حماية ممارسة الحق النقابي

(دراسة في ضوء التشريع العراقي)

Protection the exercise of trade union rights

(A study in light of Iraqi legislation)

م.بان صاحب عبد المنعم

جامعة كربلاء – كلية القانون

Ban sahib abdalmunaim

University of Karbala – College of Law

المستخلص:

يحتل موضوع الحق النقابي أهمية بالغة تميزه على المستوى الدولي والوطني، فحرية تأسيس النقابات والانتماء النقابي من الحقوق الأساسية التي نصت عليها الوثائق الدولية وأكدتها القوانين والتشريعات الوطنية، كما يعتبر الحق النقابي من الحقوق المعترف بها على المستوى الدولي ويعتبر هذا الحق حقا فرديا للعمال يمارس جماعيا في إطار تنظيم نقابي يهدف للدفاع عن المصالح المشتركة للعمال سواء كانوا هؤلاء العمال ينشطون في مهنة واحدة أو عدة مهن متقاربة، كما يقصد بالحق النقابي أيضا حق كل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية أن يؤسس نقابة كما لها الحق في الانضمام والامتناع عن الانضمام إليه كون الحق النقابي قائما ومعترفا به دوليا ووطنيا وبذلك تفرض عليه حماية، وسن القوانين والتشريعات تعزز تلك الحماية الممنوحة للحق النقابي بكامل من الضمانات القانونية، وتكرس لها آليات على المستويين الوطني والدولي وتكون تلك الآليات عملية تطبيقية وتضع قواعد محل الإلزام في مواجهة التعسف الذي سيطرأ على الحق النقابي ، مع بيان مدى كفاية هذه الضمانات لحماية الحق بالاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي ، وذلك من خلال تحليل نصوص القانون المتعلقة بحماية ممارسة الحق النقابي. اذ تم تقسيم البحث الى مبحثين تضمن المبحث الأول بيان ماهية الحق النقابي ،اما المبحث الثاني فتضمن حماية الحق النقابي . كما توصل البحث الى مجموعة من النتائج منها ان المشرع العراقي اعتبر ممارسة الحق النقابي حق دستوري معترف به لجميع المواطنين طبقا للمادة (٢٢\ ثالثاً)من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ والتي نصت على انه: "تكفل الدولة حق تأسيس النقابات والاتحادات المهنية، أو الانضمام اليها، وينظم ذلك بقانون"، كما اكدت الكثير من المواثيق الدولية على الحق في ممارسة الحق النقابي كحق من حقوق الانسان وبشكل عام يعتبر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام ١٩٤٨الوثيقة الدولية الاساسية التي وضحت ما أكد عليه ميثاق الامم المتحدة في نصوصه من ضرورة احترام حقوق الانسان وحمايتها في العراق.

الكلمات المفتاحية : الحق النقابي ، الحماية الدولية ،استقلالية ، الضمانة الدستورية، ممارسة.

Abstract

The issue of trade union rights is of great importance at the international and national levels، as

the freedom to establish trade unions and belong to a trade union are fundamental rights. stipulated in international documents and confirmed by national laws and legislation

The union right is also considered one of the rights recognized at the international level، and this right is considered an individual right of workers that is exercised collectively within the framework of a union organization that aims to defend the common interests of the workers، whether these workers are active in one profession or several similar professions. The right to

trade union also means the right of every citizen who meets the legal conditions to establish a trade union. They also have the right to join and refrain from joining it، since the trade union right exists and is recognized internationally and nationally، and thus it is imposed on it to be protected

and the enactment of laws and legislation reinforces the protection granted to the trade union right with full legal guarantees. Mechanisms are devoted to it at the national and international levels، and these mechanisms are an applied process and establish binding rules in the face of the abuse that will occur in the union right.

With an explanation of the adequacy of these guarantees to protect the right، relying on the descriptive and analytical approach، by analyzing the texts of the law related to protecting the exercise of the union right. The research was divided into two sections، the first section included an explanation of the nature of the trade union right، while the second section included the protection of the trade union right. The research also reached a set of results، including that the Iraqi legislator considered the exercise of the union right to be a recognized constitutional right for all citizens in accordance with Article (٢٢\Third) of the Iraqi Constitution of ٢٠٠٥ (The state guarantees the right to establish trade unions and professional federations، or join them، and this is regulated by law.) Many international charters also affirmed the right to exercise union rights as a human right. In general، the Universal Declaration of Human Rights in ١٩٤٨ is considered the basic international document that clarified what the United Nations Charter emphasized in its texts about the necessity of respecting and protecting human rights in Iraq.

Keywords: union right، international protection، independence، constitutional guarantee، practice.

المقدمة

اولاً: أهمية الموضوع

يرتبط مصطلح دولة القانون في العصر الحديث بمدى تكريس الحماية القانونية للحقوق والحريات الأساسية للإنسان، حيث تسارع الأنظمة القانونية في مختلف الدول إلى استلهام مبادئ هذه الحماية بالمصادقة على ما أحدثه المجتمع الدولي من اتفاقيات و صكوك خاصة بهذا الموضوع، ومن ثمة صياغتها في مواد دستورية لإعطائها طابع الرسمية ضمن نظامها القانوني، ثم تنظيمها تشريعيا لضمان وتسهيل تطبيقها ونفاذها عمليا، ومن أبرز الحقوق والحريات التي سارعت الأنظمة القانونية الداخلية لحمايتها تشريعيا، موضوع الحق النقابي، نظرا لانتماء هذا الحق إلى ما يسمى بالحقوق والحريات الجماعية وارتباطه الوثيق بالعديد من الحقوق الأخرى أبرزها الحق في العمل، الحق في التجمع، الحق في التفاوض الجماعي وغيرها، واعتماد حرية ممارسته كمقياس لمدى تمتع المنظمات العمالية بامتيازات الديمقراطية الاجتماعية ضمن تلك الأنظمة، لذا أصبح من الواجب إحاطته بحماية قانونية فعالة تضمن ممارسته بشكل سليم في إطار مشروعية قانونية داخلية تتناسب مع ما وفر له القانون الدولي من آليات حماية متنوعة. كما يعد حق تأسيس النقابات من الحقوق الأساسية التي نصت عليها مختلف الوثائق الدولية واكدت عليها القوانين والتشريعات الوطنية.

وإن الاعتراف القانوني لممارسة الحق النقابي وإقراره وتأكيده عبر العهود والمواثيق الدولية العالمية والإقليمية والتشريعات الوطنية وحده غير كاف لضمان نفاذه، لذا كان لزاماً على المشرع الوطني والدولي تعزيز هذا الإقرار والتأكيد عليه بجملة من الضمانات والآليات التي تعمل على حمايتها ونفاذها، كما إن الإقرار بهذه الحماية لا يعني أن تترك هذه الحرية بشكل مطلق فلابد من ضبطها وتنظيمها .

ثانياً : مشكلة البحث

تتمحور مشكلة البحث حول مدى كفاية الضمانات المقررة لحماية الحق النقابي العراقي سواء كانت على المستوى الدولي او الوطني. وللأجابة على هذه الإشكالية تثار عدة تساؤلات واشكاليات منها ماهي الحماية الدستورية التي اسبغها المشرع على النقابات وكذلك الحماية القضائية.

ثالثاً : هدف البحث

تكمن الهدف من دراسة موضوع حماية الحق النقابي في العراق بيان الضمانات الممنوحة للممارسة النقابية من خلال التطرق الى الاتفاقيات و المعاهدات الدولية التي صادق عليها العراق والتي هي ملزمة له كضمان، و كذلك مختلف الضمانات المنصوص عليها في الدستور، وإعطاء نظرة شامله للحق النقابي و مدى مسايرته للواقع مع إبراز أهميته .

رابعاً : منهجية البحث

اعتمد الباحث على المنهج الوصفي التحليلي ، وذلك من خلال تحليل نصوص القانون المتعلقة بحماية ممارسة الحق النقابي واستعراض اوجهها المختلفة والنصوص الأخرى المدعمة لها .

خامساً : هيكلية البحث

يقسم البحث على مبحثين بعد المقدمة، تناولنا في المبحث الأول ماهية الحق النقابي من خلال تقسيمه على مطلبين نتطرق في المطلب الأول الى مفهوم الحق النقابي وفي المطلب الثاني نبحث في مقومات الحق النقابي، وخصصنا المبحث الثاني الى حماية الحق النقابي وايضاً يقسم على مطلبين نتناول في المطلب الأول الى الحماية الدولية للحق النقابي ، اما الحماية الوطنية للحق النقابي نتطرق اليه في المطلب الثاني، ثم الخاتمة والتي تتضمن اهم النتائج والتوصيات .

المبحث الأول

ماهية الحق النقابي

لقد شكل موضوع الحق النقابي محور اهتمام المنظمات الدولية والسلطات العامة في مختلف الدول المعاصرة التي أحاطته بعدة أحكام وقواعد أصبحت تكون مع مرور الزمن ما يعرف اليوم بمبدأ الحق النقابي ، وذلك بواسطة المواثيق الدولية والدساتير والقوانين الداخلية. هذا ولتحديد مفهوم الحق النقابي ، سيتم احاطة المطلب الأول بطرح مجموعة من التعريفات التي حاولت تحديد عناصره في المطلب الأول(مفهوم الحق النقابي) ثم التطرق الى (مقومات ممارسة الحق النقابي)في المطلب الثاني.

المطلب الأول

مفهوم الحق النقابي

يعد الحق النقابي أهم حق اجتماعي وقانوني تحققه المجتمعات الحديثة ابتداء من النصف الثاني من القرن العشرين، وهو وليد ظروف تاريخية ونضالية مرتبطة بتحركات الجماهير الشعبية بحيث تتاح لجميع العمال المشاركة في مختلف التنظيمات النقابية، بعد معارك اجتماعية وسياسية وقانونية طويلة امتدت على مدار أجيال عديدة تضافرت فيها جهود الحركات الاجتماعية والنقابية والسياسية طوال القرنين الثامن والتاسع عشر.

لذا نتطرق الى تعرف الحق النقابي في الفرع الأول ونترك الفرع الثاني الى التأصيل التاريخي للحق النقابي.

الفرع الأول

تعريف الحق النقابي

سواء تعلق الأمر باللغة العربية أو اللغات الأجنبية فإن مصطلح النقابة الذي يشتق منه الحق النقابي معروف منذ القدم، غير أن دلالته تختلف من لغة إلى أخرى ومن سياق إلى آخر، لذا وجب العرض لمعناه اللغوي والاصطلاحي.

أولا : التعريف اللغوي

ان لفظ النقابة مشتق في اللغة العربية من كلمة (نقيب) وهو سيد القوم واميـنهم وكـافلهم وضـمينهم ومنـه قولـه تعالى: "وبعثنا منهم أثنى عشر نقيباً"[١].

النقابة مصدر نقب ، والنقابة : جماعة يختارون لرعاية شؤن طائفة من الطوائف منهم النقيب ووكيله وغيرهما مثل نقابة المهندسين ، ونقابة الأطباء، ونقابة المهن التعليمية او النقابات العمالية وغيرها.

النقابة :قيام النقيب مقام من يمثلهم في رعاية شؤنهم[٢].

قـــال ســـيبويه: النقابـــة، بالكســـر، الاســـم، وبـــالفتح المصـــدر، مثـــل الولايـــة والولايـــة.

وفي حديث عبادة بن الصامت :وكان من النقباء، جمع نقيب، وهو كـالعريف علـى القـوم، المقـدم علـيهم، الـذي يتعرف أخبارهم، وينقب عن أحوالهم أي يفتش ،وقيل: النقيب الرئيس الأكبر[٣].

وفي اللغة اللاتينية نجد أصـل كلمـة (syndicat) يرجـع الـى الاسـم اليونـاني (سـانديكوس)(sundikos) وهـو الشخص الذي يرافق ويصاحب المتقاضي امام العدالة[٤].

