



مجلة بحوث الشرق الأوسط

مجلة علمية مُدكَّمة (مُعتمدة) شهرياً

العدد الخامس والتسعون
(يناير 2024)

السنة الخمسون
تأسست عام 1974

الترقيم الدولي: (2536-9504)
الترقيم على الإنترنت: (2735-5233)



يصدرها
مركز بحوث
الشرق الأوسط



الأراء الواردة داخل المجلة تعبر عن وجهة نظر أصحابها وليست مسئولية مركز بحوث الشرق الأوسط والدراسات المستقبلية

رقم الإيداع بدار الكتب والوثائق القومية : ٢٤٣٣٠ / ٢٠١٦

الترقيم الدولي: (Issn :2536 - 9504)

الترقيم على الإنترنت: (Online Issn :2735 - 5233)



مجلة بحوث الشرق الأوسط

مجلة علمية مُدكَّمة متخصصة في شؤون الشرق الأوسط

مجلة مُعتمَدة من بنك المعرفة المصري



موقع المجلة على بنك المعرفة المصري

www.mercj.journals.ekb.eg

- معتمدة من الكشاف العربي للاستشهادات المرجعية (ARCI). المتوافقة مع قاعدة بيانات كلاريفيت Clarivate الفرنسية.
- معتمدة من مؤسسة أرسيف (ARCif) للاستشهادات المرجعية للمجلات العلمية العربية ومعامل التأثير المتوافقة مع المعايير العالمية.
- تنشر الأعداد تبعاً على موقع دار المنظومة.



العدد الخامس والتسعون - يناير 2024

تصدر شهرياً

السنة التاسعة والأربعون - تأسست عام 1974



مجلة بحوث الشرق الأوسط
(مجلة معتمدة) دورية علمية مكمّمة
(اثنا عشر عددًا سنويًا)
يصدرها مركز بحوث الشرق الأوسط
والدراسات المستقبلية - جامعة عين شمس

رئيس مجلس الإدارة

أ.د. غادة فاروق

نائب رئيس الجامعة لشؤون خدمة المجتمع وتنمية البيئة

ورئيس مجلس إدارة المركز

رئيس التحرير د. حاتم العبد

مدير مركز بحوث الشرق الأوسط والدراسات المستقبلية

هيئة التحرير

أ.د. السيد عبدالخالق، وزير التعليم العالي الأسبق، مصر

أ.د. أحمد بهاء الدين خيرى، نائب وزير التعليم العالي الأسبق، مصر ؛

أ.د. محمد حسام لطفي، جامعة بني سويف، مصر ؛

أ.د. سعيد المصري، جامعة القاهرة، مصر ؛

أ.د. سوزان القليني، جامعة عين شمس، مصر ؛

أ.د. ماهر جميل أبوخوات، عميد كلية الحقوق، جامعة كفر الشيخ، مصر ؛

أ.د. أشرف مؤنس، جامعة عين شمس، مصر ؛

أ.د. حسام طنطاوي، عميد كلية الآثار، جامعة عين شمس، مصر ؛

أ.د. محمد إبراهيم الشافعي، وكيل كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر ؛

أ.د. تامر عبدالمنعم راضي، جامعة عين شمس، مصر ؛

أ.د. هاجر قلديش، جامعة قرطاج، تونس ؛

Prof. Petr MUZNY، جامعة جنيف، سويسرا ؛

Prof. Gabrielle KAUFMANN-KOHLER، جامعة جنيف، سويسرا ؛

Prof. Farah SAFI، جامعة كليرمون أوفيرني، فرنسا ؛

إشراف إداري

أ/ سونيا عبد الحكيم

أمين المركز

إشراف فني

د/ أمل حسن

رئيس وحدة التخطيط و المتابعة

سكرتارية التحرير

أ/ ناهد مبارز رئيس قسم النشر

أ/ راندا نوار قسم النشر

أ/ زينب أحمد قسم النشر

أ/ شيماء بكر قسم النشر

المحرر الفني

أ/ رشاد عاطف رئيس وحدة الدعم الفني

تنفيذ الغلاف والتجهيز والإخراج الفني للمجلة

وحدة الدعم الفني

تدقيق ومراجعة لغوية

د. هند رافت عبد الفتاح

تصميم الغلاف أ/ أحمد محسن - مطبعة الجامعة

ترجمة المراسلات الخاصة بالمجلة (إلى: و. حاتم العبد، رئيس التحرير) merc.director@asu.edu.eg

• وسائل التواصل: البريد الإلكتروني للمجلة: technical.support.mercj2022@gmail.com

البريد الإلكتروني لوحدة النشر: merc.pub@asu.edu.eg

جامعة عين شمس - شارع الخليفة المأمون - العباسية - القاهرة، جمهورية مصر العربية، ص.ب: 11566

(وحدة النشر - وحدة الدعم الفني) موبايل / واتساب: 01555343797 (+2)

ترسل الأبحاث من خلال موقع المجلة على بنك المعرفة المصري: www.mercj.journals.ekb.eg

ولن يلتفت إلى الأبحاث المرسله عن طريق آخر

الرؤية

السعي لتحقيق الريادة في النشر العلمي المتميز في المحتوى والمضمون والتأثير والمرجعية في مجالات منطقة الشرق الأوسط وأقطاره .

الرسالة

نشر البحوث العلمية الأصيلة والرصينة والمبتكرة في مجالات الشرق الأوسط وأقطاره في مجالات اختصاص المجلة وفق المعايير والقواعد المهنية العالمية المعمول بها في المجالات المُحكَّمة دولياً.

الأهداف

- نشر البحوث العلمية الأصيلة والرصينة والمبتكرة .
- إتاحة المجال أمام العلماء والباحثين في مجالات اختصاص المجلة في التاريخ والجغرافيا والسياسة والاقتصاد والاجتماع والقانون وعلم النفس واللغة العربية وآدابها واللغة الانجليزية وآدابها ، على المستوى المحلى والإقليمي والعالمي لنشر بحوثهم وإنتاجهم العلمي .
- نشر أبحاث كبار الأساتذة وأبحاث الترقية للسادة الأساتذة المساعدين والسادة المدرسين بمختلف الجامعات المصرية والعربية والأجنبية .
- تشجيع ونشر مختلف البحوث المتعلقة بالدراسات المستقبلية والشرق الأوسط وأقطاره .
- الإسهام في تنمية مجتمع المعرفة في مجالات اختصاص المجلة من خلال نشر البحوث العلمية الرصينة والتميزة .



مجلة بحوث الشرق الأوسط

- رئيس التحرير د. حاتم العبد

- الهيئة الاستشارية المصرية وفقاً للترتيب الهجائي:

- أ.د. إبراهيم عبد المنعم سلامة أبو العلا
- أ.د. أحمد الشربيني
- أ.د. أحمد رجب محمد علي رزق
- أ.د. السيد فليفل
- أ.د. إيمان محمد عبد المنعم عامر
- أ.د. أيمن فؤاد سيد
- أ.د. جمال شفيق أحمد عامر
- أ.د. حمدي عبد الرحمن
- أ.د. حنان كامل متولي
- أ.د. صالح حسن السلوت
- أ.د. عادل عبد الحافظ عثمان حمزة
- أ.د. عاصم الدسوقي
- أ.د. عبد الحميد شلبي
- أ.د. عفاف سيد صبره
- أ.د. عفيفي محمود إبراهيم
- أ.د. فتحي الشرقاوي
- أ.د. محمد الخزامي محمد عزيز
- أ.د. محمد السعيد أحمد
- ثواء / محمد عبد المقصود
- أ.د. محمد مؤنس عوض
- أ.د. مدحت محمد محمود أبو النصر
- أ.د. مصطفى محمد البغدادى
- أ.د. نبيل السيد الطوخي
- أ.د. نهى عثمان عبد اللطيف عزمي
- رئيس قسم التاريخ - كلية الآداب - جامعة الإسكندرية - مصر
- عميد كلية الآداب السابق - جامعة القاهرة - مصر
- عميد كلية الآثار - جامعة القاهرة - مصر
- عميد كلية الدراسات الأفريقية العليا الأسبق - جامعة القاهرة - مصر
- أستاذ التاريخ الحديث والمعاصر - كلية الآداب - جامعة القاهرة - مصر
- رئيس الجمعية المصرية للدراسات التاريخية - مصر
- كلية الدراسات العليا للطفولة - جامعة عين شمس - مصر
- عميد كلية الحقوق الأسبق - جامعة عين شمس - مصر
- (قائم بعمل) عميد كلية الآداب - جامعة عين شمس - مصر
- أستاذ التاريخ والحضارة - كلية اللغة العربية - فرع الزقازيق
- جامعة الأزهر - مصر
- عضو اللجنة العلمية الدائمة لترقية الأساتذة
- كلية الآداب - جامعة المنيا،
- ومقرر لجنة الترقيات بالمجلس الأعلى للجامعات - مصر
- عميد كلية الآداب الأسبق - جامعة حلوان - مصر
- كلية اللغة العربية بالمنصورة - جامعة الأزهر - مصر
- كلية الدراسات الإنسانية بنات بالقاهرة - جامعة الأزهر - مصر
- كلية الآداب - جامعة بنها - مصر
- نائب رئيس جامعة عين شمس الأسبق - مصر
- عميد كلية العلوم الاجتماعية والإنسانية - جامعة الجلالة - مصر
- كلية التربية - جامعة عين شمس - مصر
- رئيس مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار بمجلس الوزراء - مصر
- كلية الآداب - جامعة عين شمس - مصر
- كلية الخدمة الاجتماعية - جامعة حلوان
- قطاع الخدمة الاجتماعية بالمجلس الأعلى للجامعات ورئيس لجنة ترقية الأساتذة
- كلية التربية - جامعة عين شمس - مصر
- رئيس قسم التاريخ - كلية الآداب - جامعة المنيا - مصر
- كلية السياحة والفنادق - جامعة مدينة السادات - مصر

- الهيئة الاستشارية العربية والدولية وفقاً للترتيب الهجائي:

- أ.د. إبراهيم خليل العلاف جامعة الموصل- العراق
- أ.د. إبراهيم محمد بن حمد المزيني كلية العلوم الاجتماعية - جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية- السعودية
- أ.د. أحمد الحسو جامعة مؤتة- الأردن
- أ.د. أحمد عمر الزييلي مركز الحسو للدراسات الكمية والتراثية - إنجلترا
- أ.د. عبد الله حميد العتابي جامعة الملك سعود- السعودية
- أ.د. عبد الله سعيد الغامدي الأمين العام لجمعية التاريخ والآثار التاريخية
- أ.د. فيصل عبد الله الكندري كلية التربية للبنات - جامعة بغداد - العراق
- أ.د. مجدي فارح جامعة أم القرى - السعودية
- أ.د. محمد بهجت قبيسي عضو مجلس كلية التاريخ، ومركز تحقيق التراث بمعهد المخطوطات
- أ.د. محمود صالح الكروي جامعة الكويت- الكويت
- أ.د. محمد بهجت قبيسي رئيس قسم الماجستير والدراسات العليا - جامعة تونس ١ - تونس
- أ.د. محمود صالح الكروي جامعة حلب- سوريا
- أ.د. محمود صالح الكروي كلية العلوم السياسية - جامعة بغداد- العراق

- *Prof. Dr. Albrecht Fuess* Center for near and Middle Eastem Studies, University of Marburg, Germany
- *Prof. Dr. Andrew J. Smyth* Southern Connecticut State University, USA
- *Prof. Dr. Graham Loud* University Of Leeds, UK
- *Prof. Dr. Jeanne Dubino* Appalachian State University, North Carolina, USA
- *Prof. Dr. Thomas Asbridge* Queen Mary University of London, UK
- *Prof. Ulrike Freitag* Institute of Islamic Studies, Belil Frie University, Germany

شروط النشر بالمجلة

- تُعنى المجلة بنشر البحوث المهمة بمجالات العلوم الإنسانية والأدبية ؛
- يعتمد النشر على رأي اثنين من المحكمين المتخصصين ويتم التحكيم إلكترونياً ؛
- تقبل البحوث باللغة العربية أو بإحدى اللغات الأجنبية، وترسل إلى موقع المجلة على بنك المعرفة المصري ويرفق مع البحث ملف بيانات الباحث يحتوي على عنوان البحث باللغتين العربية والإنجليزية واسم الباحث والتايتل والانتماء المؤسسي باللغتين العربية والإنجليزية، ورقم واتساب، وإيميل الباحث الذي تم التسجيل به على موقع المجلة ؛
- يشار إلى أن الهوامش والمراجع في نهاية البحث وليست أسفل الصفحة ؛
- يكتب الباحث ملخص باللغة العربية واللغة الإنجليزية للبحث صفحة واحدة فقط لكل ملخص ؛
- بالنسبة للبحث باللغة العربية يكتب على برنامج "word" ونمط الخط باللغة العربية "Simplified Arabic" وحجم الخط 14 ولا يزيد عدد الأسطر في الصفحة الواحدة عن 25 سطر والهوامش والمراجع خط Simplified Arabic حجم الخط 12 ؛
- بالنسبة للبحث باللغة الإنجليزية يكتب على برنامج word ونمط الخط Times New Roman وحجم الخط 13 ولا يزيد عدد الأسطر عن 25 سطر في الصفحة الواحدة والهوامش والمراجع خط Times New Roman حجم الخط 11 ؛
- (Paper) مقياس الورق (B5) 17.6 × 25 سم، (Margins) الهوامش 2.3 سم يمينًا ويسارًا، 2 سم أعلى وأسفل الصفحة، ليصبح مقياس البحث فعلي (الكلام) 13×21 سم. (Layout) والنسق: (Header) الرأس 1.25 سم، (Footer) تذييل 2.5 سم ؛
- مواصفات الفقرة للبحث: بداية الفقرة First Line = 1.27 سم، قبل النص = 0.00، بعد النص = 0.00، تباعد قبل الفقرة = 6pt (تباعد بعد الفقرة = 0pt)، تباعد الفقرات (مفرد single) ؛
- مواصفات الفقرة للهوامش والمراجع: يوضع الرقم بين قوسين هلاكي مثل: (1)، بداية الفقرة Hanging = 0.6 سم، قبل النص = 0.00، بعد النص = 0.00، تباعد قبل الفقرة = 0.00، تباعد بعد الفقرة = 0.00، تباعد الفقرات (مفرد single) ؛
- الجداول والأشكال: يتم وضع الجداول والأشكال إما في صفحات منفصلة أو وسط النص وفقًا لرؤية الباحث، على أن يكون عرض الجدول أو الشكل لا يزيد عن 13.5 سم بأي حال من الأحوال ؛
- يتم التحقق من صحة الإملاء على مسئولية الباحث لتفادي الأخطاء في المصطلحات الفنية ؛
- مدة التحكيم 15 يوم على الأكثر، مدة تعديل البحث بعد التحكيم 15 يوم على الأكثر ؛
- يخضع تسلسل نشر البحوث في أعداد المجلة حسب ما تراه هيئة التحرير من ضرورات علمية وفنية ؛
- المجلة غير ملزمة بإعادة البحوث إلى أصحابها سواء نشرت أم لم تنشر ؛
- تبرير البحوث عن آراء أصحابها وليس عن رأي رئيس التحرير وهيئة التحرير ؛
- رسوم التحكيم للمصريين 650 جنيه، ولغير المصريين 155 دولار ؛
- رسوم النشر للصفحة الواحدة للمصريين 25 جنيه، وغير المصريين 12 دولار ؛
- الباحث المصري يسدد الرسوم بالجنيه المصري (بالفيزا) بمقر المركز (المقيم بالقاهرة)، أو على حساب حكومي رقم : (9/450/80772/8) بنك مصر (المقيم خارج القاهرة) ؛
- الباحث غير المصري يسدد الرسوم بالدولار على حساب حكومي رقم : (EG71000100010000004082175917) (البنك العربي الأفريقي) ؛
- استلام إفادة قبول نشر البحث في خلال 15 يوم من تاريخ سداد رسوم النشر مع ضرورة رفع إيصالات السداد على موقع المجلة ؛
- المراسلات : توجه المراسلات الخاصة بالمجلة إلى: merc.director@asu.edu.eg
- السيد الدكتور/ مدير مركز بحوث الشرق الأوسط والدراسات المستقبلية، ورئيس تحرير المجلة جامعة عين شمس-العباسية- القاهرة - ج.م.ع (ص.ب 11566)
- للتواصل والاستفسار عن كل ما يخص الموقع : محمول / واتساب: 01555343797 (+2)
- (وحدة النشر merc.pub@asu.edu.eg) (وحدة الدعم الفني technical.support.mercj2022@gmail.com)
- ترسل الأبحاث من خلال موقع المجلة على بنك المعرفة المصري: www.mercj.journals.ekb.eg
- ولن يلتفت إلى الأبحاث المرسله عن طريق آخر .

