسك بادعاء النيابة العامة أو طلب السلطات الوصية.

الشيء الذي يستوجب منا التنويه بأهمية استقلال القضاء وحياده في إصدار أحكامه كضمانة لحماية حقوق وحرريات الأفراد في مواجهة الإدارة وتعسفها، لتشكل بذلك رقابة السلطة القضائية أحد أهم وسائل الحماية المقررة على الصعيد الوطني لضمان وتدعيم استقلالية المنظمات النقابية في ممارستها لنشاطاتها تجسيدا لمبدأ الحرية النقابية المكرس قانونا ودستورا.

وفي توليته لسلطة تقرير الحل والإعلان عنه لهيئات القضاء، وحظره على الهيئات الإدارية، يكون المشرع الجزائري قد حذى المسلك الذي اتخذته أغلب تشريعات الدول، تطبيقا لأحكام المادة الرابعة (04) من الاتفاقية رقم: 87 المتعلقة بالحرية النقابية وحماية الحق النقابي، المذكورة آنفا، والتي جاء فيها "أنه لا يمكن أن تكون المنظمات النقابية للعمال الأجراء و/أو لأرباب العمل محل إجراء حل أو تعليق بالطريق الإداري".

فاستقلالية القضاء وحياده عند تقدير الوقائع و إصدار الأحكام تشكل شرطا واقفا للتحقيق الفعلي لمبدأ حرية ممارسة النشاط النقابي، لكون فعالية النص القانوني موقوفة على التطبيق السليم والفعلي لأحكامه قصد ضمان حظر جميع أشكال الضغط والتدخل المباشر وغير المباشر للسلطات الوصية على رجال القضاء.

ب- آثار حل المنظمة النقابية: يترتب على إجراء الحل بنوعيه، انقضاء الشخصية المعنوية للمنظمة النقابية وانتهاء وجودها القانوني، وتبعاً لذلك، تصفية أموالها والتصرف فيها على الوجه الذي يحدده النظام الأساسي لها، وحرمانها من ممارسة أي نشاط نقابي من جديد.

ب- 1- تصفية أموال النقابة: إن الأثر المباشر لانقضاء الشخصية المعنوية للنقابة هو سقوط ذمتها المالية مما يستوجب تصفية أموالها الخاصة، وستتبع عملية التصفية بقاء الشخصية القانونية لها، قائمة، إلى غاية انتهاء إجراءات التصفية وفي حدود متطلباتها.

ولم يحدد المشرع الجزائري، في إطار التشريع المتعلق بممارسة الحق النقابي قواعد وإجراءات خاصة بتصفية أموال النقابة، كما أنه لم يحل إجراء ذلك للقوانين الأساسية والأنظمة الداخلية للمنظمات النقابية الفاعلة. غير أنه، وباستقراء نص المادة 21 من القانون رقم: 90- 14، نجد أنها تنص في فقرتها الأخيرة، على أنه من البيانات الواجبة الذكر ضمن القانون الأساسي للمنظمة النقابية، تحت طائلة البطلان: القواعد التي تحدد إجراءات حل التنظيم النقابي إرادياً والقواعد التي تتعلق بأيلولة الممتلكات في هذه الحالة.

فهل يمكن تفسير مضمون النص، أعلاه، بأن تقرير أيلولة ممتلكات النقابة في حالة تقرير الحل الإرادي لها، يخضع للاتفاق المشترك لأعضاء النقابة، وأن إجراءات تصفية أموال النقابة المنحلة بالطريق القضائي هي نفسها تلك المطبقة بالنسبة للشركات والجمعيات والتنظيمات القانونية الأخرى؟ وإن كان الأمر كذلك، فكيف نفسر

الحظر الوارد في إطار نص المادة 33 من القانون رقم: 90- 14 ، المذكورة أعلاه، حيث منع المشرع الجزائري أن تؤول أملاك التنظيم النقابي، موضوع الحل، في أي حال من الأحوال لأعضائه، دون أن يميز في ذلك ، بينما إذا كان نوع الحل إراديا أو قضائيا؟ وما محل نص المادة 105 من القانون الأساسي للاتحاد الوطني لعمال التربية والتكوين، على سبيل المثال، الذي جاء فيه أنه: "في حالة حل الاتحاد يقرر المؤتمر أيلولة أمواله وممتلكاته"، ونص المادة 151 من القانون الأساسي للاتحاد العام للعمال الجزائريين على أنه وفي حالة حل أية هيئة، تؤول أموالها إلى اللجنة التنفيذية التي تقرر تخصيصها، دون التمييز بينما إذا كان الحل إراديا أو قضائيا؟ .

وفي هذا الصدد، وإجابة على الإشكال، المطروح أعلاه، فإننا نرى بأن المشرع الجزائري قد وقع في مثل هذا التناقض في الأحكام سهواً وإغفالا، ربما للسرعة التي تم بها إعداد قوانين العمل والحق النقابي والإضراب، أو لسبق إصداره لأحكام خاصة بشأن تنظيمات أخرى مشابهة، كما هو الحال بالنسبة لنص المادة 37 من أحكام القانون رقم: 90- 31 المتعلق بالجمعيات⁽¹⁾، فالمنطق الأصح، تباديا لكل هذا الغموض، هو افتراض إعادة صياغة نص المادة 33 من القانون

(1) نصت المادة 37 من القانون رقم: 90-31 المؤرخ في 04/12/1990، المتعلق بالجمعيات على أنه: "يترتب على الحل الإرادي أو القضائي، أيلولة الأملاك المنقولة أو العقارية طبقا لما جاء في القانون الأساسي مع مراعاة أحكام المادة 35 من هذا القانون." غير أن ممارسة الطعن القانوني في الحكم القضائي بهذا الحل، توقف أيلولة أموال الجمعية حتى يصدر الحكم القضائي النهائي.

