

الحق النقابي في الجزائر بين مقتضيات التنظيم ومبادئ الحرية النقابية

Trade Union Rights in Algeria between the Requirements of Regulation and the Principles of Trade Union Freedom

دربلو فاطمة الزهراء*

مخبر الاستثمار والتنمية المستدامة

جامعة محمد بن أحمد – وهران 2، الجزائر

derbalou.fatimazohra@univ-oran2.dz

- تاريخ الإرسال: 2025/05/09 - تاريخ القبول: 2025/06/09 - تاريخ النشر: 2025/07/29

الملخص: يعد الحق النقابي في الجزائر من الحقوق الأساسية المضمونة دستورياً، حيث عملت الدولة على مواءمة تشريعاتها مع المعايير الدولية المتعلقة بالحرية النقابية، مثل الاتفاقيتين رقم 87 و 98 لمنظمة العمل الدولية، وصكوك حقوق الإنسان العالمية. تم تنظيم هذا الحق عبر القانون رقم 90-14، غير أن التطبيق العملي أظهر بعض القيود مثل التضييق الإداري وظهور منظمات نقابية غير تمثيلية.

وبناءً على ذلك، قام المشرع بتعديل هذا القانون عبر إصدار القانون رقم 02-23 الذي عزز الاستقلالية النقابية وقلل من تدخلات الإدارة، بالإضافة إلى ضمان حرية التنظيم النقابي والفصل بينه وبين الأنشطة السياسية. ورغم أهدافه في ضمان ممارسة حرة للنقابات تتماشى والمعايير الدولية، ما زالت بعض التحديات قائمة كالتضييق الإداري على تسجيل النقابات، مما يتطلب مزيداً من الفعالية في تنفيذ القانون لضمان الاستقلالية والممارسة الحرة للحق النقابي.

الكلمات المفتاحية: العمل النقابي، التنظيم النقابي، مبادئ الحرية النقابية.

Abstract: The right to trade unionism in Algeria is a constitutionally guaranteed fundamental right. The state has aligned its legislation with international standards related to trade union freedom, such as International Labour Organization (ILO) Conventions 87 and 98, and international human rights instruments. This right was regulated by Law No. 90-14, but the practical application showed some limitations such as administrative restrictions and the emergence of unrepresentative trade union organisations.

Consequently, the legislator amended this law by issuing Law No. 23-02, which strengthened trade union autonomy and minimised administrative interference, in addition to guaranteeing freedom of trade union organisation and separating it from political activities. Despite its goals of ensuring the free exercise of trade unions in line with international standards, some challenges remain, such as administrative restrictions on the registration of trade unions, which requires more effective implementation of the law to ensure independence and the free exercise of the right to trade unionism.

Keywords: Trade unionism, trade union organisation, principles of trade union freedom.

* المؤلف المرسل: دربلو فاطمة الزهراء.

مقدمة:

تُعدّ دولة القانون الإطار المؤسسي الأسمى الذي تنهض عليه الديمقراطيات الحديثة، لما توفره من ضمانات فعلية لحقوق الأفراد وحياتهم على أساس مبدأ سمو القانون والمساواة أمامه، وفي صلب هذه الحقوق، تبرز الحرية النقابية كإحدى الدعائم الجوهرية للحقوق الاجتماعية، باعتبارها وسيلة قانونية ومنظمة تتيح للعاملين الدفاع عن مصالحهم الاقتصادية والمهنية ضمن آليات سلمية ومشروعة، وتُعد بذلك مؤشراً حقيقياً على مدى احترام الدول لمبادئ حقوق الإنسان والحكم الرشيد.

وقد نالت هذه الحرية اهتماماً بالغاً على الصعيد الدولي، حيث كفلتها اتفاقيات منظمة العمل الدولية لا سيما الاتفاقيتين رقم 87¹ و98، فضلاً عن تكريسها ضمن صكوك أممية أساسية مثل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان² والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي أُرست مبدأ حرية التنظيم النقابي كحق لا يقبل الانتقاص.

في هذا الإطار، سعت الجزائر، باعتبارها طرفاً في هاته الاتفاقيات، إلى ملاءمة تشريعاتها الداخلية مع التزاماتها الدولية، حيث كرّس الدستور الجزائري الحق النقابي كأحد الحقوق الأساسية المكفولة وضمن ممارسته بحرية، شريطة احترام الضوابط القانونية المعمول بها، وفي إطار تفعيل التشريعي للنصوص الدستورية وتماشياً مع المبادئ الواردة في الاتفاقيات الدولية المصادق عليها، قام المشرع الجزائري بتكريس الحق النقابي من خلال القانون رقم 90-11 المتعلق بعلاقات العمل، ثم القانون 90-14³ المتعلق بكيفية ممارسة الحق النقابي. غير أن التطبيق العملي بين محدودية النصوص في ضمان فعلي لهذا الحق، في ظل ما سُجل من اختلالات تمثلت في تضييقات إدارية وظهور منظمات نقابية تقتصر إلى التمثيلية الحقيقية، مما دفع بالمشرع إلى إعادة النظر في المنظومة القانونية ذات الصلة.

وعليه، جاء القانون رقم 23-02 كمحاولة لإعادة تنظيم ممارسة الحق النقابي، من خلال توسيع ضمانات الاستقلالية، وتقييد تدخل الإدارة، والفصل الصارم بين العمل النقابي والعمل السياسي، مع إرساء حماية قانونية لأعضاء المنظمات النقابية في أبعادها الفردية والجماعية.

تتبع الأهمية النظرية لهاته الدراسة من سعيها إلى تحليل العلاقة الدقيقة بين حرية التنظيم النقابي ومتطلبات التنظيم القانوني في ضوء المعايير الدولية بما يساهم في إثراء النقاش الأكاديمي حول مدى تكيف النظام القانوني الجزائري مع التزاماته الدولية في مجال الحقوق النقابية. أما من الناحية العملية،

¹ الاتفاقية رقم 87 المتعلقة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم لسنة 1948، والمصادق عليها من قبل الجزائر في 19/10/1962.

² المادة 23 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 10 ديسمبر 1948.

³ القانون رقم 90-14 المؤرخ في 02/06/1990 المتعلق بكيفية ممارسة الحق النقابي، المعدل والمتمم، ج ر ع 23 الصادرة في 02 يوليو 1990.

فتتجلى أهمية الموضوع في ارتباطه الوثيق بواقع الممارسة النقابية، وما يطرحه من إشكالات تطبيقية تتعلق بشروط التأسيس، والتمثيل، والاستقلالية، والحماية القانونية، وهو ما يجعل هاته الدراسة مفيدة للباحثين، وصانعي السياسات على حد سواء.

ومن هذا المنطلق، تهدف هاته الدراسة إلى تقييم فعالية الإطار القانوني الجديد الذي أتى به القانون 02-23، واستكشاف مدى قدرته على تحقيق التوازن المطلوب بين حرية النقابة ومتطلبات ضبط وتنظيم النشاط النقابي بما لا يفرغ الحق من محتواه. كما نسعى إلى الكشف عن أوجه القوة والقصور في المنظومة الحالية، من خلال المقارنة مع القانون السابق، وطرح توصيات من شأنها تعزيز احترام المبادئ الدستورية والاتفاقيات الدولية ذات الصلة.