محتويات العدد 95

- | الصفحة | عنوان البحث |
|--|--|
| LEGAL STUDIES الدراسات القانونية | |
| 62-3 | 1. الفئات المستثناة من حق التنظيم النقابي أحمد سعد محمد حسين |
| 112-63 | 2. منازعات التنفيذ أمام القضاء الدستوري الأمريكي محمد أحمد المهدي محمد المهدي |
| 162-113 | 3. سحب القرار الإداري «فقهاً وقضاً» علي الرشيدى |
| HISTORICAL STUDIES الدراسات التاريخية | |
| 186-165 | 4. عقيدة الإله آمون في طيبة «من خلال نقوش بروبيلون معبدى مونتو وخونسو والصرح الثانى بالكرنك» إيمان شوقي حسن عبدالله |
| 284-187 | 5. قضية مقتل الدكتور حاييم أورلوزروف رئيس الجناح السياسي للوكالة اليهودية في الصحافة العربية " يونيو 1933 – يوليو 1934 " إيمان عبدالله التهامي محمد التلال |
| ARCHAEOLOGICAL STUDIES الدراسات الأثرية | |
| 312-287 | 6. تأريخ بعض المقابر غير المنقوشة في بني حسن وأهميتها التاريخية.... رحاب إسماعيل |
| SOCIAL STUDIES الدراسات الاجتماعية | |
| 364-315 | 7. التسويق الإلكتروني وعلاقته بالاستهلاك لدى الأسرة المصرية كرستين شوقى سامى ايوب |

8. انعكاسات تشويه مسرح الجريمة على تحقيق العدالة الجنائية (دراسة 412-365
سوسيولوجية)
مريم محمد أحمد أحمد عبد النبي

• دراسات إدارة أعمال BUSINESS ADMINISTRATION STUDIES

9. أثر أبعاد النموذج الأوروبي للتميز على الأداء الابتكاري للمنظمات 462-415
محمد سعد محمد محمود

• الدراسات الفنية ART STUDIES

10. دراسة تأثير المنظفات الكيميائية في إزالة بقع السجاد 504-465
رشا علي رسول القزاز

افتتاحية العدد 95

يسر مركز بحوث الشرق الأوسط والدراسات المستقبلية صدور العدد (95 - يناير 2024) من مجلة المركز « مجلة بحوث الشرق الأوسط ». هذه المجلة العريقة التي مر على صدورها حوالي 50 عامًا في خدمة البحث العلمي، ويصدر هذا العدد وهو يحمل بين دافتيه عدة دراسات متخصصة: (دراسات قانونية، دراسات تاريخية، دراسات أثرية، دراسات اجتماعية، دراسات إدارة أعمال ، دراسات فنية) ويعد البحث العلمي **Scientific Research** حجر الزاوية والركيزة الأساسية في الارتقاء بالمجتمعات لكي تكون في مصاف الدول المتقدمة.

ولذا تُعتبر الجامعات أن البحث العلمي من أهم أولوياتها لكي تقود مسيرة التطوير والتحديث عن طريق البحث العلمي في المجالات كافة.

ولذا تهدف مجلة بحوث الشرق الأوسط إلى نشر البحوث العلمية الرصينة والمبتكرة في مختلف مجالات الآداب والعلوم الإنسانية واللغات التي تخدم المعرفة الإنسانية. والمجلة تطبق معايير النشر العلمي المعتمدة من بنك المعرفة المصري وأكاديمية البحث العلمي، مما جعل الباحثين يتسابقون من كافة الجامعات المصرية ومن الجامعات العربية للنشر في المجلة.

وتحرص المجلة على انتقاء الأبحاث العلمية الجادة والرصينة والمبتكرة للنشر في المجلة كإضافة للمكتبة العلمية وتكون دائمًا في مقدمة المجالات العلمية المماثلة. ولذا نعد بالاستمرارية من أجل مزيد من الإبداع والتميز العلمي.

والله من وراء القصد

رئيس التحرير

د. حاتم العبد



الدراسات القانونية

LEGAL STUDIES

الفئات المستثناة

من حق التنظيم النقابي

**Excluded categories from
The right to organize a union**

أحمد سعد محمد حسين

Ahmed saad Muhammed Hussein

دكتورة في القانون العام

كلية الحقوق - جامعة حلوان

PhD. in Public Law -

Faculty of Law, Helwan University

saadebaid@gmail.com



www.mercj.journals.ekb.eg



الملخص:

الفئات المستثناة من حق التنظيم النقابي هم في الغالب من العاملين في أجهزة الدولة وإدارتها المختلفة، وبالأخص الهيئات النظامية، مثل أعضاء هيئة الشرطة وأعضاء القوات المسلحة وبالطبع لهم الحق في حرية التجمع السلمي وحرية تكوين الجمعيات مع الآخرين. ولكن هذا الحق يتم فرض القيود عليه، هذه القيود تختلف وتتطور، فلا ينبغي فرض قيود على ممارسة الحق في حرية التجمع السلمي وحرية تكوين الجمعيات بخلاف تلك التي ينص عليها القانون والضرورية في مجتمع ديمقراطي لصالح الأمن القومي أو السلامة العامة، من أجل منع الفوضى أو الجريمة لحماية الصحة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحياتهم.

وأن يكون لهم الحق في الانضمام إلى المنظمات المستقلة التي تمثل مصالحهم وأن يكون لهم الحق في التنظيم والمفاوضة الجماعية.

والمعاهدات لا تمنع فرض قيود قانونية على ممارسة أعضاء الهيئات النظامية لهذه الحقوق، فالعمل النقابي قد يسبب خطورة التأثير على الانضباط العسكري وعلى فاعلية العمليات العسكرية والأمن القومي.

وكذلك الأمر بالنسبة للقضاة، فبسبب طبيعة عملهم وكونهم أحد سلطات الدولة، تمثل ممارسات العمل النقابي مثل الإضراب خطورة كبيرة على وظائف الدولة الأساسية، وليس فقط على مبدأ سير المرفق العام بانتظام واضطراد.

**Abstract:**

The Categories excluded from the right to organise are mostly employees of the various state agencies and administration, especially the uniformed bodies, such as members of the police force and members of the armed forces, and they have the right to freedom of peaceful assembly and freedom of association with others. But this right is being restricted. These restrictions vary and evolve. No restrictions should be placed on the exercise of the right to freedom of peaceful assembly and freedom of association other than those provided by law and necessary in a democratic society in the interest of national security or public safety, in order to prevent disorder or crime to protect health or public morals or to protect the rights and freedoms of others.

And that they have the right to join independent organisations that represent their interests and have the right to organise and bargain collectively.

The treaties do not prevent the imposition of legal restrictions on the exercise of these rights by members of the statutory bodies. Union work may cause a serious impact on military discipline, the effectiveness of military operations, and national security.

The same applies to judges, because of their being one of the state authorities, union work practices such as strikes represent a great danger to the basic functions of the state, and not only to the principle of the regular and steady functioning of the public facility.



مقدمة:

حرية تكوين جمعيات مهنية وتنظيمات نقابية ليست حرية مطلقة، ولكن ورد عليها قيود واشتراطات، تحددها القوانين الوطنية وهناك أيضاً فئات مستثناة من تكوين المنظمات النقابية هذه الاستثناءات وردت في الاتفاقيات الدولية والقوانين الوطنية، ومن أبرز الفئات المستثناة الهيئات النظامية سواء من الجيش أو الشرطة، وكذلك القضاة، وذلك لاعتبارهم يمارسون أحد سلطات الدولة.

سأتناول وضع موظفي الدولة في الشرطة والجيش والحق في التنظيم بالنسبة لهم والاستثناء القانوني الوارد على الحق في التنظيم بالنسبة لهم وتنظيم نوادي اجتماعية لهم ومحاولة انشاء نقابة للشرطة في عام 2013 (النقابة العامة للشرطة)، وهل تعد النوادي بديلاً عن النقابة أم لها أن تمارس نشاطاً نقابياً؟ والقضاة ونوادي القضاة وخاصة نادي قضاة مصر. والدور الذي لعبه نادي قضاة مصر في حماية استقلال القضاء.

أهمية البحث:

تقع أهمية البحث في دراسة وقائع قانونية وتاريخية، وهي محاولات تنظيم نقابات للفئات المستثناة في مصر، والوضع القانوني لها في ظل الحظر الوارد في الاتفاقيات الدولية والدستور والقانون، ودراسة الممارسات العملية وما ترتب عليها من نتائج، وكيف تحولت المحاولات من محاولة انشاء نقابة إلى نادي في إطار الحق في التنظيم.

هدف البحث:

الغرض من هذا البحث هو تحليل ودراسة التجربة الواقعية لمحاولة إنشاء نقابات للفئات المستثناة من الحرية النقابية، وتقييم قانوني لهذه التجارب لاستخلاص وبحث مدى تطبيق القواعد القانونية عليها، وتحليل النصوص القانونية التي تحكم هذه المسألة،



بالإضافة إلى الحركات الظرفية التي تؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر على هذه المسألة. علاوة على ذلك، سأقوم بتحليل الآثار الناشئة عن محاولة الاعتراف لبعض الكيانات بكونها نقابات سواء ما نجح منها في تكوين نقابات مستقلة أو من أكتفى بتكوين نادي بديلا عن إنشاء نقابة.

مشكلة البحث:

ما هو الإطار القانوني للاستثناء من الحرية النقابية؟

ما هي الفئات المستثناة من تكوين نقابات؟

وكيف حاولت تكوين نقابات وماذا حققت؟

ما هي بدائل التنظيم النقابي للفئات المستثناة؟

فروض البحث:

يفترض البحث أن محاولة تكوين نقابات للفئات المستثناة نشأت في إطار الحراك السياسي في الدولة المصرية، وإنه تأثر بالمتغيرات الدولية في المنطقة ونتج عنه نماذج من العمل المهني بتكوين جمعيات ونوادي في إطار الحق في التنظيم بديلا عن الحرية النقابية.

منهجية البحث:

سأقوم باستخدام المنهج الوصفي لرصد الوقائع القانونية المتعلقة بمحاولات تأسيس نقابات للفئات المستثناة، والمنهج التاريخي لتتبع هذه المحاولات وأثرها على القانون، والمنهج التحليلي لتحليل النصوص القانونية المختلفة سواء اتفاقيات دولية أو التشريعات الوطنية ومرآحتها التاريخية لتوضيح مدى مشروعية تأسيس تلك النقابات



وحدود ممارستها للحرية النقابية.

خطة البحث:

مدخل تعريفي: تعريف النقابة العمالية وبيان خصائصها

المطلب الأول: الاستثناءات على الحرية النقابية

المطلب الثاني: حق العسكريون في تنظيم نقابي.

المطلب الثالث: رجال الشرطة من محاولة تأسيس نقابة إلى إنشاء نادي.

المطلب الرابع: نادي قضاة مصر.

مدخل تعريفي: تعريف النقابة العمالية وبيان خصائصها:

التعريف في قانون المنظمات النقابية العمالية، وحماية حق التنظيم النقابي رقم 213 لسنة 2017: المنظمة النقابية العمالية: كل تجمع نقابي عمالي سبق اكتسابه الشخصية الاعتبارية وتشكيله وفقاً للقانون، واحتفظ بتلك الشخصية على النحو الوارد بالمادة الثانية من مواد الإصدار، أو يتم تأسيسه واكتسابه الشخصية الاعتبارية وفقاً لأحكام هذا القانون.

اللجنة النقابية المهنية العمالية: كل تجمع نقابي ينشئه عمال مهنة أو حرفة على مستوى المدينة أو المحافظة.

اللجنة النقابية للمنشأة: التجمع النقابي الذي ينشئه العمال على مستوى المنشأة.

النقابة العامة العمالية: كل تجمع نقابي يتم تشكيله بمعرفة عدد من اللجان النقابية للمنشآت واللجان النقابية المهنية العمالية وفقاً لإرادتها سواء كانت على مستوى



الخدمات، أو المهن، أو الحرف، أو الصناعات المتماثلة أو المرتبطة ببعضها أو المشتركة في إنتاج واحد، وفقا للمعايير الدولية المطبقة في هذا الشأن.

الاتحاد النقابي: كل تجمع يتم تكوينه من عدد من النقابات العامة على مستوى الدولة.

العمل النقابي: كل نشاط يقوم به العضو النقابي لتحقيق أهداف المنظمة النقابية العمالية.

بينما كان المشرع المصري يترك هذا التعريف للفقهاء، في ظل التشريع السابق قانون النقابات العمالية رقم 35 لسنة 1976، واكتفى بتحديد أهداف النقابة في المادة الثانية منه، والتي نصت على أن " تستهدف المنظمات النقابية حماية الحقوق المشروعة لأعضائها والدفاع عن مصالحهم وتحسين ظروف وشروط العمل.

وذهب رأي إلى أن المقصود **باصطلاح النقابة العمالية:**

تلك المنظمة التي هي الأساس الذي يركز عليه صرح علاقات العمل الجماعية والتي تتكون بطريقة حرة من جماعة من العمال، لتمارس نشاطاً مهنيًا بقصد الدفاع عن مصالح أعضائها، وتمثيلهم، وترقية أحوالهم، والتعبير عن إرادتهم على الصعيد المهني والوطني بالمنازعة والمساهمة.¹

ويستفاد من التعريف السابق للنقابة العمالية عدة **خصائص** للنقابة غاية في الأهمية وهي:

(1) أن المنظمة النقابية جماعة إرادية تتشكل بطريقة حرة، ومستقلة عن أي وصاية أو تبعية تجاه الجماعات الأخرى أو سلطان الدولة.

(2) أن المنظمة النقابية تتألف من جماعة من العمال، وبغض النظر عن طبيعة



علاقة عملهم، تنظيمية لأئحته أو تعاقدية، مع ملاحظة أن المشرع استثنى بعض الفئات بنصوص صريحة من تكوين النقابات.

(3) أن المنظمة النقابية تقوم بعدة وظائف لا تقف عند حد الدفاع عن مصالح أعضائها وحماية حقوقهم، بل تتعداه إلى تمثيل هؤلاء أمام الجماعات الأخرى وسلطات الدولة مما يضفي على النقابة أهمية كبيرة في الوقت الراهن.

(4) أن المنظمة النقابية تستخدم -في سبيل القيام بالمهام المنوطة بها- بعض الأساليب ذات الطابع التنازع مثل الإضراب، وأخرى قد تتسم بطابع تعاوني يؤدي إلى مشاركتها في رسم السياسة الوطنية على الصعيد المهني والاجتماعي والاقتصادي.

(5) أن المنظمة النقابية تتمتع بالشخصية المعنوية حتى تتمكن من القيام بالدور المنوط بها في تمثيل العمال والدفاع عن مصالحهم.²

تتميز النقابة عن غيرها من التنظيمات:

النقابة والشركة: تتميز النقابة عن الشركة باختلاف الغرض من إنشاء كل منهما، فالغرض من إنشاء الشركة هو تحقيق ربح مادي أما الغرض من إنشاء النقابة فهو الدفاع عن المصالح المهنية لأعضائها وليس لها الدخول في مضاربات مالية أو تجارية.

النقابة والجمعية: الجمعية هي "جماعة ذات تنظيم مستمر لمدة معينة أو غير معينة تتألف من أشخاص طبيعيين لا يقل عددهم عن عشرة أو من أشخاص اعتبارية لغرض غير الحصول على ربح مادي"، والنقابة غرضها الدفاع عن المصالح المهنية لأعضائها؛ بالتالي فإن النقابة ما هي إلا صورة خاصة من الجمعيات يتخصص موضوعها في الدفاع عن المصالح المهنية.



النقابة والتكتل: يقصد بالتكتل أو التحالف اتحاد مجموعة من العمال لتحقيق غرض معين وهو عادة تحسين ظروف العمل وهو اتحاد مؤقت ينتهي بتحقيق الغرض الذي وجد من أجله. وكثيراً ما يكون التكتل وسيلة لإعلان الإضراب، ومن هنا يظهر الفارق بين النقابة والتكتل؛ فالنقابة تتميز بأنها جماعة دائمة لها تنظيم داخلي دائم وتهدف إلى الدفاع عن المصالح المهنية الدائمة لأعضائها.³

النقابة والنادي: النادي هو هيئة تطوعية متخصصة ينشأ بقانون أو بقرار لائحي، هدفه هو توحيد العمل الجماعي لجموع المنضمين لتحقيق أهدافهم المشتركة المهنية والاجتماعية. والفرق بين النادي والنقابة في الممارسات المتاحة للنقابة وغير متاحة للنادي مثل تنظيم الحق في الإضراب، ولكن قد يمارس النادي هذه الممارسات فعليا دون غطاء تشريعي، وقد تنشئ النقابة ناديا مهنيا تابع لها لتحقيق أغراض اجتماعية أو رياضية؛ فنادي المهندسين تابعا لنقابة المهندسين ونادي المعلمين تابعا لنقابة المعلمين، والنادي هو درجة أخف في التنظيم النقابي من النقابة، حيث يحقق الحق في التنظيم وتكوين جمعيات وروابط مهنية ويضع قيد على بعض الممارسات للعمل النقابي مثل الإضراب.

المطلب الأول

الاستثناءات على الحرية النقابية

ورد استثناءات على الحرية النقابية سواء في الاتفاقيات الدولية أو القوانين الوطنية وفيما يلي أوضح ذلك:

الفرع الأول

استثناءات الاتفاقيات الدولية

الاستثناء الوارد في المادة التاسعة من الاتفاقية 87، والذي بموجبه، تركت



الاتفاقية، للقوانين واللوائح الوطنية «تحديد مدى سريان الضمانات المنصوص عليها في الاتفاقية على القوات المسلحة والشرطة»، إذ تقرر هذه المادة أن:

١- تحدد القوانين واللوائح الوطنية مدى انطباق الضمانات المنصوص عليها في هذه الاتفاقية على القوات المسلحة والشرطة.

٢ - وفقاً للمبدأ الوارد في الفقرة (8) من المادة (١٩) من دستور منظمة العمل الدولية، لا يعتبر تصديق أية دولة عضو على هذه الاتفاقية ماساً بأي قانون أو حكم أو عرف أو اتفاق يتمتع بمقتضاه أفراد القوات المسلحة أو الشرطة بأي حق تكفله هذه الاتفاقية.