رقم: 90- 14 على النحو الآتي: "يترتب على الحل الإرادي أو القضائي للتنظيم النقابي، تصفية أملاكه المنقولة والعقارية تبعاً لما هو منصوص عليه في القانون الأساسي، ولا يمكن أن تؤول هذه الأملاك، في أي حال من الأحوال إلى أعضائهم الذين يمكن لهم رغم ذلك استعادة مساهماتهم العقارية على حالتها يوم وقوع الحل"⁽¹⁾، وهو ذات الموقف الذي اعتمده المشرع الفرنسي، بنصه في المادة ل. 411 من قانون العمل، في فقرتها الأخيرة بأنه تتم تصفية أموال النقابة طبقاً للقوانين الأساسية أو، في غياب نصوص اتفاقية، حسب القواعد المحددة من طرف الجمعية العامة، وأنه وفي أي حال من الأحوال، لا يمكن أن توزع الأموال بين أعضاء النقابة.

وتتضمن تصفية أموال النقابة عدة عمليات، تتم عبر المراحل الآتية:

- استغلال الأصول

- استرداد الديون

- دفع المبالغ المستحقة للدائنين

وينبغي بعد ذلك الشروع في تقسيم أصول النقابة، وإن كان القانون يمنع توزيع أصول النقابة وممتلكاتها بين أعضائها، فإنه ليس هناك ما يمنع تحويل هذه الأصول، على سبيل المثال، لفدرالية أو اتحاد

(1) -المادة 33(الجارى العمل بها): "لا يمكن أن تؤول أملاك التنظيم النقابي موضوع الحل في أي حال من الأحوال إلى أعضائهم الذين يمكنهم أن يطلبوا رغم ذلك استعادة مساهماتهم العقارية على حالتها يوم وقوع الحل، تخول استعادة المساهمات العقارية طبقاً للقانون الأساسي".

نقابي...؛ وفي خلاف ذلك تؤول أصول وممتلكات النقابة للخزينة العامة للدولة.

وتجدر الإشارة، في الأخير، إلى أنه، وحتى وإن كان الحل يؤدي إلى زوال الشخصية المعنوية للنقابة وتصفية ذمتها المالية، فلا بد من الاحتفاظ بالوثائق والمستندات القانونية والمالية الضرورية بهدف الاستجابة للمراقبات المحتملة.

ب- 2 - حرمان المنظمة النقابية من ممارسة النشاط النقابي: نصت المادة 31 من القانون رقم: 90- 14 في فقرتها الأخيرة، على أنه "يسري أثر الحل القضائي ابتداء من تاريخ إعلان الحكم القضائي الذي تصدره الجهات القضائية المختصة بناء على طلب السلطة العمومية، وذلك بصرف النظر على جميع طرق الطعن".

ورتبت المادتين 60 و 61 على التوالي، من نفس القانون عقوبات جزائية لكل من يعترض تنفيذ قرار الحل، وكل من يسير عقد اجتماع منظمة محل الحل.

- فيعاقب بالحبس من شهرين إلى سنتين وبغرامة مالية تتراوح بين 5.000,00 دج و 50.000,00 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط، كل من يسير عقد اجتماع منظمة موضوع الحل، أو يدير هذا الاجتماع أو يشترك فيه أو يسهله.

- ويعاقب بغرامة مالية تتراوح ما بين 5.000,00 دج و 20.000,00 دج وبالحبس من شهرين إلى ستة أشهر أو بإحدى هاتين

العقوبتين فقط ، كل من يعترض تنفيذ قرار الحل المتخذ طبقاً لأحكام القانون.

فقد أقر المشرع الجزائري حظر الممارسة النقابية من طرف كل منظمة نقابية كانت موضوع حل ، ورتب عن كل خرق لذلك عقوبات مالية وأخرى شخصية ، لنعيد التدبير والتأكيد على وجوب حياد السلطة القضائية عند إصدارها للقرارات المتعلقة بالحل وحمايتها من كل تأثير أو ضغوط إدارية ، لما لهذا الإجراء من آثار سلبية تمس الممارسة الحرة للحق النقابي.

ثانياً: إجراء تعليق (توقيف) نشاط المنظمة النقابية:

وتجدر الإشارة ، في هذا الصدد ، إلى أن التشريع النقابي رقم: 90- 14 ، قد استعمل مصطلح "التوقيف" للتعبير عن هذا الإجراء ، بينما القانون رقم: 90- 31 المتعلق بالجمعيات عبر عن هذا الإجراء بمصطلح "التعليق"⁽¹⁾ ، وهو المصطلح الذي نفضل استخدامه بالنظر لآثار هذا الإجراء رغم أن كلاهما ترجمة صحيحة للفظ الفرنسي "La suspension".

(1)ورد ذكره في نص المادة 32 من القانون المتعلق بالجمعيات ، المذكور آنفاً على النحو الآتي: "يمكن للجهات القضائية المختصة أن تعلن تعليق نشاط الجمعية وجميع التدابير التحفظية الخاصة بتسيير الأملاك دون المساس بالقوانين والتنظيمات الجاري بها العمل بناءً على عريضة تقدمها السلطة العمومية المختصة حسب الشروط المنصوص عليها..."

أ- إجراءات تعليق نشاط المنظمة النقابية:

تعليق نشاط المنظمة النقابية إجراء تقوم به الجهات القضائية المختصة بناء على دعوى ترفع إليها من طرف السلطات العمومية المختصة (السلطة الوصائية)، للسببين التاليين:

- 1- إذا خالف نشاط النقابة القوانين المعمول بها.
 - 2- إذا كان نشاط النقابة غير منصوص عليه في القوانين الأساسية.
- هذا ما نستشفه من خلال استقراء أحكام المادة 27 من التشريع رقم: 90- 14 أعلاه، و لم تفرد أغلب تشريعات الدول، نصا خاصا بهذا الإجراء، لكونه مجرد إجراء أولي يسبق إجراء الحل، تتخذه السلطات القضائية المختصة في انتظار الفصل في مدى مشروعية أعمال النقابة وقانونيتها، ولها كامل السلطة التقديرية في تقرير الحل متى توافرت حالاته، أو صرف النظر ورفض الدعوى لانتفاء أسباب الحل.

