

جامعة زيان عاشور

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق



الحرية النقابية في الوظيفة العامة

مذكرة نهاية الدراسة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر

تخصص دولة و مؤسسات

إشراف الأستاذ :

– تامري عمر

إعداد الطالبة :

– الأوعيل الضاوية

لجنة المناقشة

أ : بيدي أمال رئيسا

أ : تامري عامر مشرفا و مقررا

أ : داودي صحراء مناقشا

الموسم الجامعي : 2013 / 2014

قال الله تعالى:

(قَالَ رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَىٰ وَالِدَيَّ
وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحًا تَرْضَاهُ وَأُدْخِلْنِي بِرَحْمَتِكَ فِي عِبَادِكَ الصَّالِحِينَ)
صدق الله العظيم (سورة النمل الآية 19)

شكر و عرفان

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات وبعونه تهون مصائب الدنيا
وبه تكبر أمال الحياة, أحمد ه حمدا كثيرا طيبا مباركا, يليق بجلال وجهه
وعظيم سلطانه.

بعد الحمد والشكر لله عز وجل الذي أعانني على إتمام هذا العمل, أتقدم
بجزيل الشكر وعظيم الامتنان إلى أستاذي الفاضل ثامري عمر الذي كان
مشرفا وقدوة, وأتمنى له المزيد من التقدم والتوفيق, فشكرا لك وأدامك الله
تعالى شمعة تضيء درب طلبة العلم, كما أتقدم بشكر خاص إلى أعضاء
لجنة المناقشة لاجتماعهم لتقييم هذا العمل المتواضع وإلى جميع الأساتذة
الذين أشرفوا على تدريسي في مرحلة الليسانس والماستر, وكذلك أتقدم
بالشكر إلى كل من ساعدني في انجاز هذا العمل وأخص بالذكر عمال مكتبة
كلية العلوم السياسية, وكذا عمال مكتبة المجلس القضائي بالجلفة, كما أشكر
كل من قدم لي يد العون من بعيد أو من قريب.

الإهداء

أهدي ثمرة جهدي إلى أبي وأمي العزيزين اللذان يعود لهما الفضل في كل ما حققته من نجاحات بفضل تشجيعهما وتدعيمهما ماديا ومعنويا.

إلى جدتي العزيزة وإلى أختي الكبرى وزوجها وأولادها

إلى إخوتي الأعزاء زهية, عامر, جوهر, سعدية, عبد القادر, سماح

إلى عمي وخالي وزوجاتهم وأولادهم إلى جميع الأهل الأقارب

إلى أصدقائي جميعا.....

إلى كل زملائي في مشواري الدراسي وأخص بالذكر دفعة الماستر

2014/2012

مقدمة

تعتبر الحرية النقابية بصفة عامة من بين أهم الحقوق المكونة لحقوق الإنسان فهي جزء لا يتجزأ منها حيث أشير إليها بوضوح في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمدنية والسياسية)، وبالتالي الحرية النقابية لم تصبح امتيازاً يمنح للعمال من طرف السلطة العامة، أو صاحب العمل، بل هي حق يحض بحماية قانونية دولية ووطنية، مثله مثل مختلف حقوق الإنسان الأخرى، كحرية الرأي والتعبير وممارسة الحقوق المدنية والسياسية.¹

ويبقى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1948 الوثيقة الأهم التي تعلن الحقوق التي يستحقها البشر، إذ يشير الإعلان إلى أن لكل فرد الحق بإنشاء أو الانضمام إلى أي نقابة لحماية مصالحه ولكل فرد الحق بطلب المساعدة المحلية والدولية لتحقيق هذه الحقوق والحريات واحترامها.

والمقصود هنا، جميع الحقوق الرئيسية المدرجة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ومن ضمنها الحق في إنشاء والانضمام إلى النقابات، وبموجب ذلك من حق كل شخص تكوين النقابات بالاشتراك مع آخرين وفي الانضمام إلى النقابة التي يختارها دون قيد سوى قواعد المنظمة المعنية بقصد تعزيز مصالحه الاقتصادية والاجتماعية وحمايتها، ولا يجوز إخضاع هذا الحق لأية قيود غير تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية في مجتمع ديمقراطي لصيانة الأمن القومي أو النظام العام أو لحماية حقوق الآخرين وحررياتهم وحق النقابات في إنشاء اتحادات وتكوين منظمات نقابية دولية أو الانضمام إليها وممارسة نشاطها بحرية دون قيود غير تلك التي ينص عليها القانون.

¹ أحمية سليمان-الوجيز في قانون علاقات العمل في التشريع الجزائري-ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،

حظي موضوع الحرية النقابية باهتمام كبير من قبل منظمة العمل الدولية منذ تأسيسها فقد ورد في مقدمة دستورها: أن الاعتراف بمبدأ الحرية النقابية هو أحد وسائل تحسين أحوال العمال وضمان السلام, كما أكدت على الحق النقابي لكافة الأغراض الشرعية سواء ذلك للعمال أو لأصحاب العمل.

وقد تجسدت هذه المبادئ في اتفاقيات دولية صدرت عن المنظمة, فقد اقر مؤتمر العمل الدولي في سنة 1921 أول اتفاقية بشأن الحرية النقابية في مجال الزراعة حيث نصت على منح العمال الزراعيين نفس الحقوق التي يتمتع بها العمال في مجال الصناعة في ما يتعلق بحرية التجمع والحرية النقابية وعندما اقر مؤتمر العمل الدولي إعلان فيلادلفيا في الدورة 26 لسنة 1944 أيدت المادة الأولى منه المبادئ الأساسية التي تقوم عليها المنظمة فقد نصت "على أن حرية التعبير والحرية النقابية هي من مستلزمات التقدم المستمر" كما أنها تنص على أن "البرامج التي تلتزم منظمة العمل الدولية بالنهوض بها تشمل الاعتراف بالحق في المساومة الجماعية وتعاون العمال والإدارة في تحسين الكفاية الإنتاجية باستمرار واشتراك العمال وأصحاب العمل في إعداد التدابير الاجتماعية والاقتصادية وتنفيذها."¹

وقد أصدرت منظمة العمل الدولية اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم رقم 87 لسنة 1948 واتفاقية حق التنظيم النقابي والمفاوضة الجماعية رقم 98 لسنة 1949 اللتين نصتا على العديد من الضمانات للحرية النقابية.

¹ زكي يحي البديري , الحرية النقابية وحماية حق التنظيم في معايير العمل الدولية, تحقيقات(الشروق) 2014/02/06

1- موضوع الدراسة : إن موضوع دراستنا للحرية النقابية خاص بجانب الوظيفة العامة التي لم تحض باهتمام, وكان ظهورها محتشما في قطاع الوظيفة العامة فهي غير محبذة في هذا القطاع لأنها تتعارض مع مبدأ التدرج الرئاسي, فالعمل النقابي للموظف العام لم ينجح في الكثير من الدول إلا بعد الحربين العالميتين الأولى والثانية. فالموظف الفرنسي مثلا لم يحصل على حقه النقابي طبق لقانون 1884/03/21 الذي سمح بتكوين نقابات للأشخاص الذين يمارسون نشاطات متعلقة بإنتاج حاجات محددة فقط, لكن في سنة 1924 منح للنقابات الحق في الوجود في إطار الوظيفة العامة إلى أن تم إقرار الأسس التشريعية لهذا الحق في النظام الأساسي العام للموظفين في سنة 1946/10/19 واستثنى منه العسكريون وهيئة ولاية المقاطعات. أما المشرع الجزائري فقد اعترف بالحق النقابي للموظف العام في أول قانون له بعد الاستقلال في نص المادة 21 من قانون الوظيفة العامة لسنة 1966. كما سمح بموجب القانون الأساسي العام للعمال- الذي جاء بنظرة توحيدية تشمل كل القطاعات- لعمال الإدارة بالانضمام إلى نقابة عمالية وحيدة متجسدة في الاتحاد العام للعمال الجزائريين, وبصدور دستور 1989 الذي يعد المنعرج الحاسم في حياة ومسيرة النظام النقابي الجزائري حيث لم يبق الحق النقابي مقتصرا على حق الانتساب أو الانضمام لنقابة الوحيدة الاتحاد العام للعمال الجزائريين, بل أصبح حقا كاملا أي حق تكوين وتنظيمات نقابية متعددة, وحق الانخراط في أو الانسحاب في أو من أي تنظيم نقابي, كما أصبحت للتنظيمات النقابية المتعددة كافة الحقوق المتعارف عليها في مختلف النظم المقارنة, لا سيما حق التفاوض الجماعي والحق في الإضراب وممارسة الحق النقابي في الوظيفة العامة يحكمه القانون رقم 14/90 المعدل والمتمم بالقانون 30/91 والأمر 12/96 الذي اعتمدت عليه في دراستي لهذا الموضوع.

2- أهمية الدراسة:

- إبراز الإطار العام والقانوني الذي أفرغت فيه الحرية النقابية في مجال الوظيفة العامة.
- معرفة المبادئ العامة التي تحكم الحرية النقابية في الوظيفة العامة وحدود ممارسة الحق النقابي.

- الوقوف أمام مطلب أساسي للموظف العام وهو الحرية النقابية التي تضمن وتكفل رعاية المصالح المهنية لأعضائها والحصول على حقوقهم ومساعدتهم على الاستمرار وتوفير لهم الحماية القانونية لتمثيلهم أمام السلطات العمومية.

3- أسباب اختيار الموضوع والصعوبات التي واجهتني:

قمت باختيار موضوع الحرية النقابية في مجال الوظيفة العامة بصعوبة بعد اقتراحات من طرفي ومن طرف الأساتذة إلى أن تم اختياري له و تلقيت فيه صعوبات من جانب الإلمام بالمعلومات, لأن هذا الموضوع فيه ندرة كبيرة بالنسبة للمراجع المتخصصة وخاصة على المستوى الوطني فلم أجد أمامي مرجعا واحدا يعالج الحرية النقابية سواء بصفة عامة أو في مجال الوظيفة العامة لكن ما سهل علي المهمة وشجعني على المضي قدما في هذا الموضوع هو حصولي على معلومات معتبرة تخص الموضوع في قانون العمل, فعلى الرغم من اختلاف هذا الأخير عن قانون الوظيفة العامة إلى أنهما يخضعان لنفس أحكام قانون 14/90 المتعلق بكيفية ممارسة الحق النقابي والذي اعتمده في دراستي لهذا الموضوع

4- المناهج المعتمدة في الدراسة:

اعتمدت في دراستي لهذا الموضوع على المنهج التاريخي وذلك بسرد تاريخ نشأة وظهور النقابات والحرية النقابية, والمنهج الوصفي من خلال وصفي للحقائق العلمية كما

هي وتفسيرها، والمنهج التحليلي من خلال تحليلنا لمختلف نصوص المواد القانونية المنظمة لحق التنظيم والحرية النقابية سواء تلك المنصوص عليها في العهود والمواثيق الدولية أو تلك الصادرة عن منظمة العمل الدولية أو المتعلقة بالتشريع الجزائري، لقانون 14/90 المتعلق بالحق النقابي، كما استأنست بالمنهج المقارن متى دعت الحاجة إلى ذلك.

5- إشكالية الدراسة:

- ما مدى تأثير الاعتراف بالحرية النقابية على مبادئ الوظيفة العامة؟ وما هي

حدود ممارسة هذه الحرية؟

ويندرج تحت هذه الإشكالية الرئيسية مجموعة من التساؤلات الفرعية وهي:

- ما هي الحرية النقابية؟

- كيف نشأت الحرية النقابية؟

- متى تم الاعتراف بها على مستوى الوظيفة العامة؟

- ما هي حقوق نقابات الموظفين؟

- ما هي قيود والتزامات ممارسة الحرية النقابية في مجال الوظيفة العامة؟

6- خطة الدراسة:

للإجابة على الإشكالية الرئيسية والتساؤلات الفرعية سوف نتناول فصلين:

الفصل الأول: الاعتراف بالحق النقابي وأثره على مبادئ الوظيفة العامة

الفصل الثاني: حقوق نقابات الموظفين و حدود ممارستهم للحرية النقابية

الفصل الأول

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة

الفصل الأول

الاعتراف بالحق النقابي وأثره على مبادئ الوظيفة العامة

يعتبر ممارسة الحق النقابي من أهم الحقوق الأساسية المعترف بها من قبل الاتفاقيات والمواثيق الدولية، فالحق النقابي وتمثيل العمال معترف به، ومكسب مضمون لجميع العمال.

وقد مرت الحرية النقابية في مجال الوظيفة العامة، بعدة مراحل مختلفة في أغلب الدول، حتى تم الاعتراف بها على المستوى القانوني، وبهذا الصدد سوف نتناول في هذا الفصل الاعتراف بالحق النقابي وأثره على مبادئ الوظيفة العامة من خلال مبحثين:

- الإطار العام لممارسة الحق النقابي (المبحث الأول)
- الاعتراف بالحق النقابي في مجال الوظيفة العامة (المبحث الثاني)

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة

المبحث الأول: الإطار العام لممارسة الحق النقابي

من خلال هذا المبحث سنتطرق إلى مفهوم الحق النقابي كمطلب أول من خلال تعريف النقابة ونشأتها وكذا المصادر والأسس الدولية للحق النقابي ومضمون الحرية النقابية والحماية القانونية المقررة لها كمطلب ثاني من خلال التطرق إلى الحرية الجماعية والفردية وكذا الإطار التنظيمي للنقابة.

المطلب الأول: مفهوم الحق النقابي

سوف نتناول في هذا المطلب تعريف النقابة باعتبارها الأداة لممارسة هذا الحق ثم نشأتها ثم مصادر الحق النقابي في ثلاثة فروع كما يلي:

الفرع الأول: تعريف النقابة

النقابة أو التنظيم النقابي، هي منظمة نقابية، ذات طابع مهني هدفها الدفاع عن مصالح العمال وتمثيلهم أمام جهات الإدارية والقضائية وأمام أصحاب العمل. أو بمفهوم آخر، هي "منظمة مهنية غايتها الدفاع عن المصالح المشتركة لأعضائها الناتجة عن مزاولتهم لمهنة معينة وارتباطهم بعقود عمل".¹ وينصرف مفهوم النقابة، إلى ذلك التنظيم الذي يمثل مصالح العاملين اتجاه الإدارة المستخدمة والاهتمام بقضاياهم المتمثلة في الأجور وساعات العمل وظروفه وغالبا ما يشارك العاملون في إدارة النقابة، ويدعمون نشاطاتها من خلال دفعهم مبالغ نقدية كمستحقات مقابل الخدمات النقابية.²

¹ أحمية سليمان-الوجيز في قانون علاقات العمل في التشريع الجزائري-المرجع السابق، ص218.

² سعيد مقدم -الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من المنظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة- الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص374.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة

كما عرفه الأستاذ ضياء مجيد الموسوي "بأنها الأداة الرئيسية التي تتعرف على حاجات ورغبات العمال من جهة وتقوم بالمفاوضات مع أرباب العمل من جهة أخرى".¹

قانون العمل اللبناني يعرف النقابة على "أنها مجموعة من العاملين في مهنة واحدة أو في مهن متشابهة تضمهم جمعية غايتها حماية المهنة وتشجيعها ورفع مستواها والدفاع عن مصالحهم والعمل على تقدمها من جميع الوجوه الاقتصادية والصناعية والتجارية" (م84عمل)².

ويعرفها القانون الجزائري المتعلق بممارسة الحق النقابي المطبق على جميع الأجراء والمستخدمين رقم 14/90 المعدل ب القانون 30/91 والأمر 96/12³ بأنها منظمات نقابية مستقلة في تسيرها وتتمايز في هدفها وتسميتها عن أية جمعية ذات طابع سياسي⁴.

وإذا شئنا الإجمال أو الاختصار يمكننا تعريف النقابة "بأنها جمعية غابتها الدفاع عن المصالح المهنية"

¹ مناصرية سميحة - الحرية النقابية في الجزائر - مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة لخضر باتنة، 2011/2012، ص12.

² القاضي حسين عبد اللطيف حمدان - قانون العمل (دراسة مقارنة) - نفس المرجع السابق، ص 495 الى 497.

³ محمد صغير بعلي - تشريع العمل في الجزائر، دار العلوم، عنابة، بدون سنة نشر ص132.

⁴ انظر إلى المادة (5) من القانون رقم 14/90 المعدل ب القانون 30/91 والأمر 96/12 المتعلق بكيفية ممارسة الحق النقابي.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة

الفرع الثاني: نشأة الحركة النقابية

أولاً: نشأة الحركة النقابية بوجه عام

نشأت الحركة النقابية بعد ظهور الآلة وبدء النهضة الصناعية، فقد كان من نتائج انتشار الآلات في الصناعة، وقيام المشروعات الصناعية الضخمة، وما رافق ذلك من اشتداد المنافسة بين أصحاب الأعمال، وخضوع العلاقات بين العمال وأصحاب العمل لمبدأ الحرية التعاقدية، فأصحاب العمل تماردوا في استغلال جهود العمال فأطالوا ساعات العمل وخفضوا الأجور، فساءت حال العمال، ولم يكن أمامهم، لتحسين شروط العمل سوى الانخراط في الجمعيات والنقابات لتتولى رعاية مصالحهم والدفاع عن حقوقهم، فظهرت النقابات كتنظيم مهني يدافع عن العمال،¹ ويرد عنهم استغلال أرباب العمل، ولعل هذا فحوى قول "ميشال كروزبييه" : « إن النقابة ظهرت كرد فعل لمجموعة من التحولات التي حملها التصنيع.² »

وقد ظهرت النقابات أولاً في انكلترا ومنها انتقلت إلى الدول الصناعية الأخرى في أوروبا، ولكن أصحاب الأعمال ومن ورائهم الحكومات في الكثير من الدول الأوروبية قاموا بقيام الحركة النقابية ومنعوا التكتلات العمالية، لأنهم وجدوا فيها تهديداً لسلطانهم وخطراً على النظم السياسية والاقتصادية القائمة، ففي بريطانيا صدر عدد من القوانين التي تحرم التكتلات العمالية، وتعتبر هذه التكتلات خارجة على القانون لأنها تؤدي إلى عدم تقدم الحرف وتهدد حرية العمل والصناعة.³

¹ القاضي حسين عبد اللطيف حمدان - قانون العمل (دراسة مقارنة) - المرجع السابق، ص 495 إلى 497.

² خالد حامد - نزاعات العمل في ظل التحولات السوسيو اقتصادية في الجزائر - ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011، ص 94.

³ القاضي حسين عبد اللطيف حمدان - المرجع السابق، ص 495 إلى 497.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة

لقد كانت أساليب الاستغلال والاضطهاد التي مارسها أصحاب العمل على

طبقة العاملة، في ظل النظام الرأسمالي، من الأسباب الرئيسية التي أدت إلى نشوء

موجة من الاحتجاجات والإضرابات، كان أولها إضراب عمال الطباعة بفرنسا سنة

1539 لمدة أربعة أشهر مطالبين بتحسين ظروف العمل وزيادة الأجور، وتلتها العديد

من الإضرابات والاحتجاجات العمالية في مختلف القطاعات المهنية، نظمتها التكتلات

المهنية والنوادي الخيرية العمالية آنذاك، ومن ثم أدى تصاعد الوعي

العمالي، ومواصلة الاحتجاجات إلى انتزاع الاعتراف بالتنظيمات النقابية وممارسة

نشاطها للدفاع عن حقوق العمال المهنية والاجتماعية.¹

وفي فرنسا هوجمت التكتلات النقابية بشدة في أثناء المدّة التي تلت الثورة

الفرنسية عام 1789م على أساس أن هذه التكتلات لا تتفق مع حق الشعب في الحرية

وفي إدارة شؤونه الجماعية دون أن يكون خاضعا لأي لون من ألوان الضغط

احتكاري وعندما تقرر مبدأ حرية العمل بموجب قانون آذار 1791، ألغي نظام

الطوائف الذي يرى المؤرخون أنه النواة الأساسية لظهور النقابات في فرنسا في

العصور الوسطى.²

وحرمت تكتلات العمال وجمعياتهم بموجب هذا القانون وأصبح هذا التحريم إحدى

الدعامات الأساسية لدستور الفرنسي.

ولكن هذه الضغوط لم تكن لتقضي على التكتل العمالي، أو لتحد من حركات

السخط والتمرد في صفوف العمال فتحوّلت الحركة النقابية إلى حركة سرية تتوسل

¹ بشير هدي - الوجيز في شرح قانون العمل، علاقات العمل الفردية والجماعية - جسور، الطبع الثانية،

الجزائر 2009 ص 201.

² Michel Gérard, Lyon, Caen et Jean, Droit du travail, Dalloz, Paris 16^{ème} édition 1996, page 526 .

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة
العنف وتحطيم الآلات, لإرغام أصحاب الأعمال والحكومات على الاعتراف بحق
العمال في التكتل النقابي دفاعا عن مصالحهم الاقتصادية والمهنية.
وقد اضطرت الدول الصناعية في أوروبا تحت تأثير عن ف المقاومة
العمالية, وانتشار المذاهب الاجتماعية, إلى التسليم بحق العمال في تكوين النقابات
فأخذت تنظم العمل النقابي وتحدد حقوق النقابات وواجباتها لتمكينها من أداء رسالتها
في التنظيم علاقات العمل, وقد كانت انجلترا اسبق الدول إلى الاعتراف بالتكتل
المهني والحركة النقابية, ففي عام 1824 رفعت الحضر على التكتل المهني فأجازت
تأليف النقابات وأباح حق تقرير الإضراب ولكن ضمن قيود معينة حدثت من قدرة
النقابات على الحركة, وقد أملت هذه القيود خشية من أن تتسبب النقابات في نشوء
اضطرابات بين صفوف العمال, وسمحت بتأسيس أول نقابة رسمية سنة 1843, ولم
يطلق المشرع الانكليزي للنقابات حرية العمل إلا سنة 1875, وقد تبعت فرنسا
انكلترا في مجال الاعتراف بالكيان النقابي, وثم تلتها باقي الدول في نهاية القرن
التاسع عشر.²

بعد أن تطرقنا إلى نشأة الحركة النقابية بوجه عام سوف نخص بالذكر نشأة الحركة
النقابية في الجزائر.

