محضر جلسة لجنة الصحة وشؤون المرأة والأسرة والشؤون الاجتماعية وذوي الإعاقة

عـــدد 6

- **تاريخ الاجتماع:** 25 مارس 2025

- **جدول الأعمال:**

- استماع إلى السيد وزير الشؤون الاجتماعية، بخصوص مشروع القانون المتعلق بتنظيم عقود الشغل ومنع المناولة.

- **الحضور:**

- الحاضرون:08
-المتغيبون: 01
-المعتذرون:01

- **بداية الجلسة:** الساعة 10.00

نهاية الجلسة: الساعة 14.00

استمعت اللجنة يوم الثلاثاء 25 مارس 2025 إلى السيد وزير الشؤون الاجتماعية، بخصوص مشروع القانون المتعلق بتنظيم عقود الشغل ومنع المناولة، وأوضح الوزير في بداية مداخلته أن مجلة الشغل تعدّ العمود الفقري المنظم للعلاقات المهنية في القطاع الخاص إلى جانب الاتفاقيات المشتركة الإطارية والقطاعية المتسقة في مجملها مع معايير منظمة العمل الدولية التي انخرطت فيها الدولة التونسية منذ إحداثها.

وبيّن أن مجلة الشغل قد صدرت سنة 1966 وتمّ تعديلها في ثماني مناسبات ويعتبر تنقيح 1996 من أهم التنقيحات باعتباره شمل أكثر من ثلث فصول المجلة والتي من بينها الفصول المتعلقة بالعقود محددة المدة.

وأفاد أنه عند مناقشة مشروع تنقيح مجلة الشغل سنة 1996 تمّ تقديم العديد من المقترحات المتعلقة خاصة بتنقيح الفصل 6 فيما يتعلق بعقود الشغل محددة المدة.

إثر ذلك تطرّق إلى الجانب التاريخي لتنظيم المناولة بتونس، حيث كانت تخضع لأحكام الفصول 28 و29 و30 من مجلة الشغل، وقبل ذلك كانت تخضع للفصل 282 وما بعده من مجلة الالتزامات والعقود ثم أصبحت منظّمة بمقتضى الأمر المؤرخ في 18 فيفري 1954 المتعلق بحماية الشغالين الواقع استخدامهم من طرف المقاولين في اليد العاملة. ثمّ جاء مشروع القانون المتعلق بتنقيح وإتمام مجلة الشغل لسنة 1996 الذي تضمن ضبط الإطار القانوني لمؤسسات العمل الوقتي، غير أنه تم حذف هذه الفصول لعدم اتفاق الأطراف الاجتماعية حوله.

وانتقل بعدها إلى تقديم مشروع القانون الحالي الذي يندرج في إطار القطع مع عديد الممارسات التي تسبب فيها الفراغ التشريعي المنظم للمناولة واستغلال تنقيح سنة 1996 للإفراط في استخدام العقود محددة المدة في الأعمال القارة. كما وقع استغلال فترة التجربة في غير الأغراض التي أعدت لها وتحويلها إلى صورة من صور العمل غير المستقر وجعلها شكلا مقنّعا عقود شغل معيّنة المدة من خلال إطالة فترات التجربة بغاية استغلال العامل أكثر مدة ممكنة.

كما أضاف أنّ غياب إطار تشريعي واضح يضبط مفهوم المناولة وتنظيمها أدى إلى تحايل بعض الشركات المتحايلة على القانون مما أصبح يهدد استقرار الوضعية المهنية والاجتماعية للأجير، خاصة أمام تذبذب فقهي وقضائي في خصوص شرعية مثل هذه المؤسسات في ظل الإطار الوطني الحالي.

