

ضوابط ممارسة الحق النقابي في الجزائر بين التنظيم والتقييد

Norms for the exercise of the trade union right in Algeria between regulation and restriction

إيمان ريمة سرور توابتي

Imene Ryma Sourrour Touabti

أستاذة محاضرة صنف أ، التخصص: قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين-سétif 2-

Lecturer class A, Specialization: Public Law, Faculty of law and political science, Setif 2.

Email :i.touabti@univ-setif2.dz

تاريخ النشر: 2022/12/29

تاريخ القبول: 2022/12/15

تاريخ إرسال المقال: 2022/11/04

ملخص:

يعالج موضوع دراستنا الطبيعة القانونية للشروط المقررة قانونا لتنظيم وضبط ممارسة الحق النقابي في الجزائر، في ظل التعددية النقابية المقررة بموجب أحكام الدستور الجزائري لسنة 1989، والقانون رقم: 90-14 لسنة 1990، المتعلق بتحديد كفاءات ممارسة الحق النقابي (المعدل والمكمل)، وكذا القانون رقم: 22-06 لسنة 2022، الذي استحدث أحكاما جديدة في هذا الشأن.

وتطرح الدراسة الإشكالية الرئيسية التالية: ما موقع ضوابط الممارسة النقابية المعتمدة حاليا في القوانين الجزائرية بين الحرية الفعلية وعرقلة النشاط النقابي؟ هل تُكَيِّف هذه الأخيرة باعتبارها من مقتضيات التقييد التنظيمي أم أنها من مخرجات التقييد التعسفي؟

وقد توصلت الدراسة إلى نتيجة أساسية مفادها تذبذب موقف المشرع الجزائري في تحديده لضوابط ممارسة الحق النقابي بين متغيرين اثنين: التنظيم والتقييد في الوقت ذاته، وأن ما يبرر ذلك هو حداثة تجربة التعددية النقابية، فضلا عن جملة من المؤثرات ذات الصلة بالأوضاع السياسية، الأمنية، الاقتصادية والاجتماعية التي عاشتها البلاد خلال العقد الأول الذي تلا صدور القانون النقابي في الجزائر.

كلمات مفتاحية: الحق النقابي، التعددية النقابية، الحق في التمثيل، المنظمة النقابية، الصفة التمثيلية.

Abstract:

The subject of our study deals with the legal nature of the legally established conditions to regulate and control the exercise of the union right in Algeria, in light of the union pluralism established under the provisions of the Algerian Constitution of 1989, and Law No.: 90-14 of 1990, related to determining the modalities of

exercising the union right (amended and supplemented), as well as the law No.: 06-22 of 2022, which introduced new provisions in this regard.

This study raises the following main problem: What is the position of the trade union practice controls currently adopted in Algerian laws between actual freedom and obstruction of union activity? Is the latter adapted as a requirement of regulatory restriction or is it an output of arbitrary restriction?

So, the study reached a basic conclusion that the Algerian legislator's position fluctuated in determining the controls of the exercise of the union right between two variables: regulation and restriction at the same time, and that this is justified by the recent experience of union pluralism, as well as a number of influences related to the political, security, and economic conditions. And the social and social conditions experienced by the country during the first decade that followed the promulgation of the trade union law in Algeria.

Keywords:

Trade union rights; trade union pluralism; Right of representativeness; trade union organization; Trade union representativeness.

مقدمة

تمتد جذور نضال الحركة النقابية في الجزائر إلى ما قبل الاستقلال (نصيف, عبد الهادي, 1989، الصفحات 318-320)، وبتاريخ 24 فيفري 1956، تم إنشاء الاتحاد العام للعمال الجزائريين (UGTA) (ضيف الله، عقيلة، 1995، صفحة 269)، وعملت هذه المنظمة العمالية المركزية، أساساً، على تعبئة وتجنيد الطبقة العاملة خدمة لمصالح الثورة مع تدعيم صفوفهم وحماية مصالحهم وتوعيتهم ثقافياً، مهنياً وسياسياً.

وبعد الاستقلال، انحصرت الممارسة النقابية في الجزائر على مجرد الانخراط في صفوف الاتحاد، وظل العمال لفترة طويلة مهكلين ضمن الإطار النقابي الوحيد (إ.ع.ع.ج)، الذي يندرج نشاطه، أساساً، في إطار المبادئ والأهداف الأساسية المحددة من طرف الحزب الواحد، وقد كرست التشريعات العمالية الصادرة خلال هذه الفترة مبدأ وحدة النقابة، وكان من بينها القانون رقم: 88-28 (الملغى).

وقد كان لسياسة الإصلاحات السياسية والاقتصادية المتبعة في نهاية الثمانينيات، ولصدور الدستور الجزائري لسنة 1989 الأثر البالغ في تعديل المنظومة القانونية السارية على علاقات العمل في الجزائر. ومنذ ذلك الحين، أصبح الحق النقابي حرية عامة معترف بها كغيرها من الحقوق والحريات الأساسية للمواطن، ويدخل ضمن دائرة الحقوق النقابية إلى جانب الدفاع عن المصالح المهنية للعمال، الوسائل والأساليب التي تستعمل للمحافظة على هذه المصالح، لاسيما حق التفاوض الجماعي وحق الإضراب، الذي أصبح هو الآخر من الحقوق الدستورية في العصر الحالي.

تطبيقاً للأحكام الدستورية، جاءت القوانين العمالية مكرسة لهذه الحقوق بشكل واضح وصريح. فصدر القانون رقم: 90-14 (المعدل والمتمم)، ليعطي معنى آخر لممارسة الحق النقابي في الجزائر؛ حيث أقر حق العمال سواء أكانوا أجراً أو مستخدمين في أن يكونوا تنظيماً نقابية للدفاع عن مصالحهم المادية والمعنوية. وأقر مبدأ تعدد النقابات

واستقلالها اتجاه السلطات العمومية؛ فمن الوحدة النقابية أصبحنا نتكلم عن تعددية نقابية، ومن مجرد الانخراط في نقابة واحدة تخضع لرقابة ووصاية الحزب الواحد، أصبح للعامل حق إنشاء النقابات وحق الانضمام إلى النقابة التي يختارها، كل ذلك في إطار قانوني محدد المعالم والأسس.

وفي فترة لاحقة، عني المشرع الجزائري بتحديد الضوابط والمعايير الكفيلة بتنظيم المنظمات النقابية المستحدثة في ظل التعددية النقابية من خلال النص على المعايير الموضوعية والإجرائية لتأسيس النقابة والانضمام إليها، ونظيرتها المتعلقة بالتمثيل والنشاط النقابي. وعرفت الساحة النقابية تغييرا جذريا؛ حيث تسارعت المنظمات العمالية للتكثف والاتحاد للحصول على الاعتماد الوزاري ومباشرة نشاطاتها التمثيلية والمطلبية للدفاع على حقوق أعضائها.

وطيلة ما يزيد عن ثلاثة عقود من الزمن، سعت النقابات المستقلة لإثبات وجودها وحيازة الصفة التمثيلية التي تمكنها من ممارسة حقها في التفاوض والمشاركة في الحوار الاجتماعي، وضمان الممارسة الفعلية والحرية لنشاطها النقابي وفقا لما تمليه القوانين والتنظيمات السارية في الدولة. وقد كشفت التجربة النقابية في الجزائر عن العديد من التجاوزات اللاقانونية والممارسات التعسفية في مواجهة الممثلين النقابيين، أدت في الكثير من الحالات إلى عرقلة نشاطهم النقابي وحرمانهم من ممارسة السلطات المخولة لهم قانونا. الأمر الذي مثل في الواقع خرقا لمبدأ الحرية النقابية المقرر ضمن الوثيقة الدستورية والمندرج ضمن الالتزامات الدولية للحكومة الجزائرية.

وفي هذا الإطار، يطرح موضوع دراستنا الإشكالية البحثية التالية: ما موقع ضوابط الممارسة النقابية المعتمدة حاليا في القوانين الجزائرية بين الحرية الفعلية وعرقلة النشاط النقابي؟ هل تُكَيِّف هذه الأخيرة باعتبارها من مقتضيات التقييد التنظيمي أم أنها من مخرجات التقييد التعسفي؟

للإجابة على الإشكالية المطروحة أعلاه، تضمنت دراستنا ثلاثة محاور أساسية؛ يتناول المحور الأول منها: الشروط الموضوعية لتأسيس المنظمة النقابية في ظل الموازنة بين حرية الممارسة ومقتضيات التنظيم. بينما يعالج المحور الثاني من الدراسة: الشكليات الإجرائية لتأسيس المنظمة النقابية ومقتضيات المساواة والاستقلالية. وينتهي المحور الثالث لمعالجة مسألة التمثيل النقابي في الجزائر في ظل التعددية النقابية: حق مقيّد أم حرية موقوفة النفاذ؟

المحور الأول:

الشروط الموضوعية لتأسيس المنظمة النقابية في ظل الموازنة بين حرية الممارسة ومقتضيات التنظيم.

يمثل مبدأ الحرية النقابية أساس التشريع النقابي في الوقت الحاضر، بل إنه يعتبر مظهرا من مظاهر الحماية التي يحرص عليها العمال والحرفيون بصفة خاصة. ويقتضي إعمال هذا المبدأ، التسليم بالحق النقابي لكل مزاوي النشاط المهني، وأن يكون تكوين النقابات غير متوقف على إذن سابق من الدولة. ويرتبط بمعنى هذه الحرية إرساء قواعد وشروط الممارسة النقابية على أساس قواعد الاستقلالية، المساواة والتعددية (مكي، غازي ناصف، 1989، صفحة 15).

وقد اختلف الفقه الحديث بشأن تحديد الطبيعة القانونية للحرية النقابية، فاعتبرها البعض حرية فردية يقصد من ورائها حرية كل عامل في الانضمام للنقابة استنادا إلى أن عقد العمل هو اتفاق يبرم بين العامل الأجبر ورب العمل، ومن ثم، تكون الحقوق الناتجة عنه حقوقا فردية للعامل في حد ذاته (Colliard, Cl.A., 1972, p. 650).

غير أن معظم التشريعات تجمع على أن الحرية النقابية في مفهومها الحديث، حرية فردية وجماعية في الوقت ذاته (زكي، محمود جمال الدين، 1983، صفحة 688)؛ فالنقابة حاليا هي ذلك: "التجمع المشكل من طرف العمال أو أرباب العمل قصد الدفاع عن مصالحهم المهنية الفردية منها والجماعية" (Favoreu, L., 2000, p. 245).

إن القوانين الحديثة تكفل لأصحاب المهن من عمال ومستخدمين وموظفين، وفلاحين وأصحاب المهن الحرة حقهم النقابي في ظل مبدأ الحرية النقابية، وأخذ تشريع من التشريعات، بما فيما ذلك التشريع النقابي الجزائري بهذا المبدأ، لا يظهر جليا وواضحا إلا من خلال دراسة تحليلية ووصفية لقواعد أو شروط إنشاء هذه النقابات والانضمام إليها.

وبهذا الخصوص، حول المشرع الجزائري بمقتضى أحكام المادة "الثالثة" (03) من القانون المتعلق بممارسة الحق النقابي، لكل من العمال الأجراء والمستخدمين حق تأسيس التنظيمات النقابية والانخراط فيها بإرادة كاملة وحرية؛ حيث جاء فيها: "يحق للعمال الأجراء من جهة والمستخدمين من جهة أخرى، أن يكونوا لهذا الغرض تنظيمات نقابية أو ينخرطوا انخراطا حرا وإراديا في تنظيمات نقابية موجودة..."، ليتوافق بذلك وأحكام المادة "الثانية" من الاتفاقية رقم: "87" لسنة 1948 الصادرة عن منظمة العمل الدولية والمتعلقة بالحرية النقابية وممارسة الحق النقابي، والتي خولت للعمال وأرباب العمل، دون تحديد أي كان نوعه، حرية إنشاء منظمات نقابية والانضمام إليها.