وفيما عدا هذا الاستثناء المقرر بموجب الاتفاقية 87 لاعتبارات أمنية، فإن مبدأ حق جميع العمال، في تكوين منظماتهم النقابية، دون تمييز، لا يجوز التضييق منه، ولا المساس به.

- التمييز بسبب «نوع العمل»، أو طبيعته.

وفيما يتعلق بالتمييز؛ بسبب نوع العمل، أو طبيعته، فإن المادة التاسعة، من الاتفاقية ٨٧، التي تترك للقوانين واللوائح الداخلية، تحديد مدى انطباق الضمانات المنصوص عليها في الاتفاقية «على القوات المسلحة والشرطة».

ومن الواضح، أنه، عدا هذا الاستثناء المنصوص عليه صراحة، يثبت الحق في تكوين المنظمات النقابية، لجميع العمال، دون تمييز وبغض النظر عما إذا كانوا يعملون في القطاع الخاص، أو العام، أو في خدمة الحكومة (الموظفين العموميين).

رأي منظمة العمل الدولية:

ولقد تعرضت لجنة الحريات النقابية لحالة إنكار أو الإنقاص من حقوق العاملين



المدنيين بالدولة، فيما يتعلق بحرية تكوين منظماتهم النقابية، وأرست اللجنة، في هذا الصدد العديد من المبادئ.

ولعل من الضروري في هذا السياق الإشارة إلى ما يمكن أن يكون قد أحدثته نص المادة الثامنة من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من لبس حول الحق النقابي العمال الحكومة فالمادة المشار إليها، تقرر في فقرتها الثانية أن «لا تحول هذه المادة دون إخضاع أفراد القوات المسلحة أو رجال الشرطة أو موظفي الحكومة لقيود قانونية على ممارستهم لهذه الحقوق».

والمقصود بهذه الحقوق، الحق النقابي، وحق الإضراب، وربما ظن البعض أن هذا النص يبيح للمشرع الوطني تقييد حق «الموظفين العموميين» فيما يتعلق بحق تكوين النقابات، أو حق الإضراب، على أن هذا التفسير خاطئ؛ من جهة؛ لأن المادة الثامنة من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية كانت واضحة في أنها لا تسمح بأي خلل بالضمانات المنصوص عليها في الاتفاقية 87 لسنة 1948، إذ يجري حكم المادة 8/3، على النحو التالي:

«ليس في هذه المادة أي حكم يجيز للدول الأطراف في اتفاقية منظمة العمل الدولية المعقودة عام 1948 بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي اتخاذ تدابير تشريعية من شأنها أن تخل بالضمانات المنصوص عليها في تلك الاتفاقية».

رأي أحمد حسن البرعي:

نعتقد أن الأمر لا يعدو أن يكون «تجاوزاً» في الصياغة، وقع فيه معدو العهد الدولي؛ وتقصيل ذلك، أن المادة الثامنة من العهد الدولي المشار إليها تناولت في آن واحد حق العمال في تكوين نقاباتهم دون تمييز، وكذلك حق الإضراب العمال «شريطة ممارسته وفقاً لقوانين البلد المعنى» (مادة 8/د من العهد الدولي).⁽⁴⁾



ومن المسلم به، أن عمال الحكومة وإن كانوا يستمتعون قدم المساواة - بنفس الحقوق التي يتمتع بها العاملون في القطاع الخاص أو العام، وفقاً لأحكام الاتفاقية 87، فإنهم لأسباب تتعلق بضرورة سير المرافق العامة بانتظام واضطراد، يخضعون في ممارستهم لحق الإضراب، إلى قيود تحددها التشريعات الداخلية لكل دولة.

من هنا، اختلط الأمر على واضعي العهد الدولي، أو خانتهم الصياغة، فخلطوا بين حق تكوين النقابات، وحق الإضراب، وسمحوا بتقييد هذين الحقين، بالنسبة للقوات المسلحة والشرطة (اتفاقاً مع الاتفاقية 87)، وزادوا فيما يتعلق بتعبيد الحق النقابي «موظفي الإدارات الحكومية»، في حين كان قصدهم أن هؤلاء الأخيرين، يجوز بالنسبة لهم تقييد حق الإضراب فقط، دون حرية تكوين النقابات.

ويبدو هذا التفسير الذي يقول به أحمد حسن البرعي تفسيراً غير منطقي، فالنص واضح لا لبس فيه ولا محل لتأويل أو تفسير، وحتى إن كان محل تفسير فالتفسير محدود في محل النص ولا يؤدي إلى تغيير معناه إلى الضد، وحول قوله عن تفسيره لهذا النص إنه "تفسير منطقياً، في ضوء ما جاء بالفقرة 3 من المادة الثامنة، المشار إليها أعلاه، وإلا صار منطوق هذه المادة، لغوا". إن نص المادة ومنطوقه ليس لغوا بل ترك الحرية للدول الوطنية لوضع القيود المنظمة للحرية النقابية طبقاً لنظمهم العامة الداخلية بما يتلاءم مع ظروف أوطانهم.

واستدلاله على منطقية رأيه ورجاحة تفسيره "أيا كان الأمر، فإن المبادئ التي قررتها لجنة الحريات النقابية بالمنظمة الدولية، تؤيد التفسير الذي ذكرناه أنفاً" واستطرد في ذكر القرارات للاستدلال على رجاحة تفسيره:

فقد قررت لجنة الحريات النقابية، أنه نظراً لأهمية الاعتراف للموظفين العموميين والعاملين بالحكم المحلي، بحق تكوين النقابات وتسجيلها، فإن أي نص من شأنه حرمان هؤلاء الموظفين من حقهم النقابي، يتعارض والمبدأ المقرر، بموجب المادة



الثانية من الاتفاقية 87، في حق كافة العمال - دون تمييز - في تكوين منظماتهم النقابية.

ذلك، أن العاملين المدنيين بالدولة، أو الحكم المحلي، لا فارق بينهم وبين العاملين في القطاع الخاص، فيما يتعلق، بالحق في تكوين النقابات، من أجل الدفاع عن مصالح أعضائها وتنميتها، وتتمتع النقابات التي يتم تكوينها من لدن العاملين المدنيين بالدولة، بكافة الضمانات المقررة بموجب الاتفاقية 87 لسنة 1948.

لذلك، فإن أي إنكار لحق العاملين المدنيين بالحكومة، أو أي انتقاص من الضمانات المقررة لنقابتهم، عن تلك المقررة للنقابات التي ينشئها العاملون بالقطاع الخاص، يعد من قبيل التمييز الذي تنهى عنه المادة 3 من الاتفاقية 87 لسنة 1948، كما يعد أيضاً مخالفاً لأحكام المادة الثالثة، والمادة ٨/٢ من ذات الاتفاقية.

بل أن لجنة النقابية، في قراراتها، أرادت أن توضح «نطاق الاستثناء» المقرر بموجب المادة 3/1 من الاتفاقية 87، وأن تحسم أي خلاف - في هذا الصدد - حول حق الموظفين المدنيين العاملين بالقوات المسلحة: فقد قررت اللجنة، أن الاستثناء المقرر، بشأن العاملين بالقوات المسلحة والشرطة، بموجب المادة 9/1، «يجب أن يحدد بالتشريع الداخلي في كل دولة في أضيق نطاق».

وأنه إذا كانت الاتفاقية، قد تركت لكل دولة عضو بالمنظمة الدولية، حرية تحديد مدى انطباق الضمانات المنصوص عليها في هذه الاتفاقية، على القوات المسلحة والشرطة، فإن هذا يعني أن الدول الأعضاء بالمنظمة، لا يجوز لها، بموجب التشريع الداخلي، أن تمد نطاق هذا الاستثناء ليشمل فئات أخرى من العاملين.

تطبيقاً لهذه الرؤية، فإن العمال المدنيين، العاملين في المصانع التابعة للقوات المسلحة، لا يخضعون للاستثناء المقرر بموجب المادة 9/1 من الاتفاقية، ولا يخضع لهذا



الاستثناء كذلك، العاملين في أحد البنوك التابعة للقوات المسلحة، بل يظل هؤلاء العاملون المدنيون خاضعين للمبدأ العام المقرر، بموجب المادة الثانية من الاتفاقية 87.

ومن البديهي، أن مبدأ حرية تكوين النقابات، كما يجب أن يسرى في القطاع الخاص، والقطاع الحكومي، فإنه يسرى بنفس الصورة، في القطاع العام. لذلك، فإن حرمان عمال هذا القطاع، أو الانتقاص من حقوقهم المقررة في هذا الشأن، بموجب الاتفاقية 87، يعد انتهاكاً للحرية النقابية، كما أقرتها منظمة العمل الدولية.

تعليق الباحث:

والرد على استدالات الدكتور أحمد حسن البرعي هو إن استخلاص مبادئ عامة من ملاحظات فردية يكون من خلال المنهج البحثي التأصيلي من خلال جمع حالات متعددة متشابهة لها نفس الخواص والخروج منها بمبدأ عام، والحالات التي تم الاستدلال منها تختلف طبقاً للوقائع والازمنة والظروف، فما ينطبق على الموظفين المدنيين في المصانع التابعة للقوات المسلحة لا ينطبق على الضباط النظاميين في الجيش.

وفي إطار استقراء الدكتور أحمد حسن البرعي لقرارات لجنة الحريات النقابية عن الحق في الإضراب وضح إنه يوجد قيود على الحق في الإضراب ومنعه في إطار الخدمة العامة، وهي القيود المتعلقة بالمرافق الحيوية والوظيفة العامة.

حيث وضح أن اللجنة أبدت في العديد من المناسبات، تصميمها على مراعاة التوازن بين ممارسة حق الإضراب، والصالح العام. لذلك، حددت اللجنة - هنا أيضاً الإطار العام لهذا التوازن، حين وضعت - كمبدأ عام- أنه من المقبول «تقييد حق الإضراب بل ومنعه في الخدمة العامة، أو في المرافق الحيوية»، طالما أن الإضراب في أيهما، «قد يسبب مصاعب خطيرة للمواطنين، شريطة أن تكون هذه القيود، أو هذا



المنع مصحوبًا دائمًا ببعض الضمانات التعويضية، كالتوفيق والتحكيم، على نحو ما سبق، أن رأينا»

وتأكيدا لهذا المبدأ العام، قررت اللجنة «أن الاعتراف بحق التنظيم النقابي للموظفين العموميين لا يستلزم بالضرورة الاعتراف لهم بحق الإضراب». ذلك، أن الموظف العام - في أغلب دول العالم - يخضع لشروط عمل لائحية، تمنعه غالبًا من ممارسة حق الإضراب.⁽⁵⁾

وأوضحت اللجنة، أن ليس من المعقول، معاملة جميع المنشآت التابعة للدولة، على قدم المساواة، من حيث القيود المفروضة على حق الإضراب؛ لأن المشرع الوطني، ينبغي عليه التفرقة، بين «المرافق الحيوية» التي يترتب على توقف العمل فيها إلحاق الضرر بالمواطنين والمصلحة العامة، وتلك التي لا يترتب عليها هذه الآثار.

لذلك أبدت اللجنة تحفظها على اعتبار المطابع الحكومية، والشركة الحكومية المحتكرة لتوزيع الكحوليات، والملح، والدخان، جميعها من «المرافق الحيوية»: فعلى الرغم من أن توقف العمل بهذه المنشآت قد يسبب «ضيقًا» لجمهور المستهلكين، إلا إنه لا يصل إلى حد «إلحاق ضرر خطير بالمصلحة العامة».

لذلك، فإن سعى الحكومة للحصول على حكم قضائي، بوقف الإضراب «بصفة مؤقتة»، في القطاع العام، لا يعد انتهاكًا للحريات النقابية.

ولكن، على الرغم من ذلك، شددت لجنة الحريات النقابية، على ضرورة تحديد المنشآت الحيوية، على نحو لا يمس حرية العمال ونقاباتهم، في ممارسة حق الإضراب حقًا، لم تضع اللجنة قائمة جامعة مانعة، لما بعد من «المنشآت الحيوية»، ولكن اللجنة بينت، بمناسبة ما عرض عليها من شكاوى، بعض النشاطات التي تبدو «غير حيوية»، في الظروف العادية: كأعمال الموانئ، بصفة عامة، إصلاح الطائرات، جميع خدمات



النقل، البنوك، الأنشطة الزراعية، المناجم، صناعة المعادن والبتروول، التعليم، توريد وتوزيع المواد الغذائية، فتوقف العمال عن العمل في مثل هذه الأنشطة الاقتصادية، لا يعرض حياة المواطنين، أو صحتهم أو سلامتهم، للخطر. لذلك، فإن منع الإضراب فيها - في الظروف العادية - يعد انتهاكا لمبادئ الحرية النقابية.

كذلك، قررت اللجنة، أنه في الحالات التي يجوز فيها تقييد الإضراب، أو تجريمه، لابد وأن تكون هناك ضمانات مصاحبة تضمن للعمال بحث مطالبهم، والاستجابة لها عند الاقتضاء، عن طريق نظم توفيق وتحكيم، ذات إجراءات محايدة وسريعة، تضمن مشاركة الأطراف في كل مراحلها، كما تضمن كذلك سرعة تنفيذ الأحكام بعد صدورها.

الفرع الثاني

الاستثناءات في القانون الوطني

أولاً: في الدستور:

ظهرت الحرية النقابية في دساتير مصر المتتابعة، فبعض الدساتير لم تنص على الحرية النقابية، والبعض الآخر نص عليها وترك للتشريعات أن تحدد القيود والاستثناءات، ثم وضع بعض الاستثناءات والقيود في متن نص مادة الحريات النقابية في الدستور المصري، وذلك كما يتضح فيما يلي:

المادة 55 من دستور 1956 كانت تنص على أن:

"إنشاء النقابات حق مكفول، وللنقابات شخصية اعتبارية، وذلك على الوجه المبين في القانون".

المادة 56 من دستور عام 1971 كانت تنص على أن:



"إنشاء النقابات والاتحادات على أساس ديمقراطي حق يكفله القانون، وتكون لها الشخصية الاعتبارية. وينظم القانون مساهمة النقابات والاتحادات في تنفيذ الخطط والبرامج الاجتماعية، وفي رفع مستوى الكفاية بين أعضائها وحماية أموالها، وهي ملزمة بمساءلة أعضائها عن سلوكهم في ممارسة نشاطهم وفق موثيق شرف أخلاقية، وبالذفاع عن الحقوق والحريات المقررة قانوناً لأعضائها"،

وأن المادة (4) من الإعلان الدستوري الصادر عن المجلس الأعلى للقوات المسلحة بتاريخ 30 من مارس 2011 كانت تنص على أن:

للمواطنين حق تكوين الجمعيات وإنشاء النقابات والاتحادات والأحزاب، وذلك على الوجه المبين في القانون، ويحظر إنشاء جمعيات يكون نشاطها معادياً لنظام المجتمع أو سرياً أو ذا طابع عسكري. ولا يجوز ..."،

وأن المادة (52) من دستور عام 2012 كانت تنص على أن:

"حرية إنشاء النقابات والاتحادات والتعاونيات مكفولة، وتكون لها الشخصية الاعتبارية، ويقوم على أساس ديمقراطي، وتمارس نشاطها بحرية وتشارك في خدمة المجتمع وفي رفع مستوى الكفاءة بين أعضائها والدفاع عن حقوقهم، ولا يجوز للسلطات حلها أو حل مجالس إدارتها إلا بحكم قضائي"،

وأن المادة (53) منه كانت تنص على أن: "ينظم القانون النقابات المهنية، وإدارتها على أساس ديمقراطي، وتحديد مواردها، وطريقة مساءلة أعضائها عن سلوكهم في ممارسة نشاطهم المهني وفق موثيق شرف أخلاقية. ولا تنشأ لتنظيم المهنة سوى نقابة مهنية واحدة...."

وأن الفقرة الثالثة من المادة (10) من الدستور المؤقت الصادر بتاريخ 8 من

يوليو 2013 كانت تنص على أن:



وللمواطنين حق تكوين الجمعيات وإنشاء النقابات والاتحادات والأحزاب وذلك على الوجه المبين فى القانون"

الحظر فى دستور 2014

المادة 76: إنشاء النقابات والاتحادات على أساس ديمقراطى حق يكفله القانون. وتكون لها الشخصية الاعتبارية، وتمارس نشاطها بحرية، وتسهم فى رفع مستوى الكفاءة بين أعضائها والدفاع عن حقوقهم، وحماية مصالحهم. وتكفل الدولة استقلال النقابات والاتحادات، ولا يجوز حل مجالس إدارتها إلا بحكم قضائى، ولا يجوز إنشاء أى منها بالهيئات النظامية.

الهيئات النظامية: هى هيئات تضم أشخاص يعملون فى الدولة، يرتدون زيًا موحدًا، يميزهم عن عامة الناس. والغرض منها هو الحفاظ على النظام العام، والسلام والأمن والسلامة والصحة للجمهور الذى يخدمونه. مثل القوات المسلحة وضباط الشرطة وقوات الدفاع المدنى ورجال الإطفاء.

هل يوجد تفسير قانونى لمصطلح الهيئات النظامية؟ سواء من الاعمال التحضيرية أو من هيئة قضائية؟

بالرجوع إلى الأعمال التحضيرية للمادة 76 من دستور 2014 الخاصة بالعمل النقابى والحريات النقابية - مضابط لجنة الخمسين: الدكتورة هدى الصدة: بخصوص الجملة الأخيرة وهى " ولا يجوز إنشاء نقابات داخل الهيئات النظامية." فهذه كانت باقتراح سيادة اللواء على عبد المولى على أساس أن لديه تخوفًا من إنشاء نقابات داخل الشرطة، لذلك أنا أشرح سبب وجود هذه الجملة.

