



قسم الحقوق

الحرية النقابية في الوظيفة العامة.

مذكرة ضمن متطلبات
نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص الدولة و المؤسسات

إشراف الأستاذ:
د. لدغش سليمة

إعداد الطالب :
- بلال قاضي
- أسامة قسمي

لجنة المناقشة

رئيسا
مقررا
ممتحنا

د/أ. لدغش رحيمة
د/أ. لدغش سليمة
د/أ. بشير حفيظة

الموسم الجامعي 2021/2020

بِسْمِ اللَّهِ الْعَزِيزِ الْحَمِيمِ

شكر وعرفان

نتقدم بجزيل الشكر للمشرف الذي تابع العمل من بدايته الى نهايته
والذي أحاطنا بتوجيهاته العلمية كما ساعدنا على تخطي عقبات البحث .

كما لا ننسى من كان لهم الفضل في تعليمنا في مشوارنا الدراسي منذ

بدايته

إهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

الصلاة والسلام على أشرف المرسلين خير الأنام محمد عليه أفضل الصلاة و
أزكى السلام

أما بعد:

أهدي هذا العمل المتواضع إلى الذي لا تطيب اللحظات إلا بذكره و شكره و
تطيب الآخرة إلا بعفوه و هو الله عز وجل

و إلى من بلغ الرسالة و أدى الأمانة و نصح الأمة و نور العالمين سيدنا محمد عليه
الصلاة و السلام

إلى من هما منبع الحب و الحنان و وهبهما الله الوقار اللذان غرسا في قلبي حب
العلم و المعرفة منذ نعومة الأظفار الذي أرجو من الله أن يمد في عمرهما والديا
إلى منبع الأنس و المحبة أخوتي:

و إلى كل من ساعدني في إنجاز هذا العمل المتواضع

فهرس الموضوعات

الصفحة	العنوان
	الشكر والتقدير
	الإهداء
أ - ج	مقدمة
الفصل الأول: الإبعاد التنظيمية والقانونية للحرية النقابية في الوظيفة العامة	
05	المبحث الأول: المفاهيم الأساسية للحرية النقابية في الوظيفة العامة
05	المطلب الأول: مفهوم الحرية النقابية
08- 05	الفرع الأول : تعريف الحرية النقابية
08-11	الفرع الثاني: أنواع النقابات
18-11	الفرع الثالث: المصادر القانونية للحرية النقابية.
19	المطلب الثاني: مفهوم الوظيفة العامة
21-19	الفرع الأول: التعريف بالوظيفة العمومية.
22-21	الفرع الثاني: التعريف بالموظف العام.
23	المبحث الثاني: النقابات ونظامها القانوني في الوظيفة العامة
23	المطلب الأول: النقابة وإبعادها التأسيسية في الوظيفة العامة
27-23	الفرع الأول: شروط وإجراءات تأسيس منظمة نقابية في الوظيفة العمومية.
27	المطلب الثاني: المنازعات القانونية في الوظيفة العامة
30-27	الفرع الأول: المفاوضة الجماعية.
31-30	الفرع الثاني: الإضراب
32	خلاصة الفصل الأول
الفصل الثاني: ضمانات وعراقيل الحرية النقابية في الوظيفة العامة	
34	المبحث الأول: ضمانات الحرية النقابية في الوظيفة العامة
34	المطلب الأول: الضمانات المؤسسة لحماية المنظمة النقابية
36-34	الفرع الأول: حرية تأسيس المنظمة النقابية

38-26	الفرع الثاني: حرية إدارة المنظمة النقابية
39	المطلب الثاني: الضمانات المؤسسة لحماية الموظف العام في الإطار النقابي
41-39	الفرع الأول: حرية الإنضمام من عدمه للنقابة وحرية الانسحاب منها.
42	الفرع الثاني: ضمانات عدم التمييز بين الموظفين بسبب الانتماء النقابي.
43	المبحث الثاني: عراقيل الحرية النقابية في الوظيفة العامة
43	المطلب الأول: العراقيل القانونية للحرية النقابية في الوظيفة العامة
50-43	الفرع الأول: القيود الواردة في القانون 14-90.
54-50	الفرع الثاني: القيود الواردة في القوانين ذات الصلة.
54	المطلب الثاني: العراقيل الإجرائية للحرية النقابية في الوظيفة العامة
57-54	الفرع الأول: المعوقات العملية التي تعترض المنظمات النقابية.
59-58	الفرع الثاني: المعوقات العملية التي تعترض أعضاء المنظمة النقابية.
60	خلاصة الفصل الثاني
66-62	خاتمة
74-68	قائمة المصادر والمراجع

مقدمتہ

المقدمة:

تعتبر الحرية النقابية من اساسيات العمل النقابي في الوظيفة العامة وهي تشكل بذلك صورة من صور الديمقراطية والتعبير عن الرأي حيث تأسس هذا المبدأ لحماية الموظف العام وتمكينه من حقوقه تحت إطار قانوني فعال .

ومن هنا فإن الحرية النقابية تعمل على تمكين الحق للأشخاص الذين يمارسون نشاطا مهنيا في تأسيس نقابات تعمل على ضمان الحقوق والحماية داخل إطار قانوني وتنظيمي، بحيث تعتبر من المبادئ او الحقوق التي تمنح للموظف العام، وتكون قائمتا في علاقاتها القانونية والتنظيمية بالمرافق العامة عن طريق الحرية والاستقلالية .

وعليه فقد اعترف المشرع الجزائري بالحرية النقابية وذلك استنادا على العديد من المعاهدات والمواثيق الدولية التي تضمنت هذا المبدأ فأضحى من منطلقات الحرية الاساسية في الوظيفة العامة يحتوي اطاره التنظيمي كما يحتوي ضماناته القانونية وكذلك العراقيل التي تعيق ممارسته الإجرائية . ان اهمية دراسة هذا الموضوع تكمن في التعرف على الأطر التنظيمية والقانونية للحرية النقابية باعتبارها حق من حقوق التي تكفلها المعاهدات والمواثيق الدولية كما تعمل بها العديد من القوانين والداستير المتعددة وقد تم اختيار هذا الموضوع لعدة اسباب يمكن ان تجملها في الهدف المعرفي بحيث يمكننا من فهم الحرية النقابية وفق مفاهيم اساسية واخرى قانونية في حقل الوظيفة العامة ، كما يمكننا من معرفة واقع ومأمول النشاط النقابي وحركته وعلاقاته الوظيفية المتعددة باعتباره النشاط الذي يكرس منذ زمن وكان ناتجا من نتائج التعددية السياسية فأضحى من المبادئ التي تحكم العلاقة بين العمال والموظفون والمؤسسات بشكل عام.

اما بالنسبة للدراسات السابقة التي انتهجت هذا الطريق وتفحصت هذا الموضوع فهي ليست بالدراسات المتعددة وانما كانت مجملتا في عدد من الدراسات منها:

- الحرية النقابية في مجال الوظيفة العمومية (دراسة في ضوء التشريع الجزائري) للباحث زينة نقيلو وهي دراسة مقدمة لنيل شهادة الماستر الموسم الجامعي 2020/2019 بجامعة احمد دارية ادرار .
- الحرية النقابية في الجزائر للباحث سمغوني زكرياء وهي دراسة مقدمة لنيل شهادة الماجستير الموسم الجامعي 2010/2009 كلية الادب والعلوم الانسانية بجامعة العقيد درارية احمد ادرار .

- دراسة الباحثة مناصرية سميحة بعنوان: "الحرية النقابية في الجزائر"، دراسة مقدمة لنيل شهادة الماجستير الموسم الجامعي 2003-2004، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الحاج لخضر باتنة، قدمت الباحثة الدراسة من خلال فصلين، درست في الأول ماهية الحرية النقابية، وفي الفصل الثاني ضمانات حماية الحرية النقابية، دراسة الباحثة تمس فئة العمال في قطاع العمل فقط، كما أنها اقتصرت على ماهية الحرية النقابية وضماناتها، فقد تعرضت في دراستها لموضوع الحرية النقابية في الجزائر ومدى انسجامه مع المعايير الدولية، أما دراستنا فخصت للحرية النقابية في قطاع الوظيفة العامة ومدى تكريسه قانونا بدراسة الضمانات والقيود المقررة لها، والعراقيل التي تواجهها عمليا .

اغلب المراجع باللغة الفرنسية ولم نجد مراجع متخصصة مترجمة وبعض المراجع متضاربة وغير متفقة في كثير من المعلومات بحيث اعتمدنا على النصوص القانونية.

ومن هنا فقد اعتمدنا في معالجة هذا الموضوع على العديد من الاشكاليات وكانت الاشكالية الاساسية إلى اي مدى يمنح القانون النقابي ممارسة الحرية النقابية للموظف العام في الجزائر؟ ويندرج ضمن هذه الإشكالية عدد من الأسئلة:

- ماهي الأبعاد التنظيمية والقانونية للحرية النقابية في الوظيفة العامة؟
- ماهي المفاهيم الاساسية للحرية النقابية في الوظيفة العامة؟
- ما هو النظام القانوني للنقابات في الوظيفة العامة
- ما هي ضمانات حماية الحرية النقابية في الوظيفة العامة؟
- ماهي القيود والعراقيل التي تواجه مبدأ الحرية النقابية في الوظيفة العامة؟

ولمعالجة هذه الاشكاليات والأسئلة اعتمدنا المنهج التحليلي لتحليل النصوص القانونية المنظمة لمبدأ الحرية النقابية في التشريع الجزائري.

ولمعالجة هذا الموضوع اعتمدنا منهجية تضمنت فصلين اساسين ، الفصل الأول تطرقنا فيه للأبعاد التنظيمية والقانونية للحرية النقابية في الوظيفة العامة وتم تقسيمه إلى مبحثين تم التطرق فيه اولاً للمفاهيم الاساسية للحرية النقابية في الوظيفة العامة وثانياً الى النقابات ونظامها القانوني في الوظيفة العامة ، اما الفصل الثاني فتطرقنا فيه الى ضمانات وعراقيل الحرية النقابية في الوظيفة العامة وتم تقسيمه الى مبحثين المبحث الأول تكلمنا فيه على ضمانات المؤسسة لحماية

الحرية النقابية في الوظيفة العامة والمبحث الثاني تطرقنا فيه للعراقيل القانونية والإجرائية للحرية النقابية في الوظيفة العامة .

الفصل الأول

الابعاد التنظيمية والقانونية للحرية النقابية في الوظيفة العامة

المبحث الأول: المفاهيم الأساسية للحرية النقابية في الوظيفة العامة

الحرية النقابية أحد الحريات الأساسية التي لا يمكن لأي نظام سياسي إنكارها في الوقت الحالي، رغم أنه لم يكن الأمر كذلك في البدايات الأولى لظهورها، وقد تم الاعتراف بها لكل من العمال والموظفين العموميين بعد نضال طويل، ويرتبط موضوع الاعتراف بالحرية النقابية في مجال الوظيفة العمومية بالقانون العام؛ على أساس أن الموظف العمومي يمثل السلطة العامة، بالإضافة إلى طبيعة العلاقة التي تربطه بالدولة، وهي علاقة ذات طبيعة قانونية ولائحية، ويرتبط كذلك بقانون العمل من ناحية مفهوم الحرية النقابية، كما أنه يرتبط بالقانون الذي يحكم المرافق العامة من زاوية استمرارية المرافق العامة.

وانطلاقاً من ذلك، يجب توضيح المفاهيم الأساسية للموضوع من أجل إيجاد مفهوم عام وواضح، ومن أجل تحديد الإطار المفاهيمي للحرية النقابية في الوظيفة العمومية يستدعي ذلك التعرض لمفهوم الحرية النقابية (المطلب الأول)، والتعرف على مفهوم الوظيفة العمومية كذلك (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم الحرية النقابية

إن الولوج في أي موضوع يتطلب الإحاطة بمفاهيمه الأساسية، ولهذا لا بد في بداية البحث من التطرق إلى محمل التعاريف التي تخص المفاهيم الأساسية للحرية النقابية، وذلك بغية إيجاد معنى لها كونها نشاط يمارس في الواقع.

ولذلك سوف نستعرض في هذا المطلب مفهوم الحرية النقابية، وذلك من خلال تعريفها (الفرع الأول)، وتبيان أنواع النقابات (الفرع الثاني)، إضافة إلى المصادر القانونية للحرية النقابية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تعريف الحرية النقابية.

التعريف الحرية النقابية يجب تعريف كل من الحرية والنقابة كل على حدى، ومن ثم تحديد مدلول الحرية النقابية.

أولاً: تعريف الحرية:

عرفت الحرية لغوية في معجم الرائد على أنها القدرة على التصرف بملء الإرادة والخيار¹، وفي اللغة اللاتينية "Thertas"، وفي اللغة الفرنسية "Liberte"، وفي اللغة الإنجليزية "Liberty"، وتعني جميعها حرية الإرادة والاستقلال والتحرر من العبودية². والمصطلح الحرية عدة تعاريف في مختلف المذاهب الفقهية، فقد جاء في بعض التعاريف بأنها: "الحق فيما يسمح به القانون والمواطن الذي يبيح لنفسه ما لم يبيحه له القانون، لن يتمتع بحريته؛ لأن باقي المواطنين سيكون لهم نفس القوة³. ويعرفها الفقيه هوريو بأنها: "مجموعة الحقوق المعترف بها، والتي تعتبر أساسية عند مستوى حضاري معين بما يلقي على الدولة واجب حمايتها قانونية خاصة، وضمان عدم التعرض لها، وبيان وسائل حمايتها⁴. وقد عرفها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بأنها حق الفرد بأن يفعل كل ما لا يضر بالآخرين⁵."

ثانية: تعريف النقابة

إن مصطلح نقابة في اللغة العربية مشتق من كلمة "نقيب" وهو سيد القوم وعريفهم وشاهدهم، وهو من ينقب عن أحوال قومه؛ بمعنى يفتش في شؤونهم، ويستدل أخبارهم. والنقيب هو كل من يعرف دخيلة قومه ويستدل عن مناقبهم⁶، ومنه قول الله تعالى: "ولقد أخذ الله ميثاق بني إسرائيل وبعث منهم اثني عشر نقيباً"⁷.

¹ - جبران مسعود، الرائد معجم لغوي عصري، ط7، دار العلم للملايين، بيروت، لبنان، 1992، ص 302.

² - مها بمجت يونس، حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في دستور جمهورية العراق، محلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية والعلاقات الدولية في التنظيم السياسي والإداري، بدون رقم عدد، العراق، 2005، ص 120.

³ - كريم يوسف أحمد كشكاش، الحريات العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة، بدون رقم طبعة، منشأة المعارف، مصر، 1987، ص 25.

⁴ - أندريه هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الجزء الأول، ترجمة: على مقلد، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 1974، ص 171.

⁵ - الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، اعتمد بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 217000 (د-03 المؤرخ في 10 ديسمبر

1948، متاح عبر موقع الأمم المتحدة: www.un.org/ar/documents، تاريخ الاطلاع: 20/03/2020 على الساعة: 09:00

⁶ - جمال الدين بن محمد الأنصاري، معجم لسان العرب، المجلد 04، منشورات دار الكتب العلمية، لبنان، 2003، ص 93-95.

⁷ - الآية 12 من سورة المائدة.

وفي اللغة اللاتينية نجد أصل الكلمة "سانديكا" (Syndicat)، يرجع إلى الاسم اليوناني "سانديكوس" (Sundikos)، وهو الشخص الذي يرافق ويصاحب المتقاضي أمام العدالة¹. ولقد قام الفقه بإعطاء عدة تعاريف للنقابة، من بينها أن النقابة: "منظمة أو تجمع يضم العمال الذين يمارسون مهنة أو حرفة واحدة، أو الذين يباشرون عملا في مكان واحد، لحساب منشأة واحدة بقصد الدفاع عن مصالحهم الاقتصادية والاجتماعية"².

وقد عرفت أيضا بأنها: "منظمة تتكون بطريقة حرة من جماعة من العمال على وجه دائم ومنظم، لتمثيل مهنتهم والدفاع عنها وحماية مصالحهم وتحسين أحوالهم"³.

جدير بالذكر أنه بالنسبة للتشريع، فإن القوانين الدولية لم تعط تعريف جامعة لمصطلح النقابة، واكتفت بالنص على حق الأفراد في الانضمام إلى التجمعات العمالية، تاركة ذلك للقوانين الوطنية والفقهاء⁴.

ف نجد مثلا تشريع العمل الانجليزي عرف الجهاز النقابي (trade-unions) بأنه: "جماعات ينضم إليها بصفة دائمة أو مؤقتة بغرض تنظيم بين عمال ومستخدمين أو بين عمال وعمال آخرين، بغرض الاتفاق على وضع قيود معينة على ممارسة أية تجارة أو مهنة والحصول على مزايا لأعضائها"⁵.

ونجد أن المشرع الجزائري لم يقدم تعريفا محددة للنقابة، واكتفى بذكر حق تكوينها بالنسبة للعمال والمستخدمين، وذلك بمقتضى المادة الثانية (02) من القانون 90-14⁶ المتعلق بكيفية ممارسة الحق النقابي، حيث تنص على أنه: "يحق للعمال الأجراء من جهة، والمستخدمين من جهة أخرى، الذين ينتمون إلى المهنة الواحدة أو الفرع الواحد أو قطاع النشاط الواحد، أن يكونوا منظمات نقابية للدفاع عن مصالحهم المادية والمعنوية".

¹ - عصام طوالي الثعالبي، مدخل إلى تاريخ القانون النقابي: "الحقوق النقابية بين المعارضة السياسية والحماية القانونية"، بدون رقم طبعة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 101.

² - مجمع اللغة العربية، معجم القانون، الهيئة العامة للشؤون الأميرية، القاهرة، مصر، 1999، ص 397.

³ - أبو عمرو مصطفى أحمد، علاقات العمل الجماعية في ضوء قانون العمل الجديد رقم 12 لسنة 2003، دون رقم طبعة، المكتبة الجديدة للنشر، مصر، 2005، ص 63.

⁴ - عصام طوالي الثعالبي، المرجع السابق، ص 101.

⁵ - عصام طوالي الثعالبي، نفس المرجع، ص 102.

⁶ - القانون رقم 1490 مؤرخ في 1990/06/02 يتعلق بكيفية ممارسة الحق النقابي، ج. ر، عدد 23 الصادر في 1990/06/06، المعدل والمتمم بموجب القانون 91-30 مؤرخ في: 1991/12/21، ج ر العدد 68، الصادر في 25 ديسمبر 1991، وبموجب الأمر رقم: 96-12 مؤرخ في 1996/06/10، ج ر العدد 36، الصادر في 12 جوان 1996.

ثالثا: تحديد مدلول الحرية النقابية:

عرفت الحرية النقابية على أساس أن لكل فرد في مهنة أو عمل الحق في الانضمام إلى النقابة التي يرى الانضمام إليها، وفي الانسحاب منها متى شاء، أو عدم الانضمام إليها بالمرّة، ففي حال تحققت هذه الخيارات يتحقق مبدأ الحرية النقابية نظرية وعملية، ولتكريس هذا المبدأ يجب أن لا يضار العامل بسبب الانضمام أو عدمه إلى النقابة أو يتعرض للتمييز بينه وبين عمال آخرين¹.

إن الملاحظ على هذا التعريف أنه جاء ناقصة؛ كونه اقتصر على الحرية الفردية للعامل أو المهني أو الموظف، في حين أن الحرية النقابية تمس الكيان الجماعي للنقابة كشخص معنوي. وهناك مدلول أوسع للحرية النقابية، حيث تعرف بأنها: "حرية إنشاء النقابات دون إذن مسبق، وحرية الانضمام إليها من عدمه، والانسحاب منها دون أي تمييز مهما كان شكله، وحرية تأسيس الاتحادات وحرية الانضمام إليها من عدمه والانسحاب منها، وكذلك حرية التسيير النقابية وحرية ممارسة النشاط النقابي من طرف الأعضاء بكل حرية واستقلالية². وما يمكن ملاحظته على هذا التعريف كذلك بأنه جاء أوسع وأشمل من سابقه.

جدير بالذكر أن معظم الدراسات التي عالجت الحركة النقابية لم تعط تعريف للحرية النقابية، بالرغم من أن معظم الدول اعترفت بما في دساتيرها. لذلك ومن خلال تعريفنا للحرية من جهة، والنقابة من جهة أخرى، نجد أن الحرية النقابية تعني حرية كل من يمارس مهنة أو عمل في تكوين نقابات تتمتع باستقلال كبير في تكوينها وإدارتها، من أجل الدفاع عن مصالحهم العمالية أو المهنية المشتركة.

الفرع الثاني: أنواع النقابات

إذا كانت النقابات تعرف على أنها تجمع أشخاص تمارس نفس المهنة أو حرف متشابهة أو مقارنة لدراسة كيفية حماية الحقوق والمصالح المادية والأدبية الجماعية والفردية للأشخاص المعنيين بقوانينها الداخلية³، فإنها تأخذ عدة أشكال، سنحاول تصنيفها حسب الأتي:

¹ - سمغوني زكريا، المرجع السابق، ص 17.

² - مناصرة سميحة، الحرية النقابية في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2010-2011، ص 16.

³ - عصام طوالي الثعالبي، المرجع السابق، ص 19.

أولاً: التصنيف الكلاسيكي للنقابات:

ويقسم هذا التصنيف النقابات إلى حرفية وصناعية، وعامة كما يلي:

أ- النقابات الحرفية:

هذا النوع يعد من أقدم التنظيمات النقابية، ويعرف بنظام الطوائف، والطائفة هي تنظيم حرفي يجمع بين أصحاب العمل والعمال في مهنة واحدة كطائفة النجارين والنحاسيين والصاغة والحدادة، وتمثلت أهداف النقابات في حماية مصالح الطائفة من السيطرة الاقتصادية لتجار العصور الوسطى، وتنظيم العلاقة بين أعضاء الطائفة الواحدة (أدوات العمل، عدد العمال والصبية)، وتحديد العلاقة بين المنتج والمستهلك (أثمان السلع)، وكانت الحكومة تقدم مساعدات مالية لإعانة وظيفة الطوائف¹.

