

المبادئ العامة المتعلقة بممارسة الحق النقابي وفقاً للقانون الجديد

رقم 02/23

General principles related to the exercise of union rights in accordance with the new Law No. 23/02

أحمد حامد*، مخبر البحث في تطوير التشريعات الاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة تيسمسيلت

ahmed.hamed@cuniv-tissemsilt.dz

باية عبد القادر، مخبر البحث في تطوير التشريعات الاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة تيسمسيلت

baya.abdelkader@cuniv-tissemsilt.dz

تاريخ إرسال المقال: 2023/05/07 تاريخ قبول المقال: 2023/11/26 تاريخ نشر المقال: 2023/11/30

الملخص:

يتأثر العمل النقابي وفقاً للقوانين المنظمة لممارسة الحق النقابي، بالإضافة إلى طبيعة عمل واختصاص المنظمة النقابية والهيئات القيادية التي تتأسسها، ونظراً للتراجع الكبير للعمل النقابي في الجزائر بسبب تفتت النقابات وعدم توزيعها على مختلف المهن وكثرتها في مجالات دون الأخرى؛ لم تطرأ تعديلات وإضافات على القوانين المنظمة للحق النقابي لمدة كبيرة، إلى أن جاء القانون الجديد رقم 02-23 المتعلق بممارسة الحق النقابي، الذي تتمثل أهميته في اشتماله على العديد من الإضافات الجديدة انطلاقاً من استقلالية المنظمات النقابية وإجراءات تأسيس النقابات والفدراليات والكنفدراليات والنسب التمثيلية فيها، مروراً إلى إجراءات تنظيم سيرها ونظام عملها الداخلي، وإشكاليات وأسباب تعليق عملها وحلها، وصولاً إلى الحماية المادية والمعنوية للعمال الأجراء والمتعاقدين والموظفين العموميين، والحماية الجزائرية لممارسة الحرية والحق النقابية، وبالتالي لتبرز معه أهداف الدراسة المتمثلة في التعديلات الجوهرية التي جاء بها القانون الجديد في ظل الحاجة الماسة لتنظيم العمل النقابي، ولغايات إبراز أهمية وجود نظام عام يسهل المنظمات النقابية وينظم عملها وإجراءات تسيرها وانتشارها في مختلف المجالات.

الكلمات المفتاحية: القانون رقم 02-23، الحق النقابي، الحرية النقابية، المنظمات النقابية، الفيدرالية

والكنفدرالية.

Abstract:

Trade union work is affected according to the laws regulating the exercise of the trade union right, in addition to the nature of the work and competence of the trade union organization and the leadership bodies it presides over, and given the significant decline in trade union work in Algeria due to the fragmentation of trade unions and their non-distribution to various professions and their abundance in fields to the exclusion of others; There were no amendments and additions to the laws regulating the trade union right for a long time, until the new Law No. 23-02 related to the exertion of the trade union right, which included many new additions

* المؤلف المرسل

starting from the independence of trade union organizations, the procedures for establishing trade unions, federations, and confederations, and the representative ratios in them, passing through to procedures Organizing its functioning and internal work system, problems and reasons for suspending its work and resolving it, leading to material and moral protection for salaried workers, contractors and public employees, and penal protection for the exertion of freedom and the right to trade union, Thus, to highlight the objectives of the study represented in the fundamental amendments brought by the new law in light of the urgent need to organize trade union work, and for the purposes of highlighting the importance of the existence of a general system that facilitates trade union organizations and regulates their work and procedures for their management and spread in various fields.

Key words: Law No. 23-02, trade union right, Freedom of association, Trade union organizations, Federalism and Confederation.

مقدمة:

سعت الجزائر منذ الاستقلال إلى الانضمام للاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي من شأنها تعزيز الموقف الدولي للدولة الجزائرية، والسعي إلى تطوير المنظومة التشريعية الوطنية بما يساهم في تعزيز الحقوق والحريات العامة وبالتحديد ممارسة الحق النقابي، حيث توالى الدساتير التي نصت على ضمان ممارسة الحق النقابي انطلاقاً من دستور 1963 الذي منح الاتحاد العام للعمال الجزائريين حق الممارسة النقابية باعتباره النقابة الوحيدة في ذلك الوقت، ثم صدر الدستور الثاني للدولة الجزائرية سنة 1976 الذي أعتزف بحق الانخراط في النقابة دون الإنشاء بمعنى الإبقاء على الاتحاد العام للعمال الجزائريين النقابة الوحيدة المخول لها ممارسة العمل النقابي.

ومع إقرار دستور 1989 تم الاعتراف بالحق في إنشاء وتأسيس المنظمات النقابية، وحرية الانضمام إليها والانسحاب منها، وتمثل ذلك بصدور القانون رقم 90-14 بممارسة الحق النقابي، ثم صدرت العديد من التشريعات المتعلقة بعلاقات العمل والحريات النقابية والإضراب، وأكدت على أهمية العمل النقابي وإنشاء النقابات بمختلف أنواعها للدفاع عن مصالح العمال المادية والمعنوية والمساهمة في تطوير بعض المهن بما يعود على الدولة والمجتمع بالفائدة.

وجاء دستور 1996 ضامناً للحريات النقابية وممارسات العمل النقابي بمختلف تعديلاته خصوصاً التعديل الأخير لسنة 2020 الذي نص في مادته 69 على أن الحق النقابي مضمون ويمارس بكل حرية في إطار القانون، وسعيًا من المشرع الجزائري لتنظيم ممارسات العمل النقابي من خلال القانون رقم 23-02 نظراً لغياب الدور الفعال للنقابات خلال السنوات الأخيرة، وتعزيز قوة المنظمات النقابية ومحاولة تجميعها في فيدراليات وكنفدراليات، وإلغاء بعض الأحكام التي تعرقل من ممارسة الحق النقابي كالعهد النقابية المفتوحة، وإبراز الحصيلة المالية والأدبية للنقابات كدافع لها للمزيد من الفعالية في المجتمع.

وفي ذات الصدد جاء القانون رقم 23-02 المتعلق بممارسة العمل النقابي ليقيد بعض الممارسات منها الخلط بين العمل السياسي والعمل النقابي، وحظر على المنظمات النقابية الحصول على أي دعم من الأحزاب السياسية كفصل صريح وواضح بين كل ما هو سياسي ونقابي، بالإضافة إلى رفع النسب التمثيلية

للعمال في المنظمات النقابية، وزيادة العقوبات المالية والسالبة للحرية لأي عرقلة أو انتهاك يمس ممارسة الحق النقابي.

أما بخصوص أبرز الدراسات السابقة، فقد تناول البحث دراسة الاستاذة مناصرة سميحة، الحرية النقابية في الجزائر، (رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باتنة، الجزائر، 2012)، حيث سلطت الباحثة الضوء في هذه الدراسة على الاتفاقيات الدولية والإقليمية المتعلقة بالحرية النقابية باعتبارها أبرز المصادر المعتمدة في وضع القوانين الوطنية الخاصة بالحرية النقابية، كما تناولت القيود الواردة على الحرية النقابية وضمانات حمايتها من حيث الحماية التشريعية والقضائية والآليات الدولية لحماية الحرية النقابية، وتشابهت هذه الدراسة مع بحثنا في كونها تناولت أحد أهم المصادر الوطنية للحرية النقابية وهي القوانين المنظمة للمنظمات النقابية وأبرزها القانون السابق رقم 90-14 حيث تطرقت إلى دراسة جملة من المواد القانونية الواردة في القانون السالف ذكره والمنظمة للعمل النقابي في الجزائر، وتكمن نقطة الاختلاف في أن الباحثة ارتكزت في دراستها على الاتفاقيات والمصادر الدولية للحرية النقابية وعمل دراسة مقارنة مع فرنسا، بالإضافة إلى الاعتماد على القوانين القديمة المتعلقة بتنظيم العمل النقابي.

ويهدف البحث إلى دراسة ظاهرة العمل النقابي من خلال جديد ما جاء به القانون 02-23 من رفع النسبة التمثيلية للعمال في المنظمات النقابية، والاحكام والجديدة التي يجب أن تتضمنها قوانين المنظمات المنهية، بالإضافة إلى التعرف على آليات الفصل بين العمل النقابي والعمل السياسي، والاطلاع على أسباب حل وتعليق المنظمات النقابية، ناهيك عن الإجراءات المتخذة لحماية الموظفين العموميين في مختلف القطاعات والحماية الجزائية لهم.

وتبرز أهمية الموضوع من خلال دراسة القانون الجديد رقم 02-23 المتعلق بممارسة الحق النقابي الذي يعتبر أحد أهم الحقوق والحريات التي أكدت عليها مختلف المواثيق الدولية والتشريعات الوطنية، وإظهار أبرز الإضافات الجديدة التي جاء بها القانون، ودراسة الإشكاليات المتعلقة في بعض ممارسات العمل النقابي التي أضافها المشرع من خلال هذا القانون.