ب- آثار تعليق نشاط المنظمة النقابية:

يترتب على إجراء "التعليق"، بقاء الشخصية المعنوية للنقابة قائمة، و توقيف مؤقت لممارسة نشاطاتها النقابية مع وضع الأختام على ممتلكاتها إلى حين الفصل في الدعوى بحكم نهائي.

- ب- 1 - الحرمان المؤقت من ممارسة النشاط النقابي: إذا كان قرار الحل الذي تتخذه السلطات القضائية المختصة يؤدي إلى التوقيف النهائي لنشاطات المنظمة النقابية و حرمانها من مواصلة ممارستها لأعمالها من جديد، و محو وجودها القانوني بانقضاء شخصيتها المعنوية و تصفية

أموالها نهائيا، فإن قرار التعليق ذا أثر موقف لنشاط المنظمة النقابية في انتظار الفصل في الدعوى و التحقيق بشأن مدى توافر أوجه اللامشروعية في أعمالها. و يزول هذا الأثر بقوة القانون إذا رفضت الجهة القضائية المختصة الدعوى، بصرف النظر عن أي سبيل آخر للطعن، لتستعيد النقابة مزاوالتها نشاطاتها دون أي قيد أو أثر لاحق.

ب- 2 - وضع أملاك النقابة تحت قيد الأختام: يقتصر أثر قرار التعليق الصادر عن المحكمة على تحصيل أملاك النقابة المنقولة و العقارية لوضعها تحت قيد الأختام و يتم ذلك بناء على طلب النيابة العامة، و يجوز لهذه الأخيرة من تلقاء نفسها أو بطلب من السلطة العمومية صاحبة الادعاء استصدار أمر من المحكمة لاستخراج جميع الوثائق الرسمية المتعلقة بنشاط النقابة و اللازمة للفصل في الدعوى من تحت قيد الأختام. و يمنع الشروع في تصفيتها أو توزيعها إلى غاية صدور قرار المحكمة بالحل أو بصرف النظر بأن لا وجه للمتابعة. و تنتهي هذه التدابير بقوة القانون إذا رفضت الجهة القضائية المختصة الدعوى بصرف النظر عن أي سبيل آخر للطعن.

و من الأمثلة العملية في الجزائر، للقرارات الصادرة في هذا الشأن: القرارين الوزاريين القاضيين بتوقيف نشاطات الرابطات المسماة "الرابطات الإسلامية" و غلق مقراتها⁽¹⁾. و كان المرجع الأساسي لذلك

(1) قرار وزاري مؤرخ في 21 نوفمبر 1992 و القاضي بتوقيف نشاطات الرابطة الإسلامية و غلق مقراتها، (ج.ر.ج. رقم: 88 لسنة 1992، ص. 1849).
قرار وزاري مؤرخ في 15 ماي 1993 و القاضي بتوقيف نشاطات الرابطة الإسلامية و غلق مقراتها، (ج.ر.ج. رقم: 32 لسنة 1993، ص. 17).

هو حياذ هذه الرابطة عن الهدف النقابي و انشغالها بتحقيق البرنامج السياسي للحزب. فقد أنشأت الحركة الإسلامية الجزائرية نقابتها التي أسمتها "بالحركة الإسلامية للعمال الجزائريين". وقد أعلنت هذه الحركة يوم 17 جوان 1990 بتلمسان عن تغيير اسمها إلى "النقابة الإسلامية للعمل" "S.I.T."، و تحويل مقرها الرئيسي للجزائر العاصمة. و في 30 جويلية 1990 تقدمت هذه النقابة بملف الاعتماد لدى وزارة العمل، إلا أنه رفض باعتبار أنها غير منتشرة على المستوى الوطني . و حتى تتجاوز النقابة هذا الإطار غير الشرعي، تم تقديم أحد عشر ملفا لتأسيس رابطات نقابية إسلامية، و بعد الدراسة تم قبول عشرة ملفات فقط⁽¹⁾.

و لم ترفض إلا "رابطة التجار الحرفيين"⁽²⁾. و من أسباب إنشاء هذه النقابة ، فشل عملية الإصلاح من الداخل للجهاز الوحيد الذي كان مسموحا به "الاتحاد العام للعمال الجزائريين"، و عن طريق هذه

(1)- تتوفر النقابة الإسلامية للعمل إلى عشرة (10) رابطات، هي:

- 1- الرابطة الإسلامية للصحة و الشؤون الاجتماعية.
- 2- الرابطة الإسلامية للنقل و السياحة و البريد.
- 3- الرابطة الإسلامية للفلاحة و الغابات.
- 4- الرابطة الإسلامية للتربية و التعليم و التكوين.
- 5- الرابطة الإسلامية للصناعات.
- 6- الرابطة الإسلامية للطاقة و الصناعات الكيماوية و البتروكيماوية.
- 7- الرابطة الإسلامية للإدارة و الوظيف العمومي.
- 8- الرابطة الإسلامية للمالية و التجارة .
- 9- الرابطة الإسلامية للإعلام و الثقافة.
- 10- الرابطة الإسلامية للبناء و الأشغال العمومية و التطهير.

جريدة المساء ليوم 1992/12/02، العدد 2223.

(2)- أنظر:

الرابطات استطاعت "الجبهة الإسلامية للإنقاذ" التحرك لتطبيق برنامجها السياسي، ليصبح العمل النقابي سندا مباشرا للبرنامج الحزبي كما بدى واضحا من إضراب 1991⁽¹⁾. إن "الجبهة الإسلامية للإنقاذ" (F.I.S.) لم تفرق بين العمل النقابي و العمل السياسي⁽²⁾، رغم أن القانون المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي يقضي بأن يكون هناك تمايز بين التنظيمات النقابية و الأحزاب السياسية في الهدف و التسمية و التسيير (المادة الخامسة (5) من القانون رقم: 90- 14).