ب- النقابات الصناعية:

وهي تنظيم يجمع كل العمال المستغلين في قطاع الصناعة، وقد أنشأت لتنظيم العمل، وللمفاوضة الجماعية، والمناقشة مسائل المصنع والعمال بشأن الأجور والأمن وظروف العمل، كما تسعى لتنظيم الإضرابات عند فشل الأسلوب التفاوضي².

ت- النقابات العامة:

هي مجموع النقابات التي تضم كل العاملين في العديد من الصناعات المختلفة في اتحاد عمالي عام، يسعى لحماية كل العمال في هذه القطاعات بمختلف تخصصاتها في مسائل الأجر والمنح وساعات العمل³.

ثانياً: التصنيف الحديث للنقابات:

سنحاول تصنيف النقابات حديثة من عدة جوانب؛ فمنها العمالية، ونقابات أرباب العمل، والنقابات المهنية، والطلابية، والمالية، وغيرها من التصنيفات الأخرى، وبيانها كما يلي⁴:

أ. النقابات العمالية: وهي تنظيمات تضم العمال الذين يمارسون نفس الحرفة للدفاع عن مصالحهم المهنية والاقتصادية، الجماعية والفردية أمام أرباب العمل.

¹ - بن حمزة حورية، مطبوعة بيداغوجية في مقياس سوسيوولوجيا الحركات العمالية، السنة الثانية ماستر علم اجتماع تنمية وتسيير الموارد البشرية، قسم علم الاجتماع، كلية العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة الشاذلي بن جديد الطارف، الجزائر، 2016/2017، ص 20-21

² - بن حمزة حورية، المرجع السابق، ص: 21.

³ - بن حمزة حورية، نفس المرجع، ص: 21.

⁴ - عصام طواليبي التعالي، المرجع السابق، ص 19 - 20.

ب. نقابات أرباب العمل: وهي تأخذ غالبا شكل اتحاديات ينضم إليها أرباب العمل للدفاع عن مصالح مؤسساتهم في مواجهة طلبات النقابات العمالية.

ج. النقابات المهنية (نقابات المهن الحرة): وهي بمثابة جمعيات تتعلق بمهن معينة، وتختص بتحديد شروط ممارستها والانخراط إليها، ويكون الانضمام إليها إجبارية لممارسة المهنة؛ كمنظمة المحامين، منظمة المهندسين، منظمة الأطباء وغيرها.

د. النقابات الطلابية: أو الاتحادات الطلابية، وهي نقابات قليلة الانتشار، إلا أنها ذات نفوذ كبير أحيانا في مجال نشاطها.

هـ. النقابات المالية: تضم مديري البنوك وأصحاب الأموال للدفاع عن حقوقهم، وتعد أيضا أقل انتشارا، وذات نفوذ كبير في مجال نشاطها.

ثالثا: أنواع النقابات المنصوص عليها قانونا في الجزائر:

عندما اعترف دستور 23 فبراير 1989¹ في المادة 53 منه على الحق في ممارسة العمل النقابي لجميع الفئات المهنية طبقا لما نص عليه القانون، ظهرت عدة أنواع من النقابات يمكن تصنيفها كما يلي:

أ- **النقابات العمالية المستقلة:** وهي موزعة على القطاعين العام والخاص، وتشمل القطاعات التالية:

- الإدارة العمومية.

- قطاع الأشغال العمومية والبناء.

- قطاع الصناعات التقليدية.

- قطاع الصحة والشؤون الاجتماعية.

- الإعلام والاتصال والثقافة.

- قطاع التربية وقطاع النقل.

ب- **نقابات فئوية:** وهي نقابات تخص فئة معينة من العمال أو الموظفين في نفس القطاع، ومن أهم هذه النقابات الموجودة بالجزائر نذكر على سبيل المثال:

- النقابة الوطنية المستقلة لمستخدمي الإدارة العمومية.

¹ - دستور 1989 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فبراير 1989 المتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير 1989، ج ر العدد 09 الصادر في 01 مارس 1989.

- المجلس الوطني لأساتذة التعليم العالي.
 - النقابة المستقلة لعمال التربية والتكوين.
 - النقابة الوطنية لعمال المراقبة الجوية، وغيرها من النقابات الفئوية الأخرى¹.
 - ج- **النقابات المهنية:** وهي تتعلق بمهن معينة وتختص بتحديد شروط ممارسة المهنة والانخراط إليها، مع العلم بأن الانضمام إليها إجباري لممارسة المهنة، منها منظمة المحامين، منظمة المهندسين، منظمة الأطباء وغيرها².
 - د- **نقابات أرباب العمل:** مثل الكونفدرالية العامة للمتعاملين الاقتصاديين، والكونفدرالية الوطنية الأرباب العمل.
 - هـ- **نقابات اتحادية:** كالاتحاد الوطني للمقاولين العموميين والاتحاد العام للعمال الجزائريين؛ والذي يعتبر من أولى النقابات في الجزائر، بل كانت النقابة الوحيدة قبل التعددية³.
- الفرع الثالث: المصادر القانونية للحرية النقابية.**
- تستمد الحرية النقابية أساسها القانوني من مصادر دولية تتمثل في الاتفاقيات والمعاهدات الدولية المبرمة بين الدول أو مع منظمات عالمية أو جهوية، ومن مصادر داخلية (وطنية) تحدد في نصوص صادرة عن السلطة المختصة كال دستور والقانون⁴.
- ولمعالجة موضوع المصادر القانونية للحرية النقابية؛ نتطرق لها في الاتفاقيات والمواثيق الدولية أولاً، ثم في التشريع الجزائري ثانياً.
- أولاً: المصادر الدولية للحرية النقابية:**
- تعد الحرية النقابية من الحقوق الأساسية التي حرصت المنظمات الدولية على إقرارها في مواثيقها واتفاقياتها، وتتمحور النصوص الدولية الواردة في شأن الحرية النقابية في ثلاث مصادر أساسية وهي: الاتفاقيات الصادرة من الأمم المتحدة، والاتفاقيات والتوصيات الصادرة عن منظمة العمل الدولية، والاتفاقيات الصادرة عن الهيئات الدولية الإقليمية كمنظمة العمل العربية، والمجلس الأوروبي⁵، والتي نوجز أهمها فيما يلي:

1 - سمغوني زكريا، المرجع السابق، ص 38-39.

2 - عصام طوالي ثعالبي، المرجع السابق، ص 19.

3 - سمغوني زكريا، المرجع السابق، ص 38.

4 - عبد المجيد صغير بيرم، الحق النقابي في معايير العمل الدولية، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، 2003/2004، ص 44.

5 - عصام طوالي الثعالبي، المرجع السابق، ص 72.

(أ) الاتفاقيات الصادرة عن منظمة الأمم المتحدة:

ويأتي في مقدمتها:

1- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان¹:

يعد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أهم المواثيق الدولية في شأن الحريات العامة وأشهرها، صدر بتاريخ 24 ديسمبر 1948، وقد نصت المادة 23 منه في فقرتها الرابعة على أن: "لكل شخص حق إنشاء النقابات مع آخرين والانضمام إليها من أجل حماية مصالحه".

2- الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصرية²:

لقد صدرت هذه الاتفاقية عن الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة بتاريخ 21 ديسمبر 1965، لتدخل حيز التنفيذ بتاريخ 04 جانفي 1969، وقد تم التأكيد على "حق تكوين النقابات والانتماء إليها في المادة الخامسة من هذه الاتفاقية في فقرتها 15.

3- الاتفاقية الدولية بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية³:

لقد تم صدور هذه الاتفاقية عن منظمة الأمم المتحدة بتاريخ 16 ديسمبر 1966، وقد جاء في المادة (08) منها في جزئها الأول ما يلي: "تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بأن تكفل:

- حق كل شخص في تكوين النقابات، والانضمام إلى النقابة التي يختارها في حدود ما تقرضه قواعد التنظيم المعني، وذلك من أجل تعزيز وحماية مصالحه الاقتصادية والاجتماعية. ولا يجوز إخضاع هذا الحق لأي قيود غير تلك التي ينص عليها القانون، وتشكل تدابير ضرورية في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو النظام العام أو لحماية حقوق الآخرين وحررياتهم.
- حق النقابات في إنشاء اتحادات قومية أو فيدرالية، وحق هذه الاتحادات في تكوين منظمات نقابية دولية أو الانضمام إليها.
- حق النقابات في ممارسة نشاطها بحرية، دونما قيود غير تلك التي ينص عليها القانون .

¹ - الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، السابق الإشارة إليه .

² - الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، اعتمدت بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2106 ألف (د) 20 المؤرخ في 21 ديسمبر 1965، موقع منظمة الأمم المتحدة www.un.org/ar/documents : تاريخ الاطلاع: 2020/03/20 ، على الساعة: 09:00

³ - الاتفاقية الدولية بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، اعتمدت بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم: 2200 ألف د- 21 المؤرخ في 16 ديسمبر 1966، موقع منظمة الأمم المتحدة www.un.org/ar/documents ، تاريخ الاطلاع: 2020/03/20 ، على الساعة: 09:00

- حق الإضراب شريطة ممارسته وفقا لقوانين البلد المعني".

4- الاتفاقية الدولية بشأن الحقوق المدنية والسياسية¹:

صدرت هذه الاتفاقية بتاريخ 16 ديسمبر 1966 في نيويورك، وقد جاء في المادة (22) منها في الفقرة (01) بأنه: "لكل فرد الحق في حرية تكوين الجمعيات مع آخرين، بما في ذلك حق إنشاء النقابات والانضمام إليها من أجل حماية مصالحه". وقد أضافت في فقرتها الثانية بشأن القيود المفروضة على النقابات بأنه: "لا يجوز وضع قيود على ممارسة هذا الحق غير تلك التي ينص عليها القانون، وتشكل تدابير ضرورية في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحررياتهم. ولا تحول هذه المادة دون إخضاع أفراد القوات المسلحة ورجال الشرطة لقيود قانونية على ممارسة هذا الحق".

الملاحظ من خلال هذه النصوص أن منظمة الأمم المتحدة لم تحدد لا على سبيل المثال ولا على سبيل الحصر القيود الواردة على النشاط النقابي، تاركة ذلك للقوانين الوطنية، ما يجعل الحكومات تفرض ما تشاء من القيود على الحرية النقابية، ويكفي أن تبرر ذلك بضرورة الحفاظ على النظام العام.

ب) الاتفاقيات الصادرة عن منظمة العمل الدولية:

منظمة العمل الدولية هيئة تابعة لمنظمة الأمم المتحدة أنشئت سنة 1919²، تعد هيئة دولية مستقلة متخصصة لها شخصيتها الاعتبارية الكاملة التي تمكنها من اتخاذ الإجراءات التي تراها ضرورية لتحقيق العدالة الاجتماعية، من خلال توحيد وتنظيم قوانين العمل³. ومن أهم الاتفاقيات التي صدرت من طرف هذه المنظمة في شأن الحريات النقابية نذكر:

¹ - الاتفاقية الدولية بشأن الحقوق المدنية والسياسية، اعتمدت بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 22000 ألف (د - 21) المؤرخ في 16 ديسمبر 1966، موقع منظمة الأمم المتحدة www.un.org/ar/documents، تاريخ الاطلاع: 2020/03/20، على الساعة: 09:00

² - عصام طواليبي التعالي، مرجع سابق، ص 77.

³ - بن عزوز بن صابر، وعناني سعاد، الحرية النقابية بين النصوص والممارسة العملية في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد 05، المجلد 02، جامعة عمار تليجي بالأغواط، الجزائر، جانفي 2007، ص 649.

1- الاتفاقية رقم 87 الخاصة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي¹:

صدرت هذه الاتفاقية في الجلسة 31 للمؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في 09 جويلية 1948، ودخلت حيز التنفيذ في 04 جويلية 1950. من أهم الأحكام الواردة فيها ما جاء في المادة (02) منها: "للعامل وأصحاب العمل بدون أي تمييز الحق في إنشاء المنظمات التي يختارونها بأنفسهم أو الانضمام إليها بدون حاجة إلى إذن مسبق، ودون الخضوع إلا لقواعد هذه المنظمات فحسب".

كما نصت على أن للمنظمات النقابية الحق في إعداد أنظمتها الأساسية وقواعدها الإدارية وانتخاب ممثليها في حرية تامة، وتنظيم إدارتها وأوجه نشاطها، وصياغة برامجها، كما تمتنع السلطات العامة عن أي تدخل من شأنه أن يحد من الحقوق أو يحول دون ممارستها المشروعة، وذلك في المادة الثالثة (03).

وأيضاً نصت المادة الرابعة (04) على أنه: "لا يجوز أن تكون منظمات العمل وأصحاب الأعمال عرضة للحل أو لوقوف نشاطها من طرف السلطة الإدارية".

2- الاتفاقية رقم 98 لحماية حق التنظيم والمفاوضة الجماعية²:

تم التصديق على هذه الاتفاقية بجنيف في الدورة 32 من المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية بتاريخ 08 جوان 1949، ودخلت حيز النفاذ في 18 جويلية 1951. اهتمت هذه الاتفاقية خاصة بمبدأ الحرية النقابية وحمايتها سواء بمناسبة تشغيل النقابيين أو عند فصلهم، وأن الحماية التي تستهدفها تتناول التصرفات التي ترمي إلى تعليق تشغيل العامل على شرط عدم الانضمام إلى النقابة أو الانسحاب منها أو فصل العامل أو الإضرار بحقوقه بسبب انضمامه للنقابة، أو الاشتراك في أي نشاط نقابي خارج أوقات العمل أو خلالها. وكذا تمتع منظمات العمل أو أصحاب العمل بالحماية المناسبة من تدخل إحداهما في شؤون الأخرى كتأييد منظمات عمالية عن طريق دعمها مالية بغية التأثير عليها³، وهذا حسب ما جاء في موادها الأولى والثانية.

¹ - الاتفاقية رقم 87 الخاصة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي، اعتمدت في المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية بتاريخ 09 جويلية 1948، موقع منظمة العمل الدولية www.ilo.org/declaration ، تاريخ الاطلاع: 2020/02/16.

² - الاتفاقية رقم 98 بشأن تطبيق مبادئ حق التنظيم والمفاوضة الجماعية، اعتمدت في المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية بتاريخ 01 جويلية 1949، موقع منظمة العمل الدولية www.ilo.org/declaration ، تاريخ الاطلاع: 2020/03/22.

³ - بن عزوز بن صابر، وعناني سعاد، المرجع السابق، ص 650.

3- الاتفاقية الدولية رقم 135 لسنة 1971¹:

تتعلق هذه الاتفاقية بتوفير الحماية والتسهيلات لممثلي العمال في المؤسسات، تم إقرارها من طرف المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في دورته 56 المنعقدة في 06 جوان 1971. تمنح هذه الاتفاقية ممثلي العمال ضمانات واسعة لممارسة الحق النقابي، ومن أهم ما تتضمنه أنها تكرس حق الممثلين النقابيين في التمتع بحماية فعالة ضد كل إجراء من شأنه أن يضر بهم، كتعرضهم للتسريح بسبب انتمائهم النقابي أو نشاطهم النقابي أو كوم ممثلي العمال شرط احترام القانون والاتفاقات الجماعية أو أي شرط اتقائي آخر، كما نصت أيضا على وجوب منح كل التسهيلات الضرورية للممثلين النقابيين لأداء أعمالهم على أكمل وجه².

4- الاتفاقية الدولية رقم 151 لسنة 1978³:

نظرا للتفسيرات المختلفة والمتضاربة للاتفاقيات السابقة بشأن تطبيقها من عدمه على موظفي الخدمة العمومية، ما نجم عنه أن بعض الحكومات طبقتها بطريقة تستبعد فئات واسعة من الموظفين العموميين، وحرصا من منظمة العمل الدولية على التوضيح، وتأكيد منها على حماية الحرية النقابية للموظفين العموميين⁴، أصدرت اتفاقية علاقات العمل في الخدمة العامة رقم 151 الخاصة بحماية حق التنظيم النقابي وإجراءات تحديد شروط الاستخدام في الخدمة العامة، التي اعتمدها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في دورته 64 المنعقدة في 27 جوان 1978. إضافة إلى هذه الاتفاقيات يوجد العديد من الاتفاقيات والتوصيات التي تؤكد على الحق النقابي وحرية الممارسة النقابية، والتي صدرت عن منظمة العمل الدولية لا يسعنا ذكرها في هذا المقام.

¹ - الاتفاقية رقم 135 بشأن توفير الحماية والتسهيلات لممثلي العمال في المؤسسات، اعتمدت في المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية بتاريخ 23 جوان 1971، تاريخ النفاذ 30 جوان 1973، موقع منظمة العمل الدولية www.ilo.org/declaration، تاريخ الاطلاع: 2020/04/25.

² - بلميهوب عبد الناصر، ممارسة الحريات النقابية في الجزائر بين النصوص و الواقع، ملتقى وطني حول الحقوق والحريات الفردية واليات حمايتها في التشريع الجزائري في ظل العولمة، كلية الحقوق، جامعة الأغواط، الجزائر، ماي 2006، ص 06.

³ - الاتفاقية رقم 151 بشأن حماية حق التنظيم النقابي وإجراءات تحديد شروط الاستخدام في الخدمة العامة، اعتمدت في المؤتمر العام للمنظمة العمل الدولية بتاريخ 27 جوان 1978، موقع منظمة العمل الدولية www.ilo.org/declaration، تاريخ الاطلاع: 2020/07/08.

⁴ - ديباجة (مقدمة) الاتفاقية رقم 151 الخاصة بحماية حق التنظيم النقابي وإجراءات تحديد شروط الاستخدام في الخدمة العامة .

(ج) النصوص الصادرة عن الهيئات الدولية الإقليمية:

لعل أهم الاتفاقيات الصادرة في مجال حقوق الإنسان بصفة عامة بما فيها الحق في الحرية النقابية هي الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، والاتفاقية العربية رقم 08 للحريات والحقوق النقابية لسنة 1977.

1- الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان:

تمت المصادقة على هذه الاتفاقية التي تعد المرجع الأساسي للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بتاريخ 04 نوفمبر 1950، ودخلت حيز التنفيذ في 03 سبتمبر 1953. وقد ورد فيها النص على حرية الاجتماع وتكوين النقابات والانضمام إليها في المادة 1/11 والتي تنص على أنه: "لكل شخص الحق في حرية الاجتماع السلمي وحرية تكوين الجمعيات وبما فيها الحق في إنشاء نقابات مع الغير والانتساب إلى نقابات لحماية مصالحه...".

والملاحظ في هذه الاتفاقية أنها جعلت النظر في الاعتداءات على الحرية النقابية من اختصاص القضاء¹، وذلك بالسماح برفع دعوى قضائية أمام المحكمة الأوروبية ضد أي دولة تخرق أحكامها².

2- الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان:

وقعت الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان في سان خوسيه بكوستاريكا في 22 نوفمبر 1969، والتي دخلت حيز التنفيذ سنة 1978. تكرر المادة 16 منها الحق في التجمع بمختلف أنواعه دون النص صراحة على تجمع معين حيث جاء فيها: "لكل شخص حق التجمع وتكوين جمعيات مع آخرين بحرية ولغايات إيديولوجية أو دينية أو سياسية أو اقتصادية أو عمالية أو اجتماعية أو ثقافية أو سواها". كما أكدت هذه الاتفاقية على عدم جواز وضع قيود على ممارسة هذا الحق³.

¹ - عصام طوالي الثعالبي، المرجع السابق، ص 81.

² - بن عزوز بن صابر، وعناني سعاد، المرجع السابق، ص 648.

³ - بن عزوز بن صابر، وعناني سعاد، المرجع نفسه، ص 648.

3- الاتفاقية العربية رقم (08) لعام 1977 بشأن الحريات والحقوق النقابية¹:

صدرت هذه الاتفاقية عن منظمة العمل العربية في مؤتمر العمل النقابي المنعقد في دورتها السادسة (06) في مدينة الإسكندرية بجمهورية مصر العربية في مارس 1977، وقد كرست الحرية النقابية في موادها نذكر منها المادة (01) التي تنص على أن: "لكل من العمال وأصحاب الأعمال، أيًا كان القطاع الذي يعملون فيه، أن يكونوا دون إذن مسبق، فيما بينهم منظمات، أو ينضموا إليها، لترعى مصالحهم وتدافع عن حقوقهم وتعمل على تحسين حالتهم المادية والاجتماعية، وتمثلهم أمام الجهات المختلفة، وتسهم في رفع الكفاية الإنتاجية، وفي تحقيق الخطط التي تهدف إلى التقدم الاقتصادي والاجتماعي".

تجدر الإشارة إلى أن كل هذه الاتفاقيات والمواثيق الدولية العامة أو الخاصة أشارت كلها إلى مبدأ الاختيار في التكوين والانضمام كمعيار وكقرنية على الاعتراف وتكريس مبدأ التعددية النقابية²، ما يعني أن الإقرار بالحرية النقابية في الوظيفة العمومية يدخل ضمن ذلك.

ثانيا: المصادر القانونية للحرية النقابية في النظام القانوني الجزائري:

تستمد الحرية النقابية في الجزائر مرجعيتها من مصدرين أساسيين؛ يتمثل الأول في المبادئ الدستورية، ويتمثل الثاني في النصوص التشريعية التي تعتبر ترجمة لتلك المبادئ.

1- الحرية النقابية في الدستور الجزائري:

لقد اعترف المؤسس الدستوري الجزائري بالحق النقابي ضمن كافة الدساتير وأولها دستور 1963³، إلا أننا نجد أن كلا من دستور 1963⁴ ودستور 1976⁵ قد كرسا مبدأ أحادية التنظيم النقابي، وهو الإتحاد العام للعمال الجزائريين في المادة 20 من دستور 1963 والمادة 60 من دستور 1976، غير أنه تم التكريس الدستوري الفعلي للحرية النقابية في نص المادة 53 من

¹ - يمكن الإطلاع على مضمون هذه الإتفاقية من خلال الولوج لموقع منظمة العمل العربية 2020/05/03 ، <http://alabor.org> ، تاريخ الاطلاع: س 9:48.

² - واضح رشيد، الحرية النقابية في الجزائر من الأحادية إلى التعددية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد العاشر، المجلد الثاني، جوان 2018، ص 523.

³ - سمغوني زكريا، المرجع السابق، ص 50.

⁴ - الدستور الجزائري لسنة 1963، مصادق عليه من قبل الجمعية التأسيسية بتاريخ 28 أوت 1963، ج. ر العدد 64 لسنة 1963.

