

**Comparative study of labour law in the
Arab partner countries**

**الدراسة المقارنة لقانون العمل في
البلدان العربية**

**Etude comparative sur le droit du travail
dans les pays arabes partenaires**

Nouri Mzid

Forum Syndical Euromed / European Trade Union Institute

Brussels, 2004



With the support of CISA and USTMA

Brussels, 2004
© Publisher: ETUI, Brussels
All rights reserved
Print: ETUI Printshop, Brussels

D-2004-3163-02
ISBN: 2-930352-47-7

The ETUI is financially supported by the European Commission.

INTRODUCTION

This report sets out to summarise national reports on labour law in six Arab countries: Algeria, Egypt, Jordan, Morocco, Palestine and Tunisia. These reports were submitted at a meeting of experts held by the Euromed Forum for the purpose of drawing up a comparative study of labour law in the Arab countries concerned.

This report endeavours to summarise and, as far as possible, encompass all the themes covered in the national reports. Within the confines of the agreed structure for this comparative study, a certain amount of latitude has been taken in arranging and exploring these themes. Most of the information contained in this report is dealt with exhaustively in the national reports themselves.

It is perhaps worthwhile making a few preliminary remarks by way of an introduction.

1 - General background to the origin and development of labour law in the Arab countries

In historical terms, first of all, the relatively recent birth of labour law in the Arab countries can be dated, generally speaking, to the start of the 20th century, a period when Arab societies were just beginning to be affected by the phenomenon of industrialisation. Before then, these societies had been predominantly rural and there had been no labour regulation in the modern sense of the term. Labour relations had tended to be governed by the customs and practices specific to each corporate body.

It was above all with the emergence of small industries and the development of trade in the colonial era that the Arab countries introduced the first rudiments of labour regulation. The historical background to labour law in the Arab countries explains, at least in part, the differences in legislation still found today between these countries. Indeed, the colonial legacy has left its mark on the development of the legal systems in the various Arab countries. It can be observed, accordingly, that some of these countries were influenced by the French legislative approach, while others were more influenced by the British system.

At a later date, the post-independence national states chose different political systems, and this political diversity inevitably led to different choices when it came to organising society and the economy. These differences are compounded by features specific to the trade union movement in each of the countries concerned and to the nature of its relationship with the state authority.

Yet however much their legislation may diverge, all the Arab countries are nowadays confronted by the same economic and social problems deriving from the involvement of their systems in globalisation and trade liberalisation. Therefore it can easily be imagined that, to a greater or lesser extent, labour law in these countries is influenced by the economic changes brought about by increasingly market-driven processes and a stronger role of private initiative. These changes in labour law, in terms of both its content and sources, are furthered in addition by the accession of the Arab countries to the World Trade Organisation and the ratification of association and partnership agreements with the European Union.

2 - Sources of law affecting industrial relations

In the Arab countries, as elsewhere, the sources of labour law are many and varied. A distinction is generally made between international sources and national sources.

International norms become binding in national legislation once they are ratified, and the state is obliged to abide by their provisions. The principal international sources of labour law are conventions of the International Labour Organisation (ILO)¹. It is likewise worth mentioning other international instruments, such as the conventions drawn up within the Arab Labour Organisation, but these generally do no more than reproduce the standards laid down by the ILO. Then there are the association agreements concluded with the European Community countries, which contain clauses relating to workers, often worded in a very vague fashion. One of the main principles upheld is the outlawing of discrimination based on nationality.

National sources can be divided into state sources and employment regulation. The number one state source is the constitution, which is the basic law. It is noticeable that social provisions are accorded a different constitutional status from one country to another. Some constitutions contain a wealth of provisions to benefit workers, for example that of Algeria which lays down a bedrock of basic workers' rights, namely the right to work, the right to belong to a trade union, the right to collective bargaining and to social security. In other countries, such as Egypt and Tunisia, the constitution affirms the right to belong to a trade union, the right to work and to social security. Other constitutions, however, say very little about labour rights. In particular, the right to strike and the right to collective bargaining are not always explicitly sanctioned by the constitution.

Several other state sources exist at a level below the constitution, consisting mainly of legislation and regulation. Yet certain countries still do not have a Labour Code: Morocco, for instance, where a draft Code has been produced but it seems not to meet with the approval of all the social partners. Furthermore, in some countries, such as Egypt and Jordan, the principles of Islamic law are mentioned as a directly normative source of national legislation, whereas in other countries Islamic law seems to play a very limited role and is not regarded as a directly normative source. Case-law is another source of labour law, but judges have not proved very creative in most instances².

Turning to employment regulation, state legislation is often complemented by collective agreements which are important in taking account of the specific nature of a sector or an establishment. Custom and practice, on the other hand, are declining in significance as written sources increase. Similarly, internal company rules are often of subsidiary relevance, although in Algeria we are seeing a rehabilitation of this source as a management tool within the employers' association.

Lastly, individual employment contracts often play a very limited role in determining the parties' mutual obligations, even though in some countries there is evidence of a tendency to contractualise employment relationships.

¹ See tables in Annex showing the state of ratification of ILO conventions by the Arab countries.

² The same applies to legal doctrine, which is not sufficiently well developed in the field of labour law in most of the Arab countries.

In terms of the linkage between these different sources of labour law, the legal system adopted in the Arab countries, as elsewhere, reflects the classic hierarchy of norms whereby the constitution usually comes first as the basic source, followed by the international instruments ratified. Next come other sub-constitutional national sources, namely legislation, regulatory acts, collective agreements, case-law, custom and practice, internal company rules and individual employment contracts.

Nevertheless, labour law more often than not bears the stamp of a conception of social public order, such that the different sources - rather than constituting a strict hierarchy - complement one another in a manner which serves to improve the lot of wage-earners. Thus the state sources frequently lay down a basic floor of standards governing the wage-earning condition, any lowering of which is unlawful. Upon this basis, the sources of employment regulation - particularly collective agreements, but also individual employment contracts - may grant additional benefits or contain clauses more favourable to workers.

3 - Diversity of the scope of labour law

One of the salient features of labour law in the various Arab countries is its diversity according to sectors of activity and occupational groups. For example, public servants are usually covered by specific rules and are not normally subject to what might be called ordinary labour law. The staff of industrial and commercial public enterprises likewise often enjoy special conditions of service.

In the private sector too, various particular sets of rules apply, depending on the field of activity or persons concerned. For instance, labour law in the agricultural sector is often less well developed than that applying to industrial and commercial firms. Similarly, in certain countries, such as Tunisia, specific rules exist for free-trade areas where ordinary labour law is generally set aside. Other specific provisions pertain to certain groups such as apprentices, young workers, women, professional journalists, commercial representatives, homeworkers, etc. But these particular sets of rules rarely constitute a fully-fledged, stand-alone legal system.

4 - Supervisory bodies and the administration of justice in labour matters

All the Arab countries have an administrative body - the labour inspectorate - whose principal task is to enforce the implementation of labour law. This body's effectiveness is in fact limited, on account, in particular, of the lack of material resources at its disposal and the inadequate number of inspectors and their dependence on their governing authority. Similarly, a tendency is sometimes observed whereby the labour inspectorate's area of intervention is broadened to include matters removed from its main area of concern, for example conciliation in relation to collective labour disputes.

The administration of justice in labour matters, on the other hand, is organised in different ways in the Arab countries. There may exist special courts for the settlement of individual labour disputes, typically consisting of representatives of the employers' and trade union bodies, alongside a magistrate to chair the court - this is the case in Morocco, Tunisia and Algeria. Alternatively, the ordinary courts are used to settle individual labour disputes. In Jordan, for example, if the dispute cannot be settled by the labour inspectorate, the party concerned may turn to the ordinary courts. Particular procedures exist in relation to disputes on pay questions, on which a specialist judge issues an emergency interim verdict. Jordan also

has courts specialising in collective labour conflicts. In Egypt there are specialist labour divisions at each level of the legal system, but without the participation of workers' and employers' representatives. Should collective bargaining be unsuccessful, collective labour conflicts in Egypt may be put before arbitration committees. These committees consist of one of the divisions of the appeal court, with one representative of the Ministry of Labour and one representative of the governing ministry in attendance. It is presided over by the chairman of the division of the appeal court.

Given these introductory remarks, the purpose of this report is to present a general overview of the principal aspects of labour law in the Arab countries concerned, on the basis of the national reports submitted. Part One addresses issues connected with individual employment relations, while Part Two examines matters to do with collective employment relations.

PART ONE:

INDIVIDUAL EMPLOYMENT RELATIONS

The traditional role of labour law is to protect the employee, regarded as the weaker contracting party, by means of binding provisions which sanction the notion of social public order. Nowadays, over and above this classic function, labour law is increasingly orientated towards employment issues, which have become a key aspect of modern social policy everywhere, including in the Arab countries.

Section 1: Protection of the right to work

Protection of the right to work is primarily afforded in the Arab countries through laws governing wages, working time and the right to rest time, as well as the protection of employees from occupational risk.

1 - Wage-related provisions

Wage determination in all the Arab countries is a task shared, to a certain extent, by the state, the social partners and the parties to the employment contract.

Thus the state lays down the guaranteed minimum wage, which may vary from one sector of activity to another and is often enshrined in legislation. In Jordan, however, the law provides for the establishment of a joint committee comprising representatives of the Ministry of Employment and workers' and employers' representatives; this body is responsible for setting and reviewing the minimum wage.

All countries have penal sanctions for cases of failure to respect the guaranteed minimum wage. But these measures are not always effective, especially in the informal sector where the enforcement of labour law is often inadequately monitored.

Next, the social partners - i.e. the trade unions and employers' organisations - draw up collective agreements which set wages commensurate with vocational qualifications at sectoral or company level. It goes without saying that these collectively agreed wages may not be lower than the guaranteed minimum wage. In many cases the state directly or indirectly monitors wage negotiations, which restricts the freedom of bargaining in this domain³.

The individual contract of employment may also contain pay-related clauses improving on collectively negotiated wages. In this respect there is a trend, in some countries, towards an individualisation of wages based on the worker's performance. This trend reflects the idea that pay should be more closely linked to company results. Thus, for example, following the reform brought about by Act No. 62 of 15 July 1996, the Tunisian Labour Code stipulates that "a component of pay may be determined on the basis of productivity by virtue of agreements concluded within the company between the employer and workforce representatives"⁴.

³ Concerning the right to collective bargaining in general, see below, Part Two.

⁴ Article 134-3.

This combination of time-based and performance-related pay amounts to a flexibilisation of the remuneration system. Yet the system can only operate effectively if precise productivity norms are laid down at company level; often there is a lack of any such norms.

Furthermore, the principle of equal pay for equal work is laid down by law in all countries but seems not to be properly enforced in practice, meaning that one sometimes comes across discrimination affecting in particular women and temporary workers.

The law also makes provision for protection against non-payment of wages, for instance measures on the frequency and place of payment, and determines which components of pay are immune from attachment and non-transferable, as well as procedures for any permitted attachment or transfer of earnings.

There are in addition measures specific to the protection of wages outstanding in the event of employer insolvency. In Jordan, Egypt and Algeria, for example, wages have a legally guaranteed priority status, whereby the wage debt is given precedence over all other debts, including Treasury debts. Tunisian legislation likewise provides that the component of pay which is immune from attachment must be paid before any other debts, however preferential the claim, and that the remainder of the workers' wages and entitlements must be paid before claims lodged by the Treasury. In similar vein, the law stipulates that the national social security fund must pay wages and allowances outstanding to workers made redundant for economic or technological reasons, if the company is in a state of liquidation such that the workers do not receive the sums owed to them. Generally speaking, the social security fund pays the employee the sum outstanding and then approaches the debtor company for recovery of the sums paid out. The risk inherent in this system, however, is that it makes the social security fund bear the cost of wages outstanding, even though it cannot always subsequently obtain reimbursement because of the employer's insolvency: this could adversely affect the financial stability of the social security fund.

2 - Rules on working time and rest periods

In all the Arab countries, working time is determined by legislation, although in some cases more favourable terms can be laid down by collective agreement in certain sectors. The law does not elaborate on the concept of working time; rather, it sets out maximum weekly working hours, which vary from country to country. The number of hours per week is frequently 48, but it is lower in certain countries, for example Palestine, where weekly working time totals 45 hours, and in Algeria where the normal working week is 40 hours.

Similarly, the length of the working day is fixed by law. In this respect, however, legislation in the Arab countries differs considerably. In a nutshell, actual working time is usually set at eight hours per day. But this is very variable, on account of certain special derogations allowing the working day to be lengthened beyond that limit for certain types of activity, or - with authorisation from the labour inspectorate - through the use of overtime. Overtime is paid at a higher rate, which is established by law and varies from one country to another.

The different countries also have specific provisions concerning certain groups of workers, most notably women and young people. For instance, women and children are often forbidden to work at night. Yet this prohibition, far from being absolute, is tempered by a myriad of legally regulated derogations.

In terms of rest periods, legislation in all the Arab countries sanctions:

- The right to weekly rest of 24 consecutive hours.
- The right to paid annual leave, although there are considerable differences in its duration from one country to another. It is important to note here that, in order to protect the right to annual leave, the law sometimes rules null and void any agreement whereby the employee waives this right, even in return for financial compensation. However, for want of effective enforcement, it can happen that employees do “waive” their right to annual leave and so continue working throughout the year without any opportunity to rest.
- The right to maternity leave, granted to women on the birth of a child. During this leave, whose duration varies from country to country, the employment contract is suspended. In some countries the woman is entitled to continue receiving her wages from the employer; in others, a compensatory allowance is paid by the social security fund. Legislation in all the countries stipulates that a woman’s time-off for reasons of childbirth should not lead to termination of her employment contract, but dismissal is often sanctioned by the payment of damages rather than by being declared null and void. Furthermore, only in Morocco are there penal sanctions to protect the job of a woman on maternity leave.
- The right to time-off with pay on public holidays. These are rest days offered in commemoration of certain national or religious events.
- The right to special leaves which may be granted for a variety of reasons: family events, fulfilment of a legal or religious obligation, participation in trade union activity, etc.

3 - Rules to protect the physical welfare of employees in the face of occupational risk

Employers everywhere have a safety obligation: they must take the necessary and appropriate measures to protect workers’ health and prevent occupational risk. Employers must likewise comply with the law in respect of recompense for harm or loss arising from accidents at work and occupational diseases.

However, it would not be overstating the case to say that, in this area in particular, the legislation is fairly ineffectual. Despite a whole host of detailed regulatory texts concerning health and safety in the workplace, in actual fact the prevention of occupational risk is generally anything but adequate.

Section 2: Labour law and employment

While facilitating access to employment and ensuring a degree of protection against dismissal, labour legislation in the Arab countries allows for flexibility of employment to cater for the company’s requirements in managing its workforce.

1 - Access to employment

An essential principle in this area is equal access to employment. Although this principle is not always explicitly specified in legislation, it is predicated on the constitutional stipulation that all citizens are equal before the law. In addition, most constitutions uphold the right of all citizens to work. Equal access to employment is moreover grounded in the international labour conventions ratified by the Arab countries, in particular ILO Convention No. 111 prohibiting discrimination (employment and occupation).

Legislation also determines the minimum working age, with a view to protecting children from the risk of economic exploitation. All the countries concerned have ratified ILO Convention No. 138 on the minimum working age, but national legislation varies enormously on this front. The age limit is set at 14 years in certain countries, whereas elsewhere it is 15 or 16, with derogations for certain sectors or types of activity. There is also evidence that the phenomenon of employing children below the statutory age limit has not been altogether eliminated, above all in the informal sector, owing to the lack of proper law enforcement.

A tendency to assist in the employment of certain categories of people who have particular difficulty in accessing work is to be observed in certain countries. We can refer here to positive discrimination to promote the employment of such persons, thanks to various legal and financial incentives. These incentives often take the form of state subsidies or exemption from social security contributions. This is the case under Tunisian law, where these employment incentives are geared in particular to youngsters seeking their first job, university graduates and the disabled. Any company regularly employing 100 workers or more, for example, must set aside 1% of posts for disabled persons.

The Algerian Labour Code likewise specifies that the employer must allocate jobs to disabled people in accordance with legally determined rules. Algeria also has other employment incentive measures intended primarily for youngsters experiencing particular difficulty in entering the labour market. Other countries accord employment priority to the disabled, for example Jordan, where any company employing 50 or more workers must allocate 2% of its jobs to disabled persons. In Palestine, similarly, company directors are obliged by law to reserve 5% of all jobs for the disabled.

Legislation in all the Arab countries gives employment priority to nationals. The employment of foreigners is often subject to a special procedure requiring prior administrative authorisation from a department of the Ministry of Employment.

Nowadays, the main route to boosting employment is the consolidation of training and qualifications. Technological advances are such that there is a need for a modern, streamlined vocational training system enabling every individual to receive adequate initial training as well as life-long education and, where necessary, to undergo retraining. One classic form of vocational training is the apprenticeship, which is enshrined in legislation and regulated in all the Arab countries. There is however a need for other schemes, such as traineeships, work/training contracts and contracts for people returning to the labour market. Tunisian legislation is heading in this direction, putting in place a modern regulatory system aimed at developing these forms of training and adaptation to working life, even though their effectiveness is still somewhat limited.

In some countries, such as Egypt, a role in vocational training is played by the trade unions, which establish education and training centres providing services free of charge to all concerned. In similar vein, certain companies allow their employees to attend training courses organised either in-house or in private training centres, with the cost of training borne by the employer. Employers are not, however, under a legal obligation to provide continuing training for staff.

Algeria is one country, among others, where the right to vocational training is enshrined in law as an individual right, leaving it up to the social partners to determine the practicalities of this training. But in most countries collective bargaining plays only a marginal role in this field.

2 - Flexibility of employment

There is a trend everywhere towards greater labour market flexibility, so dear to the hearts of the employers, who are increasingly calling for legal standards to be relaxed in order to face up to economic requirements and make companies more competitive. This trend is apparent to varying degrees in the Arab countries.

One method of achieving flexibility is recourse to fixed-term employment contracts. Such contracts have in effect become synonymous with insecurity, in that the wage-earner - regarded as a temporary (or non-permanent) worker - is constantly at risk of losing his/her job if the employer declines to renew the contract. For this reason, modern labour legislation in most countries tends to assert that recruitment via an open-ended, or standard, contract is the rule, while recourse to fixed-term contracts is the exception and must be justified by objective considerations related to the nature of the company's business or the task performed by the employee. This is clearly the formula adopted by Algerian legislation, which establishes the principle that employment contracts are deemed to have been concluded for an indeterminate period unless otherwise stated in writing⁵. It also enumerates the cases where recourse to fixed-term contracts is allowed⁶: namely, situations where the activities covered by the employment relationship are themselves time-limited.

In the other countries, generally speaking, the law merely sets out circumstances in which fixed-term contracts may be concluded: an unusually high workload, temporary replacement of a full-time employee who is absent, seasonal work, etc. Yet it is not explicitly stated in law that contracts are concluded in principle for an indeterminate period and that recourse to fixed-term contracts is an exception to this rule.

Another form of job flexibility is recourse to subcontracting and to temporary employment agencies. There is a significant legal vacuum here, due to the lack of any specific regulations governing these methods of outsourcing work. The main risk inherent in this legal vacuum is that labour may be subcontracted at reduced rates of pay.

Recourse to part-time work can also bring about greater flexibility. On the whole, this way of working is not very widespread in the Arab countries, and some of them have no legal provisions specific to part-time work. It is however covered by fairly detailed legislation in Algeria and in Tunisia⁷. Two basic principles emerge from these regulations: firstly, recourse to part-time working is determined by contract and normally presupposes agreement by both parties; secondly, the principle of equal treatment of part-time and full-time employees is sanctioned by law, subject to certain rules specific to part-time working, such as wage proportionality.

Part-time work may be thought of as a form of job-sharing and a means of stimulating employment. But the absence of any financial incentives, such as exemption from social security contributions for companies adopting this practice, coupled with the negative implications in terms of employees' social security entitlements, explain why part-time work is currently a very limited phenomenon with virtually no impact on employment policy.

⁵ Art. 11 of the Algerian Labour Code.

⁶ Art. 12 of the Algerian Labour Code.

⁷ See Article 13 of the Algerian Labour Code and Articles 94-2 to 94-14 of the Tunisian Labour Code.

3 - Protection against dismissal

Whereas a fixed-term employment contract normally comes to an end on expiry of the agreed term or on completion of the work it covers, an open-ended contract is broken off by means of unilateral termination by the decision of one of the parties: either the employee (resignation) or the employer (dismissal).

In either case, the unilateral termination of an open-ended contract is subject to a period of notice, unless it is provoked by serious misconduct on the part of the employee. In certain countries, such as Jordan, Palestine and Tunisia, the statutory period of notice is the same for all employees, whereas elsewhere, for example in Algeria and Morocco, it varies from one occupational group to another.

Whereas the right to unilateral termination is granted to both parties to the contract, there is a general trend to restrict the right of dismissal by subjecting it to formal and substantive conditions laid down by law or collective agreement. Two different scenarios exist: individual dismissal, for reasons relating to the employee, and collective redundancy, for economic reasons.

As far as individual dismissal is concerned, legislation everywhere stipulates that it must be justified by a legitimate reason⁸, often serious misconduct by the employee. The law does not define the concept of serious misconduct but, in certain countries, gives an indicative list of instances where an employee's misconduct may be regarded as sufficiently serious to warrant dismissal⁹. The courts have sole responsibility for assessing the seriousness of the misconduct. In some countries, dismissal for disciplinary reasons must normally be preceded by a procedure aimed primarily at enabling the employee to defend him/herself before a disciplinary committee established within the company¹⁰.

An employee dismissed for serious misconduct has no means of redress. But if the dismissal proves to have been unjustified, he/she is entitled to compensation¹¹. In some countries, the amount of compensation is set by the judge responsible, according to his/her independent assessment of the injury done to the employee. Elsewhere, a flat-rate amount of compensation is determined by law, depending on the employee's length of service¹². What is more, an

⁸ Legislation in certain countries refers to a "genuine and serious cause for dismissal". This is the case for example in Palestine (Art. 39 of Act No. 7 / 2000) and Tunisia (Art. 14 of the Labour Code).

⁹ See for example Article 40 of Palestinian Act No. 7 / 2000, Article 14c of the Tunisian Labour Code and Article 73 of the Algerian Labour Code.

¹⁰ This is the case in Tunisia, for example, where disciplinary procedures are regulated by collective agreement (or, for public sector companies, by the conditions of service). It is also the case in Algeria where, by law, disciplinary procedures form part of the company rules (Art. 73-2 of the Labour Code).

¹¹ Under the Algerian Labour Code, the judge responsible may order either reinstatement of the worker or, should one or other party refuse, the award of financial compensation (Art. 73-4).

¹² For instance, under Palestinian law the amount of compensation is set at two months' wages for each year of service, subject to a ceiling of two years' wages (Art. 47 of Act No. 7 / 2000). In Tunisia, this sum is fixed at between one and two months' wages for each year of service, subject to a ceiling of three years' wages. But if the dismissal is deemed unjustified solely on grounds of procedural non-compliance, the amount of compensation varies between one and four months' wages whatever the employee's length of service (Art. 23a of the Labour Code).

employee who is unjustifiably dismissed is entitled to a form of compensation sometimes referred to as severance pay, the amount of which varies from one country to another.

With regard to collective redundancy, or dismissal on economic grounds, often the law does not clearly define the concept of “economic grounds”. Nonetheless, it is generally accepted that these are unconnected with the employee as an individual and entail the abolition of a permanent post for objective reasons related to the company. The concept of “economic grounds” covers economic and financial difficulties in particular, but the difficulties encountered are not necessarily always such as to justify redundancies.

In several countries, prior authorisation is required by law before collective redundancies can be implemented¹³. This procedure basically entails consulting an administrative body, which may be the labour inspectorate, to hear its opinion on the redundancies and, where appropriate, for it to propose alternative solutions with a view to avoiding recourse to dismissal if at all possible. A few alternatives worth mentioning are the establishment of a plan to retrain or redeploy workers, the possibility of steering the company’s business towards new types of production, layoffs, early retirement, etc.

