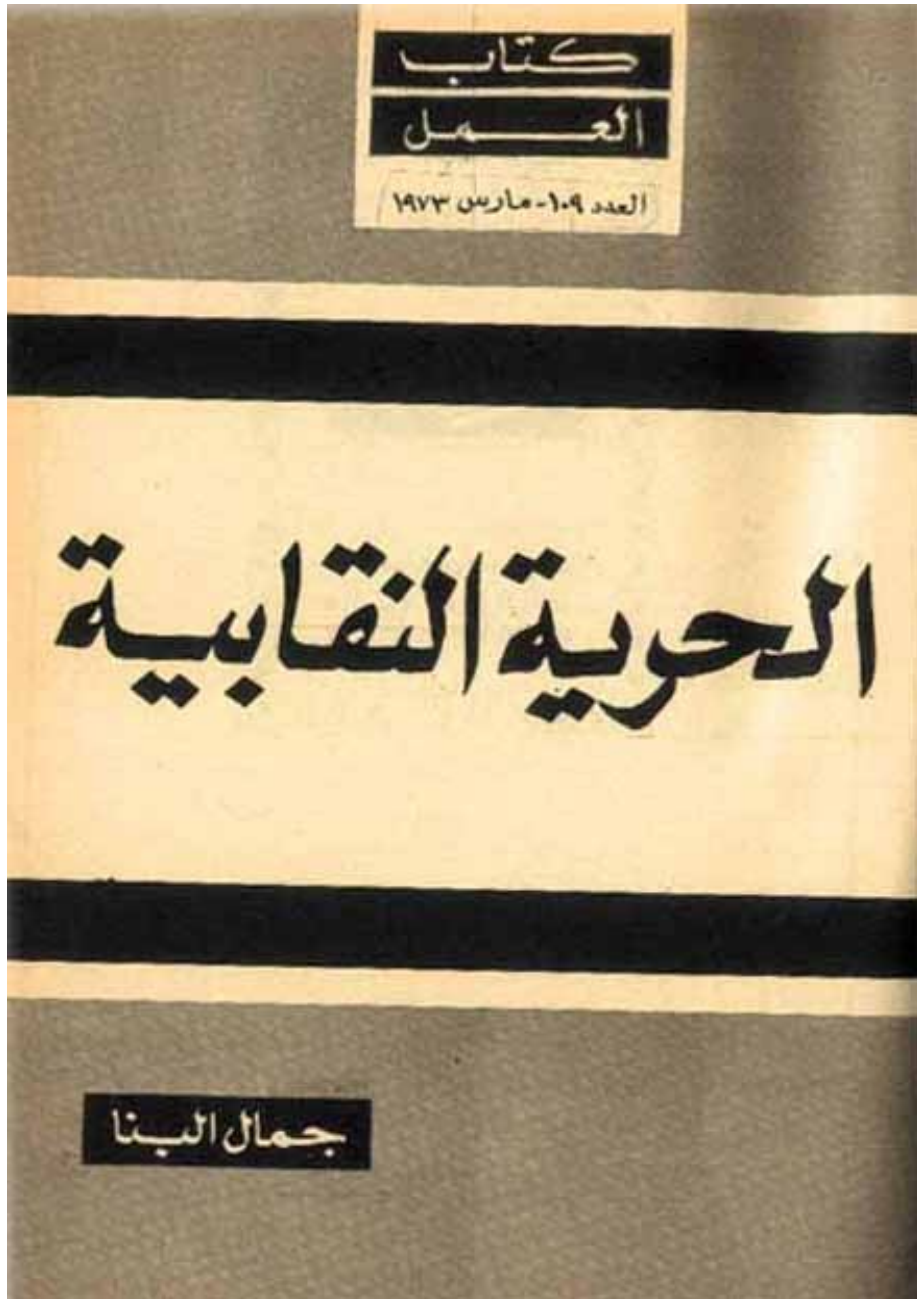


# الحرية النقابية





# الحربة النقابية

صدر هذا الكتيب كملحق للعدد ١٠٩ الصادر في مارس سنة ١٩٧٣م من مجلة العمل، وكانت تلك هي الفترة التي تكونت فيها منظمة العمل العربية – وهي المثيلة لمنظمة العمل الدولية – على مستوى الدول العربية، وقد بدأ الكتيب بصفتين جاءتا تحت عنوان «تصدير وإهداء» عبر فيها عن تمنياتنا للمنظمة الجديدة التي كانت قد وصلت إلى الخطوة التنفيذية الحاسمة عندما اختاروا الدكتور طيب الحضيري مديراً عاماً – وبدأ الدكتور – بالفعل في الخطوات التنفيذية.

وقد جاء اختيار الدكتور الحضيري نتيجة لتنافس المرشحين، كل دولة عربية قدمت مرشحاً، وكان مرشح مصر هو السيد أنور سلامة الذي كان رئيساً لاتحاد عمال مصر ثم وزيراً للعمل، ولم يكن له أي شعبية وكان هذا الترشيح خطأً فادحاً لأن مصر كان لديها المرشح المطلوب على وجه التحديد وهو الدكتور عباس عمار الذي كان النائب الأول لمدير مكتب العمل الدولي، أي أنه أكبر وأفضل خبير لمثل منظمة العمل العربية، فضلاً عما يتمتع به من ثقافة وشخصية وإخلاص، وكان سيبدأ بها من مستوى مثل منظمة العمل الدولية، ومن الغريب أن العراق رشحه ومصر خذلتها، وأمام تنافس المرشحين ارتأوا اختيار مرشح الجزائر تكريماً للجزائر التي كانت قد بدأت تحصد ثمرة كفاحها وشهادتها، واستطاع الدكتور الحضيري أن يخدع الجميع بحيث وثقوا به، وظهر فيما بعد إنه لا يفهم شيئاً في قضايا العمل! وأنه مجنون بالرئاسة والسيطرة، أسير للنفاق والملق، حريص كل الحرص على المظاهر، مبذر في الأموال، وفي كتابات سابقة لنا قارنا ما بين البداية الناجحة الموفقة لمنظمة العمل الدولية عندما اختارت سنة ١٩٢٠م البرت توما مديراً عاماً، وكان مؤمناً كل الإيمان بقضية العمل، ورفع على حكومته – فرنسا – قضية دولية ليظفر بحق عمال الزراعة في الانتماء النقابي، وكان مكافحاً شجاعاً ومديراً قديراً، وبفضل إخلاصه وخبراته وكفاءته فإنه وضع الأساس الصلب والسليم للمنظمة وكفل لها التوفيق في خط سيرها، وكان يمكن لهذه القصة أن تتكرر في منظمة العمل العربية لو ولي أمرها الدكتور عباس عمار، ولكن التنارع على المناصب وعدم إيثار الصالح بالمنصب، جعل على رأس منظمة العمل العربية في سنوات التشكيل الأولى رجلاً عاطلاً من المواهب والإخلاص مولعاً بالمظاهر، فلم تتقدم المنظمة وظهر لها أنه عبء عليها، وتخلصت منه بعد لأي، وانتهى نهاية تعسة ولم يسعد بما استنزفه من المنظمة.

وقد عاصرنا، بل عايشنا هذه الفترة، فقد كنت وزميل الدكتور زكي بدوي – رحمه الله – أول خبيرين عينا في المنظمة، واكتشفنا لجيئتنا خلانقه، ومع أنه كان دائم الفخر بنا كخبيرين، فإنه قلما كان يطبق توصياتنا.

وانعكس التخبط في البدايات وفي مرحلة التشكيل على مسيرة منظمة العمل العربية، فلم تحقق الآمال.

ومن ثم، فإننا في هذه الطبعة، صرفنا النظر عن طبع صفحتي «تصدير وإهداء» التي كانت في الطبعة الأصلية.

## الاعتراف وحرية التكوين

للهولة الأولى يبدو موضوع الحركة النقابية موضوعاً فنياً محدوداً لا يخص إلا النقابيين، ولكن ما أن تبدأ المعالجة حتى يتضح أنه موضوع شديد التشابك، وأنه لا يغطي مساحات عريضة وقطاعات واسعة من مناشط المجتمع ومجالاته فحسب ولكنه في حقيقة الحال يظل حياة المجتمع بأسره، فمجرد الاعتراف بالنقابات يتضمن بالطبع الاعتراف بالجمعية الاختيارية ذات الشخصية الاعتبارية، وهو تقدم اجتماعي لا يستهان به، ثم أن حركة التكوين تستتبع ضرورة توفر الحريات المدنية والدستورية للمواطن من حق الاجتماع، وحرية الكلمة والنشر والانتخابات ووضع اللوائح الداخلية وحظر الاضطهاد أو التقييد بسبب ممارسة هذه الحقوق. وكما هو واضح، فإن هذه الحقوق والحريات في صميم الحريات الاجتماعية والمدنية، كما تتضمن الحرية النقابية حرية العمل الاقتصادي ومعالجة ظروف وعلاقات العمل من أجور وساعات عمل وإجازات وأمن صناعي وصحة مهنية ومعاشات وتأمينات وتشاور في إدارة الصناعة.. الخ، وهذه كلها في صميم الموضوعات الاقتصادية.

وانعكاسات عمل النقابات في هذه المجالات بالغة الأهمية على حياة ومصائر العاملين الذين هم «الشعب العامل» إذ هي أعظم ما يعنيه من شئون الحياة اليومية، ولا تقل آثارها أهمية كذلك على الاقتصاد القومي، خاصة وإن حرية عملها في هذه المجالات يستتبع بالطبع حرية ممارستها للأساليب المؤدية لها والوسائل الفنية التي تحققها مثل الاتفاقيات الجماعية وهي في حقيقة الأمر قوانين توصلت إليها النقابات، وفي بعض الحالات فرضتها فرضاً على المجتمع الذي عارضها بادئ ذي بدء ومثل الإضراب وهو على ما يحيط به من انعكاسات سيئة، ملاذ أخير اعترف به للنقابات، وتجد القوانين حرجاً شديداً في التعرض له.

ولا يقف الأمر عند هذا الحد، فلما كانت النقابات هي أكبر التكتلات الجماهيرية في المجتمعات الحديثة، فإنها لم تستطع أن تظل بمعزل عن تيار الأحداث وثبج المجتمع وما يستجد فيه من معارك ومذاهب سياسية، وأصبح عليها بطريقة أو بأخرى، حرة أو مجبرة بحكم وضعها وثقلها أن تقول رأيها في هذه المجالات كلها، وفي بعض الحالات كونت النقابات أحزاباً، أو أصبحت أقوى هيئات الضغط في الوجود السياسي.

بل أعجب من ذلك أن حقاً محدوداً مثل حق التكوين يمكن أن يصبح له امتداد دولي وينفذ إلى صميم القانون الدولي، ذلك أن من الحقوق النقابية المعترف بها حرية الانتماء إلى الاتحادات الدولية، وهذا الانتماء يقتضي الاشتراك في مؤتمرات خارج الدولة، وبالتالي حرية السفر، والإسهام في مناشط قد تأخذ لونها سياسياً، فضلاً عن الاشتراك في «منظمة العمل الدولية» التي تجمع عمال العالم دون نظر إلى الانتماءات السياسية أو القومية تحت لواء واحد.

من أجل هذا لا يعد موضوع الحرية النقابية موضوعاً فنياً أو محدوداً، ولكنه فصل من كتاب الحريات، يتأثر بما قبله من فصول، ويؤثر على ما يليه منها، بمعنى أنه يؤثر في الحريات المدنية والسياسية، كما يتأثر بها، ويعلمنا تاريخ الحركة النقابية الدولية أن الحركة النقابية أدت دوراً طليعياً في تعزيز الحريات والتمكين لها، وأنها بفضل صفتها الخاصة كهيئات تحتكر العمل وتحرك العاملين بمثل تحريك الجيوش، استطاعت أن تكتسب

للحرية انتصارات، قد لا نجد اعترافات بها أو ذكرا لها في كتب الحريات المدنية والدستورية، ولا ريب أن المسؤولية في هذا تعود بالدرجة الأولى إلى النقابيين الذين يجهلون مآثرهم.

ولاستكمال هذا النقص كتبت هذه الرسالة، على أن الأمر أهم بالطبع إذا كانت القيادات النقابية نفسها تجهل مجالات الحرية النقابية والآفاق التي تمتد إليها والوسائل التي ستستتبعها هذه الحرية، الأمر الذي يجعل النقابات تلف حول نفسها في دائرة مغلقة ممجوجة، فنقل آذن أنها خطوة في طريق الانفكاك والانطلاق، أو أنها شعاع من نور يلقى على بقعة مظلمة، ويقول لمن يريد السير «تفضل...».

## الاعتراف :

سألني سائل في إحدى المحاضرات.. كيف يمكن أن تقوم حركة نقابية إذا لم تكن هناك حرية؟ والرد هو ما تقدمه قصة الاعتراف بالنقابية، ففي معظم الحالات ظهرت النقابات أولاً في المجتمعات التي تفتقد الحرية، وكان افتقاد الحرية داعياً إلى الظهور، أكثر مما كان حائلاً عن الظهور، فالحركة النقابية تبلور حياة العاملين، وهي تظهر رغم كل الصعوبات والمستحيلات، كما تنمو النبتة من خلال الصخور، وتحت الجليد، وكما تقاوم في الصحراء الشمس المحرقة.

وقد كان على عمال بريطانيا بالذات وهي الدولة التي ظهرت فيها أولاً الثورة الصناعية، وتكونت فيها بالتالي الطبقة العاملة بالمدلول الاصطلاحي قبل غيرها، أن يرودوا الطريق، وعلى امتدادا مائة سنة أو تزيد قطع عمال بريطانيا طريق الأشواك والآلام فما كادوا يبدءوا في التكتل حتى سلط عليهم الدولة سيف التشريع، وأخرجت من جعبتها عدداً من القوانين مثل «قوانين التآمر» التي كانت تعتبر كل تكتل عمالي «مؤامرة للحجر على حرية التعامل»، ومثل قانون «القسم يميناً غير مشروع» الذي حكم بمقتضاه على سبعة من عمال قرية تولبدل بالترحيل إلى أستراليا لأنهم كونوا فرعاً نقابياً في قريتهم سنة ١٨٣٤م، ومثل قوانين التكتلات التي سن أشهرها سنة ١٧٩٩م وظل حتى ١٨٢٤م وكان يقضي بحل كل النقابات ومصادرة أموالها وترحيل قادتها إلى أستراليا، ولم يهن عمال بريطانيا أو يستسلموا أو ييأسوا ولكنهم واصلوا الكفاح حتى كسبوا سنة ١٨٧٥م قانون الاعتراف بالنقابات، وإن لم يعدموا هجمات ينتقص بها أصحاب العمال مما كسبته النقابات من حقوق، وكانت الذروة التي وصلت إليها النقابية البريطانية هي سنة ١٩٤٥م عندما تملك حزب العمال أعنة الحكم بأغلبية كبيرة واستطاع أن يلغي الكثير من القيود التشريعية التي كانت تقيد حرية العمل النقابي.

وسرى على عمال الولايات المتحدة ما سرى على عمال بريطانيا إذ طبقت فيها القوانين البريطانية وحلت أول نقابة فيها سنة ١٨٠٥م بمقتضى قانون التكتلات ثم تعرضت ولا تزال تتعرض لسطوة أصحاب الأعمال الذين يسيطرون على الولايات المتحدة، وحكومة الولايات المتحدة.

وفي فرنسا أيضاً سنت الثورة الفرنسية قانون لاشابليه الذي كان يحرم تكوين النقابات (١٧٩١)، وكان على عمال فرنسا أن يكافحوا مائة سنة تقريباً حتى يظفروا بالاعتراف بشرعية النقابية سنة ١٨٧٠م.