كما أكد أن هذا المشروع يأتي في إطار تعزيز مقومات الدولة الاجتماعية من خلال القطع مع كل أشكال العمل غير اللائق والحفاظ على استقرار العلاقات المهنية في إطار تحقيق التوازن ثلاثي الأبعاد بين المؤجر والعملة والمؤسسة لضمان ديمومتها وقدرتها التنافسية بهدف تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

وبيّن أن ثوابت المشروع ترتكز على أهداف العقد الاجتماعي من أجل إرساء "علاقات شغل متوازنة" تضمن حقوق العامل وفي ذات الوقت تحفّز وتشجع المؤسسة الاقتصادية.

إثر ذلك استعرض جملة من الأحكام التي أوردها المشروع متمثّلة فيما يلي:

- وقع إقرار أن الأصل في عقود العمل أن تكون غير محددة المدة والعقود المحددة في الزمن أصبحت تمثل الاستثناء ولا يسمح بها إلا في ثلاث حالات فقط تتمثل فيما يلي في الزيادة غير العادية في حجم نشاط المؤسسة أو تعويض عامل قار متغيب او تم تعليق عقد شغله أو القيام بأعمال موسمية او أنشطة بحكم طبيعتها لا يمكن ان تكون الا بعقود محددة المدة.
- يمكن إبرام العقود محددة المدة في الأنشطة التي هي بطبيعتها وحسب العرف لا يمكن ان يكون اللجوء فيها الى عقد غير محدد المدة مثلا التدخلات للإنقاذ داخل المؤسسة او التدخلات لتفادي كوارث

وأوضح الوزير أنه بالنسبة لمناولة اليد العاملة فيمكن تعريفها بانها عقود تتولى بموجبها مؤسسة تسمى المؤسسة المستفيدة إبرام عقد تجاري مع شركة مسدية للخدمات مقابل مبلغ مالي تتحصل عليه ، وتتولى الشركة المسدية بدورها إبرام عقود شغل مع عدد من العملة، و هذا النوع من المناولة هو الذي يمنعه هذا المشروع باعتبار ما نتج عنه في التطبيق من اشكاليات مثل عدم وجود مقر رسمي لشركات مناولة اليد العاملة وعدم تأمين ظروف العمل اللائق للعملة ومنها شروط الصحة والسلامة،

و في صورة إفلاس الشركة المسدية فإن الشركة المستفيدة تتملص أمام القضاء من مسؤوليتها باعتبارها ليست المؤجر القانوني للعملة، وهذا ما جعل فقه القضاء يتدخل في العديد من القضايا لاعتبار بعض الشركات المستفيدة بمثابة "المؤجر الفعلي" للأجراء أو للحكم بمسؤولية كل المتدخلين بالتضامن تجاه الأجير، وهي حلول واجتهادات فقه قضائية حمائية للعملة ولكنها تبقى نسبية ويتطلب الأمر تدخل تشريعي واضح لمنع مثل هاته الأنماط من التشغيل الهش الذي يتضرر منه الكثيرون خاصة العملة الذين لا تطبق عليهم اية اتفاقية قطاعية تحميهم.

وأكد أنّ أهم توجه للقانون المقترح هو منع مناولة اليد العاملة وتقنين شروط مناولة العمل، وفي هذا الإطار فقد ألزم المشروع شركات مناولة الخدمات بتأمين مبلغ مالي قبل ممارسة نشاطها حتى تكفل التعويضات لمستحقيها في صورة عجزها عن تسديدها، كما أضاف المشروع أنه في صورة عدم وجود اتفاقية مشتركة في مجال الاشغال موضوع العقد يقع تطبيق الاتفاقية المشتركة المتعلقة بالمؤسسة المنتفعة بالخدمات، وبالتالي يصنف العملة وفقا لتلك الاتفاقية ويتمتعون بالأجور التي يتمتع بها العملة في المؤسسة المنتفعة.