In most instances the law does not recognise any important role for employee representatives to hold face-to-face talks with the employer regarding solutions which might take account of the company’s predicament while avoiding job losses among the workforce.

Employees made redundant on economic grounds are entitled to receive an allowance, usually determined by law or collective agreement, depending on their length of service to the company. Should the dismissal prove to have been unjustified, this allowance may be supplemented by compensation, as in the case of individual dismissal.

Finally, the Arab countries have no unemployment insurance provision, with the exception of Algeria, where employees dismissed on economic grounds are entitled to monthly unemployment benefit, in addition to social security coverage in respect of sickness insurance, maternity insurance and family allowances. Egypt and Tunisia, on the other hand, have a system of emergency welfare for the unemployed, intended to furnish them with a minimum income for a temporary period.

¹³ In some countries, such as Egypt, the law does not lay down a special procedure for collective redundancy at present. But such legislation is currently in the pipeline there.

PART TWO:

COLLECTIVE LABOUR RELATIONS

The predominant aspect of labour relations everywhere is the collective dimension, which consists of two vital strands: collective representation of workers, on the one hand, and collective bargaining and the right to strike, on the other.

Section 1: Workers' right to collective representation

The key principle in this respect is trade union freedom, which governs the legal status of workplace trade unions. But the right of workers to collective representation also covers the existence of other structures unrelated to trade unions within the company.

1 - Trade union freedom

Trade union freedom is one of the core labour standards set out in the 1998 ILO Declaration on fundamental principles and rights at work. The complex interface between globalisation and the promotion of these fundamental labour rights is attracting ever more attention nowadays. Whereas certain Arab countries have ratified ILO Convention No. 87 on trade union freedom and trade union protection¹⁴, others have not yet done so¹⁵. ILO Convention No. 98 on the right to organise and the right to collective bargaining has however been ratified by all the countries concerned.

In terms of domestic legislation, trade union freedom is upheld in all the Arab countries as a constitutional principle whose implementation is regulated by law¹⁶.

Trade union freedom has two facets: individual and collective. As concerns individual rights, all the countries sanction the principle of freedom to join - or decline to join - a trade union, as well as the right to leave the union at any time. But in certain countries some people, including public servants, are prevented by law from joining a trade union. In Morocco, for instance, the decree of 5 February 1958 withholds trade union rights from "all persons who, in whatever capacity and to whatever degree, exercise a position or mandate, even a temporary one, remunerated or unpaid, on behalf of the state, the civil service, the local authorities, public bodies or public services and who have been granted the right to bear arms in the fulfilment of their duties". Likewise in Tunisia, the security forces, military personnel and customs officials are prohibited by law from enjoying trade union rights.

Turning to collective rights, the first manifestation of trade union freedom is the right to form trade union organisations. In most countries, the formation of trade unions is not subject to any procedure of prior approval or authorisation by the public authorities. The only formalities required involve publicising the existence of the trade union, so as to facilitate jurisdictional supervision and inform third parties.

¹⁴ Algeria, Egypt and Tunisia.

¹⁵ Morocco and Jordan. Palestine is not yet a full member of the ILO.

¹⁶ Palestine has no legislation on the exercise of trade union rights as yet, but there is a bill on the drawing board.

In Jordan, however, a registration process must be complied with before a trade union can be formed. The authority in charge of registration must issue its opinion within a 30 day period. In the case of a refusal, the workers concerned may appeal against this decision before the supreme court of law, whose ruling must similarly be handed down within 30 days. The law also requires that a minimum number of people - no fewer than 50, working in the sector concerned - must have expressed a desire to form the trade union.

Once it has been legally constituted, a trade union acquires its own legal identity. Trade unions in all the countries are granted moral personality and, in this capacity, acquire a set of legal prerogatives essential for their activities. Among these prerogatives are the union's right to hold its own assets, provisioned mainly out of its members' dues¹⁷, the right to conclude contracts and the right to go to court to defend its interests or to defend the collective interests of the occupation it represents. Other prerogatives relate to collective bargaining and the conclusion of collective labour agreements, as well as the right to strike¹⁸.

As concerns the protection of trade union representatives, some countries have ratified ILO Convention No. 135 on worker representatives¹⁹, whereas others have not²⁰. Domestic legislation in most countries' systems grants a degree of specific protection to trade union representatives, especially in respect of dismissal. First and foremost, they are protected against dismissal for engaging in trade union activities: in some countries any such dismissal can be declared null and void, meaning that the employee must be reinstated²¹. In other countries, however, dismissal on grounds of trade union activity is merely declared to be unjustified and leads to the award of financial compensation. Sometimes the law also lays down penal sanctions against anyone who hampers the exercising of trade union rights²².

Another form of protection for trade union representatives is a mandatory special procedure to scrutinise the action an employer intends to take against a representative. Thus certain sectoral collective agreements in Tunisia, modelled on the specific legal procedure for the dismissal of elected representatives who are not trade union delegates, oblige the employer to obtain prior authorisation from the labour inspectorate. This practice has in fact become widespread thanks to case-law which gives a broad interpretation to the legal provisions governing the procedure for dismissing non-union elected representatives. Protection arising from case-law is however insufficient, since it is not a stable source of legislation.

Under Algerian law, action taken by the employer against a trade union representative is not subject to prior scrutiny by an administrative or judicial authority, but the employer is obliged to inform the trade union organisation before ordering a dismissal or any disciplinary

¹⁷ Most of the national reports did not however provide sufficient information to enable us to identify whether or not the trade unions are in a position to manage their assets freely and independently of the government authorities.

¹⁸ See Section 2 below.

¹⁹ Egypt, Jordan and Morocco.

²⁰ Algeria and Tunisia.

²¹ This is the case in Egypt (Art. 66 of the Employment Act) and Algeria (Art. 56 of Act 90-14 of 2 June 1990 concerning the exercise of trade union rights).

²² For example in Morocco, following Act No. 11 (Art. 23) of 16 March 2000 amending the Royal Decree of 16 July 1957.

measures. Should the dismissal prove not to have been properly justified, the worker representative may be reinstated in his/her post by order of the labour inspectorate. In Egypt, the law stipulates that any disciplinary measures, including dismissal, which an employer is planning against a trade union representative must be authorised by the competent judicial authority²³.

2 - Representation of company employees by elected individuals

Most of the Arab countries operate a twofold system for the representation of employees in the company, whereby trade union representatives coexist with non-union representatives elected by the workforce as a whole. This is the case in Algeria, Egypt, Morocco and Tunisia, whereas in Jordanian companies employees are represented exclusively by trade unions.

The nature of elected representative bodies in companies, and the conditions for their establishment, vary from country to country. In Algeria, for example, the law stipulates that a joint committee must be set up in all firms employing more than 20 workers²⁴. Its members are elected by the workforce. Moroccan legislation provides for the election of workforce representatives in all companies habitually employing ten or more workers²⁵. In Egypt, a joint consultative committee must be established in all companies with at least 50 employees. This committee comprises six members, of whom three represent the company management and three the employees; the latter are chosen from among the workforce after consultation of the trade union body²⁶. Under Tunisian law, a consultative committee must be formed in all firms employing at least 40 permanent staff²⁷. This is a joint body consisting of an equal number of management representatives and worker representatives, elected by their peers. The number of representatives varies according to the size of the workforce: in companies employing between 20 and 40 permanent staff, one full member and one alternate member are elected²⁸.

The duties of workforce representatives are normally very wide-ranging and cover the following matters in particular: work organisation in the company, staff promotion and grading, company welfare facilities, health and safety at work, etc.

Workforce representatives are entitled by law to have certain means of action at their disposal to help them fulfil their duties, such as notice-boards, a meeting room and officially sanctioned time-off paid at normal rates. It is worth noting that the employer is obliged to provide workforce representatives with all necessary information on the company's economic and social situation and plans for the future. Often, however, the activities of workforce representatives are constrained because they are insufficiently independent of company management. Their role is essentially consultative, with the managing director having the last word. Moreover they often lack the financial autonomy to perform their duties effectively.

²³ Art. 48 of Act No. 35 / 1976 relating to trade unions.

²⁴ Art. 99 of Act 90-11 of 21 April 1990.

²⁵ Royal Decree of 29 October 1962 concerning workforce representation in the company.

²⁶ Art. 77 of the Employment Act.

²⁷ Art. 157 of the Labour Code.

²⁸ Art. 163 of the Labour Code.

Elected representatives are often entitled by law to special protection against action by the employer, which is sometimes more complete than the protection afforded to trade union representatives. The extent of this protection varies from one country to another. In Morocco, for instance, the law requires that prior agreement be obtained from the labour inspectorate ahead of any action to move or dismiss a workforce representative²⁹. This protection applies not only to representatives in post but also to candidates standing for election, for three months after the list of candidates has been finalised, as well as to former representatives, for six months after the end of their term of office. Workforce representatives in Tunisia are protected only against dismissal, for which a favourable opinion of the labour inspectorate is a legal requirement³⁰. Elected representatives in Algeria enjoy the same legal protection as trade union representatives.

Finally, the relations between trade union representation bodies and those consisting of elected representatives are not usually well regulated, which creates the potential for overlapping or even conflicting roles between these two types of worker representation. To obviate this risk, the different institutions representing employees must co-operate. This co-operation may for example consist in trade union representatives attending meetings of elected representative bodies so as to convey the union's views on the matters under discussion. In actual fact, the classic dividing-line drawn between the trade union activity of putting forward claims and the spirit of dialogue and concertation pervading elected representative bodies is not at all clear-cut. Both forms of worker representation serve the same general purpose: to ensure a well-balanced relationship between the employer and the workforce as a whole, thereby enabling the ideal of democracy to be put into practice in the company. Collective bargaining and the right to strike form part of the same picture.

Section 2: Collective bargaining and the right to strike

Collective bargaining is regarded as the most effective means of “pacifying” relations between employer and employees. That should not however lead to a blanket denial of the adversarial dimension of these relations deriving from divergences in their work-related interests.

1 - Legal provisions concerning collective bargaining

In none of the countries covered by our study is the right to collective bargaining enshrined in the constitution, or in legislation, though it would seem to derive logically from the right to form a trade union. As we have seen, all these countries have ratified ILO Convention No. 98 on the right to organise and the right to collective bargaining.

Although the right to collective bargaining is above all a procedural right, there are few laws in the countries concerned which clarify the processes to be put in place to this end. For example, there is no obligation on either side (most notably the employers' side) to bargain, which could place the negotiations at the mercy of the balance of power between the social partners. By the same token, the law does not normally stipulate the respective obligations of each side during negotiations. It would seem that the legislator is more interested in the outcome of bargaining, i.e. the collective agreement, than in the process itself.

²⁹ Art. 12 of the Royal Decree of 29 October 1962 concerning workforce representation in the company.

³⁰ Art. 166 of the Labour Code.

Legal provision is made for collective bargaining to take place at either sectoral level or at company/establishment level. Bargaining in some countries nevertheless remains very centralised, for example in Tunisia, where negotiations mainly take place at sectoral level for the entire country, while company bargaining plays only a minor role.

As for the parties to the negotiations, the trade union organisations are solely responsible for negotiating on behalf of the workforce in all the Arab countries. The employers, for their part, may be represented by the managing director in person (in the case of company or establishment bargaining) or else by the employers' representative organisation (in sectoral bargaining).

The government generally exercises control, be it direct or indirect, over collective bargaining: it may, as in Morocco, take part in wage bargaining even when it is not the employer. In Tunisia, sectoral collective agreements must be officially endorsed by the Ministry of Social Affairs. Should there be no endorsement, the agreement cannot take effect even between the contracting parties³¹.

Negotiators normally have ample discretion over the bargaining agenda. In Algeria, for instance, the law demands only that the rules on public order be respected. Egyptian legislation uses a very broad form of words, declaring null and void any clause of a collective agreement which could disrupt the country's security or harm its economic interests, or which conflicts with the law, public order or moral standards³². In other countries, lastly, the law confines itself to laying down a bedrock of minimum provisions which must be inserted into all collective agreements: these mainly sanction respect for trade union freedom, the principle of wage determination, conditions of recruitment and dismissal, and the procedures to be followed by a joint committee responsible for settling difficulties arising from the implementation of the agreement³³.

The collective agreement has binding effect in all countries and is automatically enforceable on all persons within its field of application: thus, it has regulatory force and counts as "employment legislation". Generally speaking, workers do not have to be trade union members in order to benefit from the content of an agreement, but Egyptian law stipulates that a collective agreement applies only if the number of union members among the employees of a company is at least half of the total workforce³⁴.

Whereas in most cases agreements may be concluded for either a fixed or an indeterminate period of time, under Palestinian legislation they are valid for a three-year term³⁵. Three months before this period expires, negotiations may be reopened at the request of one side or by agreement of both.

The law often takes account of the requirement for stability in industrial relations, stipulating that an agreement which is about to expire or is denounced remains in force until such time as

³¹ Art. 38 of the Labour Code.

³² Art. 87 of the Employment Act.

³³ Art. 57 of the Palestinian Employment Act, No. 7 / 2000, and Art. 42 of the Tunisian Labour Code.

³⁴ Art. 91 of the Employment Act.

³⁵ Art. 56 of Act No. 7 / 2000.

a new one has been concluded. Similarly, where a collective agreement has lost its binding force, the employees retain the benefits acquired. This is the case under Jordanian legislation, for example³⁶, whereas elsewhere the law affords no specific protection to acquired benefits but a clause protecting them is normally inserted into the new agreement.

2 - Collective labour disputes

The prime concern of legislation in all the Arab countries appears to be to pacify industrial relations so as to create social peace. For this reason the law usually attaches particular attention to conflict prevention mechanisms and peaceful means of settlement, i.e. through conciliation, mediation and arbitration.

Recourse to conciliation is compulsory in most countries prior to the launch of strike action. Conciliation may, as under Egyptian legislation³⁷, be preceded by a phase of face-to-face negotiations between the employer and the trade unions. Elsewhere, such talks take place in practice but are not governed by legislation³⁸. The labour inspectorate sometimes engages in conciliation in an attempt to resolve collective labour disputes: in some countries it has a statutory obligation to do so³⁹, whereas in others it plays a *de facto* role in seeking conciliation⁴⁰.

In addition to conciliation, the law may make provision for mediation⁴¹, although this possibility seems to have been overlooked by the legislator in most countries.

Recourse to arbitration is compulsory in all collective labour disputes in Egypt⁴² and Morocco⁴³. This practice could however jeopardise the right to strike, in that the outcome of arbitration is imposed on the opposing parties. Other countries apply a different solution: recourse to arbitration is voluntary in principle, except in certain exceptional cases where it is made compulsory, in particular if the dispute involves an essential service whose interruption could endanger human life, safety or health⁴⁴. What is more, companies or staff ensuring such services may be requisitioned in order that their operations remain continuous.

The right to strike is constitutionally recognised in certain countries⁴⁵, but elsewhere it is sanctioned by law⁴⁶ or upheld in case-law⁴⁷. Where it is regulated, the right to strike is often

³⁶ Art. 41 of the Employment Act.

³⁷ Art. 94 of the Employment Act.

³⁸ For example in Jordan.

³⁹ For example in Algeria and Tunisia.

⁴⁰ For example in Morocco.

⁴¹ For example in Algeria, where the opposing sides may appoint a mediator to propose an amicable solution.

⁴² Art. 95 of the Employment Act. Case-law in Egypt has however found compulsory arbitration to be unconstitutional.

⁴³ Art. 1 of the Royal Decree of 19 January 1946.

⁴⁴ For example in Algeria and Tunisia.

⁴⁵ For example in Algeria (Art. 57 of the constitution) and in Morocco (Art. 14 of the constitution).

⁴⁶ For example in Tunisia (Art. 376 ff. of the Labour Code), Jordan (Art. 134 ff. of the Employment Act) and Palestine (Art. 66 of the Employment Act).

subject to legal restrictions: in several countries, for instance, strike action by civil servants or certain categories of state officials is prohibited. Similarly, in some countries, such as Jordan, a peace obligation is incumbent on both sides to the agreement for the period of its duration, meaning that strike action is not allowed in respect of any matter covered by the agreement. Another restriction on the right to strike, as already mentioned, is the requisitioning procedure put in place to ensure the continuous operation of services deemed essential.

There are in addition other limitations deriving from legally enacted procedural rules governing the right to strike. Lightning strikes are for example prohibited in most countries by the obligation to give due notice before the stoppage begins⁴⁸. Legislation in certain countries takes an organic view of strikes, demanding that they be endorsed by a trade union organisation⁴⁹.

Finally, in keeping with the so-called “equality of arms” theory, lock-out is recognised in some Arab countries as a right enjoyed by employers to counterbalance the right to strike enjoyed by employees⁵⁰. Elsewhere, the law makes no mention whatsoever of this subject⁵¹.

It must be pointed out in conclusion that, despite all the divergences in labour law systems from one Arab country to another, several similarities emerge from this study, whose main aim is to pave the way for the necessary alignment of these systems. Alignment could be the first step towards a harmonisation of labour standards in the Arab countries.

Only a realistic and gradual approach would allow this aim to be achieved in practice. This, above all else, means gaining a awareness of the challenges currently confronting labour law throughout the entire world. These challenges arise primarily out of the economic, social and technological changes associated with trade liberalisation and globalisation, which has brought about a disengagement of the state in the economic sphere and a rolling-back of its regulatory role. Hence the risk that labour legislation may be dismantled in the name of economic efficiency and its role drastically altered. Labour law is no longer confined to the protection of workers, but tends increasingly to protect companies, in the light of their need to step up production capacity and competitiveness.

The key unanswered question in this context is how adaptable labour law will prove to be in the new economic climate. Will it manage to take due account of companies’ need for flexibility, without abandoning its traditional, fundamental role of providing protection for working people?

⁴⁷ For example in Egypt, where draft legislation on the right to strike is currently pending.

⁴⁸ For example in Tunisia, where the notice period is set at 10 days (Art. 376a of the Labour Code); in Jordan, where it is 14 days for a strike affecting public services and 28 days for a public service stoppage (Art. 135 of the Employment Act); and Palestine, where the notice period is four weeks in public services and two weeks in all other cases (Art. 67 of the Employment Act). Under Palestinian law the strike notice must be approved by at least 51% of the company’s employees.

⁴⁹ For example in Tunisia (Art. 376a of the Labour Code).

⁵⁰ For example in Jordan, Morocco, Palestine and Tunisia.

⁵¹ In Algeria and Egypt.

ANNEX

INTERNATIONAL LABOUR CONVENTIONS RATIFIED

BY THE ARAB COUNTRIES

N° OF THE CONVENTION	DATE OF RATIFICATION BY COUNTRY				
	ALGERIA	EGYPT	JORDAN	MOROCCO	TUNISIA
C.1	-	1960	-	-	-
C.2	-	1954	-	1960	-
C.3	1962	-	-	-	-
C.4	-	-	-	1956	-
C.6	1962	-	-	-	-
C.8	-	-	-	-	1970
C.9	-	1982	-	-	-
C.11	1962	1954	-	1957	1957
C.12	-	-	-	1956	1957
C.13	1962	-	-	1956	1956
C.14	1962	1960	-	1956	1957
C.16	-	-	-	-	1970
C.17	1962	1960	-	1956	1957
C.18	1962	1960	-	1956	1959
C.19	1962	1948	-	1956	1959
C.22	-	1982	-	1958	1970
C.23	-	1982	-	-	1970
C.24	1962	-	-	-	-
C.26	-	1960	-	1958	1957
C.27	-	-	-	1956	-
C.29	1962	1955	1966	1957	1962
C.30	-	1960	-	1974	-
C.32	1962	-	-	-	-
C.41	-	-	-	1956	-
C.42	1962	-	-	1957	-
C.44	1962	-	-	-	-
C.45	-	1947	-	1956	1957
C.52	-	1954	-	1956	1957
C.53	-	1939	-	-	-
C.55	-	1982	-	1958	1970
C.56	1962	1982	-	-	-
C.62	1962	1982	-	-	1959
C.63	1962	1940	-	-	-
C.65	-	-	-	1963	1962
C.68	1962	1982	-	-	-
C.69	1962	1982	-	-	-
C.70	1962	-	-	-	-
C.71	1962	1982	-	-	-
C.73	1962	1982	-	-	1970
C.74	1962	1967	-	-	-
C.77	1962	-	-	-	1970
C.78	1962	-	-	1957	-

N° OF THE CONVENTION	DATE OF RATIFICATION BY COUNTRY				
	ALGERIA	EGYPT	JORDAN	MOROCCO	TUNISIA
C.80	1962	1949	-	1957	-
C.81	1962	1956	1969	1958	1957
C.87	1962	1957	-	-	1957
C.88	1962	1954	-	-	1968
C.89	1962	1960	-	-	1957
C.90	-	-	-	-	1961
C.91	1962	-	-	-	1970
C.92	1962	1982	-	1956	-
C.94	1962	1960	-	-	-
C.95	1962	1960	-	-	1958
C.96	1962	1960	-	-	-
C.97	1962	-	-	1979	-
C.98	1962	1954	1968	1957	1957
C.99	1962	-	-	1960	1959
C.100	1962	1960	1966	1979	1968
C.101	1962	1956	-	1960	-
C.104	-	1958	-	1963	1962
C.105	1969	1958	1958	1966	1959
C.106	-	1958	1979	1974	1958
C.107	-	1959	-	-	1962
C.108	1991	-	-	2001	1959
C.111	1969	1960	1963	1963	1959
C.113	-	-	-	-	1963
C.114	-	-	-	-	1963
C.115	-	1964	-	-	-
C.116	-	1962	1963	1962	1962
C.117	-	-	1963	-	1970
C.118	-	1993	1963	-	1965
C.119	1969	-	1964	1974	1970
C.120	1969	-	1965	-	1970
C.122	1969	-	1966	1979	1966
C.124	-	-	1966	-	1967
C.127	1969	-	-	-	1970
C.129	-	-	-	1979	-
C.131	-	1976	-	-	-
C.134	-	1982	-	-	-
C.135	-	1982	1979	2002	-
C.136	-	-	-	1974	-
C.137	-	1982	-	-	-
C.138	1984	1999	1998	2000	1995
C.139	-	1982	-	-	-
C.142	1984	1982	1979	-	1989
C.144	1993	1982	-	-	-
C.145	-	1983	-	1980	-
C.146	-	-	-	1980	-
C.147	-	1983	-	1981	-
C.148	-	1988	-	-	-

N° OF THE CONVENTION	DATE OF RATIFICATION BY COUNTRY				
	ALGERIA	EGYPT	JORDAN	MOROCCO	TUNISIA
C.149	-	1982	-	-	-
C.150	1984	1991	-	-	1988
C.152	-	1988	-	-	-
C.158	-	-	-	1993	-
C.159	-	1988	-	-	1989
C.178	-	-	-	2000	-
C.179	-	-	-	2000	-
C.180	-	-	-	2000	-
C.181	-	-	-	1999	-
C.182	2001	2002	2000	2001	2000

تقديم

هذا التقرير هو محاولة تأليفية انطلاقاً من التقارير الوطنية التي أعدت حول قانون العمل في ستة بلدان عربية وهي : الجزائر، مصر الأردن، المغرب، فلسطين وتونس. وقد قدمت هذه التقارير في إطار لقاءات الخبراء بالمنطقة الأورومتوسطية حول مشروع الدراسة المقارنة لقوانين العمل في البلدان المذكورة.

وقد اعتمد هذا التقرير منهجية تأليفية تسمح قدر الإمكان بتناول جميع المحاور التي تعرضت لها تلك التقارير الوطنية. وقد تمت إعادة تنظيم هذه المحاور وإثرائها وفقاً للتخطيط النهائي للدراسة. لكن جل المعلومات التي يتضمنها هذا التقرير مستمدة من التقارير الوطنية.

ويتعين في البداية تسجيل بعض الملاحظات التمهيديّة باعتبارها ضرورية لتقديم هذا التقرير.

1) الإطار العام المتعلق بنشأة وتطور قانون العمل في البلدان العربية

من الناحية التاريخية، تعتبر نشأة قانون العمل في البلدان العربية حديثة نسبياً. فهي تعود إلى بداية القرن العشرين، في فترة كانت فيها المجتمعات العربية قد بدأت تشهد بصفة محدودة ظاهرة التصنيع. أما قبل هذه الفترة فقد كانت تلك المجتمعات تطغى عليها الصبغة الفلاحية ولم يكن هناك تقنين لعلاقات العمل بالمفهوم المعاصر، بل كان تنظيم هذه العلاقات يتم أساساً من خلال القواعد العرفية والعادات الخاصة بكل حرفة.

