

الحرية النقابية في الجزائر

عامر عباس

أستاذ مساعد

كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة وهران 2 أحمد بن أحمد

مقدمة :

يحدد المؤرخون و علماء الاجتماع بداية الحركة النقابية الجزائرية في المرحلة اللاحقة للحرب العالمية الأولى و يفسرون هذه الوضعية بعدم وجود، قبل هذه التاريخ ، صناعة في البلاد و منع التجمع والتنظيم على الجزائريين من طرف السلطات الاستعمارية قبل هذا التاريخ.

تكونت عقب الحرب العالمية الأولى ، فالتواة الأولى للنقائين الجزائريين داخل الكنفدرالية العامة للعمال (C G T) و الكنفدرالية العامة الموحدة للعمال (C G T U) حيث لوحظت أولى إشارات الوعي الوطني لدى العمال الجزائريين في فرنسا في هذه المرحلة .

بعد الحرب العالمية الثانية، وخاصة بعد أحداث 8 ماي 1945 الدامية وتطرف الحركة الوطنية وإعطاء الأولوية للاستقلال الوطني عن الصراعات الاجتماعية، انقسمت الحركة النقابية إلى اتجاهين.

من جهة، حركة نقابية "تقليدية" قانونية تعمل تحق لواء الكنفدرالية العامة للعمال (CGT) ، أدت إلى ظهور الإتحاد العام للنقابات الجزائرية (UGSA)، ومن جهة أخرى حركة تعمل في الخفاء ، لها شعبية تنشط في الأحزاب السياسية الوطنية لاسيما حزب الشعب كانت تعطي الأولوية للكفاح ضد الاحتلال و التي تنحصر عنها في 24 فبراير 1956 الإتحاد العام للعمال الجزائريين (UGTA).¹

¹ N.Benallégué Chaouia , Mouvement ouvrier et question nationale, 1919,- Chikhi S , « questions ouvrières et rapports 1954 , Alger , OPU , 2005. Hocine MERANI , le sociaux en Algérie , aurie NAQD , N°6 , pp3-19. mouvement syndical Algérie du origines au journal le quotidien d' Oran ,07/01/2009.

طرحت مسألة الحرية النقابية منذ الاستقلال لكن سرعان ما انطفئ هذا التعبير عن الاستقلالية خلال مؤتمر الاتحاد العام للعمال الجزائريين لسنة 1963 بحيث تمكن الحزب من فرض سيطرته ووضع الاتحاد تحت مراقبته.

لم تعرف الحرية النقابية تطورا ملحوظا إلا مع الإصلاحات السياسية في أواخر الثمانينات لا سيما دستور 1989 الذي أقر بالتعددية السياسية والنقابية.

ما هي مصادر وطبيعة الحرية النقابية وكيف تعاملت السلطة مع التعددية النقابية و المنظمات النقابية المستقلة التي برزت للوجود بعد 1989؟

المبحث الأول : عن بعض أوجه الحرية النقابية

اعتبرت الحرية النقابية كحق من حقوق الإنسان مع الموجة الإنسانية التي عكبت الحرب العالمية الثانية والتي أرست قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي للعمل .

والحرية النقابية مصادر دولية وداخلية (المطلب الأول) وهي تشكل في نفس الوقت حرية فردية وجماعية (المطلب الثاني).

المطلب الأول : مصادر الحرية النقابية.- كرس هذا الحق في الاتفاقيات الدولية و في القانون الداخلي .

الفرع الأول : المصادر الدولية للحرية النقابية.¹ - تضمن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في 10/12/1948 و العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية الحرية النقابية² إلا أن الاتفاقيات الدولية الصادرة عن المنظمة الدولية للعمل تعد من أهم المصادر الدولية في هذا مجال.

1. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.- يعد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان من النصوص الدولية الأساسية التي أقرت الحرية النقابية و اعترفت للفرد بحرية إنشاء النقابات و الانضمام إليها ، إلا أن الإعلان لم يتناول استقلال النقابات عن الدولة ولا يذكر حرية الانسحاب من النقابة، لذلك يعتبر هذا النص أقل فعالية من الاتفاقيات التي أصدرتها منظمة العمل الدولية.

¹ سمغوني زكريا ، حق ممارسة الحق النقابي، دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر ، 2013 ، 192- صفحة ، الصفحة 41 وما يليها .

² أحمد حمسن البرعي ، الوسيط في التشريعات الاجتماعية

2. العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية.- جاء هذا النص مكملا للإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، حيث نص على الحرية النقابية وضرورة كفالة حق الأشخاص في تكوين النقابات و الانضمام إليها دون قيد .
وقد نصت المادة 8 منه ما يلي : " تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بكفالة ما يلي:

- أ. حق كل شخص في تكوين النقابات بالاشتراك مع آخرين و في الانضمام إلى النقابة التي يختارها دون قيد سوى قواعد المنظمة المعنية على قصد تعزيز المصالح الاقتصادية و الاجتماعية و حمايتها ولا يجوز إخضاع ممارسة هذا الحق لأية قيود غير تلك التي نص عليها القانون و تشكل تدابير ضرورية في مجتمع ديمقراطي لصياغة الأمن القومي أو النظام العام أو لحماية حقوق الآخرين و حرياتهم.
 - ب. حق النقابات في إنشاء اتحادات أو اتحادات حرافية قومية وحق هذه الاتحادات في تكوين منظمات دولية أو الانضمام إليها .
 - ج. حق النقابات في ممارسة نشاطها بحرية ، دون قيود غير تلك التي ينص عليها القانون و تشكل تدابير ضرورية في مجتمع ديمقراطي لصيانة الأمن القومي أو النظام العام أو لحماية حقوق الآخرين و حرياتهم."
- وهذا قد أجازت الاتفاقية إخضاع أفراد القوات المسلحة أو رجال الشرطة أو موظفي الإدارات الحكومية لقيود قانونية على ممارستهم لهذه الحقوق.
- وليس في الاتفاقية أي حكم يميز للدول الأطراف في اتفاقية العمل الدولية المنعقدة سنة 1948 بشأن الحرية النقابية و حماية حق لتنظيم النقابي إتخاذ تدابير تشريعية أو تطبيق القانون بطريقة من شأنها أن تخل بالضمانات المنصوص عليها في تلك الاتفاقية .

1- اتفاقيات المنظمة الدولية للعمل.- من أهم الاتفاقيات التي صادقت عليها الجزائر نذكر الاتفاقيات التالية :

- (أ) الاتفاقية رقم 87 لسنة 1948 المتعلقة بالحرية النقابية و حماية الحق النقابي وهي أهم اتفاقية في هذا المجال ، وتنص هذه الاتفاقية على حق العمال و أصحاب العمل ، بدون أي تمييز ، في تكوين نقاباتهم بدون ترخيص مسبق وحقهم في الانتماء إلى تلك النقابات و تسييرها و التصرف في شؤونها بدون تدخل من السلطة العمومية .

(ب) الاتفاقية رقم 98 لسنة 1949 المتعلقة بحق التنظيم والمفاوضات الجماعية ، وقد نصت هذه الاتفاقية على ضرورة حماية العمال ضد أي تمييز من شأنه أن يمس من الحرية النقابية وتكوين النقابات والانضمام إليها بحض اختيارهم وعدم المساس بالحق في العمل.

كما نصت الاتفاقية على منع أي تدخل للمنظمات النقابية، ومنظمات أصحاب العمل في شؤون بعضها البعض، سواء من حيث التأسيس أو كيفية إدارة شؤونها الداخلية. كما وقد جاء فيها ضرورة رفض أي تدخل في تكوين وتسيير وإدارة منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل (المادة 02) وتعرضت الاتفاقية بعد ذلك إلى ضرورة تكوين آليات مناسبة أو هيئات تعكس الظروف الوطنية لكل دولة يكون من شأنها ضمان حق التنظيم. وبذلك تكون قد أرست هذه الاتفاقية المبادئ الأساسية لمناخ ديمقراطي يسمح بقيام حوار اجتماعي بكل شفافية، من خلال مؤسسات أو هيئات مستقلة قادرة على استيعاب التحولات الاقتصادية والتطورات التي يشهدها عالم الشغل وتأكيد الحاجة إلى أهمية قيام منظمات عمال وأصحاب عمل بصفة مستقلة وحرّة.

(ج) الاتفاقية رقم 135 لعام 1971 المتعلقة بممثلي العمال.- تضمنت هذه الاتفاقية إضفاء حماية فعلية لممثلي العمال من أي تصرفات تضر بهم أو تؤدي بهم إلى التسريح. كما نصت على ضرورة توفير التسهيلات المناسبة في المؤسسات لممثلي العمال .
الفرع الثاني: المصادر الداخلية.- أقرت الدساتير الجزائرية الحرية النقابية ونظمها جملة من القوانين.¹

1- في الدستور: نص دستور 1963 في المادة 19 منه على أن: "تضمن الجمهورية حرية الصحافة، وحرية وسائل الإعلام الأخرى، وحرية تأسيس الجمعيات، وحرية التعبير ومخاطبة الجمهور وحرية الاجتماع" كما أضافت المادة 20 منه على أن "الحق النقابي، وحق الإضراب، و مشاركة العمال في تسيير المؤسسات معترف بها جميعا، وتمارس هذه الحقوق في نطاق القانون".

وقد أوردت المادة 22 قيودا لممارسة هذه الحقوق والحريات بحيث لا يجوز أن تستعمل للمساس باستقلال الأمة وسلامة الأراضي، والوحدة الوطنية، ومؤسسات

¹ محنت الصغير بعل، تشريع العمل في الجزائر، دار العلوم ص 5.

الجمهورية ، و مطامع الشعب الاشتراكية، ومبدأ وحدانية جبهة التحرير ، وعليه يمارس النشاط النقابي في ظل سلطان الحزب الواحد أو تحت ظل النقابة التعبوية الاتحاد الوطني للعمال الجزائريين ، لأن جبهة التحرير هو حزب الطليعة الواحد في الجزائر (المادة 23) ، وهي التي تحدد سياسة الأمة و توجي بعمل الدولة ، و تراقب عمل المجلس الوطني و الحكومة (المادة 24) وهي التي تشخص المطامح العميقة للجماهير ، و تهذبها و تنظمها ، و هي رائدها في تحقيق مطامحها (المادة 25).

ومع صدور دستور 1989 الذي كان له الأثر البالغ في تنظيم القطاع العام الاقتصادي و تكيف علاقات العمل بها بشكل يتجاوب مع الخصائص العامة التي أصبحت تسود القطاع العام الاقتصادي وتقوم عليه الاستقلالية ومبدأ المتاجرة. وقد أقر دستور 1989 من جديد في المادة 53 على أن " الحق النقابي معترف به لجميع المواطنين " وكذلك " الحق في الإضراب معترف به (المادة 54) ، ولعل ما يميزه هو أنه يشكل قطيعة مع الوضع السائد و أن دستور 1989 أقر التعددية السياسية ومن ثمة النقابية.