وبيّن أن هذا المشروع يعتبر أن المبدأ في عقود الشغل أن تكون غير محدد المدة إلا في صور ثلاث وقع ذكرها على سبيل الحصر، كما أن هذه الاستثناءات يجب أن تكون بعقود مكتوبة وبشروط معينة ومن لا يحترم هذه الشروط يعاقب بخطية مالية، كما يعتبر العقد محدد المدة الذي لا يحترم شرط الكتابة محررا لمدة غير محددة المدة من أجل حماية الأجراء.

وأضاف الوزير أن هذا المشروع قد وحد فترة التجربة لتصبح مدتها 6 أشهر بالنسبة لكل العملة دون تمييز مع قابليتها للتجديد مرة واحدة من أجل عدم الإطالة في فترات التجربة بغاية استغلال العملة وعدم تمكينهم من الترسيم.

وأوضح أن التنصيص على تحويل كل العقود محددة المدة الى عقود غير محددة المدة لا يعني أن لهذا القانون آثرا رجعية، فالرجعية تدخل في الأثر العقدي وليس في تكوين العقد ولا في شروطه. فالقانون الجديد سيغير من الأثر المستقبلي للعقود المستمرة في الزمن اما العقود الفورية لا يمكن ان نغير اثارها.

وفيما يتعلق بالترسيم، فقد أفاد بإن كل من هو موجود اليوم في علاقة شغلية محددة المدة تصبح بحكم القانون علاقة شغلية غير محددة المدة، مع الاخذ بعين الاعتبار وضعية من تم انهاء عقود شغلهم بداية من تاريخ اعلان عن قرار سيادة رئيس الجمهورية بمنع المناولة ومنع عقود الشغل محددة المدة في 6 مارس 2024، وهذا أيضا لا يعتبر ترتيبا لأثر رجعي للقانون لان الفصل يتحدث عمن استكمل مدة الأربع سنوات في 6 مارس 2024 ومن استكمل 4 سنوات في ظل القانون القديم يعتبر مترسما وبالتالي فان الفصل فيه إقرار لواقع وليس لمفعول رجعي، كما أنه ،في نفس إطار العقود محددة المدة، تمّ إلغاء الفصل الذي يعتبر طل العقود الممضاة في إطار العمل "بالمناطق الاقتصادية الحرة " عقودا وقتية وفي ذلك تناغما مع غاية و أهداف هذا المشروع المعروض.

وخلال النقاش، ثمن النواب استراتيجية الوزارة وبرنامجها الطموح في تعزيز حق المواطن في العمل اللائق بأجر عادل وذلك بهدف إرساء مبادئ الدولة الاجتماعية الضامنة لكرامة مواطنيها وحقوقهم دون تمييز تكريسا لما نص عليه دستور25 جويلية، معتبرين أن مشروع هذا القانون يمثل ثورة تشريعية يهدف إلى تغيير مسار استغلال العمال ويقطع كليا مع كل أشكال الأعمال الهشة.

ومن جهة أخرى بيّن المتدخلون أنه رغم أهمية هذا المشروع فإنه لا بد من إدخال بعض التعديلات التي من شأنها المحافظة على التوازن المطلوب في العلاقات الشغلية، موضّحين أنه لا بد من القيام بتنقيح جذري لمجلة الشغل، ولا يقع الاقتصار على هذا التنقيح لوحده، باعتبار أن أحكام هذه المجلة قد أصبحت في أغلبها غير متلائمة مع روح العصر.

كما اعتبر البعض أنه من الضروري التريث ومزيد التعمق في دراسة هذا المشروع بالاستئناس بآراء مختلف الأطراف المتداخلة من ذلك خبراء في الاقتصاد وبعض الهياكل المهنية والاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية، في حين أكد البعض الآخر على ضرورة استعجال النظر في شأنه قصد تنظيم عقود الشغل الهشة ومنع آلية المناولة في أقرب الآجال.