⁵ - دستور 1976 الصادر بموجب الأمر 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج. ر العدد 94 الصادر في 24 نوفمبر 1976.

دستور 1989 بنصها على أن: "الحق النقابي معترف به لجميع المواطنين¹. يشمل هذا الحق العمال والموظفين على حد سواء، ويجعل من مبدأ الحرية النقابية مبدأ عاماً، وأعطاهما الحماية الكافية من خلال النصوص القانونية التي تنظم كيفية ممارسة هذا الحق². وبعد ذلك جاء دستور 1996³ ليؤكد على هذه الحقوق سواء تعلق الأمر بالاعتراف بالحق النقابي (المادة 56)، أو بالحق في الإضراب (المادة 57)، كما أبقى التعديلات الدستورية المتعاقبة الدستور 1996 لسنوات 2002، 2008 على نفس الحقوق، وأكد عليها في التعديل الدستوري 2016 في المواد 70 و71.

2- الحرية النقابية للموظف العمومي في التشريع الجزائري:

تستمد الحرية النقابية للموظف العمومي مصدرها القانوني في التشريع الجزائري من القانون رقم 14-90 والأمر رقم 03-06، فقد خول المشرع الجزائري بمقتضى أحكام المادة الثالثة (03) من القانون رقم 14-90 المتعلق بكيفية ممارسة الحق النقابي، لكل من العمال الأجراء والمستخدمين حق تأسيس المنظمات النقابية والانخراط فيها بإرادة كاملة وحرية، حيث جاء فيها: "يحق للعمال الأجراء من جهة، والمستخدمين من جهة أخرى أن يكونوا لهذا الغرض منظمات نقابية أو ينخرطوا انخراطاً حرة وإرادية في منظمات نقابية موجودة...". واستناداً لذلك، يظهر جلياً أن الحق النقابي قد أصبح مكفوفاً ومقرراً لجميع فئات العمل، بما في ذلك عمال القطاع العمومي، ذلك ما أكدته صراحة أحكام المادة (35) من الأمر رقم 06-03⁴ المؤرخ في 05/07/2006، والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، حيث نصت على أن: "يمارس الموظف الحق النقابي في إطار التشريع المعمول به"⁵. تلك أهم المصادر القانونية للحرية النقابية للموظف العمومي في الجزائر.

¹ - بن عزوز بن صابر، وعناني سعاد، المرجع السابق، ص 651

² - واضح رشيد، المرجع السابق، ص 523.

³ - دستور 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج. ر العدد 76 الصادر في 08 ديسمبر 1996، المعدل بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 المتضمن تعديل الدستور، ج. ر العدد 25 الصادر في 10/04/2002، والمعدل بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن تعديل الدستور، ج. ر العدد 63 الصادر في 16 نوفمبر 2008، والمعدل بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، ج. ر العدد 14 الصادر في 07 مارس 2016.

⁴ - الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 05/07/2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، ج. ر العدد 46 الصادر في 05/07/2006.

⁵ - ثوابتي إيمان ريمه سرور، المرجع السابق، ص 228.

المطلب الثاني: مفهوم الوظيفة العامة

حتى نمضي قدما في موضوع بحثنا المتواضع هذا يجب توضيح مفاهيمه، ولعل مجال البحث المتمثل في قطاع الوظيفة العمومية يتطلب منا تبيان التعاريف المتعلقة بمكوناته. وانطلاقا من ذلك سوف يتم تحديد مفهوم الوظيفة العمومية (الفرع الأول)، والموظف العام (الفرع الثاني) كما يلي:

الفرع الأول: التعريف بالوظيفة العمومية.

ترتبط فكرة الوظيفة العمومية بمفهوم الإدارة والسلطة¹، وقد ظهر هذا المفهوم بفرنسا بمطلع القرن العشرين إذ ربطها الفقه بخدمة المرفق العام الذي يرمز إلى القوة العمومية في نشاطها وتطورت فيما بعد، فبعد أن كانت امتياز في وجه الشعب أصبحت خدمة عامة وتكليف بمجموعة من الاختصاصات والمسؤوليات يمارسها شاغلها للصالح العام². وللوظيفة العمومية مفهومان رئيسيان هما المفهوم العضوي والمفهوم الموضوعي، وظهر مفهوم ثالث يجمع بين المفهومين.

1- التعريف العضوي للوظيفة العمومية:

تعتبر الوظيفة العمومية وفق المفهوم العضوي مجموعة من الأفراد أو المستخدمين أو أعوان الدولة، الذين يعملون في مختلف المؤسسات والإدارات العمومية، والخاضعين لنظام قانوني متميز، مستمد من القانون العام الذي يحكم أجهزة الدولة ككل³. وتعرف أيضا بأنها: "بمجموعة الأشخاص الذين يتفرغون للعمل لفائدة مرفق عمومي ويتخذونه مهنة لهم، يحكمهم نظام قانوني متميز خلال مسارهم المهني⁴."

2- التعريف الموضوعي للوظيفة العمومية:

ينصرف المعنى الموضوعي إلى فكرة الأنشطة والاختصاصات القانونية التي يقوم بها الموظفون بطريقة احترافية، وعلى سبيل الدوام، مستهدفين تحقيق المصلحة العامة⁵.

1 - عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص 8.

2 - بن زيطة عبد الهادي، محاضرات في قانون الوظيفة العامة، أقيمت على طلبة سنة الثالثة ليسانس، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية أدرار، الجزائر، 2017/2018، ص 3.

3 - محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989، ص 46.

4 - بوطييبة مراد، دروس في الوظيفة العمومية، مطبوعة لطلبة السنة الثالثة ليسانس، تخصص قانون عام قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، الجزائر، 2017/2018، ص 4.

5 - محمد أنس قاسم، المرجع السابق، ص 47.

ويتضح مما سبق أن المعنى العضوي للوظيفة العمومية يرمز إلى الجانب القانوني التنظيمي، أما المعنى الموضوعي فينظر للجانب الفني التقني، وهما بلا شك يكملان بعضهما، إذ لا يمكن للإدارة أن تتطور دون اللجوء إلى مخرجات علم الإدارة العامة، التي تصاغ صياغة قانونية بعناية خبراء القانون الإداري¹.

3- التعريف الراجح للوظيفة العمومية:

يقوم التعريف الراجح في الفقه الإداري المعاصر بالجمع بين التعريف العضوي والتعريف الموضوعي للوظيفة العمومية، فهي وفق هذا الاتجاه: "مجموع الاختصاصات والأعمال التي يمارسها الموظفون في عملهم في خدمة المرافق العمومية، والذين يخضعون في ذلك لنظام قانوني متميز².

ويقصد أيضا بالوظيفة العمومية وفق هذا الاتجاه: "ذلك الجهاز الإداري المتكون من أعوان الدولة في مختلف الرتب والأنماط، الذي يؤدي النشاطات والاختصاصات الموكلة إليه، في إطار المؤسسات والإدارات العمومية المختلفة، الخاضعة لنطاقه بطريقة مهنية، تتميز بالديمومة والاستمرارية، تحقيقا للمصلحة العامة³.

وتجدر الإشارة إلى أن بعض الدول تأخذ بالمفهوم العضوي للوظيفة العمومية، والبعض الآخر يأخذ بالمفهوم الموضوعي، وهناك من الدول من تأخذ بالمفهومين معا لتستفيد من مزاياهما. والمشرع الجزائري لم يصرح بتبني أي من المفهومين، إلا أن التأمل في قانون الوظيفة العمومية الساري المفعول الصادر بالأمر رقم 06-03 يفضي إلى القول أنه أخذ بالمفهوم العضوي بشكل أساسي، وبالمفهوم الموضوعي بشكل ثانوي⁴، والدليل على ذلك هو تصريح الأمر 06-03 على أنه جاء لتحديد نظام متميز يحكم الموظفين؛ "يحدد هذا الأمر القواعد القانونية الأساسية المطبقة على الموظفين والضمانات الأساسية الممنوحة لهم في إطار تأدية مهامهم في خدمة الدولة⁵.

1 - بن زيطة عبد الهادي، المرجع السابق، ص 3.

2 - بوطيبة مراد، المرجع السابق، ص 5

3 - بن زيطة عبد الهادي، المرجع السابق، ص 4

4 - بوطيبة مراد، المرجع السابق، ص 5

5 - الفقرة الثانية من المادة الأولى من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

أما ما يدل على الأخذ بالمفهوم الموضوعي هو تخصص الفصل الرابع من الباب الأول من الأمر 06-03 لنظام التعاقد تحت عنوان " الأنظمة القانونية الأخرى للعمل"؛ فنص على أن مناصب الشغل التي تتعلق بنشاطات الحفظ والصيانة والخدمات في المؤسسات والإدارات العمومية وكذا الأعمال التي تكتسي طابعا مؤقتة أو تدخل في مجال الاستشارة أو الخبرة أو الدراسات تخضع لنظام التعاقد. كما أنه وضع في المادة (08) منه القواعد الأساسية لتصنيف الموظفين في أربع مجموعات حسب مستوى التأهيل المطلوبة¹.

الفرع الثاني: التعريف بالموظف العام.

لم يرد في معظم القوانين الوظيفية تعريف محدد للمقصود بالموظف العام، وإنما اكتفت بعض التشريعات ببيان من ينطبق عليهم تشريع الوظيفة العمومية، تاركة أمر وضع التعريف للفقهاء والقضاء.

ويختلف تعريف الموظف العام في مجال القانون الإداري عنه في المجالات الأخرى كالقانون المدني والقانون الجنائي والاقتصاد السياسي، ففي هذه المجالات يكون أوسع أو أضيق من معناه في القانون الإداري². ويتم تحديد تعريف الموظف العام من خلال المعايير التي وضعها الفقهاء والقضاء، ومن خلال موقف المشرع في مختلف القوانين، من بينها قانون الوظيفة العمومية، وسنتعرض فيما يلي لتعريف الموظف العام فقها وقضاء وتشريعا.

أ- التعريف الفقهي والقضائي للموظف العام:

لقد عرف الفقيه "هوريو" الموظفين العاميين بأنهم: "كل من يعينون من قبل السلطة العامة تحت اسم موظفين أو مستخدمين أو عاملين أو مساعدي عاملين يشغلون وظيفة في الكوادر الدائمة لمرفق عام تديره الدولة أو الإدارات العامة الأخرى".

وعرف "دوجي" الموظفين العموميين بأنهم عمال المرافق العمومية العامة الذين يساهمون بطريقة عامة وعادية في تسييرها³. كما عرف الفقيه سليمان الطماوي الموظف العام بأنه: "الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام"⁴.

¹ - بوظيفة مراد، المرجع السابق، ص 6.

² - علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة - دراسة مقارنة-، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2004، ص 77.

³ - علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، عين ميله، الجزائر، 2012، ص 208

⁴ - سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979، ص 245.

وبالنسبة للقضاء فقد جاء تعريف مجلس الدولة الفرنسي للموظف العمومي بأنه: " كل شخص يعهد إليه بوظيفة دائمة في خدمة مرفق عام"، واشترط المجلس أن يكون المرفق العام إدارية . ومن خلال هذه المفاهيم نجد أن أغلب التعريفات التي أوردها الفقه والقضاء تنصرف إلى التركيز على طبيعة النشاط والجهة التي يعمل لديها الموظف.

ب) التعريف التشريعي للموظف العام:

لم تعط التشريعات المقارنة تعريف محددة للموظف العام ، إنما اكتفت بتحديد الأشخاص الذين تسري عليهم أحكام تلك التشريعات ؛ فمثلا يمكن استخلاص تعريف القانون الفرنسي للموظف العمومي من خلال نص المادة 02 من القانون رقم 84-16 المؤرخ في 11 جانفي 1984 المتضمن الأحكام القانونية المتعلقة بالوظيفة العامة للدولة المعدل والمتمم، والتي بينت محال تطبيق هذا القانون بأنه: "يسري على الأشخاص المعينين في وظيفة دائمة بتوقيت كامل ومرسمين في رتبة ضمن التسلسل الإداري للإدارات المركزية للدولة والمصالح غير الممركزة للدولة، أو المؤسسات العمومية للدولة".

إن هذا التعريف لا يختلف كثيرا عن التعريف الذي اعتمده المشرع الجزائري في القانون العام للوظيفة العمومية الأمر 06-03 في المادة (04) منه في فقرتها الأولى : "يعتبر موظفة كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري". وانطلاقا من هذا التعريف يمكن استخلاص أربعة (04) معايير اعتمد عليها المشرع لإضفاء صفة الموظف على شخص ما، وهي:

- أن يصدر قرار صحيح بالتعيين في وظيفة عمومية.
- أن يكون التعيين في وظيفة عمومية دائمة (ديمومة الوظيفة).
- أن تكون هذه الوظيفة العمومية الدائمة في إدارة أو مؤسسة عمومية تسري عليها أحكام قانون الوظيفة العمومية.
- الترسيم في رتبة من رتب السلم الإداري.

حاولنا في هذا المبحث تقديم تعريفات المتغيرات موضوع البحث، وقد تجاوزنا غموض المصطلحات والمفاهيم، إضافة إلى أننا من خلال توضيح المفاهيم قمنا بتحديد وحصر مجال دراستنا هذه.

المبحث الثاني: النقابات ونظامها القانوني في الوظيفة العامة

تتميز المنظمات النقابية بتنظيم قانوني خاص، من حيث كفاءات وإجراءات تأسيسها وتكوينها، ومن حيث حقوقها والتزاماتها والآثار الناتجة عن وجودها كتتنظيم قانوني قائم بذاته، أو من حيث أساليب تسييرها وتمويلها.

ونجد أن الاتفاقيات الدولية لمنظمة العمل الدولية أعطت للتشريعات الوطنية الحق في وضع شروط إنشاء المنظمات النقابية وإجراءات تأسيسها، شرط أن تحرص على ألا تقيد منها بشكل يحد من ممارسة هذا الحق بحرية.

وسنتطرق في هذا المبحث إلى تأسيس النقابة في الوظيفة العمومية (المطلب الأول من خلال معرفة شروط وإجراءات تأسيسها ومصادر تمويلها، وكذا تبيان صلاحيات النقابات التمثيلية، وإلى الآليات القانونية لتسوية النزاعات النقابية في الوظيفة العمومية (المطلب الثاني)، بالتعرض إلى كل من: المفاوضة الجماعية والإضراب والدعوى النقابية.

المطلب الأول: النقابة وابعادها التأسيسية في الوظيفة العامة

يوجد نوع من المبادئ والنظم الموحدة في شأن إنشاء وتسيير النقابات، وهي مقتبسة من اتفاقيات منظمة العمل الدولية، وتعطي هذه الأخيرة للتشريعات الوطنية الحق في وضعها، على ألا تقيد من ممارسة الحق النقابي بكل حرية.

وعلى هذا الأساس سنعالج في هذا المطلب شروط وإجراءات تأسيس النقابة في الوظيفة العمومية (الفرع الأول)، وكذا مصادر تمويلها (الفرع الثاني)، وصلاحيات النقابات التمثيلية (الفرع الثالث) وفق التشريع الجزائري.

الفرع الأول: شروط وإجراءات تأسيس منظمة نقابية في الوظيفة العمومية.

يتطلب إنشاء منظمة نقابية في قطاع الوظيفة العمومية استيفاء جملة من الشروط، والقيام بإجراءات قانونية، سنبينها في الآتي:

أولاً- شروط تأسيس النقابة:

التأسيس منظمة نقابية في الوظيفة العمومية يشترط المشرع الجزائري شروطاً؛ منها ما يتعلق بالممثل النقابي وأخرى شكلية، إضافة إلى شروط موضوعية، وهي نفس شروط المنظمات النقابية العمالية، وسنبين ذلك على النحو الآتي: ¹
أن الشروط المتعلقة بالممثل النقابي:

هذه الشروط نصت عليها المادة (06) من القانون 90-14 والمتمثلة في شرط: - التمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية أو المكتسبة منذ عشر سنوات على الأقل، وهذا الحق يعد مجحف في حق العمال الأجانب والعمال المجنسين بالجنسية الجزائرية حديثة، والمقيمين بصفة شرعية حسب لجنة الحركات النقابية .

- التمتع بالحقوق المدنية والوطنية.

- عدم صدور أي سلوك مضاد للثورة التحريرية منهم.

ونرى أن هذا الشرط لا جدوى منه حالياً لأنه يخص جيلاً معظمه توفي، والباقي أحيل إلى التقاعد؛ أي أنه مضى زمن هذا الشرط مما يستوجب إلغائه.

- ممارسة نشاط له علاقة بهدف المنظمة النقابية.²

- وأضافت المادة (44) من القانون 90-14 المعدلة بالمادة (12) من القانون 91-30 شرطة آخر، وهو بلوغ المندوب النقابي أو ممثل العمال 21 سنة كاملة يوم انتخابه، بحيث يمكن اعتبارها سن الرشد التي اشترطها المشرع للممثلين النقابيين.

ب) الشروط الشكلية لتأسيس النقابة:

ويأتي في مقدمة هذه الشروط ضرورة القيام بالإجراءات التالية:³

1. التصريح بالتأسيس: ويعتبر شرطة للاعتراف بالنقابة بصفة رسمية، ذلك أن تأسيس منظمة نقابية يلزم مؤسسوها بإيداع تصريح بالتأسيس لدى السلطات العمومية المعنية، حيث يوجه إيداع

¹ رحموني محمد، تنظيم ممارسة حرية التجمع في القانون الجزائري الجمعيات والأحزاب السياسية، أطروحة دكتوراه، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2014/2015 .

² أبا علال محرز، وعزاوي مريم وفاء، ضوابط ممارسة حق الإضراب في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في قانون تسيير المؤسسات، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العقيد أحمد دراية أدرار، الجزائر، 2017-2018.ص32

³ زغموش فوزية، انتهاك مبادئ استقلالية العمل النقابي في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 45، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، الجزائر، جوان 2016.ص65

تصريح التأسيس إلى والي الولاية التي يوجد بها مقر المنظمات النقابية ذات الطابع البلدي أو المشترك بين البلديات أو الولاية، ويوجه إلى الوزير المكلف بالعمل فيما يخص المنظمات النقابية ذات طابع مشترك بين الولايات أو الوطني. 2. الوثائق المرفقة بإيداع تصريح التأسيس: يرفق تصريح التأسيس بملف يشتمل ما يلي:

- قائمة تحمل أسماء وتوقيع الأعضاء المؤسسين وهيئات القيادة والإدارة، وكذا حالتهم المدنية ومهنتهم وعناوين مساكنهم.

- نسخة طبق الأصل مصادق عليها من القانون الأساسي.¹

ثانيا - إجراءات تأسيس النقابة

بالرجوع لما ورد لدى المشرع الجزائري في مجال الإجراءات الواجب اتباعها من أجل تأسيس نقابة، يمكن تلخيص هذه الإجراءات فيما يلي:

(أ) عقد جمعية عامة تأسيسية:

تنص مختلف القوانين التنظيمية على أن إنشاء النقابة يقوم على أساس انعقاد جمعية عامة تحضرها جماعة من الموظفين، يصاغ من خلالها القانون الأساسي للنقابة ونظامها الداخلي، إضافة إلى تعيين الهيئة القيادية أو المسيرة بطريقة الانتخاب مع تدوينها في محضر. وقد نص المشرع الجزائري في المادة 07 من القانون 90-14 على أنه: "يؤسس التنظيم النقابي عقب جمعية عامة تأسيسية تضم أعضائها المؤسسين".

(ب) إيداع ملف تأسيس النقابة:

عقب انعقاد الجمعية التأسيسية يجب إيداع "تصريح التأسيس" لدى السلطات المختصة مرفقة بالوثائق التالية:

- قائمة تحمل أسماء وتوقيع الأعضاء المؤسسين وهيئات القيادة والإدارة وكذا حالتهم المدنية.

- نسختين طبق الأصل من القانون الأساسي.

- محضر الجمعية العامة التأسيسية.

يتم إيداع تصريح التأسيس هذا لدى:

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

¹ علال محرز، نفس المرجع السابق، ص 35

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

(ت) الإشهار:

تلزم الفقرة الثالثة من المادة (08) من القانون 90-14 الأعضاء المؤسسين للنقابة عند إيداع الملف استيفاء شكلية الإشهار في جريدة يومية وطنية إعلامية على الأقل على نفقة المنظمة.¹

(ث) تسليم وصل تسجيل التصريح:

بعد القيام بهذه الإجراءات واستيفاء الشروط السالف ذكرها، وعقب إيداع ملف النقابة لدى الهيئات العمومية المختصة، وجب على هذه الأخيرة تسليم وصل تسجيل تصريح التأسيس خلال ثلاثين (30) يوما على الأكثر من إيداع ملف التأسيس هذا حسب ما جاء في المادة (08) من القانون 90-14، وتعتبر المنظمة النقابية قائمة عند استلام مؤسسيها وصل تسجيل التصريح. ولقد اكتفى المشرع الجزائري في حالة سكوت الإدارة باعتبار النقابة معتمدة بقوة القانون، بعد 30 يوما من إيداع الملف (المادة 08 من القانون 90-14)، إلا أن الإشكال المطروح هنا يتمثل في عدم تسليم الإدارة لوصل إيداع الملف؟ فقد تستلم المصالح المختصة الوثائق اللازمة مع تحفظها عن منح أي وسيلة لإثبات ذلك، ما يجعل تقدير أجل الثلاثين (30) يوما مستحي؟. الفرع الثاني: مصادر تمويل النقابات.²

حتى يتسنى للمنظمات النقابية تحقيق أهدافها، يجب توفر حد أدنى من الوسائل المادية؛ أي أنه لا بد من موارد تغطي بها مصاريف نشاطاتها، ولذا نصت المادة 24 من القانون 90-14 على أن موارد المنظمات النقابية تتكون من:

أولاً- اشتراكات أعضائها:

إذا كان من حق كل منخرط الترشح لشغل مناصب المسؤولية، والتصويت والانتخاب على المترشحين واتخاذ القرارات، والحصول على الاستعلامات المتعلقة بنشاطات النقابة والحماية من

¹ علال محرز، نفس المرجع السابق، ص35

² ثوابتي إيمان ريماء سرور، التناسب والتعارض بين الحرية النقابية وقواعد الوظيفة العمومية، المحلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 05، العدد 02، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، الجزائر، 2018، ص65

القرارات التعسفية أمام القضاء وأرباب العمل، فإن من واجباته إلى جانب احترام القوانين الداخلية للنقابة دفع الاشتراكات السنوية كذلك¹

ثانيا - الإعانات المحتملة للدولة:

تخصص الدولة غالبا ميزانية خاصة للجمعيات والنقابات في إطار مساندة النشاط الجماعي لمساعدتها على أداء رسالتها، وتشترط القاعدة أن يكون توزيع الموارد على النقابات على أساس عادل يأخذ غالبا بعين الاعتبار النسبة التمثيلية للنقابة وعدد المنخرطين فيها².