ويفترض نتيجة لذلك؛ أن يكون للعمال وأرباب العمل، باختلاف طوائفهم المهنية، حرية تامة في الانضمام للمنظمة النقابية التي يختارونها، وحرية تامة في عدم الانضمام لأية نقابة أو لنقابة المؤسسة التي يعملون بها، وحرية كاملة في الانسحاب من المنظمة النقابية التي ينتمون إليها، بدون أن تقيد حريتهم بشروط تعسفية، قد تؤثر على حرية العمل المقررة لهم دستورا وقانونا.

لنتساءل بذلك عن ماهية الشروط الموضوعية التي حددها المشرع الجزائري لتأسيس النقابة؟ وما مدى مواءمة هذه الأخيرة لأحكام الدستور والاتفاقيات الدولية للعمل المصادق عليها من طرف الحكومة الجزائرية؟ وبيانا لكل ما سبق، سوف نتكلم في فقرة بحثية أولى عن الحرف والطوائف المقرر لها ممارسة الحق النقابي في الجزائر، لنتكلم في فقرة بحثية ثانية، عن قواعد التأسيس والانضمام وعدم الانضمام، وبالترتبة، قواعد الانسحاب من المنظمة النقابية.

أولا: الشروط المؤسسة على معيار وظيفي:

باستقراء نص المادة "الثالثة" من التشريع النقابي في الجزائر، المذكور أعلاه، يظهر جليا أن الحق النقابي مكفول لكل الأشخاص الذين يزاولون مهنة أو عملا مأجورا، دون تحديد للمهن التي يجوز لمزاويلها تكوين نقابات لها، فيجوز ذلك لعمال الصناعة والتجارة والزراعة وخدم المنازل، بل يجوز أن تنشأ كذلك نقابات لأصحاب الأعمال في فروع النشاط الاقتصادي المختلفة، فالحق النقابي معترف به للجميع عمالا أجراء أو أرباب عمل.

فالحق النقابي معترف به لجميع العمال دون تمييز بين عمال القطاع الخاص وعمال القطاع العام، خلافا لحق الإضراب المحرم عليهم، والاستثناء الوحيد الذي أورده المشرع الجزائري في هذا الشأن، يتعلق بالعمال الأجراء التابعين للدفاع والأمن الوطني؛ حيث أقرت المادة "63" من القانون رقم: 90-14 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي (المعدل

والمتمم) ما يلي: " يخضع العمال الأجراء التابعين للدفاع والأمن الوطنيين لأحكام خاصة"، وهذا ما أقره البند التاسع من الاتفاقية رقم: 87 الصادرة عن منظمة العمل الدولية.

وتتمثل هذه الفئات الخاصة، على سبيل المثال، في أعضاء: القوات المسلحة، الشرطة، مصلحة السجون، مرافق مقاومة الحريق، والموظفين الذين يشغلون وظائف الإدارة و الثقة. وغالبا ما يتم تبرير هذه الاستثناءات بأن هؤلاء الموظفين يقومون بمهام ومسؤوليات وثيقة الصلة بالحفاظ على الأمن الداخلي أو الخارجي للدولة أو أنهم يقومون بمهام ذات طبيعة خاصة (محمد، منصور محمد أحمد، 1999، صفحة 245)؛ فإنشاء منظمات نقابية عسكرية أمر لا يتوافق مع قواعد الانضباط العسكري، في حين يبقى لأعضاء الجيش المنخرطين في إطار أداء واجب الخدمة الوطنية، والمنضمين مسبقا لمنظمات نقابية في إطار نشاطاتهم اليومية، الحق بالاحتفاظ بهذه الصفة شرط امتناعهم عن ممارسة أية نشاطات نقابية طيلة أداؤهم للواجب الوطني (De Laubadère, A.; Venezia, J.C., 1997, p. 168)

ثانيا: الشروط المؤسسة على معيار شخصي:

إن كان المشرع الجزائري قد أقر حرية تكوين المنظمات النقابية والانضمام إليها لكافة العمال الأجراء والمستخدمين، إلا أن هذا التوسع من جانب القانون في منح الحق النقابي، لا يعني أنه حق لأي شخص أو جماعة من الأشخاص بلا شروط ولا قيود، ذلك أن المشرع يتطلب توافر شروط عدة في من يحق لهم تكوين النقابات مقارنة بنظيرتها المقررة بالنسبة للعمال اللذين يحق لهم الانضمام إليها، وهذا ما يؤدي إلى تحديد نطاق العضوية في النقابات بالنسبة للأعضاء المؤسسين دون الأعضاء المنضمين لاحقا، وحصره بالنسبة لهؤلاء في الأشخاص الذين تتوفر فيهم الشروط المنصوص عليها في المادة السادسة (06) من القانون رقم: 90-14، المعدل والمتمم، المذكور سابقا. وإن شروط العضوية في المنظمة النقابية تستدعي منا التوقف عند البعض منها، وتناولها بنوع من التفصيل، كالآتي:

1. شرط الجنسية: في ظل أحكام القانون النقابي رقم: 90-14، اشترط المشرع الجزائري على العضو المؤسس للتنظيم النقابي أن يكون من جنسية جزائرية أصلية أو مكتسبة منذ عشر (10) سنوات على الأقل (بن مالك، بشير، 1997، صفحة 75).

ويعني ذلك أن العامل الأجنبي الذي لم يكن يحمل الجنسية الجزائرية محروم بموجب القانون النقابي الجزائري من الحق في تأسيس النقابة، حتى وإن كان يعمل داخل الأراضي الجزائرية بصورة نظامية وقانونية، ونفس الحكم ينطبق على العامل الذي اكتسب الجنسية الجزائرية دون أن تنقضي فترة عشرة (10) سنوات على ذلك.

بخلاف ذلك، لم يتضمن القانون النقابي آنذاك، أية أحكام خاصة بتحديد شروط الانضمام للمنظمة النقابية، ووردت الصياغة في إقرار حق العمال في الانضمام عامة وشاملة، حينما نصت أحكام المادة الثالثة (03) من القانون رقم: 90-14، المعدل والمتمم، على أنه يحق للعمال الأجراء الانخراط إلى منظمة نقابية انخراطا حرا وإراديا. وعمومية الصياغة تُعطي الحق لكل عامل في الانضمام إلى النقابة التي يختارها.

واعتبر جانب من الفقه إقرار المشرع سنة 1990، لشرط الجنسية قيدا ينطوي على معاملة تمييزية تُقصي فئات كثيرة من العمال من المشاركة في تأسيس نقابة للدفاع عن مصالحهم المادية والمعنوية، وهو نفس الشرط الذي فرضه

المشرع الجزائري على العضو المؤسس للحزب السياسي، واعتبره المجلس الدستوري محلاً بمبدأ "المساواة أمام القانون" وغير مطابق لأحكام الدستور، وذلك بموجب الرأي رقم: "01" المؤرخ في 06 مارس سنة 1997، فهذا شرط مناف لما هو معترف به دستورا وما هو مقرر دولياً (Amrani, A.L., 1994, p. 42).

والرأي الغالب اعتبر الحق النقابي حقاً معترفاً به للعامل لصفته المهنية، بصرف النظر عن انتمائه السياسي أو نزعتة الدينية أو عرقه، كوسيلة للدفاع عن حقوقه ومصالحه المهنية (Benamrouche, A., 1994, p. 72). وإن كان المشرع الجزائري قد أصاب في إيراد هذا الشرط بالنسبة للممثلين النقابيين والأعضاء المترشحين للقيادات النقابية، وذلك بهدف منع الأجانب من التدخل في اتخاذ قرارات تتعلق بالسياسة الاقتصادية للبلاد، فإن إيراد هذا الشرط لكل الأعضاء المؤسسين ولكل عامل يود الانضمام إلى النقابة، ليُعد أمراً منافياً تماماً لمبدأ الحرية النقابية ومخالف لأحكام الدستور، فكان الأجدر بالمشرع الجزائري سحب شرط الجنسية كشرط لتأسيس النقابة، وحصره كقيد للترشح للقيادة النقابية، مثلما هو معمول به في العديد من تشريعات الدول (الصمد، رياض، 1997، صفحة 61)، أو إيراد هذا الشرط مع الترخيص للأجانب الذين يعملون على الأراضي الجزائرية بالانضمام إلى المنظمات النقابية بشرط تقديم تصريح بالعمل مقدّم من طرف السلطات المختصة وإثبات إقامتهم بصورة نظامية على الأراضي الوطنية (المادة 11 من القانون الأساسي للاتحاد العام للعمال الجزائريين).

وبالفعل، وبصدور القانون رقم: 06-22، المعدل والمكمل للقانون رقم: 90-14 (قانون رقم: 06-22، 22-06، 2022)، ألغى هذا الأخير شرط الجنسية كقيد على حق العامل الأجنبي في المشاركة في تأسيس النقابة، واعتبر الحق النقابي حقاً مكفولاً لكل عامل بغض النظر عن جنسه أو عرقه أو أصله أو أي أساس آخر أيا كان نوعه. وهذا ما نصت يتضح جلياً من خلال استقراء أحكام المادة السادسة من القانون النقابي في صياغتها الأولى ومقارنتها بالصياغة المستحدثة التي جاء بها المشرع بموجب أحكام القانون رقم: 06-22، أعلاه؛ حيث يلاحظ خلو النص المستحدث من النص على شرط الحصول على الجنسية الجزائرية الأصلية أو المكتسبة كشرط أساسي ليتمكن العامل أو المستخدم من تأسيس منظمة نقابية.

كما نصت المادة 13 مكرر من القانون رقم: 06-22، على أنه: "يجب أن يكون المسؤول المكلف بقيادة و/أو إدارة المنظمة النقابية من جنسية جزائرية". وهذا ما يتماثل مع الطرح المقدم أعلاه. وأكثر من ذلك، حوّلت الأحكام المستحدثة للمادة السادسة (6) من القانون رقم: 06-22 للجانب الحق في المشاركة في التصويت والقيادة النقابية في الحالات التالية:

- إذا كانوا مقيمين في الجزائر بصورة نظامية، لمدة لا تقل عن الثلاث (03) سنوات.
- إذا كانوا حائزين على سندات عمل صالحة ونظامية محررة من طرف السلطات العمومية.
- إذا كانوا منخرطين في صفوف منظمة نقابية بصورة قانونية.

وحسنا فعل المشرع الجزائري حينما أعاد النظر في الأحكام المقررة بخصوص حق العمال الأجانب المقيمين في الجزائر في تأسيس النقابة وإدارتها؛ فالأحكام السابقة وُصفت باللا دستورية واعتبرت خرقاً لمبدأ الحرية النقابية المقرر دستورياً وأحكام الاتفاقية الدولية للعمل رقم: 87، المصادق عليها من طرف الحكومة الجزائرية.

2. شرط العمر: لم يحدد المشرع الجزائري سناً معينة لممارسة الحق النقابي والانضمام لمختلف التنظيمات النقابية، واكتفى بتعليق الممارسة النقابية على بلوغ سن الرشد، ليُطرح بذلك التساؤلات التالية: هل يعني ذلك بأن المشرع الجزائري قد قيد ممارسة الحق النقابي في الجزائر على الأفراد البالغين سن 19 سنة كاملة بتاريخ انضمامهم للمنظمة النقابية، استناداً للقاعدة العامة المنصوص عليها في أحكام المادة 40 من القانون المدني الجزائري؟ وإن كان الأمر كذلك، فكيف نفسر توقيف القوانين الأساسية لبعض المنظمات النقابية الفاعلة على الساحة الوطنية حق العامل المنخرط في منظمة نقابية في انتخاب ممثليه بمجرد بلوغ هذا الأخير سن 18 سنة كاملة، بما يعني تقرير حقه في الانخراط قبل بلوغ سن 18 سنة؟ وكيف نفسر اشتراط المادة 44 من القانون رقم: 90-14، المعدل والمتمم، بلوغ المترشح للتمثيل النقابي سن 21 سنة كاملة يوم انتخابه؟ فضلاً عن كل ما سبق، نجد بأن المشرع الجزائري في نص المادة "15" من القانون رقم: 90-11 المتعلق بعلاقات العمل، المعدل والمتمم، يحدد السن الأدنى للتوظيف بست عشرة (16) سنة؛ فهل يعني ذلك حرمان العمال الذين يقل سنهم عن 19 سنة كاملة، أو 18 سنة كسن الترشيح، في الجزائر، من ممارسة الحق النقابي والدفاع عن حقوقهم المهنية، وهم الأكثر حاجة لذلك؟.