ثانيا: نشأة الحركة النقابية في الجزائر

عرفت الحركة النقابية في الجزائر تطورا هاما منذ إنشاء أول نقابة استعمارية
سنة 1880 من طرف عمال مطابع قسنطينة, ثم انضمام العمال الجزائريين حوالي
5000 عامل سنة 1919 في فرنسا إلى الاتحادية العامة للعمال C.G.T لأنهم منعوا

¹ خالد حامد, المرجع السابق, ص98.

² القاضي حسين عبد اللطيف حمدان, المرجع السابق, ص498.

الفصل الأول — الاعتراف بالحريّة النقابية وأثرها على المبادئ العامّة للوظيفة من ذلك في التراب الوطني (*) ثم أنشئت الاتحادية العامّة للعمال سنة 1936 ثم أنشئت مركزية النقابية جزائرية في جوان 1954, ثم الاتحاد العامل لعمال الجزائريين سنة 1956 وكانت هذه النقابة الوحيدة بعد الاستقلال في ظل الحزب الواحد فالجزائر آنذاك أخذت بوحداية النقابة واحتكر هذا الحق فيها الاتحاد العام للعمال الجزائريين الذي اعتبر العين الساهرة على تحقيق مصالح العمال في المؤسسات دون إهمال لمصالح هذه الأخيرة.¹

إذا ما تجاوزنا المسار التاريخي للحركة النقابية والنظام النقابي الذي ساد في الجزائر منذ ما قبل الاستقلال إلى غاية تاريخ دخول القانون النقابي الحالي حيز التنفيذ والذي يعتبر المنعرج الحاسم في الحياة ومسيرة النظام النقابي في الجزائر إذا أنه تطبيقا لمبدأ التعددية النقابية التي أقرها دستور 23 فيفري 1989, لم يبق الحق النقابي مقتصرًا على حق الانخراط أو الانسحاب من النقابة الوحيدة الاتحاد العام للعمال الجزائريين, بل أصبح حقا كاملا, أي حق تكوين تنظيمات نقابية متعددة, وحق الانخراط والانسحاب في أو من أي تنظيم نقابي.

كما أصبحت للتنظيمات النقابية المتعددة كافة الحقوق المتعارف عليها في مختلف النظم المقارنة لاسيما حق التفاوض الجماعي وحق الإضراب وحق تكوين الاتحاديات والكنفدراليات النقابية, وأصبح حق إنشاء وتكوين التنظيمات النقابية لا يقتصر على العمال فقط كما كان في السابق بل أصبح يتمتع به أصحاب العمال كذلك.²

¹ رشيد واضح - علاقات العمل في ظل الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر - دار هومة, الجزائر, 2003, ص 154 - 155.

¹ أحمية سليمان - الوجيز في علاقات العمل في التشريع الجزائري - المرجع السابق ص 222

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة

الفرع الثالث: المصادر والأسس الدولية للحق النقابي

يجد الحق النقابي مصدره الدولي في العديد من الصكوك والمعاهدات الدولية

سواء تلك الصادرة في إطار الحماية الدولية لحقوق الإنسان أو تلك الصادرة عن منظمة العمل الدولية لاسيما ما جاء في الدستور هذه المنظمة وما صدر عنها في هذا الشأن وبصفة خاصة الاتفاقيتين 87 و98 الصادرتين في سنتي 1948 و1949(*) إلى جانب الاتفاقية رقم 54 لسنة 1981 المتعلقة بالحق النقابي وتنظيم التفاوض الجماعي.

أولاً: الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في 10 ديسمبر 1948

يقر هذا الإعلان عددا كبيرا من المبادئ، من بينها الحرية النقابية، حيث تنص م4/23 منه على أن "لكل شخص الحق في أن ينشئ وينضم إلى نقابات حماية لمصلحته".¹ ويرى البعض أن الموظفين يستطيعون مثل أي مواطن آخر الاستناد إلى نصوص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في 10 ديسمبر 1948 من أجل التمتع بالحرية النقابية.

ثانياً: اتفاقيات منظمة العمل الدولية

1- الاتفاقية الأولى: تعرف بالاتفاقية رقم 87 المتعلقة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم لسنة 1948 وتعترف هذه الاتفاقية ضمناً بالحرية النقابية للموظفين، حيث تنص في مادتها الثانية على أن " للعمال وأصحاب العمل، دون تمييز من أي نوع الحق في إنشاء ما يختارونه هم أنفسهم من المنظمات، ولهم كذلك، دون أن يرتهن ذلك بغير

* صادقت الجزائر على الاتفاقيتين سنة 1962 وانضمت إلى الميثاق الإفريقي في سنة 1987.

¹ Serge Salo, Jean-Charles Savignac, Code Pratique de la Fonction publique, t.I, Fonction publique d Etat et Principes généraux, 1987, Berger, - Levraut, P ,61.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة
قواعد المنظمة المعنية، الحق في الانضمام إلى تلك المنظمات، وذلك دون ترخيص
مسبق.¹

كما نصت المادة الثالثة منها كذلك على أنه: "1- لمنظمات العمال وأصحاب
العمل الحق في إعداد لوائح النظام الأساسي وقواعد الإدارية لها وانتخاب ممثليها في
الحرية تامة وتنظيم إدارتها وأوجه نشاطها وصيانة برامجها.
2- تمتع السلطات العامة عن أي تدخل من شأنه أن يحد من هذا الحق أو يعوق
الممارسة الشرعية له."²

2- أما الاتفاقية الثانية: فتعرف بالاتفاقية رقم 98 المتعلقة بحق التنظيم والمفاوضة
الجماعية لسنة 1949، والتي تعتبر مكملة للاتفاقية السابقة، فقد نصت في مادتها
الأولى على أنه "يجب توفر للعمال وسائل الحماية الكافية ضد أعمال التمييز التي
يقصد بها الحد من حريتهم النقابية."³

فيما يخص التشغيل والتوظيف، تطبق مثل هذه الحماية بصفة خاصة بالنسبة للأعمال
التي يقصد بها:

أ - جعل تشغيل عامل خاضع لشرط عد الانضمام لنقابة، أو الانسحاب من عضوية
نقابة.

¹ منصور محمد أحمد محمد، المرجع السابق ص 61

² انظر إلى المادة 3 من اتفاقية منظمة العمل الدولي رقم 87 الصادرة بتاريخ 1948.

³ منصور محمد أحمد محمد - الحرية النقابية للموظف العام (دراسة مقارنة) - المرجع السابق، ص 61.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة
ب- فصل العامل أو الإضرار به بأي صورة بسبب عضوية في النقابة أو مشاركته
في النشاط النقابي في غير أوقات العمل, أو خلال أوقات العمل, بموافقة صاحب
العمل.¹

ثالثا: القوانين الداخلية للحق النقابي

لا تقتصر مصادر وأسس الحق النقابي والحرية النقابية على الاتفاقيات الدولية,
فحسب بل أن هذا الحق يجد مصدره في القوانين الداخلية لمختلف البلدان, بل وفي
دساتيرها كذلك باعتبار أن الحق والحرية النقابية, أصبحت في اغلب الدول المعاصرة
من أهم مكونات حقوق الإنسان والحريات الأساسية للمواطن.
من هذا المنطلق جاء الدستور الجزائري الحالي بنص المادة 56 التي تقضي
بان "الحق النقابي معترف به لجميع المواطنين, " الأمر الذي كرس اعتبار هذا الحق
أحد صور حقوق الإنسان, والحريات العامة الواردة في هذا الدستور وفق نص المادة
39 منه, كما يمكن اعتبار النشاط النقابي أحد العناصر المكونة لحرية التعبير والرأي
وإنشاء الجمعيات والاجتماع المضمونة في الدستور وفق نص المادة 39 منه, كما
يمكن اعتباره كذلك أحد صور وأشكال الدفاع عن طريق الجمعيات (أي النقابة) عن
الحقوق الأساسية للإنسان وعن الحريات الفردية والجماعية المضمونة لكل المواطن
بنص المادة 32 من هذا الدستور,² وذلك باعتبار أن النقابة هي الممثلة لمصالح العمال
باعتبارهم شريحة من شرائح المجتمع.

¹ أحمية سليمان- الوجيز في علاقات العمل في التشريع الجزائري- المرجع السابق ص228 .

² انظر دستور 1996- تعديل 2008- المواد 56 و39 و32.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة

أما القانون الجزائري، فيمكن القول أنه عرف مرحلتين في هذا المجال مرحلة ما قبل دستور 1989 التي ساد فيها مبدأ الحزب الواحد والنقاب الوحدية¹، حيث جاء القانون المتعلق بممارسة الحق النقابي لسنة 1988 معترفاً فقط بالحق الفردي في ممارسة الحق النقابي، أي حق الانخراط أو عدم الانخراط، أو الانسحاب من الاتحاد العام للعمال الجزائريين مصادر بذلك بقية الحقوق الفردية الأخرى المكونة للحق النقابي، مثل حق التفاوض وحق الإضراب (*) إلى جانب منعه من ممارسة بعض الحقوق النقابية الجماعية لاسيما حق إنشاء النقابات بكل حرية، رغم أن الجزائر قد صادقت على الاتفاقيتين الدوليتين 87 و98 المتعلقة بالحرية النقابية وحق تنظيم والتفاوض الجماعي في 19 أكتوبر 1962.

أما بعد صدور دستور 1989، فقد جاء القانون 14/90 المؤرخ في 2 جوان 1990 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، معترفاً ومجسداً لكافة مظاهر الحقوق والحريات النقابية الفردية منها والجماعية على نحو الذي سبق بيانه في البند السابق.

المطلب الثاني: مضمون الحرية النقابية والحماية القانونية المقررة لها

تتخذ الحرية النقابية مظهرين اثنين تتمثلان الأول في الحرية الفردية بينما يتمثل الثاني في الحرية الجماعية، حيث يحض كل نوع من هذين المظهرين بحماية هامة سواء في القوانين المقارنة أو في القانون الجزائري.²

الفرع الأول: الحرية الفردية

¹ انظر إلى المادة الأولى من القانون الأساسي للاتحاد العام للعمال الجزائريين - كتيب المنخرط - دار الشعب ساحة أول ماي، الجزائر.

* حرص المشرع الجزائري في المرحلة الاشتراكية على تحريم الحق في الإضراب في القطاع العام إلا أنه لم يرد نص صريح على تحريمه بل ورد ضمنياً.

² أحمية سليمان-الوجيز في قانون علاقات العمل في التشريع الجزائري- المرجع السابق، ص 222 و 230.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة

تعتبر حرية الانتساب وعدم الانتساب إلى النقابة وكذلك حرية الانسحاب منها، من أهم مظاهر الحرية الفردية، بل أصبحت تشكل حقا شخصيا قائما بذاته في مختلف القوانين والنظم المعاصرة، وكذلك في الاتفاقيات الدولية للعمل، ومنها التشريع الجزائري، الذي نص في المادة 03 من القانون 14/90 على انه: "يحق للعمال الأجراء من جهة، والمستخدمين من جهة أخرى، أن يكونوا لهذا الغرض تنظيمات نقابية أو ينخرطوا انخرطا إراديا في تنظيمات نقابية موجودة شريطة أن يمتثلوا للتشريع المعمول به، والقوانين الأساسية لهذه التنظيمات النقابية،"¹ وبمفهوم المخالفة، فإن هذه الحرية تكريس كذلك لحرية عدم الانتساب وحرية الانسحاب من النقابة بعد الانتساب. ويعتبر انتساب العامل إلى تنظيم لنقابي ما، تعبيرا عن إيمان واقتناع والتزام هذا العامل بمبادئ وفلسفة هذا التنظيم من الجهة، والعمل على المساهمة والمشاركة في تجسيد هذه المبادئ والدفاع عنها من جهة ثانية، والامتثال للأحكام والأنظمة والقوانين الأساسية التي تدير هذا التنظيم النقابي من جهة ثالثة، ومن هنا يصبح انتماء العامل إلى عدة نقابات أمرا مناقضا لهذا الالتزام.

أما بالنسبة لمظاهر الحماية القانوني ة لحرية ممارسة الحق النقابي، فيمكن أن تلخيصها في البطلان القانوني لأي تصرف يقوم به صاحب العمل بقصد الإضرار بأي عامل بسبب نشاطه النقابي المشروع وتتضمن هذه القوانين إلى جانب الأحكام الخاصة بكافة العمال المنتسبين لتنظيم النقابي أحكاما خاصة بإطارات وقيادات ومندوبي التنظيم وتمكينهم من ممارسة مهامهم النقابية.

وكذلك عدة إجراءات وقواعد لحمايتهم من أي تصرف مضر بمصالحهم أو مسارهم المهني أو معرقل لمهامهم النقابية ومن بين التسهيلات المقررة قانونيا

¹ أنظر إلى المادة 03 من قانون 14/90 المتعلق بممارسة الحق النقابي المشار إليه سابقا.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة

للمندوبين النقابيين، استفادتهم بوقت كافي لممارسة مهامهم النقابية،¹ حيث نصت المادة 46 من القانون الجزائري على انه "يحق للمندوبين النقابيين التمتع بحساب عشر (10) ساعات في الشهر مدفوعة الأجر كوقت عمل فعلي لممارسة مهامهم النقابية،" على ألا تدخل هذه الساعات في الوقت الذي تتطلبه الاجتماعات التي يحضرها المندوبون النقابيون وتكون بدعوة أو بمبادرة المستخدم للمندوبين النقابيين بسبب مشاركة في ندوات ومؤتمرات المنظمات النقابية، وفي ملتقيات التكوين النقابي م47 ف2.²

أما بالنسبة للضمانات القانونية المقررة لمندوبين النقابيين، فقد أحاط المشرع الممثل النقابي ببعض الضمانات الخاصة في مجال التأديب لحمايته من التعسف صاحب العمل بسبب نشاطاته النقابية، حيث منع المستخدم من توقيع العقوبات التأديبية، بما فيها العزل والتحويل نتيجة قيام ومزاولة الممثل النقابي لنشاطات النقابية، كما علق مباشرة أي عقوبة تأديبية بسبب الأخطاء المهنية، بضرورة إعلام التنظيم النقابي المهني، ومنح اختصاص تحديد الأخطاء ذات الطابع النقابي إلى التنظيمات النقابية.³ إن عزل أي مندوب نقابي يتم خرقا لأحكام لقانونية السالفة الذكر يعد باطلا وعديم الأثر وإعادة إدماج المعني بالأمر في منصب عمله واسترجاع كافة حقوقه بناء على طلبه بمجرد إثبات هذا الأخير المخالفة وفق ما تقضي به المادة 56 من القانون 14/90 المشار إليه.

وإلى جانب كل ما سبق فقد أكد المشرع الجزائري أوجه حماية القانونية لحرية

النقابية الفردية بعدة إجراءات عقابية، تتمثل على الخصوص في الغرامات مالية

¹ أحمية سليمان-الوجيز في قانون علاقات العمل في التشريع الجزائري-المرجع السابق، ص230 و231.

² انظر المواد: 46 و47 و من القانون 90/14 المتعلق بممارسة الحق النقابي المشار إليه سابقا.

³ بشير هدي - الوجيز في شرح قانون العمل (علاقات العمل الفردية والجماعية) - ص207.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة تتراوح ما بين 10.000 دج الى 1000.000 دج أو بالحبس من شهر إلى ستة أشهر أو بعقوبتين معا, في حالة ممارسة أي عمل أو تصرف من شأنه المساس بحرية ممارسة الحق النقابي.¹

الفرع الثاني: الحرية الجماعية

تعتبر الحرية الجماعية التي تتشكل من مجموعة من الحقوق التي أقرتها القوانين المنظمة لممارسة النشاط النقابي, نوعا جديدا من الحرية الذي نشأ نتيجة تمتع هذه التنظيمات النقابية بالشخصية القانونية, إذا أنه في بداية الاعتراف بالنقابات سنة 1884 في فرنسا لم يكن معترفا سوى بالحرية الفردية لممارسة الحق النقابي, والتي هي مبدأ من المبادئ التي بنيت عليها المجتمعات الرأسمالية في ذلك الوقت ولم يكن يوجد من الحقوق والحريات الجماعية آنذاك سوى حق وحرية التأسيس فقط.² إلا أن مع تطور المجتمعات والدولة, وتطور الوعي النقابي, والمطالب النقابية حصلت التنظيمات النقابية مع مرور الزمن على عدة حقوق أصبحت تشكل ما يسمى بالحرية الجماعية, والتي يمكن تلخيص أهمها في الأوجه والجوانب التالية:

أولا: حرية التأسيس: يعتبر التأسيس الحر لأي تنظيم نقابي من المبادئ والحقوق الأولى التي اعترف بها العمال كما ذكرنا ذلك من قبل حيث تقضي بذلك أغلب التشريعات المقارنة, والاتفاقيات الدولية للعمل, ومعنى هذا أن تأسيس التنظيم النقابي لا يحتاج إلى إذن مسبق من السلطة العامة, ولا إلى إجراءات إدارية سابقة عن التأسيس لكي يخرج هذا التنظيم إلى الوجود, كما أنه لا يخضع لأي قانون رسمي فيها يخص نظام عمله وإدارته بل أنه يخضع في كل جوانب نظامه وسيره

² انظر المواد الى 54 و56 من القانون 14/90 المتعلق بممارسة الحق النقابي المشار إليه سابقا.

² أحمية سليمان- الوجيز في قانون علاقات العمل في التشريع الجزائري- المرجع السابق, ص 232.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة
وصلاحياته إلى قانونه الأساسي ونظامه الداخلي اللذين يعدهما الأعضاء المؤسسين
بحرية واستقلالية، وهو ما يعني أن التنظيمات النقابية أشخاص معنوية خاضعة
للقانون الخاص تستمد قوانينها وأحكامها من إرادة مؤسسيها.¹

وبرجوع إلى القانون الجزائري الذي لم ينص صراحة على هذا المبدأ، يمكن
استخلاص هذه الحرية من مجموع المواد والأحكام المتعلقة بتأسيس التنظيمات النقابية
حيث أن بالإضافة إلى المادتين 2 و3 من القانون 14/90 التي سبق ذكرها²، يمكن
استخلاص هذه الحرية كذلك من الأحكام المواد 6 و7 و8 و16 حيث تنص السادسة
على انه: "يمكن لأشخاص المذكورين في المادة الأولى أعلاه أن يؤسسوا تنظيماً نقابياً
إذا توفرت فيهم الشروط الآتية،" بينما تنص المادة السابعة على أن: "يؤسس التنظيم
النقابي عقب جمعية عامة تأسيسه ثم أعضائها المؤسسي ن" في حين تتعلق الثامنة
بإجراءات التصريح بالتأسيس أما المادة 16 فإنها تقضي بان تكتسب المنظمة النقابية
الشخصية المعنوية والأهلية المدنية بمجرد تأسيسها وفقاً للمادة 8 أعلاه أي بمجرد
إيداع التصريح التأسيس واستلام وصل تسجيل التصريح بالتأسيس والإعلان عنه في
الجريدة اليومية واحدة على الأقل.³

ثانياً: حرية الإدارة والتنظيم: يترتب على الحق والحرية السابقين، حرية وحق
الإدارة والتنظيم الذي يقرر أسلوبه وطريقة الأعضاء المؤسسين أنفسهم، أي بمعنى
آخر تحدد عن طريق القانون الأساسي للتنظيم النقابي، حيث تتضمن المادة 21 من
القانون 14/90 بأنه: يجب أن يذكر في القانون الأساسي لتنظيم النقابي تحت طائلة

¹ أحمية سليمان - الوجيز في شرح قانون علاقات العمل في التشريع الجزائري - المرجع السابق، ص 232، 233.

² انظر المواد 2 و3 من القانون 14/90 المتعلق بممارسة الحق النقابي المشار إليه سابقاً.

³ انظر المواد 6، 7، 8، 16 من القانون 14/90 المتعلق بكيفية ممارسة الحق النقابي المشار إليه سابقاً.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة
الطلان الأحكام التالية من بينها : طريقة التنظيم ومجال اختصاصه الإقليمي, وكذلك
الطريقة الانتخابية لتعين هيئات القيادة والإدارة وتجديدها, وكذلك مدة عضويتها, حيث
أن الأسلوب المعمول به في إدارة وتنظيم النقابة هو أسلوب الإدارة المنتخبة من قبل
المنخرطين في التنظيم وليس طريقة التعيين الرسمي المعمول بها في الإدارة والهيئات
الرسمية,¹ وهو ما تنص عليه المادة 14 (المعدلة بموجب القانون 30/91) على انه: "
تتخب وتتجدد هيئات قيادة التنظيم النقابي وفقا لمبادئ الديمقراطية, وطبقا للقوانين
الأساسية والتنظيمات التي تحكمها." كما تمنع المادة 15 من نفس القانون,² أي شخص
معنوي أو طبيعي من التدخل في تسير التنظيم النقابي, إلا في حالات التي نص عليها
القانون صراحة, مثل : حالة مراقبة التسيير المالي للنقابة, التي تخضع للقوانين
المعمول بها في مجال التسيير المالي للمؤسسات والهيئات العامة والخاصة.

ثالثا: الاستقلالية عن السلطة العامة : من بين أهم مظاهر الحقوق الجماعية

للنقابة كذلك استقلالها التام عن السلطة العامة من جهة, وعن أصحاب العمل من جهة
ثانية.

فبالنسبة لاستقلال التنظيم النقابي عن الدولة, أي عن السلطة العامة, فيتمثل في
حرية التأسيس وحرية التنظيم, حيث تعترف كافة الاتفاقيات الدولية والقوانين الداخلية
صراحة بهذا الحق, وتنص على إمكانية إنشاء التنظيمات النقابية بدون إذن مسبق من
الإدارة, من خلال تأسيس التنظيم النقابي في جمعية عامة للعمال المؤسسين.³

¹ أحمية سليمان-الوجيز في علاقات العمل في التشريع الجزائري- المرجع السابق ص 234.

