

الفصل الثالث
الضمانات القانونية لممارسة
الحق النقابي في الجزائر

الفصل الثالث

الضمانات القانونية لممارسة الحق النقابي في الجزائر

حظيت مسألة الحقوق والحريات النقابية باهتمام كبير على المستوى الدولي، حيث أقرتها العديد من الاتفاقيات والمواثيق الدولية الصادرة عن هيئة الأمم المتحدة وكرستها كحق أساسي من حقوق الإنسان. كما عيّنت منظمة العمل الدولية بتنظيم أسسها وأوجه ممارستها في أحكام ومبادئ عامة شملتها العديد من الاتفاقيات والتوصيات الصادرة عن هذه المنظمة، لتمثل هذه المبادئ المكرسة على المستوى الدولي مرجعا أساسيا تستند إليه الدول في تنظيم ممارسة هذه الحقوق على الصعيد الداخلي.

وتبنى الدستور الجزائري لسنة 1989 مبدأ الحرية النقابية كأساس مرجعي تستند إليه التشريعات النقابية في تنظيمها للممارسة النقابية في الجزائر. لتمثل هذه النصوص والقواعد الإطار القاعدي الذي تتحدد من خلاله معالم النظام القانوني للممارسة النقابية في الجزائر.

لكن لا يكفي للقول بوجود حقوق وحريات نقابية مجرد إبرام اتفاقيات أو إصدار قواعد قانونية تنص على هذا الحق، إنما لابد من إنشاء أجهزة وخلق الآليات الكفيلة بحماية الممارسة الحرة والفعلية لهذا الحق. إن هذه المهمة لا يتم تحقيقها إلا من خلال مراقبة تطبيق النصوص المتعلقة بهذه الحقوق. والأصل أن تبدأ جهود وإجراءات وخطوات مواجهة الانتهاكات والتجاوزات التي تعرفها الحقوق النقابية داخل الدولة ذاتها،

فحقيقة أن كل دولة هي التي تختص بتطبيق النصوص في إطار ممارستها لسيادتها، إلا أنه يتبقى أن مثل هذا السلوك لا بد أن يخضع لرقابة دولية بهدف التحقق من مدى مطابقته للالتزامات التي تعهدت بها الدول المعنية.

من هنا فإن وجود نظام وآليات لرقابة احترام ممارسة الحق النقابي يعد أمراً لازماً تقاس بناءً عليه مدى فعالية الممارسة النقابية، وهذا النظام يفترض استخدام أجهزة ووسائل معينة تشكل الإطار المؤسسي لحماية هذه الفئة من الحقوق.

فقد ذكرنا في غير موضع من هذه الدراسة، أن قضية الحقوق النقابية، قضية متعددة الجوانب، وهي لا شك سلسلة متصلة الحلقات تبدأ بالنصوص والمعاهدات الدولية المعنية بحقوق الإنسان، وتتم بضمانات وحماية عن طريق أجهزة دولية تتولى إقرار وتعزيز حماية تلك الحقوق، وتنتقل إلى بقية حلقات السلسلة لتراقب تصرفات الدول أعضاء الجماعة الدولية حيال تلك الحقوق من خلال التقارير والشكاوى التي تقدمها إلى المنظمات الدولية، العالمية منها وحتى الإقليمية المعنية. ثم الوضع في النظام القانوني الداخلي بدءاً بالنص على الحقوق في مضمون الدستور وفي بقية التشريعات واللوائح والقرارات، لتتدخل أجهزة الحماية الخاصة، إدارية منها وأخرى قضائية، لتتولى حماية وتعزيز هذه الحقوق.

فعلى الرغم من ضخامة الواجهة النظرية لبيان الحقوق والحريات النقابية وحمايتها، سواء على الصعيدين العالمي والإقليمي،

وحتى على الصعيد الداخلي، إلا أن ذلك لا يمنع حكومة الدولة من العصف بها أنى شئت، ذلك أن الدول تختلف اقتصاديا، اجتماعيا وعقائديا، مما يؤثر على النظام القانوني لممارسة هذه الحقوق داخل كل دولة.

من هنا بات من المتفق عليه إيجاد وسائل تكفل الرقابة الفعالة على تصرفات حكومة الدولة، ومدى مراعاتها لالتزاماتها القانونية اتجاه بقية أعضاء الجماعة الدولية التي تنتمي إليها، وحتى اتجاه رعاياها. فلا يكفي إذن تقرير تلك الحقوق، بل لابد أن يقترن هذا السعي بمجموعة من الضمانات تحكم احترام وسريان وفاعلية هذه الفئة من الحقوق الأساسية للإنسان، فإلى جانب الضمانات الموضوعية تقرر، أيضا، ضمانات تنظيمية تتمثل في أجهزة تشأ، أساسا، للرقابة على الالتزام بما ورد في النصوص القانونية وعلى حد قول الدكتور "محمد زكي أبو عمر": "إن الدولة العصرية صارت أذكى من أن تنكر على الإنسان حقوقه مباشرة، لأن الإنكار الصريح يتعارض مع الديمقراطية ومع اعتبارات التمويه الديمقراطي...، فمشكلة الإنسان ليست، إذن، في معرفة حقوقه، أو في إقرارها، لأن هذا الإقرار لا جدوى منه ولا فعالية فيه، ما لم يتضمن النظام القانوني ذاته الوسائل العملية اللازمة لاحترام تلك الحقوق وتوفير الحماية لها...، لأنه لا حق دون أن تكون له وسيلة تحميه"⁽¹⁾.

(1) محمد زكي أبو عمر، (نظرة عامة حول الجزاءات المترتبة على خرق حقوق الإنسان)، النظام الإنساني العالمي وحقوق الإنسان في الوطن العربي، المنظمة العربية

ليثور التساؤل حول مضمون ومعالَم الإطار القانوني لحماية الحق النقابي في الجزائر؟ و ما مدى فعالية آليات وأجهزة الحماية الخاصة بضمان ممارسة نقابية تقوم، أساسا، على مبادئ التعددية، المساواة والاستقلالية بين مختلف التنظيمات النقابية؟.

للإجابة على هذه التساؤلات، ارتأينا تقسيم الفصل الثالث من هذه الدراسة إلى ثلاث مباحث. نتناول في مبحث أول قواعد و آليات حماية الحقوق والحريات النقابية على الصعيد الداخلي. نتكلم في مبحث ثان عن قواعد و آليات حماية الحقوق و الحريات النقابية على الصعيد العالمي، لنأتي في مبحث ثالث إلى تناول قواعد و آليات حماية الحقوق و الحريات النقابية على الصعيد الإقليمي.

لحقوق الإنسان، بحوث ومناقشات الندوة العربية السادسة (06)، عمان، مارس، أبريل 1989، الطبعة الأولى، دار المستقبل العربي، القاهرة، 1992، ص.122.

المبحث الأول

ضمانات ممارسة الحق النقابي على الصعيد الوطني:

استقطبت مسألة تعزيز و حماية الحقوق و الحريات النقابية اهتمام المجتمع الدولي ككل ، من دول و تنظيمات دولية ، فأقرت هيئة الأمم المتحدة حرية ممارسة الحق النقابي في نصوص الإعلانات و المواثيق الصادرة عنها. و أصدرت منظمة العمل الدولية ، و كذا منظمة العمل العربية اتفاقيات خاصة بإقرار مبدأ حرية ممارسة الحق النقابي، و أسست لأجل ذلك ، لجان متخصصة تتولى تلقي التقارير و فحص الشكاوى بشأن جميع الانتهاكات و التجاوزات التي تمس المنظمات النقابية و أعضائها داخل كل دولة.

إلا أن فعالية آليات الرقابة و وسائل الحماية هذه، قد وضعت دائماً موضع شك، و اصطدمت بالموقف السلبي لحكومة الدولة المشكو منها ، التي تتذرع بحجة عدم جواز التدخل في الشؤون الداخلية للدولة استناداً لمبدأ السيادة. لتظل التوصيات التي تصدرها اللجان الدولية مجرد ملاحظات يخضع تطبيقها و تفسير محتواها للسلطة التقديرية لحكومة الدولة المعنية.

فالجهد و المساعي المبذولة على الصعيدين العالمي و الاقليمي بقصد حماية حق الأفراد في الممارسة الحرة و الفعلية لحقوقهم النقابية ، قد تتدثر، و تكون عديمة الجدوى، إذا لم تلق لها صدى و تطبيق فعلي على الصعيد الوطني.

لنجزم بضرورة إرساء قواعد حماية داخلية ، و توفير آليات و أحداث أجهزة وطنية خاصة بحماية هذه الفئة من الحقوق ، تكون مستقلة هيكلية و وظيفيا عن السلطات الوصية داخل الدولة. فما هي النصوص القاعدية و الهياكل المؤسساتية التي وفرها المشرع الجزائري بقصد تعزيز و ضمان ممارسة فعلية و حرة للحق النقابي؟ و ما مدى فعالية و استقلالية هذه الأجهزة اتجاه السلطات العمومية داخل الدولة؟.

تلكم هي التساؤلات التي سوف نتناولها بالدراسة و التحليل ضمن المطالبين التاليين:

المطلب الأول

القواعد الوطنية المقررة لحماية الحقوق والحريات النقابية:

تعمل النظم القانونية الديمقراطية ، حيث تخضع السلطة الحاكمة والأفراد لسيادة القانون ، على حماية حقوق الإنسان والحد من تعسف السلطة العمومية ، وذلك عن طريق تكريس هذه الحقوق في وثيقتها الدستورية ، وإصدار نصوص تشريعية وتنظيمية تتضمن أحكاما تفصيلية تسري في إطار مبدأ سمو الدستور.

ولقد أصبحت الحقوق النقابية معترفا بها ، كغيرها من الحقوق ، في مختلف التشريعات والدساتير المقارنة ، بما في ذلك القوانين الجزائرية ، وذلك بفضل تضحيات العمال ونضالاتهم طوال مدة زمنية معتبرة ، حيث عملوا من أجل أن يصبح الحق النقابي والحرية النقابية

جزءاً من الحقوق والحريات العامة لكل المواطنين⁽¹⁾، وسبقاً لذكر النصوص والمبادئ المتعلقة بحماية الحق النقابي في الجزائر؛ فسوف نكتفي، في هذا الإطار، بالتركيز على مجال الحماية الذي تضمنته هذه النصوص، بدءاً بالحماية الدستورية للحقوق النقابية لتليها الحماية التشريعية لهذه الحقوق.

الفرع الأول

الحماية الدستورية للحقوق والحريات النقابية

إن النص على حقوق الإنسان، ومنها الحق النقابي، في صلب الدستور، قمة التسلسل الهرمي في النظام القانوني الداخلي، يعني إعطاء هذه الحقوق مكانة خاصة، فهذه النصوص تعتبر في مجملها مرتكزات أساسية تضمن حماية حقوق الأفراد، ويدخل ضمن هذه المرتكزات، بطبيعة الحال، جملة من المبادئ المقررة دستورياً، والتي تشكل ضمانات أساسية لممارسة الحريات والحقوق الأساسية، ونذكر منها: مبدأ سمو الدستور، مبدأ المساواة، مبدأ الفصل بين السلطات، كما يدخل ضمن هذه المرتكزات الرقابة على دستورية القوانين، والرقابة على أعمال الإدارة.

أولاً: النصوص الدستورية:

لقد كرس المؤسس الدستوري الجزائري الحق النقابي في جميع الدساتير⁽²⁾، وجاءت أحكام المادة "53" من دستور 1989 لتقرر مبدأ

(1) أحمية سليمان، مرجع سابق، ص.164.

(2) راجع:- نص المادة "70" من دستور 1963.
نص المادة "60" من دستور 1976.

الحرية النقابية ، كما تضمن الدستور ، بالنص ، أحكاما تكرر حقوقا وحریات أخرى ، تمثل أسسا موضوعية تقوم عليها الممارسة الحرة للحق النقابي في الجزائر ، وتشكل نصوصها أساسا قاعديا لحماية هذا الحق و نذكر من ذلك⁽¹⁾ :

- الحريات الأساسية و حقوق الإنسان و المواطن مضمونة (المادة "31" من الدستور).

- الدفاع الفردي أو عن طريق الجمعية عن الحقوق الأساسية و الحريات الفردية و الجماعية مضمون (المادة "32" من الدستور).

- ضمان حريات التعبير ، و إنشاء الجمعيات ، و الاجتماع (المادة "41" من الدستور).

- ضمان حق العمل لجميع المواطنين ، و الحق في الحماية أثناء العمل (المادة "52" من الدستور).

- الاعتراف بحق الإضراب (المادة "54" من الدستور).

ثانيا: المبادئ الدستورية:

- كما اشتمل الدستور بالنص على جملة من المبادئ العامة ، تكفل حماية الحقوق و الحريات الأساسية الواردة في الدستور ، و منها الحق النقابي ، بطريق غير مباشر. و نذكر في هذا الشأن:

أ- مبدأ المساواة: فقد نصت المادة "28" من الدستور على أن "كل المواطنين سواسية أمام القانون ، و لا يمكن التذرع بأي تمييز يعود سببه

=نص المادة "96" من التعديل الدستوري لسنة 1996.
(1) - أنظر: Débat sur le droit syndical

(Dossier de base), 18 Octobre 1989, Alger, p. 07.

إلى المولد، أو العرق، أو الجنس، أو الرأي، أو أي شرط أو ظرف آخر،
شخصي أو اجتماعي". و مثل مبدأ "المساواة أمام القانون" الأساس
القانوني الذي اعتمده المجلس الدستوري في العديد من قراراته و آرائه
لإقرار عدم دستورية نصوص قانونية خاصة فيما يتعلق بمسألة تحديد
الشروط القانونية لممارسة الحقوق والحريات العامة فمبدأ المساواة يمثل
حجر الأساس في حقوق الإنسان بوصف هذا الأخير، كائنا اجتماعيا
يعيش في جماعة قد تختلف عناصرها العرقية أو الدينية أو السياسية
وحتى منها المهنية⁽¹⁾.

والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان تقر هذا المبدأ بصورة تكاد
تكون مطلقة، ولهذا اتفقت الفقرات الثلاث الأولى للإعلان العالمي
والعهدين الدوليين، بالنص على أن إقرار الدول بكرامة الإنسان
وحقوقه المتساوية يعتبر أساسا للحرية والعدل والسلام في العالم. إن مبدأ
المساواة وعدم التمييز مبدأ قائم بذاته كحق مستقل من حقوق الإنسان،
و هو مبدأ مرتبط و متصل بجميع حقوق الإنسان وحاكم لها، وحتى في
حالات الظروف الاستثنائية والطوارئ التي تتيح لحكومات الدول تقييد
الممارسة الحرة لبعض الحريات، فإن هذا التقييد يجب، وفقا لحكم
المادة الرابعة من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، أن لا يخل
بمبدأ المساواة.

ب- مبدأ الفصل بين السلطات: كما اعتمد الدستور الجزائري لسنة
1989 "مبدأ الفصل بين السلطات"، حيث وزع اختصاصات الدولة بين

(1) الشافعي محمد بشير، مرجع سابق، ص ص. 226.

ثلاث هيئات منفصلة تمارس كل هيئة وظائف معينة و محددة، و تكون كل سلطة مستقلة عن الأخرى، مع تعاون السلطات و رقابة إحداهما الأخرى، و بذلك يتحقق التوازن بينهما⁽¹⁾. و حتى لا يساء استعمال السلطة يجب من خلال تنظيم الأمور أن توقف السلطة، السلطة الأخرى⁽²⁾.

ج- مبدأ سمو القاعدة الدستورية: يأتي، فوق كل ذلك مبدأ "سمو القاعدة الدستورية"، و يعتبر هذا المبدأ من المبادئ المسلم بها في كافة الدول الديمقراطية، و لذلك يحرص فقهاء القانون الدستوري على القول بأنه "لكي يكون هناك نظاما دستوريا ديمقراطيا، يجب أن تكون هناك قواعد عليا، يتعين على الهيئة الحاكمة أن تحترمها في كافة أعمالها، و ذلك تقريبا لمبدأ الشرعية و تدرج القواعد القانونية، و إلا وصفت الدولة بالبوليسية"⁽³⁾.

وقد كرس الدستور الجزائري لسنة 1989 في مادته "2/57" مبدأ سيادة الدستور و القانون، حيث جاء فيها "يجب على كل شخص أن يحترم الدستور و قوانين الجمهورية"⁽⁴⁾. و إن سيادة القانون تستمد من سيادة الدستور، فهو الذي يضع الأسس التي يقوم عليها القانون بفروعه،

(1) - حسين جميل، حقوق الإنسان في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1986، ص. 136.

(2) - ميشال مياي، دولة القانون (مقدمة في نقد القانون الدستوري)، الطبعة الثانية، دم.ج، الجزائر، ص. 238.

(3) مصطفى أبو زيد فهمي، مبادئ الأنظمة السياسية، منشأة المعارف، القاهرة، (بدون سنة طبع)، ص. 235.

(4) - جاء في ديباجة الدستور "... إن الدستور فوق الجميع، و هو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق و الحريات الفردية و الجماعية، و يحمي مبدأ حرية اختيار الشعب، و يضمني الشرعية على ممارسة السلطات، و يكفل الحماية القانونية، و رقابة عمل السلطات العمومية ...".

و هو الذي يكفل حماية الحقوق و الحريات و يحفظ كيانها في هيئة كتلة دستورية، من خلالها، يمارس تأثيره الفعال على سائر فروع القانون، فلا يجوز لها أن تحيد عن مضمون الحقوق و الحريات التي حددها الدستور، أو تلمس معالمها أو تقلل من فعاليتها أو تعوق حركتها، بل يجب عليها أن تكفلها و تنظم ممارستها، فتضع حدودها و توفر جميع الضمانات لاحترامها، فيتعين لفعالية سيادة الدستور أن نتحقق من تطبيق القواعد الدستورية على سائر القواعد القانونية، حتى تلك الأقل مرتبة، فالقانون لا يكون دستوريا إلا إذا بني على دعائمه التي حددها الدستور⁽¹⁾. غير أنه لا معنى لمبدأ "الشرعية"⁽²⁾، ما لم يكفل النظام القانوني للدولة ضمانا للأفراد في مواجهة أي خروج أو إهدار لكل أو بعض الحقوق الأساسية المنصوص عليها في الدستور سواء من قبل السلطة التشريعية⁽³⁾، أو التنفيذية⁽⁴⁾، أو القضائية⁽⁵⁾، ذلك أن إغفال

(1) أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق و الحريات، دار الشروق، القاهرة، 2000، ص. 20.

(2) -لقد عرف الدكتور أحمد فتحي سرور، "مبدأ الشرعية" على أنه "التزام جميع أعضاء المجتمع و سلطات الدولة على السواء باحترام القانون كأساس لمشروعية أعمالهم".

-أحمد فتحي سرور، مرجع سابق، ص. 21.

(3) - إذ يمكن للسلطة التشريعية إهدار حقوق الأفراد و الجماعات و حرياتهم و ذلك، عن طريق إصدار تشريعات لا تتفق و القيم و المبادئ الدستورية، سواء أكان ذلك إرضاء للسلطة التنفيذية الحاكمة، أو تحت ضغطها، أو حتى بفعل تيارات، داخل غرف السلطة التشريعية، معارضة لفكرة الديمقراطية و حقوق الإنسان في مجملها أو في جزء منها.

(4) - و يتجسد امتهان السلطة التنفيذية لحقوق الأفراد و الجماعات و حرياتهم، عن طريق إصدارها لنصوص تنظيمية مخالفة لأحكام الدستور، القانون و النظام القانوني ككل، فتكون هذه السلطة في وضعية خرق أو عرقلة لممارسة الأفراد و الجماعات لحقوقهم و حرياتهم العامة.

(5) كما يمكن للسلطة القضائية إهدار حقوق المواطنين و حرياتهم عن طريق التطبيق أو التفسير الخاطئ للنصوص القانونية و الدستورية المتعلقة بممارسة هذه الحقوق. وغالبا ما تتجسد مظاهر الخرق من طرف السلطة القضائية تحت ضغوط و تهديدات توجه إلى قضاتها من طرف السلطات العمومية داخل الدولة.

مثل هذا الضمان يمكن أن يؤدي إلى خلق نظام غير ديمقراطي⁽¹⁾.

و تجنبنا لهذا الوضع، حرصت الدول التي تتبنى نظاما ديمقراطيا على مواجهة الآثار السيئة لمثل هذا الوضع، فقدمت آليات لضمان احترام سلطات الدولة للمبادئ الدستورية، خاصة منها تلك المتعلقة بحقوق الأفراد و الجماعات و حرياتهم، و منها الحق النقابي، تتمثل الأولى في الرقابة على دستورية القوانين، و الثانية في الرقابة على أعمال الإدارة.

ج- 1- الرقابة على دستورية القوانين: تعتبر هذه الآلية من أهم الركائز و الضمانات القانونية لحماية حقوق الإنسان داخل الدولة، يكون الهدف منها التأكد من مدى مطابقة القوانين و النصوص التنظيمية لأحكام الدستور و عدم مخالفتها له أو خروجها عليه، نسا و روحا.

و قد اعتمد المشرع الجزائري، في هذا الشأن، آلية الرقابة عن طريق مجلس، فقد أسند دستور 1963، بموجب المادتين 63 و 64 منه، مهمة الرقابة على دستورية القوانين للمجلس الدستوري. غير أن هذه

(1) - فالديموقراطية في جميع معانيها تتطلب تمتع الأفراد بجميع الحقوق و الحريات، سواء أكانت مدنية أم سياسية، أو كانت اقتصادية، اجتماعية و ثقافية. و قد أصبحت الديمقراطية القائمة على التعددية، المساواة و تداول السلطة وفقا لانتخابات حرة و نزيهة و احترام الحقوق و الحريات الأساسية و سيادة القانون، نظاما عالميا و مبدعا دوليا كرسته دساتير أغلب الدول، بما في ذلك الدستور الجزائري لسنة 1989. و في هذا المعنى أكد إعلان "فيينا" حول حقوق الإنسان لعام 1993 " ... أن الديمقراطية و التنمية، و احترام حقوق الإنسان و الحريات يعتمد كل منها على الآخر و يعززهُ...". و أكد الإعلان العالمي للديموقراطية الذي أقره مجلس الاتحاد البرلماني الدولي في القاهرة في 16 سبتمبر 1997 بناء على اقتراح من رئيسه الدكتور "احمد فتحي سرور"، أن الديمقراطية تقوم على سيادة القانون و مباشرة حقوق الإنسان، و أنه في الدولة الديمقراطية لا يعلو أحد على القانون و أن الجميع متساوون أمام القانون.

الأحكام بقيت مجرد حبر على ورق، و ذلك بسبب تعليق الدستور على إثر انقلاب 19 جوان 1965⁽¹⁾.

و لم تتجسد هذه الرقابة فعليا إلا ابتداء من صدور دستور 1989 الذي نص على إحداث هيئة "المجلس الدستوري"⁽²⁾، كجهاز رقابي سياسي⁽³⁾، و حددت اختصاصاته بموجب المادتين 153 و 154 من الدستور لبحث مدى دستورية القوانين و يعمل على ضمان احترام أحكام الدستور⁽⁴⁾.

و بموجب نص المادة "155" من الدستور في فقرتها الثانية فإنه: "يفصل المجلس الدستوري بالإضافة إلى الاختصاصات التي خولتها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، في دستورية المعاهدات و القوانين و التنظيمات، إما برأي قبل أن تصبح واجبة التنفيذ أو بقرار في الحالة العكسية ...".

و قد قيد المشرع الجزائري آلية تحريك الرقابة على دستورية القوانين في آلية أو ميكانيزم وحيد محرك لاختصاص المجلس

(1) - محمد أرزقي نسيب، أصول القانون الدستوري و النظم السياسية، الجزء الأول، الطبعة الأولى، دار الأمة للطباعة، الجزائر، 1998، ص. 240 و ما بعدها.

(2) - الأمين شريط، مرجع سابق، ص. 154، 157.

(3) - و يفسر البعض الطبيعة السياسية لآلية الرقابة التي يمارسها المجلس الدستوري استنادا لعدة عناصر نذكر منها:

تشكيلة المجلس، و التي تضم في أغلبها أعضاء من السلطتين التشريعية و التنفيذية، و عضوين فقط من القضاء.

-السعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة، عين مليلة، الجزائر، 1990، ص. 123-124.

(4) - تم تنصيب المجلس الدستوري من طرف رئيس الجمهورية بتاريخ 08 ماي 1989.

الدستوري، وهو ما يعرف اصطلاحاً في الفقه الدستوري بآلية "الإخطار".

لقد ورد تحديد كيفية الإخطار في المادة "01" من نص القانون الصادر في 07 أوت 1989 المحدد لقواعد سير عمل المجلس الدستوري، حيث جاء فيها "يخطر المجلس الدستوري برسالة توجه إلى رئيسه و يحدد فيها موضوع الإخطار بدقة، و ذلك في إطار أحكام المادة "156" من الدستور"⁽¹⁾.

و عليه فإن إجراء الإخطار يتم عن طريق رسالة ذات شكل مبسط، يحدد فيها موضوع الإخطار مرفق بالنص القانوني محل الطعن. و لم يبين النظام المحدد لإجراءات سير عمل المجلس الدستوري فيما إذا كان ينبغي أن تشتمل رسالة الإخطار على أسبابه أم أنها ترفق بمذكرة خاصة تحدد فيها أسباب الإخطار⁽²⁾.

(1) - وقد مس نص هذه المادة تعديلين أساسيين:

-التعديل الأول: جاءت به المداولة المؤرخة في 29 ديسمبر 1996، حيث نصت المادة 07 منها على أن "يخطر المجلس الدستوري برسالة توجه إلى رئيسه، و ذلك في إطار أحكام المادتين 165 و 166 من الدستور. متى تعلق الأمر بالرقابة الدستورية، المنصوص عليها في المادة 1/165 من الدستور، يحدد الإخطار بدقة الحكم أو الأحكام التي تحال على المجلس الدستوري للرقابة. و ترفق رسالة الإخطار بالنص الذي يعرض على المجلس الدستوري لإبداء رأيه فيه أو اتخاذ قرار بشأنه".

-التعديل الثاني: تضمنته المادة 09 من النظام المؤرخ في 28 جوان 2000 المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، أين تم إلغاء الفقرة الثانية من نص المادة 07، أعلاه.

(2) - أنظر: W. Laggoune, la conception du contrôle de la constitutionnalité en Algérie, Idara, Vol. 06, n° 02, Alger, p. 19.

تبتدئ إجراءات النظر في الإخطار⁽¹⁾ ، بمجرد أن تتصل الأمانة العامة للمجلس الدستوري برسالة الإخطار المرفقة بالنص موضوع الرقابة، حيث تقوم الأمانة بتسجيلها في سجل خاص لذلك، و يسلم للجهة المخطرة إشهارا باستلامها، على أن يكون التاريخ المدون في الإشعار هو بداية أجل العشرين (20) يوما الموالية للإخطار، طبقا لما نصت عليه أحكام المادة 157 من الدستور⁽²⁾. و إن تعلق الأمر بقانون ساري المفعول أو تنظيمات، فإن رسالة الإخطار تحدد عادة للمجلس الدستوري المواد المراد إخضاعها للرقابة الدستورية.

يتولى إخطار المجلس الدستوري رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة، و ذلك حسبما ورد ضمن أحكام المادة "166" من التعديل الدستوري لسنة 1996⁽³⁾. و يعني ذلك استبعاد نظام الإخطار الذاتي فلا يجوز للمجلس الدستوري أن يبادر برقابة دستورية نص قانوني من تلقاء نفسه⁽⁴⁾.

و بالرغم من أن التعديل الدستوري لسنة 1996، و على خلاف دستور 1989، قد وسع نوعا ما من جهات الإخطار لتضم رئيس مجلس الأمة، إلا أن موقفه هذا لم يسلم من النقد من طرف رجال الفقه

(1) راجع: المواد من 10 و إلى 16 من النظام المحدد لإجراءات عمل المجلس الدستوري.

(2) - أحمد وافي وأبوبكر إدريس، النظرية العامة للدولة و النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989، د.م.ج، الجزائر، 1991، ص.ص. 339-340.

(3) - بينما كانت جهات الإخطار في دستور 1989 مقصورة على رئيس الجمهورية و رئيس المجلس الشعبي الوطني (المادة 156 من الدستور).

(4) - محمد كحولة، (المراقبة الدستورية في إطار عمل المجلس الدستوري)، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية و السياسية، العدد 03، الجزائر، سبتمبر 1990 ص.

الدستوري في الجزائر، إذ أجمعوا بأن نظام الإخطار، هذا، نظام ضيق و محدود جدا لأنه قاصر على رئيس الجمهورية و رئيسي غرفتي البرلمان⁽¹⁾، مستبعدا جهات أخرى كان من المفروض أن يخولها الدستور مهمة إخطار المجلس الدستوري⁽²⁾، خاصة و أن الجهات التي أخصها الدستور بحق الإخطار لها الضلع الكبير في إعداد النصوص القانونية، لذلك، فمن النادر أن يعارض رئيسي الغرفتين الأغلبية التي ينتميان إليها، و هي في أغلب الحالات الأغلبية التي يؤيدها رئيس الجمهورية⁽³⁾.

و عليه فمن الصعوبات التي يعرفها نظام الرقابة الدستورية في الجزائر، نظام الإخطار المحدد و الضيق، إذ بالرغم من سعة الصلاحيات المنوطة بالمجلس الدستوري إلا أنه يقابلها قلة الفرص المتاحة له⁽⁴⁾، لتظل العديد من النصوص التشريعية و التنظيمية في معزل عن هذه الرقابة رغم أن ما تتضمنه من أحكام وصف بالادستورية من طرف فقهاء القانون الدستوري الجزائري⁽⁵⁾، بما في ذلك أحكام التشريع النقابي.

(1) - و يقول في هذا الصدد الدكتور "طه طيار"، "أنه من الممكن فهم السبب الذي كان وراء تضييق صلاحية الإخطار لرئيس الجمهورية و رئيس المجلس الشعبي الوطني أثناء إعداد دستور 1989، حسب بعض المعلقين، على منع المجلس من الولوج في نشاط مكثف و مفقد للتوازن السياسي، نظرا لحدائثة التجربة الديمقراطية آنذاك".

طه طيار، (المجلس الدستوري الجزائري - تقديم و حوصلة لتجربة قصيرة-)، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، مجلد 02، 1996، ص. 40.

(2) - ففي فرنسا، مثلا، حول الدستور الفرنسي لسنة 1958 حق الطعن أمام المجلس الدستوري لكل من رئيس الجمهورية (المادة 19 من الدستور) و رئيس الوزراء (المادة 61 من الدستور في فقرتها الثانية).

(3) - محمد أرزقي نسيب، مرجع سابق، ص. 243.

(4) - طه طيار، مرجع سابق، ص. 40.

(5) - بن مالك بشير، مرجع سابق، ص. 75.

وقد أشار الرئيس الحالي للمجلس الدستوري الدكتور "محمد بجاوي" إلى ضرورة توسيع الجهات المخول لها إجراء الإخطار، لتشمل رئيس الحكومة و عدد من النواب و كذا عدد من المواطنين عن طريق الدفع⁽¹⁾.

ج- 2- الرقابة على أعمال الإدارة: تعتبر الرقابة على أعمال الإدارة وسيلة أخرى من وسائل حماية حقوق الإنسان و حرياته الأساسية، و تهدف، أساسا، إلى الحد من تعسف السلطة الادارية و تجاوزها لاختصاصاتها، بما تصدره من قرارات و ما يصدر عنها من أعمال تشكل خرقا أو تشمل عرقلة لممارسة تلك الحقوق و يشمل هذا النوع من الرقابة عدة أوجه، نذكرها فيما يلي:

ج- 2- أ- الرقابة السياسية: و يتجسد هذا النوع من الرقابة من خلال الصلاحيات التي حولها الدستور لغرفتي البرلمان في مجال توجيه الأسئلة و الاستجابات و طرح سحب الثقة من الحكومة أو أحد أعضائها⁽²⁾، كما يمكن أن تتم هذه الرقابة عن طريق لجان متخصصة تابعة للمجلس الشعبي الوطني⁽³⁾.

ج- 2- ب- الرقابة الإدارية: أو ما يطلق عليها إصطلاحا "بالرقابة الذاتية"، و هي تلك التي تمارسها الإدارة في حد ذاتها، و تتم وفقا لمبدأ

(1) أنظر:

Journal El Watan du lundi 02
décembre 2002, pp. 13 et 14.

(2) راجع: نصوص المواد من 124 و إلى 128 من دستور 1989.

(3) راجع: نص المادة 124 من دستور 1989 في فقرتها الثانية.

التدرج الرئاسي، بطريقة تلقائية من خلال عدول الجهة الإدارية المصدرة للقانون المعيب، عن هذا القرار، بسحبه أو تعديله أو إلغائه، أو بناء على تظلم رئاسي يتقدم به الطرف المتضرر من القرار المعيب أما الجهة الإدارية مصدرة القرار، في إطار الشروط و الإجراءات المحددة قانونا. و لقي هذا النوع من الرقابة انتقادات شديدة، بنيت في معظمها على أساس مركز الإدارة في هذه الحالة، فكيف لها أن تكون حكما و خصما في آن واحد.

ج- 2- ج- الرقابة الشعبية: وهي تلك التي يمارسها الرأي العام⁽¹⁾، و أعضاء المجتمع المدني و الأجهزة الشعبية الأخرى الرسمية و غير الرسمية. و تقاس فعالية هذا النوع من الرقابة، بحسب، درجة الوعي الثقافي و الفكر الحضاري داخل المجتمع، و إيمانه بقيم العدالة الاجتماعية و أهمية حقوق الإنسان و حرياته الأساسية، غير أن فعالية هذه الرقابة موقوفة على النظام السياسي المعتمد داخل الدولة، فبقدر تكريس مبادئ الديمقراطية و المساواة من طرف السلطات العمومية في الدولة بقدر ما تحقق هذه الرقابة أهدافها. فغالبا ما تتستر الدولة وراء قوانين الطوارئ و قيود الحفاظ على النظام العام و ترجيح المصلحة

(1) - اختلفت التعاريف للرأي العام باختلاف وجهات النظر الاجتماعية و السياسية، و استقرت معظمها على اعتبار الرأي العام هو "التعبير عن موقف معين أو قبول وجهة نظر واحدة من وجهات نظر متعددة و متعارضة"، فعناصر الرأي العام هي: جماعة من الناس - اتجاه - مشكلة - المقاومة. فاروق جميدشي، مرجع سابق، ص ص. 118-119.

العامة، قصد عرقلة نشاط أطراف المجتمع المدني و إحداث عقم في أجهزة التأثير على الرأي العام داخل الدولة.

الفرع الثاني

الحماية التشريعية للحقوق والحريات النقابية

تجسيدا لمبدأ الحرية النقابية، أقر المشرع الجزائري أحكاما عامة مشرعة في ستة (6) أبواب، تتناول بصفة عامة، أساليب تأسيس و تنظيم و تسيير المنظمة النقابية، فتحدد الشروط الموضوعية و الشكلية للممارسة النقابية سواء منها تلك المتعلقة بتأسيس النقابة، أو تلك المتعلقة بتمثليتها أو تمثيل أعضائها و التسهيلات و الحماية المخولة لهم.

و قد خصص الباب الخامس من هذا القانون، ليتناول أحكاما جزائية تنطبق في حالة وقوع أي خرق أو عرقلة أو انتهاك للممارسة الحرة للحق النقابي فرتب على كل عمل أو تصرف غير مشروع يصدر من طرف المستخدم أو السلطات العمومية في الدولة، يشمل انتهاكا أو عرقلة لحرية ممارسة الحق النقابي جزاءات تمتد من الغرامة المالية و تصل إلى حد الحبس لمدة معينة، و إقرار المشرع الجزائري لهذه الجزاءات العقابية، خاصة منها تلك التي تمس شخص المرتكب المخالفة و ليس ماله، ليعتبر من أهم الضمانات و أفعالها في مجال حماية حرية الممارسة النقابية في الجزائر. فضلا عن ذلك، فقد تضمن الفصل الثالث من الباب الرابع، من نفس القانون، أحكاما تتعلق بحماية المندوبين النقابيين.

و بناءا على ما سبق، يمكن القول بأن المشرع الجزائري قد أحاط الحق النقابي بحماية واسعة النطاق، فبالإضافة للحماية التي وفرها لأعضاء النقابة باختلاف صفاتهم داخل المنظمة النقابية، فإنه قد وفرل منها حماية للحق النقابي بحد ذاته من كل عرقلة أو انتهاك لحرية ممارسته.

أولا: الأحكام الخاصة بحماية العمال النقابيين: و شملت هذه الأحكام فئتين من النقابيين و هما :

أ- **فئة العمال الأجراء:** أقر القانون رقم: 90- 14 في أحكامه، حماية للعمال الأجراء، و ذلك بأن منع إقامة أي تمييز بين العمال على أساس انتماءاتهم أو نشاطاتهم النقابية (المادة 50 من نفس القانون)، و حظر ممارسة أي ضغط أو تهديد أو تسليط أية عقوبة من طرف صاحب العمل بسبب النشاط أو الرأي النقابي، سواء أكانت عقوبة تأديبية أو انتقامية ... أو غير ذلك، و تعتبر كل المخالفات المسجلة في هذا الشأن عراقيل لحرية ممارسة الحق النقابي (المادة 58 من نفس القانون).

ب- **فئة المندوبين النقابيين:** أفرد المشرع الجزائري، أحكاما خاصة بحماية هذه الفئة حيث نص على أن كل عزل لمندوب نقابي يعد خرقا لأحكام القانون و يعتبر باطلا و عديم الأثر و يعاد إدماج المعني بالأمر في منصب عمله و ترد إليه حقوقه (المادة 56 من نفس القانون)، و منع المشرع كل مستخدم من أن يسلط عقوبة العزل أو التحويل أو أية عقوبة تأديبية، أيا كان نوعها، على أي مندوب نقابي بسبب نشاطه النقابي (المادة 53 من نفس القانون)، و فضلا عن ذلك، فإنه لا يحق للمستخدم

تسليط عقوبة تأديبية على أعضاء الهيئة التنفيذية القيادية للهيكل النقابي بسبب نشاطاته النقابية (المادة 53 مكرر من نفس القانون).
وقيد المشرع الجزائري سلطة المستخدم في توجيه أية عقوبة تأديبية ضد مندوب نقابي بشرط إعلام المنظمة النقابية التي يمثلها هذا الأخير، و إعلام هذه الخيرة للمندوب المعني بذلك (المادة 54 من نفس القانون).

ثانيا: الأحكام الخاصة بحماية الحق النقابي: إن كان المشرع

الجزائري قد وفر حماية خاصة للعمال النقابيين، فأيراده لأحكام أمرة في صياغتها، و من حيث قوتها الإلزامية، تحد من سلطة رب العمل المباشرة في توجيه عقوبات تأديبية ضد هؤلاء. فإنه، و في إطار حماية الحق النقابي، كأحد الحقوق الأساسية المكرسة دستورا، قد ذهب إلى أبعد من ذلك حيث أنه قرر عقوبات مالية و أخرى بدنية عن أية عرقلة لحرية ممارسة الحق النقابي، و نصت في ذلك المادة 59 من القانون رقم: 90-14، سالف الذكر، على أنه: "يعاقب بغرامة مالية تتراوح ما بين 10.000 و إلى 50.000 دج على أية عرقلة لحرية ممارسة الحق النقابي، كما هو منصوص عليه في أحكام هذا القانون، لا سيما الأحكام الواردة في الباب الرابع منه. و في حالة العود، يعاقب بغرامة مالية تتراوح ما بين 50.000 و إلى 100.000 دج و بالحبس من ثلاثين يوما إلى ستة أشهر أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط".

