

# تمثيلية المنظمات النقابية

النوري مزيد

أستاذ بكلية الحقوق بصفافس

مقدمة :

## 1) ما المقصود بتمثيلية المنظمات النقابية ؟

يطرح موضوع التمثيلية النقابية كلما وجدت تعددية في المشهد النقابي. ونعلم أن هذه التعددية تعتبر على الصعيد القانوني إمتدادا لمبدأ حرية تكوين النقابات الذي أقره الفصل 242 من مجلة الشغل، لكنها لا تخلو على المستوى العملي من مساوئ كثيرة تضر في نفس الوقت بمصالح العمال وبالمؤسسات نتيجة ما يترتب عنها من تشتت في المشهد النقابي وتوتر في منظومة العلاقات المهنية.

هذا ما يحتم تدخل المشرع لوضع ضوابط قصد تجنب مساوئ التعددية النقابية وذلك بإقرار بعض الصلاحيات الهامة التي تختص بها المنظمات الأكثر تمثيلا دون غيرها من النقابات الأخرى.

يمكن إذن تعريف التمثيلية النقابية بأنها صفة تسند قانونيا للنقابات التي لها وزن أكثر من غيرها في المشهد النقابي وتسمح لها باحتكار بعض الصلاحيات الهامة التي لا يمكن لغيرها من النقابات ممارستها. وهذا ما يؤدي بالضرورة إلى الحد من مبدأ المساواة بين النقابات وذلك بحكم أهمية تلك الصلاحيات التي لا يعقل أن تسند لنقابات ضعيفة أو ليس لها إشعاع كبير في الوسط المهني.

كما أن مفهوم التمثيلية النقابية يرتبط ارتباطا وثيقا بمفهوم الديمقراطية الإجتماعية والتي تعتبر اليوم أداة ضرورية لتدعيم الديمقراطية السياسية. فالديمقراطية الإجتماعية تجسد تفتح الدولة على محيطها الإقتصادي والإجتماعي وذلك من خلال الإقرار لفائدة المنظمات المهنية الأكثر تمثيلا بأن تمارس بعض الصلاحيات التي تقتزن عادة بتدخل السلطات العمومية، سواء على مستوى التأطير القانوني للعلاقات المهنية أو من خلال تشريك تلك المنظمات في تسيير بعض الهيئات العمومية وضبط الاختيارات والتوجهات الأساسية للدولة في المجالين الإقتصادي والإجتماعي.

ومن ضمن الصلاحيات المسندة للنقابات الأكثر تمثيلاً نذكر خاصة تلك المتعلقة بالتفاوض الجماعي من أجل إبرام ومراجعة الإتفاقيات المشتركة للعمل. فهذه الإتفاقيات تعتبر اليوم أهم مصدر ضمن المصادر المهنية لقانون الشغل. وهي أداة رئيسية لتشريك النقابات في تأطير العلاقات بين العمال وأصحاب العمل من خلال وضع قواعد قانونية مكملّة للتشريع الصادر عن السلطة العمومية. لهذا إتجهت جل القوانين نحو تكريس إحتكار لفائدة المنظمات النقابية الأكثر تمثيلاً لممارسة حق التفاوض الجماعي سواء على المستوى الوطني أو القطاعي أو على مستوى المؤسسة.

وبالإضافة لذلك، تتمتع المنظمات النقابية الأكثر تمثيلاً بصلاحيات أخرى، ذات إرتباط بالمصلحة العامة أو بالمصالح المشتركة للمهنة، وتتعلق خاصة بتمثيل العمال وأصحاب العمل صلب هيئات إستشارية تابعة للدولة أو هيكل تسيير بعض المؤسسات العمومية أو ضمن تركيبة دوائر الشغل وكذلك الشأن بالنسبة لتمثيل العمال وأصحاب العمل على الصعيد الدولي في إطار مؤتمرات المنظمة الدولية للعمل.

## (2) التكريس القانوني لمفهوم التمثيلية النقابية

على الصعيد الدولي، وقع تكريس مفهوم التمثيلية النقابية منذ نشأة المنظمة الدولية للعمل سنة 1919. وقد ورد مصطلح المنظمات النقابية الأكثر تمثيلاً في المادة 3 من دستور هذه المنظمة وذلك فيما يتعلق بتعيين المندوبين غير الحكوميين كأعضاء في المؤتمر العام لممثلي الدول في المنظمة المذكورة.

كما وقع تبني مفهوم التمثيلية النقابية في جل التشريعات الوطنية المعاصرة. لكن تكريس هذا المفهوم يختلف باختلاف الأنظمة القانونية. فلا يوجد نظام واحد يمكن إعتماده من طرف كل البلدان في هذا المجال وإنما توجد أنظمة قانونية متنوعة وذلك بحكم خصوصية الأوضاع الإقتصادية والإجتماعية والثقافية لكل دولة والتي من شأنها أن تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة على منظومة العلاقات المهنية داخلها.