² انظر المواد 14 و15 من القانون 14/90 المتعلق بكيفية ممارسة الحق النقابي المشار إليه سابقا.

³ انظر إلى المادة 20 من الاتفاقية الدولية رقم 87 لسنة 1948.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة
كما تنص على حق التنظيم النقابي في وضع قانونه الأساسي ونظامه الداخلي
بكل حرية واستقلالية والانتخاب الديمقراطي الحر لقادتها أو مسيرتها.¹

الفرع الثالث: الإطار التنظيمي للنقابة

تتميز المنظمات النقابية بتنظيم قانوني خاص، من حيث كفاءات إجراءات
تأسيسها وتكوينها، ومن حيث حقوقها والتزاماتها وأثارها الناتجة عن وجودها كتنظيم
قانوني قائم بذاته أو من حيث أساليب تنظيمها وتسييرها، وتمويلها وأخير من حيث حلها
وإنهاءها.²

أولاً: تكوين وتأسيس المنظمة النقابية : تضمن مختلف التشريعات العمالية
المقارنة وكذا اتفاقيات العمل الدولية، مبدأ الحرية الكاملة للعمال، وأصحاب العمل في
تأسيس أي تنظيم نقابي للدفاع عن مصالحهم المادية والمعنوية. وأن يتم هذا التأسيس
بكل استقلالية عن أية جهة كانت، ودون الحاجة إلى ترخيص أو إذن مسبق من
الجهات الرسمية، على أن ذلك في إطار جمعية عامة تأسيسية للعمال المعنيين يتم فيها
إعلان التأسيس.

ومن أجل الاعتراف بهذا التنظيم الجديد من قبل السلطات الرسمية من
جهة، وتمكينه من الشروع في ممارسة مهامه المختلفة التي تتطلب تعاونه مع هذه
السلطات وغيرها من المنظمات والمؤسسات الأخرى، من جهة ثانية، لا بد له من القيام
ببعض الإجراءات التنظيمية التي تتطلبها القوانين والنظم المعمول بها والتي لا تخضع
عملية التأسيس بأي شكل من الأشكال للرقابة الإدارية، بقدر ما هي إجراءات إدارية

¹ انظر إلى المادة 07 من القانون 90/14 المتعلق بكيفية ممارسة الحق النقابي المشار إليه سابقاً.

² أحمية سليمان-الوجيز في علاقات العمل في التشريع الجزائري- المرجع السابق ص236.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة

تنظيمية لا غير، والمتمثلة على وجه الخصوص في وجوب إيداع ملف التأسيس لدى الجهات الإدارية الرسمية مقابل وصل تسليم الملف، يسلم من طرف الإدارة المعنية، من أجل الحصول على اعتماد الذي يعتبر شهادة الميلاد القانونية للنقابة الذي يكسبها الشخصية القانونية، التي تمكنها من القيام بالمهام المحددة لها في قانونها الأساسي ونظامها الداخلي، وإشهار هذه المنظمة عبر الجرائد اليومية لتعلم بميلادها ووجودها الهيئات الأخرى،¹ حيث تنص المادة 08 من القانون المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، في هذا الشأن على أنه "يصرح بتأسيس المنظمة النقابية:

- بعد إيداع تصريح التأسيس لدى السلطة العمومية المعنية المنصوص عليها في المادة 10 أدناه.

- تسليم وصل تسجيل تصريح التأسيس من قبل السلطة العمومية المعنية خلال 30 يوما على الأكثر من إيداع الملف.

- استيفاء شكليات الإشهار في الجريدة يومية وطنية إعلامية على الأقل على نفقة المنظمة.²

لكن هل يمكن لإدارة رفض تسليم وصل الإيداع، ومن ثمة رفض منح الاعتماد للنقابة الجديدة، وكيف يمكن لهذه الأخيرة التعامل مع الرفض إن الإجابة على هذا السؤال تستوجب الإشارة إلى أن مبدأ حرية التأسيس هو مبدأ نسبي وليس مبدأ مطلق ذلك أن أي تنظيم اجتماعي أو مهني مقيد بمجموعة من الشروط والقيود التنظيمية الموضوعية منها والشكلية، تستوجب عليه الامتثال لمختلف

¹ أحمية سليمان-الوجيز في علاقات العمل في التشريع الجزائري- المرجع السابق ص237

² انظر إلى المواد رقم 08 و10 من القانون 14/90 المتعلق بكيفية ممارسة الحق النقابي المشار إليه سابقا.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة

القوانين والنظم الساري بها العمل, سواء كانت هذه القوانين والنظم عامة أو خاصة.¹

ومن هنا, فإن واجب الإدارة السهر على مراقبة مدى احترام مؤسسي هذه المنظمات للقوانين والنظم المعمول بها, الأمر الذي يجعل إيداع تصريح التأسيس لدى السلطات العمومية مناسبة لهذه الأخيرة للتأكد من مدى احترام الأشخاص المؤسسين للنقابة لأحكام القانونية والتنظيمية والشروط المقررة فيها وذلك من خلال تمكنها من دراسة وفحص مضمون القانون الأساسي والوثائق المختلفة الأخرى التي يتضمنها ملف التصريح بالتأسيس, وهي الدراسة التي تبرر المهلة التي يقررها القانون لإدارة والمقدرة بثلاثين 30 يوما لتسليم وصل تسجيل التصريح بالتأسيس,² والذي يعتبر شهادة ميلاد رسمية, أو ما يعبر عنه القانون الأساسي للتنظيم القانوني المعمول به, واستيفاء الملف لكافة الشروط والمتطلبات التي يحددها القانون المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي لاسيما المواد 6 إلى 9 منه.³

أما إذا تبين لإدارة بعد فحص الملف, أن هناك إخلال أو عدم مطابقة القانون الأساسي للنقابة للأحكام القانونية المعمول بها أو عدم استيفاء للشروط المقررة في القانون والنظم المطبقة في هذا الشأن, فإنها تقوم باستدعاء الشخص الممثل للمنظمة النقابية الذي قام بإيداع الملف لإعلامه بالملاحظات والمخالفات المسجلة, ومطالبته بإعادة النظر فيها والامتثال للأحكام القانونية والتنظيمية المعمول بها من أجل مطابقة

¹ احمية سليمان-الوجيز في علاقات العمل في التشريع الجزائري- المرجع السابق ص237.

² احمية سليمان-الوجيز في علاقات العمل في التشريع الجزائري- المرجع السابق ص238.

³ أنظر المواد من 6 إلى 9 من القانون 14/90 المتعلق بكيفية ممارسة الحق النقابي المشار إليه سابقا.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة
الملف لهذه القوانين وفي هذه الحالة فان المهلة المقررة لمنح وصل التسجيل تتوقف,
ولا تبدأ من جديد إلا من تاريخ إعادة إيداع الملف بعد إجراء المراجعة اللازمة وفي
حالة عدم الامتثال للملاحظات التي أبدتها الإدارة، تمتنع هذه الأخيرة عن منح
التصريح بالتأسيس، حيث تبقى المنظمة النقابية مجرد، شخص واقعي لا يتمتع
بالشخصية القانونية ومن ثم لا يمكنه القيام بالمهام والتصرفات المعترف بها للنقابة
المشكلة تشكيلا قانونيا.

1- الإجراءات الموضوعية والشكلية لتأسيس المنظمة النقابية : إذا كان

تأسيس النقابة يتم بحرية واستقلالية كما بينا ذلك من قبل، فان عملية التأسيس في حد
ذاتها تخضع لعدة إجراءات وأنظمة خاصة عادة ما تنص عليها القوانين المنظمة
لكيفيات ممارسة الحق النقابي والمتمثلة في الإجراءات موضوعية، وأخرى شكلية.
أ- الإجراءات الموضوعية: إن الحديث عن الإجراءات الموضوعية لتأسيس النقابة
يستلزم التمييز بين أمرين أساسيين هما: تحديد الشروط الخاصة بأعضاء المؤسسين
وإجراءات التأسيس.¹

-الشروط الخاصة بالمؤسسين: وتتمثل في تلك الشروط التي تتضمنها القوانين

النقابية والتي تتعلق بصفة خاصة بالشروط التي يجب توفرها في الأعضاء
المؤسسين للمنظمة النقابية، مثلما هو الشأن بالنسبة للقانون الجزائري الذي قيد
الأعضاء المؤسسين بمجموعة من القيود والشروط حددها القانون هي:
1 أن تكون لهم الجنسية الجزائرية الأصلية أو المكتسبة منذ عشر 10 سنوات على
الأقل.

¹ أحمية سليمان-الوجيز في علاقات العمل في التشريع الجزائري- المرجع السابق ص239.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة

2- أن يكونوا متمتعين بحقوقهم المدنية والوطنية.

3- أن يكونوا بالغين سن الرشد أن لا تكون قد صدرت منهم سلوكات مضادة للثورة التحريرية.

4- أن يمارسوا نشاطا له علاقة بهدف التنظيم النقابي.¹

-إجراءات التأسيس : أما فيما يتعلق بعملية التأسيس في حد ذاتها، فإنه يمكن

القول بأن تأسيس التنظيم النقابي هو عمل جماعي يهتم مجموع العمال الذين ينشطون في القطاع أو المهنة المعنية وهو ما يفهم من الهدف العام لأية منظمة نقابية، والمتمثل في الدفاع عن المصالح المادية والمعنوية لأعضائه، وهو ما يفسر نص القانون على وجوب تأسيس النقابة عقب جمعية عامة لأعضاء المؤسسين، وهي الجمعية التي تحدد أهداف التنظيم، وهياكله وتنظيمه، وطريقة عمله.²

وتمثل الصياغة والإعداد الحر للقانون الأساسي من قبل الأعضاء المؤسسين من

أهم مظاهر الحرية النقابية والاستقلالية للتنظيم النقابي عن أي توجيه أو وصاية إدارية أو حزبية، حيث يتم إعداد وتحرير هذا القانون الأساسي بكل حرية واستقلالية من قبل الأعضاء المؤسسين، أو يلجأ في إعداد مشروعه إلى الخبراء القانونيين مثل المحامين والموثقين، ليعرض على الجمعية العامة للمصادقة عليه.

ب-الإجراءات التنظيمية الشكلية تتلخص في مجموعة من التصرفات التي

يستوجب على الأعضاء المؤسسين القيام بها مباشرة بعد إعلان التأسيس وهي :

- **إيداع ملف التصريح بالتأسيس أو التسجيل :** لكي يتم تسجيل المنظمة النقابية، وتمكينها من الحصول على الشخصية القانونية التي تسمح لها بالشروع في مباشرة

¹ نبيل صقر- فراح محمد الصالح تشريعات العمل (نصا وتطبيقا) - دار الهدى، الجزائر، 2009، ص15.

² أحمية سليمان-الوجيز في علاقات العمل في التشريع الجزائري- المرجع السابق ص240 و241.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة
نشاطاتها وممارسة مهامها وتحقيق أهدافه،¹ بحيث يجب أن يتضمن الملف الوثائق
القانونية التالية:

- التصريح بتأسيس المنظمة النقابية محرر على ورق عادي وموقع من طرف
الأعضاء المؤسسين القائمة الاسمية للأعضاء المؤسسين، والهيئات القيادية، تتضمن
توقيعاتهم وحالتهم المدنية ووظائفهم، أو مهامهم ومقر سكنهم وعناوينهم الشخصية،
والاسمية المتضمنة الأعضاء القياديين والمسيرين الذين يجب أن يوضح مهامهم
وظائفهم في التنظيم النقابي بدقة.

- نسختين من القانون الأساسي مصادق على كل صفحة من صفحاتها بالمطابقة
للأصل وأخير محضر الجمعية العامة التأسيسي ة للتنظيم النقابي المعني، موقع من
طرف أعضاء مكتب الجمعية هذه الوثائق التي تشكل ملفا كاملا، يودع لدى الجهات
التي منحها القانون صلاحيات التسجيل.²

حيث تنص المادة 10 من القانون 14/90 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي
على انه يودع تصريح تأسيس التنظيم النقابي بناء على طلب أعضائه المؤسسين لدى
:

-والي الولاية التي يوجد بها مقر التنظيمات النقابية ذات الطابع البلدي، أو المشترك
بين البلديات أو الولاية.

-الوزير المكلف بالعمل فيما يخص التنظيمات النقابية ذات الطابع المشترك بين
الولايات أو الوطني.³

¹ أحمية سليمان- الوجيز في علاقات العمل في التشريع الجزائري- المرجع السابق، ص422.

² أنظر المادة 10 من قانون 14/90 المتعلق بكيفية ممارسة الحق النقابي المشار إليه سابقا

³ بشير هدي - الوجيز في شرح قانون العمل (علاقات العمل الفردية والجماعية)- المرجع السابق ص 202.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة

حيث توجد لدى هذه الهيئات دفتر خاص مرقم وموقع، يتم فيه تسجيل كل تصريح بالتأسيس يتقدم به الأعضاء المؤسسين، يسجل فيه تاريخ الإيداع أو تسليم الملف، والوثائق التي يتضمنها الملف المودع هذا الإيداع الذي ينهي بتسليم المعنى وصل استلام الملف تشهد فيه الإدارة المستلمة للملف بذلك، والتاريخ الذي حدثت فيه واقعة التسليم، هذا التاريخ الذي تبدأ منه سريان مهلة الثلاثين يوما (30 يوم) الممنوحة لإداري لتسليم وصل لتصريح بتأسيس، وهي المهلة التي تستغرقها الإدارة في دراسة وفحص مضمون الملف، والقانون الأساسي.¹

- وصل التسجيل والإيداع: إن إتمام الإجراءات الإدارية السابقة وفق ما هو منصوص عليها في القانون المعمول به، من شأنه أن يتوج بتسجيل المنظمة النقابية، أي اعتمادها كتنظيم نقابي يتمتع بالشخصية القانونية. هذا الإجراء الذي يتم بمنح المنظمة النقابية الجديدة شهادة أو وصل تشهد فيه الإدارة على مطابقة هذه المنظمة لكافة الإجراءات والشروط الموضوعية، والشكلية التي يحددها القانون، وهو ما يمكن التعبير عنه بـ وصل التسجيل النهائي الذي يضيف على النقابة الشخصية القانونية التي يمكنها من الشروع في ممارسة بعض نشاطاتها، على أن تستكمل البعض الآخر بعد مضي ستة أشهر على اعتمادها وحصولها، على نسبة التمثيل المطلوبة المقدرة بأكثر من 20% من عدد العمال الذين يغطيه م قانونها الأساسي، ويكون هذا التمثيل على مستويات مختلفة حسب اتساع رقعة نشاط المنظمة،² أما في

² أحمية سليمان-الوجيز في علاقات العمل في التشريع الجزائري- المرجع السابق، ص 243.

² عزوز صابر - الوجيز في شرح قانون العمل الجزائري - (نشأة علاقة العمل الفردية والآثار المترتبة عنها)، الطبعة الثانية، دار الخلدونية، الجزائر، 2010

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة

فرنسا فتصبح النقابة كيانا قانونيا بمجرد إيداع الأوراق القانونية الخاصة بها لدى السلطات المختصة بدون انتظار تصريح أو إذن مسبق.¹

لكن ماذا لو لم تسلم الإدارة بعد انتهاء مهلة الثلاثين يوما المشار إليها سابقا وصل التأسيس؟ هل يؤدي ذلك إلى بطلان التأسيس؟ أم تجميد نشاط تلك النقابة؟ وهل يعتبر ذلك رفضا؟ أم اكتسابا ضمنيا للشخصية القانونية؟

إن الإجابة على هذا الإشكال الذي كثيرا ما يخطئ النقابيون في تأويله وتفسيره، معتبرين ذلك اكتسابا ضمنيا للاعتماد ومنه للشخصية القانونية، هي أنه لما كان هذا التصريح بالتأسيس أي الاعتماد، هو قرار إداري بكل المقاييس القانونية والتنظيمية ولما كان من المبادئ المعروفة في التصرفات والقرارات الإدارية، أن سكوت الإدارة يعتبر قرار ضمني بالرفض، إلا إذا نص القانون صراحة على خلاف ذلك فإن سكوت الإدارة وعدم إفصاحها عن قرارها بشكل صريح، يعتبر بمثابة قرار رفض ضمني، لا يقبل عكس ذلك في غياب نص صريح ينص على خلاف ذلك، ومنه يبقى تشكيل المنظمة أمرا واقعا لا تتمتع بالوجود القانوني، ولا يمكنها ممارسة المهام والنشاطات وإجراء التصرفات القانونية والاتفاقيات المعترف بها للمنظمات النقابية المؤسسة تأسيسا قانونيا.²

-الإشهار: من بين الإجراءات الشكلية اللازمة لاكتمال التأسيس القانوني للمنظمة النقابية، إلزامية إشهار تأسيسها إلى الغير، حيث تنص المادة 8 ف3 من القانون 14/90 على ضرورة استيفاء شكلية الإشهار في جريدة يومية وطنية إعلامية على

¹ BIT «Recueil de Décisions et de Principes du Comité de la liberté syndicale», 5^{ème} édition 2006, p294.

² أحمية سليمان - الوجيز في علاقات العمل في التشريع الجزائري - المرجع السابق، ص244.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة الأقل، على نفقة المنظمة وهو ما يعني أن شرط الإشهار يت م وفق الوسيلة التي تراها المنظمة النقابية مناسبة لها.¹

ثانيا: آثار ونتائج تكوين المنظمة النقابية : يترتب على اكتمال إجراءات تأسيس

المنظمة النقابية على النحو السابق بيانه، اكتسابها الشخصية القانونية التي تؤهلها لاكتساب الحقوق، وتحمل الالتزامات على غرار مختلف الأشخاص القانونية الأخرى وأهلية تقاضي إلى جانب تميزها باسم وعنوان أو مقر خاص بها، يتم تحديدهما بمقتضى القانون الأساسي، كما يترتب لها ذمة مالية مستقلة عن الذمة المالية لمؤسسيها، تشكل الوعاء الذي يجمع كافة إيراداتها ونفقاتها اللازمة لتمويل نشاطاتها المختلفة.....الخ.²

-الإنتهاء والحل: لقد أشار القانون إلى ثلاث طرق لإنهاء نشاط التنظيم النقابي.³

أ -الحل الإداري: حينما يجمع الأعضاء على حل تنظيمهم النقابي وإنهاء نشاطه.

ب-الحل التنظيمي : حينما يدرج في القانون الأساسي شرط فاسخ أو أجل محدد للنقابة.

ج-الحل أو الإنتهاء القضائي : إذا يمكن أن يعلن عن الحل من الجهات القضائية

المختصة بناء على دعوى ترفع من طرف السلطات العمومية أو أي طرف آخر له مصلحة، وهذا في حالة مزاولة نشاط مخالف للقوانين والتنظيمات السارية، أو غير مذكور في القانون الأساسي للتنظيم النقابي، ويسري أثر الحل ابتداء من تاريخ إعلان

¹ انظر إلى المادة 08 من القانون 14/90 المتعلق بكيفية ممارسة الحق النقابي المشار إليه سابقا.

² أهمية سليمان- الوجيز في علاقات العمل في التشريع الجزائري- المرجع السابق، ص244.

³ انظر المواد من 27 إلى 30 من قانون 14/90 المتعلق بكيفية ممارسة الحق النقابي المشار إليه سابقا.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة
الحكم القضائي بصرف النظر عن جميع طرق الطعن¹, ويمكن للمحكمة مصادرة
أملك التنظيم النقابي المعني مع الاحتفاظ بحق طلب استعادة المساهمات العقارية
لأعضاء على حالتها يوم وقوع الحادث وفقا لما نص عليه القانون الأساسي, والذي
يبين أيضا أيلولة الممتلكات في حالة الحل الإرادي أو الحل التنظيمي.²

المبحث الثاني: الاعتراف بالحرية النقابية في مجال الوظيفة العامة

في هذا المبحث سنتطرق إلى مفهوم الوظيفة العامة كمطلب أول من خلال
تعريف الوظيفة العامة التشريع الجزائري وكذا الحرية النقابية من خلال المبادئ
العامة للوظيفة العامة والاعتراف بالحرية النقابية للموظفين كمطلب ثاني نتكلم فيه عن
الاعتراف بالحرية النقابية للموظفين بوجه عام من جهة وفي الجزائر من جهة أخرى.

المطلب الأول: مفهوم الوظيفة العامة

الوظيفة العامة يتجاذبها مفهومين المفهوم الأمريكي, والمفهوم الأوربي.
الوظيفة في المفهوم الأمريكي تعتبر عملا عارضا ومؤقتا باستثناء بعض
الوظائف العامة في الجيش والسلك الدبلوماسي وغيرها, وهي لا تختلف عن العمل في
القطاع الخاص والإدارة مجرد مشروع كغيره من المشاريع الخاصة حيث يتم
الموظف العام لشغل وظيفة تدخل في نطاق تخصصه الدقيق لمدة محدودة, وغالبا
تكون قصيرة.

في حين أن الوظيفة في المفهوم الأوربي تعتبر دائما وليس عارضا, إلى أن
تنتهي بإحدى الطرق المشروعة في القانون, ويخضع فيها, الموظف للسلطة الإدارية

¹ انظر إلى المادة 31 المعدلة بالقانون 91/30 المتعلق بكيفية ممارسة الحق النقابي المشار إليه سابقا.

