

La nouvelle loi cadre relative au droit syndical en Algérie

Chakib Boukli Hacène



Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/rdctss/6583>

DOI : 10.4000/rdctss.6583

ISSN : 2262-9815

Éditeur

Centre de droit comparé du travail et de la sécurité sociale

Édition imprimée

Date de publication : 1 décembre 2023

Pagination : 116-121

ISSN : 2117-4350

Référence électronique

Chakib Boukli Hacène, « La nouvelle loi cadre relative au droit syndical en Algérie », *Revue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale* [En ligne], 3 | 2023, mis en ligne le 01 décembre 2023, consulté le 09 octobre 2024. URL : <http://journals.openedition.org/rdctss/6583> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/rdctss.6583>



Le texte seul est utilisable sous licence CC BY-NC-ND 4.0. Les autres éléments (illustrations, fichiers annexes importés) sont « Tous droits réservés », sauf mention contraire.

CHAKIB BOUKLI HACÈNE

UNIVERSITÉ DE SAÏDA

LA NOUVELLE LOI CADRE RELATIVE
AU DROIT SYNDICAL EN ALGÉRIE

La promulgation et la publication au journal officiel n°29 du 2 mai 2023 de la loi n°23-02 du 25 avril 2023 relative à l'exercice du droit syndical marquent une réelle nouveauté juridique en matière de droit social en Algérie.

Contrairement aux précédentes révisions, qui se contentaient de modifier et compléter l'ancienne loi de 1990¹, cette nouvelle loi opère une refonte complète des normes légales visant à définir les dispositions et principes relatifs à la constitution des organisations syndicales, à la liberté syndicale, ainsi qu'à l'exercice du droit syndical.

Comme précisé dans les visas de la loi, et pour la première fois depuis l'indépendance du pays, ces dispositions se réfèrent, en plus des textes de lois internes, aux conventions de l'Organisation Internationale du Travail et au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ainsi qu'au Pacte relatif aux droits civils et politiques de 1966 des Nations Unies.

La loi du 25 avril 2023 s'inspire également de la jurisprudence de la Chambre sociale de la Cour suprême, des observations de l'inspection générale du travail sur les pratiques syndicales, et des observations formulées par les organisations syndicales elles-mêmes. Le texte prend également en compte les spécificités du droit syndical algérien qui englobe, en une seule loi, le secteur marchand privé et public et le secteur de la fonction publique.

En effet, il est clairement énoncé que les dispositions légales s'appliquent aux travailleurs salariés, quelle que soit la nature juridique de leur relation de travail, ainsi qu'aux agents publics exerçant au sein des institutions et administrations publiques, quels que soient leurs statuts ou la nature juridique de leur relation de travail.

Contrairement à l'ancienne législation, la loi n°23-02 du 25 avril 2023 relative à l'exercice du droit syndical semble ainsi poser un nouveau cadre légal exhaustif, précis et clair pour chacune des matières qui intéressent le droit syndical en Algérie.

Après avoir examiné les principaux points de droit contenus dans ce nouveau cadre légal en matière de liberté syndicale, dans ses aspects individuels et collectifs **(I)**, le présent article s'intéresse à l'étendue du libre exercice du droit syndical dans les champs professionnel et interprofessionnel **(II)**.

1 Loi n°90-14 du 2 juin 1990 relative aux modalités d'exercice du droit syndical, JO n°23 du 6 juin 1990, abrogée par la loi n° 23-02.

I - LE CONTENU DE LA NOUVELLE LOI DU 25 AVRIL 2023 EN MATIÈRE DE LIBERTÉ SYNDICALE

À la différence de la précédente législation en matière de droit syndical, qui souffrait de carences et d'ambiguïtés, la nouvelle loi garantit de façon claire, précise et en quasi-harmonie avec les normes internationales, les aspects individuels et collectifs de la liberté syndicale.