و تجدر في الأخير الإشارة، بأن مسألة التعليق الإداري أو الحل الإداري المباشر غير واردة في القانون الجزائري، و تعتبر إجراء غير قانوني، بما يتوافق و أحكام الاتفاقية رقم: 87 الصادرة عن مكتب العمل الدولي، المذكورة سابقا، و التي نصت على أن: "منظمات العمال و المستخدمين لا تكون بأي حال من الأحوال محل تعليق أو حل إداري"⁽³⁾.

(1) سئل الشيخ "عباسي مدني" عن رأيه في الإضراب، فكان جوابه " ... نحن لا نستطيع أن نتكلم عن حق الإضراب، ما دام الظلم مسيطرا على البلاد، فالعامل ليس له وسيلة يدافع بها عن حقه غير هذه ... " فالشيخ "عباسي مدني" يعتبر الإضرابات جحورا للمفسدين من الشيوعيين و غيرهم من الذين إذا ضاقت بهم مجالات جبهة التحرير، ذهبوا إلى هناك. لتفرض الجبهة إضراب "الاتحاد العام للعمال الجزائريين". و تدعو بتاريخ 25 ماي 1991 إلى إضراب مفتوح شل العديد من القطاعات الحيوية للبلاد، و أدى إلى إسقاط حكومة "حمروش" في جوان 1991، و من ذلك التاريخ بدأت تصفية عمال الجبهة في كل المؤسسات و خاصة الجيش و الجامعة ... الخ.
كريم بوزولة، الحركات الدينية و مقومات المجتمع المعاصر، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، 1994، ص ص. 365-371.

(2) مشروع البرنامج السياسي للجبهة الإسلامية للإنقاذ، جريدة المنقذ، 1989/10/05، العدد الأول.

(3) - أحكام المادة الرابعة (4) من الاتفاقية الدولية رقم: 87 لسنة 1948 الخاصة بالحرية النقابية و حماية الحق النقابي.

المطلب الثاني

النظام العام كقيد على حرية ممارسة الحق النقابي

النظام العام، في مفهومه الإيجابي، وصف على أنه "حالة سلام، تتحقق في طريق التحديد العادل للحريات الفردية والجماعية من أجل ممارستها ممارسة منهجية منسجمة في الجماعة ومن أجل حسن سير المرافق العامة والاستعمال العادي للسلطة"⁽¹⁾. وفي مفهومه السلبي، وصف على أنه "حالة عدم وجود فوضى أو اضطراب"⁽²⁾.

وفي هاذين الوصفين، تحديد لسلطة الأفراد بعدم الخروج عن الإطار الشرعي المحدد عند ممارستهام لحرياتهم الأساسية، وتحديدًا لسلطة الضبط الإداري عند ممارستها لصلاحياتها المرتبطة بالحفاظ على النظام العام.

فإن كانت سلطة الضبط الإداري تخول الإدارة حق فرض قيود على الأفراد والجماعات تحد من حرياتهم بقصد حماية النظام العام⁽³⁾، فإن هذه السلطة ليست مطلقة بدون حدود ولا ضوابط، بل هي مقيدة ومحددة بعدة قيود في تدور في مجملها حول تحقيق عملية التوازن، التوفيق والتكامل بين امتيازات السلطة العامة الهادفة إلى إقامة النظام العام، وبين مقتضيات حماية حقوق الأفراد وحرياتهم الأساسية، وعلى حد قول الدكتور "عمار عوابدي": "إن ترك سلطات البوليس الإداري

(1) سكينه عزوز، عملية الموازنة بين أعمال الضبط الإداري و الحريات العامة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 1990، ص.38.

(2) سكينه عزوز، مرجع سابق، ص.38.

(3) سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الطبعة الرابعة، 1961، ص.746.

بدون ضوابط قانونية وقضائية فعالة يؤدي إلى إهدار حقوق وحرريات الأفراد والاعتداء عليها بشكل يهدم آدمية الإنسان وكرامته ويشل القيم الفلسفية ، الأخلاقية ، الاجتماعية ، الاقتصادية والدستورية لفكرة الحريات العامة"⁽¹⁾. ونذكر من هذه القيود مايلي:

- مبدأ المشروعية: فعلى السلطات الإدارية المختصة احترام قواعد ومبادئ الشرعية الشكلية والموضوعية في كل ما تصدره من تصرفات، وإلا كانت هذه الأخيرة باطلة⁽²⁾.

- النظام القانوني للحقوق والحريات العامة: إن وجود نظام قانوني محدد الأسس والمعالم، متوفر فيه الوسائل السياسية والقانونية والقضائية والإدارية والاجتماعية لحماية حرية ممارسة الحقوق الأساسية، يمثل قيودا فعالا وقويا يحد من تعسف السلطات الإدارية في استعمالها لسلطاتها التنظيمية⁽³⁾.

- فكرة النظام العام: إذ يشترط لمشروعية أعمال الضبط الإداري أن تكون هذه الأخيرة، أعمالا ضرورية، فعالة وفي إطار المعقول⁽⁴⁾.

وسلطة الضبط الإداري ضرورية لضمان ممارسة الحريات في جو خال من كل صراع أو تضارب . ولا يجب أن ننظر دوما للنظام العام على أنه النتيجة المتولدة عن الصراع بين الحرية والسلطة، لكنه ثمرة

(1) عمار عوابدي، (الجوانب القانونية لفكرة البوليس الإداري)، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، مجلد 25، العدد 04، ديسمبر 1987، ص.999.

(2) طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1976، ص.19.

(3) عمار عوابدي، مرجع سابق، ص.998.

(4) - عمار عوابدي، مرجع سابق، ص.997.

التكامل والتوازن بينهما ، ولقد عبر عن ذلك أحد المفكرين بقوله
"للمواطن فضيلتان: المقاومة والخشوع، فبالخشوع يضمن النظام،
وبالمقاومة تضمن الحرية"⁽¹⁾.