ولم يختلف الأمر في ألمانيا أو غيرها من الدول الأوروبية، على أنه لم ينته القرن التاسع عشر حتى انتهت معه فترة جحد الحرية النقابية حق الاعتراف، واعترف بالنقابات في معظم دول أوروبا مع السنوات الأولى للقرن العشرين، وهو ما ينطبق على بعض الدول الآسيوية، ففي روسيا القيصرية مثلاً اعترف بشرعية النقابية إثر ثورة ١٩٠٥م، وإن كانت الحكومة القيصرية استرددت هذا الاعتراف مرة أخرى حتى قامت ثورة مارس

سنة ١٩١٧م، وفي دول أخرى كمصر مثلاً لم يعترف القانون بشرعية النقابية، ولكنه كذلك لم يحرم تكوينها، فأصبحت هيئات بحكم الأمر الواقع تستمد صفتها من قوتها، وليس من الحق القانوني.

ومع انقضاء النصف الأول للقرن العشرين أصبح الاعتراف بالحركة النقابية عامًا، وجزءاً لا يتجزأ من " حقوق الإنسان" وبقية المواثيق الدولية.

### حق التكوين :

على أن حق الاعتراف بالنقابات شيء، ومنح العمال حق تكوين النقابات شيء آخر، بل إنه من المهم جدًا أن نفرق بين حق الانضمام إلى النقابات وحق تكوين النقابات.

فحق التكوين أعم من حق الانضمام لأنه «أي حق التكوين» يستتبع ضمناً حق الانضمام، أما حق الانضمام فأضيق، وقد يباح حق الانضمام للعمال مع تقييد حقهم في التكوين، ويحدث هذا عندما تؤثر السلطة أن تتحكم من المنبع، لأن القيود على التكوين تنسحب على العضوية وفي معظم الدول التي تجري على سنن الاتحاد السوفييتي نجد النص ينصب على «حرية الانضمام» ويذهب البعض في تفسير ذلك إلى أن القانون السوفييتي يجهل فكرة الجمعية الاختيارية التي تتكون بدون تدخل من جهة للإدارة، ويذهب الآخرون إلى أن النقابات «من خلق الدولة»، ومع أننا لا نسلم بهذا الرأي على إطلاقه، إلا أن الحقيقة تظل أن النص هو على الانضمام وليس التكوين الذي يخضع لاعتبارات عديدة يمكن أن تعتبر – من وجهة النظر المجردة أو الأكاديمية – قيوداً على حرية التكوين.

ومن الأوضاع المقيدة لحرية التكوين وضع المؤسسة العامة المهنية" الذي ينطبق على فصيلة من النقابات تأخذ فيها النقابة شكل المؤسسة العامة المهنية التي تقوم بتنظيم «مرفق المهنة»، وتنشأ بقانون أو بقرار خاص من الدولة، وتتمتع بجزء من السلطات والامتيازات العامة، وتخضع للرقابة الإدارية والقانون العام وتكون العضوية فيها إجبارية، وهو ما يتحقق تقريباً في النقابات التي نطلق عليها في مصر «النقابات المهنية» أي نقابات الأطباء والمهندسين والمحامين.. الخ. وبذلك تختلف عن المفهوم الغالب للنقابة العمالية التي تعتبر «منظمة خاصة» يقوم الأفراد بإنشائها في شكل جمعيات تستهدف النفع العام، ولا تحظى بشيء من السلطات العامة كما أنها تخضع للقانون الخاص.

وتنشأ صورة جديدة من تقييد حق التكوين عند وجود تنظيم نقابي مغلق، سواء كان هذا الإغلاق نتيجة لسياسة الدولة، وإيثارها تخطيط وتنظيم الحركة النقابية أو بحكم ما توصلت إليه النقابات نفسها من أوضاع يجعل بعضها يحتكر الصفة التمثيلية، وبالتالي لا يمكن لعمال آخرين – غير عمال النقابات القائمة بالفعل – تكوين نقابات أخرى.

وقد فرقت لجنة الحرية النقابية بمكتب العمل الدولي «وسيرد التعريف بها في الفصل الرابع» بين الحالة التي يحدد التشريع فيها عدد النقابات ولا يبيح تكوين غيرها، وبين الحالة التي يتفق فيها العمال على عدد معين، ورأت أن الحالة الأولى تخالف مبدأ الحرية النقابية المنصوص عليه في الاتفاقية ٨٧ لسنة ١٩٤٨م «سترد إليها الإشارة في الفصل الرابع أيضاً»، وجاء في إحدى القرارات لها «حقيقة أن العمال قد يجدون أن من مصلحتهم تقادي التعدد أو التنافس النقابي، لا تبدو عملياً، مبرراً كافياً للتدخل المباشر أو غير المباشر من قبل الدولة وخاصة عن طريق التشريع» وأوضحت اللجنة الطريقة المثلى التي يجب أن تتبع في مثل هذه الحالات «مع التقدير الكامل لرغبة أي حكومة في تشجيع الحركة النقابية بتوقيها النقائص الناتجة عن التعدد الغير ضروري

وتنافس النقابات الصغيرة، والتي قد تهدر استقلالها نتيجة ضعفها، فإن اللجنة توجه الانتباه إلى أن الأفضل في مثل هذه الحالات للحكومة أن تشجع النقابات على أن تتحد طواعية لتكوين هيئات قوية دون فرض هذه الوحدة جبرياً في التشريع».

أما تقييد حق التكوين عن طريق إجراء نقابي، فإنه يحدث عندما تستطيع نقابة ما أن تحصل على بند «المحل المغلق» في اتفاقية جماعية، وهذا يعني عدم تشغيل أي عامل في هذا المصنع - أو الصناعة - إلا إذا كان عضواً بالنقابة، ويستتبع ذلك أن تكون هذه النقابة بالذات هي المعترف بها في صناعتها، ولا يمكن عملياً تكوين نقابة أخرى لأن أعضاءها ما لم يكونوا أعضاء في النقابة الأولى، فلن يستطيعون الالتحاق بالعمل ويخسرون صفتهم المهنية.

وقد توصل عدد - ليس قليلاً - من النقابات القوية تحقيق «المحل المغلق» في الولايات المتحدة، خاصة في الصناعات الاستراتيجية أو ذات الأهمية الخاصة كعمال الفحم، وعمال الحديد والصلب، وعمال النقل على اختلافه، والكهرباء، وتميل التشريعات لأن تعتبره إجراء غير سليم، وإن تغاضت عنه في كثير من الحالات، وعادة ما يعالج هذا الوضع من زاوية «العضوية الإجبارية» أكثر مما يعالج من زاوية «حق التكوين» ولهذا فسترد الإشارة إليه في الباب الثالث.

### حرية التكوين :

عندما يحصل العمال على «حق التكوين» تظل أمامهم حرية إجراء التكوين.

وأول خطوة في التكوين هي «عقد جمعية تأسيسية»، وهذا يقتضي أن تتوفر حرية الاجتماع، وأن يتمكن العمال المؤسسون من الاجتماع دون حاجة إلى استصدار إذن سابق أو ترخيص ودون تدخل من سلطات الإدارة، وهو حق أكدته المادة ٣ من الاتفاقية رقم ٨٧ لسنة ١٩٤٨م، ورأت لجنة الخبراء في تطبيق الاتفاقيات والتوصيات بمنظمة العمل الدولية أن هذا المبدأ ينتهك إذا شهد البوليس أو أحد ممثلي السلطات العامة اجتماعات النقابة، أو إذا أحاط البوليس أو الجيش بمبنى النقابة بدعوى الحيلولة دون اقتراح تصرفات غير قانونية.

فإذا اجتمعت الجمعية العمومية بحرية، فيفترض أن تكون حرة في وضع لائحة نظام النقابة، ولكن الحقيقة أن كثيراً من القوانين تتضمن نصوصاً محددة، أو تضع أطراً عامة لكثير مما تعالجه لائحة النظام الأساسي، وليس المهم أن يشترط القانون أن تتضمن اللائحة بيانات كافية عن أغراض النقابة، والاشتراكات وطريقة الحصول عليها والتصرف فيها والمراقبة المالية وشروط قبول الأعضاء وانسحابهم وحقوقهم وواجباتهم، فإن مجرد النص على أن تتضمن اللائحة هذه البيانات إنما هو ضمانات للعمال أنفسهم، وهي تدخل دائرة النظام العام.

ولكن ما يستحق النظر هو أن تتطرق السلطات فتحدد مضامين هذه البيانات فقد تحدد - على وجه التعيين - قيمة الاشتراك، ووجوه الصرف، وقد تحرم صنوفاً معينة من النشاط المالي، كما قد تعطي لمفتشي الدولة الحق في التفتيش.

وقد تضع الدولة «لائحة نموذجية» يفترض أنها لمجرد الإرشاد والتوجيه، ولكنها عملياً للتطبيق.

ومن الواضح أن هذه الاشتراطات إنما يقصد بها في معظم الحالات مصلحة الأعضاء أنفسهم وحماية أموالهم وحقوقهم، ولكن يمكن أن يعطي هذا الحق الحكومات نوعاً من الوصاية والضغط على النقابات أو يكون منفذاً يمكن أن تنتهك من خلاله الحرية النقابية.

وبالنسبة للانتخابات فقد تشترط القوانين إشراف ممثلي السلطات على الانتخابات أو اعتماد نتيجة هذه الانتخابات وقد تحتفظ لنفسها بالحق في إلغاء النتائج أو الاعتراض عليها.

وفي حالات أخرى تشترط القوانين شروطاً يجب توافرها في القيادات النقابية كالجنسية مثلاً فمعظم القوانين تحرم على الأجانب عضوية النقابات أو المناصب القيادية فيها، وقد تشترط في القيادات النقابية أن تكون عاملة في المهنة نفسها التي تمثلها النقابة وقد يشترط القانون عضوية القيادات النقابية في حزب أو تنظيم سياسي معين كما هو الحال في معظم الدول الاشتراكية، كما قد يحرم من حق الترشيح للمناصب القيادية أي عضو يثبت انضمامه إلى منظمة شيوعية كما في الولايات المتحدة.

وقد تحرم القوانين فئات بأسرها من عضوية النقابات، فعمال الزراعة مثلاً ظلوا محرومين من حق التنظيم النقابي في معظم الدول حتى وقت متأخر نسبياً.

كما لم يثبت تماماً حق العمال المدنيين وموظفي الدولة في الانضمام إلى النقابات، فهناك دول لا تفرق بينهم وبين سائر العمال وتمنحهم على هذا الأساس حق التنظيم دون قيد، كما تحرمهم دول أخرى على أساس اختلاف التكليف القانوني لعلاقتهم بالحكومة، وهناك من الدول من تعطيهم حق التنظيم النقابي بقيود كعدم الانضمام إلى الاتحادات العمالية أو تجريمها من حق الإضراب.

ويثير موضوع انضمام المشرفين والملاحظين نقطة تنظيمية دقيقة قد لا يتدخل فيها القانون نفسه قدر ما تتدخل فيها اللوائح النقابية وفلسفة النقابات، فإذا كانت بعض النقابات تؤمن أن العاملين هم من «ضارب الفأس حتى رئيس الجمهورية» أو «من الخفير حتى المدير» فإنها لا تتحرج من قبول المشرفين والمديرين حتى خط الإدارة العليا الذي سيمثل الطرف الثاني الذي تتعامل وتتعاقد معه النقابة، ولكنها إذا رأت أن ولاء المشرفين هو - بحكم الوضع الوظيفي - أميل للإدارة، أو لأصحاب الأعمال، فقد يحرمونهم، وإذا نصت لوائح بعض النقابات على حرمان المشرفين من عضوية النقابة، فإن هذا لا يُعد مخالفة لمبدأ الحرية النقابية، لأن من المسلم به أن لكل نقابة حرية وضع لوائحها ونظامها، وللمشرفين في مثل هذه الحالة أن يكونوا نقابة لهم، وحرمانهم من هذا الحق هو ما بعد مخالفاً لمبدأ الحرية النقابية.

وفي كل الدول تقريباً يستثنى رجال الجيش والبوليس من حق تكوين النقابات أو الانضمام إليها، ولعل السويد هي التي تعد نسيجاً وحدها في هذا الصدد فإنها لم يكتفَ بالسماح بالنقابية في القوات المسلحة أو البوليس، بل شجعت ذلك، وقد أسست نقابة الضباط السويديين سنة ١٩٠٧م وعضويتها تضم ٩٩% من نطاق نشاطها، كما أسست نقابة البوليس السويدي سنة ١٩٠٣م وتضم ٨٠% من حوالي عشرة آلاف يعملون في هذا المجال ما بين شرطي ومفتش.

ويدخل في حرية التكوين أيضاً استبعاد اشتراط التسجيل أو جعل الشخصية الاعتبارية للنقابية رهناً باشتراطات تقيد حرية العمال.



وقد أيدت لجنة الخبراء، ولجنة الحرية النقابية بمكتب العمل الدولي هذا المبدأ وقطعت بأن اشتراط القوانين في دولة ما ضرورة تسجيل النقابات يتناقض مع مبدأ الحرية النقابية، وإن كانت لجنة الحرية النقابية قد رأت أنه لا غبار على التسجيل إذا كان مجرد رسميات لا تخالف المبدأ الأساسي لاتفاقية الحرية النقابية لسنة ١٩٤٨م وهو مبدأ حرية العمال في تكوين النقابات دون إذن مسبق أو تدخل من السلطات.

وطبيعي، بعد هذا، أن لا يكون للسلطات حق الحل الإداري للنقابات، فإذا لم يكن من الجائز تدخل السلطات في عمل أو نشاط النقابات، فيجب من باب أولى أن لا يسمح للسلطات بحل النقابات، فالحل سيف قاطع على أعناق النقابات، ولا يكون لها أي حرية إذا جاز للسلطات أن تصلته وتجرده كما تشاء.

ومن الحقوق التي تدخل في إطار حرية التكوين حق النقابات في تكوين اتحادات والانضمام إليها، سواء كانت هذه الاتحادات على المستوى القومي أو كانت دولية، وقد رأت لجنة الحريات النقابية بمكتب العمل الدولي أن أي تشريع تضعه الحكومات وتحدد به وجود اتحاد واحد فحسب على المستوى القومي لا يعد متفقاً مع أصول الحرية النقابية.

## الفصل الثاني حرية العمل النقابي

أخذنا فكره عن الضمانات اللازمة لحرية تكوين النقابات تكويناً اختيارياً، ورأينا كم هي عديدة ومتشعبة، وعلينا الآن أن نعالج الضمانات التي تكفل للنقابات حرية العمل.

### الحماية من الاضطهاد والتدخل :

لا تستطيع النقابة أن تفرغ لأداء رسالتها وللعمل بالفعل ما لم توجد ضمانات تحمي النقابيين – جماهير وقيادات – من الاضطهاد بسبب العضوية أو النشاط النقابي، وتحمي النقابة نفسها من محاولات السيطرة أو التأثير التي يقوم بها أصحاب الأعمال أو غيرهم.

وأبسط، وأقدم صور الاضطهاد النقابي التي تسلط على جمهور الأعضاء هي أخذ تعهد على العمال بعدم الانضمام إلى النقابة، والاستمرار في العمل عندما تأمر النقابة بالإضراب، وقد استخدم هذا التعهد الذي أطلق عليه عمال بريطانيا اسم «الوثيقة» على امتداد قرن من الزمان فيما بين ١٨٣٠م، ١٩٣٠م، ففي الفترة الأولى انتعشت الحركة النقابية البريطانية وأخذت شكلاً قوياً على يدي روبرت أوين فأستهدف أصحاب الأعمال وأدها واستخدموا الوثيقة للمرة الأولى، وفي الفترة الأخيرة أجهض الإضراب العام الذي قام به عمال بريطانيا سنة ١٩٢٦م فرد أصحاب الأعمال باستخدام الوثيقة.

ونجد الصورة الأمريكية للوثيقة فيما يسميه الأمريكيون «عقد الكلب الأصفر» كما نجد الصورة الفرنسية في «البطاقة» التي تثبت فيها بيانات عن العامل ويحتفظ بها صاحب العمل ولا يسلمها للعامل إلا عند إخلاء طرفه، ولا يستخدمه صاحب عمل جديد إلا بعد الاطلاع عليها، وطبق في الاتحاد السوفيتي فترة الحرب نظام البطاقة تطبيقاً صارماً واستطاعت النقابات في معظم دول العالم أن تتخلص من هذه القيود وأن تظفر بحق العضوية فيها دون اضطهاد، ولكن هذا لم يمنع صوراً عديدة من التحايل.