ثانياً: التعريف الاصطلاحي

يعرف الحق النقابي بأنه ذلك الحق الذي تمارسه جماعة ذات تنظيم مستمر تتـألف مـن عـدد معـين مـن العمـال تجمعهم وحدة المهنة أو ارتباط المهن وتقوم لغرض غير الحصول على ربح مادي وتنشأ بإيداع وثائق تأسيسها لدى مكتب العمل[٥].

إصطلاحا ، تعرف النقابة بأنها: "تجمع العمال أو أصحاب المهنة الواحدة أو غيرهم، في هيئات منظمة للـدفاع عن حقوقهم ومصالحهم المشتركة".

كما تعـرف بأنهـا: "جمعيـة تهـدف إلـى الـدفاع عـن مصـالح أعضـائها وتمثيـل مهنـتهم، وهـي مجموعـة أفـراد يمارسون مهنة معينة، يتفقون فيما بينهم على بذل نشاطهم وجزء من مواردهم، على وجه دائم ومـنظم، لتمثيـل مهنتهم والدفاع عنها وحماية مصالحهم وتحسين أحوالهم"[٦].

---

١ - سورة المائدة الاية (١٢).

٢-أحمد بن فارس بن زكريـا القزوينـي ، ابـو الحسـين ، عبـد السـلام محمـد هـارون ، معجـم مقـاييس اللغـة ، دار الفكـر ،١٩٩٩ ،ص٢٩٦.

٣ - محمد بن مكرم بن علي ، ابو الفضل، جمال الدين ابن منظـور الانصـاري الرويفعـي الافريقـي ، معجـم لسـان العـرب، ج١، ط٣، دار صادر ، بيروت، ص٧٦٩ .

٤ - د.عصام طوالبي الثعالبي ، مدخل إلى تاريخ القانون النقابي ، الحقوق النقابية بـين المعارضـة السياسـية والحمايـة القانونيـة ، دار هومه،ص١٠١.

٥ - د. محمد حسين منصور ، قانون العمل في مصر ولبنان ، دار النهضة العربية ، بيروت ، ١٩٩٥،ص٤٦.

٦ - عثمـان محمـود غـزال، الحقـوق والحريـات فـي القـوانين الدوليـة و التشـريعات، دار الفكـر ٤ الجـامعي، الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر، ٢٠١٥، ص ١٤.

او أنها تلك المنظمة التي تعتبر الأساس الذي يرتكز عليه في علاقات العمل الجماعية، والتي تتكون بطريقة حرة من جماعة من العمال تمارس نشاطا مهنيا، بقصد الدفاع عن مصالح أعضائها، وتمثيلهم وترقية أحوالهم والتعبير عن إرادتهم على الصعيد المهني والوطني بالمنازعات والمساهمة[٧].

فقد عرف المشرع العراقي النقابة بأنها: "منظمة عمالية حرة ذات استقلال مالي وإداري ولها شخصية معنوية تمثل مصالح العمال والدفاع عن حقوقهم والعمل على تحسين ظروف عملهم وتمثيلهم امام مختلف الجهات وفقاً للقانون" [٨] .

وفقا لقانون التنظيم النقابي في العراق تعرف النقابة بأنه: "منظمة عمالية حرة يكفلها النظام الاجتماعي للدولة ولها شخصية معنوية وتتمتع باستقلال مالي واداري لتحقيق اغراضها، ويمثلها رئيس النقابة" [٩].

وبالرجوع للتشريع العراقي نجد التنظيم النقابي لم ينص على أي تعريف للحق النقابي على غرار بعض التشريعات المقارنة. فاكتفى بذكر تعريف النقابة وبعض عناصره، كما اشار قانون العمل الى حرية تاسيس النقابات و الانتماء اليها[١٠] .

وبناء على ما سبق يمكن تعريف الحق النقابي على أنه مصلحة ذات قيمة معنوية يمنحها القانون لفئة معينة من المجتمع تتمثل غالبا في العمال والموظفين أو حتى أصحاب العمل، يتم من خلالها امتلاك صالحية التمثيل للدفاع عن مصالحهم في مواجهة الإدارة المستخدمة أو صاحب العمل في إطار ما يسمح به القانون[١١].

يمكن للباحث ايراد تعريف استناداً الى التشريعات القانونية التي اطلع عليها، بأن الحق النقابي هو: (حق الافراد العاملين في مختلف القطاعات سواء في القطاع العام او الخاص في تأسيس النقابات والانظمام اليها بحريه بهدف الدفاع عن مصالحهم المهنية والاقتصادية والاجتماعية ،والتفاوض الجماعي مع أصحاب العمل والمشاركة في صنع السياسات العمالية ، وفقاً لمبادئ الحرية النقابية والعدالة الاجتماعية).

٧ - نعيمة عميمر، الوافي في حقوق الإنسان، دار الكتاب الحديث، الجزائر، ٢٠١٠ ، ص ٢٩٠.
٨ - المادة (١ / الفقرة ٢٢)من قانون العمل العراقي رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥.
٩ - المادة (٩) من قانون التنظم النقابي رقم ٥٢ لسنة ١٩٨٧.
١٠- المادة (٤٢) اولا –ك- من قانون العمل العراقي رقم (٣٧)لسنة ٢٠١٥
١١ - إيمان ريما سرور ثوابتي، ممارسة الحق النقابي في الجزائر، ط١، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ٢٠١٦،ص٣٦.

الفرع الثاني

التأصيل التأريخي للحق النقابي

لعبت الثورة الصناعية ونشوء النظام الرأسمالي خلال القرن الثامن عشر ، دوراً كبيراً في تطور العلاقات الاقتصادية والاجتماعية حول العالم ،إذ نتيجة لهذه الظروف برزت في المجتمع طبقتان رئيسان تمثل الاولى منهما طبقة اصحاب العمل ذوي القوة المادية وحرية المساومة ،فيما يمثل الطبقة الثانية منها طبقة العمال المحرومين من القوة المادية من حرية المساومة مع افراد الطبقة الاولى، اذ كان دائماً عليهم الخضوع لعقود الاذعان وشروطها المجحفة التي يفرضها عليهم ارباب العمل . وعليه فقد ظهرت نقابات العمال نتيجة لانعدام التعاون المشترك بين اصحاب العمل وعمالهم في المصنع اذ دفعت هذا عمال المصانع الكبرى للتكتل والتجمع نظراً لضرورة اتحادهم كجماعة وتعاونهم لمواجهه ضعفهم كأفراد منفصلين للدفاع عن مصالحهم المشتركة[١].

ومع اواسط القرن التاسع عشر تبدل هذا الوضع نتيجة لاتحاد العديد من العوامل والتحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية في مجتمعات اوربا والصراعات الطبقية التي ظهرت فيها ، ونتيجة لما نتج عن الديمقراطية في اوربا توجها من اهتمام القيادات السياسية باحوال الاغلبية بما في ذلك العمال سعياً منها لكسب الاصوات الانتخابية ، والمدارس الفكرية التي ازدهرت لتشارك معاً في الدعوة الى التغيير كل ذلك دفع الحكومات الاوربية للتخلي عن سياسة عدم التدخل وتبني سياسات التدخل في تنظيم علاقات العمل من خلال اصدار تشريعات تنظم علاقات العمل وتحكم تفاصيلها[٢].

ويرجع الفضل في ظهور النقابات الى الحركة النقابية البريطانية التي نشأت بين أواخر القرن الثامن عشر واوائل القرن التاسع عشر ،بحيث تم ترسخ هذا الحق ليتم تكريسه في الإعلان العالمي لحقوق الانسان عام ١٩٤٨ حيث نصت الفقرة الرابعة من المادة ٢٠ منه على انه: "لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في إدارة الشؤون الخاصة للبلاد"، اما الفقرة ٢ من المادة (٢٣) من نفس الإعلان فتؤكد ان: "لكل شخص الحق في ان ينشئ وينضم الى نقابات حماية لمصلحته".

كما نصت المادة (٨) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في عام ١٩٦٦على ان: "تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بكفالة مايلي : أ- حق كل شخص في تكوين النقابات بالاشتراك مع اخرين وفي الانظمام الى النقابة التي يختارها ، دونما قيد سوى قواعد

١ - عبد الواحد كرم ، قانون العمل ، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، ١٩٩٧، ص٢٠١.
٢- الشافعي محمد بشير ، قانون الأحوال الشخصية (دراسات حول الوثائق العالمية والإقليمية)، دار العلم ، بيروت، ١٩٩٨،ص٢٣١.

المنظمة المعنية....،جـ - حق النقابات في ممارسة نشاطها بحرية ،دونما قيود غير تلك التي ينص عليها القانون ...".

يعتبر الحق النقابي من الحقوق التي عرفت اهتماما دوليا فصدرت الاتفاقية رقم ٨٧ المتعلقة بالحرية النقابية و حماية حق التنظيم لسنة ١٩٤٨، والاتفاقية رقم ٩٨ المتعلقة بحق التنظيم و المفاوضة الجماعية لسنة ١٩٤٩[١].

اما في العراق يعود تنظيم العمل النقابي إلى النصف الثاني من الحكم العباسي في القرن الحادي عشر بعد الميلاد وفقا لبعض المؤرخين. ففي ذلك الحين حدثت تطورات اقتصادية وسياسية داخلية اسفرت عن تنظيمات أولية لأصحاب المهن، إذ أصبح لكل حرفة شيخ أو (رئيس) من أصحابها، يتلقى الدعم من السلطة حينذاك، وهو ما كان يعني إقرارا رسمياً يتضمن إجراء الاتصالات والاستشارات في المواقف الخاصة. وقد كوّن هؤلاء (أي رؤساء الحرف) تقاليد وأعرافاً في ما بينهم، أقرت من قبل السلطات وأخذها القضاة والمحكمون في الاعتبار أثناء النظر في الخلافات التي تظهر بين الصناع.

وفي العهد العثماني، كان نظام (نقابات الأشراف) على رأس التنظيمات الاجتماعية في المدن الكبرى، مثل بغداد والبصرة والموصل وكربلاء والنجف، إذ كان للنقباء دور اجتماعي بين أبناء مدينتهم، وسياسي في مواجهة السلاطين العثمانيين ومندوبيهم من الولاة وقادة الجيش. كما بقيت (الأصناف) كتنظيم اجتماعي للحرفيين إبان القرنين الثامن عشر والتاسع عشر في العراق، يجمع أرباب الحرف وأصحاب المشاغل اليدوية وأصحاب العمل. وكان لكل صنف قواعد عمل تتعلق بالأمور المالية للصنف، وخاصة أجور الصناع وكمية الإنتاج والضرائب المفروضة على الصنف.

وفي العقد الأخير من حكم الدولة العثمانية، صدرت تشريعات تنظم ممارسة مهنة وكلاء الدعاوى (المحامين)، ونظام لممارسة الطبابة، ونظام آخر لممارسة مهنة الصيدلة[٢].

وبعد تأسيس الدولة العراقية مطلع العشرينيات من القرن الماضي، صدرت مع بداية الحكم الملكي، واستناداً إلى قوانين عثمانية سابقة وتقاليد دستورية متبعة في الدول الأخرى، قرارات من الحكومة بتأسيس مجموعة من النقابات والجمعيات والنوادي، منها نقابة المحامين ١٩١٨، الجمعية الطبية العراقية ١٩٢١، جمعية العمال ١٩٢٨، جمعية تعاون الحلاقين ١٩٢٩، وجمعية أصحاب الصنائع ١٩٢٩.

---

١ - محمد إبراهيم خيري الوكيل، الإطار القانوني للحرية النقابية بين الحرية والتقييد (النقابات العمالية والنقابات المهنية)،ط١ ،مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، ٢٠١٥ ص ٢٠.

٢- محمد إبراهيم خيري الوكيل ، مصدر سابق ، ص٣٤.