ونحن نرى في هذا الشأن، بأن المشرع الجزائري، لم يشأ كنهه المغربي، الذي يشترط بلوغ سن السادسة عشر (16) سنة، تقييد ممارسة الحق النقابي على بلوغ سن معينة (يحي، عبد الودود، 1964، صفحة 85). كما لم يشأ منع ممارسة النشاط النقابي قبل بلوغ سن محدودة، وهو ذات الموقف الذي اتخذته المشرع المصري؛ حيث أن المادة 163 من قانون العمل المصري تصوغ تحريم الانضمام قبل بلوغ سن معينة بصورة تمنع الشك في مدلول التحريم، فتقضي بأنه: "لا يجوز للعامل أن ينضم إلى نقابة إلا إذا بلغ من العمر خمس عشرة سنة..." (عبد العزيز خليفة، عبد الله حنفي، 1997، صفحة 224). واكتفى باعتماد صياغة عامة وفضفاضة، باشتراط بلوغ العضو المؤسس للنقابة أو المنخرط فيها سن الرشد، حتى لا يحرم فئات عديدة من ممارسة العمل النقابي، بما في ذلك فئة القصر الذين لم يبلغوا على الأقل سن 18 سنة. والتفسير الأرجح يقول بجواز انضمام كل من بلغ سن السادسة عشرة (16) إلى النقابة مادام عاملاً، وذلك على أساس أن نصوص القانون لا تعارض هذا الانضمام، خاصة وأن التشريع النقابي في الجزائر قد حدد السن القانونية لانتخاب الممثلين النقابيين ببلوغ 18 سنة. ومن ثم، فكل من يجيز له القانون أن يكون أجيلاً يصبح صاحب مصالح مهنية يحق له الدفاع عنها، مما يوجب أن يفتح له باب الانضمام إلى النقابات.

فالحق النقابي حق قرر لكل عامل قصد تمكينه من الدفاع عن مصالحه المهنية والمطالبة بحقوقه، فكيف يمكن أن نتصور منح المشرع الجزائري للشباب أو الشاب الذي يبلغ سن 16 سنة حق العمل، بما يترتب على ذلك من مسؤوليات تتطلب خبرة وتأهيل ودرجة فكرية معينة، وتقييد حريته في حماية مصالحه المرتبطة بهذا الحق على بلوغه سن 18 أو 19 سنة كاملة؟.

وتجدر الإشارة أخيراً، إلى أن المشرع الفرنسي قد اشترط بموجب نص المادة ق. 411 في فقرتها السادسة من قانون العمل، أن يكون القاصر الذي يسمح له بالانضمام إلى النقابة قد بلغ سن السادسة عشر (16) سنة وأن يزول انتماءؤه في حالة اعتراض والده أو أمه أو وصيه.

ويذهب الفقه الفرنسي إلى تمييز نص هذه المادة، على أنه لا يحدد أسباب استبعاد الأشخاص من الانضمام إلى النقابات، وإنما يورد تغييراً للقواعد المعتادة في المصادقة على أعمال القاصرين، ولذلك يذهب إلى أن انضمام القاصر بعد بلوغه السادسة عشرة (16) لا يحتاج إلى إذن وليه، أما انضمامه قبل ذلك فيجب أن يكون بإذن الأولياء، فإذا كان انضمام القاصر بغير حق في التصويت أو الاشتراك في أعمال النقابة، كان جائزاً بغير إذن الولي في جميع الأحوال. وهو الموقف الذي نأمل أن يتخذه المشرع الجزائري، بتحديد سن الانضمام للنقابة بالسن القانونية للتوظيف، خاصة وأن سن الانتخاب محددة حالياً، قانوناً بثمانية عشر (18) سنة، تفادياً لأي غموض أو إبهام من شأنه فتح المجال لأرباب العمل والإدارة لحرمان بعض الفئات من ممارسة حقهم النقابي.

3. شرط ممارسة النشاط المهني أو الحرفي: إن أهم وأبرز شرط يستدعي التوقف عنده، لما يثيره من إشكالات، هو شرط ممارسة العضو المؤسس أو المنخرط في منظمة نقابية عند تقديمه لطلب الانضمام لنشاط ذا علاقة بهدف المنظمة النقابية؛ فالنقابة منظمة مهنية، العضوية فيها قاصرة على الأشخاص الذين يمارسون نشاطاً مهنيًا عند تقديمهم لطلب الانضمام (الصمد، رياض، 1997، صفحة 75)، وفضلاً عن ذلك فإنه لا يمكن لأي عامل أن ينتسب لمطلق نقابة، بل بإمكانه فقط أن ينتسب إلى النقابة التي يزاول مهنتها (القريشي، جلال مصطفى، 1984، صفحة 345). وإن كان هذا الشرط يظهر مبدئياً، واضحاً ومحدداً، إلا أنه في الحقيقة يطرح العديد من الإشكالات التي تستدعي التوقف عندها على النحو التالي:

- يقصد بممارسة نشاط مهني أو حرفي، القيام بعمل من الأعمال بصورة معتادة للحصول على مقابل هذا العمل (يحي، عبد الودود، 1964، صفحة 33)، أي افتراض إنجاز الشخص المتقدم بطلب الانضمام لعمل مأجور ونظامي بتاريخ تقديمه للطلب. وهو شرط أساسي لثبوت الحق النقابي؛ فالنقابات جمعيات مهنية، لا تقوم إلا بين من يزاولون مهنة أو حرفة واحدة أو مهناً أو حرفاً مرتبطة، وصفتها كجمعية مهنية، صفة واضحة في كثير من نصوص التشريع النقابي، ولكن ليس من اللازم أن يكون هذا النشاط المهني عملاً تابعاً، أي ناشئاً عن عقد عمل، فالقانون الجزائري كغيره من التشريعات يجعل الحق النقابي لأصحاب الأعمال والمهنة الحرة، وكذا الموظفين. وعلى ذلك، لا يمكن للمصلحة المشتركة أن تقوم وحدها كأساس لثبوت الحق النقابي لمجموعة من الأشخاص الذين يشتركون فيها، ما دامت هذه المصلحة لا تنشأ عن مزاوله نشاط مهني، وعلى ذلك فمستأجرو المنازل أو ملاكها أو ملاك الأراضي الذين لا يستغلونها بزراعتها بأنفسهم، أو يشاركون في ذلك لا يجوز لهم تكوين نقابات فيما بينهم، أو الانضمام لنقابات قائمة، وما عليهم سوى تكوين جمعيات في إطار القانون والتنظيمات السارية.

- وشرط مزاوله المهنة الذي يلزم العضوية في نقابة، لا يستلزم إلا بالنسبة للأعضاء الفاعلين، أي أولئك الذين يشتركون في المداولات والتصويت ويحق لهم الترشح لمجلس النقابة ولجانها، ولذلك لا يلزم للعضوية الشرفية التي قد تمنحها

النقابات لبعض الأشخاص، ولو كانت هذه العضوية تخول صاحبها حتى حضور الاجتماعات ما دامت لا تجعل له الاشتراك في أعمال النقابة. ويترتب على ذلك أن العامل العاطل عن العمل لا يكون له حق الانضمام إلى النقابة، وكذا العامل الذي يفصل عن العمل.

ولم يورد المشرع الجزائري في هذا الشأن أي حكم خاص، وباستقراء أحكام القوانين الأساسية لأغلب النقابات الفاعلة على الساحة الوطنية، لم نجد سوى القانون الأساسي للاتحاد العام للعمال الجزائريين، يتيح الانضمام في صفوفه للعمال المتقاعدين، وذلك بنصه في أحكام المادة الخامسة (05) منه على أن: "حق الانخراط مضمون في ال:إ.ع.ع. ج لكل عامل فكري أو يدوي أو متقاعد،...". خلافا لموقف المشرع الفرنسي (المادة ق. 7-411 من قانون العمل الفرنسي)، وكذا المصري، القاضي بأن "يحتفظ العامل المتعطل بعضويته في النقابة العامة إذا كانت قد انقضت عليها سنة على الأقل، مع إعفائه من دفع اشتراك النقابة على أن لا يكون لكليهما، المتعطل والمتقاعد، الحق في الانتخاب أو الترشيح للمنظمات النقابية" (زكي، محمود جمال الدين، 1983، الصفحات 658-659).

ويمكن أن يفهم هذا المسلك من جانب المشرع الجزائري في ضوء حصره لممارسة الحق النقابي على العمال دون غيرهم، على أنه من لا تتوافر له صفة العامل يحرم من الحق النقابي، وإلا شكل إبقاء عضويته مداً للحق النقابي إلى غير العمال. ولا يرى الفقه مبرراً لهذا التشدد في منح الحق النقابي لقدماء المهنة، ويجبذ انضمامهم إلى النقابات ولو لم يكونوا أعضاء فيها عند توقف نشاطهم المهني (زكرياء، سمغوني، 2013، صفحة 24).

ونحن نؤيد هذا الموقف، ونرى أن خبرة قدماء المهنة وتفرغهم للمهام النقابية تعتبر عاملاً ذا أهمية يعين النقابات في قيامها بوظائفها، وكان الأجدر حرمان العمال المتقاعدين أو العاطلين عن المهنة من حق الترشيح أو التصويت داخل الهيئة النقابية مع الترخيص لهم بحضور الاجتماعات والمشاركة في المداولات.

4. شرط الانتماء لمهنة واحدة أو مهن متشابهة أو مرتبطة ببعضها البعض: فضلاً عن الشروط التي حددتها المادة السادسة من القانون رقم: 90-14، المعدل والمتمم، أضافت المادة الثانية، من نفس القانون شرطاً آخر مقتضاه الانتماء إلى المهنة الواحدة أو الفرع الواحد أو قطاع النشاط الواحد، أو مهن متماثلة أو مرتبطة ببعضها البعض؛ فالنقابة في القانون الفرنسي، جمعية مهنية غايتها الدفاع عن مصالح أعضائها وتمثيل مهنتهم، وتتوقف فعالية هذا الهدف على وجود تضامن بين أعضائها أو تماثل في المصالح أو على الأقل تشابه أو ترابط فيما بينها (المادة ق. 411-2 من قانون العمل).

وإذا كان نوع المهنة، لا يطرح إشكالا خاصا بالنسبة للممارسة النقابية في الجزائر، فإن شرط التشابه أو الترابط بين المهن قد يؤدي إلى تنازع أو تداخل في الاختصاص بين مختلف المنظمات النقابية، فقد أجاز المشرع الجزائري تأسيس المنظمات النقابية على مستوى المهنة الواحدة أو الفرع الواحد أو حتى قطاع النشاط الواحد، شرط وجود علاقة بين هدف التنظيم النقابي والنشاط الممارس.

ويقصد بالمهن المتشابهة أو المتماثلة، تلك المهن التي تنصب على نفس المواد، وينفذ فيها العمل بوسائل إنتاج واحدة، ومثال ذلك: الخبازين وصانعي الحلويات... وغيرهم. بينما يقصد بالمهن المرتبطة ببعضها البعض، تلك التي تساهم في إنتاج نفس المادة دون التماثل فيما بينها، ومثال ذلك: مختلف مراحل تركيب وسائل النقل وصنعها... وغيره.