وفي تونس كرس المشرع مفهوم التمثيلية النقابية في عدة نصوص قانونية، سواء صلب مجلة الشغل أو خارج هذه المجلة. ويمكن أن نكتفي بالإشارة إلى بعض الأمثلة على ذلك :

\* فعلى مستوى مجلة الشغل، إستعمل المشرع عبارة المنظمة أو المنظمات النقابية الأكثر تمثيلا في عدة فصول تتعلق خاصة بالمسائل التالية :

- تركيبة لجان مراقبة الطرد لأسباب إقتصادية<sup>1</sup>.
- تعيين المنظمات النقابية التي لها صلاحية إبرام الإتفاقيات المشتركة القطاعية<sup>2</sup>.
- إمكانية تعديل الفترة الليلية التي لا يجوز فيها تشغيل النساء، حيث يتم ذلك بقرار من وزير الشؤون الإجتماعية بعد موافقة المنظمات المهنية الممثلة لأصحاب العمل والعمال<sup>3</sup>.
- ضبط أساليب تطبيق الأحكام المتعلقة بالراحة الأسبوعية في نطاق الولاية، حيث يتم ذلك من طرف الوالي بطلب من إحدى المنظمات النقابية لأصحاب العمل أو العمال التي تمثل المهنة أكثر من غيرها بالجهة<sup>4</sup>.
- تحديد الأجر الأدنى المضمون وذلك بمقتضى أمر بعد إستشارة المنظمات النقابية لأصحاب العمل والعمال الأكثر تمثيلا<sup>5</sup>.
- تركيبة مجلس التكوين المهني، حيث يكون من ضمنها أعضاء تقترحهم المنظمات النقابية الأكثر تمثيلا للعمال ولأصحاب العمل<sup>6</sup>.

\* أما خارج مجلة الشغل، فيمكن أن نشير خاصة إلى الحالات التالية التي استعمل فيها المشرع أيضا عبارة المنظمات النقابية الأكثر تمثيلا :

- تعيين ممثلي العمال وأصحاب العمل كمستشارين بدوائر الشغل وذلك بمقتضى قرار من وزير الشؤون الإجتماعية وباقتراح من المنظمات النقابية الأكثر تمثيلا<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> الفصلان 4-21 و 5-21 م.ش.

<sup>2</sup> الفصلان 38 و 39 م.ش.

<sup>3</sup> الفصل 2-68 م.ش.

<sup>4</sup> الفصل 97 م.ش.

<sup>5</sup> الفصل 134 م.ش.

<sup>6</sup> الفصل 341 م.ش.

<sup>7</sup> الفصل 1 من الأمر عدد 813 المؤرخ في 30 سبتمبر 1977.

- تعيين ممثلي العمال وأصحاب العمل كأعضاء في مجالس الإدارة التابعة لصناديق الضمان الإجتماعي، وذلك بمقتضى قرار من وزير الشؤون الإجتماعية وباقتراح من المنظمات النقابية الأكثر تمثيلاً<sup>8</sup>.

- تعيين ممثلي العمال وأصحاب العمل صلب اللجنة الوطنية للحوار الإجتماعي<sup>9</sup>.

لكن رغم تعدد النصوص التي يستنتج منها تكريس المشرع لمفهوم التمثيلية النقابية، فإن الإطار القانوني المتعلق بهذا الموضوع صار اليوم في حاجة أكيدة للمراجعة قصد تجاوز العديد من النقائص التي تشوبه والتي تتجلى خاصة على مستوى معايير التمثيلية النقابية، من ناحية، وعلى مستوى تعيين المنظمات النقابية الأكثر تمثيلاً، من ناحية أخرى.

## I- معايير التمثيلية النقابية

يستوجب إرساء نظام عصري لتمثيلية النقابات أن يكون تقدير هذه التمثيلية قائماً على معايير موضوعية محددة بصفة مسبقة. وهذا ما تنص عليه صراحة التوصية الدولية للعمل رقم 163 بشأن التفاوض الجماعي. كما أن لجنة الحريات النقابية التابعة للمنظمة الدولية للعمل تؤكد على ذلك في الكثير من القرارات وتعتبر أن إرساء معايير موضوعية تحدد بصفة مسبقة هي شرط ضروري لنفاذ أي إنحياز أو تعسف من طرف السلطة المؤهلة لتعيين المنظمات النقابية الأكثر تمثيلاً.