من أجل هذا أصدرت منظمة العمل الدولية وثيقة خاصة بهذه الناحية هي الاتفاقية رقم ٩٨ لسنة ١٩٤٩م الخاصة بحق التنظيم والمساومة الجماعية، وعينت المادة الأولى بحماية العضوية النقابية فنصت على تحريم تقييد التشغيل والتوظيف لأسباب نقابية وضربت أمثلة لذلك :

( أ ) تعليق استخدام عامل على شرط انضمامه أو عدم انضمامه لنقابة أو التنحي عن عضوية نقابية.

(ب) فصل العامل أو الإضرار به بأي طريق آخر بسبب انضمامه للنقابة أو اشتراكه في أي نشاط نقابي في غير ساعات العمل أو خلال ساعات العمل بموافقة صاحب العمل.

عنيت المادة الثانية بحماية النقابة نفسها من أعمال التدخل وأوضحت المادة المقصود بذلك عندما ضربت المثل بإنشاء نقابة يتسلط عليها صاحب العمل أو تمويلها إحدى منظمات أصحاب الأعمال.

ولو طبقت الاتفاقية تطبيقاً سليماً، فإنها ولا شك تحسم شأفة صورة عديدة من المضايقات التي تتعرض لها النقابات وتحول دون فراغها لعملها، ومع ذلك فإن الإدارات لا تعدم الوسائل التي تضطهد بها القادة النقابيين وقد اعترفت لجنة الخبراء في تطبيق الاتفاقيات والتوصيات، ولجنة الحرية النقابية معاً بأن «من العسير للغاية لعامل

فصل بدعوى الإهمال في الواجب مثلاً أن يثبت أن الباعث الحقيقي على هذا الفصل إنما هو نشاطه النقابي، فضلاً عن هذا فإن تقديم استئناف عن هذا الأمر لا يوقف الإجراء الذي اتخذ، وقد يستتبع فصل القائد النقابي من منصبه إذا كانت لائحة النقابة تنص على سقوط صفته النقابية إذا فقد عمله»، ومن هنا فإن هناك حاجة ماسة لحماية القيادات النقابية من الفصل أو النقل أو مختلف صور الاضطهاد وإن كانت الحماية الحقيقية للقيادات النقابية هي قوة النقابة، فإذا كانت النقابة قوية، فإن أصحاب الأعمال سيترددون طويلاً قبل اضطهاد قياداتها، وإذا كانت ضعيفة فلن تغني نصوص القانون في حمايتهم إلا قليلاً.

### **الاعتراف بحق التساوم جماعياً :**

تجهل بعض النقابات، ولاسيما التي نشأت في مهاد اشتراكية، أن التساوم جماعياً كان، ولعله لا يزال، الفكرة الأساسية وراء تكوين النقابات وتنظيم العمال، وأن إحكام النقابات له هو إنجازها الأعظم الذي مكنها في أن تضع بالفعل شروط وظروف العمل المواتية ومن أن ترفع فترة بعد أخرى معدلات الأجور بقدر ما تخفض ساعات العمل، بالاختصار أن تنشئ قانون عمل عبر مائدة المفاوضات وظهرها مسنود بصوف العمال التي تقف وراءها، وأي نقابة لم تخض هذه المعركة أو تمارس هذا الفن هي نقابة هاوية تشبه سفينة تقف على الشاطئ الضحل دون أن تمخر أعالي البحار وتجهل لب وجوهر العمل النقابي، وتقع بالشكوى أو الجزئيات وتدع صميم عملها لغيرها من أصحاب أعمال أو حكومات.

من أجل هذا قرنت الاتفاقية ٩٨ لسنة ١٩٤٩م حق التساوم الجماعي بحق التنظيم لأنه لا معنى للتنظيم دون أن يمارس التساوم جماعياً، ولا يمكن التساوم جماعياً ما لم يكن هناك تنظيم.

وهدف المساومة الجماعية هو الوصول إلى "اتفاقية جماعية" توقع ما بين النقابة باعتبارها ممثلة العمال، من ناحية وما بين صاحب المصنع، أو الإدارة، أو اتحاد من اتحادات أصحاب الأعمال من ناحية أخرى، وتضم هذه الاتفاقية (التي يطلق عليها البعض عقد العمل المشترك) معدلات الأجور وساعات العمل، والإجازات، والجزاءات والأمن الصناعي والصحة المهنية، وتكون لمدة سنة أو سنتين أو ثلاث.

وعندما تنتهي مدة الاتفاقية الجماعية، ويرغب صاحب العمل في تجديدها فإن النقابة تتمسك بزيادات طفيفة في الأجور وتحسينات محدودة في بقية شروط العمل، ويغري هذا صاحب العمل بالقبول، وأن يتغلب على رغبته العزيمية في الرفض، وبهذه الطريقة استطاعت النقابات أن تفرض علاوات وتحسينات دورية فترة بعدة أخرى بحيث رفعت الأجور وحسنت ظروف العمل بالدرجة التي هي عليها الآن في أوروبا وأمريكا.

والمساومة الجماعية عملية معقدة لا من ناحية أن النقابة التي تمارسها يكون عليها أن تلم تماماً بظروف وعلاقات العمل وأن تقف على قدم المساواة مع أصحاب الأعمال، ولكن أيضاً من ناحية تعدد النقابات، فهذا التعدد يوجد مشكلة صعبة للغاية هي، أي من هذه النقابات تمثل العمال وتوقع الاتفاقية باسمهم.

الحل الأمثل في حالة تعدد النقابات هو اختصاص النقابة الأكثر تمثيلاً عن غيرها، وهو الحل الأقرب إلى العدالة والديمقراطية، ولكنه لا يعد حلاً نهائياً لأن النقابة الأكثر تمثيلاً قد تفقد هذه الصفة خلال مدة الاتفاقية، وتصبح نقابة أخرى هي الممثلة للأغلبية، وقد لا ترى نفسها ملزمة بالاتفاقية أو تطلب تعديلها.. الخ، والحق أن هذه النقطة هي صدام النقابية الأمريكية الذي من أجله شكلت الحكومة في الولايات المتحدة «المجلس القومي لعلاقات العمل» الذي يفصل في هذه النقطة الشائكة في ضوء عدد كبير من الاعتبارات.

وقد نصت المادة الرابعة من اتفاقية حق التنظيم والمساومة الجماعية (الاتفاقية ٩٨) على «اتخاذ إجراءات تتلاءم مع الظروف القومية بقصد تشجيع وتنمية التطبيق واسع المدى للتفاوض الاختياري لعقد اتفاقيات جماعية بين منظمات العمال وأصحاب الأعمال تهدف إلى تنظيم شروط العمل».

وتستريح المجتمعات الاشتراكية من صدام النقابة الأكثر تمثيلاً إذ لا يوجد بها عادة أكثر من نقابة واحدة لكل صناعة واحدة، وأكثر من هذا أن المفاوضات الجماعية تأخذ شكلاً جديداً يختلف عن شكلها في المجتمع الرأسمالي مما دفع النقابات في هذه المجتمعات لأن لا ترى فيها اتفاقيات جماعية بالمعنى الصحيح لأنها تعني بإلزام العمال بتطبيق الخطة أكثر مما تعني بحماية حق العمال، وهي دعوى لا يمكن الأخذ بها على علاتها وإنما تستأهل الدراسة التفصيلية في ضوء الظروف الخاصة بها والإرادة الحقيقية للعمال، ولعل الشيء الوحيد الذي يمكن استخلاصه من وجود الاتفاقيات الجماعية في المجتمعات الاشتراكية – كائنة ما كانت – هي إن لها ضرورة وإن ما يدعيه البعض من عدم لزومها في المجتمع الاشتراكي باطل، لأن افتقادها يعطي شروط العمل الطابع البيروقراطي الحكومي ويستبعد منها اللمسة الشعبية، وذلك القدر من الحكم المهني الذي تمارسه النقابة عندما يكون لها حظ في وضع شروط وظروف العمل، وافتقادها يقوض التفاوض الجماعي.

ولا تنجح المفاوضات الجماعية إلا إذا كان بوسع النقابة أن تقوم بإضراب ناجح إذا رفض أصحاب الأعمال شروطها أو تعذر الوصول إلى تسوية الاختلافات، وبدون قدرة النقابة على تنظيم إضراب ناجح، فإنها تصبح أقرب إلى هيئة شحاذة من أصحاب الأعمال القساة.

وإلى جانب هذا المبرر الذي يستتبع شرعية الإضراب، فهناك عوامل أخرى تجعل الإضراب في الصعيد الاقتصادي كالمعارضة على الصعيد السياسي، أداة ووسيلة لكبح الجراح وإيقاف السلطة عند الحد المشروع وتذكيرها بوجهة نظر الطرف الأخر.

ومع أن الإضراب سلاح خطير، وأنه يعرض كثيراً من المصالح للتوقف أو التعطل وأنه يسيئ إلى المصلحة الوقتية للعمال ويزج بهم في أتون معركة طاحنة، فإن من العسير أن نلوم العمال، في غيبة وسائل أخرى للانتصاف على الالتجاء إلى الإضراب، وأولى بنا أن نلوم الذين اضطروهم إلى الإضراب، ودفعوهم دفعا إلى هذا المعتك الخشن. خاصة وأنه من المعروف أن النقابات لا تلجأ إلى الإضراب إلا مكرهة، وعند سد كل البدائل وفشل كل الحلول.

وتجربة النقابية في معظم دول العالم توضح أن الجمهور يميل لتحميل العمال مسؤولية الإضراب، وينسى المتسببين الحقيقيين له، وأنه في الوقت الذي ينقم فيه على العمال المطالبة ببضعة قروش زيادة في الأجر، يغفر للرأسماليين الاستحواذ على عشرات الألوف من الجنيهات.

ولا يتردد الكاتب الاقتصادي أو المؤرخ الاجتماعي النزيه في أن يقرر أن الإضراب في معظم الحالات – وبوجه خاص في الفترة التي أعقبت الثورة الصناعية، وكذلك في الدول النامية – كان أعظم سلاح لتحقيق العدالة الاجتماعية، ورفع مستوى معيشة الطبقات المغلوبة، وتذكير الذين في القمة العالية بصرخات وآلام الذين في الدرك الأسفل.

وهناك علاقة وثيقة ومتبادلة ما بين النقابات والإضراب، وعندما تحدث الكاتب البريطاني «بارو» في كتابه «النقابات البريطانية» عن المنازعات الصناعية قال «إن فصلاً خاصاً عن منازعات العمل في كتاب عن

النقابية لا يحتاج إلى اعتذار، فمن الناحية التاريخية كانت النقابات والإضرابات توأمين للتطورات الاقتصادية، وقد تكونت نقابات عديدة، أو كشف عن إمكانياتها خلال الصراع السافر مع أصحاب الأعمال، ومن ناحية أخرى فإن نسبة كبيرة من الإضرابات الناجحة أو حتى الممكنة، إنما تعود إلى وجود تشكيلات نقابية منظمة تنظيمياً قوياً» فهناك تفاعل ما بين النقابة والإضراب لتدعيم أحدهما للآخر، فالإضراب الناجح يقوى النقابة والنقابة القوية تكفل للإضراب النجاح، ومن أقرب الأمثلة إلى القارئ العربي في ذلك أن معظم المؤرخين للحركة النقابية المصرية يجعلون نقطة البداية في التاريخ لها هو الإضراب الناجح لعمال الدخان والسجاير سنة ١٨٩٩م ففي هذه الحالة نجد الإضراب يسبق النقابة، ويكون التمهيد لها.

على أن الاعتراف للنقابات بحق الإضراب، هو كأي حق آخر ليس مطلقاً، وإنما هو يتأثر بعدد من العوامل مثل الهدف من الإضراب وأسلوب الإضراب.

فهناك إضرابات اقتصادية يراد بها تحقيق مطالب ظروف وشروط العمل من أجور أو ساعات أو تأمينات.. الخ، وهناك إضرابات نقابية يقصد بها حمل أصحاب الأعمال على الاعتراف بالنقابة أو تحقيق رغبة النقابة في فرض العضوية الإجبارية وهناك إضرابات سياسية تقوم بها النقابات تعزيزاً لمطلب سياسي كتوسيع دائرة الانتخاب وكإضراب عمال قناة السويس سنتي ١٩٥١م، ١٩٥٢م عن العمل في المعسكرات البريطانية.. الخ.

وبالنسبة لأسلوب الإضراب، فهناك الإضراب التقليدي بمعنى رفض العمال العمل ومغادرة المصنع، وهناك إضراب الجلوس الذي يطلق عليه في بعض الحالات الاعتصاب وهو أن يحتل العمال المصانع ويرفضون مبارحتها، وهناك إضراب إبطاء الإنتاج الذي يطلق عليه بعض الكتاب «الإضراب الأبيض»، وهناك الإضراب الجزئي الذي يقوم به عنبر أو قسم عادة ما يكون حيويًا فيتعطل بالتبعية بقية أقسام المصنع.

وبالإضافة فإن ممارسة أي إضراب ناجح تتطلب إجراءات وعمليات تكميلية مثل تخصيص صندوق خاص لإعانة المضربين، ومثل «المراقبة» التي يسمونها بيكتنج أي تخصيص عدد من الأعضاء لمراقبة مبنى المنشأة بفكرة مزدوجة حمايتها من التخريب والحيلولة دون دخول محطمي الإضراب فيها، والمقاطعة الإضافية والإضراب التعاطفي وتطبيق بند «الحمولة الحارة».. الخ، مما لا يتسع هذا المجال المختصر، للإشارة، فضلاً عن الإفاضة.

ومعظم التشريعات تعترف للنقابات بحق الإضرابات الاقتصادية، وبالأساليب التقليدية المباشرة، ولكن تشريعات عديدة تحرم صوراً من الإضرابات النقابية أو السياسية أو الإجراءات التكميلية، كما تعطي معظم القوانين الحكومات سلطات خاصة في حالات الطوارئ أو تقيد الإضراب بالنسبة لفئات معينة.

ولا تحرم القوانين في معظم المجتمعات الاشتراكية مبدأ الإضراب، ولكنها في الحقيقة تتوصل إلى عدد من البدائل تجعل العمال في غنى عن الالتجاء إليه ابتداء من لحظة التشكيل السياسي أو اللجنة النقابية في المنشأة وعملهما على تسوية الخلافات على أقل مستوى، وقبل أن يتفانم إلى إمكانية العمال التوصل إلى التعديل التشريعي على أعلا مستوى للسلطة التشريعية، فضلاً عن أن البيئة الاشتراكية الصادقة التي تحقق العدالة الاجتماعية وتقرب بين الدخول وتستأصل شأفة الاستغلال وتقضي على صور السفه والترف والتبذير كلها – لا تجعل العمال في حاجة إلى الإضراب – باعتباره أداة لتحقيق العدالة الاجتماعية.

## الفصل الثالث

### الحرية النقابية من زاوية العضوية

عالجنا حتى الآن موضوع الحرية من وجهة نظر النقابة نفسها أي حرية النقابة في أن تقوم وأن تضع لوائحها وتنتخب قيادتها وتمارس نشاطها الاقتصادي والسياسي.. الخ، ولكننا لم نتحدث عن الحرية النقابية من زاوية العضوية، أي من وجهة نظر العمال أنفسهم ومدى حريتهم في الانضمام إلى النقابة أو عدم الانضمام، وهل تعد النقابات هيئات اختيارية أو هي هيئات إجبارية.

فهناك فرق، بل فرق كبير بين أن يطالب العمال بتكوين النقابات ويحاربوا في سبيل ذلك، وبين أن تجبرهم النقابات على الانضمام إليها رغم أنهم.