الفرع الأول

قيد النظام العام في الظروف غير العادية

وتتجسد آثار إعمال فكرة النظام العام على الممارسة النقابية،
بتقييد المشرع الجزائري لحرية ممارسة الحق النقابي ، من خلال تقييد
المنظمة النقابية في ممارستها للحقوق و الصلاحيات المخولة لها قانونا
اللازمة لتفعيل نشاطاتها و تحقيق دورها التنظيمي و تجسيد منهجها
المطلبي. و نلتمس أوجه التقييد هذه ، في النقاط التالية:

أولا: تقييد ممارسة حرية الإضراب؛ و نلتمس أوجه التقييد هذه في النقاط
التالية:

- أ - ضرورة إحترام العمال المضربين لحرية عمل العمال غير المضربين ، و
ذلك بالتزامهم عدم القيام بالتصرفات التالية:
- كل فعل من شأنه أن يمنع العامل أو المستخدم أو ممثليه من الالتحاق
بمكان عملهم أو استئناف ممارسة نشاطهم أو مواصلته، عن طريق
التهديد أو المناورات الاحتياالية أو العنف أو الاعتداء.

(1) أنظر:

Paul Bernard, notion d'ordre public en droit administratif, L.G.D.J,
Paris, 1962, p.81.

- كل احتلال للمحلات المهنية للمستخدم من شأنه عرقلة السير العادي والمنتظم للعمل، وكل رفض للامتثال بتنفيذ أمر قضائي بإخلاء المحلات المهنية.

جميع هذه التصرفات، تشكل خرقة لممارسة حرية العمل وإخلالا بالنظام العام. الأمر الذي يخول رب العمل و السلطات الوصية طلب تسخير القوة العمومية بأمر من الوالي.

ب- ضرورة حفظ وضمان أمن المنشآت والأماكن، إذ يلتزم كل من المستخدم أو السلطة الإدارية المعنية وممثلو العمال، باتخاذ التدابير الوقائية اللازمة لضمان المحافظة على المنشآت والأماكن وضمان أمنها، واستنادا لذلك يمكن أن يوضع الأشخاص والمنشآت والأماكن الضرورية محل تسخير (Réquisition)، هذا ما نصت عليه المادة "41" من القانون رقم: 90- 02، سالف الذكر.

ج- ضرورة توفير القدر الأدنى من الخدمة، وقد حددت المادة 38 من القانون رقم: 90-02، سالف الذكر، مجالات النشاط التي تتطلب حد أدنى من الخدمة.

وتجدر الإشارة، أنه بالنسبة لبعض القطاعات الأساسية المحددة بنص المادة 43 من القانون رقم: 90- 02، سالف الذكر، فإن المشرع قد ذهب إلى أبعد من اشتراط حد أدنى من الخدمة، حيث حظر حق الإضراب مطلقا، مستندا في حكمه هذا إلى مقتضيات الحفاظ على النظام العام داخل هذه المرافق.

د- حظر استعمال العنف والتهديد ، ويتعلق الأمر بجميع أشكال العنف واستخدام القوة سواء بين المضربين أو اتجاه العمال غير المضربين ، أو تجاه المستخدمين ، أو حتى تجاه المحضر القضائي المكلف بالمعاينة القضائية.

ولكن هل يسهل دائما تحديد الخط الفاصل بين "الضغط السلمي" و "العنف"؟ وهل يعتبر مجرد التجمع الصاحب المصحوب بعبارات وألفاظ تنديدية تهديدا بالعنف؟.

يرى في هذا الشأن البعض من الفقهاء الفرنسيين⁽¹⁾ ، أن النقابات لا تكتسب شيئا بالعنف ، فالإضراب العنيف غالبا ما يتحول إلى إضراب فوضوي تنتفي فيه رقابة المسؤولين النقابيين ، الأمر الذي يخول للسلطات العمومية ومنظمات أرباب العمل والمنظمات النقابية المعادية آلاف الأعدار اللازمة لكسر الإضراب وشل حركته. ويعد هذا الأسلوب أحد أهم الأسلحة الفعالة التي يلجأ إليها أرباب العمل لجعل التنظيمات النقابية المؤطرة للإضراب مسؤولة عن المخالفات الفردية أو الجماعية التي يرتكبها أعضاؤها ، الوضع الذي يؤدي إلى تحطيم المنظمة النقابية ماليا ، بإفراغ صناديق الإضراب والمقاومة ، وعضويا ، بحبس الإطارات القيادية النقابية ، ويستتبعه ، بالضرورة ، شل نشاط المنظمة النقابية.

و بالنسبة للوضع في الجزائر ، فإن تحديد المعيار الفاصل بين ما هو سلمي وما هو عنف يخضع للسلطة التقديرية للجهات الوصية الإدارية

(1) جورج فريدمان وبييار نافيل ، مرجع سابق ، ص.245.

داخل الدولة، وذلك بحكم السلطات المخولة لها بموجب قوانين الطوارئ.

ثانياً: تقييد ممارسة حرية الاجتماع: لقد خول المشرع للسلطات الإدارية قبل بدأ أي اجتماع بأن تطلب من المنظمين تغيير المكان المخصص لعقد الاجتماع خلال أجل 24 ساعة من إيداع التصريح بتنظيم الاجتماع (المادة 06 من القانون رقم: 89- 28) ويمكن أن يعين الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، موظفاً لحضور الاجتماع، بناءً على طلب المنظمين، ويتولى هذا الأخير، المحافظة على حسن سير الاجتماع العام على النحو الذي يسمح بالمحافظة على النظام العام دون أن يتدخل في الحوار، وفي حالة وجود إخلال بالنظام العام له أن يوقف الاجتماع (المادة 11 من نفس القانون)، فلا يمكن لهذا الموظف وقف الاجتماع إلا في الحالة التي يطلب منه صراحة من طرف المنظمين للاجتماع، أو في الحالة التي يقع فيها حادث أو أعمال عنف (المادة 12 من نفس القانون).

كما حظر المشرع عقد الاجتماعات العامة في أماكن العبادة أو في مبنى عمومي غير مخصص لذلك (المادة 08 من نفس القانون).