وقد أكد دستور 1996 من جديد على هذه الحقوق سواء بالنسبة للحرية النقابية (المادة 56) أو حق الإضراب (المادة 57) أو التعددية الحزبية و النقابية (المادة 42).

2- في التشريع: أدى الافتتاح الديمقراطي والليبرالي الذي أسسه دستور 1989 بإقراره التعددية الحزبية السياسية و التعددية النقابية إلى إصدار جملة من القوانين عام 1990¹.

سن المشرع الجزائري قوانين عديدة تمثلت في القانون رقم 90-02 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل و تسويتها و ممارسة حق الإضراب.

و القانون 90-03 المتعلق بمفتشية العمل و القانون 90-04 المتعلق بتسوية النزاعات الفردية في العمل.

¹ أنظر القانون 90-02 المؤرخ في 6 فبراير 1990 ، المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية وممارسة حق الإضراب المعدل و المتمم بالقانون رقم 91-27 المؤرخ في 25 ديسمبر 1991 ، الجريدة الرسمية رقم 68.

- القانون رقم 90-03 المؤرخ في 6 فبراير 1990 و المعدل و المتمم بالقانون رقم 96-11 المؤرخ في 06/12/1996 ، الجريدة الرسمية رقم 36.

- القانون رقم 90-04 المؤرخ في 6 فبراير 1990 المتعلق بتسوية النزاعات الفردية في العمل ، المعدل و المتمم بالقانون رقم 91-28 المؤرخ في 1991/12/25 في الجريدة الرسمية رقم 68.

- القانون رقم 91-28 المؤرخ في 1991/12/25 ، الجريدة الرسمية ، رقم 68.

وقد ترجم القانون 90-14 المادة 56 من دستور 1996 حيث أكد على أهدافه الأساسية:

- " ترسيخ ممارسة الحريات الأساسية وفي مقدمتها الحق النقابي
- تكريس التمثيل الحقيقي والديمقراطي لممثلي العمال
- نقل الفعل التشريعي في مجال العمل من الدولة إلى أطراف الإنتاج و المتعاملين الاقتصاديين من خلال المفاوضات الجماعية والاتفاقيات الجماعية.
- تكريس الحوار الاجتماعي بين أطراف الإنتاج طبقا للالتزامات الدولية للجزائر.
- وقد تضمن هذا القانون المنظم لكيفية ممارسة الحق النقابي أهم المعايير الخاصة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم، من ذلك حرية تأسيس النقابات والانضمام إليها ، وتسييرها وكيفية إعداد لوائحها وانتخاب قادتها وممثليها".
- المطلب الثاني : محتوى الحرية النقابية.- الحرية النقابية من الحريات العامة وتتميز عن سائر الحريات الأخرى من حيث أنها تمارس في إطار غاية محددة، وهي الدفاع عن المصالح المهنية للأشخاص الذين تمثلهم النقابة ، تكريسا لمبدأ الاختصاص النقابي والتي تجعل من الحرية النقابية حرية فردية وجماعية في نفس الوقت.¹
- الفرع الأول: الحرية النقابية كحرية فردية.- تتمثل الحرية النقابية كحرية فردية ، في بعدها الإيجابي، في حرية الفرد في الانتماء للنقابة و في اختيار المنظمة النقابية التي يريد الانتماء إليها .وتعني في بعدها السلبي حرية الفرد في عدم الانتماء للنقابة وحرية في الانسحاب منها متى شاء .

وتقتضي الحرية النقابية الفردية في بعدها الإيجابي والسلبي حماية مضاعفة لها تجاه المستخدم و تجاه التنظيم النقابي.

إن حماية الحرية النقابية الفردية إزاء المستخدم ضرورية باعتبار وضعية التبعية التي يوجد فيها العامل أو الموظف مع مستخدمه وباعتبار ما يتمتع به هذا الأخير من نفوذ واسع داخل المؤسسة ، مما قد يدفعه نحو استعمال ذلك النفوذ بشكل يحد من ممارسة الحرية النقابية أو يبطئها.

¹ أنظر الأستاذ النوري مزيد ، قانون الشغل ، مطبوعات جامعة تونس ، 2015 ، 241 صفحة ، الصفحة 144 وما يليها.

وقد تضمنت الاتفاقية الدولية للعمل رقم 98 في مادتها الأولى أنه : "يجب حماية العمال من كل أشكال التمييز التي من شأنها أن تحد من مجال الحرية النقابية في مجال التشغيل".

وقد نص المشرع الجزائري على حق أي عامل في الانضمام إلى النقابة التي يختارها وهذا الحق يحتاج به أساسا في مواجهة صاحب العمل الذي قد يلجأ إلى الضغط على العامل، حتى لا ينضم إلى النقابة ، وقد تضمنت المادة 50 من القانون رقم 14-90 حماية كافة العمال خلال ممارستهم لنشاطهم النقابي في إطار القانون. " لا يجوز لأحد أن يمارس أي تمييز ضد أحد العمال بسبب نشاطاته النقابية إبان التوظيف و الأداء ، وتوزيع العمل و التدرج و الترقية خلال الحياة المهنية وعند تحديد المرتب وكذلك في مجال التكوين المهني و المنافع الاجتماعية".