En effet, la faculté d'adhérer - ou de se retirer - librement et volontairement à une organisation syndicale, est garantie à tout travailleur salarié et à tout employeur sans distinction d'aucune sorte ; de ce fait, et afin d'assurer l'effectivité de ces libertés, la loi interdit à tout employeur de prendre en considération l'adhésion - ou non - à une organisation syndicale des travailleurs salariés dans les décisions relatives au recrutement, à l'avancement, à la promotion, à la mutation, à la formation professionnelle, à la rémunération, à l'octroi des avantages sociaux, et aux mesures disciplinaires.

Par ailleurs, ce texte lui interdit d'exercer sur le lieu de travail, des pressions, menaces ou pratiques discriminatoires à l'encontre des travailleurs salariés, qui auraient pour objectif d'entraver l'exercice du droit syndical, ou encore de susciter des comportements hostiles à l'organisation syndicale, à ses membres et à ses activités.

L'adhésion à des organisations syndicales, qu'elles soient internationales, nationales ou régionales, est reconnue de la même manière à toutes les organisations de base, les fédérations et confédérations, à la condition que cette adhésion n'aille pas à l'encontre de l'unité nationale, des valeurs nationales, et sous réserve que l'obligation d'informer l'autorité administrative compétente dans les quinze jours ouvrables suivant l'adhésion ait été respectée. Il s'agit là d'une reconnaissance restreinte car soumise à des conditions imprécises, sans véritable relation avec le droit syndical.

Pour ce qui relève de l'aspect collectif du droit syndical, la nouvelle loi garantit aux travailleurs salariés et aux employeurs le droit de constituer librement des organisations syndicales de base, des fédérations et des confédérations selon leur choix.

De ce fait, les mesures visant à provoquer la création d'organisations syndicales de travailleurs, ou à les soutenir par des moyens financiers - ou par tout autre moyen -, dans le dessein de placer ces organisations sous le contrôle de l'employeur et de les transformer en syndicats maisons, sont considérées comme des actes d'ingérence.

Néanmoins, la loi du 25 avril 2023 introduit une procédure complexe de déclaration des organisations syndicales, dont les formalités pourraient constituer une violation des dispositions de l'article 2 de la Convention n°87 de l'OIT. En effet, elle maintient la formalité relative à la délivrance d'un récépissé d'enregistrement de la déclaration de création par l'autorité administrative compétente au plus tard 30 jours ouvrables après le dépôt du dossier, en la considérant comme une condition *sine qua non* alors même que cette formalité fut décriée au temps de l'ancienne législation par les syndicats autonomes et par la Commission de l'application des normes de l'OIT, qui la qualifiaient à l'époque d'autorisation administrative préalable.

Pire encore, la nouvelle loi octroie un véritable pouvoir discrétionnaire à l'autorité administrative compétente, en lui permettant de contrôler la conformité du dossier de constitution de l'organisation syndicale avec les dispositions de la présente loi, et de décider de suspendre la délivrance du fameux récépissé d'enregistrement, et donc la constitution même de l'organisation syndicale, jusqu'à la levée des réserves et la mise en conformité du dossier.

Concernant l'objet des organisations syndicales, la nouvelle législation se cantonne, dans le respect du principe de spécialisation, à la protection et à la défense, par tout moyen légal, des intérêts économiques et sociaux, matériels et moraux, individuels et collectifs des membres couverts par leurs statuts.

Dès lors, les organisations syndicales doivent, dans leurs relations, privilégier le dialogue social à tous les niveaux, promouvoir les moyens pacifiques de règlement des conflits, et préserver les intérêts matériels et moraux des travailleurs comme des employeurs. Est d'ailleurs considérée comme une cause de dissolution par voie judiciaire l'incitation de toute organisation syndicale à la violence, aux menaces, ou à tout autre comportement illégal, susceptible de violer les droits des travailleurs. La même sanction est préconisée en cas de recours persistant à des grèves illicites pouvant impacter la continuité ou le fonctionnement du service public.