لكن في جميع النصوص التي تكرر مفهوم التمثيلية النقابية في القانون التونسي، لم يحدد المشرع أي معيار يمكن اعتماده لتقدير مدى تمثيلية المنظمات النقابية. وهذا الفراغ القانوني قد يكون اليوم مصدراً لعدة خلافات من شأنها أن تتسبب في توتر المناخ الإجتماعي وعدم إستقرار نظام العلاقات المهنية. كما أن هذا الفراغ القانوني يمكن أن يترتب عنه توسع مفرط في نفوذ السلطة المؤهلة لتعيين المنظمات الأكثر تمثيلاً فتميل إلى إستعمال هذا النفوذ بصفة اعتباطية أو على أساس إعتبارات تهدف إلى تدعيم إحدى النقابات الموالية لها على حساب منظمات نقابية أخرى.

<sup>8</sup> أنظر الفصل 6 من القانون عدد 30 المؤرخ في 14 ديسمبر 1960 بالنسبة للصندوق الوطني للضمان الإجتماعي والفصل 4 من الأمر عدد 321 المؤرخ في 16 فيفري 2005 بالنسبة للصندوق الوطني للتأمين على المرض.

<sup>9</sup> الأمر عدد 1990 المؤرخ في 12 سبتمبر 2000.

وتأكيدا لذلك، يمكن الإشارة إلى الخلاف الذي أثير سنة 1984 بمناسبة التفاوض من أجل إبرام الإتفاقية المشتركة لقطاع البلور. فقد حصل في تلك الفترة إنشقاق مجموعة من النقابيين من الإتحاد العام التونسي للشغل، بتحريض من السلطة السياسية، وقاموا بالإعلان عن تأسيس منظمة جديدة أطلقت عليها تسمية "الإتحاد الوطني التونسي للشغل"، وادعت هذه المنظمة بأنها هي التي لها أكثر تمثيلية للعمال في قطاع البلور وطالبت بالتالي أن تتولى مهمة التفاوض لإبرام الإتفاقية المشتركة في هذا القطاع. واستجاب وزير الشؤون الإجتماعية آنذاك لهذا الطلب وأعلن أنه بناء على بحث ميداني أجرته الوزارة تبين أن "الإتحاد الوطني التونسي للشغل" هو الذي له أكثر عدد من المنخرطين في القطاع المذكور وأقر على هذا الأساس أنه هو المؤهل للتفاوض باسم العمال من أجل إبرام الإتفاقية المشتركة.

ونتبين من ذلك أن المعيار الوحيد الذي وقع الإستناد إليه هو المعيار الكمي المتمثل في عدد المنخرطين بالمنظمة النقابية. لكن غموضا كبيرا يحوم حول كيفية إجراء "البحث الميداني" المشار إليه والآليات التي وقع من خلالها التثبت من عدد المنخرطين. وهذا ما يجعلنا نشك في مصداقية القرار الذي إتخذه وزير الشؤون الإجتماعية في تلك الفترة في غياب معايير قانونية واضحة لتقدير تمثيلية النقابات.

وبالرجوع إلى القانون المقارن، نتبين أنه لا يقع عموما الإعتماد على معيار واحد في هذا المجال، وإنما على جملة من المعايير المتكاملة والتي يمكن تقسيمها إلى معايير كمية ومعايير نوعية.

### أ- المعايير الكمية

ترتبط هذه المعايير أساسا بعدد المنخرطين بالمنظمة النقابية وبالنتائج التي تحصلت عليها في الإنتخابات المهنية.

#### 1) عدد المنخرطين بالمنظمة النقابية

يأتي هذا المعيار في مقدمة المعايير المعتمدة لتقدير مدى تمثيلية النقابات. فلا يعقل الإعتراف بصفة التمثيلية لمنظمة نقابية لها نسبة ضعيفة من المنخرطين. كما أنه من البديهي أن النقابة، لكي تكون قادرة على الدفاع عن المصالح المشتركة للأشخاص الذين تمثلهم، يجب أن تبرهن على أن لها الوزن الضروري لذلك من خلال عدد

منخرطيهـا. لهذا أكدت محكمة العدل الدولية، في رأي إستشاري لها صادر سنة 1922، على أن عدد المنخرطين هو المقياس الأساسي والأكثر أهمية في هذا المجال.

