



دار الخدمات النقابية والعمالية
الحائزة على جائزة الجمهورية الفرنسية لحقوق الإنسان

ملاحظاتنا

بشأن
الصياغة النهائية
لمشروع قانون العمل الجديد

وفقاً لصياغة قسم التشريع بمجلس الدولة

المركز الرئيسي: حلوان - ١ (أ) شارع محمد سيد أحمد ، عمارات بتروجاس ، عمارة إسكندرية ، الدور الأول
تليفون: ٢٥٥٩٣٩٣٢ - ٢٥٥٩٣٩٢٩ / (+٢٠٢) ٢٥٥٩٣٩٢٩ / (+٢٠٢) ٠١٢٢٠٥٣٢٤٨٨ / (+٢)

الأفرع: وسط البلد : ٨٨ ش القصر العيني الدور الأول شقة ٧- القاهرة
تليفون: ٢٧٩٦٢٥٦٤ / (+٢٠٢) ٢٧٩٦٢٥٦٤ / (+٢) ٠١٢١١٩٧٢٢٤٠

المحلة الكبرى : مساكن أبو شاهين عمارة ٣ مدخل (ب) شقة ٣ أمام فرن أبو شاهين
تليفون: ٢٢٠٢٤٨٦ / (+٢٠٤٠) ٢٢٠٢٤٨٦ / (+٢) ٠١٢١١٧٩٢٢٣٧

الإسكندرية: ٨٩ ش جمال عبد الناصر - سيدي بشر - الدور الأول - بجوار ألبان حجازي وأعلى جالري ستايل
تليفون: ٠١٢١١٩٧٢٢٣٤ / (+٢) ٠١٢١١٩٧٢٢٣٤ - ٣٥٩٢٦٠٩ / (+٢٠٣)

نكاد نتفق جميعاً على حاجتنا إلى قانون جديد للعمل.. تمشياً مع المتغيرات والمستجدات التي طرأت على ساحة العمل منذ صدور القانون الحالي رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ .. وانطلاقاً من خبرات تطبيقه على امتداد العقد السابق، وما كشفت عنه من مثالب وثغرات تتعين معالجتها.

إن أربعة عشر عاماً ليست بالعمر القصير بالنسبة للتشريعات الاجتماعية التي يفترض قصر دورتها ، وسرعة تغييرها استجابة للمتغيرات الاقتصادية والاجتماعية -على الأخص- إذا اقترن سريانها بزمان يحفل بكبيرات الأحداث كتلك التي عاشتها مصر خلال الأعوام الأخيرة.

إن الاحتقان الذي شهدته الساحة العمالية خلال السنوات السابقة على الخامس و العشرين من يناير ٢٠١١، والذي يعد واحداً من أسبابها- أو على الأقل مقدماتها- وعدم توافر الأدوات اللازمة لتخفيف حدة هذا الاحتقان ومعالجة أسبابه- طيلة السنوات السابقة-، وكثرة المنازعات العمالية دون الآليات الفاعلة لتسويتها أو الفصل فيها.. فضلاً عن عدم احترام بعض أحكام القانون، والاختلاف في تفسير بعضها الآخر.. تعد جميعها دواع قوية وأسباب لا يمكن غض النظر عنها لإعادة النظر في القانون.

ولأن قانون العمل تشريع اجتماعي يمس حياة الملايين من العمال المصريين، وينظم العلاقة بين أطراف اجتماعية تتباين مواقعها ومصالحها.. فإنه من الطبيعي أن يكون محط اهتمام كبير، وأن يحظى بنصيب وافر من الجدل الاجتماعي.. ومن اللازم أن يدور بشأنه حوار مجتمعي حي وحقيقي يتسع لكافة الأطراف الاجتماعية وتتاح المشاركة فيه لجميع المخاطبين بأحكامه من خلال آليات فاعلة ديمقراطية تكفل تمثيل فئاتهم وقطاعاتهم المتنوعة وتعبيرهم عن مصالحهم ومواقفهم دون إقصاء أو استبعاد لأحد.

بناءً عليه .. ولما كانت لجنة القوى العاملة بمجلس النواب قد شرعت في مناقشة مشروع القانون، وأعلنت عن اعتزامها البدء في تنظيم جلسات استماع للتعرف على الآراء بشأنه.. ولما كانت لدينا اعتراضات جوهرية على مشروع القانون المقدم في صياغته النهائية بعد العرض على قسم التشريع بمجلس الدولة .. فإننا نقدم ملاحظتنا بشأنه مؤكدين على حق جميع المخاطبين بأحكام القانون في إبداء الرأي فيه، وداعين كافة القوى والأطراف المعنية بالأمر، والسادة البرلمانين إلى إيلائه ما يستحقه من العناية والاهتمام باعتباره أحد التشريعات الاجتماعية الأهم ذات التأثير المباشر على مصالح وأوضاع قطاعات وفئات واسعة من شعبنا المصري.

لماذا القانون

وفقاً للمذكرة الإيضاحية لمشروع القانون الجديد"أضحى القانون رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ وتعديلاته لا يفي بالغرض المطلوب في تحقيق العدالة والتوازن بين طرفي علاقة العمل".

فإذا كان جرس الإنذار قد دُق حقاً.. وإذا كنا نتفق أن القانون الحالي قاصر عن تحقيق العدالة ، إذا كانت الحاجة إلى قانون عمل جديد "قد ظهرت جلياً عقب ثورتى ٢٥ يناير و ٣٠ يونيو" .. فإن فلسفة هذا القانون الجديد هي الاستجابة لهذه الحاجة جلية الظهور، والتصدي لإشكاليات الواقع الفعلي وتناقضاته التي يقصر القانون الحالي عن معالجتها.. فلسفة القانون الجديد تبدأ إذن من قراءة المتغيرات والمستجدات ، ودراسة المثالب والثغرات التي كشفت عنها تطبيق القانون الحالي.. والتي عددها المذكرة الإيضاحية لمشروع القانون المقدم من وزارة القوى العاملة كما يلي:

- ▶ تعثر التسوية الودية بين طرفي علاقة العمل.
- ▶ بطء عملية التقاضي، وعدم جدوى الجزاءات الجنائية مما أدى إلى وجود العديد من المنازعات العمالية معلقة لم يبت فيها بالتراضي أو أمام القضاء.
- ▶ عدم التنسيق بين قانون العمل وقانون التأمين الاجتماعي في العديد من المفاهيم الواردة بهما مما أدى إلى شيوع حالة من اللبس أو الغموض لدى المخاطبين بأحكام هذا القانون.

وفضلاً عن ذلك أضيفت الدواعي التالية لإصدار القانون:

▶ تطبيق مفهوم النصوص الدستورية الواردة بدستور ٢٠١٤ ، و"استكمال البنيان الدستوري والقانوني لعلاقات العمل".

▶ الاستناد إلى ما استقر عليه الفقه والقضاء.

▶ التوافق مع ما تنص عليه مواثيق واتفاقيات العمل الدولية.

نحن بحاجة -إذن- إلى قانون يتصدى للأزمات والمشكلات التي عانى منها عالم العمل في واقعا خلال السنوات الماضية، والتي نراها ويراها الكثيرون- فيما نعتقد- دليلاً كافياً على عطب القانون الحالي، والحاجة الملحة إلى تغييره.. نريد أعمال دستور ٢٠١٤ - مفاهيمه ونصوصه- من خلال قانون يطبقها ويطبّقها.. ونريد التوافق مع مواثيق واتفاقيات العمل الدولية والوفاء بالتزاماتنا في شأنها. واستناداً إلى هذه المعايير نعرض أبرز الملاحظات على الصياغة النهائية للمشروع:

الأمان الوظيفي

■ عقد العمل محدد المدة

واحدة من أهم مثالب قانون العمل الحالي- وربما كبرياتها - كانت نصوص المواد ١٠٤ ، ١٠٥ ، ١٠٦ وإجمالاً معالجة القانون للعقد محدد المدة .. حيث أطلق العنان- دون كايح- لعقود العمل المؤقتة التي قدمت الحكومة -خلال العقد الأول من القرن- المثل الأسوأ في استخدام العاملين بموجبها.. ولم تعد من حاجة إلى التحايل على القانون بعد أن نزل القانون نفسه على مقتضيات هذا التحايل.