الأستاذة منى ذو الفقار: الاتفاقيات الدولية للعمل تسمح باستثناء القوات المسلحة والشرطة وهذا لا يضعنا محل نقد أو على القائمة السوداء، فإذا خصصنا كلمة الهيئات



النظامية قد تشمل هيئات أخرى فتكون مصر محل نقد... أو نضع الاستثناء للجيش والشرطة.

السيد البدوي: فرض في المستقبل أصبح لدينا شرطة قضائية أو حرس وطني.

بمراجعة الأعمال التحضيرية للمادة 76 من الدستور يتضح أن المقصود بالهيئات النظامية: هي الهيئات الأمنية ذات الطابع العسكري أو شبه العسكري الموجودة حالياً أو من المحتمل وجودها مستقبلاً، وذلك دون ما يشمل المصطلح من هيئات أخرى في المفهوم الدولي.

ثانياً: الحظر في القوانين:

تختلف التشريعات الوطنية في الاعتراف لموظفي الحكومة بالحق في تكوين نقاباتهم، وسأتناول الوضع في مصر موضعاً التطور التاريخي للحظر والفئات المستثناة من الحق في التنظيم النقابي فيما يلي:

قانون رقم 85 لسنة 1942 بشأن نقابات العمال:

مادة 2 - لا يسرى هذا القانون على الأشخاص الآتى بيانهم وهم:

(أ) موظفو الحكومة ومستخدمو مجالس المديریات والمجالس البلدية والمحلية والقروية الداخلون في هيئة العمال وعمال الجيش والطيران والبحرية والبوليس الدائمون.

(ب) عمال الزراعة.

(ج) الوكلاء المفوضون الذين يمثلون أصحاب الأعمال.



(د) الممرضون وعمال المستشفيات ومن في حكمهم.

على أن لهؤلاء الموظفين والعمال أن ينشئوا لهم جمعيات ترعى مصالحهم المشتركة.

وحين صدر القانون رقم 319 لسنة 1952، استمر الحظر التشريعي موجودا، إذ قررت المادة الثانية منه، ألا يسرى هذا القانون على «موظفي ومستخدمي الحكومة ومجالس المديریات والمجالس البلدية والقروية الداخلين في الهيئة وعمال الجيش والطيران والبحرية والبوليس الدائمين».⁽⁶⁾

وكذلك الأمر في ظل القانون الخاص بالعمل رقم 91 لسنة 1959 الذي نص في المادة 4 على أن أحكامه ومن بينها النقابات لا تطبق على عمال الحكومة والمؤسسات العامة والوحدات الإدارية ذات الشخصية الاعتبارية المستقلة إلا فيما يصدر به قرار جمهوري.⁽⁷⁾

وهنا تقدم المشرع فيه خطوة إلى الأمام: فالمادة الرابعة من القانون، استثنت من عدم الخضوع للقانون ما يصدر بقرار جمهوري.

واعتمد أنه لا يجوز تكوين أكثر من نقابة عامة واحدة لعمال ومستخدمي المهنة أو الصناعة الواحدة في الإقليم الواحد. (م ١٦٢ من القانون 11 لسنة 1959)، وقد صدر قرار وزير الشؤون الاجتماعية والعمل رقم 116 لسنة 1960 محددًا المهن والصناعات المتماثلة أو المرتبطة بعضها ببعض أو التي تشترك في إنتاج واحد، مع اعتبار المهن والصناعات المكونة لكل مجموعة من المجموعات المبينة في الجدول المرافق بالقرار المذكور، من المهن أو الصناعات المتماثلة أو المرتبطة بعضها ببعض أو المشتركة في إنتاج واحد، والتي يجوز للمشتغلين فيها تكوين نقابة عامة واحدة تجمعهم وفقا للمادة 160 من قانون العمل 91 لسنة 1959.



ويلاحظ أنه إذا لم توجد صناعة أو مهنة تدرج تحت أية مجموعة من المجموعات التي بينها القرار الوزاري، فلعامل هذه الصناعة أو المهنة أن يكونوا نقابة عامة فيما بينهم؛ ذلك لأن بيان المجموعات بالقرار الوزاري المذكور هو على سبيل المثال لا الحصر.⁽⁸⁾

وصدرت قرارات جمهورية متوالية أحدها القرار رقم 919 لسنة 1961 بتاريخ 13 يونيو سنة 1961 بشأن تطبيق أحكام الباب الرابع على عمال المؤسسات العامة فيما عدا عمال المؤسسات والهيئات التابعة لوزارة الحربية. والقرار رقم 1900 لسنة 1963 في يونيو 1962 بشأن التطبيق على عمال الحكومة والمؤسسات العامة والوحدات الإدارية ذات الشخصية الاعتبارية المستقلة.⁽⁹⁾

ونتيجة لذلك، فإن عمال الحكومة والمؤسسات العامة والوحدات الإدارية المستقلة ليس لهم الحق في تكوين نقابات إلا إذا صدر لهم قرار جمهوري بذلك، وأصبحت النقابات المكونة سلفاً -تطبيقاً للاستثناء الذي كان موجوداً في ظل القانون 85 لسنة 1942 من حله بحكم القانون. وقد انتهت محكمة النقض المصرية إلى أن - مصالح عمال هذه النقابات قد أصبحت بصدور قانون العمل الموحد وقوانين التأمين مصالح فردية لا جماعية وأن ممثل نقابة هيئة قناة السويس قد زالت عنه صفته النقابية. وبالتالي ليس له حق التحدث عن عمال هيئة القناة.

وتحت تأثير انتقاد الفقه لحظر تكوين النقابات للموظفين العموميين، وتمكيننا لهم من ممارسة هذا الحق، **بدأ الوضع يتغير تدريجي** في سنة 1961، وأصدر رئيس الجمهورية القرار رقم 919 ونص فيه على تطبيق الباب الرابع من قانون العمل وهو الخاص بالنقابات على عمال المؤسسات العامة باستثناء عمال المؤسسات والهيئات العامة التابعة لوزارة الحربية، وفي سنة 1962 صدر قرار جمهوري رقم 1900، ونص على تطبيق الأحكام الخاصة بالنقابات على العمال الذين يخضعون لأحكام كادر العمال أو



الكادرات العمالية الأخرى الذين يعملون بالحكومة والهيئات والمؤسسات العامة والوحدات الإدارية المستقلة. وحين صدر قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم 46 لسنة 1964، **ألغيت التفرقة بين الموظفين والعمال**، كما ألغي كادر العمال، وذلك تطبيقاً لنص المادة الأولى من قانون إصداره والتي نصت على أن: "يعمل في المسائل المتعلقة بنظام العاملين المدنيين بالدولة بالأحكام المرافقة لهذا القانون وتسري أحكامه على وزارات الحكومة ومصالحها وغيرها من الوحدات التي يتألف منها الجهاز الإداري، كما ينظم شئون العاملين بها سواء من كان ينطبق عليه قانون موظفي الدولة أو كادر العمال." ونصت المادة الثانية على أنه يعتبر عاملاً في تطبيق أحكام هذا القانون كل من يعين في إحدى الوظائف الدائمة أو المؤقتة بقرار من السلطة المختصة.

ونتيجة لذلك فتح المجال لانضمام كل العاملين للدولة إلى نقابات العمال دون تفرقة بين الموظفين والعمال، هذه التفرقة التي ألغيت نهائياً بصدور القانون 46 لسنة 1964؛ ولعل السبب الذي حدا بالمشروع إلى إلغاء التفرقة بين الموظفين والعمال، وتقرير الحق النقابي للجميع هو تغيير الأيديولوجية الاقتصادية والسياسية والاجتماعية التي كانت تسيّر عليها الدولة من النهج الرأسمالي إلى النهج الاشتراكي؛ لأنه إذا كان يتصور أن يقتصر الحق النقابي في ظل النظم الرأسمالية على العاملين في القطاع الخاص دون العاملين في القطاع العام والهيئات والمصالح العامة، فإن ذلك غير متصور في ظل النظام الاشتراكي الذي تسيطر الدولة في ظلّه -على كل وسائل الإنتاج- وتصبح وظيفة الدولة في مجال التخطيط الاقتصادي والاجتماعي والرقابة على تنفيذ الخطة ووظيفة هامة مستحدثة. ولا تعتبر النقابات -والحالة هذه- خطراً على نظام الدولة وحسن سير العمل بها إذ تصبح النقابة صاحبة دور مساعد للدولة في مجال وظائفها المتعلقة بالتخطيط والرقابة.

ويلاحظ على الوضع في ظل القانون 46 لسنة 1964 السالف الإشارة إليه.



ويتلخص في أن الوضع النقابي للموظفين عموماً كان يكتنفه الغموض؛ ذلك أنه لم يكن هناك نص صريح على جواز تكوين نقابات وظيفية. ولكن نظراً لأن المشرع ألغى التفرقة بين الموظفين والعمال، وكان العمال الخاضعين لأحكام كادر العمال يتمتعون بهذا الحق، فإن النتيجة المنطقية التي انتهى إليها الفقه هي أن الباب أصبح مفتوحاً أمام جميع الموظفين لتكوين نقابات وظيفية. وحين صدر القانون 58 لسنة 1971، سار على نفس الدرب ولم يتضمن نصاً صريحاً على جواز تكوين نقابات وظيفية.

واستمر هذا الوضع الغامض سائداً حتى صدور قانون النقابات رقم 35 لسنة 1976 المعدل بالقانون رقم 1 لسنة 1981، ونص في مادته الثانية على تطبيق أحكامه على العاملين المدنيين بالدولة ووحدات الحكم المحلي والهيئات العامة والعاملين بالقطاع العام. وحدد القانون بعض الفئات التي لا يجوز لها المشاركة في المنظمات النقابية، ونظراً لصدور قانون الموظفين 47 لسنة 1978 بعد صدور قانون النقابات، فقد أقر مبدأ تكوين الموظفين للنقابات الوظيفية واعترف بشرعية النقابات الوظيفية، وأسند لها بعضاً من الاختصاصات. وجعل لها دوراً واضحاً في لجان شئون العاملين.⁽¹⁰⁾

لذلك، بعد قانون 35 لسنة 1976، أول القوانين النقابية المصرية، التي تعطي الحق لهذه الفئة بأكملها، في تكوين النقابات والانضمام إليها.

وتجدر الملاحظة، أن نص المادة الثانية من القانون 35/1976، كان واضحاً في صياغته، إذ قرر سريان أحكامه على «الأشخاص الخاضعين لأحكام كادر عمال الحكومة أو الكادرات العمالية الأخرى»، في هذا المجال، يعني استبعاد العسكريين ورجال الشرطة من مجال تطبيق أحكام القانون؛ نظراً لتعارض طبيعة التنظيم النقابي ووسائله، مع خضوع هذه الفئات للنظم والأحكام العسكرية. وتجدر الإشارة في هذا الصدد، أن استثناء رجال البوليس والجيش من قانون النقابات، لا يمثل مخالفة لمستويات العمل الدولية.



والعاملين بالجهاز الإداري للدولة، هم الذين يعملون في وزارات الحكومة ومصالحها، سواء أكانوا معينين بصفة دائمة أو مؤقتة، مادام قد تم تعيينهم في إحدى الوظائف المبينة في موازنة الوحدة الإدارية التي يعملون بها.

أما العاملون بوحدات الحكم المحلي، فيقصد بهم العاملين في المحافظات والمراكز والمدن والأحياء والقرى، سواء أكانوا من المعينين أصلاً بهذه الوحدات، أم نقلوا إليها بعد نقل اختصاصات بعض الوزارات إلى أجهزة الحكم المحلي.

أما العاملون في الهيئات العامة، فيقصد بهم العاملين في الهيئات ذات الشخصية الاعتبارية وتتولى إدارة مرافق عام أو تقوم على مصلحة أو خدمة عامة (ولو كانت الخدمة التي تؤديها ذات طبيعة تجارية) ولها ميزانية مستقلة ملحقة بالجهة الإدارية التي تتبعها.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع لم يسمح للموظفين العموميين بالانضمام للنقابات العمالية، إلا إذا كانت ذات صلة بأعمالهم، أو الاشتراك معهم في تكوين النقابات فقط. فقد ربط المشرع في قانون النقابات ممارسة الحق في الانضمام للنقابة للموظفين العموميين، وبين عملهم في الأجهزة الفنية والإدارية المشرفة على مجموعات المهن المتماثلة أو المرتبطة: فالمشرع بعد أن عدد في الجدول الملحق بقانون النقابات الأعمال والصناعات المتماثلة أو المرتبطة في مجموعات، ليكون لكل مجموعة منها نقابة، أضاف في كل مجموعة منها العمل في الوزارات والهيئات والمؤسسات والشركات والأجهزة الفنية والإدارية المشرفة على الأعمال السابقة. ومؤدى ذلك أن المشرع في قانون النقابات لم يسمح للموظفين العموميين بتكوين نقابات عمالية مستقلة خاصة بهم. ويلاحظ أن موقف المشرع السابق محل نظر من جانب الفقه حيث يرى البعض ضرورة إزالة القيود أمام الموظفين العموميين في تكوين النقابات العمالية؛ لأن الاعتراف لهؤلاء الموظفين بالحق النقابي، لا يمكن تصوره، إلا بتقرير حقهم في تكوين نقابة مستقلة،



تتولى الدفاع عن مصالحهم المشتركة، ومرد ذلك اختلاف مصالح العمال في شركة للغزل والنسيج أو شركة لصناعة المعادن أو الزجاج وبين الموظفين الإداريين في وزارة الصناعة، حتى يمكن أن يكونوا نقابة عمالية واحدة. وإذا كان العمل على تحسين شروط العمل وظروفه، وإبرام اتفاقيات العمل الجماعية، بعض أوجه النشاط النقابي بنص القانون، تظهر فيه مصلحة العمال في تلك الشركات واضحة، فأين هي مصلحة موظفي هذه الوزارة في هذه الحالة؟ ولكن يبدو أن مسلك المشرع في هذا الصدد، يجد تفسيره في رغبة المشرع في إفقاد النقابات العمالية أصالتها التقليدية، وإضعاف الحركة النقابية؛ لأن الخلافات الكبيرة بين العمال والموظفين فكرياً واجتماعياً واقتصادياً، يجعل من النقابة مجموعة غير متجانسة، لا تقوم بين أعضائها مصالح مهنية مشتركة.

ويضاف إلى ما سبق، أن الطريقة التي اتبعها المشرع في جدول المهن المرفق بقانون النقابات بتصنيف المهن والصناعات التي يجوز لها تكوين نقابة، وربط الحق النقابي للموظفين العموميين بكونهم يعملون في الأجهزة الفنية والإدارية المشرفة على تلك المهن والصناعات، أدى إلى وضع غريب وشاذ، وهو إبعاد بعض الفئات من ممارسة الحق النقابي مثل موظفي وزارتي العدل والخارجية، إذ ليس في مجموعات المهن أو الصناعات ما تشرف عليه وزارتا العدل أو الخارجية، غير أنه يرد على ذلك بأنه لا يجوز أن يؤدي التصنيف الحالي لمجموعات المهن أو الصناعات إلى حرمان بعض الفئات من ممارسة الحق النقابي، ذلك أن هذا الحق قد كفله الدستور. كما أجاز المشرع للاتحاد لنقابات العمال، تعديل الجدول الخاص به، مع مراعاة المعايير المتعلقة بتماثل وارتباط المهن والصناعات، وأن المشرع نفسه قد أورد نصاً يقضى بإدخال كل من يعمل في أي مهنة أو صناعة لا تدخل ضمن أي مجموعة من المجموعات السابقة، ضمن مجموعة الخدمات الإدارية والاجتماعية.

وفي رأي أحمد حسن البرعي: أنه يجب الاعتراف للموظفين العموميين بالحق



فى تكوين نقابات عمالية مستقلة، ولا سيما فى ظل الاعتراف الدستورى بحق التنظيم النقابى فضلاً عن إلغاء المادة 19 التى كانت موجودة فى قانون النقابات رقم 35 لسنة 1976 والتى حذفت بموجب القانون رقم ١٢ لسنة 1995.⁽¹¹⁾

واستمر الإقرار للموظفين العموميين بالحق فى تكوين نقابات فى ظل قانون رقم 213 لسنة 2017 بإصدار قانون المنظمات النقابية العمالية وحماية حق التنظيم النقابى، وقانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، حيث استمر الإقرار بالحرية النقابية للموظفين العموميين فى مصر ووضع دور اللجان النقابية فى المشاركة فى الإدارات المختلفة فى الهيئات الحكومية.