ونص القانون الاساسي العراقي الصادر عام ١٩٢٥ وفي المادة (١٢) منه على الاعتراف بحرية العراقيين في إبداء الرأي والنشر والاجتماع وتأليف الجمعيات والانضمام إليها ضمن حدود القانون. أما في الدساتير اللاحقة مثل دستور ١٩٧٠، فقد نصت المادة ٢٦ منه على كفالة حرية تكوين الجمعيات والنقابات بالوسائل المشروعة وعلى أسس وطنية. واعتنى دستور ٢٠٠٥ ضمن المادة ٢٢ منه أيضاً بكفالة الدولة لحق تأسيس النقابات والاتحادات المهنية والانضمام إليها[١].

واهتم المشرع العراقي بتشريعات العمل التي نظمت عقود العمل وعزلت حقوق وواجبات كل من ارباب العمل والعمال أو المهنيين، كما اهتمت بضمان حق التنظيم النقابي للعمال، ابتداء من قانون العمال رقم ٦٢ لسنة ١٩٣٦ وامتداداً إلى قانون العمل رقم ١٥١ لسنة ١٩٧٠ وصولاً إلى قانون العمل الحالي رقم ٧١ لسنة ١٩٨٧.

في عام ١٩٧٨ صدر القرار المرقم ١٥٠، إذ قلب الحياة النقابية رأسا على عقب. وتضمن القرار المذكور تحويل العمال والمهن إلى موظفين رسميين في الحكومة العراقية. وكان هذا القرار إيذاناً بإنهاء دور النقابات في الحياة السياسية والمؤسساتية للبلاد. وصدر هذا القرار في أثناء حكم البعث الذي تسلم مقاليد السلطة بانقلاب عسكري عام ١٩٦٨، وقد جاء هذا القرار مع الرؤية الاشتراكية في الاقتصاد التي تبنتها الدولة، وأيضاً هادفا إسكات الأصوات المعارضة وإنهاء وجود التعددية الحزبية التي غالباً ما كانت تنشط عبر النقابات المهنية والاتحادات الطلابية.

ونقابة الصحافيين العراقيين (الرسمية) هي نقابة مؤسسة بقانون منذ عام ١٩٥٩ حيث كان الشاعر المعروف محمد مهدي الجواهري نقيبها الأول. وتضم النقابة حاليا أكثر من ١٦ ألف عضو، وإرتباط رسمي بدوائر الدولة وموازنة سنوية من الحكومة.وفي التشريع الوطني صدر قانون التنظيم النقابي العراقي رقم قانون التنظيم النقابي للعمال رقم ٥٢ لسنة ١٩٨٧ وقانون العمل العراقي رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥[٢].

المطلب الثاني

مقومات ممارسة الحق النقابي

بغية الوقوف على المقومات الرئيسة لممارسة الحق النقابي سنتطرق في هذا المطلب الطبيعة القانونية للحق النقابي في الفرع الأول مع ذكر اهم أهدافه في الفرع الثاني تباعا.

---

[١]- مظهر شاكر، حقوق الإنسان بين القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني والشريعة الإسلامية، ط١ بغداد، العراق،٢٠١٢،ص١٢٣.

[٢]- ماهر صبري كاظم ، حقوق الانسان والديمقراطية والحريات العامة ، ط٢، مطبعة الكتاب ، العراق ، ٢٠١٠ ، ص٢٧.

الفرع الاول

الطبيعة القانونية للحق النقابي

إن المنظمة النقابية و باستيفائها للإجراءات المقررة لتأسيسها تكتسب الشخصية القانونية بما يسمح لها باكتساب الحقوق و تحمل الالتزامات كأي شخص قانوني فيكون لها اسم يميزها عن غيرها و موطن يحدد بالقانون الأساسي، أهلية التقاضي و ذمة مالية مستقلة عن الأعضاء المؤسسة لها.

يعتبر الاعتراف بالشخصية المعنوية للمنظمة النقابية امتداد لكفالة ممارسة الحق النقابي مما يمنح هذه المنظمات الحرية في النشاط و بالتالي إبرام التصرفات القانونية في استقلالية عن الدولة أو من يمثلها.

اذ نصت المادة(٩) من القانون على إن: "النقابة منظمة عمالية حرة يكفلها النظام الاجتماعي للدولة ولها شخصية معنوية وتتمتع باستقلال مالي وأداري لتحقيق أغراضها ويمثلها رئيس النقابة"، [١] تتمتع النقابة بالشخصية المعنوية فهي مستقلة بذاتها عن أشخاص أعضائها كما تستغل بأموالها وعقودها ومسؤولياتها وتباشر إعمالها باسمها وليس بالوكالة عن أعضائها فلها أهلية كاملة سواء في التملك أو التعاقد أو التقاضي وغير ذلك من الصلاحيات التي قررها القانون.

تتمتع المنظمة النقابية بالاستقلالية اتجاه العديد من الهيئات ولضمان هذه الاستقلالية اقر المشرع باستقلالها المالي و استقلالية تمويلها من كل هيئة داخلية أو خارجية سياسية أو إدارية حتى لا تتأثر بها المنظمة لانه من يتمتع بسلطة التمويل يتمتع بالقدرة على التوجيه .فاعتبر الاشتراكات الخاصة بالأعضاء المورد الذاتي و الرئيس ي فضلا عن مقابل بعض النشاطات التي تتولاها التنظيمات النقابية والهبات والوصايا التي ال تتوقف على أي شرط يتعارض و أهداف المنظمة واستقلاليتها، كما تستفيد من إعانات الدولة[٢].

إن ممارسة النقابة لهذه الإعمال ينبغي إن يكون متعلقا بإغراضها لان القاعدة في أهلية الشخص المعنوي أنها محدودة بخدمة أغراضه التي من اجلها وجد. تبرز أهمية الشخصية المعنوية بالنسبة للنقابة فهي بدون هذه الشخصية تصبح بدون وجود قانوني بل مجرد جماعة من الأشخاص يملكون بعضا من المال على الشيوع حيث يعتبر هؤلاء مجرد شركاء فيجب ذكر أسمائهم في العقود كما ان تنفيذ الإحكام يشمل جميع أموالهم الخاصة والمشاعة إلا إن تمتع النقابة بالشخصية المعنوية

١ - المادة (٩) من قانون التنظم النقابي رقم ٥٢ لسنة ١٩٨٧.

٢- احمد حسن البرعي ، الوسيط في التشريعات الاجتماعية ، علاقات العمل الجماعية ،ج٣، دار النهضة العربية، ٢٠٠٦، ص١٧٨.

يزيل كل هذه الإشكالات فتصبح شخصا إمام القانون تتملك باسمها وكذلك تتعاقد وترفع الدعاوى باسمها وضدها[١].

ان النقابة تكتسب الشخصية المعنوية بمجرد تأسيسها وتستمر حائزة لها حتى صدور قرار بحل النقابة.

اذ تعتبر النقابة الممثل القانوني للعمال المنتسبين إليها في كل علاقة عمل بين هؤلاء وأصحاب العمل او بسبب النزاع على تطبيق القانون كما أنها تمثل الحق الشخصي للعامل متى طلب منها ذلك وتستمر في تمثيل هذا الحق بعد وفاته إلا إذا رفض الورثة ذلك ورضوا في ممارسة حقوق مورثهم بأنفسهم [٢].

وتتكون مالية النقابة من مجموع من الإيرادات تقوم باتفاقها على أوجه النشاط المختلفة وفقا للقواعد الواردة في القانون وفي النظام الداخلي للنقابة وحرصا من المشرع على منع التلاعب بأموال النقابة فقد فرض قواعد معينة للرقابة على ميزانية النقابة وعلى التصرفات المالية للأجهزة المختصة في النقابة والتزامها بالاتفاق في الحدود المبينة بالميزانية.

حيث يترتب على الاعتراف للنقابة بالشخصية القانونية تمتعها بالحقوق الشخصية وهي :

اولاً : الاسم

من حق كل نقابة ان تحمل اسماً يختاره أعضاؤها المؤسسون وقت تكوينها، ويتضمن هذا الاسم عادة مهنة الأعضاء.

ثانياً: الموطن

يتعين الموطن بالمكان الذي يوجد فيه مركز لإدارتها ، وهو يعد بمثابة المقر الدائم الذي تمارس فيه النقابة مختلف أنشطتها وفيه يتم انعقاد مجلس ادارتها ،وهو ما اسماه المشرع الجزائري مقر التنظيم النقابي في الفقرة الأولى من المادة (٢١)الخاصة بالقانون الأساسي لكل منظمة.

ثالثاً الاهلية

يترتب على ثبوت الشخصية القانونية للنقابة الاعتراف لها بأهلية الوجوب أي الصلاحية لكسب الحقوق والتحمل بالالتزامات ولكنها أهلية مقيدة بمبدأ التخصيص بمعنى ان الحقوق التي تتمتع بها النقابة تقتصر على القدر اللازم لتحقيق الغرض الذي أنشأت من اجله [٣].لم ينص قانون التنظيم النقابي العراقي على أهلية التعاقد واهليه التقاضي وانما نجد نصوص في قانون العمل العراقي

١- علي العريف، طبعة ١٩٦٤ ص١١٤ ،انظر كذلك د.احمد حسن البرعي ،علاقات العمل الجماعية في القانون المصري المقارن ،القاهرة ١٩٧٦ ،ص ٩٧-١٠٠.

٢- المادة(١٠) من قانون التنظيم النقابي للعمال رقم ٥٢ لسنة ٢٠١٥.

٣- سرور طالبي، "عالمية حقوق الإنسان و الخصوصية العربية الإسلامية"، مجلة الجنان لحقوق الإنسان، كلية الحقوق جامعة الجنان العدد ٣٠، لبنان ،٢٠١٢ ، ص٦٧.

تتعلق بذلك منها: "يبرم عقد العمل محددا المدة لتنفيذ عمل معين او تقديم خدمة محددة متعلقة بعمل او مشروع ينتهي في تاريخ معين او تاريخ متوقع على ان لا تزيد مدة العقد ذلك على سنة واحدة"[١]، و في الاسباب الموجبة لقانون العمل تضمن: "تشكيل محكمة العمل في جميع المحافظات و تحديد اختصاصاتها و الطعن بأحكامها".

يلاحظ بان هناك قصور في القانون التنظيم النقابي العراقي وذلك لأنه لم ينص على البيانات التي يجب إن يتضمنها النظام الداخلي وإنما أجاز للاتحاد العام لنقابات العمال إصدار هذا النظام للتنظيمات النقابية [٢].

الفرع الثاني

اهداف ممارسة الحق النقابي

تمثل النقابات منظمة مهنية ورابطه هدفها الاساسي يتمثل في المحافظة على حقوق أعضائها ومصالحهم المهنية، وتختلف النقابة عن الجمعية من حيث كثرة اعضائها وأثارها الاجتماعية وكونها تنفرد بمشكلات معينه . كما وتختلف عن الشركة بالغرض الذي تسعى الى تحقيقه ، فالشركات تهدف الى تحقيق الربح المادي ، بينما تهدف النقابة الدفاع عن المصالح المهنية.

وتسعى النقابة لتحقيق العديد من الاهداف ، اذ من اولى مهامها القيام برعاية مصالح الاعضاء المنتسبين اليها والدفاع عن حقوقهم، كما وتعمل على رفع المستوى الاقتصادي والمهني والثقافي لأعضائها، بالإضافة الى ذلك تهدف الى توفير الخدمات الصحية والاجتماعية للعمال المنتسبين للنقابة[٣].

اولاً: اهداف تنظيمية و تثقيفية : من مهام النقابة داخل المنشأة، سعيها الى توعية الاعضاء وتوضيح واجباتهم وحقوقهم وارساء سلوك جماعي مؤسس على التضامن وتوحيد الصفوف داخل تنظيم موحد، بالإضافة الى تثقيف مؤطريها وأعضائها من أجل التمثيل الجيد و الفهم العميق للامور، إذن فالنقابة تقوم بتثقيف خارجي وآخر داخلي على مستوى أعضائها.