ورغم أن مسودة مشروع القانون الأولى المقدمة من وزارة القوى العاملة* كانت قد عادت إلى جادة الحق، وصحيحه وأصله حيث نصت في المادة رقم ٦٨ منها [صدر الكتاب الثالث/ الباب الأول/ الفصل الأول] على أن "يبرم عقد العمل الفردي لمدة غير محددة، ويجوز إبرامه لمدة محددة في حالة القيام بأعمال موسمية أو أنشطة أخرى لا يمكن بحكم طبيعتها أو بحسب العرف، اللجوء فيها ابتداءً إلى عقود غير محددة المدة" .. إلا أن مسودة مشروع القانون الصادرة بتاريخ ٢٢/١١/٢٠١٦ ثم الصياغة النهائية له قد نزلت على مطالبات اتحاد الصناعات في هذا الشأن واستجاباً لجنوح أصحاب العمل إلى استخدام العاملين بعقود مؤقتة دون قيد أو شرط.. .. حيث نصت المادة ٦٩ من المشروع على أن "يبرم عقد العمل الفردي لمدة غير محددة ويجوز إبرامه لمدة محددة لا تقل عن سنة ، كما يجوز باتفاق الطرفين تجديد العقد لمدد أخرى مماثلة" .. وفي هذا الصدد ينبغي توضيح النقاط التالية:

■ أن استخدام العامل بموجب عقد مؤقت في عمل دائم من أعمال المنشأة ليس سوى افتتات على الواقع .. والتفاف على الحقوق.. ذلك أن صاحب العمل في هذه الحال لا تتجه نيته حقاً إلى استخدام العامل لمدة محددة، وإنما يستهدف فقط الإمساك في يده بكافة الخيوط ليكون له فصل العامل والتخلص منه متى شاء تحت مسمى انتهاء العقد محدد المدة دون أن يرتب ذلك للعامل الحقوق التي تترتب له حال فصله تعسفاً.

■ إن القول بحق صاحب العمل في اختيار نوع العقد الذي يناسبه ينطوى على مغالطة صريحة .. ويمكننا العودة في هذا الشأن إلى القانون المقارن لنرى كيف تُصاغ التشريعات للحد من ظاهرة العقود المؤقتة، وكيف تنص اتفاقيات العمل الجماعية التي تتفاوض بشأنها وتتفق عليها النقابات والاتحادات النقابية العمالية "الحقيقية، والفاعلة" على تحجيم العقود المؤقتة داخل أطر من القواعد والمعايير الواضحة أو من خلال نسب محدودة من عدد العقود لا يجوز تجاوزها.

* المسودة الصادرة عن الوزارة في يناير ٢٠١٥ .

■ إن ما نطالب به هو النص على عدم جواز إبرام عقد العمل لمدة محددة إلا في حالة القيام بأعمال مؤقتة أو عرضية أو موسمية.. حيث يتسق ذلك أيضاً مع التعريفات الواردة في صدر مشروع القانون لهذه الأنماط من العمل.. وإلا ما قيمة وجدوى إدراج هذه التعريفات إذن.

■ في المادة ٧٠ منه ينص مشروع القانون على أن "يعتبر عقد العمل غير محدد المدة منذ إبرامه في الحالات الآتية:

إذا كان غير مكتوب.

إذا لم ينص العقد على مدته.

إذا كان مبرماً لمدة محددة واتفق الطرفان على تجديده لمدة تزيد في مجموعها على ست سنوات.

إذا كان مبرماً لمدة محددة واستمر الطرفان في تنفيذه بعد انتهاء هذه المدة دون اتفاق مكتوب بينهما.

في الحالات الأولى والثانية والرابعة يُرد الأمر إلى أصله حال عدم النص على خلاف ذلك.. أي أن علاقة العمل تكون غير محدد المدة إذا لم يكن هناك عقداً مكتوباً أو إذا لم ينص في العقد المكتوب على خلاف ذلك.. بينما في الحالة الثالثة يعد المشروع تجديد العقد لمدة أو مدد تزيد في مجموعها على ست سنوات.. فهل يعقل ذلك؟.. المشروع لا يعد تجديد العقد أكثر من مرة قريبة على أنه عقد غير محدد المدة "مُبتن" إلا إذا زادت مدد تجديده على ست سنوات.. أي أن صاحب العمل يمكنه ويحق له تشغيل العامل بعقود مؤقتة تتجدد سنوياً لمدة ست سنوات دون أن يعد ذلك عملاً دائماً؟!.. ست سنوات يظل العامل خلالها مفتقداً أمانه الوظيفي، مُهدداً بإنهاء عمله (أو وفقاً للمشروع عدم تجديد العقد) في نهاية السنة التي تحرر بها العقد المؤقت (محدد المدة).. هل يمكن لهذا العامل أن يطالب بحق ضائع من حقوقه.. أن يتقدم بشكوى إلى مكتب العمل أو مكتب التأمينات الاجتماعية.. ثم هل يمكن لهذا العامل أن يتدرب ، أن يسعى إلى تطوير مهاراته والتقدم في عمله؟!.

■ الفصل من العمل

بناءً على رأى قسم التشريع بمجلس الدولة للأسف الشديد جاءت الصياغة النهائية لمشروع القانون- في هذا الصدد- مخيبة للآمال.. حيث تم تعديل نص المادة ١٢١ من مشروع القانون ليُحذف منها النص على أن "يكون الاختصاص بتوقيع جزاء الفصل من العمل للمحكمة العمالية المختصة" ويترك تحديد سلطة توقيعه إلى "لوائح العاملين بالمنشآت".

ذلك النص الذي يتضمنه قانون العمل الحالي رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ ، والذي كان قد أضيف إليه أثناء مناقشة مشروعه في مجلس الشورى قبيل إصداره بناءً على اقتراحات ومطالبات عدد من خبراء القانون الأجلاء أعضاء المجلس آنذاك.. ظل النص صامداً في جميع المسودات التي سبقت الصياغة النهائية رغم مطالبة اتحاد الصناعات بحذفه، وحملة أصحاب العمل عليه.. لتأتي هذه الضربة الموجهة من مجلس الدولة.

وقد انتهى قسم التشريع بمجلس الدولة إلى أن الاختصاص بتوقيع جزاء الفصل من الخدمة يجب أن يظل لصاحب العمل وليس للمحكمة العمالية تأسيساً على ما تنص عليه المادة ٢٩ من اتفاقية العمل العربية لمستويات العمل التي تكفل حق العامل الذي يتم فصله بدون مبرر حق الطعن أمام هيئة محايدة (محكمة أو لجنة) مستخلصاً من ذلك أن سلطة الفصل تكون لصاحب العمل، وللمحكمة تحديد مدى مشروعيته.

ونختلف في الرأى مع قسم التشريع في مجلس الدولة للأسباب الآتية:

■ إن اتفاقية العمل العربية ، واتفاقيات العمل الدولية تنص على كفالة حق العامل في الطعن على قرار فصله التعسفي أمام محكمة أو هيئة محايدة ، لكنها لم تمنع أو ترفض كفالة القانون الوطني مزيداً من الضمانات أو التدابير لحماية العامل من الفصل التعسفي..