#### مبررات النقابية الإجبارية :

##### ( أ ) النقابة كهيئة مهنة :

لعل أهم وأعمق مبرر لجعل العضوية إجبارية هو أن النقابة في حقيقتها ليست جمعية اختيارية بالمعنى الذي يروق للمفكرين والكتاب تصوره أي جمعية تتكون عندما يريد الأفراد تكوينها، وأن المناط هذا أو ذلك هو الإرادة الفردية لكل واحد، والرابط الوحيد فيما بين هذا وذاك هو الرضا والقبول وحرية التأويل والتفسير، والباب الوحيد لضم الأعضاء هو الدعوة والاقتناع الذي يقوم على المنطق والحجة والبرهان، فهذه جمعية آراء، جمعية أفكار، جمعية أفراد، ومجال الآراء والتعاقد والأفكار يتسع لها جميعاً والحرية فيه هي الأصل والدعامة.

ولا نجانب الصواب إذا قلنا أن هذا المعنى كان غريباً تماماً لا على النقابات فحسب، ولكن على كل التكوينات المهنية، فالطوائف الحرفية القديمة لم تعرف حرية الإرادة، ولم يكن المحور الذي تدور عليه العضوية والتصرفات هي الإرادات، ولكن المقتضيات أي الاعتبارات المنبثقة من طبيعة المهنة، وجوانبها وأبعادها، بما في ذلك ضرورة إتقانها وإيفائها حقها وملاحظة مصلحة المجتمع ككل.

وعندما قامت الحركة النقابية - كانت أولى النقابات التي قدر لها البقاء والنجاح هي النقابات الحرفية التي تأثرت بتقاليد الطوائف الحرفية وشغلت إلى حد كبير مكان الوظائف ونهجت على منوالها وخاصة فيما يتعلق باحتكار المهنة واشترط مدة التدريب.. الخ.

فالنقابات بحكم طبيعتها ليست جمعيات اختيارية أو جديتها بادئ ذي بدء ومن فراغ الإرادات، وإنما كان هناك ظرف مسبق معين هو - أكثر من الإرادة الحرة الطليقة - الذي أملى على العمال تكوين النقابات، وهذا الظرف هو الذي يكيف النقابة في علاقتها وتصرفها. والطبيعة المهنية والعملية تختلف عن الطبيعة الفكرية الحرة لجمعية الآراء في أنه يتطلب عنصراً من عناصر الإلزام أو الإجماع لأنه لا يمكن أن تكون الهيئة نقابة مهنة إلا إذا مثلت عمال المهنة بأسرهم، ووجود عدد من العمال قل أو كثر خارج دائرتها يمكن أن يفقدها الصفة التمثيلية أو يُعد نوعاً من التحدي، فضلاً عن أنه سيعرقل إلى حد كبير عملها.

وهذا ما يسلمنا إلى المبرر الثاني من مبررات العضوية الإجبارية وهو ضرورات الأداء.

## (ب) ضرورات الأداء :

إذا لم تكن النقابة هي الجمعية الاختيارية الحرة ولكن الهيئة المهنية فإن هذا يستتبع بدهاءة أن عملها سيدور حول القضايا العملية والفنية الصلدة : قضايا الأجور وظروف وعلاقات العمل.

ولكي تنجح النقابة في هذا فلا بد لها من صدق التمثيل الذي أشرنا إليه الإشارة العابرة السابقة، ويقدر ما يكون عمال الحرفة أو الصناعة منضمين إلى النقابة بقدر ما يكون تمثيلها لهم صادقاً ومدعماً، وإذا وجدت عناصر عديدة خارجه، فإن تمثيلها ينتقص ويصبح موقفها ضعيفاً أمام أصحاب الأعمال أو الإدارات.

والحق أنه لا يكفي أن ينضم العمال جميعاً إلى النقابة فحسب، بل لا بد أيضاً أن تتمكن النقابة من ممارسة قدر من الضبط والربط بحيث تحول دون الخلاف والانشقاق والأهواء، وتلزم الأعضاء تنفيذ قراراتها ومن المسلم به أن أية نقابة مهما كانت قوية قد لا تنجح في أن تحقق تماماً مطالب كل العمال أو أن تظفر برضاء الجميع، فإذا لم يكن هناك نوع من الضبط تلزم به النقابة الأعضاء احترام قراراتها فلن تنجح في اكتساب ثقة أصحاب الأعمال أو القيام بإضراب أو تنفيذ اتفاقية جماعية.

وهذه كلها ضرورات لا تتحقق إلا على حساب حرية الأفراد وإذا فهم الأعضاء أنهم أعضاء في جمعية اختيارية، وأن أي اختلاف لهم في الرأي مع مجلس الإدارة، يبرر انسحابهم منها فلن تستطيع النقابة أن تحتفظ بتماسكها أو تحقق رسالتها.

أن ضرورات الأداء تجعل النقابة لا تستطيع القيام بعملها كهيئة تمثيلية ما لم تضم كل عمال الوحدة أو الصناعة التي تمثلها أو على الأقل الأغلبية العظمى منهم «فلنقل مثلاً من ٧٥ % إلى ٩٠ %» وإذا لم يتحقق هذا فإن صفتها التمثيلية وبالتالي صلاحيتها للعمل النقابي باسم عمال الوحدة أو الصناعة يمكن أن تكون محل نزاع.

ويضيف المؤيدون لفكرة العضوية الإجبارية أن الأساس الذي تقوم عليه دعواهم ليس جديداً في عالم الهيئات أو مما تنفرد به النقابات، بل هو الذي تقوم عليه كل الهيئات والجماعات إلا وهو نزول الأقلية على رغبة الأكثرية حتى وإن لم تكن مقتنعة به، ولو لم يطبق هذا المبدأ لما استطاعت أي هيئة مكونه من ثلاثة فأكثر أن تمضي في عملها لأن الوصول إلى الإجماع هو في حكم المستحيل، فلا بد من الأخذ بنظام الأغلبية.

فإذا كان الأمر كذلك في كل الهيئات حتى ما يسمح فيها بالحرية في التقدير والاختلاف في التأويل، فأولى به أن يطبق على عمال المنشأة الذين يمثلون في مجموعهم هيئة بين أربعة جدران، سكان بيت واحد، ركاب سفينة واحدة، فإذا أرادت أغلبية العمال في المصنع الانضمام إلى نقابة فيفترض أن تقدر الأقلية هذا وتنزل على رأي الأغلبية، وينضم الجميع إليها ولا يمكن أن يعد هذا إجباراً بمعنى الكلمة.

والأمر هنا ليس أمر المبدأ الديمقراطي وحده لأن القرار الذي تتخذه الأغلبية للانضمام إلى النقابة قرار خطير، قرار "مصييري" يمس الأجور وساعات العمل والجزاءات والمعاشات والتأمينات.. الخ، فإذا انشقت الأقلية ورفضت الانضمام إلى النقابة، فيمكن أن يقال أنها تمارس نوعاً من الإضرار، ويخرج هذا التصرف من دائرة الحرية المسموح بها، لأن المفروض أن حق ممارسة الحرية مشروط بعدم الإضرار بحريات الآخرين، وأي حرية أهم للعامل من حرية تتعلق بعلاواته وتأميناته، وهل يتصور أحد أن حق مجموعة من العمال في رفض الانضمام إلى النقابة لمجرد المزاج أو الحق الأكاديمي في ممارسة الحرية يبرر أو يتكافأ من ناحية العدالة والأهمية حرمان زملائهم من علاوات أو أجور، قد لا تقتصر على أعضاء النقابة فحسب، ولكنها تمتد فتشمل

حتى هؤلاء المعارضين، قد يقال إنه من غير المعقول أن يعارضوا تصرفاً سيحقق لهم غناً، ولكن الأمر أكثر تعقيداً، إذا يمكن لأصحاب الأعمال إغراء بعض العمال بمزايا أكبر لقاء انشاقهم على النقابة وإصرارهم على البقاء خارجاً.

وقد يتطور الأمر إلى أن تجد النقابة نفسها مرغمة على أن تحارب العمال غير النقابيين باعتبارهم عنصراً منافساً للعمال النقابيين يهددهم في أرزاقهم بحيث يكون عليها أن تبدأهم بالهجوم طبقاً للمبدأ الذي يقول أن الهجوم خير وسيلة للدفاع.

وهو مبدأ ينطبق على هذه الحالة تماماً إذ لو تركت النقابة عدداً من العمال يقبل العمل بشرط أقل لتتسرد عمال النقابة، ولأفلست المصانع التي تستخدم نقابيين ولراج سوق العمال غير النقابيين وازدهرت مصانعهم على حساب المصانع النقابية.

وقد صور المجلس العام للكونجرس النقابي البريطاني هذه النقطة في العبارات الآتية التي جاءت في تقرير سنة ١٩٤٦م.

«أن موقف العامل اللانقابي لا يمكن تبريره على أسس من المبادئ أو الملابس، أن حرية الفرد ليست مطلقة، بلا حدود، إنها خاضعة لضرورات اجتماعية لا تقبل مساومة.

وإحدى هذه الضرورات أن وجود غير النقابيين يمكن أن يؤدي، وقد أدى في الماضي، إلى توقف حرفة بأسرها، أن ثبات وانتظام سير الصناعة يتوقف على الأداء السليم للنقابة وعلى الاعتراف بأنه ما من رجل أو امرأة يمكن أن يفيد من عمل النقابات دون أن يتقبل التزامات العضوية النقابية، ومن وجهة نظر المجلس العام فإن الاعتراف بهذه الالتزامات هو واجب لا على أحاد العمال فحسب، ولكن على الإدارات وأصحاب الأعمال».

«والنقابة بعد هي بيت العمال والبيت المنقسم على نفسه لا يكتب له الدوام ولا بد من حمل الشواذ والخارجين من أبنائه على العودة إلى شمل الأسرة في بيت العمال فإذا لم يكن هناك وسيلة لتحقيق ذلك إلا الإرغام فليكن الإرغام هو السبيل، ما دام الهدف هو المصلحة العليا والقضية العامة».

### ( د ) الحقوق بالواجبات :

وهناك مبدأ آخر على جانب كبير من الوجاهة يدعم به أنصار العضوية الإجبارية فكرتهم ذلك هو أن من يتمتع بالحقوق عليه أن يؤدي الواجبات، وإذا اكتسبت النقابة مزايا، كتقصير يوم العمل أو زيادة الأجور فإن ذلك ينفذ على كل عمال الحرفة أو المصنع سواء الأعضاء منهم وغير الأعضاء، ومعنى هذا أن يستفيد عدد من الأعضاء بمزايا لم يسهموا في اكتسابها أو يبذلوا أي شيء، ويقفوا على قدم المساواة مع الذين عملوا وكدوا وأنفقوا وضحوا وتعرضوا للكثير من المتاعب وليس هذا من العدل في شيء، وإذا جاز الإبقاء على مثل هذا الوضع أو تقبل هذا المنطق لسادت الانتهازية الرخيصة ولتطرق إلى نفوس بعض الأعضاء فكرة الانسحاب ما داموا لن يخسروا شيئاً بانسحابهم ولهدد ذلك كيان النقابة.

ولا ريب في أن هذا دفع سليم، ويقوم على مبدأ أصولي، وبحق جاز لجون لويس أن يشبه العمال الذين يفيدون من عمل النقابة ويرفضون الاشتراك فيها بالراكبين المجانيين، ولولا ما في الموضوع من تعقيدات لجاز فرض الإجماع بناء على هذا الدفع وحده.



## الْمَأْخُذُ عَلَى الْعُسُوبِيَةِ الْإِجْبَارِيَةِ :

لا ريب في أن المبررات السابقة مبررات وجيهة، وإنما في مجموعها، وبفضل مساندة بعضها لبعض – تمثل قوة لا يمكن إهمالها أو تجاهلها – وأقوى دليل على ذلك أن النقابات استطاعت رغم معارضة أصحاب الأعمال والحكومات، وتردد الأعضاء أن تحقق بالفعل العضوية الإجبارية في عدد من الصناعات وفي عدد من الدول.

مع هذا، فإن من المسلم به أن مبدأ العضوية النقابية الإجبارية كان باستمرار محل نقد من المفكرين والكتاب والسلطات وأصحاب الأعمال ومن بعض العمال أيضاً، حتى عندما نسلّم بأن النقابة ليست الجمعية الاختيارية التي يحب لها البعض أن تكونها وإنما هي هيئة المهنة التي ترجح الاعتبارات المهنية الصلدة بقية الاعتبارات ويصبح لمبدأ العضوية النقابية الإجبارية ما يبرره.

ذلك لأنه قد وجد أن لمبدأ العضوية الإجبارية حتى ولو أمكن تبريره مأخذ تذهب بجزء مما يرجى أن تحققه، بل وقد تقلب الموازين بحيث يكون من الخير دائماً للنقابة أن لا تضع العضوية إجبارية بالذات كهدف تعمل له وتكافح في سبيله.

أن المقوم الاختياري والتطوعي هو من الأصول الثمينة التي يجب أن تعزز بها النقابات وتحرص عليها لأنه يجعلها تكسب أضعاف ما تخسر من انشقاق أقلية لا يؤبه لها، فهو يكسبها كل حقوق ومزايا الهيئة الاختيارية وتلك الهالة الأدبية والمعنوية التي تنفرد بها جماعات الدعوة التي تدعو إلى مبدئها بالحكمة والموعظة الحسنة، ويحفظ لها مكاناً تحت لواء الحرية، ويكفل لها دفاع كل الأحرار والمفكرين والكتاب، وهي تستطيع الاحتفاظ بهذا المقوم الثمين دون أن تضير صفتها التمثيلية لو كلفت نفسها مزيداً من العمل، فإذا كان عدد الخارجين قليلاً كنسبة ١٠ أو ١٥ % فإنها تستطيع الاحتفاظ بالصفة التمثيلية ولو على أساس الأغلبية، وإذا كان عددهم كبيراً فلا بد من سبب لأن الأمر يكون أكبر من الأهواء أو التصرفات الفردية، فعليها أن تنقصه فإذا كان انحرافاً أو خطأ في السياسة أو نقصاً في لائحة لنظام الأساسي، فعليها أن تصلحه وتجذب الخارجين.

ولو استطاعت النقابات العمالية أن تفرض بطريقة أو أخرى العضوية الإجبارية على العمال فستتحول النقابة إلى شركة تبيع عمل العمال بأعلى الأسعار، مثلها في ذلك مثل أي شركة تبيع أي سلعة، فحتى لو كان ذلك هو المثل النقابي الأعلى، فإن فرض العضوية الإجبارية سيجعل العلاقة ما بين العمال والنقابة علاقة مادية، علاقة تجارية وستعجز قيادة النقابة مهما كسبت لهم عن أن تؤلف بين قلوبهم أو تصهر الأنانيات التي أثارها وازع الربح «لو أنفقت ما في الأرض جميعاً ما ألفت بين قلوبهم» وسيكون وضع النقابة هو وضع أي شركة وستخضع لقوانين الاقتصاد الرأسمالي التي قامت لإصلاحها.

وأنه ليبود للإنسان في كثير من الحالات أن النقابة لو حققت بطرق الإقناع عضوية كل العمال لكان ذلك ذروة انتصارها وبداية انحسارها لأنه سيفقد الأقلية التي جعلها تبقى على سلاح الدعوة والإقناع والحكمة، وتكسبها صفة جماعة الدعاية الحرة ومن العسير أن نقيس النقابة العمالية في هذه النقطة العضوية الإجبارية – على النقابات المهنية «الأطباء – المحامين.. الخ»، لأنهما وإن كانا معا هيئات مهنية إلا أن الحركة النقابية العمالية اكتسبت بالنسبة لعضويتها طابعاً شعبياً جماهيرياً وإنسانياً وأقامت مطالبها على أسس من الحرية

والعدالة والإنسانية وتحت رايات هذه المبادئ كسبت معركة إثبات كيانها والظفر بوجودها المشروع وأصبح هذا كله جزءاً من التراث النقابي الذي لا يتجزأ عن الحركة النقابية والذي تفقد النقابية بدون طعمها ونكهتها على حين لم تجد النقابات المهنية نفسها في حاجة للاستعانة بالمبادئ العامة أو الطابع القومي أو الجماهيري لقلة عددها كما أن احتمال استبدال النقابة المهنية بأعضائها مستبعد إلى حد كبير لارتفاع وعي الأعضاء وثقافتهم وقلة عددهم التي تمكنهم من اتخاذ إجراء جماعي، ومن هنا فالقياس على النقابة المهنية لا يتم على إطلاقه، ولكنه القياس مع الفارق.