المطلب الثاني: المنازعات القانونية في الوظيفة العامة

تتميز الحياة المهنية بالحركية والتأثر السريع بتغير المعطيات القانونية والاقتصادية والاجتماعية، وباعتبارها تخضع للمصالح المتناقضة للموظفين فرادى وجماعات من جهة وللمؤسسات المستخدمة من جهة أخرى، فقد تطرأ على العلاقة المهنية أو على المؤسسة أحداث تقضي إلى حدوث نزاعات، لهذا رتب القانون الجزائري أساليب فض هذه النزاعات.

ومن هذا المنطلق سنقوم بدراسة الوسائل القانونية الأساسية التي تلجأ إليها المنظمات النقابية في حالة النزاع؛ ألا وهي المفاوضة الجماعية (الفرع الأول)، الإضراب (الفرع الثاني)، والدعوى القضائية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: المفاوضة الجماعية.

تعتبر المفاوضة الجماعية من الأساليب الودية لحل منازعات العمل الجماعية، وهي أسلوب مباشر للحوار والنقاش بين طرفي المنازعة الجماعية، حيث يلتقي ممثلي الموظفين وممثلي المؤسسات المستخدمة لتبادل الآراء وطرح الحلول الممكنة، بهدف الوصول إلى حل مشترك للنزاع المطروح وقد قامت منظمة العمل الدولية بتقديم تعريف للتفاوض الجماعي جاء في المادة الثانية (02) من الاتفاقية رقم 154 لسنة 1981 المتعلقة بتشجيع المفاوضة الجماعية، والتي تنص على أنه: "يشمل تعبير المفاوضة الجماعية جميع المفاوضات التي تجري بين صاحب عمل، أو مجموعة من أصحاب العمل أو واحدة أو أكثر من منظمات أصحاب العمل من جهة، ومنظمة عمال أو أكثر من جهة أخرى، من أجل:

¹ أحمية سليمان، قانون علاقات العمل في التشريع الجزائري، محاضرات أقيمت على طلبة سنة الثالثة ليسانس، قسم القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2015، 2014/01، ص48

² أحمية سليمان، نفس المرجع السابق، ص49

- تحديد شروط العمل وأحكام الاستخدام؛ و/أو
 - تنظيم العلاقات بين أصحاب العمل والعمال؛ و/أو
 - تنظيم العلاقات بين أصحاب العمل أو منظماتهم ومنظمة أو منظمات عمال".
- وبالنسبة للاجتهاد الفقهي، نجد بعض المحاولات من طرف بعض الكتاب المهتمين معظمها متشابهة الصياغة، ولعل أرجح تعريف وجدناه هو تعريف الدكتور أحمية سليمان، حيث يعرف التفاوض الجماعي بأنه: "ذلك الحوار والتشاور الذي يتم بين المنظمات النقابية الممثلة للعمال من جهة، وأصحاب العمل أو منظماتهم النقابية من جهة أخرى، بقصد وضع نظام أو قانون مهني اتفاقي يحدد ويضبط حقوق والتزامات كل منهما اتجاه الآخر، فيما يتعلق بشروط وظروف التشغيل والعمل، ومختلف الامتيازات والضمانات القانونية أو الاتفاقية المنظمة لعلاقات العمل الفردية والجماعية المعمول بها في المؤسسة أو القطاع الذي يتم على مستواه التفاوض".¹
- جدير بالذكر أن القانون الجزائري لم يقدم تعريف محددة للمفاوضة الجماعية. هذا وتقسم المفاوضة الجماعية إلى نوعين أساسيين هما:

أولاً- المفاوضة الوقائية:

تتص أغلب القوانين على ضرورة عقد المستخدمين وممثلي العمال أو الموظفين اجتماعات دورية يدرسون فيها وضعية العلاقات الاجتماعية والمهنية.²

وقد نص القانون الجزائري رقم: 90-02 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب في مادته (15) على أن: "تدرس وضعية العلاقات الاجتماعية والمهنية داخل المؤسسات والإدارات العمومية في اجتماعات دورية بين ممثلي العمال والممثلين المخولين في المؤسسات والإدارات العمومية المهنية".

ويجب أن تحدد دورية الاجتماعات في الاتفاقيات أو العقود التي تبرم بين المستخدمين وممثلي العمال، وقد سعت مختلف المؤسسات إلى تجسيد هذه القاعدة في الميدان العملي بأسلوب الدورات الاجتماعية أو أسلوب اللجان المشتركة.

¹ أحمية سليمان، نفس المرجع السابق ، ص49

² الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، اعتمد بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 217000 (د-03) المؤرخ في 10 ديسمبر

ثانيا - الإجراءات العلاجية

يقصد بها تلك الأساليب والطرق التي تهدف إلى دراسة وبحث أسباب النزاعات الجماعية وإيجاد الحلول المناسبة لها ضمن أطر وهيئات معينة، وتفرق أغلب القوانين منها القانون الجزائري رقم: 90-02 بين النزاعات التي تنشأ في القطاعات الخاضعة لقانون العمل، وتلك التي تنشأ في المؤسسات العمومية. وما يهمنا في موضوعنا هذا هو حالة النزاعات القائمة في المؤسسات العمومية، وتتمثل هذه الإجراءات في:

أ- التظلم:

وهو شبيه التظلم المعمول به في القرارات الإدارية، حيث ألزمت المادة 16 من القانون 90-02 الطرفين برفع الخلاف إلى السلطات الإدارية المختصة على مستوى البلدية أو الولاية، أو على مستوى الوزراء أو ممثليهم إذا كانت النقابة ذات طابع وطني.¹

ب- المصالحة :

يوجد نوعان من المصالحة:

1. المصالحة العادية: في حالة عجز السلطات الرئاسية على حل النزاع الجماعي خلال الثمانية أيام الموالية لإخطارها، يحل النزاع أمام هيئة متساوية الأعضاء تسمى "مجلس الوظيفة العمومية المتساوي الأعضاء"، وذلك حسب ما جاء في المادة 17 من القانون 90-02.²
2. المصالحة الرسمية: في حال اتضح أن الخلاف يتعلق بعدم التزام قانوني أو تنظيمي، تقوم الجهات الرئاسية التي أخطرت كالوالي أو الوزير، بضمان تطبيق ذلك الالتزام في أجل لا يتعدى 30 يوما حسب ما نصت عليه المادة 18 من القانون 90-02.

ث - الوساطة

يمكن للجهات الرئاسية كالوزير المكلف بالقطاع، أو الوالي، أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، أن يعين وسيطة كفاء يعرض على طرفي الخلاف اقتراحات لتسوية خلافهما، إذا كانت هناك صعوبات في المفاوضات المباشرة حسب ما نصت عليه المادة 46 من القانون 90-02.

¹ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، اعتمد بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 217000 (د-03) المؤرخ في 10 ديسمبر 1948. ص 105

² القانون رقم 89-28 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 يتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، ج. ر العدد 04، الصادر في 24/01/1990، ص 34

ج- التحكيم:

في حال فشل المصالحة والوساطة، يمكن للوزير المعني أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يحيل الخلاف الجماعي في العمل إن اقتضت ذلك ضرورات اقتصادية واجتماعية قاهرة، على اللجنة الوطنية للتحكيم بعد استشارة المستخدم وممثلي الموظفين حسب المادة 48 من القانون 9002، تصدر اللجنة الوطنية للتحكيم حكما معللا يصبح قابلا للتنفيذ بعد صدور أمر عن الرئيس الأول للمحكمة العليا، كما أشارت إلى ذلك أيضا المادة 52 من القانون 90-02.¹

الفرع الثاني: الإضراب

يعتبر الإضراب من الحقوق الدستورية والنقابية الأساسية للموظفين، يلجئون إلى ممارسته عندما تعجز الطرق السلمية والودية عن تسوية النزاعات الجماعية. ويعرف الإضراب بأنه التوقف الجماعي عن العمل بصفة إرادية وبقرار مدبر ومحضر من طرف العمال، بهدف الضغط على أصحاب العمل أو السلطة العامة، قصد إجبارها على الخضوع لتلبية مطالبهم، أو إيجاد حل للنزاع قائم بينهم وبين صاحب العمل، وهو يعتبر وسيلة من وسائل تحصيل حقوقهم والدفاع عن مصالحهم وحقوقهم المهنية والاجتماعية المادية منها والمعنوية.²

ولحق الإضراب مصادر دولية وداخلية، دستورية وقانونية، تشكل مصادر تكريسه في مختلف النظم القانونية، لاسيما الديمقراطية منها، وقد أقر المشرع الجزائري حق الإضراب بعد التحول من نظام الاقتصاد الموجه إلى الاقتصاد الليبرالي، هذا التوجه الذي كرسه دستوري 1989 و1996، وجسدته القوانين الصادرة تطبيقا للدستور مع بداية التسعينات، لاسيما القانون 90-02 المؤرخ في 06 فيفري 1990 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، والذي نصت مادته 24 على أنه: "إذا استمر الخلاف بعد استنفاد إجراءات المصالحة والوساطة المنصوص عليها أعلاه، وفي غياب طرق أخرى للتسوية، قد ترد في عقد أو اتفاقية بين الطرفين، يمارس حق العمال في اللجوء إلى الإضراب وفقا للشروط والكيفيات المحددة في أحكام هذا القانون".

¹ القانون رقم 90-02 مؤرخ في 06 فبراير 1990 يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، ج.ر عدد 06 الصادر 07 فبراير 1990.

² زبيري حسين، الحركة العمالية والنقابية والبحث عن العدالة الاجتماعية في الجزائر، تقرير بحثي، معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية في الجامعة الأمريكية في بيروت، فبراير 2017، ص94

ولقد اعترف المشرع صراحة بهذا الحق للموظفين العموميين في الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية في المادة 36، والتي تنص على أن: "يمارس الموظف حق الإضراب في إطار التشريع والتنظيم المعمول به".¹

ونجد أن للإضراب أنواع متعددة يمكن تصنيفها حسب عدة معايير:

(أ) من حيث شرعية الإضراب: نجد:

- الإضراب الشرعي: هو كل إضراب تحققت فيه الشروط التي تنص عليها القوانين المعمول بها.

- الإضراب غير الشرعي: هو كل إضراب يحدث خرقاً لأحكام القوانين المعمول بها.

(ب) من حيث هدف الإضراب:

- الإضراب التضامني: وهو امتناع عن العمل لتأييد مطالب عمال آخرين يعتبر هذا الإضراب شرعية إذا كان تضامنية مع إجراء يعملون ضمن نفس المؤسسة، أما إذا كان تضامناً مع عمال في مؤسسة أخرى اعتبر غير مشروع.

- الإضراب السياسي: كأن يكون الإضراب احتجاجاً على سياسة الحكومة الخارجية أو الداخلية، دون علاقة للإضراب بحقوق العمال، يعتبر هذا النوع من الإضراب في الجزائر خرقاً الأحكام المادة الخامسة (05) من القانون 90-14 التي تمنع التوجه السياسي للنشاط النقابي.²

(ج) من حيث امتداد الإضراب:

- الإضراب العام: يتمثل في توقف كل العمال في مختلف القطاعات عن العمل للدفاع عن مطلب أو مطالب موحدة.

- الإضراب الجزئي: يشمل جزء معين من القطاع، أو حتى طائفة معينة من عمال المؤسسة الواحدة.

¹ أبو عمرو مصطفى أحمد، علاقات العمل الجماعية في ضوء قانون العمل الجديد رقم 12 لسنة 2003، المكتبة الجديدة للنشر، مصر، 2005. ص 59

² أحمية سليمان، آليات تسوية منازعات العمل والضمان الاجتماعي في القانون الجزائري، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010. ص 46

خلاصة الفصل الأول

يتضح مما سبق بيانه في هذا الفصل بأن الحرية النقابية من الحريات الجماعية، وهي تعني حرية إنشاء النقابات والاتحاديات النقابية، وحرية تسيير النقابة، وكذا حرية ممارسة العمل النقابي من طرف الأعضاء بكل حرية واستقلالية، تحظى الحرية النقابية بأهمية كبيرة على الصعيد الدولي والداخلي، إذ تعتبر القوانين الدولية مصادر عالمية لحمايتها، كما تعتبر منظمة العمل الدولية صاحبة الاختصاص الأصيل في حماية هذه الحرية، وقد أقر المشرع الجزائري بالحرية النقابية وذلك بالانضمام إلى الاتفاقيات الدولية التي تحميها، وتنظيم جملة من الترتيبات القانونية المتعلقة بها سواء تلك التي أقرها في الدستور أو في التنظيمات التشريعية، والتي تعد مصادر داخلية للحرية النقابية، منها القانون 90-14 المعدل والمتمم. وبخصوص الحرية النقابية في الوظيفة العمومية نجد أنه بالإضافة إلى القانون 90-14، كرس الأمر 06-03 هذه الحرية في مادته 35. وما لاحظناه من خلال البحث أن المشرع الجزائري لم يفصل بين فئتي العمال والموظفين العموميين بخصوص تنظيم الحرية النقابية سوى في بعض إجراءات تسوية المنازعات الجماعية، في حين أن لكل منهما تنظيم قانوني قائم بذاته فهناك تنظيم قانوني للعمل وتنظيم قانوني للوظيفة العمومية.

ونلتمس مظاهر ممارسة الحرية النقابية في التنظيمات الخاصة بما من خلال حرية تأسيس المنظمات النقابية دون إذن مسبق، حرية الانضمام من عدمه أو الانسحاب منها، حرية تسيير وإدارة هذه المنظمات من قبل أعضائها، بالإضافة إلى الصلاحيات الممنوحة لهذه المنظمات والآليات التي تسمح لها بممارسة حريتها النقابية أهمها المفاوضة الجماعية، ممارسة حق الإضراب والدعوى النقابية، فإذا كان المشرع الجزائري قد أقر وكرس الحرية النقابية في قوانينه، فما هي الضمانات التي أرساها لها؟ وما هي المعوقات التي تواجهها في تحقيق هدفها؟ هذا ما سنتطرق له بالتفصيل في الفصل الثاني.

الفصل الثاني

ضمانات وعراقيل الحرية النقابية في الوظيفة العامة

المبحث الأول: ضمانات الحرية النقابية في الوظيفة العامة

الممارسة أي حق بحرية يجب توفير ضمانات كافية لحماية هذه الحرية، ومن أجل ممارسة الحق النقابي للموظف العمومي بحرية كاملة في إطار منظمات نقابية أمنت المواثيق الدولية الحماية له، وحثت التشريعات الوطنية على تبنيتها والسعي لتطبيقها، سواء كانت تلك الضمانات المتعلقة بالمنظمة النقابية كشخص معنوي يتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة، أو تلك المتعلقة بالموظف العمومي. وبالعودة للتشريع الجزائري نجد أنه تبنى جملة من الضمانات ونص عليها تكريسا لما جاءت به الاتفاقيات الدولية.

بناء على ذلك، سنعالج ضمانات حماية الحرية النقابية في الوظيفة العمومية من خلال دراسة الضمانات المقررة للمنظمة النقابية (المطلب الأول)، وتلك المقررة للموظف العمومي في المجال النقابي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الضمانات المؤسسة لحماية المنظمة النقابية

كون المنظمة النقابية هي التنظيم القانوني الذي من خلاله يمكن للموظفين العموميين ممارسة حقهم النقابي، وجب توفير حماية قانونية لها بوضع نصوص قانونية تضمن لها ممارسة نشاطها النقابي بكل حرية، ولعل أهم الضمانات المقررة للمنظمة النقابية في إطار الحرية النقابية هي حرية تأسيسها وإدارتها وعدم حلها إدارية.

وعلى أساس ذلك، سنتناول في هذا المطلب حرية تأسيس المنظمة النقابية (الفرع الأول)، حرية إدارتها (الفرع الثاني)، وحمايتها من الحل التعسفي (الفرع الثالث).

الفرع الأول: حرية تأسيس المنظمة النقابية

إن الحق في تكوين النقابات هو أحد أهم الحقوق النقابية التي حظيت باهتمام المواثيق الدولية، والتي حرصت على حمايتها ضمانا لمبدأ الحرية النقابية، ومن هذا المنطلق سنعالج هذه الضمانة في المواثيق الدولية ثم نوضح موقف المشرع الجزائري منها.¹

أولا - ضمانة تأسيس النقابة في المواثيق الدولية.

لقد تضمنت المواثيق الدولية حرية تأسيس النقابات، من خلال النص على حق تأسيس النقابة دون إذن مسبق، بمعنى إمكانية تأسيس منظمة نقابية دون الحاجة إلى الحصول على ترخيص أو

¹ اندرية هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الجزء الأول، ترجمة: على مقلد، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت، لبنان،

موافقة من قبل الإدارة، وذلك في عدة اتفاقيات أهمها الاتفاقية رقم 87 لسنة 1948، والاتفاقية العربية رقم 08 لسنة 1977، فحسب الاتفاقية رقم 87 الخاصة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم الصادرة عن منظمة العمل الدولية: "للعمال والأصحاب العمل دون أي تمييز، الحق ودون ترخيص مسبق، في تكوين منظمات يختارونها.¹.."، وهذا حسب ما جاء في المادة الثانية (02) منها.

إن الملاحظ على هذه المادة أنها جاءت بصياغة عامة ومطلقة، تستبعد أي تمييز على أساس المهنة سواء كانت تابعة لقطاع خاص، أو وظيفة عامة، وتؤكد على عدم خضوع إنشاء النقابات للسلطة التقديرية للإدارة، إلا أن هذا لا يعني إعفائها من أي إجراء قانوني.² إذا، فالحق النقابي مقرر ومكفول، يستلزم ممارسته في إطار منظمة نقابية تعبر عن تطلعات الموظفين المشروعة كسلاح لهم في مواجهة تعسف المستخدم، تركز في تأسيسها على حرية التكوين دون قيود أو استثناءات بصفة مستقلة عن السلطة العامة، بحيث لا تخضع إلى إذن أو ترخيص مسبق، فقد يتحول مبدأ الحرية النقابية إلى مجرد كلمات جوفاء في حال كان هناك إلزام المؤسسي النقابة بالحصول على إذن مسبق، سواء في المراحل الأولى قبل إنشائها، أو في مراحل تكوينها، أو أثناء تمتعها بالشخصية القانونية

ثانياً - موقف المشرع الجزائري.

عرفنا سابقاً أن المشرع الجزائري اعترف بالحرية النقابية في الدساتير المتعاقبة، وتبعاً لما جاء في دستور 1989، صدر القانون 90-14 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي المعدل والمتمم، والذي يعد القانون الأقرب لتكريس الحرية النقابية وفق المعايير الدولية. وبالرجوع إلى الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية نجده نص في المادة 35 منه على أن: "يمارس الموظف الحق النقابي في إطار التشريع المعمول به"، ما يعني أنه أحال تنظيم ممارسة الحق النقابي بالنسبة للموظف إلى عموم النص المنظم لهذا الحق وهو القانون 90-14 السالف الذكر.³

¹ محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989.

² عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص23

³ نفسه، ص25

ومن خلال دراستنا لشروط وإجراءات تأسيس النقابة في الفصل الأول سابقا، يتضح أن المشرع الجزائري ألزم المؤسسين بإيداع تصريح بالتأسيس لدى جهة إدارية مختصة متمثلة في الوالي أو الوزير المكلف بالعمل حسب الحالة، كإجراء وقائي من أجل إعلامها بممارسة النشاط النقابي. إلا أنه أغفل بالمقابل النص على الإجراءات المتبعة في حالة رفض التصريح بالتأسيس، أو في حالة سكوت الإدارة وانقضاء أجل الثلاثون يوما، وكيف يفسر هذا السكوت هل هو رفض أم قبول ضمنى؟

بناء على ذلك، يتبين أن المشرع الجزائري احترم مبدأ تأسيس النقابة دون ترخيص مسبق ظاهرية فقط، حيث ربط اعتمادها بموافقة الإدارة، وإن كان يبدو مجرد تصريح شكلي، إلا أنه يعتبر ترخيص مسبقا ضمنيا، ما دامت الإدارة تتمتع بسلطة منح الإذن بتأسيس النقابة أو رفضه دون تدخل القضاء¹

الفرع الثاني: حرية إدارة المنظمة النقابية.

إن الاعتراف بالشخصية المعنوية للمنظمة النقابية يعني وجودها القانوني، والذي يترتب عليه آثار قانونية من بينها الاستقلال الإداري والمالي، إذ لا بد للنقابة كمنظمة من وضع تنظيم داخلي، وتوفير إمكانيات مالية للقيام بوظائفها وتحقيق أهدافها.

أولا - الاستقلال الإداري:

تتمتع المنظمة النقابية بحرية إدارتها، ويعني ذلك استقلاليتها في إعداد أنظمتها الداخلية، وتسييرها، وكذا إعداد برامج عملها وتنظيم نشاطاتها، دون تدخل من أطراف خارجية عن النقابة. وهذا ما أكدته الاتفاقية 87 لسنة 1948 المتعلقة بالحرية النقابية وممارسة حق التنظيم في مادتها الثالثة (03) بنصها على أنه:²

- 1- لمنظمات العمال والمنظمات أصحاب العمل الحق في وضع دساتيرها ولوائحها الإدارية، وفي انتخاب ممثلها بحرية كاملة، وفي تنظيم إدارتها ونشاطها، وفي إعداد برامج عملها.
- 2- تمتع السلطات العامة عن أي تدخل من شأنه أن يقيد هذا الحق أو أن يعوق ممارسته المشروعة". وقد نصت ذات الاتفاقية في المادة (08) منها على أن يحترم العمال

¹ عمار بوضياف، نفس المرجع السابق ، ص25

² مؤذن مامون، الإطار القانوني لنشاط المنظمات المهنية (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2015/2016

وأصحاب العمل القوانين الداخلية للبلد شرط أن لا تمس هذه الأخيرة بالضمانات المقررة في الاتفاقية.