- ويستشف من خلال ما سبق، أن المشرع الجزائري قد أحاط الممارسة النقابية بحماية واسعة وفعالة، وصلت إلى حد تجريم كل سلوك يمثل عرقلة لحرية الممارسة النقابية، و ورود صياغة المادة 59 من نص

القانون رقم: 90-14، المذكورة أعلاه، بصورة عامة، دون تحديد السلوكات التي تشكل عراقيل لحرية الممارسة النقابية يخول للقاضي سلطة تقديرية واسعة في تقرير فيما إذا كان سلوك معين يعتبر عرقلة لحرية الممارسة النقابية، ليشكل بذلك جريمة منصوص و معاقب عليها قانونا . غير أن فعالية هذا النص، تظل موقوفة على مدى الاستقلالية التي يتمتع بها القاضي الجزائري في إصداره لأحكامه. فإن كان النص القانوني يشرع ليظل مجرد حبر على ورق أو يخضع في تطبيقه و تفسير محتواه للسلطة التقديرية للسلطات العمومية، فإن هذه الضمانة ستتلفى و الانتهاكات التي تعرفها الساحة النقابية في الوقت الحاضر لدليل قاطع على ذلك⁽¹⁾.

المطلب الثاني

هياكل وآليات حماية الحقوق و الحريات النقابية على الصعيد الوطني:

استقطبت مسألة إقرار الحرية النقابية و ضمان تعزيزها و حمايتها اهتمام المنظمات الدولية و كذا الإقليمية، فكرستها في مواثيقها و أصدرت اتفاقيات خاصة لتنظيم مبادئها و تحديد أوجه ممارستها، كما أنشئت أجهزة متخصصة لحماية هذه الحقوق. إلا أن فعالية هياكل و آليات الحماية الدولية وضعت دوما موضع شك، إذ أن تطبيق توصياتها

(1) أنظر:]

Algérie, Mission d'information sur les libertés syndicales, FIDH. *Op. Cit.* pp. 15-19.

وقراراتها تعترضه دوما عوائق ترتبط أساسا بمبدأ سيادة الدولة، ضف إلى ذلك اختلاف الثقافات والنظم السياسية والقانونية داخل كل دولة. مما يؤدي بنا إلى استخلاص نتيجة مفادها: أن فعالية وسائل وأساليب الحماية الدولية تصطدم في الواقع بإرادة الدولة المعنية ومدى استجابتها لتنفيذ التزاماتها الدولية، وذلك لغياب عنصر الجزاء الدولي.ومن ثمة، فإن فعالية ضمانات الممارسة النقابية تتوقف وتقوم أساسا على مدى فعالية أجهزة وآليات الحماية المكروسة والمحدثه على الصعيد الوطني قصد حماية هذه الفئة من الحقوق، والحد من جميع أشكال الانتهاكات والتجاوزات التي تعيشها المنظمات النقابية وأعضائها يوميا، في الجزائر.

لنتساءل بذلك عن الآليات والأجهزة التي أحدثها المشرع الجزائري والمتوفرة على الساحة الوطنية قصد ضمان الممارسة الحرة للحق النقابي؟ ومدى فعالية و استقلال هذه الوسائل في آدائها لمهامها، اتجاه السلطات الوصية داخل الدولة؟.

للإجابة على هذا الإشكال، سوف نحاول تقييم الدور الوظيفي لكل من الجهاز التفيتشي للعمل والجهاز القضائي، في مجال حماية الحقوق والحريات النقابية، وذلك في إطار الفرعين التاليين ⁽¹⁾ :

(1) فضلا عن الجهاز التفيتشي و الجهاز القضائي، توجد أجهزة أخرى مكلفة بحماية حقوق الإنسان في الجزائر، تعمل على تعزيز قضية حقوق الإنسان، نستعرضها وفقا لتاريخ ظهورها، فيما يلي:

-الوزارة المنتدبة لحقوق الإنسان في الجزائر: أنشئت بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم: 91-99 الصادر بتاريخ 18-06-1991، إلا أن هذه الوزارة لم تعمر طويلا، و كان=

الفرع الأول

دور الجهاز التفتيشي للعمل في حماية الحقوق والحريات النقابية:

لقد اعترف الآن اعترافا واسعا بالحاجة إلى النظم التي تكفل التفتيش العمالي اليقظ والفعال، ومع هذا، فقد تطلب الأمر جهودا متصلة على المستويين الدولي والعربي قبل إمكان تضمين قوانين عدد كبير من الدول هذه الإجراءات المرضية وتطبيقها لها.

وقد أراد مؤتمر العمل الدولي سنة 1947 أن يحقق تناسقا ما بين النظم الدولية القائمة، وأن يضع قانونا على المستويات الدنيا للتفتيش العمالي عبر العالم، وقد استطاع أن يحقق ذلك بإقراره لاتفاقيتين، الأولى، والأكثر أهمية، تختص بالتفتيش العمالي في الصناعة والتجارة، والثانية، تتعلق بمكاتب التفتيش العمالي في المناطق التي تكون الدول الأعضاء مسؤولة عن علاقاتها الدولية.

وقد أخذت الجزائر بهذا النظام وسمته بـ: "مفتشية العمل". و
عرفت سلطات واختصاصات هذا الأخير، تطورات عبر مراحل عدة،

= نشاطها جد محدود تحكمه عوامل سياسية، اقتصادية واجتماعية... الخ، و سرعان ما تم استبداله بتنظيم آخر.

-المرصد الوطني لحقوق الإنسان: أنشئ بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 77-97 الصادر بتاريخ 22-02-1992، غير أن هذا الجهاز لم يمثل إلا مجرد جهاز حكومي يعمل تحت سلطة الجهات الوصية، يحاول، بالدرجة الأولى، التوفيق بين متطلبات المجتمع المدني و بين الحفاظ على هامش للدولة في العمل على تحقيق برامجها و مساعيها السياسية، و خاصة، الاقتصادية.

-اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها:أحدثت بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم: 01-71 المؤرخ في 25-03-2001، تمثل جهازا استشاريا حكوميا، يعمل تحت وصاية رئيس الجمهورية، يتولى دراسة جميع المسائل المتعلقة بانتهاك حقوق الإنسان، بالتنسيق و التعاون مع المصالح التابعة للسلطات العمومية داخل الدولة.

وكانت أولها في عهد الاستعمار الفرنسي والتي طبقت فيها القوانين الفرنسية. والثانية تمتد من سنة 1965 حتى نهاية 1970، وقد صدرت فيها عدة مراسيم وقرارات تتعلق بتنظيم تفتيش العمل، وعلى سبيل المثال نذكر: مرسوم رقم: 67- 60 الصادر في 28 مارس 1968 والمتعلق بتحديد اختصاصات هيئة تفتيش العمل واليد العاملة. والمرحلة الثالثة امتدت منذ سنة 1971 وحتى عام 1990، وفيها صدرت عدة تشريعات منها قانون العمل الجزائري لسنة 1975⁽¹⁾، والمرحلة الرابعة، والأخيرة، والتي تزامنت وإقرار التعددية النقابية سنة 1989 وصدور القانون رقم: 90- 14، المذكور آنفاً، وتميزت بصدور عدة نصوص قانونية وتنظيمية، يأتي من ضمنها القانون رقم: 90- 03 المتعلق بمفتشية العمل⁽²⁾.

فإلى جانب النصوص القانونية الردعية، التي تضمنتها أحكام القانون رقم: 90- 14، وجدت ضمانات أخرى تهدف، بالدرجة الأولى، إلى الحد من سلطة رب العمل وقمع أي تصرف صادر من طرفه وكل تدخل من طرف السلطات العمومية يكون موضوعه منع أو عرقلة الممارسة النقابية الحرة أو إقامة أي تمييز، أيا كان نوعه، لتمثل مفتشية العمل الجهة المخول لها قانوناً السهر على معاينة ومتابعة كل المخالفات المؤدية إلى عرقلة ممارسة الحق النقابي، وذلك استناداً لما هو منصوص عليه في أحكام المادة 58 من القانون رقم: 90- 14، المذكور آنفاً.

(1) - (الجهاز التفتيشي للعمل)، مجلة المرشد، العدد 07، 1988، ص. ص. 06-09.
(2) - قانون رقم: 90-03 المؤرخ في فبراير سنة 1990 المتعلق بمفتشية العمل (ج ر ج ج رقم: 06، المؤرخة في 07 فبراير 1990).

وتفصيلا لكل ذلك، سوف نتطرق في نقطة أولى إلى التنظيم العام للجهاز التفتيشي في الجزائر، وفي نقطة ثانية إلى الدور المناط بمفتشية العمل في سبيل حماية الحقوق والحريات النقابية، لنأتي في نقطة ثالثة لتحديد السلطات والامتيازات المخولة لمفتشية العمل، حتى يتمكنوا من أداء المهام المنوطة بهم.

أولا: التنظيم العام للجهاز التفتيشي للعمل:

ويقصد بذلك مجموع الأعوان والهيكل الذين يمثلون مفتشية العمل في الجزائر. فاستنادا لنص المادة "04" من القانون رقم: 90- 03، سالف الذكر، "يمارس صلاحيات مفتشية العمل أعوان مختصون يدعون مفتشي العمل، يحدد بتنظيم مفتشية العمل وتسيير القانون الأساسي لمفتشي العمل عن طريق التنظيم".

وتبعا لذلك، يشمل الهيكل التنظيمي لمفتشي العمل، أربعة (04) درجات سلمية حددتها المادتين 23 و 37 من المرسوم التنفيذي رقم: 91- 44⁽¹⁾، وهي:

- مفتشو العمل (Inspecteurs du travail): يتم اختيارهم، سواء على أساس الشهادة من بين المترشحين الحائزين على شهادة البكالوريا مع تكوين خاص لمدة ثلاث (03) سنوات، أو على أساس الأقدمية، من بين المراقبين المكلفين بالعمل والشؤون الاجتماعية ذوي أقدمية ثلاث

(1) مرسوم تنفيذي رقم: 91-44 الصادر في 16/02/1991 المتضمن النظام الخاص المطبق على مفتشي العمل.

(03) سنوات على الأقل، مع تكوين خاص (المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم: 91-44).

- مفتشون رئيسيون للعمل (Inspecteurs principaux du travail): يتم اختيارهم، سواء على أساس الشهادة من المترشحين المتحصّلين بإمتياز لتكوين خاص "لمفتشي رئيسي العمل"، بعد حصولهم على شهادة البكالوريا، وشهادة جامعية لا تقل عن 04 سنوات، سواء بناء على مسابقة على أساس الشهادة بالنسبة للمترشحين الحائزين لشهادة الدراسات، أو على أساس الأقدمية، من بين مفتشي العمل الحائزين لثلاث (03) سنوات خبرة، مع تكوين خاص (المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم: 91-44، سالف الذكر).

- مفتشون مركزيون للعمل (Inspecteurs centraux du travail): يتم اختيارهم، سواء على أساس الشهادة، من بين المترشحين الحائزين لشهادة مهندس دولة ذوي الأقدمية والخبرة لمدة لا تقل عن ثلاث (03) سنوات في أحد الأسلاك المتخصصة لمفتشية العمل، أو من بين المترشحين الحائزين لشهادة دراسات معمقة ذات الصلة بميدان العمل، سواء على أساس الأقدمية، من بين المفتشين الرئيسيين للعمل ذوو الخبرة لمدة لا تقل عن ثلاث (03) سنوات مع تكوين خاص، أو على أساس مسابقة مهنية تقام ما بين مترشحين من درجة مفتش رئيسي للعمل (المادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم: 91-44).

- مفتشون جهويون للعمل (Inspecteurs divisionnaires du travail): يتم تصنيفهم في حدود المناصب المتوافرة، من بين المفتشين

المركزيين ذوو أقدمية لا تقل عن خمس (05) سنوات بناء على قائمة تعدها لجنة الموظفين (المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 91- 44) وقد حدد الهيكل التنظيمي العام لمفتشية العمل في الجزائر، بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90- 209⁽¹⁾ ، ويتضمن الهياكل التالية:

- المفتش العام للعمل (inspecteur general du travail) : يعين بموجب مرسوم بناء على اقتراح من وزير العمل، يمثل الجهة الإدارية العليا، يمارس اختصاصه بالتعاون مع وزير العمل، وزير المالية والسلطة المكلفة بالوظائف العمومي يتولى تسيير نشاطات المفتشية العامة للعمل وتحديد ميزانيتها وتحديد الإطار التنظيمي لمواردها البشرية والمادية ويقدم تقارير بصفة دورية لوزير العمل ليصادق عليها⁽²⁾.

وللقيام بذلك، تشتمل المديرية العامة للعمل على هياكل إدارية تنظيمية مركزية⁽³⁾، تتمثل الأولى في: "مديرية التنظيم والتكوين"، وتتمثل الثانية في: "مديرية العلاقات المهنية والتحليل"، وأخرى لامركزية، وتتحدد أساسا "بالمفتشيات الجهوية للعمل" و "مكاتب مفتشيات العمل"⁽⁴⁾.

(1) مرسوم تنفيذي رقم: 90-209 الصادر في 14/07/1990 المتعلق بتنظيم المفتشية العامة للعمل.

(2) أنظر: A. L. Amrani, l'inspection du travail, guide pratique de législation et de réglementation du travail,

livret N°09, p.47.
(3) - أنظر:

A. L. Amrani, *Op.Cit.*, pp.48 et 49.

(4) - أنظر:

A. L. Amrani, *Op.Cit.*, pp.50 et 52.

إن هذه الاطلالة الوجيزة والمختصرة على التنظيم الهيكلي لمفتشية العمل في الجزائر، لم يكن الهدف الرئيسي منها دراسة الهياكل التنظيمية والإطارات القيادية لمفتشية العمل بقدر ما يتحدد في الإجابة عن التساؤل الآتي: ما مدى استقلالية الجهاز التفتيشي للعمل، كجهاز رئيسي للدفاع عن حقوق النقابة وأعضائها، في تسييره وتحديد برامج نشاطه واتخاذ قراراته اتجاه السلطات العامة داخل الدولة؟ خاصة، وإن علمنا بأن مفتشيات العمل الجهوية ترفع دوريا تقارير عن نشاطاتها للمفتش العام للعمل الذي يخضع في جميع أعماله للوصاية المباشرة لوزير العمل، فما هي حدود السلطات الوصائية لوزير العمل؟ أم أن هذه الرقابة الوصائية المفترضة لا تمثل، في حقيقة الأمر، سوى هيمنة حقيقية للدولة على الجهاز التفتيشي للعمل، الجهاز الوحيد لحماية حقوق هذه الفئة من المجتمع اتجاه تعسف أرباب العمل والسلطات العمومية داخل الدولة؟.

ثانيا: صلاحيات مفتشية العمل في مجال حماية الحقوق النقابية:

يمثل الجهاز التفتيشي للعمال الجهاز الرئيسي المكلف بمراقبة وضمان التطبيق السليم للنصوص القانونية المتعلقة بحماية العمال الأجراء والمندوبين النقابيين، بصفة خاصة. وتتحدد صلاحيات مفتشي العمل في مجال الرقابة على تطبيق تشريع العمل، بشكل واسع جدا تنعكس آثارها، بشكل إيجابي، على جميع مراحل النشاط النقابي، ويمكن ملاحظة ذلك، على النحو التالي:

أ- تمتلك مفتشية العمل صلاحية الرقابة على تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالشروط العامة للتوظيف وظروف العمل. ليكون لها، بذلك، تسجيل أية مخالفة في حالة إقامة أي تمييز بين العمال، أو في حالة تسليط عقوبة تأديبية على أحد العمال مرجعها ممارسة النشاطات النقابية، أو منع المندوبين النقابيين من التمتع بحساب عشرة (10) ساعات في الشهر مدفوعة الأجر كوقت فعلي لممارسة مهامهم النقابية، أو الوقت الذي يقضيه المندوبون النقابيون في الاجتماعات التي يستدعون إليها بمبادرة من المستخدم، أو حتى الغيابات اللازمة لمشاركتهم في ندوات ومؤتمرات التنظيمات النقابية وفي ملتقيات التكوين النقابي.

ب- كما تمتلك مفتشية العمل صلاحيات مباشرة لحماية الممارسة الفعلية للحق النقابي، فلها تسجيل مخالفة في الأحوال التالية:

1- كل أنواع التمييز الموجهة للعمال بسبب نشاطاتهم النقابية، سواء مست هذه الممارسات التمييزية حرية تأسيس المنظمة النقابية، حرية الانضمام، حرية التوظيف والعمل (شروط التوظيف، توزيع العمل، التكوين، الترقية...الخ) أو الامتيازات ذات الطابع الاجتماعي (النقل، الغذاء...الخ).

2- جميع أعمال التهديد والضغط التي يمارسها رب العمل أو الجهة الوصية على العمال النقابيين بقصد عرقلة الممارسة الحرة والفعلية للنشاط النقابي.

3- كل إجراء تأديبي يتخذ اتجاه أحد العمال بسبب نشاطاته النقابية (المادة 56 من القانون رقم: 90- 14، سالف الذكر) ، حيث تقوم مفتشية العمل بدور الرقابة على النظام الداخلي للمؤسسة⁽¹⁾. وهو وثيقة مكتوبة يحدد فيها المستخدم في المجال التأديبي، طبيعة الأخطاء المهنية ودرجات الأخطاء المهنية ودرجات العقوبات المطابقة وإجراءات التنفيذ⁽²⁾. يودع لدى مفتشية العمل المختصة إقليمياً للمصادقة على مطابقة التشريع والتنظيم المعمول به في أجل ثمانية (08) أيام، تسري فور إيداعه لدى كتابة الضبط للمحكمة المختصة إقليمياً. ثم بعد ذلك يقوم المستخدم بعملية الإشهار في أوساط العمال المعنيين⁽³⁾. فإيداع النظام الداخلي لدى مفتشية العمل أمر وجوبي حيث تقوم أجهزتها المختصة بمراقبة المجال التأديبي في تكييف الأخطاء المهنية المدرجة.

وبما أن المشرع الجزائري قد أتى على سبيل الحصر الأخطاء المهنية التي تؤدي إلى التشريع التأديبي، تكون مراقبة مفتشية العمل في حدود ما جاء في النصوص القانونية⁽⁴⁾. إلى جانب ذلك تقوم مفتشية العمل بمراقبة إجراءات التشريع التأديبي المنصوص عنها في النظام الداخلي ومطابقتها للنصوص التشريعية، والتي تنص على وجوب التبليغ الكتابي

(1) سعيد طربيت، مرجع سابق، ص. 88.

(2) راجع: نص المادة 02/77 من القانون رقم: 90-11، سالف الذكر.

(3) راجع: نص المادة 02/79 من القانون رقم: 90-11، سالف الذكر.

(4) راجع: نص المادة 02/73 من القانون رقم: 90-11، المعدل والمتمم.

لقرار واستماع المستخدم للعامل المدني، الذي يمكنه في هذه الحالة، أن يختار عاملا تابعا للهيئة المستخدمة ليصطحبه⁽¹⁾.

ولا يقوم مفتش العمل بمصادقة النظام الداخلي للمؤسسة إلا بعد مراقبته وتيقنه من احترام مضمون وشكل ومحتوى مشروع النظام الداخلي وخاصة ما تعلق بالمجال التأديبي باعتبار أن السلطة التأديبية التي يتمتع بها المستخدم تعتبر من أخطر السلطات إلى جانب سلطة الإدارة والتسيير وفي حالة عدم المصادقة يحرر مفتش العمل محضر المخالفة ويأمر المستخدم بتغيير ما يجب تغييره من النصوص المدرجة في النظام الداخلي بمقتضى القانون الساري في مجمل علاقات العمل⁽²⁾.

بناء على ذلك، تعتبر مفتشية العمل الجهاز الرئيسي لحماية المنظمة النقابية وأعضائها في سبيل تمكينهم من الممارسة الفعلية والحررة لنشاطاتهم النقابية، وفي هذا الإطار، أقر القانون رقم: 90- 14 في مادته "54" بأنه يجب أن يبلغ لقب و اسم المندوبين النقابيين إلى مفتشية العمل المختصة إقليميا، خلال الثمانية (08) أيام التي تعقب انتخابهم، بالإضافة إلى قيامها بمعاينة ومتابعة كل مخالفة من شأنها أن تعرقل الممارسة النقابية⁽³⁾.

(1)- راجع: نص المادة 02/73 من القانون رقم: 90-11، المعدل والمتمم.

(2)- سعيد طريبت، مرجع سابق، ص ص. 88-99.

(3)- أنظر:

- ونظرا للمهام الملقاة على عاتق مفتش العمل، فلا بد من منحه سلطات للنهوض بأعماله تحقيقا لأهداف التفتيش، ومن أهم سلطات مفتش العمل، ما قضت به المواد من 05 وإلى 16 من القانون رقم: 90-03، سالف الذكر، ونذكر في هذا الشأن:

1- الدخول في كل ساعة، ليلا أو نهارا، إلى كل مكان يشتغل فيه أشخاص يمكن أن تحميهم الأحكام التشريعية والتنظيمية والتي من حقهم ملاحظة تطبيقها.

2- القيام بفحص أو مراقبة أو تحقيق ما يراه ضروريا للتأكد من الالتزام بالأحكام التشريعية والتنظيمية.

3- الاستمتاع إلى أي شخص، بحضور شاهد أو بدونه، فيما يخص الأسباب التي لها علاقة بمهمتهم.

4- أخذ عينة من كل مادة مستعملة أو منتج موزع قصد التحليل.

5- طلب الاطلاع على أي دفتر، أو سجل، أو وثيقة منصوص عليها في تشريع العمل، بغية التحقق من مطابقتها له، أو قصد استساخها أو استخراج خلاصات منها.

6- التماس، عند الحاجة، آراء ونصائح كل شخص إذا اقتضى الأمر.

7- اصطحاب المستخدم أو ممثل أو ممثل العمال أو المندوب النقابي أو أي شخص آخر يطلب منه أن يصطحبه خلال زيارته بحكم سلطاتهم.

8- لمفتشي العمل القيام في إطار مهمته بالأعمال التالية:

- ملاحظات كتابية.

- إعطاء الأوامر.

- تقديم إنذارات.

- إثبات المخالفات وتحرير المحاضر وتتمتع محاضر مفتشي العمل بقوة الحجية ما لم يطعن فيها بالاعتراض.

9- يسجل مفتشو العمل والشؤون الاجتماعية الملاحظات والأوامر والانذارات المقدمة في إطار ممارسة مهامهم في دفتر خاص مفتوح خصيصا لهذا الغرض، وعلى المستخدم أو أعوانه أن يقدموا ذلك الدفتر في كل وقت.

10- يمكن لمفتش العمل في إطار الأحكام التشريعية أن يأمر المستخدم بإرجاع حقوق العامل في أجل لا يمكن أن يتجاوز ثمانية (08) أيام⁽¹⁾، فإذا لم يحترم المستخدم هذا الأمر أمكن اللجوء إلى الجهة القضائية المختصة بموجب محضر إثبات المخالفة التي تبث خلال جلستها الأولى، بحكم قابل للتنفيذ، رغم المعارضة أو الاستئناف.

11- إذا لاحظ مفتش العمل أثناء زيارته لمؤسسة أو إدارة عمومية وقوع مخالفة، فله أن يعلم السلطة السلمية بذلك، ويقدم في هذا الصدد، جميع الملاحظات أو التوصيات التي تدون في دفتر مفتوح لهذا الغرض.

- ومن خلال ذلك، إذا تبين لمفتش العمل عدم تقيد رب العمل بما جاء به المشرع من أحكام، جاز له، إما إنذاره وإما ضبط المخالفة

(1) -لم تحدد مدة الإنذار الموجهة للمستخدم، في جميع الحالات ثمانية (08) أيام، بل إن هذه المدة تقتصر على حالات وقوع خرق جسيم للقواعد الأمرة للنصوص التشريعية والتنظيمية، بينما يخضع تحديد هذه المدة، في بقية الحالات، لاختصاص مفتشي العمل.

وإحالتها للقضاء المختص⁽¹⁾. ولذلك فقد أوجب المشرع الجزائري مفتش العمل على اتباع الإجراءات التالية:

1- يرافق حتما مفتش العمل مندوب عن الفرع النقابي أثناء قيامه بالتفتيش، ويمكن للمفتش أن يدعو أيضا لمراقفته أثناء زيارته المستخدم أو أحد أعوانه أو كل شخص له سلطة المراقبة بموجب الأحكام الخاصة للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

2- ضرورة فحص شكاوى العمال (النقائيين) بطريقة سرية لا تسمح بالإفصاح عن اسم الشاكي، أو العرائض والمعلومات التي يطلعون عليها.

3- عندما تثبت مخالفات الأحكام التشريعية والتنظيمية، يستدعي مفتش العمل كلا الطرفين (المستخدم أو ممثله والعمال النقابي أو مندوبه النقابي)، ويحرر مفتش العمل، لدى انتهاء إجراء المصالحة لإنهاء الخلافات الجماعية في العمل وتسويتها، محضر مصالحة، تدون فيه نقاط التفاهم الحاصلة، وإن اقتضى الأمر، يسجل المسائل التي ما يزال الخلاف في العمل مستمرا في شأنها، وإذا فشل إجراء المصالح، يحزر مفتش العمل محضر عدم المصالحة⁽²⁾. ويحيل المسألة للجهة القضائية

(1) أنظر:

A. Benamrouche, *Op. Cit.*, pp. 111 et 112.

(2) يختص مفتش العمل بتحرير نوعين من المحاضر، وهما: *محضر المصالحة، فعند انقضاء مدة إجراء المصالحة التي لا يمكن أن تتجاوز ثمانية (08) أيام ابتداء من تاريخ الجلسة الأولى، يعد مفتش العمل محضرا يوقعه الطرفان، وتدون فيه المسائل المتفق عليها، وتصبح نافذة من اليوم الذي يودعها الطرف الأكثر استعجالا لدى كتابة الضبط بالمحكمة المختصة إقليميا (المادة 08 من القانون رقم: 90-02 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب.=

المختصة التي ثبت خلال جلستها الأولى، بحكم قابل للتنفيذ، بصرف النظر عن المعارضة أو الإستئناف⁽¹⁾.

ولم يحدد القانون محتوى هذه المحاضر، وغالبا ما تشتمل على معلومات تتعلق بأطراف النزاع، ونذكر مايلي:

- تاريخ وأسلوب إخطار مفتش العمل.
- أطراف النزاع (أسماءهم، هويتهم، مركزهم المهني، ...الخ).
- موضوع النزاع، ومركز كل من الأطراف.
- تاريخ استدعاء الأطراف.
- تاريخ أول جلسة صلح.
- إجراءات المصالحة (محددة بالتاريخ والمكان).
- النتائج المتوصل إليها من إجراء المصالحة.
- تاريخ تحرير محضر المصالحة أو عدم المصالحة مع توقيع أطراف النزاع.

يمثل هذا الأسلوب المتبع من قبل مفتشي العمل، الوسيلة الأنجع لحماية العمال الأجراء، ومنهم العمال النقابيين، من تعسف رب العمل وإخلاله بالتزاماته المنصوص عليه قانونا، غير أن فعالية هذا الأسلوب يحكمها عاملان⁽²⁾:

=*محضر عدم المصالحة، ويحرر في حالة فشل المصالحة، في كل الخلاف، أو على بعضه.
(1) أنظر:

A.L. Amrani, l'inspection du travail, *Op. Cit.*, p.40.

(2) أنظر:

A. Benamrouche, *Op. Cit.*, pp.113-116.

-يتعلق الأول، بمدى استقلالية مفتش العمل اتجاه السلطات الوصية في أدائه لمهامه، ويتعلق الثاني، بمدى التجاوب الحاصل من قبل الإدارات وأرباب العمل بشأن جميع الإجراءات المتخذة من طرف مفتشي العمل، خاصة وأن نص المادة 15 من القانون رقم: 90- 03 يحصر سلطات مفتش العمل بشأن المخالفات التي يثبتها داخل المؤسسات والإدارات العمومية على مجرد إخطار يوجهه للسلطة الرئاسية، وجملة من الملاحظات أو التوصيات، دون أن يتعداه إلى اتخاذ أي إجراء قضائي.

ثالثاً: الحماية المقررة لمفتش العمل: ما دام أن القانون منح لمفتشية العمل صلاحية السهر على تطبيق الأحكام التشريعية المتعلقة بالعمل وتطبيق كل القرارات التي تتخذ في إطار التشريع المعمول به، ولكي يمارس هذه المهمة بطريقة مجدية وفعالة فلا بد من إعطائه حماية قانونية. وقد قررت هذه الحماية في المواد من 21 وإلى 25 من القانون رقم: 90-03، سالف الذكر، ومما جاء فيها نذكر مايلي:

- 1- يحمى مفتش العمل، أثناء أدائه لمهامه، من قبل إدارته من جميع أشكال التهديد والإهانة والقذف والاعتداء، وله الحق في الحصول على تعويض عن كل ضرر يلحقه على إثر ذلك⁽¹⁾.
- 2- يحمى مفتش العمل من كل إدانة مدنية توجه إليه بسبب خطأ في الخدمة، ما لم يكن هذا الخطأ شخصياً.

(1) وتحل الإدارة، في هذه الحالة، محل مفتش العمل في تحصيل حقوقه من مرتكبي الاعتداءات والتهديدات.

3- يعاقب بغرامة مالية تتراوح ما بين 2.000,00 دج و 4.000,00 دج بالحبس من ثلاثة (03) أيام إلى شهرين أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط، كل شخص يعرقل مهمة مفتش العمل أو مهمة الأشخاص الذين يساعده. وفي حالة العود يعاقب بغرامة تتراوح ما بين 4.000,00 دج و 8.000,00 دج والحبس من شهرين إلى ستة (06) أشهر، أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط.

- من خلال هذه الإطلاع على نصوص هذه المواد، يتضح لنا أن المشرع الجزائري قد أحاط جهاز التفتيش بكافة الضمانات حتى يتمكن من أداء مهامه والمتمثلة في تنفيذ قانون العمل على أحسن وجه.

الفرع الثاني

دور الجهاز القضائي في حماية الحقوق والحريات

النقابية:

من السلطات الفعالة، إذا مورست بصورة حقيقية، والتي يجب الاعتراف بها للنقابات، حقها في اللجوء إلى القضاء للدفاع عن حقوق ومصالح أعضائها الجماعية أو الفردية، وتعتبر تلك نتيجة حتمية وملازمة لاكتسابها الشخصية المعنوية، فللقابلية أهلية التقاضي، طبقا للمبادئ العامة، بوصفها شخصا اعتباريا، للدفاع عن حقوقها⁽¹⁾. فالجهاز القضائي في الجزائر يمثل، في حقيقة الأمر، الجهاز الأسمى لحماية الحقوق والحريات الأساسية للمواطن، بما في ذلك الحريات النقابية، ولتحقيق هذه المهمة النبيلة والمعقدة في آن واحد، يجب أن تعمل

(1) محمود جمال الدين زكي، مرجع سابق، ص. 738.

السلطات العمومية داخل الدولة، بالقدر الممكن، على الحفاظ على استقلالية وحياد هذه الجهة في إصدارها لأحكامها وقراراتها، والعمل على حمايتها من كل أشكال الضغوط والتهديدات التي من شأنها عرقلة الممارسة الحرة والفعلية لهذه الحريات.

أولاً: أهلية التقاضي للمنظمة النقابية: اعترف المشرع الجزائري بهذا الحق للمنظمات النقابية، حيث تنص المادة 16 من القانون رقم: 90- 14 والتي جاء فيها: "يكتسب التنظيم النقابي الشخصية المعنوية والأهلية المدنية بمجرد تأسيسه وفقاً للمادة 08، أعلاه، ويمكنه أن يقوم بما يأتي:..التقاضي وممارسة الحقوق المخصصة للطرف المدني لدى الجهات القضائية المختصة عقب وقائع لها علاقة بهدفه وألحقت أضراراً بمصالح أعضائه الفردية أو الجماعية، المادية والمعنوية"⁽¹⁾. ويجب التمييز، في ذلك، بين الدعوى النقابية للدفاع عن المصالح الجماعية، والمساعدة النقابية للدعوى الفردية⁽²⁾، وهذا ما سوف نأتي لتفصيله في النقطتين التاليتين:

أ- الدعوى النقابية للدفاع عن المصالح الجماعية: يحق للنقابة كشخص معنوي أن تتقاضى باسمها الخاص، حتى وإن كانت لا تحوز الصفة التمثيلية⁽³⁾. والدعوى النقابية حسبما ذكر السيد "Romieu"

(1) واعترف المشرع المصري بهذا الحق للمنظمات النقابية، حيث تنص المادة 05 من القانون رقم: 35 لسنة 1976 على أن "للمنظمات النقابية حق التقاضي للدفاع عن مصالحها والمصالح الجماعية لأعضائها والناشئة عن علاقات العمل، ويجوز لهذه المنظمات التدخل مع أعضائها في جميع الدعاوى المتعلقة بعلاقات العمل".
(2) -أنظر:

J. Pélissier et d'autres, *Op. Cit.*, p.591.

(3) - أنظر:

J.Pélissier et d'autres, *Op. Cit.*, p.592.

مفوض الحكومة، "هي التي تمارسها النقابة باسمها الخاص كشخص معنوي مكلف بالدفاع عن المصالح الجماعية لأعضائه"⁽¹⁾. وعرفت هذه الدعوى، على العموم، بأنها "دعوى تزاوّل مباشرة من طرف نقابة مهنية، باسمها أمام العدالة لغرض وحيد، هو الدفاع عن مصالح المهنة التي ينتسب إليها أعضاؤها"⁽²⁾.

ولم تعرف الدعوى النقابية، بمعنى الكلمة، تطبيقات عديدة في القضاء الجزائري، واستناداً لذلك، فإننا سوف نلجأ في تحديد مبادئ وإجراءات تحريكها للاجتهاد القضائي لمجلس الدولة الفرنسي.

لقد أبرز القضاء الفرنسي منذ وقت طويل مبدأ "التخصص النقابي" بخصوص لجوء النقابات للقضاء، ومفاد هذا المبدأ أن النقابات المهنية المتضررة بصفة مباشرة من القرار الصادر، هي وحدها التي لها مصلحة للجوء إلى القضاء لطلب إلغاء هذا القرار⁽³⁾، وتطبيقاً لهذا المبدأ، فإنه لا يجوز للنقابات الطعن بالإلغاء ضد أي قرار إلا إذا كان يتعلق بأعضائها أو بالفئات التي تمثلها. ومن المقبول، كذلك، الطعن ضد

(1) منصور محمد أحمد محمد، مرجع سابق، ص. 522.

(2) جلال مصطفى القرشي، (الحركة النقابية والقانون النقابي)، مرجع سابق، ص. 292.

(3) وقد وضعت محكمة النقض حداً في أحد قراراتها الأساسية الصادر في 1976/11/28 في تحديدها لمحتوى هذه الفكرة التجريدية بمقابلة الدعوى النقابية بالدعوى الفردية، بأنه ليس لهاتين الدعويتين اللتين يجوز أن تنشأ عن نفس الأفعال الضارة نفس السبب القانوني أو نفس الفرص... بينما تستهدف الدعوى النقابية تعويض الضرر اللاحق بالمصالح الجماعية، لا تتابع الدعوى الفردية عن نفس الفعل غير المشروع سوى الأضرار التي لحقت بحقوق ملكية خاصة، وعليه يجب التحري عن سبب الدعوى، فإذا أمكن أن يتحلل الفعل غير المشروع أساس الدعوى بضرر لحق بحق يعني الأجير شخصياً، أو تعلق بعدم احترام حق لشخص في ذمته الخاصة، نجد أنفسنا أمام دعوى فردية، ينبغي على الأجير تحريكها، وعكس ذلك، إن غرض الطلب يؤكد بالمؤشرات والمعطيات التي يقدمها السبب.

القرارات التي تنال من مصالح جزء فقط من أعضائها، حتى لو كان هذا الجزء يمثل الأقلية⁽¹⁾. ويجب على النقابة أن تقدم ما يثبت مصلحتها في رفع الدعوى. فيما عدا شرطي الصفة والمصلحة، فإن الدعوى النقابية تستعمل للدفاع عن حقوق النقابة المادية أو المعنوية⁽²⁾، وهي حق ثابت لجميع التنظيمات النقابية مهما كانت قوتها التنظيمية. غير أنه، تجب الإشارة إلى أن قبول الدعوى النقابية مقيد باختصاص النقابة، فلا يجوز للنقابة، في الواقع، الدفاع أمام القضاء إلا عن مصالح مهنتها وحدها دون مصالح مهنة أخرى، حتى وإن كانت مقاربة لها.

وفضلا عن شروط قبول الدعوى، تتقابل الدعوى النقابية والدعوى الفردية من حيث الجهة القضائية التي يجوز تحريك الدعوى أمامها، فبينما يختص القسم الاجتماعي بالمحكمة المختصة إقليميا، من حيث المبدأ، بدعوى العامل الأجير الفردية، تحرك الدعوى النقابية أمام القضاء المدني، الجزائي والإداري؛ وهنا يجدر بيان بعض الخصائص المتعلقة بقبول الدعوى النقابية أمام مختلف الفروع، خاصة منها القضاء الإداري والجزائي، وذلك وفقا لما يلي:

- فأمام القضاء الإداري، تتجسد الدعوى النقابية، عادة بدعوى إلغاء أو تجاوز السلطة تنصب حول مشروعية قرار إداري مس مصالح النقابة

⁽¹⁾أنظر: C.E.,11/07/1984, Union des groupements des cadres supérieurs de la fonction publique et autres, Rec. p.258./ C.E, 13/02/1987,

Syndicat autonome des enseignants de médecines, Rec. p.52.

⁽²⁾في الواقع، غالبا، ما يترافق الضرر المادي مع الضرر المعنوي.

المشتركة⁽¹⁾، وذلك استنادا لمبدأ التخصص النقابي الذي يقتضي "بأن الدعوى النقابية لا يجوز أن تتعهد إلا بالدفاع عن المصالح الجماعية التي تشكلت الجماعة المدعية من أجلها، فتستطيع الجماعة إذا مهاجمة كل قرار إداري يضر مصلحة إما جميع أو جزء فقط، وإن كان الأقلية، من أعضائها، بشرط واحد فقط، هو أن لا يكون الأعضاء المعنيون، في الحالة الأخيرة، قد تجمعوا في منظمة خاصة مؤهلة للدفاع عن مصالحهم المشتركة"⁽²⁾. فللقابات المهنية، عن طريق الدعوى النقابية، الحق في الطعن ضد القرارات اللائحة المتعلقة بمصالح المهنة، ولها الحق، كذلك، في الطعن ضد القرارات الفردية التي تتال من المصالح الجماعية لأعضائها⁽³⁾.

ليتلجى بذلك، مركز القاضي الإداري و دوره في حماية الحقوق و الحريات العامة ضد الانتهاكات التي تحدث من قبل الإدارة، و التي يقصد من ورائها عرقلة الممارسة الحرة و الفعالة لهذه الحريات، بما في ذلك حرية الممارسة النقابية.

و تظهر أهمية الرقابة التي يمارسها القاضي الإداري على أعمال الإدارة في مجال حماية الحقوق و الحريات النقابية، على وجه

(1) ومن أمثلة ذلك: الدعوى المتعلقة بتصفية أموال النقابة بعد حلها، الدعوى المتعلقة بانتهاكات وخرق لأحكام القانون ومبدأ الحرية النقابية المقرر دستورا، الدعوى المتعلقة بالإخلال بأحد الالتزامات الواردة في اتفاق جماعي تكون النقابة طرفا فيه... الخ. أنظر:

J. Pélissier et d'autres, *Op. Cit.*, p.592.

(2) جلال مصطفى القرشي، (الحركة النقابية والقانون النقابي)، مرجع سابق، ص.288.