وفي ضوء هذا المستجد، تبرز الإشكالية المحورية لهذا البحث المتمحورة في مدى تمكن المشرع الجزائري من خلال القانون رقم 02-23 من تكريس حرية نقابية فعلية متوافقة مع المعايير الدولية، دون المساس بجوهر هذا الحق أو تفريغه من مضمونه تحت غطاء التنظيم؟

للإجابة عن ذلك اعتمدنا المنهج الوصفي والتحليلي، من خلال دراسة النصوص القانونية ذات الصلة وتحليلها مع مقارنتها بالتجربة السابقة في ظل القانون رقم 90-14، سعياً إلى تقييم فعالية المنظومة الجديدة في النهوض بالعمل النقابي ضمن مناخ قانوني سليم ومتوازن.

وعليه تم تقسيم الدراسة الى محورين خصصنا المحور الأول الى الإطار الدستوري والدولي للحق النقابي في النظام القانوني الجزائري، أما المحور الثاني فقد خصصناه الى التنظيم القانوني للحق النقابي في الجزائر بين مقتضيات التنظيم وحدود التقييد.

المحور الأول: الإطار الدستوري والدولي للحق النقابي في النظام القانوني الجزائري

يُعدّ الحق النقابي من أبرز الحقوق الأساسية والتي أضحت تشكّل أحد الضمانات الجوهرية لتحقيق العدالة الاجتماعية والاقتصادية في الأنظمة القانونية الحديثة، وذلك من خلال تمكين الفئات العاملة من آليات قانونية للدفاع عن مصالحها المهنية. وفي السياق الجزائري، يحظى هذا الحق بأهمية خاصة، كونه يتداخل مع مقومات الدولة الاجتماعية وتوازنها السياسي، ويعكس التزام الجزائر بتكريس الحريات الأساسية بما ينسجم والتوجهات الدولية المعاصرة في مجال حقوق الإنسان.

وانطلاقاً من هذا المنظور، سيتم ضمن هذا المحور معالجة الإطار الدستوري والدولي للحق النقابي في الجزائر، من خلال التأسيس لنظرة تحليلية مزدوجة، تجمع بين ما نصت عليه الإصدارات الدستورية

المتوالية في الجزائر وما أقرته المواثيق الدولية ذات الصلة، قصد الوقوف على مدى ملاءمة الدساتير المتعاقبة للمعايير الدولية التي تُعنى بحرية التنظيم النقابي.

المطلب الأول: التأصيل الدستوري للحق النقابي في الجزائر

لقد تدرج الاعتراف الدستوري بالحق النقابي في الجزائر عبر مختلف الدساتير التي عرفت بها البلاد منذ الاستقلال، وهو تدرج يعكس تحولات عميقة في بنية النظام السياسي والاجتماعي، ويترجم مسار التفاعل بين منطق الدولة والحرية.

ففي دستور 1963، ورغم كونه أول نص تأسيسي للدولة الجزائرية المستقلة، فقد تبنت مبدأ الحرية النقابية، وهذا يستشف من قراءة المواد 11 و19 و20 و22 منه، إلا أنه أدرجها ضمن إطار أيديولوجي وسياسي ينسجم وطبيعة الدولة الفتية آنذاك التي اتسمت بتركيز السلطة وبناء المؤسسات على قاعدة وحدة التوجيه السياسي والاجتماعي، في إطار الدولة الاشتراكية المركزية، حيث ربطت هاته الحرية بجملة من الالتزامات الكبرى، أبرزها المحافظة على وحدة الأمة وسلامة التراب الوطني، وضمان الطابع الاشتراكي للدولة، إلى جانب الالتزام بوحداية جبهة التحرير الوطني⁴ وعليه، فإن الإقرار بالحق النقابي لم يكن مطلقاً، بل مشروطاً بعدم تعارضه مع الثوابت الوطنية التي شكّلت آنذاك محددات للعمل النقابي وحدوداً لممارسته، مما أضفى عليه طابعاً موجّهاً يتمايز عن المعايير الدولية التي تقوم على استقلالية التنظيم النقابي عن السلطة السياسي.

أما دستور 1976، فقد تبنت مبادئ حقوق الإنسان على نحو غير مباشر، مستلهماً روح الإعلان العالمي لحقوق الإنسان دون النص عليها صراحة. ويُفهم من مجموع المواد 55، 56، 60، 61، 62، 71، 73، والمادة 86 منه، أن المشرع الدستوري حاول إدراج الحق النقابي ضمن منظومة الحقوق المعترف بها، غير أن هذا التركيز جاء محاطاً بجملة من القيود التنظيمية التي حدّت من فعالية ممارسته. فقد أدرج الحق النقابي ضمن هيكلية سياسية واجتماعية خاضعة لتوجهات الدولة الاشتراكية، بحيث خُص الاتحاد العام للعمال الجزائريين بدور النقابة الوحيدة المعتمدة والمسموح لها بالنشاط، مما أفرغ مبدأ التعددية النقابية من محتواه، وقيد بشكل ملموس حرية العمال في تأسيس تنظيمات مستقلة أو الانخراط فيها.

وعلى هذا الأساس، لم يكن الاعتراف بالحق النقابي في هذا الدستور اعترافاً بالمعنى الدولي القائم على الاستقلالية والتعددية، بل تجسيداً لحرية مؤطرة وموجهة تراعي في جوهرها اعتبارات الضبط السياسي ومبادئ الوحدة الأيديولوجية القائمة آنذاك.

⁴ Abdallah Bougoufa, Le droit constitutionnel, Histoire et constitution de la république Algérienne, dar alhouda, L'Algérie, 2008, p55.

جاء دستور 1989 ليمثل نقطة تحوّل مفصلية بوصفه نصًا قانونيًا صرفًا خاليًا من الخلفيات الأيديولوجية⁵ التي ميّزت الدساتير السابقة، وقد جاء هذا التحول ليعكس إرادة واضحة في إعادة هيكلة منظومة الحكم على أساس عقلاني يوازن بين السلطة والحرية. وفي هذا السياق أولى الدستور أهمية خاصة لتكريس الحقوق والحريات الأساسية، حيث خصص لها فصلًا قائمًا بذاته، هو الفصل الرابع، متضمنًا اعترافًا صريحًا بحرية العمل النقابي من خلال المادة 53 منه، إلى جانب إقراره في المادة 54 حق الإضراب كأحدى وسائل التعبير النقابي المشروعة سواء في القطاع العام أو الخاص. وقد أفضى هذا الإطار الدستوري الجديد إلى توسيع هامش الحريات النقابية وتعزيز استقلالية التنظيمات المهنية بما يتماشى ومبادئ التعددية والتمثيل المستقل داخل علاقات العمل الجماعية.

استمر هذا التوجّه في دستور 1996⁶ ، الذي أعاد التأكيد على الحق النقابي ضمن المادة 56 منه، وكرس حق الإضراب في المادة 57 منه، مع إضافة بعض القيود الموجهة لحماية الوحدة الوطنية، وكفالة الاستقرار السياسي والاجتماعي وذلك في ظل السياق الأمني الذي كانت تمر به البلاد آنذاك.

أما التعديل الدستوري لسنة 2020 فقد شهد تعزيزًا لهذا الحق من خلال نص المادة 69 منه والتي كرّست حرية النشاط النقابي بشكل أكثر وضوحًا وقوة، بوصفه مظهرًا من مظاهر المشاركة الديمقراطية، ووسيلة لحماية الحقوق المهنية للعمال، كما أُدرج الحق في الإضراب في المادة 70 منه كوجه من أوجه ممارسة الحرية النقابية، مع الإشارة إلى ضرورة احترام الضوابط القانونية التي تحقق التوازن بين ممارسة الحقوق وضمان السير الحسن للمرافق العامة.