أما الاتفاقية رقم 151 الخاصة بحماية حق التنظيم النقابي وإجراءات تحديد شروط الاستخدام في الخدمة العامة، قد جاءت لحماية الموظفين من كل أشكال التدخل التي تستهدف وضع منظماتهم النقابية تحت سلطة المستخدم فقد ورد في المادة (05) منها: تتمتع منظمات المستخدمين العموميين بالاستقلال الكامل عن السلطات العامة.

3- تتمتع منظمات المستخدمين العموميين بالحماية الكافية من أي تدخل من جانب سلطة عامة في إنشائها أو سير عملها أو إدارتها.

4- وبوجه خاص تعتبر الأعمال الرامية إلى تشجيع إقامة منظمات المستخدمين العموميين تحت سيطرة سلطة عامة، أو إلى دعم منظمة للموظفين¹ العموميين بالمال أو بأي طريقة أخرى بهدف إخضاعها لسيطرة سلطة عامة، بمثابة تدخل بمفهوم هذه المادة".

إذا، للمنظمة النقابية حرية تامة في إدارة شؤونها الداخلية، ويجب في ممارسة النقابة الشؤون الإدارية بكل حرية احترام القوانين، ويعني ذلك وجود نوع من الرقابة على أعمالها للتأكد من احترام القوانين. وحتى تتسم هذه الرقابة بالحياد والموضوعية، يجب أن تمارس بواسطة القضاء، والتشريع الذي يمنح السلطة الإدارية حق الرقابة كيفما تشاء، والتحقيق في المسائل الداخلية يعتبر منافيا لمبادئ الحرية².

هذا على الصعيد الدولي، أما على الصعيد الوطني فالقانون الجزائري اعتبر أنه ومجرد توفر الشروط القانونية وإيداع ملف النقابة لدى الهيئات العمومية المختصة، وتسلمها وصل تسجيل تصريح التأسيس تكتسب المنظمة الشخصية النقابية المعنوية، حسب ما جاء في المادة 16 من القانون 90-14 والتي تنص على أنه: "تكتسب المنظمة النقابية الشخصية المعنوية والأهلية المدنية بمجرد تأسيسها وفقا للمادة 08 أعلاه"³.

¹ سمغوني زكرياء، حرية ممارسة الحق النقابي، مذكرة ماجستير تخصص الحقوق والحريات، قسم العلوم القانونية والإدارية، كلية الأدب والعلوم الإنسانية، جامعة العقيد أحمد دراية، أدرار، الجزائر، 2009/2010 . 29. عبد المجيد صغير بيرم، الحق النقابي في معايير العمل الدولية، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، 2003/2004.

² بن عزوز بن صابر، وعناني سعاد، الحرية النقابية بين النصوص والممارسة العملية في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد 05، المجلد 02، جامعة عمار تليجي بالأغواط، الجزائر، جانفي 2007.

³ زغموش فوزية، انتهاك مبادئ استقلالية العمل النقابي في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 45، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، الجزائر، جوان 2016.ص64

وتماشيا مع ما ورد في الاتفاقيات الدولية ذات الصلة بالشأن النقابي، لم يتضمن التشريع النقابي الجزائري قواعد قانونية لتنظيم إدارة النقابة، مواكبة في ذلك ما يقتضيه مبدأ حرية إدارة النقابة وتسييرها باستثناء بعض المواد التي تضمنت الشروط الواجب توفرها فيمن يتولى الإدارة أو البيانات التي تحويها الوثائق واجبة الإيداع عند التكوين، وهذا معناه أن حرية الإدارة والتسيير متروكة للمنظمة النقابية في حد ذاتها.

ثانيا - الاستقلال المالي:

بمجرد اكتساب المنظمة النقابية الشخصية الاعتبارية، تثبت لها قانونا ذمة مالية مستقلة، والذمة المالية المستقلة تقتضي وجود موارد مالية خاصة للمنظمة النقابية؛ بمعنى أن تكون لها ميزانيتها الخاصة التي تتضمن جاني الإيرادات والنفقات، وأن تكون مستقلة مالية عن السلطة العامة. وقد أكدت الاتفاقية رقم 151 لحماية حق التنظيم وإجراءات تحديد شروط الاستخدام في الخدمة العامة على ذلك في الفقرة الثالثة من مادتها الخامسة السابقة الذكر.¹

إذا، فالأصل العام في تدخل السلطة الإدارية هو أن لا يتعدى موافقتها بالتقارير المالية الدورية، والتي غالبا ما تكون سنوية، أما الاطلاع على حسابات النقابة، وطلب البيانات المالية في أي وقت، والذهاب إلى أبعد من ذلك باعتبار أموال النقابة أموالا عامة يعتبر تعد على الاستقلالية المالية للنقابة. وللنقابة عدة قنوات تتحصل منها على الدعم المالي وهي: رسم الانضمام، الاشتراكات الشهرية للأعضاء، الهبات والتبرعات، الأرباح المتحصل عليها من المطبوعات، مداخيل الملتقيات والندوات التي تقيمها النقابة بعد موافقة الجهات المختصة، الإعانات المحتملة التي تقدمها الدولة للنقابات، الأرباح الناتجة عن استثمار أموال النقابة فيمكنها استثمار أموالها في حدود ما يسمح به القانون.²

وبالنسبة للمشرع الجزائري فقد حظر أي تمويل للمنظمة النقابية كيفما كان نوعه من طرف أي جهة ذات طابع سياسي، وهذا حسب الفقرة الثانية من المادة الخامسة من القانون 14-90 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي المعدل والمتمم السالف الذكر، والتي جاء فيها: "... ولا يمكنها الارتباط هيكليا أو عضويا بأي جمعية ذات طابع سياسي، ولا الحصول على إعانات أو

¹ نفسه ، ص65

² زغموش فوزية، نفس المرجع السابق ، ص66

هبات أو وصايا كيفما كان نوعها من هذه الجمعيات ولا المشاركة في تمويلها، تحت طائلة تطبيق الأحكام المنصوص عليها في المادتين 27 و30 من هذا القانون ...".

المطلب الثاني: الضمانات المؤسسة لحماية الموظف العام في الإطار النقابي

من أجل أن يمارس الحق النقابي فعليا، لا بد من إحاطته بضمانات عملية تمكن الموظف من القيام به بشكل يضمن له الحرية النقابية الفعلية، وتتمثل هذه الضمانات في حرية الانضمام من عدمه للنقابة وحرية الانسحاب منها (الفرع الأول)، وعدم التمييز بين الموظفين بسبب الانتماء النقابي (الفرع الثاني)، وكذلك حماية ممثليهم النقابيين (الفرع الثالث).

الفرع الأول: حرية الانضمام من عدمه للنقابة وحرية الانسحاب منها.

مفاد هذه الضمانة هو تمكين الموظفين العموميين من القدرة على الانضمام أو عدمه إلى النقابات أو الانسحاب منها، ونتطرق لذلك في الموثيق الدولية، وفي التشريع الجزائري.

أولا: حرية انضمام الموظف للنقابة من عدمه:

إن الحق النقابي من جانبه الفردي يفترض فيه أن يمارسه الموظف العام بكل حرية، دون أي ضغط أو توجيه، سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة، وهذا تماشيا مع المعايير الدولية ذات الصلة بالشأن النقابي.

فالرجوع إلى الاتفاقية رقم 87 لسنة 1948 المتعلقة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم المذكورة سابقا، نجدتها تكرر حرية الموظف العمومي في الانضمام والانخراط من عدمه في المنظمة النقابية التي يختارها في مادتها الثانية: "... وكذلك الحق في الانضمام إليها، بشرط التقيد بلوائح هذه المنظمات". ولم تورد المادة أي قيود على هذه الحرية سوى القيد المستمد من حرية المنظمة النقابية في تنظيم هذه المسألة من خلال قوانينها الأساسية.

من خلال هذه المادة نستشف بأن الحرية النقابية هي قبل كل شيء حرية فردية، وهي تتضمن بعدين إيجابي وسلبي؛ يتمثل البعد الإيجابي في حق الموظفين العموميين في تكوين منظمات نقابية والانضمام إليها بمحض إرادتهم واختيارهم الحر، ويتمثل البعد السلبي في حرية الفرد في عدم الانضمام أو الانتساب إلى المنظمات النقابية أو الانسحاب منها. كما أن فرض¹ العضوية النقابية بقوة القانون أو بضغط من السلطة العمومية بعد انتهاكا صارخا للحرية النقابية

¹ بلميهوب عبد الناصر، ممارسة الحريات النقابية في الجزائر بين النصوص والواقع، ملتقى وطني حول الحقوق والحريات الفردية واليات حمايتها في التشريع الجزائري في ظل العولمة، كلية الحقوق، جامعة الأغواط، الجزائر، ماي 2006. ص94

وقد أكدت الاتفاقية رقم 151 لسنة 1978 الخاصة بحماية حق التنظيم النقابي وإجراءات تحديد شروط الاستخدام في الخدمة العامة، على هذه الحرية في مادتها الرابعة (04) بنصها على أن: "توفر للموظفين العموميين حماية كافية ضد أي أعمال تمييزية على صعيد استخدامهم تستهدف المساس بحريتهم النقابية، وتطبق هذه الحماية بوجه خاص على الأعمال التي ترمي إلى: - إخضاع استخدام الموظفين العموميين لشرط عدم انضمامهم إلى إحدى منظمات الموظفين العموميين النقابية أو تخليهم عن عضويتها .

- فصل موظف عمومي أو الإساءة إليه بسبب عضويته في إحدى منظمات الموظفين

العموميين أو بسبب مشاركته في الأنشطة العادية لهذه المنظمة".

وتطبيقا لما جاء في الاتفاقيات والمواثيق الدولية، أعطى المشرع الجزائري الحق لأي مواطن في الانضمام إلى النقابة التي يختارها، وقد ترك تنظيم حقوق الأعضاء وواجباتهم وشروط الانخراط والانسحاب والإقصاء طبقا للقانون 90-14 الخاص بكيفية ممارسة الحق النقابي إلى القانون الأساسي لكل منظمة نقابية تكريسا لمبدأ الحرية النقابية.¹

ويعتبر حق الموظف في الانضمام إلى النقابة من عدمه باختياره دون أن يلحقه من جراء ذلك أي ضرر، القاعدة الرئيسية للحرية النقابية، ويقوم هذا الحق أساسا في مواجهة المستخدم الذي قد يلجأ إلى الضغط على الموظف حتى لا ينضم إلى النقابة، فقد نصت المادة الثالثة (03) من القانون 90-14 في هذا الشأن على أنه: "يحق للعمال الأجراء من جهة، والمستخدمين من جهة أخرى، أن يكونوا لهذا الغرض تنظيمات نقابية أو ينخرطوا انخراطا حرا وإرادية في منظمات نقابية موجودة شريطة أن يمتثلوا للتشريع المعمول به والقوانين الأساسية لهذه المنظمات النقابية".

ويتضح من نص المادة أن المشرع الجزائري اعتمد ما جاءت به المواثيق الدولية ذات الصلة، وكفل للموظف العام حرية الانضمام إلى النقابة التي يختارها وأحال شروط الانضمام والانسحاب إلى القانون الأساسي للمنظمة النقابية.

ثانيا - حرية انسحاب الموظف العام من المنظمة النقابية:

إذا كان من حق الموظف العمومي الانضمام إلى النقابة التي يختارها بكل حرية أو عدم الانضمام إليها، فله الحق أيضا في الانسحاب منها متى شاء بإرادته الحرة كذلك. إذا يجوز لكل عضو أن ينسحب من النقابة في أي وقت، ويعتبر ذلك إنهاء المدة العضوية بإرادته المنفردة لأن

¹ بلميهوب عبد الناصر، نفس المرجع السابق، ص 95

الانسحاب حق للعضو وغير معلق على موافقة النقابة بحيث لا تستطيع رفض هذا الانسحاب أو تجاهله.¹

ولم ينص المشرع الجزائري على حق الانسحاب بموجب نص خاص، وإنما اكتفى بالإحالة إلى القانون الأساسي للمنظمة النقابية، الذي يجب أن ينص على شروط وإجراءات الانسحاب من النقابة تحت طائلة البطلان، هذا حسب ما جاء في نص المادة 21 من القانون 14-90 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابية.

ويدرستنا للقانون الأساسي والنظام الداخلي للنقابة الوطنية المستقلة لمستخدمي الإدارة العمومية كنموذج، نجد أن مؤسسي هذه المنظمة النقابية تطرقوا فقط إلى الإقصاء من النقابة والذي يصنف كعقوبة للعضو. وبرجعنا للمادة 21 من القانون 14-90 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي نجدها تنص على أنه: "يجب أن يذكر القانون الأساسي للمنظمات النقابية، تحت طائلة البطلان، الأحكام التالية:²

- حقوق الأعضاء وواجباتهم وشروط الانخراط والانسحاب أو الإقصاء".

يتبين من نص المادة وكأن المشرع خير المنظمة النقابية بين وضع شروط للانسحاب أو الإقصاء، مع أن كلا منهما يختلف عن الآخر، فالانسحاب أمر إرادي ويكون بدون ارتكاب أخطاء وإنما خاضع للإرادة الحرة للموظف، بينما الإقصاء يعد عقوبة تلحق العضو في النقابة الارتكابه خطأ نقابية ما، ويكون من طرف المنظمة النقابية عن طريق لجنة تأديبية.

ومنه فحرية الانسحاب من النقابة تعني أنه لا يجوز منع الموظف العمومي المنتسب إليها من الانسحاب منها، وله أن يمارس هذا الحق متى شاء وبإرادته الحرة، وإذا كان الانضمام إلى المنظمة النقابية يتم عن طريق تقديم طلب، والذي يمكن أن يقبل أو يرفض من قبل المنظمة النقابية، ويثبت القبول بمنح بطاقة منخرط لإثبات العضوية فيها، فإن الانسحاب من النقابة لا يتطلب أي إجراءات شكلية خاصة، كما لا تملك المنظمة النقابية أي سلطة تقديرية في قبول الانسحاب من عدمه، وهذا لا يتعارض مع تسجيل الطلب الكتابي للانسحاب³

¹ بن حمزة حورية، مطبوعة بيداغوجية في مقياس سوسيلوجيا الحركات العمالية، السنة الثانية ماستر علم اجتماع تنمية وتسيير الموارد البشرية، قسم علم الاجتماع، كلية العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة الشاذلي بن جديد الطارف، الجزائر، 2016/2017

² دستور 1976 الصادر بموجب الأمر 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج. ر العدد 94 الصادر في 24 نوفمبر 1976

³ أحمية سليمان، قانون علاقات العمل في التشريع الجزائري، محاضرات أقيمت على طلبة سنة الثالثة ليسانس، قسم القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2015، 01/2014، ص85

الفرع الثاني: ضمانات عدم التمييز بين الموظفين بسبب الانتماء النقابي.

يقصد بمبدأ عدم التمييز ضمان الحرية النقابية للموظفين العموميين جميعاً دون تفرقة أو تمييز من أي نوع، ويعتبر هذا المبدأ أحد العناصر الجوهرية التي تشكل قوام مبدأ الحرية النقابية وقد جاءت المادة الثانية من الاتفاقية رقم 87 لسنة 1948 بصيغة عامة وشاملة، تمنع وتنبذ كل أشكال التمييز، لتأتي بعدها الاتفاقية رقم 151 لسنة 1978 وتؤكد على ذلك في مادها الرابعة (04) حيث جاء فيها: "يتمتع المستخدمون العموميون بالحماية الكافية ضد أعمال التمييز المضادة للنقابات فيما يتعلق باستخدامهم. تنطبق هذه الحماية بوجه خاص على الأعمال التي ترمي إلى:¹

- إخضاع استخدام المستخدمين العموميين لشرط عدم انضمامهم إلى إحدى منظمات المستخدمين العموميين أو تخليهم عن عضويتها.
- فصل مستخدم عام أو الإساءة إليه بسبب عضويته لإحدى منظمات المستخدمين العموميين أو بسبب مشاركته في الأنشطة العادية لهذه المنظمة".

جاءت هذه المادة بناء على خلفية تاريخية مفادها أن الأعمال التمييزية ضد النقابات كانت مشروعة في معظم الدول، وأساس مشروعيتها هو حرية صاحب العمل في التعاقد، وحرية في توظيف من يريد وكانت التشريعات لعديد الدول تحمي العقد المضاد للنقابة؛ أي عقد الاستخدام الذي يتعهد الموظف بمقتضاه بعدم ممارسة النشاط النقابي، وعدم الانخراط في صفوف النقابة وإلا عوقب بعدم التوظيف أو التسريح من الوظيفة.²

ويتضح من نص المادة التأكيد على ضرورة توفير الضمانات اللازمة لحماية الموظف العمومي من أي تمييز بسبب ممارسته لحرية النقابية، سواء قبل التوظيف باشتراط عدم انضمامه للنقابة، أو تخليه عن عضويته النقابية إذا كان منخرطاً فيها، أو خلال مساره المهني بمنعه من حقوقه، أو تمتعه بامتيازات وظيفية، أو منافع اجتماعية كغيره من الموظفين وتماشياً مع ما جاءت به الاتفاقيات الدولية لم يعرف المشرع الجزائري تأخيره في الاعتراف بالحقوق النقابية للموظفين، فطبقاً لقانون الوظيفة العمومية في الجزائر 06/03، نرى أن المشرع نص في الفصل الأول من الباب الثاني على ضمانات وحقوق الموظف العام، حيث أورد في نص المادة 28/1 أنه: "لا يمكن أن يترتب عن الانتماء إلى تنظيم نقابي أو جمعية أي تأثير على الحياة المهنية للموظف".

¹ نفس، ص 86

² أحمية سليمان، نفس المرجع السابق، ص 87

المبحث الثاني: عراقيل الحرية النقابية في الوظيفة العامة

إن الحرية النقابية كحرية عامة هي حرية ليست مطلقة، ولكنها منظمة بقيود تضع حدود لممارستها، فقد عهد الدستور الجزائري بصلاحيات تنظيمها للمشرع وحده لضمان ألا يبالغ في تقييدها، إذ يجب أن يكون الهدف من هذا التقييد هو التنظيم فقط، حفاظا على النظام العام، وحتى لا يتم الاعتداء على حريات وحقوق الآخرين.

ورغم ذلك، إلا أن ممارسة الحرية النقابية تحد عوائق متعددة وعراقيل تواجهها في الجانب العملي للممارسة، منها ما يصادف النقابات ليعرقل الدفاع عن حقوق ومصالح أعضائها المادية والمهنية، ومنها ما يلاحق الممثلين النقابيين من مضايقات.

وسوف نتناول في هذا المبحث معوقات الحرية النقابية في الوظيفة العمومية من الجانب القانوني (المطلب الأول)، وفي الجانب العملي الميداني (المطلب الثاني).

المطلب الأول: العراقيل القانونية للحرية النقابية في الوظيفة العامة

لا يسلم لأي حرية بإطلاقها وإنما تنظم بقيود تضع حدا لممارستها، والحرية النقابية كأى حرية وضع لها المشرع الجزائري قيود تنظمها في عدة نصوص قانونية على رأسها القانون 90-14 الذي تميز بكونه ينظم الحرية النقابية في جميع القطاعات في الجزائر، وينص على أحكام خاصة بالضمانات المقررة لها والقيود الواردة عليها.¹

وانطلاقا من ذلك سنتطرق في هذا المطلب إلى القيود الواردة في القانون 90-14 كونه القانون المنظم لكيفيات ممارسة الحرية النقابية (الفرع الأول)، ولأن هذا القانون لا يغطي كافة مجالات ممارسة الحرية النقابية سنتناول القيود الواردة في القوانين الأخرى ذات الصلة بالموضوع (الفرع الثاني).

الفرع الأول: القيود الواردة في القانون 90-14.

قيد المشرع الجزائري الحرية النقابية من خلال أحكام القانون 90-14 المذكور سابقا بقيود إجرائية وأخرى موضوعية.

¹ سمغوني زكرياء، ضمانات الحرية النقابية في جانبها الفردي، محلة البدر، جامعة بشار، الجزائر بدون سنة نشر. ص 69

أولاً: القيود الإجرائية.

تتمثل القيود الإجرائية في ضرورة عقد جمعية عامة تأسيسية، والتصريح بتأسيس المنظمة النقابية:¹

أ) عقد جمعية عامة تأسيسية:

إن أول خطوة لممارسة الحرية النقابية هي اجتماع الموظفين العموميين الراغبين في تكوين منظمة نقابية للدفاع عن مصالحهم المهنية في إطار ما يسمى بالجمعية العامة التأسيسية، وهذا حسب ما جاءت به المادة 07 من القانون 90-14 المذكور سابقاً، والتي جاء فيها: "تؤسس المنظمة النقابية عقب جمعية عامة تأسيسية تضم أعضائها المؤسسين". وهذا قصد المصادقة على القانون الأساسي، واختيار قيادات المنظمة النقابية وقد اشترط المشرع الجزائري شروطاً يجب أن تتوفر في الأعضاء المؤسسين جاءت في المادة 06 من القانون 90-14 المذكور سابقاً، ومن بين هذه الشروط شرط توفر الجنسية الجزائرية الأصلية أو المكتسبة منذ عشر (10) سنوات على الأقل في العضو المؤسس. يبدو إن هذين الشرطين يحرمان الأجانب من ممارسة حقهم النقابي بسبب أصلهم.²

كما أن اشتراط الجنسية المكتسبة منذ عشر (10) سنوات على الأقل يعد مبالغ فيه فهذه المدة طويلة جداً، وحسب رأي لجنة الحريات النقابية فإن هذا الشرط يمس بحق العمال الأجانب المقيمين بصفة شرعية على أراضي الدولة في الدفاع عن مصالحهم بالإنتماء إلى المنظمات النقابية، خاصة إذا كانوا يمثلون قوة فاعلة في قطاع ما.