(3) منصور محمد أحمد محمد، مرجع سابق، ص ص.554-564.

الخصوص، في الحالات التي تستر فيها الهيئات الادارية، عند إصدارها لقراراتها المتعلقة بحظر تنظيم اجتماع نقابي أو توقيف إضراب، بمقتضيات الحفاظ على النظام العام⁽¹⁾، ليعتمد القاضي في أداء دوره على المبدأ القاضي بأن "الحرية هي القاعدة أما قيد البوليس فهو الاستثناء"⁽²⁾.

فإن كانت الإدارة لا تستطيع أن تتخذ بإرادتها إجراء لإلغاء حرية من الحريات لكون المشرع وحده يمتلك الحق في القيام بذلك، لكن يمكن لها تنظيم ممارسة الحرية، كما يمكن لها أن توفق ما بين الحريات العامة و مستلزمات النظام العام. و يمارس القاضي الإداري، بصورة عامة، رقابة مشددة على الشروط التي تنظم بها الإدارة نظام التوازن هذا، كما يراقب القاضي الإداري فيما إذا كانت الإدارة قد احترمت مبدأ المشروعية. فلا يسمح القاضي الإداري بالمنع المطلق و العام في ممارسة حرية من الحريات العامة، و كل قرار إداري يقضي بذلك يكون غير مشروع و يخضع لرقابة المشروعية و رقابة الملاءمة⁽³⁾.

إن مبدأ المشروعية الذي يعني، في معناه العام، "خضوع جميع الهيئات و السلطات العمومية داخل الدولة لأحكام و قواعد القانون، في معناه الواسع، في كل ما تقوم به من أعمال و تصرفات و إن كل الأعمال و الإجراءات المخالفة لهذا المبدأ و سيادة القانون، تكون باطلة

(1) - سكيبة عزوز، مرجع سابق، ص. 85.

(2) - عمار عوايدي، مرجع سابق، ص. 998.

(3) - سكيبة عزوز، مرجع سابق، ص. 88.

و قابلة للطعن فيها بكافة التظلمات و الدعاوى الإدارية و القضائية⁽¹⁾ . و منه على السلطات الإدارية المختصة احترام قواعد و مبادئ الشرعية الشكلية و الموضوعية في كل ما يصدر عنها من أعمال، و إلا كانت هذه الأخيرة، باطلة. و إن هذا التقييد يحمي سلطات و هيئات البوليس نفسها من الانحراف و التسرع ، و يحمي حريات الأفراد التعسف و الاستبداد باسم امتيازات السلطة العامة و مقتضيات الحفاظ على النظام العام و ترجيح المصلحة العامة⁽²⁾ .

و يبقى دور القاضي الإداري في الرقابة على نظام التوازن بين الممارسة الفعالة للحريات العامة و ضرورة الحفاظ على النظام العام معلقا على شرط مدى تمتع ، هذا الأخير، بالاستقلالية في أدائه لمهامه، و عدم تعرضه لأية ضغوط، أيا كان نوعها، من طرف السلطات العمومية التنفيذية، فإن كانت الرقابة القضائية تعد من أفضل وسائل الحماية المعتمدة في مجال حماية الحقوق و الحريات العامة، بما في ذلك الحقوق النقابية، فإن فعالية هذه الرقابة، بحد ذاتها، موقوفة على مدى استقلالية السلطة القضائية في أدائها لمهامها⁽³⁾ .

- وأمام القضاء الجزائي، أين تتداخل المصلحة الجماعية للنقابة و المصلحة الفردية و مصلحة الجمهور يرد على الحق في تحريك الدعوى

(1) - عمار عوابدي، مرجع سابق، ص. 998.

(2) - طعيمة الجرف، مرجع سابق، ص ص. 03-19.

(3) - سري صيام، (استقلال السلطة القضائية و استقلال القضاء)، المجلة الجنائية القومية، المركز القومي للبحوث الاجتماعية و الجنائية، المجلد 38، العدد 01-02 و 03، القاهرة، 1996، ص. 238.

النقابية نوع من التقييد، بحيث لا يحق للنقابات المطالبة بضرر يسبب مخالفة للنظام العام ما دام أن النيابة العامة هي الجهة المسؤولة عن متابعة وإصلاح هذا الضرر، وبالتالي، خلافا لما هو عليه الحال بالنسبة لبقية الأطراف، تحمى الأضرار غير المباشرة اللاحقة بمصالح جماعية للمهنة بالدعوى المدنية، حتى وإن لم تتحمل النقابة التي تتابع الدعوى أي ضرر شخصي في حقوقها⁽¹⁾. إن هذه الخاصية تسمح للنقابات بأن تكون طرفاً مدنياً عندما لا يكون المتضرر من المخالفة منخرطاً في النقابة، فيكفي أن تكون المخالفة تمس بالمصلحة العامة لجميع النقابات يكون الهدف منها احترام قواعد العمل والقواعد النقابية، كالمساس بحرية الاجتماع النقابي، حرية التظاهر أو وقوع أي انتهاك للحرية النقابية... الخ⁽²⁾، وتتقيد هذه الدعوى، دوماً، بالمبدأ العام الذي يحكم الدعاوى النقابية "مبدأ التخصص النقابي".

ب- المساندة النقابية للدعوى الفردية: تهدف الدعوى الفردية إلى الحصول على منفعة معينة لصالح عضو من أعضاء النقابة محددًا بالإسم، فهي الدعوى التي تمارسها النقابة، بصورة أكثر تقليدية، باسم ولحساب أحد أعضائها. فللنقابة دور في الدفاع عن المصالح الفردية للعمال، فمن ناحية، يجوز للعامل أن ينيب عنه مندوباً عن النقابة، أو

(1) - وذلك استناداً لما ورد في نص المادة 2/16 من القانون رقم: 90-14، سألقة الذكر، حيث جاء فيها: "...التقاضي وممارسة الحقوق المخصصة للطرف المدني لدى الجهات القضائية المختصة".

(2) - وهذا ما سمح لبعض الكتاب بالقول بأن الدعوى المدنية التي تزاو لها النقابات ليست دعوى مدنية إلا في الظاهر، فهي "دعوى شبه عامة".
جلال مصطفى القريشي، مرجع سابق، ص. 289.

يستعين به، في الدعوى أمام القضاء العمالي، ومن ناحية أخرى، يجوز للنقابة أن ترفع، وحدها، بدل العامل، أمام القضاء العمالي (القسم الاجتماعي بالمحكمة المختصة إقليميا)، على رب العمل و إلزامه باحترام قواعد القانون المتعلقة بحقوق العمال، أو بتنفيذ بنود اتفاق عمل جماعي، دون حاجة إلى توكيل من صاحب الشأن، ويكفي علم هذا الأخير بها وعدم اعتراضه عليها شرط تمتعها بالصفة التمثيلية⁽¹⁾.

- أما، في النظام القانوني الجزائري، فيقتصر دور النقابة على مساندة أعضائها في الدعاوى التي يرفعونها على أرباب العمل، للمطالبة بحقوقهم، وتتخذ مسانبتها هذه، ثلاث (03) صور التالية:

- التدخل النقابي: وهو تصرف يتدخل بموجبه الغير في دعوى مرفوعة سلفا أمام القضاء بين طرفين أو أكثر، قد يكون هذا التدخل إراديا وقد يكون إجباريا، ولا يستطيع التدخل إلا بالتضامن مع طلبات المدعي أو المدعى عليه ولا يستطيع أن يقدم طلبات لها هدف أو سبب مختلف عن الطلبات الأصلية، وكل ما يستطيع أن يقوم به المتدخل هو تقديم حجة مختلفة عن حجة الطرف الذي تضامن معه، وأن يقدم أوجه جديدة للطعن، شرط ألا تستند على سبب مختلف عن السبب الذي يستند إليه هذا الطرف⁽²⁾.

(1) أنظر:

J. Pélissier et d'autres, *Op. Cit.*, p.593.

(2) أنظر:

J. M. Auby et R. Orago, traité de contentieux administratif, ss. 2^{ème} édition, T. 01, L.G.D.J., 1975, p.843 et

و من ثمة ، تستطيع النقابات التدخل في دعوى مرفوعة من أحد أعضائها لمساندتها ، وذلك في حالة ما إذا كانت مصلحة الدعوى لا تبرر ، بسبب طبيعتها الفردية المحصنة ، رفع دعوى نقابية باسم النقابة ، وتدخل النقابة في الدعوى في أول درجة لا يعطيها الحق في استئناف الحكم الصادر في هذه الدعوى ، وإنما يكون هذا الحق للعامل الذي رفع الدعوى وحده.

- التمثيل أمام القضاء: لا تستطيع النقابات أن تحل محل أعضائها في الدفاع عن حقوقهم ومصالحهم الفردية أمام القضاء إلا بناء على توكيل بذلك ، وذلك حسب المبدأ العام الذي يقضي بأنه على الوكيل أن يبين اسم الموكل وصفته⁽¹⁾.

- الإستعانة بمفوض نقابي: يستطيع العمال النقابيين الاستعانة بأحد المفوضين النقابيين أمام محاكم العمال ، ويستطيع العامل أن يستعين بمندوب نقابي لتمثيله أمام القضاء والتصرف باسمه خلال كل مراحل الدعوى.

ثانيا : أهمية استقلالية القضاء في حماية الحقوق و الحريات النقابية :

لقد كرس الدستور الجزائري مبدأ "استقلالية القضاء" ، حيث نصت المادة "129" منه : "السلطة القضائية مستقلة". لكن إذا كانت استقلالية السلطة القضائية تعني عدم تطاول السلطات الأخرى على

(1) عمليا ، وبالمخالفة لمبدأ "على الوكيل أن يبين اسم الموكل وصفته" تستطيع النقابة رفع دعوى نقابية أمام محاكم العمال عندما تتعلق المنازعة ، ولو كانت فردية ، بتطبيق أحكام إنفاذية جماعية ، وبالتالي فإن الأمر يتعلق هنا بدعوى فردية تمارس نقابيا.

ميادين اختصاص الهيئات القضائية في الدولة، فإن استقلالية القضاء لا تكفل استقلالية القضاة.

إن الاستقلالية قد أسندت إلى السلطة القضائية و إلى القاضي كعامل في خدمة عدالة نزيهة، وكرسها الدستور لصالح القانون حيث تخلص القاضي من الضغوط الوزارية و تحميه من كل أشكال الضغوط و التدخلات و المناورات التي قد تضرب بأداء مهمته أو تمس نزاهة حكمه، فهو يعمل في إطار القانون و المطلوب منه أن يحترم روح الدستور و القانون فقط⁽¹⁾.

و تجنباً لإمكانية قيام القاضي باستغلال سلطته كقاضي، يتولى المجلس الأعلى للقضاء مراقبة كيفية أدائه لمهامه (المادة "140" من الدستور). غير أن أخطر مشكل يواجهه السلطة القضائية في الجزائر، يكمن أساساً في الضغوط التي تمارسها السلطة التنفيذية، على مختلف مستوياتها، على السلطة القضائية، سواء في إطار رسمي و قانوني، بحكم تقييد ممارسة السلطة القضائية لبعض صلاحياتها، خاصة منها تلك المرتبطة بحماية الحريات و الحقوق الأساسية المقررة دستورياً و ضمان ممارستها، على إذن أو طلب يرفع إليها من طرف السلطات الوصية، و نذكر على سبيل المثال: تقييد المشرع الجزائري اختصاص القاضي الإداري بمراقبة مدى احترام القانون من طرف كل من السلطة

(1) - العدالة و المواطن، (الندوة الثانية للقضاء)، وزارة العدل، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجزائر، فيبرابر 1991، ص. 05.

العمومية و النقابات عند إنشاء هذه الأخيرة أو حلها أو أثناء ممارسة مهامها بطلب يرفع إليه من طرف الجهات الوصية المعنية.

لنخلص إلى نتيجة مفادها: أنه مهما وفرت آليات وهياكل لحماية الحقوق النقابية على المستويين الدولي والوطني، فإن ذلك لن يضاوي الدور الذي يلعبه الجهاز القضائي في حماية هذه الحقوق والحريات بإصداره لأحكام وقرارات ردعية تقف قيما أمام تعسف السلطات العمومية والسلطات المستخدمة الهادف لعرقلة حرية الممارسة النقابية في الجزائر، لنتألم ونؤكد على وجوب حماية القضاء في الجزائر من ظواهر الرشوة، المحسوبية والمحاباة، ويتم لتحقيق ذلك عن طريق إعادة النظر في النظام الأساسي للقضاة، على النحو الذي يحقق لهم الاستقلال المادي والمعنوي في إصدارهم لأحكامهم وقراراتهم. واستنادا، لذلك، ارتأينا إيراد الوثيقة الدولية الصادرة بشأن استقلال السلطة القضائية⁽¹⁾، والمبادئ العامة التي تضمنتها⁽²⁾، وذلك، فيما يلي:

1- تكفل الدولة استقلال السلطة القضائية وينص عليه دستور البلد أو قوانينه، ومن واجب جميع المؤسسات الحكومية وغيرها من المؤسسات احترام ومراعاة استقلال السلطة القضائية.

(1) اعتمدها مؤتمر الأمم المتحدة السابع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين المعقود في "ميلانو" من 26 أوت إلى 26 سبتمبر 1985، وأقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في 29 نوفمبر و 13 ديسمبر 1985.

(2) الشافعي محمد بشير، مرجع سابق، ص ص. 240-243.

2- تفصل السلطة القضائية في المسائل المعروضة عليها دون تحيز، على أساس الوقائع ووفقا للقانون، ودون أية تقييدات أو تأثيرات غير سليمة أو أية إغراءات أو ضغوط أو تهديدات، مباشرة كانت أو غير مباشرة، من أي جهة أو لأي سبب.

3- تكون للسلطة القضائية الولاية على جميع المسائل ذات الطابع القضائي، كما تتفرد بسلطة البث فيها إذا كانت أية مسألة معروضة عليها للفصل فيها تدخل في نطاق اختصاصها حسب التعريف الوارد في القانون.

4- لا يجوز أن تحدث أية تدخلات غير لائقة، أو لا مبرر لها، في الإجراءات القضائية ولا تخضع الأحكام القضائية التي تصدرها المحاكم لإعادة النظر، ولا يخل هذا المبدأ بإعادة النظر القضائية أو بقيام السلطات المختصة، وفقا للقانون، بتخفيف أو تعديل الأحكام التي تصدرها السلطة القضائية.

5- لكل فرد الحق في أن يحاكم أمام المحاكم العادية أو الهيئات القضائية التي تطبق الإجراءات القانونية المقررة، ولا يجوز إنشاء هيئات قضائية، ي تطبق الإجراءات القانونية المقررة حسب الأصول والخاصة بالتدابير القضائية، لتتزع الولاية القضائية التي تتمتع بها المحاكم العادية أو الهيئات القضائية.

6- يكفل مبدأ استقلال السلطة القضائية لهذه السلطة ويتطلب منها أن تضمن سير الإجراءات القضائية بعدالة، واحترام حقوق الأطراف.

7- من واجب كل دولة عضو في أن توفر الموارد الكافية لتمكين السلطة القضائية من أداء مهامها بطريقة سليمة.

8- وفقا للإعلان العالمي لحقوق الإنسان، يحق لأعضاء السلطة القضائية كغيرهم من المواطنين التمتع بحرية التعبير والاعتماد وتكوين الجمعيات والتجمع، ومع ذلك يشترط أن يسلك القضاة دائما، لدى ممارسة حقوقهم، مسلكا يحفظ منصبهم ونزاهة واستقلال القضاة.

9- تكون للقضاة الحرية في تكوين جمعيات للقضاة أو غيرها من المنظمات لتمثيل مصالحهم والنهوض بتدريبهم المهني وحماية استقلالهم القضائي، وفي الانضمام إليها.

10- يتعين أن يكون من يقع عليهم الاختيار لشغل الوظائف القضائية أفرادا من ذوي النزاهة والكفاءة، وحاصلين على تدريب أو مؤهلات مناسبة في القانون، ويجب أن تشمل أي طريقة لاختيار القضاة على ضمانات ضد التعيين في المناصب القضائية بدوافع غير سليمة، ولا يجوز عند اختيار القضاة، أن يتعرض أي شخص للتمييز على أساس العنصر أو اللون أو الجنس أو الدين أو الآراء السياسية أو غيرها من الآراء، أو المنشأ القومي أو الاجتماعي، أو الملكية أو الميلاد أو المركز، على أنه لا يعتبر من قبيل التمييز أن يشترط في المترشح لوظيفة قضائية أن يكون من رعايا البلد المعني.

11- يضمن القانون للقضاة بشكل مناسب تمضيه المدة المقررة لتوليتهم وظائفهم، واستقلالهم، وأمنهم، وحصولهم على أجر ملائم، وشروط خدمتهم ومعاشهم التقاعدي وسن تقاعدهم.

12- يتمتع القضاة، سواء أكانوا معينين أو منتخبين، بضمان بقائهم في منصبهم إلى حين بلوغهم سن التقاعد الإلزامية أو انتهاء الفترة المقررة لتوليتهم المنصب، حيثما يكون معمولاً بذلك.

13- ينبغي أن يستند نظام ترقية القضاة، حيثما وجد من هذا النظام، إلى العوامل الموضوعية، ولا سيما الكفاءة والنزاهة والخبرة.

14- يعتبر إسناد القضايا إلى القضاة ضمن إطار المحكمة التي ينتمون إليها مسألة داخلية تخص الإدارة القضائية.

15- يكون القضاة ملزمين بالمحافظة على سير المهنة فيما يتعلق بمداوتهم والمعلومات السرية التي يحصلون عليها أثناء أداء واجباتهم الأخرى خلاف الإجراءات العامة، ولا يجوز إجبارهم على الشهادة بشأن هذه المسائل.

16- ينبغي أن يتمتع القضاة بالحصانة الشخصية ضد أي دعاوى مدنية بالتعويض النقدي عما يصدر عنهم أثناء ممارسة مهامهم القضائية من أفعال غير سليمة أو تقصير، وذلك دون الإخلال بأي إجراء تأديبي أو بأي حق في الاستئناف أو في الحصول على تعويض من الدولة، وفقاً للقانون الوطني.

17- ينظر في التهمة الموجهة أو الشكوى المرفوعة ضد قاض بصفته القضائية والمهنية وذلك على نحو مستعجل وعادل بموجب إجراءات ملائمة، وللقاضي الحق في الحصول على محاكمة عادلة. ويكون فحص الموضوع في مرحلته الأولى سرياً، ما لم يطلب القاضي خلاف ذلك.

- 18- لا يكون القضاة عرضة للإيقاف أو العزل إلا لدواعي عدم القدرة أو دواعي السلوك التي تجعلهم غير لائقين لأداء مهامهم.
- 19- تحدد جميع الإجراءات التأديبية أو إجراءات الإيقاف أو العزل وفقا للمعايير المعمول بها لسلوك القاضي.
- 20- ينبغي أن تكون القرارات الصادرة بشأن الإجراءات التأديبية أو إجراءات الإيقاف والعزل قابلة لإعادة النظر من جانب جهة مستقلة.
- وهذه المبادئ توفر آلية أمان تكفل سيادة القانون ، والقضاء الذي يسير على هذه المبادئ يخدم في آن واحد القضية الهامة المتمثلة في تسوية المنازعات سلميا وقضية حماية الحقوق والحريات الأساسية، بما في ذلك الحقوق النقابية.

المبحث الثاني

ضمانات ممارسة الحق النقابي على الصعيد العالمي:

اعترف بالحق النقابي في جميع الإعلانات و المواثيق الصادرة عن هيئة الأمم المتحدة ، كحق أساسي من حقوق الإنسان . و أحاطته منظمة العمل الدولية ، باعتباره حقا ملازما لحرية العمل ، باهتمام واسع ، فارتقى إلى مصاف الحريات العامة. لتمثل ، بذلك ، اتفاقيات العمل الدولية مرجعا قاعديا تستند إليه تشريعات الدول في تحديد و إرساء قواعد ممارسة الحق النقابي على الصعيد الوطني.

و أكثر من ذلك، فقد أنشئت لجان خاصة بمراقبة كل خرق لأحكام إتفاقيات العمل الدولية و كل انتهاك تتعرض له التنظيمات النقابية و أعضائها من طرف حكومة دولتهم. و جسدت ، تبعا لذلك، آليات و ميكانيزمات ، تمثلت ، أساسا ، في أسلوب تلقي التقارير و فحص الشكاوى .

و فضلا عن ذلك، فقد اهتمت مختلف اللجان المعنية بحقوق الانسان ، المحدثه على مستوى هيئة الأمم المتحدة ، بمسألة الحرية النقابية .

لنتساءل بذلك، عن ماهية الأسس القانونية لممارسة النقابية المقررة على الصعيد العالمي ؟ و فيما تتمثل أجهزة و هياكل حماية هذه الفئة من الحقوق ؟ و ما مدى فعالية الدور الوظيفي المنوط بها ؟.

ذلك ما سنتناوله بالتحليل ضمن المطالبين التاليين:

المطلب الأول

القواعد العالمية المقررة لحماية الحقوق والحريات النقابية:

استقطب موضوع الحق النقابي اهتمام العديد من دول العالم، وكذا التنظيمات الدولية، ليمثل حقا أساسيا من حقوق الإنسان، معترف به ومنصوص عليه في إطار الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواثيق والتوصيات الصادرة عن هيئة الأمم المتحدة، وأخصته العديد من الاتفاقيات الصادرة عن منظمة العمل الدولية بالتنظيم، لتشكّل بذلك حرية إنشاء النقابات والانضمام إليها وحرية ممارسة النشاط النقابي مبدءا أساسيا، في إطاره تتحدد معالم النظام القانوني لممارسة الحق النقابي.

وتفصيلا لكل ما سبق، سوف نتناول في فرع أول القواعد العالمية الخاصة لحماية الحقوق والحريات النقابية، ونعني بها مجموع الاتفاقيات الصادرة عن منظمة العمل الدولية، والمتعلقة بحماية الحق النقابي، كجهاز دولي متخصص في الدفاع عن حقوق العمال. لتتحدث في فرع ثان عن القواعد العالمية العامة المتعلقة بحماية الحقوق النقابية، ويتعلق الأمر، بطبيعة الحال، بالنصوص الدولية الصادرة عن هيئة الأمم المتحدة المتضمنة، بالنص، مجموع الحقوق والحريات الأساسية للإنسان والمواطن، بما في ذلك الحق النقابي.

الفرع الأول

النصوص العالمية الخاصة (اتفاقيات العمل الدولية):

نجد هذه النصوص في اتفاقيات دولية، أبرم معظمها في إطار منظمة العمل الدولية، إحدى وكالات هيئة الأمم المتحدة المتخصصة⁽¹⁾، تأسست لأول مرة في سنة 1919 كمنظمة مرتبطة بعصبة الأمم المتحدة في ذلك الحين⁽²⁾، بمقتضى أحكام القسم الثالث عشر (13) من معاهدة فرساي، (المواد من 387 وإلى 427)، للإشراف على شؤون العمل وتحقيق ما يلزم لحماية العمال، ورفع مستوى معيشتهم في جميع أنحاء العالم⁽³⁾.

هذه الهيئة، وإن كانت قد أنشئت في ظل عصبة الأمم، فإنها كانت ذات كيان مستقل عن العصبة، وقد استمرت الهيئة تعمل في المحيط الدولي منذ إنشائها، باسمها الخاص، مما مكنها من الحفاظ

(1) - أنظر:

Alain gandolfi, Institutions internationales, collection droit des Masson, Paris- New sciences économiques, 2^{ème} édition, éditions York- Barcelone- Milan- Mexico- Sao Paolo, 1998, p. 219 et 220.
(2) - جاء إنشاء منظمة العمل الدولية انعكاسا للمطالب العمالية والتي أثمرت عن انعقاد سلسلة المؤتمرات الدولية، توجت في سنة 1901، بإنشاء الرابطة الدولية للحماية = القانونية للعمال، وإنشاء مكتب دولي للعمال. وفي سبيل تحقيق مستوى أفضل للعمال وتحسين ظروف العمل انعقد مؤتمر في برلين عام 1908، وثلاثة مؤتمرات في برن في سنة 1905 وسنة 1906 و1914 على التوالي، ويبدو أن أحداث الحرب العالمية الأولى قد أعطت منحا جديدا للحركات العمالية على نحو فرض على مؤتمر السلام التصدي لمشاكل العمال، وخصصت المواد من 387 وحتى 422 من معاهدة فرساي لوضع تنظيم دولي لهذه المشاكل سمي "بمنظمة العمل الدولية".

Organisation internationale du travail

أنظر:

(institution), travail, T. III, éditions Dalloz, 1988, pp. 01-03
(3) - إسماعيل العربي، التعاون الاقتصادي للتنمية في نطاق المنظمات الدولية، القاهرة، 1979، ص ص. 291-292.

على كيانها رغم زوال عصبه الأمم المتحدة⁽¹⁾. ثم أبرمت في سنة 1947، باعتبارها هيئة مستقلة، اتفاقاً مع الأمم المتحدة بغرض التعاون المتبادل مع المجلس الاقتصادي والاجتماعي لهيئة الأمم المتحدة⁽²⁾، وفي المادة الأولى (01) من هذا الاتفاق اعترف لها بأنها "هيئة ذات تخصص وتبعات تؤهلها، وفقاً لأحكام نظامها الأساسي، لاتخاذ الوسائل الملائمة لتحقيق الأغراض المنصوص عليها في هذا النظام"⁽³⁾. ومنذ إنشائها، تمحور أسلوب نشاط المنظمة حول إصدار توصيات⁽⁴⁾.

وإرساء قواعد اتفاقية⁽⁵⁾، فتبنت أكثر من 160 اتفاقية دولية

(1) أنظر: Organisation

internationale du travail (institution), *Op. Cit.*, pp.01-03.

(2) علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1975، ص. 653.

(3) محمد بوسلطان، مبادئ القانون الدولي العام، الجزء الثاني، دار الغرب للنشر والتوزيع، وهران، 1999، ص. 270.

(4) وهي تصدر عن المؤتمر العام بأغلبية ثلثي (3/2) أعضائه، ويلتزم المؤتمر بعرضها على الدول الأعضاء لكي تعرضها بدورها على سلطاتها، وعلى حكومات هذه الدول أن تقدم تقريراً للمدير العام يعين موقفها من تلك التوصيات.

محمد السعيد الدقاق، التنظيم الدولي، الطبعة الرابعة، الدار الجامعية للطباعة والنشر، الإسكندرية، 1992، ص ص. 418-419.

(5) تعد، ويتم إقرارها بأغلبية ثلثي (3/2) أعضاء المؤتمر العام، وبمجرد إقرارها يتم عرضها على الدول الأعضاء، ويتم بحثها من جانب السلطات الوطنية المختصة في كل دولة عضو وذلك خلال فترة زمنية معينة، فإذا تم إقرارها من جانب تلك السلطات أصبحت الدولة ملتزمة بأن تتخذ من الإجراءات الوطنية ما يضع نصوص هذه الاتفاقيات موضع التنفيذ. أما إذا رفضتها أو إذا مضت المدة المقررة (وهي غالباً سنة) دون اتخاذ أي إجراء بشأنها فإن التزامها سوف يقتصر على مجرد تقديم تقارير عن موقفها من تلك الاتفاقيات وعن التدابير الوطنية التي تبنتها حكومة الدولة المعنية من المواضيع التي تم تنظيمها بواسطة الاتفاقيات التي لم تقبلها. وتختلف الاتفاقيات عن التوصيات، من حيث أن هذه الأخيرة لا تلقي التزاماً قانونياً على الدولة العضو بأن تجعل أحكامها -إذا تم قبولها- جزءاً من القانون الوطني للدولة المعنية.

محمد السعيد الدقاق، مرجع سابق، ص ص. 418-419.

فقد حظي موضوع الحريات النقابية باهتمام كبير من قبل منظمة العمل الدولية التي كرست مبدأ الحرية النقابية في دستورها⁽²⁾، وجسدت القواعد الأساسية لحمايته في الاتفاقيات الدولية التي أصدرتها⁽³⁾.

ففي مؤتمر واشنطن عام 1919، تم التعرض لبعض القضايا المتعلقة بالحرية النقابية، بالمناقشة، وتم تقديم بعض الشكاوي في هذا الصدد، وتم طلب تأجيل أي سؤال في جدول الأعمال إلى المؤتمر الموالي. وفي عام 1920 طرحت المشكلة نفسها، بطريقة أكثر صراحة، إثر طلب حكومة "المجر" من منظمة العمل الدولية إرسال لجنة تحقيق بشأن وجود إرهاب حكومي ضد العمال⁽⁴⁾، وقبل نهاية هذا التحقيق تم اتخاذ قرار بإحالة موضوع إبرام اتفاقية تنظم الحرية النقابية إلى مؤتمر 1927، إلا أن الواقع أثبت عكس ذلك، فسرعان ما نشبت خلافات بين أعضاء المؤتمر بشأن ذلك⁽⁵⁾. وكانت المنظمة تدرك أن

(1) أنظر: Mohamed Bedjaoui, droit international (Bilan et perspectives), T.02, éditions A. Pédove, paris, p.1224.

(2) فقد ذكرت الفقرة الثانية من المادة 41 من دستور المنظمة من بين المبادئ الأساسية التي يقوم عليها نشاطها؛ حق تكوين الجمعيات لأي غرض لا يخالف القانون، سواء للأجراء أو لأصحاب العمل.

(3) - الأحكام المتعلقة بعمل النساء في التشريعات العربية، الفصل الخامس، النقابات، سلسلة دراسات عن المرأة العربية في التنمية، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، الأمم المتحدة، نيويورك، 1995، ص.38.

(4) جمال البناء، الحرية النقابية، الجزء الثالث، المؤسسة الجزائرية للطباعة، (بدون سنة طبع)، ص.08.

(5) جمال البناء، مرجع سابق، ص.11.

تشريعات الدول المختلفة، بناءً على الاستقصاء الذي تم عمله، متباينة بصدد الحرية النقابية، ولذلك أرادت رسم الخطوط العريضة لمبدأ الحرية النقابية عبر معاهدة دولية مع ترك التفاصيل والمسائل الثانوية لتقدير كل دولة، وكان مشروع المعاهدة يرمي، أولاً، إلى ضمان حرية كافية للأجراء وأرباب العمل في أن ينضموا إلى النقابات التي يختارونها بكامل إرادتهم، وثانياً، إلى إقرار حرية النقابات نفسها في ممارسة نشاطها⁽¹⁾. وتم رفض هذا المشروع، وفشل المؤتمر في الوصول إلى نتيجة إيجابية نظراً للخلاف الذي قام بين أعضاء المؤتمر بين جانب يؤكد وجوب إقرار حرية الانضمام، بشقيها الإيجابي والسلبى، وجانب آخر يقصر الاعتراف بحرية الانضمام على شقها الإيجابي مع ترك الشق السلبى للانضمام لتقدير كل دولة، كما نددت العديد من الدول بوجوب إطلاق سلطة الدولة في تحديد الشكليات الواجب توافرها لتأسيس التنظيم النقابي⁽²⁾.

وبعد فشل المحاولة الرامية إلى عقد اتفاقية دولية تحمي بطريقة كاملة مبدأ الحرية النقابية، سعت المنظمة إلى إبرام اتفاقية محددة تقتصر على مجرد الإقرار القانوني لمبدأ الحرية النقابية، وقد أعلنت اللجنة المكلفة بدراسة هذا الموضوع أن المشروع المقترح سوف يستخدم عبارات المادة "427" فقرة 2 من معاهدة فرساي والتي كانت تنص على

(1) - جمال البنا، مرجع سابق، ص. 12.

(2) - جمال البنا، مرجع سابق، ص. 12.

حرية العمال وأرباب العمل في آن واحد، في التجمع من أجل تحقيق الأهداف التي لا تتعارض مع القانون⁽¹⁾.

- وبعد الحرب العالمية الثانية، انضمت منظمة العمل الدولية إلى منظمة الأمم المتحدة⁽²⁾. وبرزت من جديد قضية الحرية النقابية، ولكن هذه المرة ستكون الأمم المتحدة هي المسؤولة عن بحث هذا الموضوع بنفسها.

و تقدم كل من الاتحاد النقابي العالمي (FSM) والاتحاد الأمريكي للعمل (AFL) بمذكرة إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة⁽³⁾. وكانت كلتا المذكرتين متعلقتين بموضوع الحرية النقابية⁽⁴⁾.

- وقد عرض الاتحاد النقابي العالمي على المجلس الاقتصادي والاجتماعي الأخذ بالحلول الآتية⁽⁵⁾:

(1) وقد أعلنت اللجنة أن هذه العبارة تكفي لضمان الحق في التكوين الحر للتنظيم النقابي، وكذلك، حرية العمل لهذا التنظيم النقابي، وتفيد، ضمناً، خضوع تكوين التنظيم أو نشاطه بعد التكوين لإذن سابق أو رقابة، وفيما يتعلق بموضوع القيود التي يتم في إطارها ممارسة الحرية النقابية فإن اللجنة أعلنت أن هذه القيود يجب أن تظل مرتبطة بفكرة "شرعية النظام العام".

(2) محمد السعيد الدقاق، مرجع سابق، ص. 413.

(3) غضبان مبروك، المجتمع الدولي، الأصول والتطور والأشخاص، القسم الثاني، د.م.ج.، الجزائر، 1994، ص ص. 568-571.

(4) ويمكن أن نستشف سبب عرض كلا التنظيمين النقابيين لمذكرته على الأمم المتحدة، رأساً، وليس على منظمة العمل الدولية، أنهما كانا يعتبران الحرية النقابية في المقام الأول كواحدة من حقوق الإنسان التي تعتبر الأمم المتحدة مسؤولة عن حمايتها حماية كاملة.

(5) عبد الله حنفي عبد العزيز خليفة، مرجع سابق، ص ص. 771-773.

1- الاعتراف بالحق النقابي كحق لا يمكن الاعتداء عليه أو المساس به أو مخالفته، ويستفيد من هذا الحق العمال من أجل الدفاع عن المصالح المهنية والاجتماعية.

2- التنظيمات النقابية يجب أن تكون قادرة على إدارة نفسها بنفسها، وأن تقرر بحرية ما تراه بصدد المسائل التي تدخل في اختصاصها طبقاً لقوانينها وتشريعاتها ولائحتها الخاصة، دون تدخل الأجهزة الحكومية والإدارية في عملها.

3- لا يجب أن يعوق أي شئ التنظيمات النقابية في أن تتكفل على الصعيد المهني أو فيما بين المهن المختلفة أو على الصعيد المحلي أو الإقليمي أو الدولي.

- ولقد تبنى الاتحاد الأمريكي اتجاهها آخر غير الذي اتبعه الاتحاد النقابي العالمي، فبينما طالب هذا الأخير باتخاذ تدابير وإجراءات فورية وعاجلة، فإن الاتحاد الأمريكي للعمل، طالب، فقط، باتخاذ تدابير تمهيدية. وكذلك، بينما كان الاتحاد النقابي العالمي يرى ضرورة معالجة كافة جوانب الحريات والحقوق النقابية، فإن الاتحاد الأمريكي للعمل طالب بمعالجة أكثر الجوانب إلحاحاً في مجال الحرية النقابية. ولكن كلتا المذكرتين اتفقتا على أمر واحد، وهو ضرورة حماية الحرية النقابية بواسطة إجراءات وقواعد ذات طابع دولي⁽¹⁾.

(1) عبد الله حنفي عبد العزيز خليفة، مرجع سابق، ص ص. 774-773.

وتمت إحالة مناقشة المذكرتين لمنظمة العمل الدولية⁽¹⁾، وقد أثمرت الدراسة عن إبرام عدة معاهدات دولية تعد من صميم اتفاقيات حماية حقوق الإنسان⁽²⁾. وقد صدر عن منظمة العمل الدولية الكثير من الاتفاقيات الدولية ذات الصلة بحماية الحقوق والحريات النقابية، والتي لا يمكن، بدهاءة، الإحاطة بها كلها في هذه الدراسة، لذا سنكتفي بالإشارة إلى أهمها، في إطار هذا العرض المختصر:

- الاتفاقية رقم 87 لسنة 1948 المتعلقة بالحرية النقابية وحماية الحق النقابي⁽³⁾، مصادق عليها من طرف 121 دولة⁽⁴⁾، ومن بينها الجزائر، وكان ذلك سنة 1989. وتعتبر أهم وثيقة تمت صياغتها في هذا الصدد، وهي تحمي الحرية النقابية على مستويين⁽⁵⁾:

1- على المستوى الفردي: تمنح الحقوق النقابية لكل من العمال وأرباب العمل بدون تمييز من أي نوع (المادة الثانية)، وحسنا فعل واضعوا هذه

(1) فقد دارت مناقشات في المجلس الاقتصادي والاجتماعي حول جهة الاختصاص بدراسة هذا الموضوع، وانتهى الأمر بإرسال القضية إلى منظمة العمل الدولية. وبطبيعة الحال تعتبر، هذه الأخيرة، الأجدر بمناقشة هذا الموضوع، ليس لكونها منظمة متخصصة فحسب، ولكن لأن هيكلها الثلاثي يجعل القضية محلا لمناقشة جميع الأطراف المعنية، سواء ممثلي الحكومات أو العمال أو أرباب العمل.

(2) أحمد أبو الوفا، الحماية الدولية لحقوق الإنسان في إطار منظمة الأمم المتحدة والوكالات الدولية المتخصصة، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص 216-218.

(3) اعتمدها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية، بتاريخ 09 جويلية 1948، وبدأ نفاذها في 04 جويلية 1950.

(4) أنظر: Gérard cohen-Jonathan, La protection internationale des droits de l'homme dans le cadre des organisations universelles, la documentation française n°3.06, Avril 1990, p.54.

(5) -وائل أحمد علام، الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999، ص.373.

الاتفاقية باستخدامهم لهذه الصياغة العامة والمطلقة التي تستبعد أي تمييز، ولا مجال معها لوجود أية استثناءات، مما يفتح المجال لتوسيع المشمولين بالحماية⁽¹⁾. فيكون للعمال وأرباب العمل حق التأسيس (والانضمام) للتنظيمات النقابية التي يختارونها دون الحصول على إذن مسبق⁽²⁾، ولكن ماهي هذه التنظيمات وما هي موضوعاتها؟.

نصت المادة العاشرة (10) من الاتفاقية على أنه "في هذه الاتفاقية يراد بكلمة منظمة أي منظمة للعمال أو لأرباب العمل تستهدف تقرير مصالح العمال وأصحاب العمل والدفاع عنها". ومن هذا التعريف الواسع يمكن استنتاج أن التنظيمات المؤسسة يمكن أن يكون موضوعها الأساسي ليس فقط تعزيز وحماية المصالح المهنية، ولكن أيضا متابعة المصالح الأكثر عمومية التي تتجاوز المجال المهني، بالمعنى الدقيق، ولكن المطالبة بمصالح كهذه سيتيح عادة قيام التنظيمات المهنية بنشاط سياسي، مما يمكن معه تأويل التعريف الذي أعطته الاتفاقية للمنظمة على أنه ينطوي على القبول بإمكانية قيام النقابات بنشاط سياسي في نفس الوقت الذي تمارس فيه الموضوعات المهنية بدون أن يؤدي هذا إلى فقدانها الحماية الدولية.