### **انعكاسات العضوية الإجبارية على القيادات النقابية :**

وأكبر ما يؤخذ على العضوية الإجبارية أن كفالة عضوية الأعضاء بطريقة إجبارية سيفقد القيادات النقابية أكبر حافز لها على العمل، إذ أن وجود عدد من العمال خارج النقابة يكون عليها اكتسابهم واحتمال انسحاب عدد من الأعضاء بالفعل إذا لم يقتنعوا بعمل النقابة أو جدواها ويكون على النقابة أن تحول دون ذلك، إن هذا وذاك يكونان حافزاً إيجابياً وسلبياً يحمل القيادات على العمل.

كما يكونا بمثابة «بارومتر» يصور أمام القيادات نبض الجماهير ودرجة حرارتها، وباختصار صحة النقابة، إن دفتر الأعضاء، وما يحتويه من حذف أو إضافة هو من النقابة بمثابة الميزانية وجانبي «منه» و«له» من الشركة.

وقد أوضح الكاتب النقابي «ألن» أن هذا الحافز «يأخذ معنى إضافياً أو جديداً في التنظيمات التي يكون الحجم فيها هو العامل الحاسم، وتأتي النقابات في هذه الفصيلة، فإن المصدر الأساسي لقوة النقابات هو الجماهير الكبيرة التي يمكن أن تضمها».

ويعني «ألن» بذلك أن العامل الهام في النقابة كهيئة تمثيلية هو عدد العمال الذين تضمهم بالفعل وهذا هو أول ما يعني به أو يسأل عنه رجال الأعمال والإدارات، وبذلك يكون هناك دافع إضافي وأهمية خاصة تدفع القيادات لاكتساب العمال أو الحيلولة دون انسحابهم من النقابة.

ومع أن معظم القادة النقابيين يؤيدون مبدأ العضوية الإجبارية، إلا أن القائد النقابي الحضيف يتردد طويلاً قبل أن يحاول تطبيقه قسراً لأن ذلك سيجعل زعامته مفروضة، وسيؤدي هذا الفرض إلى إيجاد نوع من المقاومة والكرهية بين صفوف العمل، وسيجعله بلغة نابليون «يكسب المال ويخسر الشرف» أو يصبح بلغة عمر بن عبد العزيز «جائباً، وليس داعياً»، وهي صفقة خاسرة له كقائد جماهيري. وقد ثبت هذا عملياً ففي أحد الدول التي طبقت بعض النقابات فيها العضوية الإجبارية «انحط سكرتير النقابة إلى محصل للاشتراكات وأصبح شخصياً مكروهاً من العمل، وساد العمال عزوف عن النقابة وكره لها لا يمكن تجاهله».

بل إن النقابات نفسها – رغم أنها تنادي به – إلا أن بعضها كالنقابات البريطانية تردد في العمل لتطبيقه فعلياً بوسائل حاسمة أو ميسرة وتتهرب من عبارات «العضوية الإجبارية» أو «المحل المغلق» وتستخدم بدلها عبارة مثل «عضوية مائة في مائة»، أما النقابات التي طالبت بالعضوية الإجبارية جهرة، وتمسكت بها كهدف أو حق كالنقابات الأمريكية فقد مكنت الرأسماليين من أن يشنوا عليها حرباً شعواء بدعوى حرية العمل ومقاومة الاحتكار.

وهكذا نرى أن العضوية الإجبارية تفقد القيادات النقابية حوافز العمل، وتشوه صورتها لدى القواعد والجماهير، وأهم من هذا كله أنها تسمح بأن تجعل مسلك القيادات يتذبذب ما بين التراخي والتكاسل والانحراف من ناحية والديكتاتورية والتحكم والاستبداد من ناحية أخرى.

### **انعكاسات العضوية الإجبارية على العمال :**

أهم ما تثيره العضوية الإجبارية بالنسبة للعمال هو أنها تكاد تجردهم من حقهم الشخصي في اختيار عمل وفي البقاء في هذا العمل، لأن العامل لا يمكن أن يظفر بوظيفة إلا إذا أصبح عضواً في النقابة ولا يستمر في هذه الوظيفة إذا فقد هذه العضوية لأي سبب فإذا فرضنا جدلاً أن عاملاً من العمال لسبب أو لآخر حيل بينه وبين الانضمام إلى النقابة أو فصل منها، فإنه لا يستطيع الظفر بوظيفة أو البقاء فيها، قد يقال هذا فرض أكاديمي قلما يحدث بالفعل ولكن الأمر قد لا يكون بهذه البساطة فنحن لا نعدم نقابات - وخاصة في أمريكا - تحاول أن تحتكر أنواعاً معينة من الأعمال لأنواع معينة من العمال بحيث لا يمكن لغيرها الظفر بها كالنقابات التي تحرم عضويتها على الزوج أو الشيوعيين أو النساء، فضلاً عن أن تحقيق العضوية الإجبارية سيسمح بظهور سوءات الديكتاتورية من إغراض أو تحكم.. الخ.

وأخيراً، فإن من المبادئ المجردة ما يستحق الدفاع بصرف النظر عن احتمالات التطبيق.

ومن ناحية أخرى، فإن العضوية الإجبارية ستجعل العمال أسرى النقابة الذين يؤخذون بسيف «بند المحل المغلق» بدلاً من أن يكونوا سادتها الذين ينضمون إليها بأيامانهم واختيارهم أو أنهم على أفضل الأحوال يصبحون بتعبير «ألن» حاملين بطاقات وبذلك يهرب العامل من استغلال الرأسماليين ليقع في استبداد النقابيين، وعندما يحدث هذا تفقد النقابة حيويتها كهيئة جماهيرية فعالة، لأنه وإن كانت النقابة بحكم طبيعتها هيئة مهنية إلا أنها كانت دائماً بحكم نشأتها وتطورها التاريخي وعزوفها من تدخل الدولة جمعية اختيارية، فالنشأة التاريخية للحركة النقابية تعرض لنا الوجه الاختياري للنقابة عندما تعرض لنا طبيعتها المهنية الوجه الإلزامي لها.

صحيح أن الحركة النقابية لم تخل منذ أن نشأت من بعض صور الإلزام والإجبار التي وصلت في بعض الحالات درجة الإرهاب، ولكنها كانت حالات فردية واعتبرت شططاً وسرفاً من القلة المتشددة التي توجد في كل الهيئات، كما لم تحاول النقابات أن تفرض الضم الجماعي عن طريق الإصرار على بنود المحل المغلق أو القيام بالإضرابات المدوية في سبيل هذا، اللهم إلا في حالات متفرقة في الماضي أو في حالة النقابات الأمريكية التي اضطرت إلى سلك هذا المسلك الوعر حتى تجابه التركيز الرأسمالي الممرد في الولايات المتحدة الأمريكية.

### **انعكاسات العضوية الإجبارية على الدولة :**

عندما بدأ العمال يكافحون لتكوين النقابات كانت الفكرة المسيطرة على الدولة هي الفكرة التي كانت قد كونتها إزاء انحراف الطوائف الحرفية، وتفضيلها المصلحة الخاصة والوعي الحرفي على المصلحة العامة والاقتصاد القومي. وكانت الطوائف أساساً قطعة لا تنفصل من نسيج مجتمع القرون الوسطى، وكانت تمثل تصعيدياً مشتركاً يتلاقى عليه التجار والأعيان من ناحية والمعلمون والصناع من ناحية أخرى، ونجحت الطوائف لأنها كانت وقتئذ قوة تقدمية تحطم الأسوار الإقطاعية القديمة والقيود التي كانت تقيد الصناعة والتجارة، ولكنها ما لبثت أن أصيبت بالداء نفسه، فيعد أن حطمت النظام الإقطاعي وأحلت محله نظامها الخاص الذي كان أكثر تقدماً من النظام الإقطاعي حاولت أن تجمد لحساب نظامها قوى التطوير، وبدأت العمل لإظهار نظام جديد هو

النظام الحرفي، فجعلت ممارسة الحرفة وراثية تقريباً وحددت الصبيان، وقيدت فتح الورش، وأصبحت نوعاً آخر من الإقطاع الحرفي، ومن هنا بدأت الدولة تسن القوانين لمقاومة هذه الصور من التصرفات التي رأت فيها «مؤامرة للحجر على التعامل».

وعندما ساد النظام الرأسمالي والاقتصاد الحر وبدأ العمال يكونون النقابات وقفت الحكومات لهم بالمرصاد، ورأت فيها نوعاً من التكتلات تستهدف العودة إلى استئثار الطوائف القديمة وفرض مطالبها بطريقة لا تقوم على العمل والإنتاج، ولكن على التجمع والتكتل ومحاولة احتكار الحرفة ومن هنا بدأت تلك الصورة من المقاومة العنيفة التي أشرنا إليها في الفصل الأول.

ولكن الحكومات غيرت هذا الموقف لعدد من العوامل، منها استغلال ووحشية الرأسماليين الأول، إذ كان ذلك دليلاً لا يدحض على أن فكرة الحرية وحدها لا تكفي وأنها لم تحل دون ارتكاب تلك الجرائم البشعة في حق الأطفال والنساء والعمال، وأنه لا بد لأي حكومة تحترم نفسها وتقدر مسؤولياتها من التدخل، ومنها أن النقابات أقامت مطالبها على أسس من الإنصاف والعدالة والإنسانية وهي قضايا لا يمكن للحكومات أن تصم آذانها عنها طويلاً وخاصة بعد أن اكتسبت النقابات مناصرة الكتاب والمفكرين، ومنها أن النقابات تسلحت بمنطق الاقتصاد نفسه، فما دام الرأسمالي حر في العمل فيفترض كذلك أن يكون العامل حراً في أن يفعل ما يشاء في مجتمع الحرية الاقتصادية، ويفترض أن هذا العمل لا يتحول إلى جريمة إذا شاركه فيه زملاء له، ومادام الرأسماليون يتجمعون في شركات، فمن حق العمال أن يتجمعوا في نقابات واتحادات.

أمام هذه العوامل سلمت الحكومة بوجود النقابات بل حمتها وشجعتها في كثير من الحالات وبدرجة تقدم قضية الحرية والشعبية.

ولكن هذا الموقف بدأ يتغير عندما ظهرت بوادر العضوية الإجبارية وحاولت بعض النقابات فرض عضويتها فرضاً على عمال لم يؤخذ رأيهم أو رغماً عنهم فترات مرة أخرى فكرة التكتل الاحتكاري والتأمر للحجر على حرية التعامل، ووصف هذا التغيير كاتب نقابي بريطاني فقال «أن ساحات القضاء والمحاكم كانت تنظر في وقت من الأوقات إلى النقابات العمالية على أنها واحدة من أكثر التجمعات التطوعية الصادقة في تقديم المساعدات المتبادلة، ولم تكن المحاكم ترضى لنفسها أن تتدخل في الشؤون اليومية للنقابات بل كانت تميل إلى عدم تشجيع آحاد الأعضاء على الشكوى ضد النقابة».

أما في الوقت الحاضر فقد أخذت المحاكم موقفاً مضاداً لموقفها السابق فلم تعد تثبط أعضاء آحاد الأعضاء من اتخاذ خطوات قانونية ضد النقابة أو إداريها، وقد حدث هذا التغيير حديثاً ربما في عام ١٩٥٠م.

ومنذ ذلك العام أصبحت هناك قضايا عديدة حصل فيها آحاد الأعضاء على حماية القضاء لهم ضد إداري نقاباتهم نفسها.

والحقيقة الواقعة هي : أننا كنا نعتقد أنه ليس باستطاعة الفرد الحصول على تعويضات من نقابة حتى سمعنا حكم المحكمة بذلك التعويض في قضية «بونسور» ونقابة الموسيقين سنة ١٩٥٥م.

وكان بونسور عضواً في نقابة الموسيقين، وتأخر في دفع اشتراكاته كما أنه لم يكن نقابياً متحمساً وبعد أن ظل عاطلاً فترة من الوقت عرض عليه عقد فرقة موسيقية بشرط تحسين علاقته مع نقابته نظر لأن نظام المحل

النقابي مطبق في هذه المهنة، ولكن سكرتير الفرع المحلى للنقابة رفض ما عرضه بونسور من دفعة المتأخر عليه من الاشتراكات وأبلغه أنه فصل من النقابة.

ولجأ بونسور للقضاء وأحيلت القضية لمجلس اللوردات وكان القرار النهائي في مصلحة المدعي على أساس أن بونسور فصل من النقابة خطأ لأن الإجراء المنصوص عليه في لائحة النقابة لم يتبع (وهو أن لجنة الفرع المحلية وحدها هي التي تملك سلطة الأمر بالفصل بينما تصرف السكرتير بخلاف ذلك) ولذلك حكم له بتعويض عن الإضرار التي نجمت عن مخالفة العقد، وفي قضية أحدث عهدا حكمت المحكمة للمدعي بتعويض عن الإضرار وأمرت بإعادته إلى النقابة وحكمت له بالمصاريف.

وفي الولايات المتحدة أيضاً طبق «قانون شيرمان» المضاد للترستات على النقابات حتى أنقذها قانون «كلايتون ونوريس لاجارديا» ولكن هذا لم يمنع من سن قانون تافت هارتلي، ومن بعده قانون الكشف والتقرير، وقيل في تقرير هذين القانونين أنهما استهدفا درء التصرفات المجحفة التي يمكن أن ترتكبها النقابات من ناحية، وحماية الأعضاء أنفسهم من استنثار وتحكم قادتهم.

وفي بلجيكا وفرنسا وسويسرا وألمانيا الاتحادية تعد كل صور «الضمان النقابي» أو العضوية الإجبارية غير مشروعة ويكون من حق العامل الانضمام أو عدم الانضمام إلى أية نقابة.

وترى بعض المراجع أن موقف الدولة في الديمقراطيات الرأسمالية يخضع لما تقتضيه نظرية العقود، فالعضو الذي يشترك في نقابة إنما يعرب عن قبوله لعقد هو «لائحة النظام الأساسي» للنقابة ويصبح بالتالي ملتزماً ومستحقاً بالحقوق والمزايا التي ينص عليها هذا العقد وتكون حقوق العضو في النقابة باعتبارها حقوقاً تعاقدية، مستحقة لحماية القانون، وإذا عجزت الإجراءات النقابية أو تصرفات المسؤولين عن حفظ هذه الحقوق لأصحابها وكفالتها، فمن حق القانون أن يتدخل.

ولكن لما كانت لوائح النظام الأساسي للنقابات كثيراً ما تكون عاتقة ومبهممة ومتأثرة بأوضاع وعادات وتقاليد معينة فإن دور الدولة لا يكون دوراً آلياً أو سهلاً، ويكون على المحاكم أن تجتهد في تفسير هذه النصوص الناقصة، وإيضاح المقصود بها وتفضيل تأويل على تأويل، أو معنى على آخر، وبذلك تكتسب المحاكم دوراً تكميلياً ولكنه ملحوظاً في تحديد حقوق الفرد.

على أن هذا لا يعني أن دور المحاكم يقف بالضرورة عند حد تفسير أو ترجمة نصوص لوائح النظام الأساسي، وذلك أن من المبادئ المسلم بها في نظرية العقود أنه وإن كان العقد شريعة المتعاقدين إلا أنه قد يوجد من العقود ما يخالف النظام العام أو السياسة الاجتماعية أو المبادئ الأساسية للمجتمع ومثل هذه العقود تعد باطلة، وعلى هذا الأساس حكمت المحاكم الأمريكية ببطلان النصوص التي وجدت في لائحة بعض النقابات الأميركية وكانت تحرم على الأعضاء انتقاد المسؤولين عن النقابة لأن ذلك بعد مناقضاً للسياسة العامة.