ونظراً لأهمية الموضوع محل الدراسة نطرح الإشكالية الآتية:

ما هي أبرز التعديلات والإشكاليات الجديدة التي أقرها القانون رقم 02-23 ؟

بالإضافة إلى طرح بعض التساؤلات الفرعية والمتمثلة فيما يلي:

إلى أي مدى ساهم القانون الجديد في تعزيز فكرة العمل النقابي الجماعي من خلال الفيدراليات

والكنفدراليات؟

إشكالية حظر تدخل العمل السياسي بالعمل النقابي؟

كيف ساهم المشرع في حماية العمال الأجراء والمتعاقدين والموظفين العموميين وحفظ حقوقهم عند

ممارسة العمل النقابي؟

وللإجابة على الإشكالية والتساؤلات اعتمدنا على المنهج التحليلي من خلال تحليل أحكام ونصوص القانون الجديد رقم 02-23، بالإضافة إلى المنهج الوصفي لدراسة الظاهرة النقابية من خلال القواعد الناظمة لممارسات الحق النقابي والإضافات الجديدة والإشكاليات المتعلقة بها.

مخطط الدراسة:

القسم الأول: المعايير والإجراءات الجديدة التي تضمنها قانون ممارسة الحق النقابي 02/23

القسم الثاني: القيود القانونية والإجرائية على ممارسة الحق النقابي وفقاً لقانون 02/23

1- المعايير والإجراءات الجديدة التي تضمنها قانون ممارسة الحق النقابي 02/23

تضمن القانون رقم 02-23 المتعلقة بممارسة الحق النقابي العديد من النصوص والأحكام القانونية الجديدة، فمنها ما يتعلق بالمعايير التمثيلية للمنظمات المهنية والتي رفع من خلالها نسبة التمثيل في الانتخابات والانضمام للمنظمات المهنية، وأسس إنشاء تكوين الفيدراليات والكنفدراليات، كما أبرز أهم الإضافات التي يجب على المنظمات المهنية التأكيد عليها في أنظمتها الداخلية، وزيادة بعض الإجراءات المتعلقة بقيادة النقابات.

ولتوضيح ذلك سوف نتناول في هذا القسم المعايير التمثيلية الجديدة في المنظمات المهنية، بالإضافة إلى زيادة بعض الشروط المتعلقة بالإجراءات الداخلية للمنظمات المهنية.

1.1- المعايير التمثيلية الجديدة في المنظمات النقابية

رفع المشرع من خلال القانون رقم 02-23 المتعلقة بممارسة الحق النقابي بعض النسب التمثيلية للعمال في المنظمات النقابية إلى 25% بعدما كانت في القانون القديم الملغى رقم 90-14 بنسبة 20% وذلك عن طريق الانتخابات أو الانضمام، كما وضع القانون إجراءات تأسيس الفيدراليات والكنفدراليات والشروط الجديدة المتعلقة بها.

1.1.1- رفع نسبة تمثيلية العمال في المنظمات النقابية

نصت المادة 73 من القانون رقم 02-23 المتضمن تعديل قانون ممارسة الحق النقابي على أن: "تعتبر تمثيلية على مستوى الهيئة المستخدمة، كل منظمة نقابية للعمال تستجيب لأحد المعيارين الآتيين:

- الحصول على عدد منخرطين يساوي، على الأقل، نسبة 25% من التعداد الكلي للعمال الذين يغطيهم قانونها الأساسي،

- حصول مرشحها، على الأقل، نسبة 25% من عدد الأصوات المعبر عنها بمناسبة انتخابات مندوبي المستخدمين في الهيئات المستخدمة للقطاع الاقتصادي أو أثناء الانتخابات لتأسيس اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء أو اللجان التأديبية الاستشارية المتساوية الأعضاء في المؤسسات الإدارية العمومية"¹.

فيما اعتبرت المادة 74 التمثيلية في إقليم بلدية أو عدة بلديات وعلى مستوى إقليم ولاية أو عدة ولايات أو على المستوى الوطني، كل منظمة نقابية للعمال تضم نسبة 25% من التعداد الكلي للعمال الناشطين في أحد تلك الأقاليم والذين يغطيهم قانونها الأساسي، وفي ذات الصدد أكدت المادة 75 على اعتبار التمثيلية على مستوى مهنة أو فرع أو عدة فروع أو قطاع أو عدة قطاعات نشاطات، كل منظمة نقابية للعمال تضم نسبة 25% من التعداد الكلي كما هو محدد في قانونها الأساسي².

كما اعتبر القانون الجديد تمثيلية المنظمات النقابية للمستخدمين في إقليم بلدية أو عدة بلديات، وفي إقليم ولاية أو عدة ولايات أو على المستوى الوطني تضم نسبة 25% من التعداد الكلي للمستخدمين الناشطين في أحد تلك الأقاليم، الذين يغطيهم قانونها الأساسي، وتعتبر تمثيلية للمستخدمين على المستوى المهني، كل منظمة نقابية تضم 25% من التعداد الكلي لمستخدمي المهنة أو الفروع أو قطاعات النشاطات كما هو محدد في قانونها الأساسي³.

إلا أنه وبالعودة إلى نصوص القانون رقم 90-14 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي نجد بأن النسبة التمثيلية داخل المؤسسات المستخدمة الواحدة التنظيمات النقابية للعمال التي تضم 20% على الأقل من العدد الكلي للعمال الاجراء لدى هذه المؤسسة المستخدمة و/أو التنظيمات النقابية التي لها تمثيل 20% على الأقل في لجنة المشاركة، إذا كانت موجودة داخل المؤسسة المستخدمة المعنية، وذات الأمر بخصوص النسبة التمثيلية على الصعيد البلدي المشترك بين البلديات والولاية المشتركة بين الولايات أو الوطني، واتحادات أو الكنفدراليات التي تضم وتجمع 20% على الأقل من التنظيمات النقابية التمثيلية أو المستخدمين في المؤسسات العمومية⁴.

إن رفع النسبة التمثيلية إلى 25% وفقاً لما جاءت في مشروع القانون الجديد بعدما كانت في القانون رقم 90-14 بنسبة 20% هو إرهاب وتقييد للعمل النقابي؛ نظراً لأن نسبة 25% رقم كبير خصوصاً في ظل ضعف الثقة السائدة عند العمال حول أهمية النقابات والعمل النقابي، مما استلزم إعادة النظر في هذه النسبة وتخفيضها إلى 20% إلى حين بناء الثقة بين العمال والمنظمات النقابية.

2.1.1- إجراءات تأسيس الفدراليات والكنفدراليات

كرس القانون الجديد المتعلقة بممارسة الحق النقابي إجراءات تأسيس الفدراليات والكنفدراليات، وعند الاطلاع على أحكام الباب الأول/ الفصل الثاني من القانون الجديد نجد بأن المادة الرابعة عرفت الفدرالية بأنها: "اتحاد منظمات نقابية قاعدية من نفس المهنة أو الفرع أو قطاع النشاطات"، ومن أبرز الأمثلة عليها الفيدرالية الوطنية لعمال الصحة، والفدرالية الوطنية للنسيج والجلود، والفيدرالية الوطنية لعمال قطاع الشباب والرياضة، فيما عرف الكنفدرالية بأنها: "اتحاد منظمات نقابية قاعدية و/أو فدراليات من نفس المهنة أو الفرع أو قطاع النشاطات أو تغطي عدة مهن أو فروع أو قطاعات نشاطات"⁵، كما منح القانون من خلال نص المادة 22 إمكانية للمنظمات النقابية للعمال الأجراء والمستخدمين، المؤسسة قانوناً التجمع في فدراليات

وكنفدراليات، ومن أبرز هذه الكنفدراليات الكنفدرالية العامة للمتعاملين الاقتصاديين والكنفدرالية العامة لأرباب العمل⁶.

ومنحت المادة 23 الحق للمنظمات النقابية الانخراط في فدراليات وكنفدراليات موجودة شريطة الامتثال لقوانينها الأساسية، وحددت المادة 24 آلية الانخراط بأن يكون بموجب تصريح كتابي للمنظمة النقابية المعنية، وتسلم لها شهادة بذلك من الهيئة المؤهلة للفدرالية أو الكنفدرالية، مع وجوب إعلام السلطات الإدارية المختصة بكل انخراط جديد لها في فدرالية أو كنفدرالية وبكل انسحاب منها⁷.

وأكدت المادة 25 على تمتع الفدراليات والكنفدراليات بنفس الحقوق والواجبات المطبقة على التنظيمات النقابية القاعدية وتخضع في ممارسة نشاطاتها لأحكام هذا القانون، على أن تتشكل كل فدرالية من ثلاثة (03) منظمات نقابية قاعدية على الأقل، سواء كانت للعمال الأجراء أو للمستخدمين المؤسسة قانوناً، أما بخصوص الكنفدرالية فقد أوجب القانون ضرورة اتحاد فدراليتين (02) على الأقل أو خمسة (05) منظمات نقابية قاعدية للعمال الاجراء أو للمستخدمين المؤسسة قانوناً وفقاً لأحكام هذا القانون⁸.