(1) هذه الصياغة تمنع المشرعين الوطنيين من إيراد أية نصوص تشمل تمييزا أيا كان نوعه، مما يعني عدم الاعتداد باللون أو الجنس أو العقيدة الدينية أو النزعة السياسية أو نوع المهنة سواء أكانت تابعة للقطاع العام أو القطاع الخاص أو الوظيفة العامة أو غير ذلك من الأشخاص، ممن تشملهم تسمية عامل أو رب عمل. كذلك تتسع لتشمل ليس فقط-أرباب الأعمال الخاصة- وإنما كذلك يتمتع بنفس الحقوق مديرو الشركات والمؤسسات التابعة للدولة، كما لا يمكن أي يؤدي مستوى الثقافة أو التعليم أو مستوى التقدم الاجتماعي لطائفة ما إلى وجود أي نوع من أنواع التمييز في التمتع بهذه الحقوق.

(2) أحمد أبو الوفاء، مرجع سابق، ص. 219.

وهذا التأويل يمكن البرهنة على صحته إذا ما رجعنا إلى الأعمال التحضيرية للاتفاقية، حيث كانت هناك اقتراحات بإدخال تعديلات على نصوصها بغرض تقييد ضمانات الحرية النقابية وجعلها تنحصر فقط في المجال المهني، وعملت مجموعة العمال على إقرار إعلان توضيحي للنصوص مفاده "أنه من المعلوم والمفهوم أن العمال وأرباب العمل لهم الحق في إطار قيود المشروعية أن ينظموا لأي تنظيم ذي طابع سياسي أو غير ذلك⁽¹⁾. وعن شرط عدم الحصول على إذن مسبق، فقد قيل بحق أنه "لا يمكن بيان أهمية هذه الحقوق إلا بالقول بأن الحق التأسيس للمنظمات النقابية لم يعد من الممكن اعتباره من قبيل المنحة التي تعطى السلطة ولكن أصبح حقا أساسيا"⁽²⁾.

فالإذن المسبق، على تعدد أشكاله⁽³⁾، يؤدي إلى نتيجة واحدة وهي خضوع إنشاء النقابات للسلطة التقديرية للحكومة. وإذا كان وفقا لهذه الاتفاقية الإذن المسبق مستبعدا، فإن هذا لا يدل على أن تأسيس النقابات معفى من أي إجراء قانوني، وهذا لا يمنع من أن تنظم كل دولة طريقة إنشاء النقابات بحيث لا يؤدي إلى عرقلة الممارسة النقابية.

(1) عبد الله حنفي عبد العزيز خليفة، مرجع سابق، ص. 783.

(2) عبد الودود يحي، مرجع سابق، ص. 63.

(3) -والإذن المسبق، في التطبيق العملي، من الممكن أن يتخذ أشكالا مختلفة، فتارة يجب الحصول على إذن مباشر لإنشاء النقابة، وتارة أخرى، يتعلق الإذن بضرورة موافقة النقابة على تشريعات ولوائح النقابة قبل العمل بها، وأحيانا يجب اتخاذ إذن التأسيس بالحصول على ترخيص لعقد الجمعية العامة التأسيسية للنقابة المزمع إنشاؤها.

وإن كانت أغلب الدول تطلب بضرورة إخطار السلطة الإدارية بإنشاء النقابة وإيداع أوراقها لدى الجهة الإدارية⁽¹⁾، فإن الأمر يختلف تماما، بالنسبة للجزائر، أين يقيد المشرع الجزائري تأسيس المنظمات النقابية بإجراءات شكلية معقدة، وقيود عملية تجعل للسلطة العمومية سلطة تقديرية كاملة في تحديد الممارسة النقابية في الجزائر⁽²⁾. والتجاوزات الحاصلة في هذا الشأن، السالفة الذكر، لدليل قاطع على عدم احترام السلطات الحكومية في الجزائر لبنود الاتفاقية رقم: 87، رغم كون هذه الأخيرة جزءا من النظام القانوني الذي يحكم النقابات ونشاطها في الجزائر ابتداء من تاريخ التوقيع عليها وإدماجها في النظام الداخلي.

2- على مستوى المنظمة: فقد كان واضعوا الاتفاقية حريصين على توفير الضمانات اللازمة لجعل النقابات تمارس نشاطها بحرية دون تدخل، أيا كان نوعه، من طرف السلطات الإدارية أو غيرها من التنظيمات النقابية المماثلة أو الأحزاب السياسية...أو غير ذلك⁽³⁾، ولتوافر ذلك، فقد نددوا بضرورة إقرار الحقوق التالية للمنظمة النقابية:

- حق إعداد ووضع القواعد واللوائح التي تحكم نشاطها،

(1) - عبد الودود يحي، مرجع سابق.

(2) أنظر:

A.

Benamrouche, le nouveau droit du travail, *Op. Cit.*, pp. 49-50
(3) إن تكوين منظمات نقابية بحرية، والانضمام الحر إليها لا يكفيان كتشريع حقيقي للحرية النقابية، ففي الحقيقة، إن الاعتداء على حرية الأفراد في تأسيس نقاباتهم قلما يوجد على الصعيد العملي لأنه اعتداء سافر وظاهر للعيان ولا تلجأ إليه الحكومات خوفا من افتضاح أمرها على الصعيد الدولي وإنما تلجأ الحكومات إلى وسائل أكثر مكررا وخداعا، وذلك عندما تحاول السيطرة على التنظيم النقابي بعد تأسيسه وجعله مستأنسا لها .

- الانتخاب الحر للمندوبين النقابيين،
- حق الإدارة الحرة والمستقلة،
- حق وضع برامج عملها وتنظيم نشاطها بكامل حرية،
- حق الاتحاد والتحالف مع تنظيمات محلية ووطنية، والانضمام للتنظيمات الدولية،
- الحق في اكتساب الشخصية المعنوية،
- حضر الحل الإداري...وإلى غير ذلك من القواعد التي بناء عليها تضمن الممارسة الحرة والفعلية⁽¹⁾.
- الاتفاقية رقم: 98 لسنة 1949 الخاصة بتطبيق مبادئ حق التنظيم والتفاوض الجماعي⁽²⁾، مصادق عليها من طرف 138 دولة⁽³⁾، ومن بينها الجزائر عام 1989. تقدم هذه الاتفاقية العديد من الضمانات الرامية إلى حماية الحرية النقابية من أي اعتداء يقع عليها من جانب أرباب العمل أو منظماتهم الخاصة⁽⁴⁾، ولقد صيغت المعاهدة بطريقة مختصرة دون تفصيلات، حتى لا تفرض على الدول الموقعة طرقا محددة من أجل تطبيق الضمانات الواردة فيها.

(1) وائل أحمد علام، مرجع سابق، ص ص. 72-73.
(2) اعتمدها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية بتاريخ 01 جويلية 1949، وبدأ نفاذها في 18 جويلية 1951.
(3) أنظر:

Gérard Cohen-Jonhan, *Op. Cit.*, p.54.

(4) فإن الضمانات المقررة في الاتفاقية رقم: 87 لسنة 1948، سالف الذكر، تصبح ناقصة إن لم يتم استكمالها بضمانات أخرى، تهدف إلى حماية الحرية النقابية ليس فقط ضد تدخلات السلطات العامة، وإنما كذلك تدخلات واعتداءات أرباب العمل أو التنظيمات النقابية بحد ذاتها.

ولقد اكتفت المعاهدة بالنص على التصرفات التي يقوم بها شريك العمل، ويمكن أن تشكل تعديا على الحقوق النقابية دون التصرفات الصادرة عن النقابات نفسها. وتحمي المعاهدة حق التنظيم على مستويين:

1- على المستوى الفردي، فإن العمال وحدهم هم الذين يستفيدون من الحماية المقررة في إطار المعاهدة (المادة الأولى)، باستثناء الموظفين العموميين الملحقين بخدمة أجهزة الدولة (المادة السادسة)، وإن هذا لا يعني حرمان الموظف العام من حق الحماية، بل أن واضعي المعاهدة راعوا أنه في العديد من الدول يستفيد الموظف العام من تشريعات وظيفية خاصة به تجعله في مأمن من أعمال التمييز أو التفرقة، خاصة وأن الموظف العام تحكم قواعد توظيفه وعمله قواعد قانونية لاثنية وليست قواعد يتم تحديدها عن طريق التفاوض الجماعي⁽¹⁾.

ورأى البعض في هذا القيد تناقضا مع أحكام الاتفاقية رقم: 87، سألته الذكر، التي تقرر الحماية لكافة العمال بدون أي تمييز، الأمر الذي يثير إشكالية تنازع القوانين بالنسبة للدولة التي صادقت على كلتا الاتفاقيتين⁽²⁾.

ونحن لا نرى، أي تناقض في هذا الشأن، إذا ما انطلقنا من فرضية مفادها، أن الاتفاقية رقم: 87 أوردت أحكاما عامة وكان

(1) منصور محمد أحمد محمد، مرجع سابق، ص ص. 223-226.

(2) عبد الله حنفي عبد العزيز خليفة، مرجع سابق، ص. 792.

هدفها إقرار المبدأ في حد ذاته تاركة التفاصيل لاتفاقيات لاحقة، وكان ذلك بموجب الاتفاقية رقم: 98.

2- على مستوى المنظمة، خولت المادة الثانية (02) من الاتفاقية كل من تنظيمات العمال و تنظيمات أرباب العمل، على حد سواء، الحماية اللازمة ضد أعمال التدخل فيما بينها عن طريق مندوبيها أو أعضائها أو عن طريق التدخل في كيفية التكوين أو في طريق سير أعمالها أو في الإدارة الخاصة بها. وأولت الفقرة الثانية من نص المادة، أعلاه، حماية أكبر لمنظمات العمال بحضر كل إجراء يقصد به التحريض على إنشاء نقابات عمالية يتسلط عليها رب العمل أو منظمة من منظمات أرباب العمل عن طريق تدعيم المنظمات العمالية ماليا أو بوسائل إغرائية أخرى. وفي سبيل تحقيق ذلك نصت الاتفاقية على مايلي⁽¹⁾:

- توفر للعامل حماية كافية من أية أعمال تمييزية على صعيد استخدامهم تستهدف المساس بحريتهم النقابية، ويجب أن تنطبق هذه الحماية بدرجة أخص إزاء الأعمال التي يقصد بها:

❖ جعل استخدام العامل مرهونا بشرط أن لا ينضم إلى نقابة أو

أن يتخلى عن عضويته النقابية،

❖ التوصل إلى فصل العامل أو الإجحاف به بأية وسيلة أخرى

بسبب عضويته النقابية،

- تتخذ تدابير توافق الظروف القومية بهدف تشجيع استخدام وتطوير

أساليب التفاوض الجماعي.

(1) -وائل أحمد علام، مرجع سابق، ص ص. 73-74.

و تجدر الإشارة إلى أن ، كلتا الاتفاقيتين الدوليتين، المذكورتين أعلاه، لم تكونا مصوغتين بطريقة تجعلهما بمثابة تشريع تفصيلي خاص بالحرية النقابية، وإنما كانتا تحتويان على المبادئ العامة والخطوط العريضة للحرية النقابية، وهذا هو الأسلوب الأفضل إذا ما تعلق الأمر باتفاقية دولية، لأن وجود قواعد قانونية تفصيلية في معاهدة دولية يجبر الدول المصادقة عليها على تعديل تشريعاتها الداخلية لتتلاءم مع نصوص المعاهدة مما يؤدي إلى امتناع الدول عن التوقيع والمصادقة عليها.

ويثور، في هذا الشأن، التساؤل التالي: هل تستطيع هذه القواعد المصاغة بطريقة عامة ومختصرة أن تحقق الهدف المرجو منها بفاعلية؟ ألن تكون هذه القواعد عرضة لتأويلات وتفسيرات تختلف باختلاف وجهة نظر الدولة المصادقة على المعاهدة؟.

بداية، يمكن القول بأن هناك مواضيع تتناولها الاتفاقيتين لا يمكن أن تثير أي لبس أو غموض، ومثال ذلك: حرية التأسيس، حرية الانضمام، حق الانتخاب، حق التمثيل... الخ، فهذه مواضيع لا يمكن تفسيرها بطريقة تعسفية من طرف السلطات الحكومية لأنها واضحة، خلافا للمواضيع المتعلقة بحظر وضع قيود على هذه الحقوق والتي تفسح المجال للتفسير التعسفي من قبل الجهات الإدارية.

وعلى هذا الأساس، صدرت اتفاقيات أخرى عن منظمة العمل الدولية، نذكر من بينها⁽¹⁾:

(1) - (حقوق الإنسان في الاتفاقيات والقرارات الدولية الصادرة في ظل الأمم المتحدة)، موسوعة حقوق الإنسان، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والتشريعي، المجلد الأول، القاهرة، 1970، ص. 537 وما بعدها.

- الاتفاقية رقم: 135 الخاصة بتوفير الحماية والتسهيلات لممثلي العمال في المؤسسة⁽¹⁾، مصادق عليها من طرف 64 دولة⁽²⁾، وتعتبر أحكام هذه الاتفاقية تكملة للأحكام الواردة في الاتفاقية رقم: 98، سألقة الذكر، ولذلك جاءت الاتفاقية رقم: 135 لحماية ممثلي العمال من أية إجراءات قد تلحق بهم أي أذى أو ضرر بسبب صفتهم التمثيلية أو عضويتهم النقابية... الخ، وطالبت الاتفاقية الدولية بمنح تسهيلات لمندوبي العمال حتى يتمكنوا من أداء مهامهم بصورة واسعة وفعالة.

- الاتفاقية رقم: 151 الخاصة بحماية حق التنظيم النقابي وإجراءات تحديد شروط الاستخدام في الخدمة العامة⁽³⁾، مصادق عليها من طرف 33 دولة⁽⁴⁾، واعتمدت هذه الاتفاقية على إثر المناقشات التي ثارت بشأن الاستثناء الذي أورده المادة السادسة (06) من الاتفاقية رقم: 98، سألقة الذكر، بخصوص الموظفين العموميين، لتتمتع هذه الفئة بنفس الحقوق والحماية المقررة لجميع العمال، خاصة بعد التوسع الكبير في أنشطة الخدمة العمومية وازدياد عدد الموظفين العموميين، فجاءت الاتفاقية رقم: 151 لتحقيق هذه الحماية ولتشمل بحمايتها جميع الأشخاص الذين تستخدمهم سلطات عامة إلى المدى الذي لا تنطبق فيه عليهم أحكام أكثر فائدة في غيرها من اتفاقيات العمل الدولية (المادة الأولى).

(1) اعتمدها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية بتاريخ 23 جوان 1971، وبدأ نفاذها في 30 جوان 1973.

(2) وائل أحمد علام، مرجع سابق، ص. 75.

(3) اعتمدها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في 27 جوان 1978، وبدأ نفاذها في 26 فبراير 1981.

(4) وائل أحمد علام، مرجع سابق، ص. 75.

وعالجت الاتفاقية كذلك حماية ممثلي الموظفين في النقابات وكذلك حماية النقابات نفسها كمنظمات، ودعت الاتفاقية إلى تشجيع التفاوض بين السلطات العمومية والنقابات بصدد أحكام وشروط التوظيف، وطالبت الاتفاقية بتوفير الحقوق المدنية والسياسية للموظفين حتى يتمكنوا من ممارسة حريتهم النقابية بطريقة طبيعية.

وهناك تحفظ وحيد أوردته الاتفاقية في الفقرتين الثانية والثالثة من المادة الأولى بعبارة مفادها إعطاء القوانين واللوائح الداخلية في كل بلد سلطة تحديد مدى انطباق الضمانات المنصوص عليها في هذه الاتفاقية على العاملين ذوي المستويات العليا الذين تعتبر وظائفهم في العادة من وظائف رسم السياسات والإدارة والتوجيه، أو على العاملين الذين تتسم مهامهم بالسرية، وكذا على القوات المسلحة والشرطة.

- الاتفاقية رقم: 141 لسنة 1975 الصادرة بشأن حق العمال الزراعيين في التكتل، تعتبر هذه الاتفاقية أول اتفاقية تقرها منظمة العمل الدولية تهدف من ورائها تحقيق مساواة عمال الزراعة بعمال الصناعة في التمتع بحقوق التجمع النقابي.

- الاتفاقية رقم: 84 لسنة 1947 الخاصة بحق التجمع وتسوية النزاعات العمالية في الأقاليم غير المتمتعة بالسيادة، الصادرة بشأن تدعيم المفاوضات الجماعية، وكانت تهدف إلى كفالة حق التجمع والحرية سواء للعمال أو أرباب العمل داخل هذه الأقاليم.

- الاتفاقية رقم: 154 لسنة 1981 وتهدف هذه الاتفاقية إلى تدعيم الأحكام الواردة في الاتفاقية رقم: 98 لسنة 1949، وتشمل نطاقا أوسع

من حيث انطباقها على كافة الأشخاص بما فيهم الموظفين العموميين وتشمل كذلك فروع النشاط النقابي.

هذه الاتفاقيات السابقة أقرها واعتمدها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية، أي تعتبر من إسهامات منظمة العمل الدولية في سبيل دعم وحماية الحقوق والحريات النقابية للعمال والموظفين، وهناك اتفاقيات أخرى تدعم هذه الحقوق، وتعتبر تكملة لما ورد في الاتفاقيات السابقة، أقرها جهاز دولي آخر غير منظمة العمل الدولية، ونرى من المفيد الإشارة إليها لأنها تركز الحق النقابي كأحد الحقوق الأساسية للإنسان، كما ترسخ حقوقا وحريات لا تنفصل عن الحق النقابي، فهي إما لازمة لها أو مدعمة ومكملة لها، فالحرية النقابية لا يمكن تناولها بمعزل عن باقي الحريات الأخرى، خصوصا، الحريات الفردية التي تتكامل معها لتصبح في النهاية كلا واحدا لا يقبل الانقسام أو التجزئة.

الفرع الثاني

النصوص العالمية العامة (المواثيق والعهد الصادر عن

هيئة الأمم المتحدة)

- أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورة ديسمبر 1947 قرارا خاصا تعلن فيه "أن حق النقابات الذي لا يمكن التنازل عليه في حرية العمل شأنه شأن الضمانات الاجتماعية الأخرى الأساسية لتحسين مستوى العمال ورفاهيتهم الاقتصادية"، وأعلنت في هذا القرار عن

تأييدها لمبادئ الحرية النقابية التي أقرها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في ذلك العام⁽¹⁾.

- وإن لم يفرد ميثاق الأمم المتحدة الصادر في 26 جوان 1945 والنافذ بعد التصديق الدولي عليه اعتبارا من يوم 25 أكتوبر 1945⁽²⁾،
نصوصا خاصة لإقرار الحقوق والحريات النقابية، إلا أن هذا الميثاق يعد مصدرا غير مباشر لإقرار الحق النقابي، بحكم العناية البالغة التي أولاهها لقضية حقوق الإنسان، حيث جاء في ديباجة الميثاق تأكيد أهمية احترام الحقوق الأساسية للإنسان وكرامة الفرد، وإقرار مبدأ المساواة⁽³⁾، فتتص المادة الأولى منه في فقرتها الثالثة، على أن من أهداف المنظمة "تحقيق التعاون الدولي على حل المسائل ذات الصبغة الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية والإنسانية وعلى تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعا، والتشجيع على ذلك بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين، ولا تفريق بين الرجال والنساء"⁽⁴⁾.

كما يمثل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي اعتمده الجمعية العامة للأمم المتحدة بقرارها الصادر في 10 ديسمبر 1948⁽⁵⁾، أشهر

(1) - غازي ناصف مكي، مرجع سابق، ص. 15.

(2) - عمر صدوق، دراسة في مصادر حقوق الإنسان، د.م. ج، الجزائر، 1995، ص. 90.
(3) - ولا ينبغي الالتفات عما ورد في هذه الديباجة بحجة أنها مخصصة بطبيعتها لإيراد أحكام عامة تتعلق بمبادئ ومقاصد المنظمة، ذلك لأن النص على حقوق الإنسان في الديباجة قد جعل منها مبدأ وبرنامج عمل يعكس فلسفة الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان.

(4) - عصام محمد أحمد زناتي، حماية حقوق الإنسان في إطار الأمم المتحدة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001، ص. 25.

(5) - عمر صدوق، مرجع سابق، ص. 102.

الإعلانات الصادرة في مجال حقوق الإنسان. وتتناول المادة الأولى منه الأساس الفلسفي الذي يقوم عليه الإعلان، وتنص على أن يولد جميع الناس أحرارا ومتساوين في الكرامة والحقوق، وتردد المادة الثانية ما أكد عليه ميثاق الأمم المتحدة من المساواة وعدم التمييز فيما يتعلق بالحقوق والحريات الأساسية⁽¹⁾.

وقد تعرض إعلان حقوق الإنسان الصادر من الجمعية العمومية لهيئة الأمم المتحدة للحق النقابي وجعله من بين الحقوق الأساسية للأفراد، بنصه في أحكام المادة الثالثة والعشرين (23) في فقرتها الرابعة على أنه "لكل فرد حق إنشاء النقابات مع آخرين والانضمام إليها من أجل حماية مصالحه"⁽²⁾.

- وجاء العهدان الدوليان، العهد الدولي للحقوق الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية⁽³⁾، والعهد الدولي للحقوق السياسية والمدنية⁽⁴⁾، لإيضاح تفصيلات الحقوق والحريات العامة التي أقرها ميثاق الأمم المتحدة. وقد تضمن العهدان بالنص أحكاما تقر الحقوق والحريات النقابية في مواد خاصة صيغت بصورة إلزامية قصد حماية الممارسة الحرة للحقوق

(1) - عصام محمد أحمد زنتي، مرجع سابق، ص.ص. 56-57.

(2) ب. رولان وب. تاثيريني، الحماية الدولية لحقوق الإنسان (نصوص ومقتطفات)، الطبعة الأولى، منشورات عويدات، بيروت، 1996، ص. 17.

(3) تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة هذا العهد في 16 ديسمبر عام 1966، وأصبح نافذا في 03 جانفي 1976 (بعد إيداع وثيقة التصديق أو الانضمام رقم: 35 بالتطبيق للمادة 27 من العهد).

(4) - تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة هذا العهد في 16 ديسمبر عام 1966، وأصبح نافذا في 03 جانفي 1976 (بعد إيداع وثيقة التصديق أو الانضمام رقم: 35 بالتطبيق للمادة 49 من العهد).

النقابية، تلتزم الدول الأطراف في العهد الدولي للحقوق الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية بموجب نص المادة الثامنة منه بكفالة مايلي:

أ- حق كل شخص في تكوين النقابات والانضمام إليها بإرادة حرة وكاملة دونما قيد، قصد الدفاع عن مصالحه الاقتصادية والاجتماعية وحمايتها.

ب- حق النقابات في الاتحاد سواء على المستوى المحلي أو القومي وحتى الدولي.

ج- حرية النشاط النقابي.

د- حق الإضراب⁽¹⁾.

- وتلتزم الدول الأطراف في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بموجب نص المادة 22 منه، والتي جاءت صياغتها مطابقة إلى حد كبير لنص المادة الثامنة (08) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية، بكفالة حق تكوين النقابات والانضمام إليها، دون قيود غير تلك المنصوص عليها قانونا، وتكون ضرورية في مجتمع ديمقراطي من أجل المحافظة على الأمن القومي أو النظام العام أو لحماية حقوق الآخرين وحياتهم⁽²⁾.

- وبعد جهود بذلت لأكثر من 15 سنة، أصدرت هيئة الأمم المتحدة الإعلان الخاص بالمدافعين عن حقوق الإنسان، وهو إعلان صدر

(1) - ب. رولان وب. تافيريني، مرجع سابق، ص. 22.

(2) - ب. رولان وب. تافيريني، مرجع سابق، ص. 40-41.

سنة 1998 يهدف، بالدرجة الأولى، إلى التنديد بالتزام الأفراد والمجموعات والتنظيمات القانونية داخل المجتمع⁽¹⁾، بترقية وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها عالميا، و من بينها الحق النقابي والحرية النقابية، وذلك من خلال حماية الأشخاص المدافعين عن هذه الحقوق الذين يقعون ضحية تعسف أو إكراه، وتتولى السيدة "هنا جيلاني" كـممثـل خاص للأمين العام للمدافعين، تلقي التقارير المتعلقة بأعمال التهديد أو التمييز التي يتعرض لها الأفراد المدافعين عن حقوق الإنسان، ويأتي من بينهم المندوبين النقابيين وأعضاء النقابة بسبب نشاطاتهم النقابية، وتنظيمهم لجان التحقيق والتحري. ومن أبرز الأحكام الواردة في إطار هذا الإعلان، نذكر:

- نص المادة الأولى، منه، على حق كل شخص، سواء بمفرده أو في إطار تجمع مع الآخرين في دعم وترقية التجسيد الفعلي والحماية الفعالة لحقوق الإنسان والحريات السياسية على الصعيدين القومي والدولي.
- وفي سبيل تحقيق ذلك، خولت المادة الخامسة (05) من الإعلان لهؤلاء:

(1) تمثل هذه المجموعات أطراف المجتمع المدني، ويعرف "عزت حجازي" المجتمع المدني على أنه: "مجموع المنظمات والجمعيات السياسية، المهنية والثقافية... والروابط، وما إليها، الشعبية (غير الرسمية) التي ينضم الناس إليها باختيارهم، وينشطون من خلالها لتحقيق أغراض اقتصادية وسياسية ومهنية و...، فئوية وعامة، ويعملون ذلك مستقلين عن الدولة وربما في مقابلها"، ولهذه الطبيعة المركبة للمجتمع المدني وتعدد وظائفه، تطرح مفاهيم كثيرة كبديل له أو لما يتفرع عنه أو يدخل في تكوينه، يعده البعض القطاع الثالث.

-عزت حجازي، (المجتمع المدني)، المجلة الاجتماعية القومية، المجلد 32، العدد الثالث، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، القاهرة، سبتمبر 1995، ص.ص. 113-114.

- حق التجمع السلمي.
 - حق تأسيس مجموعات أو تنظيمات غير حكومية، والانضمام إليها، والمشاركة في نشاطها.
 - حق إقامة علاقات مع منظمات حكومية، وحتى غير الحكومية⁽¹⁾.
- تمثل الفقرات السابقة، أبرز النصوص القانونية والاتفاقية الصادرة عن هيئة الأمم المتحدة، بما في ذلك منظمة العمل الدولية، أحد فروعها المتخصصة، غير أن الهدف المبتغى الوصول إليه في إطار هذه الدراسة، ليس هو تعداد وسرد لمختلف القواعد الدولية الخاصة بحماية الحق النقابي في الجزائر، بقدر ما هو تحديد القوة الإلزامية التي تحوزها هذه القواعد بالنسبة للسلطات العمومية في الجزائر، سواء منها السلطة التنفيذية وحتى السلطة القضائية.
- ليثور، بذلك، التساؤل حول مدى إلزامية النصوص الدولية الصادرة بشأن الحقوق والحريات النقابية بالنسبة للمشرع والقاضي الجزائريين؟ ومدى فعاليتها في التطبيق؟

الفرع الثالث

تقويم مدى فعالية قواعد الحماية العالمية:

تشكل مشكلة الفعالية حجر الزاوية في دراسة القاعدة القانونية الدولية، ذلك أن هناك جانب من الفقه ما زال يشكك في فعاليتها منطلقا من أسس فلسفية خالصة نذكر منها:

(1) أنظر:

- إن فعالية القانون تعتمد على توافر سيادة تخضع لها الدول، و ما دام أنه لا وجود لجهاز دولي يخضع له الجميع، فإن القانون عديم الفعالية⁽¹⁾.

- إن فعالية القانون ترتبط بالجزاء، و في ظل عدم وجود جزاء في القانون الدولي فإن قواعده تكون عديمة الأثر⁽²⁾.

و لقد حاول العديد من الفقهاء تحديد معايير بناء عليها يتم قياس مدى فعالية القواعد الدولية لحقوق الإنسان، نذكر منها على سبيل المثال:

- معيار بلوغ الأهداف، أي أن القواعد التي تتصف بالفعالية هي تلك التي تحقق الأهداف المبتغاة من طرف المنظمة⁽³⁾.

- معيار قدرة المنظمة على دمج الأعضاء فيها في نظام متكامل من الأدوار المتداخلة، أي أننا لا يمكن أن نحكم على فعالية قرارات منظمة دولية معينة ما لم يتحقق تعاون ما بين أعضائها في المجالات الاقتصادية والاجتماعية ... الخ⁽⁴⁾.

(1) محمد بن جديدي، قرارات المنظمات الدولية و مدى فعاليتها، رسالة ماجستير، معهد الحقوق، جامعة الجزائر، 1993، ص. 142.

(2) محمود طلعت الغنيمي، بعض الاتجاهات الحديثة في القانون الدولي العام (قانون الأمم)، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1974، ص. 32.

(3) محمد بن جديدي، مرجع سابق، ص. 144.

(4) عبد الواحد محمد الفار، أحكام التعاون الدولي في مجال التنمية الاقتصادية، عالم الكتب، القاهرة، (بدون سنة طبع) ص. 17.

- معيار استمرار وبقاء المنظمة، أي قدرتها على ممارسة أعمالها، و قبول أعضاء المجتمع الدولي لها على المدى الطويل⁽¹⁾.

و نرى أن المعيار الأكثر دقة هو بلوغ الأهداف المحددة، و من ثمة ترتبط تحقيق فعالية الاتفاقيات الدولية سالفه الذكر، و المتعلقة بحماية الحقوق والحريات النقابية، أو حقوق الإنسان بصفة عامة، بالتطبيق الفعلي و الاحترام الملزم لأحكام هذه الاتفاقيات من طرف السلطات الداخلية للدول الأطراف⁽²⁾.

و من هنا تبرز حقيقة العلاقة بين تحديد سريان اتفاقيات حقوق الإنسان في الأنظمة الداخلية و بين هذه الأخيرة، إذ أنه لا يجوز لطرف في اتفاقية ما الاستناد إلى أحكام الدستور أو قوانينه الداخلية كمبرر لعدم وفائه بأي التزام دولي تعهد به بموجب هذه الاتفاقية⁽³⁾.

و يترتب على ذلك، القول، أن قواعد حقوق الإنسان لن تكون لها فعاليتها إلا إذا تم احترامها من جانب القانون العام الداخلي بإدماجها ضمن قواعد القانون الداخلي و إلزام القاضي الوطني بتطبيق أحكامها، و هذه إحدى جوانب مشكلة العلاقة بين القانون الدولي و

(1) عطية حسن أفندي عطية، مجلس الأمن و أزمة الشرق الأوسط، (دراسة حول فعالية المنظمة الدولية العالمية في تسوية المنازعات الدولية)، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1986، ص. 32.

(2) إذ أن تطبيق اتفاقيات حقوق الإنسان، بما في ذلك الحق النقابي، لا يتوقف فقط على الأجهزة المنشأة لهذا الغرض، في إطار هذه الاتفاقيات، بل تلعب الأجهزة الداخلية للدول الأطراف دورا في النظر في الشكاوي التي يتقدم بها الأفراد، إذ يضطر هؤلاء للجوء إلى المحاكم الوطنية التي ينبغي عليها أن تقرر مدى شرعية السلوك المخالف لأحكام الاتفاقية المعنية، مع ما يترتب على ذلك من تمسك هؤلاء الأفراد بنصوصها أمام هذه المحاكم.

(3) عبد القادر القهوبي، المعاهدات الدولية أمام القاضي الجنائي، الدار الجامعية للطباعة و النشر، (بدون سنة طبع)، ص. 65.

القانون الداخلي⁽¹⁾. وإذا كانت هذه المشكلة ليست حديثة العهد في

القانون الدولي، فإن تطبيقاتها تشير إلى وجود اتجاهين متباينين:

أ- اتجاه مدرسة الثنائية: ويتمحور فكرها حول اعتبار القانونين الدولي والداخلي نظامين قانونيين منفصلين كلية، فلا يمكن تطبيق القانون الدولي من قبل القاضي الوطني إلا إذا تم "تحويله" أو "إدماجه" ضمن النظام الداخلي⁽²⁾.

ب- اتجاه مدرسة الوحدة: ويتمحور فكرها في اعتبار القانونين الدولي والداخلي جزئيين أو فرعيين لنظام قانوني واحد، و نتيجة لذلك فإن القاعدة الدولية لا يمكنها أن تخضع للقانون الداخلي ولا أن تكون موضعاً للقيود الدستورية، ولكنها تنتج أثراً ملزماً مباشراً، ليس في مواجهة الدولة فحسب، بل حتى في مواجهة الأفراد⁽³⁾.

و نتساءل في ذلك عن الموقف الذي اعتمده المشرع الدستوري

الجزائري بصدد تطبيق قواعد القانون الدولي في النظام الداخلي؟

إن أهم ما يميز الدستور الجزائري لسنة 1989 هو اعتماده

النسبي لأفكار مدرسة "وحدة القانون"، عكس دستور 1976⁽⁴⁾.

فقد قضى بمبدأ سمو القاعدة الاتفاقية على القانون الداخلي، حيث نصت

المادة "123" منه على أن "المعاهدات التي صادق عليها رئيس الدولة حسب

(1) - قشي الخير، (تطبيق القانون الدولي الاتفاقي في الجزائر)، مجلة العلوم الاجتماعية و الإنسانية، منشورات جامعة باتنة، العدد 04، جوان 1995، ص. 11.

(2) - قشي الخير، مرجع سابق، ص. 12.

(3) - قشي الخير، المرجع نفسه.

(4) - قشي الخير، مرجع سابق، ص. 14-18.

الشروط المنصوص عليها في الدستور، تسمو على القانون"، و يعني ذلك عدم إمكانية تعديل نصوص معاهدة دولية إلا بموجب نص دستوري. و يترتب على ذلك أثرين، لا يقل كل واحد منهما أهمية عن الآخر، وهما: 1- تحرر القاضي الوطني من القيد الذي كان مفروضا عليه فيما يتعلق بإمكانية استبعاد تطبيق القانون المخالف للمعاهدة، بحيث أصبح يمكن له ذلك دون أن يعد ذلك تجاوزا في استعمال السلطة.

2- إمكانية إلغاء المجلس الدستوري بقرار، لنصوص القوانين المخالفة لمعاهدات دولية و الحكم بعدم دستورتيتها، و يعلق على ذلك الدكتور "قشي الخير"⁽¹⁾ ليقول بمحدودية آثار هذا المبدأ في التطبيق المحلي، فمبدأ السمو محصور في نصوص الاتفاقية الدولية، والتي صادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها دستورا فقط. و يرى في ذلك تناقضا و أحكام اتفاقية فينا لقانون المعاهدات (المادة 27 و 46)، و التي انضمت إليها الجزائر في نوفمبر 1988.

ليقترح بذلك إعادة صياغة المشرع الدستوري الجزائري لنص المادة "123"، المذكورة أعلاه، على النحو الآتي "المعاهدات التي صادق عليها رئيس الجمهورية أو التي اعتمدت حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون".

و يخلص مما تقدم أن القواعد الأخرى للقانون الدولي، غير القواعد الاتفاقية سواء أكانت قواعد عرفية أم مبادئ عامة للقانون، لا يتقيد بها القاضي الجزائري إلا إذا اعتمدها النظام القانوني الداخلي، و

(1) - قشي الخير، مرجع سابق، ص. 22.

تأخذ في حالة إدماجها في النظام القانوني الداخلي حكم القواعد الداخلية، بحيث يمكن إلغاؤها بتشريع لاحق، وهو الأمر الذي قد يؤدي إلى تحمل الجزائر المسؤولية الدولية⁽¹⁾.

وعلى ذلك تعتبر جميع اتفاقيات العمل الدولية⁽²⁾، وكذا اتفاقيتي الأمم المتحدة لحقوق الإنسان لسنة 1966⁽³⁾، سالفه الذكر، جزءاً من النظام القانوني الداخلي، يجوز الاحتجاج بها أمام القاضي الوطني، يجب احترام أحكامها وتطبيقها من طرف السلطات العمومية في الجزائر، على جميع المستويات.

فإذا استكملت المعاهدة الدولية مراحل تكوينها في القانون الدولي، وتوافرت فيها الشروط اللازمة لاعتبارها مصدراً من مصادر

(1) - قشي الخير، مرجع سابق، ص ص. 23-24.
(2) - رغم أن الجزائر عضو منظم من أعضاء منظمة العمل الدولية إلا أنها لم توقع على الاتفاقيات الصادرة عنها بخصوص الحقوق والحريات النقابية حتى عام 1989 والسبب الجوهرى في ذلك، بين وواضح، ويكمن أساساً في المفهوم الوحدوي للحق الاشتراكي والنهج الاشتراكي، آنذاك، وكذا النظام السياسي المعتمد في ذلك الوقت، والذي أثر، بالضرورة، على الأنظمة الاقتصادية والاجتماعية... وخاصة منها النظام القانوني داخل الدولة.

(3) بدأت الجزائر بالتوقيع على الاتفاقيتين في تاريخ 10 ديسمبر 1968، ولم يظهر ما يولي بأنها رغبة في أن تتنوع توقيعها بما يفيد قبولها نهائياً الالتزام بما جاء في تلك المواثيق، وبقي الأمر على حاله إلى غاية 16 ماي 1989، ويرى الدكتور "عمار رزيق" وراء انضمامها الأسباب التالية:

* صدور العديد من المواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، والتي كانت الجزائر طرفاً فيها.

* رغبة الدولة في البقاء كطرف رئيسي في جميع دوائر النقاش، بما في ذلك مسألة حقوق الإنسان.

* الفوائد السياسية والسمعة الطيبة وحسن الاعتبار الذين ستجنيها الجزائر من وراء انضمامها.

- عمار رزيق، (انضمام الجزائر إلى اتفاقيتي حقوق الإنسان لسنة 1966)، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، منشورات جامعة باتنة، العدد 05، جوان 1996، ص.ص. 44-

القانون الداخلي، فإنها تعامل ذات المعاملة التي تعامل بها قواعد هذا النظام، فتسري في مواجهة جميع الأفراد وأجهزة الدولة المعنية⁽¹⁾. وتلتزم المحاكم الوطنية بتطبيق أحكامها على نفس المستوى الذي تلتزم فيه بتطبيق أحكام القانون الداخلي، ويترتب على ذلك، إلزامية تطبيقها، تلقائياً، من طرف القاضي الوطني كلما كان ذلك ضرورياً في حسم النزاع المعروض أمامه دون أن يتمسك الخصوم بذلك، فلا يجوز له الاحتجاج بعدم تمسك صاحب المصلحة بها للتهرب من تطبيق أحكامها، كما لا يجوز له أن يطلب من الخصوم إثبات قواعدهما، وإلا عد ذلك إنكاراً للعدالة⁽²⁾. وإن مخالفة القاضي الوطني لأحكام المعاهدة الدولية يترتب عليه ما يترتب على مخالفة أحكام القانون الداخلي، وبصفة خاصة إمكانية الطعن⁽³⁾.

و إن كان المشرع الجزائري قد فصل في مسألة اندماج النصوص الدولية الاتفاقية. فإن الإشكالية تثور بشأن القوة الإلزامية لتوصيات منظمة العمل الدولية، وكذا الأحكام والنصوص التي تضمنها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواثيق الدولية للمنظمات الدولية وديساتيرها، وذلك باعتبار أن نص المادة "123" من دستور 1989 قد حصر نطاق تطبيق مبدأ سمو القانون الدولي على النصوص الاتفاقية، دون غيرها؟.

(1) وتبعاً لذلك، لا يقبل من أي فرد أن يدفع بنسبية أثر المعاهدة في القانون الداخلي وأنه ليس طرفاً فيها، وأنها لا تسري في حقه، إذ بمجرد توافر شروطها اللازمة لاعتبارها مصدراً في القانون الداخلي يكون حكمها حكم القانون، وتطبق على الجميع سواء أكانوا طرفاً فيها أم لا.