■ لا يوجد في الاتفاقية ما يؤيد استخلاصات قسم التشريع بشأن اختصاص صاحب العمل بتوقيع الفصل، واختصاص المحكمة بتحديد مدى مشروعيتها لاحقاً.. أو ما يحول دون أعمال رقابة القضاء المسبقة وسلطته في تحديد مدى مشروعية الفصل وإجابة صاحب العمل إلى طلبه أو رفضه.

■ لعلها مفارقة أن يتم العصف بهذه الضمانة التي يكفلها القانون الحالي في قانون جديد يفترض أنه يُعد ليتواءم مع دستورنا الجديد (٢٠١٤) والذي ينص في المادة ١٣ منه ولأول مرة على أن تعمل الدولة على حماية العمال " ... ويحظر فصلهم تعسفياً"

■ ألا يعني حظر الأمر منعه وليس مجرد تحديد مدى مشروعيتها؟

■ انقضاء علاقة العمل

عائنا جميعاً خلال السنوات السابقة من التناقض والالتباس بين أحكام الباب الخامس والباب السابع من قانون العمل الحالي.. حيث تنص المادة ٦٨ من القانون على أن يكون الاختصاص بتوقيع جزاء الفصل من الخدمة للمحكمة العمالية ، وتحدد المادة ٦٩ على سبيل الحصر الحالات التي لا يجوز فصل العامل في غيرها (الفصل الثاني من الباب الخامس)، بينما تنص المادة ١١٠ (الباب السابع/ انقضاء علاقة العمل) على أنه "إذا كان عقد العمل غير محدد المدة، جاز لكل من طرفيه إنهاؤه بشرط أن يخطر الطرف الآخر كتابةً قبل الإنهاء. ولايجوز لصاحب العمل أن ينهي هذا العقد إلا في حدود ما ورد بالمادة ٦٩ من هذا القانون أو ثبوت عدم كفاءة العامل طبقاً لما تنص عليه اللوائح المعتمدة. كما يجب أن يستند العامل في الإنهاء إلى مبرر مشروع وكاف يتعلق بظروفه الصحية أو الاجتماعية أو الاقتصادية"، ثم تتضمن المواد التالية لهذه المادة (١١١) إلى (١١٨) الأحكام التي تنظم إخطار كل من صاحب العمل والعامل الطرف الآخر بإنهاء علاقة العمل.

إن النتيجة العملية لهذا الالتباس كانت تتبدى بوضوح أمام المحاكم العمالية .. حيث يتمسك الطرف العمالي بمخالفة قرار فصل العامل لنصوص القانون (المادة ٦٩/٦٨) بينما يدفع صاحب العمل باستخدامه حقه في إنهاء علاقة العمل وفقاً لنص المادة ١١٠ من القانون.. وأحياناً تحكم المحكمة بمخالفة قرار الفصل للقانون.. بينما يصدر الحكم أحياناً معتبراً الأمر بإنهاء لعقد العمل من جانب صاحب العمل ولا يستحق العامل في هذه الحال أكثر من التعويض عن عدم الإخطار قبل الإنهاء (ما يعادل أجر شهرين أو ثلاثة أشهر في أفضل الأحوال)

لقد كان مفترضاً أو متوقفاً أن يعمد القانون الجديد إلى تجاوز هذا الالتباس الواضح المعيب في القانون الحالي .. غير أننا فوجئنا بالمادتين ١٢٩، ١٣٠ وما يليهما من مواد مشروع القانون تماثل أحكامها تماماً أحكام المادة ١١٠ (الحالية) وما يليها من قواعد تنظيم عملية الإنهاء والإخطار..

ولما كان الأمر هنا متعلقاً بواحد من أهم الحقوق الجوهرية التي ينظمها قانون العمل .. فإنه يهمننا إبراز النقاط التالية :

❖ إن انتهاء علاقة العمل أو انقضائها لا يكون في غير الحالات الآتية:

- ▶ انتهاء العلاقة رضاءً (بموافقة الطرفين)
- ▶ إنهاء من جانب صاحب العمل دون موافقة العامل وهو بالضبط الفصل من العمل
- ▶ إنهاء من جانب العامل وهو بالضبط الاستقالة
- ▶ وفاة العامل أو تقاعده أو عجزه عن العمل

لذلك.. فإنه من غير المستساغ إفراد نصوص قانونية لتنظيم إنهاء علاقة العمل من جانب صاحب العمل والعامل خلافاً للنصوص التي تنظم أحكام الفصل والاستقالة.. كما أنه من غير

المقبول تبرير ذلك بالقول أن النص هنا ينظم حالات التراضي بين الطرفين.. حيث غنى عن الذكر أن حالات الرضاء لا تستدعي تنظيمها بمثل هذه القواعد والشروط والأحكام.

❖ إن الأمر هنا ليس محض تزيد نرجو ان يتخفف منه مشروع القانون ولكنه انتقاص- أو بالأحرى-التفاف على الضمانات التي تكفلها نصوص القانون- ذاته- التي تنظم الفصل من العمل..وهي فضلاً عن اختصاص المحكمة العمالية بتوقيع الفصل الذي نطالب بالإبقاء عليه، تُحدد على سبيل الحصر ثمان حالات لا يجوز فصل العامل في غيرها (المادة ١٢١ من مشروع القانون)!!

❖ مجدداً.. تبدو حاجتنا إلى التأكيد على أن عقد العمل ليس كسائر العقود المدنية لاختلاف المراكز الاقتصادية والاجتماعية بين طرفيه .. وإلا فيما كانت الحاجة إلى قانون العمل، ولماذا لم يُكتفَ بأحكام القانون المدني.. إن العقد هنا لا يمكن أن يكون وحده شريعة المتعاقدين، والحديث عن حق الطرفين المتساوي في إنهاء العقد يبدو مذهباً إذا كان بإمكان الطرف الأول ببالح بساطة أن يستبدل عاملاً بآخر من طابور المتعطلين المتعطلين إلى فرصة عمل بينما يعنى إنهاء العقد بالنسبة للطرف الآخر افتقاد مورد الرزق الوحيد لأطفاله.

إن الحاجة إلى أفراد قانون لتنظيم عقود وعلاقات العمل .. الحاجة إلى قانون العمل إنما جاءت- بالضبط- لأن أحد طرفي عقد العمل أضعف اجتماعياً على النحو الذي يستدعي حمايته.. ليس فقط انطلاقاً من الاعتبارات الأخلاقية وحق كل إنسان في الحياة الكريمة، وإنما أيضاً حرصاً على مقومات العملية الإنتاجية، واستقرار المجتمع، وسبل تطوره وتنميته.

ولهذا.. فإن جوهر فلسفة قانون العمل- الذي عرفته البشرية لتحقيق هذه الأغراض- هو حماية الطرف الأضعف اجتماعياً في علاقة العمل.. وهو لهذا يمثل الحد الأدنى قانوناً لحقوق العاملين حيث لا ينبغي النزول عنه بينما يمكن الزيادة عليه في الاتفاقيات واللوائح والعقود. ولا يقدر في ذلك أن القانون ينبغي أن يحقق التوازن بين طرفي العملية الإنتاجية ، لكي يوفر سبل الحوار والتعاون بينهما.. ويحقق أهداف استقرار العمل وزيادة الإنتاج.. حيث حماية الطرف الأضعف اجتماعياً إنما تستهدف بالضبط تحقيق التوازن بين الطرفين.