يتّضح من تطوّر الممارسة الدستورية في الجزائر أنّ مقاربة الحق النقابي عرفت تحولًا تدريجيًا نحو تكريسها كمكوّن أساسي ضمن المنظومة القانونية الوطنية، بما يعكس إرادة المشرّع الدستوري في الانفتاح على مبادئ التعددية والحريات العامة. ورغم التباين في درجة الاعتراف بهذا الحق بين الدساتير المتعاقبة، إلا أن المسار العام يشير إلى اتجاه تصاعدي نحو ضمانه دستوريًا، بدءًا من غيابه أو محدودية حضوره

⁵ مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2007، ص 56.

⁶ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07/12/1996، ج ر ع 76، صادر في 08/12/1996، معدل ومتمّم بالقانون رقم 02-03، مؤرخ في 10/04/2002، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر ع 25، صادر في 14/04/2002، المعدل والمتمّم بالقانون رقم 08-19، المؤرخ في 15/11/2008، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر ع 63، صادر في 16/11/2008، معدل ومتمّم بالقانون رقم 16-01، المؤرخ في 06/03/2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر ع 14، صادر في 07/03/2016، معدل بالتعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء نوفمبر 2020، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30/12/2020، ج ر ع 82، صادر في 30/12/2020.

في أول دستور للبلاد إلى تكريسه بنصوص صريحة وواضحة في دستور 2020 بما يتماشى والمتغيرات السياسية والاجتماعية التي عرفت بها البلاد.

غير أنّ هذا التقدّم على المستوى الداخلي لا يمكن اعتباره مكتملاً ما لم تتمّ موازنته مع الالتزامات الدولية التي تعهدت بها الدولة الجزائرية، خاصة في إطار انضمامها للمواثيق والاتفاقيات الدولية المعنية بحقوق الإنسان، ومنها تلك المتعلقة بالحريات النقابية.

وعليه فإنّ تقييم مدى فعالية الحماية الدستورية للحق النقابي يقتضي استكمال التحليل من خلال التطرق إلى الإطار الدولي المنظم لهذا الحق، قصد الوقوف على مدى تكيف التشريع الوطني مع المعايير الدولية ذات الصلة، وهو ما سيكون محل الدراسة في المطلب التالي.

المطلب الثاني: الإطار الدولي للحق النقابي

يشكل الحق في التنظيم النقابي أحد الأركان الأساسية التي يقوم عليها النظام الدولي لحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، إذ يُنظر إليه كوسيلة قانونية جماعية لتحقيق التوازن داخل علاقات العمل.

وقد حظي هذا الحق باعتراف واسع في المنظومة الدولية لحقوق الإنسان، من خلال مواثيق ومعاهدات متعددة، تصدرها الاتفاقيات الصادرة عن منظمة العمل الدولية، فضلاً عن العهود الدولية التي اعتمدتها منظمة الأمم المتحدة.

الفرع الأول: الحق النقابي في ضوء الاتفاقيات الصادرة عن منظمة العمل الدولية

حظي الحق النقابي بمكانة بارزة ضمن المنظومة الدولية لحقوق الإنسان، خاصة من خلال الاتفاقيات الأساسية التي أصدرتها منظمة العمل الدولية، وعلى رأسها الاتفاقيتان رقم 87 لسنة 1948 المتعلقة بحرية التنظيم النقابي، ورقم 98 لسنة 1949 بشأن حق التنظيم والمفاوضة الجماعية.

أولاً: الحرية النقابية في ضوء الاتفاقية الدولية رقم 87 لسنة 1948 المتعلقة بحرية التنظيم

النقابي

تُعد منظمة العمل الدولية والتي تأسست بتاريخ 11 أبريل 1919 بموجب الفصل الثالث عشر (13) من معاهدة فرساي⁷ المرجع الدولي الأول في مجال رعاية حقوق العمال وتكريس مبادئ العدالة الاجتماعية على المستوى العالمي. وقد كان من أبرز إنجازاتها في هذا السياق اعتماد الاتفاقية رقم 87 بشأن الحرية

⁷ المجذوب محمد، التنظيم الدولي، النظرية والمنظمات العالمية والتنظيمية المتخصصة، منشورات الحلبي، لبنان، بيروت، 2005، ص 765.

النقابية وحماية الحق في التنظيم خلال مؤتمرها العام المنعقد في 9 يوليو 1948، والتي أرست دعائم الإطار القانوني الدولي لضمان حرية العمل النقابي بعيداً عن القيود الإدارية والتضييقات السياسية.

جاءت هاته الاتفاقية لتؤكد في مادتها الثانية على الحق غير المشروط لجميع العمال وأصحاب العمل في إنشاء منظمات نقابية والانخراط فيها طواعية⁸، دون تمييز قائم على الرأي أو الاتجاه السياسي أو الوضع المهني، باستثناء فئات معينة كالقوات المسلحة وأجهزة الأمن التي تُرك أمر تنظيم حقها النقابي للتشريعات الوطنية⁹. ويمتد نطاق هذه الحماية ليشمل مبدأ التعددية النقابية، بما يضمن حرية اختيار التنظيم النقابي دون حصر أو تقييد تنظيمي يفرض تمثيلاً أحادياً¹⁰.

وفي تأكيد منها على استقلالية النقابات، رفضت الاتفاقية أي اشتراط إداري مسبق لتأسيس التنظيمات النقابية أو للمصادقة على أنظمتها الداخلية، معتبرة أن مثل هذه الاشتراطات تتنافى وجوهر الحق النقابي، كما أن القرارات الإدارية الراضية لقيد التنظيمات يجب أن تكون قابلة للطعن القضائي تعزيزاً للرقابة القانونية على السلطة التنفيذية¹¹.

وتُعَدّ حرية النقابات في وضع قوانينها الداخلية، وانتخاب ممثليها دون تدخل تشريعي يفرض شروطاً تعسفية من أبرز معايير الاستقلال النقابي. وقد اعتبرت الهيئات الرقابية الدولية أن فرض قيود تشريعية أو إدارية على عمليات الترشح أو الانتخابات الداخلية يمس جوهر الديمقراطية النقابية¹². ومن جهة أخرى، حذرت لجنة الحريات النقابية من الرقابة الحكومية الزائدة على نشاطات النقابات، مؤكدة أن الدور السياسي الذي قد تمارسه التنظيمات النقابية يجب أن يُترك في حدود معقولة، طالما لم يتجاوز الوظيفة الأساسية للنقابة، وهي الدفاع عن المصالح المهنية والاجتماعية للأعضاء.

وفي هذا السياق، أوصى التقرير رقم 84 بأن يكون تقييم أي تجاوز محتمل في النشاط النقابي من اختصاص القضاء لا الجهات الإدارية، حمايةً لمبدأ الفصل بين السلطات¹³. كما أكد التقرير رقم 17 على أن أي إجراء لحل النقابات أو تعليق نشاطها ينبغي أن يصدر عن السلطة القضائية فقط، ما يستدعي مراجعة التشريعات الوطنية التي تتيح التدخل الإداري في هذا المجال¹⁴.

⁸ هبة خديجة دراقي، دور منظمة العمل الدولية في تطوير القانون الدولي الاجتماعي، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2001، ص 46.

⁹ ILO, Convention No. 87 on Freedom of Association, 1948, Article 2.

¹⁰ ILO, Digest of Décisions of the Freedom of Association Committee, 2006, para. 305.

¹¹ اللجنة المعنية بالحرية النقابية، التقرير 65، الحالة 266، الفقرة 34.