² بشير هدي - الوجيز في شرح قانون العمل (علاقات العمل الفردية والجماعية) - المرجع السابق, ص 204

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة بحسب التسلسل الرئاسي, ولا يباح لهذا الأخير التخلص من التزام الوظيفة العامة إلا بإرادة الإدارة, والتشريع الجزائري يعتمد المفهوم الأوربي,¹ ومن خلال هذا المطلب سوف نتناول تعريف الوظيفة العامة (الفرع الأول) الوظيفة في التشريع الجزائري (الفرع الثاني) المبادئ العامة للوظيفة (الفرع الثالث)

الفرع الأول: تعريف الوظيفة العامة

يعد مصطلح الوظيفة العامة حديثاً, ينصرف إلى معنيين مختلفين بحسب الزاوية التي ينظر منها إلى مدلول الكلمة إلى عنصرين: مادي موضوعي وعضوي شكلي.
أولاً: العنصر المادي الموضوعي: يقترن تعريف الوظيفة العامة بنشاط الإدارة ومهامها وأدوارها التي تؤديها بواسطة عمالها, ولذلك قيل بأنها مجموعة الاختصاصات والصلاحيات القانونية التي يجب أن يمارسها صاحبها لتحقيق الصالح العام, والتي لا يمكن أن تعتبر من الحقوق المالية المملوكة لصاحب الوظيفة التي يستطيع أن يتنازل عنها وفقل لرغبته وينطبق هذا التعريف على كل أنشطة الإدارة, في حين أن هذه الأنشطة ليست سواء من حيث القانون الذي يحكمها.

ثانياً: العنصر العضوي الشكلي: يتوجه النظر هنا إلى النظام القانوني الذي يحكم العاملين في إدارة ويقصد بالاصطلاح الوظيفة العامة عندئذ مجموع هؤلاء العاملين وهذه نظرة قاصرة بمفردها, هي الأخرى لأن التعريف المبني عليها غير مانع لدخول أصناف من العاملين في الإدارة.²

¹ عباس صانع - تنمية الثقافة القانونية لدى الموظف - المركز الوطني للوثائق التربوية, سلسلة موعذك التربوي الجزائر, 2010, ص 34.

² حمود حميلي - المساواة في تولي الوظائف العامة في القوانين الوضعية والشريعة الإسلامية - دار الأمل 2000, ص 76.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة

لهذا، فإننا نرتضي النظرة الشاملة، ونميل إلى التعاريف المعاصرة التي صارت تجمع بين أمرين وتشمل العنصرين، فتعرف الوظيفة بأنها "مجموعة الأوضاع القانونية والفنية الخاصة بالموظفين العموميين سواء التي تتعلق بمستقبلهم الوظيفي وعلاقتهم بالإدارة أو التي تتصل بأدائهم لمهام الإدارة العامة بإحسان وفعالية"، أو هي مجموعة اختصاصات قانونية تعهد إلى الموظف العام (*) لممارستها طبقاً لتنظيم القانوني والإداري الذي يحكم تلك الاختصاصات.¹

ويعرف الفقيه أندري لوبادير الوظيفة العامة بأنها "مجموعة الصلاحيات القانونية التي يمارسها صاحبها من أجل المنفعة العامة وليست في أي حال من الأحوال مشكلة من حقوق مالية تعود إلى صاحب الوظيفة التي يمكن امتلاكها "

وتعرف أيضاً بأنها "مجموعة صلاحيات مخولة قانوناً لموظف عام يمارسها من أجل تحقيق منفعة عامة."²

الفرع الثاني: الوظيفة العامة في التشريع الجزائري

إذا تتبعنا مسار تشريع العمل في الجزائر فإنه يمكننا تقسيمه إلى ستة مراحل تاريخية حيث تشمل الأولى ما ورثته الجزائر عن عهد الاحتلال، ثم تأتي مرحلة التشريع الجزائري التي يمكن تقسيمها بدورها ست مراحل شهدت فيها الوظيفة نقلاً في اعتماد فيها الوظيفة نقلاً في اعتماد فلسفات مختلفة تأرجحت بين النظامين المغلق والمفتوح وكانت الوظيفة العامة والموظف العام موضوعاً لعدة تأثيرات من خلال

*تطلق تسمية موظف على كل شخص طبيعي، معين في وظيفة دائمة، ومرسماً في درجة من درجات التدرج الوظيفي ومعيناً في إدارة تابعة للدولة، متى توفرت هذه الشروط كنا أمام موظف عام.

¹حمود حمبلي، المرجع السابق، ص 76.

²بوسياحة عبد الحكيم- مسؤولية الموظف العام التأديبية- مذكرة لنيل شهادة الماجستير- كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2000 ص 5.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة

التغيرات التي طرأت طيلة هذه المراحل على توجهات السياسة وما يتبعها من تحولات على كافة المستويات.¹

1- المرحلة الأولى استمرار سريان القانون الفرنسي استمر العمل بقانون الموظفين الفرنسي الصادر في 4 فبراير 1959 ما عدا في الجوانب التي تتعارض والسيادة الوطنية، وذلك وفق ما نصت عليه المادة الأولى من قانون 1962/12/31 المتعلق بتمديد سريان القوانين الفرنسية.²

2- المرحلة الثانية في ظل الأمر 133/66 وهي المرحلة الأولى من بداية التشريع الجزائري في مجال العمل، إذا أنه من البديهي أن تكون استعادة الاستقلال دفع بالجزائر إلى تحول من النظام الذي كان سائد إبان فترة الاحتلال وورثة مدة من الزمن بعد ذلك وهو القانون المشار إليه أعلاه.

وكان من الطبيعي أن تختار الجزائر لنفسها فلسفة مغايرة لفلسفة المحتل، وم ن ثم فقد كان عليها أن تسلك سبيل الاشتراكية مثل بقية الثورات في العالم، ولم يكن قطاع العمل لينأى بنفسه عن هذا التوجه الجديد وبعد أن استقرت الأمور كان لابد من تغيير تدريجي في المنظومة القانونية التي كانت سائدة والتخلص من مؤثرات الاحتلال فبدأ العمل على صياغة قانون جزائري يحكم علاقات العمل، فجاء الأمر 133/66 المؤرخ في 2 جوان 1966 ليحدد الأسس الجديدة للوظيفة العامة في الجزائر، وبالتمعن في هذا الأمر نجد انه لا يختلف في شيء عن القانون الفرنسي إلا فيما يتعارض والتوجه الجديد للدولة الفتية إلى جانب أنه يأخذ بالنظام الأوربي نفسه الذي سبقت الإشارة إليه.

¹ بوساحية عبد الحكيم - مسؤولية الموظف العام التأديبية- المرجع السابق ص 6 .

² انظر إلى المادة الأولى من القانون 1962/12/31 المتعلق بتمديد سريان القوانين الفرنسية.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة

3- المرحلة الثالثة القانون الأساسي العام للعامل 12/78

القانون الأساسي العام للعامل رقم 12/78 الصادر في 5 أوت 1978 صدر هذا القانون ليتمجه إلى توحيد النظام القانوني لعلاقات العمل المختلفة ورغم طبيعة النظام السياسي القائم آنذاك التي تعرف التميز بين مختلف الفئات العاملة فقد جاء في هذا القانون باعتباره إطارا عاما فقط بحيث يختلف عما سبقه في كونه يترك المجال لتنظيم كل قطاع بصورة مستقلة، ومن ثم فإنه يشكل السياسة العامة التي يجب احترامها عند وضع التنظيمات التي تحكم كل قطاع على حدٍ¹. ومعنى ذلك أن قطاع الوظيفة العامة محكوم أيضا بقانون، مما يستلزم تنظيمه بموجب نصوص قانونية خاصة به يستمد سياستها منه.

4- المرحلة الرابعة المرسوم 59/58 يعد هذا المرسوم منعطفا جديدا في مسار تنظي م علاقات العمل في الجزائر، وقد جاء تطبيقا لأحكام المادة 1/2 من القانون الأساسي العام للعامل²، ويعد هذا المرسوم قانونا نموذجيا لعمال المؤسسات والإدارات العمومية وجاء هذا المرسوم ليحكم الوظيفة العامة واكتفى بتحديد الهيئات التي تخضع له إلى جانب فئات الموظفين التي تتدرج في إطاره، فقد نصت المادة الثانية من على أنه "يشمل قطاع الذي تعمل فيه المؤسسات والإدارات العمومية على مصالح التابعة لدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لها مصالح المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأعلى للمحاسبة، ويتبع هذا القطاع أيضا الهيئات العمومية التي تخضع لقواعد المحاسبة العمومية." "

¹ بوساحية عبد الحكيم - مسؤولية الموظف العام التأديبية- المرجع السابق ص7.

² انظر المادة 1/2 من القانون الأساسي العام للعامل رقم 12/78 الصادر في 5 أوت 1978.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة

5- المرحلة الخامسة المرسوم التنفيذي 54/93 رغم أن هذا الأمر لا يتعلق هنا

بقانون

شامل وإنما بمجرد مرسوم تنفيذي إلا أن هذه المرحلة تعد من أهم المراحل على الإطلاق فقد شهدت الجزائر تحولات متسارعة في العقد الأخير من هذا القرن في مختلف المجالات ولا سيما في الحياة السياسية مع رفع الحضر عن التعددية السياسية والنقابية في دستور 1989، إلى جانب الأزمة الأمنية التي اتخذت منحى خطير وقد كان لكل مظهر من المظاهر التحول هذه مباشرة أو غير مباشرة على سير المؤسسات بمختلف أنواعها وعلى علاقات العمل على كل المستويات، وبطبيعة الحال فإن المؤسسات العمومية والهيئات الإدارية معنية أكثر من غيرها بهذا المعنى الجديد،¹ وهو الأمر الذي يستدعي تنظيماً جديداً يكيف عمل الموظف العام معه لينأى بالموظف العام والوظيفة العامة عن صراعات التي قد تنجر عن إقحام المرفق العام في دوامة المنافسة السياسية والنقابية التي تخرج عن إطارها التنظيمي، وهكذا غد الأمر سير المرافق العامة وفق ما تقتضيه مهمتها من تقديم خدمات للجمهور باطراد أمر في غاية الأهمية لئلا تحيد عنه بالانسياق وراء الأهواء الشخصية كيفما كان الشكل الذي تتخذه.²

6- المرحلة السادسة القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

¹ بوساحية عبد الحكيم - مسؤولية الموظف العام التأديبية- المرجع السابق، ص 8

² بوساحية عبد الحكيم - مسؤولية الموظف العام التأديبية- المرجع السابق، ص 8 .

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة

بعد مخاض عسير صدر القانون الأساسي للوظيفة العامة بالأمر رقم 03/06 المؤرخ في يوليو 2006، شمل 11 بابا متضمنا 224 مادة،¹ وهو آخر قانون صدر للوظيفة العامة ونص هذا القانون على ممارسة الحرية النقابية في المادة 35 التي تنص "يمارس الموظف الحق النقابي في إطار التشريع المعمول به".²

الفرع الثالث: الحرية النقابية من خلال المبادئ العامة للوظيفة العامة

يرى البعض انه ليس من المعقول أن يطالب الموظف العام بواجب الطاعة لرئيسه وان يسمح له في آن واحد بتأسيس منظمة نقابية قد تجعله في مركز تفاوضي وحتى نزاعي مع نفس الرئيس، فمبدأ السلطة الرئاسية يتنافى بهذا الصدد مع ممارسة الحق النقابي.³

حذر البعض من الفقه الفرنسي من مسألة الاعتراف بالحرية النقابية في مجال الوظيفة العامة بعد أن اعترف بها المشرع صراحة في القانون 19 أكتوبر 1946، حيث اعتقد هؤلاء إن لهذا الأمر تأثير على قواعد ومبادئ قانون الوظيفة العامة، وأنه يكون بذلك قد تحقق التقارب بين أوضاع القانونية التي تربط الموظف العام بالدولة عن تلك التي توجد بين العامل وصاحب العمل.⁴

ويرى البعض من الفقه الفرنسي أن العديد من النصوص الأساسية لقانون 19 أكتوبر 1946، المتعلقة بالنظام العام للموظفين، قد اتجه نحو تقارب قانون الوظيفة العامة

¹ سعيد مقدم - الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، المرجع السابق، ص 178.

² انظر إلى المادة 35 من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة رقم 03/06 المؤرخ في 15 يوليو سنة 2006. ¹ منصور محمد أحمد محمد- الحرية النقابية للموظف العام (دراسة مقارنة) - رسالة مقدمة لنيل درجة دكتوراه في الحقوق، جامعة القاهرة كلية الحقوق، 1999 ص 73.

⁴ منصور محمد أحمد محمد- الحرية النقابية للموظف العام (دراسة مقارنة) - المرجع السابق، ص 73.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة والقانون الذي يحكم العمال في قطاع الخاص، هذا الرأي أن الحري ة، ومبدأ سلطة الرئاسة ومبدأ الديمقراطية هي ثلاثة أسس لنظام الوظيفة العامة اجتمع ت في القانون 19 أكتوبر ولكن تغيرت الأهمية النسبية لكل منهم تماما، حيث اتجهت الفكرة الأولى الذي أساسها الفصل المطلق بين القيام بالمهام العامة والخاصة إلى التناقض إن لم يكن إلى الزوال وضعف مبدأ السلطة الرئاسية في النطاق الذي تزايدت فيه أهمية مبدأ الديمقراطية، ويرى أن المادة الخامسة من هذا القانون قد أنهت الجدل حول تكييف العلاقة القانونية التي توجد بين الموظف العام والدولة، حيث نصت على "أن الموظف العام يكون في وضع قانوني لائحي تجاه جهة الإدارة"، رافضة بذلك لتحليل تعاقدية لهذه العلاقة.¹

ويرى هذا الرأي أن هناك مسألة أخرى مرتبطة بالفكرة السابقة وهي إضعاف مبدأ السلطة الرئاسية الذي تفوق عليه مفهوم جديد، والمسمى بفكرة الديمقراطية، وه و مبدأ المشاركة الموظفين في إدارة المرافق العامة.

فإذا كان نظام الوظيفة العامة الصادر بقانون 19 أكتوبر 1946 قد أراد أن يحتفظ بمبدأ السلطة الرئاسية، إنه يكون قد أدى على الأقل، إلى زعزعته، حيث يكون من الصعب الإبقاء على سلطة الرؤساء بصورة كاملة بإعطاء المرؤوسين وسيلة دفاع جماعية، ومن الصعب كذلك التوفيق بين مبدأ السلطة الرئاسية ومتطلبات الحرية النقابية للموظف العام لقد حاول واضعو قانون 19 أكتوبر 1946 ذلك ولكن ليس المؤكد أنهم نجحوا في التوصل إلى تحقيق ذلك الأمر.²

¹ راجع المادة 05 من 19 أكتوبر 1946 المتعلق بالنظام العام للموظفين.

² منصور محمد أحمد محمد - الحرية النقابية للموظف العام (دراسة مقارنة) - المرجع السابق، ص 79.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة

ويرى البعض أن القانون الصادر في 19 أكتوبر 1946 المتعلق بالنظام العام للموظفين قد أبقى على مبدأ السلطة الرئاسية وإن كان قد احتواه في التنظيم، ويرى هذا القانون قد أداه إلى زعزعة بعض من النظريات التقليدية لقانون الوظيفة العامة على أساس أنه أدخل القانون الاجتماعي في مجالها، لذلك فإن كل معارضة فقهية لهذا القانون يبدوا أنها تتجه نحو تحقيق مصالح شخصية أو سياسية لا أساس لها بسبب معارضتها لأفكار الديمقراطية عن طريق بث القانون الاجتماعي في مجال الوظيفة العامة، حيث أن هؤلاء يقبلون بصعوبة القوى الفعالة لنقابة الموظفين ويطالبون بالعودة للنظريات التقليدية للوظيفة العامة ونرى أن الاعتراف بالحرية النقابية في مجال الوظيفة العامة لا يؤدي إلى المساس بقواعدها ومبادئها حيث لا يخضع الموظف العام لأحكام قانون العمل والاتفاقيات الجماعية وإنما يحدد وضعه بقانون أو لائحة ولا يمكن تعديل هذا الوضع إلا بنفس الأسلوب كذلك ولا تقوم نقابات الموظفين بأكثر، من أنها تتفاوض والنتائج التي يتم التوصل إليها نتيجة هذه المفاوضات لا تلزم جهة الإدارة من الناحية القانونية وإنما يكون لهذه الأخيرة القرار النهائي، إذا فالسلطة اتخاذ القرار لا تنتقل من جهة الإدارة إلى النقابات الموظفين.

كذلك الأمر بالنسبة لوضع الهيئات المتعادلة، سواء المجلس الأعلى للوظيفة

العامة أو اللجان الإدارية المتعادلة أو اللجان الفنية المتعادلة، فلا تأثير لها على القواعد ومبادئ الوظيفة العامة، حيث أن هذه اللجان ما هي إلا هيئات لمساعدة جهة الإدارة وإيضاح الأمور لها ورأيها لا يكون ملزماً لجهة الإدارة وإيضاح الأمور إلزامية ولم يتطلب ولكن على الرغم من الاعتراف بالحرية النقابية للموظف العام، وإنشاء الهيئات الاستشارية المتعادلة، والاعتراف بحق الإضراب، فإن الوظيفة العامة

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة

تحتفظ مع ذلك بذاتيتها وأصالتها داخل المجتمع، سواء بالنسبة للقطاع الخاص أو القطاع المؤمم فالسلطة الرئاسية تستمد دائما قوتها من التشاور أكثر من المعارضة.¹

المطلب الثاني: الاعتراف بالحرية النقابية للموظفين

مرت الحرية النقابية في مجال الوظيفة العامة بمراحل مختلفة، في اغلب الدول حتى تم الاعتراف بها على المستوى القانوني، ولكل دولة ظروفها الخاصة، وبهذا الصدد سوف نتعرض إلى الاعتراف بالحرية النقابية للموظفين بوجه عام ثم إلى الاعتراف بها على مستوى الجزائر.

الفرع الأول: الاعتراف بالحرية النقابية للموظفين بوجه عام

معظم تشريعات الدول تعترف بالحق في التجمع للعمال في القطاع الخاص، ولا تعترف به في القطاع العام، فقد وجدت اختلافات كثيرة حول الاعتراف بالحرية النقابية للموظفين العموميين، فهناك من يؤيدها وهناك من يعارضها.²

أولاً-الاتجاه المؤيد للحرية النقابية للموظفين

إن القلة من الفقه الفرنسي هي التي كانت مؤيدة للاعتراف بالحرية النقابية للموظف العام، واستند البعض منهم لتبرير اتجاهه هذا إلى النظرية العقدية، حيث يرون أن الموظف العام يتشابه مع العمال في القطاع الخاص، حيث يتم إبرام عقد بين الموظف من جانب والدولة من جانب آخر، ومحل هذا العقد بالنسبة للموظف هو القيام بواجباته والتزاماته وبالنسبة للدولة أن تدفع للموظف مرتبا وأن تضمن له وضعاً

¹ منصور محمد أحمد محمد - الحرية النقابية للموظف العام (دراسة مقارنة) - المرجع السابق، ص 81

² منصور محمد أحمد محمد - الحرية النقابية للموظف العام (دراسة مقارنة) - المرجع السابق، ص 81

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة مناسبة، وبالطبع فإن قرار تعيين الموظف يستوجب اتفاق الطرفين، الموظف والدولة، وبالتالي وحسب هذه النظرية يجب الاعتراف بالحرية النقابية للموظفين. ولكن يرى، البعض أن هذا التشبيه ليس بالأمر السهل وأنه تشبيه سطحي، حيث أن الموظف ليس مجرد تابع عادي وإنما هو عضو مندمج في المؤسسة الإدارية. كما يستند مؤيدو الحرية النقابية للموظف العام إلى عمومية الألفاظ المستخدمة في قانون 21 مارس 1884 المتعلق بالنقابات المهنية، حيث لم يجر هذا القانون أي تمييز سواء من يعمل في خدمة الدولة أو في مؤسسة خاصة.

ثانياً: الاتجاه الرافض للحرية النقابية للموظفين

الحق في التجمع مرفوض في بعض الدول، لك ل فئات الموظفين الذين يعملون في خدمة الدولة، وفي البعض الآخر من الدول يتناول استبعاد الموظفين الذين يعملون في إدارة الدولة بصفة خاصة. وهناك من يرى أن النقابية في مجال الوظيفة العامة هي مصدر للفوضى، ولهذا يجب حصرها، حيث أن مهمة الموظفين تكون في الواقع تمثيل المجتمع، أي الدولة، وبالتالي فإنهم يكونون في خدمة مصالح عامة وليست خاصة، وبذلك يكون من غير الممكن الاعتراف لهم بالحق في تكوين النقابات.¹

ثالثاً: الدول التي تعترف بالحرية النقابية للموظف مع فرض قيود

واستثناءات يمكن، في بعض الدول التي تعترف بالحرية النقابية للموظف العام استبعاد بعض فئات خاصة من الموظفين من نطاق ممارسة هذه الحرية أو خضوعهم لقيود معينة عند ممارستها لها وتتمثل هذه الفئات الخاصة في أعضاء القوات

¹ منصور محمد أحمد محمد، المرجع السابق، ص 15 و 31

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة

المسلحة، الشرطة، وتبريرهم على هذه الاستثناءات بأن هؤلاء الموظفين يقومون بمهام من طبيعة خاصة.¹

والجزائر من بين الدول التي اعترفت بحق النقابي مع فرض قيود على بعض الفئات وهو ما جاء في المادة 63 التي تنص " يخضع العمال الأجراء التابعون للدفاع والأمن الوطنيين لأحكام خاصة."²

وفي الكثير من الدول ظلت ممارسة الحق النقابي في قطاع الوظيفة العمومية محتشمة، حيث لم يكن يلجأ إليه إلا نادرا لعدم صدور النصوص المتعلقة بكيفيات ممارسة فالمنطق السائد في هو أن الحق النقابي غير محبذ في هذا القطاع، من ذلك ما عبر عنه العميد هوريو "بأنه لا ينبغي قيام صراع طبقي في داخل الهرم التسلسلي الإداري ومن ثم لا ينبغي إقامة نقابات للموظفين لأن الشكل النقابي مرتبط بفكرة صراع الطبقات، ليخلص إلى أن العمل النقابي يجب أن لا يدخل الحياة الإدارية إلا إذا تحول إلى تجمع مسالم لأن التنظيمات السلمية هي الوحيدة التي بإمكانها أن تدخل مملكة السلم العمومي."³

كما تأخر تنظيم العلاقة بين النقابات والإدارات العمومية في العديد من البلدان باختلاف أنظمتها السياسية، وان كانت متفقة من حيث واجب الاهتمام بطبيعة وحجم العمل النقابي وبالعلاقة بين النقابة والإدارات غايتها في ذلك تشجيع الحوار وتفادي المنازعات.