❖ إننا إذ نطالب بإلغاء المادتين ١٢٩ ، ١٣٠ فيما تضمناه من أحكام إنهاء عقد العمل غير محدد المدة وتعديل الفصل السادس [من الكتاب الثالث/ الباب الأول] في ضوء ذلك.. إنما نؤكد تمسكنا بما تضمنته المادة ١٣٨ من مشروع القانون في فقرتها الأخيرة من النص على ألا يقل التعويض عن الضرر الذي يصيب العامل بسبب الفصل " عن أجر شهرين عن كل سنة من سنوات الخدمة" [ذات النص في المادة ١٢٢ من القانون الحالي]

■ الاستقالة [إنهاء عقد العمل من جانب العامل]

لعل الاستقالة المحررة سلفاً التي يوقعها العامل كرها مع استمارة ٦ تأمينات الشهيرة لدى استلامه العمل-لاستخدامها قناعاً لقرار فصله عند الحاجة- كانت ولم تزل واحدة من أبرز المشاكل وصور التعسف التي يتعرض لها العمال في الواقع العملي .. حيث لم يفلح قانون العمل الحالي رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ في معالجتها رغم زعمه التصدي لها بالنص على أنه "لا يعتد باستقالة العامل إلا إذا كانت مكتوبة، وللعمال المستقبل أن يعدل عن استقالته كتابة خلال أسبوع من تاريخ إخطار صاحب العمل للعامل بقبول الاستقالة، وفي هذه الحالة تعتبر الاستقالة كأن لم تكن" [المادة ١١٩].. ظل العمال يجبرون على توقيع استقالاتهم قبل استلامهم العمل، ويعجزون عن إثبات شكليتها، أو إثبات عدولهم عنها خلال اسبوع من تاريخ إخطارهم بقبولها.. فتاريخ الاستقالة وتاريخ قبولها وسائر التواريخ تتحدد وتسجل وفقاً لإرادة صاحب العمل!!

إننا-لذلك-نؤكد استحسان معالجة مشروع القانون المقدم لهذه الظاهرة الكريهة، وتصديه لها بالنص في مادته رقم ١٣٥ على ألا "يعتد باستقالة العامل إلا إذا كانت مكتوبة وموقعة منه أو من وكيله ومعتمدة من الجهة الإدارية المختصة".. وإذا كان اشتراط مثل هذا الإجراء الشكلية

(الاعتماد من الجهة الإدارية) هو الوسيلة الناجعة الممكنة الآن- فيما يبدو- لإبطال الاستقالات المكتوبة والموقعة سلفاً.. فإتينا نشدد على التمسك به باعتباره واحداً من مزايا المشروع المقدم- غير الكثيرة..

الأجور

لعله غنى عن التأكيد أن الأجور هي الشأن الأهم في علاقة العمل .. أو أنها بالأحرى محورها.. ذلك أن عقد العمل في جوهره هو أجر مقابل عمل.. أجر محدد لقاء عمل محدد وفقاً لشروط محددة.. فإذا قصرت المعالجة التشريعية عن وضع الضوابط والمعايير اللازمة لتحديد الأجر.. إذا ارتبك تعريف الأجر بين صورته المتعددة .. تعذر استقرار علاقات العمل وباتت منازعاتها واقعاً يومياً.

على خلاف ما نصت عليه المادة ٣٤ من قانون العمل الحالي رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣- لم تنتظم آلية المجلس القومي للأجور.. بل أنها تعطلت تعطلاً شبه كامل فيما عدا استثناءات قليلة لمحاولات الانعقاد لم تنجح في تحقيق نتائجها.. وفي ظل غياب حد أدنى "منطقي" للأجر- عام وملزم ومطبق على العاملين في جميع القطاعات- بتنا أمام ما يمكن اعتباره فوضى الأجور.. أجر ثابت صغير القيمة وأجور متغيرة ليس لها من ضابط سوى أوضاع سوق العمل، ولا يشمل منها الأجر التأميني سوى القدر اليسير.. لتظل كل من هذه العناصر مثاراً للجدل ومحلاً لمنازعات عمل دائمة.. العمال يطالبون بزيادة الأجر التأميني "الذي تسدد عنه الاشتراكات وتحسب المستحقات التأمينية وفقاً له" وأصحاب العمل يرفضون ويتضررون من زيادة الأعباء (حصة الاشتراكات التأمينية التي يقومون بسدادها).. طريقة احتساب العلاوة الدورية والمطالبة بالعلوة الاجتماعية (الخاصة).. فضلاً عن عناصر الأجر المتغير وطرق احتسابها.

وتأسيساً على ذلك نبدي في هذا الشأن ما يلي من الملاحظات على مشروع القانون :

- استحدث مشروع القانون في تعريف الأجر التفرقة بين الأجر الأساسي المنصوص عليه في عقد العمل، والأجر المتغير وهو باقى ما يحصل عليه العامل- الذي يبين بعض صورته- ويبدو واضحاً أن دواعي هذا التعريف المستحدث هي محاولة التصدي لتعقيدات الأوضاع الراهنة، وتعدد طرائق احتساب الأجر.. غير أننا لا نرى في ذلك تقدماً يذكر في تعديل الأوضاع المعقدة وفوضى الأجور على الأرض ، والتصدي للمشكلات الفعلية التي تؤدي إلى الكثير من منازعات العمل.
- أبقى المشروع في المادة ٧٨ منه على المجلس القومي للأجور بذات التشكيل والاختصاصات الواردة في قانون العمل الحالي رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ (المادة ٣٤).. محاولاً تلافى بعض المآخذ السابقة عليه .. حيث يُشكل المجلس من عدد متساوي من ممثلي الأطراف الثلاثة (الحكومة، أصحاب العمل ، العمال)، ويوجب انعقاد المجلس مرة على الأقل كل ثلاثة أشهر.. غير أن الخبرة المريرة الماضية لتعطل هذه الآلية الهامة تستدعي عدداً من الملاحظات:
- يتضمن ما تنص عليه المادة ٧٨ من تشكيل المجلس نصاً غريباً في شأن ممثلي العمال.. فهم وفقاً لهذه المادة "أربعة عمال يمثلون العمال يختارهم الاتحاد العام لنقابات عمال مصر المعنى"
- مشروع القانون هنا يحدد الاتحاد العام لنقابات عمال مصر (التنظيم شبه الرسمي) دون غيره من المنظمات النقابية العمالية ، ثم هو يعطيه صفة المعنى التي لا نرى لها محلاً أو دلالة هنا .. أولاً لأننا بصدد شأن على المستوى القومي يفترض أنه يعنى جميع المنظمات النقابية العمالية- لسنا بصدد الحديث عن شأن قطاعي أو جغرافي أو شأن يتعلق بإحدى المنشآت لكى يعنى به تنظيمياً نقابياً معيناً-وثانياً كيف يمكن لقانون أن يحدد اسم منظمة نقابية ويعتبرها وحدها المعنية - على سبيل الحصر-!!!
- نقترح النص على دورية إعادة النظر في الحد الأدنى للأجور كل عام، أو إقرار علاوة اجتماعية تتناسب مع معدلات التضخم وارتفاع الأسعار، مع تحديد الموعد الأول لانعقاد المجلس لتحديد الحد الأدنى للأجور خلال الشهر الأول بعد صدور قرار تشكيله.

- كما نرى في هذا الصدد أيضاً أن يتضمن الباب الأول من الكتاب الأول (التعاريف) تعريف الحد الأدنى للأجور – باعتباره الحد الأدنى اللازم للوفاء بالاحتياجات الأساسية للعمال وعائلاتهم ، وهو عام وملزم ولا يجوز تخفيضه أو النزول عنه.
- أولى مشروع القانون اهتماماً جديراً بالتقدير لكفالة الحق في الأجر في الأحوال التي يعجز فيها صاحب العمل عن الدفع .. حيث قام بتقديم مرتبة امتياز مستحقات العمال على المصروفات القضائية والمبالغ المستحقة للخزانة العامة- خلافاً لقانون العمل الحالي- (المادة ٩-الأحكام العامة)، كما تضمنت المادة (١١) آليات أكثر فاعلية لكفالة حق العمال في اقتضاء حقوقهم في هذه الأحوال.

وكالات الاستخدام

عانى الكثير من العمال المصريين خلال السنوات الماضية من عمليات التشغيل "من الباطن" والتي امتدت من بعض القطاعات إلى غيرها حتى باتت ظاهرة شبه سائدة في قطاعات البترول والمرافق والمقاولات.