إلا أنه وباستقراء المادة 06 المذكورة أعلاه، نستنتج أن المشرع الجزائري اقتصر هذا الشرط على الأعضاء المؤسسين فقط دون الأعضاء المنخرطين، وهذا معناه أن للموظفين الأجانب الحق في الانضمام إلى النقابات والانخراط فيها بكل حرية، ما دام لا يوجد مانع قانوني، وقد وضع المشرع الجزائري هذا الشرط كإجراء وقائي حتى يمنع الأجانب من التكتل وتشكيل قوى ضاغطة تؤدي إلى توجيه السياسة الاقتصادية للبلد.³

¹ سمغوني زكرياء، نفس المرجع السابق ، ص 69

² نفسه ، ص 71

³ بن عزوز بن صابر، وعناني سعاد، الحرية النقابية بين النصوص والممارسة العملية في الجزائر ، محلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد

05، المجلد 02، جامعة عمار تليجي بالأغواط، الجزائر، جانفي 2007.ص89

جدير بالذكر أن هذا الشرط لم يكن يثير إشكالا بالنسبة للموظفين العموميين؛ لأن المشرع اشترط أصلا الجنسية الجزائرية للالتحاق بالوظيفة العمومية حسب نص المادة 75 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. إلا أنه بعقد اتفاقيات مع دول أجنبية ظهرت فئة الموظفين الأجانب كفئة الأطباء الكوبيين في المجال الصحي. وبالنسبة لإعداد القانون الأساسي للمنظمة النقابية، فإنه يتم بكل حرية ودون تدخل من السلطة العامة كما سبق ذكره، فلم يفرض المشرع نمودجا محددة، وترك ذلك للنقابة بشرط عدم مخالفة القوانين المعمول بها، والنص على البيانات والأحكام الواردة في المادة 21 من القانون 90-14 المذكور سابقا، والتي تنص على أنه: "يجب أن يذكر القانون الأساسي للتنظيمات النقابية تحت طائلة البطلان، الأحكام التالية:

- هدف التنظيم وتسميته ومقره.¹
- طريقة التنظيم ومجال اختصاصه الإقليمي.
- فئات الأشخاص والمهن والفروع أو قطاعات النشاط المذكورة في هدفه.
- حقوق الأعضاء وواجباتهم وشروط الانخراط والانسحاب أو الإقصاء.
- الطريقة الانتخابية لتعيين هيئات القيادة والإدارة وتحديدتها، وكذلك مدة عضويتها.
- القواعد المتعلقة باستدعاء الهيئات المداولة وتسييرها.
- قواعد إدارة المنظمة النقابية وإجراءات مراقبتها.
- قواعد حسابات المنظمة النقابية وإجراءات مراقبتها والموافقة عليها.
- القواعد التي تحدد إجراءات حل المنظمة النقابية إرادية والقواعد التي تتعلق بأيلولة الممتلكات في هذه الحالة".²

وقد ألزم المشرع المنظمة النقابية بإعلام السلطة العمومية بكل تغيير يطرأ على القانون الأساسي، وهيئات القيادة و/أو الإدارة خلال 30 يوما التي تلي القرارات المتخذة في هذا الشأن، وذلك حسب ما جاء في المادة 17 من القانون 90-14 المذكور سابقا.

¹ نفسه ، ص90

² عزوز بن صابر، نفس المرجع السابق ، ص91

(ب) التصريح بالتأسيس:

يعتبر التصريح المسبق من قبيل التنظيمات الوقائية التي تعتمد إليها السلطات العامة لإعلامها مسبقاً بممارسة نشاط أو حرية معينة. ويرى بعض الفقه أن هذا النظام أقرب في مضمونه إلى النظام العقابي، خاصة إذا وقفت السلطة منه موقفاً سلبية، وعلى ذلك يجدر¹ بالسلطة أن تقف عند حدود العلم بممارسة النشاط أو الحرية فقط من خلاله، ولا يجوز لها منع الحرية أو الحد منها إلا إذا بدر من القائمين على ذلك النشاط ما يعد من وجهة نظر القانون إخلالاً بالنظام العام أو الآداب العامة أو الأمن العام"، وقد نص المشرع الجزائري من خلال المادة 08 من القانون 90-14 على ضرورة إيداع تصريح التأسيس لدى السلطة العمومية المعنية، ويتم تسليم وصل تسجيل التصريح بالتأسيس من قبل السلطة المعنية في خلال 30 يوماً على الأكثر من الإيداع.

وأيضاً استيفاء شكلية الإشهار في جريدة يومية وطنية إعلامية على الأقل على نفقة المنظمة، حتى تعتبر المنظمة النقابية مؤسسة قانوناً. ويرفق التصريح بالتأسيس حسب المادة 09 من القانون 90-14 بملف يشمل: قائمة تحمل أسماء وتوقيع الأعضاء المؤسسين وهيئات القيادة والإدارة وكذا حالتهم المدنية ومهنتهم وعناوين مساكنهم، ونسختان مصادق عليهما طبق الأصل من القانون الأساسي ومحضر الجمعية العامة التأسيسية.

إن الطبيعة القانونية للتصريح بالتأسيس لا تتعدى مجرد إعلام السلطة العمومية، وهذا يعني أنه بمجرد الإيداع تعتبر النقابة مؤسسة قانوناً، وهذا حسب ما جاءت به الاتفاقيات الدولية ذات الصلة، الصادرة عن منظمة العمل الدولية. إلا أن المشرع الجزائري أخذ بمبدأ حرية تأسيس النقابة دون إذن مسبق ظاهرياً فقط، باستعماله لمصطلح "التصريح" والذي يوحي في مدلوله اللغوي بالإعلام فقط، لكنه في حقيقة الأمر عبارة عن ترخيص مسبق للأسباب التالية:

- منح المشرع صلاحية التصريح بالتأسيس للسلطة العمومية، إذ لا يمكن للنقابة ممارسة مهامها إلا بعد حصولها على وصل التسجيل من قبل السلطة العامة، والذي يعتبر بمثابة موافقة تكتسب به النقابة الشخصية المعنوية، وبمفهوم المخالفة في حالة رفض منح الوصل لا تعتبر النقابة مؤسسة قانون، ولا تكتسب الشخصية المعنوية، وبالتالي لا يمكنها مباشرة نشاطها.

¹ نفسه ، ص93

- إن وصل التسجيل خاضع للسلطة التقديرية للسلطة العمومية، فبإمكانها منحه كما يمكنها السكوت.

- أغفل المشرع الجزائري تنظيم مسألة التصريح بالتأسيس، كونه لم يلزم السلطة العمومية بتسليم وصل التسجيل فورا، أو تسليم أي وثيقة تثبت إيداع الملف على مستوى مصالحها، وبالتالي ففي حالة سكوت الإدارة فإن أكبر عائق في وجه الأعضاء المؤسسين هو إثبات إيداع الملفات.

- منح المشرع مهلة 30 يوما لتسليم الوصل، والأصل هو تسليمه فورا لأن رقابتها في مثل هذه الحالة لا تتعدى الرقابة الشكلية والتأكد من اكتمال الملف، وفي حال وجود مخالفة¹ فالسلطة المعنية رفع دعوى قضائية والمطالبة بحل النقابة، وهذا طبقا للمواد من 27 إلى 33 من القانون 90-14 المذكور سابقا.

- ما يؤكد ما قيل سابقا هو نص المادة 16 من القانون 90-14، والتي تنص على أن: "تكتسب المنظمة النقابية الشخصية المعنوية والأهلية المدنية بمجرد تأسيسها، وفقا للمادة 08 أعلاه..."، فحسب المادة فإن اكتساب النقابة للشخصية المعنوية مرهون باتباع الشروط المذكورة في المادة 08، وبمفهوم المخالفة فإن تخلف أي شرط من هذه الشروط يؤدي إلى حرمانها من التأسيس القانوني، واكتساب الشخصية المعنوية.

كما ألزم المشرع النقابة لاعتبارها مؤسسة قانونا إضافة إلى ما سبق، استيفاء شكليات الإشهار في جريدة يومية وطنية إعلامية على الأقل، على نفقتها حسب ما جاء في الفقرة الأخير من المادة 08 المذكورة سابقا.²

ثانيا - القيود الموضوعية:

تتمثل القيود الموضوعية في حظر ممارسة النشاط السياسي، وتقييد قبول الهبات والهدايا والإعانات.

¹ مناصرة سميحة، الحرية النقابية في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2011/2012، ص31

² منظمة هيومن رايتس ووتش، الجزائر تقويض حقوق العمال، تقرير بتاريخ 2 يونيو 2014، متاح عبر الرابط الإلكتروني التالي :

(أ) حظر ممارسة النشاط السياسي:

انقسم الفقه إزاء ممارسة النقابات للعمل السياسي إلى اتجاهين مختلفين؛ اتجاه يرى ضرورة حظر النشاط السياسي للنقابات حظرة مطلقة، ويستند في ذلك إلى أن النقابات وظائف محددة تناولتها الاتفاقيات الدولية والتشريعات الداخلية، تقتصر على الدفاع عن مصالح أعضائها المادية والمعنوية، وأن فتح المجال للعمل السياسي للنقابات سيؤدي بلا ريب إلى تحول أماكن العمل إلى ساحات للمبارزة بين مختلف التيارات السياسية، ما يؤدي إلى التفرقة بين العمال وتدهور حالة العمل، كما أن ممارسة العمل السياسي للنقابيين يجعلهم يتعدون عن أهدافهم المطلوبة مما يدفع الدولة إلى محاولة احتوائهم وتحويلهم إلى أدوات لصالحها، في حين يرى الاتجاه الآخر أنه ينبغي على النقابات أن تدخل المعترك السياسي التدافع عن مصالح الطبقة العمالية؛ ذلك أن العمل السياسي والنقابي لا ينفصلان.¹

وقد ذهبت لجنة الحريات النقابية إلى أن هذه المسألة معقدة نوعاً ما نظراً لصعوبة وضع حد فاصل بين ما هو سياسي، وما هو نقابي، غير أنها قدرت بأن الحظر العام لأي نشاط سياسي للنقابات مخالف لروح الاتفاقية المتعلقة بالحريات النقابية، وردت ذلك إلى أن الحظر المطلق قد يطرح مشاكل في التفسير الذي تعطيه بعض التشريعات للعمل السياسي الذي يتغير من حين لآخر، أو يفترق إلى الواقعية أو الموضوعية ونجد أن موقف المشرع الجزائري كان واضحاً بخصوص هذه المسألة، فقد حظر ممارسة النشاط السياسي على النقابات بموجب المادة 05 من القانون 90-14 المذكور سابقاً، وذلك بحظر أي ارتباط هيكلية أو عضوية بالجمعيات ذات الطابع السياسي، وحظر تلقي أي إعانات أو هبات أو وصايا منها، غير أنه أجاز الانضمام الفردي للجمعيات ذات الطابع السياسي.

وفي واقع الأمر هناك صعوبة في التفرقة بين العمل النقابي والعمل السياسي لما يوجد من تداخل بين المحالين؛ خاصة وأن نشأة الحركة النقابية في الجزائر ارتبطت بالعمل السياسي وكانت لها أهداف سياسية أكثر منها مطلبية، وهذا يدفعنا لطرح التساؤلات التالية: - هل تعتبر المنظمة النقابية متدخلة في الميدان السياسي فقط إذا عارضت السياسة الاقتصادية للبلاد؟ أو إذا طالبت

¹ منظمة هيومن رايتس ووتش، الجزائر تقويض حقوق العمال، تقرير بتاريخ 2 يونيو 2014، متاح عبر الرابط الإلكتروني التالي :

الحكومة بأن تتبنى برامج تؤدي إلى خلق مناصب عمل واحتجت على عدم سعيها لتحسين الظروف المعيشية للعمال؟

للإجابة عن ذلك، أولاً يعد دعم الحكومة للمنظمة التاريخية (الاتحاد العام للعمال الجزائريين ماديا ومعنوية بشكل واضح للعيان فقط لكونها تساند السياسة العامة للحكومة خوفاً في المجال السياسي؟¹

وبالتالي فإنه من الصعوبة بما كان التفرة بين العمل النقابي والنشاط السياسي، مع أننا نرى بأن إبعاد المنظمة النقابية عن العمل السياسي يمنحها حرية أكبر في ممارسة حريتها النقابية، وإلا تضيع هذه الأخيرة بين التجاذبات السياسية.

(ب) حظر قبول الهدايا والهبات والإعانات:

يشكل موضوع تمويل المنظمات النقابية مصدر توتر وصراع مستمر سواء بين المنظمات النقابية ذاتها أو بينها وبين السلطة؛ نظراً لما يمثله التمويل المالي من أهمية بالغة لتفعيل نشاط المنظمة هذا من جهة، وما قد ينجر عنه من مساس باستقلاليتها من قبل الأطراف الممولة لها من جهة أخرى، ويتخذ هذا التمويل أشكالاً عدة؛ فقد يكون هبات، أو وصايا أو إعانات، ولقد نص المشرع على موارد المنظمة النقابية المالية في المادة 24 من القانون 90-14، وقد أجاز للمنظمات النقابية تلقي مداخيل متعلقة بنشاطها، غير أنه اختلف في تقييدها بالنظر للجهة التي تصدر عنها، فقد ذهب إلى حظر التمويل المالي بأنواعه إذا كان من جهات سياسية حظر مطلقاً، وهذا بنص المادة 5 من القانون 90-14 السالفة الذكر.

والملاحظ أن المشرع شدد في حظر التمويل المالي للنقابات من طرف الجمعيات السياسية، وذلك لموقفه السلبي من ممارسة النشاط السياسي للنقابات، بينما أخضع الهبات والوصايا والمساعدات الواردة من المنظمات النقابية والهيئات الأجنبية إلى رقابة السلطات العمومية المختصة، والتي يتعين عليها أن تتحقق من مصدرها ومبلغها والضغوط التي تنشأ عليها، كما قيد الهبات والوصايا والإعانات المثقلة بالشروط بضرورة موافقتها للهدف المسطر في القانون الأساسي للنقابة وأحكام القانون 90-14.²

¹ الدساتير: 46. الدستور الجزائري لسنة 1963، مصادق عليه من قبل الجمعية التأسيسية بتاريخ 28 أوت 1963، ج. ر العدد 64 لسنة 1963.

² الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، اعتمد بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 217000 (د-03) المؤرخ في 10 ديسمبر 1948.

وقد تضمنت المادة 49 إمكانية استفادة المنظمات النقابية التمثيلية من إعانات من الدولة والملاحظ في هذه النقطة أن المشرع خص النقابات التمثيلية بالإعانات كونها تمثل عددا أكبر من الموظفين؛ وذلك لأن صفة التمثيلية تخضع لشروط منها أن تضم 20 % على الأقل من العدد الكلي للموظفين، إلا أنه لم يحدد حجم الإعانة ولا كيفية استفادة المنظمات النقابية منها بالعدل، بل ترك ذلك للسلطة التقديرية للإدارة، وهذا يجعل من هذه الإعانة وسيلة ضغط على النقابات في يد الحكومة.

الفرع الثاني: القيود الواردة في القوانين ذات الصلة.

إن تقييد الحرية النقابية لا يكمن في القانون المنظم لها فقط، بل يتعداه لقوانين أخرى، كفرض قيود على حق التجمع والتظاهر، وحق الإضراب كذلك. أولا - القيود الواردة على حرية التجمع والتظاهر.¹

الاجتماعات نوعان؛ اجتماعات عامة تعقد في أماكن عامة مفتوحة للجميع وحضورها لا يحتاج بطاقة دعوة، واجتماعات خاصة تعقد في أماكن مغلقة والمشاركون فيها معروفون، وبالنسبة للاجتماعات النقابية التي تعقد داخل مقر النقابة الأصل فيها أنها لا تحتاج إلى إذن مسبق أو ترخيص أو إخطاره، فقد أقرت لجنة الخبراء المنظمة العمل الدولية أن حق العمال وأصحاب العمل في تنظيم شؤون ونشاطهم المنصوص عليه في المادة 03 من الاتفاقية 87 يتوقف على الاجتماع الحر، وأنه لا يتفق مع هذه المادة وضع قيود أو حظر، أو حضور أحد موظفي الحكومة الاجتماعات النقابية أو اشتراط الإخطار عن كل الاجتماعات النقابية؛ إن حق عقد الاجتماعات بحرية هو جزء أساسي من حق المنظمات النقابية في إدارة شؤونها بحرية تامة، وبالرجوع للمشرع الجزائري بحده سكت عن تنظيم هذه المسألة، ما يوحي بأنه يقر بما جاءت به مبادئ الحرية النقابية في هذا الشأن.²

أما فيما يخص الاجتماعات العامة فقد قررت لجنة الحريات النقابية بأن: "... أما الاجتماعات خارج النقابة فإنها تخضع للقوانين المنظمة لعقد الاجتماعات العامة، لأنه من مهمة

¹ الاتفاقية رقم 98 بشأن تطبيق مبادئ حق التنظيم والمفاوضة الجماعية، اعتمدت في المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية بتاريخ 01 جويلية 1949.

² زبيرى حسين، الحركة العمالية والنقابية والبحث عن العدالة الاجتماعية في الجزائر، تقرير بحثي، معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية في الجامعة الأمريكية في بيروت، فبراير 2017.

الدولة الحفاظ على الأمن العام في حالة الاجتماعات خارج النقابة وتدخل السلطات في هذه الحالة لا يعتبر انتهاكا للحرية النقابية". وقد نظم المشرع الجزائري حرية التجمع بالقانون رقم 89-28 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية المعدل والمتمم، وعرف الاجتماع العمومي بموجب المادة الثانية منه بأنه: "... تجمع مؤقت لأشخاص، متفق عليه، ينظم خارج الطريق العمومي وفي مكان مغلق يسهل لعموم الناس الالتحاق به قصد تبادل الأفكار أو الدفاع عن مصالح مشتركة". وقد قيد المشرع حرية التجمع بعدة قيود نص عليها في القانون 89-28 وهي:

1- قيد التصريح المسبق: فقد جاء في المادة 04 من نفس القانون: "كل اجتماع عمومي يكون مسبقا بتصريح"، ونصت المادة الخامسة 05 منه: "يصرح بالاجتماع ثلاثة أيام كاملة على الأقل قبل تاريخه".

2- فرض مكان الاجتماع: حيث نصت المادة 06 من نفس القانون على أنه: "يمكن للوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يطلب من المنظمين خلال الأربعة والعشرين ساعة من إيداع التصريح تغيير مكان الاجتماع، مقترحا عليهم مكان تتوفر فيه الضمانات اللازمة لحسن سيره من حيث النظافة والأمن والسكينة العامة"، كما لا يجوز بأي حال عقد الاجتماع في أماكن العبادة أو في مبنى عمومي غير مخصص لذلك أو عقده في طريق عام.¹

3- منع الاجتماع: وهذا بموجب المادة 06 مكرر من نفس القانون حيث تنص على أنه: "يمكن الوالي أو من يفوضه منع اجتماع إذا تبين أنه يشكل خطرا حقيقية على الأمن العمومي أو إذا تبين جلية أن القصد من الاجتماع يشكل خطرا على حفظ النظام العام، مع إشعار المنظمين بذلك".

يلاحظ مما سبق أن المشرع منح الإدارة سلطة واسعة في تنظيم الاجتماعات العمومية، فنرى أنه نظم مسألة التصريح المسبق بشيء من التفصيل كإلزام الإدارة بتسليم الوصل فورا، حيث استعمل عبارة "يسلم على الفور وصل"، خلافا للتصريح بتأسيس منظمة نقابية، وتفصيل البيانات التي يجب أن يتضمنها الوصل. كما أنه منح السلطة الإدارية إمكانية تغيير مكان الاجتماع المزمع انعقاده. وأضاف لها صلاحية خطيرة وهي منع الاجتماع تحت مبرر الحفاظ على الأمن العام.

¹ إبراهيم حلمي، الديمقراطية النقابية "دراسة مقارنة"، مكتبة الإسكندرية، مصر، 1998. 3. أحمد البرعي، الوجيز في القانون الاجتماعي

علاقات العمل الجماعية"، ج 2، دار النهضة العربية، مصر، 2000. ص 47

وتشكل هذه الصلاحية الستار الذي تختفي وراءه السلطة الإدارية وتتخذ منه أساساً قانونية لتقييد حرية التجمع.¹

ثانياً - القيود الواردة على حق الإضراب:

الإضراب حق للموظفين العموميين، ويعتبر وسيلة من وسائل الدفاع عن مصالحهم، إلا أنه كباقي الحقوق ليس مطلقاً بل مقيد بقيود إجرائية وأخرى موضوعية، نص عليها المشرع في القانون 02-90 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب. وسنحاول إيجازها فيما يلي:

1- القيود الإجرائية:

حتى يقوم الموظفون بالإضراب يجب التقيد بعدة إجراءات موزها:

أ) ضرورة اللجوء إلى المصالحة:

قبل أن يلجأ الموظفون إلى الإضراب، يجب أن يستنفذوا إجراءات المصالحة المنصوص عليها في القانون 02-90 المذكور سابقاً في الفصل الأول، دون أن يتوصلوا إلى حل النزاع القائم.

ب) ضرورة عقد جمعية عامة:

لا يؤخذ قرار اللجوء إلى الإضراب فجأة وبطريقة عشوائية، بل يجب أن تعقد جمعية عامة بمبادرة المندوبين النقابيين أو ممثلي الموظفين في حال عدم وجود نقابة داخل الإدارة المعنية، وتضم الجمعية العامة نصف عدد الموظفين المعنيين على الأقل. وتقام هذه الجمعية في موقع العمل المعتاد، بعد إعلام الرئيس الإداري بتاريخ انعقادها، ويتم مناقشة نقاط الخلاف القائمة والتي لم يتوصل إلى حل بشأنها، وفي حال استمرار الخلاف يتم اتخاذ قرار الدخول في إضراب عن طريق اقتراع سري وبأغلبية الموظفين المجتمعين.