ومنها قانون النقابات المصرى "المغى"، رقم 35 لسنة ١٩٧٦، والذي يقرر، فى مادته الثانية، أن تسرى أحكام هذا القانون، على : "العاملين المدنيين فى الحكومة ووحدات الحكم المحلى والهيئات العامة . والعاملين بالقطاع العام".⁽¹²⁾

بينما تم التأكيد على الاستثناءات "فيما عدا العاملين بالقوات المسلحة وهيئة الشرطة وغيرها من الهيئات النظامية" **فى القانون الجديد قانون 213 لسنة 2017 الخاص بالمنظمات النقابية العمالية وحماية حق التنظيم النقابى:**

المادة 2: فيما عدا العاملين بالقوات المسلحة وهيئة الشرطة وغيرهما من الهيئات النظامية، تسرى أحكام هذا القانون على:

العاملين المدنيين بوحدات الجهاز الإدارى للدولة- من وزارات ومصالح وأجهزة لها موازنات خاصة، ووحدات الإدارة المحلية، والهيئات العامة خدمية كانت أم اقتصادية. مما قد يفسر عدم أحقية العاملين المدنيين الذين يعملون فى هذه الجهات فى تكوين أو الانضمام للنقابات، على العكس من نظرائهم العاملين المدنيين فى المؤسسات الأخرى الذين يتمتعون بهذا الحق. هذا بالإضافة إلى حرمان العسكريين أنفسهم، والذين



ذكرت الاتفاقيات والعهود الدولية أن من حقهم التنظيم مع وجود بعض القيود، وهو ما لم يحدث حتى الآن، إذ لم تُذكر أي طريقة لتنظيمهم.

المادة 5: يحظر إنشاء أو تكوين منظمات نقابية عمالية على أساس ديني، أو عقائدي، أو حزبي، أو عرقي، أو سياسي.

كما يحظر على هذه المنظمات تكوين أي تشكيلات على خلاف أحكام الدستور أو القانون، أو الاشتراك في أي منها.

المادة 6: يحظر تضمين النظام الأساسي للمنظمة النقابية العمالية، أو لوائحها الداخلية أي قواعد تميز بين أعضائها بسبب الدين، أو العقيدة، أو الجنس، أو الأصل، أو العرق، أو اللون، أو اللغة، أو الإعاقة، أو المستوى الاجتماعي، أو السن، أو الانتماء السياسي، أو لأي سبب آخر.

ويضع الوزير المختص نماذج لوائح النظام الأساسي، والنظام المالي، والنظام الإداري، للمنظمات النقابية العمالية، يتم الاسترشاد بها.

كما حرم أصحاب المعاشات من حق التنظيم، إذ لم تذكرهم المادة ضمن من لهم حق التنظيم.

وعلى الرغم من النص على حق العمالة غير المنتظمة في أن تنشئ منظمات نقابية في القانون، إلا إن اللائحة التنفيذية قد أتت بما قد يحرم أغلبهم من هذا الحق؛ ففي المادة الأولى من اللائحة عرفت العامل غير المنتظم بأنه "كل عامل يقوم بأداء عمل غير منتظم بطبيعته لدى الغير مقابل أجر". وهذا التعريف يعني أن العامل غير مؤمن عليه، بينما في الاشتراطات التي طلبها اللائحة التنفيذية تتطلب لتوفيق العضوية



أن يكون العامل مؤمناً عليه، وبالتالي فإن كل العمال غير المثبتين والعمال غير المنتظمين في عمل لدى الغير لا يوجد لهم تأمينات، وبالتالي لا حق لهم في تأسيس نقابات.

وهو ما فصلت فيه المادة 42 من اللائحة التنفيذية التي أتت بشروط تحرم العمالة غير المؤمن عليها من أن يكون أصحابها من أعضاء النقابة في وقت توفيق الأوضاع، حيث اشترطت ضمن الأوراق ضرورة وجود بيان تفصيلي معتمد من المنشأة والتأمينات الاجتماعية بأسماء الأعضاء وبياناتهم.

كما نصت المادة 41 من القانون والخاصة بشروط الترشح للمنظمة النقابية، ألا يكون المرشح بين عدة فئات ضمنها ألا يكون عاملاً مؤقتاً، وقد أتت كل اللوائح الاسترشادية بنفس الاستبعاد.

وهناك تشريعات أخرى، تحرم عمال الحكومة، أو بعض فئاتهم، من حق تكوين النقابات: مثال ذلك، ما جرت عليه بعض الدول من حرمان رجال إطفاء الحرائق وموظفي السجون (على أساس أنهم من رجال الشرطة)، من حق تكوين النقابات، وهناك بعض التشريعات التي تختار بعض طوائف من الموظفين على أساس مسؤولياتهم الخاصة، أو وظائفهم العليا، لتحرمهم من حق الانضمام إلى منظمات نقابية.

قانون رقم 232 لسنة 1959 بشأن شروط الخدمة والترقية لضباط القوات

المسلحة.

المادة (103): "يحظر على الضابط إبداء الآراء السياسية أو الحزبية أو الاشتغال بالسياسة أو الانتماء إلى الأحزاب أو الهيئات أو الجمعيات أو المنظمات ذات المبادئ أو الميول السياسية. كما يحظر على الضباط الاشتراك في تنظيم اجتماعات حزبية أو دعايات انتخابية.



ولا يجوز للضباط بالخدمة أو من انتهت خدمتهم بالقوات المسلحة الترشح لانتخابات رئاسة الجمهورية أو المجالس النيابية أو المحلية إلا بعد موافقة المجلس الأعلى للقوات المسلحة، ويجوز لصاحب الشأن الطعن على قرار المجلس المشار إليه أمام اللجنة القضائية العليا لضباط القوات المسلحة خلال 30 يوماً من تاريخ إعلان صاحب الشأن به ويكون قرارها في الطعن نهائياً.

ولا يجوز الطعن في قرارات اللجنة أو المطالبة بإلغائها بأي وجه من الوجوه أمام أية هيئة أو جهة أخرى."

أيضاً تنص المادة ٨٢ من قانون خدمة ضباط الشرف وضباط الصف والجنود

بالقوات المسلحة رقم ١٢٣ لسنة ١٩٨١ على أنه:

" لا يجوز للعسكري أن ينتمي إلى هيئة أو جمعية أو ناد أو مؤسسة على اختلاف أنواعها بما في ذلك الهيئات أو الجمعيات أو المؤسسات الخيرية أو الرياضية أو الدينية إلا بعد الحصول على تصديق من هيئة التنظيم والإدارة للقوات المسلحة "

ويعد هذا حظر كامل على حق التنظيم سواء تكوين أو انضمام إلا بالقيود الوارد في المادة وهو الحصول على تصديق من هيئة التنظيم والإدارة للقوات المسلحة.

وكذلك يمكن استنتاج حظر الحرية النقابية للعسكريين من اسم المجموعة رقم ٢١ من الجدول الملحق بالقانون رقم 35 لسنة 1976 المتعلق ببيان مجموعات المهن والصناعات المتماثلة أو المرتبطة بعضها ببعض أو التي تشترك في إنتاج واحد، حيث أخذت هذه المجموعة اسم العاملين المدنيين بالإنتاج الحربي مما يدل على أن العسكريين ليس لهم الحق في ممارسة العمل النقابي أيضاً ولا يوجد في هذا الجدول ما يدل على إباحة العمل النقابي بالنسبة لرجال الشرطة، وفي رد حكومة مصر على السؤال المتعلق باستثناء أعضاء القوات المسلحة والشرطة عند إعداد الاتفاقية رقم 151



لسنة 1978 المتعلقة بحماية حق التنظيم النقابي و إجراءات تحديد شروط الاستخدام في الخدمة العامة أجايت بأنه يجب استبعاد أعضاء القوات المسلحة والشرطة من نطاق الاستفادة من الضمانات المنصوص عليها في هذه الاتفاقية، ونرى أن حظر العمل النقابي بالنسبة لأعضاء القوات المسلحة والشرطة يتفق مع القواعد الخاصة التي يخضع لها هؤلاء، ذلك أن طبيعة التنظيم النقابي ووسائله تتعارض مع هذه القواعد.⁽¹³⁾

حظر على العاملين بقطاع الأمن الوطني، وارد في قانون 109 لسنة 1971 بشأن هيئة الشرطة بالتعديل بقانون رقم 175 لسنة 2020.

مادة 128: يحظر على العاملين بالقطاع الانتماء أو الانضمام إلى تنظيم أو جماعة أو حزب أو جمعية أو رابطة أو حركة، أو أي كيانات أخرى سياسية أو نقابية أو دينية أو مهنية أو عمالية، أو ذات صفة من شأنها التأثير على حيادهم، كما لا يجوز لهم الاشتراك في فعاليات تلك الكيانات أيًا كانت إلا لأداء ما يكلفون به من مهام تدخل في اختصاصاتهم.

والحظر الوارد في قانون ممارسة العمل الأهلي 149 لسنة 2019 ولائحته التنفيذية 104 لسنة 2021 على تلقي التمويلات الأجنبية

مادة 48: تقضي المحكمة المختصة بناء على طلب الجهة الإدارية أو كل ذي صفة بجل الجمعية وتعيين مصف لأموالها وذلك في أي من الأحوال الآتية: ... 4- تلقي تمويل أجنبي دون الحصول على التصريح اللازم والشروع في انفاقه بالمخالفة لأحكام هذا القانون.

وهذا الحظر ينطبق على الاتحاد تحت الانشاء التي تأخذ صفة جمعية أو ناد لحين إنشاء النقابة.

وباستقراء النصوص التشريعية السابقة، يتضح إن الحظر الوارد فيها واضح لا



يحتمل التأويل، ولكن بمراجعة الوقائع التاريخية نجد أن هناك ممارسات فعلية في إطار قانوني سواء إقامة جمعيات، روابط، أندية، مارست من خلالها الفئات المحظورة نشاطها النقابي لحماية مصالحها المهنية والاجتماعية، وجدير بالذكر إنه في الدراسة المقارنة أجد إن بعض هذه الفئات التي كانت مستثناة شهدت تطوراً وتغيراً في السماح لها بالعمل النقابي، وإن هذا السماح ترتب عليه آثار سلبية ووجهت إليه العديد من الانتقادات.

اتجاه الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع:

وهناك أيضاً الحظر الوارد من الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
بمجلس الدولة على التعددية النقابية والنقابات المستقلة لموظفي الجهات الحكومية

حيث اعتادت فتاوى الجمعية العامة للفتوى والتشريع على إصدار فتوى بعدم مشروعية قيام وزارة القوى العاملة والهجرة بتلقي وإيداع أوراق المنظمات النقابية المستقلة في إجابتها عن الأسئلة أو طلب الفتوى في شأن النقابات المستقلة، مع ملاحظة أن هذه الفتاوى صدرت قبل صدور قانون المنظمات النقابية العمالية والحريات النقابية 2013 لسنة 2017، واستمر الرد بنفس الفتوى القانونية مع تغيير الوقائع في الفتاوى التي صدرت بعد إصدار القانون الجديد.

وبخلاف استنادها إلى الوحدة النقابية والتدرج الهرمي في القانون الملغي استندت إلى الأعمال التحضيرية للدستور المصري، وفي رأبي إن تناول الفتوى الأعمال التحضيرية للدستور المصري الصادر عام 2014 للاستدلال على رفض التعددية هو الباعث الأساسي لعدم ذكر قانون 213 لسنة 2017، حيث اكتفت بمعرفة رأي اللجنة التأسيسية لوضع الدستور ومقصدها في الحرية النقابية، -وفي الواقع الجمعية استندت على اتجاه في النقاش في الجمعية التأسيسية دون الرأي الآخر والتي أغفلته، بل إنه كان في النقاش من أشار إلى إغفال الاختيار وترك الأمر للمشرع-؛ لأن القانون الجديد



ليس به مبدأ الوحدة النقابية والبناء الهرمي الموجود في القانون السابق الملغي.

- الفتوى ملف رقم: ٥٨/١/٣٨٤ في تاريخ: 2016/12/21 الرد على وزير القوى العاملة بشأن بيان مدى قانونية قيام وزارة القوى العاملة والهجرة بتلقي وإيداع أوراق المنظمات النقابية المستقلة والتي تم قبولها بناء على بيان الحريات النقابية الصادر عن وزير القوى العاملة والهجرة عام ٢٠١١، وانتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، إلى عدم مشروعية قيام وزارة القوى العاملة والهجرة بتلقي وإيداع أوراق المنظمات النقابية المستقلة.

- ملف رقم: 96/1/88 بتاريخ 2019/4/4 الرد على وزير التجارة والصناعة بشأن طلب الإفادة بالرأي القانوني في مدى قانونية تأسيس النقابة المستقلة للعاملين بالهيئة العامة للرقابة على الصادرات والواردات. والتي تأسست بخلاف النقابة العمالية للعاملين بالهيئة التي تم تأسيسها وفقا لأحكام قانون النقابات العمالية.

وانتهت الجمعية العامة لقسمي الفتوى والتشريع إلى عدم قانونية تأسيس النقابة المستقلة للعاملين بالهيئة العامة للرقابة على الصادرات والواردات...

- ملف 255/1/58 بتاريخ 2018/4/2 الرد على وزير القوى العاملة والهجرة بشأن طلب الرأي عن مدى خضوع كل من نقابة القوى العاملة المستقلة، والنقابة العامة للعلوم الصحية (نقابة مستقلة) للتفرغ النقابي.

وانتهت الجمعية العامة لقسمي الفتوى والتشريع إلى عدم جواز إنشاء نقابات مستقلة للعاملين في بعض الجهات الإدارية والهيئات العامة طبقاً لأحكام قانون النقابات العمالية والاتفاقات الدولية المشار إليهم، ومن بينهم نقابة القوى العاملة المستقلة، والنقابة العامة للعلوم الصحية، وذلك على النحو المبين بالأسباب.



- ملف رقم: (88/1/88) (456/1/58) بتاريخ 2017/3/9 الرد على وزير الطيران المدني بشأن الإفادة بالرأي القانوني عن مشروعية تأسيس النقابة العامة للطيارين المدنيين المصرية، ومدى أحقيتها -في حالة مشروعية تأسيسها- في: أولاً: مساواتها مع النقابات العمالية الخاضعة للاتحاد العام لنقابات عمال مصر في جميع الحقوق والمزايا. ثانياً: الحق في التفاوض الجماعي باسم الطيارين في الموضوعات التي تخصهم من لوائح وغيرها. ثالثاً: الحق في إنشاء جمعية إسكان تعاوني لأعضاء النقابة من السادة الطيارين بالمساواة مع النقابات العمالية. رابعاً: مدى أحقيتها في التفاوضي. خامساً: مدى أحقية أعضائها في الانضمام لأكثر من منظمة نقابية.

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، إلى عدم مشروعية تأسيس النقابة العامة للطيارين المدنيين المصرية، وعدم جواز ممارستها أية سلطات، أو منحها أية مكنة من المكنات المقررة لوحدات البنيان النقابي الواردة بقانون النقابات العمالية وغيره من القوانين، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

لذا، من استقراء الفتاوى الصادرة من الجمعية العامة لقسمي الفتوى والتشريع، نجد إنها حظرت إنشاء النقابات المستقلة على الموظفين العموميين العاملين في بعض الجهات الإدارية والهيئات العامة؛ سواء قبل إصدار القانون 213 لسنة 2017 أو بعد إصداره، وكذلك حظرت التعددية النقابية للعاملين في الجهات الإدارية، وذلك على الرغم من استخدامها للفظ العاملين في "بعض" الجهات الإدارية حتى لا يكون الحظر كلي، ولكن لم أجد أي فتوى لإجازة التنظيم النقابي المستقل.

لذا سأتناول بالدراسة فيما يلي نموذج لبدأ الاعتراف بالحق في التنظيم النقابي لبعض الفئات المستثناة حيث تطور الأمر في الاتحاد الأوروبي ووجود حكم رائد في الاعتراف بالتنظيم النقابي للعسكريين، وكذلك أقدم نماذج للممارسة الحرة النقابية الفعلية



في مصر لبعض هذه الفئات المستثناة من الحق في التنظيم النقابي، حيث استبدلت النقابة بالنادي والذي تم إنشاؤه بقانون أو طبقا لقرار تنظيمي نتيجة ممارسة الحرية النقابية الفعلية لهذه الفئات المستثناة.

حق العسكريين في التنظيم النقابي في الاتحاد الأوروبي، وانعكاس ذلك على فرنسا محاولة إنشاء النقابة العامة للشرطة عام 2013 والعمل النقابي من خلال أندية الشرطة.

نادي قضاة مصر ونشاطه عامي 2006 و2013.

المطلب الثاني

حق العسكريين في تنظيم نقابي.

يتمتع المهنيون العسكريون بالانضمام بعضوياتهم مستقلين إلى النقابات المهنية مثل نقابة المهندسين، لكن هل يحق للعسكريين تكوين نقابة للعسكريين؟ وهل تعتبر نوادي الأفرع العسكرية بديلا عن العمل النقابي؟

نموذج تأثير الاتحاد الأوروبي على فرنسا

المادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان تمنح الحرية النقابية

1- لكل إنسان الحق في حرية الاجتماعات السلمية، وحرية تكوين الجمعيات مع آخرين، بما في ذلك حق الاشتراك في الاتحادات التجارية لحماية مصالحه.

2- لا تخضع ممارسة هذه الحقوق لقيود أخرى غير تلك المحددة في القانون حسبما تقتضيه الضرورة في مجتمع ديمقراطي لصالح الأمن القومي، وسلامة الجماهير، وحفظ النظام ومنع الجريمة وحماية الصحة والآداب، أو حماية حقوق الآخرين وحياتهم. ولا تمنع هذه المادة من فرض قيود قانونية على



ممارسة رجال القوات المسلحة أو الشرطة أو الإدارة في الدولة لهذه الحقوق.

وفي عام 2014، أدانت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، منع فرنسا العسكريين الفرنسيين من تشكيل أو الانضمام إلى أي نقابة. حيث عبرت عن أن حرية العسكريين في تشكيل جمعيات يمكن أن تخضع لـ "قيود مشروعة"، لكن ليس إلى حد منع "بات لتشكل نقابة والانخراط فيها"، كما تفعل فرنسا.