وبصفة خاصة، في ظرف تميز بسيطرة الإستعمار وانتشار الصناعات الصغيرة وتطور النشاط التجاري، بدأت البلدان العربية تشهد الخطوات الأولى لإرساء تشريع العمل بها.

هذا الإطار التاريخي لنشأة قانون العمل في البلدان العربية يفسر، جزئياً على الأقل، وجود نقاط اختلاف بين تشريعات هذه البلدان. فالماضي الإستعماري ترك بصماته على تطور مختلف الأنظمة القانونية للبلدان العربية. وليس من الصعب أن نستنتج أن بعض البلدان تأثرت بالتشريع الفرنسي، بينما تأثرت بلدان أخرى بالنظام الأنجلو- سكسوني.

ثم إن الدول الوطنية المستقلة اختارت أنظمة سياسية مختلفة. وهذا الاختلاف السياسي أدى بصفة حتمية إلى اختيارات اقتصادية واجتماعية مختلفة. وتضاف لجميع هذه العناصر خصوصيات الحركة النقابية في كل بلد وعلاقاتها بالسلطة العمومية.

لكن رغم الاختلافات القائمة على مستوى القواعد لقانونية، يمكن أن نسجل أن جميع البلدان العربية تجابه اليوم نفس المشاكل الاقتصادية والاجتماعية المقترنة بالانخراط في نسق العولمة وتحرير المبادلات. ونتيجة لذلك ليس من الصعب أن نستنتج أن قانون العمل في هذه البلدان يعيش بصفة متفاوتة الدرجات تحت تأثير التحولات الاقتصادية المرتبطة بتدعيم وظيفة السوق والمبادرة الخاصة. ولا شك أن انضمام البلدان العربية للمنظمة العالمية للتجارة والمصادقة على اتفاقات الشراكة والتعاون مع الإتحاد الأوروبي يعززان هذا التوجه الذي يحكم تطور قانون العمل سواء من حيث محتوى قواعده أو من حيث مصادره.

(2) مصادر قانون العمل

تتميز مصادر قانون العمل في البلدان العربية، كما هو الشأن في غيرها من البلدان، بتعددتها وتنوعها. ونفرق عادة بين المصادر الدولية والمصادر الوطنية.

- تعتبر المصادر الدولية ملزمة لكل دولة إذا صادقت عليها. وفي قانون العمل تتكون هذه المصادر أساسا من الاتفاقيات الدولية للعمل¹. وتضاف إليها مصادر أخرى مثل الاتفاقيات العربية للعمل. لكن هذه الأخيرة تكتفي عموما بإقرار نفس الأحكام التي تتضمنها الاتفاقيات الدولية للعمل. كما يتعين أن نذكر ضمن المصادر الدولية اتفاقات الشراكة المبرمة مع المجموعة الأوروبية والتي تحتوي على بعض الأحكام التي تهم العمال، لكنها ذات صبغة واسعة، مع التأكيد خاصة على مبدأ عدم الميز القائم على الجنسية.

- وبالنسبة للمصادر الوطنية، يتعين أن نميز بين المصادر النابعة من لدولة والمصادر المهنية. وضمن المصادر النابعة من الدولة يأتي في المرتبة الأولى الدستور باعتباره التشريع الأساسي. وفي هذا الإطار نلاحظ أن المكانة التي يخصصها الدستور للقواعد الاجتماعية تختلف من دولة إلى أخرى. فبعض الدساتير ثرية بالأحكام التي تهم العمال، مثلما هو الشأن بالنسبة للدستور الجزائري الذي يكرس بصفة واسعة الحقوق الأساسية للعمال، أي الحق في العمل والحق النقابي وحق الإضراب وحق التفاوض الجماعي

¹ انظر الملحق المتعلق بمصادقة الدول العربية على الاتفاقيات الدولية للعمل.

والحق في الضمان الاجتماعي. وفي بعض البلدان الأخرى، مثل مصر وتونس، يقر الدستور الحق النقابي والحق في العمل والحق في الضمان الاجتماعي. لكن هناك دساتير ذات محتوى محدود جدا فيما يتعلق بقانون العمل. ونلاحظ أن حق الإضراب وحق التفاوض الجماعي لا تقر بهما جميع الدساتير بصفة صريحة.

وتأتي بعد الدستور مصادر أخرى تتكون أساسا من النصوص التشريعية والترتيبية. وقد اختارت بعض البلدان أن تبوب هذه النصوص ضمن مجلة قانونية واحدة، في حين أن بعض البلدان الأخرى تفتقر إلى وجود مجلة قانونية خاصة بتشريع العمل. هذا هو الشأن مثلا بالنسبة للمغرب حيث يوجد مشروع لصياغة مثل هذه المجلة، لكنه لا يحظى بتأييد جميع الأطراف الاجتماعية.

كما تجدر الملاحظة أن مبادئ الشريعة الإسلامية تعتبر في بعض البلدان ضمن المصادر القانونية المباشرة للتشريع الوطني، كما هو الشأن في مصر والأردن، في حين أنه بالنسبة لبعض البلدان الأخرى تعتبر الشريعة الإسلامية مصدر إلهام، له تأثير نسبي على القانون الوضعي، وليس مصدرا قانونيا مباشرا له.

ويعد فقه القضاء أيضا مصدرا من مصادر قانون العمل، لكنه يبقى محدودا بصفة عامة².

وفي إطار المصادر المهنية يجب أن نؤكد بصفة خاصة على أهمية الإتفاقيات المشتركة للعمل، حيث أنها كثيرا ما تأتي لتكمل المصادر النابعة من الدولة، مع الأخذ بعين الاعتبار خصوصية القطاعات أو المؤسسات المعنية. ومقابل ذلك يبقى دور العادة والعرف محدودا ويتضاءل أكثر فأكثر بسبب تنامي المصادر المكتوبة. كما أن مكانة النظام الداخلي للمؤسسة تبقى ثانوية، مع الإشارة إلى أنه في الجزائر هناك توجه نحو إعادة الاعتبار لمكانة هذا المصدر باعتباره أداة للتصرف الداخلي للمؤسسة.

وأخيرا يبقى دور عقد العمل الفردي، كأداة لتحديد التزامات الطرفين، محدودا جدا رغم أننا نلاحظ في بعض البلدان توجهها نحو تدعيم البعد التعاقدي لعلاقات العمل.

وفيما يخص العلاقة بين مختلف المصادر في قانون العمل فإن النظام الذي تبنته البلدان العربية، مثل غيرها، يقوم على وجود تسلسل هرمي تقليدي، حيث يحتل الدستور المرتبة الأولى باعتباره المصدر الأساسي، وتأتي بعده المصادر الدولية ثم المصادر الوطنية

² نفس الملاحظة تصح بالنسبة لدور الفقه في مادة قانون العمل، حيث بقي هذا الدور غير متطور جدا في جل البلدان العربية.

الأدنى من الدستور أي التشريع، ثم الترتيب، فالإتفاقيات المشتركة للعمل، ففقه القضاء، فالعرف، فالنظام الداخلي للمؤسسة، وأخيرا عقد العمل الفردي.

لكن يجب أن نصيف أن قانون العمل يتميز بتكريسه لمفهوم النظام العام الإجتماعي والذي يعني أن مختلف المصادر تتكامل وتتناسق في اتجاه تحسين وضعية العمال. وهكذا فالمصادر النابعة من الدولة تكون عموما بمثابة الحد الأدنى الذي لا يمكن النزول عنه، لكن يمكن للمصادر المهنية والعقود الفردية أن تعطي للعامل حقوقا وامتيازات إضافية أو تحتوي على شروط أفضل لصالحه.

(3) تنوع مجال تطبيق قانون العمل

ضمن الخصائص الهامة لقانون العمل في مختلف البلدان العربية يجب أن نشير إلى تنوع أحكامه حسب قطاعات النشاط وحسب أصناف العمال. وفي هذا الإطار نشير إلى أن أعوان الوظيفة العمومية يخضعون عموما إلى أحكام خاصة بهم ولا ينطبق عليهم ما يمكن أن نسميه بالقانون المشترك للعمل. كما أن أعوان المنشآت العمومية ذات الصبغة الصناعية والتجارية يخضعون في الغالب إلى أنظمة قانونية ذات أحكام خاصة بهم.

وحتى في القطاع الخاص نلاحظ وجود عدة أحكام خاصة ببعض القطاعات أو الأصناف من الأشخاص. ومن ذلك أن قانون العمل في القطاع الفلاحي بقي متأخرا عن قانون العمل الذي ينطبق على المؤسسات الصناعية والتجارية. كما توجد في بعض البلدان، مثل تونس، أحكام خاصة بالمناطق الاقتصادية الحرة حيث نلاحظ أن القانون المشترك للعمل تمت إزاحته عموما.

مثلا توجد قواعد خاصة ببعض الأصناف من الأشخاص مثل المتدربين والشبان والنساء والصحافيين المحترفين والوكلاء التجاريين والأشخاص الذين يعملون في منازلهم، الخ... لكن هذه الأحكام لا تكون عموما نظاما قانونيا مستقلا وواضحا.

(4) هياكل المراقبة الإدارية والجهاز القضائي

كل البلدان العربية لها جهاز إداري، يطلق عليه اسم تفتيش العمل (تفقدية الشغل)، ومهمته الرئيسية تتمثل في مراقبة تطبيق التشريع الإجتماعي. لكن نلاحظ أن فاعلية هذا الجهاز تبقى عموما محدودة لعدة أسباب منها النقص في الوسائل المادية والعدد المحدود لمفتشي العمل وتبعيتهم إزاء سلطة الإشراف. كما نلاحظ أحيانا وجود توجه نحو التوسع في

مجال تدخل مفتشي العمل ليشمل مسائل تتعد عن مهمتهم الرئيسية مثل المصالحة لتسوية النزاعات الجماعية للعمل.

وبالنسبة للجهاز القضائي في المادة الشغلية نلاحظ وجود اختلاف بين الأنظمة القانونية التي تبنتها البلدان العربية. فهناك بلدان لها جهاز قضائي مختص في فصل نزاعات العمل الفردية، وهو جهاز يتميز بتركيبته الجماعية التي تضم ممثلين عن المنظمات النقابية للعمال والمؤجرين، إلى جانب القاضي الذي يترأس المحكمة. هذا هو النظام الذي يوجد مثلاً في المغرب وتونس والجزائر. وفي المقابل، هناك بلدان أخرى تخضع فيها النزاعات الفردية للعمل لمحاكم الحق العام. ففي الأردن، مثلاً، في صورة عدم توصل تفتيش العمل إلى تسوية النزاع، يكون من حق الطرف المعني اللجوء إلى المحاكم النظامية. لكن توجد في هذا البلد كذلك إجراءات خاصة لتسوية النزاعات المتعلقة بالأجور، حيث هناك ما تسمى بسلطة الأجور التي يتولاها قاض يعينه وزير العدل. وتأخذ تلك الإجراءات صبغة الاستعجال وتشمل كل النزاعات المتعلقة بتحديد الأجور ودفعها. كما توجد في الأردن محاكم عمالية لتسوية النزاعات الجماعية. وفي مصر نلاحظ وجود دوائر للمحاكم العمالية بمختلف درجات التقاضي، لكن دون تشريك ممثلي العمال والمؤجرين داخل هذه الدوائر. كما نسجل في هذا البلد أن نزاعات العمل الجماعية يمكن أن تعرض على هيئة التحكيم في صورة فشل المفاوضات الجماعية. وتتركب هيئة التحكيم من إحدى دوائر محكمة الاستئناف مع حضور مندوب عن وزارة القوى العاملة ومندوب عن وزارة الإشراف المعنية. وتكون رئاسة الهيئة لرئيس دائرة المحكمة.

على ضوء الملاحظات الأولية التي ذكرت أعلاه، وانطلاقاً من التقارير الوطنية التي توفرت لنا، نحاول في هذا التقرير أن نقدم لمحة عامة حول أهم الجوانب المتعلقة بقانون العمل في البلدان العربية المعنية بهذه الدراسة، مع تخصيص الجزء الأول للمسائل التي تهم علاقات العمل الفردية والجزء الثاني للمسائل التي تهم علاقات العمل الجماعية.

الجزء الأول : علاقات العمل الفردية

لاشك أن الوظيفة التقليدية لقانون العمل هي حماية الأجير، باعتباره الطرف الضعيف في العقد، وذلك من خلال أحكام آمرة تقوم على مفهوم النظام العام الاجتماعي.

وإلى جانب هذه الوظيفة التقليدية، فإن قانون العمل المعاصر يتجه أكثر فأكثر نحو الإهتمام بمسألة التشغيل التي صارت مسألة حيوية في كل سياسة اجتماعية حديثة، سواء في البلدان العربية أو خارجها.

الفقرة الأولى : القواعد الحمائية في قانون العمل

تتجلى الوظيفة الحمائية لقانون العمل في البلدان العربية بصفة خاصة من خلال الأحكام المتعلقة بالأجر وتلك التي تهم مدة العمل والحق في الراحة وكذلك الأحكام التي تهم حماية الأجراء إزاء المخاطر المهنية.

(1) الأحكام المتعلقة بالأجر

في جميع البلدان العربية، نلاحظ توزيعاً للأدوار بين الدولة والأطراف الاجتماعية وطرفي عقد العمل فيما يتعلق بتحديد الأجور.

فالدولة تحدد الأجر الأدنى المضمون الذي يمكن أن يكون مختلفاً حسب قطاعات النشاط المهني. وغالباً ما يحدد الأجر الأدنى في نصوص ترتيبية. لكن تجدر الملاحظة أن القانون الأردني ينص على إرساء لجنة مختلطة تضم ممثلين عن وزارة العمل وممثلين عن العمال وأصحاب العمل، وهي تكلف بتحديد الأجر الأدنى ومراجعتها.

وتوجد في جميع البلدان أحكام جزائية لمعاقبة عدم احترام الأجر الأدنى المضمون. لكن هذه الأحكام ليست دائماً مجدية، خاصة في القطاعات غير المنظمة حيث يتجلى أن مراقبة تطبيق التشريع الاجتماعي تبقى ضعيفة في غالب الحالات.

وتتدخل الأطراف الاجتماعية، أي المنظمات النقابية للعمال ومنظمات أصحاب العمل، بواسطة الاتفاقيات المشتركة لتحديد الأجور حسب التصنيفات المهنية في كل قطاع أو مؤسسة ما. وغني عن القول أن الأجور التي تحدد بالتفاوض لا يجب أن تكون أقل من الأجر الأدنى المضمون.

وتمارس الدولة في كثير من الأحيان مراقبة، مباشرة أو غير مباشرة، فيما يتعلق بالمفاوضات في مادة الأجور، وهو ما يقيد مبدأ حرية التفاوض في هذا المجال³.

ويمكن لعقد العمل الفردي أن يتضمن بنوداً تتعلق بالأجر، وذلك لتحسين وضعية الأجير بالمقارنة مع الأجور التي تحددها الاتفاقيات المشتركة. ونلاحظ هنا وجود توجه في بعض البلدان لتدعيم البعد الفردي في نظام التأجير وذلك حسب كفاءات العمال. وهذا التوجه يجسد الفكرة القائلة أن الأجور يجب أن تكون مرتبطة بنتائج المؤسسة. وفي هذا الإطار نشير

³ حول قانون التفاوض الجماعي بصفة عامة، أنظر لاحقاً، الجزء الثاني.

إلى أن مجلة الشغل التونسية، بعد تنقيحها بمقتضى القانون عدد 62 المؤرخ في 15 جويلية 1996 ، تنص على أنه " يمكن تحديد جزء من الأجر على أساس الإنتاجية بمقتضى اتفاقات تبرم داخل المؤسسة بين المؤجر وممثلي العملة " ⁴ ويمكن أن نتحدث هنا عن ادخال مرونة على نظام التأجير عبر الترابط بين الأجر حسب مدة العمل والأجر حسب الإنتاج. لكن فاعلية هذا النظام تبقى رهينة تحديد دقيق لمعايير الإنتاجية داخل المؤسسة. وهذه المعايير مازالت غائبة في غالب الحالات.

وعلى صعيد آخر، يكرس القانون في كل البلدان مبدأ المساواة في الأجر عن نفس العمل. لكن هذا المبدأ ليس دائما محترما في الواقع حيث يمكن استنتاج بعض مظاهر التمييز، خاصة تجاه النساء والعمال الوقتيين.

ويتضمن القانون أيضا أحكاما حمائية تتعلق بدفع الأجور، مثل تحديد دورية ومكان دفعها، وكذلك تحديد الجزء من الأجر الذي لا يقبل العقلة أو الإحالة، والإجراءات الخاصة بالعقلة والإحالة.

كما توجد أحكام تتعلق بحماية الأجر بصفة خاصة في صورة عجز المؤجر عن الدفع. ومن ذلك أن القانون في الأردن وفي مصر وفي الجزائر، على سبيل المثال، يعطي للأجر صفة الدين الممتاز ويرتبه في المرتبة الأولى قبل جميع الديون الأخرى، بما فيها الديون التي تعود للدولة. وينص القانون التونسي أيضا على أن تدفع الأجور في جزئها غير القابل للحجز قبل الديون الأخرى مهما كانت درجة امتيازها، وتدفع بقية الأجور والمستحقات الأخرى للعمال قبل المبالغ المستحقة للخرينة العامة. وينص المشرع أيضا على أن يتكفل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بدفع الأجور والمنح لفائدة العمال الذين تم طردهم من العمل لأسباب اقتصادية أو فنية وذلك في صورة عدم حصول هؤلاء العمال على مستحقاتهم من مؤجرهم بسبب توقفه عن الدفع. ويقوم الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بدفع تلك المستحقات، ثم يكون من حقه الرجوع على المؤجر المدين لاسترجاع ما قام بدفعه من مبالغ. لكن هذا النظام يحمل في طياته خطرا بالنسبة للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الذي يمكن أن يتحمل دفع تلك المبالغ دون إمكانية استرجاعها نظرا لحالة العجز عن الدفع التي صار فيها المؤجر، وهو ما يؤدي إلى نتائج سلبية على مستوى التوازنات المالية للضمان الاجتماعي.

(2) الأحكام المتعلقة بوقت العمل ومدد الراحة

في كل البلدان العربية يقع تحديد وقت العمل من طرف المشرع، مع الإحالة إلى الإتفاقيات المشتركة التي يمكن أن تتضمن أحكاماً أفضل للعمال في قطاعات معينة. لكن القانون لا يوضح بدقة مفهوم وقت العمل. وفي مقابل ذلك، نجده يضبط المدة القصوى للعمل في الأسبوع، وهي تختلف من بلد إلى آخر، وإن كانت عموماً تساوي 48 ساعة أسبوعياً. لكن في بعض البلدان يحدد القانون مدة أقل من ذلك، مثلما هو الشأن في فلسطين حيث حددت مدة العمل الأسبوعية بـ 45 ساعة، وكذلك الشأن في الجزائر حيث أن هذه المدة ضبطت مبدئياً بـ 40 ساعة.

يحدد القانون أيضاً مدة العمل اليومي. لكن على هذا المستوى توجد عدة اختلافات بين التشريعات العربية.

ويمكن أن نسجل فقط أنه في غالب الحالات حددت مدة العمل الفعلي بـ 8 ساعات يومياً. غير أنه توجد مرونة كبيرة في هذا المجال، وهي ناتجة عن وجود عدة إستثناءات في حالات خاصة لتمديد مدة العمل اليومي حيث تتجاوز ذلك الحد في بعض القطاعات، أو من خلال اللجوء إلى ساعات العمل الإضافية بترخيص من جهاز تفتيش العمل. ويقع خلاص هذه الساعات الإضافية بزيادة في الأجر الأساسي طبق نسب قانونية تختلف حسب البلدان.

وتوجد في مختلف البلدان أحكام خاصة ببعض الأصناف من العمال، وخاصة النساء والشبان. وفي هذا الإطار نلاحظ أن القانون يمنع في غالب الحالات تشغيل النساء ليلاً. لكن هذا المنع ليس مطلقاً وإنما يشهد عدة استثناءات يقرها المشرع.

وفي ما يتعلق بمدة الراحة، نلاحظ أنه بصفة اجمالية يكرس القانون في الدول العربية :

- حق الراحة الأسبوعية المحددة بـ 24 ساعة متواصلة.

- حق الراحة السنوية، لكن على هذا المستوى هناك عدة اختلافات بين البلدان فيما يتعلق بمدة الرخصة السنوية. ويجب أن نشير خاصة إلى أنه قصد حماية الحق في الرخصة السنوية يقر القانون بطلان أي اتفاق يتنازل بموجبه الأجير عن هذا الحق حتى وإن كان ذلك مقابل منحة تعويضية. لكن نظراً لعدم وجود رقابة ناجعة فإن بعض العمال " يتنازلون " عن حقهم في الرخصة السنوية، فيواصلون عملهم طيلة السنة دون راحة فعلية.

- الحق في رخصة الولادة والتي تسند للمرأة العاملة بمناسبة الوضع. وتختلف مدة هذه الرخصة حسب البلدان. علما أن عقد الشغل أثناء هذه الرخصة يكون في حالة تعليق، ويكون من حق المرأة المحافظة على أجرتها التي تدفع من طرف المؤجر في بعض البلدان أو الحصول على منحة تعويضية تمنحها لها مؤسسة الضمان الإجتماعي في البلدان الأخرى. ولا يجوز مبدئيا قطع عقد الشغل بمناسبة الولادة مثلما يقره القانون في كل البلدان. لكن في غالب الحالات يكون جزاء الطرد دفع غرامة تعويضية وليس البطالان. كما نلاحظ أن التشريع المغربي هو الوحيد الذي وضع عقوبات جزائية قصد حماية عمل المرأة الحامل.

- حق الراحة أثناء أيام العطل الخالصة الأجر. وهي أيام راحة تقرر بمناسبة أحداث مختلفة ذات صبغة وطنية أو دينية.

- حق التمتع برخص استثنائية التي يمكن أن تسند لاعتبارات متنوعة ذات صبغة عائلية أو تتعلق بأداء واجب قانوني أو ديني أو المشاركة في أنشطة نقابية...

3 (الأحكام المتعلقة بحماية الحرمة الجسدية للعمال ضد المخاطر المهنية

في جميع البلدان يضع القانون على عاتق المؤجر واجبا يتمثل في حماية صحة العمال واتخاذ التدابير اللازمة والمناسبة لوقايتهم من المخاطر المهنية. كما يتعين على المؤجر أن يمتثل للأحكام القانونية المتعلقة بنظام التعويض عن الأضرار الناجمة عن حوادث الشغل والأمراض المهنية.

لكن لا نبالغ إذا قلنا أنه في هذا المجال بصفة خاصة يفتقر القانون إلى الكثير من النجاعة. فرغم تعدد النصوص التي تنظم بدقة شروط الصحة والسلامة المهنية، يبين الواقع أن الوقاية من المخاطر المهنية مازالت عموما غير متوفرة كما يجب.

الفقرة الثانية: قانون الشغل ومسألة التشغيل

بالتزامن مع دوره في تسهيل عملية التشغيل وإرساء حماية نسبية ضد الطرد، يكرس التشريع الإجتماعي في البلدان العربية مرونة في التشغيل مستجيبا بذلك لمتطلبات المؤسسة في التصرف في قوة العمل.

1) الحصول على الشغل

- ضمن المبادئ الأساسية في هذا المجال يجدر التذكير بمبدأ المساواة في التشغيل. وإذا كان القانون لا يقر دائما هذا المبدأ بصفة صريحة، فإنه يجد أساسا له في مبدأ المساواة بين المواطنين أمام القانون والذي له قيمة دستورية. ثم إن الدستور يكرس في غالب الحالات حق المواطنين في العمل. كما أن المساواة في التشغيل تجد أساسا لها في الإتفاقيات الدولية للعمل التي صادقت عليها الدول العربية، وخاصة الإتفاقية رقم 111 التي تمنع التمييز في مجال التشغيل والمهنة.