ويلاحظ من خلال التعديل الجديد بأنه يعزز من مكانة المركزية النقابية لتصبح مع الوقت أكبر شأناً وأكثر قوة، خصوصاً وأن هناك عدد كبير من النقابات موزعة بطريقة غير متوازنة بين مختلف المجالات، فمثلاً يوجد 160 نقابة معتمدة حالياً في الجزائر 99 نقابة في الوظيفة العمومية 43 في قطاع التربية وهو عدد كبير مقارنة بمجالات الأخرى وهذا يدل على تفتت النقابات حيث يوجد نقابة للأستاذ في المرحلة الابتدائية، ونقابة للأستاذ في المتوسطة، ونقابة أخرى في الثانوية، ونقابات للمدراء والمرشدين والمشرفين، و21 في قطاع الصحة العمومية، بينما هي قليلة جداً في الجانب الاقتصادي. ومن بين 160 نقابة يوجد 43 نقابة لا تمارس نشاط فعلي بالميدان وفقاً لتصريح وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي.

1.1-2- زيادة بعض الشروط في الإجراءات الداخلية للمنظمات النقابية

أضاف المشرع العديد من الأحكام في القانون رقم 02-23 التي حاول من خلالها إلقاء الضوء على النواقص التي كان يتضمنها القانون رقم 90-14 خصوصاً فيما يتعلق بالأحكام الجديدة التي يجب ان يتضمنها القانون الأساسي لكل منظمة نقابية، كما حدد شروط معينة في المترشح لمنصب النقيب أو قيادة المنظمة النقابية، وحدد مدة العهدة بخمسة 5 سنوات قابل لتجديد مرة واحدة فقط كنوع من أنواع تداول السلطة وديمقراطية الجهة القيادية.

1.2.1- الزيادة في الأحكام التي يجب أن يتضمنها القانون الأساسي للمنظمة النقابية

أبرز القانون الجديد بعض الأحكام التي يجب أن يتضمنها القانون الأساسي للمنظمات النقابية، فبعد أن كان يشمل في القانون رقم 90-14 تسعة نقاط أساسية نصت عليها المادة 21 وهي كالآتي:

- هدف التنظيم وتسميته ومقره،
- طريقة التنظيم وسجل اختصاصه الاقليمي،

- فئات الأشخاص والمهن والفروع أو قطاعات النشاط المذكور في هدفه،
- حقوق الأعضاء وواجباتهم وشروط الانخراط والانسحاب أو الاقصاء،
- الطريقة الانتخابية لتعيين هيئة القيادة والإدارة وتجديدها، وكذلك مدة عضويتها،
- القواعد المتعلقة باستدعاء الهيئات المداولة وتسييرها،
- قواعد إدارة التنظيم النقابي وإجراءات مراقبتها،
- قواعد حسابات التنظيم النقابي وإجراءات مراقبتها والموافقة عليها،
- القواعد التي تحدد إجراءات حل التنظيم النقابي إرادياً والقواعد التي تتعلق بأيلولة الممتلكات في هذه الحالة⁹.

فيما أضاف التعديل الجديد من خلال نص المادة 38 تسعة نقاط أساسية على النقاط السالف ذكرها

وهي كالآتي:

- الاختصاص الإقليمي للمنظمة النقابية،
- القواعد المتعلقة بتنظيم وصلاحيات هيئات القيادة والإدارة،
- القواعد المتعلقة بإحداث وتنظيم سير وكذا صلاحيات الفروع النقابية،
- قواعد تحديد مبلغ الاشتراكات المطلوبة من المنخرطين،
- كيفية تمثيل المرأة والشباب في هيئات القيادة والإدارة للمنظمة النقابية،
- كيفية تعيين ممثلي المنظمة النقابية في المجلس النقابي،
- كيفية تسوية النزاعات الداخلية ووضعيات الانسداد في تسيير المنظمة النقابية،
- القواعد العامة لممارسة السلطة التأديبية على مستوى الهياكل النقابية،
- إجراءات تعديل القانون الأساسي للمنظمة النقابية والمصادقة عليه¹⁰.

حيث يظهر جلياً الاهتمام بتفصيل أحكام عمل المنظمات النقابية كتوضيح الاختصاص الإقليمي للمنظمة النقابية، وصلاحيات هيئات القيادة والإدارة، وقواعد إحداث وتنظيم وسير الفروع النقابية، وتحديد مبلغ الاشتراكات التي يدفعها العضو النقابي للنقابة التي قد تكون على شكل اشتراكات سنوية وبعضها الآخر نصف سنوي أو شهري، والتأكيد على موضوع إدراج المرأة والشباب في هيئات القيادة والإدارة؛ نظراً لأهمية إعداد كفاءات شابة تخدم مصالح النقابات على الأمد الطويل، كما أكدت المادة 38 النص على كيفية تسوية النزاعات الداخلية التي تؤثر على تسيير المنظمات النقابية وتضر أعضائها وتحيد بها عن أهدافها العامة، وكذا النص على قواعد ممارسة السلطة التأديبية وإجراءات توقيع العقوبات وكيفية التظلم والأخطاء النقابية، حتى يكون النقابي على وعي ومعرفة تامة بالقواعد العامة للأخطاء والمخالفات النقابية لتجنب ارتكابها، وأخيراً إجراءات تعديل القانون الأساسي للمنظمة المهنية والمصادقة عليه نظراً لأهمية هذا القانون باعتباره

دستور المنظمة النقابية، حيث يخضع تعديله لإجراءات خاصة يجب أن تكون واضحة للعضو النقابي وهيئات القيادة والإدارة.

وشكلت المادة 111 من مشروع القانون الجديد إشكال واضح في تحمل النقابة أجرة العامل خلال فترة التكوين النقابي حيث نصت المادة على أن: "تعد عطلة التكوين النقابي فترة عمل فعلي. تكون الأجرة المستحقة للعامل المعني خلال فترة عطلة التكوين النقابي على عاتق المنظمة النقابية ما لم تنص أحكام الاتفاقيات والاتفاقيات الجماعية للعمل على خلاف ذلك"¹¹، إلا أن المشرع عالج هذه الإشكالية وتم تعديل النص بأن تكون الأجرة المستحقة للعامل المعني على عاتق المستخدم، ويرى الباحث أن الهدف من التعديل الجديد هو دعم العمل النقابي في البلاد لذلك يجب أن تتكفل الجهة المستخدمة بدفع الراتب دون إضفاء احمال أخرى على المنظمات النقابية.

وتجدر الإشارة إلى أن من أهم التعديلات التي طرأت على القانون إضافة نص المادة 52 التي نصت على أن: "يتعين على المنظمات النقابية أن تقدم سنوياً إلى السلطة الإدارية المختصة، الحصائل الأدبية والمالية التي تصادق عليها الجمعية العامة. ويجب أن تكون الحصيلة المالية مصادقاً عليها من طرف محافظ الحسابات"، وبالتالي أصبحت المنظمات النقابية ملزمة بتقديم الحصيلة الأدبية والمالية سنوياً حتى يطلع الأعضاء والمواطنون على آليات عمل النقابات ومدى مشروعية الحصيلة المالية لها، خصوصاً وأنه لعدة سنوات ماضية لم تقدم العديد من النقابة أي حصيلة أدبية أو مالية سنوية لها.

2.2.1- الشروط المتعلقة في تولي قيادة المنظمة النقابية ومدة العهدة

منح القانون الجديد الحق لكل منخرط أن يشارك في هيئات القيادة والإدارة وفتح الباب أمام المرأة والشباب لتقلد هذا الحق وفقاً للشروط الآتية:

- أن يكون عضواً في المنظمة النقابية،
- أن يكون عمره إحدى وعشرون (21) سنة كاملة،
- أن يتمتع بالحقوق المدنية والوطنية،
- ألا يكون موضوع إدانة تتضمن عقوبة سالبة للحرية،
- أن يثبت تكويننا نقابياً و/أو تكويننا في مجال قانون العمل.

ويجب أن يكون مسؤول المنظمة النقابية من جنسية جزائرية، إلا أن القانون سمح للعمال الأجراء أو المستخدمين الأجانب المنخرطين في منظمة نقابية أن يكونوا أعضاء في هيئات قيادتها أو إدارتها، في حدود 30% من أعضائها إذا كانوا مقيمين في الجزائر بصفة قانونية منذ ثلاث سنوات على الأقل، وحائزين على سندات عمل صالحة، بالنسبة للعمال الأجراء أو مستندات تبرر نشاطهم الصناعي أو التجاري أو الحرفي أو الحر بالنسبة للمستخدمين، مسلمة من المصالح العمومية المختصة¹².