¹ منصور محمد أحمد محمد - الحرية النقابية للموظف العام (دراسة مقارنة) - المرجع السابق، ص 21 و 22.

² انظر إلى المادة 63 من القانون 14/90 المتعلق بكيفية ممارسة الحق النقابي المشار إليه سابقا.

³ سعيد مقدم - الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة -

المرجع السابق ص 373.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة

وتطبيقاً لأحكام القانون 1901 أكد القضاء الإداري، حق الموظفين في التجمع في إطار جمعيات مهنية وبتاريخ 25 سبتمبر 1924، أصدر وزير الداخلية الفرنسي منشور شجع على بعث روح التشاور بم ا يخدم السير الحسن للمرافق والسلم الاجتماعي، وعلى دخول مسؤولي الإدارات مع ممثلي غالبية مساعديهم في تشاور دائم بدلاً من التفوق الذي تخيم عليه روح التجاهل والعدائية، والتشاور يعزز ترابطهم ودخولهم في علاقات عادية قائمة على الثقة.

ويتم التحضير لذلك إلى غاية الاعتراف الرسمي بنقابات الموظفين في فرنسا، فصدر الأمر المؤرخ في 19 أكتوبر 1945 الذي نصت المادة 16 منه على إنشاء مجلس دائم للإدارة المدنية¹ سمح للموظفين المعنيين من قبل الفدراليات النقابية بالاجتماع على مستواه.

وبالرغم من أن هذا النص لم يعالج مباشرة الحق النقابي، إلا أن تأسيسه لهذا المجلس كهيئة تمثيلية، جعل استشارته ضرورية في كافة المسائل المتعلقة بالتوظيف، بالقانون الأساسي، وتنظيم المرافق العمومية وعلاوة على اضطراره بدور المجلس التأديبي وتنظيم المرافق العمومية.²

وبمجيء قانون 19 أكتوبر 1946 الخاص بالموظفين، اكتفى بتكريس هذا التطور واضعاً بذلك حد لأي شك،³ واعترف بالحرية النقابية للموظفين، في المادة 06 التي تضمنت أن الحق النقابي معترف به للموظفين، ويكون لنقابتهم المهنية، التي

¹ انظر إلى المادة 16 من الأمر رقم 2283/45 الصادر في 9 أكتوبر 1945 المتعلق بالنظام العام للموظفين .

² سعيد مقدم -الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة- المرجع السابق، ص، 373.

³ سعيد مقدم -الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة- المرجع السابق، ص 376.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة

ينظمها قانون العمل، الحق في التفاوض أمام كل السلطات القضائية، وتستطيع الطعن، بصفة خاصة، أمام القضاء الإداري ضد القرارات اللائحية المتعلقة بنظام الموظفين وضد القرارات الفردية التي تؤدي إلى المساس بالمصالح الجماعية للموظفين،¹ ومن ثمة أصبح عمل النقابيين يندرج رسمياً ضمن الأعمال الإدارية وأصبح الاتحادات الأكثر تمثيلاً، العضوية في التنظيمات الاستشارية المتساوية الأعضاء المكلفة بالبت في السياسة العامة في مجال الوظيفة العمومية وحول السير العملي للمصالح وهكذا انتقلنا فجأة، من المنع إلى التعاون المؤسسي الذي أصبح وفقاً لهذه الشروط البناء التقليدي للوظيفة العمومية القائمة على البنية المغلقة فالفضل في الاعتراف لأول مرة للموظفين بممارسة الحق النقابي يعود إذن إلى قانون الموظفين الصادر بتاريخ 19 أكتوبر 1946، كما أكدت على ذلك تعليمة المؤرخة في 14 سبتمبر 1970 المتعلقة بممارسة الحقوق النقابية في الوظيفة العمومية الفرنسية وهو الحق الذي تمت دسترته بعد ذلك مباشرة إذا تناولت الفقرة 6 من الديباجة دستور 27 أكتوبر 1946 ولاحقاً دستور 4 أكتوبر 1958 حق كل شخص في الدفاع عن حقوقه ومصالحه بواسطة العمل النقابي والانضمام للنقابة التي يختارها، مما أسس للحق النقابي للموظفين عملياً.²

الفرع الثاني: الاعتراف بالحرية النقابية للموظفين في الجزائر

عرفت الجزائر بعد الاستقلال العديد من الدساتير التي تضمنت كلها حماية

حقوق الإنسان وحياته الأساسية ومن ضمن هذه الحقوق الحق النقابي، ودستور

⁴ منصور محمد أحمد محمد - الحرية النقابية للموظف العام (دراسة مقارنة) - المرجع السابق، ص 53.
² سعيد مقدم - الوظيفة العامة بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة - المرجع السابق، ص 377.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة

1963 جاء متأثراً بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان لم يكن دستور 1976 يكرس مبدأ الحرية النقابية، إذ ليس للعمال الجزائريين سوى الانضمام للنقابة الوحيدة و هي الاتحاد العام للعمال الجزائريين،¹ أما الاعتراف بالحق النقابي لأعوان الدولة في الجزائر فيعود، إلى قانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الصادرة بالأمر رقم 133/66 المؤرخ في 02 جوان 1966 حيث نصت المادة 21 منه على ما يلي يمارس الموظفون الحق النقابي، طبقاً للشروط المنصوص عليها السارية المفعول بهذا الصدد، وتمت دسترته، من ذلك ما نص عليه المؤسس الجزائري في المادة 41 من الدستور 1989 المعدل والمتمم المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 على أن حريات التعبير وإنشاء الجمعيات والاجتماع مضمونة للمواطن وأكد هذا المبدأ صراحة المادة 56 من الدستور بنصه على أن الحق النقابي معترف به لجميع المواطنين.²

كما سمح بموجب القانون الأساسي العام للعمال الذي جاء بنظرة توحيدية تشمل كل القطاعات لعمال الإدارة بالانضمام إلى نقابة عمالية متجسدة في الاتحاد العام للعمال الجزائريين، وذلك ما نص عليه أيضاً قانون الوظيفة العامة لسنة 1985 في المادة 18 منه والتي جاء فيها "يمارس العمال الحق النقابي الشروط المقررة في التشريع والتنظيم المعمول بهما."

¹ عزوز بن صابر الوجيز في شرح قانون العمل الجزائري - نشأة علاقة العمل الفردية والآثار المترتبة عنها - دار الخلدوني، الطبعة الأولى، الجزائر، ص 151، 152.

² سعيد مقدم - الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة - المرجع السابق ص 377 و 378.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة
وبذلك جاء القانون 88-28 المؤرخ في 19 07/1988 المتضمن كليات
ممارسة الحق النقابي, لاسيما ما يتعلق بالانخراط في النقابة الوحيدة والمتمثلة في
الاتحاد العام للعمال الجزائريين يمارس هذا الحق طبقا لتشريع المعمول به.¹
وتطبيقا للقانون الأساسي للاتحاد العام للعمال الجزائريين, ونظامه الداخلي كما تضمن
الأحكام المختلفة والمتعلقة بإنشاء الهياكل النقابية وحلها وحق التنظيم والانخراط
والأهلية المدنية النقابية والحماية والتسهيلات, لكن بصدر دستور 1989 المعدل سنة
1996 والذي كرس التعددية الحزبية وقابلها بالتعددية النقابية توسع مفهوم الحق
النقابي من الانخراط في الإتحاد العام للعمال الجزائريين إلى حق تكوين منظمات نقابية
جديدة, حيث تنص المادة 02 من قانون 14/90 المتعلق بكليات ممارسة الحق النقابي
على انه يحق للعمال الأجراء من جهة, والمستخدمين من جهة أخرى, الذين ينتمون إلى
مهنة الواحدة والفرع الواحد أو قطاع النشاط الواحد, أن يكونوا بتنظيمات نقابية للدفاع
عن مصالحهم المادية والمعنوية, كما تضمن هذا القانون أحكاما تتعلق بالحقوق
والواجبات, والقانون الأساسي للتنظيمات النقابية, الموارد والتنظيمات النقابية التمثيلية
وأحكام خاصة بالتنظيمات النقابية التمثيل وأحكام خاصة بالتنظيمات النقابية التمثيلية
وأحكام خاصة بالتنظيمات النقابية للعمال الأجراء ونشير هنا إلى أنه تم تعديل القانون
بموجب القانون رقم 30/ 91 المؤرخ في 21/12/1991.

كما انتهج المشرع الجزائري سياسة التنظيم المهني بالنسبة للمهنة الحرة وذلك
بالاعتراف لها بحق تكوين نقابات خاصة تضم جميع أفراد المهنة كالأطباء والمحامين

¹ فيرم فاطمة الزهراء - الموظف العمومي ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر - مذكرة لنيل شهادة الماجستير, قسم
الإدارة والمالية, كلية الحقوق, جامعة الجزائر, 2003-2004 ص 83, 84.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة
فهم يشتركون في النقابات مهنية لاعتبارهم موظفين ولكن بصفتهم يمارسون العمل
الذي أنشئت النقابة لتنظيمه.¹

وفي الأخير نقول بأن الحق النقابي هو من الحقوق الأساسية للصيقة بالإنسان
تم الاعتراف به من قبل الكثير من الدول عبر الاتفاقيات والمواثيق الدولية، والجزائر
من بين الدول الأولى التي اعترفت بهذا الحق، لكن جميع الحركات النقابية في العالم لم
تتمكن من اقتحام فضاء الوظيفة العمومية، إلا بعد عدة عقود من الاعتراف بها في
عالم الشغل، وذلك لعدة أسباب من بينها ليس من المعقول أن يطالب الموظف بواجب
الطاعة لرئيسه، وان يسمح له في آن واحد بتأسيس منظمة نقابية قد تجعله في مركز
تفاوضي وحتى نزاعي مع نفس الرئيس، وأيضاً لخصوصية الوظيفة العامة والدولة
التي تمثلها فمن مقتضيات المركز الذي تحتله كأداة اتصال بين السلطة السياسية
والمجتمع أنه ينبغي أن تبقى خارج مجال الصراعات الاجتماعية، ولكن هذا غير
صحيح فبعد دراستنا لهذا الفصل توصلنا إلى أن اعتراف بالحق النقابي في مجال
الوظيفة العامة لا يتعارض مع المبادئ العامة لها.

¹ فيرم فاطمة الزهراء - الموظف العمومي ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر - المرجع السابق ص 84.

الفصل الثاني

الفصل الثاني

حقوق نقابات الموظفين و حدود ممارستهم للحرية النقابية

حتى تستطيع نقابات الموظفين نقابات الموظفين القيام بدورها بفعالية في الدفاع عن حقوق ومصالح أعضائها، فلا بد من الاعتراف لها بالحقوق معينة ووضع حدود لممارسة الحرية النقابية في مجال الوظيفة العامة والواق ع أن التوفيق بين ممارسة الحرية النقابية وطبيعة العمل بالوظيفة العامة يعتبر من الأمور الحساسة والدقيقة نظر لوجود اعتبارات متناقضة في هذا الشأن، حيث تحتاج النقابات وممثلوها لقدر كبير من الحقوق للقيام بدورها بفعالية في نفس الوقت تستلزم طبيعة العمل بالوظيفة العامة فرض قيود والتزامات معينة على ممارسة الموظفين للحرية النقابية.

والتساؤل الذي يثور في هذا الصدد : ما هي حقوق نقابات الموظفين؟ وما هي حدود ممارسة الحرية النقابية في مجال الوظيفة العامة ؟

هذا ما سوف نجيب عليه من خلال دراستنا لهذا الفصل حيث نتعرض لمبحثين:

المبحث الأول: الحقوق المقررة لنقابات الموظفين

المبحث الثاني: التزامات وقيود ممارسة الحرية النقابية للموظفين

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة

المبحث الأول: الحقوق المقررة لنقابات الموظفين

سوف نتعرض في هذا المبحث إلى حق التقاضي والمشاركة في تحديد الأوضاع المتعلقة بأعضائها كمطلب أول بالتطرق إلى الحق في الإضراب والتفاوض الجماعي كمطلب ثاني

المطلب الأول: الحق في التقاضي والمشاركة في تحديد الأوضاع المتعلقة بأعضائها

إذا كان المشرع قد اعترف لنقابات الموظفين بالحق في تكوين النقابات فهل تستطيع هذه النقابات تمثيل أعضائها أمام القضاء والمشاركة في تحديد الأوضاع الوظيفية المتعلقة بأعضائها؟ وهل تستطيع أن تشارك في مناقشة القوانين والقرارات اللائحة الفردية التي تهم الموظفين؟

الفرع الأول: الحق في التقاضي

نقابات الموظفين تستطيع، مثل أي شخص معنوي آخر له الشخصية المعنوية، اللجوء إلى القضاء سواء المدني والجنائي أو الإداري، لدفاع عن حقوق ومصالح أعضائها والاعتراف لنقابات الموظفين بالحق في التقاضي للدفاع عن حقوق ومصالح أعضائها هو نتيجة طبيعية لاعتراف بالحرية النقابية للموظفين.

وقد اعترف المشروع الفرنسي لنقابات الموظفين لهذا في المادة 8 من القانون الصادر في 12 يولييه 1983 حيث نصت على انه "تستطيع نقابات الموظفين اللجوء إلى القضاء وتستطيع بصفة خاصة الطعن أمام السلطات القضائية المختصة ضد القرارات اللائحة المتعلقة بنظام الموظفين وضد القرارات اللائحة المتعلقة بنظام الموظفين وضد القرارات الفردية التي تضر بالحقوق الجماعية لأعضائها".¹

¹ منصور محمد أحمد محمد، المرجع السابق، ص 549

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة وكذلك اعترف المشرع المصري بهذا الحق للمنظمات النقابية حيث تنص المادة 5 من القانون رقم 35 لسنة 1976 على انه للمنظمات النقابية حق التقاضي للدفاع عن مصالحهم والمصالح الجماعية لأعضائها والناشئة عن علاقات العمل¹، ويجوز لهذه المنظمات التدخل مع أعضائها في جميع الدعاوى المتعلقة بعلاقات العمل أما المشرع الجزائري فنص على أهلية النقابة في التقاضي في المادة 16 ف.1 من القانون 90-14 المؤرخ في 2 يونيو 1990 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي صراحة على أن تكتسب المنظمة النقابية الشخصية المعنوية والأهلية المدنيّة بمجرد تأسيسها ويمكنها أن تقوم بما يأتي في التقاضي وممارسة الحقوق المتخصصة للطرف المدني لدى الجهات القضائية المختصة عقب وقائع له علاقة بهدفها، وألحقت أضرار بمصالح أعضائها الفردية والجماعية المادية و المعنوية.²

يعني أن اكتساب التنظيم النقابي الشخصية المعنوية وأهلية المدنية بمجرد تأسيسه يجوز التقاضي أمام الجهات القضائية المختصة، عقب وقائع الحق إضرار بمصالح أعضائه الفردية أو الجماعية المادية والمعنوية، كما يجوز للتنظيم النقابي عن طريق مسؤوله، تمثيل العمال أمام كل السلطات العمومية.³

فالمشرع الفرنسي في قانون العمل الجديد اعترف للنقابة الفرنسية بحق التقاضي حتى قبل أن يعترف لها بالشخصية القانونية المستقلة عن شخصية أعضائها، إذا كان ذلك بمقتضى حكم المحكمة العليا الفرنسية بتاريخ 5 أفريل 1913 الذي تضمن مبدأ الفصل بين شخصية النقابة وشخصية أعضائها، وتضمن في نفس الوقت مبدأ الحق

¹ منصور محمد أحمد محمد، المرجع السابق، ص 549.

² أحمية سليمان - آليات تسوية منازعات العمل والضمان الاجتماعي في القانون الجزائري - ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 2003، ص 73.

³ سعيد طربيت - سلطة المستخدم في تسريح العمال تأديبيا - ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011، ص 94.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة النقابية في متابعة القضايا من أجل الدفاع عن مصالح الجماعة للمهنة دون المصالح الفردية لأعضائها في حين لم يعترف القانون بالدعوى النقابية بصفة أوسع إلا بعد سبعة سنوات بعد هذا الحكم أي سنة 1920 وذلك بمقتضى قانون 12 مارس الذي اعترف فيه لأول مرة بالشخصية القانونية للنقابة.¹

فالنقابة أهلية تقاضي مزدوجة، فمن جهة يمكنها التقاضي عن طريق ممثلها القانوني في القضايا التي تهم مصالحها الخاصة كمنظمة مستقلة، سواء أكانت مدعية أو مدعى عليها، أمام مختلف الجهات القضائية مثل النزاعات التي تثور بين المنظمات النقابية فيما بينها، وبين الإدارة أو بينها وبين بعض الأشخاص المعنوية الأخرى لأسباب خاصة بها وليس بأعضائها أو بمصالحهم.

ومن جهة ثانية يمكنها تمثيل أعضائها، أو المهنة التي تمثلها أمام مختلف الجهات القضائية في كل القضايا التي تتعلق بالمصالح الفردية والجماعية والمادية أو المعنوية أو المهنية لهؤلاء سواء باعتبارها طرفا مباشرا في النزاع كنائب أو ممثل للطرف أو الأطراف المتضررة في النزاعات الفردية، أو في النزاعات التي تمس المصالح الجماعية للعمال.

كما يمكنها أن تتأسس كطرف مدني في أية قضية أو دعوى عمومية لتمثيل مصالح وحقوق أعضائها أو المهنة التي تمثلها² في مختلف الدعاوى الفردية والجماعية التي سوف نتطرق إليهم فيما يلي :

¹ أحمية سليمان - آليات تسوية منازعات العمل والضمان الاجتماعي في القانون الجزائري - المرجع السابق، ص 74.

² أحمية سليمان - الوجيز في قانون علاقات العمل في التشريع الجزائري - المرجع السابق، ص 245.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للتوظيف

أولاً: الدعوى النقابية لدفاع عن المصالح الجماعية

الدعوى النقابية، حسبما ذكر السيد Romieu مفوض الحكومة هي التي تمارسها النقابة باسمها الخاص كشخص معنوي مكلف بالدفاع عن المصالح الجماعية لأعضائها، فقد اعترف مجلس الدولة الفرنسي لجمعيات الموظفين بالحق في التقاضي للدفاع عن مصالح أعضائها، بعد الاعتراف للموظفين بالحق في تكوين الجمعيات في ظل أول يولييه 1901 المتعلق بالجمعيات المهنية.¹

للمنظمة النقابية ولمنظمات أصحاب الأعمال التي تكون طرفاً في الاتفاقية الجماعية أن ترفع لمصلحة أي عضو من أعضائها جميع الدعاوى الناشئة عن الإخلال بأحكام الاتفاقية، وذلك دون حاجة إلى توكيل منه بذلك. وللعضو الذي رفعت الدعوى من المنظمة لمصلحته أن يتدخل فيها، كما يجوز له رفع الدعوى ابتداءً مستقلاً عنها.²

ولنقابات الموظفين عن طريق الدعوى النقابية الحق في الطعن ضد القرارات اللائحية المتعلقة بنظام الموظفين، ولها الحق كذلك في الطعن ضد القرارات الفردية التي تتال من المصالح الجماعية لأعضائها، ولا بد من توفر الصفة لهذه النقابات للدفاع عن المصالح أعضائها أمام القضاء،³ وإذا كانت نقابات الموظفين لا تستطيع أن ترفع الدعوى الفردية باسمها كدعوى نقابية، إلا أنها تستطيع مع ذلك مساندة الدعوى الفردية لأعضائها في ثلاثة: التدخل النقابي، التمثيل أمام القضاء، والاستعانة بمفوض نقابي.

¹ منصور محمد احمد محمد المرجع السابق، ص 552.

² بن عزوز بن صابر - مبادئ عامة في شرح قانون العمل الجزائري (دراسة مقارنة) - دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2010.

³ منصور محمد احمد محمد المرجع السابق، ص 553.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة

1- التدخل النقابي: تستطيع نقابات الموظفين التدخل في دعوى مرفوعة من احد

أعضائها لمساندتها وذلك في حالة ما إذا كانت مصلحة الدعوى لا تبرر, بسبب طبيعتها الفردية المحضة, رفع دعوى نقابية باسم النقابة, وهو ما أكده مجلس الدولة في العديد من أحكامه وتدخل النقابة في الدعوى أول درجة لا يعطيها الحق في الاستئناف الحكم الصادر في هذه الدعوى, وإنما يكون هذا الحق للموظف الذي رفع الدعوى وحده.

2- التمثيل أمام القضاء: لا تستطيع نقابات الموظفين أن تحل محل أعضائها في

الدفاع عن حقوقهم ومصالحهم الفردية أمام القضاء إلا بناء على توكيل بذلك, وذلك حسب مبدأ أن على الوكيل أن يبين اسم الموكل وصفته وبناء على ذلك تستطيع نقابات الموظفين أن تمثل أعضائها أمام القضاء للدفاع عن حقوقهم ومصالحهم الفردية في حالة وجود توكيل بذلك من ذوي الشأن وهو ما أكده مجلس الدولة.