ونصت المادة 53 عن الحماية المقررة للعامل النقابي إذ جاء فيها أنه " لا يجوز للمستخدم أن يسلط على أي مندوب نقابي بسبب نشاطاته النقابية عقوبة العزل أو التحويل، أو عقوبة تأديبية على أي عضو في الهيئة التنفيذية القيادية للهيكل النقابي المنصوص عليه في المادة 40 أعلاه بسبب نشاطاته النقابية وفقا للتشريع المعمول به". وحماية لمبدأ الحرية النقابية من جانبها الفردي اعتبر المشرع كل عزل لمندوب نقابي يتم تحرقا لأحكام هذا القانون يعد باطلا وعديم الأثر وذلك طبقا لنص المادة 56 من القانون 14-90.

وفي حالة طرد العامل تعسفا ، يعاد إدماج العامل في منصب عمله وترد إليه حقوقه بناء على طلب مفتش العمل ولجورد ما يثبت هذا الأخير المخالفة ، و في حالة رفض المستخدم الإمتثال في أجل ثمانية أيام يحجر المفتش محضرا بذلك و يخطر الجهة القضائية المختصة التي تبت في أجل لا يتجاوز ستين يوما بحكم ابتدائي نهائي.

وتبقى أحكام المواد بين 54 إلى 56 من القانون 14-90 مطبقة على المندوبين النقابيين طوال السنة التي تعقب انتهاء مهامهم النقابية و ذلك طبقا لنص المادة 57 وتعتبر حماية الحرية النقابية الفردية تجاه المنظمة النقابية ضرورة أيضا قصد منع هذه الأخيرة من السيطرة على الأفراد بصفة تبطل اختيارهم الشخصي في الانتماء أو عدم الانتماء للنقابة أو في الانسحاب منها متى شاءوا .

كما تقتضي حماية الحرية النقابية الفردية أن يتمتع المشرع عن تكريس الانتماء الوجوبي لنقابة.

الفرع الثاني:- الحرية النقابية كحرية جماعية.- تبقى الحرية النقابية في جوهرها حرية جماعية ، وهي تتضمن أساسا حرية تكوين النقابات مما يفترض التعددية النقابية و حرية تسيير النقابات وإدارتها بصفة مستقلة.

ينص المشرع على حرية تكوين النقابات في المادة الثانية من القانون 90-14 المتعلق بكيفية ممارسة الحق النقابي.

"يحق للعمال الأجاء من جهة و المستخدمين من جهة أخرى اللذين ينتمون إلى المهنة الواحدة أو الفرع الواحد أو قطاع النشاط الواحد أن يكونوا منظمات نقابية ، للدفاع عن مصالحهم المادية و المعنوية".

كما يحق للعمال أن يخرطوا انخراطا حرا وإراديا في منظمات نقابية موجودة شريطة أن يمثلوا للتشريع المعمول به و القوانين الأساسية لهذه المنظمات النقابية. وقد نصت المادة 28 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية أنه : "لا يمكن أن يترتب على الانتماء إلى تنظيم نقابي أو جمعية أي تأثير على الحياة المهنية للموظف".

ونصت المادة 35 على أن الموظف يمارس الحق النقابي في إطار التشريع المعمول به، كما أقر قانون الوظيفة العمومية حق الإضراب في إطار التشريع و التنظيم المعمول بهما ذلك في نص المادة 36.

ولعل أهم نتيجة لحرية تكوين النقابات هي أن المشرع يقبل بالتعددية النقابية سواء بتواجد أكثر من نقابة واحدة على مستوى مهنة معينة أو قطاع مهني معين، أو كذلك بتواجد أكثر من اتحاد نقابي على المستوى المحلي أو الوطني.

وإذا كان نظام التعددية النقابية ، من الناحية القانونية ، امتدادا لحرية تكوين النقابات ، فإنه قد يؤدي عمليا إلى نتائج سلبية، فيغذي أحيانا الانقسامات النقابية ويحدد من فاعلية النشاط النقابي، حيث تصبح المنظمات التي تمثل سوى الأقلية تراحم المنظمات التي تمثل الأغلبية من الأشخاص . لهذا نجد المشرع يعدل عن قاعدة المساواة القانونية بين النقابات التي يقتضيها نظام التعددية ، فهو يقر باحتكار النقابات الأكثر تمثيلا لبعض الصلاحيات ذات الأهمية البالغة مثل إبرام الاتفاقيات الجماعية للعمل واقتراح الأشخاص الذي يتم تعيينهم في الهيئات المختلفة مثل مجلس إدارة صندوق الضمان الاجتماعي...الخ.

بالإضافة لحرية تكوين النقابات، تتمتع هذه الأخيرة بحرية تسيير شؤونها وإدارة هيكلها بصفة مستقلة سواء تجاه السلطة العمومية أو المنظمات المهنية الأخرى أو أي شخص أجنبي عن النقابة. وإذا كان المشرع يضع بعض الأحكام العامة التي تتعلق بتسيير النقابة، وخاصة من حيث تحديد الشروط التي يجب أن تتوفر في الأشخاص الذين يجوز تكليفهم بإدارتها، فإنه بصفة عامة يترك للنقابات حرية واسعة في ضبط القواعد التي تتعلق بتنظيمها الداخلي وفقا لمبدأ الحرية النقابية.¹