كما حدد التعديل الجديد مدة العهدة بخمسة (5) سنوات قابلة لتجديد مرة واحدة، فبعد أن كان المجال مفتوح في القانون الملغى رقم 90-14 دون تحديد مدة معينة، جاء التعديل الجديد ليحدد مدة العهدة وذلك من خلال نص المادة 56 التي جاء فيها: "تنتخب وتجدد هيئات قيادة إدارة المنظمة النقابية وفقاً لمبادئ الديمقراطية في الآجال المحددة طبقاً لقانونها الأساسي ونظامها الداخلي. ويجب أن لا تتعدى مدة عهدة أعضاء هيئات القيادة و/ أو الإدارة خمس (5) سنوات، قابلة لتجديد مرة واحدة (1). ولا يمكنهم ممارسة أكثر من عهدتين (2) نقابيتين متتاليتين أو منفصلتين خلال مساهم النقابي في نفس المنظمة النقابية. يتم تجديد هيئات قيادة وإدارة المنظمة النقابية بمحضر معاينة يعده محضر قضائي"، الأمر الذي يعزز الديمقراطية في العمل النقابي، ويشجع على تداول القيادة والإدارة داخل المنظمات النقابية.

2- القيود القانونية والإجرائية على ممارسة الحق النقابي وفقاً لقانون 02/23

أثار القانون رقم 23-02 العديد من الإشكاليات المتعلقة بتقييد الحريات النقابية وممارسة العمل النقابي خصوصاً الجانب السياسي منها، وذلك من خلال التأكيد على استقلالية المنظمات المهني في سيرها وهدفها وتسميتها عن أي حزب سياسي، وحظر عليها الحصول على دعم مالي أو الارتباط هيكلياً ووظيفياً بأحزاب سياسي، وذلك تحت طائلة الحل أو التعليق عن العمل، وفي الجانب المقابل سعى المشرع إلى توفير الحماية القانونية للعمال الأجراء والمتعاقدين والموظفين العموميين أثناء وبسبب ممارستهم العمل النقابي وأضفى على أعمالهم النقابية الحماية من الانتهاكات المتوقعة من طرف أرباب العمل، بالإضافة إلى تخصيص باب كامل للأحكام الجزائية المالية والسالبة للحرية لمتنهي الحرية النقابية وممارسة العمل النقابي. وعليه سوف نتطرق في هذا القسم إلى الحد من الدور السياسي وتعليق وحل المنظمات النقابية، بالإضافة إلى إجراءات حماية ممارسة الحق النقابي.

1.2- الحد من الدور السياسي وتعليق وحل المنظمات النقابية

اتجه المشرع من خلال هذا القانون إلى التفرقة بين العمل النقابي والعمل السياسي؛ نظراً للأهداف والغايات التي أسست النقابات من أجلها فيقتصر دورها على تمثيل المهنة وأعضائها والدفاع عن مصالحهم، وذلك وفقاً لما حددت المعاهدات والاتفاقيات الدولية، وفي ذات الصدد سعى المشرع إلى إبراز أسباب التعليق والحل المتعلقة بالمنظمات المهني حتى تتجنبها وتكون عرضتاً لإحداها.

1.1.2- الفصل بين العمل النقابي والعمل السياسي

انقسم الفقه إزاء ممارسة النقابات للعمل السياسي إلى تجاهين مختلفين، أما الاتجاه الأول فيرى بضرورة حظر النشاط السياسي للنقابات حظراً مطلقاً، ويستند في ذلك إلى أن للنقابات وظائف محددة تناولتها الاتفاقيات الدولية والتشريعات الداخلية، وتقتصر على الدفاع عن مصالح أعضائها المادية منها والمعنوية، وأن فتح المجال للعمل السياسي للنقابات سيؤدي بلا ريب إلى تحول أماكن العمل إلى ساحات للمبارزات بين مختلف التيارات السياسية، مما يساعد على بعث روح التفرقة بين العمال وتعطل الإنتاج

وتدهور العمل، كما أن ممارسة العمل السياسي للنقابيين يجعلهم يبتعدون عن أهدافهم المطلبية مما يدفع الدولة إلى محاولة احتوائهم وتحويلهم إلى أدوات لصالحها¹³، في حين ذهب الاتجاه الثاني إلى أنه ينبغي على النقابات أن تدخل المعترك السياسي لتدافع عن مصالح الطبقة العاملة، ذلك لأن العمل السياسي والنقابي لا ينفصلان¹⁴.

أما في التشريع الجزائري فقد ركز التعديل الجديد على الفصل التام بين العمل النقابي والعمل السياسي حيث أكد على استقلالية النقابات في سيرها وتميزها في أهدافها وتسميتها عن أي حزب سياسي، ومنع ارتباطها هيكلياً ووظيفياً بأحزاب سياسية، كما حظر حصولها على أي دعم مالي أو امتيازات أخرى من طرف أي حزب سياسي، في ذات صدد نصت الفقرة الثالثة (3) من المادة 12 على منع الجمع بين عهدة في هيئة قيادة وإدارة لمنظمة نقابية وممارسة مسؤولية قانونية أساسية أو عهدة في الهيئات القيادية لحزب سياسي¹⁵، وقد تبرز هنا إشكالية تحديد طبيعة رتبة أو المنصب القيادي النقابي في الحزب السياسي الذي ينتمي إليه، مما يطرح إشكاليات كثيرة في تطبيق بعض نصوص هذا القانون وإيقاع العقوبات على الأشخاص المخالفين، ويرجح أن يرجع الأمر للسلطة التقديرية للإدارة في تحديد طبيعته.

وتماشياً مع ما تم ذكره، فقد نصت المادة 13 من القانون الجديد على أنه: "يجب على الأعضاء المؤسسين والقياديين في المنظمات النقابية الالتزام بالحياد والامتناع عن التصريح بمساندتهم لأحزاب سياسية ولأي شخصية سياسية"، كما نصت المادة 14 على أن: "يمنع على المنظمات النقابية ممارسة أي شكل من النشاطات السياسية تحت طائلة تطبيق الأحكام المتعلقة بالحل المنصوص عليها في هذا القانون"، وأوجب القانون على المنظمات النقابية عند إعدادها لميثاق الأخلاق والقوانين الأساسية وأنظمتها الداخلية النص على الفصل بين النشاط النقابي والنشاط السياسي والاستقلال عن أي حزب سياسي أو جمعية أو أي مجموعة ضغط¹⁶.

في حين ذهبت لجنة الحريات النقابية إلى أن هذه المسألة معقدة نوعاً ما نظراً لصعوبة وضوح حد فاصل بين ما هو سياسي وما هو نقابي، غير أنها قدرت بأن الحظر العام لأي نشاط سياسي للنقابات مخالف لروح الاتفاقيات المتعلقة بالحريات النقابية، كما أن الحظر المطلق قد يطرح مشاكل في التفسير الذي تعطيه بعض التشريعات للعمل السياسي الذي يتغير من حين لآخر، أو يفتقد إلى الواقعية والموضوعية¹⁷.

هذا وقد حث المؤتمر الدولي للعمل سنة 1952 الدول في توصية له على بذل الجهد لإشراك المنظمات النقابية في تطبيق السياسة الاقتصادية والاجتماعية للدول لما له من أثر بالغ لتحقيق الرقي والتقدم الاجتماعي، وذلك مرهون بمدى الحرية والاستقلالية التي تتمتع بها النقابات إزاء الدول وفي هذا السياق لا يجوز للحكومات أن تحول النقابات إلى وسيلة لتحقيق أهدافها السياسية، ووجه المؤتمر توصيته أيضاً للنقابات طالباً منها ضرورة احترام القوانين السارية المفعول في بلدها¹⁸.

لكن يبقى التساؤل المطروح هل تطبق هذه النصوص على أصحاب المهن الحرة مثل المحامين والمهندسين والأطباء والبيطرة وأصحاب المهن المالية باعتبارهم ينتمون إلى منظمات نقابية مهنية؟ للإجابة على هذا التساؤل يستوجب الفصل بين النقابات العمالية والنقابات المهنية (المنظمات المهنية)، فكما هو واضح فقهاً وقانوناً أن النقابات المهنية توجد على أساس مهنة أو مجموعة مهن تحتاج إلى تنظيم خاص، بمعنى أنها نشاطات ذات أهداف مالية تتناسب مع نفس الغايات أو تبتغي نفس الهدف، وتشملها درجة معينة أو مستوى علمي معين بحسب النظام السياسي والاقتصادي السائد في دولة ما أو مرحلة تاريخية ما¹⁹، فيما عرفها القضاء الإداري المصري بأن: "النقابات المهنية هي أشخاص إدارية من أشخاص القانون العام، كونها تجمع بين مقومات هذه الأشخاص، فإنشاؤها بقانون أو مرسوم أو بأية أداة تشريعية أخرى، وأغراضها وأهدافها ذات منفعة عامة، ولها على أعضائها سلطة التأديب، ولهؤلاء الأعضاء دون غيرهم احتكار مهنتهم، واشتراك الأعضاء في النقابات أمر حتمي، ولها حق تحصيل رسوم الاشتراك في مواعيد منتظمة..."²⁰.