وتجب الإشارة بهذا الخصوص إلى أنه في ظل القانون رقم: 90-14، وقيل التعديل الأخير لسنة 2022، كان من المقرر أنه إذا كان أعضاء النقابة لا يمارسون صناعة أو مهنة واحدة، ولا مهن متماثلة أو مرتبطة ببعضها البعض، ولم تقم بينهم تبعا لذلك مصالح مهنية مشتركة، فإن نشاط النقابة يعد باطلا قانونا. وكانت تلك هي الحجة التي استندت إليها السلطات العامة آنذاك في رفضها لطلبات التأسيس المتتالية، المقدمة من طرف النقابات الحرة في الجزائر، لتأسيس فيدراليات وكنفدراليات فيما بينها.

كما أنه كان لا يجوز للنقابات التي تنتمي إلى قطاعات عمل مختلفة التكتل والإتحاد فيما بينها؛ حيث أن نص المادة الثانية من القانون أعلاه تنص صراحة على الحق في تكوين المنظمات النقابية للعمال الأجراء أو أرباب العمل لا يتعدى الإذار العضوي للمهنة الواحدة أو الفرع الواحد أو قطاع النشاط الواحد. وهذا ما أكدته أحكام المادة الرابعة فيما يتعلق باتحادات المنظمات النقابية واتحادياتها وكنفدرالياتها (Amrani, A.L., 1994، صفحة 34). وعندما أرادت النقابات المستقلة التكتل والإتحاد لتشكيل الكنفدرالية الجزائرية للنقابات المستقلة (C.A.S.A.)، قوبل طلب الاعتماد المقدم من طرف وزارة العمل بحجة عدم موافقة الطلب لأحكام التشريع النقابي المعمول به آنذاك (Fédération internationale des ligues des droits de l'homme, 2002).

وبعد ما يزيد عن ثلاثة (3) عقود من الزمن، أعاد المشرع الجزائري النظر في نص المادة الثانية (2) من القانون رقم، 90-14 (قانون رقم: 90-14، كفاءات ممارسة الحق النقابي، 1990)، مقررًا بذلك رفع القيد الوارد ضمن أحكامها؛ وذلك وفقا للقانون رقم: 22-06 (قانون رقم: 22-06، كفاءات ممارسة الحق النقابي، 2022)؛ حيث نصت المادة الثانية (02) منه، والمعدلة لأحكام المادة الرابعة (4) منه، على أنه: " يمكن للمنظمات النقابية للعمال الأجراء وللمستخدمين، المؤسسة قانونا، أن تنشئ فيدراليات أو اتحادات أو كنفدراليات، مهما كانت المهنة أو الفرع أو قطاع النشاط الذي تنتمي إليه".

وهكذا أعاد المشرع الجزائري النظر بشأن القيد العام الوارد ضمن أحكام القانون رقم: 90-14، سالف الذكر، والذي حرم المنظمات النقابية المستقلة طيلة ثلاثة عقود من الزمن من حقها في التكتل والاتحاد الحر، وما إنجر عن ذلك من إقصاء واستبعاد لهذه الأخيرة من ممارسة حقها في التمثيل والتفاوض والمشاركة في الحوار الاجتماعي، وذلك بحكم هيمنة الإتحاد العام للعمال الجزائريين (U.G.T.A.)، المنظمة الوحيدة التي تغطي كل القطاعات والمهن، على امتياز التمثيل النقابي والصفة التمثيلية على المستويات الجهوية، الوطنية، وحتى الدولية.

المحور الثاني:

الشكليات الإجرائية لتأسيس المنظمة النقابية ومقتضيات المساواة والاستقلالية

تتمثل قواعد الشكل في جملة من الإجراءات القانونية التي يجب مراعاتها عند تأسيس المنظمة النقابية، ويقتضي مبدأ الحرية النقابية المعترف به دوليا والمكرس دستورا، عدم تعليق إنشاء النقابة بإجراء أو قيد شكلي من شأنه عرقلة الممارسة الفعلية والحرّة للحق النقابي، كاشتراط الحصول على إذن مسبق من الدولة، أو صدور قرار خاص من السلطات العمومية. فمن مظاهر الأخذ بمبدأ الحرية النقابية في التنظيم القانوني للنقابات، تبسيط الشكليات اللازمة لتكوينها إلى أقل ما يمكن.

وإجراءات تكوين النقابات طبقا للتشريع النقابي في الجزائر، تتسم ظاهريا، بالبساطة والسهولة اللتين يقتضيهما اتخاذ مبدأ الحرية النقابية كأساس لنظامها القانوني، وقد نصت على هذه الإجراءات المواد من 07 إلى 11 من القانون رقم: 90-14، وتتمثل أساسا فيما يلي:

- انعقاد جمعية تأسيسية لإعداد القانون الأساسي والمصادقة عليه.

- التصريح بتأسيس المنظمة النقابية وفقا للإجراءات المحددة قانونا (بوجعة، غثير، 1999، صفحة 10).

أولا: ضرورة عقد جمعية عامة تأسيسية

إن المادة السابعة (07) من القانون رقم: 90-14 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي تلزم الأعضاء المؤسسين بعقد جمعية عامة تأسيسية بهدف تأسيس تنظيمهم النقابي. وتنصب أهمية انعقاد الجمعية العامة التأسيسية حول ثلاثة (03) محاور هي:

- المحور الإداري؛ بإعداد الوثائق الإدارية اللازمة لإتمام إجراءات التأسيس، وإيداعها لدى السلطات العمومية المعنية.

- المحور القانوني؛ تنجز الجمعية العامة التأسيسية الاتفاقية وتؤسس المنظمة بمجرد التوقيع على القانون الأساسي.

- المحور العملي؛ الجمعية العامة التأسيسية هي التي تصادق على القانون الأساسي وتعين القادة والمدراء الأولين.

وهذا ما سنتناوله بنوع من التفصيل ضمن الفقرات البحثية التالية:

1. تشكيل الجمعية العامة التأسيسية وتنظيمها: تتشكل الجمعية العامة التأسيسية من كل شخص طبيعي و/أو

معنوي الذي ارتأى الأعضاء المؤسسون دعوته لحضور الجمعية. وعلى العموم، يوجه الأعضاء المؤسسون الدعوة إلى الأشخاص الذين هم على دراية بمشروع إنشاء النقابة ويرغبون في الاشتراك في التنظيم النقابي المقترح تأسيسه. ويجب أن تتوافر في الأشخاص الذين يرغبون في تأسيس منظمة نقابية الشروط القانونية المحددة بنص المادة السادسة من القانون رقم: 90-14، المعدلة بالمادة الرابعة (04) من القانون رقم: 22-06، والتي سبق لنا تناولها بالتفصيل.

كما أضافت المادة الثانية (02) من القانون النقابي لسنة 1990، شرطا آخر، مقتضاه، إنتماء الأعضاء المؤسسين للمنظمة النقابية إلى مهنة واحدة أو فرع واحد أو قطاع نشاط واحد. وهو القيد الذي تراجع عنه المشرع بموجب أحكام المادة الرابعة (04) من القانون رقم: 22-06، المذكور أعلاه.

والقانون لا يشترط أي حد أدنى لعدد المؤسسين، لكن بالرجوع لأحكام المادة 35 من القانون رقم: 90-14، وما يليها، نلاحظ أن التنظيم النقابي الفعال، هو التنظيم الحائز للصفة التمثيلية، وهذه الصفة تكتسب في حالة ما إذا استطاع التنظيم النقابي أن يجند في صفوفه 20% من مجموع عمال الهيئة المستخدمة أو الإدارة أو المصنع. وليس هناك نص تنظيمي خاص، يسري على الجمعيات العامة التأسيسية، كما أنها لا تخضع لأحكام قانونها الأساسي الذي يكتسب قوة القانون بعد مصادقتها عليه، فعلى الأعضاء المؤسسين:

- دعوة الأعضاء المستقلين للانعقاد في إطار جمعية عامة.

- تنظيم الجمعية العامة.

- تحديد جدول الأعمال.

- إدارة المناقشة.

- السهر على مصادقة القانون الأساسي وتعيين القادة.

- تحرير محضر الجمعية العامة التأسيسية وعرضه على الرئيس والأمين المنتخبين حديثا للتوقيع عليه.

وتعتبر المصادقة على القانون الأساسي بمثابة الاتفاقية التي تحدد أهداف المنظمة وقواعد تسييرها، وعلى كل عضو مؤسس أو منظم أن يقبل بقانونها الأساسي وأن يتصرف في إطاره ووفقا لأحكامه، وبمجرد المصادقة على القانون الأساسي، لا يتمتع الأعضاء المؤسسون إلا بالصلاحيات التي يخولها لهم القانون.

2. إعداد القانون الأساسي: يشكل القانون الأساسي الوثيقة القانونية التي تنظم العلاقة بين أعضاء المنظمة النقابية، وعلاقاتهم مع الغير، وقد علق المشرع الجزائري صحة التصريح بتأسيس المنظمة النقابية، من حيث الشكل، بإرفاق هذا التصريح، قانونا، بالقانون الأساسي للمنظمة النقابية المصادق عليه. ولم يحدد المشرع الجزائري نظاما نموذجيا خاصا تتخذه النقابات لتحديد قوانينها الأساسية، مخولا للأعضاء المؤسسين حرية في تحديد تسمية المنظمة، وكيفية تسييرها، ووضع نظامها الداخلي، بشرط مراعاة الشروط التالية:

- عدم إدراج أحكام مخالفة للقانون، تحت طائلة البطلان ضمن نصوص القانون الأساسي.

- التنصيص على الأحكام الإلزامية المحددة في إطار المادة 21 من القانون رقم: 90-14 تحت طائلة البطلان.

- تمتع التنظيمات النقابية من إدخال أي تمييز، مهما كان نوعه، على قوانينها الأساسية، كما تمتع من ممارسة أي تمييز بين أعضائها، من شأنه المساس بحرياتهم الأساسية (المادة 22 من القانون رقم: 90-14، المعدل والمتمم). وعمليا، ترفق القوانين الأساسية للتنظيمات النقابية بالأنظمة الداخلية التي يتولى إعدادها مكتب المنظمة، ولا يشترط قانونا، إيداعها في محتوى التصريح بالتأسيس.

والنظام الأساسي يعد بمثابة دستور النقابة، يتحدد بمضمونه إطارها التنظيمي. فلما كانت النقابة جمعية خاصة، فإن جمعيتها التأسيسية تضع نظامها الأساسي دون تدخل من الدولة، فيجوز تبعا لذلك، أن يختلف مضمون النظام الأساسي من نقابة لأخرى. وما دام النظام هو وثيقة إنشاء النقابة فإن هذا يعني ضرورة كتابة الاتفاق على إنشاء النقابة، فالقانون الجزائري لم يحدد شروطا أو بنودا معينة يجب أن يتضمنها النظام الأساسي للنقابة، بل ترك تحديد المواضيع التي

يتناولها هذا النظام للسلطة التقديرية لكل نقابة، وهو ما يوافق أحكام اتفاقيات العمل الدولية التي تعترف للنقابات بحقها في إعداد نظمها الأساسية ولوائحها الداخلية بحرية ودون رقابة من قبل الدولة.