- ويحدد القانون السن الأدنى للتشغيل قصد حماية الأطفال ضد مخاطر الإستغلال الإقتصادي. وفي هذا الإطار صادقت كل الدول المعنية على الإتفاقية الدولية رقم 138 المتعلقة بالسن الأدنى للعمل. لكن نلاحظ وجود اختلاف كبير بين التشريعات الوطنية فيما يتعلق بهذا الموضوع. ففي بعض البلدان حدد المشرع السن الأدنى للعمل بـ 14 سنة، في حين وقع تحديده في بلدان أخرى بـ 15 أو 16 سنة، مع وجود استثناءات تهم بعض القطاعات أو أنواع من المهن.

كما نلاحظ أن ظاهرة تشغيل الأطفال دون السن القانونية مازالت موجودة، خاصة في القطاعات غير المنظمة بسبب فقدان المراقبة الفاعلة.

- وهناك توجه في بعض البلدان نحو الحث على تشغيل بعض الفئات من الأشخاص الذين تعترضهم صعوبات خاصة في الحصول على عمل. ويمكن أن نتحدث هنا عن تمييز إيجابي لفائدة تشغيل هؤلاء الأشخاص، عبر حوافز قانونية ومالية متعددة. وتتخذ هذه الحوافز في غالب الحالات شكل المساعدات التي تقدمها الدولة أو الإعفاءات من الإشتراكات بعنوان الضمان الإجتماعي. هذا ما نلاحظه مثلا في القانون التونسي حيث تتجه تلك الحوافز بصفة خاصة للشبان من طالبي الشغل لأول مرة، وأصحاب الشهادات الجامعية والأشخاص المعوقين. ومن ذلك أن كل مؤسسة تشغل عادة 100 شخص أو أكثر تكون مطالبة بأن تخصص 1% من مواطن الشغل بها لفائدة الأشخاص المعوقين.

كما أن مجلة الشغل الجزائرية تنص على أنه يتعين على كل مؤجر أن يخصص جزءا من مواطن الشغل لفائدة الأشخاص المعوقين حسب صيغ تحددها النصوص الترتيبية. مثلما توجد في الجزائر آليات أخرى للحث على التشغيل والتي تتجه أساسا للشبان ذوي الصعوبات الخاصة في الاندماج في الحياة المهنية.

وفي بعض البلدان الأخرى يمنح القانون أولوية في التشغيل لفائدة الأشخاص المعوقين. ففي الأردن مثلا يتعين على المؤسسة التي تشغل 50 شخصا أو أكثر أن تخصص نسبة 2% من مراكز العمل بها للأشخاص المعوقين. كما أنه في فلسطين يوجب القانون على صاحب المؤسسة أن يخصص 5% من مراكز العمل لفائدة الأشخاص المعوقين.

- وعلى صعيد آخر، يمنح القانون في كل البلدان العربية أولوية في التشغيل لفائدة ذوي الجنسية من البلد المعني. ويترتب عن ذلك أن تشغيل الأجانب يخضع في غالب الحالات إلى إجراءات خاصة تستوجب الحصول على ترخيص إداري مسبق من طرف المصالح الوزارية المختصة في مجال التشغيل.

- وفي الواقع يقتضي النهوض بالتشغيل أساسا تدعيم التكوين والكفاءات المهنية. ذلك أن التقدم التكنولوجي يستوجب وضع نظام عصري وعقلاني للتكوين المهني من شأنه أن يساعد كل فرد على إكتساب التكوين الأساسي المناسب و تطوير كفاءته أثناء حياته المهنية. وعلى هذا المستوى تبرز أهمية التدريب باعتباره من الصيغ التقليدية للتكوين المهني، وهو ما تنظمه جميع التشريعات في البلدان العربية. لكن توجد صيغ أخرى حديثة وتتطلب تدعيمها مثل تربصات الإعداد للحياة المهنية وعقود التكوين والتشغيل وعقود الإدماج المهني. وفي هذا الإتجاه ذهب التشريع التونسي معتمدا نظاما قانونيا عصريا يهدف إلى تطوير تقنيات التكوين والتأقلم المهني، رغم أن جدواه قد بقيت محدودة.

ونسجل كذلك في بعض البلدان، مثلما هو الشأن في مصر، أن النقابات تتدخل في مجال التكوين (التدريب) المهني عبر إيجاد مراكز للتدريب والتكوين، وهي تقدم خدماتها مجانا للأشخاص المعنيين. كما أن بعض المؤسسات تسمح لأعوانها بالانتفاع من حلقات التدريب التي تنظم داخل المؤسسة أو في مراكز التدريب الخاصة. وفي هذه الحالة تحمل نفقات التدريب على المؤجر. لكن لا يوجد التزام قانوني على عاتق المؤجر لتمكين أعوانه من الاستفادة من ذلك التدريب.

وفي بعض البلدان الأخرى، كالجزائر، ينص المشرع على الحق في التكوين المهني كحق فردي، ويترك للأطراف المهنية مجال التدخل لتحديد الصيغ العملية للاستفادة من هذا التكوين. لكن في جل الدول العربية بقي دور المفاوضات الجماعية هامشيا في هذا المجال.

(2) مرونة التشغيل

في مختلف البلدان نلاحظ توجهها نحو إضفاء مرونة على سوق الشغل، استجابة لمطلب ما انفك ينادي به المؤجرون، فهؤلاء يطالبون أكثر فأكثر بإدخال مرونة على القواعد القانونية حتى تستجيب للمقتضيات الإقتصادية وتسمح بتدعيم القدرة التنافسية للمؤسسات. ويمكن ملاحظة هذا التوجه في البلدان العربية بحدة متفاوتة الدرجات.

- وتتجلى مرونة التشغيل، أولاً، من خلال اللجوء إلى عقود الشغل المبرمة لمدة معينة. فعلا صار عقد الشغل المبرم لمدة معينة يقتزن بهشاشة التشغيل باعتبار أن الأجير الذي يحمل صفة الأجير الوقتي (غير القار) يكون معرضا دائما لفقدان مركز عمله نتيجة عدم تجديد العقد من طرف المؤجر. ولهذا السبب اتجه التشريع الإجتماعي المعاصر في عدة بلدان نحو اعتماد قاعدة مفادها أن الإنتداب يكون مبدئيا بواسطة العقد المبرم لمدة غير معينة، باعتباره العقد النموذجي، في حين يكون الإستثناء متمثلا في اللجوء إلى العقد المبرم لمدة معينة في الحالات التي توجد فيها اعتبارات موضوعية تتصل بطبيعة النشاط أو الخطة المهنية للأجير. وقد تبني التشريع الجزائري بكل وضوح هذا التوجه حيث نص على أن عقد الشغل يعتبر مبدئيا مبرما لمدة غير معينة، إلا إذا وجد نص مخالف⁵. كما حدد

⁵ الفصل 11 من مجلة الشغل الجزائرية.

على سبيل الحصر حالات اللجوء إلى عقود الشغل المبرمة لمدة معينة⁶، والتي ترتبط بوضعيات يكون فيها النشاط موضوع العقد بذاته محدد المدة.

وفي البلدان الأخرى، يقتصر القانون عموما على ذكر الحالات التي يجوز فيها أن يبرم عقد الشغل لمدة معينة مثل وجود زيادة غير عادية في حجم العمل، والتعويض الوقتي لعمال قار متغيب، والعمل الموسمي، الخ. لكن دون أن يصرح القانون أن المبدأ هو إبرام العقد لمدة غير معينة وأن اللجوء إلى العقد المبرم لمدة معينة ليس إلا استثناء لهذا المبدأ.

- وتتجلى مرونة التشغيل أيضا من خلال اللجوء إلى المناولة ومؤسسات العمل الوقتي. لكن على هذا المستوى نلاحظ وجود فراغ قانوني كبير بسبب غياب أحكام تنظم بدقة هذه الأشكال من استعمال اليد العاملة الخارجية. وهذا الفراغ يتضمن خطر ظهور ممارسات المتاجرة باليد العاملة تحت غطاء المناولة المقنعة.

- ويمكن أن تبرز مرونة التشغيل كذلك من خلال اللجوء إلى نظام العمل لوقت جزئي. وعموما بقي هذا النمط من العمل غير منتشر كثيرا في البلدان العربية. كما نستنتج في بعض البلدان غياب نظام قانوني خاص بالعمل لوقت جزئي.

لكن في الجزائر وفي تونس يخضع هذا النمط من العمل إلى تنظيم قانوني مفصل نسبيا⁷. ويمكن أن نستنتج من خلال هذا التنظيم القانوني مبدئين أساسيين. فمن ناحية أولى، يعتبر اللجوء إلى نظام العمل لوقت جزئي اختيارا تعاقديا، مما يفرض اتفاق الطرفين مسبقا. ومن ناحية أخرى، يقر القانون مبدأ المساواة في المعاملة بين العمال لوقت جزئي والعمال لوقت كامل، باستثناء الأحكام الخاصة المترتبة عن نظام العمل لوقت جزئي وخاصة قاعة احتساب الأجر بصفة متناسبة مع مدة العمل.

ويمكن اعتبار العمل لوقت جزئي شكلا من أشكال تقاسم العمل وصيغة للحث على التشغيل. غير أن غياب حوافز مالية، خاصة عن طريق التخفيف من الأعباء الإجتماعية لفائدة المؤسسات التي تتبنى هذا النظام، ووجود تبعات سلبية للعمال على مستوى حقوقهم في مادة الضمان الإجتماعي، يفسران أن اللجوء إلى العمل لوقت جزئي بقي إلى اليوم محدودا جدا من الناحية العملية بحيث أن تأثيره على سياسة التشغيل يكاد يكون منعدما.

(3) الحماية من الطرد

إذا كان عقد الشغل المبرم لمدة معينة ينتهي عادة بانتهاء مدة العمل المتفق عليها أو إنجاز العمل الذي يشكل موضوع العقد. فإن نظام إنهاء عقد الشغل لمدة غير معينة يتميز

⁶ الفصل 12 من مجلة الشغل الجزائرية.

⁷ انظر الفصل 13 من مجلة الشغل الجزائرية والفصول 2-94 إلى 94-14 من مجلة الشغل التونسية.

بإمكانية فسخ العقد من جانب واحد بإرادة أحد الطرفين. ويمكن أن يمارس هذا الفسخ من طرف الأجير (استقالة) مثلما يمكن أن يمارس من طرف المؤجر (طرد).

وفي كل الحالات يستوجب الفسخ الأحادي الجانب للعقد المبرم لمدة غير معينة احترام شرط التنبيه المسبق، باستثناء حالة فسخ العقد بسبب الخطأ الفادح للعامل.

وعلى هذا المستوى، نلاحظ في بعض البلدان، مثل الأردن وفلسطين وتونس، أن أجل التنبيه قد حدد قانونيا بنفس المدة لجميع العمال. بينما في بعض البلدان الأخرى، مثل الجزائر والمغرب، تختلف مدة هذا الأجل باختلاف الأصناف المهنية للعمال.

وإذا كان حق الفسخ الأحادي الجانب معترف به لطرفي العقد، فإننا نلاحظ بصفة عامة توجهها نحو الحد من حق الطرد بإخضاعه لشروط شكلية وجوهرية وضعها القانون أو تضمناها الإتفاقيات المشتركة.

ويمكن أن نميز هنا بين نظامين مختلفين : نظام الطرد الفردي، أي لأسباب تتعلق بالعامل، ونظام الطرد الجماعي، أي لأسباب اقتصادية.

بالنسبة للطرد لأسباب فردية، يشترط القانون دائما أن يكون هذا الطرد قائما على سبب مشروع⁸ والذي يتمثل غالبا في الخطأ الفادح للأجير. ولا يوضح القانون مفهوم الخطأ الفادح وإنما يضع في بعض البلدان قائمة، على سبيل الذكر، تتضمن حالات يمكن أن يعتبر فيها الخطأ فادحا ومبررا للطرد⁹. ويبقى تقدير فداحة الخطأ من مشمولات القاضي.

وفي بعض البلدان لا تجوز ممارسة الطرد لأسباب تأديبية إلا طبق اجراءات مسبقة تهدف إلى تمكين العامل من تقديم ما لديه من دفاع أمام هيكل تابع للمؤسسة بوصفه مجلسا تأديبيا¹⁰.

ويحرم العامل الذي يطرد بسبب الخطأ الفادح من كل تعويض. لكن إذا تبين أن الطرد كان تعسفيا، يكون من حقه الحصول على غرم الضرر¹¹. وفي بعض البلدان يحدد القاضي

⁸ في بعض البلدان يستعمل القانون عبارة السبب الحقيقي والجدي، مثلما هو الشأن في فلسطين (الفصل 39 من القانون عدد 7 لسنة 2000) وتونس (الفصل 14 من مجلة الشغل).

⁹ انظر مثلا الفصل 40 من قانون العمل الفلسطيني عدد 7 لسنة 2000 ، والفصل 14 رابعا من مجلة الشغل التونسية والفصل 37 من مجلة الشغل الجزائرية.

¹⁰ هذا هو الشأن في تونس حيث أن الإجراءات التأديبية نظمها الإتفاقيات المشتركة (أو القوانين الأساسية بالنسبة للمنشآت العمومية). وكذلك الشأن في الجزائر حيث نجد المشرع يحيل إلى النظام الداخلي للمؤسسة من أجل ضبط الإجراءات التأديبية (الفصل 2-73 من مجلة الشغل).

¹¹ حسب مجلة الشغل الجزائرية يمكن للقاضي المكلف بالنظر في النزاع أن يقرر إعادة الأجير إلى عمله، وفي صورة رفض هذا الطرف أو ذاك، فإنه يقرر منح الأجير تعويضا ماليا (الفصل 4-73).

المختص مبلغ غرم الضرر حسب سلطته التقديرية للضرر الذي لحق العامل. لكن في بلدان أخرى يضبط مبلغ غرم الضرر من طرف المشرع بصفة جزائية حسب أقدمية العامل¹². وبالإضافة لذلك يحق للعامل الذي أطرده تعسفياً أن يطالب بالحصول على منحة الطرد التي تسمى أحياناً مكافأة نهاية الخدمة، والتي يختلف مقدارها من بلد إلى آخر.

وبالنسبة للطرد الجماعي أو الطرد لأسباب اقتصادية، نلاحظ أن القانون، غالباً، لا يحدد بدقة وبصفة واضحة مفهوم السبب الاقتصادي. لكن بصفة عامة يعتبر السبب الاقتصادي هو السبب الخارج عن شخص العامل والذي يترتب عنه حذف موطن شغل قار لاعتبارات موضوعية تتصل بالمؤسسة. ويشمل مفهوم السبب الاقتصادي بصفة خاصة الصعوبات الاقتصادية والمالية. لكن لا يشترط بالضرورة أن يتضمن السبب الاقتصادي وجود مثل هذه الصعوبات لتبرير الطرد.

ونلاحظ أيضاً أن القانون يستوجب في عدة بلدان احترام إجراءات مسبقة خاصة بالطرد الجماعي¹³.

وتقوم هذه الإجراءات أساساً على تدخل جهاز إداري، قد يكون تفقدية الشغل (تفتيش العمل) أو جهازاً آخر، من أجل إبداء رأيه حول الطرد مع إمكانية اقتراح حلول بديلة من شأنها أن تؤدي قدر الإمكان إلى تجنب اللجوء إلى الطرد. ومن ضمن هذه الحلول البديلة للطرد يمكن أن نذكر إعداد برنامج لإعادة تأهيل العمال وإمكانية توجيه نشاط المؤسسة نحو انتاج جديد والبطالة الفنية والإحالة على التقاعد المبكر، الخ...

وعلى صعيد آخر، نسجل أن القانون لا يسند في غالب الحالات دوراً هاماً لممثلي العمال داخل المؤسسة من أجل التفاوض مباشرة مع صاحب العمل حول الحلول التي من شأنها أن تراعي وضعية المؤسسة مع تجنب فقدان العمال لعملهم.

ويحق للعامل الذين أطرده لأسباب اقتصادية الحصول على منحة، تحدد غالباً طبق القانون أو الاتفاقيات المشتركة، وذلك حسب أقدميته داخل المؤسسة. لكن إذا تبين أن الطرد كان تعسفياً، يضاف إلى تلك المنحة مبلغ بعنوان غرم الضرر مثلاً هو الشأن في حالة الطرد لأسباب فردية.

¹² حسب القانون الفلسطيني، مثلاً، حدد غرم الضرر بأجر شهرين عن كل سنة أقدمية، دون أن يتجاوز على الأقصى أجر سنتين (فصل 47 من القانون عدد 7 لسنة 2000). وفي تونس حدد بمبلغ يتراوح ما بين أجر شهر وأجر شهرين عن كل سنة أقدمية، دون أن يفوق المبلغ الجملي أجر 3 سنوات. لكن إذا كان الطرد تعسفياً لعدم احترام الإجراءات فقط فإن مبلغ غرم الضرر يتراوح ما بين أجر شهر وأجر 4 أشهر مهما كانت أقدمية العامل (الفصل 23 مكرر من مجلة الشغل).

¹³ في بعض البلدان، مثل مصر، لم يضع القانون بعد إجراءات خاصة بالطرد الجماعي، لكن يوجد مشروع قانون في هذا الاتجاه.

وأخيراً، لم تضع أغلب الدول العربية نظاماً للتأمين ضد البطالة، باستثناء الجزائر حيث أن الأجير الذي أطرده لأسباب اقتصادية يحق له الحصول على منحة بطالة شهرية، بالإضافة إلى التغطية الاجتماعية في مادة التأمين عن المرض والحمل والمنح العائلية. وفي بلدان أخرى، مثل مصر وتونس، يوجد نظام للإعانة الاجتماعية لفائدة الأشخاص الذين يتعرضون للبطالة وذلك من أجل تمكينهم بصفة عاجلة من دخل أدنى له صبغة وقتية.

الجزء الثاني : علاقات العمل الجماعية

إن علاقات العمل في جميع البلدان تتميز بطابعها الجماعي الذي يقوم على ركيزتين أساسيتين وهما : التمثيل الجماعي للعمال، من ناحية، والتفاوض الجماعي وحق الإضراب من ناحية أخرى.

الفقرة الأولى : حق التمثيل الجماعي للعمال

إن المبدأ الأساسي في هذا المجال هو مبدأ الحرية النقابية الذي يحدد النظام القانوني للنقابات المهنية. لكن حق التمثيل الجماعي للعمال يقتضي أيضاً وجود هياكل أخرى غير نقابية داخل المؤسسة بالذات.

1) الحرية النقابية

إن الحرية النقابية جزء من المعايير الأساسية للعمل مثلما يؤكد الإعلان الصادر عن المنظمة الدولية للعمل سنة 1998 حول المبادئ والحقوق الأساسية للعمل. ونعلم أيضاً أن الاهتمام بمسألة الترابط الشائك بين العولمة وتطور الحقوق الأساسية في العمل ما انفك يتزايد أكثر فأكثر. لكن إذا كانت بعض البلدان العربية قد صادقت على الاتفاقية الدولية للعمل رقم 87 حول الحرية النقابية وحماية الحق النقابي¹⁴، فإن بعض الدول الأخرى مازالت لم

¹⁴ هذا هو الشأن بالنسبة للجزائر ومصر وتونس.

تصادق بعد على هذه الاتفاقية¹⁵. وبالمقابل صادقت جميع الدول المعنية على الاتفاقية الدولية رقم 98 حول حق التنظيم والمفاوضات الجماعية.

وعلى صعيد القانون الداخلي، نلاحظ أن جميع الدول العربية تقر بالحرية النقابية كمبدأ دستوري تخضع ممارسته للشروط التي يحددها القانون¹⁶.

والحرية النقابية بعدان : بعد فردي وبعد جماعي. فعلى الصعيد الفردي، نسجل أن كل البلدان تقر مبدأ حرية الانتماء أو عدم الانتماء للنقابة، وهو ما يتضمن أيضاً حق الفرد في الانسحاب من النقابة متى شاء. لكن في بعض الدول يمنع القانون بعض الفئات من الأشخاص، ضمن الأعوان العموميين، من الانتماء للنقابة. ففي المغرب مثلاً نلاحظ أن الأمر المؤرخ في 5 فيفري 1958 يستثنى من الحق النقابي جميع الأشخاص الذين، تحت أية تسمية كانت وبأية حال، يكلفون بمهمة أو إنباء ولو وقتية، بأجر أو بدونه، قصد المشاركة في إحدى مصالح الدولة أو الإدارات العمومية أو البلديات أو المنشآت العمومية أو مصلحة ذات صبغة عامة والذين يعطى له حق حمل السلاح بمناسبة ممارسة وظائفهم. وفي تونس أيضاً يستبعد القانون من مجال الحق النقابي قواة الأمن والجيش وأعوان الديوانة.

وعلى الصعيد الجماعي، يتجلى مبدأ الحرية النقابية، أولاً، في ما يتعلق بتكوين المنظمات النقابية. ففي جل البلدان لا يخضع تكوين النقابات إلى إجراءات التأشيرة أو الترخيص المسبق من السلطة العمومية، وإنما يستوجب القانون فقط القيام بإجراءات شكلية للإعلام، والغاية منها تسهيل المراقبة القضائية وتنبيه الغير لوجود النقابة.

لكن نلاحظ أن تكوين النقابة في الأردن يخضع إلى إجراءات مسبقة للتسجيل، حيث يتعين أن يقدم طلب تأسيس النقابة إلى مسجل النقابات في وزارة العمل الذي يتعين عليه أن يصدر قراره بشأن هذا الطلب خلال مدة لا تتجاوز 30 يوماً. وفي صورة الرفض يكون من حق مؤسسي النقابة الطعن في القرار لدى محكمة العدل العليا. كما يشترط القانون الأردني توفر عدد معين من الأشخاص الراغبين في تأسيس نقابة والذي لا يجب أن يقل عن 50 شخصاً ينتمون للنشاط المهني المعنى.

وإذا تأسست النقابة قانونياً، يكون من حقها أن تعبر بحرية عن وجودها القانوني. ففي كل البلدان تتمتع النقابات بمقومات الشخصية الاعتبارية، مما يسمح لها بممارسة صلاحيات قانونية ضرورية لنشاطها. ويمكن أن نذكر، ضمن هذه الصلاحيات، حق النقابة في التمتع بخدماتها المالية الخاصة والتي تتكون أساساً من مساهمات الأعضاء¹⁷، وحقها في التعاقد

¹⁵ هذا هو الشأن بالنسبة للمغرب والأردن. علماً أن فلسطين لا تتمتع بعد بصفة العضوية الكاملة داخل المنظمة الدولية للعمل.

¹⁶ في فلسطين ليس هناك بعد تنظيم قانوني للحق النقابي، لكن يوجد مشروع قانون في طور الإعداد حول هذا الموضوع.

¹⁷ لكن نلاحظ أن جل التقارير الوطنية لم تتضمن معلومات كافية حول مدى تصرف النقابات بحرية في خدماتها المالية بصفة مستقلة عن السلط العمومية.

وكذلك حقها في اللجوء إلى القضاء من أجل الدفاع عن مصالحها أو الدفاع عن المصلحة المشتركة للمهنة التي تمثلها. وتتجلى صلاحيات النقابة بصفة خاصة في مجال التفاوض الجماعي وإبرام الاتفاقيات المشتركة للعمل وكذلك في مجال ممارسة حق الإضراب¹⁸.

وفي ما يتعلق بحماية النواب النقابيين، نسجل أن بعض البلدان صادقت على الإتفاقية الدولية للعمل رقم 135 المتعلقة بممثلي العمال¹⁹، في حين أن بعض الدول الأخرى لم تصادق بعد على هذه الاتفاقية²⁰.

وعلى صعيد القانون الداخلي، فإن جل الأنظمة القانونية تكرر حماية خاصة، يتسع أو يضيق نطاقها حسب البلدان، لفائدة النواب النقابيين وخاصة في مجال الطرد. وتتجلى هذه الحماية، أولاً، من خلال منع الطرد لأسباب قائمة على اعتبارات نقابية. فهذا الطرد يعتبر في بعض البلدان باطلاً، مما يترتب عنه إعادة إرجاع العامل للمؤسسة²¹. لكن في جل البلدان يعتبر الطرد القائم على اعتبارات نقابية طرداً تعسفياً وينجر عنه فقط دفع تعويضات نقدية كغرم للضرر. وفي بعض الحالات يتضمن القانون عقوبات جزائية ضد أي شخص يعرقل ممارسة الحق النقابي²².