أما فيما يتعلق بالنقابات العمالية فهي عبارة عن: "منظمة أو تجمع يضم العمال الذين يمارسون مهنة أو حرفة واحدة، أو الذين يباشرون عملاً في ماكن واحد أو لحساب منشأة واحدة، بقصد الدفاع عن مصالحهم الاقتصادية والاجتماعية"²¹، وبالتالي يوجد فرق واضح بين أسلوب عمل المنظمات النقابية وطريق إدارتها وحرية الانضمام إليها والانسحاب منها، مما يعني ذلك عدم خضوع النقابات المهنية لأحكام هذا القانون ولفصل أعمالها عن العمل السياسي، وإنما تخضع لقوانين إنشائها وأنظمتها الداخلية التي لا يوجد فيها نص واضح أو صريح بالفصل بين العمل النقابي والعمل السياسي، خصوصاً وأن انتخاب المجالس النقابية في هذا النوع من النقابات أو المنظمات في الدول العربية يعتمد بشكل كبير على الانتماءات السياسية للقوائم الانتخابية المترشحة، بالإضافة إلى الدور السياسي المهم الذي تمارسه النقابات المهنية تارثاً كجماعات ضاغطة في الدولة، وتارثاً أخرى في التنمية المجتمعية في الدولة لاحتوائها على نسبة كبيرة من أفراد المجتمع أصحاب الشهادات العلمية من مختلف المجالات المهمة.

غير أنه في واقع الأمر يصعب التفرقة بين العمل النقابي والعمل السياسي لما يوجد من تداخل بين المجالين خاصة وأن نشأة الحركة النقابية في الجزائر ارتبطت بالعمل السياسي وكانت لها أهداف سياسية أكثر منها مطلبية، وهذا التداخل يدفعنا لطرح التساؤلات التالية: هل يخوض التنظيم النقابي في ميدان السياسة إذا عارض الوضع السياسي والاقتصادي للبلاد؟ أو إذا طالب الحكومة بأن تتبنى برامج تؤدي إلى خلق مناصب عمل واحتج على عدم سعيها لتحسين الظروف المعيشية للعمال؟ وبالتالي فإن العمل النقابي والسياسي متلاحمان ولعل أفضل ما قيل في ذلك ما ذهب إليه الأستاذ سورد في وصفه للحرية النقابية بأنها: "أصدق تعبير عن ترابط الحقوق المدنية والسياسية مع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، إذ به يسمح

لديمقراطية أن تتساب إلى علاقات العمل وأن تصبح أحد المكونات الأساسية لهذه العلاقات وسمة بارزة من سماتها²².

2.1.2- تأطير أسباب تعليق وحل المنظمات النقابية

خصص القانون الجديد فصلاً حدد فيه إجراءات وأسباب تعليق وحل المنظمة النقابية والتي يمكن إجمالها فيما يلي:

أ- تعليق نشاط المنظمة النقابية

نصت المادة 62 من القانون الجديد على أن: "دون الإخلال بالأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها، يمكن تعليق نشاط المنظمة النقابية لمدة أقصاها سنتين (2) بالطرق القضائية أمام الجهة القضائية المختصة بطلب من السلطة الإدارية المختصة، لاسيما في الحالات الآتية:

- ممارسة نشاطات غير تلك المنصوص عليها في هذا القانون وفي قوانينها الأساسية،
- عدم احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها وأحكام قانونها الأساسي ونظامها الداخلي،
- عدم طلب التراخيص المسبقة من السلطات الإدارية المختصة،
- عدم اخطار السلطة الإدارية المختصة بالتعديلات في قانونها الأساسي ونظامها الداخلي،
- استمرار نزاع داخلي يخل بسير المنظمة النقابية".

ونصت المادة 63 من ذات القانون على أن: "في حالة معارضة إحدى المخالفات المذكورة في المادة 62 أعلاه، توجه السلطة الإدارية المختصة اعداراً للمنظمة النقابية من أجل رفع التحفظات التي تمت معابنتها في الأجال المحددة. في حالة دعم الامتثال للإعذار، تُرفع القضية أمام الجهة القضائية المختصة التي تبت في التعليق بحكم مشمول بالنفاذ المعجل بصرف النظر عن أي طعن".

وبستنتج من نص المادة 62 تحديداً النقطة الثالثة وجود شيء من التحكم من طرف السلطات الإدارية المختصة بالمنظمات النقابية، حيث ان النص على طلب الترخيص المسبقة من السلطات الإدارية المختصة يعتبر شرط مقيد للحريات النقابية وممارسة الحق النقابي، وعملاً بأحكام الاتفاقية الدولية للحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي التي نصت في مادتها الثانية على أن: "للعمال وأصحاب العمل، دون تمييز من أي نوع، الحق في إنشاء ما يختارونه هم أنفسهم من منظمات، ولهم كذلك، دون أن يرتهن ذلك بغير قواعد المنظمة المعنية، الحق في الانضمام إلى تلك المنظمات، وذلك دون ترخيص مسبق"²³، والتي تعتبر حجر الأساس ودستور الحريات النقابية وممارسة الحق النقابي، وصادقت عليها الجزائر في 19 نوفمبر 1962.

ب- حل المنظمة النقابية

حدد القانون الجديد آليات وطرق حل المنظمات النقابية فإما أن تحل بشكل إرادي من قبل أعضائها الذين يعلنون عن حلها طبقاً للقواعد والإجراءات المنصوص عليها في قوانينها الأساسية، وإما عن طريق

السلطة الإدارية المختصة التي منحها القانون طلب حل المنظمة النقابية أمام الجهة القضائية المختصة في عدة حالات نذكرها فيما يلي:

- خرق أحكام هذا القانون المتعلقة بهدفها والقواعد والإجراءات المرتبطة بسيرها المنصوص عليها في قانونها الأساسي،
- خرق أحكام هذا القانون المتعلقة بعلاقتها مع الأحزاب السياسية،
- عدم ممارسة نشاط فعلي مرتبط بهدفها لمدة ثلاث (3) سنوات،
- التعرض لمشاكل خطيرة ومستمرة تعرقل سيرها،
- ارتكاب مخالفات مالية خطيرة والمساس بأموالها،
- التحريض على العنف أو التهديد أو أي تصرف غير شرعي مع خرق أو محاولة خرق حقوق العمال،
- رفض الامتثال وتنفيذ قرارات العدالة،
- الإصرار في اللجوء إلى إضرابات غير قانونية لها تأثير على استمرارية المرفق العمومي أو سيره.
- ارتكاب مخالفات متكررة، سبق وأن كانت موضوع تعليق قضائي،
- قبول هبات ووصايا، مخالفة لأحكام هذا القانون.

يكون قرار الجهة القضائية المختصة المتعلق بحل المنظمة النقابية مشمولاً بالإنفاذ المعجل بصرف النظر عن أي طعن...²⁴.

وقد حددت المادة 67 كيفية توزيع أملاك المنظمة النقابية، حيث نصت على أن: "لا يمكن أن تؤول أملاك المنظمة النقابية، موضوع الحل، في أي حال من الأحوال، إلى أعضائها الذين يمكنهم طلب استرجاع مساهماتهم العقارية على الحالة التي تكون عليها عند وقوع الحل. ويترتب في جميع الحالات، عن حل المنظمة النقابية، أيلولة أملاكها المنقولة والعقارية الأخرى وفق ما ينص عليه قانونها الأساسي ما لم تقض الجهة القضائية المختصة بخلاف ذلك".

2.2- إجراءات حماية ممارسة الحق النقابي

عمل المشرع الجزائري من خلال قانون ممارسة الحق النقابي رقم 02-23 إلى تعزيز إجراءات حماية ممارسة الحق النقابي؛ وذلك من خلال منح العمال الأجراء والموظفين العموميين والمتعاقدين الحماية اللازمة أثناء ممارسة العمل النقابي، وحظر أي عقوبة تتعلق بالانتماءات النقابية، كما عمل على مضاعفة العقوبات المادية والسالبة للحرية على منتهكي إجراءات ممارسة الحق النقابي.

1.2.2- إجراءات حماية العمال الأجراء والموظفين العموميين

أضفى القانون الجديد الحماية للعمال المنخرطين في المنظمات النقابية على مختلف أنواعها نظراً لتعرض البعض منهم لعقوبات كيدية من طرف رب العمل أو الهيئة الإدارية المستخدمة بسبب الانتماء

النقابي، فقد نصت المادة 125 على أن: "الحماية بسبب الانتماء أو النشاط النقابي مضمونة لكل عامل عضو في منظمة نقابية، سواء كانت تمثيلية أم لا"، وأضافت المادة 126 بمنع اتخاذ قرار التسريح من العمل أو تسليط أية عقوبة تأديبية أخرى ضد أي عضو في منظمة نقابية، تكون مرتبطة بانتمائه أو نشاطه النقابي. كما يمنع تحويل مندوب نقابي خلال فترة عهده إلى مكان عمل آخر غير الذي انتخب فيه أو تغيير منصب عمله²⁵.

كما شملت الحماية ضد التسريح أو العزل المندوبين النقابيين، والممثلين المنتخبين مباشرة من قبل جماعة العمال لغرض المفاوضة الجماعية وتسوية النزاعات الجماعية للعمل، والممثل النقابي المؤهل للمنظمة النقابية غير التمثيلية، وأعضاء المجلس النقابي للهيئة المستخدمة. أما في حالة ما إذا قرر المستخدم تسريح عامل أو عزله من العمال المستفيدين من الحماية بسبب خطأ جسيم، يجب عليه إعلام العامل ومنظّمته النقابية ومفتش العمل المختص إقليمياً، بموجب رسالة موصى عليها مع اشعار بالاستلام يبين فيها كل الوقائع التي تبرر العزل أو التسريح²⁶.