(2) عبد القادر القهوي، مرجع سابق، ص. 65.

(3) عبد القادر القهوي، مرجع سابق، ص. 66.

- بالنسبة للتوصيات الصادرة عن منظمة العمل الدولية، فهي تمثل، في حقيقة الأمر، قرارات ذات قوة إلزامية⁽¹⁾، بما يمثل استثناء عن المبدأ العام⁽²⁾، ويمكن لنا أن نستشف ذلك من عدة مظاهر⁽³⁾:

1- تلتزم الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية بتنفيذ أحكام توصيات العمل الدولية عن طريق إصدار تشريع أو بأية وسيلة أخرى⁽⁴⁾.

2- تتعهد كل الدول الأعضاء في المنظمة، بأن تطرح التوصيات على سلطاتها أو سلطاتها التي يقع الموضوع في مجال اختصاصها لإصدارها في تشريع أو القيام بإجراء آخر وذلك خلال مدة سنة على الأكثر من تاريخ دورة المؤتمر⁽⁵⁾.

3- يجب على الدول الأعضاء إخطار المدير العام لمكتب العمل الدولي بالإجراءات التي تتخذها طبقاً لأحكام المادة (19) من دستور المنظمة⁽⁶⁾.

4- تلتزم الدول الأعضاء بإخطار المدير العام لمكتب العمل الدولي في الوقت الذي يحدده مجلس الإدارة بالوضع القائم قانوناً وعملاً داخل الدولة فيما يختص بالمواضيع التي تناولتها التوصية، مع بيان القوة التنفيذية التي أعطيت لأحكام التوصية، وكذلك بيان ما ارتأت الدولة إدخاله أو ما سيتم إدخاله مستقبلاً على نصوص التوصية، حتى يمكن

(1) محمد السعيد الدقاق، مرجع سابق، ص. 418.

(2) محمد بن جديدي، مرجع سابق، ص. 122.

(3) أحمد أبو الوفا، مرجع سابق، ص. 212-213.

(4) راجع: نص المادة "19" في فقرتها 6/أ من دستور المنظمة.

(5) راجع: نص المادة "19" في فقرتها 6/ب من دستور المنظمة.

(6) راجع: نص المادة "19" في فقرتها 6/ج من دستور المنظمة.

تطبيقها⁽¹⁾. ويتضح من خلال ذلك، أن توصيات منظمة العمل الدولية، تعتبر توصيات ملزمة بمجرد إقرارها من طرف مؤتمر العمل الدولي، وبالتالي تقوم كالتزام في مواجهة الدول الأعضاء في المنظمة.

- أما بالنسبة للقيمة القانونية للإعلان العالمي لحقوق الإنسان، فإن كانت الجزائر قد اتخذت موقفا صريحا من اتفاقيتي حقوق الإنسان بالموافقة عليهما بموجب مرسوم⁽²⁾. فقد سبق لها و أن اتخذت ذات الموقف من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، حيث انضمت إلى الإعلان سنة 1948، و تبنت جميع الحقوق التي نص عليها في دساتيرها الصادرة ابتداء من سنة 1989، فهل يعني ذلك إعطاؤه قيمة دستورية أسمى من القوانين، و حتى المعاهدات الدولية؟.

إن الموقف الذي اتخذته الجزائر في هذا الشأن، لا يختلف في سياقه، عن مواقف أغلب دول العالم الثالث، و خاصة منها تلك الحديثة العهد بالاستقلال، و التي امتنعت إما صراحة أو ضمنا عن الانضمام و الموافقة على هذا الإعلان، و هذا المسلك المعتمد من طرف هذه الدول، يحكمه عاملان:

1- فمن ناحية، وصف هذا الإعلان بغلبة المفاهيم الغربية على صياغته، فوجهات نظر دول العالم الثالث لم تكن ممثلة أثناء إعداد الميثاق، و لذلك، فلا غرابة من معرفة أن الإعلان لم ينص على الحقوق

(1)راجع:نص المادة "19" في فقرتها 6/هـ من دستور المنظمة.
(2)مرسوم رئاسي رقم: 89-67 الصادر بتاريخ 17 ماي 1989 الخاص بانضمام الجزائر للعهدين (ج ر ج رقم: 20 لسنة 1989).

الجماعية و لا سيما الحق في تقرير المصير و هو الذي تعول عليه كثير من الدول الإفريقية و الآسيوية في ذلك الوقت للحصول على استقلالها⁽¹⁾.

2- ومن ناحية أخرى، فإن القوانين الداخلية والنصوص الدستورية لهذه الدول، جاءت في معظمها غامضة ومحدودة فيما يتعلق بمسألة إدماج القانون الدولي ضمن النظام القانوني الداخلي، وقصرت نطاق سريان مبدأ سمو القانون الدولي على النصوص الدولية الاتفاقية أي المعاهدات الدولية، فحسب، وذلك هو الموقف الذي تبنته الدساتير الجزائرية⁽²⁾.

غير أنه، ورغم ذلك، فإن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان يمثل أول وثيقة حقوق إنسان شاملة تصدر عن منظمة دولية عالمية، مما أكسبه وضعاً أدبيا وأهمية قانونية وسياسية، وإن لم يصدر في شكل معاهدة تلتزم الدول الأطراف بتنفيذ أحكامها، إذ أن الجمعية العامة اعتمدته كقرار ليس له إلزام قانوني⁽³⁾، إلا أنه اكتسب قيمة أخلاقية ومعنوية جعلت منه مصدراً للعديد من الإعلانات والمواثيق والاتفاقيات التالية له، وكذا للدساتير والنصوص القانونية لأغلب دول العالم⁽⁴⁾، بما في ذلك دولة الجزائر.

(1) نوازل احمد علام، مرجع سابق، ص. 47.

(2) قشّي الخير، (مساهمة البرلمان الجزائري في إبرام المعاهدات الدولية)، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، منشورات جامعة باتنة، العدد 05، جوان 1996 ص.ص. 11-34.

(3) في 10 ديسمبر 1948 صادقت الجمعية العامة، في دورتها المنعقدة في باريس، على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بعد مناقشة مثيرة، وعند التصويت على الإعلان أيدت ثمان وأربعون (48) دولة الإعلان، ولم تصوت منه أية دولة، وامتنعت ثماني دول عن التصويت وهي: السعودية وجنوب إفريقيا ودول الكتلة الشيوعية (الاتحاد السوفياتي، بلاروسيا، أوكرانيا، يوغوسلافيا، تشيكوسلوفاكيا وبولندا).

(4) صلاح الدين عامر، قانون التنظيم الدولي (النظرية العامة)، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، 1984، ص.ص. 275-276.

- وتطرح في الأخير إشكالية النشر بالنسبة لمسألة اندماج الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان ضمن النظام القانوني الجزائري، ويعتبر إجراء النشر ضروريا لنفاذ الاتفاقية وسريانها سواء على الصعيد الدولي⁽¹⁾، أو الداخلي⁽²⁾.

غير أن المشرع الدستوري الجزائري، لم ينص على ذلك حيث نجد المادة 123 من دستور 1989، سألقة الذكر، تنص على اندماج الاتفاقيات الدولية في النظام القانوني الجزائري بمجرد مصادقة رئيس الجمهورية عليها⁽³⁾، مما يطرح إشكالية تحديد تاريخ دخول المعاهدة حيز النفاذ بالنسبة للقاضي الوطني، هل من تاريخ دخولها حيز النفاذ على المستوى الدولي؟ أم من تاريخ نشر مرسوم التصديق عليها؟⁽⁴⁾. ويطرح بذلك التساؤل عن مصير اتفاقية دولية يتم التصديق عليها ولكن لم يتم

(1) إن واجب تسجيل ونشر الاتفاقيات الدولية لم يكن لهما أية أهمية تذكر في القانون الدولي، إلى أن جاء عهد العصبة بتضمينه واجب التسجيل والنشر في المادة "18" منه، لتتكون عملية النشر إجراء لاحق للقيود أو التسجيل لدى الأمانة العامة، وفي غياب ذلك، فإنه لا يجوز التمسك بأحكام الاتفاقية أمام عصبة الأمم أو أحد فروعها، بما في ذلك المحكمة الدائمة للعدل الدولي، وهذا ما أكدته المادة "102" من ميثاق الأمم المتحدة، في وقت لاحق.

(2) إن نشر الاتفاقيات الدولية في النظام القانوني الداخلي يكتسي دوما أهمية عملية لكون التعهدات التي تأخذها الدولة بموجب مصادقتها على أحكام هذه الاتفاقيات، لها أعباء مباشرة على النظام القانوني الداخلي.

(3) ونجد أن الدساتير الجزائرية السابقة لم تتضمن هي الأخرى شرط النشر؛ فـدستور 1963 نص في مادته "42" على أنه: "يقوم رئيس الجمهورية بعد استشارة المجلس الوطني بامضاء الاتفاقيات والاتفاقيات والمواثيق الدولية وبالمصادقة عليها والعمل على تنفيذها".

وـدستور 1976 نص في المادة "159" منه على أن "الاتفاقيات الدولية التي صادق عليها رئيس الجمهورية طبقا للأحكام المنصوص عليها في الدستور تكتسب قوة القانون".

(4) قشي الخير، (تطبيق القانون الدولي الاتفاقي في الجزائر)، مرجع سابق، ص. 24.

نشرها في الجريدة الرسمية ، فهل يمكن أن يحتج بها أمام القضاء الوطني؟ .

- يجزم الدكتور "عمار رزيق" في هذا الشأن بأن الاتفاقية الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان ، بما في ذلك الحقوق والحريات النقابية ، غير المنشورة في الجريدة الرسمية لا تكون نافذة في النظام القانوني الجزائري⁽¹⁾ ، ويستدل في تأكيد ذلك ، على مايلي⁽²⁾ :

❖ نص المادة الرابعة (04) من القانون المدني الجزائري والذي جاء فيه: "تطبق القوانين في تراب الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ابتداء من يوم نشرها في الجريدة الرسمية ، فالتنشر إجراء لازم لسريان القوانين في مواجهة كافة الأشخاص.

❖ قاعدة "عدم جواز الاعتذار بجهل القانون" المنصوص عليها دستورا وقانونا⁽³⁾ ، والمقررة فقها وقضاء⁽⁴⁾.

❖ نص المادة العاشرة (10) من المرسوم الرئاسي رقم: 90 - 359

المؤرخ في 10 نوفمبر 1990 والمتعلق بتحديد اختصاصات وزير

(1) عمار رزيق، (نشر الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان في النظام القانوني الجزائري)، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 13 ، جامعة منتوري، قسنطينة، جوان 2000، ص.110.

(2) ويرى في هذا الشأن "سعيد علي حسن الجدار" بأن: "المعاهدات غير المنشورة لا تسري في حق الأفراد، فهي جزء من القانون الداخلي ، و التشريع الداخلي لا يستمد قوته الملزمة من ذاته و لكنه يستمدّها من نشره، أي من الواقعة التي تجعل العلم به ممكناً". سعيد علي حسن الجدار ، دور القاضي الوطني في تطبيق و تفسير قواعد القانون الدولي العام ، رسالة دكتوراه ،كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية ،1992 ، ص.345.

(3) راجع: نص المادة "57" من الدستور الجزائري لسنة 1989، ونص المادة "60" من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 1996.

(4) إسحاق إبراهيم منصور ، نظريتا القانون والحق وتطبيقاتهما في القوانين الجزائرية، الطبعة الثانية، د.م.ج، الجزائر، 1990، ص.147.

الخارجية⁽¹⁾، على أن "يسعى وزير الخارجية إلى المصادقة على الاتفاقات والاتفاقيات والبروتوكولات واللوائح الدولية التي توقعها الجزائر أو التي تلتزم بها، كما يسعى إلى نشرها...".

❖ القرار الصادر عن المجلس الدستوري الجزائري في 20 أوت 1989، والمتعلق بدستورية أحكام قانون الانتخابات رقم: 89- 13 المؤرخ في 07 أوت 1989، فمن بين ما تضمنه هذا القرار حجة أن: "...أية اتفاقية بعد المصادقة عليها ونشرها تندرج في القانون الوطني... وتكتسب سلطة أسمى من القوانين...".

ليقترح بذلك الدكتور "عمار رزيق" إعادة صياغة نص المادة "123"، فيما يتعلق بهذا الشأن، على النحو الآتي: "المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور لها منذ نشرها سلطة أسمى من القانون"⁽²⁾.

وبقاء الحال على ما هو عليه، سوف يثير إشكاليات عديدة في المجال العملي، فكيف للسلطات العامة أن تقوم بتطبيق اتفاقية لم يتم نشرها مسبقاً؟، فمن جهة لا يمكن للأفراد أن يحتجوا باتفاقية غير منشورة في نزاعاتهم، كيف ذلك، والدستور الجزائري يقر مبدأ سمو المعاهدة على القوانين، هذا ما سوف يفتح المجال لتجاوزات فاحشة سواء من طرف الإدارة وحتى من طرف المشرع الجزائري، وبالتالي تعطيل أو

(1) مرسوم رئاسي رقم: 90-359 المؤرخ في 10 نوفمبر 1990، المتعلق بتحديد اختصاصات وزير الخارجية، (ج.ر.ج. رقم: "50" الصادرة في 21 نوفمبر 1990).

(2) عمار رزيق، (نشر الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان في النظام القانوني الجزائري)، مرجع سابق، ص. 113.

حرمان استفادة المواطنين من مزاياها، و من جهة أخرى ، فمن الصعوبة أن يرد القاضي الجزائري على من يحتج أمامه باتفاقية تم التصديق عليها طبقا للأوضاع الدستورية، ولكن لم يتم نشرها في الجريدة الرسمية.

المطلب الثاني

هياكل وآليات حماية الحقوق والحريات النقابية على الصعيد العالمي

إن ميلاد منظمة العمل الدولية لحماية حقوق العمال وفر وسيلة جديدة و خطوة نحو بناء الحقوق النقابية. ودعما لنشاطها في هذا المجال عملت منظمة العمل الدولية على خلق الأجهزة اللازمة لضمان تعزيز وحماية هذه الحقوق على المستويين الدولي والداخلي، من خلال اعتماد آليات وأساليب عمل قوية تسمح بدراسة القضايا دراسة موضوعية ومعمقة.

كما اهتمت اللجان المحدثه من طرف الأمم المتحدة في إطار هياكلها المتخصصة أو بموجب المواثيق الصادرة عنها ، بمسألة الحقوق النقابية، ولو أن نظرتها إليها كانت من ضمن نظرتها الشاملة لحقوق الإنسان.

وإن الهدف مما سيأتي تفصيله، ليس هو تعداد لهذه الأجهزة واللجان، بقدر ما يتمثل أساسا في تحديد الدور الوظيفي لهذه اللجان ومدى تأثيره على حماية هذه الحقوق والحريات. ونتناول كل ذلك في الفرعين التاليين:

الفرع الثاني

هياكل وآليات الحماية المقررة في إطار منظمة العمل الدولية

لقد كان إنشاء آلية أو جهاز دولي خاص -وارد منذ إثارة قضية الحماية الدولية للحرية النقابية، و لإنشاء هذا الجهاز الذي يختص بمراقبة التطبيق الفعلي لمبدأ الحرية النقابية أهمية تفوق الحاجة لصياغة نصوص قانونية تحمي هذه الحرية، بل أن النصوص القانونية التي تقرر الحماية الدولية للحرية النقابية تصبح عديمة الجدوى إن لم يتم إنشاء هيئة دولية تتابع احترام تطبيق هذه النصوص. و نجد أن منظمة العمل الدولية قد أرست العديد من الميكانيزمات التي تلقي على عاتق الدولة المنظمة إليها ، جملة من الالتزامات و التي اعتبرت منهلا للميكانيزمات المطبقة على مستوى منظمة الأمم المتحدة و المنظمات الإقليمية الخاصة بحماية حقوق الإنسان فلا يقتصر النظام الرقابي المعتمد على مستوى منظمة العمل الدولية على الاتفاقيات فقط ، و إنما أيضا على الالتزامات التي يفرضها دستور المنظمة. و في هذا المجال، نجد بأن جميع الاتفاقيات التي أبرمت في إطار المنظمة قد تم إخضاعها لنمط واحد من أنماط الرقابة ، يرتكز أساسا على النظر في التقارير المقدمة من طرف حكومات الدول الأطراف و معالجة الشكاوى و الطعون، في حين ، تم إخضاع الاتفاقيات الخاصة بالحرية النقابية لنمط خاص، يتم تنفيذه من طرف جهازين أساسيين، وهما⁽¹⁾ :

(1) هذا وتضم منظمة العمل الدولية أجهزة أخرى لحماية الحرية النقابية، وهي:

أولاً- لجنة تقصي الحقائق والمصالحة في مجال الحرية النقابية: إذا رجعنا إلى المذكرتين اللتين كانتا قد تقدم بهما كل من الاتحاد النقابي العالمي والاتحاد الأمريكي للعمل، نجد أن فيهما إشارة لمثل هذه الهيئة.

فبالنسبة للمذكرة التي تقدم بها الاتحاد النقابي العالمي ورد اقتراح إنشاء هيئة دولية تصبح مختصة، في كل مرة تتعرض فيها النصوص القانونية المتعلقة بالحرية النقابية للمخالفة والاعتداء عليها، وتقوم هذه الهيئة عندئذ بعمل تحقيق وتقوم بإخطار المجلس الاقتصادي والاجتماعي بالتدابير الواجب اتخاذها حيال هذه الاعتداءات.

وبالنسبة للمذكرة المقدمة من الاتحاد الأمريكي للعمل، فهي لم تطالب صراحة بإنشاء جهاز خاص، وإنما طالبت من منظمة العمل الدولية، بعد أن تقوم بعمل دراسات وثائقية حول الوضع النقابي في العالم، بحماية العمال وتنظيماتهم ضد أي اعتداء على المستوى النقابي والمهني وعلى أي حق أساسي واتخاذ التدابير الملزمة اللازمة للعمل على حماية هذه الحقوق. ولقد قام مؤتمر العمل الدولي في دورته الثالثة المنعقدة في جويلية 1947 بفحص كلتا المذكرتين، وتم الإجماع بالموافقة على إنشاء جهاز دولي للحفاظ ولقد قام مؤتمر العمل الدولي على الحرية النقابية.

=الجنة الخبراء
ب-لجنة المؤتمر لشؤون تطبيق الاتفاقيات والتوصيات.

ولذلك دعى مؤتمر العمل الدولي مجلس إدارة منظمة العمل الدولية لفحص الموضوع، وبعد مناقشات مستفيضة أكد مؤتمر العمل الدولي على أن: "إنشاء جهاز دولي تكميلي بالتعاون مع الأمم المتحدة بحماية الحرية النقابية سيكون ضروريا من أجل استكمال الضمانات التي يقرها دستور منظمة العمل الدولية، تلك الضمانات التي لا يمكن أن تكون محلا للإلغاء أو التعديل"⁽¹⁾، وأصدر مجلس الإدارة، بناء على ذلك، توصية لمنظمة العمل الدولية بأن تسرع في إنشاء لجنة تقصي الحقائق و المصالحة، وتم ذلك إبان دورته رقم: 110 بتاريخ جانفي 1950⁽²⁾. ولقد صادق المؤتمر الدولي رسميا على إنشائها في 28 جوان، 1950 إبان انعقاد دورته 33، وجاء تأسيسها كثمررة للتعاون بين المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة ومجلس الإدارة التابع لمنظمة العمل الدولية⁽³⁾. تتشكل هذه اللجنة من تسعة (09) أعضاء يعملون بصورة مستقلة معينين من طرف مجلس الإدارة باقتراح من المدير العام لمكتب العمل الدولي. وتعتبر جهازا للتوفيق و المصالحة يقوم بدراسة

(1) منصور محمد أحمد محمد، مرجع سابق، ص. 802.

(2) تم الاتفاق بموجب لائحة المجلس الاقتصادي و الاجتماعي رقم: 277(x)، الصادرة في فيفري 1950 و المتعلقة بالحرية النقابية.

(3) -و بالتالي فإنه لا يمكن عرض أية حالة على اللجنة إلا إذا وافقت الحكومة المعنية، و ترجع لمجلس الإدارة مهمة تقرير ما إذا كانت الحالة تستدعي طلب موافقة الحكومة المعنية من أجل عرض المسألة على لجنة تقصي الحقائق و المصالحة، و في هذه الحالة يشترط الحصول على رد صريح من طرف الحكومة المعنية في خلال الأربعة أشهر التالية للطلب الموجه إليها.

(4) - و لا يمكن أن يشارك في أعمال اللجنة، و لا حتى الحضور، وقت فحص الشكوى، أي ممثل عن الدولة المقدم ضدها الشكوى أو ممثل عن المنظمة التي قدمت هذه الشكوى

الحالة المعروضة عليه بالاتفاق مع الحكومة المعنية من أجل إيجاد حلول للمشاكل المطروحة

كما يمكن أن تعرض شكاوى متعلقة بخرق الحقوق النقابية، مقدمة ضد دول ليست أعضاء في منظمة العمل الدولية و أعضاء هيئة الأمم المتحدة على اللجنة ، بشرط موافقة الحكومة المعنية.

ثانيا- لجنة الحرية النقابية: استكمالا لفعالية اللجنة السابقة تم إنشاء لجنة جديدة من طرف مجلس إدارة منظمة العمل الدولية في نوفمبر عام 1950 إبان انعقاد دورته رقم: 117 سميت "بلجنة الحرية النقابية" ، وهي تتكون من تسعة (09) أعضاء ممثلين عن العمال وأرباب العمل وحكومات الدول بالتساوي، حيث خصص ثلاثة أعضاء لكل طرف⁽⁴⁾. إن كانت لجنة تقصي الحقائق والتوفيق في مجال الحرية النقابية (CICMLS) لا تتعد إلا على فترات متباعدة وغير منتظمة وكلما دعت الحاجة لهذا الانعقاد ، ولا يمكنها تناول الشكاوى بالفحص إلا بعد موافقة حكومة الدولة المشكو ضدها، الأمر الذي أدى إلى شل نشاطها حتى سنة 1964⁽¹⁾.

فإن لجنة الحرية النقابية التابعة لمجلس إدارة مكتب العمل الدولي تتعد بصفة دورية ثلاث مرات في السنة، وإن اختصاصها كان في البداية، مجرد فحص الشكاوى المقدمة للجنة تقصي الحقائق والتوفيق واختيار ما يستأهل منها بحثا مستفيضا وعميقا لعرضه على

(1) أنظر:

Algérie, mission d'information sur les libertés syndicales, FIDH, *Op.Cit.*, p.10.

هذه اللجنة واستبعاد الباقي. ولكن سرعان ما تطور دور اللجنة وأصبحت جهازا مستقلا عن اللجنة الأولى، تفحص بنفسها الشكاوى من خلال قيامها بدراسات تمهيدية⁽¹⁾، وتقوم بالعديد من الإجراءات الإيجابية في هذا الصدد وتعرض في النهاية تقريرا مستفيضا عن الشكاوى التي قامت بفحصها متضمنا ما تراه مناسبا من الإجراءات الواجب اتخاذها لمجلس الإدارة⁽²⁾. و غالبا ما كان مجلس الإدارة يوجه بإقتراح منها توصيات تهدف إلى جعل الدول تعدل تشريعاتها أو تغيير سلوكها. و في عدد لا يستهان به من الحالات فإن الدولة المعنية استجابت لهذه التوصيات، و كان من نتائج ذلك، تعديل أو إلغاء التشريعات المقدم بشأنها شكاوى، التخلي عن التطبيقات و الممارسات المتعارضة مع مبدأ الحرية النقابية، تسريح المندوبين النقابيين المسجونين، أو التخفيف من العقوبات المنطوق بها ضد النقابيين.

وليومنا هذا فإن هذه اللجنة قد تناولت بالفحص ما يزيد عن 2000 شكاوى مرفوعة إليها من طرف حكومة الدولة أو منظمات عمالية أو منظمات أرباب العمل⁽³⁾، وكانت من بينها الشكاوى المرفوعة

(1) - أنظر:

Comité de la liberté syndicale, Organisation internationale du travail.

Site Internet : <http://www.lo.org/public/frensh/standars/norm/enforced/foa/fa.htm>. 13K.8fev2003.

(2) - أنظر:

Comité de la liberté syndicale, *Ibid.*

Algérie, mission

(3) - أنظر:

d'information sur les libertés syndicales, FIDH, *Op.Cit.*, p.11.

إليها من طرف "النقابة الوطنية المستقلة لمستخدمي الإدارة العمومية"؛ فقد أخطرت هذه النقابة مكتب العمل الدولي عن التجاوزات التي تعرفها الساحة النقابية، يومياً، في مجال الممارسة النقابية الحرة، وقدمت شكوى أولى بتاريخ 17 سبتمبر 2001، وشكوى ثانية بتاريخ 15 أكتوبر 2001، أسست ادعاءات النقابة الوطنية الحرة لمستخدمي الإدارة العمومية على مايلي⁽¹⁾:

- عرقلة تأسيس كنفدرالية نقابية حرة مما يشكل خرقاً للممارسة الحرة للحقوق النقابية في الجزائر.
- ممارسة كل أنواع الضغط والتهديد على العمال النقابيين المنتمين للنقابات الحرة من طرف الهيئات المستخدمة وأعضاء الحكومة.
- عرقلة الممارسة الفعالة والحرة للحق النقابي من طرف الجهات الإدارية الوصية من خلال منح إنشاء فروع نقابية، غلق أماكن العمل النقابية، طرد الأعضاء المهيكليين في النقابة من مناصب عملهم، حظر إقامة اجتماعات نقابية وراء دافع الحفاظ على النظام العمومي.
- طمس معالم التعددية والاستقلالية، أسس الممارسة النقابية المكرسة دستورياً وقانونياً في الجزائر، من طرف النقابة الوحيدة الحائزة للصفة التمثيلية على الصعيد الوطني وهي "الاتحاد العام للعمال الجزائريين"، بالتعاون مع حكومة الدولة. وتم فحص هذه الشكوى في إطار الدورة "283" لمنظمة العمل الدولية، لتقتصر توصيات مكتب

(1) أنظر: M^{ed}. Elbachir Benageouche, l'activité syndicale en Algérie face à la loi du 02 juin 1990, *Op.Cit.*

العمل الدولية في تقرير رسمي صدر عنه في مارس 2002 في السماح للنقابة الوطنية الحرة لمستخدمي الإدارة العمومية" بتأسيس كنفدرالية حرة، كما أبدى بالغ اهتمامه وأسفه بشأن الضغوط والتهديدات الممارسة ضد هذه النقابة ابتداء من تاريخ إخطار مكتب العمل الدولي⁽¹⁾.

غير أن هذه التوصيات قد ظلت مجرد حبر على ورق، في بلد تضمحل فيه جميع القيم والأسس وتطمس فيه جميع معالم الحرية، المساواة والاستقلالية بدافع الحفاظ على النظام العام، تستر وراء قوانين الطوارئ التي تخدم مصالح الجماعة الحاكمة، داخل الدولة؛ قوانين استثنائية جمدت جميع أشكال النشاط و التعبير الحر لأعضاء المجتمع المدني، وطمست التعددية لتجعل منها مجرد "تعددية صورية" لا غير⁽²⁾.

وفي غياب جزاء مادي، تظل فعالية آليات الحماية التي توفرها هذه اللجان موقوفة على مدى احترام حكومة الدولة لالتزاماتها الناشئة عن اتفاقيات دولية وقعت عليها و مدى تضامنها في تطبيق التوصيات و القرارات الصادرة عن اللجان المعنية بالحرية النقابية.

(1) أنظر:

Le syndicalisme Algérien toujours sous contrôle.
Site Internet :<http://www.ocvidh.org/articles.php?pg=art 18>.

(2) أنظر:

Algérie : une population précarisée, rapport alternatif,
FIDH, 15 Novembre 2001.
Site Internet :http://www.idh-France.org/doa_hommelibre 3.cfm?idhomme=94 &idfere=69.

وقد اعتمدت منظمة العمل الدولية منذ نشأتها إجراءات خاصة بفحص الشكاوى (المواد من 24 إلى 34) يتم تطبيقها بالنسبة لجميع اتفاقيات المنظمة وبعد تصديق الدول عليها، وطبقا لهذا النظام يحق لمنظمات أصحاب العمل والعمال أن يتقدموا لمكتب العمل الدولي بشكوى ضد أي من الأعضاء الذي لم يكفل، بطريقة كافية، تنفيذ الاتفاقية التي صادق عليها، ويتم تحويل هذه الشكوى إلى مجلس إدارة المنظمة الذي يحيلها بدوره للجنة ثلاثية تتولى فحصها وتبادل المعلومات المكتوبة والشفهية مع الأطراف، على أن تعد تقريرا يقدم للمجلس مشفوعا بما تراه من توصيات⁽¹⁾.

وطبقا للمادة 26 من دستور المنظمة يمكن لأحد الأعضاء أن يتقدم بشكوى ضد عضو آخر لعدم تنفيذه ما ورد في إحدى الاتفاقيات التي صادق عليها. كذلك يجوز لمجلس الإدارة تحريك مثل هذا الإجراء من تلقاء نفسه أو بناء على شكوى أحد المندوبين في المؤتمر العام ويتولى المجلس إرسال الشكوى إلى الدولة المعنية للرد، أو تشكيل لجنة تحقيق من ثلاثة شخصيات مستقلة. وتملك هذه اللجنة سلطة الانتقال إلى البلد المشكوك في حقه وسماع الشهود وخلافه، على أن تقدم تقريرها وتوصياتها بالإجراءات الواجب على حكومة هذه الدولة مراعاتها، ويتم نشر هذا التقرير، كما يجوز لمجلس الإدارة أن يطالب المؤتمر العام باتخاذ ما يلزم في حالة عدم انصياع الدولة لهذه التوصيات⁽²⁾، وعلى الرغم من أن الدولة المشكوك في حقها تحوز رخصة عرض النزاع

بخصوص هذه التوصيات على محكمة العدل الدولية، إلا أن السلوك يشير إلى عدم استخدام أية دولة لهذه الرخصة⁽³⁾.

بالإضافة إلى ذلك، فقد اعتمدت منظمة العمل الدولية منذ إنشائها عام 1919 أسلوباً آخر للرقابة على تنفيذ الاتفاقيات المبرمة في إطارها، من خلال تلقيها وفحصها للتقارير الحكومية، ويتضمن دستورها في مادته "22" النص على ضرورة إعداد تقارير دورية حول الإجراءات التي تستهدف تنفيذ الاتفاقيات التي تم التصديق عليها، كما اعتمد مجلس الإدارة سنة 1919 قائمة بنماذج أسئلة بقصد المعاونة على إعداد هذه التقارير⁽⁴⁾.

(1) - ويمكن لمجلس الإدارة أن يرسل البلاغ إلى الحكومة المقدم ضدها، كما يمكنه، أيضاً، دعوة هذه الأخيرة لتقديم تصريح بشأن الموضوع، و في حالة عدم تقديمه في الوقت المحدد أو كونه غير كاف بالنسبة لمجلس الإدارة، تكون لهذا الأخير سلطة نشر البلاغ أو الإجابة المقدمة من طرف الدولة.

(2) - تعطى مهلة ثلاث (03) أشهر للحكومات المعنية لإعلام المدير العام لمكتب العمل الدولي إذا ما كانت قد قبلت توصيات لجنة التحقيق، أو في حالة عدم قبولها، إذا ما كانت تريد عرض النزاع على محكمة العدل الدولية.

ووفقاً لنص المادة (32) من دستور المنظمة، فإن محكمة العدل الدولية بإمكانها أن تؤكد، تعدل أو تلغي التوصيات الصادرة عن لجنة تقصي الحقائق و المصالحة، و يكون قرار المحكمة غير قابل للطعن فيه.

(3) - ويتولى فحص التقارير جهاز مشكل من عشرين (20) عضواً مستقلين، يتم تعيينهم من طرف مجلس الإدارة بإقتراح من المدير العام، أطلق عليه "لجنة الخبراء لتطبيق الاتفاقيات و التوصيات". تقوم هذه اللجنة بدراسة الوضعية في الدول من خلال النظر في التقارير المقدمة من طرف: الحكومات، الجرائد الرسمية، مجموعة القوانين، المعلومات المتوافرة حول التطبيق العملي للحقوق، و تتوج دراسة اللجنة بمجموعة من الملاحظات أو الطلبات المباشرة في حالة الاتفاقيات المصادق عليها، و بدراسة مفصلة بالنسبة للتقارير المطلوب تقديمها في حالة الاتفاقيات و التوصيات غير المصادق عليها.

(4) - تتضمن اتفاقيات منظمة العمل الدولية، والاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، بصفة عامة، النص عادة على ثلاثة لأنواع من التقارير، وهي:

*تقارير أولية: تمثل بداية الاتصال بين حكومة الدولة و الجهاز المكلف بالفحص، ويسمح بإيجاد تصور عام و إطار قانوني لأوضاع الممارسة في الدولة المعنية ليشكل بذلك المرجع الأساسي المعتمد عليه عند فحص التقارير الدورية.=

و الملاحظ أن كلا من إجرائي الشكوى و البلاغ ينتهيان بنشر تقرير المدير العام. و في حالة عدم الامتثال للتوصيات المنصوص عليها ، سواء في تقرير لجنة الحرية النقابية ، تقرير لجنة تقصي الحقائق و المصالحة أو قرار محكمة العدل الدولية ، فإن مجلس إدارة منظمة العمل الدولية ، بإمكانه أن يتقدم بتوصيات للجمعية العامة حول الإجراءات الواجب اتخاذها لضمان تطبيق تلك التوصيات. و هذا ما يؤدي حتما إلى إمكانية الإفلات من التطبيق، فهذا الأسلوب يفترض تعاون حكومة الدولة المشكو ضدها لضمان تطبيق التوصيات و أخذها بعين الاعتبار. و تجب الإشارة بأنه حتى ينعقد الاختصاص لإحدى اللجنتين ، فيجب أن نكون أمام اعتداء على الحرية النقابية ومخالفة لإحدى صورها ، لتطرح إشكالية الفصل بين ما هو نقابي، يدخل ضمن اختصاص اللجنتين، وما هو سياسي يستبعد من اختصاصهما.

في هذا الشأن أعلنت لجنة الحرية النقابية في تقريرها الأول، أن تقديم شكوى ضد إجراءات ذات طابع سياسي اتخذتها الحكومة المشكو منها ، طالما كان لهذه الإجراءات تأثير، ولو كان غير مباشر ، على الحقوق والحريات النقابية ، فإن هذه الشكوى تدخل ضمن اختصاص اللجنة. وإلا شكل الجانب السياسي لهذه الإجراءات مبررا للاعتداء على الحقوق والحريات النقابية دون التعرض لأي مساءلة أو رقابة من أي جهة مهما كانت .

=*تقارير دورية: يحدد مضمونها سلفا في الاتفاق الدولي، تسمح بتقدير مدى تطور الموقف داخل الدولة المعنية.

*تقارير تكميلية: تستهدف تزويد الجهاز المختص بمعلومات لم ترد في تقرير دوري.

كما ورد في التقرير رقم: 20 لنفس اللجنة أنه إذا ما كان في مقدور دولة ما أن تتخذ من التدابير ما تراه كفيلا لحفظ النظام العام، فإن هذه التدابير يجب أن لا تشكل أي اعتداء من أي نوع على ممارسة الحقوق النقابية⁽¹⁾، فالإجراءات التي تتخذها السلطات من أجل العمل على احترام الشرعية يجب أن لا يكون من آثارها إعاقة النقابات على أن تنظم اجتماعات متعلقة بمنازعات العمل.

ومن ثمة، ينعقد اختصاص كلتا اللجنتين كلما كان محل الشكوى يتعلق بتنظيمات نقابية أو أحد أعضائها في إطار عملها النقابي، ولا يهتم في ذلك الطابع السياسي للإجراءات التي تتخذها الحكومة المشكو ضدها، وكل خروج عن هذا الإطار يقصي النقابات من نطاق هذه الحماية. ولقد أوردت لجنة تقصي الحقائق والتوفيق في تقريرها أساس ما يشبه النصائح للنقابات في هذا الصدد، حيث جاء في هذا التقرير: "من أجل تجنب النقابات التدخلات السياسية ومن أجل حمايتها من التبعية للسلطات العامة، فإن اللجنة تعتبر أنه سيكون من المرغوب فيه أن تحدد التنظيمات المهنية نشاطها دون الإضرار بحرية الرأي الممنوحة لأعضائها في المجالات المهنية والنقابية وأن تمتنع الحكومات، من جانب آخر، عن التدخل في سير العمل النقابي".

وأقر مؤتمر العمل الدولي في تقرير له صدر في 26 جوان 1952 ممارسة النقابات للنشاط السياسي وحاول وضع قيود على ذلك تقوم أساسا على وجوب احتفاظ النقابات بدورها النقابي واستقلاليتها في

(1) جمال البناء، مرجع سابق، ص. 102.

القيام بوظائفها إزاء السلطة العامة وكذا بقية أطراف المجتمع المدني من أحزاب وتكتلات.

ويظل التمييز بين العمل السياسي والنقابي أمرا صعبا نظرا للتغيرات السريعة والمتلاحقة في القوانين والأوضاع السياسية والاجتماعية والاقتصادية وتميز طبيعة هياكل وعمل التجمعات الاجتماعية وكذلك ازدياد دور الدولة وتدخلها في معظم المجالات التي كانت محجوزة للأفراد. ولكن تبقى القاعدة العامة المسلم بها، وهي النبراس في هذا المجال، وهي أن العمل السياسي وإن كان معترفا به للنقابات فإنه يجب أن يظل وسيلة وليس غاية، وأن يكون هدف التنظيم النقابي تحقيق المصالح الاقتصادية والاجتماعية والمعنوية لأعضاء النقابات.

الفرع الثاني

هياكل وآليات الحماية في إطار هيئة الأمم المتحدة

باعتباره يمثل أحد الحقوق الأساسية من حقوق الإنسان على المستوى الدولي، يحوز الحق النقابي حماية واسعة ضمن أجهزة هيئة الأمم المتحدة، ويشتمل الإطار المؤسسي للحق النقابي في الأمم المتحدة على طائفتين من اللجان، تتشكل الأولى من "لجنة حقوق الإنسان التابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي"⁽¹⁾، وتشمل الثانية، "اللجنة المعنية

(1) عصام محمد أحمد زناتي، مرجع سابق، ص ص 119-128.

بحقوق الإنسان" و"اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية"⁽¹⁾. وستتطرق لكل منها، بنوع من التفصيل، فيما يلي:

أولاً: لجنة حقوق الإنسان: تعتبر لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان الأداة الرئيسية المتخصصة للمنظمة في مجال حماية حقوق الإنسان، فهي إحدى اللجان الفنية التي أنشأها المجلس الاقتصادي والاجتماعي طبقاً للمادة "68" من ميثاق الأمم المتحدة⁽²⁾، وكان ذلك عام 1946⁽³⁾، حدد مقرها "بجنيف"، وتتشكل (ابتداءً من سنة 1992) هذه اللجنة من ممثلي "53" دولة يجري انتخابهم لمدة ثلاثة أعوام⁽⁴⁾، وتجتمع اللجنة كل

(1) - الشافعي محمد بشير، مرجع سابق، ص ص. 294-296.

(2) - عصام محمد أحمد زناتي، مرجع سابق، ص ص. 119.