3- الاستعانة بمفوض نقابي: يستطيع العمال الاستعانة بأحد المفوضين النقابيين

أمام محاكم العمال التي تفصل في المنازعات المتعلقة بعقود العمل وذلك بموجب المادة 5/ 516 من القانون العمل.¹

ولا توجد مثل هذه الإمكانية أمام المحاكم الدارية حيث لا يوجد نص صريح بذلك ولأن هذه المحاكم تنطبق, بصفة سياسية, بعكس القضاء العادي وبصفة خاصة محاكم العمال مبدأ المرافعة المكتوبة الذي يحتل فيه السماع الأطراف يوم الجلسة إلا مكانا

¹ منصور محمد احمد محمد المرجع السابق, ص 568, 569.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة

ثانويا ومع ذلك يستطيع رئيس المحكمة الإدارية استخدام سلطته التقديرية ويقرر سماع احد المفوضين النقابين إذا طلب الطاعن ذلك.¹

- ضرورة توافر الصفة لممارسة الحق في التقاضي تستطيع نقابات الموظفين

اللجوء إلى القضاء كقاعدة عامة, دون أي تميز بينها للدفاع عن المصالح الجماعية لأعضائها, وقد ابرز القضاء منذ وقت طوي ل مبدأ التخصص النقابي في خصوص لجوء تجمعات الموظفين للقضاء للدفاع عن المصالح الجماعية ومفاد هذا المبدأ أن النقابات, وبوجه عام التجمعات, المعنية مباشرة من القرار الصادر ر هي التي لها وحدها مصلحة في اللجوء للقضاء لطلب إلغاء هذا القرار, وتطبيقا لهذا المبدأ قضى مجلس الدولة بأنه لا يجوز لنقابات الموظفين الطعن بالإلغاء ضد أي قرار إلا إذا كان يتعلق بأعضائها أو بفئات التي تمثلها, ويجب على النقابة بصفتها شخصا معنويا, أن تقدم ما يثبت إمكانية رفع الدعوى مثل تقديم توكيل خاص.

وعلى هذا النحو قضى مجلس الدولة بأنه يجب على النقابة أن تقدم ما يثبت إمكانية سكرتيرها العام في توقيع عريضة الدعوى مرفوعة باسمها وإذا لم تقدم ما يثبت ذلك, فان الدعوى النقابة الطاعنة تكون غير مقبولة لغياب صفة التوقيع على عريضة الدعوى المذكورة.²

¹ منصور محمد احمد محمد المرجع السابق, ص 570

² منصور محمد احمد محمد المرجع السابق, ص 570.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة

1 - دعوى المصالح الفردية : المساندة النقابية للدعوى الفردية يمكن لكل موظف أن

يطعن ضد أي قرار لائحي أو فرد يلحق به الضرر، أي يضر بمصلحة شخصية له، وبالتالي يكون الأمر هنا متعلقاً بدعوى فردية متميزة عن الدعوى النقابية¹.
وبالتالي تهدف الدعوى الفردية إلى الحصول على منفعة معينة لصالح عضو من أعضاء النقابة محدد باسم.

2 - دعوى المصالح الجماعية : يقصد بالدعوى الجماعية تلك الدعوى التي تتعلق

بمصلحة عامة لجماعة من العمال، أو كل العمال، أو تتعلق بمصالح المهنة أو قطاع النشاط،² هذه الدعوى التي تختلف أسبابها ودوافعها، كما تختلف الجهات القضائية المختصة بها، فقد تكون مدنية أو اجتماعية أي عمالية وقد تكون جنائية.

-الطعن ضد القرارات اللائحية المتعلقة بنظام الموظفين اعترف مجلس الدولة

لتجمعات النقابة بإمكانية الطعن ضد القرارات اللائحية التي تؤدي إلى الإضرار بالمصالح الجماعية لأعضائه، حيث سمح لأحد الاتحادات النقابية بالطعن ضد القرارات الصادرة عن جهة الإدارة يضر بحقوق ومصالح أعضائها.³

الفرع الثاني: الحق في المشاركة في تحديد أوضاعها المهنية

اعترف المشرع الفرنسي لنقابات الموظفين بالحق في المشاركة في تحديد الأوضاع المتعلقة بأعضائها عن طريق المشاركة في الهيئات الاستشارية معينة

¹ أحمية سليمان - آليات تسوية منازعات العمل والضمان الاجتماعي في القانون الجزائري - المرجع السابق، ص76.

² أحمية سليمان - آليات تسوية منازعات العمل والضمان الاجتماعي في القانون الجزائري - المرجع السابق، ص76.

³ منصور محمد احمد محمد، المرجع السابق، ص 570.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة
تمارس من خلالها هذا الحق, واعترف لها كذلك بالحق في التشاور مع السلطة العامة
خارج نطاق هذه الهيئات فيما يتعلق بالأمر الذي يهم أعضائها وبصفة خاصة
موضوع المرتبات.

أولاً: مشاركة نقابات الموظفين في الهيئات الاستشارية

مبدأ المشاركة له أهمية كبيرة بالنسبة للموظفين حيث تشارك نقاباتهم في تقرير
الأوضاع المتعلقة بهم عن طريق الهيئات الاستشارية المتعادلة, وهذا المبدأ يؤدي
كذلك إلى الحد من المنازعات داخل الجهاز الإداري للدولة وداخل المجتمع بصفة
عامة ويؤدي مبدأ المشاركة إلى إعادة توزيع الاختصاصات والمسؤوليات داخل
الجهاز الإداري عن طريق تخفيف من مبدأ مركزية القرارات المعترف بها للسلطة
الرئاسية والذي كان أساس لمفهوم التقليدي لإدارة الفرنسية¹ عن طريق إنشاء هيئات
متعادلة لها اختصاصات استشارية وسوف نتعرض من خلال هذا للتعرف على أهم
الهيئات الاستشارية المتعادلة التي تمارس حقها في المشاركة في تحديد الأوضاع
المتعلقة بالوظيفة العامة والموظفين, حيث نتطرق إلى المجلس الأعلى للوظيفة العامة,
اللجان الإدارية, اللجان الفنية.

ونشير إلى أننا سنقتصر في هذا الصدد بيان تشكيل هذه الهيئات واختصاصاته
لنوضح كيف تشارك نقابات الموظفين في تكوينها وكذلك المهام التي تقوم بها.
لقد ظهرت فكرة إنشاء مجلس إداري أعلى للوظيفة العامة في المشروع القانون
المتعلق بنظام الموظفين المقدم من الحكومة في أول يونيو 1930, ثم إنشاء الأمر
الصادر في 1945 مجلساً دائماً لإدارة المدينة يرأسه مستشار مجلس الدولة ويتكون

¹ منصور محمد احمد محمد, المرجع السابق ص 575.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للتوظيف

من ستة موظفين يتم تعيينهم ثلاثة منهم بناء على اقتراح من الاتحادات النقابية للموظفين.

وقد نص المشرع الأول للنظام العام المتعلق بالموظفين المقدم من السيد Thorez في مارس 1946 على إنشاء لجنة عليا للتوظيف العام تكون منتخبة عن طريق الموظفين ثم نص النظام العام للموظفين الصادر في 19 أكتوبر 1946 على إنشاء مجلس أعلى للتوظيف العامة.

ثانياً: تشكيل المجلس الأعلى للتوظيف العامة للدولة في فرنسا يتكون المجلس الأعلى للتوظيف العامة للدولة من عشرين عضواً أصلياً وأربعين احتياطياً يمثلون جهة الإدارة بالإضافة إلى عشرين عضواً أصلياً وأربعين احتياطياً يمثلون المنظمات النقابية للموظفين ويتم تعيينهم بمرسوم صادر من مجلس الوزراء لمدة ثلاث سنوات قابلة لتجديد ويتم توزيع مقاعد الأعضاء الأصليين الممثلين للمنظمات النقابية على النحو التالي:

يمنح مقعد لكل منظمة نقابية تمتد صفتها التمثيلية إلى عدد كبير من الوزارات والمهن التي يمارسها موظفوا الدولة، ويتم توزيع المقاعد الأخرى بالتمثيل النسبي حسب أعلى متوسط لعدد الأصوات التي تحصلت عليها كل منظمة نقابية، في آخر انتخابات تمت من قبل انتهاء عضوية أعضاء المجلس الأعلى بثلاثة أشهر على الأقل، لتعني ممثلي الموظفين في اللجان الإدارية المتعادلة.¹

وقد قضى مجلس الدولة بأن المجلس الأعلى للتوظيف العامة للدولة يستطيع، على الرغم من أنه هيئة متعادلة، أن ينعقد إذا كان عدد ممثلي جهة الإدارة الحاضرين في الجلسة

¹ منصور محمد احمد محمد، المرجع السابق، ص 580.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة

أقل من عدد ممثلي الموظفين، حيث لا يوجد أي نص ولا أي مبدأ يخضع شرعية مداورات المجلس لحضور عدد متساوي من ممثلي جهة الإدارة وممثلي جهة الإدارة وممثلي المنظمات النقابية، اختصاصات المجلس الأعلى للوظيفة العامة للدولة تكون استشارية سواء التي يمارسها وهو منعقد بكامل هيئته أو بتشكيل خاص.¹

أما في الجزائر فالمجلس الأعلى للوظيفة العامة نص المشرع الجزائري في المادة 55 من ق.و.ع.ج على إنشاء مجلس أعلى للوظيفة العمومية كهيئة استشارية.²

وبالرجوع إلى أحكام المادة 59 من القانون الأساسي العام للوظيفة لعام 2006

يكلف المجلس أساسا، بالنظر في كافة المسائل ذات الطابع العام التي تعني الموظفين والوظيفة العمومية عموما وتشكيلة المجلس وفق أحكام المادة 60 من قانون الوظيفة العمومية يتشكل المجلس من ممثلين عن الإدارات المركزية في الدولة والمؤسسات العمومية، والجماعات الإقليمية، والمنظمات النقابية للعمال الأجراء الأكثر تمثيلا على صعيد الوطني كما تضم شخصيات يتم اختيارها لكفاءتها في ميدان الوظيفة العمومية والجدير بالذكر أن المجلس الأعلى للوظيفة العمومية، يقوم بإعداد ورفع تقرير سنوي عن وضعية الوظيفة العمومية إلى رئيس الجمهورية (المادة 61 ق.و.ع).³

الحق في المشاركة مضمون دستوريا، فكل عامل يشارك بواسطة مندوبيه في

التحديد الجماعي لشروط العمل كما بنص القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الفرنسي أيضا على مشاركة الموظفين بواسطة مندوبيهم في الهيئات الاستشارية في تنظيم وسير المرافق العمومية بإعداد القواعد القانونية وفحص المقررات الفردية

¹ منصور محمد أحمد محمد - الحرية النقابية للموظف العام (دراسة مقارنة) - المرجع السابق، ص 571

² سعيد مقدم - الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة - المرجع السابق، ص 369.

³ انظر إلى المواد 59 و 60 و 61 من القانون الأساسي للوظيفة العامة 06/03.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة

المتعلقة بحياتهم المهنية, فهذا الحق يمارس في إطار هيئة مركزية ممثلة في المجلس الأعلى للوظيفة العمومية الذي يتدخل في كل مسألة ذات طابع عام, ويضطلع بوظيفة الهيئة العليا لتظلمات في المسائل التأديبية على الخصوص من جهة, وكهيئة متساوية الأعضاء, واللجنة التقنية المتساوية أعضاء ولجان الصحة والأمن من جهة أخرى.¹ وهذه الهيئات المتخصصة تتدخل على الخصوص في مجال المقررات الفردية المتعلقة بالحياة المهنية للموظفين, من ترسيم وترقية وتأديب وعزل, وفي المسائل المتعلقة بتحسين بتنظيم الإدارات والمؤسسات المعنية وشروط سيرها, وفي فحص ودراسة التوجهات الجديدة للاضطلاع بالمهام وبالمسائل المتعلقة بتحسين شروط صحة وأمن الأعوان العموميين.²

فإنشاء اللجان المتساوية الأعضاء إلزامي طالم ليس للمؤسسة طابع تجاري أو صناعي, كما أكد على ذلك مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر في شهر جويلية 2002 وان النقابات مدعوة للقيام بدور أساسي في التفاوض بخصوص البرتوكولات والاتفاقيات المتعلقة بشروط عمل الموظفين والموقعة مع السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية مع العلم أن المشكلة التمثيل تعترضهم فالقانون المتعلق بالحق النقابي يقيد التمثيل الوطني لنقابة ما وفقا لمعايير محدد مسبقا.³

المطلب الثاني: الحق في الإضراب والتفاوض الجماعي

¹ سعيد مقدم - الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة - المرجع السابق, ص 241, 242.

² منصور محمد أحمد محمد - الحرية النقابية للموظف العام (دراسة مقارنة) - المرجع السابق, ص 571.

³ سعيد مقدم - الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة - المرجع السابق, ص 242.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة

تستعمل المنظمة النقابية حقين أو نقول أسلوبين قانونيين للدفاع عن مصالح أعضائها أحدهما تنازعي تلجأ إليه وقت حالة النزاع الجماعي وفي حالة فشل طرق التسوية الودية ويتمثل في اللجوء إلى الإضراب المشروع، والثاني سلمي يتمثل في التفاوض الجماعي بإبرام الاتفاقيات الجماعية، فهما يعتبران من آليات ممارسة الحرية النقابية لذا أدرجنهما تحت مطلب واحد وتمت دراستهم كما يلي :

الفرع الأول: الحق في الإضراب كآلية نقابية

قبل أن نتكلم عن الحق في الإضراب كآلية نقابية وجب أن نتطرق إلى تعريف الحق في الإضراب أولاً ثم الاعتراف بحق اللجوء إلى الإضراب للدفاع عن مصالح الموظفين ثانياً.

أولاً: تعريف الإضراب

يعرفه جانب من الفقه بأنه " كل توقف لمجموعة من الأشخاص عن ممارسة نشاطهم المهني سواء نشاطاً مدنياً أو اجتماعياً بهدف الحصول على منفعة لهم عن طريق الضغط على إدارة الهيئة أو السلطة التابعين لها"¹ ويعرف أيضاً بأنه "امتناع العاملين عن استمرار في عملهم لفترة مؤقتة ابتغاء تحقيق مطالبهم أو احتجاجاً على أوضاع معينة، أو هو توقف كل أو بعض الموظفين

¹ علي عبد الفتاح محمد خلي-حربة الممارسة السياسية للموظف العام(قيود وضمانات)- الطبعة الأولى، دار الجامعة

الجديدة الإسكندرية، 2007ص466.

² بشير هدي - الوجيز في شرح قانون العمل(علاقات العمل الفردية والجماعية) - المرجع السابق، ص 221

³ بن عزوز بن صابر- الوجيز في شرح قانون العمل الجزائري (نشأة العلاقة العمل الفردية والآثار المترتبة عنها) -المرجع السابق ص161، 160.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة أو العمال عن العمل بهدف تحسين ظروف العمل, والحصول على مزايا أفضل أو بقصد المساندة نشاط سياسي أو اجتماعي معين.¹

وعرفه جانب من الفقه الفرنسي على أنه "توقف العمال عن العمل توقفا جماعيا ومدبرا بقصد ممارسة الضغط على صاحب العمل أو السلطات العامة".² لم تهتم أغلبية التشريعات العمالية بتعريف الإضراب مكتفية فقط بالنص على مشروعيتها, وترك التعريف للفقه والقضاء, حيث اختلفت فيما بينها حسب الزاوية التي ينظر من خلالها للإضراب.³

ثانيا: الاعتراف بالحق في اللجوء للإضراب

إن الاعتراف بالحق النقابي للموظفين يستتبع بالضرورة الاعتراف لهم بالحق في الإضراب كأحد الأسلحة الهامة والفاعلة للعمل النقابي وتحقيق أهدافه, وإنكار هذا الحق سيؤدي إلى التقليل من شأن العمل النقابي إلى حد كبير لتجريده من أهم أسلحته في سبيل المطالبة بالمصالح والأهداف المهنية, لأن الحق في الإضراب سلاح ذو حدين وذلك لأنه يعتبر من جهة وسيلة لتحقيق مصالح الموظفين العموميين ومن جهة أخرى ووسيلة فعالة لممارسة حقهم النقابي.⁴

والمشرع الجزائري لم يعترف بالحق في الإضراب إلى بعد صدور

دستور 1989 الذي جاء بجملة من القوانين من بينها قانون 02/90 المؤرخ في 06

⁴ علي عبد الفتاح محمد خليفي, المرجع السابق, ص 471

¹ علي عبد الفتاح محمد خليفي, المرجع السابق, ص 471

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة

فبراير 1990 والمتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، والذي تم الاعتراف به بعدما كان محضورا على القطاع العام.

وبمجرد الاعتراف بالحق الإضراب دستوريا وتنظيمه قانونيا تم القيام بالعديد من الإضرابات وكان أول إضراب عام في الجزائر سنة 1991 الذي نادى به النقابة آنذاك وبالتحديد وقع هذا الإضراب يومي 12 و13 من شهر مارس عام 1991 في لقاء صحفي آنذاك على أن هذا الإضراب ما هو إلا احتجاجا على انخفاض مستوى الحياة العملية والتهديد بالتسريح التعسفي، وصرح كذلك على أنه عملا سلميا لا تلاعب فيه وأن النقابة حيادية لا يهتما الجانب والأمور السياسية.¹

إن الإقرار بحق الموظفين في الإضراب لا يكون مطلقا بل هناك من الضوابط ما يوفق بين الحق في ممارسة الإضراب وبين ضرورة المحافظة على سير المرافق العامة والوفاء بالحاجيات الأساسية للجمهور، وفي هذا الصدد وضع مجلس الدولة الفرنسي عدة ضوابط لممارسة الحق في الإضراب منها عدم المشروعية للإضراب لتحقيق أغراض سياسية لا تتعلق بالدفاع عن المصالح المهنية المشتركة للموظفين وحظر الإضراب على طوائف معينة من الموظفين،² أيضا قانون 02/90 وضع حدود لممارسة ومنع حق الإضراب في الميادين الإستراتيجية المعينة كمرفق الدفاع والأمن الوطنيين، وجميع الخدمات أو الأعمال العمومية ذات المنفعة الحيوية للمجتمع.

3

¹ سامر أحمد موسى - إضراب العاملين في المرافق العامة (دراسة في النظام القانوني والفلسطيني والفرنسي والجزائري) - منشورة على الموقع التالي <http://www.eastlaws.com>

² علي عبد الفتاح محمد خليفي، المرجع السابق ص 471

³ راشد واضح المرجع السابق، ص 124.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة

ويمارس الحق في الإضراب بعد استثناء إجراءات المصالحة والوساطة المنصوص عليهما وفي غياب إيجاد طرق أخرى للتسوية قد ترد في العقود أو الاتفاقيات المبرمة

بين الطرفين و يصبح من حق العمال اللجوء إلى استخدام حق الإضراب وفق الشروط والكيفيات التالية:

يجب أن تكون الموافقة على الإضراب بأغلبية العمال عن طريق الاقتراع السري (م20) أما مدة الإشعار المسبق للإضراب اعتبار من تاريخ إيداعه لدى المستخدم وكذا إعلام مفتشية العمل المختصة إقليمياً.¹

وعموماً الإضراب عن العمل، مهم إذا كان أسلوبه، يمثّل ظاهرة قوة، يعمل على تحقيق المطالب العمالية، بإنشاء حقوق جديدة أو تثبيت حقوق السابقة، ومن ثم تظهر أهميته في إجبار صاحب العمل على تعديل قراراته والرضوخ لمطالب العمالية، إضافة إلى دوره في نشر الوعي وتدعيمه لدى الطبقة العاملة، وهو ما يشكل عامل تغير للهياكل السياسية والاقتصادية في الدولة مما يستدعي ضرورة إنجاح الطرق الودية لتسوية المنازعات الجماعية القائمة بإزالة العوامل التي تزيد من حدة التوتر.²

الفرع الثاني: التفاوض الجماعي كآلية نقابية سلمية

لم يتطرق المشرع الجزائري إلى تعريف التفاوض الجماعي، بل عرفه المشرع المصري باستعمال مصطلح المفاوضة الجماعية على أنها "الحوار والمناقشات التي تجري بين المنظمات النقابية العمالية وبين أصحاب الأعمال أو منظماتهم من أجل

¹ خالد حامد- نزاعات العمل(في ظل التحولات السوسيو اقتصادية في الجزائر)- ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2011، ص169، 170.

² بشير هدي- الوجيز في شرح قانون العمل (علاقات العمل الفردية والجماعية) - المرجع السابق، ص 221.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة
تحسين شروط العمل وظروف العمل وأحكام الاستخدام -التعاون بين طرفي العمل
لتحقيق التنمية الاجتماعية لعمال المنشأة - تسوية المنازعات بين العمال وأصحاب
الأعمال".

من خلال التعريف السالف الذكر تبرز أهمية التفاوض الجماعي في كونه آلية
نقابية حضارية فعالة, يطبع سلوك المجتمع العمالي بطابع الحوار الديمقراطي, ثمرته
الاتفاقية الجماعية التي اعتبرت دستور علاقات العمل الفردية والجماعية, حيث تبرز
أهميتها في كونها تكمل النصوص القانونية المنظمة لعلاقات العمل, وذلك بتفصيل العام
منها, وتكيفه ليكون أكثر ملائمة لظروف المؤسسة أو قطاع النشاط الذي ينتمي إليه.¹
ويعرف التفاوض على انه "ذلك الحوار والتشاور الذي يتم بين المنظمات النقابية
الممثلة للعمال من جهة وأصحاب العمل أو منظماتهم النقابية, من جهة ثانية, بهدف
وضع نظام أو قانون مهني اتفاقي يحدد ويضبط حقوق والتزامات كل منهما تجاه
الأخر, فيما يتعلق بشروط وظروف تمثيلا وفي حالة عدم وجود مثل هذه التنظيمات
يحل محلها عمال منتخبون مباشرة من قبل العمال وعند ذاك يباشر الأطراف مناقشة
محل التفاوض الجماعي ولا يخرج بأي حال من الأحوال عن البنود التي نصت عليها
المادة 120 من القانون علاقات العمل.²

التشغيل والعمل, ومختلف الامتيازات والضمانات القانونية والاجتماعية المتبادلة بينهما
في إطار وحدود ما تسمح به الأحكام القانونية أ و الاتفاقية المنظمة لعلاقات العمل
الفردية والجماعية المعمول بها في المؤسسة أو القطاع الذي يتم على مستواه التفاوض

¹ بن عزوز بن صابر- الوجيز في شرح قانون العمل- المرجع السابق ص322.