وعبرت عن حكمها في قضية تتعلق بعسكري يدعى جان هوغ ماتيلي (49 عاما) أنشأ في 2008 "منتدى العسكريين والمواطنين" وهي جمعية تركز على الاتصال ومفتوحة على العسكريين والمدنيين على حد سواء.

وأجبرت مديرية العسكريين ماتيلي وزملاءه الذين كانوا في الخدمة على الاستقالة ورفض مجلس الدولة بعد ذلك في 2010 طعنا رفعه العسكريون ضد ذلك الأمر.

حكم المحكمة ينص على أنه لا يمكن للمرء ببساطة حظر النقابات العمالية في الجيش. من ناحية أخرى، فإنه ينص على أنه يمكن فرض قيود (حتى لو كانت قيود كبيرة) على ممارسة حرية تكوين الجمعيات من قبل أفراد القوات المسلحة؛ نظراً لخصوصية مهام الجيش التي تتطلب تكييف النشاط النقابي.⁽¹⁴⁾

وفي قضية أخرى يتعلق الأمر بجمعية "ديفدروميل" (جمعية دفاع عن حقوق العسكريين) التي أنشأها عسكريان في 2001، ورفض مجلس الدولة في محضره طعون تلك الجمعية ضد أعمال إدارية بالاستناد إلى حظر النقابة لدى العسكريين.

وفي الحالتين، اعتبرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن فرنسا "انتهكت حرية الاجتماع في تلك الجمعيتين"، واعتبرت أنه "إذا كانت حرية تشكيل جمعيات عسكريين يمكن أن تخضع لقيود قانونية، فإن حظر تشكيل نقابة والانخراط فيها ينتهك جوهر تلك الحرية".



فالاتجاه هو السماح بتكوين الجمعيات للعسكريين مع قبول وضع قيود على ممارسات تلك النقابات.

ويوضح القانون الفرنسي الفئات المحظور عليها العمل النقابي:

يستبعد القانون الفرنسي فئتين من الموظفين من ممارسة الحق النقابي هما: رجال الجيش (العسكريون)، وحكام الأقاليم ومساعدوهم، وبالنسبة لرجال القضاء: فإن القانون يقرر لهم الحق النقابي، ولكن يحظر عليهم ممارسة الإضراب.⁽¹⁵⁾

بالنسبة لرجال الجيش:

فإنه لا يجوز تكوين نقابات خاصة بهم، بل لا يجوز لهم أيضًا إنشاء جمعيات فيما بينهم، فلقد نصت المادة العاشرة من القانون رقم 660 - 72 الصادر في الثالث عشر من يوليو عام 1972 على أن: "وجود تجمعات مهنية عسكرية لها الطابع النقابي، وكذلك عضوية العسكريين في إدارة تجمعات مهنية، يتعارضان مع القواعد الخاصة بالنظام العسكري".

والحق النقابي بالنسبة للعسكريين غير معترف به بصريح عبارات القانون، فالمرسوم رقم 675 - 75 الصادر في الثامن والعشرين من يوليو عام 1975 - والذي يحكم النظام العام في الجيش - نص في مادته العاشرة على أن: "احترام حياد الجيش يتطلب الآتي:

1- أن الجندي العامل في الخدمة العسكرية يجب عليه ألا ينضم إلى التجمعات ذات الطابع السياسي أو النقابي.

2- أن الجندي الموجود في الخدمة، والذي كان منضمًا إلى تجمعات ذات طابع سياسي أو نقابي قبل تجنيده أو استدعائه للخدمة، يجب عليه أن يتخلى عن



أي نشاط سياسي أو نقابي أثناء تواجده في خدمة الوطن.

وتحظر القواعد القانونية السابقة - كذلك - أي عمل من أعمال الدعاية النقابية في الفرق العسكرية.

على سبيل المثال كانت هناك محاولة لإنشاء نقابة في الفيلق التاسع عشر المتمركز في *géné á besançon* وكان ذلك عام ١٩٧٥، ولكن هذه المحاولات كانت تعتبر غير مشروعة وفقاً للوضع القانوني، ولقد أثارت هذه القضية آراء المفكرين ورجال السياسة ابتداء من عام 1975.

والمادة 4-4121 من قانون الدفاع، شديدة الوضوح (وتقييدية). "إن وجود جمعيات عسكرية مهنية ذات طبيعة نقابية وكذلك [...] عضوية الأفراد العسكريين في النقابات المهنية يتعارض مع قواعد الانضباط العسكري."

تم تعديل هذه المادة بإضافة:

"يجوز للجيش بحرية إنشاء جمعية مهنية وطنية للأفراد العسكريين يحكمها الفصل السادس من هذا العنوان، والانضمام إليها وممارسة مسؤولياتها".

كان سبب هذا التعديل حكماً . Jean-Hugues Matelly و Adefdromil.⁽¹⁶⁾

نتائج حكم ماتيلي الصادر عن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان

أدانت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، في قرارها الصادر في قضية ماتيلي ضد فرنسا في 2 أكتوبر 2014، بالإجماع حظر فرنسا على النقابات العمالية في الجيش في انتهاك للمادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. يثير هذا القرار عدة تساؤلات: فيما يتعلق بصحة المبدأ الذي يقضي بأن يستفيد الجنود الفرنسيون من



نفس الحقوق النقابية مثل تلك الممنوحة عموماً في غالبية الدول الأطراف في الاتفاقية؛ فيما يتعلق بمحتوى الحق في التنظيم؛ وفيما يتعلق بتقييم عواقب هذا القرار على الجيش الفرنسي، إذا اختارت فرنسا الانصياع له.⁽¹⁷⁾

نهج المحكمة هو كما يلي: تؤكد أنها قد أنشأت بالفعل مبدأً بموجب "تتطلب القيود التي يمكن فرضها على المجموعات الثلاث من الأشخاص المذكورين في المادة 11 تفسيراً صارماً، وبالتالي يجب أن تقتصر على" الممارسة "من الحقوق المعنية ويجب لذلك ألا تنتهك جوهر الحق في التنظيم. وبالتالي، لا تقبل المحكمة القيود التي تمس العناصر الأساسية لحرية تكوين الجمعيات والتي بدونها يُفرض محتوى هذه الحرية من جوهرها. إن الحق في تشكيل النقابات والانضمام إليها هو أحد هذه العناصر الأساسية". لذلك تدعي أنها حددت بالفعل في اجتهادها القضائي مبدأً لا يمكن بموجبه تقييد الحق في التنظيم إلا في القوات المسلحة ولا يمكن حظره تماماً هناك ...

حكام الأقاليم ومساعدتهم: صدر كل من المرسوم رقم 805 - 64 الخاص بحكام الأقاليم، والرسوم رقم ٢٦٠ - 64 الخاص بمساعدي حكام الأقاليم، يخلوان من تقرير الحق النقابي لهما. والاختلاف الوحيد بينهم وبين العسكريين أن حكام الأقاليم ومساعدتهم يجوز لهم تكوين جمعيات خاصة بهم.

ولقد أثارت النصوص القانونية التي تستثني فئات معينة من ممارسة الحق النقابي تساؤلات عن مدى دستوريته طالما أن الدستور أباح لجميع الأفراد ممارسة الحق النقابي، وجزير بالذكر أن حق الإضراب المتفرع من الحق النقابي محظور على بعض الفئات من الموظفين؛ وذلك بسبب الطبيعة الخاصة للمرفق الذي يعملون به أو للطبيعة الخاصة للوظائف التي يمارسوها.



الوضع في مصر:

وفي مصر يحظر التشريع العمل النقابي على الهيئات النظامية، وبدراسة التاريخ المصري الحديث، نجد إن ثورة 23 يوليو 1952 سبقتها أحداث منها ما هو متعلق بانتخابات نادي الضباط (الجيش) عام 1951 الذي نتج عنها فوز اللواء أركان حرب محمد نجيب برئاسة نادي الضباط، وكان ذلك بمثابة انتصار على الملك، والذي أراد ترشيح حسين سري عامر ممثل الملك، لكن الجمعية العمومية رفضته ولم يقبل الملك فاروق بالنتيجة وحل مجلس إدارة النادي.⁽¹⁸⁾

ونجد إن الوضع في مصر يسمح بتكوين الجمعيات والنوادي مثل أندية القوات المسلحة المختلفة وكذلك جمعية المحاربين القدماء وضحايا الحرب.

وأندية القوات المسلحة هي أندية تابعة لإدارة النوادي والفنادق للقوات المسلحة وهي إحدى الإدارات التابعة لوزارة الدفاع المصرية وتختص بإدارة دور وفنادق ونوادي وقرى ومنتزهات الجيش المختلفة، وهي تقدم خدمات ترفيهية لضباط الأسلحة وأسراهم وبعضها يقدم خدماته أيضًا للمدنيين.⁽¹⁹⁾

المطلب الثالث

رجال الشرطة محاولة تأسيس نقابة وإنشاء نادي

كانت هناك نشاطات مختلفة لمحاولات القيام بأنشطة نقابية تدافع عن حقوق ضباط الشرطة، ولكن لحساسية عملهم لم تتج تلك المحاولات، وتحولت في النهاية إلى نادي شرطة يتم اختيار مجلس إدارته بالانتخاب.

تحرك ضباط البوليس عام 1948، ففي ١٥ يناير 1٩٤٨، هدد ضباط البوليس بالإضراب إذا لم تنقر لهم العلاوات المطلوبة، وفي 5 أبريل قامت جميع قوى البوليس في القطر المصري (جنوداً وضباطاً وموظفين) بإضراباً عاماً، وتدخل الجيش بناء على



طلب الحكومة فى جميع أقسام البوليس فى القاهرة والإسكندرية وكذلك النقط الاستراتيجية، وفى القاهرة نظم الضباط مظاهرات كبرى، واعتصموا فى ناديهم، وأضرب عمال مصانع النسيج بشبرا الخيمة تضامنا معهم يوم 6 أبريل.

وفى مساء يوم 6 أبريل، بدأ الجيش يخرج الضباط المحاصرون فى ناديهم وفى يوم 7 أبريل، كان أغلب الضباط قد عادوا إلى أعمالهم، ويجب الملاحظة أن رجال البوليس وموظفى هذه المصلحة، ليس لهم الحق فى تشكيل نقابة تدافع عن مصالحهم الجماعية.⁽²⁰⁾

ظهر مجموعة من المطالبات بنقابة للشرطة فى عام 2009، واستمرت حتى عام 2016، حيث تركت الدعوى القضائية المرفوعة أمام القضاء الإدارى، وظهرت ممارسات فعلية ومحاولات لإنشاء نقابة للشرطة بعد ثورة 25 يناير 2011.

ففى سنة 2009، أثار عميد الشرطة السابق محمود قطرى الموضوع، بدعوته إلى إنشاء كيان نقابى مستقل لضباط وأفراد الشرطة، لحمايتهم والدفاع عن حقوقهم فى مواجهة وزارة الداخلية، التى وصفها بـ«الحكم والقاضى والجلاد»، وانطلاقا من نظرة متأنية للدستور وقانون الشرطة، اللذين لا يمنعان وجود مثل هذا الكيان، على العكس يدعمه تأكيد الدستور على أن جهاز الشرطة هيئة مدنية نظامية لها قانون خاص يحكمها.⁽²¹⁾

وقدمت جريدة المصرى اليوم عرضًا للآراء المؤيدة والمعارضة لتكوين نقابة للشرطة:

مصطفى الكاشف: اتفق على ضرورة وجود جهة تدافع عن رجال الشرطة، تحت أى مسمى، قائلا «مفيش جهة مختصة بشئون الضباط والأفراد غير وزارة الداخلية فقط، وهى جهة حكومية، تتحاز للحكومة على حساب الضباط». وأكد الكاشف أن الدستور



صنف الشرطة على أنها هيئة مدنية، لها قانون خاص يحكمها، أي أنها ليست هيئة عسكرية كي يمنع وجود جهة نقابية فيها، على عكس ما تراه وزارة الداخلية التي تتعامل على أنها هيئة عسكرية، وأشار الكاشف إلى وجود المجلس الأعلى للشرطة، لكنه أكد أن هذا المجلس لا يدافع عن حقوق رجال الشرطة، فضلاً عن أنه جهة حكومية، غير مستقلة عن وزارة الداخلية، وأكد الكاشف أن فكرة وجود كيان نقابي للشرطة تراود العديد من ضباط الشرطة، لكن هناك صعوبة في مطالبتهم بذلك.

حمدي البطران: أكد أن وجود كيان نقابي مستقل لرجال الشرطة ضابطاً وأفراداً، فكرة جيدة جداً، لحماية الضباط من تعسف الداخلية، وتسلط قرارها، في الوقت الذي يتحمل فيه رجال الشرطة كل أخطاء الدولة، ورغم احتقائه بالفكرة التي لا يرى لها مانعاً قانونياً أو دستورياً، إلا إنه أكد على استحالة سماح وزارة الداخلية بوجود نقابة للضباط، وقال «هو حبيب العادلي ممكن يعمل نقابة للضباط تبقى ضد الحكومة اللي هو واحد منها؟!»، وأكد البطران أنه تعرض لظلم شديد أثناء عمله بالشرطة، عندما تمت إحالته لمجلس تأديب؛ لأنه قام بكتابة رواية بعنوان «يوميّات ضابط في الأرياف» بتهمة عدم استئذان وزارة الداخلية في الكتابة والنشر، رغم عدم وجود نص في قانون الشرطة يمنع قيام الضباط بالكتابة أو النشر.. وهو ما دفع البطران للتشديد على أهمية وجود جهة نقابية مستقلة لحماية الضباط والمطالبة بحقوقهم.

الآراء المعارضة:

د. عاطف البنا: أن الدستور المصري ينص على حق المواطنين في إنشاء نقابات واتحادات مهنية بطريقة قانونية، وهو الدستور ذاته (دستور 71) الذي يؤكد أن الشرطة هيئة مدنية، وليست جهة عسكرية، وبالتالي يحق لرجال الشرطة تكوين نقابة خاصة بهم، طالما لا توجد نقابة حالية تضطلع بشئونهم، لكن استبعد أن تسمح الدولة بمثل هذه النقابة، لارتباط جهاز الشرطة بأعمال السلطة العامة وسيادة الدولة.



رعا محمد حسن: أن الجهات السيادية مثل الخارجية والشرطة والقوات المسلحة، لا يسمح لها بإنشاء نقابات، وإنما تخصص لهم نوادي مثل نادي الدبلوماسيين، ونادي القضاة؛ لأن مفهوم النقابة مرتبط بالضغط على صاحب العمل ومواجهته، وهو ما لا يمكن أن يحدث بين جهاز الشرطة والدولة، وتجربة الدول الغربية التي تسمح بوجود اتحادات مستقلة لرجال الشرطة، لا يمكن تطبيقها في مصر؛ لأن مفهوم وطبيعة جهاز الشرطة يختلف بيننا وبينهم بشكل كبير.

رؤوف المناوي: رفض وجود كيان نقابي مستقل عن وزارة الداخلية رفضاً قاطعاً؛ لأنه يرى أن وجود النقابات مرتبط بالاحتجاجات والإضرابات، وهو أمر لا يمكن قبوله في هيئة منضبطة لها لوائحها وقوانينها، مثل هيئة الشرطة، وأضاف أن الجهاز الأمني يتحمل كل مشاكل الجهاز التنفيذي، الذي وصفه بـ«المهترئ»، لكن ذلك لا يعني انفصال الشرطة بنقابة مستقلة، واقترح أن يتولى أعضاء البرلمان الدفاع عن حقوق رجال الشرطة، باعتبارهم ممثلي الشعب الذي تقوم الشرطة على حماية أمنه، وأشار إلى المجلس الأعلى للشرطة، يناقش جميع مشاكل رجال الشرطة، ويحاول بكل الطرق حلها، بالتنسيق مع وزارة الداخلية، لكي لا يسطم الضباط بوزارتهم.

والأنشطة الاجتماعية موجودة في جهاز الشرطة، ويتولى أمرها إدارات العلاقات العامة والإعلام بوزارة الداخلية، فضلا عن الإدارة العامة لنوادي الشرطة التي تقدم كافة الخدمات التي تقدمها النقابات.

أفضت انتفاضة العام 2011 إلى طرح مقترحات ملموسة لإصلاح قطاع الأمن. كان من أبرز تلك المقترحات "المبادرة الوطنية لإعادة بناء الشرطة - شرطة لشعب مصر"، وهي منبر للمجتمع المدني ضم ضباطا متقاعدين ومسرحين قسراً. وشكل ضباط آخرون مؤيدون للإصلاح "الائتلاف العام لضباط الشرطة"، والائتلاف العام لأمناء وأفراد الشرطة"، و"ضباط لكن شرفاء"، وتجمعات أخرى مشابهة غير مصرح بها



رسمياً. وكان من بين أولويات هذه الائتلافات، بحسب أحد الضباط، (تقليص ساعات العمل والعمل البيروقراطي والمهام الإدارية لتشجيع الشرطة على توفير الأمن الحقيقي، فضلاً عن إجراء إصلاحات في سلم الرواتب وتنفيذ برامج تدريبية للحد من استخدام العنف).