ولا نرى في أي من النصوص المذكورة أعلاه، ما يشكل تقييداً لممارسة حرية الاجتماع، فإن هذه الأحكام قد قررت، في حقيقة الأمر، بقصد حماية حريات أخرى للأفراد والجماعات تدور في مجملها حول فكرة الحفاظ على النظام العام.

سلطة الضبط الإداري في وضع الحدود على الحق في الاجتماع، في هذه الحالات، لا تتقرر إلا بإذن من القانون، ولا تمارس، هذه

الأخيرة، اختصاصاتها، في ذلك، إلا في إطار النظام العام واحترام حرية الغير، فالمصلحة العامة ترجح على المصلحة الخاصة، فإذا انحرفت عن هذا الهدف، اختلفت ضوابط التوازن بين الحرية والسلطة، ليبرر، في هذه الحالة دور القاضي الإداري في الرقابة على حركية ضوابط التوازن هذه⁽¹⁾.

وما يمثل، في الحقيقة، قيда تعسفيا، ووسيلة خطيرة، خوّلها المشرع الجزائري لسلطات الضبط الإداري المختصة، وهو ما قرّر لها بموجب مضمون نص المادة السادسة (06) مكرر من القانون رقم: 91- 19 المعدل للقانون رقم: 89- 28، سالف الذكر، حيث جاء فيها: "يمكن للوالي أو من يفوضه منع اجتماع إذا تبين أنه يشكل خطرا حقيقيا على الأمن العمومي، أو إذا تبين جليا أن القصد الحقيقي من الاجتماع يشكل خطرا على حفظ النظام العام مع إشعار المنظمين بذلك"

ويشكل هذا النص المرجع والأساس القانوني الذي تستند إليه السلطات الوصية لتبرير جميع تصرفاتها، حتى منها تلك التعسفية، والتي ينطوي مضمونها على تقييد ممارسة حرية الاجتماع، في نظر القضاء. فالمشرع الجزائري، لم يحدد المعيار الذي يمكن الاعتماد عليه، لتقدير ما يشكل خطرا على النظام العام، وما هو مشروع

(1) فالفرد تلزمه كل من الحرية والنظام، ولا يمكن أن تتصور مجتمعا يقر الحرية دون النظام، وإلا عمت الفوضى فيه، أو يقرر النظام دون الحرية، وإلا عم الاستبداد فيه. أنظر:

P.Bernard, *Op.cit.*, p.82.

ومتوازن مع مقتضياته، وترك مسألة تقدير ذلك، بشكل واسع، لسلطة الجهات الإدارية صاحبة الاختصاص، لتظل الضمانة الوحيدة أمام تعسف السلطات العمومية، السلطة القضائية التي تستند لإصدار قرارها لأسباب الواقعية التي تقدمها الجهات الإدارية لتبرير صحة تصرفاتها هذه⁽¹⁾.

ثالثا: تقييد ممارسة حرية التظاهر: فقد قيدت المادة "20" من القانون رقم: 89- 28، سالف الذكر، حق استعمال المنظمين للمظاهرة بالأجهزة الصوتية ومكبرات الصوت، بالحصول على رخصة مسبقة يمنحها الوالي. كما يمكن لهذا الأخير أن يطلب من المنظمين تغيير مسلك المظاهرة على النحو الذي يسمح بالسير العادي لها (المادة 18 من نفس القانون).

فإن لم يستعمل مضمون هذه النصوص بطريقة تعسفية أو تمييزية، من طرف السلطة الإدارية، فإنه لا يشكل، في أي حال من الأحوال، تقييدا لحرية الممارسة، لكون الغرض منه، يرجع بالدرجة الأولى إلى إقامة التوازن بين مختلف الحريات المقررة دستورا، كحرية التنقل، والحق في الراحة البدنية والمعنوية... وغير ذلك من الحريات التي تعتبر من مقتضيات تحقق النظام العام بصوره المختلفة⁽²⁾.

فالنظام القانوني للحقوق والحريات بكامل أسسه، مبادئه، أهدافه، ضماناته يشكل ضمانا تمنع تعسف هيئات الضبط الإداري في

(1) أزمة حقوق الإنسان في الجزائر)، موقع الانترنت:

http://www.hrw.org/arabic/1999/roports/ algeria.htm

(2) محمد محمد بدران، مرجع سابق، ص.76.

استعمال السلطات المخولة لها قانوناً ويرى، في هذا الشأن، الدكتور "عمار عوابدي"⁽¹⁾، "بأن هناك عدة مبادئ متعلقة بتنظيم هذه الحريات العامة، تجعل هذه الأعمال والإجراءات أعمالاً غير مشروعة، بل، وحتى أعمالاً منعدمة، تترتب عليها نتائج خطيرة"⁽²⁾، ويذكر في هذا الشأن:

- 1- مبدأ منع التحريم الشامل والمطلق لممارسة الحقوق والحريات⁽³⁾.
- 2- ضرورة احترام قاعدة التناسب العكسي بين إجراءات الضبط والقيمة الأخلاقية والاجتماعية والاقتصادية محل التدخل والمواجهة⁽⁴⁾.
- 3- مبدأ ضرورة توفير حرية الأفراد في اختيار الوسيلة عند التدخل لتقييد ممارسة الحريات العامة.

4- مبدأ ضرورة احترام حق الدفاع وعدم مصادرة حق التقاضي.

وتجيز المادة 21 من العهد الدولي للحقوق والحريات المدنية والسياسية الخاصة بالتجمع السلمي وضع قيود على هذه الحرية، شرط أن تكون ضرورية طبقاً لمفهوم المجتمع الديمقراطي، وهو مفهوم تشترطه المادة التالية بالعهد، الخاصة بحق تكوين الجمعيات والنقابات، إذ جاء في الفقرة الثانية منها: "لا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة

(1) عمار عوابدي، مرجع سابق، ص. 996.