¹² ILO, Freedom of Association : Compilation of décisions, Geneva, 1996.

¹³ التقرير 84، الحالة 423، الفقرة 77، لجنة الحريات النقابية، منظمة العمل الدولية .

¹⁴ التقرير 17، الحالة 109، الفقرة 116، لجنة الحريات النقابية، منظمة العمل الدولية.

ومن الحقوق المتفرعة عن الحرية النقابية، الحق في الانضمام إلى اتحادات ومنظمات دولية مماثلة، وهو ما أكدته الاتفاقية رقم 87 بشكل صريح. كما شددت التوصيات الدولية على أن القيود العددية أو الإدارية التي تفرضها بعض التشريعات تشكل حواجز غير مشروعة، يتعين إزالتها لضمان حرية التنظيم على كافة المستويات، واحترام مبدأ التعاون الدولي في العمل النقابي¹⁵.

ويُعتبر الإضراب بدوره أحد أبرز الأدوات التي تركز الحماية الفعلية للحقوق النقابية، إذ وإن لم يرد ذكره صراحة في الاتفاقيتين رقم 87 و98 إلا أن مكانته تم تثبيتها في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. كما اعترفت به لجنة الحريات النقابية كحق مشروع، شريطة أن يُمارس في إطار سلمي وبما لا يهدد النظام العام أو السلامة العامة¹⁶. وقد أكدت المنظمة¹⁷ من خلال آلياتها الرقابية على ضرورة احترام مجموعة من الشروط القانونية عند ممارسة هذا الحق، بما يضمن تحقيق توازن بين مطالب العمال المشروعة ومصالح المجتمع العامة. وبهذا أصبح الإضراب أداة قانونية فعالة لتحقيق العدالة الاجتماعية، وترسيخ مبادئ المفاوضة الجماعية داخل النسيج القانوني الدولي¹⁸.

ثانيًا: الحق النقابي في ضوء اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 98 لسنة 1949

في إطار تكريس مبادئ العدالة الاجتماعية وضمان بيئة عمل قائمة على المساواة واحترام الحقوق الأساسية للعمال، اعتمدت منظمة العمل الدولية الاتفاقية رقم 98 لسنة 1949 بشأن الحق في التنظيم والمفاوضة الجماعية، والتي صادقت عليها الجزائر بتاريخ 19 أكتوبر 1962. تُعد هاته الاتفاقية إحدى الركائز الأساسية في القانون الدولي للعمل، إذ تهدف إلى توفير حماية فعالة للنشاط النقابي وتعزيز آليات الحوار الاجتماعي بين أطراف علاقة العمل.

وقد نصّت الاتفاقية على عدد من المبادئ الجوهرية¹⁹، أبرزها حظر جميع أشكال التمييز المرتبطة بالانتماء النقابي، بما في ذلك التمييز في التشغيل أو الترقية أو المعاملة المهنية بسبب المشاركة في نشاط نقابي مشروع. ويُفهم من ذلك أنّ الاتفاقية تُقر صراحةً بحق العامل في الانتماء إلى منظمة نقابية من اختياره دون أن يتعرض لأي ضغط أو تهديد من قبل صاحب العمل أو الإدارة.

كما رسّخت الاتفاقية مبدأ استقلالية التنظيمات النقابية، بحيث يتعيّن أن تظل حرة في إدارة شؤونها واتخاذ قراراتها بمعزل عن أي تدخل خارجي، سواء من جانب السلطات العامة أو أرباب العمل. ويتضح

¹⁵ ILO, Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, 1993.

¹⁶ المادة 8 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

¹⁷ منظمة العمل الدولية، تاريخ منظمة العمل الدولية وأهدافها، جنيف، 2020.

¹⁸ أحمد حسن البرعي، الوسيط في التشريعات الاجتماعية - علاقات العمل الجماعية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص 195.

¹⁹ ارجع للمواد 1 و 2 من اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 98.

من هذا المبدأ أن جوهر الحماية يكمن في صون استقلال القرار النقابي، بما يضمن تمثيلاً حقيقياً لمصالح العمال.

إلى جانب ذلك، أكدت الاتفاقية على أهمية تشجيع الدول على تطوير إطار قانوني ومؤسسي يدعم المفاوضة الجماعية²⁰، باعتبارها أداة سلمية لحل النزاعات المهنية وتحقيق توازن في علاقات العمل. وفي هذا السياق، دعت الاتفاقية إلى وضع سياسات عمومية تضمن تيسير الحوار الاجتماعي، مع إرساء آليات تُمكن من التوصل إلى اتفاقات جماعية عادلة ومستقرة.

وبهذا، تتدرج الاتفاقية رقم 98 ضمن المساعي الدولية الرامية إلى إرساء بيئة عمل تضمن احترام الحريات النقابية، وتُسهم في استقرار العلاقات المهنية عبر تكريس مبادئ التعاون والتفاهم بين الشركاء الاجتماعيين.

الفرع الثاني: الحق النقابي في ضوء المواثيق الدولية الصادرة عن منظمة الأمم المتحدة

لقد حظي الحق النقابي باهتمام متزايد من قبل منظمة الأمم المتحدة، التي كرّسته ضمن العديد من صكوكها المرجعية، وعلى رأسها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي لحقوق الإنسان، بما يعكس إدراكاً دولياً لدور التنظيم النقابي في تعزيز العدالة الاجتماعية والاقتصادية.

أولاً: الحق النقابي في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

شكّل اعتماد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بتاريخ 10 ديسمبر 1948 من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة لحظة فارقة في مسار إرساء المعايير الدولية لحماية الكرامة الإنسانية، حيث تضمّن ولأول مرة اعترافاً صريحاً بالحق في تكوين النقابات والانضمام إليها، باعتباره جزءاً لا يتجزأ من الحقوق الأساسية للإنسان.

وقد ورد هذا الحق في المادة 23 من الإعلان، التي أقرت بحق كل شخص في إنشاء نقابة والانخراط فيها لحماية مصالحه المهنية. وهو ما يعكس مقاربة شمولية للحرية النقابية باعتبارها وسيلة لضمان الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، وليس مجرد أداة مهنية ضيقة. ورغم أن الإعلان يكتسي طابعاً غير ملزم من حيث القوة القانونية، إلا أن مكانته المعنوية والأخلاقية بوصفه مرجعاً دولياً أساسياً في تفسير وتطوير القانون الدولي لحقوق الإنسان جعلت له أثراً بالغاً في التشريعات الوطنية والاتفاقيات اللاحقة.

²⁰ المادة 4 من اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 98 لسنة 1949.

ثانياً: الحق النقابي في العهدين الدوليين

نظراً للطابع غير الإلزامي للإعلان العالمي لحقوق الإنسان، سعت الأمم المتحدة إلى تقنين أحكامه في شكل اتفاقيات دولية ملزمة، وهو ما تُوِّجَ باعتماد العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في 16 ديسمبر 1966، والذين دخلا حيز النفاذ سنة 1976.

أ- الحق النقابي في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

انطلاقاً من المادة 22 من هذا العهد يربط الحق النقابي بمبدأ أوسع هو حرية تكوين الجمعيات. وتأسيساً على هذا الربط، فإن ممارسة الحق النقابي تتطلب وجود إطار قانوني يكفل حرية التنظيم الجمعي، مع ما يقتضيه ذلك من عدم جواز التدخل التعسفي في نشاط الجمعيات أو فرض قيود غير مبررة على إنشائها.