² عجة جيلالي- الوجيز في قانون العمل والحماية الاجتماعية(النظرية العامة للقانون الاجتماعي في الجزائر)-

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة

وتعد هذه العملية حكرًا على المنظمات النقابية (لا سيما العمالية منها) التمثيلية دون سواها من الجمعيات أو المنظمات التي قد تنشأ في أماكن العمل مثل لجان المؤسسات المنظمة للحرية والحق النقابي.¹

خصص المشرع الجزائري الفصل الرابع من الباب السادس من القانون رقم 11/90 المتعلق بعلاقات العمل لإجراءات التفاوض الجماعي وميز بين نوعين من الاتفاقيات الجماعية للمؤسسة، والاتفاقية الجماعية التي تعلوها درجة، أي الاتفاقية الخاصة بالقطاع وحدد تمثلي الأطراف على مستوى كل نوع من الاتفاقيات الجماعية.² وفي الجزائر تكرست ظاهرة حصر عملية التفاوض على المركزية النقابية في إطار ما يعرف بلجنة الثلاثية "التي تتشكل من الجهاز التنفيذي للحكومة والاتحاد العام للعمال الجزائريين كتمثل عن الجانب الاجتماعي وأخير ممثلي نقابات أرباب العمل وخولها المشرع صلاحية التفاوض الجماعي والمشاركة في الوقاية من منازعات العمل الجماعية.

ويعد التفاوض الجماعي، بمثابة طريقة مرنة لاتخاذ القرارات إذا ما قورنت بالطرق المستمدة من التشريعات، واللوائح التنظيمية، كما تؤمن هذه الطريقة مشاركة العمال في اتخاذ القرارات التي تهم حياتهم المهنية وتبدأ عملية التفاوض من الناحية القانونية، مع تعيين الجهات المكلفة بعملية التفاوض، بحيث يشترط المشرع في هاته الجهات أن تكون من بين التنظيمات النقابية الأكثر تمثيلاً.

¹ أحمية سليمان - الوجيز في قانون علاقات العمل في التشريع الجزائري - المرجع السابق ص 324 و 325 .

² بن عزوز صابر - مبادئ عامة في شرح قانون العمل الجزائري (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية ص 210.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة

المبحث الثاني: التزامات وقيود ممارسة الحرية النقابية للموظفين

في هذا المبحث سوف نتعرض للالتزامات الملقاة على عاتق الموظف النقابي كمطلب أول والقيود الواردة على ممارسة الحرية النقابية كمطلب ثاني.

المطلب الأول: الالتزامات الملقاة على عاتق الموظف النقابي

إن الالتزامات المهنية المفروضة على الموظفين في إطار المحافظ ة على مصلحة العمل تفرض على كل الموظفين وتفيد لحماية مصالحهم الشخصية أو المهنية وهذا المبدأ أساسي من المبادئ الوظيفية العامة حيث يكون من المستحيل إعفاء أي موظف من مراعاة أحد هذه الالتزامات التي يخضع لها الموظف وخاصة الممثل النقابي¹ فالموظفون مطالبون بالامتثال لواجب التحفظ والكتمان المهني ومن خلال هذا سوف نتعرض لهذين الالتزامين في فرعين كما يلي:

الفرع الأول: التقيد بالالتزام بالتحفظ

إن المركز الوظيفي للموظف وتبعية للإدارة تفرض عليه بعض القيود في التعبير عن آرائه، إذ يجب عليه أن يتخذ الحيطة والتحفظ وهو يعبر عن آرائه بصورة لا تعرض المرفق الذي يعمل فيه للتشويه، ويتمثل هذا الواجب في أن الموظف العام يجب ألا يدلي برأي فيه تجريح أو تمرد يكون فيه مساس بالمرفق الذي يعمل به أو بالسلطات العامة في الدولة أو رؤسائه.²

إن قيام بعض الموظفين بمباشرة مهام قيادية في النقابات يجب أن يكون في حدود الدفاع عن المصالح الوظيفية الجماعية لأعضاء النقابة، وألا يتعداه إلى تحقيق

¹ منصور محمد احمد محمد، المرجع السابق، ص515

² علي عبد الفتاح محمد خليل المرجع السابق، ص362

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة

أهداف أخرى تحت ستار العمل النقابي وبعبارة أخرى أن النقابات يجب أن ينحصر نشاطها في مجال تمثيل المصالح الموظفين والدفاع عنها، وفقاً لأساليب والطرق التي يعترف بها القانون ويترتب على ذلك أنه لا يجوز لها أن تتعدى في نشاطها هذا المجال فتمارس نشاطها سياسياً، ويعامل مجلس الدولة الفرنسي الموظفين الذين يتولون مهمات نقابية قيادية معاملة خاصة بالنسبة لواجب التحفظ، إذا يرى أن الدفاع عن المصالح المشتركة التي تمثلها النقابة تتضمن بالضرورة الاعتراف لهؤلاء بقدر من الحرية في التعبير عن الأهداف التي يتولون مهمة الدفاع عنها، ولذلك نجد مجلس الدولة الفرنسي يطبق أحكام الخاصة بواجب التحفظ بكثير من التساهل على الموظفين الذين يتولون مهمات نقابية¹ فالأستاذ الجامعي مثلاً يتمتع بدرجة أكبر من حرية إبداء آرائه ومعتقداته، عن غيره من العاملين في سلك التدريس في المراحل التعليمية المختلفة فهناك درجات لتخفيف من واجب التحفظ ويتضح من العرض السابق أن مباشرة العمل النقابي من قبل بعض الموظفين يجب أن يكون محاطاً بقيدتين اثنتين:

-الأول: إن ممارسة العمل النقابي يجب ألا تنسى الموظف صفته هذه حيث يبقى ملتزماً بواجب التحفظ تجاه الإدارة، وإذا كانت التصرفات التي تصدر منه بصفة نقابية، مادامت في حدود العمل النقابي المشروع، يعتبر عذراً مخففاً حيث أن من المستحيل إعفاء الموظف من الالتزام بأحد واجباته بسبب ممارسته لمهامه النقابية.

-الثاني: إن ممارسة العمل النقابي يجب أن تكون في إطار الدفاع عن المصالح المشتركة للموظفين، فلا تسعى النقابة، أو بعبارة أدق القائمين على قيادتها إلى تحقيق أهداف سياسية لا علاقة لها بمصالح الموظفين.

¹ علي عبد الفتاح محمد خليل المرجع السابق، ص 382

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة

وقد حاول مجلس الدولة تأكيد وجود كل من هذين القيدتين عندما قرر إن ممارسة العمل النقابي لا تعفي الموظف العام من الخضوع لواجباته الوظيفية، ومنها واجب التحفظ، وإذا كانت درجة التحفظ المطلوبة منه أقل بكثير من غيره من الموظفين الذين يتولون مهام نقابية، ويكفي للتدليل على ذلك أن نذكر أن مجلس الدولة أقر بوجود خرق لواجب التحفظ من قبل موظف قام بتوزيع منشورات يدعو فيها الموظفين إلى المشاركة في إضراب منعه الإدارة، في حين أن قيام الموظف الذي يتولى مهام نقابية بالدخول إلى موقع المرفق وحث العاملين فيه لعقد اجتماع غير مرخص تمهيدا لإعلان الإضراب هو عمل لا يستوجب العقاب لعدم تضمنه خرقا لواجب التحفظ، كما إن مشاركة موظف أثناء ساعات العمل الرسمية في اجتماع ممنوع بشكل خرقا لواجب التحفظ يستحق معه العقاب، في حين إن المشاركة المسؤول النقابي في هذا الاجتماع لا يكون إخلالا بهذا الواجب اتجاه الإدارة.¹

إن ضمانات وحقوق الموظف وواجباته ركزت على حرية الرأي للموظف التي تضمنتها المادة 26 من الأمر 03/06 عدا جانب التحفظ الذي تقتضيه المادة، وهذه الحرية جاءت ملازمة في تقديرنا لحرية العمل النقابي وتعدده وكذا الحرية والتعددية السياسية في الجزائر، بمعنى أن هذه المادة نشأت لتمنح فضاء جديد للموظف لا يمكن محاسبته على انتمائه السياسية أو الحزبية وكذا انتمائه النقابي، مع عدم جواز التفرقة بين الموظفين لأسباب تتعلق بالرأي أو الجنس أو الأصل أو تحت طائلة أي ظرف من الظروف سواء كان شخصا أو اجتماعيا، ووردت المادة 27 من ذات الأمر ناهية في صيغتها مانعة للتمييز بسبب ما أشارت إليه وهذا ما نصت عليه أيضا المادة

¹ الطببائي عادل - واجب الموظف بالتحفظ في سلوكه العام - مجلة الحقوق، السنة العاشرة، العدد الأول، جماد الثاني 1406، مارس 1986.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة
29 حينما يكون الموظف مرشحا لعهدة انتخابية سياسية أو نقابية قبل أو أثناء
العهد، مانعا لأي تأثير للموظف بسبب انتمائه النقابي أو السياسي أو في أي جمعية
كانت على حياته المهنية، حتى لا يتخذ المسؤول ذلك ذريعة للضغط عليه أو اتخاذ أي
إجراء بخصوصه في إطار العمل بسبب ذلك.

وهنا نشير أيضا على الموظف العمومي حينما يكون بصدد تأدية وظيفته كعون
من أعوان الإدارة عليه أن يتجرد من الانتماء النقابي، والحزبية، ومن أي خلفية تعيق
النشاط الإداري وتمس بمصالح الغير، لأن ذلك يرتب انزلاقا يمس بكيان الإدارة
وبأعوانه الآخرين¹

الفرع الثاني: الالتزام بكتمان الأسرار الوظيفية

إن التزام الموظف العام بكتمان الأسرار الوظيفية هو التزام وظيفي يفرض على
كل الموظفين ويعلو كل الالتزامات، بالإضافة إلى ذلك يعد قييدا على الموظف العام
في مجال الحريات السياسية وإبداء الرأي بوجه عام، فلا يجوز للموظف العام أن
يفشي هذه الأسرار سواء في معرض التدليل على موقف سياسي معين أو من خلال
مناصرتة لحزب سياسي معين، أو حتى في موضوع عام مستخدما في ذلك المعلومات
التي وصلت إلى علمه من خلال وظيفته.²

كما أكد المشرع الجزائري في المادة 48 من قانون الوظيفة العامة 06/03 "يجب
على الموظف، الالتزام بالسر المهني، ويمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة
بحوزته، أو أي حدث أو خبر علم به، أو اطلع عليه، بمناسبة ممارسة مهامه، ما عدا

¹ دمان ذبيح عاشور - شرح القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية - أحكام الأمر الرئاسي 03/06 المؤرخ
في 19/07/2006، دار الهدى، الجزائر، 2010 ص 16، 17.

² علي عبد الفتاح محمد خليفي - المرجع السابق ص 440.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة

مقتضيات ضرورة المصلحة ولا يتحرر الموظف من واجب السر المهني، إلا
بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة.

بل أن المشرع ذهب إلى ابعاد من ذلك، بإلزام الموظف السهر على حماية الوثائق
الإدارية، وأمنها، وبعدم إخفائها أو تحويلها أو إتلاف الملفات أو المستندات أو الوثائق
الإدارية (المادة 49 ق أ و.ع).¹

كما لا يجوز طبقاً لنصوص القانون الفرنسي الكشف عن أية أوراق أو مستندات
تتعلق بنشاط الإدارة في غير الحالات المقررة في ذلك بدافع نقابي.²

وهذا ما أكده قضاء مجلس الدولة الفرنسي، حيث ذهب إلى شرعية قرار الإدارة
بتوقيع جزاء على " Demoisslle Fauchaux" والتي كانت تعمل سكرتيرة بوزارة
البحرية التجارية، وكانت في نفس الوقت ممثلة نقابية لموظفي نقابة البحرية التجارية
لقيامها بنشر بيان في اللوحة المخصصة للإعلانات النقابية كشفت فيه عن مشروع
بتعديل ساعات العمل بالنسبة للعاملين بتلك الوزارة، كان قد وقع في يدها خلال تداوله
بين الإدارات في مرحلة إعداده، ليس من بينها الإدارة التي تعمل بها داعية زملائها
إلى الاعتراض على هذا المشروع واعتبر مجلس الدولة أن قيامها بهذا الإجراء يمثل
إخلالاً بالالتزام الكتمان المفروض عليها بحكم وظيفتها، رغم تمسكها بأن ذلك لا يقوم
في حقها، لأنها لا تعمل في المكتب الذي أعد هذا المشروع، وإن القول بغير ذلك من
شأنه أن يصادر حقه كنقابية في الاعتراض على أي مشروع قرار يمكن أن يصدر

¹ انظر إلى المادة 48 و49 من قانون الأساسي للوظيفة العامة 06/03.

² علي عبد الفتاح محمد خلي، المرجع السابق، ص 445.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة
عن جهة التي تعمل بها حتى ولو كان ذلك مساسا بالحقوق الجماعية للموظفين الذين
تمثلهم.

وقد ذكر مفوض الحكومة "Charedeau" في تقريره في هذا الحكم أن
السلطات المسؤولة هي مختصة بتقرير نشر وعلائية الدراسات والمشروعات خلال
مرحلة إعداده إذا أرادت ذلك، وان ممارسة العمل النقابي لا يعفي من الالتزام
بالمحافظة على الأسرار العمل إذا هو واجب يفرض على الموظفين بدون استثناء
سواء كانوا ممثلين نقابيين أو غير ذلك.¹

ويترتب عن الإخلال بالالتزام السر المهني جزاءات، والتعرض أصلا لعقوبة
تأديبية، دون الإخلال بالمتابعات الجزائية كما نصت على ذلك الفقرة الثانية من المادة
49 من أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العامة 06/03، ومن شأن هذه العقوبة
الحد بصفة معتبرة من الدور الحامي للالتزام بعدم الكتمان فالعقوبة التأديبية أقل تأثير
من العقوبة الجزائية، ولا يمكن تطبيقها عند معاينة الإخلال بالالتزام، لا سيما بعد انتهاء
علاقة الموظف المذنب بالإدارة المستخدمة، سواء بالاستقالة أو التقاعد..... الخ.²
فالتزام العامل بالمحافظة على أسرار العمل من المبادئ العامة التي تتحكم في تحديد
الجرائم التأديبية، وان المشرع المصري قد أورد هذا الالتزام بالمادة 7/76 وجعل
الإخلال به من الأحوال التي تجيز توقيع عقوبة الفصل.³

كما أنه لا يمكن التساهل في حالة الخطأ المقترف من قبل الموظف بحجة أنه
تصرف بصفته ممثلا نقابيا، وهو الحكم الذي توصل إليه مجلس الدولة الفرنسي بصدد

¹ علي عبد الفتاح محمد خلي، المرجع السابق، ص 445.

² سعيد مقدم - الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة - ص 326.

³ علي عوض حسن - الفصل التأديبي في القانون العمل - دار الثقافة، القاهرة، 1975، ص 382.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة

قضية فوشو السالفة الذكر، أين أكد المجلس على ضرورة توخي العمل النقابي لمقتضيات الانسجام والتوافق مع الالتزام بالانضباط، فقد قرر القضاء تأثيم إقدام الموظف على نشر أي معلومات بدون إذن أو تصريح من الإدارة فهو عمل محذور على الموظف بصفة عامة، فالموظف المدان بعدم الالتزام بالكتمان، لا يمكن إعفائه من مسؤولياته بإثارة الصفة النقابية،¹ وبهذا الصدد ذكر محافظ الحكومة الفرنسية بتاريخ 12 مايو 1954 بخصوص قضية عرضت على المحكمة باريس الإدارية، بأن قانون التأديب في فرنسا لا يعرف المسؤولية الجماعية للتنظيمات المختلفة التي تتدخل بين الدولة وأعوانها، فالنقابة، هي هيئة دفاع عن المصالح المهنية، وبالتالي فهي لا تزال صفة التبعية للدولة على الموظف، الذي يظل مسؤولاً عن تنفيذ القرارات والتعليمات التي يتلقاها من الدولة، ولذلك فإن مسؤولية الموظف تظل قائمة عن أعماله.

المطلب الثاني القيود الواردة على ممارسة الحرية النقابية

الفرع الأول: نطاق الدفاع عن المصالح المهنية

إن الوظيفة الرئيسية للنقابات هي الدفاع عن المصالح المهنية وهنا يثور التساؤل حول أحقية النقابات، وبصفة خاصة نقابات الموظفين في ممارسة العمل السياسي وللإجابة على هذا السؤال، سوف نتعرض لموقف لجنة الحرية النقابية التابعة لمكتب العمل الدولي وموقف المشرع الفرنسي والجزائري كما يلي :

¹ عادل جبري محمد حبيب -الإخلال بالالتزام بالسرية المهني أو الوظيفي- دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2005

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة

أولاً : موقف لجنة الحرية النقابية التابعة لمكتب العمل الدولي :

ترى اللجنة الحرية النقابية التابعة لمكتب العمل الدولي من ممارسة النقابات للعمل السياسي أن المنظمات النقابية يجب ألا تتغمس أكثر من اللازم في ممارسة الأنشطة السياسية وان تذهب إلى مدى ابعدها من مهامها الحقيقية وذلك بالترويج لمصالح سياسية بصفة أساسية حيث يجب ألا يكون هناك خلط بين قيام بعض النقابات بوظائفها المحددة، أي الدفاع عن الحقوق ومصالح أعضائها، وبين إمكانية قيام بعض أعضائها بأنشطة أخرى غير مرتبطة بالعمل النقابي، وقد أشار مؤتمر العمل الدولي في قراره الصادر عام 1952 بشأن استقلال الحركة النقابية كوسيلة لتعزيز أهدافها الاقتصادية والاجتماعية وفقاً للقانون، والممارسة الوطنية في البلد الخاص بكل منها لذا يجب ألا يكون من شأن هذه الأعمال أو تلك العلاقات السياسية تعريض استمرارية الحركة النقابية للخطر، أو الإضرار بوظائفها الاجتماعية والاقتصادية.¹

بصرف النظر عن التغييرات السياسية في الدول، وتؤكد اللجنة أن التفرقة بوضوح بين ما هو السياسي وما هو نقابي الطابع كثيراً ما تكون صعبة، حيث يتداخل المجالات لدرجة يصعب معها تجنب وان كان هذا الأمر عادياً في بعض الأوقات، قيام المطبوعات النقابية باتخاذ موقف في بعض المسائل ذات الطابع السياسي بالإضافة إلى الأمور الاقتصادية والاجتماعية المحضة.

وبصفة عامة، ترى اللجنة أن أي قانون يمنع النقابات من ممارسة العمل السياسي أو يقوم على النقيض من ذلك بإقامة ارتباط وثيق بين النقابات و أحد الأحزاب السياسية فإنه في الحالتين لا يتوافق مع مبادئ الاتفاقية رقم 87 لسنة 1948.²

¹ منصور محمد احمد محمد، المرجع السابق، ص513

² منصور محمد احمد محمد، المرجع السابق، ص514

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للتوظيف

ثانياً: موقف المشرع الفرنسي: المشرع الفرنسي أراد للعمل النقابي أن ينحصر

في الدفاع عن المصالح المهنية لأعضاء النقابات مع تمتع الموظف العام بحرية الانضمام إلى حزب سياسي قائم، إلا أنه الموظف العام ملزم بطاعة اتجاه الوطن والتي تتمثل في احترام نص القانون وروحه وعدم تعارض تصرفاته مع الضمير الوطني.¹

فالموظف النقابي مطلوب منه الامتناع من إدخال الآراء السياسية في التنظيمات النقابية لأن النقابات المهنية تدافع عن استقلاليتها عن التنظيمات السياسية وهو مبدأ الذي غالباً ما يدافع عنه النقابيون الذي ن يرفضون ربط مصيرهم ومصير العمال عموماً بمصير السلطة القائمة مهما كانت هذه السلطة والنظام ومهما كانت طبيعة المجتمع.

غير أن الواقع، يثبت بأنه من الصعب اليوم تجاهل كل عنصر سياسي في النشاط النقابي فالحدود بين المشاكل الاقتصادية والمشاكل السياسية يصعب رسمها ويعود تقدير ذلك للقضاء حسب الحالات، فالمحاكم تطبق بصرامة القاعدة التي مؤداها أن العمل النقابي، ينبغي أن يقتصر على الدفاع عن المصالح المهنية وبالتالي تجريده من العامل السياسي.²

ففي قرار مجلس الدولة الفرنسي صدر بتاريخ 8 جوان 1968 أظهر عداؤه لكل عامل سياسي يتم تحت غطاء العمل النقابي، ومن ثمة فقد اعتبر مشروع العقوبة التأديبية الموقعة ضد الممثل النقابي الذي أبرم بهذه الصفة مع نقابة ألمانية أثناء

¹ علي عبد الفتاح محمد خلي المرجع السابق، ص 187.

² سعيد مقدم - الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة -

المرجع السابق ص 386

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة
الحرب الباردة اتفاقا يحث بموجبه كافة عمال البريد والمواصلات في فرنسا بذل كافة
جهودهم لتفادي استعمال البريد والمواصلات لأغراض الحرب, أو للتحضير المادي
أو المعنوي لها معتبر أن لهذا الاتفاق طابعا سياسيا وليس مهنيا.¹

ثالثا: موقف المشرع الجزائري تطبيقا للمبادئ والقواعد المنصوص عليها في
الاتفاقيات العمل الدولية, ومختلف النظم المقارنة فقد اعتمد المشرع الجزائري في هذا
القانون على مبدأ الأساسي الذي يقوم عليه النظام النقابي أولا وهو مبدأ استقلالية
التنظيمات النقابية عن الدولة وأصحاب العمل, وعن التنظيمات السياسية واستقلاليتها
في الإدارة شؤونها وإقرار برامجها وتحديد نشاطها وانتخاب قياداتها بكل حرية
وديمقراطية, فقد نصت المادة 5 المعدلة من القانون 90-14 المتعلق بكيفيات ممارسة
الحق النقابي على "إن المنظمات النقابية مستقلة في تسييرها وتتمايز في هدفها
وتسميتها عن أية جمعية ذات طابع سياسي, ولا يمكنها الارتباط هيكليا أو عضويا بأية
جمعية ذات طابع سياسي, ولا الحصول على إعانات أو هبات أو وصايا كيفما كان
نوعها من هذه الجمعيات, ولا المشاركة في تمويلها, تحت طائلة الأحكام المنصوص
عليها في المادتين 27 و30 من هذا القانون.