هذه العمليات كانت تتم تحايلاً على القانون الحالي الذي لم يتح ولا يتيح تكوين شركات لاستخدام العمال تقوم بتشغيل عمالها لدى شركات أخرى [مقاولى أنفار].. لذلك كانت هذه الشركات تسجل قانوناً باعتبارها شركات خدمات تتولى تقديم خدمات معينة لشركات أخرى [أمن / حراسة/ صيانة/ نظافة.. الخ] .. ولما كانت هذه الشركات تنشأ من باطن الشركات الأم فإن العلاقة بينهما تصاغ على الورق خلافاً للواقع .. وفي كثير من الأحيان لا يتجاوز الأمر ترتيبات على الورق لا علاقة لها بالواقع حيث أن جميع العمال يعملون لدى الشركة الأصلية بينما تقسم تبعيتهم القانونية [على الورق] بين شركتين أو ثلاث .. يحدث ذلك لغرض التحايل على الحقوق المقررة للعاملين ، والالتفاف عليها ، وإهدار الحماية التي يسبغها القانون عليهم.

ولأنها صارت مشكلة كبرى في سوق العمل فقد ارتفعت أصوات العمال المطالبة بالتصدي لهذه الظاهرة غير القانونية .. وشهدت السنوات السابقة العديد من الحركات العمالية الاحتجاجية للمطالبة بإنهاء هذه الأوضاع ، هوتسكين العمال في الشركات التي يعملون بها فعلياً لضمان حقوقهم ووقف بعض صور التمييز بين العمال المسجلين "ورقياً" كعاملين في شركات مختلفة.

من المفترض أن يتصدى القانون الجديد للأزمات والمشاكل التي عانى منها عالم العمل في واقعنا خلال السنوات الماضية .. غير أنه من غير الجائز –تماماً – أن تتم معالجة ظواهر التحايل على القانون بتقنينها وإضفاء المشروعية عليها خاصة إذا لم يكن لها سند من قواعد العدالة ، وليس لها ما يبررها من أسس موضوعية اللهم سوى ميل بعض أصحاب العمل إلى التنصل من التزاماتهم قبل الطرف الآخر في العلاقة (العمال).

أحسنت المسودة الأخيرة للمشروع وصياغته النهائية في تعديل نص المادة ٤٥ منه وإلغاء ما كانت تنص عليه في المسودات السابقة عليها من أنه "يجوز لهذه الوكالات إلحاق عمالها لدى منشآت أخرى دون المساس بأجورهم"

لكن يبقى ذلك غير كافٍ .. لذلك نقترح تعديل نص المادة ٤٢ على النحو التالي: "لا يرتب قيام الجهات المشار إليها في المادة رقم ٣٩ بتشغيل العامل أى حقوق أو امتيازات لها عليه بعد التحاقه بالعمل، ويحظر على هذه الجهات تقاضى مبالغ مباشرة أو غير مباشرة نظير إحقاقه بالعمل ولها تقاضى مقابل ذلك من صاحب العمل" [تقاضى أى مبالغ مالية يخالف اتفاقية العمل الدولية].

وتبقى المشكلة التي لم يتصد لها المشروع، والتي تضرب في سوق العمل منتجة العشرات من منازعات العمل .. حيث ما برح كعب أخيل كامناً فيما تنص عليه المادة ٧٦ من المشروع من أنه إذا عهد صاحب العمل إلى صاحب عمل آخر بتأدية عمل من أعماله، أو جزء منها وذلك في منطقة عمل

واحدة وجب على الأخير أن يسوى بين عماله، وعمال صاحب العمل الأصلي في جميع الحقوق ويكون الأخير متضامناً معه في الوفاء بجميع الالتزامات التي تفرضها أحكام هذا القانون"

النص على المساواة بين العمال في الحقوق أمرٌ مستحسن وهام- وكان منصوصاً عليه في قانون العمل الحالي- واعتبار صاحب العمل الأصلي متضامناً في الوفاء بجميع الالتزامات التي تفرضها أحكام القانون ربما يُمكن العمال من مطالبة صاحب العمل الذي يعملون لديه فعلياً بحقوقهم.. غير أن شركات الخدمات والأمن والحراسة الوهمية ستظل وفقاً لهذا النص تمارس دور مقاول الأنفار.. الحكومة تعلم، لكنها تبدو متواطئة، والمشرع يغض الطرف عن مواجهة ممارسات مقاولي الأنفار.

وفي شأن متعهد أو مقاول توريد العمال أبدى قسم التشريع بمجلس الدولة تحفظه بشأن المادة ٤٤ متحسباً من وقوعها في حماة عدم الدستورية لمساسها بكل من الحرية الشخصية وحق الملكية لصاحب العمل.. منوهاً إلى تناقض المادة مع المادة ٣٩ من مشروع القانون نفسه فيما تسمح به لبعض الجهات بتشغيل العاطلين.

ربما كان قسم التشريع محقاً فما هو الفرق بين الجهات التي يُرخص لها بمزاولة هذا النشاط، وبين متعهد أو مقاول توريد العمال.. واقع الحال أنه ذات النشاط.. هل يتعلق الأمر بحجم رأس مال مزاول النشاط، أو اقتضاء رسوم الترخيص منه.

الأحكام العامة

١. نطاق سريان القانون

تنص المادة (٣) في مسودة المشروع المقدمة على "أن يعتبر هذا القانون هو القانون العام الذي يحكم علاقات العمل.. وذلك- وفقاً للمذكرة الإيضاحية- "للتضييق من الحالات التي تخرج عن نطاق سريانه من ناحية، ولضرورة وجود نصوص عامة حاكمة لكافة علاقات العمل- ولو كان لها تشريع خاص- عند خلو هذا التشريع من تنظيم وقائع معينة-". حيث يطابق نص المادة هنا الفقرة الأولى من المادة ٣ من قانون العمل الحالي، ويؤكد مجدداً الاتجاه الذي برز عند إعداده إلى توحيد التشريعات العمالية حرصاً على استقرار علاقات العمل وتقريب مستويات العمل في القطاعات المختلفة.. إلا أنه ورغم أن القانون رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ لم يستثن من نطاق سريانه سوى فئات ثلاث على سبيل الحصر- فنتي العاملين بالدولة بما في ذلك وحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة، وعمال الخدمة المنزلية ومن في حكمهم اللتان أبقى مشروع القانون على استثنائهما، وأفراد أسرة صاحب العمل الذين التفت عنهم المشروع - ظلت بعض وحدات القطاع العام غير خاضعة للقانون.. بل أن بعض شركات قطاع الأعمال العام ما برحت تجادل في مدى خضوعها لبعض أحكامه.

إننا إذ نؤكد انحيازنا إلى توحيد التشريعات التي يؤدي تعددها وتداخلها إلى إرباك المخاطبين بأحكامها، والمسئولين عن إنفاذها- هذا التوحيد الذي كان ولم يزل مطلباً للكثير من العاملين في مختلف القطاعات الذين يرون في تعدد التشريعات سبباً لإهدار الحقوق وتجسيدها لانعدام المساواة - نرى أهمية التقدم صوب تحقيق هذا الهدف حتى إذا لم يكن ممكناً الآن تطوير قانون موحد لعلاقات العمل ينطبق أيضاً على العاملين في الجهاز الإداري للدولة.. لذلك نرى التمسك - على الأقل- بما يلي:

➤ إعادة صياغة المادة ٤ من مسودة مشروع القانون على النحو الذي يؤكد سريانه على كافة العاملين فيما عدا العاملين بأجهزة الدولة.

➤ خضوع العاملين المدنيين بالدولة لأحكام قانون العمل في شأن المجلس القومي للأجور وتحديد الحد الأدنى للأجور والأحكام العامة في شأن علاقات العمل الجماعية (الحوار الاجتماعي/ منازعات العمل الجماعية- الإضراب).. فضلاً عن السلامة والصحة المهنية وأحكام استخدام الأجانب.