- **بالنسبة لعقود العمل:**

طرح النواب الحاضرون جملة من التساؤلات لعل أهمها بخصوص مصير العمال الذين يتعاقد معهم المؤجر فقط لإنجاز صفقة معينة وهو ما يعني عدم امكانية ترسيمهم، وكذلك العملة الذين يقع

تغيير مقرات عملهم باستمرار، كما توجد بعض العقود التي تبرمها المؤسسات العمومية لمدة معينة وهي عقود تحمل تسميات مختلفة مثل إسداء خدمات أو وضع على الذمة أو غيرها فهل أن المنع الوارد بهذا المشروع يشملها، مطالبين في نفس السياق بمد النواب بالإحصائيات الواضحة لعدد المشتغلين بالمناولة في القطاع الخاص والقطاع العمومي حتى يمكن تقييم ما جاء بهذا المشروع من أحكام خاصة أمام غياب دراسة جدوى

- **بالنسبة للمناولة:**

أكد المتدخلون أن هذا المشروع سيحدث نقلة نوعية في العلاقات الشغلية ولن يضرّ بالاقتصاد لان المناولة لم تكن أبدا رافدا من روافد الاقتصاد ولا داعما له بل هي شريك سيئ أضرّ بالمؤسسة، كما أن المناولة هي سبب من أسباب عدم استقرار سوق الشغل وكان من الاجدى تغيير كل فصول مجلة الشغل لأنها لم تعد مواكبة للعصر اليوم وهذا التنقيح هو خطوة هامة نحو تحقيق العدالة الاجتماعية.

واستأثر الفصل 30 جديد من مجلة الشغل بحيز هام من تدخلات النواب حيث لاحظوا غموضا في صياغته مطالبين بتجويده وإيضاح بعض المصطلحات على غرار عبارات "خدمات" و"أشغال" حتى لا تتباين التأويلات والقراءات القانونية في خصوصها. كما نبّه النواب إلى هذا الفصل لا يمكن من خلاله أن نفهم إن كان أعوان الحراسة والتنظيف هم مشمولين بهذا القانون أم لا، وإن كانت بعض الشركات التي تتعامل مع القطاع العام ومنها شركة الاتصالية للخدمات تشملها أحكامه.

وفي ذات السياق، طالب النواب بإعادة صياغة بعض الفصول التي يشوبها بعض الغموض على غرار الفصل 9 المتعلق بالآثار الرجعية واستفسروا حول كيفية تطبيق الفصل 08 من مشروع القانون بفقرتيه الأولى والثانية بخصوص ترسيم أعوان المناولة واحتساب الأقدمية في حال قدم الأجير خدماته لأكثر من مؤسسة أو إدارة مستفيدة، كما طالبوا في هذا الإطار باحتساب الشهائد العلمية للعملة في صورة ترسيمهم.

ومن جهة أخرى اعتبر بعض النواب أن القانون ليست فيه دراسة للأبعاد الاقتصادية كما أن شرح الأسباب ليس فيه أي احصائيات.

وتم التأكيد على أن هذا المشروع من شأنه أن يمس بعديد القطاعات الهامة المصدرة و والعاملة في الصناعات التحويلية، بالإضافة إلى التداعيات الممكنة للمشروع على القدرة التنافسية للقطاعات المصدرة، بالإضافة إلى إمكانية تضرر المؤسسات الناشئة بفرض ترسيم العملة التابعين لها والحال أنها في بداية نشأتها وزالت تبحث عن توازنها واستيعابها لمقتضيات السوق خاصة وأن بعض الاحصائيات تفيد بأن نسبة كبيرة من المؤسسات الصغرى تغلق في العامين الاولين من انشائها في ظل الوضع الاقتصادي الوطني والدولي الصعب.

كما أشار البعض إلى ما تعتري بعض العبارات الواردة بالمشروع من غموض على غرار "الزيادة غير العادية" في حجم العمل مما قد يؤدي ‘إلى صعوبات وتناقضات في تأويلها.

أما فيما يتعلق بفترة التجربة فقد طرح التساؤل عما إذا كانت فترة ستة أشهر كافية لتقييم مردود كل العملة وترسيمهم خاصة بالنسبة للإطارات منهم.