كما يمكن أن تتجلى حماية النواب النقابيين أيضاً من خلال وجوب إتباع إجراءات خاصة من شأنها أن تسهل مراقبة القرار الذي يعتزم صاحب العمل اتخاذه تجاه أحدهم. ففي تونس مثلاً أقرت بعض الاتفاقيات المشتركة، انطلاقاً من الإجراءات التي نص عليها القانون في مادة الطرد لفائدة النواب غير النقابيين للعمال، أنه يتعين على المؤجر أن يطلب ترخيصاً من تفتيش الشغل (تفتيش العمل) كلما اعتزم طرد نائب نقابي. وقد عمم فقهاء القضاء هذا الحل اعتماداً على تأويل واسع للأحكام القانونية المتعلقة بإجراءات طرد النواب غير النقابيين للعمال. لكن هذه الحماية المتأنيئة من مصدر فقهاء قضائي غير كافية طالما تعلق الأمر بمصدر غير مستقر.

أما في الجزائر فإن القانون لم يخضع قرار المؤجر تجاه النائب النقابي لمراقبة مسبقة من السلطة الإدارية أو القضائية، غير أنه أوجب على المؤجر أن يعلم المنظمة النقابية قبل

¹⁸ انظر لاحقاً.

¹⁹ هذا هو الشأن بالنسبة لمصر والأردن والمغرب.

²⁰ هذا هو الشأن بالنسبة للجزائر وتونس.

²¹ هذا هو الشأن بالنسبة لمصر (الفصل 66 من قانون العمل) والجزائر (الفصل 56 من قانون عدد 90-14 المؤرخ في 2 جوان 1990 حول شروط ممارسة الحق النقابي).

²² هذا هو الشأن في المغرب إثر التنقيح الذي أدخل على ظهير 16 جويلية 1957 بمفعول القانون عدد 11 المؤرخ في 16 مارس 2000 (الفصل 23).

اتخاذ أي قرار بالطرد أو بعقوبة تأديبية. وإذا تبين أن الطرد لم يكن قائما على سبب شرعي يبرره، يحق للعامل النائب النقابي أن يطلب إعادة إرجاعه للعمل بقرار من تفقدية الشغل (تفتيش العمل). وفي مصر، ينص القانون على تدخل السلطة القضائية المختصة للترخيص أو عدم الترخيص لأية عقوبة تأديبية، بما في ذلك الطرد، والتي يعتزم المؤجر اتخاذها تجاه نائب نقابي²³.

(2) التمثيل غير النقابي للعمال داخل المؤسسة

في جل البلدان يقوم نظام تمثيل العمال داخل المؤسسة على تصور ثنائي يتميز بتواجد التمثيل النقابي والتمثيل غير النقابي المنتخب من قبل مجموع العمال. هذا الشأن مثلا بالنسبة للجزائر ومصر والمغرب وتونس، في حين أن تمثيل العمال داخل المؤسسة في الأردن ينحصر في التمثيل النقابي.

وتختلف حسب البلدان أشكال هياكل التمثيل غير النقابي داخل المؤسسة وشروطه. ففي الجزائر مثلا يقر القانون بوجود لجنة مساهمة في كل مؤسسة تشغل أكثر من 20 أجيورا²⁴. وتتركب هذه اللجنة من أعضاء منتخبين من قبل عمال المؤسسة. وفي المغرب ينص القانون على انتخاب مندوبي العملة في كل مؤسسة تشغل عادة 10 عمال أو أكثر²⁵. وفي مصر يتعين تشكيل لجنة استشارية متناصفة في كل منشأة تستخدم 50 عاملا أو أكثر، وهي تتركب من 6 أعضاء نصفهم يمثلون المنشأة والنصف الآخر يمثلون العمال. ويكون اختيار ممثلي العمال من بين عمال المنشأة بعد استشارة اللجنة النقابية²⁶. وفي تونس يفرض القانون ايجاد لجنة استشارية في كل مؤسسة تشغل على الأقل 40 عاملا قارا²⁷. وهي لجنة ذات تركيبة متناصفة تتكون من عدد متساوي من ممثلي المؤسسة وممثلي العمال المنتخبين من قبل هؤلاء. ويختلف عدد أعضاء اللجنة حسب عدد عمال المؤسسة. أما في المؤسسات التي تشغل عددا من العمال يساوي أو يفوق العشرين وأقل من الأربعين، فإنه يقع انتخاب نائب رسمي عن العملة وآخر مناوب له²⁸.

وعلى مستوى مشمولات ممثلي العمال، نستنتج بصفة عامة أن مجال تدخلهم واسع جدا. وهو يشمل بصفة خاصة المسائل التالية : تنظيم العمل داخل المؤسسة، الترقية والتصنيف المهني للعمال، المشاريع الاجتماعية، الصحة والسلامة المهنية، الخ...

²³ الفصل 48 من القانون عدد 35 لسنة 1976 المتعلق بالنقابات.

²⁴ الفصل 99 من القانون عدد 90-11 المؤرخ في 21 أبريل 1990 .

²⁵ الظهير المؤرخ في 29 أكتوبر 1962 المتعلق بتمثيل العملة داخل المؤسسة.

²⁶ الفصل 77 من قانون العمل.

²⁷ الفصل 157 من مجلة الشغل.

²⁸ الفصل 163 من مجلة الشغل.

كما يقر القانون لفائدة ممثلي العملة باستعمال وسائل عمل تسمح لهم بممارسة مهامهم، مثل لوحة المعلقات ومكتب مخصص للاجتماعات وتخصيص عدد من الساعات الخالصة الأجر لمباشرة تلك المهام. ويتعين التأكيد خاصة على إلزام المؤجر بأن يقدم لممثلي العملة الإعلام الضروري حول الوضعية الاقتصادية والاجتماعية للمؤسسة وبرامجها المستقبلية.

لكن دور ممثلي العملة يبقى عموما محدودا بحكم أنهم لا يتمتعون باستقلالية كافية تجاه إدارة المؤسسة. وفي غالب الحالات يكون تدخلهم استشاريا بحيث يبقى القرار النهائي من مشمولات رئيس المؤسسة. وعلاوة على ذلك فإنهم في الغالب لا يتمتعون باستقلالية مالية لمباشرة مهامهم بصفة مجدية.

وعلى صعيد آخر يقر القانون في جل البلدان حماية خاصة لفائدة ممثلي العملة غير النقابيين تجاه قرارات المؤجر، وهي حماية أقوى أحيانا من تلك التي ينتفع بها النواب النقابيون.

ويختلف مدى هذه الحماية حسب البلدان. ففي المغرب مثلا يستوجب القانون الحصول على موافقة مسبقة من متفقد الشغل كلما تعلق الأمر باتخاذ قرار في النقلة أو الطرد ضد نائب للعملة²⁹. وهذه الحماية لا تشمل فقط النواب الذين يباشرون مهامهم وانما تشمل أيضا الأشخاص المترشحين لانتخاب نواب العملة وذلك طيلة 3 أشهر منذ تحديد قائمة المترشحين، مثلما تشمل النواب القدامى طيلة 6 أشهر من انتهاء مدتهم النيابية. أما في تونس فإن حماية ممثلي العملة تنحصر في مجال الطرد الذي لا يمكن ممارسته بصفة قانونية إلا بموافقة متفقد الشغل³⁰. وفي الجزائر ينتفع النواب غير النقابيين بنفس الحماية التي ينتفع بها قانونيا النواب النقابيون.

وأخيرا فإن العلاقة بين هياكل التمثيل النقابي وهياكل التمثيل غير النقابي ليست دائما محددة بالقانون كما ينبغي. وهو ما قد ينجر عنه تداخل في المهام وربما خلط في الأدوار بين هذين الشكلين من تمثيل العمال. وحتى يقع تجنب ذلك، يتعين إيجاد تمفصل ضروري بين مختلف هياكل تمثيل العمال. وقد يتجسد هذا التمفصل مثلا من خلال مشاركة النواب النقابيين في اجتماعات هياكل التمثيل غير النقابي حتى يتسنى لهم تقديم وجهة نظر النقابة حول المسائل المطروحة. وفي الحقيقة فإن التفرقة التقليدية بين الطبيعة المطالبية للنشاط النقابي وروح الحوار والتشاور التي تميز هياكل التمثيل غير النقابي تبقى تفرقة نسبية جدا. إذ أن هذين الشكلين من تمثيل العمال ينصهران في نفس الإطار العام : وهو السعي من أجل إيجاد توازن في القوى بين المؤجر ومجموعة العمال، مما يسهل تجسيد الفكرة الديمقراطية داخل المؤسسة. وفي نفس الإطار تنتزل المفاوضات الجماعية وحقوق الإضراب.

²⁹ الفصل 12 من ظهير 29 أكتوبر 1962 المتعلق بتمثيل العملة داخل المؤسسة.

³⁰ الفصل 166 من مجلة الشغل.

الفقرة الثانية : المفاوضات الجماعية وحق الإضراب

تعتبر المفاوضات الجماعية أنجع وسيلة لإضفاء طابع سلمي على العلاقات بين المؤجر والعمال. لكن هذا لا يجب أن يؤدي إلى إنكار البعد النزاعي لهذه العلاقات بحكم تضارب مصالحهم المهنية.

(1) الإطار القانوني المتعلق بالتفاوض الجماعي

في جميع البلدان المعنية بهذه الدراسة نلاحظ أنه لم يقع إقرار حق التفاوض الجماعي بصفة صريحة سواء صلب الدستور أو القانون. لكن هذا الحق مكرس باعتباره امتدادا للحق النقابي الذي يضمنه الدستور. كما أنه، مثلما سبقت الإشارة إليه، تمت المصادقة من طرف كل البلدان المعنية على الاتفاقية الدولية للعمل رقم 98 المتعلق بحق التنظيم والتفاوض الجماعي.

إن قانون التفاوض الجماعي هو قبل كل شيء قانون إجرائي. لكن يبدو أن جميع البلدان تقتصر إلى تقنين دقيق لمسار المفاوضات الجماعية. وعلى سبيل المثال لا يوجد إقرار بالزامية التفاوض على عاتق الأطراف، وخاصة الطرف الممثل للأعراف، مما قد يؤدي إلى بقاء المفاوضات رهينة تقلب ميزان القوى بين الأطراف الاجتماعية. كما أن القانون عموما لا يضبط بدقة الالتزامات المحمولة على عاتق الأطراف أثناء المفاوضات. وكأن القانون يهتم بثمرة التفاوض، أي الاتفاقية المشتركة، أكثر مما يهتم بالتفاوض في حد ذاته.

ويمكن أن تتم المفاوضات قانونيا على عدة مستويات، وخاصة على المستوى القطاعي ومستوى المؤسسة أو أحد فروعها. لكن في بعض البلدان تتسم المفاوضات بصبغتها المركزية. ففي تونس مثلا تجري المفاوضات أساسا على قطاع النشاط في كامل البلاد، في حين أن دور المفاوضات على مستوى المؤسسة بقي محدودا.

وفيما يتعلق بالأطراف المتفاوضة نسجل أنه في كل البلدان تتمتع النقابات باحتكار قانوني لمهمة التفاوض باسم العمال. أما من جانب الأعراف فإن التفاوض يمكن أن يقع من طرف رئيس المؤسسة مباشرة (في صورة التفاوض على مستوى المؤسسة أو فرع لها) أو من طرف المنظمة النقابية للمؤجرين (في صورة التفاوض على المستوى القطاعي).

غير أن السلطة العمومية تمارس عموما رقابة، مباشرة أو غير مباشرة، على المفاوضات الجماعية. ففي المغرب مثلا نسجل أنه يمكن للدولة أن تتدخل في المفاوضات حتى إذا لم تكن لها صفة المؤجر. وفي تونس يجب الحصول على مصادقة وزير الشؤون

الاجتماعية على كل اتفاقية مشتركة قطاعية. وفي غياب هذه المصادقة ليس للاتفاقية أي أثر حتى بين الأطراف المتعاقدة³¹.

ويعطي القانون عموماً نفوذاً واسعاً للأطراف المتفاوضة من أجل تحديد المسائل التي تدور حولها المفاوضات. ففي الجزائر مثلاً، يكتفي القانون بالتنصيص على وجوب احترام قواعد النظام العام. وفي مصر يستعمل القانون صياغة واسعة جداً حيث ينص على أنه " يقع باطلاً كل شرط في عقد العمل الجماعي يكون من شأنه الإخلال بالأمن أو الإضرار بمصلحة البلاد الاقتصادية أو يكون مخالفاً لأحكام القوانين واللوائح المعمول بها أو النظام العام والآداب العامة"³². وأخيراً، في بعض البلدان الأخرى، يفرض القانون التقيد بحد أدنى من الأحكام التي يجب أن تتضمنها كل اتفاقية مشتركة، وخاصة فيما يتعلق باحترام الحرية النقابية وتحديد الأجور وشروط الانتداب والطرده والإجراءات المتعلقة بتنظيم لجنة متناصفة مكلفة بفض الصعوبات الناشئة عن تطبيق الاتفاقية³³.

ويترتب عن الاتفاقيات المشتركة، في كل البلدان، أثر ملزم بمعنى أن أحكامها لها قوة تنفيذية وتفرض نفسها بصفة آلية على جميع الأشخاص الذين يدخلون في مجال تطبيقها. وبذلك تتميز الاتفاقية المشتركة بصبغتها الترتيبية حيث تعتبر بمثابة " قانون مهني ". وعموماً لا يعتبر انضمام العمال للنقابة شرطاً لتمكينهم من الانتفاع بأحكام الاتفاقية. لكن في مصر نلاحظ أن القانون ينص على أن تطبيق العقد الجماعي على عمال المنشأة يستوجب أن لا يقل عدد العمال المنتمين للمنظمة النقابية عن نصف عدد العمال الذين يعملون بالمنشأة وقت إبرامه³⁴.

وفيما يتعلق بمدة صلوحية الاتفاقية يمكن أن تبرم هذه الأخيرة لمدة معينة أو غير معينة. إلا أن القانون الفلسطيني ينص على أن مدة الاتفاقية محددة بثلاث سنوات، وقبل انتهاء هذه المدة بثلاثة أشهر تجري المفاوضات بناءً على طلب أحد الطرفين أو باتفاقهما معا³⁵.

وفي غالب الحالات يعطي القانون أهمية لمقتضيات الاستقرار في العلاقات المهنية، حيث يتضمن أن الاتفاقية التي انتهت مدتها أو تم نقضها تبقى سارية المفعول إلى أن يتم التوصل إلى اتفاق جديد. كما يتضمن القانون أحياناً التنصيص على المحافظة على الإمتيازات المكتسبة لفائدة العمال في حالة انتهاء القوة الملزمة للاتفاقية. هذا هو الشأن مثلاً بالنسبة للتشريع الأردني³⁶. وفي بلدان أخرى، لا يوجد حل تشريعي خاص بحماية الإمتيازات المكتسبة، بحيث تقتضي هذه الحماية عموماً إدراج بند صلب الاتفاقية الجديدة يتعلق بالمحافظة على الإمتيازات المكتسبة.

³¹ الفصل 38 من مجلة الشغل.

³² الفصل 87 من قانون العمل.

³³ الفصل 57 من قانون العمل الفلسطيني عدد 7 لسنة 2000 ، والفصل 42 من مجلة الشغل التونسية.

³⁴ الفصل 91 من قانون العمل.

³⁵ الفصل 56 من القانون عدد 7 لسنة 2000 .

³⁶ الفصل 41 من قانون العمل.

(2) قانون النزاعات الجماعية للعمل

يبدو أن الهاجس الأول للمشرع في كل البلدان العربية هو إضفاء الطابع السلمي على العلاقات المهنية وذلك من أجل إقامة السلم الاجتماعية. لهذا نستنتج بصفة عامة أن القانون يولي أهمية خاصة للآليات الوقائية قصد تجنب النزاعات الجماعية وتسويتها بالطرق السلمية، أي بواسطة التصالح والتوفيق والتحكيم.

في جل البلدان يكتسي اللجوء للتصالح طابعاً إجبارياً قبل الشروع في أي إضراب. كما يمكن أن تسبق التصالح مرحلة تفاوض مباشر بين المؤجر والنقابة. هذا ما يتضمنه التشريع المصري مثلاً³⁷. وفي بلدان أخرى يقع التفاوض فعلاً دون أن ينص عليه القانون³⁸.

وتجدر الإشارة إلى أن بعض التشريعات تسند لتفقدية الشغل (تفتيش العمل) مهمة المصالحة من أجل محاولة تسوية النزاعات الجماعية للعمل. وفي بعض البلدان ينظم القانون هذه المهمة³⁹، في حين أنه في بلدان أخرى تمارس تفقدية الشغل تلك المهمة بصفة فعلية دون أن ينظمها المشرع⁴⁰.

وبالإضافة للتصالح، ينص القانون أحياناً على إمكانية اللجوء إلى التوفيق⁴¹، لكن في جل البلدان يبدو أن المشرع لا يهتم بهذه الإمكانية.

أما عن اللجوء إلى التحكيم، نلاحظ أنه يكتسي في بعض البلدان صبغة وجوبية بالنسبة لجميع النزاعات الجماعية للعمل، مثلما هو الشأن في مصر⁴² وفي المغرب⁴³. غير أن هذا الحل من شأنه أن يعيق حق الإضراب طالما أن القرار التحكيمي يلزم الطرفين المتنازعين. أما في البلدان الأخرى فإن الحل مختلف: حيث يعتبر اللجوء إلى التحكيم مبدئياً اختيارياً، إلا في حالات استثنائية يكتسي فيها صبغة وجوبية وخاصة عندما يتعلق النزاع بمصلحة أساسية قد يؤدي توقف العمل بها إلى وجود خطر على حياة أو أمن أو صحة الأشخاص⁴⁴. وفي هذه الحالة يتضمن القانون إمكانية تسخير المؤسسة أو عمالها من أجل ضمان استمرار العمل.

³⁷ الفصل 94 من قانون العمل.

³⁸ هذا هو الشأن مثلاً بالنسبة للأردن.

³⁹ هذا هو الشأن مثلاً بالنسبة للجزائر وتونس.

⁴⁰ هذا هو الشأن مثلاً بالنسبة للمغرب.

⁴¹ هذا هو الشأن بالنسبة للجزائر حيث يجوز للأطراف المتنازعة اللجوء إلى موفّق بتعيين منها قصد اقتراح حل توفّقي للنزاع.

⁴² الفصل 95 من قانون العمل. مع الملاحظة أن فقه القضاء المصري اعتبر أن التحكيم الوجوبي لا يتماشى مع الدستور.

⁴³ الفصل الأول من ظهير 19 جانفي 1946.

⁴⁴ هذا هو الشأن مثلاً في الجزائر وفي تونس.

ونلاحظ أيضا أن الدستور في بعض البلدان يقر حق الإضراب ⁴⁵. لكن في بلدان أخرى لا ينص الدستور صراحة على هذا الحق الذي يجد مصدره فقط صلب القانون ⁴⁶ أو في فقه القضاء ⁴⁷.

وإذا كان حق الإضراب يخضع إلى تقنين معين، فإنه يشهد غالبا عدة قيود تترتب عن القانون. ومن ذلك أن عدة بلدان لا تقر هذا الحق لأعوان الدولة أو بعض أصناف من الموظفين العموميين. كما تفرض بعض البلدان، مثل الأردن، واجب السلم المهنية طيلة مدة صلوحية الإتفاقية المشتركة، وهو ما يترتب عنه منع أي إضراب يتعلق بالمسائل التي شملتها الإتفاقية. وعلاوة على ذلك، ومثلما وقعت الإشارة إليه سابقا، يمكن أن يقيد حق الإضراب بإجراءات التسخير قصد ضمان استمرارية العمل في المصالح التي تعتبر أساسية.

وتضاف إلى كل ذلك قيود أخرى تترتب عن الإجراءات التي يفرضها القانون لممارسة حق الإضراب. ومن ذلك أن الإضراب المفاجئ يمنع في جل البلدان بحكم شرط التنبيه المسبق الذي يتعين احترامه قبل الشروع في الإضراب ⁴⁸. كما أن القانون في بعض البلدان يكرس مفهوما عضويا للإضراب حيث يستوجب أن تتم المصادقة عليه من طرف المنظمة النقابية ⁴⁹.

وأخيرا، فيما يتعلق بالصد عن العمل، فإن بعض البلدان تكرسه باعتباره حقا لأصحاب العمل مقابل حق الإضراب لفائدة العمال. وبذلك تتبنى هذه البلدان ما تسمى بنظرية "المساواة في وسائل المجابهة" ⁵⁰. وعلى خلاف ذلك يلتزم القانون الصمت تماما حول هذا الموضوع في البلدان الأخرى ⁵¹.

⁴⁵ هذا هو الشأن مثلا في الجزائر (الفصل 57 من الدستور) وفي المغرب (الفصل 14 من الدستور).

⁴⁶ هذا هو الشأن بالنسبة لتونس (الفصل 376 وما يليه من مجلة الشغل) والأردن (الفصل 134 وما يليه من قانون الشغل) وفلسطين (الفصل 66 من قانون العمل).

⁴⁷ هذا هو الشأن بالنسبة لمصر، مع الملاحظة أنه يوجد حاليا في مصر مشروع قانون يتعلق بتنظيم ممارسة حق الإضراب.

⁴⁸ هذا هو الشأن بالنسبة لتونس حيث حدد أجل التنبيه بـ 10 أيام (الفصل 376 مكرر من مجلة الشغل) وبالنسبة للأردن حيث حدد هذا الأجل بـ 14 يوما في صورة إضراب خارج المصالح العمومية وبـ 28 يوما في صورة إضراب بإحدى المصالح العمومية (الفصل 135 من قانون العمل) وبالنسبة لفلسطين حيث حدد هذا الأجل بـ 4 أسابيع في صورة إضراب بإحدى المصالح العمومية وأسبوعين في الحالات الأخرى (الفصل 67 من قانون العمل). مع الإشارة إلى أن القانون الفلسطيني يستوجب أن تقع الموافقة على الإضراب من قبل 51 % على الأقل من الأشخاص الذين تشغلهم المؤسسة.

⁴⁹ هذا هو الشأن بالنسبة لتونس (الفصل 376 مكرر من مجلة الشغل).

⁵⁰ هذا هو الشأن بالنسبة للأردن والمغرب وفلسطين وتونس.

⁵¹ هذا هو الشأن بالنسبة للجزائر ومصر.

وخلاصة القول، نعتقد أنه من الضروري الإشارة إلى أنه رغم وجود اختلافات بين مختلف الأنظمة القانونية للبلدان العربية في مادة قانون العمل، هناك عدة عناصر مشتركة تجلت من خلال هذه الدراسة التي تكمن غايتها الأساسية في التمهيد للقيام بفعاليات مستقبلية من أجل تحقيق التقارب الضروري بين هذه لأنظمة. ويمكن أن يكون هذا التقارب خطوة أولى نحو توحيد المعايير الاجتماعية في البلدان العربية.

وفي الحقيقة لا يمكن لهذه الغاية أن تتحقق إلا عبر تمشي واقعي وتدرجي. وهي تتطلب خاصة الوعي بالتحديات التي تجابه اليوم التشريع الاجتماعي في جميع أنحاء العالم.

إن هذه التحديات تتأني أساسا من التحولات الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية المقترنة بتحرير المبادلات وعولمتها والتي أدت إلى تراجع الدولة عن المجال الاقتصادي وعن دورها التعديلي. وهو ما يتضمن خطر تفكك التشريعات الاجتماعية باسم الجدوى الاقتصادية وتقلبا في وظائف قانون العمل. فهذا الأخير لم يعد يقتصر دوره على حماية العمال، وإنما يميل أكثر فأكثر نحو حماية المؤسسة حيث يأخذ بعين الاعتبار المتطلبات المتعلقة بتدعيم قدرتها الإنتاجية والتنافسية.