ومع ذلك، يجيز النص فرض بعض القيود على هذا الحق، بشرط أن تكون هاته القيود منصوصاً عليها في القانون، وأن تتدرج ضمن ما هو ضروري في مجتمع ديمقراطي، تحقيقاً لمصالح مشروعة كتأمين الأمن القومي أو النظام العام أو حماية حقوق الغير، مع الالتزام الصارم بمبدأي الضرورة والتناسب، دون المساس بجوهر الحق. كما يسمح العهد بفرض قيود خاصة على فئات معينة، مثل عناصر الشرطة والقوات المسلحة، بالنظر لطبيعة وظائفهم وما تقتضيه من التزام خاص بالنظام والانضباط.

ب- الحق النقابي في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

أولى هذا العهد أهمية بالغة للحق النقابي ضمن منظومته الخاصة بحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، حيث نصت المادة 8 منه على حق كل شخص في تكوين النقابات والانضمام إليها من أجل تعزيز مصالحه الاقتصادية والاجتماعية، كما أكدت على حرية هذه النقابات في ممارسة نشاطها دون تدخل من السلطات العامة، ما لم يكن ذلك بموجب القانون وضرورياً في مجتمع ديمقراطي لصون النظام العام أو حماية حقوق الآخرين.

وقد ألزم العهد الدول الأطراف باتخاذ التدابير اللازمة لكفالة ممارسة هذا الحق في إطار قوانينها الوطنية، مع ضرورة احترام الطبيعة الجوهرية للحرية النقابية وضمان عدم انتهاكها تحت غطاء التنظيم القانوني. كما أقر العهد صراحة حق النقابات في إنشاء اتحادات وطنية والانضمام إلى منظمات نقابية دولية، مما يعكس بعداً دولياً للحماية ويكرّس مبدأ التضامن النقابي العابر للحدود.

وهكذا، يتضح أن المواثيق الدولية الصادرة عن الأمم المتحدة لا تكتفي بالاعتراف بالحق النقابي كمجرد حرية مهنية، بل تضعه في صلب منظومة حقوق الإنسان، وتؤسس لحمايته من خلال نصوص واضحة تقرن هذا الحق بحزمة من الضمانات المعيارية والمؤسسية التي تلزم الدول بتوفير بيئة قانونية ومؤسسية ملائمة لممارسته، في إطار احترام مبادئ الديمقراطية وسيادة القانون.

المحور الثاني: التنظيم القانوني للحق النقابي في الجزائر بين مقتضيات التنظيم وحدود التقييد

يُعدّ الحق النقابي من أبرز الحقوق الجماعية المكرس لحرية العمال في الدفاع عن مصالحهم المهنية والمادية والمعنوية، وهذا ما منحه موقعاً مميزاً ضمن البنين القانوني الجزائري. وقد جاء القانون رقم 90-14 المتعلق بممارسة الحق النقابي ليؤطر هذا الحق ضمن مناخ الانفتاح السياسي والاقتصادي الذي شهدته الجزائر مطلع تسعينات القرن الماضي، حيث وضع أسساً قانونية لضمان حرية العمل النقابي مع الحفاظ على الحد الأدنى من التنظيم.

غير أن التحولات العميقة التي طرأت على واقع العمل والعلاقات المهنية، إلى جانب التحديات المرتبطة بإعادة هيكلة المنظومة الاقتصادية، دفعت بالمشرع إلى إعادة النظر في الإطار القانوني المؤطر للنشاط النقابي، من خلال إصدار القانون رقم 02-23. هذا الأخير جاء محملاً بجملة من التعديلات التي عكست توجهاً نحو ما يُوصف بالتحديث القانوني لممارسة العمل النقابي، غير أنه في المقابل أفرز جدلية جديدة بين ضرورة التنظيم وهاجس التقييد، خصوصاً في ظل تعدد القراءات الممكنة لأحكامه.

وبالنظر إلى هذا الواقع التشريعي المتجدد سنتولى تحديد نطاق الحق النقابي ومظاهره في التشريع الجزائري في المطلب الأول أما المطلب الثاني فنخصصه الى بيان اهم القيود القانونية وأثرها على ممارسة الحق النقابي في ظل قانون رقم 02-23.

المطلب الأول: نطاق الحق النقابي ومظاهره في التشريع الجزائري

يُعدّ القانون رقم 90-14 المتعلق بممارسة الحق النقابي الإطار المرجعي الذي أسس للحق النقابي في الجزائر، حيث أقرّ مجموعة من المبادئ الجوهرية أبرزها حرية إنشاء النقابات والانضمام إليها، وضمان استقلاليتها. وقد مثل هذا القانون استجابة للمرحلة السياسية والاقتصادية التي عرفت انفتاحاً نسبياً على الحريات الجماعية. غير أن تطور الواقع المهني وتزايد التحديات التنظيمية دفع بالمشرع إلى إعادة النظر في هذا الإطار من خلال القانون رقم 02-23 الذي جاء في سياق التحديث والتكيف مع المستجدات.

وبين استمرارية المبادئ الأساسية التي رسّخها القانون الأول وما حملته القانون الجديد من تعديلات وإجراءات تنظيمية، تبرز الحاجة إلى دراسة نطاق هذا الحق في ضوء النصين، للكشف عن طبيعة التوازن القائم بين الحفاظ على جوهر الحرية النقابية والسعي نحو ضبط ممارستها وفق مستلزمات الواقع المعاصر.

الفرع الأول: نطاق الحق النقابي في ضوء القانون رقم 90-14

في سياق محاولات الإصلاح الكبرى التي شهدتها الجزائر في بداية التسعينات أقر المشرع الجزائري القانون رقم 90-14 الذي يعد بمثابة الأساس التشريعي للعمل النقابي حيث تميزت المرحلة الأولى بفتح المجال أمام التعددية السياسية وتوسيع حقوق العمال في الانخراط ضمن منظمات نقابية.

فشمّل بذلك مجموعة من المبادئ يمكن استخلاصها من المواد 02، 03، 06، 10 من القانون رقم 90-14 تتمثل أساسا في: تكريس حرية التأسيس والانخراط في النقابات الى جانب عدم التمييز بسبب النشاط النقابي، وبذلك كرس المشرع حرية العمل النقابي مبررا استقلاليتها عن السلطات العمومية والمؤسسات الاقتصادية ومؤكدا دوره في الدفاع عن الحقوق المهنية والمادية والمعنوية للعمال، متماشيا والتزامات الدولة بالاتفاقيات الدولية ذات الصلة.

الا ان القراءة التحليلية لمضمونه تكشف عن جملة من القيود الضمنية التي أثرت على فعالية الممارسة النقابية ،وهذا انطلاقا من المواد 9، 10، 11 من القانون رقم 90-14 كاشتراط عدد معين من المؤسسين واجراءات معقدة للإشهار وضرورة التصريح المسبق لدى السلطات الإدارية المختصة وهو ما يبدو إجراء تنظيميا الا انه تحول في بعض السياقات الى آلية رقابة ضمنية أدت الى عراقيل بيروقراطية تمس في بعض الحالات بجوهر حرية التنظيم النقابي ذلك ان الاعتراف القانوني بالنقابات ورغم عدم النص صراحة على تقييده ظل مرهونا بموافقة ادارية غير مضمونة ما افضى الى تعزيز موقع النقابات التقليدية وإضعاف مبدأ التعددية. اما فيما يتعلق بحق الاضراب فرغم اقراره كحق مشروع إلا أن المادة 24 وما يليها من القانون رقم 90-02 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الاضراب المعدل والمتمم بالقانون رقم 91-27 وضعت سلسلة من الشروط الإجرائية كاللجوء الاجباري الى التفاوض فالوساطة ثم المصالحة ما جعل ممارسة هذا الحق محفوفة بصعوبات لا سيما في القطاعات الأساسية كالصحة، النقل والتي غالبا ما تستتر بذريعة حماية النظام العام، وكذا ضعف الحماية الفعلية للنقابيين وتفاوت فرص التمثيل بين التنظيمات مما جعل العمل النقابي محكوما بثنائية النص الضامن والممارسة المقيدة.