ولكننا نعتقد و نسلم بأن اشتراط المشرع إدراج قواعد معينة في النظام الأساسي الذي يتم إيداعه، لا يمكن أن يكون معارضا لهذه الحرية ما دام أنه لا يفرض مضمونا خاصا لهذه القواعد، بل إنه يعتبر ضمانا لتحقيق غرض هذا الإيداع، وهو شهر تكوين النقابة وأغراضها وقواعد إدارتها، لأنه يكفل خروج هذا النظام بصورة وافية. ومن ناحية أخرى، فإن الخبرة النقابية القصيرة الأمد تقتضي أن يقدم المشرع مساعدته للراغبين في تكوين النقابات بإرشادهم في إعداد نظامها الأساسي

3. التصديق على النظام الأساسي للنقابة: يجب أن يصدر قرار بالموافقة على النظام الأساسي من الجمعية التأسيسية للمنظمة النقابية، وتتم المصادقة عليه بالأغلبية عن طريق الاقتراع السري والمباشر. وابتداء من ذلك التاريخ يكتسب النظام الأساسي قوة قانونية، ليعد بمثابة دستور للنقابة. ولم يحدد التشريع النقابي في الجزائر الهيئة المخول لها قانونا تعديل القانون الأساسي، وترك للتنظيمات النقابية حرية تنظيم هذه المسألة في إطار قوانينها وأنظمتها الداخلية، غير أنه أوجب التنظيمات النقابية بأن تعلم السلطات العمومية المعنية بجميع التعديلات التي تنصب على قانونها الأساسي، وكل التغييرات الطارئة التي تحدث في هيئات القيادة و/أو الإدارة، وذلك في خلال ثلاثين (30) يوما التالية لاتخاذ قرار التعديل، ولا يحتاج بمحتوى هذه التعديلات في مواجهة الغير إلا ابتداء من تاريخ نشرها في جريدة يومية وطنية إعلامية على الأقل (Amrani, A.L., 1994، صفحة 55).

ثانيا: التصريح بتأسيس المنظمة النقابية

تعتبر المنظمة النقابية في النظام النقابي مؤسسة قانونا، بعد القيام بالإجراءات التالية (المادة 08 من القانون رقم: 90-14 والمادة الأولى، الفقرة الثالثة من المنشور الوزاري رقم: 152 لسنة 1990):

- إيداع ملف التصريح بتأسيس المنظمة النقابية لدى السلطات العمومية المختصة.
- تسليم وصل بتسجيل التصريح بتأسيس المنظمة النقابية من طرف السلطات المختصة.
- إتمام شكيلات الإشهار بتأسيس المنظمة النقابية المحددة قانونا (المنشور الوزاري رقم: 152، 1990).

1. محتوى ملف التصريح بتأسيس المنظمة النقابية: تصريح التأسيس هو ملف يشمل، حسب نص المادة التاسعة (09) من القانون رقم: 90-14، المعدلة بنص المادة الرابعة (04) من القانون رقم: 22-06، سالف الذكر، على الوثائق والمستندات التالية:

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

-نسختان (02) من القانون الأساسي يتم التوقيع عليهما من عضوين (02) مؤسسين على الأقل، أحدهما يكون المسؤول الأول للنقابة.

وقد أعاد المشرع الجزائري صياغة قائمة المستندات المرفقة بالتصريح بتأسيس المنظمة النقابية، وشملت الصياغة المستحدثة جانبين أساسيين، يتعلق الأول بسقوط الالتزام بتقديم نسخة عن محضر الجمعية العامة التأسيسية. بينما يتعلق الثاني بتحديدده للجهة المختصة بالمصادقة على النظام الأساسي قبل إيداعه لدى السلطات العمومية، مشروطاً بهذا الخصوص توقيع عضوين مؤسسين على وثيقة النظام الأساسي، يكون أحدهما المسؤول الأول للنقابة، إجبارياً. هذا، وتضيف النقطة الثانية من المنشور الوزاري رقم: "152"، المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم: 90-14 والمتعلقة بمحتوى تصريح التأسيس، وجوب تضمين هذا الأخير الوثائق الإدارية الخاصة بالأعضاء المؤسسين للمنظمة النقابية، وتمثل في:

- شهادة الجنسية.

- شهادة السوابق العدلية (مستخرج رقم 3).

- شهادة عمل بالنسبة للأعضاء المؤسسين من العمال الأجراء، ونسخة طبق الأصل من السجل التجاري بالنسبة للأعضاء المؤسسين من المستخدمين.

2. إيداع ملف التصريح بتأسيس المنظمة النقابية: يودع ملف التصريح بتأسيس المنظمة النقابية بناء على طلب أعضائه المؤسسين لدى:

- والي الولاية التي يوجد بها مقر التنظيم النقابي، إذا كان التنظيم ذا طابع بلدي أو مشترك بين عدة بلديات أو ولائي.

- الوزير المكلف بالعمل فيما يخص التنظيمات النقابية التي تشمل نشاطاتها عدة ولايات أو تلك ذات الطابع الوطني (المادة العاشرة (10) من القانون رقم: 90-14).

وكأثر لذلك، يوضع سجل خاص أمام السلطات العمومية المختصة، تسجل فيه جميع تصريحات التأسيس التي يتم إيداعها أمام هذه الأخيرة، وتفيد فيه المعلومات الآتية (النقطة الثالثة، الفقرة الثالثة، من المنشور الوزاري رقم: 152):

- تسمية المنظمة النقابية.

- تاريخ إيداع ملف تصريح التأسيس، والذي يحسب ابتداء منه أجل ثلاثين (30) يوما المحدد بنص المادة الثامنة (08) من القانون رقم: 90-14.

- المعلومات المتعلقة بالشخص القائم بالإيداع (رقم بطاقة التعريف، الهوية، العنوان، رقم الهاتف... وغيره)، والذي يشترط فيه وجوباً أن يكون أحد الأعضاء المؤسسين للتنظيم النقابي.

- قائمة الوثائق المرفقة بملف التصريح بالتأسيس المشهر باستلامها.

بعد التأكد من محتوى الملف وقانونيته تسلم السلطة العمومية المعنية وصل استلام أو إيداع ملف تصريح التأسيس، والذي تحتسب ابتداء من التاريخ المحدد عليه، مدة ثلاثين (30) يوما المحددة بنص المادة الثامنة من القانون رقم: 90-14.

ولم يحدد المشرع الجزائري أجلا معيناً يتم خلاله الإيداع، كما لم يحدد من يتحمل واجب إيداع وثائق تكوين النقابة، وكان الأولى أن يظهر في نصوص التشريع تحديد من يلتزم بالإيداع، وكذا الوقت الذي يجب إتمامه فيه حتى لا يترك الأمر للاجتهاد في تحديد المسؤول عن عدم الإيداع أو التأخر فيه. وقد تجنب المشرع المصري في نص المادة 165 من قانون العمل هذا النقض فحدد الملزم بالإيداع بأنه مجلس الإدارة الذي تنتخبه الجمعية العامة التأسيسية، وجعل أجله خمسة عشرة (15) يوما من تاريخ هذا الانتخاب، وأوجب أن يقوم به مندوب عن مجلس الإدارة، فلا ترسل الأوراق واجبة الإيداع بالبريد (زكي، محمود جمال الدين، 1983، صفحة 702).

3. الرقابة على ملف التصريح بتأسيس المنظمة النقابية: للسلطات العمومية المختصة قانوناً، مدة ثلاثين (30) يوما على الأكثر لدراسة ملف التصريح بالتأسيس المودع لديها والتأكد من مدى مشروعية وصحة الوثائق التي يتضمنها. وتسلم وصلاً بتسجيل تصريح التأسيس، وخلال هذه الفترة تتأكد السلطات العمومية من مدى توافر الشروط القانونية المتعلقة بالتأسيس بالنسبة لكل عضو مؤسس، طبقاً لأحكام المادة السادسة (06) من القانون. ومدى مطابقة القوانين الأساسية لأحكام القانون، خاصة فيما يتعلق بالإطار الجغرافي للمنظمة النقابية. ويمكنها أيضاً، المطالبة بالمزيد من المعلومات في الحدود التي يظهرها القانون. وفي حالة وجود لبس، تقوم السلطات العمومية المعنية باستدعاء العضو المؤسس الذي قام بإيداع ملف التأسيس، وإعلامه بالنقاط الواجب تصحيحها والإجراءات القانونية اللازمة لذلك، وفي هذه الحالة يوقف احتساب مدة ثلاثين (30) يوما السارية إلى غاية إتمام عملية التصحيح وإيداع الملف المصحح.

ويلزم كل من الوزير المكلف بالعمل والشؤون الاجتماعية ووزير الداخلية بتقديم تقرير فصلي يشمل:

- قائمة المنظمات النقابية التي أودعت ملفات تصريح التأسيس.

- قائمة المنظمات النقابية التي تحصلت على وصل التسجيل.

- قائمة المنظمات النقابية التي كانت محل إعادة نظر وتصحيح لعدم مطابقة الملف لأحكام القانون.

وبانتهاء المدة القانونية المحددة أعلاه، وبعد التأكد من قانونية الملف المرفق بتصريح التأسيس تسلم السلطات العمومية وصل بتسجيل المنظمة النقابية. والملاحظ بهذا الخصوص، هو أن المشرع الجزائري قد أخضع التأسيس القانوني للمنظمة النقابية في ظل التعددية النقابية لموافقة السلطات العمومية، كما أخضع جميع نشاطاتها للإذن المسبق لهذه الأخيرة، وهو ما يتعارض ومبدأ الحرية النقابية المقرر ضمن أحكام الدستور، ويتنافى مع الالتزامات الدولية للحكومة الجزائرية المقررة ضمن أحكام الاتفاقية الدولية للعمل رقم: 87 بشأن الحرية النقابية، والتي تقتضي عدم إخضاع ممارسة الحق النقابي في جميع أبعاده ومستوياته للإذن المسبق من طرف السلطات الرسمية في الدولة.

ثالثاً: تشكيلات الإشهار بتأسيس المنظمة النقابية

تنص الفقرة الثالثة من أحكام المادة الثامنة (08) من القانون رقم: 90-14، المعدل والمتمم، على إلزامية الإشهار بتأسيس المنظمة النقابية، فتقوم هذه الأخيرة بإتمام تشكيلات الإشهار على حسابها ونفقتها، بنشر بلاغ صحفي في جريدة إعلامية يومية واحدة على الأقل، ذات توزيع وطني، ويرمي هذا البلاغ إلى التعريف بالمنظمة النقابية لتجنب

النزاعات المحتملة التي قد تنصب حول تسمية المنظمة النقابية، في حالة ما إذا كانت هذه التسمية مماثلة لتسمية منظمة نقابية أخرى سبقتها للوجود.

ويجب أن يتضمن البلاغ الصحفي المعلومات التالية: 1- تسمية المنظمة النقابية؛ 2- هدف المنظمة؛ 3- وقع وتاريخ وصل التسجيل، مع بيان السلطة التي سلمت الوثيقة؛ 4- عنوان مقر المنظمة النقابية؛ 5- اسم ولقب المسؤول الرئيسي للمنظمة النقابية وأعضاء المكتب.

والملاحظ هنا هو أن المشرع الجزائري، وبالرغم من صدور القانون رقم: 22-06، والذي أعاد النظر جزئيا في الشكليات الإجرائية المقررة قانونا لتأسيس المنظمات النقابية في الجزائر، إلا أنه غفل مرة أخرى عن النص على ضرورة اعتماد التكنولوجيات الحديثة خلال مرحلة إيداع الملف القانوني لتأسيس النقابة، وكذا مرحلة الإشهار، الأمر الذي سينعكس بالإيجاب على شكليات تأسيس النقابية بما توفره التكنولوجيات الحديثة من جهد ووقت ومال.

المحور الثالث:

مسألة التمثيل النقابي في الجزائر في ظل التعددية النقابية: حق مقيد أم حرية موقوفة النفاذ؟

نتج عن إقرار حرية تأسيس النقابات وتعددتها، إنشاء عدد كبير من النقابات داخل المنشأة أو المؤسسة أو الهيئة المستخدمة الواحدة، وكل نقابة من هذه النقابات تدافع عن مصالح الأعضاء المنخرطين فيها، فإذا ما أرادت الإدارة مخاطبة هذه النقابات أو التفاوض معها أو إبرام اتفاقية جماعية لتحديد شروط العمل داخل المنشأة، فهل تخاطب الإدارة هذه النقابات، كل واحدة على حدى أم تقوم بذلك دفعة واحدة في جمعية عامة؟

إن حل وتنظيم هذه المسألة من الناحية العملية، ليعد أمرا بالغ الصعوبة؛ فلا تستطيع الإدارة على مستوى الهيئة المستخدمة ولا الحكومة على المستوى الوطني ولا المنظمات الدولية على المستوى الدولي التحدث والتفاوض مع كل نقابة على حدى. ومن هنا تبلورت فكرة "الصفة التمثيلية للنقابة"، والتي ترجع أصولها وجذورها التاريخية إلى مؤتمر فرساي لسنة 1919، وانتقل هذا المفهوم إلى التشريعات الداخلية، وتطور تطبيقه، أكثر فأكثر، ليعرف تطبيقا واسعا على مستوى جميع المنشآت والهيئات المستخدمة وفي مختلف قطاعات النشاطات. الأمر الذي أدى، عمليا، إلى خلق نوع من التنافس بين مختلف النقابات الفاعلة على الساحة الوطنية لحيازة هذه الصفة التمثيلية.