ثانياً: اهداف اجتماعية: يكون العامل اجتماعيا بطبعه، فهو يسعى للعيش والعمل ضمن جماعات . فتعتبر النقابة الوسيلة التي تحقق حاجات العامل الاجتماعي، وتزيد في احساسه بالطمأنينة و الأمان، لذا عبر عن النقابة: "بأنها تعيد للعامل مجتمعه وتعطيه إحساس بالزمالة وتقدم له دور اجتماعي يفهمه وتجعل لحياته معنى، حيث يتشارك مع الآخرين في نسق متكامل من القيم".

١- المادة (٣٨\اولا) من قانون العمل العراقي رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥.
٢- المادة(٤٨) من قانون التنظيم النقابي للعمال رقم ٥٢ لسنة ١٩٨٧.
٣ - سيد رمضان ، الوسيط في شرح قانون العمل ، ط١،دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠٠٥ ،ص٤٧٨.

ثالثاً: اهداف اقتصادية: في المرحلة الأولى التي عرفها عالم الشغل كانت الطبقة العاملة تخضع لاستغلال أقصى من طرف أرباب العمل، ومع بداية تكوين النقابة اهتمت هذه الخيرة بالتركيز في نشاطها على المطالب الاقتصادية و المادية الخاصة في ضمان مناصب الشغل، والأجرة، والمنح العائلية، والحق في العطل المدفوعة الآجر، ولهذا يعتبر العامل الاقتصادي المحور الأساسي في تجمع العمال واتحاده ضمن نقابات للدفاع عن مصالحهم .اختلف مفهوم المهمة الاقتصادية بين القطبين، حيث تقتصر نظرة المجتمعات الاشتراكية لمهمة اقتصادية على كونها تنحصر في الدفاع عن المصالح المادية لأعضائها .و توجهت إلى رفع الإنتاج من خلال تحفيزهم للعمل، فكانت الدولة هي التي تتولى الدفاع عن مصالح العمال وحقوقهم بل حتى رسم سياسة قومية للأجور .أما في المجتمعات الرأسمالية ارتبطت المهمة الاقتصادية بمعايير مختلفة عن تلك التي عرفتها المجتمعات الاشتراكية، حيث أن الصراع الدائر بين أرباب العمل الذين يبحثون عن زيادة الإنتاج مع بقاء التكلفة منخفضة، في حين أن العامل لن يقوم برفع الانتاج إلا إذا زاد التعويض، لذلك تقوم النقابة بمهمة التوازن.

رابعاً: اهداف نفسية: إن انضمام العمال إلى النقابات جاء بعد صراع طويل بين أرباب العمل والعمال،حيث ولدت هذه الاضطرابات لدى الطبقة العاملة جو مشحون، شعر العامل بالاغتراب عن العمل نتيجة لبعده عن الجماعات التي أحس معها بثقة وطمأنينة وأيضا كان سبب لنظام بعلاقته الفردية، منعدم من عامل التضامن وخالي من الانسجام بين العمال[١].

وقد نص التشريع العراقي في هذا السياق على انه: "يهدف التنظيم النقابي للعمال العراقي الى تحقيق ما يأتي:-

اولا – حماية وتطوير الانتاج وحقوق ا لعمال.

ثانيا – تنمية الوعي السياسي والثقافي والمهني للعمال.

ثالثا – ترسيخ روح الاحترام لنظام العمل والسعي الى التقيد به عن وعي وطواعية واخلاص"[٢].

بالإضافة إلى أهداف التنظيم النقابي التي نصت عليها المادة الأولى من القانون فان النقابة تمارس وظائف متنوعة تمتد إلى مجالات مختلفة اجتماعية وثقافية وغيرها كما أنها تلعب دورا كبيرا في تنظيم علاقات العمل ويبرز هذا بوضوح من خلال المساهمة في تطبيق قانون العمل حيث يشرك قانون العمل التنظيم النقابي إشراكا فعالا ومسؤولا في هذا المجال وتتخذ هذه المشاركة شكل

١ - غالب الداودي ،شرح قانون العمل (دراسة مقارنة) ، ط٢،دار وائل للنشر ، عمان ،٢٠٠١،ص١٤٥.
٢ - المادة (١)من قانون التنظيم النقابي للعمال رقم ٥٢ لسنة ١٩٨٧.

عضوية في العديد من اللجان أو في وجوب إبلاغ التنظيم النقابي كشرط لصحة بعض الإجراءات التي نص عليها القانون .

فالهدف إذن من إنشاء العمل النقابي حماية العمال من بيئات العمل الشاق وظروف العمل الخطرة والدفاع عن حقوقهم ومنع تعرضهم للظلم أو عدم المساواة، ومع تزايد العضوية في النقابات على مر السنين، انتشر تأثيرها في جميع مجالات الاقتصاد والسياسة والثقافة[١].

المبحث الثاني

حماية الحق النقابي

لقد خاض العالم اجمع نضالاً طويلاً الى ان وصل لمرحلة التقنين التشريعي للحق في ممارسة العمل النقابي وتشكيل النقابات، وعليه سوف نتناول في هذا المبحث عن اهم نصوص الاتفاقيات الدولية على المستوى العالمي والعربي في المطلب الأول ونتطرق في المطلب الثاني الى التشريعات الوطنية التي اكدت على الحق في ممارسة العمل النقابي.

المطلب الأول

الحماية الدولية النقابية

في هذا المطلب سنتناول بالدراسة الضمانات المقررة للحق النقابي في إطار منظمة هيئة الأمم المتحدة والمنظمات التابعة لها، كما أن االعراق صادق على العديد من الاتفاقيات التي صاغتها هيئة الأمم المتحدة، و انضم إلى مواثيق عربية كرست مبدأ الحق النقابي .

سنتطرق إلى أهم الاتفاقيات و المواثيق الدولية التي صيغت عن التنظيمات النقابية و الضمانات التي قررت لها دائما في إطار هيئة الأمم المتحدة في الفرع الاول، ونتناول الميثاق العربي لحقوق الانسان والاتفاقية العربية رقم (٨)لسنة ١٩٧٧ في الفرع الثاني.

الفرع الأول

حماية الممارسة النقابية على المستوى العالمي

الأمم المتحدة أصدرت عدد من الاتفاقيات المتعلقة بحقوق الإنسان عامة، ولعل أهمها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عام ١٩٤٨ والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦، و العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام ١٩٦٦ وكذلك الاتفاقيات الدولية،و كل من هذه النصوص

١ - محمد انس قاسم ، الموظف العام وممارسة العمل النقابي ، دار النهضة العربية ، القاهرة ،١٩٩٨،ص ٩٤.

تطرقت للضمانات المقررة للحق النقابي و ما على الدول تكريسه في تشريعاتها لتحقيق المنظمات النقابية للمساعي و الأهداف التي أنشئت من أجلها.

اولا- الحق النقابي في المواثيق الدولية

لقد اكدت الكثير من المواثيق الدولية على الحق في ممارسة الحق النقابي كحق من حقوق الانسان وبشكل عام يعتبر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الوثيقة الدولية الاساسية التي وضحت وفصلت ما أكد عليه ميثاق الامم المتحدة في نصوصه من ضرورة احترام حقوق الانسان وحمايتها ، كما ويعتبر الاعلان مفسراً لمفردات حقوق الانسان الوارد في الميثاق ومبيننا لحدودها وقيودها ومفرداتها[١].

وفي اطار تأكيده على العديد من حقوق الانسان فقد اكد الاعلان العالمي لحقوق الانسان على حرية العمل النقابي والحق في ممارسته في المادة (٢٠)منه حيث نص على: "لكل شخص حق في حرية الاشتراك في الجمعيات والجماعات السلمية"، كما ونصت المادة ٢٣ منه على ما يلي: "لكل شخص حق إنشاء النقابات مع آخرين و الانضمام إليها من أجل حماية مصالحه"[٢]، وانطلاقا من هذه المواد تم تكريس الحرية النقابية في نصوص الإعلان.

ولاشك ان نص المادة (٢٣\٤) من الاعلان العالمي له قوة احكام القانون الوضعي ، ولكنه يعد من المبادئ الاساسية التي تضمنها الاعلان وله بذلك قوة الزام ادبية لا تنكر غير ان هذا النص في حد ذاته لا يتناول سوى الحق الفردي للانسان في انشاء النقابات والانضمام اليها ولكنه لا يتناول مبدأ استقلال النقابات عن الدولة ولا يذكر حرية الانسحاب من النقابة .كما أن المادة ٢٣ من الإعلان العالمي جاءت أقل تفصيلا، حيث حصرت هذا الحق في تشكيل النقابات أو الانضمام إليها، و لم تحدد القيود على ممارسة هذ الحق.

ولاشك ان الاعلان بإغفاله لهذه الموضوعات يحد من ابعاد مضمون مبدأ الحرية النقابية ولذلك يمكن القول ان الاعلان العالمي لحقوق الانسان يعد في خصوص الحرية النقابية أقل فعالية من الاتفاقات التي نجحت في إصدارها منظمة العمل الدولية[٣].

ولكن دائما الإشكال الذي يطرح مدى إلزامية هذا الإعلان بالنسبة للدول؟ .تعرف السيادة بأنها "استئثار الدولة بممارسة الاختصاصات و الصلاحيات المتصلة بشؤون إقليمها كله دون تقييد، و بشكل مستقل عن أي تدخل أو ضغط خارجي أو داخلي؛ هذا المفهوم

١ - إبراهيم شعبان ، القانون الدولي لحقوق الانسان ، ط١،جمعية الدراسات العربية ، القدس ،٢٠١٨ ،ص٩٨.
٢ - الفقرة (٤) ما المادة (٢٣)من الاعلان العالمي لحقوق الانسان لسنة ١٩٤٨.
٣- Martin Scheinin L.L.D and published by the Finnish United Nations Association‹ The Concept of Human Rights› ١٩٩٨، p٢٠٣.

التقليدي للسيادة أخذ في التراجع على المستوى الدولي من خلال تطور مفاهيم القانون الدولي، و ذلك بسبب النصوص القانونية الواردة في المعاهدات و المواثيق الدولية، التي تضع قيودا على سيادة الدول الأطراف في ممارسة اختصاصاتها الداخلية، كذلك صلاحية بعض الأجهزة الدولية في الرقابة و التحقيق و التدخل في الموضوعات ذات الأثر الإقليمي و العالمي .

أن واضعي الميثاق أعطوه أهمية قانونية كبيرة بالمقارنة بغيره من المعاهدات الدولية وذلك بالاعتراف بأن الالتزامات الواردة فيه لها أولوية على غيرها من المعاهدات الدولية، لذا نصت المادة ١٠٣ منه على ما يلي: "إذا تعارضت الالتزامات التي يرتبط بها أعضاء الأمم المتحدة وفقا لأحكام هذا الميثاق مع أي التزام دولي آخر يرتبطون به فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق".

ولاحقاً في العام ١٩٦٦ ، اكد العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦على الحق في تكوين النقابات والجمعيات والانضمام اليها ، مع التأكيد على حظر تقييد ممارسة هذا الحق ، باستثناء التدابير اللازمة لحماية الامن القومي ، والسلامة العامة ، والنظام العام او حماية الصحة العامة او الآداب العامة او حماية حقوق الاخرين وحرياتهم . يؤكد العهد على حظر تطبيق القانون بشكل يخل بالضمانات المنصوص عليها في اتفاقية منظمة العمل الدولية لعام ١٩٤٨ بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم[١].