حيث يجدر بالذكر هنا أن قسم التشريع بمجلس الدولة قد رأى ضرورة تنظيم القانون للحق في الإضراب بالنسبة للموظفين العموميين في ظل خلو قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ من أية أحكام تتعلق بتنظيمه ، حتى لا تكون الدولة أمام حالة فراغ تشريعي في هذه النقطة.

▶ تطبيق القانون على عمال الخدمة المنزلية ومن في حكمهم.. حيث لم يعد استبعادهم من نطاق سريانه أمراً مقبولاً بحال.. فكيف يتفق في زماننا هذا ان نرفض اعتبار علاقة هؤلاء العمال بمن يعملون لديه علاقة عمل ، وأن نصر على اعتبارها علاقة تبعية شخصية تطلق عليها المذكرة الإيضاحية لمشروع القانون "الصلة المباشرة بين هؤلاء العمال ومخدوميهم"!!! كيف لهذا أن يتفق مع مبادئ حقوق الإنسان، واتفاقيات منظمة العمل الدولية.. بل مع دستورنا الجديد الذي ينص على أن "الكرامة حق لكل إنسان، ولا يجوز المساس بها، وتلتزم الدولة باحترامها وحمايتها" (المادة ٥١) فضلاً عما يكفله من حقوق المساواة وعدم التمييز، وحماية حقوق العاملين.

ولا يقدح في ذلك ما يساق من مبرر لعدم تطبيق قانون العمل على عمال الخدمة المنزلية- من قبيل "عدم اقتحام الحياة الخاصة فيما لو سمح لمفتشى العمل الدخول للمنازل باعتبارها أماكن عمل للتحقق من تطبيق القانون".. حيث يمكن استثناء أعمال الخدمة المنزلية من أحكام الباب الأول من الكتاب الخامس (تفتيش العمل والضبطية القضائية).. دون أن نحرم هؤلاء العمال من حماية حقوقهم في شأن الأجور وساعات العمل والإجازات وغيرها..

٢. المبادئ العامة

▶ أحسن معدو مشروع القانون فيما ذهبوا إليه من استحداث النص على حظر تشغيل العمال سخرة (المادة ٥) تماشياً مع نص المادة ١٢ من الدستور، وايضاً مع اتفاقيات العمل الدولية (الاتفاقية رقم ٢٩ لسنة ١٩٣٠، والاتفاقية رقم ١٠٥ لسنة ١٩٥٧)

▶ أحسن معدو المشروع أيضاً في استحداث النص على "حظر التمييز في شروط وظروف العمل بسبب اختلاف الجنس ، أو الأصل ، أو اللغة ، أو الدين، أو العقيدة، أو الانتماء السياسي، أو الموقع الجغرافي، أو لأي سبب آخر". (المادة ٤). وهو أيضاً ما يتوافق مع الدستور (المادة ٥٣) .. وإن كنا نرى أن يتضمن النص حظر التمييز في التدريب والتشغيل أيضاً فضلاً عن شروط وظروف العمل.. ولعله جدير بالذكر أن التمييز ضد المرأة كثيراً ما يحدث- على الأخص- في التشغيل.. وهو التمييز الذي يصل في بعض الأحيان إلى النص في إعلانات الوظائف على قصرها على العاملين من الذكور دون الإناث.

٣. الرسوم والمصروفات القضائية

تيسيراً على العمال استحدث مشروع القانون حكماً بإعفائهم من اشتراط توقيع محام على صحيفة افتتاح الدعوى أو صحيفة الطلبات الموضوعية- وعمد في نفس الوقت إلى محاولة الاستجابة لحاجتهم إلى الدعم والمساندة القانونيين بما نصت عليه المادة ١٥٨ من إنشاء مكاتب للمساعدة القانونية العمالية في مقر كل محكمة ابتدائية وبكل مقر آخر تنعقد به المحكمة العمالية .. غير أن مشروع القانون قد كلف عن التصدي للمشكلة الأبرز التي يعانيها العمال في هذا الصدد منذ صدور قانون العمل الحالي رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، وهي الحكم على العامل رافع الدعوى في حالة رفضها بالمصروفات القضائية..

إن العامل لا يلجأ إلى القضاء عبثاً، أو إساءة لاستخدام حق التقاضي.. وهو كثيراً ما يخسر دعواه لعجزه عن إثبات حقه أو إقامة الدليل على صدق ادعائه.. فإذا به يُعاقب على محاولته اقتضاء حقه ويُطالب أيضاً بسداد المصروفات القضائية.

لذلك .. نطالب بتعديل نص المادة ٨ من الأحكام العامة بالغاء عبارة "ولها في حالة رفض الدعوى أن تحكم على رافعها بالمصروفات كلها أو بعضها"

بشأن الإشراف فى أنشاء المجالس العليا

التدريب والتشغيل - - الحوار الاجتماعى

أحسن معدو مشروع قانون العمل الجديد فيما ذهبوا إليه من التحرر من التوبيب القديم للقانون.. فما دمننا بصدد إعداد قانون جديد وليس مجرد إدخال بعض التعديلات على القانون الحالى.. فلا معنى للتقيد بالتوبيب "التارىخى".

إلى هذا انتقل التدريب من موقعه القديم فى ذيل القانون إلى موقع متقدم فى باب واحد مع التشغيل.. غير أن فلسفة هذا التوبيب الجديد كانت تفترض تطوير استراتيجيات قومية لتنمية الموارد البشرية بما يعينه ذلك من ارتباط وثيق بين سياسات التدريب والتشغيل.

ووفقاً لذلك يبدو من غير المفهوم الإصرار على إبقاء مجلس لتنمية الموارد البشرية (المادة ١٦)، ومجلس تنفيذى له فى دائرة كل محافظة برئاسة المحافظ المختص، وصندوق لتمويل التدريب والتأهيل ، ثم مجلس قومى لتخطيط وتشغيل القوى العاملة فى الداخلى والخارج (المادة ٣٠) .. رغم أنه من المفترض أن يعمل كلا من المجلسين على دراسة أوضاع أسواق العمل واحتياجاتها وإعداد استراتيجيات واضحة لتطوير فرص العمل المتاحة وتأهيل وتدريب الأيدى العاملة فى ضوء هذه الاحتياجات والفص.

الجدير بالذكر أن رئيس مجلس الوزراء كان قد أصدر قراره رقم ٧٠٥ لسنة ٢٠١٤ بتشكيل المجلس القومى لتنمية الموارد البشرية برئاسة رئيس مجلس الوزراء وعضوية خمسة عشر وزيراً ومدير مشروع إصلاح التعليم الفنى والتدريب المهنى ورئيسى الجهازين المركزين للتعبئة والإحصاء والتنظيم والإدارة .. فضلاً عن ستة أعضاء يمثلون أصحاب الأعمال والعمال تختارهم منظماتهم (ثلاثة لكل منهم). وقد تضمنت اختصاصات هذا المجلس - فضلاً عن وضع السياسات القومية والاستراتيجيات التنفيذية لتنمية الموارد البشرية من خلال نظم التعليم والتدريب - متابعة معلومات سوق العمل ومتابعة آليات الاستخدام الأمثل للموارد البشرية وتوجيهها ورفع كفاءتها، وإقرار الآليات التنفيذية لوضع معايير قياس للمهارات والجدارات، ومنح تراخيص مزاولة العمل على أساسها.