(3) - ترجع فكرة إنشاء لجنة حقوق الإنسان إلى مؤتمر "سان فرانسيسكو" سنة "1945"، حيث طالب ممثلي الدول الأعضاء بأن يتضمن الميثاق أحكاماً وأجهزة خاصة بحقوق الإنسان، وحرصت الدول الأربعة (04) العظمى المشاركة في إعداد الميثاق على أن لا ينص هذا الأخير صراحة على إنشاء هذا الجهاز حفاظاً على مبدأ السيادة الوطنية للدول. وبفضل النشاط المتواصل للمنظمات غير الحكومية، تم الاتفاق على أن تترك الأجهزة الرئيسية للمنظمة، والتي تم تحديدها في مؤتمر "دمباركن أوكس" عام 1944، حرية إنشاء لجنة خاصة لحقوق الإنسان وتحديد وظائفها وصلاحياتها.

وبناء على توصية من اللجنة التحضيرية للأمم المتحدة في ديسمبر 1945، قام المجلس الاقتصادي والاجتماعي، وبموجب قراره رقم "05" في دورته الأولى بتاريخ 16/02/1946 بإنشاء لجنة أولية لحقوق الإنسان.

- أنظر: Jean Bernard Marie, la pratique de la commission des droits de l'homme de l'O.N.U. en matière de violation des droits de l'homme,

revue belge de droit international, vol. XV, 1980-I, p.355.

(4) - في تشكيلها المبني كانت اللجنة مكونة من 09 أشخاص، وعلى خلاف الاقتراحات التي تقدمت بها اللجنة التحضيرية والرامية إلى جعل تشكيل اللجنة يخضع لاعتبارات شخصية تتعلق بالمؤهلات العلمية والخبرات العملية، فإن المجلس في قراره رقم: "09"، الصادر بتاريخ 1946/06/21 قد أضفى الطابع الحكومي على تشكيل اللجنة، وحدد عدد الأعضاء بـ: 18 عضواً يتم انتخابهم من ممثلي الدول الأعضاء في الأمم المتحدة على أساس توزيع جغرافي عادل. ومع استقلال العديد من بلدان العالم الثالث وانضمامها لمنظمة الأمم المتحدة حدث تطور في تركيب عضوية اللجنة، فأصبح عدد=

عام لمدة ستة (06) أسابيع⁽¹⁾.

وفي عام 1970 خلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي خطوة هامة أخرى بتحويل الأفراد والجماعات حق تقديم الشكاوى والبلغات للأمين العام للأمم المتحدة بمقتضى قراره الشهير رقم: 1503⁽²⁾. وقد حدد المجلس صلاحيات اللجنة بواسطة قراره رقم: "05" (الدورة الأولى)، وقراره رقم: "09" (الدورة الثانية)، واستنادا لهذان القراران تختص لجنة حقوق الإنسان بإجراء الدراسات وتقديم المقترحات والتوصيات والتقارير للمجلس بشأن إعداد شريعة دولية للحقوق وإعداد مشاريع المجلس لاتفاقيات تتعلق بأية مسألة من مسائل حقوق الإنسان. ومن الناحية الإجرائية حول المجلس للجنة الحق في أن تقترح عليه أي تغيير بشأن مهمتها، وأن تتقدم بتوصيات لهذا الأخير، بشأن إنشاء لجنة فرعية ترى ضرورة إنشائها وإنشاء مجموعات عمل مؤقتة مكونة من خبراء، وذلك بموافقة المجلس بعد استشارة الأمين العام للأمم المتحدة أو اقتراح تعيين ممثل أو خبير⁽³⁾. وتعتبر من ضمن الصلاحيات المخولة للجنة، بموجب القرار رقم: "09"، دراسة التقارير التي تتقدم بها الدول؛ فقد أوصت اللجنة في دورتها الثانية عشر (12) المجلس أن يطلب إلى

= أعضائها "21" عضوا سنة 1961، ثم ارتفع هذا العدد إلى "32" عضوا سنة 1967، ثم "43" عضوا عام 1979.
-إبراهيم جدوي الشيخ، (لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان)، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد 38، 1982، ص ص. 120 و 143.
⁽¹⁾ أنظر:

J. Bernard Marie, *Op. Cit.*, p.257.

⁽²⁾ الشافعي محمد بشير، مرجع سابق، ص. 291.

⁽³⁾ عصام محمد أحمد زياتي، مرجع سابق، ص. 123.

كل دولة عضو في الأمم المتحدة أن تقدم للأمين العام تقريرا سنويا توضح فيه التطور الذي تم إنجازه في مجال حماية حقوق الإنسان، وبناء على طلب المجلس الاقتصادي والاجتماعي قامت اللجنة سنة 1961 بإنشاء لجنة خاصة مؤلفة من ممثلي ستة (06) دول أعضاء في اللجنة مهمتها دراسة مختصرات التقارير الثلاثية وتقديم خلاصاتها وتوصياتها⁽¹⁾.

وعلى الرغم من التطورات العميقة التي عرفها أسلوب تلقي وفحص التقارير الحكومية، بحيث تزايد عدد الدول التي تتقدم بالتقارير المطلوبة منها، كما أفضت دراسة التقارير إلى التوجهات الإيجابية نحو الاهتمام بقضايا حقوق الإنسان؛ إلا أن اللجنة كانت تتحفظ في نقد مساهمة الدول في تقديم التقارير وتكتفي بالتركيز على النتائج المتحصل عليها والعقبات التي تواجه الدول، والمجهودات التي يجب بذلها في مجال حقوق الإنسان، ولذلك اقتصر نشاط اللجنة، في نظام التقارير، على صياغة الملاحظات والتوصيات ذات الطابع العام، وعدم اتخاذ أي قرار هام حول أية وضعية خاصة، الأمر الذي يمكن معه القول بأن أول ميكانيزم تحاول اللجنة إنشاءه للرقابة على حقوق الإنسان كان أقرب في نشاطه، إلى التعريف بحقوق الإنسان وترقيتها وتطويرها، أكثر منه إلى مجال الرقابة على احترام هذه الحقوق.

(1) أنظر:

J. B. Marie, *Op. Cit.*, p.125-127.

وفيما يلي، سوف نورد، وعلى سبيل المثال، مضمون الملاحظات والتوصيات التي أبدتها لجنة حقوق الإنسان بشأن مسألة تعزيز واحترام الحقوق النقابية في دورتها الثمانية والأربعون⁽¹⁾، والتي جاء فيها مايلي:

"Réaffirmation que tous les droits de l'homme et libertés fondamentales sont indivisibles et interdépendants et que la promotion et la protection d'une catégorie de droits ne dispensent ni ne déchargent les états de l'obligation de promouvoir et de protéger les autres droits.

Rappelant que le droit de toute personne de fonder des syndicats et de s'y affilier est consacré par la déclaration universelle des droits de l'homme, par le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et par le pacte international relatif aux droits civils et politiques, et que ce droit et d'autres droits syndicaux élémentaires sont garantis par les conventions de l'organisation internationale du travail relatives à la liberté d'association.

Reconnaissant le rôle extrêmement important joué par les syndicats dans les efforts entrepris pour instaurer la justice sociale.

(1) أنظر: Question des droits syndicaux, commission des droits de l'homme, rapports sur la 48^{ème} session du 27/01 au 06/03 1992, conseil économique et social, documents officiels, O.N.U., New York, 1992 , al.12

Soulignant le rôle extrêmement important joué par l'organisation internationale du travail dans la promotion et la protection des droits syndicaux.

Rappelant que la déclaration sur le droit au développement adoptée le 4 décembre 1986 par l'assemblée générale (résolution 41/128, annexe) demande aux états d'encourager la participation populaire dans tous les domaines en tant que facteur important du développement et de la pleine réalisation de tous les droits de l'homme.

Considérant que les syndicats peuvent contribuer de façon très positive à la réalisation d'une véritable participation populaire et ainsi au droit au développement, et que les violations de leurs droits sont donc de sérieux obstacles au développement =Rappelant sa résolution 1990/16 du 23 février 1990, dans laquelle elle s'est déclarée profondément préoccupée par le fait que, dans un grand nombre de pays, des personnes exerçant leurs droits syndicaux afin de lutter pour une société plus et pour la dignité humaine victimes de graves violations de leurs droits fondamentaux, y compris leur droit à la vie, et a engagé les états à assurer les conditions requises pour un libre et plein exercice des droits syndicaux.

Regrettant profondément que les violations des droits syndicaux se soient poursuivies depuis lors dans de nombreux pays.

1-Engage une fois de plus les états à assurer les conditions requises pour que toutes les personnes relevant de leur juridiction puissent exercer librement et pleinement leurs droits syndicaux.

2-Invite les états membres qui ne l'ont pas encore fait à ratifier les pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, ainsi que la convention sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948 (No 87) et la convention sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949 (No 98) de l'organisation internationale du travail et à en appliquer pleinement les dispositions.

3-Demnde aux états d'associer les organisations syndicales représentatives aux processus effectifs de participation populaire et de développement.

وحتى عند اطلاقنا على البعض من التقارير الصادرة من هذه اللجنة والمرتبطة بالتقارير الدورية التي تتقدم بها الجزائر أمام لجنة حقوق الإنسان هذه، فإن التقارير لا تشمل سوى مجرد وصف للانتهاكات والتجاوزات التي تعرفها الجزائر يوميا والتي تمس بالحقوق والحريات الأساسية، بما في ذلك الحقوق والحريات النقابية، دون أن يشتمل التقرير على أي إجراء فعال يمكن من خلاله معالجة الأوضاع بصفة جذرية⁽¹⁾.

(1) أنظر:

كما أنه، وبعدها تطورت صلاحيات اللجنة واتسعت لتشمل بحث الشكاوى المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان⁽¹⁾. فإن هذه الآلية نادرا ما تم استخدامها في قضايا تتعلق بحقوق العمال، والحقوق النقابية، بصفة خاصة، والمرجع في ذلك هو وجود جهاز متخصص يتولى النظر والفحص بشأن الانتهاكات التي تعرفها مثل هذه الحقوق، وهو لجنة الحرية النقابية على مستوى مكتب العمل الدولي، الأمر الذي يؤدي إلى اضمحلال الدور الذي تلعبه هذه اللجنة في مجال حماية الحقوق والحريات النقابية مقارنة بمركز مكتب العمل الدولي في هذا المجال. ومع ذلك ينبغي ملاحظة أن الإجراء الذي حملة القرار رقم: 1503 الصادر عن المجلس في دورته الثامنة والأربعين (48) بتاريخ 1970/05/27 قد حد من فعالية نشاط اللجنة بما تتضمنه من قيود، نذكر من أبرزها قيد تخصيص صفة الشكاوى التي تقرر اللجنة بحثها، في تلك التي تتضمن حالات انتهاك جسيمة لحقوق الإنسان، كما أن الهدف النهائي للجنة من وراء ذلك ليس هو إدانة الدولة المرتكبة لهذه الانتهاكات، بقدر ما يتمحور حول معرفة فيما إذا كان هناك ما يثبت الادعاءات بوقوع انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، حتى

=l'homme de l'ONU, quatrième

partie :les atteintes aux droits garantis par l'article 21 du DIDC.P.P.
(1) فقد قام المجلس الاقتصادي والاجتماعي سنة 1967 في دورته الثانية والأربعين "42" بتبني القرار رقم "1235" الصادر بتاريخ 1967/06/06، والذي يخول للجنة بحث الانتهاكات الصارخة لحقوق الإنسان والتي تتضمنها شكاوى الأفراد والجماعات وتلك التي تثيرها بعض الدول داخل اللجنة.

يتسنى للجنة مساعدة الدولة المعنية على منع هذه الانتهاكات أو الحد منها.

ثانيا- اللجنة المعنية بحقوق الإنسان: أنشئت بمقتضى المادة 18 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، تضم في عضويتها "18" خيرا من بين مواطني الدول الأعضاء المشهود لهم بالاختصاص في ميدان حقوق الإنسان ويراعي في ذلك التوزيع الجغرافي العادل، وتمثيل مختلف النظم القانونية ويتم انتخابهم لمدة أربع سنوات⁽¹⁾.

تعقد اللجنة ثلاث دورات كل عام، وتدوم مدة كل واحدة منها ثلاثة أسابيع، وذلك بمقر الأمم المتحدة في

"نيويورك" أو "جنيف" أو في أي مكان آخر يتم الاتفاق عليه⁽²⁾.

تمثل اللجنة جهة متابعة ورقابة على الدول الأطراف في العهد، فاستنادا للمواد من 40 وإلى 45 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، تتولى هذه الأخيرة دراسة التقارير التي ترفعها إليها الدول عن تنفيذها لنصوص العهد الدولي، وتعد، في هذا الشأن، تقارير مشفوعة بما يناسب من ملاحظات وتوصيات ترسلها إلى الدول الأطراف في العهد، كما تتلقى البلاغات المقدمة من دولة ضد أخرى نتيجة عدم احترامها لالتزاماتها في مجال احترام بنود العهد، ويمكن أن تشكل هيئة توقيف لهذا الغرض، بل أنه، يجوز للأفراد، طبقا للبروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي تقديم شكاوى وبلاغات للجنة ضد

(1) الشافعي محمد بشير، مرجع سابق، ص. 294.

(2) علي عاشور الفار، دور الأمم المتحدة في تطبيق وتفسير قواعد القانون الدولي العام، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 1993، ص. 122.

انتهاكات حقوق لهم منصوص عليها في العهد، غير أن ذلك مرهون بتصديق الدولة العضو على البرتوكول الاختياري. بما يعني حظر اللجوء لهذه الآلية من طرف الأفراد وأشخاص المجتمع المدني في الجزائر، لكون هذه الأخيرة لم تصادق على البرتوكولين الاختياريين الملحقين بالعهدين الدوليين واكتفت بالتوقيع على نصوص العهدين الدوليين فقط، بينما لا يثير أسلوب التقارير وكذا أسلوب البلاغات أية مشاكل، ذلك أن اللجنة وفق هذا النظام لا تمارس أية صلاحيات ذات طابع إجباري سواء من حيث الإجراءات التي يتبعها لحل المسألة أو من حيث التوصيات التي تصدرها، وإذا كانت الإجراءات التي تتبعها اللجنة تسند أساسا إلى مبدأ خلق جو من الثقة بين اللجنة والدول، فإنه يجب كذلك على اللجنة أن تعمل على تطوير أساليب عملها، كأن تقوم بنشر أهم التقارير والبلاغات التي ترفع إليها الحلول المناسبة التي قدمتها اللجنة حيث يكون لها وقع هام وصدى عملي في تنفيذ بنود حقوق الإنسان الواردة بالعهد.

ثالثا - اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية: أنشئت بموجب قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم: 17/1985 الصادر بتاريخ 1985/05/28، تتألف من 18 خبير منتخبتين لمدة أربعة سنوات⁽¹⁾، وتتولى هذه اللجنة الوظائف المتصلة بتنفيذ بنود العهد الدولي، فتدرس التقارير التي تقدمها الدول الأطراف بشأن ما اتخذته من تدابير وما أحرزته من تقدم في مجال مراعاة الحقوق المكرسة

(1) الشافعي محمد بشير، مرجع سابق، ص. 295.

بالعهد. ولما كانت الحقوق التي اشتمل عليها هذا العهد، حقوق ذات طبيعة متميزة تبدو الالتزامات بضرورة احترامها غامضة وغير محددة، شكلت الرقابة على أساس التقارير الأسلوب الوحيد المعتمد عليه بهدف تنفيذ الدول لالتزاماتها المترتبة عليه بموجب الأحكام الواردة في العهد، وعملا بأحكام المادة (17) من العهد الدولي، تبنى المجلس الاقتصادي والاجتماعي سنة 1976 برنامجا حددت فيه الإجراءات التي يجب على الدول اتباعها في تقديم التقارير المطلوبة منها، وخصصت المرحلة الأولى منه للضمانات الواردة في المواد من 06 وإلى 09 والمتعلقة بحق العمل والحقوق النقابية... الخ⁽¹⁾.

وإن كانت صياغة هذه التقارير قد تميزت في بداية الأمر بالعمومية واقتصرت على مجرد توصيات عامة وغير ملزمة⁽²⁾، فإنه وفي

(1) علي عاشور الفار، مرجع سابق، ص. 118.

(2) بالرجوع للتقرير الذي أصدره المجلس الاقتصادي والاجتماعي عن اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية بعد فحصها للتقرير الدوري الثاني حول الحقوق الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية في الجزائر، نجد أن هذا التقرير يكتفي بوصف الوضعية المتأزمة التي تعيشها الجزائر، وذلك بناء على المعطيات التي جاء بها التقرير الثاني للجزائر في هذا الشأن، وينتهي بجملة من التوصيات المتعلقة بمختلف الحقوق الأساسية المنصوص عليها في العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك، تلك المتعلقة بالحقوق النقابية، حيث جاء في التقرير ما يلي:

"le comité recommande au gouvernement notamment... d'éliminer les obstacles à la création de syndicats indépendants,..."

وتبقى مسألة تطبيق هذه التوصيات الصادرة على المستوى الدولي تخضع في تفسيرها وتطبيقها وليومنا هذا للبرامج السياسية والاقتصادية المعتمدة من طرف حكومة الدولة.

أنظر: Algérie : rapports aux organes de surveillance, comité des droits économiques, sociaux et culturels, Novembre 2001 Site

Internet : a4ac5aee3d46f3c5c256b7c003c90fc?open doc...

نهاية دورتها الأولى ، تبنت اللجنة عدة اقتراحات حول شكل ومضمون هذه التقارير.

وفضلا عن ذلك فقد رأت اللجنة تيسيرا لمهمتها في دراسة التقارير أن تقوم أجهزة الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة المعنية بمسألة الحقوق الاجتماعية والاقتصادية بتقديم عرض عام في كل دورة حول حق معين أو مجموعة من الحقوق الواردة في الاتفاقية بغية تحقيق تبادل الخبرة والفهم الأفضل لمضمون ومدى هذه الحقوق⁽¹⁾.

والشيء الملاحظ هو أن الرقابة على تطبيق أحكام العهد الدولي، هي رقابة شكلية أكثر مما هي موضوعية، ذلك أن ممارسة هذه الرقابة ظلت حتى عهد قريب من اختصاص المجلس الاقتصادي والاجتماعي الذي لا يملك سوى صلاحيات عامة في هذا المجال، تتمثل في إجراء الدراسات، وإعداد التقارير وتقديم التوصيات التي لا تتمتع بالقوة الإلزامية.

كما أن هذه اللجنة تعتبر ذات فعالية محدودة، فالصلاحيات الممنوحة لها تقتصر على فحص التقارير ودراستها وتقديم الاقتراحات، دون أن يدخل في اختصاصها تقديم أية توصية، ولم يتعد دورها مجال تطوير مفهوم الحقوق الواردة في العهد وتكليف الحوار والتشاور مع الدول وبين بعضها البعض⁽²⁾.

(1) من أهم هذه المنظمات: منظمة العمل الدولية، اليونسكو،... الخ.
(2) عبرت اللجنة عن ذلك في دورتها الأولى، حيث صرحت بأنه، على الرغم من أن دراستها للتقارير قد مكنتها من الوقوف على جوانب حقوق الإنسان في بعض البلدان، فإن تقديم تقرير من جانب أية دولة طرف في العهد، لا يعدو أن يكون مجرد حوار =

المبحث الثالث

ضمانات ممارسة الحق النقابي على الصعيد الإقليمي

إن كانت مسألة حقوق الإنسان، قضية عالمية، استقطبت اهتمام جميع دول العالم، وإن كانت غالبية دول العالم تتفق مع الاتفاقيات المختلفة المقررة بشأن هذه الحقوق، إلا أن مظاهر ممارسة هذه الحقوق والظروف التي تحكم هذه الممارسة تختلف باختلاف الأنظمة السياسية، الاقتصادية، الثقافية والقانونية لكل دولة، وكل مجموعة دولية على حدى، فإن كانت الدول المعاصرة تنظر للحقوق النقابية نظرة الحقوق المكتسبة بعد كفاح طويل عاشته الفئات العالمية في مختلف الأقطار الأوروبية؛ فإن الدول الحديثة العهد بالاستقلال، كدول المجموعة الإفريقية، تنظر إلى هذه الفئة من الحقوق على أنها حقوق قرّرت من طرف المجموعة الدولية الغربية، وإن كفاح المجموعات العمالية داخل هذه الأقاليم قد اقتصر على تحديد مضمون هذا الحق وأساليب ممارسته بما يحقق المبدأ المكرس دولياً "مبدأ الحرية النقابية"، دون أن يكون لهذه الفئات دور في إقرار هذا الحق على المستوى الدولي، لتأتي دول الأقاليم العربية بمنظور مختلف بشأن حرية

= يبين أعضاء اللجنة وحكومة البلد المعني، بهدف التعرف على العقبات والمشاكل التي يصطدم بها في سبيل تطبيقه لأحكام العهد، وذلك من أجل مساعدته على تخطي هذه العقبات.

العمل والحرية النقابية يحكمها أساسا العامل الديني والعقائدي، لتجد هذه الدول نفسها في صراع بين الإسلام والمعاصرة.

فقد حظيت مسألة الحرية النقابية باهتمام كبير على الصعيد الدولي الإقليمي وكان لذلك تأثير على النظام القانوني في الجزائر، سواء على الصعيد العربي، بحكم انتمائها الحضاري والعقائدي، أو الإفريقي، بحكم انتمائها الجغرافي. وصدرت في هذا الشأن، اتفاقيات خاصة بتنظيم مسألة الحرية والحق النقابيين، كما نصت المواثيق والإعلانات الخاصة بحقوق الإنسان، في خضمها، على الحق النقابي كأحد الحقوق الأساسية، الأمر الذي دفع مجموعة الدول العربية والإفريقية على التكتل في منظمات دولية إقليمية بهدف حماية وتعزيز حقوق الإنسان، بما في ذلك الحقوق العمالية، وإنشاء هيكل وتكريس آليات تماثل تلك المقررة على المستوى العالمي، أو أفضل منها.

و تثار في هذا الإطار إشكاليات عدّة ، تتمحور ، أساسا ، حول ماهية الضمانات القانونية المقررة على الصعيد الإقليمي؟ ما هي هياكل وآليات الحماية التي أحدثت بقصد تعزيز و حماية هذه الفئة من الحقوق؟ و ما مدى فعاليتها؟ هل اعتمدت التنظيمات الدولية الإقليمية ميكانيزمات و آليات جديدة ؟ أم أن أجهزة الحماية المحدثه على الصعيد الاقليمي لم تمثل في حقيقة الأمر سوى نموذجا مزدوجا لتلك المقررة على الصعيد العالمي؟.

المطلب الأول

القواعد الإقليمية المقررة لحماية الحقوق والحريات النقابية:

إن كانت النصوص القاعدية لحماية حقوق الإنسان، بما في ذلك الحق النقابي، الصادرة في الإطار الجهوي تقل أهمية عن النصوص الدولية ذات الطابع العالمي، سواء من حيث المضمون أو من حيث محدودية نطاق تطبيقها، إلا أنها، في حقيقة الأمر، قد تحقق الأهداف المرجوة، ويكون لها صدى واسع داخل الأنظمة القانونية للدول الأطراف، وذلك بحكم العلاقات الوطيدة والمصالح المشتركة التي تربط هذه الدول ببعضها البعض، فتجدر الإشارة، في هذا الإطار، إلى أن السبب الرئيسي وراء المواقف التي اتخذتها ما يطلق عليها بدول العالم الثالث من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والاتفاقيات الدولية الصادرة في هذا الشأن، ليكمن في الفجوة العميقة التي تعرفها العلاقات بين دول الجنوب ودول الشمال والدول المستعيرة والدول تحت نظام الوصاية أو الانتداب أو الاستعمار، فعدم مشاركة الدول حديثة العهد بالاستقلال في إرساء ووضع القواعد والمبادئ التي يقوم عليها الإطار القانوني الدولي، قد انعكس، عمليا، في السلوكات والمواقف التي اعتمدها هذه الدول تجاه الاتفاقيات والمواثيق والإعلانات الصادرة عن هذه الكتلة الغربية.

وفيما يلي، سوف نتناول في فرع أول، النصوص الإقليمية المتعلقة بحماية الحقوق والحريات النقابية سواء بصورة خاصة أو باعتبارها حق

من حقوق الإنسان، والصادرة على المستوى العربي، لنتناول في فرع ثان، النصوص الإقليمية الخاصة بحماية الحقوق والحريات النقابية التي صدرت على المستوى الإفريقي.

الفرع الأول

النصوص الخاصة بحماية الحقوق والحريات النقابية المقررة على الصعيد العربي:

تشأ المنظمة الإقليمية المتخصصة⁽¹⁾، مثلها في ذلك مثل المنظمات الدولية، بمقتضى اتفاق يعقد بين مجموعة من الدول يطلق عليه "المعاهدة المنشئة للمنظمة أو ميثاقها"⁽²⁾، هذه المعاهدة تتم بين مجموعة من الدول تعتبر أو تسمى الدول المؤسسة للمنظمة الإقليمية المتخصصة، والمعاهدة أو الاتفاقية تناقش في مؤتمر دولي تقوم بالدعوة إليه دولة أو منظمة وقد تستوجب أهمية الموضوع المعروض حضور وزراء معينين كوزراء العمل، مثلاً.

وهكذا ووعياً بأهمية العمل كقيمة إنسانية لتحقيق أهداف معينة ومحددة في مجالات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، سعت حكومات الدول أعضاء جامعة الدول العربية أثناء المؤتمر الأول لوزراء العمل العرب⁽³⁾ الذي عقد في بغداد بتاريخ 12 جانفي 1965، لتجسيد ذلك التعاون في شكل إقرار المؤتمر للميثاق العربي للعمل، والذي ينص

(1) إبراهيم أحمد شلبي، التنظيم الدولي (دراسة في النظرية العامة والعلاقات الدولية)، الدار الجامعية، بيروت، 1984، ص.ص. 49-50.

(2) محمد سعيد الدقاق، مرجع سابق، ص.ص. 70، 91، 525.

(3) راجع: نص المادتين "13" و"14" من الميثاق العربي للعمل.

على قيام منظمة عمل عربية ثلاثية التكوين، فيشارك في عضويتها كل من الحكومات العربية وأرباب العمل وممثلي العمل⁽¹⁾، كما أقرّ المؤتمر، كذلك، دستور المنظمة الذي يحدد مبادئها، أهدافها وأجهزتها.

وفي 21 مارس من سنة 1965، أقرّ مجلس جامعة الدول العربية الميثاق والدستور بقرار رقم: 2103، وبعد ذلك توالى تصديقات الدول العربية الأعضاء معلنة انضمامها للمنظمة. وفي شهر جانفي 1970 أصدر مؤتمر وزراء العمل العربي في دورته الخامسة القرار رقم: 97 الذي أكدت ديباجته ضرورة المبادرة إلى إعلان قيام منظمة العمل العربية والبدء فوراً في المراحل التنفيذية لذلك، ونص القرار المشار إليه، على أن المنظمة تعتبر وكالة متخصصة في شؤون العمال والعمل في إطار جماعة الدول العربية، ولقد عقدت المنظمة أول مؤتمر لها في مارس 1971، وفي سبتمبر 1972 عقدت المنظمة دورة استثنائية تم انتخاب أول مدير عام لمكتب العمل العربي، وتنصيب أعضاء هذا الأخير⁽²⁾. ومن الناحية العملية، شعرت التجمعات العربية، سواء منها النقابية أو الاجتماعية، بالأهمية القصوى لمثل هذه المنظمة، وجسدت ذلك الاهتمام بصدور الاتفاقيات العربية للعمل⁽³⁾، وكانت من بينها تلك المتعلقة بالحقوق

⁽¹⁾راجع: نص المادة "15" من الميثاق العربي للعمل.

⁽²⁾بلاط فاطمة، منظمة العمل العربية، رسالة ماجستير، معهد الحقوق، جامعة الجزائر، 1995، ص.20.

⁽³⁾حتى الدورة التاسعة لمؤتمر العمل العربي بمدينة "بنغازي" بالجمهورية العربية الليبية، أي مارس 1981، بلغ عدد اتفاقيات وتوصيات العمل العربية أربعة عشرة =

والحريات النقابية، سواءاً بصورة مباشرة أو غير مباشرة، ونذكر في هذا الشأن، مايلي:

- الاتفاقية العربية رقم: "08" لعام 1977 بشأن الحريات والحقوق النقابية⁽¹⁾: بمقتضى القرار رقم: 90 الصادر عن منظمة العمل الدولية في تاريخ 13 مارس 1975، والمتعلق بالموافقة على بعض التعديلات الدستورية، أضاف مؤتمر المنظمة هدفاً جديداً للمنظمة وهو تنمية وصيانة الحقوق والحريات النقابية. ومن أهم ما ورد ضمن أحكامها النص على: الحق في تكوين النقابات، حرية اختيار الممثلين دون أي ضغط، اجتماع النقابات دون إذن مسبق من الجهة الإدارية، عدم حل النقابات إلا بحكم قضائي، حق الإضراب، حق المفاوضة الجماعية،... وإلى غير ذلك من الأحكام التي وصفت بالطابع الغربي لكونها تتضمن مفاهيم ومصطلحات غربية تعكس في مجملها النظرة الغربية لحرية النقابات مهمة بذلك، كمبدأ عام، النظرة الاشتراكية والعرف العربي.

ولذلك وحتى أواخر الثمانينيات، لم تتجاوز التصديقات على هذه اتفاقية أكثر من تصديقين اثنين.

- الاتفاقية العربية رقم: 11 لعام 1979 بشأن المفاوضة الجماعية: يعتبر حق المفاوضة الجماعية الوسيلة الأفضل لتنظيم علاقات العمل وإرساء

= (14) اتفاقية وخمسة (05) توصيات، هي رصيد المنظمة في مجال نشاطها التشريعي الذي يعتبر من أهم الوسائل التي تعتمد عليها لبلوغ أهدافها الرئيسية.
⁽¹⁾ إيهاب شبلي، (الوحدة النقابية الإفريقية)، مجلة العمل العربية، مكتب العمل العربي، العدد 05، ص.108.

قوامها على أسس المساواة والعدالة الاجتماعية، فمن خلالها تلتقي إرادة
طريفي الإنتاج، العمال وأصحاب العمل، لتنظيم شروط وظروف العمل.

- الاتفاقية العربية رقم: 01 لعام 1976 بشأن مستويات العمل: هي
اتفاقية مرجعية تضم الحقوق الأساسية للإنسان في مجال العمل،
وكذلك شروط وظروف العمل، الأجور، التأمينات الاجتماعية...والى
غير ذلك. ويمكن تكييفها على أنها مدونة لقانون العمل، فهي تنظم
أهم مواضيعه، وتضمنت بذلك أحكاما أصبحت لاحقا، في إطار
سياسة المنظمة، مواضيع لاتفاقيات قائمة بذاتها.

ونجد الاتفاقية رقم: 01، محل النقاش، تقر حق العمال في أن
يكونوا فيها بينهم نقابات تدافع عن حقوقهم وترعى مصالحهم، غير
أنها كانت أحكاما عامة، مجردة، يصعب تطبيقها.

وقد توصلت المنظمة من خلال تجربتها العملية إلى إدراك صورية
التقارير التي ترسلها إليها الدول الأعضاء، فهذه التقارير لا تعكس
الحقيقة. ولذلك أنشئت تقنيا أجهزة محايدة، وأخرى ذات اختصاص
مستقل يدور في مجمله حول متابعة مدى وفاء الدول الأعضاء في تطبيق
التزاماتها القانونية، سوف نتاولها بنوع من التفصيل لاحقا.

تلكم هي أبرز الاتفاقيات الصادرة عن منظمة العمل العربية،
والتي تعكس الجهود المبذولة على الصعيد الإقليمي لتوحيد العمل
النقابي قصد تحقيق الأهداف المرجوة، غير أن هذه المنظمة تظل منظمة
إقليمية متخصصة، وليست بهيئة تعلق سيادات الدول الأعضاء،

وبالتالي، فإن قراراتها ذات قوة أدبية، ولا تحوز قوة الإلزام الجبري⁽¹⁾، ولذا، فإن رقابة ومتابعة تطبيق ما يصدر عنها من اتفاقيات، يتم من خلال العمل الإرادي الذي تقوم به الدول، بدءا بإجراء التصديق على أحكام الاتفاقية حتى تصبح جزءا من النظام القانوني الجزائري يجوز التمسك بها أمام المحاكم الوطنية⁽²⁾.

ونأخذ، بطبيعة الحال، دولة "الجزائر" كمثال، لتقييم مدى فعالية العمل التشريعي لمنظمة العمل العربية. فالجمهورية الجزائرية لم تصادق على أية اتفاقية أصدرتها المنظمة، رغم أن تشريعها الوطني في مجال الحماية الاجتماعية من التشريعات الرائدة والمتزامنة مع تشريعات العمل الدولية، فقد صادقت الجزائر حتى عام 1970 على 48 اتفاقية دولية⁽³⁾. ولكن للأسف الشديد لم تصادق على أي من الاتفاقيات الصادرة عن منظمة العمل العربية، سألفة الذكر، فما هي خلفيات موقفها هذا؟ هل يرجع ذلك لعوامل قانونية أم تاريخية أم إيديولوجية؟

وينتفي، في هذا الإطار، العامل القانوني لأن معظم اتفاقيات العمل العربية مستوحاة من اتفاقيات العمل الدولية، ومطابقة لما جاء فيها من أحكام، والجزائر عضو في منظمة العمل الدولية وصادقت على معظم الاتفاقيات الصادرة عنها، وتشريعها العمالي يعد من التشريعات

(1) إبراهيم أحمد شلبي، مرجع سابق، ص.ص. 497-500.

(2) بلال فاطمة، مرجع سابق، ص. 108.

(3) أحمد محيو، (هوامش حول منظمة العمل الدولية)، حولية العمل الجزائرية، العدد:

09، 1969، ص. 63.

الرائدة في مجال تكريس العدالة الاجتماعية والحقوق والحريات العمالية.

فالمسألة لا تعدو أن تتمحور حول العلاقات الخارجية للجزائر مع الدول العربية، والمكانة التي تسعى لتحقيقها بين دول المجتمع الدولي خاصة منها الكتلة الغربية، وعلى حد قول البعض⁽¹⁾، فإن الحكومة الجزائرية تفضل التعامل مع الضفة المقابلة للبحر الأبيض المتوسط أكثر ما تريد التعامل مع القومية العربية، فهي تفضل التعامل مع الدول العربية على أساس الاتفاقيات الثنائية الأطراف، والمرجع في ذلك هو سوء العلاقات التي تجمعها مع بعض الدول الأطراف، وإلا فكيف نفسر عضويتها في المنظمة ودفعها لاشتراكاتها السنوية، وأكثر من ذلك، فإن أول مدير للمنظمة جزائري الجنسية.

كما أقر الميثاق العربي لحقوق الإنسان المصادق عليه من مجلس الجامعة في دورته "102" بتاريخ 18 سبتمبر 1994 بموجب قراره رقم: "5437"⁽²⁾، الحق في تشكيل النقابات والحق في الإضراب في الحدود التي ينص عليها القانون (المادة "29" من الميثاق). وكان الهدف من وضع اتفاقية إقليمية لحقوق الإنسان هو النص على حقوق جديدة تراعى فيها الخصوصية الثقافية، والنص على آلية أكثر فعالية للرقابة⁽³⁾، وبالنظر للميثاق العربي لحقوق الإنسان نجد أنه لا توجد أية خصوصية عربية في الميثاق، ولا يتعدى دوره مجرد التأكيد والتصديق بما نصت عليه الوثائق

(1) بلاح فاطمة، مرجع سابق، ص. 109.

(2) وائل أحمد علام، مرجع سابق، ص. 198.

(3) محمد بوسلطان، مرجع سابق، ص. 313.

الدولية لحقوق الإنسان⁽¹⁾، ومن ذلك لم تصادق عليه أية دولة عربية، بما في ذلك دولة الجزائر، ليظل مجرد مرجع أدبي وأخلاقي للدول أعضاء جامعة الدول العربية.

الفرع الثاني

النصوص الخاصة بحماية الحقوق والحريات النقابية

المقررة على الصعيد الإفريقي:

لم تحظ مسألة الحقوق والحريات النقابية على الصعيد الإفريقي، بأهمية كبيرة، فالوثيقة الوحيدة والعليا الصادرة عن منظمة الوحدة الإفريقية في مجال حقوق الإنسان وهي "الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب"⁽²⁾. رغم تركيزه على الحقوق الاجتماعية والاقتصادية وحق الشعوب في تقرير مصيرها وما يتفرع عنه من حقوق أخرى⁽³⁾، إلا أنه لم يتضمن نصوصا خاصة بالحقوق النقابية، ونرجع ذلك إلى انصباب اهتمام الدول المشاركة في إعداده، وحرصهم على التأكيد على الحقوق المتعلقة بالقضاء على الاستعمار والاستعمار

(1) مفيد شهاب، الميثاق العربي لحقوق الإنسان، اتحاد المحامين العرب، القاهرة، 1993، ص ص. 229-232.

(2) بدأت المطالبة بقواعد حقيقية لحماية حقوق الإنسان في إفريقيا عن طريق بعض المثقفين الأفارقة المغتربين في أوروبا قبل تبني ميثاق المنظمة القارية، استمرت المطالبة بإقامة نظام إفريقي لحماية حقوق الإنسان في الخطب السياسية وأمام المؤتمرات والمناسبات الأخرى، في مؤتمر القمة الإفريقية "بمنزوفيا" لعام 1979، تقرر تحضير مشروع ميثاق إفريقي لحقوق الإنسان، وافق اجتماع وزاري على المشروع في 19 جانفي 1981، وتبناه مؤتمر القمة بالإجماع في نيروبي يوم 28 جوان 1981، وبعد مصادقة أغلبية الدول الأعضاء في منظمة الوحدة الإفريقية عليه (المادة 3/63) دخل ميثاق حقوق وواجبات الإنسان الإفريقي حيز النفاذ في 21 أكتوبر 1986.

محمد بوسلطان، مرجع سابق، ص. 310.

(3) راجع: المواد من 02 وإلى 26 من هذا الميثاق.

الجديد والفصل العنصري والصهيونية وتصفية العدوان العسكري الأجنبي، وترقية شعوب إفريقيا وتحقيق نموها الاقتصادي، الاجتماعي والثقافي عن طريق تحقيق "الحرية، المساواة، العدالة، الكرامة والتضامن"⁽¹⁾، نظرا للظروف التاريخية المشتركة التي جمعت دول إفريقيا، كانت آخرها مرحلة الاستعمار الأوروبي، وبعد الاستقلال وجدت دول هذه القارة نفسها تتخبط في مشاكل متشابهة، ومع ذلك فقد تضمن الميثاق، بالنص، مواد تتعلق بإقرار حرية تكوين الجمعيات وحرية التجمع، فقد نصت المادة العاشرة (10) منه، على أنه: "يحق لكل شخص أن يشكل روابط مع غيره بحرية، شرط التقيد بالقواعد الواردة في القانون، لا يجوز إجبار أحد على الانضمام إلى رابطة إلا للالتزام بالتضامن..."، وجاء في أحكام المادة الحادية عشرة (11) على أنه: "يحق لكل شخص أن يجتمع مع غيره بحرية..."⁽²⁾، وقد يفهم من هذه النصوص إقرار غير مباشر لحرية التجمع بشتى صورها ومظاهرها بما في ذلك التجمع النقابي وقد صادقت الجزائر على أحكام هذا الميثاق بموجب القانون رقم: 87- 06 المؤرخ في 03 فبراير 1987⁽³⁾، ليصبح جزءا من نظامها القانوني الداخلي⁽⁴⁾، وحتى اليوم لم يشهد الميثاق

(1) محمد بوسلطان، مرجع سابق، ص.309.

(2) ب.رولان وب. تاقريني، مرجع سابق، ص.ص. 167-182.