ولاحظ البعض من المتدخلين أن المشروع اقتصر على المناولة بينما كان من الأسلم التفكير في القضاء على كل اشكال التشغيل الهش مثل عمل الحضائر وغيرها من الأعمال التي حان الوقت للقطع معها.

واعتبر جانب هام من النواب أن مراجعة مجلة الشغل بشكل معمق بات أمرا ضروريا، ولابد من تسوية عدد من الوضعيات مع الاخذ بعين الاعتبار طبيعة العمل وطبيعة الشهادة العلمية.

وفي هذا الإطار تم اقتراح توضيح عبارات الفصلين 28 و30 في اتجاه تحديد قائمة في الخدمات والمؤسسات المعنية بها حتى لا يترك مجال واسع للتأويل. كما أن الجماعات المحلية تتعامل مع شركات مناولة في مجال رفع الفضلات في إطار لزمات وهو اختصاص أصلي للجماعات المحلية وهنا يطرح التساؤل إن كان بالإمكان ترسيم العملة التابعين للشركات في الجماعات المحلية وماهي معايير الترسيم التي سيقع اعتمادها.

كما تساءل البعض إن كان من الممكن التخلي عن تجريم المناولة وإلغائها والتفكير في تنظيم عمل شركات المناولة حتى يقع سدّ الفراغ القانوني مع التشجيع على إبرام اتفاقيات مشتركة في القطاعات الغير منظمة باتفاقيات، باعتبار أن التوجه مباشرة نحو تجريم المناولة ستكون له تداعيات سلبية جدا

على الاقتصاد كما أن فرض ترسيم العملة بعد فترة تجربة بستة أشهر فقط سيجعل الشركات تعزف على الانتداب، ولذلك لا بد من التأني في دراسة الأبعاد الاقتصادية لهذا المشروع حتى نتجنب ما حدث بعد المصادقة على قانون الشيكات من نتائج سلبية أرهقت المؤسسات الصغرى والمتوسطة .

و في سياق آخر، اعتبر بعض المتدخلين أن الثورة التونسية تستدعي التغيير في جميع المستويات فمن أوكد متطلبات الدولة الاجتماعية الراعية لجميع فئات المجتمع مراجعة ساعات العمل ومراجعة قيمة العمل، فالحضائر والمناولة هي خيارات اقتصادية اعتمدها الدولة منذ سنة 2005، وهي جعلت من تونس سوقا واسعة للمناولة والحضائر مما أثر سلبا على الاستثمار الحقيقي للاقتصاد التونسي، ومشروع القانون فيه تكريس لمقتضيات دستور 25 جويلية 2022 وفيه إقرار بأن كرامة المواطن هي الأساس، كما أنه يؤسس لغد أفضل ويخلق مناخ استثمار أفضل يشجع الشباب على الاستثمار ويحفز العامل على الإنتاج.

وفي تعقيبه على مجمل هاته المداخلات، تمحورت أجوبة السيد وزير الشؤون الاجتماعية أساسا فيما يلي:

- **بالنسبة لعقود العمل:**

بيّن الوزير أن توجه مشروع القانون واضح، وهو اعتبار أن عقود العمل لمدة غير محدودة هو الأصل وعقود العمل لمدة معينة هو الاستثناء، وهو توجه اعتمده العديد من القوانين المقارنة التي استأنست بها تونس، مع اعتماد بعض الأحكام في هذا القانون التي تراعي خصوصية القانون التونسي للشغل.

كما أوضح أن المشروع تعرض إلى تأطير فترة التجربة في عقود الشغل غير محددة المدة حيث وقع النزول بفترة التجربة الى 6 أشهر قابلة للتجديد مرة واحدة، وذلك لتجنب ما كان يشوب القانون من إطالة لفترة التجربة كانت ذريعة لبعض الشركات استعملتها من أجل استغلال العملة وعدم تمكينهم من الترسيم والاستقرار المهني.