### \* كيفية تقدير المعيار المتعلق بعدد المنخرطين

في الكثير من البلدان، يشترط المشرع نسبة معينة من المنخرطين في النقابة حتى تكتسب صفة التمثيلية. وقد تكون هذه النسبة موحدة، كأن يشترط حصول النقابة على نسبة لا تقل عن 50% من مجموع العمال التابعين للمجال الذي تمارس فيه نشاطها. كما قد يتعلق الأمر بنسب مختلفة بحسب المستويات التي تقدر فيها تمثيلية النقابات، كأن يشترط في تحديد المنظمة النقابية المؤهلة للتفاوض باسم العمال على المستوى القطاعي أن يكون لها عدد من المنخرطين لا يقل عن 10% من العمال التابعين للقطاع، في حين ترفع هذه النسبة لتبلغ 50% من عمال المؤسسة إذا تعلق الأمر بالتفاوض لإبرام إتفاقية مشتركة خاصة بالمؤسسة.

### \* كيف يقع إثبات عدد المنخرطين ؟

القاعدة القانونية العامة تتمثل في أن المدعي هو الذي يتحمل عبء إثبات ما يدعيه. لهذا يتعين مبدئياً على النقابة التي تطالب بالإعتراف بتمثيليتها تقديم المؤيدات الضرورية لإثبات أنها تضم عددا من المنخرطين يخول لها التمتع بهذه الصفة.

وإذا عجزت عن ذلك أو رفضت التصريح بعدد منخرطيهـا، فإن هذا يشكل قرينة على عدم تمثيليتها. كما أنه من حق السلطة المختصة (الجهاز الإداري أو القضاء) إجراء كل وسيلة تحقيق تراها ضرورية للتأكد من صحة المؤيدات التي قدمتها النقابة حول عدد منخرطيهـا.

لكن يجب أن نقر بأن التثبت من عدد المنخرطين ليس أمراً هيناً في الكثير من الأحيان. فهو يتطلب إجراء مقارنة مضاعفة : مقارنة عدد المنخرطين بالنقابة مع العدد الجملي للأشخاص التابعين للقطاع أو المؤسسة، من ناحية، ومقارنة أيضاً مع عدد المنخرطين بالنقابات المنافسة من ناحية أخرى. هذا فضلاً عن أن إجراء بحث للتحقق من عدد المنخرطين بالنقابة قد يتعارض مع حرية كل شخص في عدم التصريح بانتمائه النقابي والذي يعتبر عنصراً من المعطيات الشخصية.

## (2) نتائج الانتخابات المهنية

نظرا لصعوبة مراقبة عدد المنخرطين بصفة دقيقة، فإن عدة تشاريح أجنبية أقرت تدعيم هذا المعيار بمعيار كمي آخر يتمثل في نتائج الانتخابات المهنية. ويقصد بذلك الانتخابات المتعلقة بإرساء الهيئات التمثيلية للعمال داخل المؤسسات وكذلك انتخاب ممثلي العمال وممثلي أصحاب العمل في دوائر الشغل أو صلب هيئات أخرى تابعة للدولة.

ويرتبط هذا المعيار ارتباطا واضحا بآلية تقليدية من آليات الديمقراطية حيث يستوجب الرجوع إلى صناديق الاقتراع كأداة رئيسية لتقدير مدى تمثيلية النقابات. ومن ذلك، مثلا، أن القانون المغربي ينص على أنه لإقرار صفة المنظمة النقابية الأكثر تمثيلا على الصعيد الوطني يتعين حصولها على 6 بالمائة على الأقل من مجموع مندوبي الأجراء المنتخبين في القطاع العمومي والخاص. وإذا يتعلق الأمر بتحديد المنظمة النقابية الأكثر تمثيلا على مستوى المؤسسة فإنه يتعين حصولها على نسبة 35 بالمائة على الأقل من مجموع عدد مندوبي الأجراء المنتخبين على صعيد المؤسسة المعنية<sup>10</sup>. كما أن القانون الفرنسي يشترط للإقرار بصفة التمثيلية للنقابة على مستوى المؤسسة أن تكون قد حصلت على 10 بالمائة على الأقل من الأصوات في الدورة الأولى لآخر انتخاب لممثلي العمال داخل المؤسسة المعنية<sup>11</sup>. وبالنسبة لتمثيلية النقابات على المستوى الوطني أو القطاعي، يشترط المشرع الفرنسي أن تكون النقابة قد حصلت على 8 بالمائة على الأقل من مجموع الأصوات المصرح بها في الانتخابات المهنية<sup>12</sup>. كما تجدر الإشارة أيضا إلى القانون الإسباني الذي اشترط لحصول النقابة على صفة التمثيلية أن تكون قد حصلت على 10 بالمائة من مجموع المقاعد في انتخابات ممثلي العملة<sup>13</sup>.

لكن في القانون التونسي، نلاحظ توجهها نحو تهميش آلية الانتخابات المهنية كأداة للتعبير عن وزن النقابات. ويمكن أن نعطي مثالين على ذلك :

**المثال الأول :** يتعلق بتعيين ممثلي العمال وممثلي أصحاب العمل في دوائر الشغل. فقد كان المشرع ينص على انتخاب المستشارين بالدوائر الشغلية مباشرة من

10 المادة 425 من مدونة الشغل.