وفي هذا السياق، تطرح العديد من الأسئلة التي تتمحور، أساسا، حول: ما هية المعايير والإجراءات التي وضعها المشرع الجزائري لاكتساب النقابة الصفة التمثيلية؟ وهل تسمح هذه الأخيرة لكل نقابة بالمشاركة على الساحة الوطنية أم أنها مجرد قيود تعسفية تحجب بعض النقابات من التمتع بالامتيازات والسلطات المقررة لها قانونا وتشمل عملها النقابي؟ أسئلة وأخرى، سوف نحاول الإجابة عليها ضمن النقاط التالية:

أولا: معايير تقدير الصفة التمثيلية للمنظمة النقابية في ظل التعددية النقابية

حددت هذه المعايير طبقا للمنظومة القانونية لممارسة الحق النقابي في الجزائر على النحو التالي:

1. معيار الأقدمية: فاستنادا لنص المادة 34 من القانون رقم: 90-14، المذكور آنفا: "تعتبر المنظمات

النقابية للعمال الأجراء والمستخدمين المكونة قانونا منذ ستة (06) أشهر على الأقل، وفقا لأحكام هذا القانون،

تمثيلية....". وهذا ما تؤكدته أحكام المنشور الوزاري رقم: 009 الصادر بتاريخ 19 ماي 1997، والمتعلق بتمثيلية المنظمات النقابية.

2. معيار العدد: هذا المعيار له أهمية خاصة في تقدير الصفة التمثيلية للمنظمة النقابية وحيازتها، إذ يجب لتوافر الصفة التمثيلية لأي نقابة أن يكون لها عددا كافيا من الأعضاء المنخرطين. وقد حدد المشرع الجزائري نسبة مئوية محددة، تحسب من مجموع العمال، كحد أدنى مطلوب توافره لحياسة هذا الامتياز، وميز في ذلك بين المنظمات النقابية للعمال والمنظمات النقابية لأرباب العمل:

1.2. الحد الأدنى لتحديد تمثيلية المنظمة النقابية للعمال على الصعيد البلدي، الولائي والوطني: طبقا لأحكام المادة 36 من القانون رقم: 90-14، المعدلة والمتممة بموجب الأمر رقم: 96-12 المؤرخ في 10 جويلية 1996، تعتبر تمثيلية على الصعيد البلدي والمشارك بين البلديات و الولائي والمشارك بين الولايات أو الوطني، اتحادات أو اتحاديات أو كنفدراليات العمال الأجراء التي تضم 20% على الأقل من المنظمات النقابية التي تغطيها القوانين الأساسية للاتحادات والاتحاديات أو الكنفدراليات المتواجدة عبر المقاطعة الإقليمية المعنية (Amrani, A.L., 1994، صفحة 74).

2.2. الحد الأدنى لتحديد تمثيلية المنظمة النقابية للعمال على مستوى الهيئة المستخدمة: تطبيقا لأحكام المادة 35 من القانون رقم: 90-14، المعدلة والمتممة، تحدد الصفة التمثيلية للمنظمة النقابية داخل الهيئة المستخدمة بناء على عدد الأعضاء المنخرطين في صفوف المنظمة والاشتراكات المدفوعة، كما يمكن أن تحدد بناء على عدد الممثلين التابعين للمنظمة النقابية في إطار "لجنة المشاركة" التابعة للهيئة المستخدمة (Amrani, A.L., 1994، صفحة 75).

ومن ثم، تعتبر المنظمة النقابية للعمال تمثيلية داخل الهيئة المستخدمة الواحدة إذا كانت تضم على الأقل 20% من العدد الإجمالي للعمال الأجراء الذين تغطيهم القوانين الأساسية لهذه المنظمة النقابية. غير أنه وفي حالة وجود "لجنة مشاركة العمال" داخل المؤسسة؛ فإن حياسة المنظمة النقابية للصفة التمثيلية يتوقف على اشتغالها لـ 20% من العدد الإجمالي للعمال الأجراء الذين تغطيهم القوانين الأساسية لهذه المنظمة أو على اشتغالها على تمثيل 20% على الأقل في لجنة مشاركة العمال.

3.2. الحد الأدنى لتحديد تمثيلية المنظمات النقابية لأرباب العمل: تحوز المنظمات النقابية لأرباب العمل الصفة التمثيلية إذا كانت تجمع 20% على الأقل من المستخدمين الذين تشملهم القوانين الأساسية للاتحادات والاتحاديات والكنفدراليات المتواجدة على الصعيد البلدي والمشارك بين البلديات والولائي والمشارك بين الولايات أو الوطني، أو كانت تجمع 20% على الأقل من مناصب العمل المرتبطة بها عبر المقاطعة الإقليمية المعنية. هذا ما نصت عليه أحكام المادة 37 من القانون رقم: 90-14، المعدلة، وتؤكدته أحكام المنشور الوزاري رقم: 009، المذكور أعلاه .

وفضلا عن المعيارين المذكورين أعلاه، اشترط المشرع الجزائري أن تكون للمنظمة النقابية الاشتراكات الكافية التي توفر لها المورد المالي اللازم لاستقلاليتها وتمثيليتها، وهذا ما نستشفه من خلال استقراء الفقرة الثانية (02) من أحكام

المادة "35" من القانون رقم: 90-14، والتي نصت على أنه: "يتعين على المنظمات النقابية...، إبلاغ المستخدم أو السلطة الإدارية المختصة، حسب الحالة، في بداية كل سنة مدنية، بكل العناصر التي تمكنها من تقدير تمثيلية هذه المنظمة ضمن الهيئة المستخدمة الواحدة، لاسيما عدد منخرطيه واشتراكات أعضائها".

ثانيا: إجراءات تقدير الصفة التمثيلية للمنظمة النقابية: نميز في هذا الشأن، بين إجراءات تقدير تمثيلية النقابات العمالية وبين إجراءات تقدير تمثيلية نقابات أرباب العمل:

1. إجراءات تقدير الصفة التمثيلية للمنظمة النقابية العمالية: وتحدد على النحو التالي:

1.1. داخل الهيئة المستخدمة: تقدر تمثيلية المنظمة النقابية للعمال الأجاء داخل الهيئة المستخدمة، بناء

على المعطيات التالية:

- قائمة العمال الأجاء المنخرطين داخل المنظمة النقابية؛

- قيمة الاشتراكات المقدمة من طرف الأعضاء؛

- عدد مندوبين الممثلين في لجنة مشاركة العمال، إن وجدت.

وعند الاقتضاء، تحدد البيانات اللازمة لتقدير تمثيلية النقابة ومراقبتها من حيث المضمون والشكل في إطار اتفاقية جماعية تبرم بين رب العمل والنقابة المعنية.

وطبقا لأحكام المادة 35 من القانون رقم: 90-14، المذكورة أعلاه، يتعين على المنظمات النقابية للعمال إبلاغ رب العمل أو السلطة الإدارية المختصة في بداية كل سنة مدنية بكل العناصر التي تمكنها من تقدير تمثيلية هذه النقابات ضمن الهيئة المستخدمة.

2.1. خارج الهيئة المستخدمة: ويتعلق الأمر بالمنظمات النقابية للعمال الأجاء التي تؤسس على الصعيد

البلدي والمشارك بين البلديات والولائي والمشارك بين الولايات أو الوطني؛ حيث حددت النقطة الثالثة من المنشور رقم: 009، سالف الذكر، المعطيات اللازمة لتحديد تمثيليتها بما يلي:

- قائمة الهيئات المستخدمة و/أو مقر عملها وتواجدها؛

- العدد الإجمالي للأعضاء المنخرطين في صفوف المنظمة النقابية المعنية على مستوى كل هيئة مستخدمة.

ترفق هذه البيانات ببيان لقيمة الاشتراكات المحصلة من طرف الهيئة المختصة المحددة في إطار القانون للمنظمة النقابية (مراقب المحاسبة، أمين المالية... وغيرهم).

ويتعين على النقابات المعنية أن تقوم بإبلاغ والي الولاية التي يوجد بها مقر المنظمة النقابية ذات الطابع البلدي أو الولائي أو المحلي بكافة العناصر التي تمكنه من تقدير تمثيلية هذه المنظمة، بينما يمثل وزير العمل والحماية الاجتماعية الجهة الإدارية المختصة بتقدير المنظمة النقابية العمالية الأكثر تمثيلا على الصعيد الوطني (المادتين 04 و 05 من الأمر رقم: 96-12، المذكور أعلاه).

2. إجراءات تحديد الصفة التمثيلية للمنظمات النقابية لأرباب العمل:

يتعين على اتحاديات وفيدراليات أرباب العمل المؤسسة على الصعيد البلدي أو الولائي أو المحلي أو الوطني إبلاغ السلطة الإدارية المختصة (والي الولاية أو وزير العمل) بالمعطيات المحددة بموجب النقطة الرابعة (04) من المنشور رقم: 009، سالف الذكر، والمحددة بما يلي:

- قائمة أرباب العمل المنخرطين وأرقام سجلاتهم التجارية.
 - العدد الإجمالي للعمال الأجراء لدى مجموع الهيئات المستخدمة المعنية.
- ترفق هذه البيانات بحصيلة الاشتراكات المحددة وفقا للإجراءات القانونية، وفي حالة عدم القيام بتبليغ كافة البيانات اللازمة لتقدير تمثيلية المنظمة النقابية خلال أجل لا يتعدى الثلاثي الأول من السنة المدنية؛ تقوم السلطة الإدارية المختصة والمعنية بتقرير عدم حيازة المنظمات النقابية المخالفة للإجراءات القانونية الصفة التمثيلية.
- وفي كل الأحوال، يمكن أن يكون كل خلاف ناتج عن تطبيق أحكام المواد المتعلقة بتقدير الصفة التمثيلية للمنظمة النقابية محل طعن لدى الجهة القضائية المختصة، والتي تبت في المسألة خلال أجل لا يتعدى ستون (60) يوما بحكم نافذ رغم المعارضة أو الاستئناف.

ثالثا: إشكاليات تحديد الصفة التمثيلية للمنظمات النقابية

أعطى المشرع الجزائري للتنظيم النقابي محتوى جديدا في علاقة العمل داخل وخارج الهيئة المستخدمة، محددًا بذلك العلاقة بين المنظمة النقابية والهيئة المستخدمة أو السلطة الإدارية على أساس "مبدأ التمثيل". وبناء على ذلك، يكون لكل منظمة نقابية مؤسسة بصفة قانونية، مسجلة لدى السلطات العمومية وحائزة للصفة التمثيلية الحق في التمتع بجملة من الامتيازات بدءا من المشاركة في مفاوضات الاتفاقات أو الاتفاقيات الجماعية (المادة 123 من القانون رقم: 90-11)، والمشاركة في الوقاية من نزاعات العمل وتسويتها (المادة 38 من القانون رقم: 90-14)، وكذلك امتيازات إحداث فروع وهيكل نقابية وتعيين ممثلين نقابيين لتمثيل مصالحها والدفاع عن حقوق العمال المادية والمعنوية (المواد 40-44 من القانون رقم: 90-14).