نستنتج مما تقدم أن الحرية النقابية ليست ذات غاية أنانية بحتة، فهي لا تتعلق بالمصالح الفردية للأشخاص منعزلين، وإنما تتجه أساسا للمصلحة المشتركة التي تربط بين مختلف الأشخاص الذين تمثلهم النقابة. ومن هذه الناحية، يجوز القول أن أهمية الإقرار بالحرية النقابية الفردية تبرز أساسا من حيث أنها تبقى شرطا ضروريا لممارسة الحرية النقابية الجماعية، فكما انتفت حرية الأفراد في الانتماء للنقابات، تلتفي إمكانية تكوين هذه النقابات بحرية وإدارة شؤونها باستقلالية، وكما انتفت حرية الأفراد في تغيير انتماءهم النقابي لتعطل إمكانية تكريس التعددية النقابية.²

إذن يوجد تلازم بين الحرية النقابية الفردية و الحرية النقابية الجماعية مع أن هذه الأخيرة تكتسي عمليا أكثر أهمية بحكم أن نشاطات النقابات يتجه أساسا للدفاع عن المصلحة المشتركة لأعضاء المهنة الذين تمثلهم.³

المبحث الثاني: العمل النقابي

نعالج في هذا المبحث الحركة النقابية في الجزائر المستقلة، ويقسم الباحثون تاريخها إلى مرحلتين أساسيتين، عرفت الأولى مبدأ وحدانية النقابة وممارسة نشاطها تحت مراقبة الحزب الواحد حيث يعتبر الاتحاد العام للعمال الجزائريين منظمة جماهيرية تعبوية. وتبدأ المرحلة الثانية مع الإصلاحات السياسية التي عرفتها البلاد في أواخر الثمانيات بعد أحداث أكتوبر 1988 و التي توجت بدستور 1989 الذي اقر التعددية الحزبية و النقابية بتكريس مبدأ الحرية النقابية (المطلب الأول).

¹ النوري يزيد، نفس المرجع، ص142.

² النوري يزيد، نفس المرجع، ص 147.

³ النوري يزيد، نفس المرجع، ص147.

إلا أن هذا النص الدستوري و النصوص التشريعية التي وضعت تطبيقا له خاصة المنظمة للحرية النقابية و علاقات العمل لم تعرف التطبيق المنتظر في الواقع، ظهر تعنت الحكومات المتعاقبة برفضها النقابات المستقلة وعدم السماح لها بالوجود عن طريق رفض منح وصل التأسيس بالتصريح مخالفة بذلك روح الدستور ونصه وكذا الاتفاقيات الدولية المصادق عليها.

من جهة أخرى ، واجهت النقابات المستقلة رفض السلطة معاملة النقابات الجديدة كشريك اجتماعي وتمكينها من المشاركة في اللقاءات مع الحكومة في أجهزة الحوار كالثلاثية (الحكومة ، المستخدمين ، العمال) التي ينفرد بها الاتحاد العام للعمال الجزائريين وكذا تسيير أموال الخدمات الاجتماعية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الحركة النقابية.

الفرع الأول: الفترة من 1962 إلى غاية 1989. - طرحت مسألة الحرية النقابية منذ الاستقلال وظهر الاتحاد العام للعمال الجزائريين كقوة مستقلة أثناء أزمة صيف 1962 في الخلاف الذي ظهر بين المكتب السياسي لحزب جبهة التحرير الوطني والحكومة الجزائرية المؤقتة، إلا أن هذا التعبير عن الاستقلالية سرعان ما انطفئ خلال مؤتمر النقابة في 1963 بحيث تمكن حزب جبهة التحرير من فرض سيطرته.¹

وبهذا تحول الاتحاد العام للعمال الجزائريين إلى نقابة بيروقراطية تتشمل مهمتها الأساسية في تأييد الخيارات السياسية و الاقتصادية التي أملتها الحكومات المتعاقبة منذ الاستقلال وقد نلخص الهوارى عدي² حالة النقابة في تلك المرحلة بقوله : "الاتحاد العام للعمال الجزائريين هو ممثل الدولة لدى العمال لا العكس". لم تشهد الحركة النقابية في هذه المرحلة تطورا ملحوظا حيث عرفت بعض الإضرابات في السبعينات كانت محصورة في قطاع البناء و بعض المصانع الصغيرة وكانت النقابة الرسمية " تتكفل بمنع الاحتجاجات و المطالب أو تطايرها عوض عن التكفل بها، مما أدى إلى عدم مساهمتها لتطور الفئات الاجتماعية، وفي الثمانينات سيعرف الاتحاد العام للعمال الجزائريين هيمنة حزب جبهة

¹ Farid CHERBAL , « Analyse du mouvement syndical autonomie en Algérie , en journal El watan , 30novembre ,2004. -Gacene Meram , op cit.

² La houari ADDI , Sociologie et anthropologie chez PIERRE Bourdion , Paris , LA DECOUVERTE , 2002,P75.