ويتبع هذا المجلس القومى- وفقاً للقرار المشار إليه مجلسين تنفيذيين أحدهما للتعليم الفنى والتدريب المهنى ويرأسه وزير التربية والتعليم- صدر بتشكيله قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٧٠٦ لسنة ٢٠١٤ - ، والآخر لتنمية مهارات القوى البشرية ويرأسه وزير القوى العاملة والهجرة - وقد صدر بتشكيله قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٧٠٧ لسنة ٢٠١٤ - حيث تضمنت اختصاصاته أيضاً متابعة وتنفيذ الخطة القومية لاستخدام القوى العاملة فى الداخلى والخارج .

ورغم أن قرار تشكيل هذا المجلس قد أحيط آنذاك بقدر لا بأس به من الحفاوة والدعاية باعتباره يأتي استجابة لضرورات التنمية ودواعىها .. إلا أننا لم نشهد تفعيلاً أو نشاطاً فعلياً لهذا المجلس القومى ومجلسيه التنفيذيين .. ربما لتكوينه المتختم بالوزراء وكأنه مجلساً نصفياً لهم !-

ربما يجدر بالذكر هنا أننا ننحاز بعض الشئ إلى ملاحظة قسم التشريع بمجلس الدولة بشأن كثرة المجالس حيث نحشى من الاتجاه إلى التصدى لكل من التحديات والمشكلات بمجلس دون الاشتباك الفعلى معها باستراتيجيات متكاملة واضحة .. إن قراءة خبرة السنوات الماضية ربما توشر إلى عطب هذه الطريقة فى المعالجة .. فوفقاً لقانون العمل الحالى كان لدينا المجلس القومى للأجور الذى يتشكل من ثمانية أعضاء بحكم وظائفهم، وأربعة أعضاء يمثلون منظمات أصحاب الأعمال، وأربعة أعضاء يمثلون العمال ويختارهم الاتحاد العام لنقابات عمال مصر "التنظيم النقابى الرسمى" ويختص بوضع الحد الأدنى للأجور، والعلوة السنوية.

وكان هناك أيضاً مجلس استشارى للعمل يتشكل من تسعة أعضاء بحكم وظائفهم، وثلاثة أعضاء يمثلون منظمات أصحاب الأعمال، وثلاثة أعضاء يمثلون العمال ويختارهم الاتحاد العام لنقابات عمال مصر "التنظيم

النقابي الرسمي" ويتولى إبداء الرأي في مشروعات القوانين المتعلقة بالعمل، واتفاقيات العمل الدولية قبل التصديق عليها.

وفضلاً عن ذلك.. ينشأ المجلس الاستشارى الأعلى للسلامة والصحة المهنية وتأمين بيئة العمل، واللجنة العليا لتخطيط واستخدام القوى العاملة فى الداخل والخارج، والمجلس الأعلى لتنمية الموارد البشرية، وصندوق تمويل التدريب والتأهيل.

هذه جميعها هيئات يفترض أنها تضم مسئولين تنفيذيين، وممثلين للعمال وأصحاب الأعمال.. وهذه جميعها هيئات لا يسمع عنها أحد شيئاً، لا يعرفها العمال، ولم يبلغ المجتمع باعلامه وصحافته ونشطائه عنها خبراً.. وهى فى الأعم الأغلب لا تجتمع- اللهم نادراً- ولا تنتج أثراً يستدل بها عليها.. وليس ثمة من يتذكرها أو يحاسبها... حيث لا مجال لذكرها فى غير قانون العمل، وربما فى بعض التقارير التى تقدمها الحكومة المصرية لمنظمة العمل الدولية، أو جهات دولية أخرى.

وهذه جميعها هيئات يفترض أنها- وفقاً للقانون الحالى على الأقل- قد أنيط بها وأوكل إليها تطوير السياسات المتعلقة بالتشغيل وأوضاع العمالة فى الخارج، وتدريب العمالة.. فضلاً عما يتعلق بحماية بيئة العمل.. وقبل ذلك كله الأجور.. حيث لا يودى تعطيلها إلى تعطيل الحوار الاجتماعى بشأن هذه الأمور ذات الأثر الجلل فقط، وإنما- أيضاً- إلى افتقاد أى سياسة فى شأنها أصلاً.

الحوار الاجتماعى

فى تعقيبها على ملاحظات مجلس الدولة بشأن إنشاء الجالس العليا والمجالس التنفيذية تقول وزارة القوى العاملة أن تلك المجالس واللجان العليا تمثل "التزاماً بحكم الاتفاقية الدولية رقم ١٥٠ لسنة ١٩٧٨ التى صدقت عليها مصر فى ١٧/١١/١٩٩١.... وتلتزم مصر بهذه الآلية الدولية الفعالة فى إدارة العمل فى تشريعاتها العمالية السابقة على هذا المشروع فهذه الأحكام غير مستحدثة

ويساعد هذا النظام على إيجاد الحلول التى تستعص على الحكومة منفردة ، وبإشراك الحكومة لمنظمات العمال وأصحاب الأعمال فى إعداد قراراتها يكون لديها طائفة أوسع من المعلومات والخيارات وتصبح أكثر إدراكاً لاحتياجات ومصالح العمل والعمال، وينعكس ذلك على صنع القرار"

يبدو الرد هنا بليغاً ورشيداً .. ونحن إذ نتفق مع ضرورة تفعيل آليات الحوار الاجتماعى ، كما نستحسن إنشاء المجلس الأعلى للحوار الاجتماعى ومجالسه الفرعية فى المحافظات – وإن تحفظنا على رئاسة المحافظين لها- نشفق من بقاء هذه المجالس كسابقتها.. ذلك أن الحوار الاجتماعى يفترض أولاً إطلاق الحق فى التنظيم من القيود التى تكيله، وتمكين الأطراف الاجتماعية بشرائنها وفناتها من تكوين منظماتها التى تعبر عن مصالحها.. الحوار الاجتماعى يفترض ويقتضى أولاً إطلاق الحق فى تكوين النقابات التى يبادر العمال أنفسهم إلى إنشائها ويمارسون فعاليتهم من خلالها.

حق الإضراب

نود أولاً التأكيد على ما يلى:

- أن دستورنا الجديد [٢٠١٤] قد نص فى المادة ١٥ منه على أن "الإضراب السلمى حق ينظمه القانون"
- أن اتفاقيتى العمل رقم ٨٧ الخاصة بحماية الحق فى التنظيم والموقعة من الحكومة المصرية عام ١٩٥٧، ورقم ٩٨ الخاصة بالحق فى التنظيم والمفاوضة الجماعية الموقعة من الحكومة المصرية عام ١٩٥٤ – وكلتاهما من اتفاقيات معايير العمل الأساسية بل أنهما تأتيان على رأس قائمة هذه الاتفاقيات تنصان على حق العمال فى الإضراب والتزام الدول الأعضاء فى منظمة العمل الدولية بعدم انتهاك هذا الحق أو اتخاذ إجراءات أو تدابير من شأنها تعطيله.
- كما ينص العهد الدولى للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فى المادة الثامنة منه على حق الإضراب باعتباره من الحقوق التى تتعهد الدول الأطراف بكفالتها.

ودولتنا وفقاً للمادة ٩٣ من دستور ٢٠١٤ تلتزم " بالاتفاقيات والعهود والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان التي تصدق عليها مصر، وتصبح لها قوة القانون بعد نشرها وفقاً للأوضاع المقررة"

- أن مشروع القانون المقدم من الوزارة قد نص الباب الأول من الكتاب الأول منه [التعريف] على تعريف الإضراب السلمي عن العمل باعتباره "اتفاق جميع العمال، أو فريق منهم على التوقف عن أداء أعمالهم بمقر العمل للمطالبة بما يروونه محققاً لمصالحهم المهنية، بعد تعذر التسوية الودية في حدود الضوابط والإجراءات المقررة قانوناً".
- وهي المرة الأولى التي يتطرق فيها قانون العمل إلى تعريف الإضراب باعتباره أحد مفردات علاقات العمل وإن كنا نرى حذف عبارة "داخل العمل" كما جاء بملاحظات قسم التشريع بمجلس الدولة - فقد يكون بعدم ذهاب العمال إلى عملهم
- أن مشروع القانون ينص في المادة ٢٠٠ منه على أن "للعمال حق الإضراب السلمي عن العمل للمطالبة بما يروونه محققاً لمصالحهم المهنية ، وذلك بعد استنفاد طرق التسوية الودية للمنازعات المنصوص عليها في هذا القانون، ويكون إعلانه وتنظيمه من خلال المنظمة النقابية المعنية، أو المفوض العمالي في حدود الضوابط والإجراءات المقررة في هذا القانون".