وفي هذا الإطار، يبقى السؤال المركزي قائما حول معرفة كيف يتسنى للتشريع الاجتماعي أن يوفق في التأقلم مع الظرف الجديد، مستجيبا لمقتضيات المرونة التي تتطلبها المؤسسة دون أن يتخلى عن وظيفته التقليدية والرئيسية المتمثلة في حماية العمال ؟

ملحق

المصادقة على الاتفاقيات الدولية للعمل

المصادقة من					رقم الاتفاقية
تاريخ					
طرف البلدان					
الجزائر	مصر	الأردن	المغرب	تونس	
-	1960	-	-	-	الاتفاقية رقم 1
-	1954	-	1960	-	الاتفاقية رقم 2
1962	-	-	-	-	الاتفاقية رقم 3
-	-	-	1956	-	الاتفاقية رقم 4
1962	-	-	-	-	الاتفاقية رقم 6
-	-	-	-	1970	الاتفاقية رقم 8
-	1982	-	-	-	الاتفاقية رقم 9
1962	1954	-	1957	1957	الاتفاقية رقم 11
-	-	-	1956	1957	الاتفاقية رقم 12
1962	-	-	1956	1956	الاتفاقية رقم 13
1962	1960	-	1956	1957	الاتفاقية رقم 14
-	-	-	-	1970	الاتفاقية رقم 16
1962	1960	-	1956	1957	الاتفاقية رقم 17
1962	1960	-	1956	1959	الاتفاقية رقم 18
1962	1948	-	1956	1959	الاتفاقية رقم 19
-	1982	-	1958	1970	الاتفاقية رقم 22
-	1982	-	-	1970	الاتفاقية رقم 23
1962	-	-	-	-	الاتفاقية رقم 24
-	1960	-	1958	1957	الاتفاقية رقم 26
-	-	-	1956	-	الاتفاقية رقم 27
1962	1955	1966	1957	1962	الاتفاقية رقم 29
-	1960	-	1974	-	الاتفاقية رقم 30
1962	-	-	-	-	الاتفاقية رقم 32
-	-	-	1956	-	الاتفاقية رقم 41
1962	-	-	1957	-	الاتفاقية رقم 42
1962	-	-	-	-	الاتفاقية رقم 44
-	1947	-	1956	1957	الاتفاقية رقم 45
-	1954	-	1956	1957	الاتفاقية رقم 52
-	1939	-	-	-	الاتفاقية رقم 53
-	1982	-	1958	1970	الاتفاقية رقم 55
1962	1982	-	-	-	الاتفاقية رقم 56
1962	1982	-	-	1959	الاتفاقية رقم 62
1962	1940	-	-	-	الاتفاقية رقم 63

1962	1963	-	-	-	الإتفاقية رقم 65
-	-	-	1982	1962	الإتفاقية رقم 68
-	-	-	1982	1962	الإتفاقية رقم 69
-	-	-	-	1962	الإتفاقية رقم 70
-	-	-	1982	1962	الإتفاقية رقم 71
1970	-	-	1982	1962	الإتفاقية رقم 73
-	-	-	1967	1962	الإتفاقية رقم 74
1970	-	-	-	1962	الإتفاقية رقم 77
-	-	-	-	1962	الإتفاقية رقم 78
-	1957	-	1949	1962	الإتفاقية رقم 80
1957	1958	1969	1956	1962	الإتفاقية رقم 81
1957	-	-	1957	1962	الإتفاقية رقم 87
1968	-	-	1954	1962	الإتفاقية رقم 88
1957	-	-	1960	1962	الإتفاقية رقم 89
1961	-	-	-	-	الإتفاقية رقم 90
1970	-	-	-	1962	الإتفاقية رقم 91
-	1956	-	1982	1962	الإتفاقية رقم 92
-	-	-	1960	1962	الإتفاقية رقم 94
1958	-	-	1960	1962	الإتفاقية رقم 95
-	-	-	1960	1962	الإتفاقية رقم 96
-	1979	-	-	1962	الإتفاقية رقم 97
1957	1957	1968	1954	1962	الإتفاقية رقم 98
1959	1960	-	-	1962	الإتفاقية رقم 99
1968	1979	1966	1960	1962	الإتفاقية رقم 100
-	1960	-	1956	1962	الإتفاقية رقم 101
1962	1963	-	1958	-	الإتفاقية رقم 104
1959	1966	1958	1958	1969	الإتفاقية رقم 105
1958	1974	1979	1958	-	الإتفاقية رقم 106
1962	-	-	1959	-	الإتفاقية رقم 107
1959	2001	-	-	1991	الإتفاقية رقم 108
1959	1963	1963	1960	1969	الإتفاقية رقم 111
1963	-	-	-	-	الإتفاقية رقم 113
1963	-	-	-	-	الإتفاقية رقم 114
-	-	-	1964	-	الإتفاقية رقم 115
1962	1962	1963	1962	-	الإتفاقية رقم 116
1970	-	1963	-	-	الإتفاقية رقم 117
1965	-	1963	1993	-	الإتفاقية رقم 118
1970	1974	1964	-	1969	الإتفاقية رقم 119
1970	-	1965	-	1969	الإتفاقية رقم 120
1966	1979	1966	-	1969	الإتفاقية رقم 122
1967	-	1966	-	-	الإتفاقية رقم 124
1970	-	-	-	1969	الإتفاقية رقم 127
-	1979	-	-	-	الإتفاقية رقم 129
-	-	-	1976	-	الإتفاقية رقم 131
-	-	-	1982	-	الإتفاقية رقم 134
-	2002	1979	1982	-	الإتفاقية رقم 135
-	1974	-	-	-	الإتفاقية رقم 136
-	-	-	1982	-	الإتفاقية رقم 137

1995	2000	1998	1999	1984	الإتفاقية رقم 138
-	-	-	1982	-	الإتفاقية رقم 139
1989	-	1979	1982	1984	الإتفاقية رقم 142
-	-	-	1982	1993	الإتفاقية رقم 144
-	1980	-	1983	-	الإتفاقية رقم 145
-	1980	-	-	-	الإتفاقية رقم 146
-	1981	-	1983	-	الإتفاقية رقم 147
-	-	-	1988	-	الإتفاقية رقم 148
-	-	-	1982	-	الإتفاقية رقم 149
1988	-	-	1991	1984	الإتفاقية رقم 150
-	-	-	1988	-	الإتفاقية رقم 152
-	1993	-	-	-	الإتفاقية رقم 158
1989	-	-	1988	-	الإتفاقية رقم 159
-	2000	-	-	-	الإتفاقية رقم 178
-	2000	-	-	-	الإتفاقية رقم 179
-	2000	-	-	-	الإتفاقية رقم 180
-	1999	-	-	-	الإتفاقية رقم 181
2000	2001	2000	2002	2001	الإتفاقية رقم 182

INTRODUCTION

Le présent rapport est un essai de synthèse élaboré à partir des rapports nationaux sur le droit du travail dans six pays arabes, à savoir : l'Algérie, l'Egypte, la Jordanie, le Maroc, la Palestine et la Tunisie. Ces rapports ont été présentés dans le cadre de la rencontre des experts du Forum Euromed portant sur le projet de l'étude comparative du droit du travail dans les pays arabes concernés.

Le présent rapport a adopté une démarche de synthèse permettant d'englober dans la mesure du possible l'ensemble des thèmes traités dans les rapports nationaux.

Il s'est permis une marge de manœuvre pour structurer ces thèmes et les enrichir en fonction du plan définitif adopté pour cette étude comparative. Mais la majorité des informations contenues dans ce rapport sont épuisées dans les rapports nationaux mentionnés.

Au préalable, quelques observations préliminaires nous semblent utiles et nécessaires pour introduire ce rapport.

1- Le contexte général relatif à la naissance et à l'évolution du droit du travail dans les pays arabes :

Sur le plan historique, d'abord, la naissance du droit du travail dans les pays arabes est relativement récente. Elle se situe globalement au début du 20^{ème} siècle, à une époque où les sociétés arabes commençaient à peine à être touchées par le phénomène de l'industrialisation. Avant cette époque, ces sociétés étaient en effet à dominante rurale et il n'y avait pas une réglementation du travail dans le sens moderne de l'expression. Les rapports de travail étaient plutôt régis par les usages et les coutumes propres à chaque catégorie de corporation professionnelle.

C'est surtout dans le contexte de la colonisation et avec l'implantation des petites industries et le développement du commerce, que les pays arabes ont commencé à connaître les premiers jalons de la réglementation du travail.

Ce contexte historique de la naissance du droit du travail dans les pays arabes explique, en partie au moins, les divergences qui existent aujourd'hui entre les différentes législations de ces pays. En effet, l'héritage colonial a laissé ses traces sur l'évolution des différents systèmes juridiques des pays arabes. Ainsi, il n'est pas difficile de constater que certains de ces pays ont subi l'influence de la législation française, alors que d'autres ont subi plutôt l'influence du système anglo-saxon.

Ensuite, les Etats nationaux de l'indépendance ont opté pour des systèmes politiques différents, et cette diversité politique a entraîné inévitablement des choix économiques et sociaux différents. A tous ces facteurs s'ajoutent les spécificités propres au mouvement syndical dans chacun des pays concernés et aux rapports qu'il entretient avec l'autorité étatique.

Mais, malgré les divergences qui existent au niveau des normes juridiques en vigueur, on peut noter que les pays arabes sont confrontés aujourd'hui aux mêmes problèmes économiques et sociaux liés à l'intégration de leurs systèmes dans la mondialisation et la libération des échanges. D'où, il n'est pas difficile de constater que le droit du travail dans ces pays subit, dans une certaine mesure plus ou moins importante, l'influence des mutations économiques engendrées par le renforcement de la fonction du marché et de l'initiative privée. L'adhésion des pays arabes à l'organisation mondiale du commerce et la ratification des accords d'association et de partenariat avec l'union européenne ne font que renforcer cette tendance d'évolution du droit du travail aussi bien au niveau du contenu de ses normes qu'au niveau de ses sources.

2- Les sources juridiques du droit du travail :

Dans les pays arabes, comme ailleurs, les sources du droit du travail sont marquées par leur multiplicité et leur diversité. On distingue généralement entre les sources internationales et les sources nationales.

- Les normes internationales ont un effet obligatoire au niveau du droit national à partir de leur ratification qui traduit l'engagement de l'Etat à respecter les dispositions de ces normes. En droit du travail, les sources internationales se composent essentiellement des conventions internationales du travail¹. D'autres instruments internationaux doivent aussi être mentionnés, comme les conventions élaborées dans le cadre de l'organisation arabe du travail. Mais ces conventions se limitent généralement à reproduire les mêmes normes élaborées par l'organisation internationale du travail. Il convient de mentionner aussi les accords d'association conclus avec les pays de la communauté européenne qui contiennent des dispositions relatives aux travailleurs, formulées souvent d'une façon très vague, consacrant notamment le principe de non-discrimination fondée sur la nationalité.

- Concernant les sources nationales, il convient de distinguer entre les sources étatiques et les sources professionnelles. Dans le cadre des sources étatiques, figure en premier lieu la constitution qui est la loi fondamentale. A cet égard, on observe que la place accordée aux normes sociales dans la constitution varie d'un pays à l'autre. Certaines constitutions sont très riches par les normes qu'elles consacrent en faveur des travailleurs. C'est le cas par exemple de la constitution algérienne qui consacre largement les droits fondamentaux des travailleurs, à savoir le droit au travail, le droit syndical, le droit de grève, le droit à la négociation collective et le droit à la sécurité sociale. Dans d'autres pays, comme l'Egypte et la Tunisie, la Constitution affirme le droit syndical, le droit au travail ainsi que le droit à la sécurité sociale. Mais d'autres constitutions ont un apport très limité en matière de droit du travail. On doit surtout observer que le droit de grève et le droit à la négociation collective ne sont pas toujours consacrés explicitement par la constitution.

Au-dessous de la Constitution, plusieurs autres sources étatiques existent et se composent essentiellement de textes législatifs et réglementaires. Certains pays ont opté pour la codification de la législation sociale, contrairement à d'autres qui ne disposent pas jusqu'à nos jours d'un code du travail. C'est le cas du Maroc où il existe un projet pour l'élaboration d'un tel code, mais qui ne semble pas avoir reçu l'approbation de tous les partenaires sociaux. On observe aussi que pour certains pays les principes du droit musulman sont mentionnés

¹ Voir en annexe les tableaux relatifs à l'état de ratification des conventions internationales du travail par les pays arabes.

comme une source normative directe de la législation nationale, comme c'est le cas en Egypte et en Jordanie, alors que dans d'autres pays le droit musulman ne semble jouer qu'un rôle de source d'inspiration très limitée, sans être considérée comme une source normative directe.

La jurisprudence intervient aussi en tant que source du droit du travail. Mais dans ce domaine le pouvoir créateur des juges reste généralement peu développé².

Dans le cadre des sources professionnelles, on doit noter surtout l'importance des conventions collectives qui viennent souvent compléter les sources étatiques par des dispositions tenant compte de la spécificité des secteurs ou établissements concernés. En revanche, la place de la coutume et des usages ne cesse de s'affaiblir à cause du développement des sources écrites. De même, la place du règlement intérieur d'entreprise reste souvent subsidiaire, tout en notant qu'en Algérie on assiste à une réhabilitation de cette source en tant qu'instrument de gestion interne à l'organisme employeur.

Enfin, le rôle du contrat individuel de travail en tant qu'instrument de détermination des obligations réciproques des parties reste souvent très limité, même si on observe dans certains pays une tendance à la contractualisation des relations de travail.

S'agissant des rapports entre les différentes sources du droit du travail, le système juridique adopté dans les pays arabes, comme ailleurs, est celui de la hiérarchie classique des normes, mettant souvent en premier lieu la constitution comme source fondamentale, suivie des instruments internationaux ratifiés, ensuite on trouve les autres sources nationales infra-constitutionnelles à savoir la législation, les actes réglementaires, les conventions collectives, la jurisprudence, la coutume, le règlement intérieur d'entreprise et le contrat individuel de travail.

On doit ajouter, toutefois, que le droit du travail est souvent marqué par la notion d'ordre public social qui signifie que les différentes sources, plutôt que de constituer une hiérarchie *stricto sensu*, se complètent et s'agencent de manière à tendre vers l'amélioration du sort des salariés. Ainsi, les sources étatiques fixent souvent la condition plancher du travailleur, au-dessous de laquelle il est interdit de descendre. Sur cette base les sources professionnelles, notamment les conventions collectives, ainsi que les contrats individuels de travail peuvent accorder des avantages supplémentaires ou contenir des clauses plus favorables aux travailleurs.

3- La diversification du champ d'application du droit du travail :

Parmi les caractéristiques essentielles du droit du travail dans les différents pays arabes, on doit signaler sa diversification en fonction des secteurs d'activités et des catégories des travailleurs. Ainsi, les agents de la fonction publique sont généralement régis par des dispositions spécifiques et ne sont pas soumis normalement à ce que l'on peut appeler le droit commun du travail. De même, les agents des entreprises publiques à caractère industriel et commercial sont régis souvent par des statuts comportant des dispositions spécifiques.

Au niveau du secteur privé, on observe aussi l'existence de plusieurs dispositions particulières en fonction des domaines d'activité ou des personnes concernées. Ainsi, souvent

² Il en est de même pour la doctrine dont le rôle n'est pas suffisamment développé dans la plupart des pays arabes en matière de droit du travail.

le droit du travail dans l'agriculture est moins développé que celui applicable aux entreprises industrielles et commerciales. De même, il existe dans certains pays, comme la Tunisie, des dispositions spécifiques aux zones franches économiques où le droit commun du travail est généralement écarté. D'autres dispositions spécifiques concernent certaines catégories de travailleurs tels que les apprentis, les jeunes travailleurs, les femmes, les journalistes professionnels, les représentants commerciaux, les travailleurs à domicile, et c... Mais, ces dispositions particulières ne constituent pas souvent un véritable régime juridique clair et autonome.

4- Les institutions de contrôle et la juste du travail :

Tous les pays arabes sont dotés d'un organisme administratif, à savoir l'inspection de travail, dont la mission principale est le contrôle de l'application de la législation sociale. Mais, partout, on observe que l'efficacité de cet organisme reste limitée à cause, notamment, du manque des moyens matériels, du nombre insuffisant des agents inspecteurs ainsi que leur dépendance vis à vis de l'autorité de tutelle. De même, on observe parfois une tendance à élargir le domaine d'intervention des inspecteurs du travail pour toucher des questions qui s'éloignent de leur mission principale telle que la conciliation en matière de conflits collectifs de travail.

S'agissant de la justice du travail, on observe une certaine divergence entre les différents systèmes adoptés par les pays arabes. Certains pays ont, en effet, une juridiction spécialisée dans le règlement des litiges individuels de travail, dont la composition se caractérise par la présence des représentants des organisations syndicales des travailleurs et des employeurs, à côté d'un magistrat en sa qualité de président du tribunal. C'est le cas par exemple au Maroc, en Tunisie et en Algérie.

En revanche, dans d'autres pays, les litiges individuels de travail sont soumis aux juridictions de droit commun. Ainsi, en Jordanie par exemple, à défaut d'une solution apportée au litige au niveau de l'inspection du travail, la partie concernée peut recourir aux juridictions de droit commun. Mais il existe aussi dans ce pays une procédure spéciale concernant les litiges en matière de salaire. Ces litiges sont soumis, en effet, à un juge spécialisé statuant en référé. De même, il existe en Jordanie des juridictions spécialisées en matière de conflits collectifs de travail.

En Egypte, on note l'existence de chambres sociales spécialisées à tous les niveaux de l'ordre judiciaire, mais sans la participation des représentants des travailleurs et des employeurs. De même on doit signaler que dans ce pays, les conflits collectifs de travail peuvent être soumis aux commissions d'arbitrage et ce en cas d'échec des négociations collectives. Ces commissions sont composées de l'une des chambres de la cour d'appel, avec la présence d'un délégué du ministère du travail et d'un autre délégué du ministère de tutelle. La présidence de la commission est attribuée au président de la chambre de la cour d'appel.

Tenant compte des observations préliminaires qui viennent d'être avancées, et à la lumière des rapports nationaux qui nous sont fournis, le présent rapport aura comme objet de présenter un aperçu général sur les principaux aspects relatifs au droit du travail dans les pays arabes concernés, en évoquant dans une première partie les questions liées aux relations individuelles de travail et dans une deuxième partie les questions liées aux relations collectives de travail.

PREMIERE PARTIE :

LES RELATIONS INDIVIDUELLES DE TRAVAIL

La fonction traditionnelle du droit du travail est celle de protéger le salarié, considéré comme partie faible au contrat, par des dispositions impératives qui consacrent la notion d'ordre public social.

En plus de cet aspect classique, le droit du travail est aujourd'hui de plus en plus tourné vers la question de l'emploi qui est devenue l'une des questions centrales de toute politique sociale moderne, dans les pays arabes comme ailleurs.

Paragraphe 1 : Les dispositions protectrices du droit du travail

La fonction protectrice du droit du travail dans les pays arabes se manifeste essentiellement à travers les dispositions relatives au salaire, celles relatives au temps de travail et au droit au repos, ainsi que celles relatives à la protection des salariés contre les risques professionnels.

1- Les dispositions relatives au salaire :

Dans l'ensemble des pays arabes, on observe une certaine répartition des tâches entre l'Etat, les partenaires sociaux et les parties au contrat de travail, au niveau de la fixation des salaires.

Ainsi, l'Etat détermine le salaire minimum garanti, qui peut être variable selon les secteurs d'activité. Souvent, il est fixé par voie réglementaire. Mais on doit signaler qu'en Jordanie, la loi impose la création d'une commission mixte, comportant des représentants du ministère de l'emploi et des représentants des travailleurs et des employeurs, qui est chargée de la détermination et de la révision du salaire minimum.

Partout, il existe des dispositions pénales sanctionnant le non-respect du salaire minimum garanti. Mais ces dispositions ne sont pas toujours efficaces, notamment dans le secteur informel où le contrôle de l'application de la législation sociale s'avère souvent très faible.

Ensuite les partenaires sociaux, c'est à dire les organisations syndicales et patronales, interviennent par voie de conventions collectives pour déterminer les salaires en fonction des qualifications professionnelles au niveau d'une branche d'activité ou d'une entreprise déterminée. Il va sans dire que ces salaires conventionnels ne peuvent être inférieurs au salaire minimum garanti.

L'Etat exerce souvent un contrôle, direct ou indirect, en matière de négociations salariales, ce qui constitue une limite au principe de la liberté de négociation dans ce domaine³.

³ Sur le droit de la négociation collective en général, voir infra, 2^{ème} Partie.

Le contrat individuel de travail peut aussi comporter des clauses relatives au salaire en apportant des améliorations par rapport aux salaires négociés collectivement. On observe à cet égard une tendance, dans certains pays, à l'individualisation des salaires en fonction des performances des travailleurs. Cette tendance traduit l'idée selon laquelle la rémunération devrait être liée plus étroitement aux résultats de l'entreprise. Ainsi, par exemple, le code du travail tunisien, suite à la réforme introduite par la loi n° 62 du 15 juillet 1996, dispose qu'« une partie de la rémunération peut être fixée sur la base de la productivité en vertu d'accords conclus au sein de l'entreprise entre l'employeur et les représentants des travailleurs »⁴.

C'est une flexibilisation du système de la rémunération à travers une combinaison entre le salaire au temps et le salaire au rendement. Mais l'efficacité de ce système est tributaire d'une fixation précise des normes de productivité au niveau de l'entreprise. Or, ces normes font souvent défaut.

Par ailleurs, la loi consacre dans tous les pays le principe de l'égalité de rémunération pour un travail égal. Mais ce principe ne semble pas être bien respecté dans la pratique qui permet de constater parfois des discriminations frappant surtout les femmes et les travailleurs temporaires.

La loi prévoit aussi des dispositions protectrices relatives au paiement des salaires, telles que la fixation de la périodicité et du lieu du paiement, la détermination des parties insaisissables et incessibles des salaires, ainsi que les procédures relatives à la saisie et à la cession qui peuvent éventuellement être effectuées sur le salaire.

Il existe aussi des dispositions spécifiques à la protection de la créance salariale notamment en cas d'insolvabilité de l'employeur. Ainsi, en Jordanie, en Egypte et en Algérie, par exemple, la loi attribue au salaire la garantie de privilège général, classé au premier rang avant toutes autres créances, y compris les créances du trésor public. Le droit tunisien prévoit aussi que la partie insaisissable du salaire doit être payée avant toutes autres créances, quel que soit leur rang de privilège, et que le reste des salaires et droits des travailleurs doivent être payés avant les créances revenant au trésor public. De même, la loi prévoit que la caisse nationale de sécurité sociale prend en charge le paiement des salaires et indemnités des travailleurs licenciés pour motif économique ou technologique au cas où ces travailleurs ne pourraient pas obtenir les sommes qui leur sont légalement dues en raison de l'état de cessation de paiement de l'entreprise. Normalement la caisse de sécurité sociale procède au versement des montants légalement dus au salarié et se retourne ensuite contre l'entreprise débitrice pour le recouvrement des sommes qu'elle a payées. Mais ce système présente le risque de faire supporter à la caisse de sécurité sociale les créances salariales sans pouvoir se faire toujours rembourser par la suite à cause de l'insolvabilité de l'employeur, ce qui peut engendrer des conséquences négatives au niveau de l'équilibre financier de la sécurité sociale.

2- Les dispositions relatives au temps du travail et aux périodes de repos :

- Dans l'ensemble des pays arabes, c'est le législateur qui fixe le temps de travail, tout en renvoyant parfois aux conventions collectives pour introduire des dispositions plus favorables aux salariés dans certains secteurs déterminés. Mais la loi ne précise pas la notion de temps de travail. En revanche, elle fixe la durée maximum du travail par semaine qui est variable selon les pays. Souvent, cette durée est égale à 48 heures par semaines. Mais dans

⁴ Article 134-3.

certaines pays la loi fixe une durée inférieure à 48 par semaine. C'est le cas de la Palestine où la durée de travail hebdomadaire est fixée à 45 heures. C'est le cas aussi de l'Algérie où cette durée est égale normalement à 40 heures.