11 الفصل 1-2122 من مجلة الشغل.

12 الفصل 5-2122 L والفصل 9-2122 L من مجلة الشغل.

13 قانون 2 أوت 1985.

طرف العمال وأصحاب العمل<sup>14</sup>. لكن بمقتضى القانون عدد 55 المؤرخ في 3 أوت 1977، استبدلت الطريقة الانتخابية بطريقة التعيين الذي صار يتم بمقتضى قرار من وزير الشؤون الاجتماعية وذلك بعد إقتراح قوائم من الأسماء التي تعرضها عليه المنظمات النقابية للعمال والأعراف.

**المثال الثاني:** يتعلق بانتخاب ممثلي العمال داخل المؤسسة. فقد كان القانون القديم المتعلق بإرساء لجان المؤسسات يعطى الأولوية للمنظمات النقابية لتقديم مرشحها قصد انتخاب ممثلي العملة ولا يسمح بتقديم ترشحات فردية إلا في صورة عدم وجود مرشحين عن الهيكل النقابي<sup>15</sup>.

وكانت هذه الطريقة تسمح بتقدير وزن النقابات بصفة موضوعية داخل المؤسسة. لكن إثر التفتيح الذي أدخله المشرع سنة 1994 على نظام تمثيل العملة بالمؤسسات، وقع التخلي تماما عن تلك الطريقة حيث صار انتخاب ممثلي العملة يتم على أساس ترشحات فردية دون أن يكون لمرشحي النقابات أية أفضلية<sup>16</sup>.

ونعتقد أنه من المستحسن اليوم الرجوع إلى آلية الانتخابات المهنية على أساس قوائم ترشحها المنظمات النقابية، سواء بالنسبة لاختيار ممثلي العمال وأصحاب العمل صلب دوائر الشغل أو بالنسبة لانتخاب ممثلي العمال داخل المؤسسة. فهذه الطريقة تستجيب تماما لمبدأ الديمقراطية وتسمح في نفس الوقت بتقدير وزن النقابات بصفة موضوعية.

وتجدر الإشارة إلى أن بعض القوانين الأجنبية صارت تولي أهمية رئيسية لمعيار الانتخابات المهنية، بحيث صارت تعتبره المعيار الأول ضمن معايير تقدير تمثيلية النقابات، سواء على الصعيد الوطني أو على مستوى المؤسسة، مثلما هو الشأن بالنسبة للقانون المغربي والقانون الإسباني.

## ب- المعايير النوعية

<sup>14</sup> الفصل 187 قديم م.ش..

<sup>15</sup> الأمر عدد 28 المؤرخ في 13 جانفي 1962.

<sup>16</sup> انظر أحكام الأمر عدد 30 المؤرخ في 9 جانفي 1995.



تتجلى هذه المعايير من خلال عدة عناصر ترتبط بتوجهات النقابة، من ناحية، ونشاطها من ناحية أخرى.

### (1) المعايير المتعلقة بتوجهات النقابة

تتعلق هذه المعايير أساساً باستقلالية المنظمة النقابية، حيث يحتل هذا المعيار مكانة رئيسية ضمن المعايير الكيفية لتقدير مدى تمثيلية النقابات. فهو يرتبط بصفة وثيقة بجوهر الحرية النقابية وبالوظيفة الأساسية للنقابات والمتمثلة في الدفاع عن مصالح منخرطيها.

وتتجلى أهمية هذا المعيار بصفة خاصة فيما يتعلق باستقلالية الهياكل النقابية للعمال تجاه المؤجر. فالنقابة التي تكون فاقدة لهذه الاستقلالية تنحرف عن وظيفتها الأساسية وتصبح مصداقيتها في الدفاع عن مصالح العمال غائبة.

وغالباً ما يقترن هذا المعيار بالاستقلالية المالية للنقابة. فإذا ثبت أن المؤجر هو الذي يمول نشاطها لتدعيم وزنها في مواجهة نقابة عمالية أخرى، فإن ذلك يكون حجة على عدم استقلاليته.

وعلى سبيل المثال، صار المشرع الفرنسي منذ سنة 2008، ينص على ضرورة أن تكون للنقابة شفافية مالية باعتبارها أحد المعايير الرئيسية لتقدير تمثيليتها<sup>17</sup>.

ويعتبر غياب الاستقلالية شرطاً كافياً في ذاته لانتفاء صفة التمثيلية عن النقابة بقطع النظر عن توفر المعايير الأخرى. لكن على الطرف الذي يشكك في استقلالية النقابة أو مصداقيتها أن يثبت ذلك من خلال الإدلاء بعناصر جدية تؤكد ما يدعيه.