وقسم القانون إجراءات الحماية المتعلقة بالعمال إلى قسمين، فبعضها ما يتعلق بالحماية العمال الأجراء في القطاع الاقتصادي، وبعضها الآخر بحماية الموظفين والأعوان العموميين في المؤسسات والإدارات العمومية:

أ- إجراءات حماية العمال الأجراء في القطاع الاقتصادي

كرس القانون الحماية للعامل الأجير بشأن القرارات المتخذة بحقه والمرتبطة بانتمائه أو نشاطه النقابي، وذلك من خلال إيداع عريضة مكتوبة لدى مفتش العمل المختص إقليمياً يثبت فيها التمييز المباشر أو غير المباشر أو وقائع تؤكد الادعاءات بعرقلة ممارسة الحق النقابي، حيث يتولى المفتش التحقيق في العريضة فإذا تبين له عدم تأسيس ادعاءات المتظلم، يُعلم العامل ومنظّمته النقابية كتابتاً في أجل لا يتجاوز خمسة عشر (15) يوماً، وفي هذه الحالة يحتفظ العامل بحقه في اللجوء إلى إجراءات تسوية النزاعات الفردية للعمل بعد استنفاد إجراءات مفتش العمل، أما إذا تبين لمفتش العمل وجود علاقة بين القرار محل الاحتجاج والانتماء أو النشاط النقابي للعامل المتظلم، يوجه إذاراً إلى المستخدم في أجل لا يتجاوز ثمانية (8) أيام عمل، وفي حالة عدم امتثال المستخدم، يحرر مفتش العمل في آن واحد، محضر مخالفة ومحضر عدم الامتثال للإذار، تسلم نسخة منه للعامل المعني ومنظّمته النقابية لاستخدامها في إطار إجراءات تسوية النزاعات الفردية للعمل.

وفي المقابل إذا ألزم القانون المستخدم الذي يعزم على تسريح عامل مستفيد من الحماية بسبب خطأ جسيم، أن يعلم مفتش العمل برسالة موصى عليها مع الإشعار بالاستلام، يوضح فيها الوقائع المبررة للتسريح وظروف ارتكابها، ويمكن أن ترفق بكل وثيقة لها علاقة بما نسب للعامل، فيجري المفتش تحقيقاً في أجل ثمانية (8) أيام عمل، للتأكد من أن السبب المثار لتبرير التسريح يكتسي طابعاً مهنيّاً بحثاً وليست له علاقة

بالانتماء أو النشاط النقابي، فإذا تبين للمفتش أن التسريح الصادر بسبب الانتماء أو النشاط النقابي للعامل المحمي، يعذر المستخدم للتراجع عن قرار التسريح وإعادة إدماج العمال في منصب عمله في حدود ثمانية (8) أيام، وفي حالة رفض المستخدم يحرر المفتش محضر مخالفة ومحضر عدم الامتثال في أجل لا يتجاوز الثلاثة (3) أيام عمل، من أجل استعمالهما أمام الجهة القضائية المختصة²⁷.

فإذا تم تسريح العامل المحمي خرقاً لأحكام القانون، وبعد استنفاد إجراءات الوقاية وتسوية النزاعات الفردية، يخطر العامل أو منظمته الجهة القضائية المختصة التي تبت في أجل ثلاثين (30) يوم عمل بحكم مشمول بالنفاذ المعجل بصرف النظر عن أي طعن، بإلغاء قرار التسريح مع إلزام المستخدم بإعادة إدماج العامل في منصب عمله، دون الإخلال بالتعويض عن الأضرار التي يمكن أن يطالب بها العامل المحمي أو منظمته النقابية، إصلاحاً للضرر الذي لحق به، ويترتب على المستخدم تحت الغرامة التهديدية لا تقل عن المبلغ الشهري للأجير الوطني الأدنى المضمون عن كل يوم تأخير في تنفيذ الحكم، ويجب إعادة إدماج العامل في نفس مكان عمله في نفس المنصب أو في منصب بأجر مساوٍ وموافق لمؤهلاته، في حالة حدوث العكس بعدم الإدماج يحتفظ العمال بحق التعويض المالي الذي لا يقل عن الأجرة أو ما تبقى منها، التي لم يسدها المستخدم، وذلك للفترة التي تم فيها تعليق العمل إلى تاريخ إعادة إدماجه الفعلي.

ب- إجراءات حماية الموظفين العموميين في المؤسسات الإدارية

كرس المشرع من خلال القانون 02-23 الحماية القانونية للموظفين والأعوان العموميين في المؤسسات والإدارات العمومية الذين يمارسون عهدة نقابية وفقاً لأحكام القانون، وذلك بحظر إيقاع عقوبات تأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة أو إلى العزل لإهمال المنصب أو فسخ عقد العمل بالنسبة للعون المتعاقد قبل حصول السلطة التي لها صلاحيات التعيين، مسبقاً، على الرأي الملزم الصادر حسب الحالة، عن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء أو اللجنة التأديبية الاستشارية المتساوية الأعضاء. وألزم القانون اللجنة أن تبت في أجل لا يتعدى خمسة عشر 15 يوم عمل من تاريخ إخطارها بعد دراسة أسباب التسريح أو العزل أو فسخ العقد والاستماع إلى توضيحات الموظف أو العون المتعاقد أو العون العمومي المحمي، الذي وفر لهم القانون عدة ضمانات قانونية تتمثل فيما يلي:

- أوجب القانون على اللجنة أن تستدعي الموظف المعني في أجل ثمانية أيام عمل قبل تاريخ انعقادها.
- تمكين المعني من الاطلاع على الملف التأديبي وتقديم ملاحظاته الكتابية والشفهية.
- أجاز القانون للموظف أو المتعاقد أو العون المعني الاستعانة بمدافع يختاره بنفسه.
- تقديم التظلم والطعن الإداري ضد القرار الإداري الصادر في حقه.
- إخطار مفتش العمل المختص إقليمياً لإعداد تقرير ومحضر معاينة يدون فيه نتائج التحقيق.

- منح القانون الجهة النقابية التي ينتمى إليها الموظف أو العون أو المتعاقد أن تتوجه إلى الجهة القضائية المختصة.

ونصت الفقرة الثانية من المادة 146 على أن: "تبت الجهة القضائية في أجل لا يتجاوز ثلاثين 30 يوم عمل بحكم مشمول بالنفاذ المعجل بصرف النظر عن أي طعن، بإلغاء قرار التسريح أو العزل أو فسخ العقد مع إلزام السلطة التي لها صلاحيات التعيين بإعادة إدماج الموظف أو العون المتعاقد أو العون العمومي المحمي في منصب عمله، دون الإخلال بالتعويض عن الأضرار التي يمكن أن يطالب بها الموظف أو العون المتعاقد أو العون العمومي المحمي منظمته النقابية، جبراً للقرار الذي لحق به. وينجز عن إلغاء قرار التسريح أو العزل أو فسخ العقد إعادة إدماج الموظف أو العون المتعاقد أو العون العمومي بقوة القانون في منصب عمله تحت غرامة تهديدية لا تقل عن المبلغ الشهري للأجر الأدنى المضمون من كل يوم تأخير في تنفيذ الحكم، على أن يسري ابتداء من يوم تبليغه".

حيث يستنتج من نص المادة 146 بأن المشرع أضفى أهمية كبيرة لطعون القضائية وآليات تنفيذها، فجعل من الحكم الصادر بإلغاء قرار التسريح أو العزل أو فسخ العقد ذو نفاذ معجل لا يجوز وقفه بأي صورة من صور الطعن، وأكد المشرع على ضرورة إعادة إدماج الموظف أو العون أو المتعاقد في منصب عمله والتعويض عن الأضرار التي لحقت به جراء هذا القرار، كما نص المشرع على أحد الوسائل القضائية المستخدمة في إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية وهي الغرامة التهديدية عن كل يوم تأخير في تنفيذ الحكم كردع للإدارة عن امتناعها لتنفيذ أحكامها.

2.2.2- مضاعفة العقوبات الجزائية لمنتهكي إجراءات ممارسة الحق النقابي

حدد قانون ممارسة الحق النقابي الجديد رقم 23-02 عدة عقوبات مالية وسالبة للحرية لمنتهكي الإجراءات والتعليقات المتعلقة بممارسة الحق النقابي التي نص عليها القانون، حيث نصت المادة 149 على العقوبة المالية بغرامة تتراوح ما بين مائة ألف دينار 100.000 د.ج إلى مائتي ألف دينار جزائري 200.000 د.ج لكل من يتدخل في تسيير المنظمة النقابية بواسطة أي فعل يكون الغرض منه المساس باستقلالية المنظمة النقابية، وتأكيد على حظر الجمع بين ممارسة عهدة نقابية في هيئة قيادية و/ أو إدارة لمنظمة نقابية وعهدة في الهيئات القيادية لحزب سياسي، وتطبق هذه الغرامة أيضاً في حالة الإضرار بالعامل الأجير بسبب الانتماء أو ممارسة النشاط النقابي، لا سيما فيما يتعلق بالتوظيف والترقية والتحويل والتكوين المهني، وكذا منح المزايا الاجتماعية والإجراءات التأديبية، وأكدت الفقرة الأخيرة من المادة على تضاعف الغرامة في حالة العود²⁸.