De même, la loi fixe l'amplitude journalière de travail. Mais sur ce plan, il existe beaucoup de divergences entre les législations des pays arabes. Notons simplement que, souvent, la durée de travail effectif est fixée normalement à 8 heures par jours. Mais il existe une grande flexibilité, à cet égard, qui découle de certaines dérogations spéciales pour allonger la durée de travail journalier au-delà de cette limite pour certains types d'activités, ou à travers le recours aux heures supplémentaires sur autorisation de l'inspection du travail. Ces heures supplémentaires sont rémunérées avec majoration dont le taux, fixé par la loi, est variable selon les pays.

Dans les différents pays, il existe aussi des dispositions spécifiques relatives à certaines catégories de travailleurs, notamment les femmes et les jeunes travailleurs. Ainsi la loi interdit souvent le travail des femmes et des enfants pendant la nuit. Mais cette interdiction n'est pas absolue. Elle est tempérée par des dérogations multiples réglementées par la loi.

- S'agissant du temps de repos, on note que dans l'ensemble des pays arabes la loi consacre :

- . Le droit au repos hebdomadaire de 24 heures consécutives

- . Le droit au congé annuel payé. Mais sur ce plan, il existe une grande diversité selon les pays concernant la durée du congé annuel. Il convient de préciser, surtout, que pour protéger le droit au congé annuel, la loi déclare parfois nul tout accord comportant la renonciation par le salarié à ce droit même contre l'octroi d'une indemnité compensatrice. Mais faute de contrôle efficace, il arrive parfois que des salariés « renoncent » à leur droit au congé annuel et continuent de fait à travailler durant toute l'année sans pouvoir se reposer.

- . Le droit au congé de maternité, accordée à la femme à l'occasion de son accouchement. La durée de ce congé est variable selon les pays. Durant ce congé, le contrat de travail est suspendu et la femme a droit au maintien de son salaire payé par l'employeur dans certains pays ou à une indemnité compensatrice payée par la sécurité sociale dans d'autres pays. Normalement le repos de la femme à l'occasion de son accouchement ne peut être une cause de rupture de son contrat de travail. Cette solution est prévue par la législation de tous les pays. Mais souvent le licenciement est sanctionné par le paiement de dommages-intérêts et non par la nullité. En outre, seule la législation marocaine prévoit des sanctions pénales pour protéger l'emploi de la femme en couche.

- . Le droit au repos pendant les jours fériés chômés et payés. Il s'agit de journées de repos offertes en vue de célébrer la commémoration de certains événements nationaux ou religieux.

- Le droit à des congés spéciaux qui peuvent être accordés pour des raisons diverses : événements survenus dans la famille, accomplissent d'un devoir légal ou religieux, participation à une activité syndicale...

3- Les dispositions relatives à la protection de l'intégrité physique des salariés contre les risques professionnels :

Partout la loi impose une obligation de sécurité à la charge de l'employeur, tenu de prendre les mesures nécessaires et appropriées pour la protection de la santé des travailleurs et la prévention des risques professionnels.

L'employeur est tenu aussi de se conformer aux dispositions de la loi en matière de réparation des préjudices nés des accidents de travail et des maladies professionnelles.

Mais il n'est pas excessif de dire que, dans ce domaine d'une façon particulière, la loi manque beaucoup d'effectivité. Malgré la multiplicité des textes réglementant en détail les conditions d'hygiène et de sécurité au travail, la réalité atteste que la prévention contre les risques professionnels est généralement loin d'être assurée efficacement.

Paragraphe 2 : Le droit du travail et l'emploi

Tout en facilitant l'accès à l'emploi et en instituant une certaine protection contre le licenciement, la législation sociale dans les pays arabes consacre une flexibilité de l'emploi tenant compte des exigences de l'entreprise dans la gestion de la force de travail.

1- L'accès à l'emploi :

- L'un des principes essentiels dans ce domaine est celui de l'égalité en matière d'accès à l'emploi. Ce principe n'est pas toujours affirmé explicitement par la loi. Mais il trouve généralement son fondement dans le principe d'égalité des citoyens devant la loi qui a une valeur constitutionnelle. Du reste, la constitution affirme souvent le droit de tous les citoyens au travail. Par ailleurs l'égalité en matière d'emploi trouve son fondement dans les conventions internationales du travail ratifiées par les pays arabes, notamment la convention n° 111 interdisant la discrimination dans le domaine de l'emploi et de la profession.

- La loi détermine aussi l'âge minimum d'accès à l'emploi, en vue de protéger les enfants contre les risques de l'exploitation économique. Ainsi tous les pays concernés ont ratifié la convention internationale n° 138 sur l'âge minimum au travail. Mais on observe qu'il existe une grande diversité sur ce plan au niveau des législations nationales. Dans certains pays, l'âge minimum au travail est fixé à 14 ans, alors que dans d'autres pays il est fixé à 15 ans ou 16 ans, avec des dérogations pour certains secteurs ou types d'activités.

De même, on observe que le phénomène d'emploi des enfants au-dessous de l'âge légal n'est pas totalement éliminé notamment dans le secteur informel à cause de l'absence d'un contrôle efficace.

- Une tendance à favoriser l'emploi de certaines catégories de personnes qui ont des difficultés particulières au niveau de l'accès à l'emploi est observable dans certains pays. On peut parler ici de discrimination positive en faveur de l'emploi de ces personnes, grâce à des incitations juridiques et financières variables.

Ces incitations prennent souvent la forme de subventions accordées par l'Etat ou d'exonération des cotisations en matière de sécurité sociale. C'est le cas en droit tunisien où ces incitations à l'emploi s'adressent particulièrement aux jeunes demandeurs d'un premier emploi, aux diplômés de l'université et aux personnes handicapées. Ainsi, par exemple toute

entreprise employant habituellement 100 salariés ou plus est tenue de réserver 1% des postes d'emploi à des personnes handicapées.

Le code du travail algérien prévoit aussi que l'employeur est tenu de réserver des postes de travail à des personnes handicapées selon des modalités fixées par voie réglementaire. Il existe aussi en Algérie d'autres mécanismes d'incitation à l'emploi qui s'adressent essentiellement aux jeunes ayant des difficultés particulières au niveau de leur insertion professionnelle.

Dans d'autres pays, la loi accorde essentiellement des priorités d'emploi en faveur des personnes handicapées. Ainsi, en Jordanie, l'entreprise faisant employer 50 salariés ou plus est tenue de réserver 2% des postes d'emploi aux personnes handicapées. De même, en Palestine, la loi impose au chef d'entreprise de réserver 5% des postes d'emploi aux personnes handicapées.

- Par ailleurs, la loi accorde dans l'ensemble des pays arabes une priorité d'emploi pour les travailleurs nationaux. Aussi, l'emploi des étrangers en tant que salariés est souvent soumis à une procédure spéciale exigeant une autorisation administrative préalable accordée par les services du ministère chargé de l'emploi.

- En réalité, la promotion de l'emploi passe aujourd'hui, essentiellement, par le renforcement de la formation et des qualifications. L'emprise de la technologie impose, en effet, l'élaboration d'un système moderne et rationnel de formation professionnelle permettant à chaque individu de recevoir une formation initiale adéquate et de se perfectionner au cours de sa carrière pour bénéficier de la réadaptation professionnelle dont il a besoin.

Sur ce plan, l'une des modalités classiques de formation professionnelle est l'apprentissage, qui est souvent consacré et réglementé par l'ensemble des législations des pays arabes. Mais d'autres modalités nécessitent d'être développées comme les stages d'initiation à la vie professionnelle, les contrats emploi-formation et les contrats de réinsertion professionnelle. La législation tunisienne va dans ce sens en mettant en place un dispositif légal moderne qui vise à développer ces techniques de formation et d'adaptation professionnelle, même si leur efficacité demeure parfois limitée.

On observe aussi que dans certains pays, comme l'Egypte, les syndicats interviennent en matière de formation professionnelle en créant des centres d'apprentissage et de formation dont les services sont fournis gratuitement aux personnes concernées. De même certaines entreprises permettent à leurs salariés de bénéficier de cycles de formation organisés au sein de l'entreprise ou dans les centres privés de formation. Dans ce cas les charges de la formation sont supportées par l'employeur. Mais il n'existe pas une obligation légale à la charge de celui-ci d'assurer la formation continue de son personnel.

Dans certains pays, comme l'Algérie, le droit à la formation professionnelle est consacré en tant que droit individuel par la loi qui laisse aux partenaires sociaux le soin de préciser les modalités pratiques de cette formation. Mais dans la plupart des pays le rôle des négociations collectives dans ce domaine reste marginalisé.

2- La flexibilité de l'emploi :

Partout on observe une tendance à la flexibilisation du marché du travail, tant revendiquée par le patronat. Celui-ci exige de plus en plus d'assouplir les normes juridiques pour tenir compte des exigences économiques et promouvoir la capacité de concurrence des entreprises. Cette tendance est observable dans les pays arabes avec une intensité variable.

- La flexibilité de l'emploi se traduit, d'abord, par le recours aux contrats de travail à durée déterminée. En effet, le contrat à durée déterminée est devenu synonyme de précarité puisque le salarié, considéré comme un travailleur temporaire (ou non permanent), risque toujours d'être exclu de son poste d'emploi par l'effet du non-renouvellement de son contrat par l'employeur. Pour cette raison, la législation sociale moderne a tendance, dans plusieurs pays, à affirmer que la règle est le recrutement par voie de contrat à durée indéterminée, considéré comme étant le contrat-type, l'exception étant le recours au contrat à durée déterminée lorsqu'il est justifié par des considérations objectives liées à la nature de l'activité ou de la tâche effectuée par le salarié.

La législation algérienne adopte clairement cette solution puisqu'elle prescrit le principe que le contrat de travail est réputé conclu pour une durée indéterminée, sauf s'il en est disposé autrement par écrit⁵. Elle fixe aussi, d'une manière limitative, les cas de recours au contrat à durée déterminée⁶, qui sont liés à des situations où l'activité objet de la relation de travail est elle-même à durée déterminée.

Dans les autres pays, la loi se limite généralement à prévoir des hypothèses où le contrat peut être conclu à durée déterminée : surcroît extraordinaire de travail, remplacement provisoire d'un travailleur permanent absent, travail saisonnier, etc. Mais la loi n'affirme pas explicitement qu'en principe le contrat est conclu pour une durée indéterminée et que le recours au contrat à durée déterminée n'est qu'une exception à cette règle.

- La flexibilité de l'emploi se manifeste, ensuite, à travers le recours à la sous-traitance et aux entreprises de travail temporaire. Mais sur ce plan, on observe un grand vide juridique qui découle de l'absence d'un dispositif réglementant d'une manière précise ces formes d'extériorisation de l'emploi. Ce vide juridique comporte surtout le risque d'engendrer des pratiques de marchandage de main d'œuvre sous couvert de sous-traitance déguisée.

- La flexibilité de l'emploi peut se traduire aussi par le recours au travail à temps partiel. Généralement cette modalité de travail n'est pas très développée dans les pays arabes, et on constate dans certains de ces pays l'absence d'un dispositif juridique spécifique au travail à temps partiel.

Cependant, en Algérie et en Tunisie, cette modalité de travail est réglementée d'une manière relativement détaillée par la loi⁷. Deux principes essentiels se dégagent de cette réglementation. D'une part, le recours au régime du travail à temps partiel est un choix contractuel qui suppose normalement l'accord des deux parties. D'autre part, la loi consacre le principe d'égalité de traitement des salariés à temps partiel et des salariés à plein temps, sous

⁵ Art. 11 du code du travail algérien.

⁶ Art. 12 du code du travail algérien.

⁷ Voir l'article 13 du code du travail algérien et les articles 94-2 à 94-14 du code du travail tunisien.

réserve des dispositions particulières relatives au régime du travail à temps partiel, notamment la règle de proportionnalité en matière de salaire.

Le recours au travail à temps partiel peut être considéré comme une forme de partage de travail et un mode incitant à l'emploi. Mais l'absence d'incitations financières, notamment par le biais d'exonération des charges sociales pour les entreprises qui adoptent cette formule, et l'existence d'implications négatives qui en découlent au niveau des droits des salariés en matière de sécurité sociale, expliquent que le recours au travail à temps partiel est aujourd'hui très limité dans la pratique et son impact sur la politique de l'emploi est presque nul.

3- La protection contre le licenciement :

Si le contrat de travail à durée déterminée prend fin normalement par l'expiration de la durée convenue ou l'accomplissement du travail objet du contrat, le régime de la rupture du contrat à durée indéterminée est marqué par la faculté de résiliation unilatérale par la volonté de l'une des parties. Cette résiliation peut être exercée par le salarié (démission) comme elle peut être exercée par l'employeur (licenciement).

Dans tous les cas, la résiliation unilatérale du contrat à durée indéterminée exige, au préalable, le respect d'un préavis, sauf lorsque cette résiliation intervient suite à une faute grave du salarié.

Sur ce plan, on observe que, dans certains pays, comme la Jordanie, la Palestine et la Tunisie, la durée du préavis fixée légalement est la même pour tous les salariés, alors que dans d'autres pays, comme l'Algérie et le Maroc, cette durée du préavis est variable selon les catégories professionnelles.

Si le droit de résiliation unilatérale est accordée aux deux parties au contrat, on observe d'une façon générale une tendance à limiter le droit de licenciement en le soumettant à des conditions de forme et de fond prévues par la loi ou par les conventions collectives.

On distingue à cet égard entre deux régimes différents : celui du licenciement individuel, pour motif lié au salarié, et celui du licenciement collectif, pour motif économique.

S'agissant du licenciement individuel, la loi exige partout qu'il soit justifié par un motif légitime⁸, qui est souvent la faute grave du salarié. La loi ne précise pas la notion de faute grave mais prévoit dans certains pays une liste de cas, à titre indicatif, où le comportement du salarié peut être considéré comme une faute grave justifiant le licenciement⁹. L'appréciation de la gravité de la faute s'effectue souverainement par le juge.

Dans certains pays le licenciement disciplinaire ne peut s'exercer normalement que selon une procédure préalable qui vise surtout à permettre au salarié de présenter sa défense devant une structure appartenant à l'entreprise et qui s'érige en conseil de discipline¹⁰.

⁸ Dans certains pays la loi parle de cause réelle et sérieuse de licenciement. C'est le cas par exemple de la Palestine (art. 39 de la loi n° 7 de l'année 2000) et de la Tunisie (art. 14 du code du travail).

⁹ Voir par exemple l'article 40 de la loi palestinienne n° 7 de l'année 2000, l'article 14 quater du code travail tunisien et l'article 73 du code du travail algérien.

¹⁰ C'est le cas par exemple de la Tunisie où la procédure discipline est réglementée par les conventions collectives (ou les statuts pour les entreprises publiques). C'est le cas aussi de

Le salarié licencié pour faute grave est privé de toute réparation. Mais s'il s'avère que le licenciement était abusif, il a droit à des dommages-intérêts¹¹.

Dans certains pays, le montant des dommages-intérêts est fixé par le juge compétent selon son appréciation souveraine du préjudice causé au salarié. Mais dans d'autre pays le montant de ces dommages-intérêts est fixé légalement, d'autre façon forfaitaire, en fonction de l'ancienneté du salarié¹². En outre, le salarié licencié abusivement peut prétendre droit à une indemnité de licenciement appelée parfois gratification de fin de service dont le montant est variable d'un pays à un autre.

S'agissant du licenciement collectif ou pour cause économique on note que, souvent, la loi ne précise pas d'une façon claire la notion de motif économique. Mais, on admet généralement que le motif économique est celui extérieur à la personne du salarié, et qui entraîne la suppression d'un poste d'emploi permanent pour des raisons objectives liées à l'entreprise.

La notion de motif économique couvre notamment celle de difficultés économiques et financières. Mais il n'est pas exigé nécessairement que le motif économique implique toujours l'existence de telles difficultés pour justifier le licenciement.

On note aussi que la loi impose, dans plusieurs pays le respect d'une procédure préalable propre au licenciement collectif¹³.

Cette procédure repose essentiellement sur l'intervention d'une structure administrative, qui peut être l'inspection du travail ou une autre structure, pour donner son avis sur le licenciement et proposer éventuellement des solutions alternatives en vue d'éviter dans la mesure du possible le recours au licenciement. Parmi ces solutions alternatives au licenciement on peut mentionner l'élaboration d'un programme de conversion ou de recyclage des salariés, la possibilité d'orienter l'activité de l'entreprise vers une production nouvelle, le chômage technique, la mise à la retraite anticipée, etc.

On note par ailleurs que la loi n'accorde pas, souvent, un rôle considérable aux représentants des travailleurs au sein de l'entreprise pour négocier directement avec l'employeur les solutions susceptibles de tenir compte de la situation de l'entreprise tout en évitant la perte de l'emploi pour les salariés.

l'Algérie où la loi renvoie au règlement intérieur pour fixer la procédure disciplinaire (art. 73-2 du code du travail).

¹¹ Selon le code du travail algérien, le juge saisi peut se prononcer soit sur la réintégration du travailleur dans l'entreprise, soit, en cas de refus par l'une ou l'autre des parties, sur l'octroi d'une compensation pécuniaire (art. 73-4).

¹² Ainsi, selon la loi palestinienne, le montant de ces dommages-intérêts est fixé à 2 mois de salaire pour chaque année d'ancienneté, sans dépasser le plafond d'un salaire de 2 ans (art. 47 de la loi n° 7 de l'année 2000) . En Tunisie, ce montant est fixé entre le salaire d'un mois est celui de 2 mois pour chaque année d'ancienneté, sans dépasser le plafond de 3 années de salaire. Mais si le licenciement est jugé abusif seulement pour non-respect de la procédure, le montant des dommages-intérêts varie entre le salaire d'un mois et celui de 4 mois quelle que soit l'ancienneté du salarié (art. 23 bis du code du travail).

¹³ Dans certains pays, comme l'Egypte, la loi n'a pas encore prévu une procédure spéciale pour le licenciement collectif. Mais il existe dans ce pays un projet de loi dans ce sens.

Le licenciement pour motif économique ouvre droit au salarié concerné à une indemnité, fixée généralement par la loi ou les conventions collectives, en fonction de son ancienneté dans l'entreprise. Mais si le licenciement s'avère abusif, des dommages-intérêts peuvent s'ajouter à cette indemnité comme c'est le cas pour le licenciement individuel.

Enfin, la plupart des pays arabes n'ont pas un régime d'assurance chômage, à l'exception de l'Algérie où le salarié licencié pour motif économique a droit à une indemnité mensuelle de chômage, en plus de la couverture sociale en matière d'assurance maladie, d'assurance maternité et des prestations familiales. Dans d'autres pays, comme l'Egypte et la Tunisie, il existe un système d'aide sociale en faveur des personnes en chômage destiné à leur garantir d'urgence un revenu minimum à titre provisoire.

DEUXIEME PARTIE :

LES RELATIONS COLLECTIVES DE TRAVAIL

Les relations de travail sont partout dominées par leur dimension collective qui repose sur deux piliers essentiels : la représentation collective des salariés, d'une part, et la négociation collective et le droit de grève, d'une autre part.

Paragraphe 1 : Le droit à la représentation collective des salariés :

Le principe essentiel en la matière est celui de la liberté syndicale qui détermine le régime juridique des syndicats professionnels. Mais le droit à la représentation collective des salariés implique aussi l'existence d'autres structures non syndicales à l'intérieur même de l'entreprise.

1- La liberté syndicale :

La liberté syndicale fait partie des normes fondamentales du travail comme l'a indiqué la déclaration de l'O.I.T. de 1998 relative aux principes et droits fondamentaux au travail. Nous savons aussi que l'interface complexe entre la mondialisation et la promotion de ces droits fondamentaux au travail suscite une attention de plus en plus grande.

Or, si certains pays arabes ont ratifié la convention internationale du travail n° 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical¹⁴, d'autres pays n'ont pas encore ratifié cette convention¹⁵. En revanche, la convention internationale n° 98 sur le droit d'organisation et de négociation collective est ratifiée par tous les pays concernés.

Sur le plan du droit interne, dans l'ensemble des pays arabes la liberté syndicale est affirmée comme un principe à valeur constitutionnelle, dont l'exercice est réglementé par la loi¹⁶.

La liberté syndicale a une double dimension : individuelle et collective.

Sur le plan individuel, tous les pays consacrent le principe de la liberté d'adhérer ou de ne pas adhérer au syndicat, ainsi que le droit de se retirer du syndicat à tout instant. Mais dans certains pays la loi interdit à certaines personnes, parmi les agents publics, d'adhérer au syndicat.

Ainsi, par exemple, au Maroc le décret du 5 février 1958 exclut du droit syndical « toutes les personnes qui sous une dénomination et dans une mesure quelconque sont investies d'une fonction ou d'un mandat même temporaire, rémunéré ou gratuit, et qui concourent à ce titre au service de l'Etat, des administrations publiques, des municipalités,

¹⁴ C'est le cas de l'Algérie, de l'Egypte et de la Tunisie.

¹⁵ C'est le cas du Maroc et de la Jordanie. Notons que la Palestine n'a pas encore la qualité de membre à part entière dans l'O.I.T.

¹⁶ En Palestine il n'existe pas encore une réglementation de l'exercice du droit syndical, mais il y a un projet en cours sur ce sujet.

des établissements publics ou à un service d'intérêt public et auxquelles le droit de porter une arme dans l'exercice de leurs fonctions a été conféré ». De même, en Tunisie, les forces de sécurité, les militaires et les agents de douane sont exclus par la loi du domaine du droit syndical.

Sur le plan collectif, le principe de la liberté syndicale se manifeste, d'abord, concernant la constitution des organisations syndicale. Dans la plupart des pays, la constitution des syndicats n'est pas soumise à une procédure d'agrément, ni à une autorisation préalable des pouvoirs publics. Seules sont exigées des formalités de publicité destinées à faciliter le contrôle juridictionnel et à informer les tiers de l'existence du syndicat.

Mais on doit noter qu'en Jordanie la constitution d'un syndicat est soumise à une procédure préalable d'enregistrement. L'autorité compétente chargée de l'enregistrement doit donner son avis dans un délai de 30 jours. En cas de refus, les salariés concernés ont le droit de s'opposer à cette décision de refus devant la cour suprême de justice qui doit se prononcer sur cette question dans un délai de 30 jours aussi. De même, la loi exige un nombre minimum de personnes ayant exprimé leur volonté de constituer le syndicat, qui ne doit pas être inférieur à 50 personnes appartenant au secteur d'activité concerné.

Une fois constitué légalement, le syndicat peut mener librement une existence juridique. Ainsi, dans tous les pays, les syndicats jouissent de la personnalité morale et bénéficient à cet effet d'un ensemble de prérogatives juridiques indispensables à leur activité. Parmi ces prérogatives, on peut mentionner le droit au syndicat d'avoir un patrimoine propre, alimenté essentiellement par les cotisations de ses adhérents¹⁷, le droit de contracter ainsi que le droit d'ester en justice pour défendre ses intérêts ou pour défendre l'intérêt collectif de la profession qu'il représente.

Les prérogatives du syndicat se manifestent, notamment, en matière de négociation collective et de conclusion des conventions collectives de travail, ainsi qu'au niveau de l'exercice du droit de grève¹⁸.

Concernant la protection des délégués syndicaux, on note que certains pays ont ratifié la convention internationale du travail n° 135 relative aux représentants des travailleurs¹⁹, alors que d'autres n'ont pas encore ratifié cette convention²⁰.

Au niveau du droit interne, la plupart des systèmes consacrent une protection spécifique, plus ou moins large, en faveur des représentants syndicaux, notamment en matière de licenciement.

Cette protection se traduit, d'abord, par l'interdiction du licenciement pour motif anti-syndical. Un tel licenciement est sanctionné, dans certains pays, par la nullité ce qui implique

¹⁷ Mais on doit noter que la plupart des rapports nationaux n'ont pas fournis des informations suffisantes pour savoir dans quelle mesure les syndicats gèrent-ils librement leur patrimoine d'une façon indépendante vis à vis des autorités publiques.

¹⁸ Voir infra, p.28 et s.

¹⁹ C'est le cas de l'Egypte, de la Jordanie et du Maroc.