(3) قانون رقم: 87-06 المؤرخ في فبراير 1987، المتعلق بانضمام الجزائر للميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (ج.ر.ج. رقم: 06 لعام 1987)

(4) لا يوجد فرق بين الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، واتفاقيات حقوق الإنسان من الناحية القانونية البحتة، فهو ملزم للدول الأعضاء في منظمة الوحدة الإفريقية على النحو الذي تكون به المعاهدة أو الاتفاقية ملزمة الأطراف فيها، وتسميته بالميثاق بدل اتفاقية أو معاهدة لتأكيد أهميته الشاملة، وهو كغيره من الاتفاقيات لا يدخل حيز النفاذ =

الإفريقي أي تطبيق له⁽¹⁾.

المطلب الثاني

هياكل وآليات حماية الحقوق والحريات النقابية على الصعيد الإقليمي:

فيما تتمثل هياكل وآليات الحماية المقررة على الصعيد الإقليمي؟ وما هي الاختصاصات التي أنيطت بها في مجال حماية الحقوق النقابية، وحقوق الإنسان بصفة عامة؟ وما مدى فعالية نشاط هذه الأجهزة في مجال الدفاع عن حقوق الأفراد والمجموعات المنتمية للأقاليم الأعضاء فيها؟ هل توصلت هذه الأجهزة إلى إلزام الدول الأعضاء بتنفيذ أحكام الاتفاقيات المتعلقة بحقوق الإنسان، بما في ذلك الحقوق النقابية، واحترام هذه الأخيرة، بحكم العوامل الجغرافية أو العقائدية أو الحضارية التي تجمع بين أطرافها؟ أم أن هذه الهياكل والآليات لم تكن سوى صورة مزدوجة طبق الأصل لمثيلاتها على الصعيد الدولي، لتوحي باحترام صوري لحقوق الإنسان على أقاليم هذه المجموعات الدولية؟.

تلكم هي الأسئلة التي سوف نحاول الإجابة عليها على النحو

الآتي:

=إلا بعد التصديق عليه والانضمام إليه من قبل عدد من الدول الأعضاء في منظمة الوحدة الإفريقية، ولا يكون ملزماً قانوناً إلا للدول التي تصبح أطرافاً فيه عن طريق التصديق أو الانضمام.

(1) -عمر سعد الله، مرجع سابق، ص.187.

الفرع الأول

هياكل وآليات الحماية على الصعيد العربي:

كما سبق بيانه، تمثل منظمة العمل العربية منظمة إقليمية متخصصة ذات شخصية اعتبارية وليست بهيئة تعلق سيادات الدول الأعضاء، وبالتالي فإن جميع القرارات والتوصيات الصادرة عنها، لا تعدو أن تحوز سوى مجرد قوة أدبية، ولا تحوز قوة الإلزام الجبري أو القهري لتنفيذ ما يصدره المؤتمر من قرارات وما تصدره لجانه المختلفة من توصيات، لذلك يتجسد أسلوب عمل المنظمة في نظام التقارير الإدارية التي ترفعها الدولة العضو إلى اللجان المختصة التي أنشأها المؤتمر العام قصد مراقبة تطبيق اتفاقيات وتوصيات العمل العربية، ويتعلق بلجنة تطبيق الاتفاقيات والتوصيات ولجنة الخبراء القانونيين التابعة لها، كما أخص نظام عمل المنظمة الحقوق والحريات النقابية بحماية خاصة تتولاها لجنة الحريات النقابية، لتتساءل، بذلك، عن أسلوب عمل هذه اللجان، هل اعتمدت أساليب عمل غير تلك المعتمدة على الصعيد الدولي؟ أو أنها، وعلى العكس من ذلك لم تمثل سوى نسخة مزدوجة لأنظمة الحماية الدولية شكلا وموضوعا؟.

أولا- لجنة الحريات النقابية: باقتراح من المدير العام وافق المؤتمر العام في دورته الخامسة (05) بتاريخ 1976/03/12 على قيام اللجنة وأقر لائحته الداخلية⁽¹⁾. تتكون اللجنة من أعضاء أصليين وعددهم ثلاثة

(1) قرار رقم: "103" م.ع.د/5 لـ 1976/03/12 المتضمن نظام عمل لجنة الحريات النقابية بمكتب العمل العربي.

(03)، وهم أعضاء في نفس الوقت بمجلس الإدارة، ومن الفرق الثلاثة، وثلاثة (03) أعضاء مناوبين، وهم أعضاء في المؤتمر العام، ويراعي المدير في اختيارهم أن يكونوا من ذوي الشخصيات البارزة في المجالات العامة والقانونية ومن جنسيات عربية مختلفة، ويمكن للجنة أن تجتمع بصفة لجنة خبراء بطلب من المدير العام لمكتب العمل العربي، وذلك بشأن الاتفاقيات والتوصيات العربية التي تتعلق بالحقوق والحريات النقابية، كما يتمتع أعضاء اللجنة بالمزايا والحصانات اللازمة لقيامهم بعملهم.

وجاءت اختصاصات اللجنة محددة بصورة واسعة ومرنة، إذ تنص المادة الثالثة من نظام عمل لجنة الحريات النقابية على أن اللجنة تعمل أساساً لأجل صيانة الحقوق والحريات النقابية، ويتم ذلك بالنظر في الحالات الخاصة بالشكاوى التي يبجلها المدير العام لمكتب العمل العربي بناءً على طلب الجهة الشاكية⁽¹⁾.

وبالرجوع لأحكام المادتين 05 و 06 من الباب الثاني من نظام عمل هذه اللجنة، المتعلقة بشروط قبول الشكوى، وإجراءات تقديمها على اللجنة، نجد أنها لا تخرج عن الأحكام والشروط العامة لتحريك الدعوى القضائية؛ لينتهي الأمر إلى محاولة صلح أو ثبوت الشكوى، وفي الحالة الأخيرة تكون للجنة سلطة إصدار توصيات بشأن ما يعرض عليها إلى المدير العام لمكتب العمل العربي، والذي يرفعها بدوره إلى المؤتمر العام.

(1) الجهات صاحبة الحق في تقديم الشكوى هي: أ- الحكومات العربية، ب- منظمات أرباب العمل العربية، ج- منظمات العمل العربية، د- الاتحادات الإقليمية لمنظمات العمل أو العمال العرب.

وإذا ما قمنا بفحص موجز للتقارير السنوية الصادرة عن هذه اللجنة بشأن عدد الشكاوى التي رفعت إليها، وعدد ما تم فحصه منها، وما اتخذته من قرارات وتوصيات بشأنها؛ يمكن لنا أن نخلص إلى نتيجة مفادها ضعف لجنة الحريات النقابية مقارنة بمثيلتها على مستوى منظمة العمل الدولية، فكل قراراتها فضفاضة وشكلية، تعالج مواضيع سياسية أمنية متغاضية عما يحدث من تجاوزات ضد حقوق العمال في الوطن العربي، ويعود ذلك بالدرجة الأولى، إلى طبيعة عمل اللجنة التي تتميز بنوع من الحساسية لاستحالة الفصل بين ما هو سياسي وما هو نقابي.

ثانياً: لجنة تطبيق الاتفاقيات والتوصيات: هي من بين اللجان المنبثقة عن المؤتمر⁽¹⁾، ثلاثية التكوين، وتعقد اجتماعها أثناء المؤتمر، وتنتهي مهمتها بتقرير عن أعمالها ترفعه إلى المؤتمر الذي انبثقت عنه⁽²⁾. وتختص اللجنة بمايلي:

(1) -ويتبين ذلك في حكم المادتين 17 و 13 في فقرتها "ب" من نظام اتفاقيات وتوصيات العمل العربية، حيث جاء فيها على التوالي:

"يشكل المؤتمر بناء على الترشيح للجنة التنظيمية...".

"..يشكل المؤتمر لجنة للنظر في الاتفاقيات والتوصيات تسمى لجنة تطبيق الاتفاقيات".
(2) -تسمى مثل هذه اللجنة بمنظمة العمل الدولية "باللجنة الثلاثية" المنشأة ضمن المؤتمر العام ولها اختصاص التكييف، كأن تصدر ملاحظة "مقبول" أو "التطبيق" وفقاً للالتزامات القانونية للتنظيم، أو توجه إلى الحكومة المعنية طلب يستوجب عليها في التقرير الموالي تقديم المعطيات اللازمة لتسمح للجنة المراقبة بالإفصاح عن رأيها.

❖ النظر في تقرير لجنة الخبراء القانونيين⁽¹⁾.

❖ النظر في مدى تقييد الدول الأعضاء بالتزاماتها المبينة في إطار

اتفاقيات وتوصيات العمل العربية.

❖ النظر في الشكاوى المقدمة إزاء دولة عضو لم تقم بتنفيذ

التزاماتها المتعلقة بتنفيذ أحكام الاتفاقية المصادق عليها، ولجنة أن

توصي المؤتمر العام وأن يتم التحقيق فيها. وفي حالة موافقة المؤتمر على

هذه التوصية فإنه يتعين عليه تشكيل لجنة عليا للقيام بالتحقيق في

الشكاوى وعلى الدولة المشكو ضدها مساعدة اللجنة وتسهيل مهمتها،

ويناقد التقرير الصادر عنها في الجلسة العامة للمؤتمر، وتكون

المناقشة مفتوحة لكل عضو لإبداء رأيه في هذا الشأن⁽²⁾.

بهذه اللجنة يكون المؤتمر قد جسد إجراء مهما لمتابعة تنفيذ

اتفاقيات وتوصيات العمل العربية التي هي من أهدافه، وسوف يدرج في

(1) هي لجنة دائمة في تشكيلها، تتعقد، كقاعدة عامة، مرة كل سنة، وتسبق زمنيا انعقاد هيئة المؤتمر العام (عادة ما يترامن مع الأسبوع الأول من شهر مارس). في بداية عملها كانت مشكلة من ثلاثة (03) أعضاء ليرفع عددهم إلى خمسة (05) أعضاء يتم اختيارهم من جنسيات عربية، مع مراعاة التوزيع الجغرافي العادل، ومن ذوي الكفاءات والخبرات القانونية، وذلك لمدة ثلاثة سنوات قابلة للتجديد تحتسب من تاريخ ترسيمهم في المؤتمر، يزاولون نشاطهم باستقلالية ودون تحيز لحكومة دولة ما، فتقيم عملية التطابق بين القانون الوطني وقانون المنظمة.

(2) حتى عام 1980 كانت اللجنة الثلاثية بمنظمة العمل الدولية تصدر بعد كل مناقشة علنية قائمة تسمى بالقائمة الخاصة بالنسبة للدول التي تخل بالتزاماتها، وكيفت "بالقائمة السوداء". إلا أنها غيرت هذا الإجراء لكونه يمس كرامة الدولة المعنية وسلطاتها، واستبدلته بأسلوب سري، أقل ضغطا على الدولة، مما أدى إلى تهرب العديد من الدول من عرض تنظيماها القانونية على اللجنة.

أعمال كل مؤتمر عام موضوع تطبيق اتفاقيات وتوصيات العمل العربية،
كبند إجباري للمناقشة⁽¹⁾.

ويفيد التذكير، في هذا الشأن، بأن الجمهورية الجزائرية، لم
تصادق على أية اتفاقية أصدرتها المنظمة، كما أنها لم تتقدم بأي تقرير
أو شكوى أمام اللجان المتخصصة التابعة لمنظمة العمل العربية،
فالحكومة الجزائرية تفضل التعامل مع الضفة المقابلة للبحر الأبيض
المتوسط أكثر ما تريد التعامل مع القومية العربية، شأنها في ذلك،
شأن العديد من الدول العربية، خاصة منها دول المغرب العربي، وهو ما
يعني فشل المنظمة في تحقيق حماية أفضل للعامل العربي من تلك التي
توفرها له حكومته الوطنية، ومنظمة العمل الدولية بلجانها المختلفة.

وهذا في حد ذاته تأكيد لمن يرون في المنظمة مجرد نسخ، وتقليد
شكلي وموضوعي لمنظمة العمل الدولية، وبالتالي فهي ازدواجية لا طائل
منها إلا تبذير الجهد والمال، أو هي سياسة واجهة لا أكثر⁽²⁾.

إن هذا التقييم أمر واقع لا يجب مغاضاته أو تجاوزه، لأنه يمثل
الواقع الملموس، فكل دول المنظمة تفضل التعامل الثنائي فيما بينها وفقا
لمصالح كل دولة، ونقترح فيما يلي جملة من الحلول المبدئية للخروج من
هذا الوضع قصد النهوض بالعامل العربي:

(1) وتأخر ظهور هذه اللجنة، ولم تشكل في إطار المؤتمر العام حتى سنة 1981، في
دورته التاسعة، حيث أقرت أسلوب عملها، وأول تقرير لها كان متعلق بتنفيذ الاتفاقية
رقم: "01" بشأن مستويات العمل العربية، هذا ما يوعز إلى أن نية أعضاء المؤتمر
تتصرف إلى تقادي كل ما من شأنه أن يؤثر سلبا على أعضاء حكومات المنظمة.

(2) أحمد محيو، (هوامش حول منظمة العمل الدولية)، مرجع سابق، ص.63.

1- إعادة النظر في مبدأ التعاون العربي المشترك.

2- مراعاة بعض الجوانب الفنية في صياغة اتفاقيات وتوصيات

العمل العربية، فصيافة الاتفاقيات تختلف عن صياغة التشريعات العمالية الوطنية، لكونها موجهة إلى مجموعة مختلفة من الدول ذات نظم دستورية وسياسية وقانونية متباينة، وبالتالي يفترض صياغة الاتفاقيات باعتماد القاسم المشترك للتشريعات العمالية بالشكل الذي يحقق التوازن بين الحماية الأفضل للعامل العربي وبين الواقعية العمالية.

3- إعادة النظر في تشكيلة لجنة تطبيق الاتفاقيات

والتوصيات، المشكلة من ممثلي الدول المشتركة في المؤتمر، خلافا للجنة الخبراء القانونيين التي يعين أعضائها باقتراح من المدير العام لمكتب العمل الدولي⁽¹⁾.

4- إعادة النظر في إجراءات تقديم الشكاوى أمام اللجنة المعنية

بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات وإيرادها بصورة تفصيلية صريحة وواضحة، يكون الهدف منها لفت اهتمام الدول الأعضاء إلى مضمون التزاماتها القانونية، كأعداد مناشير خاصة تحمل أسماء الدول الخارقة لالتزاماتها وإعلانها أمام المؤتمر ليكون بمثابة عقاب معنوي للدول المعنية أو التشهير بها.

5- ونأتي، في آخر المطاف، للإجراءات الخاصة بالحريات

النقابية، في حد ذاتها، فمن خلال نظام عمل لجنة الحريات النقابية،

(1) رغم وأنه يجد واقع الأمر، غالباً، ما تلتقي مناقشات كلتا اللجنتين في شكل توصيات متكاملة، توفيقية تأخذ في اعتبارها كل من الظروف الموضوعية لكل دولة والالتزام العام الدستوري والقانوني بأحكام ونظم منظمة العمل العربية.

نجد أن المشرع العربي قد اهتم باللجنة من الناحية الشكلية (عضويتها، مدة صلاحيتها، تكوينها)، أما الجانب الموضوعي المتعلق باختصاصاتها فقد ورد بصورة واسعة ومرنة "...تتمية وصيانة الحقوق والحريات النقابية في الوطن العربي"⁽¹⁾. ونقترح في هذا الشأن إعادة صياغة نصوص نظام عمل اللجنة المحددة لاختصاصاتها بشكل تفصيلي ومحدد، مع تحديد وسائل أفعال من تلك المعتمدة من طرف لجنة الحريات النقابية التابعة لمكتب العمل الدولي. فالتقارير السنوية التي تصدرها لجنة الحريات النقابية العربية، وإن يفترض فيها أن تمثل مؤشرا لمدى توافر الحماية للعمال النقابيين العرب، فإن هذه الحماية لا تعدو أن تكون مجرد حماية شكلية، صورية لا تتعدى أوراق التنظيمات، ومعظم هذه التقارير لا تصرح بالتجاوزات والانتهاكات التي تعيشها الفئات العاملة، وخاصة منها العمال النقابيين، يوميا، كل ذلك قصد الحفاظ على علاقات حميمية بين الدول، حتى وإن كان ذلك على حساب النقابيين العرب.

وتجدر الإشارة في الأخير، أنه وحتى وإن قرر نظام الحماية المعتمد من طرف الدول العربية بالنسبة لحقوق الإنسان كافة، فإن هذه الأخيرة، لم تتمكن بعد من إنشاء نظام متكامل على غرار النظاميين الأوروبي والأمريكي، فحماية هذه الحقوق لا زالت في بداية الطريق، تتأثر بكل الهزات السياسية في الدول الأعضاء، ورغم تأسيس مجلس

(1) - راجع: نص المادة الثالثة من نظام عمل لجنة الحريات النقابية التابعة لمنظمة العمل العربية.

جامعة الدول العربية "للجنة العربية" الدائمة لحقوق الإنسان بتاريخ 1968/09/03 بموجب الإعلان رقم: 2443/48⁽¹⁾؛ فإن هذه اللجنة لا تتمتع بأي اختصاص أصيل في مجال حماية الحقوق الأساسية للإنسان، لتقتصر مهامها على تحضير المشاريع وتقديم الاقتراحات لهيئات الجامعة، وذلك بحكم تشكيلها السياسي المحض⁽²⁾.

كما حرص الميثاق العربي لحقوق الإنسان (القسم الثالث المواد 40 و 41) على إنشاء لجنة تعمل كجهاز للرقابة على كيفية تطبيق أحكام الميثاق، هذه اللجنة أطلق عليها الميثاق "لجنة خبراء الإنسان"⁽³⁾. غير أن الوظائف التي أنيطت بها هذه الأخيرة، أيضا، جاءت، أيضا، ضعيفة جدا تقتصر على مجرد دراسة التقارير التي ترفعها الدول، ورفع تقريراً مشفوعاً بآراء الدول وملاحظاتها إلى اللجنة الدائمة لحقوق الإنسان، المذكورة سالفاً، فلا تملك هذه اللجنة إداة الدولة المعنية، أو أن تطلب منها مراعاة الحقوق والحريات الواردة في الميثاق، أو حتى نشر التقرير الخاص بالدول المعنية، لذا صنفها بعض الفقهاء⁽⁴⁾ على أنها جهاز "ناقل للمعلومات ليس أكثر".

(1) صالح محمد محمود بدر الدين، الالتزام الدولي بحماية حقوق الإنسان (دراسة في إطار هيئة الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية المتخصصة والممارسات الدولية)، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997، ص. 197.

(2) - محمد بوسلطان، مرجع سابق، ص. 314.

(3) تتكون اللجنة من سبعة أشخاص منتخبين لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد، من ذوي الخبرة والكفاءة العالية، مع مراعاة التوزيع الجغرافي العادل، وعلى الدول الأطراف تقديم تقارير إلى اللجنة كمايلي: تقرير أولي بعد سنة من نفاذ الميثاق. تقارير دورية كل ثلاث سنوات.

تقارير تتضمن إجابات الدول عن استفسارات اللجنة.

(4) صالح محمد محمود بدر الدين، مرجع سابق، ص. 198.

ويكاد يجمع الفقه الدولي العربي على ضعف الآلية والأجهزة المنوط بها مراقبة التزام الدول العربية الأطراف في الميثاق العربي بالحقوق الواردة به، الأمر الذي يفسر عدم لجوء الدول الأطراف في الميثاق لهذه اللجان، بما في ذلك دولة الجزائر. ففيما يخص الحقوق النقابية، فإننا نجد بأن الأطراف الثلاثية (حكومة الدولة، منظمات العمال، منظمات أرباب العمل) تفضل التعامل مع اللجان التابعة لمنظمة العمل الدولية، وفي حالات أخرى، نجد بأنها تخرج تماما عن هذا الإطار الحكومي للتعامل وتلجأ للمنظمات غير الحكومية المتخصصة في مجال حقوق الإنسان ونذكر في هذا الشأن "الفيدرالية الدولية لرابطة حقوق الإنسان" (FIDH)⁽¹⁾.

الفرع الثاني

هياكل وآليات الحماية على الصعيد الإفريقي:

لم يوفر النظام الإفريقي حماية خاصة للحقوق والحريات النقابية، حتى أن الميثاق الإفريقي، وكما سبق بيانه، لم يفرد هذه الفئة من الحقوق بنص خاص، بل أن نصوص الميثاق جاءت عامة تحمل مبادئ المساواة والاستقلال وعدم التمييز، أكثر مما تتضمن تفصيلا لحقوق الإنسان، فوضع و الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب أرادوا بذلك تجنب الازدواجية والتكرار لسبق تفصيل هذه الحقوق في مواثيق

Algérie : Mission

(1) أنظر:

d'information sur les libertés syndicales, *Op.Cit.*, p.02.

دولية سابقة⁽¹⁾. ويوفر النظام الإفريقي لحماية حقوق الإنسان الواردة في الميثاق، جهازين أساسيين لحماية وتعزيز هذه الحقوق، الجهاز الأول، تم إنشاؤه بموجب أحكام الميثاق في حد ذاتها، ويتمثل في "اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب"، والجهاز الثاني أقره مؤتمر القمة لمنظمة الوحدة الإفريقية في دورته الرابعة والثلاثين (34) سنة 1998، ويتمثل في "المحكمة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب"، وسنتناول فيما يلي الدور الذي تقوم به هذه الأجهزة في مجال حماية حقوق الإنسان على الصعيد الإفريقي، بنوع من التفصيل:

أولاً: اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب: حتى عام 1998، مثلت اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب الجهاز الوحيد على المستوى الإفريقي لحماية وتعزيز حقوق الإنسان⁽²⁾، أنشئت اللجنة بموجب نص المادة "30" من الميثاق الإفريقي، وفي جويلية 1987⁽³⁾، انتخب أعضاء اللجنة الأحد عشر من قبل رؤساء الدول والحكومات خلال قمته العادية الثالثة والعشرون⁽⁴⁾، ودعى الأمين العام للمنظمة اللجنة للانعقاد، وهو

(1) يعترف الميثاق مفهوماً عاماً وشاملاً لحقوق الإنسان، فالحقوق المدنية والسياسية لا يمكن فصلها عن الحقوق الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية.

(2) صالح محمد محمود بدر الدين، مرجع سابق، ص. 181.

(3) عزت سعد السيد، (اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب)، المجلة المصرية للقانون الدولي، الجمعية المصرية للقانون الدولي، المجلد 43، القاهرة، 1987، ص. 101.

(4) ويرشح هؤلاء الأشخاص بواسطة الدول الأطراف في الميثاق، ويتم انتخابهم بصفة شخصية لا كممثلين لدولهم، بواسطة مجلس رؤساء المنظمة لمدة ستة (06) سنوات قابلة للتجديد (المادة 36 من الميثاق)، "من بين الشخصيات التي تتحلى بأعلى قدر من الاحترام، والتي يعترف لها بسمة الأخلاق والنزاهة والحياد، وتتمتع بالكفاءة في مجال حقوق الإنسان" (المادة 30 من الميثاق)، على أن تنتهي عضوية أربعة (04) منهم =

ما تم بالفعل في 1987/11/02، حيث عقدت اللجنة دورتها الأولى في "أديسا بابا" ولمدة يوم واحدا⁽¹⁾.

ويعمارس أعضاء اللجنة وظائفهم بصفتهم الشخصية، وبكامل استقلالية وحياد⁽²⁾، حتى أن نص المادة 1/107 من اللائحة الداخلية للجنة تنص، على أنه لا يجوز لأي عضو المشاركة في نظر الشكاوى في حالتين:

❖ إذا كانت فيها مصلحة شخصية أيا كانت.

❖ إذا كان قد شارك بأية صفة في إصدار قرار يتعلق بالقضية التي تختص بها الشكاوى، كما تنص المادة 32 من الميثاق على عدم جواز اختيار أكثر من عضو من نفس الدولة في اللجنة⁽³⁾، ويتمتع أعضاء اللجنة أثناء مباشرتهم لمهامهم بالامتيازات والحصانات الدبلوماسية (المادة 43 من الميثاق).

= بعد عامين وثلاثة (03) أعضاء آخرين بعد أربع (04) سنوات (المادة 36 من الميثاق)، ويحدد هذا الأمر بالقرعة (المادة 37 من الميثاق).

⁽¹⁾ خلال هذه الدورة، انتهت اللجنة إلى تكليف أحد أعضائها بدراسة مشروع اللائحة الداخلية الذي كانت قد أعدته أمانة المنظمة، على أن يؤخذ في الاعتبار نصوص الميثاق وآراء أعضاء اللجنة، وخلال دورتها الثانية "بداكار" في الفترة من 08 وإلى 13/02/1988، أقرت اللجنة لائحتها الداخلية.

⁽²⁾ ومع ذلك يرى الدكتور "عزت سعد السيد" بأن: "الاستقلال المقرر لأعضاء اللجنة يمكن أن يتأثر بالاعتبارات السياسية، من حيث أنهم لا يعملون طول الوقت لحساب اللجنة وحدها، أي أنه ليس هناك ما يمنع من أن يكون عضو اللجنة من موظفي الحكومة أو من أعضاء السلك الدبلوماسي لدولة طرف في الميثاق".

-عزت سعد السيد، مرجع سابق، ص. 104.

⁽³⁾ -وتترد بعض القيود على استقلال ونزاهة عضو اللجنة، فليس من الممكن، مثلا، استبعاد حضور وزير دولة من الدول الأطراف في اللجنة.

وفقا لنص المادة 2/64 من الميثاق، يدعو الأمين العام للمنظمة إلى انعقاد الاجتماع الأول للجنة بمقر المنظمة في غضون 03 أشهر من تاريخ تشكيلها، ثم يقوم رئيسها بالدعوة إلى انعقادها عند الحاجة⁽¹⁾، ومرة واحدة على الأقل خلال دورات انعقاد المنظمة، ووفقا للمادة الأولى من اللائحة الداخلية، تعقد اللجنة الدورات اللازمة لتمكينها من أداء وظائفها بصورة مرضية. وأضافت المادة الثانية من نفس اللائحة أن اللجنة تعقد عادة دورتين عاديتين في العام مدة كل منها أسبوعين⁽²⁾.

ويشترط لانعقاد اللجنة النصاب القانوني لسبعة (07) أعضاء، وتصدر قراراتها بالأغلبية البسيطة⁽³⁾. وقد حدد الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب اختصاصات اللجنة في المادة 45 نصنفها كمايلي⁽⁴⁾:

أ- إختصاصات اللجنة في مجال تعزيز حقوق الإنسان والنهوض بها:
وتتمحور بوجه خاص حول تجميع الوثائق وإجراء الدراسات والبحوث

(1) باستثناء ما أشارت إليه المادة 64 من أن أول اجتماع للجنة يكون في مقر المنظمة، فإن الميثاق لم يشر صراحة إلى أن مقرها الدائم هو "أديسا بابا"، خاصة وأن المادة الرابعة (04) من اللائحة قد نصت على أن اللجنة تعقد دوراتها بمقرها.

(2) وقد أوضح رئيس اللجنة أن الأمانة العامة قد راعت في مشروعها التمهيدي لللائحة الداخلية، الزيادة الممكنة في عدد الشكاوى الموجهة للجنة، كما أكد مدير قسم حقوق الإنسان، مدافعا عن النص المقترح على أنه يتطابق مع المبدأ العام الذي وفقا له ينبغي على اللجنة أن تكون مستعدة في أية لحظة للنهوض بوظائفها.
- عزت سعد السيد، مرجع سابق، ص. 108.

(3) ووفقا لنص المادة 3/62 من اللائحة، يمكن للجنة أن تتخذ قراراتها بتوافق الآراء قبل اللجوء إلى التصويت.

(4) حددت المادة 30 من الميثاق الإفريقي الهدف الأساسي للجنة في "تعزيز حقوق الإنسان والشعوب وضمان حمايتها في القارة الإفريقية".

-أنظر: M^{ed}. Abdelwaheb Bekhchi, la charte africainedes droits de l homme et des peuples, revue algerienne des relations internationales ;n°06,O.P.U. ,alger,1987, p.97.

حول المشاكل الإفريقية في مجال حقوق الإنسان والشعوب، تنظيم الدورات والحلقات الدراسية، والمؤتمرات، نشر المعلومات، تشجيع المؤسسات الوطنية والشعوب وتقديم المشورة، رفع التوصيات إلى الحكومات عند الضرورة (المادة 1/45 - أ من الميثاق)، صياغة ووضع المبادئ والقواعد التي تهدف إلى حل المشاكل القانونية المتعلقة بالتمتع بحقوق الإنسان والشعوب والحريات الأساسية لكي تكون، أساساً، لسن النصوص التشريعية من قبل الحكومات الإفريقية (المادة 1/45 - ب من الميثاق)، التعاون مع سائر المؤسسات الإفريقية أو الدولية المعنية بالنهوض بحقوق الإنسان والشعوب وحمايتها (المادة 1/45. ج من الميثاق).

ب- اختصاصات اللجنة في المجال الاستشاري: تتولى اللجنة تفسير كافة الأحكام الواردة في هذا الميثاق بناء على طلب دولة طرف أو إحدى مؤسسات المنظمة أو أية منظمة أخرى تعترف بها منظمة الوحدة الإفريقية (المادة 3/45 من الميثاق)، كما لها القيام بأية مهام أخرى قد يوكلها إليها مؤتمر رؤساء الدول والحكومات (المادة 4/45 من الميثاق).

وقد أعطى الميثاق الحرية الكاملة للجنة في اختيار الوسائل الكفيلة بصيانة حقوق الإنسان والشعوب من خلال إجراء التحقيقات في

الشكاوى الواردة إليها، وأيضا التشاور مع الأمين العام للمنظمة (المادة 46 من الميثاق)⁽¹⁾.

يمكن للجنة أن تستقبل المراسلات الواردة من الدول الأطراف حيث تنص المادة 47 من الميثاق على أنه إذا كان للدولة أسباب معقولة للاعتقاد بأن دولة أخرى طرفا في الميثاق قد خالفت بعض نصوصه، فإنها تلتفت نظر الدولة المخالفة بخطاب مكتوب، بهذه المسألة، وترسل نسخا من هذه المخاطبة إلى سكرتير المنظمة وأمين اللجنة. وعلى الدولة التي وجه إليها ذلك الخطاب أن ترد عليه في خلال 03 أشهر، على أن يشمل هذا الرد كافة التفاصيل المتعلقة بها والقوانين التي تحكمها وإجراءاتها وطرق التظلم المتاحة، وفي خلال ثلاثة أشهر من توجيه الخطاب للدولة المعنية، يتوقع الميثاق أن يتم حسم الأمر بطريقة مرضية للطرفين، إما عن طريق مباحثات ثنائية، أو أية وسيلة سلمية أخرى (المادة 47 من الميثاق)⁽²⁾. فإن لم يحدث ذلك يصبح من حق أي منهما رفع الأمر إلى اللجنة وإخطار الطرف الآخر بذلك (المادة 48 من الميثاق)، تبلغ اللجنة كذلك من طرف جهات أخرى غير الدول، كالجمعيات والنقابات وبقية أشخاص المجتمع المدني وذلك بشرط استتفاذ طرق الطعن المحلية (المادتان 50 و 5/56 من الميثاق) وموافقة أغلبية أعضاء اللجنة (المادة 2/55 من الميثاق) وإخطار الدول المعنية بذلك⁽³⁾.

(1) أنظر:

M^{ed}. Abdelwaheb Bekhchi, *Op. Cit.*, p.98.

(2) صالح محمد محمود بدر الدين، مرجع سابق، ص.183.

(3) محمد بوسلطان، مرجع سابق، ص.312.

فلا يقتصر عمل اللجنة على نظر الشكاوى التي تصلها من الدول الأعضاء، ذلك أن النظام الداخلي للجنة أجاز قبول البلاغات المرفوعة إليها من أي فرد أو منظمة حيثما وجدوا (المادة 52) ولها أن توحى فيه بما تشاء⁽¹⁾.

ولم يأت الميثاق الإفريقي بجديد عندما أتاح للدول الأطراف فيه الحق في التقدم بشكوى للجنة في حالة انتهاك دولة طرف لأي نص من نصوصه. ذلك أن هذا الإجراء الأخير من الحقوق التقليدية المقررة للدول في ظل التنظيم الدولي لحقوق الإنسان، منذ التوقيع على الاتفاقية الأوروبية. ثم الاتفاقيات الصادرة عن منظمة الأمم المتحدة، والاتفاقية الدولية الأمريكية لحقوق الإنسان⁽²⁾. وفي جميع الأحوال، سواء تم التوصل إلى تسوية ودية أم لا، ينتهي الأمر إلى تقرير تقدمه اللجنة لمؤتمر رؤساء الدول والحكومات متضمنا التوصيات التي تراها مناسبة⁽³⁾.

وأيا كان الأمر، تنتهي المسألة عند مؤتمر رؤساء الدول والحكومات، الجهاز السياسي الأعلى للمنظمة، والذي يملك وحده سلطة نشر التقارير، وغالبا ما يتجاهل التوصيات التي من شأنها أن

(1) يجب أن يتضمن البلاغ، في هذه الحالة، اسم المرسل، وأن لا تتضمن ألفاظا مسيئة لحكومة الدولة أو مؤسساتها أو إلى المنظمة.

(2) أنظر: Mustoy Mubiala, contribution à l'étude - comparative des mécanismes régionaux africains, américains et européens de protections des droits de

l'homme, african journal of law, v. 09, Mars 1997, pp. 43-47.

(3) عزت سعد السيد، مرجع سابق، ص. 119.

تعكس صفو العلاقات بين القادة الأفارقة أو التي قد تمس بالسيادة الوطنية للدول الأطراف⁽¹⁾.

يمكن أن نشير، في الأخير، إلى أن مسألة حماية حقوق الإنسان في إفريقيا، وإن كان الميثاق قد نص على بعض تلك الحقوق وأنشأ لجنة لها، إلا أن الأمر لا يعدو أن يكون حبرا على ورق، خاصة وأن الميثاق يمزج بين حقوق الإنسان وحقوق الشعوب، ويفسح المجال لتمسك الدول بسيادتها، الأمر الذي أدى إلى فشل اللجنة المعنية بالرقابة على التزام الدول بتلك الحقوق⁽²⁾، لكن هذا لا ينفي كون اللجنة لبنة أولى أساسية قد يركز عليها أي تطور مستقبلي لهذا النظام.

وعلى ضوء الاعتبارات السابقة، يكتسب دور اللجنة في مجال تعزيز حقوق الإنسان أهمية كبرى، ولا ينبغي تجاهل حقيقة أن تعزيز وتشجيع حقوق الإنسان هو الأساس الضروري لحمايتها⁽³⁾. وأن هذه الحماية لا بد وأن تكون مضمونة داخليا حتى يسهل الرقابة دوليا.

(1) أنظر:

M^{ed}. Abdelwaheb Bekhchi, *Op. Cit.*, p.103.

(2) ولقد جاء الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب تأكيدا لمبدأ إفريقي تقليدي، أكد عليه ميثاق المنظمة، يتمثل في "تأكيد هيمنة وسلطة كبار العائلة أو شيوخ القبيلة بمعنى آخر رؤساء الدول الإفريقية، وجعلها فوق أية سلطة أخرى.

(3) عزت سعد السيد، مرجع سابق، ص.159.

ثانيا: المحكمة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب⁽¹⁾:

نشأت بمقتضى البرتوكول الذي أقره مؤتمر القمة لمنظمة الوحدة الإفريقية في دورته الرابعة والثلاثين (34)⁽²⁾، المنعقد في "بوركينا فاسو" في 08- 10 جوان 1998⁽³⁾، وقد وقعت عليه ثلاثون (30) دولة فور إقراره، ثم ورد النص عليها في المادتين 05 و 18 من القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي الموقع في "لومي" في 11/07/2000. ويتكون البرتوكول من خمس وثلاثين (35) مادة قدمت له ديباجة تؤكد على ضرورة إنشاء المحكمة تدعيما لرسالة المنظمة الإفريقية في تحقيق الحرية، المساواة، العدالة وكرامة الإنسان وفق تطلعات الشعوب الإفريقية.

بهذا الشكل، تعتبر المحكمة مكملة لرسالة اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان، وتختص بكل القضايا والنزاعات التي تعرض عليها فيما يتعلق بتفسير وتطبيق ميثاق المنظمة والبرتوكول المنشئ لها وأي

(1) أنظر:

Hamid Boukrif, la cour africaine des droits de l'homme et des peuples : un organe judiciaire au service des droits de l'homme et des peuples en Afrique, African journal of international and comparative law, Mars 1998, T.10, N° 01, pp. 60-87.

(2) وقبل ذلك، تلقت لجنة الخبراء الحكوميين والدبلوماسيين المجتمعة "بأديسا بابا" في الفترة من 08 وإلى 11 ديسمبر 1997، بمناسبة الدورة "33" للمؤتمر، توصية صادرة في الدورة "66" لمجلس وزراء منظمة الوحدة الإفريقية بهدف إتمام مشروع البروتوكول المتعلق بإنشاء المحكمة الإفريقية، وتقديمه أمام مجلس وزراء العدل قصد المصادقة عليه.

(3) أنظر: African journal of international and comparative law, R.A.D.I.C, Mars 2000, V. 12, pp. 187-194.

وثيقة أخرى لحقوق الإنسان صادقت عليها الدول الإفريقية المعنية،
وتفصل الحكومة في أي نزاع يثار بشأن اختصاص مهامها⁽¹⁾.

وتتكون المحكمة من أحد عشر (11) قاضيا من مواطني الدول
الأعضاء في المنظمة⁽²⁾، يتم انتخابهم وفقا لكفاءاتهم الشخصية من بين
القانونيين ذوي الخبرات والكفاءات العلمية و العملية والقضائية في
مجال حقوق الإنسان⁽³⁾.

تقترح كل دولة طرف في البرتوكول أسماء ثلاثة مرشحين
للمحكمة، على أن يكون اثنان منهم على الأقل من جنسيتها، ويضع
السكرتير العام للمنظمة قائمة بأسماء المرشحين، ويحيلها إلى الدول
الأعضاء في المنظمة قبل (30) يوما على الأقل من انعقاد الدورة التالية
لمؤتمر رؤساء الدول والحكومات (مؤتمر الاتحاد الإفريقي). حيث يجري
انتخاب القضاة بالافتراء السري مع مراعاة التوزيع الجغرافي العادل
وتمثيل الثقافات القانونية الرئيسية، وذلك لمدة ستة سنوات قابلة للتجديد
لعهدة واحدة فقط⁽⁴⁾.

(1) أنظر:

Onger osterdahl, the jurisdictions ratione materiae of the African
court of human and peoples rights : a
comparative critique, revue de la commission Africaine des droits
de l'homme et des peuples, T.07, V. 07, N° 02,
1998,p.134.

(2) أنظر:

Hamid Boukrif, *Op. Cit.*, p.75 .

(3) ويشترط أن لا يكون للمحكمة قاضيان من نفس الجنسية.

(4) وتنتهي خدمة أربعة (04) قضاة في الانتخاب الأول بعد سنتين، وخدمة أربعة قضاة
آخرين بعد أربع سنوات.

ويتمتع القضاة بالحصانة المعهودة للممثلين الدبلوماسيين وفقا لقانون الدول، كما يتمتعون بالحصانة ضد الإيقاف أو العزل⁽¹⁾.
وتنتخب المحكمة رئيسا ونائبا له لمدة سنتين، قابلتين للتجديد مرة واحدة فقط، ويكتمل النصاب القانوني للمحكمة بسبعة (07) قضاة فقط⁽²⁾.