أصدرت وزارة الداخلية أول مدونة سلوك للشرطة في أكتوبر 2011، افترقت الوثيقة إلى واجبات وعقوبات واضحة. صمّنت الوثيقة فعليا حصانة الشرطة، فيما استخدمت مصطلحات تعيد تأكيد الطابع العسكري للشرطة. ورفضت وزارة الداخلية تسجيل أي من جمعيات الشرطة التي ظهرت أو الاعتراف بها. بدلا من ذلك، سعت الوزارة إلى شردمة تلك الجمعيات أو احتوائها: فاتخذت إجراءات تأديبية بحق مجموعة "ضباط ولكن شرفاء"، في حين قبلت التعامل بصورة غير رسمية مع "الائتلاف العام لضباط الشرطة" و"الائتلاف العام لأمناء وأفراد الشرطة"، اللذين سمح لهما بعد العام 2013 بالتسجيل كنواد وليس كنقابات⁽²²⁾ فصدر قرار وزير الداخلية رقم (370) لسنة 2013 بشأن إعادة تشكيل مجالس إدارات أندية ضباط الشرطة، والتي تحول بناء هذا القرار محاولات العمل النقابي إلى النادي العام للشرطة.

وفي عام 2016، تم الحكم بانقضاء الدعوى للترك في الدعوى رقم 37688 لسنة «64 قضائية» المقامة من العميد محمود قطري ضد رئيس الجمهورية بصفته رئيس المجلس الأعلى للشرطة. والتي كانت تطلب إلغاء القرار المطعون فيه السلبي بالامتناع عن اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة لإنشاء نقابة للشرطة «للضباط والأفراد والعاملين المدنيين»، وفي 28 فبراير 2016 قضت محكمة القضاء الإداري انقضاء الدعوى المطالبة بالزام وزير الداخلية بالموافقة على إنشاء نقابة لضباط الشرطة، لثبوت ترك مقيم الدعوى للخصومة فيها.⁽²³⁾

ولقد كان تقرير هيئة مفوضي الدولة الذي أوصى برفض إنشاء نقابة لضباط



وأفراد الشرطة والعاملين المدنيين بوزارة الداخلية، وصدر تقرير الدائرة الثانية بهيئة مفوضي الدولة يوضح: "إن امتناع جهة الإدارة عن اتخاذ الإجراءات اللازمة بشأن إنشاء نقابة للشرطة والضباط والعاملين المدنيين بجهاز الشرطة لا يشكل قراراً إدارياً سلبياً يقبل الطعن عليه أمام القضاء الإداري لانتهاء وجود إلزام قانوني على جهة الإدارة بشأن اتخاذ تلك الإجراءات وذلك لانحسار عن يطلب لهم -الضباط والأفراد والعاملين المدنيين بجهاز الشرطة- إنشاء نقابة وصف «العاملين»".

قرار وزير الداخلية رقم (370) لسنة 2013 بشأن إعادة تشكيل مجالس إدارات أندية ضباط الشرطة..

وزير الداخلية: بعد الاطلاع على القانون رقم 109 لسنة 1971 في شأن هيئة الشرطة، وعلى القانون رقم 35 لسنة 1981 بإنشاء صندوق خدمات الرعاية الاجتماعية والصحية لأعضاء هيئة الشرطة وأسرههم، وعلى القرار الوزاري رقم 702 لسنة 1986 في شأن تنظيم وزارة الداخلية، وعلى القرار الوزاري رقم 23396 بشأن تشكيل المجلس الاعلى لأندية وفنادق الشرطة وإعادة تنظيم الإدارة العامة لأندية وفنادق الشرطة، وعلى القرار الوزاري رقم 24633 في شأن إعادة هيكلة آليات إدارة أندية وفنادق الشرطة، وعلى القرار الوزاري رقم 626 لسنة 2009 في شأن إعادة تنظيم الإدارة العامة لأندية وفنادق الشرطة، وعلى القرار الوزاري رقم 736 لسنة 2011 في شأن إعادة تشكيل مجالس إدارات أندية الشرطة والمعدل بالقرار رقم 786 لسنة 2001.

مادة (1): يعاد تشكيل مجالس إدارة أندية ضباط الشرطة على مستوى الوزارة لتكون على النحو التالي:

أولاً: النادي العام لضباط الشرطة بمدينة نصر ينتخب مجلس إدارة النادي وفقاً

لما يلي:



لواء مساعد أول / مساعد وزير الداخلية (رئيساً)، سبعة ضباط شرطة يمثلون مختلف الرتب من رتبة اللواء حتى رتبة الملازم (أعضاء)، ممثلاً لضباط الشرطة بالمعاش (عضواً) من رتبة (لواء، عميد، عقيد). ويُضم لمجلس الإدارة ممثل عن الإدارة العامة لأندية وفنادق الشرطة وآخر عن صندوق تحسين خدمات الرعاية الصحية والاجتماعية لأعضاء هيئة الشرطة وأسرههم ولا يكون لهم حق التصويت. ويجوز بموافقة أغلبية أعضاء المجلس أن يدعوا من يراه لحضور الجلسات ولا يكون له حق التصويت. يكون حق الترشح والانتخاب لرئيس وأعضاء مجلس الإدارة لجميع ضباط الشرطة العاملين بالوزارة وضباط المعاش وفقاً لرتبة كل عضو، عدا رئيس مجلس إدارة النادي الذي ينتخبه جميع الضباط من مختلف الرتب والذي يستمر في رئاسة المجلس لحين انتهاء فترة المجلس أو حله.

ثانياً: نادى التجديف لضباط الشرطة ونادى ضباط الشرطة بالجبالية ونادى الشروق لضباط الشرطة بالمعادي:

ينتخب مجلس إدارة لكل نادي على النحو التالي:

لواء مساعد وزير الداخلية (رئيساً)، سبعة ضباط من مختلف الرتب من رتبة اللواء حتى رتبة الملازم أول (أعضاء)، ممثلاً لضباط الشرطة بالمعاش من المقيمين (عضواً)، بنطاق محافظات القاهرة أو الجيزة أو القليوبية من رتبة (لواء، عميد، عقيد) يكون حق الترشح والانتخاب لرئيس وأعضاء مجلس إدارة هذه الأندية لجميع ضباط الشرطة العاملين بمديريات أمن (القاهرة، الجيزة، القليوبية)، وكذا بالقطاعات أو المصالح والإدارات العامة الواقعة تلك المديريات أو من بين ضباط المعاشات للعضو الممثل لهم على أن يكون لهم محل إقامة دائم بنطاق إحدى المحافظات المشار إليها..



تجربة أمناء الشرطة:

في خضم أحداث ثورة يناير تشكلت مجموعات، واتتلافات عدة تضم أمناء الشرطة، وارتكزت مظاهراتهم على مطالب ترتبط بشروط وظروف عملهم. وعندما فشل الأمناء والأفراد في إشهار نقابة خاصة بهم -تنظم صفوفهم وتدافع عن مصالحهم- بوزارة القوى العاملة، أعلنوا عن إنشاء الائتلاف العام لأمناء وأفراد الشرطة، والذي تكون من الائتلافات التي شكلها الأمناء والأفراد بالمحافظات، وكان الائتلاف العام هو الأداة الناضمة لهم، والمعبر عن مطالبهم. وبدأ الائتلاف يطالب بإصلاح الهيكل الوظيفي الخاص بهم، ورصد كافة أوجه القصور التي تنتهك حقوقهم من أجل علاج الخلل الموجود داخل هذا الكادر من وجهة نظرهم. وسعى الائتلاف لتحقيق مطالبه بمخاطبة الوزارة ومديريات الأمن مرات، وتنظيم احتجاجات بأقسام الشرطة ومديريات الأمن وأمام وزارة الداخلية مرات أخرى، ونجحوا في تحقيق عدد من المكتسبات الخاصة بهم في فترة حكم المجلس العسكري للبلاد، وتمثل أبرزها في:

علاج أمناء وأفراد الشرطة وأسرههم بمستشفيات هيئة الشرطة أسوة بالضباط.

إلغاء المحاكم العسكرية واستبدالها بمجالس التأديب، أسوة بالضباط.

استحداث كادر «ضباط الشرف» ليتم ترقية الأمناء إليه، أسوة بقرائهم في الجيش الذين تطوعوا بالقوات المسلحة بعد حصولهم على مؤهل متوسط.

ترقية أمناء الشرطة الحاصلين على ليسانس حقوق لكادر الضباط.

رفع مرتبات أمناء وأفراد الشرطة.

كما شهدت فترة حكم الإخوان حراكًا واسعًا لأعضاء الشرطة على اختلاف رتبهم ودرجاتهم، فنظموا عدة احتجاجات، بعضها خاص بمطالب نتج عنها رفع رواتبهم وزيادة امتيازاتهم، وبعضها لمطالب سياسية مثل رفض أخونة الوزارة، أو مظاهرات الضباط



والأمناء الملتحين، بشأن حقهم في إطلاق اللحية.

وفي غضون الفترة ما بين 2012 و2013، طرحت وزارة الداخلية على الائتلاف تقنين وضعه، بأن يتم حل الائتلاف ومجمل المجموعات والاتحادات المكونة له، ويتأسس بدلاً منه «نادٍ عام للأمناء والأفراد» يكون له فرع بكل محافظة، وتصدر له لائحة من الوزارة، وتجرى انتخاباته تحت إشرافها. وبالفعل بعد موافقة الأمناء والأفراد على المقترح، أصدر وزير الداخلية القرار «677 لسنة 2013» في 21 إبريل 2013 بإلغاء مسمى «اتحاد السجون الرياضي» -الاتحاد المشهر بالفعل منذ سنوات- واستبداله بمسمى «النادي العام للأفراد والعاملين المدنيين بوزارة الداخلية». كما نص على أن يشكل مجلس إدارة النادي العام من ثلاثة عشر عضواً؛ برئاسة مساعد الوزير للأفراد، وأن يكون مدير الإدارة العامة لشؤون الأفراد نائباً لرئيس النادي، وتسعة أعضاء منتخبين يمثلون مختلف الرتب والدرجات للأفراد، واثنين منتخبين من العاملين المدنيين بالوزارة على أن تكون إحداها سيدة على الأقل لتمثل العاملات بالوزارة. كما نص القرار على تشكيل مجلس إدارة لكل نادٍ بكل مديرية أمن وبرئاسة مساعد مدير الأمن لشؤون التدريب والأفراد وعضوية ستة من الأعضاء المنتخبين بواقع أربعة من الأفراد، واثنين من العاملين المدنيين بنطاق المديرية، وكذلك نص القرار على تشكيل لجنة من الإدارات العامة (الانتخابات، المعلومات والتوثيق، شؤون الأفراد، الشؤون القانونية، الأندية والفنادق) لوضع القواعد والإجراءات وآليات تنفيذ العملية الانتخابية، على أن يتم فتح باب الترشح يوم السبت بتاريخ 11 مايو 2013، وتكون الانتخابات يومي الثلاثاء والأربعاء الموافق 11، 12 / 6 / 2013.

كما صدرت اللائحة لأندية الأفراد والعاملين المدنيين بوزارة الداخلية في كافة محافظات الجمهورية بموجب قرار وزير الداخلية (814 الصادر في مايو 2013)، وأجريت الانتخابات في كل مديريات الأمن وأقسام الشرطة على مستوى الجمهورية،



وتشكل أول مجلس منتخب لإدارة النادي العام في يونيو 2013، وجاء جميع أعضاء مجلس الإدارة من الرجال، ولم تنتخب أي سيدة به بالمخالفة للقرار الوزاري. وعقد أول اجتماع لمجلس إدارة النادي العام يوم 2013/6/22، وتضمن محضر الاجتماع مناقشة مسألة الدعوة لمظاهرات 30 يونيو 2013. وقد دُون تحت عنوان «المشهد السياسي في 30 يونيو 2013»: «ناقش المجلس المشهد السياسي وتداعياته المتوقعة في مظاهرات 30 يونيو 2013، حيث أوصى المجلس بإعداد بيان يعبر عن حيادية الأفراد والعاملين بالوزارة ومساندتهم للسيد وزير الداخلية في جهوده للحفاظ على أمن الوطن والمواطن مؤكدين الوقوف على مسافة واحدة من جميع القوى السياسية بكافة انتمائها مشددين على عدم الانحياز لأي فصيل من الفصائل السياسية المتصارعة، واتفق على تكليف الأمين أحمد مصطفى عبد الشافي المتحدث الإعلامي الرسمي لمجلس الإدارة في إعداد بيان يتلى الأحد الموافق 2013/6/23 الذي سيعقد في مكتب السيد الوزير عقب انتهاء اجتماع مجلس الإدارة بالسيد وزير الداخلية». ثم اختتم الاجتماع بتوجيه التحية لشهداء الشرطة والمصابين وأسرههم.⁽²⁴⁾

نقابات الشرطة في الولايات المتحدة:

تضم نقابات الشرطة في الولايات المتحدة عددًا كبيرًا ومتنوعًا من المنظمات. ومن بين تلك النقابات التي تجري مفاوضات عمالية نيابة عن أفراد الشرطة، العديد من النقابات المستقلة تخدم الشرطة في نطاق البلديات المحلية. جمعية الشرطة الخيرية لمدينة نيويورك يطلق على نفسه "أكبر اتحاد شرطة بلدي في العالم" فهو يمثل 24000 عضو في شرطة نيويورك لكنه يعتبر اتحاد غير رسمي. لا توجد جمعية وطنية واحدة مهيمنة. أربع جمعيات لها عضوية مختلفة.

أكبر اتحاد وطني في حد ذاته هو الاتحاد الدولي لرابطات الشرطة، بحوالي 20.000 عضو، وهو ما يمثل 20% من نقابات الشرطة ذات الانتماءات إلى العمل



المنظم. تم اعتماد IUPA مع AFL-CIO في عام 1979. وكذلك فإن جماعة الإخوان الدولية لضباط الشرطة لها نطاق وطني، وهي منظمة عضو في الرابطة الوطنية لموظفي الحكومة، والتي هي نفسها تابعة للاتحاد الدولي لموظفي الخدمة العامة.

تنقسم الحركة العمالية للشرطة إلى معسكرين - المنظمات العمالية المستقلة للشرطة ومنظمات العمل الشرطية المنتسبة إلى العمل المنظم من خلال AFL-CIO أو CtW . يتم تصنيف ما يقرب من 80-85 في المائة من جميع منظمات العمل الشرطية على أنها مستقلة وليس لها ارتباط بالعمل المنظم.

تلقي نقابات الشرطة العديد من الانتقادات منها:

إنها وُصفت نقابات الشرطة بأنها عوائق أمام الإصلاح التنظيمي، وعوائق في محاولات تأديب ضباط الشرطة المتورطين في سوء السلوك. تعارض النقابات بشكل متكرر مقترحات إصلاح العدالة الجنائية، كما شجعت أعمال الشغب والإضرابات عندما تدخل الحكومات إصلاحات تنظيمية.

في أعقاب قتل الشرطة لجورج فلويد -والتي تسببت في موجة احتجاجات مدنية في الولايات المتحدة- بدأ الدارسون بإعادة النظر في طبيعة نقابات الشرطة، والحصانة المتمتعة بها، واستمراريتها في أمريكا. ووصف الأكاديميون مستوى السلطة التي تقودها نقابات الشرطة بأنها "تتعلق" و "تمنع العدالة" من خلال منع أو إعاقة الجمهور من فحص تاريخ توظيف الضباط.

كما تم تحديد هذه النقابات على أنها عقبة تعوق الهدف المعلن للشرطة المتمثل في "الحماية والخدمة".⁽²⁵⁾



المطلب الرابع

نادى قضاة مصر

لم يرد أى نص فى قانون السلطة القضائية رقم 46 لسنة ١٩٧٢ يحظر على رجال السلطة القضائية ممارسة العمل النقابى، ومع ذلك تسود فكرة عدم الاعتراف لرجال القضاء بالحق فى تكوين النقابات والانضمام إليها.

يمارس القضاء نشاطهم الاجتماعى من خلال نادى القضاء الذى أسس عام 1939 فى مقر محكمة استئناف مصر، حيث كان هدفه: توثيق رابطة الإخاء والتضامن وتسهيل سبل الاجتماع والتعارف بين جميع رجال القضاء الأهلى والمختلط. وكان الهدف الحقيقى هو العمل على استقلال القضاء لإلغاء المحاكم المختلطة، وصدر فى عام 1943 أول قانون لاستقلال القضاء، وفى عام 1950 انتقل النادى إلى مقره.

فى سنة 1963 وعلى إثر أزمة بين النادى ووزير العدل صدر قرار جمهورى بقانون بجل مجلس الإدارة وبإسناد إدارته لمجلس معين، فقاطع القضاء مقر النادى حتى إن المجلس المعين كان يستحق من الاجتماع فيه، ثم صدر حكم من مجلس الدولة ببطلان القرار الجمهورى، فأعيد انتخاب مجلس الإدارة بكامل هيئته التى جرى حلها.

أزمة مارس 1968، حيث أصدر النادى بياناً برأى القضاء فيما يشيع عن إدخاله التنظيم السياسى (الاتحاد الاشتراكى)، وطالبوا بدعم استقلال القضاء وإبعادهم عن السياسة وإنهاء حالة الطوارئ وعدم اللجوء للمحاكم الاستثنائية، وفى سبتمبر 1969 صدرت قوانين بموجبها تم عزل أعضاء مجلس إدارة النادى ومجلس القضاء الأعلى ومن ناصرهم، وحلت تنظيمات النادى وأسندت الإدارة إلى أعضاء معينين بحكم وظائفهم، وألغى مجلس القضاء الأعلى.⁽²⁶⁾



وفي سنة 1986، عقد مؤتمر العدالة الذي أصدر توصياته المتعلقة بإصلاح القضاء والقوانين، من أجل تحقيق عدالة ناجزة تحمي الحقوق والحريات، وطالب بإلغاء القوانين والمحاكم الاستثنائية وإنهاء حالة الطوارئ، غير أن الحكومة تجاهلت قراراته، وظل النادي يطالب بتعديل قانون السلطة القضائية بما يحقق لها استقلالاً حقيقياً عن السلطة التنفيذية.⁽²⁷⁾

ومنذ عام 1990، هناك مطالبات بتعديلات قانونية تزيد من استقلال القضاء، وذلك من خلال عرض مشروعات قوانين تهدف للتعديلات المنشودة.