غير أنه، ومن الناحية العملية وكذا القانونية، تعترض تمتع النقابة الحائزة على الصفة التمثيلية العديد من القيود والعوائق التي قد تؤدي إلى شل نشاطها النقابي وإفقاد مبدأ الحرية النقابية جوهره وأهدافه؛ حيث يتحول إلى مجرد مبدأ صوري وشكلي مقرر دستورا وقانونا وليس أكثر. وفيما يلي سوف نأتي إلى تناول البعض من هذه العوائق والقيود بالتحليل والدراسة:

1. القيد الأول، والمتعلق بالمعيار العددي لمنح الصفة التمثيلية: من المفروض، طبقا لنص المادة "40" من

القانون رقم: 90-14، المذكورة أعلاه، يمكن لأية منظمة نقابية تمثيلية إنشاء هيكل نقابي في أية مؤسسة عمومية كانت أم خاصة، وفي أماكن العمل المتميزة (إن كانت لها عدة أماكن عمل)، أو أية مؤسسة أو هيئة أو إدارة عمومية. غير أنه ومن خلال استقراء نص المادة 42/ف.02 من القانون رقم: 90-14، المعدلة بنص المادة 10/ف.02 من القانون رقم: 91-30، المذكور أعلاه، يظهر جليا بأن المشرع الجزائري قد رخص إحداث هيكل نقابية لتمثيل العمال في

مؤسسات القطاع العام وكذا الخاص، إلا أن هذا الترخيص جاء مقيدا بضرورة توافر المؤسسة أو الإدارة أو الهيئة على حد أدنى من العمال الأجراء لا يقل عن عشرين (20) عاملا أجيروا.

والحد الأدنى الإجمالي لعمال المؤسسة شرط ضروري يلزم توافره طيلة السنة، ويتم تقديره شهرا بشهر، ويتأكد ذلك من خلال استقراء نص المادة 41 من القانون رقم: 90-14 المعدل والمتمم، والتي حددت فيها أدنى نسبة لتعيين المندوب النقابي بعشرين (20) عاملا أجيروا. ووفقا لما ورد في أحكام هذه المادة، فإنه يتم تحديد الممثلين النقابيين في الحدود والنسب التالية:

- من 20 إلى 50 عاملا أجيروا: مندوب واحد.
- من 51 إلى 150 عاملا أجيروا: مندوبان.
- من 151 إلى 400 عاملا أجيروا: 03 مندوبين.
- من 401 إلى 1000 عاملا أجيروا: 05 مندوبين.
- من 1001 إلى 4000 عاملا أجيروا: 07 مندوبين.
- من 4001 إلى 16.000 عاملا أجيروا: 09 مندوبين.
- أكثر من 16.000 عاملا أجيروا: 13 مندوبا.

يستخلص من كل ما ذكر أعلاه، أن المؤسسات والهيئات المستخدمة التي تضم عددا من العمال الأجراء لا يصل 20 عاملا أجيروا، تخرج من نطاق تطبيق أحكام القانون النقابي رقم: 90-14، ويحرم فيها العمال الأجراء من الحصول على هيكل نقابي أو تعيين مندوب نقابي للدفاع عن مصالحهم في مواجهة سلطة رب العمل والسلطات الإدارية.

ويتأكد ذلك بما ورد النص عليه ضمن أحكام الفقرة الثانية من المادة 42، المذكورة أعلاه؛ حيث نصت على أنه، وفي المؤسسات التي تشغل أقل من عشرين (20) عاملا أجيروا، يتكفل تمثيل العمال الأجراء ممثلا واحدا ينتخبه مباشرة مجموع العمال الأجراء داخل الهيئة المستخدمة لضرورة التفاوض الجماعي والوقاية من المنازعات الجماعية في العمل وتسويتها.

وإن كان البعض من رجال القانون والمختصين، يؤيدون مثل هذا الشرط ولا يعتبرونه قييدا فيه إخلال بمبدأ المساواة بين المنظمات النقابية؛ إذ يقررون أنه لا يمكن أن نمنح حقوقا متساوية لمؤسسات تحوي عددا كبيرا من العمال ومؤسسات صغيرة، ويكفي وجود ممثلا واحدا للعمال، لأنه في هذه المؤسسات الصغيرة تكون هناك علاقات مباشرة بين العمال ورب العمل. فإننا ننظر إلى هذا الشرط على أنه قيد يخدم مصالح أرباب العمل، خاصة منهم مستخدمي القطاع الخاص؛ فمسألة التمثيل النقابي في مؤسسات القطاع الخاص، تعرف تجاوزات يومية في الجزائر، ويرجع ذلك إلى ضعف الهياكل النقابية وضعف وسائل الحماية القانونية المقررة للمثلين من جهة، وبساطة العقوبات المقررة على مخالفتها، من جهة أخرى.

فحتى وإن كان هناك ممثل للعمال داخل المؤسسات الصغيرة العدد، فإن هذا الأخير لن يكون له سوى دورا تمثيلا استشاريا، أي مجرد "رجل إطفاء" بين الإدارة والعمال. وهذا القيد يحرم فئات كبيرة من العمال، والأكثر استضعافا وتهميشا، من أدنى حقوقها كالأجر، الضمان الاجتماعي، التقاعد، الوقاية الصحية، الراحة... وغيره، ولا مجال للحديث إطلاقا عن المساواة، الكرامة والسلامة البدنية والمعنوية.

2. القيد الثاني: والمتعلق بوضعية العمال الأجراء داخل الهيئة المستخدمة: إن اشتراط المشرع الجزائري توافر عدد إجمالي من العمال الأجراء داخل المؤسسة أو الهيئة المستخدمة لا يقل عن عشرين (20) عاملا أجيّرا، يضعنا أمام التساؤل التالي: من هم العمال الذين يتم الاعتراف بصفاتهم عند حساب العدد الإجمالي لعمال المؤسسة؟ هل هم العمال المثبتين بصورة نهائية فقط؟ أم أن الحكم يسري على كافة فئات العمال بما في ذلك العمال المؤقتين؟

بالرجوع لتشريعات العمل في الجزائر، نجد بأن المشرع الجزائري لم يتخذ أي حكم خاص بشأن بعض الفئات الخاصة من العمال غير المثبتين، مثل: العاملين المؤقتين، عمال المنازل، العمال الموقوفين عن العمل لمدة محدودة أو غير محدودة، باستثناء العاملين بالتوقيت الجزئي الذين نلتبس بالنسبة لهم توافر صفة العامل، وذلك ما يمكن استخلاصه باستقراء نص المادة التاسعة (09) من المرسوم التنفيذي رقم: 97-473 الخاص بالعمل بالتوقيت الجزئي والتي نصت على أنه: "يتمتع العاملون بالتوقيت الجزئي بنفس الحقوق القانونية والمتفق عليها والتي يتمتع بها العمال المشتغلون بالتوقيت الكامل".

إن هذا الموقف السلبي للمشرع الجزائري، يفتح المجال للعديد من التجاوزات والعراقيل أمام حرية النشاط النقابي داخل المؤسسة، ويتيح الفرصة أمام رب العمل لغلاق الأبواب في وجه النقابات وتقليص فرص تمتعها بامتيازات الصفة التمثيلية. ويفترض بالمشرع الجزائري في هذا الشأن، أن يسلك ذات المسار الذي سلكه المشرع الفرنسي، والذي اعتبر كل من العمال المثبتون والعمال المرتبطون بعقود عمل مؤقتة، والعمال المرتبطون بعقود عمل محددة المدة، وعمال المنازل حائزين لصفة العامل عند احتساب العدد الإجمالي للعمال الأجراء داخل المؤسسة، مستثيا في ذلك المتهنين.

عدى كل ما قيل أعلاه، فإن الواقع العملي في الجزائر يثبت خضوع منح الصفة التمثيلية للسلطة الكاملة والمنفردة لرب العمل على مستوى الهيئة المستخدمة، ولوالي الولاية أو وزير العمل إذا ما تعلق الأمر بالمستويين المحلي والوطني. والتقرير المقدم من طرف الفيدرالية الدولية لحقوق الإنسان (F.I.D.H.) بشأن الحرية النقابية في الجزائر عام 2000، يذكر على سبيل المثال، العديد من التجاوزات والعراقيل بشأن هذا الموضوع. ونذكر من بينها (Amrani, A.L., 1994، الصفحات 102-105):

• رفض المؤسسة الوطنية لحفر الآبار 'بحاسي مسعود' تحويل النقابة الوطنية لعمال الطاقة (S.N.T.F.) الصفة التمثيلية، في حين أن هذه الأخيرة قد أودعت الملف الخاص بها في الآجال القانونية وذلك مثبت رسميا بمحضر قضائي (رقم: 200/494 الصادر في 09 أبريل 2001)، بينما منحت الصفة التمثيلية لنقابة الاتحاد العام للعمال الجزائريين دون أن تودع، هذه الأخيرة، أية عناصر تتعلق بتقدير صفتها التمثيلية.

• رفض الطلب المقدم من طرف النقابة الوطنية لمستخدمي الإدارة العمومية (S.N.A.P.A.P.) بتاريخ 20 سبتمبر 2000، لتأسيس كنفدرالية نقابية تحت اسم "النقابة الوطنية المستقلة للعمال الجزائريين" (S.N.A.T.A.) دون مبرر سوى أنه لا يتطابق وأحكام القانون النقابي الجديد التي تشترط الانتماء إلى النشاط الواحد.

• رفض الطلب المقدم من طرف سبع (07) نقابات مستقلة في الجزائر، بتاريخ 31 مارس 2001، من أجل تأسيس "الكنفدرالية الجزائرية للنقابات الحرة" (C.A.S.A.)، تحت مبرر استثناء "النقابة الوطنية لموظفي الملاحاة الجوية" لكون مجال نشاطها اقتصادي وتجاري وليس عمومي.

وبالرغم من أن المشرع الجزائري قد خطى قفزة نوعية بإلغائه لشرط الانتماء للمهنة الواحدة أو الفرع الواحد أو قطاع النشاط الواحد عند تأسيس الاتحادات والاتحاديات والكنفدراليات النقابية، الأمر الذي سيسمح للنقابات المؤسسة والفاعلة قانونا بالتكتل والاتحاد في سبيل الحصول على الصفة التمثيلية والجلوس على طاولات التفاوض والحوار الثلاثي لتوصيل مطالبها والدفاع عن مصالح أعضائها المادية والمعنوية؛ إلا أنه يعاب على المشرع الجزائري إغفاله عن إعادة مراجعة معايير تقدير الصفة التمثيلية وإجراءات منحها في ظل الأحكام المستحدثة والمتغيرات التي ستشهدتها الساحة النقابية بعد صدور القانون النقابي رقم: 06-22 وإلغاء قيد الانتماء إلى المهنة الواحدة أو الفرع الواحد أو القطاع الواحد كشرط إقصائي، استبعدت من خلاله العديد من النقابات المستقلة والمؤسسة بعد عام 1990 من ممارسة حقها في التفاوض والتمثيل والمشاركة في الحوار الاجتماعي.

خاتمة

اتجهت إرادة المشرع الجزائري عند وضعه لأحكام القانون رقم: 90-14 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي في الجزائر، صراحة، إلى إقرار مبدأ حرية تأسيس النقابات وتعددتها بما يعني حرية النشاط النقابي، مكرسا بذلك المبدأ الدستوري والقواعد المقررة على المستوى الدولي.

وإن كان للمشرع سلطة تنظيم الحرية وتحديد الإطار القانوني الذي تمارس فيه، على أن يلتزم في ذلك حدود الغاية من التنظيم، وهي تحقيق التوازن المطلوب بين الممارسة الحرة والفعالية للحق وبين ضرورة الحفاظ على النظام العام واحترام حقوق وحريات الغير. وإن من بين الشروط القانونية التي وضعها المشرع الجزائري لممارسة الحق النقابي، شروطا تتعدى الهدف التنظيمي لها، لتشكل في الواقع، قيودا تعسفية تحرم فئات عديدة من العمال من ممارسة حقهم النقابي وتعرقل الممارسة الحرة له. وإن من هذه الشروط ما يؤدي إلى شل النشاط النقابي مطلقا.