كما يعاقب القانون كل من استعمل المداخل المرتبطة بنشاطات النقابة لتحقيق أغراض مخالفة لأهداف المنظمة النقابية كما هو محدد في القانون بالحبس من ثلاثة أشهر إلى ستة أشهر، وغرامة من 50.000 ألف دينار جزائري إلى 100.000 ألف دينار جزائري أو بإحدى هاتين العقوبتين.

ورفع القانون الجديد عقوبة الغرامة مقارنة بالقانون رقم 90-14 فيما يخص عرقلة الحرية النقابية وممارسة الحق النقابي، حيث كانت الغرامة في القانون القديم وفقاً للمادة 59 من 10.000 د.ج إلى 50.000 دينار جزائري لتصبح وفقاً للمادة 153 من القانون 02-23 من 50.000 د.ج إلى 100.000 دينار جزائري، مع تشديد العقوبة في حالة العود إلى الحبس من ثلاثين 30 يوماً إلى ستة 6 أشهر وبغرامة من 100.000 إلى 200.000 دينار جزائري أو بإحدى هاتين العقوبتين، ولم يتطرق المشرع الجزائري إلى تعريف واضح لمفهوم عرقلة الحرية النقابية، إلا أن القضاء الفرنسي تطرق إليها في أحد أحكامه على أن: "يشكل كل فعل أو امتناع عن فعل يكون الهدف منه الماس بأي شكل من الأشكال بتشكيل الهيئات التمثيلية أو بكيفية تسييرها أو بالصلاحيات التي يتمتع بها أعضائها من باب عرقلة ممارسة عمل الممثلين"²⁹، وفي حكم لمحكمة النقض الفرنسية وضحت من خلاله الأفعال التي تشكل عرقلة ممارسة الحق النقابي، حيث اعتبرت رفض عقد الاجتماعات الدورية، وعدم تقديم الوثائق للاطلاع عليها، وعدم دعوة الممثل النقابي للاجتماعات، وعدم تمكين مندوبيين من ساعات التفرغ أو عدم احتسابها كوقت عمل فعلي، واعتبرت أيضاً عدم إعادة إدماج العامل في منصب عمله بعد رفض الإذن بتسريحه من مفتش العمل وعدم تقديم الوثائق والبيانات للمندوبين للاطلاع عليها من باب عرقلة ممارسة الحق النقابي³⁰.

كما فرض القانون على من يستمر في تسيير أو عقد اجتماع لأعضاء منظمة نقابية محل حكم قضائي بالتعليق أو الحل أو من يساهم في هذا الاجتماع، بعقوبة وفقاً لنص المادة 154 من القانون 23-02 بالحبس من ثلاثة 3 أشهر إلى ستة 6 أشهر، وبغرامة من عشرين ألف دينار 20.000 إلى مائة ألف دينار 100.000 د.ج أو بإحدى هاتين العقوبتين. بينما كانت الغرامة في أحكام المادة 60 من القانون الملغى رقم 90-14 تتراوح بين 5000 د.ج إلى 50.000 د.ج، والحل القضائي هو إجراء يتخذ من طرف المحكمة الإدارية المختصة في حالة تأكدها من مخالفة النقابة للقانون، ويكون هذا الحل بناء على دعوى من طرف السلطة العمومية أو طرف آخر عندما تمارس المنظمة النقابية نشاطات مخالفة للقوانين أو لتلك التي نص عليها قانونها الأساسي، حيث يسري أثر هذا الحل ابتداء من تاريخ إعلان الحكم القضائي بصرف النظر عن جميع طرق الطعن أي أن الحكم هنا يكون ابتدائي قابل للنفذ المعجل³¹.

أما بخصوص الامتناع وعرقلة تنفيذ الأحكام القضائية بأن تتخذ الإدارة موقف سلبي اتجاه الحكم القضائي، وهي ظاهرة عرفها مجلس الدولة في مصر عندما فوجئت الإدارة بقراراتها النهائية تلغى بأحكام قضائية، وهو ما لم تعتده خلال سنوات عديدة من حكم إدارة مطلقة كان يسنده الواقع والقانون على السواء، فقد علت الأصوات التي تنادي بوجوب كفالة تنفيذ الأحكام القضائية التي يصدرها القضاء خصوصاً وأن بعض هذه الأحكام لا تنفذ أو تنفذ في كثير من التراخي³²، حيث أوجب القانون رقم 23-02 من خلال المادة 155 على من يعرقل تنفيذ حكم قضائي بتعليق أو حل منظمة نقابية اتخذ وفقاً لأحكام القانون الحبس من ثلاثة 3 أشهر إلى ستة 6 أشهر، وبغرامة من عشرين ألف دينار 20.000 إلى خمسين ألف دينار

50.000 د.ج أو بإحدى هاتين العقوبتين. فيما كانت الغرامة في نص المادة 61 من القانون الملغي رقم 90-14 تتراوح بين 5000 د.ج إلى 20.000 د.ج. بشرط أن يكون الحكم ممكن تنفيذه، فيحكم القاضي بسلب الحرية بالحبس أو مبلغاً مالياً يقدره وفقاً لأحكام القانون بسبب عرقلة تنفيذ حكم قضائي، ويمكن أن تضاف إليه الغرامة التهديدية عن كل يوم تأخير لإرغام الخصم على تنفيذ الحكم³³.

أما بخصوص المواد الجديدة المضافة في القانون رقم 02-23 والتي أكدت على الحق في إنشاء وتأسيس مجالس إدارة النقابات وحسن سيرها، وضمان وحماية حقوق العمال المالية أقر المشرع عقوبة مالية كبيرة لكل مستخدم يخصم من راتب العامل الاشتراكات النقابية بغرض تسديدها للمنظمة النقابية التي ينتمي إليها، وحظر توجيه أي ضغط أو تهديد مناهضة للمنظمة النقابية وأعضائها ونشاطها، حيث نصت المادة 156 من القانون 02-23 على أن: "يعاقب بالحبس من ثلاثة 3 أشهر إلى ستة 6 أشهر، وبغرامة من خمسين ألف دينار 50.000 د.ج إلى مائة ألف دينار 100.000، كل شخص يقوم بعرقلة تأسيس أو سير هيئات قيادة و/ أو إدارة منظمة نقابية. وفي حالة العود، تضاعف العقوبة"، ونصت المادة 157 على أن: "يعاقب بغرامة من خمسين ألف دينار 50.000 د.ج إلى مائة ألف دينار 100.000 د.ج، كل مستخدم يقوم بخصم الاشتراكات النقابية من أجره العامل بغرض تسديدها لصالح المنظمة النقابية التي ينتمي إليها. وفي حالة العود، تضاعف العقوبة". وفي ذات الصدد وضع المشرع عقوبة مالية كبيرة تتراوح بين 100.000 د.ج إلى 200.000 د.ج لكل من يقوم بممارسات تمييزية أو ضغوطات أو تهديدات أو تصرفات مناهضة للمنظمة النقابية وأعضائها ونشاطاتها، بقصد عرقلة ممارسة الحق النقابي المضمون بموجب أحكام القانون أكد على مضاعفة العقوبة لتصل إلى 400.000 د.ج في حالة العود³⁴.

الخاتمة:

حاول المشرع الجزائري من خلال القانون الجديد رقم 02-23 المتعلقة بممارسة الحق النقابي تفعيل الدور المهم للمنظمات النقابية والعمل النقابي في الجزائر؛ وذلك من خلال التأكيد على أهمية العمل النقابي الجماعي من خلال الفيدراليات والكنفدراليات حتى تشكل النقابات قوة كبيرة في الدفاع عن مصالح أعضائها وتشجع العمال للانضمام إليها، بالإضافة إلى تأثير كبير داخل المجتمع، خصوصاً في ظل العزوف الكبير من طرف العمال عن الانضمام إلى المنظمات النقابية، وفي جانب آخر قيد المشرع ممارسة العمل السياسي في المنظمات النقابية ووضع عقوبات صارمة في حق ممارسيها، كنوع من أنواع الفصل بين العمل السياسي والعمل النقابي برغم من الاتصال الوثيق بينهم مما سيخلق إشكاليات قانونية وقضائية عند الممارسة الفعلية لأحكام القانون الجديد.