ج) الإشعار المسبق:

بعد اتخاذ قرار اللجوء إلى الإضراب وقبل ممارسته يجب إيداع إشعار مسبق بالإضراب لدى الهيئة المستخدمة، وإعلام مفتشية العمل المختصة إقليمياً، تحدد مدة الإشعار عن طريق المفاوضات، ولا يمكن أن تقل عن 08 أيام ابتداء من تاريخ إيداعه. وقد ألزم المشرع ممثلي الموظفين بإعلام السلطة الإدارية المعنية قبل مباشرة الإضراب، لغاية وهي منع الإضرابات

¹ اندرية هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الجزء الأول، ترجمة: على مقلد، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت، لبنان،

الفجائية التي قد تؤدي إلى الاضطرابات على مستوى المرفق العام، كما أن المهلة الممنوحة للإدارة قبل سن الإضراب تعطيها فرصة للدخول في مفاوضات فعلية مع ممثلي الموظفين مما قد يسمح بإيجاد حل للخلاف وتجنب الإضراب، كما تسمح هذه المهلة باتخاذ الإجراءات والاحتياطات اللازمة للحفاظ على أمن وسلامة المنشآت والممتلكات والحفاظ على النظام العام، وتوفير حاجيات المنتفعين من المرفق العام، من طرف السلطة الإدارية المعنية.¹

2- القيود الموضوعية:

إضافة إلى القيود الإجرائية، هناك قيود موضوعية نوجزها فيما يلي: أو الالتزام بعدم عرقلة حرية العمل:

يعد عرقلة حرية العمل كل فعل من شأنه أن يمنع الموظف أو المستخدم من الالتحاق بمكان عمله المعتاد، أو استئناف ممارسة نشاطه المهني بالتهديد أو المناورات الاحتياطية أو العنف أو الاعتداء بأي شكل كان. كما يعد احتلال المحلات المهنية للمستخدم من طرف الموظفين المضربين عرقلة لحرية العمل. وقد أجاز المشرع للسلطة الإدارية اللجوء إلى القضاء لاستصدار أمر قضائي بإخلاء المحلات، وتوقع على مرتكبي عرقلة حرية العمل عقوبات تأديبية حيث تعد هذه الأعمال خطأ مهنية جسيمة، دون المساس بالعقوبات الجزائية² (ب) ضمان الحد الأدنى من الخدمة:

للحيلولة دون مساس الإضراب بمبدأ استمرارية المرفق العام أو بالأنشطة الاقتصادية الحيوية أو تموين المواطنين أو بالحفاظ على المنشآت والممتلكات، أقر المشرع ضمان الحد الأدنى من الخدمة، والذي يعتبر قيده تشريعية يهدف إلى التوفيق بين المصالح المهنية والصالح العام، إذا يتعين تنظيم مواصلة الأنشطة الضرورية في شكل قدر أدنى من الخدمة بشكل إجباري، أو ناتج عن مفاوضات أو اتفاقيات أو عقود وضمانة لتطبيق الحد الأدنى من الخدمة، ألزم المشرع بعض المصالح في القطاعات الحيوية به إجبارية وبقوة القانون، وذكرها حصرا في المادة 38 من القانون 90-02 نذكر منها: المصالح الاستشفائية، المناوبة ومصالح الاستعجالات وتوزيع الأدوية، المصالح المرتبطة بسير الشبكة الوطنية للمواصلات السلكية واللاسلكية والإذاعة والتلفزة، المصالح المرتبطة بإنتاج الكهرباء والغاز والمواد البترولية والماء ونقلها وتوزيعها، وغيرها.³

¹ اندرية هوريو، نفس المرجع السابق، ص 79

² اندرية هوريو، نفس المرجع السابق، ص 79

³ كريم يوسف أحمد كشكاش، الحريات العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف، مصر، 1987. ص 94

وبالنسبة لمجالات النشاطات غير المذكورة في المادة (38)، وغير الواردة في اتفاقية أو عقد جماعي، يتولى المستخدم أو السلطة الإدارية المعنية تحديد ميادين النشاط التي تتطلب

المطلب الثاني: العراقيل الإجرائية للحرية النقابية في الوظيفة العامة

رغم إقرار المشرع الجزائري للحقوق النقابية، إلا أن المنظمات النقابية تصطدم بواقع غير مشجع لممارستها، وهذا نتيجة ما يواجهها من عراقيل، وسنحاول في هذا المطلب تسليط الضوء عليها من خلال دراسة المعوقات والعراقيل التي تعترض المنظمات النقابية (الفرع الأول)، والمعوقات التي تعترض أداءها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المعوقات العملية التي تعترض المنظمات النقابية.

هناك عدة معوقات وعراقيل خارجية وداخلية تواجهها المنظمات النقابية أثناء ممارستها الفعلية للعمل النقابي، سنحاول تمييزها فيما يلي:

أولاً - العراقيل الخارجية:

وتتمثل في التدخل الإداري في تسيير العمل النقابي، والملاحقة القضائية ضد النقابات.

1- التدخل الإداري في تسيير العمل النقابي:

رصد الباحثون في مجال الحرية النقابية في الجزائر عدة تدخلات للإدارة في شؤون النقابات المستقلة، سواء كان ذلك من الحكومة أو من أصحاب العمل، ولعل أهم ما سجلوه في هذا الشأن ما يلي:¹

أ) معوقات تكوين النقابات:

قوضت السلطات الجزائرية الحق في تشكيل النقابات بعدة طرق، ففي العديد من الحالات تمتع السلطات تعسفاً عن إصدار وصل التسجيل، وفي حالات أخرى طلبت من النقابات معلومات إضافية أو تعديل نظامها الأساسي أو إضافة أوراق جديدة لا يقتضيه القانون.

إن عدم الحصول على الوصل يحد من قدرة النقابات على العمل بشكل طبيعي، فمثلاً بدون وصل لا يمكن للنقابة جمع رسوم العضوية، مصدر الدخل الرئيسي الذي يسمح باستئجار مكاتب وتنظيم أنشطة. ولا يمكنها فتح حساب مصرفي أو رفع دعاوى أمام المحكمة. وعلى سبيل المثال في هذا الصدد قدمت نقابة أساتذة التعليم العالي المتضامنين، أوراق تأسيسها في 19 يناير 2012، وبعد مرور أكثر من عامين لم تحصل على وصل تسجيلها، كما قدمت النقابة الوطنية

¹ عبد الرحمان خلفي، الوجيز في منازعات العمل والضمان الاجتماعي، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص64

لعمال البريد وثائق تأسيسها ثلاث مرات، في 02 يوليو 2012، و 13 سبتمبر 2012 و 03 مارس 2013، لكن السلطات لم تصدر وصل التسجيل¹.

وفي هذا الشأن أيضا توجد عقبات تعترض تشكيل الاتحاديات والكونفدراليات؛ حيث رفضت السلطات العمومية طلب النقابة الوطنية المستقلة لمستخدمي الإدارة العمومية (SNAPAP) لإنشاء كونفدرالية، بذريعة أن حالة النقابة لا ترد في القانون، وبأن المادة 02 من القانون 90-14 لا تنص سوى على تشكيل نقابة لعمال من ذات المهنة، الفرع أو القطاع النشاط، وليس على تشكيل كونفدرالية، وندد المكتب الدولي للعمل بإيعاز من (SNAPAP) بهذه العراقيل التي اعتبرها قراءة تمييزية للقانون؛ لأن الإتحاد العام للعمال الجزائريين لم يكن خاضعة لذات القراءة، مع العلم أن المادة 04 من نفس القانون تذكر بوضوح أن الكونفدرالية تخضع لنفس قوانين المنظمات النقابية².

يتبين من ذلك أن السلطات تخشى من اتحاد وتكتل النقابات كي لا تصبح قوة تواجهها، وأيضا أن التعددية النقابية المبالغ فيها لدرجة أننا نجد في المهنة الواحدة أو النشاط الواحد عدة نقابات، يؤدي إلى الخلافات والتضارب، وبالتالي إضعاف الأداء النقابي، وهذا يصب في صالح السلطة السياسية.

(ب) منع الاجتماعات وغلق المقرات النقابية: رغم أن المادة 48 من القانون 90-14 تنص على أنه: "يجب على المستخدم أن يضع تحت تصرف المنظمات النقابية التمثيلية المذكورة في المادة 40 أعلاه، الوسائل الضرورية لعقد اجتماعاتها ولوحات إعلامية موضوعة في أماكن ملائمة. يضع المستخدم تحت تصرف المنظمة النقابية التمثيلية محلا ملائمة، إذا ضمت المنظمة أكثر من 150 عضوا".

إلا أنه وفي الواقع العملي نجد إجحافا في تطبيق هذه المادة فالنقابات المستقلة تعاني من مشكلة قلة أو عدم توفر مقرات ملائمة لها للقيام باجتماعاتها، ما يشكل عائق في طريق ممارسة نشاطها بشكل طبيعي، فعلى سبيل المثال النقابة المستقلة لعمال التربية بعد اثني عشرة (12) سنة من الوجود لا تتوفر على مقر وطني بالجزائر العاصمة، وطلبات الحصول على مقرات ولائية في ولايات تواجهها تلقى الرفض. والمقر الحالي يوجد بتيزي وزو منذ 1990، ورغم أنها تتوفر على

¹ علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، عين ميله، الجزائر، 2012. ص 101

² نفسه، ص 103

23 انتداب ومتواجدة في 28 ولاية، لا تملك إلا خمسة مكاتب محلية في 05 ولايات. كما تؤكد النقابة الوطنية لممارسي الصحة العمومية على نفس الوضعية.¹

وبالإضافة إلى عدم منح مقرات دائمة لصالح النقابات المستقلة، مارست السلطات العامة أسلوب غلق المقرات المتوافرة التابعة لها استنادا لأسباب غير جدية وغير مؤسسية، فمثلا تعرضت النقابة الوطنية المستقلة لمستخدمي الإدارة العمومية لغلق المقر الوطني للاتحاد الوطني الأعوان الحماية المدنية التابع لها سنة 2004 بسبب النزاع حول تسيير الخدمات الاجتماعية. وبمناسبة تنظيم اول منتدى نقابي مغاربي بالجزائر العاصمة، أصدرت السلطات في 12 ماي 2010 قرارا بغلق مقر دار النقابات في الجزائر العاصمة، الذي تشغله بشكل دائم النقابة الوطنية المستقلة لمستخدمي الإدارة العمومية بالجزائر العاصمة، وأغلق أيضاً موقعهم الإلكتروني وذلك لأسباب عدة منها "الإخلال بالنظام العام من قبل شاغلي المقر"

(ج) **نقص التزويد بالموارد والوسائل:** تنص المادة 49 من القانون 90-14 على أنه: "يمكن للمنظمات النقابية للعمال الأجراء الأكثر تمثيلا على الصعيد الوطني أن تستفيد من إعانات الدولة في إطار التشريع المعمول به، وحسب المقاييس والكيفيات المحددة عن طريق التنظيم"، إلا أنه رغم ذلك فإن جل النقابات تعاني من نقص الوسائل المادية والمعنوية الموضوعة تحت تصرفها من طرف السلطة العامة، ما عدا الاتحاد العام للعمال الجزائريين، وترى النقابات أن النقص في التزويد بالوسائل².

هو استراتيجية من طرف السلطة لمنعها من ممارسة نشاطها النقابي بشكل عادي، وتتجج السلطة بشرط الصفة التمثيلية الذي تشير إليه المادتين 48 و 49 من القانون 90-14 المذكورتين سابقة، هذه الصفة متروكة للسلطة التقديرية لصاحب العمل والسلطة الإدارية، وهو ما يسمح هل بحرمان النقابات المستقلة من الإعانات المالية، وبالإضافة إلى ذلك فإن القانون 90-14 ترك الأمر للسلطات العامة في منح أو عدم منح الوسائل للنقابات.

2- الملاحقة القضائية ضد النقابات:

تعتبر الهيئات المستخدمة أن الإضرابات التي تشنها النقابات المستقلة غير قانونية، فتلجأ للوسيلة القضائية بغية إيقافها ومحاصرة النشاط النقابي. وتعد الملاحقة القضائية شديدة كبيرة

¹ عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص93

² عمار بوضياف، نفس المرجع السابق، ص93

لكيفية ممارسة الحرية النقابية، ولحق النقابات في ممارسة حق الإضراب المكرس دستورية، فرغم اعتراف السلطة بحق اللجوء إلى الإضراب، إلا أنها تعتبر الإضرابات المعلنة من طرف المنظمات النقابية التي لا تدخل في حسابات السلطات، إضرابات غير شرعية، فاستعمل القضاء عدة مرات من طرف المستخدمين لضرب حركات الإضراب.

فمثلا الإضرابات المنظمة من قبل نقابات الوظيفة العمومية سواء في ظل عدم رغبة السلطات العمومية في فتح الحوار الاجتماعي، أو في حالة فشل جولات الحوار الثنائي بين الوصاية والمنظمات النقابية، أو فشل في إجراء تسوية أو مصالحة بشأن نزاعات العمل الجماعية، تتم محاربتها في كل مرة عن طريق اللجوء إلى القضاء الاستعجالي بهدف واضح هو كسر حركات الإضراب وتشتيت النضال النقابي، فيأتي إصدار الأحكام والقرارات القضائية في غير محله في كثير من الأحيان.¹

ثانيا - العراقيل الداخلية:

وتتمثل في العراقيل التي تواجه المنظمة النقابية داخليا نحاول تمييز بعضها فيما يلي:

أ) التسيير الاستبدادي للمنظمة النقابية:

ما يعني عدم ديمقراطية النقابة ونقص الشفافية في تسيير الشؤون الداخلية للمنظمة، ما يخلق العديد من المشاكل الداخلية، والتي تؤدي إلى تفجير هذه المنظمات، وبالتالي إضعاف أدائها أو اختفائها.. وما يؤدي إلى التسيير الاستبدادي في غالب الأحيان هو رغبة قيادات المنظمة في البقاء في موقع السلطة والحفاظ على مراكزهم والامتيازات الممنوحة لهم، ما يدفعهم إلى استعمال خبراتهم واحتكارهم للسلطة من أجل استبعاد احتمال خسارة مواقعهم.

ب) الصراعات الداخلية والانشقاقات:

تظهر من خلال طغيان الخلافات والخصومات النقابية في بعض الأحيان على التوافق وتقارب وجهات النظر، أما أسباب الانشقاقات داخل النقابة فتتعلق بعوامل كثيرة قد تكون بسبب الرئيس أو بسبب الاختلاف في وجهات النظر داخل النقابة الواحدة.²

¹ ثوابتي إيمان ريماء سرور، ممارسة الحق النقابي في التشريع الجزائري، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2016، ص49

² زغموش فوزية، علاقة العمل النقابي بالعمل السياسي في الجزائر، رسالة دكتوراه، شعبة القانون العام فرع القانون الدستوري، كلية الحقوق

جامعة قسنطينة 01، الجزائر، ص49

الفرع الثاني: المعوقات العملية التي تعترض أعضاء المنظمة النقابية.

إن معظم المعوقات العملية الخاصة بأعضاء المنظمة النقابية بحدها معوقات ذاتية، ولعل أبرزها ما يلي:¹

أولاً- نقص الثقافة النقابية:

والتي تعود إلى حداثة التجربة النقابية من جهة، ونقص الإطارات التي من شأنها أن تضمن تكويننا نقابية، وغياب العمل التنسيقي بين النقابات فيما بينها لضمان حد أدنى من التكوين من جهة أخرى. ويبرز عامل النقص من خلال عدة مظاهر من بينها:

- جهل الممثلين النقابيين بالقواعد القانونية والإجرائية للنقابة في بعض النقابات.

- نقص التكوين النقابي للموظفين وعدم اطلاعهم على أدبيات النشاط والتسيير النقابي، ما يؤدي إلى عدم اهتمام كبير من طرف المنتسبين بالنشاط النقابي، وكذا انتقال بعضهم إلى نقابات أخرى، أو المشاركة في أكثر من نقابة.

- كما أن جهل الموظفين بأهمية النقابة وبدورها يؤدي إلى إحجامهم عن الانضمام إليها.

ثانياً- العقوبات الإدارية المقنعة ضد الإطارات النقابية:

وذلك من خلال اضطهاد بعض الإطارات النقابية من طرف المستخدم بفرض عقوبات إدارية تبدو قانونية، ولكن هي في حقيقة الأمر عقوبات متسترة الغرض منها التضييق على صلاحيات الممثلين النقابيين قصد تكبييلهم وإعاقة نشاطهم النقابي نذكر منها مثلاً:²

- المغالاة في الإجراءات الإدارية؛ وذلك بالتطبيق الصارم أو المفرط لتعليمات قواعد العمل ضبط الحضور، الغيابات، ... الخ)، بشكل يعرقل النشاط النقابي .

- استغلال الثغرات القانونية لتسليط عقوبات تبدو وكأنها قرارات قانونية؛ كقرار النقل لضرورة المصلحة، تستعمله الإدارة لإبعاد الأعضاء النشيطين في النقابة بشكل يعرقل نشاطهم النقابي ويحد منه، على الرغم من أن المادة 53 مكرر من القانون 91/30 المعدل والمتمم للقانون 90/14 السالف الذكر تنص على أنه: "لا يحق للمستخدم أن يسلط عقوبة العزل أو التحويل أو أي عقوبة

¹ نفسه ، ص 51

² زغموش فوزية، نفس المرجع السابق ، ص 53

تأديبية على أي عضو في الهيئة التنفيذية القيادية للهيكل النقابي ، المنصوص عليه في المادة 40 أعلاه، بسبب نشاطاته النقابية، وفقا للتشريع المعمول به".¹

ثالثا- الملاحقة القضائية ضد الإطارات النقابية:

لم تكتف السلطات الوصية بتوقيع العقوبات الإدارية، بل تستغل اللجوء إلى القضاء أيضا من أجل إصدار عقوبات جزائية ضد النقابيين قصد التضيق على ممارسة النشاط النقابي، فمثلا كان الأمين العام للنقابة الوطنية المستقلة لمستخدمي الإدارة العمومية محل تخويف ومراقبة مقابلة مع السيد: عبد القادر الطالب محمد، رئيس مصلحة الوقاية ، التنشيط والمراقبة بمفتشية العمل لولاية أدرار، مفتشية العمل² أمنية لنشاطاته النقابية بشكل مستمر، وقد واجه المسؤولين النقابيين النقابة المجلس الوطني المستقل لأساتذة التعليم العالي نفس المصير بسبب تنظيم إضراب 13 ماي 2006، فتم إخضاع كل من منسق الوسط والغرب إلى الرقابة القضائية، وتمت متابعتهم قضائية، كما تمت ملاحقة أعضاء المكتب الوطني لنقابة المجلس الوطني المستقل لمستخدمي التدريس ثلاثي الأطوار للتربية المجلس الوطني المستقل لأساتذة التعليم الثانوي والتقني سابقا) خلال المرحلة التي سبقت الاعتراف القانوني بها، حيث مثل 06 أعضاء من المكتب الوطني للنقابة أمام القضاء بتهمة الانتماء إلى نقابة غير معترف بها، والدعوة إلى الإضراب والتجمع غير المسموح به، وقد تم وضعهم تحت المراقبة القضائية لمدة سنتين، وخلالهما كان عليهم الحضور كل 15 يوما أمام قاض التحقيق بالولاية، وحتى بعد الاعتراف القانوني للنقابة فإن الملاحقة القضائية لم تتوقف .

¹ زغموش فوزية، نفس المرجع السابق ، ص55

² إلياس بكاكرة، الممارسة النقابية في الوظيفة العمومية "الضمانات والقيود"، مذكرة ماستر، تخصص قانون عام معمق، قسم الحقوق، كلية

الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي بأم البواقي، الجزائر، 2018/2019. ص122

خلاصة الفصل الثاني

أقرت المواثيق الدولية ضمانات تحمي الحرية النقابية للموظف العمومي، وقد تبني المشرع الجزائري هذا الإقرار، وكرس بدوره ضمانات لحمايتها من خلال الترسانة القانونية المتشعبة. إلا أننا نلاحظ أن هذا التكريس جاء من الناحية النظرية فقط، أما من الناحية العملية فنجد أن الحرية النقابية تواجه واقعا صعبا بسبب المعوقات والعراقيل التي تصطدم بها المنظمات النقابية خلال ممارستها لحقها النقابي على أرض الواقع.

فرغم إقرار المشرع الضمانات خاصة للنقابات كحرية إنشائها دون ترخيص مسبق، والاعتراف لها بالشخصية المعنوية، وعدم جواز حلها إدارية، إلا أن معظمها عبارة عن ضمانات شكلية لا أكثر، فمثلا إنشاء النقابة بمجرد التصريح بالتأسيس يتحول عملية إلى ترخيص مسبق باشتراط وصل التسجيل التصريح بالتأسيس من قبل الوالي أو الوزير المكلف بالعمل، واعتبار ممارسة النشاط النقابي بدونه غير مشروع.

وأیضا رغم النص على حماية الممثلين النقابيين إلا أن هذه الحماية تبدو صورية، لطالما لا يوجد ما يلزم الإدارة ويمنعها من التعسف وممارسة العقوبات المقنعة ضدهم، اضطهادهم، تخويفهم، وملاحقتهم قضائية.

خاتمة

خاتمة

من خلال الدراسات السابقة توصلنا الى استخلاص جملة من النتائج والاقتراحات التي قد تساهم في تحسين ضمانات تأدية الحرية النقابية في الوظيفة العامة وملاحظة مدى انعكاس هذا الإقرار واقعا من خلال تحليل العوارض التي تعرقل سبل تحقيقها.

- يعتبر الدستور من أهم المصادر الداخلية للحرية النقابية في الجزائر، وهو يشكل ضمانة أساسية لها، إضافة إلى القانون 90-14 المعدل والمتمم، والذي يعد القانون الأول الذي اعترف بهذي الحرية في الجزائر، والأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة بالنسبة للحرية النقابية في الوظيفة العمومية.

- ووجدنا أيضا انه لا يوجد فرق في تنظيم ممارسة الحرية النقابية بين فئة العمال والموظفين العموميين في القانون الجزائري، عدا في إجراءات المفاوضة الجماعية، مع أن للموظف العمومي خصوصيته بحكم مركزه القانوني في الدولة.