## الفصل الرابع

### الحرية النقابية كموضوع لعمل دولي

تعددت الإشارة في الفصول السابقة إلى الاتفاقيتين الدوليتين ٨٧، ٩٨ الخاصتين بحماية الحرية النقابية والمساومة الجماعية بحيث أخذ القارئ فكرة عنها قبل أن تسنح فرصة تعريف القارئ بالملابسات التي أحاطت بإصدارها، أو الهيئة التي قامت بذلك، وهي منظمة العمل الدولية.

ولا يتسع المجال للإسهاب في الحديث عن منظمة العمل الدولية وكل ما يمكن أن يقال أن هذه الهيئة تكونت في أعقاب الحرب العالمية الأولى سنة ١٩١٩م كجزء من تسوية السلام وأنها تضم سواء كان في مؤتمرها السنوي العام أو في مجلس إدارتها - ممثلي العمال وأصحاب الأعمال (أو الإدارات) والحكومات، وأن الهدف الأساسي لها هو إصدار مستويات دولية أو اتفاقيات عن كل ما يتعلق بظروف وعلاقات العمل. والعمل على رعاية ظروف العمل والحياة وتقديم بعض صور من التعاون الفني للدول التي تطلبها

#### المحاولات الأولى :

لقد كان من الطبيعي أن يكون موضوع الحرية النقابية في صدارة اهتمامات المنظمة التي كان دستورها ينص على «الاعتراف بمبدأ الحرية النقابية هو أحد وسائل تحسين أحوال العمال وضمان السلام» وعلى أن الحق النقابي لكافة الأغراض الشرعية سواء في ذلك العمال أو لأصحاب الأعمال «هو مبدأ على أقصى ما يكون من الأهمية والاستعجال» وعندما صدر إعلان فيلادلفيا سنة ١٩٤٦م الذي الحق بدستور المنظمة نص فيه أيضاً على ضرورة ضمان الحرية النقابية.

وقد كان مفروضاً أن إدراج عبارة صريحة بدستور منظمة العمل الدولية خاصة بالحرية النقابية من شأنه أن يفرض التزاماً محدداً واضحاً على الدول الأعضاء تتعهد به رسمياً بمجرد انضمامها إلى منظمة العمل الدولية، ولكن ظهر من الناحية العملية أنه في الوقت الذي يكون الانضمام هو بمثابة اعتراف بضرورة وجود حد أدنى على الأقل من الحرية النقابية - فإن هذه المبادئ ليست بحال التزاماً رسمياً محدداً من قبل الدول الأعضاء وأن هذا الالتزام لا يتم إلا بواسطة اتفاقية يقرها المؤتمر وتصدق عليها الدول الأعضاء.

وكان قد طلب من مجلس الإدارة منذ أولى سنواته أن يعالج مجموعة متنوعة من الشكاوي الخاصة بالتدخل في ممارسة الحرية النقابية، ورأى المجلس أنه لا يمكنه القيام بذلك إلا إذا كانت هناك اتفاقية دولية تتولى تنظيم الحرية النقابية وتصدق عليها الدول.

فإذا لم تكن الاتفاقية «رقم ١» هي عن الحرية النقابية فإن السبب في ذلك ليس هو ضآلة أهمية الحرية النقابية، ولكن تعقدها وتشعبها وعدم منطقية مجابهة الهيئة الناشئة بهذا الامتحان العسير في السنة الأولى لها.

وعلى كل حال فلم يطل الأمد بالمنظمة ففي سنة ١٩٢١ بدأت المحاولة الأولى لحماية الحرية النقابية لعمال الزراعة التي كانت الحاجة ماسة إليها وكللت بالنجاح بوضع الاتفاقية رقم ١١ وقد اقتضت الاتفاقية على تعهد الدول المصدقة بمنح عمال الزراعة حق تكوين النقابات أسوة بالصناعة وإلغاء كل النصوص التي تؤثر على هذا الحق في التشريعات المحلية، ومع أن الاتفاقية تعطي عمال الزراعة حق تكوين النقابات أسوة بعمال

الصناعة إلا أنها لم تتعرض لهذه الحقوق أو مداها ومن هنا فإن هدفها الأساسي كان التسوية بين عمال الزراعة وأخواتهم عمال الصناعة في الوضع النقابي.

وأظهر هذا النقص الحاجة إلى اتفاقية قوية وتمهيداً لذلك قامت المنظمة في أواخر عام ١٩٢٣م بإجراء استفتاء مستفيض عن الحرية النقابية في دول العالم ونشرت نتائج هذا الاستفتاء في خمسة مجلدات خلال المدة من ١٩٢٧م - ١٩٣٠م.

وفي سنة ١٩٢٦م قرر مجلس الإدارة إدراج موضوع الحرية النقابية في جدول أعمال مؤتمر سنة ١٩٢٧م.

وكانت الفكرة الأصلية وضع مشروع اتفاقية مختصرة ومركزة تحدد المبادئ الأساسية للعمال وأصحاب الأعمال في تكوين الهيئات التي تعمل جماعياً للدفاع عن مصالحهم وحرية هذه الهيئات في العمل بكل وسيلة لا تخالف القوانين أو اللوائح التي صدرت للمحافظة على النظام العام.

ولكن هذا الاتجاه اصطدام بمعارضة وتعرض لتعديلين كانا السبب في أن فضل فريق العمال إطراح المشروع بأسره لأن التعديل الأول كان يقضي بأن يمتد حق التنظيم ليشمل حق عدم التنظيم والتعديل الثاني أريد به أن يكون إنشاء منظمات العمال وأصحاب الأعمال مشروطاً بمراعاة الشكليات أو الرسميات القانونية، وتبين لفريق العمال أن التعديل الأول يمكن أن يحمي كل صور التثبيط عن العضوية النقابية التي يلجأ إليها أصحاب الأعمال وأن التعديل الثاني يمكن أن يخضع النقابات لتدخل وإملاء السلطات الإدارية، وهكذا اتفق فريق العمال، وأصحاب الأعمال - وهو أمر قلما يحدث - على معارضة إدراج هذا الموضوع في جدول أعمال مؤتمر سنة ١٩٢٨م.

وما من شك في أن هذه الجولة عكست الاتجاه الذي ساد العالم وقتئذ، فقد ذعرت الحكومات وأصحاب الأعمال من المد النقابي الذي تعالَى في هذه الفترة والتي قبلها واتسم بنوع من العنف والتهور والإضرابات العامة وتأثر بدرجات متفاوتة بنزعات ثورية مما جعل الحكومات تتوجس خيفة من الحركة النقابية ومما أدى إلى ظهور الحركات الفاشية والنازية في إيطاليا وألمانيا.

ولم تتكرر معالجة جادة لهذا الموضوع طوال عشرين عاماً تقريباً، ففي سنة ١٩٤٤م والحرب العالمية لا تزال مستعرة عقد مؤتمر العمل الدولي دورته السادسة والعشرين في فيلادلفيا حيث أقر «إعلان فيلادلفيا» الذي أكد بصراحة حق العمال في التعبير والتكتل والمساومة الجماعية.

ومع نهاية الحرب بدأت جولة جديدة ففي ١٨ إبريل سنة ١٩٤٧م طلب المجلس الاقتصادي والاجتماعي من المنظمة عرض موضوع الحرية النقابية في جدول أعمال المؤتمر القادمة وبموافاته بتقرير عن الموضوع، وكان المجلس قد تسلم مذكرتين إحداهما من الاتحاد العالمي للنقابات والثانية من الاتحاد الأمريكي للعمال وتضمنت كل واحدة مقترحات بشأن ضمانات ممارسة الحقوق النقابية والنهوض بها على أساس أن هذه الحقوق تدخل في باب الحريات الأساسية التي يكفل حمايتها ميثاق الأمم المتحدة وكان المجلس الاقتصادي والاجتماعي في قيامه بهذا الإجراء يمارس أحد الحقوق الممنوحة له بمقتضى الاتفاقية ما بين الأمم المتحدة ومنظمة العمل الدولية.

وبالفعل ادرج مجلس الإدارة موضوع الحرية النقابية في جدول أعمال دورة المؤتمر الثلاثين ١٩٤٧م.

وكان هذا الموضوع هو الموضوع الأساسي في تلك الدورة ولما لم يستطع المؤتمر أن يضع اتفاقية عن الموضوع لضيق الوقت فقد أصدر بياناً يتضمن قرارات ثلاثة، القرار الأول يؤكد الحق الذي لا ينازع فيه لأصحاب الأعمال والعمال في تكوين منظمات خاصة بهم أو الانضمام إلى هذه المنظمات دون أي تفرقة كانت وبدون ترخيص سابق بمباشرة هذا الحق، والقرار الثاني يعرب عن رغبة المؤتمر الاجماعية في إدراج موضوع الحريات النقابية وحق التنظيم النقابي في جدول أعمال الدورة التالية (١٩٤٨) والقرار الثالث خاص بدعوة مكتب العمل الدولي إلى دراسة واقتراح إمكانيات وثيقة خاصة بحماية الحريات النقابية وأرسل مجلس الإدارة تقريراً إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي عقب انفضاض المؤتمر.

وفي أغسطس سنة ١٩٤٧م درس المجلس الاقتصادي والاجتماعي هذا القرار وقرر ما يأتي :

( أ ) أن يعترف بالمبادئ التي أعلنها مؤتمر العمل الدولي.

(ب) أن يطلب إلى منظمة العمل الدولية أن تتابع جهودها حتى يتسنى الموافقة بسرعة على اتفاقية دولية أو أكثر.

(ج) إرسال التقرير إلى الجمعية العامة.

ولما أرسل التقرير إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة أصدرت في دورة سنة ١٩٤٧م قراراً يتضمن الآتي :

### **الجمعية العامة :**

ترى أن حق النقابات في الحرية النقابية الذي لا يمكن التنازل عنه شأنه في ذلك شأن الضمانات الاجتماعية الأخرى هو أساس لتحسين المستوى الاقتصادي لمعيشة العمال ورفاهيتهم.

وتعلن أنها تؤيد المبادئ التي أعلنها مؤتمر العمل الدولي فيما يختص بحقوق النقابات وكذلك المبادئ التي سبق الاعتراف بأهميتها أكدت للعمال والتي أكدت في دستور منظمة العمل الدولية وإعلان «فيلادلفيا».

وفي الوقت الذي كان مؤتمر العمل الدولي في دورته الواحدة والثلاثين المنعقدة في سان فرانسيسكو (١٩٤٨) يناقش الاتفاقية ٨٧ الخاصة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم كانت الأمم المتحدة تضع اللمسات الأخيرة في الإعلان العالي لحقوق الإنسان الذي صدر في ١٠ ديسمبر سنة ١٩٤٨م وتضمن المادة ٢٣ الخاصة بحقوق العمل ونصت الفقرة (د) منها على حق «كل فرد في تكوين النقابات والانضمام إليها بقصد حماية مصالحه».

وهكذا كان عام ١٩٤٧م عام انتصار للحركة النقابية في كل الجبهات، «في منظمة العمل الدولية، في اعتراف الجمعية العامة للأمم المتحدة، وفي اعتراف الإعلان العالي لحقوق الإنسان».

### **الوثائق الدولية عن الحرية النقابية :**

إذا استثنينا الاتفاقية الأولى التي أصدرتها المنظمة عن الحرية النقابية وهي الاتفاقية ١١ الخاصة بالحرية النقابية لعمال الزراعة سنة ١٩٢١م واتفاقية أخرى وضعها مؤتمر العمل الدولي سنة ١٩٤٧م عن حق التنظيم النقابي بالمناطق غير المستقلة (الاتفاقية ٨٤) والتي وضعت مستويات دنيا لهيئات العمال وأصحاب الأعمال ولتسوية المنازعات، فإن البداية الحقيقية للوثائق الدولية التي يعتد بها في الحرية النقابية كانت هي الاتفاقية ٨٧ لسنة ١٩٤٨م الخاصة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم، وأنه يكفي الإنسان أن يقرأ ديبياجتها ليعلم أنه إزاء اتفاقية ذات أهمية خاصة وهذه الاتفاقية على أهميتها مختصرة ومركزة والمواد الجوهرية فيها سبع.



فالمادة «٢» تعطي العمال الحق في تكوين المنظمات بدون تمييز وبدون ترخيص سابق وأريد بجملة «بدون تمييز» عدم استثناء فئات من العاملين (باستثناء القوات المسلحة والجيش) من حق تكوين النقابات وأن لا تقف صفات الجنس أو الدين أو العقيدة حائلاً دون التكوين أو الانضمام كما أريد بالنص على «عدم الحاجة إلى ترخيص» التخلص من اشتراط التسجيل الذي كان يعطي السلطات الإدارية نوعاً من الوصاية على النقابات والتحكم في تكوينها.

وتنص المادة الثالثة على فقرتين الأولى تؤكد حق منظمات العمال في أعداد لوائحها ونظمها والثانية تحرم أي تدخل من السلطات العامة من شأنه أن يحد من هذا الحق أو يعوق ممارسته وأريد بهذا تمكين النقابات من وضع برامجها ولوائحها بحرية تامة.

وتحرم المادة الرابعة حل النقابات أو وقف نشاطها عن طريق السلطة الإدارية، وتعطي المادة الخامسة منظمات العمال حق تكوين اتحادات مهنية أو اتحادات عامة أو الانتماء إلى منظمات دولية، وطبقاً للمادة السادسة فإن هذه الاتحادات تُحمي حماية النقابات نفسها، وتنص المادة السابعة على أنه لا يجوز أن يكون اكتساب منظمات العمال أو اتحاداتهم للشخصية الاعتبارية خاضعة لشروط من شأنها أن تجعل تطبيق المواد ٢، ٣، ٤ محل جدل.

كما تنص الفقرة «٢» من المادة الثامنة على أنه يجب أن لا يمس التشريع الوطني الضمانات المنصوص عليها في هذه الاتفاقيات.

وقد أقرت هذه الاتفاقية بأغلبية ١٢٧ وبلا معارضة، وامتناع ١١ صوتاً.

وفي العام التالي ١٩٤٩م أقر المؤتمر اتفاقية أخرى هي الاتفاقية ٩٨ الخاصة بحق التنظيم والمساومة الجماعية.

وقد تأنت الحاجة إلى هذه الاتفاقية الجديدة من أن الحرية النقابية وأن منحت الحماية ضد أي تدخل من قبل السلطات العامة فإنها قد تضار من جراء أعمال يقوم بها أصحاب الأعمال.

وتنص المادة الأساسية بالاتفاقية وهي المادة الأولى على وجوب حماية العمال من أعمال التمييز التي يقصد بها الحد من حريتهم النقابية فيما يختص بالعمالة وتفصل الفقرة الثانية من المادة بعض صور التمييز كتعليق استخدام عامل على شرط عدم الانضمام أو فصل أي عامل بسبب انضمامه إلى نقابة.

وتنص المادة الثانية على حق منظمات العمال في الحماية المناسبة من تدخل بعضها في شئون بعض وأوضحت المادة المقصودة من ذلك عندما ضربت المثل بإنشاء نقابة عمالية يتسلط عليها صاحب العمل أو تمويلها إحدى منظمات أصحاب الأعمال.

وأوصت المادة الثالثة بإنشاء جهاز خاص لضمان حق التنظيم بالصورة السابقة بينما أوجبت المادة الرابعة تشجيع وتنمية التفاوض الاختياري لعقد الاتفاقيات الجماعية ما بين منظمات العمال وأصحاب الأعمال.

وقد وافق مؤتمر العمل الدولي على هذه الاتفاقية بأغلبية ١١٥ ضد ١٠ وامتناع ٢٥.

إلى جانب هذه الوثائق فإن مؤتمر العمل الدولي أصدر سنة ١٩٥٢م وثيقة أخرى في شكل قرار أراد به أن يحسم الخلاف الذي ثار أكثر من مرة حول علاقة النقابات بالعمل السياسي وكان الاتحاد الدولي للنقابات الحرة قد

تقدم مراراً بشكاوى تتعلق بسيطرة الحزب الشيوعي والحكومات في الاتحاد السوفيتي وعدد من دول الديمقراطية الشعبية على النقابات.