(2) وهكذا ما أكدته المادتين 71 و 72 على التوالي من دستور 1989، حيث جاء فيهما، على التوالي: "يعاقب القانون على المخالفات المرتكبة ضد الحقوق و الحريات ..."، "يعاقب القانون على التعسف في استعمال السلطة".

(3) واستناداً لذلك، فإنه لا يمكن لسلطات الضبط الإداري المختصة التي تملك الصفة القانونية والسلطة إلغاء وتحريم ممارسة حق أو حرية من الحريات الأساسية المقررة في المواثيق الدولية والداستائر الوطنية، وإلا اعتبر عملها هذا عديم الأثر مادياً، وغير مشروع قانوناً.

(4) وهناك حريات لصيقة بحقوق الإنسان وأكثر قيمة وأهمية لوجودها من الحريات الأساسية الأخرى.

هذا الحق إلا تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية في مجتمع ديمقراطي لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام،...أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم".

ومفهوم نصوص العهد الدولي عن القيود في الظروف العادية أنها ليست من مطلقات السلطة وإنما هي محاطة بشروط هامة تتمثل أساسا فيما يلي:

- 1- أن تكون القيود على الممارسة محددة وفقا للقانون أو طبقا له.
- 2- أن تكون هذه القيود ضرورية للحفاظ على الديمقراطية بالمفهوم المتعارف عليه.
- 3- أن تكون هذه القيود لازمة لصيانة النظام العام أو حريات الآخرين...، أو غير ذلك.
- 4- أن تخضع السلطات الإدارية داخل الدولة، في شأن هذه القيود، لرقابة القضاء والهيئات المعنية بحماية حقوق الإنسان .

الفرع الثاني

قيد النظام العام في الظروف غير العادية

تفقد جميع النصوص والمبادئ، المحددة أعلاه، والمقررة في الظروف العادية، قيمتها، قوتها الإلزامية ومعناها الحقيقي، في حالات الطوارئ والحصار، والحالة الاستثنائية وحالة الحرب. بمعنى أدق، في الظروف غير العادية أين تمثل مسألة حفظ النظام العام هدفاً أسمى ذا قيمة دستورية، تتحطم في إطاره جميع القيم والحدود والضوابط القانونية.

ففي مثل هذه الأحوال الاستثنائية تتحلل الإدارة من القواعد المقررة في الظروف العادية وتخول لها سلطات واسعة تسمح لها بتقييد الممارسة الفعلية للعديد من الحقوق والحريات الأساسية مستندة في ذلك إلى ضرورة الحفاظ على النظام العام⁽¹⁾.

وقد عرفت الجزائر مثل هذه الأوضاع، حيث أعلنت حالة الحصار مرة أولى إثر أحداث أكتوبر 1988⁽²⁾، ومرة ثانية إثر أحداث جوان 1991⁽³⁾، ورفعت رسميا بتاريخ 29 سبتمبر 1991، كما تم إعلان حالة الطوارئ بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 92- 44 الصادر بتاريخ 09 فيفري 1992⁽⁴⁾، وبتاريخ 13 فيفري 1992، وتطبيقا لنص المادة 86 من الدستور⁽⁵⁾. والمادة الرابعة للعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، قدم وزير الخارجية الجزائري توصية للجنة الدائمة للجزائر أمام الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة، يعلن فيها باسم الحكومة الجزائرية حالة الطوارئ لمدة 12 شهرا على كامل التراب الوطني⁽⁶⁾. و

(1) أفكار عبد الرزاق عبد السميع، مرجع سابق، ص.311.

(2) محمد الميلي، (الجزائر... إلى أين؟)، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 271، سبتمبر 2001، ص.19.

(3) أيمن إبراهيم الدسوقي، مرجع سابق، ص.75.

(4) مرسوم رئاسي رقم: 92-44 المؤرخ في 09 فيفري 1992، المتضمن إعلان حالة الطوارئ، (ج.ر.ج. رقم: 08 لسنة 1992).

(5) جاء في نص المادة 86 من دستور 1989 مايلي: "بقرار رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة، ورئيس المجلس الدستوري...".

(6) تضمنت هذه التوصية، بالنص، مايلي:

"Le gouvernement Algérien porte à la connaissance des Etats parties au dit instrument (pacte) ce qui suit : Devant les graves atteintes à l'ordre public et à la sécurité des personnes enregistrées=

1- في حالة الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة الأمة، والمعلن قيامها رسمياً، يجوز للدول الأطراف في هذا العهد أن تتخذ في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع، تدابير لا تنقيد بالالتزامات المترتبة عليها بمقتضى هذا العهد، شريطة عدم منافاة هذه التدابير للالتزامات الأخرى المترتبة عليها بمقتضى القانون الدولي وعدم انطوائها على تمييز يكون مجرد مبرره الوحيد هو العرق أو اللون أو... الأصل الاجتماعي...؛

2- على أية دولة طرف في هذا العهد استخدمت حق عدم التقييد، أن تعلم الدول الأطراف الأخرى فوراً عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة، بالأحكام التي تنقيد بها وبأسباب التي دفعتها إلى ذلك، وعليها في التاريخ الذي تنهي فيه عدم التقييد، أن تعلمها بذلك مرة أخرى وبالطريق ذاته.

والمفهوم من نص المادة، أعلاه، هو أنه وإن كان للسلطات الإدارية داخل الدولة سلطة تقديرية في الظروف التي تبرر إعلان حالة الطوارئ، إلا أن هذه الحالة الاستثنائية يجب أن تستند في قيامها لمبررات وقيود شكلية وأخرى موضوعية.