²⁰ C'est le cas de l'Algérie et de la Tunisie.

la réintégration du salarié dans l'entreprise²¹. Mais dans les autres pays le licenciement pour motif anti-syndical est seulement déclaré abusif entraînant une réparation pécuniaire sous forme de dommages-intérêts. Parfois, la loi prévoit aussi des sanctions pénales contre toute personne qui aura entravé l'exercice du droit syndical²².

La protection des délégués syndicaux peut se traduire ensuite par l'exigence de respecter une procédure spéciale permettant de contrôler la mesure patronale envisagée à l'égard de l'un de ces délégués.

Ainsi en Tunisie, quelques conventions collectives sectorielles, s'inspirant de la procédure légale spécifique au licenciement des représentants non syndicaux, imposent à l'employeur d'obtenir l'autorisation de l'inspection de travail avant tout licenciement d'un délégué syndical. D'ailleurs, la jurisprudence a généralisé cette solution en interprétant largement les dispositions légales relatives à la procédure de licenciement des représentants non syndicaux. Mais cette protection découlant de la jurisprudence est insuffisante car il s'agit d'une source instable.

En Algérie, la loi ne soumet pas la mesure patronale contre le délégué syndical à un contrôle préalable de l'autorité administrative ou judiciaire, mais impose à l'employeur d'informer l'organisation syndicale avant de prendre toute mesure de licenciement ou de sanction disciplinaire. S'il s'avère que le licenciement était non justifié par un motif légitime, le travailleur délégué peut être réintégré dans ses fonctions sur injonction de l'inspection du travail.

En Egypte, la loi fait intervenir l'autorité judiciaire compétente pour autoriser ou non toute sanction disciplinaire, y compris le licenciement, envisagée par l'employeur à l'encontre d'un représentant syndical²³.

2- La représentation non syndicale des salariés dans l'entreprise :

Dans la plupart des pays, le système de représentation des salariés dans l'entreprise repose sur une conception dualiste marquée par le côtoiement entre représentation syndicale et représentation non syndicale élue par l'ensemble des salariés.

C'est le cas par exemple en Algérie, en Egypte, au Maroc et en Tunisie, alors qu'en Jordanie la représentation des salariés dans l'entreprise est exclusivement syndicale.

La forme des structures de représentation non syndicale dans l'entreprise et les conditions de leur mise en place sont variables selon les pays. Ainsi en Algérie, la loi prévoit l'institution d'un comité de participation dans toute entreprise regroupant plus de 20 salariés²⁴. Ce comité est composé de membres élus par les travailleurs de l'entreprise.

²¹ C'est le cas en Egypte (art. 66 de la loi du travail) et en Algérie (art. 56 de la loi 90-14 du 2 juin 1990 relative aux modalités d'exercice du droit syndical).

²² C'est le cas au Maroc suite à l'amendement apporté au Dahir du 16 juillet 1957 par la loi n° 11 du 16 mars 2000 (art. 23).

²³ Art. 48 de la loi n° 35 de l'année 1976 relative aux syndicats.

²⁴ Art. 99 de la loi 90-11 du 21 avril 1990.

Au Maroc la loi prévoit l'élection des délégués du personnel dans toute entreprise employant habituellement 10 salariés ou plus²⁵.

En Egypte, une commission paritaire consultative doit être instituée dans chaque entreprise employant au moins 50 salariés. Cette commission est composée de 6 membres dont 3 représentent la direction de l'entreprise et 3 représentent les salariés choisis parmi eux après consultation de la structure syndicale²⁶.

En Tunisie la loi impose aussi la création d'une commission consultative dans chaque entreprise employant au moins 40 salariés permanents²⁷. Il s'agit d'une structure paritaire composée d'un nombre égal de représentants de la direction de l'entreprise et de représentants des travailleurs élus par ces derniers. Le nombre de ces représentants est variable selon l'effectif de l'entreprise. Dans les entreprises employant un nombre de travailleurs permanents égal ou supérieur à 20 et inférieur à 40, il est élu un délégué du personnel comme titulaire et un autre délégué suppléant²⁸.

Au niveau des fonctions des représentants du personnel, on constate généralement que le domaine d'intervention de ces représentants est très large. Il couvre notamment les questions suivantes : l'organisation du travail dans l'entreprise, la promotion et le classement professionnel des salariés, les œuvres sociales, la santé et la sécurité au travail, etc.

La loi accorde aussi aux représentants du personnel certains moyens d'action pour leur permettre d'accomplir leurs fonctions, tels que les tableaux d'affichage, le local de réunion et le crédit d'heures de fonction payées comme temps de travail. On doit insister surtout sur l'obligation faite à l'employeur de fournir aux représentants du personnel toute information nécessaire sur la situation économique et sociale de l'entreprise et ses programmes futurs.

Mais, souvent l'action des représentants du personnel reste limitée car ils n'ont pas une autonomie suffisante à l'égard de la direction de l'entreprise. Leur intervention est généralement de nature consultative, la décision finale étant celle du chef d'entreprise. Du reste, ils n'ont pas, souvent, une autonomie financière pour accomplir leurs tâches efficacement.

Par ailleurs, la loi accorde souvent aux représentants non syndicaux une protection spéciale contre les mesures patronales, qui est parfois plus renforcée que la protection accordée aux délégués syndicaux.

L'étendue de cette protection est variable selon les pays. Ainsi au Maroc, la loi exige l'accord préalable de l'inspection du travail pour toute mesure de mutation ou de licenciement à l'encontre d'un délégué du personnel²⁹. Cette protection est valable non seulement pour les délégués en exercice mais aussi pour les candidats aux élections des délégués, durant 3 mois après l'arrêt des listes électorales, ainsi que pour les anciens délégués, durant 6 mois après la fin de leur mandat.

²⁵ Dahir du 29 octobre 1962 relatif à la représentation du personnel dans l'entreprise.

²⁶ Art. 77 de la loi du travail.

²⁷ Art. 157 du Code du travail.

²⁸ Art. 163 du code du travail.

²⁹ Art. 12 du Dahir du 29 octobre 1962 relatif à la représentation du personnel dans l'entreprise.

En Tunisie la protection des représentants du personnel se limite au licenciement qui ne peut s'exercer légalement que sur avis favorable de l'inspection du travail³⁰.

En Algérie, les représentants non syndicaux bénéficient de la même protection légale propre aux délégués syndicaux.

Enfin les rapports entre les structures de représentation syndicale et les organes de représentation non syndicale ne sont pas généralement bien réglementés par la loi, ce qui risque d'engendrer des chevauchements, voire une confusion des rôles, entre ces deux formes de représentation des travailleurs.

Pour éviter ce risque, une articulation demeure nécessaire entre les différentes institutions de représentation des salariés. Elle peut prendre par exemple la forme d'une participation des représentants syndicaux dans les réunions des structures de représentation non syndicales pour leur permettre de présenter devant ses structures la position du syndicat sur les questions discutées.

En réalité la distinction classique opérée entre la nature revendicative de l'action syndicale et l'esprit de dialogue et de concertation qui anime les organes de représentation non syndicale demeure très relative. Les deux formes de représentation des travailleurs s'inscrivent, en fait, dans le même cadre général : celui d'assurer un équilibre des rapports entre l'employeur et la collectivité des salariés, ce qui facilite la concrétisation de l'idéal démocratique dans l'entreprise. La négociation collective et le droit de grève s'inscrivent aussi dans le même cadre.

Paragraphe 2 : La négociation collective et le droit de grève :

La négociation collective est considérée comme le meilleur moyen pour « pacifier » les relations entre l'employeur et les salariés. Mais cela ne doit pas conduire à nier totalement la dimension conflictuelle de ces relations découlant de la divergence de leurs intérêts professionnels.

1- Le dispositif légal relatif à la négociation collective :

Le droit à la négociation collective n'est pas annoncé explicitement, ni par la constitution, ni par la loi, dans tous les pays concernés par notre étude. Mais ce droit est consacré en tant que prolongement du droit syndical garanti par la constitution. De même, comme il a été déjà indiqué, tous ces pays ont ratifié la convention internationale du travail n° 98 sur le droit d'organisation et de négociation collective.

Le droit de la négociation collective est avant tout un droit procédural. Or, une réglementation précise du processus de la négociation collective semble être absente dans tous les pays. Ainsi, il n'existe pas une obligation de négocier à la charge des parties, notamment la partie patronale, ce qui risque de soumettre les négociations aux aléas du rapport de forces entre les partenaires sociaux. De même, la loi ne précise pas généralement les obligations respectives des parties durant les négociations. On a l'impression qu'elle s'intéresse plus au produit de la négociation, c'est à dire la convention collective, qu'à la négociation elle-même.

³⁰ Art. 166 du code du travail.

Légalement, les négociations collectives peuvent se dérouler à plusieurs niveaux, notamment celui de la branche d'activité et celui de l'entreprise ou de l'établissement.

Mais dans certains pays, les négociations restent très centralisées. Ainsi, en Tunisie par exemple, les négociations se déroulent principalement au niveau des branches d'activité, sur tout le territoire, alors que la négociation d'entreprise est cantonnée dans un rôle mineur.

Concernant les parties à la négociation, on note que dans tous les pays la loi accorde aux organisations syndicales un monopole de négocier au nom des salariés. Quant à la partie patronale, elle peut être représentée par le chef d'entreprise directement (en cas de négociation d'entreprise ou d'établissement) ou par l'organisation syndicale des employeurs (en cas de négociation de branche).

Mais les pouvoirs publics exercent généralement un contrôle, direct ou indirect, sur les négociations collectives. Ainsi, au Maroc par exemple, on note que l'Etat peut prendre part aux négociations salariales, même quand il n'a pas la qualité d'employeur. En Tunisie la convention collective de branche doit être agréée par le ministre des affaires sociales. A défaut d'agrément, la convention ne peut avoir d'effet même entre les parties contractantes³¹.

La loi accorde généralement aux négociateurs un large pouvoir de choix concernant les questions à négocier. Ainsi, en Algérie par exemple, elle se limite à exiger le respect des règles d'ordre public.

En Egypte, la loi emploie une formule très large en frappant de nullité toute clause dans une convention collective qui risque de perturber la sécurité ou de nuire à l'intérêt économique du pays ou qui serait contraire à la loi, à l'ordre public et aux règles de la morale³².

Enfin, dans d'autres pays, la loi impose seulement un contenu minimum de dispositions qui doivent être insérées dans toute convention collective, concernant essentiellement le respect de la liberté syndicale, la détermination des salaires, les conditions d'embauchage et de licenciement et les modalités de fonctionnement d'une commission paritaire chargée de régler les difficultés nées de l'application de la convention³³.

Dans l'ensemble des pays, les conventions collectives ont un effet contraignant en ce sens que leurs dispositions ont une force exécutoire et s'imposent automatiquement à toutes les personnes qui font partie de leur champ d'application.

Ainsi, la convention collective est dominée par son caractère réglementaire en tant que « loi professionnelle ». L'adhésion syndicale des travailleurs n'est pas considérée généralement comme une condition pour leur permettre de bénéficier des dispositions de la convention.

³¹ Art. 38 du code du travail.

³² Art. 87 de la loi du travail.

³³ Art. 57 de la loi du travail palestinienne, n° 7 de l'année 2000, et art. 42 du code du travail tunisien.

Mais on observe qu'en Egypte la loi prévoit que la convention collective ne s'applique aux travailleurs d'une entreprise que si le nombre des adhérents au syndicat parmi ces travailleurs soit égal au moins à 50% de l'ensemble des salariés de cette entreprise³⁴.

S'agissant de la durée de validité de la convention, celle-ci peut être conclue généralement pour une durée déterminée ou indéterminée. La législation palestinienne dispose, toutefois, que la durée de la convention est fixée à 3 ans. Avant 3 mois de l'expiration de cette durée, des négociations peuvent être ouvertes à la demande de l'une des parties ou sur accord des deux parties³⁵.

La loi prend souvent en considération l'impératif de stabilité dans les relations professionnelles, en prévoyant que la convention qui arrive à expiration ou est dénoncée continue à produire ses effets jusqu'à la conclusion d'un nouvel accord. De même la loi prévoit, parfois, le maintien des avantages acquis pour les salariés au cas où une convention collective a perdu sa force exécutoire. C'est le cas, par exemple, de la législation en Jordanie³⁶.

Pour d'autres pays, il n'existe pas une solution légale spécifique pour la protection des avantages acquis. Généralement cette protection passe par l'insertion d'une clause de maintien des avantages acquis dans la nouvelle convention.

2- Le droit des conflits collectifs de travail :

Le souci premier du législateur dans tous les pays arabes semble être celui de pacifier les relations professionnelles pour instaurer la paix sociale. Ainsi, on constate généralement que la loi accorde une importance particulière aux mécanismes de prévention des conflits collectifs et de leur règlement par voie pacifique, c'est à dire à travers la conciliation, la médiation et l'arbitrage.

Dans la plupart des pays, le recours à la conciliation est obligatoire avant le déclenchement de toute grève. La conciliation peut aussi être précédée d'une phase de négociations directes entre l'employeur et le syndicat. C'est ce que prévoit par exemple la législation égyptienne.³⁷ Dans d'autres pays, de telles négociations se déroulent en fait mais sans être réglementées par la loi.³⁸

On doit signaler que certaines législations attribuent aussi à l'inspection du travail une fonction de conciliation en vue de tenter la résolution des conflits collectifs de travail. Dans certains pays cette fonction est réglementée par la loi³⁹, alors que dans d'autres pays l'inspection de travail intervient de facto pour jouer ce rôle de conciliation⁴⁰.

³⁴ Art. 91 de la loi du travail.

³⁵ Art. 56 de la loi n° 7 de l'année 2000.

³⁶ Art. 41 de la loi du travail.

³⁷ Art 94 de la loi du travail.

³⁸ C'est le cas par exemple de la Jordanie.

³⁹ C'est le cas par exemple de l'Algérie et de la Tunisie.

⁴⁰ C'est le cas par exemple du Maroc.

En plus de la conciliation, la loi prévoit parfois la possibilité de recourir à la médiation⁴¹, mais dans la plupart des pays cette possibilité semble être ignorée par le législateur.

Quant au recours à l'arbitrage, on observe qu'il revêt dans certains pays un caractère obligatoire pour tous les conflits collectifs de travail. C'est le cas par exemple de l'Egypte⁴² et du Maroc⁴³. Or cette solution risque de mettre en cause le droit à la grève du moment que la sentence arbitrale s'impose aux parties en litige.

Dans les autres pays, la solution est différente : le recours à l'arbitrage est en principe facultatif, sauf dans certains cas exceptionnels où il devient obligatoire notamment lorsque le conflit concerne un service essentiel dans lequel l'interruption du travail risque de mettre en danger la vie, la sécurité ou la santé des personnes⁴⁴. Dans ces services la loi prévoit d'ailleurs la possibilité de réquisition de l'entreprise ou de son personnel pour assurer la continuité du travail.

On doit observer aussi que le droit de grève est, dans certains pays, consacré par la constitution⁴⁵. Mais dans les autres pays il n'est pas affirmé explicitement par la constitution. Il est seulement prévu par la loi⁴⁶ ou consacré par la jurisprudence⁴⁷.

Lorsqu'il est réglementé, le droit de grève connaît souvent des limitations découlant de la loi. Ainsi, dans plusieurs pays ce droit n'est pas reconnu aux fonctionnaires de l'Etat ou à certaines catégories de ces fonctionnaires.

De même, certains pays, comme la Jordanie, imposent une obligation de paix durant la survie de la convention collective, qui entraîne l'interdiction de toute grève portant sur des questions couvertes par la convention. En plus, comme il a été mentionné, le droit de grève peut être limité par la procédure de réquisition qui est prévue pour assurer la continuité du travail dans les services jugés essentiels.

A cela s'ajoutent des limites découlant des règles de procédure imposées par la loi pour l'exercice du droit de grève. Ainsi, dans la plupart des pays la grève surprise est interdite par l'effet de l'obligation de donner un préavis avant le déclenchement de la grève.⁴⁸ De même,

⁴¹ C'est le cas de l'Algérie où les parties en conflit peuvent recourir à un médiateur qu'elles désignent pour leur proposer une solution amiable.

⁴² Art. 95 de la loi du travail. Notons que la jurisprudence en Egypte a considéré que l'arbitrage obligatoire n'est pas conforme à la Constitution.

⁴³ Art 1^{er} du Dahir du 19-1-1946.

⁴⁴ C'est le cas par exemple en Algérie et en Tunisie.

⁴⁵ C'est le cas de l'Algérie (art.57 de la constitution) et du Maroc (art 14 de la constitution).

⁴⁶ C'est le cas de la Tunisie (art 376 et suivants du code du travail), de la Jordanie (art 134 et suivants de la loi du travail) et de la Palestine (art 66 de la loi du travail).

⁴⁷ C'est le cas de l'Egypte. Notons que dans ce pays, il existe un projet de la loi relatif à la réglementation de l'exercice du droit de grève.

⁴⁸ C'est le cas de la Tunisie où le délai de préavis est fixé à 10 jours (art 376 bis du code du travail), celui de la Jordanie où ce délai est fixé à 14 jours en cas de grève en dehors du service public et 28 jours en cas de grève dans un service public (art.135 de la loi du travail) et celui de la Palestine où ce délai est fixé à 4 semaines en cas de grève dans le service public et à 2 semaines dans les autres

dans certains pays, la loi consacre une conception organique de la grève en exigeant qu'elle soit approuvée par l'organisation syndicale⁴⁹.

Enfin, concernant le lock-out, certains pays le consacrent en tant que droit en faveur des employeurs, en contre partie du droit de grève reconnu aux salariés. Ils adoptent ainsi la théorie dite de « l'égalité des armes »⁵⁰. En revanche, dans les autres pays, la loi garde totalement le silence sur ce sujet⁵¹.

Pour conclure, il nous semble indispensable de signaler que, malgré les divergences entre les différents systèmes des pays arabes en matière de droit du travail, il existe plusieurs points communs qui ont été dégagés à travers cette étude dont l'objectif essentiel est celui de préparer à des actions futures en vue de réaliser le rapprochement nécessaire entre ces systèmes. Ce rapprochement peut être une première étape vers l'unification des normes sociales dans les pays arabes.

En réalité, cet objectif ne pourrait se réaliser que selon une démarche réaliste et progressive. Il exige surtout de prendre conscience des défis auxquels s'affronte aujourd'hui la législation sociale partout dans le monde.

Ces défis proviennent essentiellement des mutations économiques, sociales et technologiques liées à la libéralisation et la mondialisation des échanges qui ont engendré un désengagement de l'Etat dans le domaine économique et un recul de son rôle régulateur. D'où le risque de démantèlement des législations sociales au nom de l'efficacité économique et un bouleversement des fonctions du droit du travail. Celui-ci ne se limite plus à la protection des travailleurs, mais tend de plus en plus à protéger l'entreprise en prenant en considération les impératifs du renforcement de ses capacités de production et de concurrence.

Dans ce contexte, la question centrale qui demeure posée est celle de savoir comment la législation sociale peut-elle réussir à s'adapter à la conjoncture nouvelle, pour tenir compte des impératifs de souplesse nécessaire à l'entreprise, sans abandonner sa fonction traditionnelle et principale de protection des travailleurs ?

cas (art 67 de la loi du travail). Notons qu'en Palestine la loi exige que le préavis de grève soit approuvé par 51 % au moins des personnes employées par l'entreprise.

⁴⁹ C'est le cas de la Tunisie, (art 376 bis du code du travail).

⁵⁰ C'est le cas de la Jordanie, du Maroc, de la Palestine et de la Tunisie.

⁵¹ C'est le cas de l'Algérie et de l'Egypte.

ANNEXE

CONVENTIONS INTERNATIONALES DU TRAVAIL RATIFIEES

PAR LES PAYS ARABES

N° DE LA CONVENTION	DATE DE RATIFICATION PAR PAYS				
	ALGERIE	EGYPTE	JORDANIE	MAROC	TUNISIE
C.1	-	1960	-	-	-
C.2	-	1954	-	1960	-
C.3	1962	-	-	-	-
C.4	-	-	-	1956	-
C.6	1962	-	-	-	-
C.8	-	-	-	-	1970
C.9	-	1982	-	-	-
C.11	1962	1954	-	1957	1957
C.12	-	-	-	1956	1957
C.13	1962	-	-	1956	1956
C.14	1962	1960	-	1956	1957
C.16	-	-	-	-	1970
C.17	1962	1960	-	1956	1957
C.18	1962	1960	-	1956	1959
C.19	1962	1948	-	1956	1959
C.22	-	1982	-	1958	1970
C.23	-	1982	-	-	1970
C.24	1962	-	-	-	-
C.26	-	1960	-	1958	1957
C.27	-	-	-	1956	-
C.29	1962	1955	1966	1957	1962
C.30	-	1960	-	1974	-
C.32	1962	-	-	-	-
C.41	-	-	-	1956	-
C.42	1962	-	-	1957	-
C.44	1962	-	-	-	-
C.45	-	1947	-	1956	1957
C.52	-	1954	-	1956	1957
C.53	-	1939	-	-	-
C.55	-	1982	-	1958	1970
C.56	1962	1982	-	-	-
C.62	1962	1982	-	-	1959
C.63	1962	1940	-	-	-
C.65	-	-	-	1963	1962
C.68	1962	1982	-	-	-
C.69	1962	1982	-	-	-
C.70	1962	-	-	-	-
C.71	1962	1982	-	-	-
C.73	1962	1982	-	-	1970
C.74	1962	1967	-	-	-
C.77	1962	-	-	-	1970
C.78	1962	-	-	1957	-

N° DE LA CONVENTION	DATE DE RATIFICATION PAR PAYS				
	ALGERIE	EGYPTE	JORDANIE	MAROC	TUNISIE
C.80	1962	1949	-	1957	-
C.81	1962	1956	1969	1958	1957
C.87	1962	1957	-	-	1957
C.88	1962	1954	-	-	1968
C.89	1962	1960	-	-	1957
C.90	-	-	-	-	1961
C.91	1962	-	-	-	1970
C.92	1962	1982	-	1956	-
C.94	1962	1960	-	-	-
C.95	1962	1960	-	-	1958
C.96	1962	1960	-	-	-
C.97	1962	-	-	1979	-
C.98	1962	1954	1968	1957	1957
C.99	1962	-	-	1960	1959
C.100	1962	1960	1966	1979	1968
C.101	1962	1956	-	1960	-
C.104	-	1958	-	1963	1962
C.105	1969	1958	1958	1966	1959
C.106	-	1958	1979	1974	1958
C.107	-	1959	-	-	1962
C.108	1991	-	-	2001	1959
C.111	1969	1960	1963	1963	1959
C.113	-	-	-	-	1963
C.114	-	-	-	-	1963
C.115	-	1964	-	-	-
C.116	-	1962	1963	1962	1962
C.117	-	-	1963	-	1970
C.118	-	1993	1963	-	1965
C.119	1969	-	1964	1974	1970
C.120	1969	-	1965	-	1970
C.122	1969	-	1966	1979	1966
C.124	-	-	1966	-	1967
C.127	1969	-	-	-	1970
C.129	-	-	-	1979	-
C.131	-	1976	-	-	-
C.134	-	1982	-	-	-
C.135	-	1982	1979	2002	-
C.136	-	-	-	1974	-
C.137	-	1982	-	-	-
C.138	1984	1999	1998	2000	1995
C.139	-	1982	-	-	-
C.142	1984	1982	1979	-	1989
C.144	1993	1982	-	-	-
C.145	-	1983	-	1980	-
C.146	-	-	-	1980	-
C.147	-	1983	-	1981	-
C.148	-	1988	-	-	-

N° DE LA CONVENTION	DATE DE RATIFICATION PAR PAYS				
	ALGERIE	EGYPTE	JORDANIE	MAROC	TUNISIE
C.149	-	1982	-	-	-
C.150	1984	1991	-	-	1988
C.152	-	1988	-	-	-
C.158	-	-	-	1993	-
C.159	-	1988	-	-	1989
C.178	-	-	-	2000	-
C.179	-	-	-	2000	-
C.180	-	-	-	2000	-
C.181	-	-	-	1999	-
C.182	2001	2002	2000	2001	2000