En conséquence, il est évident que les rédacteurs de cette loi ont opté pour un « syndicalisme réformiste » qui tend à obtenir des avancées pour les travailleurs salariés par le jeu de moyens légaux et pacifiques.

II - L'ÉTENDUE DU LIBRE EXERCICE DU DROIT SYNDICAL

La loi du 25 avril 2023 apporte une reconnaissance quasi-exhaustive et une meilleure protection à tout ce qui se rapporte à l'exercice du droit syndical, en totale concordance avec les normes internationales du travail.

Tout d'abord, la nouvelle législation reconnaît aux organisations syndicales la jouissance de la personnalité morale à compter du jour de la déclaration de leur constitution, et leur accorde ensuite le droit d'ester en justice devant les juridictions compétentes pour les faits relatifs à leur objet, notamment ceux qui auraient porté préjudice aux intérêts de l'organisation syndicale et aux intérêts collectifs et individuels de ses membres.

L'utilisation de l'adverbe « notamment » laisse penser que la nouvelle loi, contrairement à la précédente, permet aux organisations syndicales de figurer activement ou passivement à toute instance judiciaire, à la seule condition que le litige soit en relation avec leur objet fixé par voie légale. Il peut même être envisagé la possibilité pour une organisation syndicale d'assurer la défense des intérêts collectifs de la profession.

La représentativité syndicale occupe une place importante dans la loi du 25 avril 2023, qui lui consacre 56 articles relatifs à son évaluation, son appréciation et ses attributions.

Cependant, le texte reprend de manière plus explicite et avec une meilleure formulation les principes de l'ancienne loi en matière de critères de

représentativité et d'attributions ; par conséquent, il présente également les mêmes défauts.

De fait, la représentativité des organisations syndicales de base, des fédérations et des confédérations, qui justifient au moins une année d'ancienneté, est obtenue à travers l'un des deux critères suivants : compter un nombre d'adhérents égal au moins à 25 % de l'effectif total couvert par ses statuts ; ou bien détenir un taux d'audience électorale de 25 % à l'occasion des élections professionnelles, en plus d'afficher une transparence financière et une neutralité politique.

Ainsi, il est très difficile, voire impossible, de réaliser ce taux en matière d'effectifs ou d'audience - un taux augmenté de 5 % par rapport à l'ancienne législation - au regard de la tendance actuelle de désyndicalisation à grande échelle qui frappe à la fois le secteur privé en Algérie (qui représente plus de 63 % de la population salariée) et, dans une moindre mesure, le secteur public qui emploie 37 % de l'effectif total².

Les critères relatifs à la transparence financière et à la neutralité politique demeurent inefficaces dans la mesure où, non seulement toutes les organisations syndicales sans exception doivent tenir une comptabilité sous forme commerciale et fournir annuellement à l'autorité administrative compétente les bilans financiers adoptés par l'assemblée générale et certifiés par le commissaire aux comptes ; mais également du fait qu'elles risquent de subir la sanction d'une dissolution judiciaire en cas de violation des dispositions relatives aux relations des organisations syndicales à l'égard des partis politiques.

Quant aux attributions réservées aux organisations syndicales réputées représentatives, la loi leur permet de participer aux concertations ou aux négociations collectives, aux procédures de prévention et de règlement des conflits collectifs de travail, et à l'exercice du droit de grève.

Elles bénéficient, pour celles qui répondent aux critères des organisations syndicales les plus représentatives à l'échelle nationale, du droit d'être consultées à propos de :

- l'élaboration et de l'évaluation des programmes nationaux ou locaux de développement économique, social et environnemental ;
- la politique de l'emploi, la protection du pouvoir d'achat et la politique des rémunérations ;
- l'élaboration, l'évaluation et la révision de la législation et de la réglementation relatives au travail, à l'emploi et à la sécurité sociale ;
- la ratification et la mise en œuvre des traités internationaux en matière économique, sociale et environnementale.