- الحرية النقابية ليست حرية مطلقة، بل سعى المشرع إلى ضبطها وتقييدها وفق أسس ومبررات تتمثل أساسا في حماية النظام العام والأمن العام وحقوق وحرقات الآخرين، إلا أن مصطلح النظام العام مصطلح مطاط قد يتخذ كذريعة للتضييق على ممارسة هذه الحرية. وبيّن لنا المشرع الجزائري انه قد صادق على أغلب المعاهدات الدولية المتعلقة بالحرية النقابية، وتبنى الضمانات الواردة فيها، إلا أن الممارسة العملية والتصرفات التي تصدر من الجهات الإدارية المعنية لازالت تخالف في كثير من الأحيان محتوى النصوص القانونية، فنجد النصوص القانونية تضمن من جهة حق إنشاء النقابات، ومن جهة أخرى الحكومة ترفض منحها الاعتماد، وتقر النصوص بحق المفاوضة الجماعية الحرة من جهة، لكن الحكومة لا تتعامل في الواقع إلا مع الاتحاد العام للعمال الجزائريين، نجد القوانين الوطنية تعترف بحق الإضراب إلا أن الحكومة سرعان ما تصدر قرارات تنفيذية وقضائية تقضي بعدم مشروعيتها، تضمن القوانين حماية النقابيين من كل متابعة جنائية من جراء نشاطهم النقابي، لكن الحكومة ترفع دعاوى جنائية ضد النقابيين وتضعهم تحت الرقابة القضائية، بالرغم من وجود آليات لحماية الحرية النقابية على المستوى الوطني والدولي وعلى رأسها القضاء؛ نظرا لعدم استقلاليته عن السلطة التنفيذية.

- وتبين لنا انه توجد عراقيل وقيود للحرية النقابية في الوظيفة العامة ايضا المشاكل الداخلية للمنظمات النقابية، نجد منها مثلا اتضح لنا : الحماس والاندفاع لأعضاء المنظمة النقابية مع جهلهم بالقواعد القانونية و الإجرائية لممارسة الحرية النقابية، وأيضا انشاء المنظمة النقابية قصد تلبية اغراض شخصية لقيادتها ، وبمجرد تحقيقها يتوقف نشاط المنظمة . ونجد أيضا الاختلافات من أجل الزعامة والقيادة بغية التمتع بالامتيازات النقابية، وكذا نقص الثقافة والتكوين النقابي للموظفين العموميين.

ومن خلال هذه الدراسة توصلنا إلى استخلاص جملة من النتائج ألقناها بجملة من الاقتراحات التي قد تساهم في تحسين ضمانات ممارسة هذه الحرية.

1- النتائج المتوصل إليها:

- تبين لنا أن الحرية النقابية تكتسي أهمية بالغة على الصعيد الدولي، فقد أرسى لها القانون الدولي جملة من المعايير، كان لها الأثر البالغ في تكريسها من خلال المواثيق والاتفاقيات الدولية، خاصة تلك الصادرة عن منظمة العمل الدولية التي تعد صاحبة الاختصاص؛ كالاتفاقية رقم 87 لسنة 1948 التي جاءت بكامل التفاصيل والإجراءات لممارسة الحق النقابي، والاتفاقية رقم 153 لسنة 1971 لحماية ممثلي العمال، والاتفاقية رقم 151 لسنة 1978 التي جاءت لتؤكد وتحمي حق الموظفين العموميين في الحرية النقابية.
- يعتبر الدستور من أهم المصادر الداخلية للحرية النقابية في الجزائر، وهو يشكل ضمانات أساسية لها، إضافة إلى القانون 90-14 المعدل والمتمم، والذي يعد القانون الأول الذي اعترف بهذه الحرية في الجزائر، والأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بالنسبة للحرية النقابية في الوظيفة العمومية.
- لاحظنا أيضا أنه لا يوجد فرق في تنظيم ممارسة الحرية النقابية بين فئة العمال والموظفين العموميين في القانون الجزائري، عدا في إجراءات المفاوضة الجماعية، مع أن للموظف العمومي خصوصيته بحكم مركزه القانوني في الدولة.
- وجدنا أن المواثيق الدولية أمنت ضمانات لحماية الحق النقابي وحثت التشريعات الداخلية الوطنية على تبنيها، منها ما هو مقرر للمنظمة النقابية كشخص معنوي تتمثل في: حرية تأسيس المنظمة النقابية، حرية إدارتها ما يعني استقلالها الإداري والمالي، وعدم إمكانية حلها إدارية. ومنها ما هو مقرر للموظفين العموميين والمتمثلة في: حرية الانضمام من

- عدمه للنقابة وحرية الانسحاب منها، عدم التمييز بين الموظفين بسبب الانتماء النقابي، وكذلك حماية ممثليهم النقابيين.
- ومما توصلنا إليه أيضا أنه ليس على الإدارة الاستجابة لمطالب نقابية غير قانونية، لكن عليها أن تستجيب لتلك المطالب القانونية كتوفير مقرات للمنظمات النقابية، مساحات للإعلام النقابي كتخصيص مكان التعليق المنشورات، والسماح بالاجتماعات النقابية وتوفير التسهيلات لها ... وغيرها من المطالب القانونية.
- الحرية النقابية ليست حرية مطلقة، بل سعى المشرع إلى ضبطها وتقييدها وفق أسس ومبررات تتمثل أساسا في حماية النظام العام والأمن العام وحقوق وحرريات الآخرين، إلا أن مصطلح النظام العام مصطلح مطاط قد يتخذ كذريعة للتضييق على ممارسة هذه الحرية.
- تبين لنا أيضا أنه رغم أن المشرع الجزائري قد صادق على أغلب المعاهدات الدولية المتعلقة بالحرية النقابية، وتبني الضمانات الواردة فيها، إلا أن الممارسة العملية والتصرفات التي تصدر من الجهات الإدارية المعنية لازالت تخالف في كثير من الأحيان محتوى النصوص القانونية، فنجد النصوص القانونية تضمن من جهة حق إنشاء النقابات، ومن جهة أخرى الحكومة ترفض منحها الاعتماد، وتقر النصوص بحق المفاوضة الجماعية الحرة من جهة، لكن الحكومة لا تتعامل في الواقع إلا مع الاتحاد العام للعمال الجزائريين، نجد القوانين الوطنية تعترف بحق الإضراب إلا أن الحكومة سرعان ما تصدر قرارات تنفيذية وقضائية تقضي بعدم مشروعيتها، تضمن القوانين حماية النقابيين من كل متابعة جنائية من جراء نشاطهم النقابي، لكن الحكومة ترفع دعاوى جنائية ضد النقابيين وتضعهم تحت الرقابة القضائية، بالرغم من وجود آليات لحماية الحرية النقابية على المستوى الوطني والدولي وعلى رأسها القضاء؛ نظرة لعدم استقلاليته عن السلطة التنفيذية.
- اتضح لنا أنه من معيقات الحرية النقابية أيضا المشاكل الداخلية للمنظمات النقابية، نجد منها مثلا: الحماس والاندفاع الأعضاء المنظمة النقابية مع جهلهم بالقواعد القانونية والإجرائية لممارسة الحرية النقابية، وأيضا إنشاء المنظمة النقابية قصد تلبية أغراض شخصية لقياداتها، بمجرد تحقيقها يتوقف نشاط المنظمة. ونجد أيضا الاختلافات من أجل الزعامة والقيادة بغية التمتع بالامتيازات النقابية، وكذا نقص الثقافة والتكوين النقابي للموظفين العموميين.

وبناء على ما سبق، نجد أن سكوت المشرع الجزائري في العديد من المواضيع وإغفاله الكثير من التفاصيل، إضافة إلى عمومية ومرونة الصياغة التي اعتمدها في تنظيم الحرية النقابية يضعنا أمام إشكاليات قانونية، ويصدمنا بواقع صعب؛ حيث تقابل فيه المحاولات والجهود المبذولة من طرف الموظفين العموميين ونقاباتهم في سبيل تكريس حقوقهم المهنية والدفاع عن مصالحهم الوظيفية، دائم بقيود إدارية تعسفية وإجراءات تأديبية غير قانونية تفرغ مبدأ الحرية النقابية المقرر دستورياً وقانونياً من محتواه، وتحوله لمجرد مبدأ صوري وشكلي.

2- المقترحات:

- وعلى ضوء النتائج المتوصل إليها، ارتأينا تقديم جملة من الاقتراحات عليها تساهم في سد النقائص التي شابت الحرية النقابية في القواعد القانونية الوطنية الخاصة بها، وتتمثل في:
- وضع قانون خاص ينظم الحرية النقابية للموظفين العموميين؛ نظراً لتمييز هذه الفئة عن فئة العمال، مراعاة للاختلاف القائم بين الفئتين من حيث المركز القانوني من حيث علاقة العمل، ولتجنب رحلة البحث بين القوانين.
 - بخصوص التصريح المسبق، يجب النص على تسليم وصل تسجيل التصريح فورية، بعد التأكد من استيفاء الملف للوثائق المطلوبة، أما مراقبة شرعية النقابة فتترك للقضاء.
 - تبني المشرع الجزائري لقواعد وأحكام تقرر بمبدأ المساواة في الاستفادة من المزايا النقابية ووسائل العمل النقابي بين فئتي الموظفين العموميين وغيرهم من عمال القطاع الخاص، وكذا مبدأ الاستقلالية والحياد في أداء المهام النقابية، على نحو يحظر فيه قانوناً أن تؤدي النشاطات النقابية إلى التأثير على المركز الوظيفي لموظفي القطاع العام.
 - تقرير أحكام ردية تطبيق على الرؤساء الإداريين في حالة ارتكابهم لتصرفات وأعمال من شأنها التمييز بين الموظفين بسبب نشاطاتهم النقابية، أو من شأنها عرقلة عمل النقابات على مستوى المؤسسة الإدارية.
 - الاهتمام بالتكوين والتنقيف النقابي لموظفي القطاع العمومي، كأحد متطلبات النضال النقابي، ففي ظل غياب الوعي الحضاري بالحقوق والحريات النقابية لدى الموظفين العموميين، ويانتفاء الثقافة القانونية بإجراءات ممارسة هذه الحقوق والحريات، وأمام غياب التكوين الفني لهؤلاء، ستظل السلطة التقديرية بيد الإدارة ورؤسائها، وستبقى نداءات ومطالب الموظفين مجرد صدى إجابته الوحيدة الإهمال واللامبالاة.

وفي الأخير يجدر بنا أن نذكر أنه ورغم النقائص إلا أن وضعية الحرية النقابية في الوظيفة العمومية في الجزائر أحسن بكثير مما هي عليه في دول أخرى، منها من تعتبر نموذجا ديمقراطية كألمانيا والولايات المتحدة الأمريكية واليابان، حيث لازالت تمنع اللجوء إلى الإضراب في قطاع الوظيفة العمومية، ولا تسمح به في القطاع الخاص إلا نسبية وبشروط جد صارمة. وعليه نستطيع القول ودون مغالاة، كما أكد على ذلك المكتب الدولي للعمل، إن الجزائر تتطابق من الناحية القانونية مع المعايير الدولية التي تنص عليها مختلف المعاهدات المعمول بها في شأن الممارسة النقابية، يبقى لها أن تفسر هذه النصوص تفسير سديدة.

ولكون الجزائر مقبلة على وضع دستور جديد لمرحلة جديدة في تاريخها بسبب الحراك الشعبي، نأمل إن يوضع فيه ما يسمح بسد الثغرات والنقائص التي تشوب التقنين الذي يخص الحرية النقابية في مجال الوظيفة العمومية.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المراجع

القرآن الكريم

رواية ورش عن نافع.

أولاً- الكتب:

1. أبو عمرو مصطفى أحمد، علاقات العمل الجماعية في ضوء قانون العمل الجديد رقم 12 السنة 2003، المكتبة الجديدة للنشر، مصر، 2005.
- د. إبراهيم حلمي، الديمقراطية النقابية "دراسة مقارنة"، مكتبة الإسكندرية، مصر، 1998. 3.
- أحمد البرعي، الوجيز في القانون الاجتماعي "علاقات العمل الجماعية"، ج 2، دار النهضة العربية، مصر، 2000.
4. أحمد بنيني، الوجيز في قانون العمل، ط1، دار قانة للنشر والتجليد، باتنة، الجزائر، 2014.
5. أحمية سليمان، الوجيز في قانون علاقات العمل في التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.
6. أحمية سليمان، آليات تسوية منازعات العمل والضمان الاجتماعي في القانون الجزائري، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
7. أحمية سليمان، قانون علاقات العمل الجماعية في التشريع الجزائري المقارن، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012. 8. أحمد محمد مصطفى، الاستقلالية والديمقراطية النقابية، مؤسسة فريدريش، إبيرت (مكتب مصر)، 2017.
9. اندرية هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الجزء الأول، ترجمة: على مقلد، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 1974.
10. كريم يوسف أحمد كشكاش، الحريات العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف، مصر، 1987.
11. محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989.
12. ناصر جابي وآخرون، النقابات في الجزائر " التاريخ الحالة الراهنة والسيناريوهات"، ترجمة: صلاح باديس، مؤسسة فريدريش إبيرت (مكتب الجزائر)، جانفي 2020.

13. سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979.
14. سمغوني زكريا، حرية ممارسة الحق النقابي، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
15. عبد الرحمان خلفي، الوجيز في منازعات العمل والضمان الاجتماعي، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.
16. علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، عين ميله، الجزائر، 2012. 17. علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة - دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2004.
18. عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.
19. عصام طوالي الثعالبي، مدخل إلى تاريخ القانون النقابي "الحقوق النقابية بين المعارضة السياسية والحماية القانونية"، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
20. ثوابتي إيمان ريما سرور، ممارسة الحق النقابي في التشريع الجزائري، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2016.
- ثانيا - الرسائل العلمية:
أ) أطروحات الدكتوراه:
21. أحمد فهمي عبد الوهاب مجاهد، الحرية النقابية في القانون المقارن، رسالة دكتوراه في القانون، قسم التشريعات الاجتماعية، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 2013.
22. داليا زكي قاسم محمود، النشاط النقابي للموظف العام، رسالة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق جامعة الإسكندرية، مصر، 2010.
23. زغموش فوزية، علاقة العمل النقابي بالعمل السياسي في الجزائر، رسالة دكتوراه، شعبة القانون العام فرع القانون الدستوري، كلية الحقوق جامعة قسنطينة 01، الجزائر،
24. مؤذن مامون، الإطار القانوني لنشاط المنظمات المهنية (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2015/2016.

25. مسعودي أحمد، التعددية النقابية في الجزائر، قراءة سوسيلوجية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في علوم الاجتماع، تخصص العلوم الاجتماعية، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2015.

26. رحموني محمد، تنظيم ممارسة حرية التجمع في القانون الجزائري الجمعيات والأحزاب السياسية، أطروحة دكتوراه، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2014/2015 .

ب) رسائل الماجستير :

27. مناصرية سميحة، الحرية النقابية في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2011/2012.

28. سمغوني زكرياء، حرية ممارسة الحق النقابي، مذكرة ماجستير تخصص الحقوق والحريات، قسم العلوم القانونية والإدارية، كلية الأدب والعلوم الإنسانية، جامعة العقيد أحمد دراية، أدرار، الجزائر، 2009/2010 . 29. عبد المجيد صغير بيرم، الحق النقابي في معايير العمل الدولية، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر .، 2003/2004.

ج) مذكرات الماستر :

30. نقيلو زينة، الحرية النقابية في مجال الوظيفة العمومية دراسة في ضوء تشريع الجزائري، مذكرة مقدمة استكمال لنيل شهادة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة أحمد دارية أدرار.

31. إلياس بكاكرة، الممارسة النقابية في الوظيفة العمومية "الضمانات والقيود"، مذكرة ماستر، تخصص قانون عام معمق، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي بأم البواقي، الجزائر، 2018/2019 .

ثالثا- المجالات العلمية

32. بن عزوز بن صابر، وعناني سعاد، الحرية النقابية بين النصوص والممارسة العملية في الجزائر ، محلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد 05، المجلد 02، جامعة عمار تليجي بالأغواط، الجزائر، جانفي 2007.

33. واضح رشيد، الحرية النقابية في الجزائر من الأحادية إلى التعددية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد العاشر، المجلد الثاني، جوان 2018.
34. زغموش فوزية، انتهاك مبادئ استقلالية العمل النقابي في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 45، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، الجزائر، جوان 2016.
35. مها بهجت يونس، حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في دستور جمهورية العراق، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية والعلاقات الدولية في التنظيم السياسي والإداري، بدون رقم عدد، العراق، 2005.
36. سمغوني زكرياء، ضمانات الحرية النقابية في جانبها الفردي، مجلة البدر، جامعة بشار، الجزائر بدون سنة نشر.
37. ثوابتي إيمان ريما سرور، التناسب والتعارض بين الحرية النقابية وقواعد الوظيفة العمومية، المحلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 05، العدد 02، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، الجزائر، 2018.
- رابعا - المؤتمرات العلمية:**
38. بلميهوب عبد الناصر، ممارسة الحريات النقابية في الجزائر بين النصوص والواقع، ملتقى وطني حول الحقوق والحريات الفردية واليات حمايتها في التشريع الجزائري في ظل العولمة، كلية الحقوق، جامعة الأغواط، الجزائر، ماي 2006.
- خامسا - محاضرات:**
39. أحمية سليمان، قانون علاقات العمل في التشريع الجزائري، محاضرات أقيمت على طلبه سنة الثالثة ليسانس، قسم القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2015، 2014/01.
40. برطبة مراد، دروس في الوظيفة العمومية، مطبوعة لطلبة السنة الثالثة ليسانس، تخصص قانون عام قسم القانون العام، كلية الحقوق جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، الجزائر، 2017/2018.
41. بن زيطة عبد الهادي، محاضرات في قانون الوظيفة العامة، أقيمت على طلبه سنة الثالثة ليسانس، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية أدرار، الجزائر، 2017/2018.

42. بن حمزة حورية، مطبوعة بيداغوجية في مقياس سوسيلوجيا الحركات العمالية، السنة الثانية ماستر علم اجتماع تنمية وتسيير الموارد البشرية، قسم علم الاجتماع، كلية العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة الشاذلي بن جديد الطارف، الجزائر، 2016/2017 .

سادسا- المعاجم والقواميس:

43. جبران مسعود، الرائد معجم لغوي عصري ، ط7، دار العلم للملايين، بيروت، لبنان ، 1992.

44. جمال الدين بن محمد الأنصاري، معجم لسان العرب، المجلد 04، منشورات دار الكتب العلمية، لبنان، 2003. 45. مجمع اللغة العربية، معجم القانون، الهيئة العامة للشؤون الأميرية، القاهرة، مصر، 1999.

سابعا- النصوص القانونية

أ) الدساتير: 46. الدستور الجزائري لسنة 1963، مصادق عليه من قبل الجمعية التأسيسية بتاريخ 28 أوت 1963، ج. ر العدد 64 لسنة 1963.

47. دستور 1976 الصادر بموجب الأمر 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج. ر العدد 94 الصادر في 24 نوفمبر 1976

48. دستور 1989 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فبراير 1989 المتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير 1989، ج ر العدد 09 الصادر في 01 مارس 1989.

49. دستور 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر العدد 76 الصادر في 08 ديسمبر 1996، المعدل بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 المتضمن تعديل الدستور، ج. ر العدد 25 الصادر في

10/04/2002، والمعدل بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن تعديل الدستور، ج. ر العدد 63 الصادر في 16 نوفمبر 2008، والمعدل بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، ج. ر العدد 14 الصادر في 07 مارس 2016.

(ب) المواثيق الدولية :

50. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، اعتمد بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 217000 (د-03) المؤرخ في 10 ديسمبر 1948.
51. الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، اعتمدت بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2106 ألف (د-20) المؤرخ في 21 ديسمبر 1965.
52. الاتفاقية الدولية بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، اعتمدت بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2200 ألف (د-21) المؤرخ في 16 ديسمبر 1966. 53.
- الاتفاقية الدولية بشأن الحقوق المدنية والسياسية، اعتمدت بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 22000 ألف (د-21) المؤرخ في 16 ديسمبر 1966.
54. الاتفاقية رقم 87 الخاصة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي، اعتمدت في المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية بتاريخ 09 جويلية 1948.
55. الاتفاقية رقم 98 بشأن تطبيق مبادئ حق التنظيم والمفاوضة الجماعية، اعتمدت في المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية بتاريخ 01 جويلية 1949.
56. الاتفاقية رقم 135 بشأن توفير الحماية والتسهيلات لممثلي العمال في المؤسسات، اعتمدت في المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية بتاريخ 23 جوان 1971، تاريخ النفاذ 30 جوان 1973.
57. الاتفاقية رقم 154 بخصوص تشجيع المفاوضة الجماعية، اعتمدت في المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية بتاريخ 19 جوان 1981.
58. الاتفاقية رقم 151 بشأن حماية حق التنظيم النقابي وإجراءات تحديد شروط الاستخدام في الخدمة العامة ، اعتمدت في المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية بتاريخ 27 جوان 1978.

(ج) القوانين والأوامر:

59. القانون رقم 89-28 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 يتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، ج. ر العدد 04، الصادر في 24/01/1990
- ، المعدل والمتمم بالقانون رقم 91-19 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991، ج. ر العدد 62 الصادر في 04/12/1991
60. القانون رقم 90-02 مؤرخ في 06 فبراير 1990 يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، ج.ر عدد 06 الصادر 07 فبراير 1990.

61. القانون رقم 90-14 مؤرخ في 02/06/1990 يتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، ج. را عدد 23 الصادر في 06/06/1990، المعدل والمتمم بموجب القانون 91-30 المؤرخ في 21/12/1991، ج ر العدد 68 الصادر في 25 ديسمبر 1991، وبموجب الأمر 96-12 المؤرخ في 10/06/1996، ج ر العدد 36 الصادر في 12 جوان 1996.
62. الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15/07/2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، ج ر العدد 46 الصادر في 16/07/2006.

ثامنا - تقارير

63. زبيري حسين، الحركة العمالية والنقابية والبحث عن العدالة الاجتماعية في الجزائر، تقرير بحثي، معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية في الجامعة الأمريكية في بيروت، فبراير 2017.

تاسعا - مواقع الكترونية

64. منظمة هيومن رايتس ووتش، الجزائر تقويض حقوق العمال، تقرير بتاريخ 2 يونيو 2014، متاح عبر الرابط الإلكتروني التالي : www.hrw.org تاريخ الاطلاع: 05/07/2020 ، الساعة: 17:00 .
65. موقع منظمة الأمم المتحدة 66 www.un.org/ar/documents . موقع منظمة العمل الدولية.
- 67 www.ilo.org/declaration . موقع منظمة العمل العربية <http://alabor.org>