كما أعطت المادة (٨) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الحق لكل فرد في تشكيل النقابات، وحرية الانضمام إليها، و ألزمت هذه المادة الدول الأطراف بكفالة الحق لكل فرد في حرية تشكيل النقابات، و أجازت تقييده في إطار القانون، و في حدود المحافظة على الأمن الوطني والأمن العام، و بمقارنة المادة ٢٣ الفقرة الثانية من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، و المادة (٨) من هذا العهد نجد أنها جاءت أكثر تفصيلا و شمولا من المادة ٢٣ أعلاه، حيث نصت على حق النقابات في تشكيل اتحادات وطنية أو نقابات دولية، وحق الاشخاص في تكوين النقابات والانضمام اليها دون قيود هذا مع اخضاع افراد القوات المسلحة او رجال الشرطة او موظفي الادارات الحكومية لقيود قانونية على ممارستهم لهذه الحقوق[٢].

---

١ -المادة (٢٢)من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦

٢ م(٨) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عام ١٩٦٦ على انه: "تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بكفالة ما يلي:
(أ) حق كل شخص في تكوين النقابات بالاشتراك مع آخرين وفى الانضمام إلى النقابة التي يختارها، دونما قيد

ثانياً: الحق النقابي في الاتفاقيات الدولية

تعد الاتفاقية رقم (٨٧)لعام ١٩٤٨ المتعلقة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم من اهم الاتفاقيات التي تخص الحريات النقابية وحماية حق التنظيم اذ جاءت في ديباجتها: "...وقد قرر أن يعتمد، علي شكل اتفاقية، مقترحات معينة تتصل بموضوع الحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي وهو موضوع البند السابع من جدول أعمال الدورة، وإذ يري أن ديباجة دستور منظمة العمل الدولية تعتبر (الاعتراف بمبدأ الحرية النقابية) وسيلة لتحسين أوضاع العمال ولإقرار السلام، وإذ يري أن إعلان فيلادلفيا قد أكد مجددا أن "حرية التعبير والحرية النقابية".

تضمنت بنود الاتفاقية حرية تكوين وانشاء المنظمات النقابية للعمال وأصحاب العمل على حد سواء ،طبقاً لمستويات العمل الدولية التي تكرس "حرية ممارسة الحق النقابي" ، لكنها تطرح اشكالية حقيقية تتمثل في تبنيها لما يسمى بالتعددية النقابية ، من خلال ما تضمنته للعمال وأصحاب العمل من حريات لتكوين وتأسيس النقابات التي يختارونها بمحض ارادتهم ودون تدخل السلطات العمومية . كما يؤكد الواقع ان الحرية بالمفهوم الكلاسيكي والتي كرستها بنود الاتفاقية قد يؤدي الى بروز تعددية نقابية عمالية تدعي تمثيل العمال والدفاع عن مصالحهم المادية والمعنوية.

بالإضافة الى ذلك فان بروز منظمات نقابية تعددية تعلن دفاعها عن اصحاب العمل في حين ان الحكومات تبقى هي الجهة الوحيدة التي تحتل مركز القوي بما تمثله من وحدة وانسجام واستمرارية ومركز تفاوض قوي.

كما اصدر المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية لسنة ١٩٤٩ الاتفاقية رقم (٩٨)الخاصة بتطبيق مبادئ الحق في التنظيم النقابي والمفاوضة الجماعية ،والتي جاء في نص ديباجتها: "...قد استقر رأيه علي اعتماد مقترحات معينة تتصل بموضوع تطبيق مبادئ الحق في التنظيم النقابي وفي

سوى قواعد المنظمة المعنية، على قصد تعزيز مصالحه الاقتصادية والاجتماعية وحمايتها. ولا يجوز إخضاع ممارسة هذا الحق لأية قيود غير تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو النظام العام أو لحماية حقوق الآخرين وحرياتهم،
(ب) حق النقابات في إنشاء اتحادات أو اتحادات حلافية قومية، وحق هذه الاتحادات في تكوين منظمات نقابية دولية أو الانضمام إليها،
(ج) حق النقابات في ممارسة نشاطها بحرية، دونما قيود غير تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو النظام العام أو لحماية حقوق الآخرين وحرياتهم.
(د) حق الإضراب، شريطة ممارسته وفقا لقوانين البلد المعنى.

٢ .لا تحول هذه المادة دون إخضاع أفراد القوات المسلحة أو رجال الشرطة أو موظفي الإدارات الحكومية لقيود قانونية على ممارستهم لهذه الحقوق.

٣ .ليس في هذه المادة أي حكم يجيز للدول الأطراف في اتفاقية منظمة العمل الدولية المعقودة ١٩٤٨ بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي اتخاذ تدابير تشريعية من شأنها، أو تطبيق القانون بطريقة من شأنها، أن تخل بالضمانات المنصوص عليها في تلك الاتفاقية".

المفاوضة الجماعية، وهو موضوع البند الرابع من جدول أعمال دورته، ولما كان قد قرر أن تتخذ هذه المقترحات شكل اتفاقية دولية...".

وتنص تلك الاتفاقية في مجمل نصوصها الستة عشر على أهمية تكريس الحماية للعمال ضد أي تمييز من شأنه ان يخرق الحق في ممارسة الحق النقابي ،كما نصت الاتفاقية على منع أي تدخل للمنظمات النقابية ومنظمات أصحاب العمل في شؤون بعضها البعض ، سواء من حيث التأسيس او التسيير او كيفية ادارة شؤونها الداخلية .هذا ما اكد عليه دستور منظمة العمل الدولية بالتزامها بأن تدفع قدماً بين دول العالم البرامج والخطط التي تستهدف الاعتراف الفعلي بالحق في المفاوضة الجماعية.

وفي عام ١٩٧١ اصدر المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية الاتفاقية رقم (١٣٥)لعام ١٩٧١ المتعلقة بمثلي العمال بشأن توفير الحماية والتسهيلات لممثلي العمال في المؤسسات والتي جاءت في ديباجتها: "...وإذ يضع في اعتباره أحكام اتفاقية حق التنظيم النقابي والمفاوضة الجماعية لعام ١٩٤٩، التي تنص علي حماية العمال من أية أعمال تمييزية علي صعيد استخدامهم تستهدف المساس بحريتهم النقابية، وإذ يري أن من المستوصب وضع أحكام تكميلية بشأن ممثلي العمال، وقد استقر رأيه علي اعتماد مقترحات معينة تتصل بموضوع توفير الحماية والتسهيلات لممثلي العمال في المؤسسة...".

وقد نصت تلك الاتفاقية في موادها على تمتع ممثلو العمال في أية مؤسسة بالحماية الفعلية ضد أي فعل ضار بهم بما في ذلك الفصل ، بسبب انشطتهم او كونهم ممثلين عن العمال او بسبب عضويتهم في النقابة او مشاركتهم في أي من انشطتها ، وذلك في حدود القانون والاتفاقيات الجماعية المبرمة او غيرها من القواعد المتفق عليها[١] ، كما اكدت الاتفاقية ضرورة توفير التسهيلات في المنشآت لممثلي العمال كي يتمكنوا من اداء مهامهم المكلفين بها بسرعة وكفاءة، وتعرضت الاتفاقية الى تحديد مفهوم ممثلي العمال[٢].

١ - المادة (١) من الاتفاقية رقم (١٣٥) لعام ١٩٧١ المتعلقة بممثلي العمال: "توفر لممثلي العمال في المؤسسة حماية فعالة من أية تدابير يمكن أن تنزل بهم الضرر، بما في ذلك الفصل، ويكون سببها صفتهم أو أنشطتهم كممثلين للعمال، أو عضويتهم النقابية، أو مشاركتهم في أنشطة نقابية، طالما ظلوا في تصرفاتهم يلتزمون القوانين أو الاتفاقات الجماعية القائمة أو غيرها من الترتيبات المشتركة المتفق عليها".

٢ - المادة(٢،٣) من الاتفاقية رقم (١٣٥) لعام ١٩٧١ المتعلقة بممثلي العمال:

ان ما يميز هذه الاتفاقية هو تركها لمجال واسع من الحرية للقوانين واللوائح الوطنية او الاتفاقيات الجماعية او القرارات التحكمية او القرارات القضائية ان تحدد نوع ممثلي العمال الذين يحق لهم الحماية والتسهيلات التي تنص عليها هذه الاتفاقية[١].

وفي إطار منظمة الأمم المتحدة للتطبيق الفعلي لهذه المواثيق والاتفاقيات يجب أن تنشأ هيئات يتحدد اختصاصها في حماية الحرية النقابية من خلال تدخلاتها في الدول بالتقارير التي يجب أن ترفع من هذه الدول، التي تبين من خلالها مدى تكريس و حماية الحريات العامة بشكل عام، والحرية النقابية من جهة أخرى باعتبارها جزءا من هذه الحريات.

كان مهمة لجنة حقوق الإنسان الرقابة على تطبيق نصوص العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ،وترى لجنة حقوق الإنسان أن الحقوق المنصوص عليها في العهدين يملكها الناس الذين يعيشون في إقليم الدولة، و بالتالي فإن القانون الدولي لا يسمح للدولة التي صادقت أو انضمت إلى معاهدة أن تنهيه أو أن تنسحب منه، ومن هذا المنطلق فإن الدولة ملزمة باتخاذ كل الإجراءات الداخلية التي تضمن تطبيق فحوى هذه الاتفاقيات الخاصة بحقوق الإنسان، و لذلك قيل أنه يجب تنفيذ المعاهدات الدولية ، باعتبارها "تشغل الذمة العامة للدولة و هي تعد قانونا ساميا للبلاد وهذه ضمانة أساسية للممارسة النقابية[٢].

وتجدر الاشارة الى جهود منظمة العمل الدولية لتشكيل مستقبل عادل وشامل وآمن مع العمالة الكاملة والمنتجة ، وحرية الاختيار والعمل اللائق للجميع في بيئة تتمتع بالاستقلالية .

اتبعت منهجاً محوره الانسان في العمل ووضع الحقوق واحتياجات العمال وتطلعات وحقوق جميع الناس في قلب السياسة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية ، وبالتالي تلعب منظمة العمل الدولية دوراً اساسيا في حماية العمل النقابي واطاره القانوني والاتحادات والنقابات والانضمام اليها، وحظر حل او وقف عمل النقابات العمالية او نقابات ارباب العمل، وكذلك منع تدخل السلطات العامة بشكل يحد من ممارسة الحقوق النقابية[٣]. وغيرها من المبادئ.

الفرع الثاني

حماية الممارسة النقابية على المستوى العربي

في هذا الفرع نوضح الميثاق العربي لحقوق الإنسان و الاتفاقية العربية رقم (٨) لعام ١٩٧٧بشأن الحريات والحقوق النقابية

١-J. Donnelly، Universal Human rights in theoey and Priactice، Cornel University Press، Ithaca and - ٣٠London ، ١٩٨٩،p ٢٣٩

٢ - سرور طالبي ، المصدر السابق ،ص٢٧.

٣ - المادة (٢،٤،٥) من الاتفاقية الدولية بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي لسنة ١٩٤٨.

اولاً:- الميثاق العربي لحقوق الإنسان

اعتمد هذا الميثاق من قبل القمة العربية السادسة عشر التي استضافتها تونس في ماي ٢٠٠٤، و لم يدخل حيز التنفيذ إلا في عام ٢٠٠٨، و ذلك بعد مصادقة ٠٧ دول عليه، أما في الوقت الحالي، فقد انضمت إليه ١٠ دول من بينها ، هذا الميثاق التي يحتوي على ثلاث و خمسين ١٤ الجزائر بتاريخ ١٦/٠٨/١٩٦٢ مادة، ويحدد التزامات الدول الأطراف في تطبيق محتوى هذا الميثاق في تشريعاتها الداخلية، كما عليها أن ترفع للمجلس تقارير دورية تبين فيها حالة الحقوق و الحريات في الدولة .اكد هذا الميثاق على حق تكوين النقابات و الانضمام إليها وحرية ممارسة العمل النقابي من أجل حماية مصالحه، مع التأكيد على ان هذه الحقوق والحريات يجب ان تمارس دون فرض أي قيودإلا في مصلحة الامن القومي او السلامة العامة او النظام العام اوحماية الصحة العامة او الاداب العامة او حماية حقوق الاخرين وحرياتهم [١] ولكن اقتصرت على أصحاب المهن الحرة ما يفهم منه أن الميثاق استبعد حق تكوين النقابات العمالية، وذلك بخلاف العهدين الدوليين، الذي توسع في هذا المفهوم، حيث يضمن للاتحادات حق تكوين نقابات دولية و الانضمام إليها؛ كما حددت الفقرة الثانية من نفس المادة ضابطين للحد من حرية الممارسة النقابية وتتحدد في فرضها بموجب قانون، و صيانة الأمن القومي و السلامة العامة وحماية الأشخاص و حرياتهم، ولكن العهدين أضافا ضابطا آخر و هم أن تكون النقابة مقبولة في مجتمع ديمقراطي[٢].