وهنا نستنتج وجود نصوص تضمن الحرية النقابية الا ان الممارسة الميدانية تكشف تضيقات تأخذ من هاته الحرية ما يؤدي الى توافق جزئي فقط مع المعايير الدولية.

هذا وبالنسبة للمفاوضة الجماعية ورغم كونها مكرسة في نصوص المواد من 114 الى 134 من الباب السادس من قانون علاقات العمل القانون رقم 90-11 كآلية أساسية لتسوية النزاعات وتحقيق التوازن بين الشركاء الاجتماعيين فان تفعيلها بقي محدودا بفعل ضعف التزام المؤسسة ومحدودية تمثيلية بعض النقابات وعليه فرغم كل التطورات من خلال تعديل القوانين المتعلقة بالعمل النقابي في الجزائر ظل الإطار القانوني في مرحلة الانتقال ولم يصل الى مرحلة تفعيل حقيقي للحقوق النقابية.

الفرع الثاني: الحق النقابي في ضوء القانون رقم 23-02²¹ بين استمرارية المبادئ الأساسية للحق النقابي ومحاولة التحديث

لما كان الحق النقابي أحد المرتكزات الأساسية للنظام الديمقراطي الاجتماعي، أولى المشرع الجزائري لهذا الحق أهمية بالغة ترجمت من خلال جملة من الاصلاحات القانونية التي تهدف الى تنظيم الممارسة النقابية وفقا لمبادئ الحرية والاستقلالية والمسؤولية، في هذا الإطار جاء القانون رقم 23-02 لسد ثغرات المنظومة السابقة وتعزيز التوازن بين الحق النقابي ومقتضيات النظام العام الاقتصادي والاجتماعي مستندا الى مرجعيات دستورية وكذا الى المعايير الدولية ذات الصلة، وعليه ومن هذا المنطلق جاء هذا القانون ليكرس مجموعة من المبادئ الجوهرية التي تعد الإطار الضامن لحرية التنظيم النقابي في الجزائر، حيث حافظ على الركائز الجوهرية والتي شكلت مضمون الحق النقابي تاريخيا مع اعادة ترتيبها في إطار قانوني أكثر استجابة للمعايير الدولية.

ومن أهم هذه المبادئ نذكر:

✓ حرية التأسيس والانخراط النقابي فمن خلال المادة 09 من القانون رقم 23-02 أقر المشرع حرية العامل الأجير والمستخدم في إنشاء تنظيم نقابي او الانضمام اليه دون قيد أو اذن مسبق في انسجام تام مع الدستور، كما بينت المادتين 28، 29 منه شروط وإجراءات التأسيس والتي لا تتجاوز شرط السن والتمتع بالحقوق المدنية والسياسية دون أية سلطة تقديرية للإدارة في قبول او رفض الملف مما يعكس تحولا تشريعيا في اتجاه تعزيز الضمانات القانونية المكرسة لحرية التنظيم النقابي.

✓ مبدأ الطوعية في الانخراط النقابي حيث أكدت المادة 06 والمادة 10 من القانون رقم 23-02 أن الحق النقابي يمارس على أساس الانخراط الطوعي الخالص من أي إكراه او ضغط مما يكرس الحرية الفردية للعامل في الانضمام أو عدم الانضمام لأي تنظيم نقابي، ويترتب على هذا المبدأ بطلان أي إجراء

²¹ القانون 23-02 المؤرخ في 2023/04/25 يتعلق بممارسة الحق النقابي، ج ر ع 29، الصادرة في 2 ماي 2023.

إداري أو مهني يستند الى الموقف النقابي للعامل في حماية قانونية واضحة ضد التمييز المهني أو الإقصاء النقابي.

✓ مبدأ الاستقلالية النقابية فمن خلال المادتين 13 و 14 من القانون رقم 02-23 نستنتج تكريس المشرع الجزائري لمبدأ الاستقلالية النقابية كأحد الأسس الجوهرية التي تبنى عليها الممارسة النقابية السليمة، إذ جاءت احكامه لتعزز انفصال التنظيمات النقابية عن كافة استعمال أشكال التأثير السياسي الإداري أو المهني، بما يضمن تمثيلا حرا وصادقا لإرادة المنخرطين فيها، وهذا يعكس إرادة المشرع في تحصين النقابة من الانزلاق نحو التوظيف الحزبي.

هذا وقد امتدت مظاهر الاستقلالية لتشمل الجانب المالي حيث اخضعت المادة 46 من القانون رقم 02-23 الموارد الخارجية التي قد تستفيد منها النقابات لرقابة صارمة من السلطة الإدارية المختصة، وقد دعم المشرع هذه القاعدة بنظام جزائي صارم طبقا لما هو منصوص عليه في المادة 152 منه وبهذا فان المشرع أرفق النص على مبدأ الاستقلالية بألية حمائية تعكس وعيه بأهمية تحصين القرار النقابي من كل أشكال الضغط والتوجيه من الداخل والخارج في انسجام مع المبادئ الدولية لحرية التنظيم النقابي.

✓ المشاركة النقابية في الحوار الاجتماعي وضمانات الحماية القانونية للممارسة النقابية حيث أقر القانون رقم 02-23 عدة آليات تركز مبدأ المشاركة الفعلية للتنظيمات النقابية في رسم معالم السياسة الاجتماعية والاقتصادية، من خلال منحها دور الشريك ضمن مسار اتخاذ القرار، وقد رسخت ذلك المادة 124 من هذا القانون وظيفية استشارية وتشاركية مقدمة للنقابات، وذلك من خلال إقرار مشاركة المنظمات النقابية ضمن الهيئات المتعددة الأطراف المكلفة بمعالجة الإشكالات المهنية الجماعية قبل تفاقمها، وتمكينها من المساهمة الفعلية في مراحل التفاوض حول الاتفاقيات الجماعية سواء من حيث الإعداد أو المتابعة بما يعكس إرادة تشريعية في تعزيز موقعها التشاركي في ضبط العلاقات المهنية. هذا التوجه ما هو الا تكريس تشريعي للبعد الديمقراطي داخل المؤسسات بما ينسجم والمعايير الدولية التي تعتبر الحوار الاجتماعي أحد أسس الحوكمة الرشيدة في سوق العمل.

وفي نفس السياق عزز النص التشريعي من الضمانات الممنوحة للنشاط النقابي وهذا انطلاقا من المادة 6 وكذا المادة 10 من القانون 02-23 لتؤسس حماية ضد كل أشكال التضييق المرتبط بالانتماء النقابي إذ تمنع أي إجراء تمييزي ضد العامل بسبب مشاركته في عمل نقابي، وكذا حماية النقابات من الحل التعسفي حيث لا يتم ذلك الا بحكم قضائي.