- فيما يتعلق بالقيود الشكلية، فقد حددت المادة الرابعة، أعلاه، متطلبات إعلان حالة الطوارئ، بحيث يجب أن يصدر إعلان رسمي بحالة الطوارئ بالشروط التي يحددها القانون، وأن تكون التدابير التي تتخذها الحكومة بالقدر الذي تتطلبه مقتضيات الموقف ولا تتجاوزها بما يقيد حقوق الإنسان وحرياته بلا مبرر في حين، نجد بأن التوصية التي أرسلها وزير الخارجية إثر إعلان حالة الطوارئ في سنة

1992 قد خلت من تحديد الحقوق والحريات موضع الاستثناء ، وبيان دوافع إعلان حالة الطوارئ، واعتبر هذا الموقف خرقا للالتزامات الدولية. يمكن تداركه

و فيما يتعلق بالقيود الموضوعية، فالمبدأ العام يقتضي ألا تتعدى إجراءات التقييد المتخذة من طرف السلطات الإدارية في الدولة حدود ما يتطلبه الوضع الأمني ومقتضيات الحفاظ على النظام العام وحماية حقوق وحريات الآخرين، كما يشترط ألا تتطوي هذه الإجراءات على ما يمثل إخلالا بالواجبات الدولية أو يشمل تمييزا في الممارسة، بمعنى أدق، يجب ألا تستعمل السلطات الإدارية هذا الوضع لتقييد الممارسة الحرة والفعلية للعديد من الحقوق داخل الدولة.

ويعلق على هذا الوضع المحامي "إبراهيم تاوتي"، فيجزم بأن حالة الطوارئ المعلن عنها حاليا في الجزائر تمثل وضعا غير قانوني، وأن القيود الموضوعية التي تبرر مشروعية حالة الطوارئ قد تم خرقها من قبل الحكومة الجزائرية، فليست الأمة الطرف المهدد بالخطر، بل إنها هي التي تهدد الحكام بالعزل، ليس بواسطة السلام بل عن طريق الانتخابات⁽¹⁾، فمن الخصائص السلبية للنظام السياسي الجزائري، والأنظمة السياسية العربية، بصفة عامة، أن هناك توجهها لهذه الأنظمة بعدم احترام حقوق الإنسان، وهذا بدوره يعود إلى مجموعة من الأسباب، أهمها أن عددا من الرؤساء يرى أن الديمقراطية، بما تعنيه من انتخابات

(1)- أنظر:

R.Mansouri, les libertés syndicales sont menacées, *Op.Cit.*

وبرلمانات نيابية تعرقل التنمية وتحول دون السير بها أو تطبيق الخطط الإصلاحية ، فتلجأ هذه الحكومات إلى فرض قوانين الطوارئ لسنوات طويلة ، حتى تغدو بمثابة دستور ثان. ولم تسجل حالة واحدة تم فيها إلغاء هذه القوانين⁽¹⁾.

وتتجلى أوجه التأثير المترتبة عن حالة الطوارئ ، المعلن عنها في الجزائر ، على ممارسة الحق النقابي ، في القيود التي تضمنها المرسوم الرئاسي رقم: 92- 44 ، سالف الذكر ، بشأن ممارسة حرية الاجتماعات والمظاهرات وكذا حرية الإضراب ، أهم الأسس والمرتكزات التي تقوم عليها الممارسة النقابية في الجزائر ، مما يؤدي إلى شل نشاط الحركة النقابية في الجزائر وإحداث عقم في الممارسة.

أولاً: تقييد ممارسة حرية الإضراب :فاستنادا لنص المادة "06" من المرسوم الرئاسي رقم: 92- 44 ، المذكور أعلاه ، في فقرتها الخامسة فإنه: "يخول وضع حالة الطوارئ حيز التنفيذ لوزير الداخلية بالنسبة لكافة التراب الوطني وللوالي بالنسبة لتراب الولاية في إطار احترام التوجيهات الحكومية ، ... مصادرة العمال للقيام بنشاطهم المهني المعتاد في حالة إضراب غير مأذون أو غير شرعي...".

ثانياً: تقييد ممارسة حرية الاجتماع والتظاهر: كما نصت المادة "07" من نفس المرسوم على أنه: "يمكن لوزير الداخلية أووالي عن طريق قرار الغلق المؤقت لقاعات العروض و أماكن الاجتماعات ، مهما

(1) فرحاتي عمر ، (النظم السياسية العربية بين سلبية الثبات وإيجابية التغيير)، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة قسنطينة ، 1995، ص ص. 77-78.

كانت طبيعتها، ومنع كل مظاهره يحتمل فيها الإخلال بالنظام والطمأنينة العمومية".

ولأن إعلان حالة الطوارئ يترتب عليه تقييد ممارسة العديد من الحقوق المنصوص عليها في الدستور والمواثيق الدولية ، فلذلك يرى الدكتور "الشافعي محمد بشير": "أنه من الضروري أن يكون للسلطة التشريعية في البلاد الاختصاص بإعلان حالة الطوارئ أو التصديق على الإعلان الصادر عن السلطة التنفيذية، وأن تخضع السلطة التشريعية هذا الإعلان لفحص دقيق عن مبررات حالة الطوارئ ومدتها، وأن يكون من سلطتها رفض إعلان حالة الطوارئ أو رفض مد مدتها والتي ينصح بأن لا تزيد كل فترة على ستة أشهر، بحيث يقود السلطة التشريعية لفحص الأمر والتأكد من وجود المبررات لاستمرار حالة الطوارئ، وينصح في هذه الحالة بأن تظل دورة السلطة التشريعية قائمة طوال الأزمات كي تمارس رقابة مستمرة على وجود حالة الطوارئ"⁽¹⁾. وإن تعذر ذلك قبل التعديل الدستوري لسنة 1996، لكون نص المادة 86 من دستور 1989 يقصر دور المجلس التشريعي في إعلان حالة الطوارئ على مجرد إصداره لرأي استشاري في المادة 91 من التعديل الدستوري لسنة 1996 قد خولت البرلمان ، بغرفتيه، تنظيم حالة الطوارئ دون الإعلان عنها ، و ذلك ما يستشف من خلال قراءة نص المادة ، و الذي جاء فيه: "يحدد تنظيم حالة الطوارئ و حالة الحصار بموجب قانون عضوي".

(1) -الشافعي محمد بشير، قانون حقوق الإنسان(مصادره و تطبيقاته الوطنية و الدولية)، الطبعة الثالثة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص ص.265-266.