وجاء بهذا القرار :

«حيث أن مؤتمر العمل الدولي في دورته الأخيرة قد وضع بالاتفاقيات والتوصيات الدولية مبادئ لإرساء الحرية النقابية والعلاقات الصناعية الطيبة.

وحيث أن حركة نقابية مستقرة وحررة ومستقلة هي شرط ضروري للعلاقات الصناعية الطيبة ويجب أن تسهم في تحسين الأحوال الاجتماعية بوجه عام في كل بلد.

وحيث أن العلاقات بين الحركة النقابية والأحزاب السياسية سوف تختلف ولا محالة بالنسبة لكل بلد.

وحيث أن أي نشاط أو أي عمل سياسي تقوم به النقابات يتوقف على الأحوال القومية بكل بلد.

ونظراً لأنه رغم ذلك توجد مبادئ معينة لا بد من النص عليها بهذا الخصوص وهي ضرورية لحماية حرية الحركة النقابية واستقلالها ومهمتها الأساسية في زيادة الرفاهية الاقتصادية والسياسية للعمال.

فإن مؤتمر العمل الدولي في دورته الخامسة والثلاثين يوافق في اليوم السادس والعشرين من شهر يونية

١٩٥٢م على القرار الآتي :

- (١) أن رسالة الحركة النقابية الأساسية والدائمة هي التقدم الاقتصادي والاجتماعي للعمال.
- (٢) وللنقابات أيضاً دور هام تؤديه بالتعاون مع العناصر الأخرى في زيادة التقدم الاقتصادي والاجتماعي ونهضة المجتمع بأسره في كل بلد.
- (٣) لهذه الأغراض فإن من الضروري للحركة النقابية في كل بلد أن تحتفظ بحريتها واستقلالها حتى تتمكن من السير قدماً بالرسالة الاقتصادية والاجتماعية دون خضوع للتغيرات السياسية.
- (٤) واحد شروط هذه الحرية وهذا الاستقلال هو أن تتكون النقابات من حيث عضويتها دون مراعاة للسلالة أو الجنس أو الانضواءات السياسية وأن تسعى نحو أهدافها النقابية على أساس تضامن كافة العمال ومصالحهم الاقتصادية والاجتماعية.
- (٥) وعندما تقرر النقابات طبقاً لقانونها الوطني وما جرى عليه العمل في بلادها وبناء على قرار أعضائها إنشاء علاقات مع حزب سياسي أو تقوم بعمل دستوري سياسي كوسيلة نحو تقدم أهدافها الاقتصادية والسياسية فإن هذه العلاقات السياسية لا يجوز أن يكون من شأنها أن تعرض استمرار الحركة النقابية أو وظائفها الاقتصادية والاجتماعية للخطر تبعاً للتغيرات السياسية بالبلد.

وعلى الحكومات وهي تسعى في طلب تعاون النقابات في تنفيذ سياستها الاقتصادية والاجتماعية أن تعترف بأن قيمة هذا التعاون تقوم إلى حد كبير على حرية الحركة النقابية واستقلالها وعليها إلا تحاول أن تحول الحركة النقابية إلى أداة لتحقيق أغراض سياسية كما أن عليها إلا تحاول أن تتدخل في الأعمال العادية للحركة النقابية بسبب العلاقات التي أنشأها النقابات مختارة مع حزب سياسي..»

وتعد الاتفاقيتان ٨٧، ٩٨ أبرز الوثائق الدولية عن الحرية النقابية وقد تحدثنا عن مضمون هاتين

الاتفاقيتين كل نقطة في مكانها، وكل ما يمكن أن نضيفه هو أنهما حاولتا الوفاء بالاحتياجات المطلوبة، ومع ذلك

فقد يؤخذ عليهما عدم النص على حق الإضراب أو الحماية الخاصة للقيادات النقابية، كما أن القرار المشار إليه آنفاً والخاص باستقلال الحركة النقابية لم ينجح تماماً - وما كان يمكن أن تنجح - في تحديد علاقة الحركة النقابية بالتشكيلات السياسية بأكثر من وضع خطوط عامة يمكن أن تأول أو تستغل، والحق أن منظمة العمل الدولية لم تكن لتستطيع أن تهدي إلى النقابات استقلالاً متحرراً من شبكة النفوذ السياسي بأكثر مما كانت تستطيع أن تسقى النقابيين لبناً خالصاً من بين فرث ودم.

### **أجهزة حماية الحرية النقابية بمنظمة العمل الدولية :**

أحكمت منظمة العمل الدولية منذ أيامها الأولى نظاماً للمتابعة والإشراف، فيجب أن ترسل كل دولة تقريراً سنوياً وآخر مفصلاً كل سنتين محتويًا كل التفاصيل الدقيقة عن الاتفاقيات التي صدقت عليها، وإذا تأخرت الدول في إرسالها استعجلها المكتب حتى ترسلها.

وما أن تأتي هذه التقارير حتى تعرض على لجنة الخبراء لشئون تطبيق الاتفاقيات والتوصيات ثم لجنة المؤتمر لشئون تطبيق الاتفاقيات والتوصيات.

والأولى من هاتين - لجنة الخبراء - تتكون من ١٩ خبيراً يعينهم مجلس الإدارة بناء على اقتراح من المدير العام لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد. ويفترض أن يكونوا من ذوي الخبرة العميقة في القوانين والإدارة العامة، وهي تفحص تقارير الحكومات بروح من الحياد والموضوعية والنزاهة، فإذا وجدت مخالفة كلفت مكتب العمل الدولي بتوجيه نظر الدولة المخالفة إلى ذلك، وتكتب اللجنة تقريرها الذي يعد أساس المناقشة والدراسة.

واللجنة الثانية - لجنة المؤتمر - ثلاثية التكوين بمعنى أنها تشكل من ممثلين عن الحكومات والعمال وأصحاب الأعمال ويعينها المؤتمر، وتبحث اللجنة تقرير لجنة الخبراء وتتيح للحكومات ولممثلي العمل وأصحاب الأعمال إبداء تعليقاتهم، وتقدم اللجنة تقريرها إلى المؤتمر حيث يناقش في الاجتماع العام.

على أن موضوع تكوين أجهزة خاصة لحماية الحرية النقابية بالإضافة إلى اللجنتين السابقتين أثير في أعقاب الحرب العالمية الثانية أمام المجلس الاقتصادي والاجتماعي ودورة مؤتمر العمل الدولي الثلاثين (١٩٤٧)، ودعا هذا مكتب العمل إلى العمل تكوين جهاز لحماية الحرية النقابية.

وعلى ضوء هذا التوجيه اتخذ مجلس إدارة مكتب العمل الدولي في يونيو سنة ١٩٤٩ م قراراً بإنشاء «لجنة للتحقيق والتوفيق في المسائل المتصلة بالحرية النقابية» وفوض المدير العام لمكتب العمل الدولي في مواصلة التشاور مع السكرتير العام للأمم المتحدة لدراسة أفضل السبل لتحقيق هذا القرار، وفي ٢ أغسطس سنة ١٩٤٩ م فوض المجلس الاقتصادي والاجتماعي منظمة العمل الدولية في أن تؤسس باسم الأمم المتحدة - اللجنة المقترحة لضمان الحرية النقابية، وهذه هي اللجنة التي سنطلق عليها «اللجنة الدولية لتقصي الحقائق».

وتتكون هذه اللجنة من تسعة أعضاء يلحظ في اختيارهم منزلتهم الدولية وأستاذيتهم في الحقوق والقوانين الدولية، والمراكز القضائية أو الدولية التي شغلوها والتي تجعلهم بمنأى عن الشك أو الاتهام والتحيز.

ويبدو أن التجربة العملية أوضحت أن من الخير أن تعالج الشكاوي على مرحلتين بدلاً من مرحلة واحدة حتى لا تكلف لجنة تقصي الحقائق بدراسة شكاوي قد يمكن تسويتها بشكل أكثر مباشرة ولهذا كون مجلس إدارة مكتب العمل الدولي لجنة من أعضائه لهذا الغرض عام ١٩٥٠ م هي التي يطلق عليها «لجنة الحرية النقابية» وتتألف هذه اللجنة من تسعة أعضاء، ثلاثة من الحكومات وثلاثة عن العمال وثلاثة عن أصحاب الأعمال.

وإذا رأَت اللجنة أن الشكوى لا تستدعي دراسة أعمق فلها أن تخطر المجلس بذلك لإهمالها وإلا فإنها تخطر المجلس ليحيلها إلى لجنة تقصي الحقائق.

وفي عدد كبير من الحالات أوصت اللجنة مجلس الإدارة بأن يطلب من حكومات الدول التي أظهر التحقيق مخالفات فيها تعديل قوانينها أو مسلكها وفي معظم الحالات امتثلت الحكومات.

ومع أن المهمة الأساسية للجنة (لجنة الحرية النقابية) هي إجراء الفحص التمهيدي، إلا أن اتجاه مجلس الإدارة مال لأن يقف عند حد هذه اللجنة ونادراً ما يقدم علي إحالة الشكاوي علي لجنة تقصي الحقائق وهي اللجنة الدولية والأصلية ولم يحدث أن أحيل علي تلك اللجنة سوي الشكوى المقدمة ضد فنزويلا، وانتقد كاتب عمالي بارز - هو الأستاذ عبد المغني سعيد - هذا الوضع ولاحظ أن تقرير المدير العام سنة ١٩٦٣ «حبذ العدول عن لجنة تحري الحقائق حيث لم نجد حتى الآن استجابة من الدول الأعضاء»، وفي رأي الكاتب أن مجلس الإدارة هو الذي يتلأأ عادة في إحالة الشكاوي عليها، بل هو يرى أن النية كانت مبيتة لتستأثر لجنة الحرية النقابية بحيث تشل «لجنة تقصي الحقائق».

ويرى الأستاذ عبد المغني سعيد أن لجنة الحرية النقابية لا يمكن بحكم صغر عضويتها أن تقوم على مبدأ التمثيل الجغرافي بالقدر الذي يسمح بتمثيل مختلف وجهات النظر، فضلا عن أن جميع الاتحادات العالمية الدولية ليست ممثلة في هذه اللجنة التي يحتكر عضويتها الاتحاد الدولي للنقابات الحرة وقد أثبتت التجربة في ضوء التوصيات التي رفعتها اللجنة للمجلس في أكثر القضايا النقابية أنها كثيراً ما تجرفها التيارات السياسية فتعجز عن المحافظة على موضوعيتها وحيادها ففي الوقت الذي دانت فيه حكومات الدول الشيوعية، ودمغت الحركات النقابية فيها بالصورية وبالخضوع لوصاية الحكومة، نراها قد اتخذت قرارات فاترة أو مائعة ضد الدول الاستعمارية التي تضطهد الحريات النقابية في البلاد الواقعة تحت سيطرتها أو في دائرة نفوذها وكان هذا موقفها بالنسبة لقضايا الحريات النقابية في الجزائر وقبرص وكينيا.. الخ، زاعمة أن وقائع مثل هذه القضايا يغلب عليها الطابع السياسي وأن الإجراءات التي تتخذها السلطات الاستعمارية ضد القادة النقابيين أو ضد الصحف العمالية إجراءات أمن اقتضتها سلامة الدولة أو حماية مؤخرة الجيوش وما إلى ذلك من الحجج التي تندرع بها الدول الاستعمارية لتغطية موقفها.

وقد دفعه هذا التقصي لأن يتقدم عندما كان يمثل حكومة مصر في الدورة السابعة والخمسين لمؤتمر العمل الدولي (١٩٥٧) إلى أن يتقدم بمشروع قرار بتعديل نظام تشكيل وإجراءات اللجنة يقضي بتوسيع عضويتها بحيث تصبح ١٢ عضواً من كل فريق العمال وأصحاب الأعمال والحكومات) وأن تكون القرارات بأغلبية الثلثين وأن يكون للأقلية حق إثبات رأيها، وأن يكون للدولة المشكو في حقها، إذا لم تكن عضواً في مجلس الإدارة، الحق في حضور جلسات المجلس عند مناقشة عند مناقشة قضيتها كعضو مراقب كما يجوز لها، وللمنظمة الشاكية أيضا أن تستأنف ضد قرارات مجلس الإدارة أمام الدورة التالية لمؤتمر العمل الدولي ويقرر المؤتمر بأغلبية الثلثين :

( أ ) رفض الاستئناف.

(ب) أو إحالة القضية على لجنة تحري الحقائق والتوفيق في قضايا الحرية النقابية.

(ج) أو أن القضية لا تحتاج إلى متابعة الفحص.

ومع أن هذا المشروع لم يؤخذ به إلا أنه أثار فكرة تطوير اللجنة.

وبالرغم من جميع هذه الإجراءات فإن مسألة ضمان الحرية النقابية ظلت تستحق مزيداً من الاهتمام.

وفي الدورة ١٧٢ لمجلس الإدارة (نوفمبر ١٩٥٤) تقدم فريق العمال بمشروع قرار يقترح «أن يكون مجلس الإدارة لجنة ثلاثية ويطلب إليها فحص المادة (٣) (فقرة ٥) من الدستور وهي التي تنص على تعيين ممثلي أصحاب العمال والعمال وأن نقترح من التعديلات ما يضمن أن ممثلي أصحاب العمل والعمال لا يمكن تعيينهم إلا بترشيح من منظمات لأصحاب العمل والعمال تكون حرة ومستقلة عن حكوماتها».

وقد أيد هذا القرار فريق أصحاب الأعمال ولكنه لقي معارضة قوية من فريق مندوبي الحكومات.

وبناء على ذلك وقبل البت في الأمر أصدر مجلس الإدارة في دورته رقم ١٢٨ (١٩٥٥م) إقرار بإنشاء لجنة من الخبراء لموافاته بتقرير عن مدى حرية منظمات العمال وأصحاب العمل من رقابة الحكومات.

وبناء في هذا القرار عين المدير العام لمكتب العمل الدولي لجنة مكونة من الأعضاء الآتيين :

اللورد ماكنير (المملكة المتحدة) الرئيس السابق لمحكمة العدل الدولية والعضو السابق بلجنة تطبيق اتفاقيات العمل الدولية (رئيساً).

مستر بدروي البا (المكسيك) الرئيس السابق لمجلس الشيوخ المكسيكي والممثل السابق لحكومته بمجلس إدارة مكتب العمل الدولي.

القاضي ر. كورنيليوس (الباكستان) قاضي بالمحكمة الفدرالية الباكستانية.

وقامت هذه اللجنة التي يطلق عليها «لجنة ماكنير» نسبة لرئيسها بوضع تقرير مفصل عن أوضاع منظمات العمال وأصحاب الأعمال في الدول الأعضاء ومدى حريتها من واقع تقارير الدول والبيانات والمعلومات التي قدمتها هيئات العمال أو أصحاب الأعمال.

وعندما نوقش تقرير ماكنير في نوفمبر سنة ١٩٥٦م اقترح عضو الولايات المتحدة في مجلس الإدارة باسم ممثلي العمال :

«إنشاء جهاز لا لمعرفة الحقائق القانونية فحسب، ولكن أيضا الوقائع العملية حول ظروف وأوضاع كل دولة من الدول الأعضاء في الهيئة بحيث يكون هذا التحقيق على نطاق أوسع من التقارير التي تقدم طبقاً لإجراءات المؤتمر في دستور الهيئة، أو التي تقدم إلى لجنة «الحرية النقابية»، وإن جاز له الاعتماد على هذين المصدرين في المعلومات».

وقد وافق مجلس الإدارة في جلسته الـ ١٣٨ التي عقدت في مارس عام ١٩٥٨م على هذا الاقتراح وكان الهدف من إجراء هذه الدراسة الواقعية هو تقديم صورة كاملة عن الأوضاع والظروف الحقيقية التي تؤثر على مدى احترام الحرية النقابية في كل دولة على حدة، ولكي تكون الدراسة الحقيقية على أوسع نطاق لها حتى يمكن التوصل إلى نتائج أكثر واقعية ثم الاتفاق على أن تشمل هذه الدراسة جميع مظاهر الحياة التي تتصل بالحرية النقابية، ويجب ألا تنقيد هذه الدراسة بالمصادر والوثائق الرسمية وإنما يجب أن تمتد إلى إمكانية دراسة الوضع الحقيقي على الطبيعة في الدول المختلفة.