ثانياً: الاتفاقية العربية رقم (٨) لعام ١٩٧٧ بشأن الحريات والحقوق النقابية

التي جاءت تطبيقا للمادة العاشرة من الميثاق العربي، وعملا بالأهداف المسطرة من قبل منظمة العمل العربية الرامية إلى تنمية و صيانة الحريات و الحقوق النقابية، قرر المؤتمر العمل العربي المنعقد بمصر في دورته السادسة بتاريخ ١٩٧٧ ، قرر الموافقة على الاتفاقية العربية رقم (٨) بشأن الحرية النقابية، هذه الاتفاقية التي شملت في فحواها ثماني و عشرين مادة (٢٨) تتمحور في حريات أساسية وهي :

١. حرية إنشاء النقابات و الانضمام إليها دون إذن مسبق من السلطة .

---

١ - المادة ٣٥من الميثاق العربي لحقوق الانسان لسنة ٢٠٠٤: "١- لكل شخص الحق في حرية تكوين الجمعيات أو النقابات المهنية والانضمام إليها وحرية ممارسة العمل النقابي من أجل حماية مصالحه.
٢- لا يجوز فرض أي من القيود على ممارسة هذه الحقوق والحريات إلا تلك التي ينص عليها التشريع النافذ وتشكل تدابير ضرورية لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم.
٣- تكفل كل دولة طرف الحق في الإضراب في الحدود التي ينص عليها التشريع النافذ".

٢ - عثمان محمود غزال، الحقوق والحريات في القوانين الدولية و التشريعات، دار الفكر ٤ الجامعي، الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر، ٢٠١٥، ص ١٤٧ .

٢. تمتع العمال العرب بكافة الحقوق النقابية مهما كانت جنسيتهم، ومساواتهم مع العمال الوطنيين.

٣. الحق في إنشاء اتحادات دولية أو إقليمية و الانضمام إليها .

٤. عدم تدخل السلطة في مجال عمل النقابات و يمنع عليها فرض قيود تحد من نشاطها.

٥. كفالة الحق في الإضراب .

نصت هذه الاتفاقية في مادتها السادسة و العشرين (٢٦)، أن هذه الاتفاقية تصبح ملزمة لكل دولة فور التصديق عليها، وتصبح نافذة المفعول بعد شهر من إيداع وثائق تصديق ثلاث من الدول الأعضاء في منظمة العمل العربية، و تسري على الدول العربية الأخرى التي تصادق عليها مستقبلا بعد مرور شهر من تاريخ إيداع وثيقة التصديق؛ ولو أردنا التعليق على هذه الاتفاقية، يلاحظ انعدام الوسائل الأدوات القانو نية التي تمكنها من ضمان تطبيقها واقعيا في تشريعات دول الأعضاء، مثل آلية التقارير و الشكوى غيرها من الآليات .

وكما كان للجنة العربية الدائمة لحقوق الإنسان دور في حماية الحق النقابي اذ منوط بها العمل على تعزيز و تطوير احترام حقوق الإنسان في الدول العربية، و تشجيع نشر ثقافة حقوق الإنسان، و تقترح إعداد مشاريع اتفاقيات عربية معنية بحقوق الإنسان و فق معايير دولية، و تبحث اللجنة فيما يحال إليها من مواضيع سواء من الأمين العام لجامعة الدول العربية أول دول الأعضاء أم المجلس الوزاري، فيما يتعلق بحقوق الإنسان عامة أو الحرية النقابية باعتبارها صنف من هذه الحرية. فهذه اللجنة تكرس سياسات ووجهات نظر حكومات دول الأطراف في جامعة الدول العربية و توجهاتها تجاه مختلف المواضيع، لذلك يخشى أن تعطل أداء مهام هذه اللجنة

وايضاً تتمثل ولاية لجنة حقوق الإنسان العربية بوصفها أول آلية عربية تعاقدية لحقوق الإنسان، في دراسة و مناقشة التقارير التي تقدمها الدول الأطراف في الميثاق حول التدابير التي اتخذتها لأعمال الحقوق و الحريات المنصوص عليها فيه، وبيان التقدم المحرز للمتمتع بها .

بموجب المادة(٤٥) من الميثاق العربي لحقوق الإنسان الصادر في ٢٠٠٤ أنشئت اللجنة، و بدأت اللجنة عملها اعتبارا من اجتماعها الأول في ٤ إلى ٧ ماي ٢٠٠٩ و في اجتماعها الثامن و العشرين المنعقد بالقاهرة بتاريخ ٢٢/٢٤ نوفمبر ٢٠١٤ و

ضعت اللجنة المبادئ التوجيهية و الاسترشادية الخاصة بكيفية إعداد دول الأطراف و منظمات المجتمع المدني المعنية بحقوق الإنسان التقارير التي تقدم للجنة .فيما يتعلق بتشكيلتها فهي تتكون من أعضاء لهم خبرة في مجال القانون ، ولا يمثلون دولتهم و بالنسبة لمهامها، فهي تمارس عملها الإشرافي على تطبيق أحكام الميثاق، من خلال مناقشة التقارير التي تبعثها الدول الأطراف[١].

المطلب الثاني

الحماية الوطنية النقابية

ان الاتفاقيات الدولية وان كانت ترسي التزامات عديدة تتحملها الدول فيما يتعلق بحقوق الانسان وحرياته الأساسية ، الا انه ولضمان اعمال هذه الالتزامات وتنفيذها على الصعيد الوطني لابد من ادراج هذه الحقوق والالتزامات في التشريعات الوطنية للدول بما في ذلك دساتيرها، وعليه سنتطرق في دراستنا للمطلب الثاني إلى الحماية الدستورية الحق النقابي في الفرع الاول والحماية القضائية للحق النقابي في الفرع الثاني.

الفرع الأول

الحماية الدستورية للحق النقابي

يقصد بالمبادئ الدستورية أهم القواعد والأسس المشتركة بين جميع الدساتير في العالم و التي تعتبر من بين أهم الضمانات القانونية للحريات العامة في الدول، اعتبار أن ممارسة الحق النقابي حق دستوري معترف به لجميع المواطنين طبقا للمادة (٢٢\ ثالثاً)من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥: "تكفل الدولة حق تأسيس النقابات والاتحادات المهنية، أو الانضمام اليها، وينظم ذلك بقانون".

اولاً: مبدأ الفصل بين السلطات

اكد الدستور العراقي النافذ لسنة ٢٠٠٥ على هذا المبدأ في المادة ٤٧ على انه: "تتكون السلطات الاتحادية من السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، تمارس اختصاصاتها ومهماتها على اساس مبدأ الفصل بين السلطات"، وكذلك نصت المادة (١٠)من الإعلان العالمي لحقوق الانسان على هذا المبدأ[٢].

ليس المقصود الفصل بين السلطات ان تستقل كل هيئة عن الأخرى تمام الاستقلال بحيث تكون كل منها بمعزل تام عن الأخرى إذ ان المقصود بهذا المبدأ عدم تركيز وظائف الدولة وتجميعها في يد

١ - جعفر صادق ، ضمانات حقوق الانسان ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ١٩٩٠ ،ص٤٥.
٢- لكل إنسان، على قدم المساواة التامة مع الآخرين، الحق في أن تَنظر قضيتَه محكمة مستقلَّة ومحايدة، نظرًا مُنصفًا وعلنيًّا، للفصل في حقوقه والتزاماته وفى أيَّة تهمة جزائية تُوجه إليه.

هيئة واحدة بل توزيعها على هيئات منفصلة ، بحيث لايمنع هذا التوزيع والانفصال من تعاون ورقابة كل هيئة على الأخرى[١].

إن الممارسة النقابية هي من الحريات الاجتماعية ومما لاشك فيه أن كلمة الحرية بشكل عام من المصطلاحات التي تتردد بشكل دائم في الوسط المجتمعي و حتى العالمي، ذلك لأنها الركن الأساسي لأي نظام يقوم على الديمقراطية، فالحرية و الديمقراطية يرتبطان إرتباطا وثيقا لا يقبل التجزئة، و قد توصل الفقه التقليدي لنتيجة أساسة مفادها لا يكفي للقول بوجود دستور في الدولة أن يتضمن القواعد المنظمة للسلطة السياسية فحسب، و إنما يجب أن يتضمن، فضلا عن ذلك، القواعد التي تكفل حريات الأفراد و تضمن حقوقهم، و أن الدستور يجب أن يعمل على إقامة نظام خاص للحكم هو النظام الحر الذي يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات و مبدأ سيادة الشعب و حقوق الإنسان، وهذا الموقف لم يأتي من فراغ، و إنما كان يستمد أساسه إلى الفلسفة التي تمجد حقوق الإنسان و حرياته، خاصة نظريتا العقد الاجتماعي و القانون الطبيعي، كما أسندا هذا الفقه أيضا إلى الدستور الأمريكي الصادر سنة ١٧٨٧، و القائم على فلسفة مفادها أن أفضل ضمان للحريات الفردية يتم من خلال تقييد السلطة[٢] .

السلطة التي يرى الفقيه موريس دفرجيه، أن لها معنيان، أولهما معنوي و الآخر مادي، فالسلطة السياسية بمعناها المعنوي تعني القوة و القدرة على السيطرة التي يمارسها الحاكم على المحكومين، و التي تتمثل في إصدار القواعد القانونية الملزمة للأفراد و له حق استخدام القوة المادية، أما السلطة السياسية في معناها المادي أو العضوي فتعني أجهزة الدولة التي تقوم بممارسة السلطة بمعناها المعنوي و التي تطلق عادة على اصطلاح الحكومة و أجهزتها التنفيذية ، إذا يخشى دائما من تعدي السلطة على حرية الممارسة النقابية بحجة الحفاظ على النظام العام، أو نتيجة لظروف تمر بها البلاد[٣].

ثانياً: مبدأ استقلال القضاء

يعتبر مبدأ استقلال السلطة القضائية من المبادئ المهمة والحيوية التي تتعلق بحقوق الإنسان ومنها حقه في التقاضي و حقه في ضمان المحاكمة العلنية العادلة وحقه في التعويض وحقه في توكيل محام وحقه في طلب العفو وغيرها من الحقوق الأساسية التي تكفلها الدساتير و القوانين ، وهو

١ - جعفر عبد السادة بهير الدراجي، التوازن بين السلطة و الحرية في الأنظمة الدستورية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الحامد، ٢٠٠٩، ص ٤٦.

٢- حسان محمد شفيق العاني ، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنه ، المكتبة الوطنية ، بغداد ، ١٩٨٦، ص٢٥.

٣ غالب صيتان مجحم الماضي، الضمانات الدستورية لحرية الرأي و الحربة الشخصية وإمكانية إخضاعهما للتشريعات العقابية، ط١، دار الحامد للنشر و التوزيع، الأردن،٢٠١٢ ، ص٩.