غير أننا نبدى ما يلي من الملاحظات على النصوص المنظمة للإضراب في مشروع القانون [٢٠٠]-
:٢٠٤

إن الإقرار بحق العمال في الإضراب تماشياً مع الدستور، ونزولاً على الاتفاقيات الدولية الموقع عليها من الحكومة المصرية يتم النكوص عليه فعلياً بالقيود والشروط التعجيزية التي يضعها مشروع القانون على ممارسة هذا الحق وذلك على النحو التالي:

- .. يحظر المشروع ممارسة الإضراب في " المنشآت الإستراتيجية أو الحيوية التي يترتب على توقف العمل فيها الإخلال بالأمن القومي ، أو بالخدمات الأساسية التي تقدم للمواطنين.. ويصدر قرار من رئيس مجلس الوزراء بتحديد هذه المنشآت [المادة ٢٠٣ من المشروع]
- وكان قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١١٨٥ لسنة ٢٠٠٣ قد صدر تطبيقاً لنص المادة ١٩٤ من قانون العمل الحالي - المطابقة لهذه المادة- معتبراً من قبيل هذه المنشآت: منشآت الأمن القومي والإنتاج الحربي والمستشفيات والمراكز الطبية والصيدليات، و المخازن، ووسائل النقل الجماعي للركاب (النقل البري والبحري والجوي) ووسائل نقل البضائع، ومنشآت الدفاع المدني، ومنشآت مياه الشرب والكهرباء والغاز والصرف الصحي، ومنشآت الاتصالات، ومنشآت الموانئ والمنائر والمطارات، فضلاً عن العاملين في المؤسسات التعليمية!!

حيث يجدر بالذكر هنا أن تقرير لجنة الخبراء بشأن تطبيق معايير واتفاقيات منظمة العمل الدولية بشأن الحالة المصرية قد تحفظ على "تقييد حق الإضراب في مؤسسات خدمية لا تعد أساسية وفقاً للتعريف الدقيق لهذا المصطلح".

كما رأى قسم التشريع بمجلس الدولة أنه يتعين تحديد مفهوم تلك المنشآت، أو بيان معايير تحديدها بموجب القانون، دون الاكتفاء بمجرد تحديدها بقرار يصدر من رئيس مجلس الوزراء، نظراً لمساس هذا الحكم بأصل الحق.

- تشترط المادة ٢٠١ أن يقوم العمال بإخطار كل من صاحب العمل والجهة الإدارية المختصة قبل التاريخ المحدد للإضراب بعشرة أيام على الأقل وذلك بموجب كتاب مسجل وموصى عليه بعلم الوصول على أن يتضمن الإخطار فضلاً عن الأسباب الدافعة إليه وتاريخ بدايته تاريخ نهايته أيضاً وهو اشتراط يعوزه المنطق السليم ..حيث أن العمال لا يضربون بصورة مسرحية أو إعلامية وإنما لحين الاستجابة لمطالبهم وهم بالتالي لا يفترض علمهم المسبق بالمدى الزمني للإضراب ..

إن العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية ينص في المادة الرابعة منه على أن " تقرر الدول الأطراف في الاتفاقية بأنه يجوز للدولة ، في مجال التمتع بالحقوق التي تؤمنها تمثيلاً مع الاتفاقية الحالية ، أن تخضع هذه الحقوق للقيود المقررة في القانون فقط وإلى المدى الذي يتمشى مع طبيعة هذه الحقوق فقط ولغايات تقرير رفاهية العالم في مجتمع ديمقراطي فقط" .. فهل يمكن اعتبار تقييد حق الإضراب بالإخطار المسبق عن تاريخ نهايته أمراً يتمشى مع طبيعة هذا الحق؟ .. وهل يمكن اعتبار ذلك التزاماً بالاتفاقية الدولية أم مخالفة صريحة لنصوصها؟

□ تقدم مشروع القانون خطوة على قانون العمل الحالي بحذف حظر الإضراب أثناء جميع إجراءات الوساطة والتحكيم [المادة ١٩٣ من القانون رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣]، وإن أبقى على حظر الدعوة إلى الإضراب أو إعلانه بقصد تعديل اتفاقية عمل جماعية أثناء مدة سريانها، متجاهلاً الأحوال والظروف التي قد تطرأ وتطرح الحاجة إلى إجراء هذا التعديل .

وتبقى في هذا الصدد ثلاث ملاحظات أساسية:

▶ إن العمال لا يذهبون إلى الإضراب على سبيل الرفاهية أو الفانتازيا.. وإنما بدافع من مطالب ملحة عادةً ما تتعلق اشد التعلق بحياتهم وحياتهم وعائلاتهم.. وهم بالقطع لن يعمدوا إليه إذا كان هناك سبيل إلى المفاوضة أو التسوية الودية .. لكنهم إذا لم يجدوا آذاناً صاغية أو آليات للحوار .. إذا كانوا قد فقدوا الثقة في مثل هذه الآليات أصلاً نتيجة تعطلها الطويل ، إذا سدت أمامهم سبل المفاوضة يصبح الإضراب لا بديل له.

إن الوسيلة الوحيدة لتقليل عدد الإضرابات هي تفعيل آليات الحوار والمفاوضة الجماعية ، هي تعزيز الديمقراطية النقابية بكل ما تتضمنه من حق تكوين النقابات بحرية ، وحق المفاوضة الجماعية ، وحماية ممثلي العمال.

▶ أن الاستمرار في تقييد حق الإضراب بشروط تعجيزية والتوسع في الحظر يؤدي بنا إلى استمرار الدوران في الدائرة المعروفة .. استحالة تطبيق القانون ، وبالتالي إدارة الظاهر له أو عدم احترامه .. لنجد أنفسنا أمام إضرابات تقع خارج القانون لأنها لا يمكنها الانضباط لشروطه، وتعامل انتقائي مع هذه الإضرابات يبدأ من الاعتراف بها والتفاوض مع ممثليها ومنظمتها وينتهي بالحكم على بعض من يمارسون حقهم فيها بالسجن ، والأمر كله متروك لموازن القوى واعتبارات المواءمة بل وطبيعة ومزاج وثقافة الأطراف الأخرى.

▶ ربما كان الأمر الخطير هنا أيضاً هو ما تنص عليه المادة ١٢١ من مشروع القانون في البند ٨ منها من أنه يجوز فصل العامل إذا لم يراع الضوابط الواردة في المواد من ٢٠٠ إلى ٢٠٢ - الخاصة بالإضراب..حيث أنه :

- إذا كنا أمام ضوابط .. مجرد ضوابط لممارسة الحق المعترف به ، والذي لا يجوز انتهاكه .. ألا يبدو تعسفاً وإجحافاً أن يترتب على مخالفتها جزاءً مغلفاً إلى هذا الحد.. الفصل .. الحرمان من فرصة العمل وكسب الرزق.
- إن الحصاد المر لاستخدام هذا النص خلال السنوات الماضية هي فصل المنات من العمال والنقابيين وتشريد الآلاف من أسرهم وعائلاتهم .. ألا يستحق ذلك المراجعة؟

إعداد

الأستاذة/ رحمة رفعت

منسقة البرامج بدار الخدمات النقابية والعمالية

١١ أبريل ٢٠١٧