وإضافة للمعيار المتعلق باستقلالية النقابة، تشترط بعض الأنظمة القانونية للإقرار بصفة التمثيلية أن يكون توجه النقابة متلائماً مع جملة من القيم الأساسية التي يعبر عنها بـ الديمقراطية أو الجمهورية أو القيم الديمقراطية، مثلما هو الشأن في فرنسا وألمانيا. وهذا ما يقتضي خاصة احترام النقابة للحريات العامة والحقوق الأساسية للإنسان وكذلك رفضها لكل أشكال العنصرية والتمييز غير الشرعي.

### (2) المعايير المتعلقة بممارسة النشاط النقابي

<sup>17</sup> الفصل 1-2121 L من مجلة الشغل.

تتجلى هذه المعايير من خلال عدة عناصر تسمح بتقدير الوزن الفعلي للنقابة ومدى قدرتها على الدفاع عن المصالح المشتركة للأشخاص الذين تمثلهم. وفي هذا الإطار يندرج العنصر المتعلق بأقدمية النقابة وخبرتها. فعادة ما تكون النقابة التي لها أكثر اقدمية تتمتع بتجربة أكثر من غيرها ولها تأثير أكبر على الوسط المهني الذي تمارس فيه نشاطها. لكن معيار الأقدمية يبقى نسبيا ويتعين تدعيمه بالمؤشرات الأخرى التي تعتمد في تقدير تمثيلية النقابات. كما أن معيار الأقدمية يقترن بالضرورة بمدى كثافة نشاط النقابة وإشباعها في الوسط المهني. وبالتالي، فإن غياب النشاط النقابي أو تقلصه يؤدي إلى انتفاء صفة التمثيلية عن المنظمة النقابية حتى إذا كانت لها أقدمية كبيرة. وفي الكثير من القوانين الأجنبية، يحدد المشرع مدة زمنية معينة كحد أدنى لأقدمية النقابة كي تكتسب صفة التمثيلية وخاصة في مجال التفاوض الجماعي. ومن ذلك مثلا أن القانون الجزائري يحدد هذه المدة بستة أشهر على الأقل<sup>18</sup>، في حين أن القانون الفرنسي حدد المدة الدنيا للأقدمية بسنتين كاملتين ابتداء من تاريخ تكوين النقابة<sup>19</sup>. (الفصل 1-2121 L من مجلة الشغل) وهي نفس المدة التي إشتراطها المجلس الاقتصادي والاجتماعي الهولندي.

## II - تعيين المنظمات النقابية الأكثر تمثيلا

يطرح هذا الموضوع توعين من الأسئلة التي تتعلق بالقواعد المعتمدة في تعيين المنظمات النقابية الأكثر تمثيلا، من ناحية، وبالسلطة التي يخول لها أن تتدخل من أجل تعيين هذه المنظمات، من ناحية أخرى.

### أ- القواعد المعتمدة في تعيين المنظمات النقابية الأكثر تمثيلا

يكتنف موقف المشرع التونسي الكثير من الغموض في هذا المجال. وهذا ما يستوجب الاستئناس ببعض التجارب الأجنبية قصد إدخال الإصلاحات الضرورية على نظام التمثيلية النقابية في بلادنا، وذلك من خلال محاولة الإجابة على سؤالين اثنين : هل تمنح صفة التمثيلية النقابية على قاعدة الأغلبية أم على قاعدة النسبية وما هو الإطار الجغرافي والمهني لتعيين المنظمات النقابية الأكثر تمثيلا ؟

1) هل تمنح صفة التمثيلية النقابية على قاعدة الأغلبية أم على قاعدة النسبية ؟

<sup>18</sup> المادة 34 من القانون رقم 14-90 المؤرخ في 2 جوان 1990.

<sup>19</sup> الفصل 1-2121 L من مجلة الشغل.

يقتضي نظام الأغلبية في التمثيل النقابي أن تسند صفة التمثيلية لمنظمة نقابية واحدة من بين المنظمات المعنية بحيث أنها تنفرد قانونيا بممارسة الصلاحيات المرتبطة بتلك الصفة.

وعلى العكس من ذلك، يقتضي نظام النسبية أن تسند صفة التمثيلية لأكثر من منظمة نقابية باعتبار أن لكل منها تمثيلية نسبية.

وبالرجوع إلى القانون التونسي، نلاحظ أن موقف المشرع يكتنفه الغموض حول هذه المسألة. فهو يستعمل أحيانا صيغة الجمع فيتحدث عن المنظمات النقابية الأكثر تمثيلا<sup>20</sup>. لكنه يستعمل في أحيان أخرى صيغة المفرد فيتحدث عن المنظمة الأكثر تمثيلا أو التي لها أفضلية التمثيل<sup>21</sup>.