التحرير الوطني بإدراج المادة 120 في القانون الأساسي لجهة التحرير ، حيث خصصت مناصب المسؤوليات في المنظمات الجماهيرية ومنها الاتحاد العام للعمال ، لمناضلي الحزب .
 الفرع الثاني: المرحلة الثانية من 1989 إلى 2016.- تحت تأثير مظاهرات 5 أكتوبر 1988، طرحت في بداية 1989 مسألة التعددية النقابية في إطار المناقشات حول الإصلاحات وتحضير القوانين الجديدة . وما يلفت الانتباه هنا وهو أن النقابيين أنفسهم عارضوا هذه التعددية، لاسيما الاتحاد العام للعمال الذي اجتمع مجلسه الوطني في دوره استثنائية في 25 مارس 1989 للتعبير عن رفضه فكرة التعددية،¹ واعتبرت التعددية النقابية تهديدا للاستقرار السياسي، ووجد حتى من بين النقابيين التاريخيين أمثال بورويبة.² الذي دعا العمال إلى رفض التعددية و تدعيم الاتحاد العام للعمال ، في رسالة مفتوحة. رغم هذه المعارضة، أصدرت حكومة الإصلاحات آنذاك، مجموعة من القوانين كرسّت مبدأ الحرية النقابية و التعددية النقابية واعترفت بحق الإضراب لكافة فئات العمال. تنشط اليوم حوالي ستون نقابة في قطاع الوظيفة العمومي و القطاع العمومي الاقتصادي، في إطار قانون 90-14 وهي في الغالب نقابات سلكية تخص فئات من الموظفين كالأساتذة و عمال التربية ، و الأطباء ، و الطيارين ، وتقني الصيانة الحرية والمحاسبين ، مفتشي العمل³ الخ.

تركت بعض النقابات المستقلة بصماتها في التاريخ الاجتماعي بنضالها وبالمكاسب التي حققتها خلال أكثر من عقدين حيث أرسّت قواعد وتعاملات جديدة في الساحة النقابية.

أما فيما يتعلق بالشراكة الاجتماعية و الحوار الاجتماعي ، فالسلطة لا تعترف بهذه النقابات كشريك اجتماعي ، و يبقى الاتحاد العام للعمال الجزائريين ، الذي لا يحظى بتمثليه في بعض قطاعات الوظيفة العمومية و القطاع الاقتصادي الشريك الوحيد الذي تستعمله الحكومات لتكسير احتجاجات النقابات المستقلة وإضراباتها بل وحتى للكشف عن المكاسب التي تحققها هذه الأخيرة.

¹ Amar Benamrouche, op cit, p73 .

² Algérie actualités , N° 1225 de 6 au 12 Avril 1989 .

³ Amar Benamrouche , op cit , p60.

المطلب الثاني : السلطة السياسية و تسيير العمل النقابي المستقل.- تنص الحكومات المتتالية على عدم الاعتراف بالنقابات المستقلة ويبدأ ذلك برفض تسليم وصل التصريح بالتأسيس وتهيش النقابات المستقلة وإقصاءها من الحوار الاجتماعي.¹

الفرع الأول: رفض منح وصل التصريح بتأسيس نقابة.- إن الاتفاقية 87 للمنظمة الدولية للعمل المتعلقة بالحرة النقابية و حماية حق التنظيم لسنة 1948 والتي صادقت عليها الجزائر بتاريخ 19/10/1962 تعتبر المرجع الأساسي للحماية الدولية للحرية النقابية، تنص في المادة 2 و المادة 2/3 على أن " للعمال و أصحاب العمل بدون أي تمييز الحق في تكوين المنظمات التي يختارونها بأنفسهم أو الإنضمام إليها بدون حاجة إلى إذن سابق و دون الخضوع إلا لقواعد هذه المنظمة فحسب".

إن إجراءات دراسة ملفات تكوين النقابات المستقلة منصوص عليها في " المواد 8، 9، 10 ، و 21 من القانون رقم 90-14. فالمادة 8 تنص على تسليم وصل التصريح بالتأسيس شهر بعد إيداع الملف والمادتان 9 و 10 تتعلقان بمضمون الملف والسلطات المختصة (الوالي للنقابات المحلية، و وزارة العمل للنقابات ذات الطابع الوطني) و أخيرا المادة 21 التي تدقق فصول النظام الأساسي للنقابة (canevas de statut). ما هي القيمة القانونية لوصل التصريح بالتأسيس المسلم من طرف الوالي أو وزارة العمل؟

" إن وصل التصريح بالتأسيس يطرح إشكالا قانونيا بحيث أنه من الناحية العملية يشبه الترخيص و أن عدم تقديم الوصل يعني عمليا رفض الترخيص لعدم مطابقة القانون".

إن هذا التفسير يعتبر مخالفا للاتفاقيات الدولية المذكورة و التشريع الداخلي وقد ناقش بالتفصيل الأستاذ عصام طوالي الثعالبي² هذا الإشكال وتساءل عن حجج الحكومة لرفض اعتماد نقابات تمثل أكثر من 80 % من الموظفين في حين أن معيار التمثيل النقابي المعمول به هو 20% من عمال القطاع.

¹ V. cartographie syndicale Algérienne , Après un quart de siècle de pluralisme , Actes du colloque en hommage à Abdelhamid BENZINE, Alger , 7 et 8 , 2015 sous la direction scientifique de Nacer DJABI , édition les Amis de Abdelhamid Benzine , 172 pages.

²د/عصام طوالي الثعالبي ، مدخل إلى تاريخ القانون النقابي ، دار هومة ، الجزائر ، 2014 ، 156 صفحة ، الصفحة 147 وما يليها .

هذا وكما بينا سابقا فإن الاعتماد القانوني يعد إجراء إداري شكليا يخضع للرقابة القضائية ولا يعد شرطا أو قيداً موضوعيا على إنشاء النقابة بحيث تنشأ دون إذن سابق للإدارة و تختصر مهمة وزارة العمل في التأكد من مدى توافر الشروط الشكلية وعدم مخالفتها للنظام العام . وفي حالة عدم الرد صراحة بعد ثلاثين يوم من تاريخ إيداع الملف طبقا للمادة 8 من القانون 90-14 ، تعتبر النقابة معتمدة.