أزمة خلال العامين 2005 و 2006 بسبب الاشراف القضائي على الانتخابات، وتعديل قانون السلطة القضائية بما يضمن استقلال القضاء.⁽²⁸⁾

أزمة عام 2012 بسبب إلغاء رئيس الجمهورية محمد مرسي ما قضت به المحكمة الدستورية العليا في 14 يونيو بجل ثلث مقاعد البرلمان وعدم دستورية قانون العزل السياسي، فانتهض قضاة مصر ضده، وصدر قرار المحكمة الدستورية العليا بوقف تنفيذ القرار الجمهوري رقم ١١ لسنة ٢٠١٢، الخاص بعودة مجلس الشعب، واستمرار حكم المحكمة القاضي بجل مجلس الشعب وعدم دستوريته. فرد عليهم بعزل وزير العدل وابعاد النائب العام إلى منصب سفير في سفارة الفاتيكان.

أثرت الصدمات بين نادي القضاة والحكومات على القوانين المنظمة للنادي لكي تتحول من الانتخاب إلى التعيين ثم تتحول إلى الانتخاب مرة أخرى.

ويرى د. منصور محمد أحمد: أنه يجب تعديل التنظيم النقابي في مصر في ظل القانون رقم 35 لسنة ١٩٧٦ بما يسمح لرجال السلطة القضائية بممارسة العمل النقابي، حيث لا يوجد تعارض بين طبيعة العمل بهذه السلطة وممارسة الحرية النقابية على خلاف الحال بالنسبة لأعضاء القوات المسلحة والشرطة، حيث إن الدفاع عن المصالح



المهنية لا يتجاوز المجال المحجوز لضمير القاضي و أيضًا، فإن النظام ليس هو الفضيلة المنتظرة من القاضي، مثل أعضاء القوات المسلحة و الشرطة، ولكن الاستقلال تجاه كل السلطات بما في ذلك زملائه الأسبق في الأقدمية وهو ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة ٧٢ من قانون السلطة القضائية رقم 46 لسنة ١٩٧٢، حيث قضت بأنه لا يجوز للقاضي القيام بأي عمل لا يتفق واستقلال القضاء وكرامته .

والاستثناءات الواردة على مبدأ الحرية النقابية للموظف العام في فرنسا، أن أمر دستوريتهما يكون محل شك على أساس أن الدستور الفرنسي قد اعترف بمبدأ الحرية النقابية بصفة عامة ومطلقة دون أن يعطى للمشرع إمكانية تنظيمها، على عكس ما فعل بالنسبة لحق الإضراب، ولكننا نرى أن الوضع يختلف في مصر، حيث كفل المشرع الدستوري الحق في إنشاء النقابات، ولكنه أعطى المشرع العادي في ذات الوقت سلطة تنظيمه، وبالتالي يستطيع هذا الأخير حظر ممارسة الحرية النقابية على بعض فئات من الموظفين لاعتبارات المصلحة العامة مثل الوضع بالنسبة للعسكريين ورجال الشرطة. (29)

وللقضاة في مصر نادي صدر قانون إنشائه

قانون رقم 76 لسنة 1963 بشأن تنظيم نادي القضاة:

وقد ورد في المادة (2): نظرا لأن تصرفات القاضي الخاصة وثيقة الصلة بعمله وبكرامة القضاء وهيبته، فقد رؤى أن يكون لوزارة العدل ولمجلس القضاء الأعلى الرأي في وضع القواعد المنظمة لنادي القضاة، وأن تكون رئاسة مجلس إدارته لرئيس محكمة النقض ورئيس مجلس القضاء الأعلى، ووكالته للنائب العام، وأن يفسح المجال لبعض من يشغل المناصب العليا في القضاء (كنواب رئيس النقض ورؤساء الاستئناف) للاشتراك في عضويته عن طريق التعيين وذلك نزولا على مقتضيات ما يستلزمه الجو المحيط برجال القضاء، وضرورة ابتعاده عما قد تسفر عنه عمليات الانتخابات لناديهم



إذا ما تركت تجري على النحو والوضع الذي تجرى عليه الآن.

المادة (1): يعدل النظام الأساسي لنادي القضاة بقرار من وزير العدل بعد أخذ رأي مجلس القضاء الأعلى.

المادة (2): يؤلف مجلس إدارة النادي من أعضاء معينين وأعضاء منتخبين، وتكون رئاسته لرئيس محكمة النقض ووكالته للنائب العام. ولا يجوز أن يزيد عدد أعضاء المجلس على سبعة بما فيهم الرئيس والوكيل. ويبين النظام الأساسي للنادي عدد الأعضاء المعينين وعدد الأعضاء المنتخبين، كما يوضح طريقة الانتخاب وشروطه وكافة ما يقتضيه تنظيم النادي وفروعه وملحقاته.

المادة (3): إلى أن يصدر القرار المعدل للنظام الأساسي، يصدر وزير العدل قرارًا بتشكيل مجلس مؤقت لإدارة النادي برئاسة رئيس محكمة النقض وعضوية النائب العام، وأحد نواب رئيس محكمة النقض، ورئيس إحدى محاكم الاستئناف، ورئيس إحدى المحاكم الابتدائية.

قانون رقم 84 لسنة 1969 بتاريخ 31 / 8 / 1969 بشأن نادي القضاة:

بعد الاطلاع على الدستور؛ وعلى القانون رقم 15 لسنة 1967 بتفويض رئيس الجمهورية بإصدار قرارات لها قوة القانون؛ وعلى القانون رقم 76 لسنة 1963 بتنظيم نادي القضاة؛ وعلى القانون رقم 32 لسنة 1964 في شأن الجمعيات؛

المادة (1): يشكل مجلس إدارة نادي القضاة بالقاهرة على النحو الآتي:

رئيس محكمة استئناف القاهرة.. رئيساً،

النائب العام، أقدم نائب رئيس بمحاكم الاستئناف، رئيس محكمة القاهرة الابتدائية،

أقدم رئيس نيابة بنيايات القاهرة، أعضاء



وىعتبر نادى القضاة بالإسكندرية فرعاً للنادى المذكور . وىتولى إدارته مجلس إدارة ىشكل على النحو الآتى:

رئىس محكمة استئناف الإسكندرية... رئىسا، رئىس محكمة الإسكندرية
الابتدائية.. المحامى العام لدى محكمة استئناف الإسكندرية.. عضوان

المادة (2): ىضع مجلس إدارة النادى نظامه الأساسى دون تقىد بأحكام القانون رقم 32 لسنة 1964 المشار إىه. وىصدر باعتماد النظام قرار من وزیر العدل.

وبذلك ىتضح أثر الجدل بىن نادى القضاة والحكومات على تعديل قانون نادى القضاة، فأثر الأزمة مع السلطة التنفيذية ىتخذ إجراءات تعديل القانون لىصبح مجلس الإدارة ممثل بالتعین طبقاً للوظائف القضائىة، وفى حالة انتهاء الازمة وتحسین الأوضاع بىن السلطة التنفيذية والقضائىة ىكون تكوین مجلس إدارة النادى بالانتخاب، فالنادى لىس نقابة، ولكنه تجمع للمهنيين بغرض تحقق مطالبهم المهنىة والاجتماعىة المشتركة.

حرىة تكوین الجمعىات للقضاة فى مجلس أوروبا:

مجلس أوروبا ىتعامل مع حرىة تكوین الجمعىات للقضاة وصلتها الجوهرىة بسىادة القانون باهتمام خاص. شددت التوصىة التى اعتمدها لجنة وزراء مجلس أوروبا فى عام 2010 على أنه ىنبغى أن ىتمتع القضاة بحرىة الانضمام إلى المنظمات المهنىة من أجل حماية استقلالهم ومصالح مهنتهم وتعزىز سىادة القانون.

12 (2010) CM / Rec ملحق بالتوصىة

الفصل الثالث: الاستقلال الداخلى: -25 ىنبغى أن ىكون للقضاة الحرىة فى تشكيل منظمات مهنىة والانضمام إىها تكون أهدافها حماية استقلالهم، وحماية مصالحهم وتعزىز سىادة القانون.⁽³⁰⁾



النتائج:

- اتجهت الفئات المحظور عليها إنشاء النقابات إلى تأسيس نوادٍ تمارس من خلالها نشاطها الاجتماعي وتتعاون من أجل مصالحها المهنية، تلك النوادي أنشئت أما من خلال قانون أو من خلال قرار من الوزير المختص، ولا يوجد مانع من تأسيس جمعيات مهنية لتلك الفئات طبقاً لقانون الجمعيات، وفي رأي الباحث إن الهيئات التنظيمية بطبيعتها لا تتقبل وجود نقابات بداخلها؛ لأن ذلك يزرع الانشقاق على التدرج الوظيفي ويشق وحدة الهيئة التنظيمية (سواء شرطة أو جيش)، حيث بالدراسة التاريخية للتجارب المختلفة أدت المحاولات التنظيمية للعمل النقابي إلى إحداث البلبلة إلى درجة هددت النظام العام بعناصره المختلفة وخاصة السلم المجتمعي.
- النقابات المستقلة للموظفين العموميين لا يعترف بها من مجلس الدولة ممثلاً في الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع وذلك بالاستناد إلى مناقشات اللجنة التأسيسية للدستور.
- لا توجد مشكلة كبيرة في توافق مبدأ الحرية النقابية للموظف العمومي مع المبادئ المتعلقة بالمرفق العام مثل: مبدأ حسن سير المرفق العام بانتظام واضطراد، ومبدأ التدرج الرئاسي، وطبيعة المركز اللائحي للموظف العام، أو الطبيعة الخاصة للعلاقة التعاقدية لعمل الموظف العام، حيث إن حرية التكوين للمنظمات لا تتعارض مع هذه المبادئ ولكن استقرار هذه المبادئ يتعلق بعناصر أخرى مرتبطة بالحرية النقابية مثل الحق في الإضراب العام والذي يتعارض مع مبدأ سير المرفق العام باضطراد وانتظام، وأيضاً قد لا يتوافق مبدأ المفاوضات الجماعية للموظفين العموميين مع الطبيعة اللائحية لعلاقة العمل وطبيعة عمل الموظف العام بكونه يقدم خدمة عامة وطنية وليس مجرد وظيفة مقابل أجر، فالوظيفة العامة تكليف بأداء خدمة عامة.



- إنه بينما كان القانون الفرنسي، يمنع الجمعيات الخاصة بالعسكريين -قبل حكم ماتيلي- كانت في مصر جمعيات المحاربين القدماء والأندية الخاصة بالأسلحة المختلفة للقوات المسلحة.
- إن الممارسة العملية للتنظيمات النقابية للشرطة في الولايات المتحدة تواجه العديد من الانتقادات، وتوجه لها اتهامات مختلفة، لذا الوضع الحالي في مصر يعتبر وضع صحي، حيث إنه يوازن بين حق العاملين في الشرطة بممارسة الحرية النقابية، وبين الانتقادات الموجهة لهذه الممارسات.
- نادى القضاة المصري له تاريخ عريق في العمل المهني وممارساته وانشطته تحافظ على استقلال القضاة ومصالحهم المهنية والاجتماعية.

التوصيات:

- طلب تفسير من المحكمة الدستورية حول مدى صحة افتاء الجمعية العامة لقسمي الفتوى والتشريع بعدم مشروعية النقابات المستقلة اعتمادا على الاعمال التحضيرية للجنة التأسيسية للدستور، وذلك في ظل القانون الجديد والذي يخلو من مبدأ الوحدة النقابية والبناء الهرمي.
- إجراء المزيد من الدراسات حول الحرية النقابية للفئات المستثناة، وتوضيح البدائل المستخدمة في الممارسة العملية.
- النص على مبدأ النقابة الأكثر تمثيلا في التعامل مع الجهات المختلفة.



الهوامش

- (1) رمضان عبد الله صابر: النقابات العمالية وممارسة حق الإضراب دراسة في ضوء قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ والقانون المقارن، الناشر دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤.
محمد أحمد إسماعيل، مبدأ الحرية النقابية، رسالة دكتوراه حقوق القاهرة، ١٩٨٢ ص 15.
رجب البراوي، علاقات العمل الجماعية دار النهضة العربية، 1995، ص 6.
- (2) رمضان عبد الله صابر: المرجع السابق.
- (3) السيد عيد نايل: قانون العمل الجديد وحماية العمال من مخاطر بيئة العمل، دار النهضة العربية، 2004، ص 462
محمود جمال زكي: الوجيز في قانون العمل، 1961، ص 388، نقلا عن السيد عيد نايل.
صلاح علي حسن: قانون العمل - علاقات العمل الجماعية، كلية الحقوق - جامعة حلوان، 2008، 125: 129
مصطفى أحمد أبو عمرو: مبادئ التشريعات الاجتماعية، دار النهضة العربية، 2004، ص 378: 382
- (4) أحمد حسن البرعي: مرجع سابق ص 133
- (5) التقرير ٧٩. الحالة ... البند ١٨٢ - التقرير ٩٢، الحالة 454، البند ١٨٨. التقرير ١٠٢، الحالة ٧٥٣. ال 151 - التقرير ١٠٩، الحالة ٧٩٣، البند ١٣٣ التقرير 151، الحالة 804، البند 174. ص 195 وما بعدها.
- أحمد حسن البرعي: مرجع سابق ص 201
- (6) أحمد حسن البرعي: الوسيط في التشريعات الاجتماعية - النقابات العمالية، دار النهضة العربية، 2006، ص 441
- (7) محمد أنس قاسم جعفر: الموظف العام وممارسة العمل النقابي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1986
- (8) عصمت الهواري، محمود حماد الحسيني: دائرة المعارف العمالية، مكتبة الانجلو المصرية، القاهرة، ١٩٦٤
- (9) إبراهيم الغضريفي: تطور تشريع العمل، دار النهضة العربية، ١٩٦٥. ص ٣٥٦
- (10) محمد أنس جعفر: الموظف العام وممارسة العمل النقابي، المرجع السابق



- (11) أحمد حسن البرعي: مرجع سابق، ص 445
- (12) أحمد حسن البرعي: مرجع سابق، ص 133
- (13) منصور محمد أحمد: الحرية النقابية للموظف العام، رسالة دكتوراة، كلية الحقوق - جامعة القاهرة، 1999، ص 110
- (14) موقع المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان:
https://www.echr.coe.int/Documents/Press_Q_A_Matelly_FRA.pdf
- (15) عبد الله حنفي عبد العزيز: دور النقابات في الحياة الدستورية،
- (16) Les militaires ont-ils le droit de se syndiquer? liberation.fr, Camille Rivieccio, publié le 12 septembre 2017
- (17) Jean-Marie Argoud: Armée et droit syndical, Les conséquences de l'arrêt Matelly de la cour européenne des droits de l'homme, Dans Droits 2015/1 (n° 61), pages 171 à 184 <https://www.cairn.info/revue-droits-2015-1-page-171.htm>
- (18) محمد نجيب: كنت رئيساً لمصر، المكتب المصري الحديث، 1986، ص 99 وما بعدها
- (19) موقع دور القوات المسلحة المصرية: <http://www.milhouses.com.eg/dar>
- (20) طه سعد عثمان: الاضرابات في مصر زمن الأربعينات، العربي للنشر والتوزيع، 1998، ص 131
- (21) هل تحل نقابة الشرطة أزمة الأمن في مصر؟، جريدة المصري اليوم، الخميس 11 يونيو 2009
- (22) يزيد صايغ: الفرصة الضائعة السياسة وإصلاح الشرطة في مصر وتونس، مركز كارينغي للشرق الأوسط، مارس 2015
- (23) الحكم في الدعوى رقم 37688 لسنة 64 قضائية في 2016/2/28
- (24) خالد علي: تنظيمات أمناء الشرطة: من الاحتواء إلى الإجهاض، مقال منشور على موقع مدى مصر، 30 يناير 2019
- (25) نقابات الشرطة في الولايات المتحدة، بحث منشور على موقع stringfixer في مارس 2021
https://stringfixer.com/ar/Police_unions_in_the_United_States
- (26) عمرو الشلقاني: ازدهار وانهايار النخبة القانونية، دار الشروق، القاهرة، 2013
- (27) نادي قضاة مصر.. تاريخ يتأرجح بين الاستقلال والاحتواء، جريدة المصري اليوم، الجمعة 2009/2/13



(28) طارق البشري: القضاء المصري بسن الاستقلال والاحتواء، مكتبة الشروق الدولية، 2006، ص 67

(29) منصور محمد أحمد: الحرية النقابية للموظف العام دراسة مقارنة، رسالة دكتوراة، كلية الحقوق جامعة القاهرة، 1999، ص 113

Judges: Independence, efficiency and responsibilities, Recommendation (30)
cm/rec 2010, 17/11/2010

- Rafał Mańko: Council of Europe standards on judicial independence, EPRS |
European Parliamentary Research Service, PE 690.623 – May 2021.



Middle East Research Journal

Refereed Scientific Journal
(Accredited) Monthly



Issued by
Middle East
Research Center

Vol. 95
January 2024

Fifty Year
Founded in 1974



Issn: 2536 - 9504
Online Issn: 2735 - 5233