وجدير بالملاحظة أن الإجراءات الخاصة بهذه الدراسات منفصلة تماما عن إجراءات النظر في الادعاءات والشكاوي لأن القصد من هذه الدراسات هو استجلاء الحقائق بطريقة موضوعية وليس التحقيق في المنازعات ولذلك أسندت هذه المهمة إلى مكتب العمل الدولي نفسه وليس إلى أية لجنة فرعية أو هيئة خارجية.

وفي أول يناير سنة ١٩٥٩م تم تكوين وإنشاء قسم جديد أطلق عليه «قسم دراسة الحرية النقابية» مهمته القيام بالدراسة الواقعية على أساس ما سبق ذكره من بيان، كما أسند إلى القسم إتمام دراسة التقرير الذي قدمته لجنة ماكنير.

وقد دعت بعض الدول لجنة هذا القسم التي رأسها مستر جون برايس، والتي يطلق عليها في بعض الحالات لهذا السبب لجنة جون برايس لزيارتها ودراسة الأوضاع النقابية فيها الطبيعية، وقد نشرت اللجنة ستة تقارير عن الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفيتي والمملكة المتحدة والسويد وبورما والملايو كل تقرير منها يمثل كتابًا متوسط الحجم ويتناول كافة النواحي النقابية، وما يتصل بها من أوضاع في الدولة «وقد أشرفنا على ترجمة ومراجعة هذه التقارير ونشرت بالعربية».

وعلى هذا فيمكن القول إن أجهزة حماية الحرية النقابية بمنظمة العمل الدولية تضم اللجان الآتية :

أولاً : لجنة الخبراء لشئون تطبيق الاتفاقيات والتوصيات.

ثانيًا : لجنة المؤتمر لشئون تطبيق الاتفاقيات والتوصيات.

وهاتان اللجنتان تتوليان فحص كل الاتفاقيات والتوصيات بما فيها اتفاقيات وتوصيات الحرية النقابية.

ثالثًا : لجنة الحرية النقابية : وهي اللجنة الثلاثية التي كونها مجلس الإدارة لتكون بمثابة مرحلة أولى لدراسة الشكاوي عند انتهاك الحرية النقابية.

رابعًا : اللجنة الدولية لتقصي الحقائق وهي التي تكونت بالاتفاق مع المجلس الاقتصادي والاجتماعي وتعد أعلا لجنة لتقصي الحقائق.

خامسا : قسم دراسة الحرية النقابية : وهو القسم الذي تكون سنة ١٩٥٩م بناء على اقتراح فريق العمال وتولي القيام بالدراسات الميدانية عن الحالة النقابية في عدد من الدول.

## الفصل الخامس

### الحرية النقابية في الوطن العربي

تضافرت عوامل عديدة اقتصادية أو سياسية على أن تحول دون نمو الحرية النقابية في كثير من أنحاء الوطن العربي - خاصة وأنه لم تصدق على الاتفاقية ٨٧ لسنة ١٩٤٨م سوى خمس دول عربية هي (الجزائر، الكويت، سوريا، تونس، مصر) ولم تصدق على الاتفاقية ٩٨ لسنة ٤٩ سوى ثماني دول هي (الجزائر، العراق، ليبيا، المغرب، السودان، سوريا، تونس، مصر).

ويأخذ انتهاك الحرية النقابية صوراً عديدة منها الحيلولة دون تكوين النقابات، أو تزييف الانتخابات، أو إخضاع تكوينها للتسجيل أو عدم الاعتراف بها أو وضع العراقيل في طريقها أو اضطهاد القادة النقابيين في العمل أو الزج بهم في السجون أو حرمانهم من الاشتراك في الاتحادات الدولية وشهود مؤتمراتها.. الخ.

#### المواد النقابية بالاتفاقية العربية لمستويات العمل :

لم يحل هذا الموقف الذي تقفه بعض السلطات في الوطن العربي دون أن تتضمن الاتفاقية العربية لمستويات العمل قسماً خاصاً عن الحريات النقابية استلهم الاتفاقيتين ٨٧ و ٩٨ إلى حد كبير.

وقد وقعت هذه الاتفاقية تنفيذاً لتوصية من المؤتمر الأول لوزراء العمل العرب (١٩٦٥)، وقام بوضع مشروعها ليف من الخبراء العرب اجتمعوا بمقر الأمانة العامة لجامعة الدول العربية بالقاهرة خلال المدة من ٢٢ إلى ٢٦ أكتوبر سنة ١٩٦٦م.

ووافق المؤتمر الثاني لوزراء العمل العرب على مشروع الاتفاقية في ٢٨ نوفمبر سنة ١٩٦٦م كما أقرها مجلس الجامعة في ١٨ مارس ١٩٦٧م، وصدقت عليها الدول الآتية : (سوريا، الأردن، العراق، لبنان، مصر، المغرب).

والمواد التي تهمنا هي المواد التي تأتي تحت عنوان «نقابات العمال ومنظمات أصحاب الأعمال» وتضم المواد من ٧٦ حتى ٨٨ والمادة ٧٦ تعطي العمال حق تكوين النقابات وتجعل المادة ٧٧ إجراءات التكوين مقصورة على إيداع أوراق التكوين لدى السلطة المختصة «ولا يجوز لهذه السلطة الاعتراض على إجراءات تكوين النقابة إلا في حدود القانون» ونصت المادة ٧٨ على وجوب تضمين التشريع داخل كل دولة نظاماً مناسباً من الحماية ضد أي عمل أو إجراء يمس حرية العمال في تكوين النقابة وممارستهم لنشاطهم النقابي وبوجه أخص عدم إخضاع تشغيل أي عامل أو استمراره في عمله لشروط عدم انتمائه لأية نقابة أو لشروط خروجه منها وكذلك عدم فصل أي عامل أو الإضرار به لانتمائه أو نشاطه النقابي، وأباحت المادة ٧٩ للنقابات تكوين اتحادات إقليمية أو فرعية ويكون من حقها الاشتراك في الاتحادات الدولية في المسائل المتعلقة بالعمل، وتخضع الاتحادات في إنشائها وحلها لنفس الإجراءات التي تخضع لها النقابات بينما حرمت المادة ٨٠ حل النقابات إلا بحكم قضائي أو لأسباب تنص عليها لوائحها، ونصت المادة ٨٣ على أنه يجب أن ينص التشريع المنظم لنقابات العمال ومنظمات أصحاب الأعمال في كل دولة على أن يكون من ضمن أغراضها إبداء الرأي في تشريعات العمل التي تعرض عليها وفي جميع المسائل التي تهم الطرفين «ويجوز أن يحدد تشريع كل دولة المسائل التي

يحظر على نقابات العمال ومنظمات أصحاب الأعمال مزاولتها»، تُكفّل للنقابات ولمنظمات أصحاب الأعمال الحماية من كل عمل من شأنه تدخل بعضها في شؤون البعض الآخر إما مباشرة أو بواسطة الوكلاء أو الأعضاء وأقرت المادة ٨٥ مبدأ المفاوضة الجماعية ما بين أصحاب الأعمال أو منظماتهم والنقابات للتوصل إلى إبرام عقود عمل مشتركة تحدد بدقة ووضوح حقوق والتزامات طرفي العقد ونصت المادة ٨٦ على أن ينظم تشريع كل دولة إجراءات وتسجيل عقود العمل المشتركة ونطاق سريانها وكيفية الانضمام إليها، وقضت المادة ٨٧ بأن ينص تشريع كل دولة على شروط تطبيق كل أو بعض أحكام عقد العمل المشترك على جميع أصحاب الأعمال والعمال الذين يضمهم ميدان التطبيق المهني والإقليمي لعقد العمل المشترك.

وأخيراً فإن المادة ٨٨ أخضعت المنازعات الناشئة عن تفسير عقد العمل المشترك لإجراءات خاصة بتسويتها عن طريق اتفاق الطرفين أو عن طريق القضاء وفقاً للطريقة الملأمة للأحوال الخاصة بكل دولة. وهذه المواد في إجمالها تكفل قدراً معقولاً من الحرية النقابية، ولكن طريقة التصديق على الاتفاقية تجيز أي دولة الالتزام بواحد وخمسين مادة من المائة مادة التي تجمل مستويات العمل وتدخل فيها المواد النقابية.

### **الحرية النقابية والاتحاد الدولي لنقابات العمل العرب :**

عندما قام الاتحاد الدولي لنقابات العمال العرب سنة ١٩٥٦م كان من الأهداف الأساسية له حماية الحرية النقابية في الوطن العربي، وقد خاض الاتحاد معارك عديدة في هذا السبيل مع بعض الحكومات أو أصحاب الأعمال، ولكن اشتغال الاتحاد بالقضية الأساسية، قضية الدعاية للحق العربي في مواجهة العدوان الإسرائيلي من ناحية، وحساسية معالجة الحرية النقابية من ناحية أخرى أثرا إلى حد كبير على فعالية عمل الاتحاد في هذا المجال.

ولعل أفضل ما قام به الاتحاد في هذا الصدد هو تكوينه لجنة دولية لتقصي الحقائق عن انتهاك السلطات الإسرائيلية للحريات النقابية، وقد ضمت اللجنة ممثلين عن الاتحاد، وعن اتحاد جميع نقابات عمال إفريقيا، واللجنة الدائمة للوحدة النقابية لعمال أمريكا اللاتينية، ونقابات الدول الاشتراكية واجتمعت اللجنة في القاهرة في أغسطس سنة ١٩٦٩م وزارت الأماكن والمعسكرات التي يعيش فيها اللاجئون في مصر والأردن وسوريا، واستمعت إلى شهادات الكثير من النقابيين اللاجئين، كما التقى أعضاؤها بممثلي المنظمات الفلسطينية وهيئات المقاومة، وأعدت تقريراً ضمنته كتاباً أبيض صدر باللغات العربية والفرنسية والإنجليزية والروسية والأسبانية وتضمن بيانات ووقائع محددة عن الاعتداءات الإسرائيلية على النقابات ومصادرتها لأموالها واغتصابها لأماكنها وسجنها أو قتلها أو تشريدتها للقيادات النقابية والهيئات العامة والإعلامية في العالم.

وقد كان موضوع الحريات النقابية في الوطن العربي – ولا يزال – شغلاً شاغلاً للاتحاد، وفي اجتماع المجلس المركزي للاتحاد في بغداد خلال الفترة من ٢٨ – ٣٠ نوفمبر سنة ١٩٧٢م تقرر تكوين لجنة موسعة للحرية النقابية تشترك فيها كل المنظمات الأعضاء أي المنظمات في العراق وفلسطين وسوريا والجزائر والكويت والأردن والمغرب وليبيا واليمن الديمقراطية ولبنان ومصر.

### **الحرية النقابية ومنظمة العمل العربية :**

ما أن أعلن عن قيام «منظمة العمل العربية» حتى تفاعل العمال بهذا الحدث الكبير، وتوقعوا أن يجدوا فيها نصيراً للحرية النقابية يتوفر له ما قد يعوز الاتحادات العمالية أو الهيئات الأخرى.



وزاد في آمالهم أن يختير أحد أبناء شعب المليون شهيد، مديرًا عامًا لها، هو الدكتور الطيب الحضيبي الأستاذ بجامعة الجزائر، وأحد الشخصيات البارزة في مجال العمل والعمال التي عرفت بعلمها ونزاهتها، وتوقع العمال أن يجدوا فيه مجاهدا يواصل الكفاح في أنبل معركة : معركة العدالة والكرامة، ولم يخيب الدكتور الحضيبي أملمهم ففي أول بيان له، وهو الذي ألقاه أمام الدورة الاستثنائية لمؤتمر العمل العربي في ٢٧ سبتمبر سنة ١٩٧٢م قال «.. وبرز في هذا المجال دور منظمة العمل العربية في الحفاظ على الحرية النقابية والانطلاق بها إلى أكمل صورها، فبغير أن نوفر للحركة العمالية العربية جواً صالحاً تحوطه الحرية في التعبير والقدرة على التحرك والنمو، لن تستطيع المنظمات العمالية العربية أن تقوم بدورها الأساسي الفعال في مجالات التنمية والإنتاج.

لذلك فإنه من الضروري أن يوجه مكتب العمل العربي عناية متميزة، وأن يعطي أولوية لموضوع الحرية النقابية وأن يجد في أقرب فرصة ممكنة الإطار المناسب والصيغة الملائمة لإقامة الجهاز المتخصص في إطار المكتب والذي يمكنه أن يعاون في النهوض بهذه المسؤولية.

وأستطيع أن أؤكد للمؤتمر الموقر عزمي وتصميمي على ألا ينعقد المؤتمر في دورته الثانية إلا وتكون اللجنة الخاصة بحماية الحرية النقابية قد أصبحت جهازا عاملا فعلا من أجهزة مكتب العمل العربي».

وتحقيقاً لهذا الوعد قرر مكتب العمل العربي تكوين لجنة لحماية الحريات النقابية من عدد من الشخصيات التي تعرف بنزاهتها وأستاذيتها في شئون القانون وقضايا العمل يرشحها المدير العام لمكتب العمل العربي، وتضم ثلاثة من أعضاء لجنة المتابعة (التي تشبه إلى حد ما مجلس الإدارة بالمنظمة) يمثلون الفرق الثلاث ويختارهم المؤتمر بحيث ترتبط عضويتهم في لجنة الحريات النقابية عضويتهم في لجنة المتابعة.

وتختص اللجنة بفحص الشكاوى المقدمة من الحكومات أو منظمات العمال وأصحاب الأعمال التي يحيلها عليها المدير العام لمكتب العمل العربي طبقاً للإجراءات الآتية :

( أ ) تقوم اللجنة بدراسة الشكاوى إذا رأت أنها تستحق أن تكون موضوع فحص وتطلب موافقة حكومة الدولة المعنية على قيامها بفحصها، وإذا وافقت الدولة على فحص الشكاوى تقوم اللجنة بفحصها وإذا لم توافق تكتفي اللجنة بنشر الشكاوى ورد الدولة المعنية بالنشرة الرسمية المنظمة.

(ب) في حالة الموافقة على فحص الشكاوى تقوم اللجنة بطلب ما تحتاج إليه من بيانات والاستماع إلى أقوال الجهة الشاكية والجهة المشكو منها، ويقوم مدير عام مكتب العمل العربي بتقديم المعاونة اللازمة في هذا الشأن.

(ح) تضع اللجنة في كل عام تقريراً يرفعه المدير العام لمكتب العمل العربي إلى مؤتمر العمل العربي. ويتضمن هذا التقرير عدد الشكاوى التي عرضت عليها وعدد ما تم فحصه منها وما اتخذته بشأنها وما تقترحه من توصيات.

ومن الجدير بالذكر أن هذه اللجنة بتشكيلها السابق الإشارة إليه تعد نمطا فريدا لأنها تجمع بين عضوية تمثيلية للفرق الثلاث، وبين عناصر فنية، وهذا الجمع لا يتوفر لأي لجنة من لجان الحرية النقابية بمنظمة العمل الدولية.

ومن السابق لأوانه أن نتحدث إلى ما هو أبعد من ذلك فالمفروض أن الكلمة الأخيرة هي للمؤتمر الذي سيعقد دورته الثانية بالقاهرة ابتداء من ٥ مارس سنة ١٩٧٣م (\*).

---

(\* ) وقد أبرمت بالفعل الاتفاقية رقم ٨ لسنة ١٩٧٧ عن الحرية النقابية، وكنا أحد الذين شاركوا في وضعها، وكان لنا تحفظ على إحدى موادها أثبتناه كتابة في مذكرة للمدير العام، ولكنه لم يأخذ بها - للتفاصيل انظر كتابنا الموسع «الحرية النقابية» في ثلاثة أجزاء.