وفي هذا الشأن نشهد خطوة نوعية في سبيل تحرير العمل النقابي من قيود الضغط الإداري وتكريس لمبدأ المساواة داخل بيئة العمل، كما يكرس القانون رقم 02-23 عدة مبادئ أساسية أخرى لتنظيم العمل

النقابي أبرزها مبدأ الشرعية القانونية والتنظيم الذاتي وكذا مبدأ التعددية النقابية والتي من شأنها المساهمة في تعزيز استقلالية النقابات وضمان مشاركتها الفعالة في إدارة العلاقات المهنية.

وعليه فإن هذا القانون لا يمثل قطيعة مع الماضي بل هو استمرارية التأسيس لمبادئ العمل النقابي في إطار سياق تنظيمي حديث يراعي مستلزمات التوازن بين حرية العمل النقابي ومتطلبات الانضباط المهني والمؤسسي.

المطلب الثاني: القيود القانونية وآثارها على ممارسة الحق النقابي في ظل قانون 02-23

يعد الحق النقابي أداة حيوية لتنظيم العمل الجماعي وضمان الدفاع عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للعمال الا أن ممارسته الفعلية تظل محكومة بمجموعة من القيود القانونية التي قد تضعف من فعاليته.

في هذا السياق يأتي القانون رقم 02-23 ليضع إطارا قانونيا محكما يحدد شروط ممارسة الحق النقابي غير أنه في الوقت ذاته يفرج عن جملة من القيود التي قد تؤثر بشكل ملحوظ في قدرة النقابات على ممارسة مهامها وتفعيل دورها الحيوي في الدفاع عن مصالح العمال والمستخدمين.

وعلى هذا الأساس سيتم فحص القيود القانونية المفروضة على النقابات مع تحليل آثارها السلبية على قدرة هاته الاخيرة في التفاعل مع القضايا والدفاع عن حقوق العمال والمستخدمين.

فرغم إقرار المشرع الجزائري للحق النقابي باعتباره من الحريات الأساسية المضمونة دستوريا ومؤكدا على حمايته ضمن القانون الا أن ممارسة هذا الحق ترافقه جملة من القيود التي أحاطته بإطار قانوني مضبوط هذه القيود يمكن ان تكون شكلية تمس الجوانب الإجرائية والتنظيمية لممارسة الحق ويمكن ان تكون موضوعية تنصرف الى جوهر الحق النقابي ومجالات ممارسته.

✓ في مقدمة هذه القيود نجد شرط التصريح المسبق لتنفيذ لمقتضيات المادة 69 من الدستور وانسجاما و الاتفاقيات الدولية أقر المشرع مبدأ حرية تأسيس المنظمات النقابية دون اشتراط الترخيص المسبق الا ان القراءة التحليلية لأحكام القانون رقم 02-23 لاسيما المواد من 09 الى 36 منه تظهر وجود قيود تنظيمية تؤثر فعليا على ممارسة هذا الحق، حيث أن التأسيس يخضع لنظام التصريح البسيط اذ يكفي بانعقاد جمعية عامة تأسيسية للأعضاء المؤسسين يتبعها ايداع ملف التصريح لدى السلطة الإدارية المختصة، غير ان النفاذ القانوني لهذا التأسيس يظل مشروطا صراحة بتسليم وصل تسجيل التصريح من قبل الإدارة وفقا لما تنص عليه المادة 34 من القانون رقم 02-23، وهو ما يجعل هذا الإجراء بمثابة قيد فعلي على التمتع بالحق النقابي طالما ان المنظمة لا تكتسب الشخصية المعنوية ولا تباشر مهامها الا من تاريخ

التصريح بتأسيسها طبقا للمادة 44 من نفس القانون، ذلك ان سكوت الإدارة عن تسليم الوصل رغم اعتباره تسجيليا ضمنيا بموجب الفقرة 02 من المادة 35 لا يعفي من الإشكال القانوني المتمثل في غياب آلية فعالة للطعن في حالة الرفض الضمني أو المماثلة الإدارية، ولا سيما في ظل غياب نصوص صريحة تجيز للمعنيين اللجوء الى القضاء الإداري للطعن في الامتناع عن التسليم كما هو الحال في قانون الجمعيات القانون رقم 12-06. الى جانب ذلك فان الإدارة وان لم تمنح سلطة تقديرية صريحة في رفض التأسيس الا ان لها صلاحية تسجيل تحفظات على الملف تبلغ للأعضاء المؤسسين ويعلق على أساسها مسار التأسيس الى غاية رفعها دون توضيح كافي لما يعد تحفظا مشروعاً أو الإجراءات الواجبات الطعن فيها مما يفتح المجال أمام تقييد غير مباشر لحرية التأسيس ويجعل من تسليم الوصل شرطا موضوعيا لاستكمال الإجراءات خلافا لما تقتضيه الحرية النقابية من بساطة وفعالية.

وعليه فان ما يبدو مظهرا لحرية تأسيس التنظيم النقابي سرعان ما يكشف عن قيود تنظيمية تؤدي الى تقييد هذه الحرية من حيث الأثر، وذلك من خلال آليات إدارية ذات طابع شكلي لكنها ذات أثر موضوعي تتعارض في جوهرها والمبادئ الدولية المؤطر للحق النقابي وتعيد انتاج منطق الإذن المسبق في صورة جديدة مقنعة قانونا.

✓ كذلك لا بد من الإشارة الى أبرز الإشكاليات التي تكتنف الإطار القانوني المنظم لتأسيس التنظيمات النقابية في الجزائر في ضوء القانون رقم 23-02 - وهذا انطلاقا من نص المادة 36 منه - وهي ما يتعلق بإمكانية رفض التصريح بالتأسيس بسبب عدم مطابقة الملف دون ان يحدد المشرع بدقة طبيعة هذه المطابقة ومعاييرها القانونية والتنظيمية.

هذا الغموض التشريعي منح السلطة الإدارية المختصة هامشا واسعا من التقدير في تقييم ملفات التصريح ما يكرس نوعا من الرقابة غير المعلنة على حق مضمون دستوري، وعليه فالقانون لم يحدد صراحة طبيعة التحفظات مما يتيح تأويلا فضافا لمعيار المطابقة ويفتح الباب أمام التعسف الإداري تحت غطاء قانوني. هذا الوضع يفرغ نظام التصريح من مضمونه ويعيد انتاج شكل من الترخيص المقنع والذي يتعارض مع مبدأ حرية التنظيم النقابي²².

✓ في نقطة أخرى لا بد من التعرض الى شرط الحد الأدنى لعدد المؤسسين وأثر ذلك على فعالية التأسيس النقابي، فرغم اقرار مبدأ حرية تأسيس المنظمات النقابية ضمن إطار نظام التصريح الا ان اشتراط حد أدنى من الأعضاء المؤسسين كما تنص عليه المادة 30 من القانون رقم 23-02 يشير تساؤلات جوهرية بشأن مدى انسجام هذا الشرط و متطلبات تفعيل الحرية النقابية، ففي ظل أوضاع تتسم بتشتت الكتلة

²² تقرير رقم 400 الدورة 2023 منظمة العمل الدولية فقرة 245 وما يليها.

العمالية أو ضعف الكثافة السكانية في بعض المناطق والقطاعات الاقتصادية الخاصة قد يشكل هذا القيد عائقا موضوعيا أمام تأسيس التنظيم النقابي مما يؤدي الى تقييد غير مباشر للحق رغم وجود ضمانات قانونية ظاهرة.

وعليه فان الإبقاء على هذا الشرط بصيغته الحالية قد يفرغ النصوص التشريعية من فعاليتها وبالتالي الأمر يستلزم مراجعة مرنة تسمح بالتأسيس وفق معايير تتماشى والواقع القطاعي والجغرافي دون المساس بمبدأ الحرية النقابية ذاته.