ومن خلال التجارب الأجنبية، نستنتج أن بعض الأنظمة تتبنى قاعدة الأغلبية، وهو النظام الذي أخذت به عدة بلدان أنغلو سكسونية وخاصة في مجال التفاوض الجماعي مثلما هو الشأن في القانون الأمريكي حيث أن النقابة الأكثر تمثيلا والتي تحدد حسب صندوق الاقتراع داخل الوحدة المعنية بالتفاوض (المؤسسة أو القطاع مثلا) هي التي تحتكر مهمة التفاوض باسم العمال طيلة مدة نيابية معينة. وعلى العكس من ذلك تبنت بلدان أخرى قاعدة النسبية بما يترتب عنها وجود أكثر من نقابة واحدة تكتسب صفة التمثيلية. وهو النظام الذي أقره مثلا التشريع الفرنسي والتشريع البلجيكي والتشريع الأسباني.

ونعتقد أن اعتماد قاعدة النسبية في تونس قد يكون من شأنه أن يعمق تشتت المشهد النقابي ويعرقل المفاوضات الجماعية. لهذا يبدو لنا من الأنسب أن يتبنى المشرع نظام التمثيلية الأغلبية في مجال التفاوض الجماعي، خاصة إذا أخذنا بعين الاعتبار أن النسيج الاقتصادي التونسي يتكون بصفة أساسية من مؤسسات صغيرة الحجم. كما أن هذا الاختيار من شأنه أن يكفل حدا أدنى من التجانس بين أحكام الاتفاقيات المشتركة في مختلف المستويات والأنشطة المهنية.

## (2) الإطار الجغرافي والمهني لتعيين المنظمات النقابية الأكثر تمثيلا

<sup>20</sup> انظر مثلا الفصل 38 م.ش. والفصل 134 م.ش. وكذلك الفصل 6 من القانون عدد 30 المؤرخ في 14 ديسمبر 1960.

<sup>21</sup> انظر الفصول 21-4 و 5 و 39 م.ش..

هل يقع تقدير تمثيلية النقابات على المستوى الوطني أو الجهوي أو القطاعي أو على مستوى المؤسسة؟

مبدئيا الإجابة تختلف باختلاف طبيعة المهام المسندة للمنظمات النقابية الأكثر تمثيلا وكذلك باختلاف هيكلية هذه المنظمات. لهذا وقع في بعض البلدان، مثلما هو الشأن في فرنسا، إقرار مبدأ التناسب (principe de concordance) والذي يقصد به أن تقدير التمثيلية والاعتراف بها يقعان بالنسبة لكل مستوى أو وحدة تفاوض (المستوى الوطني أو القطاع المهني أو المؤسسة) بحيث يمكن أن تتمتع النقابة بالتمثيلية على المستوى الوطني أو القطاعي ولا تتمتع بتلك الصفة على مستوى مؤسسة ما، مثلما يمكن أن تتمتع بالتمثيلية داخل المؤسسة دون أن تكون لها تمثيلية على المستوى الوطني أو القطاعي.

لكن المشرع التونسي لم يحدد بصفة واضحة الإطار الجغرافي والمهني لتقدير تمثيلية النقابات. وهذا ما قد يثير بعض الصعوبات التي تتعلق خاصة بالنشاط النقابي على مستوى المؤسسة. فكيف يقع تقدير تمثيلية النقابات المؤهلة للتفاوض داخل المؤسسة : حسب حجمها وإشعاعه بصفة إجمالية أم بصفة متناسبة مع وزنها الفعلي داخل المؤسسة ؟

إذا اعتمدنا الحل الأول، فإن كل منظمة نقابية لها صفة التمثيلية على المستوى الوطني أو القطاعي تتمتع بهذه الصفة أيضا على مستوى المؤسسة بقطع النظر عن حجم حضورها أو عدد منخرطيها داخل المؤسسة المعنية. أما إذا اعتمدنا الحل التالي، فإنه لا يكفي أن تكون المنظمة النقابية لها صفة التمثيلية وطنيا أو قطاعيا لكي يتسنى لها أن تمارس مهمة التفاوض داخل المؤسسة طالما لم تثبت قدرتها على اكتساب صفة التمثيلية أيضا على مستوى هذه المؤسسة

#### ب- سلطة تعيين المنظمات النقابية الأكثر تمثيلا

من هي السلطة التي تمارس صلاحية تعيين المنظمات النقابية الأكثر تمثيلا ؟ تختلف الإجابة على هذا السؤال حسبما إذا تعلق الأمر بتقدير تمثيلية تلك المنظمات على الصعيد الوطني والقطاعي أو على مستوى المؤسسة.