ويحلل المؤلف رفض تقديم وصل التصريح بالتأسيس للنقابة الجزائية لأساتذة التعليم الثانوي والتقني (cnapest) إلى أسباب قانونية وسياسية وأخرى غير رسمية. من جهتنا نرى بأن الأسباب الأولى هي عرضية ، تعسفية أمام الثانية فهي الأسباب العميقة .

1 تتمثل الأسباب القانونية حسب وزارة العمل في مخالفة بعض مواد مشروع النظام الداخلي للنقابة لاسيما المادتين 36 و 76 منه للقانون . تحفظت الوزارة على استعمال لفظ " اللجوء إلى الإضراب " في المادة 36 و اقترحت استبدالها " بالتوقف عن العمل " و اشترطت في المادة 76 التأكيد على محافظ حسابات معتمد قانونا".

رغم التصحيح رفض الاعتماد بتاريخ 2003/11/12 . مهما يكن من الأمر، فإن تبرير رفض اعتماد النقابة على أساس بعض الأخطاء الشكلية أو العبارات الواردة في نظامها الأساسي غير كاف ويكشف من وراءه عن خلفيات سياسية.

الأسباب السياسية التي قدمتها وزارة التربية هي أن " الكليست " cnapest يهيمن عليه الإسلاميون وتدعيمه من طرف حزب الإصلاح محاولة لإحياء النقابة الإسلامية للعمال المحظورة . بالفعل ، تؤكد المادتان 4 و 5 من القانون 90-14 على ضرورة الفصل بين المنظمات النقابية والمنظمات السياسية بحيث يمنع القانون كل علاقة قائمة على التمويل والتوجيه السياسي تحت طائلة حل النقابة ولكن هذا لا يمنع النقابيون عن ممارسة السياسية بصفة موازية، لهذه السباب حرصت عدة نقابات منها المجلس الوطني لأساتذة التعليم العالي (cnes) على منع أعضاء الهيئات التنفيذية للأحزاب الترشح إلى المكتب الوطني للنقابة.

2 الأسباب العميقة لرفض منح الاعتماد يرى الملاحظون السياسيون أن عدم الاعتراف بالنقابات المستقلة و وضع عراقيل لنشاطها يمكن في رغبة الحكومة لتوفير احتكار التمثيل النقابي نحو الوظيفة العمومية للاتحاد للعمال الجزائريين رغم فقدانه نفوذه

في أغلب القطاعات كالصحة و التربية و التعليم العالي إلخ.¹ وأن هذا الاعتراف سيفقد الحكومة هيمنتها المعتمدة على الطبقة العاملة.

الفرع الثاني : إقصاء النقابات المستقلة من الحوار الاجتماعي.- تشكو النقابات المستقلة من التهميش و الإقصاء الذي تتعرض له من طرف الحكومات المتعاقبة التي تفضل التعامل مع الاتحاد العام للعمال الجزائريين من حيث الشراكة والإعانات المالية وهذا يفسر بإرادة الدولة الهيمنة على الطبقة العاملة ، الأمر الذي دفع عالم الاجتماع الهواري عدي بالقول بأن الاتحاد العام للعمال يعد ممثل الحكومة لدى العمال لا العكس".² وهذا ما تبرره المواقف المختلفة للاتحاد العام لقمع إضرابات السبعينات والثمانينات من القرن الماضي ووقوفها إلى جانب الحكومة في عملية خصخصة مؤسسات القطاع العام وذلك بالرغم من نقشي البطالة نسبة تفوق 30 % في المجتمع.

أيد الاتحاد العام هذه السياسة الضارة بمصالح الطبقة العمالية في الوقت الذي كان عليه أ، يعارضها أو يستنكرها.

أما عن الإعانات والشراكة فقد ورد في التقرير السنوي للفدرالية الدولية للنقابات سنة 2002 أن: "الاتحاد العام يمتاز بألف من المحلات المجهزة بجنا من طرف الدولة في حين أن النقابات المستقلة تضطر إلى شراء منقولاتها وإيجار محلاتها . إضافة إلى ذلك يتمتع الإتحاد العام للعمال الجزائريين بإعانات مالية ضخمة من ميزانية الدولة في حين أن القليل منها يمنح للنقابات.³ ولا زال الاتحاد العام يهيمن على الأموال الوطنية لاشتراكات الخدمات الاجتماعية نسبة 5% FNPOS، ورغم مطالبة النقابات المستقلة بتحرير الخدمات الاجتماعية من قبضة الاتحاد العام لكن بدون جدوى .

¹ KEBIR Karim : « L UGTA face à la montée des syndicats autonomes, in journal liberté 30mai 2006.

² La houari ADDI , Sociologie et anthropologie chez PIERRE Bourdieu , Paris , la découverte , 2002, Fédération internationale des ligues des droits de l'homme (FILDH), mission international enquête, rapport N° 349 , décembre 2002.

³ Abderazek ADEL , le processus d'autonomisation syndicale et ses limites à travers l' expérience du CNES (1996-2006), in Actes du colloque la cartographie syndicale Algérienne , après un quart de siècle du pluralisme sous la direction de Nacer Djabi op cit , pp53-63.

وفي رد فعل على الانتقادات الموجهة من طرف مكتب منظمة العمل الدولية و الفيدرالية الدولية لحقوق الإنسان ، أعلنت السلطات السياسية في برنامج الحكومة المصادق عليه بالمجلس الوطني في أوت 2002.