يتعلق كذلك بنزاهة القاضي في تحقيق العدل والعدالة .لآن السلطة المختصة في تطبيق القانون هي السلطة القضائية ممثلة في المحاكم حيث أن وظيفة المحاكم هي تطبيق القانون وتحقيق العدالة إذ لا يكفي تطبيق القانون وحدة دون الوصول إلى الغرض الأساس منه وهو العدل (المساواة) والعدالة (الانصاف)، ومما يتعلق بذلك ضرورة تنفيذ القانون والأحكام القضائية من السلطات المختصة بصورة سليمة.

يقصد باستقلالية القضاء ألا يخضع القضاة في ممارستهم لعملهم لسلطان أي جهة أخرى و أن يكون عملهم خالصا لإقرار الحق والعدل خاضعا لما يمليه القانون و الضمير دون أي اعتبار آخر، وكما يقول الفقيه شارل ديباش: "إن استقلال القضاء يقتضي إبعاد القاضي عن كل الضغوط الخارجية حال ممارسته للوظيفة القضائية"، ولا يمكن الحديث عن دولة الحق و القانون دون وجود عدالة حقيقة في المجتمع، و لا تتحقق العدالة إلا بقوانين عادلة سنها المشرع المنتخب بطريقة ديمقراطية من الشعب، ويطبقها قضاة أكفاء نزهاء و مستقلين، يؤدون مهامهم القضائية في إطار نظام قضائي مستقل، ويراعي مبدأ الفصل بين السلطات في الدولة .وهذه الاستقلالية من الضمانات الأساسية لممارسة الحق النقابى، فمن خلال ممارسة العمال لحق الإضراب التي هو من الحقوق الأساسية و إحدى الوسائل التي تضغط من خلالها التنظيمات النقابية على المصلحة المستخدمة، فعادة ما تلجأ الإدارة إلى فرض عقوبات على العمال المضربين حتى في بعض الأحيان تلجأ لفصلهم، فهنا بتدخل القضاء الذي يتميز بالاستقلالية نضمن من خلاله إلغاء كل القرارات الصادرة عن المصلحة المستخدمة المخالفة للأحكام القوانين المنظمة لحق الإضراب، اذ نص قانون العمل العراقي في مواضع عديدة على الاضراب ومنها: "يتمتع العامل بالحقوق الاتية: الاضراب وفقاً احكام هذا القانون" [1].

ثالثاً: الرقابة على دستورية القوانين

أشار الدستور العراقي الى اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بالرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذه[2] ، فقد خول المحكمة الاتحادية العليا مهمة الرقابة على النصوص القانونية، وهي أعلى محكمة في العراق، ومن اختصاصاتها الرقابة على دستورية القوانين، وأُنشأت بالقانون رقم (٣٠) لعام ٢٠٠٥ وفق المادة (٩٣) من الدستور .قراراتها باتة

١ المادة (٤٢/اولاً/ي)من قانون العمل العراقي رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥

٢ - المادة(٩٣/اولاً) من الدستور العراقي النافذ لسنة ٢٠٠٥.

وملزمة للسلطات كافة. وهي مستقلة بشكل كامل عن القضاء العادي ولا يوجد أي ارتباط بينهما، مقرها في بغداد، وتتكون من رئيس وثمانية أعضاء.

تصدر السلطة التشريعية عديد من التشريعات التي قد تتعارض مع المبادئ الدستورية وتأتي أهمية الرقابة القضائية على دستورية القوانين كضمانة لعدم انتهاك حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في تلك التشريعات، ويكون ذلك بمطابقة القوانين مع الأحكام الدستورية لضمان عدم مخالفتها أو تعارضها .وهناك عدة أساليب لتحريك الدعوى الدستورية منها الدعوى الأصلية، والدفع الفرعي، رقابة الامتناع من القاضي، حيث أن الدعوي الأصلية (طلب الغاء القانون)الذي يثبت مخالفته لأحكام الدستور ويكون الإلغاء بناء على نص دستوري يخوله ذلك، وتكون الرقابة سابقة على صدور القانون من اختصاص رئيس الدولة بإحالة القانون إلى المحكمة الدستورية للنظر في دستوريته من عدمها، أو رقابة الحقة أي بعد صدور القانون حيث ترفع دعوى أمام المحكمة الدستورية لتحكم بعدم دستورية القانون حيث يجيز اللجوء للقضاء لطلب إلغاء نص قانوني يتعارض مع الدستور فأن ثبت للمحكمة ذلك امتنعت عن تطبيق القانون المدفوع بعدم دستوريته أمامها، وليس للقاضي إلغاء أو إبطال أو وقف تنفيذ، أنما يعني فقط بالامتناع عن التطبيق فقط، والدفع بعدم دستورية القانون[1].

وما يهمنا في الامر الأثر التي يترتب على الرقابة ، فيلغي النص التشريعي او التنظيمي الذي خالفت احكامه الدستور، ومن هنا يرى الباحث جليا أهمية الرقابة على دستورية القوانين كضمانة أساسية لممارسة الحق النقابى فإذا صادق البرلمان على نص تشريعي أو السلطة التنفيذية أصدرت تنظيم يخالف أحكام المادة (٢٢/ثالثاً) التي كرست الحق النقابي لا شك أن هذا النص سيلغى انطلاقا من الرقابة الممارسة من قبل المحكمة الاتحادية العليا.

الفرع الثاني

الحماية القضائية للحق النقابي

يعد القضاء السلطة المستقلة المختصة بالفصل في القضايا وفق قواعد قانونية ومبادئ المساواة بين الأطراف. أما في المسائل الاجتماعية فهو التنظيم القضائي المختص بالفصل في المنازعات التي تشوب بين العمال من جهة وأصحاب العمل، بعيدا عن الأحكام التعسفية .

ولأجل ضمان الأفراد لحقوقهم والمحافظة على مراكزهم القانونية، فكان لزاما توفير الحماية الكافية، ولعل الحماية القضائية تعد من أهم هذه الحمايات ، وإنها تعد الوظيفة الأساسية للدولة

١ - سعدى محمد الخطيب، حقوق الإنسان و ضماناتها الدستورية في إثني و عشرين دولة ٦ عربية "دراسة مقارنة"، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ٢٠٠٧، ص٢٢.

الحديثة،ولا ريب إنها من الأهمية إن نصت دساتيرها عليها ، ويساندها قانون المرافعات المدنية من خلال تنظيم اجراءات رفع الدعوى والسير فيها ، وان قانون العمل وأحكامه قد أسند مهمة نظر المنازعات إلى محاكم خاصة بالعمل وأوجدت هذه المحاكم لتقدم مهامها من خلال اجراءات خاصة بها .

تقتضي دولة القانون أن تكون جميع أعمال وتصرفات السلطة التنفيذية خاضعة لرقابة السلطة التشريعية، والسلطة القضائية، وتعد رقابة القضاء على أعمال الإدارة الحكومية من أهم صور الرقابة وأكثرها ضامناً لحقوق الأفراد وحرياتهم[١].

دائما ما يخشى على الممارسة النقابية من تعدي الإدارة بالقرارات الضبطية التي تصدرها، لذلك فان دعاوى الإلغاء وفحص مشروعية اللوائح و القرارات الضبطية تقدم شكلا مهما من الرقابة على العمل الضبطي، بحيث تسمح بالنظر في مدى مطابقة القرار الإداري للقانون ومدى سلامة عناصر السبب والشكل و الإجراءات والاختصاص والغاية، و بالتالي تقدم ضمانا هاما للتنظيمات النقابية من أي إجحاف .وتظهر أهمية الرقابة التي يمارسها القاضي الإداري على أعمال١ من طرف الإدارة الإدارة في مجال حماية الحقوق و الحريات النقابية، بالتحديد في الحالات التي تتستر فيها الهيئات الإدارية، عند إصدارها لقرارات المتعلقة بحظر تنظيم اجتماع نقابي أو توقيف إضراب، ليعتمد القاضي في أداء دو ره على المبدأ القاضي بأن: "الحرية هي القاعدة أما قيد البوليس فهو الاستثناء"، إن القاضي بقيامه بهذا الدور فهو يحمي مبدأ المشروعية الذي يقصد به خضوع جميع الهيئات و السلطات العمومية داخل الدولة لأحكام و قواعد القانون، في كل ما ت ن كل قوم به من أعمال وتصرفات وا ، نصت المادة ٣٢ الأعمال والتصرفات المخالفة لمبدأ و سيادة القانون تكون باطلة ٨٠٠من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، على أن المحاكم الإدارية هي صاحبة الولاية العامة في المنازعات الإدارية، وقرارتها تكون محل استئناف أمام مجلس الدولة؛ في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات من قانون ٣٣ لعمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها، وأشارت المادة ٨٠١ ، إذا فجميع الإجراءات المدنية والإدارية، للاختصاص العام للمحكمة الإدارية القرارات الصادرة عن الهيئات الإدارية الماسة بالحق النقابي تكون محل طعن أمام المحاكم الإدارية صاحبة الولاية العامة في القضايا الإدارية[٢].

---

١ - محمد سعيد مجذوب ، الحريات العامة وحقوق الانسان ، ط١ ، لبنان ،١٩٨٦، ص٧٩.

٢- محمد أحمد إسماعيل ،مبدأ الحرية النقابية لمنظمات العمال، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة ، ص ١٥.

فيما يخص الحل القضائي نرى أن المشرع العراقي كان جد حريص على هذا المبدأ، إذ وفر الحماية اللازمة للمنظمات النقابية خوفا من تعسف السلطات الإدارية، هذا لا يعني نشاط النقابة خارج القانون، وبالتالي يكون الحل القضائي هو الأمثل للطرفين بمعنى يحمي النقابة من التعسف وتباشر نشاطاتها كما ينبغي ،وكذلك يتسنى للجهة الإدارية متابعة المنظمات النقابية بصفة قانونية.

كما تعد المؤسسات الوطنية لحقوق الأنسان، مؤسسة الطرق البديلة لحل النزاعات، وتم تأسيس العديد من هذه المؤسسات لهذا الغرض لتكون مكملة للقضاء في حل النزاعات بطرق تمتاز بالسهولة وبساطة الإجراءات، وهذه الطرق تعالج النزاعات الأقل خصومة والتي تكون مناسبة لحل النزاعات التي تشكل انتهاك جسيم لحقوق الأنسان الواردة في الدستور والتشريعات او جرائم جنائية ، وهذه الطرق قد تكون مناسبة، اكثر، بسبب الثقافة السائدة في المجتمع وغياب الوعي الكافي بالإجراءات القضائية وما يترتب على الأخيرة من نفقات مالية [1]، وتجدر الإشارة الى ان قانون المفوضية لم ينص صراحة على صلاحياتها في اتباع الطرق البديلة لتسوية النزاع، كما لم يحظرها صراحة، ونرى امكانية الاستفادة من الولاية الواسعة التي يمنحها القانون للمفوضية بتلقي الشكاوى عن الانتهاكات واجراء التحقيق فيها، فضالً عن كونها تعتمد على رضا اطراف النزاع، ويفترض معالجة الموضوع، من قبل المفوضية، وتحديد الإجراءات المطلوبة الداء هذه الوظيفة.

الخاتمة

ختامًا، ولدى الانتهاء من كتابة بحثنا الموجز الموسوم بـــ: **"حماية ممارسة الحق النقابي (دراسة في ضوء التشريع العراقي)"**، توصلنا إلى جملة من النتائج وهذه الاخيرة دعتنا إلى انّ نقدم عدة مقترحات، نأمل ان يأخذ بها المشرع العراقي عند تنظيمه أحكام هذا الخيار والتي سنوردها على الشكل الآتي:

اولاً : النتائج

١- يعرف الحق النقابي بأنه ذلك الحق الذي تمارسه جماعة ذات تنظيم مستمر تتألف من عدد معين من العمال تجمعهم وحدة المهنة أو ارتباط المهن وتقوم لغرض غير الحصول على ربح مادي وتنشأ بإيداع وثائق تأسيسها لدى مكتب العمل.

[1]- نبيل مصطفى خليل، آليات الحماية الدولية لحقوق الأنسان، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة،٢٠٠٩، ص٥٣٦.