#### 1) على الصعيد الوطني والقطاعي

في بعض النصوص القانونية يكتفي المشرع باستعمال عبارة المنظمة النقابية الأكثر تمثيلا دون تحديد السلطة المختصة في تعيينها ويمكن أن نعطي مثالا على ذلك فيما يتعلق بتعيين ممثلي النقابات صلب لجان مراقبة الطرد<sup>22</sup>. (الفصلان 21-4 و 21 - 5 م ش).

لكن في بعض النصوص القانونية الأخرى يحيل المشرع إلى السلطة الإدارية بوصفها مؤهلة لتعيين المنظمة أو المنظمات النقابية الأكثر تمثيلا، وذلك بمقتضى قرار صادر عن وزير الشؤون الاجتماعية، مثلما هو الشأن بالنسبة لتحديد المنظمة التي لها صلاحية إبرام الاتفاقية المشتركة القطاعية<sup>23</sup>.

ويمكن القول، من وجهة نظر المنظمة الدولية للعمل، أن تعيين السلطة الإدارية للمنظمة أو المنظمات النقابية التي لها صفة التمثيلية على الصعيد الوطني أو القطاعي لا يثير أي احتراز في حد ذاته. فالمهم هو أن تكون هذه السلطة محايدة وأن لا تمارس نفوذها بصفة اعتباطية. وهذا ما يستوجب خاصة توفر نوعين من الضمانات :

- **أولاً،** أن تخضع السلطة الإدارية في ممارسة هذا النفوذ إلى معايير موضوعية دقيقة يقع تحديدها مسبقا من طرف المشرع. ونعلم أن هذه المعايير مازالت غائبة في القانون التونسي.

- **ثانياً :** ضرورة أن يكون القرار الصادر عن تلك السلطة الإدارية خاضعا للرقابة القضائية. وهذا ما يمكن ممارسته حاليا عن طريق الطعن في القرار الإداري بتجاوز السلطة أمام المحكمة الإدارية التي يمكن لها إلغاء ذلك القرار.

## (2) على مستوى المؤسسة

تجدر الإشارة هنا إلى أن مجلة الشغل لم تنظم حضور النقابة داخل المؤسسة كهيكل لتمثيل العمال، حيث بقيت هذه المسألة خاضعة أساسا لأحكام الإتفاقيات المشتركة (أنظر خاصة أحكام الفصل 5 من الإتفاقية المشتركة الإطارية). و تنص تلك الأحكام على أن المؤجر ملزم بالإعتراف بالنقابة المكونة بصفة قانونية ممثلة في نوابها الشرعيين بالمؤسسة وبأن يحترم صلاحياتها كهيكل لتمثيل العمال والدفاع عن مصالحهم.

<sup>22</sup> الفصلان 21-4 و 21-5 م.ش.

<sup>23</sup> الفصل 39 م.ش..

ونعتقد أنه من الضروري اليوم أن يتدخل المشرع لوضع نظام خاص بالحضور النقابي داخل المؤسسات، وذلك قصد تعزيز ما تضمنته الإتفاقيات المشتركة في هذا المجال وتلافي الصعوبات التي يمكن أن تترتب عن وجود تعددية نقابية في غياب تأطير قانوني واضح لها. ومن ضمن هذه الصعوبات تلك المتعلقة بتحديد المنظمة النقابية التي لها صلاحية التفاوض من أجل إبرام إتفاقية مشتركة على مستوى المؤسسة حيث أن المشرع قد إلترم الصمت تماما حول هذه المسألة.

ومن البديهي القول أنه في صورة وجود خلاف حول هذا الموضوع، لا يعقل أن تسند للمؤجر سلطة تعيين المنظمة النقابية التي سوف يتفاوض معها لأن ذلك يتضمن مخاطر الإخلال بمبدأ الحرية النقابية وإستقلالية النقابات العمالية إزاء أصحاب العمل. كما أنه ليس من المستحسن أن تسند تلك المهمة للسلطة الإدارية حتى نتجنب تدخل هذه السلطة بصفة مفرطة في هذا المجال. لهذا نعتقد أن أنسب طريقة تتمثل في أن تسند هذه المهمة لجهاز قضائي أو تحكيمي يكون مختصا لتسوية النزاعات التي يمكن أن تثار حول معرفة المنظمة النقابية الأكثر تمثيلا على مستوى المؤسسة، مع ضبط صلاحياته بأجال محددة تجنباً للتمطيط في تلك النزاعات وما قد يترتب عنه من عرقلة للمفاوضات الجماعية داخل المؤسسات.