✓ كذلك فرغم الاعتراف بالحرية النقابية كمبدأ دستوري من خلال المادة 69 من الدستور وكحق مضمون بموجب القانون رقم 02-23 الا ان النشاط النقابي لا يزال خاضعا لأشكال متعددة من الرقابة الإدارية ،ذلك ان التنظيمات النقابية ملزمة بتقديم بيانات دورية للسلطة الإدارية حول تركيبها التنظيمية، أنشطتها وبياناتها المالية وذلك وفقا لأحكام المادة 39 منه مما يفتح المجال لتتبع دائم لنشاط النقابة، كما أن المادة 66 من نفس القانون تجيز للإدارة في حال ارتكاب التنظيم النقابي لمخالفات تمس بالنظام العام او القوانين السارية تقديم طلب أمام القضاء لحل النقابة أو تعليق نشاطها ،غير ان استخدام مصطلحات فضفاضة كالنظام العام يمنح الإدارة سلطة تأويل واسعة قد تستغل لأغراض سياسية أو إدارية للضغط على العمل النقابي.

هذا وبموجب المادة 49 من القانون رقم 02-23 أقر المشرع مجموعة من القيود على مصادر تمويل التنظيم النقابي من بينها حضر تلقي مساعدات أجنبية دون الترخيص، مما قد يضعف من الاستقلالية المالية لهذا التنظيم، وانطلاقا من المادة 52 من نفس القانون نستشف التزام النقابات بإعداد تقارير مالية مصادقة عليها من طرف محاسب معتمد وتقديمها سنويا للإدارة ما يعزز الرقابة المالية ويضعها تحت طائلة المسائلة الإدارية ،بالإضافة الى التدخل في الشؤون الداخلية للمنظمة لا سيما آليات الانتخاب الداخلي وتمويل النشاط وهذا ما قد يضعف الاستقلال الذاتي للتنظيمات النقابية ويجعلها في وضع تبعية غير مباشرة للسلطة الإدارية ما يعد مساسا بجوهر الحرية النقابية.

من كل ما سبق تبين انه نخلص الى ان قانون رقم 02-23 حقيقة جاء بنفس تحديثي على مستوى بنيته العامة خاصة من خلال الغاء نظام الاعتماد وضبط شروط التأسيس والتمثيل، إلا أنه لم يحرر النشاط النقابي من القيود الحقيقية التي تثقل ممارسته سواء من خلال شروط معقدة أو رقابة شديدة، وعليه فإن القيود القانونية وأن بدت في ظاهرها تنظيمية الا ان أثرها يكشف عن محدودية الفعالية النقابية الأمر الذي يستلزم تعزيز المبادئ الديمقراطية داخل الحياة النقابية.

الخاتمة:

يعد الحق النقابي أحد الحقوق الأساسية والمؤشر لمدى الالتزام الفعلي للدولة بمبادئ الديمقراطية والحريات العامة، وقد أولى المشرع الجزائري أهمية خاصة لهذا الحق بتأطيره القانوني وذلك بداية بتكريسه في إطار تنظيم نقابي وحيد ممثلا في الاتحاد العام للعمال الجزائريين الى تبني التعددية النقابية، وذلك في أعقاب التعديل الدستوري لسنة 1989 والذي شكل منعطفا تشريعيًا نحو توسيع مجال الحريات بسماعه بإنشاء منظمات نقابية متعددة دون تمييز بين فئات العمال أو القطاعات. هذا المسار يعزز مقومات دولة القانون ويكرس مبدأ التعددية النقابية كضمان أساسي للممارسة الديمقراطية داخل الوسط المهني.

هاته النقطة ظهرت بشكل واضح من خلال النصوص القانونية وخاصة القانون رقم 02-23 المتعلق بممارسة الحق النقابي والذي شكل قفزة نوعية نحو تكريس ممارسة حقيقية لهذا الحق في بيئة قانونية تتسم بالمزيد من الاستقلالية والشفافية، حيث ركز على حرية تأسيس المنظمات النقابية دون قيود مسبقة، وتعزيز استقلالها الإداري والمالي وكذا منع كل أشكال التأثير الخارجي على قراراتها سواء من طرف السلطات الإدارية أو الجهات المستخدمة أو الجهات السياسية مع إدراجه آليات قانونية لضمان عدم التعسف في مواجهة النشاط النقابي سواء من جهة الإدارة أو من داخل التنظيمات النقابية.

وقد أكد المشرع على دور القضاء كجهة مستقلة مسؤولة عن البث في النزاعات المتعلقة بالنشاط النقابي مما يعزز الثقة في المسار القانوني ويحمي الحريات النقابية من أي تعسف أو انتهاك.

هذا التطور ورغم أهميته إلا أنه يبقى مرهونا بمدى الالتزام الفعلي بتطبيق أحكامه وعليه وانطلاقا من كل ما سبق دراسته يمكننا ايراد النتائج التالية:

✓ المشرع الجزائري أحدث نقلة نوعية في تنظيم الحق النقابي من خلال القانون رقم 02-23 خاصة على مستوى الحرية والاستقلالية النقابية.

✓ التعددية النقابية أصبحت مكفولة قانونا لجميع فئات العمال دون تمييز مع حظر التبعية السياسية للنقابات كما توسعت الحماية القانونية للنقابيين لتشمل أيضا الأعضاء.

✓ تكريس السلطة القضائية كجهة وحيدة مخولة للفصل في حالات تعليق النشاط أو حل النقابة.

✓ استمرارية بعض الإشكالات خاصة فيما يتعلق بالتعامل الإداري مع طلبات التأسيس وتسجيل المنظمات.

الحق النقابي في الجزائريين مقتضيات التنظيم ومبادئ الحرية النقابية

بناءً على النتائج المستخلصة من الدراسة، يمكن تقديم مجموعة من التوصيات التي تهدف إلى تعزيز فعالية القانون رقم 02-23 وضمان التطبيق الأمثل له في الواقع العملي:

✓ وضع آليات التنفيذ واضحة لإجبار الإدارة على احترام أجل تسجيل المنظمات وتسليم وصل التأسيس دون تأخير غير مبرر.

✓ مراجعة بعض المواد التي قد تسمح بتأويل إداري ضيق وضمان وضوحها وتحديثها.

✓ تعزيز التكوين القانوني لدى النقابات لضمان احترام الضوابط التنظيمية والتمتع بكافة الحقوق القانونية.

✓ تفعيل دور القضاء الإداري لحماية الممارسة النقابية.

✓ ترسيخ ثقافة الحوار الاجتماعي ثلاثي الأطراف باعتباره وسيلة فعالة لفض النزاعات وتحقيق التوازن داخل بيئة العمل.

✓ من الضروري تعزيز البرامج التوعوية والتدريبية للمنظمات النقابية حول الحقوق القانونية المقررة لها بموجب القانون رقم 02-23، وكذلك تشجيع النقابيين على التفاعل مع التشريعات الحديثة لضمان تفعيل الحقوق المقررة لهم بشكل فعال.

أخيراً نستطيع القول إن القانون رقم 02-23 يعكس توجهها تشريعياً ناضجاً في التعامل مع الحق النقابي ويؤسس أرضية قانونية قابلة للتطوير شريطة أن يرفق بإرادة سياسية واضحة وبتطبيق مسؤول يحترم روح القانون ويساهم في ترسيخ الديمقراطية الحقيقية داخل الحقل النقابي.