Les organisations syndicales représentatives ont également le droit de participer aux réunions tripartites organisées par le gouvernement, et de bénéficier d'une représentation au sein des conseils d'administration des organismes de sécurité

² N. Djabi, S. Larab et A. Boudra, *Algérie : le mouvement syndical dans le secteur privé - Etat des lieux, acteurs et perspectives*, Friedrich Ebert Stiftung, Février 2022.

sociale et des organismes chargés de l'emploi, du Conseil supérieur et paritaire de la fonction publique, et la Commission nationale ou départementale d'arbitrage.

Enfin, la représentativité permet aux organisations syndicales des travailleurs salariés d'obtenir des subventions publiques et de disposer d'organes de représentation au sein même des entreprises, à savoir des sections syndicales, des délégués syndicaux et des conseils syndicaux au niveau du siège social des organismes employeurs.

Par conséquent, il s'avère que les principales prérogatives des organisations syndicales de revendication, de négociation et de participation, demeurent exclusivement réservées aux organisations syndicales réputées représentatives. Les autres organisations syndicales, qui ne réussiront pas à justifier leur représentativité, devront patienter trois longues années pour pouvoir retenter leur chance, étant ainsi privées des principales activités syndicales. Cette absence d'activités syndicales durant trois ans constitue, dans la nouvelle loi, un cas de dissolution par voie judiciaire.

S'agissant de la protection de l'exercice du droit syndical, la loi du 25 avril 2023 distingue les simples membres des organisations syndicales des membres occupant un mandat syndical, renforçant la protection accordée à ces derniers.

Elle différencie par ailleurs les travailleurs salariés du secteur marchand et les fonctionnaires et agents contractuels de la fonction publique vis-à-vis des décisions de licenciement ou révocation, ou toute autre sanction disciplinaire qui serait en lien avec leur appartenance ou activité syndicale.

Il revient à l'Inspecteur du travail territorialement compétent - et non pas au juge chargé des affaires sociales ou administratives comme c'était le cas sous l'ancienne législation - d'instruire ce type d'infraction, de mettre en demeure les employeurs et de dresser, selon les cas, des procès-verbaux de constatation, d'infraction et de refus d'obtempérer pour les utiliser devant les juridictions compétentes.

La protection des travailleurs et agents publics bénéficiant d'un mandat syndical se restreint au licenciement ou à la révocation. Elle consiste dans l'obligation, avant d'entamer la procédure disciplinaire, d'informer par lettre recommandée avec accusé de réception le travailleur mis en cause, son organisation syndicale, ainsi que l'inspecteur du travail ; ou alors, pour les fonctionnaires et agents publics, d'obtenir au préalable l'avis conforme émis, selon le cas, par la commission administrative paritaire ou la commission disciplinaire consultative paritaire.

Enfin, lorsque le licenciement ou la révocation du salarié ou agent public protégé se révèle abusif, la juridiction compétente statue dans un délai n'excédant pas trente jours ouvrables par jugement exécutoire sur provision, nonobstant tout recours, en annulant la décision de licenciement ou de révocation et en obligeant l'employeur à réintégrer le travailleur ou l'agent public protégé dans son poste de travail sans préjudice des dommages et intérêts.

Conclusion

De toute évidence, cette loi n°23-02 du 25 avril 2023 relative à l'exercice du droit syndical correspond amplement aux attentes exprimées par les partenaires

sociaux et les pouvoirs publics en matière de reconnaissance de liberté syndicale et du libre exercice du droit syndical. Elle prône un syndicalisme encadré et balisé ne pouvant s'exercer qu'en étant complètement indépendant de tout parti politique, et dans le cadre d'un syndicalisme réformiste privilégiant le dialogue social et la promotion des moyens pacifiques de règlement des conflits sociaux.

Néanmoins, il est fort regrettable de voir cette nouvelle législation reprendre presque tous les défauts de la précédente loi, particulièrement s'agissant des conditions de création et de l'évaluation de la représentativité syndicale et de ses attributions, causant *in fine* l'anéantissement de tout ce que cette nouvelle loi aura apporté en termes de dispositions favorables.