واستخلاصاً لما سبق توصل البحث إلى مجموعة من النتائج نوجزها فيما يلي:

- كانت العهدة النقابية في قانون 90-14 مفتوحة بينما حددت في القانون الجديد بخمسة (5) سنوات قابلة لتجديد مرة واحدة، الأمر الذي يعزز الديمقراطية في العمل النقابي، ويشجع على تداول القيادة والإدارة داخل المنظمات النقابية.
- كما يعزز القانون الجديد من مكانة المركزية النقابية؛ وذلك من خلال التأكيد على أهمية الفيدراليات والكنفدراليات النقابية، وتعزيز فكرة العمل النقابي الجماعي من خلال توحيد جهود العمل النقابي في فيدراليات يكون لها قوة أكبر وصوت أكثر تأثير تخدم مصالح العمال المختلفة.
- ألزم القانون الجديد النقابات من خلال المادة 52 بوضع الحصيلة المالية والأدبية السنوية، بالنظر إلى أن النقابة لم تضع الحصيلة الأدبية والمالية السنوية لها لعدة سنوات.
- عمل المشرع على الفصل بين العمل النقابي والعمل السياسي في المنظمات المهنية، وحظر على القياديين في المنظمات النقابية التصويت ومساندة حزب أو شخصية سياسية، وأوجب القانون على المنظمات النقابية عند إعدادها لميثاق الأخلاق والقوانين الأساسية وأنظمتها الداخلية النص على الفصل بين النشاط النقابي والنشاط السياسي والاستقلال عن أي حزب سياسي.
- منح القانون رقم 23-02 ضمانات للموظفين العموميين لحمايتهم من العقوبات وذلك من خلال تقديمهم للملاحظات الكتابية والشفوية والاستعانة بمدافع، وإمكانية التظلم الإداري على القرارات الإدارية، بالإضافة إلى حق الموظف في التوجه للجهات القضائية الإدارية لإلغاء بعض القرارات أو التعويض عن الأضرار الناتجة عنها.
- أضاف القانون الحماية الجزائية من خلال مضاعف العقوبات المالية على الانتهاكات المتوقعة والمتعلقة في تقييد الحريات النقابية وممارسات العمل النقابي.
- واستناداً إلى ما سبق بيانه، نقترح ما يلي:
- تخفيض نسبة التمثيلية من 25% إلى 20% باعتبار أن بلوغ نسبة 25% كحد أدنى تمثيلي لإنشاء تنظيم نقابي يشارك في جلسات الحوار مع السلطات رقم كبير في ظل التقسيمات الإدارية الجديدة، وكان من الأفضل الإبقاء على النسبة القديمة 20% إلى حين بناء الثقة بين العمال والمنظمات النقابية
- أدى سوء الاستخدام المفرط للعمل النقابي إلى تفتيت النقابات في مرحلة من المراحل، فمثلاً نشأة نقابة للأستاذ الابتدائي، ونقابة لأستاذ والمتوسطة، ونقابة لأساتذة والثانوية، ونقابة للمدراء ونقابة للمرشدين، مما يجب على المنظمات المهنية ذات الأهداف والغايات المتشابهة والمشاركة التجمع في فيدراليات وكنفدراليات؛ حتى يصبح لهم تأثير قوي وفعال في المجتمع.
- تقليص شرط وجود أكثر من ثلاث بلديات لتشكيل نقابة محلية وذلك بتخفيضها إلى بلديتين فقط، باعتبار أن الولايات المستخدمة مؤخراً لا تضم عدد كبير من المجالس البلدية.

- السلطة التقديرية للإدارة في تحديد طبيعة الشخص سواء كان قيادي سياسي أم غير قيادي مما يطرح إشكاليات كثيرة أثناء الممارسة العملية للهيئات القيادية في المنظمات النقابية.
- باعتبار أن هذا القانون يتعلق بممارسة الحق النقابي كان لزاماً على الحكومة استشارة المنظمات النقابية ذات الصلة وإشراكها في وضع بعض النصوص؛ نظراً لمعرفتها الكبيرة في إدارة شؤونها أكثر من غيرها، ولكي يكون الحوار أكبر وتجميع أفكار أكثر للحصول على مخرجات أفضل.
- يوجد قرابة 160 نقابة معتمدة حالياً في الجزائر 99 نقابة في الوظيفة العمومية 43 في قطاع التربية 21 في قطاع الصحة العمومية، حيث يظهر عدم التوازن في توزيع النقابات بمختلف المجالات خصوصاً وأنها قليلة في الجانب الاقتصادي، ووفقاً لوزير العمل يوجد منهم 43 نقابة لا تمارس نشاط فعلي بالميدان.

الهوامش:

- ¹ المادة 73، من القانون رقم 02-23 المتعلق بممارسة الحق النقابي، المؤرخ في 25 ابريل 2023، الجريدة الرسمية عدد 29 المؤرخة في 2 مايو 2023.
- ² يُنظر للمواد 74 و 75، من القانون رقم 02-23 السالف ذكره.
- ³ يُنظر للمواد 76 و 77، من القانون رقم 02-23 السالف ذكره.
- ⁴ المواد 35 و 36 و 37، من القانون الملغى رقم 90-14 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، المؤرخ في 02 يونيو 1990، الجريدة الرسمية عدد 23، المؤرخة في 06 يونيو 1990.
- ⁵ الفقرتين السابعة والثامنة من نص المادة 04، من القانون رقم 02-23 السالف ذكره.
- ⁶ زبيري حسين، الحركة النقابية في الجزائر وظهور جديد للحركات الاجتماعية، مجلة دراسات اجتماعية، المجلد 5، العدد 13، 2013، ص 23.
- ⁷ المواد 23 و 24، من القانون رقم 02-23 السالف ذكره.
- ⁸ يُنظر للمواد 25 و 26 و 27، من القانون رقم 02-23 السالف ذكره.
- ⁹ المادة 21، من القانون رقم 90-14 السالف ذكره.
- ¹⁰ المادة 38، من القانون 02-23 السالف ذكره.
- ¹¹ نص المادة 111، من القانون رقم 02-23 السالف ذكره.
- ¹² يُنظر للمادة 55، من القانون رقم 02-23 السالف ذكره.
- ¹³ عبد الله حنفي، دور النقابات في الحياة الدستورية: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص 89.
- ¹⁴ محمد خالد، الحركة النقابية بين الماضي والحاضر، مؤسسة دار التعاون للطباعة والنشر، القاهرة، 1975، ص 347.
- ¹⁵ يُنظر للمادة 12، من القانون رقم 02-23 السالف ذكره.
- ¹⁶ المواد 13 و 14 و 15، من القانون رقم 02-23 السالف ذكره.

¹⁷BIT "La liberté syndicale", Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté Syndicale du Conseil d'administration du BIT, Genève, Bureau international du Travail, 5^{ème} édition révisée, 2006, P 415 -418.

¹⁸ محند بونين، جهود المنظمات الدولية لضمان حق إنشاء النقابات، (رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، الجزائر، 2010)، ص 72.

¹⁹Jean Marie Auby et Robert Ducos, Grands services publics et entreprises Nationales, PUF 3^{ème} édition 1975, P 214.

²⁰ حكم محكمة القضاء الإداري المصرية رقم 75، مجموعة المبادئ التي قررتها محكمة القضاء الإداري، ص 326.

²¹ مناصرة سميحة، الحرية النقابية في الجزائر، (رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باتنة، الجزائر، 2012)، ص 20.

²² يوسف علوان و خليل موسى، القانون الدولي للحقوق الإنسان: الحقوق المحمية، الجزء الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2008، ص 263.

²³ المادة 2، من الاتفاقية رقم (87) الخاصة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي، اعتمادها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في يوليو 1948، في دورته الحادية والثلاثين، بتاريخ بدء النفاذ 04 يوليو 1950.

²⁴ المادة 65، من القانون رقم 23-02 السالف ذكره.

²⁵ المادتين 125 و 126، من القانون رقم 23-02 السالف ذكره.

²⁶ يُنظر للمادتين 131 و 132، من القانون رقم 23-02 السالف ذكره.

²⁷ يُنظر للمواد من 137 إلى 140، من القانون رقم 23-02 السالف ذكره.

²⁸ يُنظر للمادة 149، من القانون 23-02 السالف ذكره.

²⁹ Maurice Cohen, le droit de comité d'entreprise et des comité de groupe, Lgdj, paris, 2003, P 320.

³⁰ Bernard Teyssié, Droit du travail: relations collectives de travail, 2^{ème} Edition, Litec, 1993, P320.

³¹ سليمان أحمية، الوجيز في قانون علاقات العمل في التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012، ص 255.

³² فاروق خلف، الآثار القانونية والجزاء المترتبة لامتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام النهائية الناجمة عن الطعن القضائي في قراراتها التأديبية، مجلة البحوث والدراسات، المجلد 6، العدد 7، (يناير 2009)، ص 193.

³³ خضراوي الهادي وبلحطاب بن حرزله، الغرامة التهديدية كوسيلة لتنفيذ الأحكام القضائية، مجلة الفكر القانوني والسياسي الصادرة عن جامعة عمار ثلجي بالأغواط، المجلد 01، العدد 01، (ماي 2017)، ص 198.

³⁴ يُنظر للمواد 156 إلى 158، من القانون 23-02 السالف ذكره.