"على ضوء عشر سنوات من التطبيق و الممارسة، من الضروري القيام بتعديلات للقانون الذي يحكم العلاقات المهنية ، تبعا لتطور الإصلاحات الاقتصادية و لجعلها مطابقة لأحكام الاتفاقيات المصادق عليها ، ومن الإجراءات المعلن عنها تعديل بعض أحكام القانون ، تطوير الحوار و التشاور مع و بين الشركاء الاجتماعيين و الاقتصاديين".
إلا أن هذه التصريحات بقيت على مستوى النوايا ولم تجد لها تجسيدا في أرض الواقع بل بالعكس تضاعف التهميش.

في سنة 2008 ورد في التقرير السنوي الصادر عن الكنفدرالية الدولية للنقابات المستقلة حول الاعتداء على الحقوق النقابية المستقلة (Confédération internationale des syndicats libres CISL) تحت عنوان معارضة النشاط النقابي في قطاع الوظيفة العمومية، "تعرضت النقابة الوطنية المستقلة لموظفي الإدارة (SNAPAP) لعدد من الاعتداءات و الضغوطات ، كما رفضت الحكومة اعتماد كنفدرالية وطنية واشترطت من النقابة أن توفر لها قائمة كاملة لممتلكاتها وبطاقات أعضائها. لم تتمكن النقابة أيضا من إنشاء فروع نقابية كذلك في المستشفيات و تعرض أعضائها للمحاكمة و التوقيف".¹

كما أصبحت عدد من النقابات المستقلة في خط السلطات التي تحاول باستقرار إضعافها بدفع العمال أو مساندتهم في إنشاء نقابات موازنة و منافسة تحت نفس التسمية أي ما يعبر عنه بالاستنساخ (CLONAGE) فقد حدث ذلك للمجلس الوطني الجزائري لأساتذة التعليم الثانوي و التقني (CNAPEST)².

وبعد رفض منح الاعتماد للنقابات المستقلة صورة من الصور العديدة التي يقاوم بها النظام التغيير الديمقراطي و الاجتماعي.³

¹ Fédération internationale des syndicales libres CESLI en rapport annuel des relations des droits syndicaux Genève , 2008.

² عصام طوالبني العنابي ، متدخل إلى تاريخ القانون النقابي ، دار هومة ، 2014 ص 156

وتجدر الإشارة في الأخير أنه إلى يومنا لا تشارك أي نقابة مستقلة في الثلاثية ويبقى الاتحاد العام للعمال الجزائريين الشريك الاجتماعي الوحيد الذي يتكلم باسم للطبقة العاملة.¹

الخاتمة

نستخلص من هذا العرض الوجيز أن الحرية النقابية في الجزائر لم تعرف تطورا ملحوظا أثناء الاحتلال الفرنسي حيث توجت بتأسيس الاتحاد العام للعمال الجزائريين مع اندلاع ثورة التحرير في سنة 1956.

بعد الاستقلال وضع الاتحاد العام الجزائريين تحت وصاية حزب جبهة التحرير الوطني معتبرا منظمة جماهيرية تابعة للجبهة.

سمح الانفتاح الديمقراطي الذي جاء عقب أحداث أكتوبر 1988 بتكريس التعددية السياسية والحزبية والنقابية في دستور 1989 والقوانين المنظمة له ، إلا أن هذا الإقرار بقي على مستوى النصوص. فالحكومات المتعاقبة رفضت الاعتراف بالنقابات المستقلة خارقة بذلك الدستور والاتفاقيات الدولية المصادق عليها، وهو ما أدى إلى تصنيف الجزائر من بين البلدان الأقل احتراماً للحريات النقابية. ترفض الحكومات الحوار مع المنظمات النقابية المستقلة مؤكدة التباعد الكبير بين النصوص التشريعية والواقع مما دفع بالنقابات إلى البحث عن الدعم لدى المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية كمكتب منظمة العمل الدولية و الكنفدرالية النقابية الدولية وهذه الوضعية من شأنها تعطيل الحوار الاجتماعي للتفاوض بالاقتصاد الوطني وتهدد السلم الاجتماعي الذي يعتبر شرطا ضروريا للتنمية الوطنية والازدهار.

ومن هنا فإن إشكال الممارسة النقابية في الجزائر يكمن أساسا " في النصوص القانونية التي تنظم الممارسة النقابية نفسها، بل في الفهم و الترجمة التي تمنحه لها الحكومة و الذي يخرف عن الصواب.

وهذا ما تؤكده التوصية الصادرة عن المكتب الدولي للعمل بتاريخ 2005/11/13 حيث جاء فيها: "أن القانون 90-14 لا يتناقض في شيء مع مبادئ الحرية النقابية إلا أنه يبدو أن تفسير الحكومة لهذه النصوص يولد مشاكل".

¹ KETTAB, S les violations des libertés syndicales, comité justice pour l'Algérie , dossier N° 8 ,MAI 2004, p15.

أثبتت النقابات المستقلة، من خلال نضالها الطويل الذي خاضته لفرض نفسها وبرهنة تمثيلها أنه حان للحكومة أن تعترف بحقها في المشاركة في القضايا المتعلقة بمصير القطاعات التي تمثلها و أنها شريك اجتماعي لا عدول عنه لضمان الأمن و الاستقرار في المجتمع وذلك بالتوزيع العادل للمواد بين النقابات وإشراكها في الحوار الاجتماعي.