كما أكد أن هذا المشروع يحمل في طياته العديد من النقاط الإيجابية للأجراء على غرار تحول العقد بصفة آلية إلى عقد غير محدد المدة بمجرد عدم احترام الأحكام الخاصة التي يضعها المشروع لصالح العملة. ومن بينها إذا لم يقع الانتداب بموجب عقد ينص صراحة على ان العمل موسمي ولفترة محددة.

كما أضاف أن المشروع يمكّن العملة المنتدبين بعقود محددة المدة في إطار الاستثناءات الثلاث بنفس الحقوق والامتيازات التي ينتفع بها الاعوان القارون في المؤسسة وفي ذلك إقرار لمبدأ المساواة في التأجير كيفما تؤكد عليه الاتفاقيات الدولية للعمل

- **بالنسبة للمناولة:**

في تعقيبه على الغموض الذي يعتري بعض عبارات الفصل 30، أفاد الوزير أن هذا الفصل يتحدث على مناولة الخدمات، والفصل 28 يمنع مناولة اليد العاملة، ومنع مناولة اليد العاملة هي في حقيقة الامر منع لكل اليات الانتداب والوضع على الذمة لدى مؤسسات اقتصادية تكون لها صفة المؤسسة المستفيدة من خدمات الاجير لقاء مبلغ مالي. وبالتالي فدور مؤسسة المناولة وهي وساطة لليد العاملة أو كراء اليد العاملة وهي ضرب من ضروب الاستعباد، فالفصل 30 ليس له اية علاقة بالحراسة ولا بالتنظيف باعتبار ما يمارس اليوم بالنسبة لأعوان الحراسة والتنظيف هو وضع على ذمة المؤسسات وليس اسداء خدمات، فالصورة تتمثل في وضع عدد من الاعوان على ذمة مؤسسة مستفيدة ينفذون مهامهم تحت رقابتها وهذه هي مناولة اليد العاملة الممنوعة قانونا.

كما أوضح أن العامل يجد نفسه امام مؤجر يعطي التعليمات وليست له صفة المؤجر ويسمى مؤجر فعلي ومؤجر قانوني غائب تماما ويقتصر دوره على انتداب العامل ووضعه على ذمة مؤسسة مستفيدة، وهذه الوضعية جعلت القضاء يتدخل في بعض القرارات لاعتبار أن كل من يتدخل في العلاقة الشغلية يكون متضامنا في تحمل المسؤولية تجاه العملة.

وانطلاقا من جملة هذه المعطيات، أكد الوزير أن شركات الحراسة والتنظيف هي مشمولة بالمنع الوارد بالفصل 28 وليست معنية بأحكام الفصل 30 الذي يهمّ "الخدمات والاشغال" وهي اشغال ظرفية ووقتية في حيز معين من الزمن أي أنها تدخلات ظرفية مثل أشغال الصيانة في الإعلامية وغيرها.

أما بخصوص شركة الاتصالية للخدمات فأوضح أنها ضرب من ضروب مناولة اليد العاملة في القطاع العام ويستوجب انهاء العمل بها عن طريق إصدار النصوص الترتيبية اللازمة باعتبار ان مجلة الشغل وان كانت ممكن ان تطبق على أعوان القطاع العام فإنها تطبق بصفة احتياطية أي في صورة عدم وجود نص ينظم القطاع، وبالتالي هناك مجموعة من النصوص الترتيبية ستصدر بالتزامن مع صدور هذا التعديل لمجلة الشغل مما سيخول القضاء بصفة نهائية على مناولة اليد العاملة في القطاع العام بما في ذلك كل المنشآت والمؤسسات العمومية التي تعتمد مناولة اليد لعاملة، أما بالنسبة للعملة فسوف يقع ترسيمهم.

رئيس اللجنة	**مقرّر اللجنة**
نبـــيه ثابـــث	**رؤوف الفقيري**