ويتحدد مقر المحكمة بقرار مؤتمر رؤساء الدول والحكومات الإفريقية الأعضاء في البروتوكول المنشئ للمحكمة، ويمكن عقد جلسات المحكمة في إقليم أي دولة عضو بالمنظمة إذا ما رأت أغلبية المحكمة ذلك. شرط الموافقة المسبقة للدولة المعنية، وتتحدد اختصاصات المحكمة فيما يلي⁽³⁾:

❖ إبداء الرأي في أية مسألة قانونية متعلقة بالميثاق أ و أية وثيقة أخرى تتعلق بحقوق الإنسان، وذلك بناء على طلب المنظمة أو إحدى هيئاتها أو أية منظمة إفريقية معترف بها من جانب منظمة الوحدة

(1) إلا بقرار جماعي لباقي قضاة المحكمة على أساس أن القاضي لم يعد صالحا للبقاء في عضوية المحكمة، ويصبح قرار المحكمة نهائيا إلا إذا رفضه المؤتمر التالي لرؤساء الدول والحكومات الإفريقية.
أنظر:

Hamid Boukrif, *Op.Cit.*, p.77.

(2) ولا يجلس القاضي في المحكمة عند نظر قضية تتعلق بالدولة التابع لها.
(3) أنظر:

Hamid
Boukrif, *Op.Cit.*, pp. 82-85.

الإفريقية، وذلك بشرط ألا تكون المسألة المطلوب إبداء الرأي فيها قد سبق فحصها بواسطة اللجنة⁽¹⁾.

❖ النظر في القضايا التي ترفعها إليها كل من:

- لجنة حقوق الإنسان.
- الدولة العضو التي قدمت الشكوى للجنة.
- الدولة العضو التي قدمت الشكوى ضدها إلى اللجنة.
- الدولة العضو التي يكون أحد مواطنيها ضحية انتهاك حقوق الإنسان.

- المنظمات الدولية الحكومية الإفريقية.

وإذا كانت هناك مصلحة لدولة عضو بالمنظمة في القضية المعروضة أمام المحكمة فإنها يمكنها أن تقدم طلبا للمحكمة للسماح لها بالانضمام.

ويمكن للمحكمة أن تسمح للمنظمات غير الحكومية التي اكتسبت صفة المراقب أمام اللجنة، وكذا الأفراد بأن يقدموا دعاوى مباشرة أمام المحكمة طبقا للمادة 6/34 من البروتوكول، وهي التي تشترط صدور الإعلان من جانب الدولة العضو يعترف بهذا الاختصاص للمحكمة، وتودع الإعلانات لدى السكرتير العام للمنظمة الذي يرسل

(1) ويستخلص ذلك من خلال استقراء نص المادة الثالثة من البروتوكول، حيث يظهر جليا، النطاق الواسع لاختصاص المحكمة الإفريقية لكونه يشمل جميع المسائل المتعلقة بخرق التزام متعلق بحق من حقوق الإنسان طبقا لأحكام الميثاق أو أية وثيقة إقليمية أو دولية أخرى متعلقة بحقوق الإنسان، وأكثر من ذلك، فإن اختصاص المحكمة يؤسس بناء على طلب منظمة الوحدة الإفريقية (حاليا الاتحاد الإفريقي) أو أحد هيئاتها أو أية منظمة إفريقية أخرى معترف بها.

صوراً منها للدول الأعضاء، وعند البث في مسألة قبول عرض القضية على المحكمة، فإنها يمكنها أن تطلب رأي اللجنة، وللمحكمة أن تنتظر القضية بنفسها أو أن تحيلها إلى اللجنة.

وتستمع المحكمة لمرافعات الأطراف، وتجري عند الضرورة تحقيقات، وتتلقى أدلة وشهادات شفوية أو مكتوبة، بما في ذلك شهادة الخبراء، ولها أن تبني قرارها على أساس تلك البراهين. وإذا رأت المحكمة أن هناك انتهاكا لحقوق الإنسان والشعوب فإنها تصدر الأوامر المناسبة لمعالجة الوضع؛ كدفع تعويض أو إصلاح عادل⁽¹⁾. وتصدر المحكمة أحكامها بالأغلبية (خلال مدة 05 أشهر من إخطارها) وهي ذات حجية نهائية غير قابلة للاستئناف⁽²⁾، وإن كان يمكنها أن تعيد النظر في قرارها على ضوء دليل جديد وفقا لقواعد إجراءاتها، وهي المختصة بتفسير قراراتها، وتتطرق المحكمة حكمها علنا مع إيداع حيثياته⁽³⁾، وإذا لم يتوافر للحكم إجماع القضاة، فإن القاضي المخالف يمكنه أن يعلن رأيا معارضا منفصلا، ويعلن الحكم لأطراف القضية، ويحال إلى الدول الأعضاء في المنظمة ولجنة حقوق

(1) - الشافعي محمد بشير، مرجع سابق، ص. 329.

(2) - ويمكن للمحكمة العمل على الوصول إلى تسوية ودية في القضية المعروضة عليها بشرط عدم الإخلال بنصوص الميثاق، وتنتظر القضية علانية إلا فيها ندر استثناء طبقا لقواعد الإجراءات أمام المحكمة، وينيب كل طرف في القضية ممثلا قانونيا له أمام المحكمة.

- الشافعي محمد بشير، مرجع سابق، ص. 327.

(3) - لم يتضمن البروتوكول بالنص جهة استئناف، فهو يعتبر المحكمة الإفريقية بحد ذاتها جهة استئناف أمام المحاكم الوطنية، وعند استئناف جميع طرق الطعن، فإنه يجوز للمحكمة الإفريقية أن تعيد النظر في حكمها (المادة 28 في فقرتها 03 من البروتوكول) حسب الشروط المحددة قانونا.

الإنسان، ويتم إخطار مجلس الوزراء التنفيذي بالحكم لكي يتابع تنفيذ نيابة عن مؤتمر الرؤساء، وقد تعهدت الدول الأعضاء بتنفيذ أحكام المحكمة في أية قضية تكون طرفاً فيها وفي المهلة المحددة من جانب المحكمة. وتفرض المحكمة على مؤتمر الرؤساء تقريراً عن أعمالها في السنة السابقة، وتذكر في التقرير بصفة خاصة تلك القضايا التي لم تتماشى فيها الدولة مع أحكام المحكمة⁽¹⁾.

إن إنشاء المحكمة الإفريقية يمثل مكسباً ودعماً قوياً لشعوب القارة الإفريقية، وخطوة أولى نحو وضع تقاليد سياسية جديدة ونظام شراكة بين الدول الأطراف فيما بينها، وبين هذه الدول وبقية أعضاء الجماعة الدولية. إن تطبيق أحكام البروتوكول المنشئ للمحكمة والمحدد لاختصاصاتها، لا يعني الدول الأعضاء فحسب، بل يشمل، كذلك، المنظمات الدولية والإقليمية، الحكومية منها وغير الحكومية، التي يجب عليها العمل على إشاعة هذا البروتوكول على المستوى الدولي، والحث على احترام نصوصه وتطبيق ما جاء فيه من أحكام عن طريق النشر والإعلام بالمبادئ الأساسية لسير وعمل المحكمة الإفريقية، كل ذلك بهدف الوصول إلى تحسيس دول القارة الإفريقية بأهمية الدور الذي تلعبه هذه المحكمة في إطار منع التجاوزات والانتهاكات التي تعرفها أقاليم هذه الدول في مجال حقوق الإنسان.

(1) أنظر:

ولتحقيق ذلك يجب أن يحوز البروتوكول ذات القيمة التي تحوزها المواثيق والإعلانات المتعلقة بحقوق الإنسان، في نظر الدول أعضاء الجماعة الدولية، عند شعوب الدول الإفريقية، حتى يمثل مصدرا للعدالة الاجتماعية والمساواة والاستقرار والتطور، يجب أن تتقبل دول القارة الإفريقية اختصاص المحكمة الإفريقية وأن تحترم التزاماتها الثقافية وقراراتها المتخذة، ذلك هو الثمن الوحيد الذي من خلاله يتحقق إشعاع حقوق الإنسان لشعوب القارة الإفريقية.

وتجدر الإشارة في الأخير، إلى أن عدم اهتمام اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب بمسألة الحقوق والحريات النقابية، يرجع، أساسا، إلى إحداث "منظمة الوحدة النقابية الإفريقية" سنة 1987، والتي تعد من أبرز المنظمات غير الحكومية وتحظى بعضوية استشارية في العديد من المحافل الدولية كدورات كل من المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، ومنظمة العمل الدولية، ومنظمة الوحدة الإفريقية،... الخ⁽¹⁾.

فبينما انساق معظم الدول الإفريقية إلى التفسير الضيق لحقوق الإنسان، فإن هذه المنظمة قد أعلنت أنه عندما يتحدث الناس عن حقوق الإنسان، ينسى معظمهم أن الحريات النقابية هي أيضا جزء من حقوق الإنسان. ومن هنا أدانت المنظمة ورفضت تجرؤ بعض الحكومات وأرياب

(1) أحمد يوسف القرعي، تقديم: عبد الرحمان الصالحي، (الحركة النقابية الإفريقية والدور النقابي المصري "1960-1990")، رسالة دكتوراه، معهد البحوث والدراسات الإفريقية، جامعة القاهرة، أوت 2000، مجلة السياسة الدولية، العدد 142، أكتوبر 2000، ص. 268.

العمل على انتهاك الحقوق النقابية تحت الإذعاء بمسايرة ما تفرضه العولمة. وأعلنت المنظمة أنها ستستمر في دفاعها الشديد عن الحقوق النقابية والتشجيع على التصديق على معايير العمل الدولية واحترامها وتطبيقها لا في إفريقيا، فحسب، بل في كافة أنحاء العالم. وكذا جعلت منظمة الوحدة النقابية الإفريقية قضايا الحريات النقابية في إفريقيا من ضمن أولويات نشاطها، وذلك وفقا لما ورد في المادة الخامسة (05) من ميثاقها، حيث عدت من ضمن أهداف المنظمة "إكتساب وتقوية الدفاع عن الحريات الديمقراطية للنقابات، والعمل على تجانس التشريعات العمالية والاتفاقيات الجماعية في القارة الإفريقية، وحماية وتأكيد استقلال وشخصية الحركة العمالية الإفريقية على كل المستويات، والتمثيل والدفاع عن مصالح المنظمات النقابية والعمال في كل المنظمات الإقليمية والدولية"⁽¹⁾.

(1) أحمد يوسف القرعي، مرجع سابق، ص ص. 269-270.

خاتمة

بموجب نص المادة "53" من الدستور الجزائري لسنة 1989 أسست قواعد تنظيم ممارسة الحق النقابي في الجزائر على " مبدأ الحرية النقابية " . و إعمالا لذلك ، أقر المشرع الجزائري بموجب أحكام القانون رقم: 90- 14 ، و النصوص التشريعية و التنظيمية المعدلة و المتممة له ، حرية إنشاء المنظمات النقابية و حرية الانضمام إليها لكافة العمال الأجراء و أرباب العمل في القطاعين العمومي و الخاص ، و حتى في إطار المهن الحرة ، مع التحفظ بشأن موظفي الشرطة و الأمن العمومي. بما يتوافق مع الأحكام التي جاءت بها الإتفاقية رقم: 87 لسنة 1948 الصادرة عن مكتب العمل الدولي المتعلقة بالحرية النقابية و ممارسة الحق النقابي ، الموقع عليها من طرف الجزائر سنة 1989 .

و منذ ذلك التاريخ ، ارتقى مفهوم الحق النقابي في الجزائر إلى مصاف "الحرية" ، و اتسع إطار الممارسة النقابية ، على المستويين الفردي و الجماعي ، ليشمل:

- على المستوى الفردي:

❖ حرية العامل في الإنضمام أو الإنخراط إلى النقابة التي يختارها ، و حرية عدم الإنضمام و حرية الإنسحاب من النقابة في أي وقت ، دون أن يكون لذلك تأثير على عقد العمل الذي بين العامل و الهيئة المستخدمة.

❖ حق العامل في الإنتخاب و الترشح لتولي المناصب القيادية في جميع هيئات المنظمة و تمثيل مصالح العمال ، مع إعمال مبدأ الإقتراع الحر ، السري و المباشر و قاعدة الأغلبية.

❖ حق العامل في الإستفادة من الحماية النقابية ، فلا يمارس ضده أي تمييز بسبب نشاطاته النقابية ، و لا تمارس ضده أية ضغوط أو تهديدات تعارض التنظيم النقابي و نشاطاته.

- على المستوى الجماعي :

❖ حرية العمال و أرباب العمل في تأسيس النقابات التي يختارونها ، دون أن يوقف ذلك على الحصول على إذن مسبق أو صدور قرار خاص تمنحه السلطات العامة داخل الدولة. مع التخفيف من الإجراءات الشكلية اللازمة لهذا التكوين إلى أقل حد ممكن، و عدم التمييز بين من لهم حق العمل في ممارسة الحق النقابي، فيباح للعامل القاصر و للنساء و حتى الأجانب، مع التحفظ ، بشأن من يتولى إدارة النقابة و تمثيلها.

❖ حرية العمل النقابي ، فتحمى المنظمة النقابية في إدارتها لشؤونها و تسييرها لنشاطاتها من أي تدخل ، سواء من طرف رب العمل أو السلطات الوصية ، أو حتى التنظيمات النقابية الأخرى. فلا يكون من حق الإدارة أن تخضع قرارات المنظمة النقابية لتوجيهاتها ، و لا يجوز لها حل النقابة بقرار منها ، و لا يجوز لها أن تقيّد وسائل العمل النقابي مستترة وراء فكرة الحفاظ على النظام العام.

❖ تقتضي حرية إنشاء النقابات ضرورة تعددها ، و عدم حصر ممارسة الحق النقابي في مجرد الإنخراط في صفوف النقابة الوحيدة المأذون

بتأسيسها. فالتعددية النقابية تعني الاعتراف للعمال الذين تتوافر فيهم الشروط القانونية المطلوبة، بتكوين النقابة التي يريدونها في إطار المهنة الواحدة أو الصناعة الواحدة أو المنطقة الإقليمية الواحدة، وإقرار فرص التكوين و العمل لجميع النقابات على قدم المساواة، التي بدونها تصبح التعددية المقررة قانوناً مجرد تعددية صورية و شكلية لا غير .

❖ حق النقابات في التكتل و الإجتماع ، و تخضع هذه الإتحادات في إنشائها و تسييرها لنفس النظام القانوني الذي تخضع له النقابات، و كما ينطبق مبدأ التعدد على النقابات فهو ينطبق ، كذلك، على الإتحادات.

- و قد انصب اهتمام هذه الدراسة على بيان موقع مبدأ الحرية النقابية من النظام القانوني للنقابات في الجزائر. و بعد البحث و التحليل على ضوء النصوص القانونية ، و في ظل المعطيات السياسية ، الاقتصادية و الاجتماعية السائدة ، توصلت الدراسة إلى جملة من النتائج و الملاحظات الجديرة بالذكر:

❖ للمشرع سلطة تنظيم الحرية و تحديد الإطار القانوني الذي تمارس فيه، على أن يلتزم في ذلك ، حدود الغاية من التنظيم، و هي تحقيق التوازن المطلوب بين الممارسة الحرة و الفعلية للحق و بين ضرورة الحفاظ على النظام العام و احترام حقوق و حريات الغير. و إن من بين الشروط القانونية التي وضعها المشرع الجزائري ، شروطاً تتعدى الهدف التنظيمي لها ، لتشكل ، بذلك، قيوداً حقيقية تحرم فئات عديدة من ممارسة

حقهم النقابي و تعرقل الممارسة الحرة له ، و إن منها ما يؤدي إلى شل النشاط النقابي مطلقا و إحداث عقم فيه ، و نذكر من هذه الشروط:

1- اشتراط المشرع الجزائري، بموجب نص المادة السادسة(06) من القانون رقم:90- 14 ، على العضو المؤسس أو المنضم للنقابة ، أن يكون من جنسية جزائرية أصلية أو مكتسبة منذ عشر (10)على الأقل.و هذا الشرط يميز بين العمال، فيحرم العمال الأجانب الذين لا يحملون الجنسية الجزائرية، أو الذين اكتسبوا الجنسية الجزائرية دون أن تتقضي فترة عشرة (10) سنوات على ذلك، من ممارسة حقهم النقابي . و هو شرط مناف لما هو مقرر في الدستور و كذا إتفاقيات العمل الدولية.

2- تعليق المشرع الجزائري، بموجب نص المادة الثامنة(08)من نفس القانون، تأسيس المنظمة النقابية على تسليم وصل تسجيل من قبل السلطات العمومية، يرفق ، عمليا بوصل اعتماد.بما يعني أن عدم تسليم هذا الوصل يعني "رفض الملف لعدم مطابقته للقانون"، في حين أن "مبدأ الحرية النقابية " يقتضي أن لا يقيد تأسيس أية منظمة نقابية على ترخيص مسبق صادر من قبل السلطات العمومية.

3- تقييد تمتع النقابات بالإميازات و السلطات المخولة لها قانونا، على شرط حيافة النقابة للصفة التمثيلية. و إن كانت الغاية من إيراد هذا الشرط هي تنظيم و ضبط التمثيل النقابي لمطالب العمال بقصد إتاحة الفرصة لجميع النقابات الفاعلة على الساحة الوطنية . إلا أنه ، في الواقع، استخدم هذا الشرط بقصد عرقلة و شل نشاطات النقابات

المستقلة ؛ بحيث تستثني المادة 34 من القانون رقم: 90- 14 ، النقابات التي أسست ستة(06) أشهر قبل إصدار هذا القانون من الشروط المنصوص عليها قانونا للحصول على الصفة التمثيلية، كما حددت المادة الثانية(02) من نفس القانون، أعلى مستوى لتمثيل النقابات المحدثه بعد صدور هذا القانون بمستوى قطاع النشاط الواحد ، ضف إلى ذلك الإعانات المالية التي يتلقاها الإتحاد العام للعمال الجزائريين ، دون سواه، ليمثل بذلك، النقابة الأكثر تمثيلا بقوة القانون.

4- تحديد العدد الإجمالي الأدنى لعمال الهيئة المستخدمة التي يمكن إحداث فرع نقابي ممثل للعمال الأجراء على مستواها، بعشرين(20) عاملا أجيرا، مما يؤدي إلى حرمان عمال المؤسسات الصغيرة التي لا تشتمل على عدد إجمالي من العمال يقدر ب: 20 عاملا أجيرا، من الحصول على تمثيل نقابي لمطالبهم ومصالحهم المرتبطة بمهنتهم. خاصة و أن هذا الشرط ضروري يلزم توافره طيلة السنة ، ويتم تقديره شهرا بعد شهر ، تحت رقابة السلطات الوصية ، المستخدم، و التنظيمات النقابية الأخرى.

❖ إن التعديلات التي مست التشريعات العمالية ابتداء من سنة 1990 ، وتلك التي مست هياكل المؤسسات الاقتصادية للدولة سنة 1988 ، قد انصبت، أساسا، على خلق أجهزة فعالة تركز "مبدأ المشاركة العمالية" وتعمل، أساسا، للدفاع عن مصالح العمال وحماية حقوقهم في مواجهة سلطة رب العمل ومجالس الإدارة، فأنيطت المنظمات النقابية بالشخصية المعنوية ، حيث اعترف لها بأهلية التملك، وأهلية التعاقد

وأهلية التقاضي، ومنحت لها سلطات واسعة قصد تحقيق دورها المطلي، ولم تعد المنظمة النقابية "تجمع جماهيري" لتعبئة الطاقات العمالية وتوحيد صفوفها، بل أصبحت النقابة في الجزائر، منظمة "مطلبية" تعمل، بالدرجة الأولى، على تحسين شروط العمل وحماية العامل في علاقته المهنية. وفتحت آفاق جديدة أمام العمال لتجسيد نواياهم وتحقيق مطالبهم، وتعتبر التعددية النقابية عاملا محفزا لدعم نشاط النقابة وتكثيف جهودها فهي تخلق نوعا من المنافسة بين مختلف النقابات حتى تكون لكل واحدة حظوظا أكثر للمشاركة في تمثيل العمال أمام السلطات العمومية وخلق مكانة لها بين أطراف الحوار، واتخذ العمل النقابي منحى مغايرا سواء داخل الهيئة المستخدمة، وحتى على المستوى الوطني:

فعلى مستوى الهيئة المستخدمة، أصبحت النقابة جهازا مستقلا لتمثيل العمال، ليست له أية علاقة عضوية ولا وظيفية تربطه "بلجنة مشاركة العمال"، وحددت لها أدوار وسلطات واسعة تهدف إلى التجسيد الفعلي للمطالب العمالية، من خلالها كرست الممارسة الفعلية للحق النقابي بمفهوميه الفردي والجماعي.

وعلى المستوى الوطني، اكتسب نشاط النقابة نفسا جديدا، وتحول دورها من منظمة جماهيرية تعمل تحت سلطة الحزب الواحد، تحدد فيها مطالب العمال وحاجياتهم بحسب متطلبات البرنامج السياسي للحزب. إلى جهاز مطلبية، بالدرجة الأولى واتسعت مهامها، فلم تبق محصورة في الدفاع عن مصالح المهنة بل أصبحت النقابة أحد أهم وأفضل أطراف

المجتمع المدني، تشارك في تقرير السياسة الاجتماعية والاقتصادية للدولة، وتتخذ مواقف صارمة وتستعمل لذلك أساليب ووسائل ضغط على الحكومة قد تصل إلى حد الإضراب. حتى أنه، وفي بعض الحالات شهدت الساحة النقابية العديد من التدخلات السياسية انصبت أغلبها حول الوضعية الأمنية الخطيرة التي تعيشها الجزائر، والتي أثرت سلبا على الممارسة الفعلية لجميع الحقوق والحريات، ومن بينها الحقوق النقابية .

و رغم كل ما سبق ذكره ، فإنه لا يمكن القول بفعالية العمل النقابي ، لأن هذا الأخير قد قيد و أضعف تحت تأثير جملة من العوامل و المؤثرات ، نذكر منها :

1- العامل القانوني: فقد قيد المشرع الجزائري الممارسة الفعلية لجميع السلطات النقابية، المحددة أعلاه، بشرط حيازة النقابة للصفة التمثيلية، الأمر الذي انعكس سلبا، وكانت له آثار وخيمة، على فعالية العمل النقابي. وإن كان المشرع الجزائري يرى في مثل هذا الشرط مجرد شرط قانوني لازم لتنظيم الممارسة النقابية، لعدم إمكانية أرباب العمل والجهات الوصية التعامل مع جميع النقابات في الوقت نفسه، فضلا على أن تحديد هذه الصفة التمثيلية يتم وفقا لمعايير موضوعية تتعلق أساسا بعدد العمال المنخرطين في صفوف النقابة. غير أن رجال القانون والقضاء في الجزائر ينظرون لهذا الشرط من زاوية مختلفة ويعتبرونه قيادا قانونيا وضعه المشرع قصد فرملة نشاط المنظمات النقابية الحديثة النشأة دعما

للمنظمة النقابية الوحيدة المعترف بها قبل عام 1990 من طرف السلطات الجزائرية وهي ال"إ.ع.ع.ج".

فمنذ إحداث منظمات نقابية مستقلة عاود ال"إ.ع.ع.ج" نشاطه وانتهج سياسة عمل جديدة تتمحور حول خلق علاقات مع بقية أطراف ومنظمات المجتمع المدني الفاعلة على الساحة الوطنية، كدعم نشاطات "اللجنة الوطنية لإنقاذ الجزائر" (CNSA)، وهي نفسها اللجنة التي ساندت الجيش الوطني الشعبي (ANP) عند إغائه للانتخابات المحلية عام 1990 و عند إستقالة الرئيس "الشادلي بن جديد"، وفي اعتماده لسياسة محاربة الإرهاب والقضاء عليه.

2- العامل السياسي: إن الأزمة السياسية التي تعيشها الجزائر منذ نهاية الثمانينيات، قد أثرت سلبا على الممارسة الحرة للحق النقابي وأدت إلى إضعاف دور النقابات المستقلة. فبالرغم من أن التشريع النقابي في الجزائر ينص صراحة في المادة الخامسة (05) منه على أن التنظيمات النقابية مستقلة في تسييرها و تتمايز في هدفها و تسميتها عن أية جمعية ذات طابع سياسي، إلا أنه في الواقع العملي، و نظرا لتزامن إقرار التعددية النقابية في الجزائر مع إقرار التعددية الحزبية، فليس هناك أي معيار موضوعي للفصل بين ما هو قانوني و شرعي، بالنسبة لأعمال و نشاطات النقابة، و ما هو غير قانوني. صراع نقابي و سياسي حاد يعرفه المجتمع المدني في الجزائر؛ أصبحت الأحزاب السياسية تؤسس أو تعمل مع نقابات لأجل الحصول على دعم لبرامجها، و بالمقابل تستخدم بعض

المنظمات النقابية الأحزاب السياسية قصد خلق مركز لها بين أطراف الحوار.

و مؤخرا تصاعدت عملية تسييس هذه النقابات (و جماعات المصالح المنظمة بصفة عامة)، فقد اخترقت من جانب الفرقاء السياسيين (مثل الجيش، الحكومة، الإسلاميين و الأحزاب العلمانية)... و هكذا تشهد هذه التنظيمات المهنية (المفترض أنها محايدة)، نموذجا مصغرا للأزمة السياسية و الاجتماعية في الجزائر.

3- العامل الأمني: تزامن إقرار التعددية النقابية مع بداية ما أطلق عليها "بالعشرية السوداء"، فعاشت النقابة خلال هذه الفترة أسوأ أيامها؛ فهي محاصرة أمنيا بسبب ظروف الأزمة السياسية، حيث تم اغتيال العديد من قادة وأعضاء النقابة، واستهدفت عمليات الإغتيال، هذه، على وجه الخصوص، مندوبي "الإتحاد العام للعمال الجزائريين".

الوضع الذي أدى إلى شل نشاط النقابات، حتى أن جل اهتمام السلطات العمومية للدولة و أطراف المجتمع المدني و المواطنين قد انصب حول هذه الوضعية الأمنية الخطيرة، لتوضع الحقوق النقابية على هامش الصفحة؛ فكيف للإنسان أن يفكر في الحق النقابي و حقه في الحياة مهدد، وحرية في التعبير مقيدة، أصلا.

و مع إقرار الحكومة الجزائرية لحالة الطوارئ، أصبحت جميع السلطات مركزة في يد السلطة التنفيذية، التي تتذرع بحجة الحفاظ على النظام العام لتقييد و فرملة الممارسة الفعلية للحق النقابي.

4- العامل الإقتصادي: فقد تقلص النشاط الخدمي للنقابات بسبب ظروف الأزمة الإقتصادية. حيث تم تقليص (إن لم نقل تجفيف) الموارد المادية (الحكومية أو رسوم اشتراكات العضوية... الخ) لهذه النقابات، بعد أن تم إغلاق العديد من المؤسسات العامة، وإعلان الأخرى إفلاسها، وما صاحب ذلك من طرد العمال، وزيادة معدلات البطالة... الخ.

ولذلك، تركز جل نشاط هذه النقابات في معارضة سياسة الإصلاح الإقتصادي و الخوصصة، و تنظيم الإضرابات المعبرة عن هذه المعارضة، الأمر الذي صرفها عن متابعة أنشطتها الخدمية و المهنية.

5- العامل الثقافي: إن التقصير في تكوين العمال، و قلة الإهتمام بنمو وعيهم و تفتحهم ينعكس بالسلب على درجة فعالية التنظيم النقابي و قدرته في مواجهة التحديات الراهنة، كون قدرة العمال و إرادتهم في مواجهة محدودة و ضعيفة لغياب التكوين، كما يؤدي غياب التكوين الفني للقادة النقابيين إلى نقص تأهيل العمال.

و على اعتبار أن التنظيم النقابي هو الذي يلتف حوله العمال على أساس برنامج عمل يعبر عن طموحاتهم و آمالهم، فإن عدم استفادة العمال من التكوين كأحد مستلزمات النضال و مواجهة التحديات، يؤدي إلى غياب الوعي لدى العمال.

❖ إن الرابطة بين الحرية و بين ضمانات ممارستها رابطة متميزة، فلا حرية بغير كفالة ضمانات ممارستها. و هي رابطة متداخلة، فإن الرابطة بين إحدى الضمانات و غيرها من الضمانات كالرابطة بين إحدى صور الحرية و غيرها من الحريات. و قد استقطبت مسألة تعزيز و

حماية الحقوق و الحريات النقابية اهتمام حكومات الدول ، فكرستها في دساتيرها وتبنت تشريعات تنظم ممارستها، و كذا اهتمام التنظيمات الدولية ، العالمية و حتى الإقليمية، فأقرتها في الإعلانات و المواثيق الصادرة عنها و أصدرت إتفاقيات خاصة بتنظيم أسس و قواعد ممارستها. و أكثر من ذلك، فقد أحدثت هياكل و آليات خاصة بحماية و ضمان الممارسة الحرة و الفعلية للحقوق النقابية، و تجسدت هذه الآليات على الصعيد الوطني ، العالمي و الإقليمي:

1- على الصعيد الوطني: يمثل الجهاز التفتيشي للعمل الجهاز الرئيسي المكلف بمراقبة و ضمان التطبيق السليم للنصوص القانونية المتعلقة بحماية العمال الأجراء و المندوبين النقابيين . غير أن فعالية الرقابة التي يقوم بها مفتشو العمل يحكمها عاملان:

يتعلق الأول بمدى استقلالية مفتش العمل في أدائه لمهامه اتجاه السلطات الوصية ، خاصة و إن علمنا بأن مفتشيات العمل الجهوية ترفع دوريا تقارير عن نشاطاتها للمفتش العام للعمل الذي يخضع للسلطة الرئاسية المباشرة لوزير العمل.

و يتعلق الثاني بمدى تجاوب الإدارات و أرباب العمل بشأن جميع الإجراءات المتخذة من طرف مفتشي العمل.

و ينتفي هنا دور "المجلس الدستوري" ، الجهاز الوحيد المكلف بالرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، فلم يصدر المجلس أي قرار أو رأي يتعلق بمدى دستورية أحكام التشريع النقابي، رغم ما يتضمنه، هذا الأخير، من أحكام و صفت باللدستورية.و يرجع ذلك إلى الطبيعة

السياسية لعمل هذا الجهاز ، بالإضافة إلى أن آلية تحريك اختصاص هذا الجهاز محدودة ، فهي تقتصر على إخطار رئيس الجمهورية و رئيسي غرفتي البرلمان.

2- على الصعيد العالمي:أحدثت منظمة العمل الدولية لجانا خاصة بتتبع و مراقبة مدى التزام حكومات الدول بأحكام اتفاقيات العمل الدولية الصادرة في هذا الشأن، من خلال تلقي تقارير دورية عن وضعية الحقوق و الحريات النقابية داخل أقاليم الدول و فحص الشكاوى المرفوعة إليها ، لتصدر توصيات و تعليمات تلتزم حكومة الدولة بما ورد فيها، و تتمثل هذه اللجان ، أساسا ، في لجنة الحرية النقابية و لجنة تقصي الحقائق و التوفيق في مجال الحرية النقابية. كما اهتمت اللجان المعنية بمسألة حقوق الإنسان ، و لوبصورة عرضية ، لقضية الحقوق النقابية، وإن كانت جهودها تنتهي بملاحظات وتعليمات غير ملزمة.

3- على الصعيد الإقليمي:لم تمثل لجنة الحرية النقابية العربية و الآليات المتبعة على مستواها سوى مجرد صورة مزدوجة عن تلك الموجودة على المستوى العالمي. و لم تشكل مسألة الحقوق النقابية مجال اهتمام أجهزة حماية حقوق الإنسان المقررة على مستوى القارة الإفريقية ، التي انصبت اهتماماتها بقضية التمييز العنصري و القضاء على الاستعمار... الخ.

❖ لنقول بأنه و على الرغم من هذا الاهتمام الواسع الذي حظيت به مسألة الحقوق و الحريات النقابية على الصعيد الدولي، إلا أن فعالية أجهزة الحماية الدولية موقوفة على إرادة حكومة الدولة المشكو منها ،

و يرجع ذلك لغياب عنصر الجزاء ، فكيف للمنظمة الدولية أن تفرض على الدولة تنفيذ توصياتها، لتتأكد أهمية أجهزة و وسائل الحماية الوطنية في مجال ضمان الممارسة الحرة و الفعلية للحقوق و الحريات ، بما في ذلك الحقوق النقابية ، و يتأكد مركز و دور الجهاز القضائي في ضمان الممارسة الحرة و الفعلية للحق النقابي في الجزائر، فالجهاز القضائي يمثل ، في حقيقة الأمر، الجهاز الأسمى لحماية الحقوق و الحريات ، بما في ذلك الحق النقابي ، فمن أهم ضمانات الممارسة النقابية الحرة "أهلية النقابة في التقاضي".

- في ظل هذه الظروف و المعطيات يصبح الحديث عن ممارسة نقابية في الجزائر، قائمة على أسس الحرية، المساواة و التعددية، أمرا صعبا، إن لم نقل مستحيلا، الوضع الذي يستوجب الأخذ بالاقترحات و التوصيات الآتي ذكرها:

❖ ضرورة إعادة النظر في التشريعات النقابية التي تحكم و تنظم ممارسة الحق النقابي في الجزائر، و تبني أحكام و قواعد تكرس، في مجملها، "مبدأ الحرية النقابية" المقرر في الدستور و على المستوى الدولي، بما يحقق شرعية هذه النصوص. و لذلك نقترح:

1- إعادة صياغة نص المادة الثانية من القانون رقم: 90- 14، فيما يتعلق بتحديد هدف النقابة ، على النحو الآتي: "...للدفاع عن حقوقهم و مصالحهم المادية أو المعنوية ، الجماعية و الفردية المرتبطة بالمهنة".

2- إيراد نص قانوني صريح يحرم على النقابة الدخول في مضاربات مالية أو تجارية، كالنص على أنه: "لا يجوز للتنظيمات النقابية في إطار

هذا القانون الدخول في مضاربات مالية أو تجارية، و لا يجوز لها توظيف أموالها في أعمال مالية أو تجارية أو صناعية أو اقتناء أوراق مالية".

3- إلغاء شرط الجنسية كشرط للعضوية في النقابة، و حصره كشرط للترشح للقيادة النقابية.

4- تحديد سن للانضمام للنقابة بالسن الأدنى للتوظيف، باعتبار أن المشرع قد حدد السن القانونية للإنتخاب و الترشح في صفوف النقابة.

5- إخضاع قرار الترخيص بتأسيس النقابة لرقابة الجهة القضائية بإيراد نص قانوني مماثل، من حيث المبدأ، لنص المادة الثامنة من القانون رقم : 90- 31 المتعلق بالجمعيات ، مضمونه كالتالي: "و إذا رأت السلطة المختصة أن تأسيس المنظمة النقابية مخالف للقانون، يمكنها أن تحيل القضية على العدالة "الغرفة الإدارية للمجلس القضائي المختص إقليميا" خلال ثمانية (08)أيام قبل انقضاء الأجل الذي تحدده المادة الثامنة(08)المتعلقة بتسليم وصل التسجيل ، و إذا لم تخطر الجهة القضائية المعنية من قبل السلطة المختصة، تعتبر المنظمة النقابية مؤسسة قانونا بمجرد انقضاء الأجل المحدد لتسليم وصل التسجيل".

6- توسيع نطاق تمثيل المنظمة النقابية على مستوى الهيئات المستخدمة، لتشمل المؤسسات الصغيرة التي تضم أقل من عشرين (20) عاملا أجيرا.و إيراد أحكام خاصة و تفصيلية تحدد فئة العمال الذين يؤخذون بعين الاعتبار عند تحديد تمثيلية المنظمة النقابية، كأن يتخذ ذات الموقف الذي سلكه المشرع الفرنسي، و الذي اعتبر كل من العمال المثبتون ، العمال المرتبطون بعقود عمل مؤقتة ، العمال المرتبطون بعقود

عمل غير محددة المدة، عمال المنازل و العمال المعوقين حائزين لصفة عامل عند احتساب العدد الإجمالي للعمال الأجراء داخل الهيئة المستخدمة.

❖ يجب على السلطات العمومية داخل الدولة أن تلتزم باحترام الحريات النقابية طبقا لأحكام الدستور و الاتفاقيات الدولية الموقع عليها من طرف الجزائر، و استنادا لذلك تلتزم السلطات الوصية بـ:

1- التوقف عن القيام بأية تصرفات من شأنها أن تعرقل ممارسة الحق النقابي، فتمتنع عن تقييد وسائل الممارسة النقابية، بإطلاق ممارسة حرية الإضراب، حرية الإجتماع، حرية التظاهر ، حرية التفاوض و حرية التعبير عن الرأي ، و تلتزم بعدم تقييدها إلا في حدود ما يقتضيه الحفاظ على النظام العام وما تتطلبه الممارسة الحرة للحريات و الحقوق الأخرى. و تمتنع عن ممارسة كل أشكال الضغوط و التهديدات ضد العمال النقابيين بسبب نشاطاتهم النقابية.

2- إفادة جميع النقابات ، و على قدم المساواة، بالسلطات و الإمتيازات المقررة لهم قانونا ؛ والسماح للنقابات المستقلة بالتأسس و الإتحاد و التمثيل ، و جعلها طرفا في الحوار الاجتماعي من خلال منحها حق عقد لقاءات ثنائية أو ثلاثية مع الحكومة و منظمات أرباب العمل، و حق حضور دورات المجلس الشعبي الوطني على سبيل الإستشارة.

3- عدم التدخل في صلاحيات كل من الجهاز التفتيشي للعمل و الجهاز القضائي ، والإمتناع عن ممارسة أية تهديدات أو ضغوط اتجاه مفتشي

العمل أو القضاة ، و ضمان استقلالية هذه الأجهزة و حيادها في آدائها لمهامها وإصدارها لقراراتها.

❖ يجب على النقابات أن تتبنى استراتيجيات و أساليب عمل جديدة ، فإن العمل النقابي في ظل التطورات الحاصلة على المستويين الإقتصادي و الإجتماعي يتطلب التخلي عن الأساليب التنظيمية التي عرفها العمال في ظل سياسة الحزب الواحد ، و ذلك من خلال:

1- إعتقاد الديمقراطية كأسلوب للعمل بقصد تجنب الصراعات النقابية و الانقسامات الداخلية.

2- تجنب العمل الظرفي و محاولة تفعيل الأنشطة المتعلقة بالعمل النقابي حتى لا تخلق مشاكل من حيث التعبئة العمالية و من حيث التشكيك في عمل القادة والممثلين النقابيين.

3- ضرورة الأخذ بجدية و العمل على توفير كل الظروف و الشروط الملائمة للتطبيق الفعلي لبرنامج التكوين ، فإن عدم استفادة العمال من التكوين كأحد مستلزمات النضال و مواجهة التحديات، يؤدي إلى غياب الوعي لدى العمال. فعلى سبيل المثال ، نذكر: أن التخوفات التي يظهرها العمال اتجاه التعددية النقابية مرده جهل العمال لمفهوم الحرية النقابية، و مفهوم النقابة المطلوبة...و إلى غير ذلك من المفاهيم الجديدة التي أدخلها التشريع النقابي الجديد ، لذا يبدو دور النقابة واضحا في رفع هذه المخاوف و توعية العمال بأن التعددية ظاهرة حضارية، مرجعها ديموقراطية الفكر و التعبير، تجسد التنوع في الطرح مع إمكانية توحيد المطالب بين النقابات خلال الحركة الاحتجاجية و لذلك ،

نوصي بضرورة إنشاء مراكز للتكوين النقابي على المستوى الجهوي ، و
ضرورة تنظيم دورات تثقيفية للعمال على مستوى كل ولاية ، وحتى
داخل كل هيئة مستخدمة.