غير أن أعضاء المنظمة النقابية يتمتعون بحرية الانضمام الفردي إلى الجمعيات ذات
الطابع السياسي".²

الفرع الثاني: حضر المشاركة في عمل مخالف للنظام العام

¹ سعيد مقدم - الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة -
المرجع السابق, ص 386.

² أحمية سليمان - الوجيز في قانون علاقات العمل في التشريع الجزائري - المرجع السابق ص 223.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة

إن الذي يبرر فكرة تقييد الحريات العامة ومعها الحرية النقابية هي تلك المصلحة وخاصة إذا تمت ممارسة الأفراد لها بشكل ينتقص من الحقوق الآخرين وحرياتهم مما يعطي السلطة الحق في فرض الجزاء واعتباره أمر مشروعاً والأساس القانوني الذي تستند عليه فكرة تقييد الحرية النقابية هو النصوص الدستورية والاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الدولة الجزائرية التي تبيح تقييد الحرية النقابية وذلك من خلال مسوغات التي تبيح هذا التقييد كالحفاظ على أمن الدولة ومراعاة النظام العام والآداب العامة وحماية حقوق وحريات الآخرين.¹

إن قانون 14/90 قد حدد لنا قيود الواردة على الحرية النقابية بدون أن يتعرض لمبررات تلك القيود، بينما نصت المادة 05 من القانون 31/90 للجمعيات على أنه "تعد الجمعية باطلة بقوة القانون إذا كان هدف تأسيسها يخالف النظام التأسيسي القائم أو النظام العام أو الآداب العامة أو القوانين والتنظيمات المعمول بها."²

وقد أولى المشرع الجزائري أهمية كبيرة لحماية النظام العام حين ممارسة الأفراد للحرية النقابية رغم أنه لم ينص على ذلك صراحة سواء في الدستور أو خلال قانون 14/90، غير أنه يمكنها أن نلمس ذلك من خلال إحاطتها بجملة من القيود أو منحها في بعض القطاعات الحيوية كالشرطة والجيش التي تسهر على حماية الأمن العام الذي ما هو إلا ركنا من أركان النظام العام، وكذلك من خلال تقييد حق إنشاء النقابات بتصريح المسبق الذي يتبين من خلاله نشاط النقابة وأهدافها ودواعي إنشائها وهذا كله لحماية النظام العام.

¹ مناصرة سميحة، المرجع السابق، ص 80.

² انظر إلى المادة 05 من القانون المتعلق بالحقوق النقابية رقم 30/90 المعدل والمتمم.

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة

وقد تلجأ أيضا السلطات إلى تضيق على الحريات العامة بما فيها الحرية النقابية ومن أمثلة ذلك صدور قرار بغلق دار النقابات الذي تديره نقابة الموظفين الإداريين المستقلة وذلك بذريعة أن المكان كان يستخدم لعقد اجتماعات غير مرخص بها، وقد تحول إلى مكان اجتماعات للشباب والشابات مما اعتبرته السلطات المحلية مساسا بالنظام العام في حين أن دار النقابات ما هي في الحقيقة الأمر إلا مكانا متاح فيه للجمعيات والنقابات المستقلة أن تعقد اجتماعات دون الحاجة إلى الحصول على موافقة رسمية، وقد أتى أمر الإغلاق قبل يومين من عقد منتدى للنقابات المغربية.

الفرع الثالث: عدم الإضرار بحسن سير المرافق العامة

يجب على الموظف العام أن يأخذ بعين الاعتبار، خلال ممارسة وظيفته، مصلحة المرفق حتى ولو أدى ذلك إلى الإضرار بحريته الخاصة، والتزام الحياد الذي هو نتيجة ضرورية لأحد المبادئ التي تحكم سير العمل بالمرافق العامة، وهو مبدأ مساواة المنفعين بخدمات المرفق العام فلا بد من مراعاة التزام حياد المرفق العام عند ممارسة الحرية النقابية في مجال الوظيفة العامة، فقد أكد القضاء الإداري الفرنسي على ضرورة الحفاظ على استقلال وحياد المرفق العام عند ممارسته الحرية النقابية ومن ذلك ما أكدته الإدارية في فرنسا Niece من ضرورة حضر توزيع الوثائق ذات المصدر النقابي في أماكن العمل المفتوحة للجمهور ضمان لحياد المرفق العام، وأيضا ما أكدته مجلس الدولة من أن القواعد الخاصة بممارسة الحق النقابي وبصفة خاصة المادتان 8 و 9 من المرسوم الصادر في 28 مايو 1982 اللاتين تسمحان بحرية لصق

الفصل الأول — الاعتراف بالحرية النقابية وأثرها على المبادئ العامة للوظيفة

وتوزيع الوثائق ذات المصدر النقابي، لا يمكن أن تؤدي إلى المساس بمبدأ حياد واستقلال المرفق العام.¹

وفي ختام هذا نقول بأنه تم الاعتراف لنقابات الموظفين بمجموعة من الحقوق كالحق في الإضراب، والتفاوضي، والتفاوض، لتسهيل ممارسة العمل النقابي في الدفاع عن مصالح أعضائها، وتوفير قدر من الحرية النقابية وحمايتها، وقد تم تحقيق التوازن بين ممارسة هذه الحقوق و مقتضيات العمل بالوظيفة العامة بجعل مقابل الحقوق التزامات يخضع لها جميع الموظفين من بينها الموظف النقابي، ولكن بدرجة أقل بسبب صفته النقابية، التي توفر له قدر من الحرية لممارسة حقه النقابي، وتضع له حدود وتنظمه وفق قوانينها الداخلية، وهذا حسب طبيعة كل دولة، ف في التضييق على هذه الحرية أو بسطها.

¹ منصور محمد احمد محمد المرجع السابق، ص570.

خاتمة

وفي الأخير نخلص إلى القول أن الحرية النقابية في مجال الوظيفة العامة بقيت جد محتشمة، حيث لم يكن يلجأ إليها إلا نادر العدم صدور النصوص المتعلقة بكيفية ممارستها في مجال الوظيفة العامة، فهي غير محبذا في هذا القطاع فالكثير من الدول تأخرت في تنظيم العلاقة بين النقابات والإدارات العمومية، وأيضاً هناك العديد من الدول التي لم تعترف بالحرية النقابية إلى حد الآن، أما الجزائر فكانت من الدول السبّاقة لاعتراف بهذه الحرية ودليل على ذلك مصادقتها على الاتفاقيتين الدوليتين للحرية النقابية رقم 87 و 89.

وقد حاولنا من خلال هذه الدراسة الإجابة على الإشكالية المطروحة وتوصلنا إلى أن المبادئ العامة للوظيفة العامة لا تتعارض مع الحرية النقابية وان هذه الأخيرة معترف بها قانونياً في مجال الوظيفة العامة، رغم أنها ليست مفرغة في قانون خاص بها في هذا المجال وان هذه الحرية تحكمها حدود وضوابط معينة.

ومن بين أيضا النتائج المستخلصة ما يلي:

- 1 - مدلول الحرية النقابية أوسع مضموناً من مدلول الحق النقابي ذلك انه يمكن للدولة أن تعترف بالحق النقابي وتقيده بشروط معينة كممارسته في إطار النقابة الوحيدة، كما كان في الجزائر قبل 1989، الاتحاد العام للعمال الجزائريين وحصر حق الإضراب في فئة معينة دون أخرى أو حصرها في قطاع خاص دون العام، ومع ذلك لا يسعنا القول بعدم وجود حق نقابي في حين أن الحرية النقابية تتطلب مناخاً ديمقراطياً أوسع فضاء من الحرية والاستقلالية.
- 2 - إن الجذور التاريخية لنشأة النقابات في فرنسا تعود إلى النظام الطوائف الذي يعتبر النواة الأولى لظهورها غير أن نشأة النقابات في الجزائر ارتبطت بالوجود الاستعماري وظهور الحركة النقابية الفرنسية في الجزائر.

- 3 - تعتبر السياسة المطلوبة من أهم ما تسعى إليه الحركات النقابية في العالم غير أن الحركة النقابية في الجزائر اتخذت منحرجا سياسيا ذا أهداف نضالية لمساندة الثورة التحريرية فكانت حركة سياسية نضالية أكثر منها حركة نقابية مطلبية.
 - 4 - للحرية النقابية في مجال الوظيفة العامة أهمية بالغة على الصعيدين الدولي والداخلي فالقوانين الدولية هي من أهم المصادر العالمية لحماية الحرية النقابية إلى جانب منظمة العمل الدولية التي هي الأخرى أيضا توفر الحماية للموظفين لممارسة حقوقهم النقابية.
 - 5 - تعتبر الدساتير من أهم المصادر الحرية النقابية وفي الجزائر يعتبر الدستور الحالي ضمانا أساسية لهذه الحرية إلى جانب قانون 14/90 المعدل والمتمم وهو القانون الأول في الجزائر الذي اعترف بالحرية النقابية بصفة عامة وليس بصفة خاصة في مجال الوظيفة العامة فهو يشمل الموظفين والعمال.
 - 6 - الحرية النقابية من قبيل الحريات العامة والجماعية التي ينظر إليها بأنها حقوق لصيقة بمجموعات بشرية مختلفة تستلزم ممارستها والتمتع بها وجود مجموعة من الأشخاص يشتركون فيما بينهم في خصائص معينة ويرتبطون بهذه الحقوق، وعليه فإن الحرية النقابية لا يمكن ممارستها بشكل فردي إلا في الحالتين حرية الانضمام وحرية الانسحاب.
- ونستنتج أيضا ضعف النقابات وتشتت صفوف العمال مما جعلها غير قادرة على اتخاذ مواقف ضد أي قرار ترى فيه مصالح أعضائها، فضلا على عدم قدرتها على تمثيل العمال والدفاع عن مصالحهم المهنية والاجتماعية، كما أنها مازالت النقابات في الجزائر تحمل بصمات وأثار (المنظمة الجماهيرية التابعة لحزب السلطة الوحيد) رغم تغير الظروف والمعطيات (السياسية والاقتصادية، والاجتماعية) وكذا تغير التشريعات التي تقول باستقلالها عن السلطة وعن الأحزاب السياسية.

وتجدر الإشارة إلى أن التعددية النقابية قد عمقت بدورها من ضعف النقابة، لتصارع النقابات الضعيفة أو المضعفة على اقتسام القاعدة العمالية، وتوظيفها ضمن حسابات سياسية ضيقة، وهذا ما زاد من ضعف الحركة العمالية، وجعل الإضراب من ضمن مطالب الدفاعية الضيقة (الحصول على الأجر، البقاء في منصب العمل)، مقابل التزايد الكمي لنزاعات الفردية التي تدور حول الحقوق الأساسية للعامل، مما يعني هضم تلك الحقوق وعدم التزام صاحب العمل بالوفاء بها.

كما أن التعددية النقابية تفقد وجودها ومبرراتها في غياب تعددية سياسية فعلية في مقابل، تمكن النقابات من التحرك في فضاء سياسي تعددي وفق لعبة (السلطة / المعارضة) بما يحقق التوازن في مجتمع، ويفتح مجالات المنافسة المشروعة عن طريق الانتخابات الحرة والنزيهة، وبالتالي يمكن النقابات من لعب دورها في تمثيل العمال وتجسيد مبدأ المشاركة وممارسة حقوقه وفق حدود لممارسة حريتها في إطار القانون.

الحرية النقابية في مجال الوظيفة العامة ليست مطلقة بل سعى المشرع إلى ضبطها وتقيدها وفق حدود والتزامات معينة كحماية النظام العام وعدم الإضرار بسير المرفق العام والتزام بواجب التحفظ والمحافظة على الأسرار الوظيفية.

و نلاحظ أيضا أن ه على الرغم من الاعتراف بحرية العمل النقابي للموظف إلا أن هذه النصوص غير متماشية مع ضرورة تحديث الوظيفة العامة.

وعلى ضوء النتائج السابقة نقدم الاقتراحات التالية:

1 - سن نصوص قانونية خاصة بالحق النقابي في الوظيفة العامة، وذلك باستبعاد مصطلح عامل ووضع بدله مصطلح موظف.

2 - تفعيل دور العمل النقابي في حماية حياد الإدارة.

- 3 - توفير ضمانات قوية لحماية الحرية النقابية وحماية النظام العام في الآن نفسه بإخضاع القرارات التي تصدر عن الجهات الإدارية إلى رقابة قضاء مستقل.
- 4 - منع تدخل السلطة الحاكمة في العمل النقابي.
- 5 - النقابات في عملها تعرف نفوذ لأشكال سياسة مختلفة وحتى توجهات حزبية معينة تؤدي إلى الخلط بين الأهداف النقابية المهنية والأهداف السياسية مما يؤدي إلى اهتمام الموظفين بالتوجهات السياسية بدل الأهداف المهنية، لذا يجب أن تلتزم بالأهداف التي جاءت من أجلها وفصل كل ما هو نقابي عن السياسة.

قائمة المراجع والمصادر

قائمة المراجع والمصادر

أولاً: المراجع باللغة العربية:

(1) الكتب:

- 1- أحمية سليمان- آليات تسوية منازعات العمل والضمان الاجتماعي في القانون الجزائري- الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
- 2- أحمية سليمان- التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري (علاقة العمل الفردية) - الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002
- 3- أحمية سليمان-الوجيز في قانون علاقات العمل في التشريع الجزائري- ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر2012.
- 4- القاضي حسين عبد اللطيف حمدان- قانون العمل (دراسة مقارنة) - منشورات حلبي الحقوقية،بيروت 2007.
- 5 -بن عزوز بن صابر - الوجيز في شرح قانون العمل الجزائري (نشأة علاقة العمل الفردية والآثار المترتبة عنها) - الطبعة الثانية،دار الخلدوني،الجزائر،2010.
- 6 -بن عزوز بن صابر- مبادئ عامة في شرح قانون العمل الجزائري (دراسة مقارنة) - دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية،2010.
- 7 -بشير هدفي- الوجيز في شرح قانون العمل (علاقات العمل الفردية والجماعية) - الطبعة الثانية، جسور، الجزائر، 2009.
- 8 - خالد حامد -نزاعات العمل في ظل التحولات السوسيو اقتصادية في الجزائر-ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر،2011.
- 9 - دمان ذبيح عاشور -شرح القانون الأساسي للوظيفة العمومية-(أحكام الأمر الرئاسي 03/06 المؤرخ في 15 /07 /2006)،دار الهدى الجزائر، 2010.
- 10-رشيد واضح - علاقات العمل في ظل الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر- دار هومة،الجزائر، 2003.

- 11- نبيل صقر فراح محمد الصالح - تشريعات العمل (نصا وتطبيقا) - دار الهدى
الجزائر 2009.
- 12- عباس صانع - تنمية الثقافة القانونية لدى الموظف - المركز الوطني للوثائق
التربوية، سلسلة موعذك التربوي، الجزائر، 2010.
- 13- عجة جيلالي - الوجيز في قانون العمل والحماية الاجتماعية (النظرية العامة للقانون
الاجتماعي في الجزائر) - دار الخلدونية، الجزائر، 2005.
- 14- عادل جبري محمد حبيب - الإخلال بالالتزام بالسر المهني أو الوظيفي - دار الفكر
الجامعي، الإسكندرية، 2005.
- 15- على عوض حسن - الفصل التأديبي في القانون العمل - دار الثقافة، القاهرة، 1975.
- 16- علي عبد الفتاح محمد خليل - حرية الممارسة السياسية للموظف العام (قيود وضمانات)
الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007.
- 17- قدري عبد الفتاح الشهاوي - موسوعة قانون العمل - منشأ المعارف، الإسكندرية
2003،
- 18- سعيد طربيت - سلطة المستخدم في تسريح العمال تأديبيا - ديوان المطبوعات
الجامعي، الجزائر، 2011.
- 19- سعيد مقدم - الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية
وأخلاقيات المهنة - الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013 ص 374.
- 20- سعيد مقدم أخلاقيات الوظيفة العامة (دراسة نظرية تطبيقية) - الطبعة الأولى، دار
الأمم، الجزائر، 2007.
- (2) الرسائل والمذكرات**
- 1 - بوسياحة عبد الحكيم - مسؤولية الموظف العام التأديبية - مذكرة لنيل شهادة الماجستير -
كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2000.

- 2 - مناصرة سميحة - الحرية النقابية في الجزائر - مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة لخضر باتنة، 2012/2011.
- 3 - منصور محمد أحمد محمد - الحرية النقابية للموظف العام (دراسة مقارنة) - رسالة مقدمة لنيل درجة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1999.
- 4 - فيرم فاطمة الزهراء - الموظف العمومي ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر - مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قسم الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004/2003.

ثانيا: المراجع باللغة فرنسية

- Les ouvrages:

- 1-Serge Salo, Jean-Charles Savignac, Code Pratique de la Fonction publique, t.I, Fonction publique d Etat et Principes généraux, 1987, Berger,-Levrant.
- 2-BIT«Recueil de Décisions de Principes du camité de la liberté syndicale »، 5^{ème} édition 2006.
- 3- Michel Gèrard, Lyon, Caen et Jean, Droit du travail, Dalloz, Paris 16^{ème} édition 1996, page 526

ثالثا: المقالات والمجلات

- زكي يحيى البدرى ، الحرية النقابية وحماية حق التنظيم في معايير العمل الدولية، تحقيقات (الشروق) 2014/02/06.
- مجلة الحقوق - واجب الموظف بالتحفظ في سلوكه العام - السنة العاشرة العدد الأول جماد الثاني.

رابعا: المصادر

1 - المواثيق الدولية

- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة1948.
- الاتفاقية رقم 87 لعام 1948 المتعلقة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم .
- الاتفاقية رقم 98 لعام 1949 المتعلقة بحق التنظيم النقابي والمفاوضة الجماعية.

2-النصوص القانونية

- الدساتير الوطنية 1976, 1989, 1996
- القانون الأساسي العام للعامل رقم 12/78 الصادر في 5 أوت 1978.
- قانون 02/90 المؤرخ في 6فيفري 1990المتعلق بتسوية المنازعات الجماعية في العمل وممارسة حق الإضراب المتم والمعدل.ج.ر. عدد 6المؤرخ في 7فيفري .1990
- قانون 14/90 المؤرخ في 90ذي القعدة عام 1410الموافق ل2يونيو سنة 1990يتعلق بممارسة الحق النقابي المعدل والمتمم بالقانون 30/91 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991والأمر رقم 96-12المؤرخ في 10جوان 1996.
- قانون 30/91المؤرخ في 14 جمادي الثاني ,عام 1412الموافق ل21ديسمنبر 1991 يعدل ويتمم القانون 14/90.
- الأمر 03/06المؤرخ في 15 يوليو2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة الجريدة الرسمية,العدد 46 لسنة 2006.
- الأمر رقم 2283/45الصادر في 9أكتوبر 1945المتعلق بالنظام العام للموظفين.

الْفَهْرِس

الفهرس

الصفحات

المحتويات

.....	مقدمة
6	الفصل الأول: الاعتراف بالحق النقابي وأثره على مبادئ الوظيفة العامة.....
7	المبحث الأول: الإطار العام لممارسة الحق النقابي.....
7	المطلب الأول: مفهوم الحق النقابي.....
7	الفرع الأول: تعريف النقابة.....
8	الفرع الثاني: نشأة الحركة النقابية.....
12	الفرع الثالث: المصادر والأسس الدولية للحق النقابي.....
16	المطلب الثاني: مضمون الحرية النقابية والحماية القانونية المقررة لها.....
16	الفرع الأول: الحرية الفردية.....
18	الفرع الثاني: الحرية الجماعية.....
21	الفرع الثالث: الإطار التنظيمي للنقابة.....
30	المبحث الثاني: الاعتراف بالحرية النقابية في مجال الوظيفة العامة.....
30	المطلب الأول: مفهوم الوظيفة العامة.....
30	الفرع الأول: تعريف الوظيفة العامة.....

- 32 الفرع الثاني: الوظيفة العامة في التشريع الجزائري
- 35 الفرع الثالث: الحرية النقابية من خلال المبادئ العامة للوظيفة العامة
- 38 المطلب الثاني: الاعتراف بالحرية النقابية للموظفين
- 38 الفرع الأول: الاعتراف بالحرية النقابية للموظفين بوجه عام
- 42 الفرع الثاني: الاعتراف بالحرية النقابية للموظفين في الجزائر
- 46 الفصل الثاني حقوق نقابات الموظفين وحدود ممارستهم للحرية النقابية
- 47 المبحث الأول: الحقوق المقررة لنقابات الموظفين
- 47 المطلب الأول: حق التقاضي والمشاركة في تحديد الأوضاع المتعلقة بأعضائه
- 47 الفرع الأول: الحق في التقاضي
- 53 الفرع الثاني: الحق في المشاركة في تحديد أوضاعها المهنية
- 57 المطلب الثاني: الحق في الإضراب و الحق في التفاوض الجماعي
- 57 الفرع الأول: الحق في الإضراب كآلية نقابية
- 61 الفرع الثاني: التفاوض الجماعي كآلية نقابية سلمية
- 63 المبحث الثاني: التزامات وقيود ممارسة الحرية النقابية للموظفين
- 63 المطلب الأول: الالتزامات الملقة على عاتق الموظف النقابي
- 63 الفرع الأول: التقيد بالالتزام بالتحفظ
- 66 الفرع الثاني: الالتزام بكتمان الأسرار الوظيفية
- 69 المطلب الثاني القيود الواردة على ممارسة الحرية النقابية
- 69 الفرع الأول: نطاق الدفاع عن المصالح المهنية

73	الفرع الثاني: حضر المشاركة في عمل مخالف للنظام العام.....
74	الفرع الثالث: عدم الإضرار بحسن سير المرافق العامة.....
76	الخاتمة.....
80	قائمة المراجع والمصادر.....