وفي ختام دراستنا هذه المنصبة حول التكييف القانوني لضوابط ممارسة الحق النقابي المقررة في التشريع الجزائري، وتحديد طبيعتها القانونية بين البعدين التنظيمي والإقصائي، ومن خلال الموازنة بين المعايير الثابتة ونظيرتها المستحدثة في هذا الشأن، بالموازاة مع المعطيات السياسية، الاقتصادية والاجتماعية التي تعيشها البلاد، توصلنا إلى جملة من النتائج، والتي نوجزها في النقاط التالية:

- اشتراط المشرع الجزائري، بموجب نص المادة السادسة (06) من القانون رقم: 90-14، على العضو المؤسس للنقابة أن يكون من جنسية جزائرية أصلية أو مكتسبة منذ عشر (10) على الأقل. وهذا الشرط ينطوي على معاملة تمييزية بين

العمال؛ إذ يحرم العمال الأجانب الذين لا يحملون الجنسية الجزائرية أو الذين اكتسبوا الجنسية الجزائرية دون أن تنقضي فترة عشرة (10) سنوات على ذلك، من ممارسة حقهم النقابي. وهو شرط مناف لما هو مقرر في الدستور وكذا اتفاقيات العمل الدولية. وحسنا فعل المشرع الجزائري بإلغاء هذا الشرط التمييزي وحصره في القيادة والإدارة النقابية دون سواها.

-تعليق المشرع الجزائري، بموجب نص المادة الثامنة(08) من نفس القانون، تأسيس المنظمة النقابية على تسليم وصل تسجيل من قبل السلطات العمومية، يرفق عمليا بوصل اعتماد، بمعنى أن عدم تسليم هذا الوصل سيفسر على أنه "رفض الملف لعدم مطابقته للقانون"، في حين أن مبدأ الحرية النقابية يقتضي ألا يقيد تأسيس أية منظمة نقابية على ترخيص مسبق صادر من قبل السلطات العمومية.

-تقييد تمتع النقابات بالامتيازات والسلطات المخولة لها قانونا على شرط حيابة النقابة للصفة التمثيلية، وإن كانت الغاية من إيراد هذا الشرط هي تنظيم وضبط التمثيل النقابي لمطالب العمال بقصد إتاحة الفرصة لجميع النقابات الفاعلة على الساحة الوطنية. إلا أنه، في الواقع، استخدم هذا الشرط بقصد عرقلة وشل نشاطات النقابات المستقلة؛ حيث تستثني المادة 34 من القانون رقم: 90-14، النقابات التي أسست سنة(06) أشهر قبل إصدار هذا القانون من الشروط المنصوص عليها قانونا للحصول على الصفة التمثيلية.

-تحديد العدد الإجمالي الأدنى لعمال الهيئة المستخدمة التي يمكن إحداث فرع نقابي ممثل للعمال الأجراء على مستواها، بعشرين(20) عاملا أجيء، شرط يؤدي إلى حرمان عمال المؤسسات الصغيرة التي لا تشمل على عدد إجمالي من العمال يقدر بعشرين (20) عاملا أجيء، من الحصول على تمثيل نقابي لمطالبهم ومصالحهم المرتبطة بمهنتهم. خاصة وأن هذا الشرط ضروري يلزم توافره طيلة السنة، ويتم تقديره شهرا بعد شهر، تحت رقابة السلطات الوصية، المستخدم والتنظيمات النقابية الأخرى.

فحرمان عمال المؤسسات الصغيرة الحجم التي لا يتعدى العدد الإجمالي للعمال الأجراء فيها الـ: 20 عاملا أجيء من حقهم في تأسيس هيكل نقابي يرعى مصالحهم ويدافع عن حقوقهم، وحرمانهم حتى من حق انتخاب عضو منهم كمندوب نقابي يمثلهم في مواجهة تعسف رب العمل والهيئة المستخدمة. وحرمان العمال المؤقتين وأولئك المرتبطين بعقود غير محددة المدة وعمال المنازل من الحصول على تمثيل نقابي يجعل من شرط حصول النقابة على "الصفة التمثيلية" قيذا تعسفيا يقتل روح التعددية النقابية ويقضي على مبدأ تكافؤ الفرص؛ في حين أن إرادة المشرع من وضعه لم تشأ منه إلا أن يكون مجرد شرط تنظيمي، يكون الغرض منه تحديد النقابة التي تمثل العمال أثناء التفاوض مع أرباب العمل على مستوى المؤسسة أو على المستويات المحلية، الوطنية والدولية.

في ظل هذه الوقائع والمعطيات يصبح الحديث عن ممارسة نقابية في الجزائر، قائمة على أسس الحرية، المساواة والتعددية، أمرا صعبا، الوضع الذي يستوجب الأخذ بالاقترحات التالية:

-إعادة صياغة نص المادة الثانية من القانون رقم: 90-14، فيما يتعلق بتحديد هدف النقابة، على النحو الآتي: "...للدفاع عن حقوقهم ومصالحهم المادية أو المعنوية، الجماعية والفردية المرتبطة بالمهنة".

-تحديد سن الانضمام للنقابة بالسن الأدنى للتوظيف، باعتبار أن المشرع قد حدد السن القانونية للانتخاب والترشح في صفوف النقابة.

-إخضاع قرار الترخيص بتأسيس النقابة لرقابة الجهة القضائية، بإيراد نص قانوني مضمونه، كالتالي: "وإذا رأت السلطة المختصة أن تأسيس المنظمة النقابية مخالف للقانون، يمكنها أن تحيل القضية على المحكمة الإدارية المختصة إقليميا، خلال ثمانية (08) أيام (قبل انقضاء الأجل الذي تحدده المادة الثامنة(08) المتعلقة بتسليم وصل التسجيل)، وإذا لم تخطر الجهة القضائية المعنية من قبل السلطة المختصة، تعتبر المنظمة النقابية مؤسسة قانونا بمجرد انقضاء الأجل المحدد لتسليم وصل التسجيل".

-توسيع نطاق تمثيل المنظمة النقابية على مستوى الهيئات المستخدمة، لتشمل المؤسسات الصغيرة التي تضم أقل من عشرين (20) عاملا أجيروا. إيراد أحكام خاصة وتفصيلية تحدد فئة العمال الذين يؤخذون بعين الاعتبار عند تحديد تمثيلية المنظمة النقابية، كأن يتخذ ذات الموقف الذي سلكه المشرع الفرنسي، والذي اعتبر كل من العمال المثبتون، العمال المرتبطون بعقود عمل مؤقتة، العمال المرتبطون بعقود عمل غير محددة المدة وعمال المنازل حائزين لصفة عامل عند احتساب العدد الإجمالي للعمال الأجراء داخل الهيئة المستخدمة.

-إفادة جميع النقابات، وعلى قدم المساواة بالسلطات والامتيازات المقررة لهم قانونا؛ وضرورة تفعيل أحكام القانون رقم: 06-22 من خلال السماح للنقابات المستقلة بالتأسيس والإتحاد والتمثيل، وجعلها طرفا في الحوار الاجتماعي.

-ضرورة العمل على توفير كل الظروف والشروط الملائمة للتطبيق الفعلي لبرنامج التكوين النقابي لجميع فئات العمال، فإن عدم استفادة العمال من التكوين كأحد مستلزمات النضال ومواجهة التحديات، يؤدي إلى غياب الوعي لدى العمال. فمعظم التخوفات التي يظهرها العمال اتجاه التعددية النقابية مرده جهل العمال لمفهوم الحرية النقابية، ومفهوم النقابة المطلوبة...، وإلى غير ذلك من المفاهيم الجديدة التي أدخلها التشريع النقابي الجديد. لذا يبدو دور النقابة واضحا في رفع هذه المخاوف وتوعية العمال بأن التعددية ظاهرة حضارية، مرجعها ديمقراطية الفكر والتعبير، تجسد التنوع في الطرح مع إمكانية توحيد المطالب بين النقابات خلال الحركة الاحتجاجية.

قائمة المراجع باللغة العربية:

- الصمد، رياض. (1997). مؤسسات الدولة الحديثة (دراسة مقارنة) (المجلد الطبعة الأولى). بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع.
- القريشي، جلال مصطفى. (1984). شرح قانون العمل الجزائري، الجزء الأول، د.م.ج، الجزائر، 1984. (المجلد الجزء الأول). الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.
- المنشور الوزاري رقم: 152. (19 نوفمبر، 1990). كفايات تطبيق أحكام القانون رقم: 90-14 المتعلقة بالتنظيمات النقابية ذات الطابع البلدي أو المشترك بين عدة بلديات أو ذات الطابع الولا.
- بن مالك، بشير. (1997). مساهمة المجلس الدستوري في حماية مبدأ المساواة أمام القانون في الجزائر. مجلة إدارة، المجلد 11 (العدد 21)، صفحة 75.
- http : -بوجمعة، غثير. (27 جوان، 1999). (الإطار التنظيمي للجمعيات في الجزائر -ممارسة الحق النقابي-). تاريخ الاسترداد 19 أكتوبر، 2022، من //www.arabifa. org/domino/ rabifa _ aifa.nsf

-زكرياء، سمغوني. (2013). ممارسة الحق النقابي. رج بوعريج: دار جريتلي.

-زكي، محمود جمال الدين. (1983). قانون العمل. القاهرة: جامعة القاهرة.

- ضيف الله، عقيلة. (1995). التنظيم السياسي الإداري في الجزائر 1954-1962. رسالة ماجستير، الجزائر: معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية. جامعة قسنطينة.
- عبد العزيز خليفة، عبد الله حنفي. (1997). دور النقابات في الحياة الدستورية. القاهرة: كلية الحقوق، جامعة عين الشمس.
- قانون رقم: 90-14، كفايات ممارسة الحق النقابي. (2 جوان، 1990). الجريدة الرسمية، العدد: 23، السنة: 27. تم الاسترداد من <https://www.joradp.dz/HAR/Index.htm>
- قانون رقم: 22-06، كفايات ممارسة الحق النقابي. (25 أبريل، 2022). الجريدة الرسمية، العدد: 30، السنة: 2022. تم الاسترداد من <https://www.joradp.dz/FTP/jo-arabe/2022/A2022030.pdf>
- محمد، منصور محمد أحمد. (1999). الحرية النقابية للموظف العام. رسالة دكتوراه (صفحة 245). ج.م.ع.: كلية الحقوق، جامعة القاهرة.
- مكي، غازي ناصف. (1989). الحرية النقابية. مجلة المرشد، 15.
- نصيف، عبد الهادي. (1989). الحركة النقابية العربية العمالية. تأليف مطبعة مؤسسة الثقافة (المحرر)، محاضرات الدورة التثقيفية في مجال التكوين النقابي للعمال الصوماليين، (الصفحات 318-320). بغداد.
- يحيى، عبد الودود. (1964). معالم النظام القانوني للنقابات في المغرب. (مجلة القانون والاقتصاد للبحث في الشؤون القانونية والاقتصادية، المحرر) (العدد الأول).

قائمة المراجع باللغة الأجنبية:

- Amrani, A.L. (1994). Modalité d'exercice du droit syndical, Guide pratique de législation et de réglementation du travail. Livret 05.
- Benamrouche, A. (1994). Le nouveau droit du travail en Algérie. Alger :éditions Hiwarcom.
- Colliard, Cl.A. (1972). Libertés publiques. Paris: éditions Dalloz.
- De Laubadère, A.; Venezia, J.C. (1997). Traité de droit administratif. T.03. Paris: L.G.D.j.
- Favoreu, L. (2000). Droit des libertés fondamentales. Paris :éditions Dalloz.
- Fédération internationale des ligues des droits de l'homme 31). Décembre, 2002. (Algérie, mission d'information sur les libertés syndicales 22. تاريخ الاسترداد 22 Octobre, 2022. Rapprt n :349.° http://www.Algeria_watch.De/mrv/FIDH_libertés_syndicales.pdf