٢- يعود تنظيم العمل النقابي إلى النصف الثاني من الحكم العباسي في القرن الحادي عشر بعد الميلاد وفقا لبعض المؤرخين، ففي ذلك الحين حدثت تطورات اقتصادية وسياسية داخلية اسفرت عن تنظيمات أولية لأصحاب المهن.

٣- تتمتع المنظمة النقابية بالاستقلالية اتجاه العديد من الهيئات ولضمان هذه الاستقلالية اقر المشرع باستقلالها المالي و استقلالية تمويلها من كل هيئة داخلية أو خارجية سياسية أو إدارية حتى لا تتأثر بها المنظمة.

٤- وتسعى النقابة لتحقيق العديد من الاهداف ، اذ من اولى مهامها القيام برعاية مصالح الاعضاء المنتسبين اليها والدفاع عن حقوقهم ، كما وتعمل على رفع المستوى الاقتصادي والمهني والثقافي لأعضائها، بالإضافة الى ذلك تهدف الى توفير الخدمات الصحية والاجتماعية للعمال المنتسبين للنقابة.

٥- تعد الاتفاقية رقم (٨٧) لعام ١٩٤٨ المتعلقة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم من اهم الاتفاقيات التي تخص الحريات النقابية وحماية حق التنظيم.

٦- اعتبار أن ممارسة الحق النقابي حق دستوري معترف به لجميع المواطنين طبقا للمادة (٢٢\ ثالثاً): "تكفل الدولة حق تأسيس النقابات والاتحادات المهنية، أو الانضمام اليها، وينظم ذلك بقانون".

٧- لقد اكدت الكثير من المواثيق الدولية على الحق في ممارسة الحق النقابي كحق من حقوق الانسان وبشكل عام يعتبر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الوثيقة الدولية الاساسية التي وضحت وفصلت ما أكد عليه ميثاق الامم المتحدة في نصوصه من ضرورة احترام حقوق الانسان وحمايتها في العراق.

٨- ومن هنا يرى جليا أهمية الرقابة على دستورية القوانين كضمانة أساسية لممارسة الحق النقابى فإذا صادق البرلمان على نص تشريعي أو السلطة التنفيذية أصدرت تنظيم يخالف أحكام المادة (٢٢/ثالثاً) التي كرست الحق النقابي لا شك أن هذا النص سيلغى انطلاقا من الرقابة الممارسة من قبل المحكمة الاتحادية العليا.

٩- يعد القضاء السلطة المستقلة المختصة بالفصل في القضايا وفق قواعد قانونية ومبادئ المساواة بين الأطراف. أما في المسائل الاجتماعية فهو التنظيم القضائي المختص بالفصل في المنازعات التي تشوب بين العمال من جهة وأصحاب العمل، بعيدا عن الأحكام التعسفية .

١٠- عدم توفر المهارات اللازمة لدى غالبية القيادات المحلية لتمثيل العمال و تسيير التنظيم بفعالية، بسبب غياب التكوين و الملتقيات التي تمكن القيادات و الممثلين النقابيين من اكتساب

الخبرة و المهارة اللازمتين لتمثيل القاعدة العريضة والمحافظة على مصالحها، و هو ما أدى إلى اللجوء إلى أساليب غير رسمية في التعامل مع الأجهزة والأطراف الخارجية.

ثانياً: التوصيات

١- ايراد نص في قانون العمل العراقي يعريف الحق النقابي على غرار بعض التشريعات المقارنة اذ اكتفى بذكر تعريف النقابة وبعض عناصره.

٢- في إطار منظمة الأمم المتحدة للتطبيق الفعلي للمواثيق والاتفاقيات الدولية يجب أن تنشأ هيئات يتحدد اختصاصها في حماية الحرية النقابية من خلال تدخلاتها في الدول بالتقارير التي يجب أن ترفع من هذه الدول، التي تبين من خلالها مدى تكريس وحماية الحريات العامة بشكل عام، والحرية النقابية من جهة أخرى باعتبارها جزءا من هذه الحريات.

٣- هناك قصور في المادة (٢٣) الفقرة الثانية من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان اذ لم تنص على حق النقابات في تشكيل اتحادات وطنية أو نقابات دولية ، وحق الاشخاص في تكوين النقابات والانضمام اليها دون قيود هذا مع اخضاع افراد القوات المسلحة او رجال الشرطة او موظفي الادارات الحكومية لقيود قانونية على ممارستهم لهذه الحقوق، كما في المادة (٨) من هذا العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام ١٩٦٦ .

٤- ابراز دور النقابات العمالية من خلال توضيح اجراءات المفاوضات الجماعيات وتوضيح اطراف ممثلي طرفي الانتاج في هذه المفاوضات.

٥- تأسيس محكمة تختص بقضايا حقوق الأنسان المحالة لها من محكمة التحقيق المختصة بحقوق الإنسان لتصدر احكامها المناسبة فيها وفقاً لمعايير ومبادئ حقوق الإنسان الواردة في الدستور والتشريعات الوطنية والاتفاقيات الدو لية، وتعديل قانون المفوضية للنص صراحةً على حقها في الطعن بعدم دستورية القوانين المخالفة للحقوق والحريات الواردة في الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

٦- تنسيق الحماية العامة لحقوق الإنسان وتوحيد النصوص القانونية وآليات حمايتها على مستوى هيئة الأمم المتحدة.

٧- على المشرع إعادة النظر في معايير التمثيل النقابي خاصة على مستوى قطاع الوظيفة العمومية، وتحديد معايير عادلة يستند عليها في تقدير الصفة التمثيلية للمنظمات النقابية دون إفراط ولا تضييق.

٨- اعادة النظر في الاستقلالية المالية للمنظمات النقابية ومنحها حرية أكبر في مجال التعاملات المالية خاصة في ظل نقص التمويل المالي من طرف الدولة.

٩- أهمية التكوين الجيد لإطارات المنظمات النقابية من اجل الفهم الجيد للضمانات المختلفة الممنوحة لهم، الذي يساهم بشكل مباشر على جودة الأداء الميداني.

١٠- تشجيع العمل المشترك بين المنظمات النقابية للعمال و إشراكها في برامج مشتركة تخص منظومة العمل و الضمان الاجتماعي.

المصادر

القرآن الكريم

أولًا- المعاجم:

١- أحمد بن فارس بن زكريا القزويني ، ابو الحسين ، عبد السلام محمد هارون ، معجم مقاييس اللغة، دار الفكر ،١٩٩٩.

٢- محمد بن مكرم بن علي ، ابو الفضل، جمال الدين ابن منظور الانصاري الرويفعي الافريقي ، معجم لسان العرب، ج١، ط٣، دار صادر ، بيروت .

ثانيًا- الكتب:

١- إبراهيم شعبان ، القانون الدولي لحقوق الانسان ، ط١،جمعية الدراسات العربية ، القدس ،٢٠١٨.

٢- احمد حسن البرعي ، الوسيط في التشريعات الاجتماعية ، علاقات العمل الجماعية ،ج٣، دار النهضة العربية، ٢٠٠٦.

٣- الشافعي محمد بشير ، قانون الأحوال الشخصية (دراسات حول الوثائق العالمية والإقليمية)، دار العلم ، بيروت، ١٩٩٨ .

٤- إيمان ريما سرور ثوابتي، ممارسة الحق النقابي في الجزائر، ط١، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ٢٠١٦.

٥- حسان محمد شفيق العاني ، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنه ، المكتبة الوطنية ، بغداد ، ١٩٨٦.

٦- جعفر عبد السادة بهير الدراجي، التوازن بين السلطة و الحرية في الأنظمة الدستورية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الحامد ،٢٠٠٩.

٧- سرور طالبي، "عالمية حقوق الإنسان و الخصوصية العربية الإسلامية"، مجلة الجنان لحقوق الإنسان، كلية الحقوق جامعة الجنان العدد ،٣٠ لبنان ،٢٠١٢.

٨- سعدى محمد الخطيب، حقوق الإنسان و ضماناتها الدستورية في إثني و عشرين دولة ٦ عربية "دراسة مقارنة"، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ،٢٠٠٧.

٩- سيد رمضان ، الوسيط في شرح قانون العمل ، ط١،دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠٠٥.

١٠- عبد الواحد كرم ، قانون العمل ، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، ١٩٩٧.

١١- عثمان محمود غزال، الحقوق والحريات في القوانين الدولية و التشريعات، دار الفكر ٤ الجامعي، الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر، ٢٠١٥.
١٢- عثمان محمود غزال، الحقوق والحريات في القوانين الدولية و التشريعات، دار الفكر ٤ الجامعي، الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر، ٢٠١٥.
١٣- عصام طوالبي الثعالبي ، مدخل إلى تاريخ القانون النقابي ، الحقوق النقابية بين المعارضة السياسية والحماية القانونية ، دار هومه.
١٤- علي العريف، طبعة ١٩٦٤ ص١١٤ ،انظر كذلك د.احمد حسن البرعي ،علاقات العمل الجماعية في القانون المصري المقارن ،القاهرة ١٩٧٦.
١٥- غالب الداودي ،شرح قانون العمل (دراسة مقارنة) ، ط٢،دار وائل للنشر ، عمان ،٢٠٠١.
١٦- غالب صيتان مجحم الماضي، الضمانات الدستورية لحرية الرأي و الحربة الشخصية وإمكانية إخضاعهما للتشريعات العقابية، ط١، دار الحامد للنشر و التوزيع، الأردن،٢٠١٢ .
١٧- محمد إبراهيم خيري الوكيل، الإطار القانوني للحرية النقابية بين الحرية والتقييد (النقابات العمالية والنقابات المهنية)،ط١ ،مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، ٢٠١٥.
١٨- محمد انس قاسم ، الموظف العام وممارسة العمل النقابي ، دار النهضة العربية ، القاهرة ،١٩٩٨.
١٩- د. محمد حسين منصور ، قانون العمل في مصر ولبنان ، دار النهضة العربية ، بيروت ، ١٩٩٥.
٢٠- محمد سعيد مجذوب ، الحريات العامة وحقوق الانسان ، ط١ ، لبنان ،١٩٨٦.
٢١- مظهر شاكر، حقوق الإنسان بين القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني والشريعة الإسلامية، ط١ بغداد، العراق،٢٠١٢.
٢٢- نبيل مصطفى خليل، آليات الحماية الدولية لحقوق الأنسان، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة،٢٠٠٩.
٢٣- نعيمة عميمر، الوافي في حقوق الإنسان، دار الكتاب الحديث، الجزائر، ٢٠١٠.

ثالثًا- الرسائل والاطاريح:

١- جعفر صادق ، ضمانات حقوق الانسان ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ١٩٩٠.
٢- محمد أحمد إسماعيل ،مبدأ الحرية النقابية لمنظمات العمال، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة.

رابعًا- المواثيق الدولية:

١- الاعلان العالمي لحقوق الانسان لسنة ١٩٤٨.
٢- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦.
٣- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام ١٩٦٦.
٤- الاتفاقية رقم (١٣٥) لعام ١٩٧١ المتعلقة بممثلي العمال.
٥- الاتفاقية الدولية بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي لسنة ١٩٤٨.
٦- الميثاق العربي لحقوق الانسان لسنة ٢٠٠٤.

خامسًا- الدساتير والمتون:

١- الدستور العراقي النافذ لسنه ٢٠٠٥.

٢- قانون العمل العراقي رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥.

٣- قانون التنظيم النقابي للعمال العراقي رقم ٥٢ لسنة ١٩٨٧.

سادسًا- المصادر الأجنبية:

١- J. Donnelly، Universal Human rights in theoey and Priactice، Cornel University Press، Ithaca and London ، ١٩٨٩.

٢- Martin Scheinin L.L.D and published by the Finnish United Nations Association، The Concept of Human Rights، ١٩٩٨.