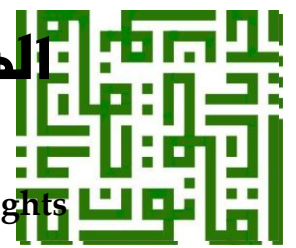


الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان

ديوان المظالم

The Independent Commission for Human Rights



معايير العمل الدولية الخاصة بالحريات

وحق التنظيم النقابي

المحامي معن ادعيس

الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان

كفلت المواثيق الدولية المتعلقة بتنظيم العمل النقابي للعمال وأصحاب العمل حرية التنظيم النقابي والاجتماع من اجل خدمة وصالح الجميع كاتفاقيات منظمة العمل الدولية حول الحرية النقابية وحماية حق التنظيم رقم 87 لعام 1948 والاتفاقية الدولية رقم 151 لسنة 1989 بشأن حماية حق التنظيم وإجراءات تحديد شروط الاستخدام في الخدمة العامة، والاتفاقية العربية بشأن الحريات والحقوق النقابية رقم 8 لسنة 1977. وقد كفلت هذا الحق بوضعها لمجموعة من المبادئ الأساسية، التي يتوجب على أي تشريع وطني يتم صوغه في هذا الإطار، أن يلتزم بها، ومن أهمها المبادئ التالية:

أولاً: حق العمال وأصحاب العمل في تشكيل منظماتهم النقابية التي ترعى مصالحهم وتدافع عن حقوقهم وتعمل على تحسين حالتهم المادية والاجتماعية (كالمادة 2 من اتفاقية منظمة العمل الدولية حول الحرية النقابية وحماية حق التنظيم رقم 87 لعام 1948، والمادة 1 من الاتفاقية العربية بشأن الحريات والحقوق النقابية رقم 8 لسنة 1977).

ثانياً: حق المنظمات النقابية في وضع دساتيرها ولوائحها الإدارية، وفي انتخاب ممثليها بحرية كاملة، وفي تنظيم إدارتها ونشاطها وفي إعداد برامج عملها، وواجب السلطات العامة في الامتناع عن أي تدخل من شأنه أن يقيد هذا الحق أو يعوق ممارسته المشروعة (كالمادة 3 من الاتفاقية الدولية المذكورة آنفاً، والمادة 6 من الاتفاقية العربية آنفة الذكر).

ثالثاً: حق المنظمات النقابية في تكوين اتحادات واتحادات عامة وفي الانضمام إليها والحق في الانضمام للمنظمات الدولية للعمال ولأصحاب العمل (كالمادة 5 من الاتفاقية الدولية المذكورة آنفاً، والمواد 8، 13، من الاتفاقية العربية آنفة الذكر).

رابعاً: واجب السلطات العامة في عدم فرض أية قيود على اكتساب المنظمات النقابية للشخصية الاعتبارية (كالمادة 7 من الاتفاقية الدولية المذكورة آنفاً)، واقتصار إجراءات تكوينها على إيداع أوراق تكوينها لدى الجهة المختصة (المواد 3 و4 من الاتفاقية العربية آنفة الذكر).

أُنشِيت الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان بموجب مرسوم رئاسي رقم (59) عام 1993، والمادة (31) من القانون الأساسي المعدل الفلسطيني لعام 2003

المقر الرئيسي - مكتب الوسط - رام الله : هاتف: 2986958 / 2960241 / 29869536 / 972 2 2987211 ، ص.ب. 2264 ، فاكس: 972 2 2987211

مكتب الشمال : هاتف: 972 9 2335668 فاكس: 97292366408

مكتب الجنوب : هاتف: 972 2 2750549 ، فاكس: 0097222295443 / 0097222211120 / 00972222746885

مكتب غزة: هاتف: 0097282824438 فاكس: 0097282845019

Email: piccr@piccr.org

Web Page: www.piccr.org

خامسا: واجب السلطات العامة في وضع كافة الإجراءات اللازمة والمناسبة لضمان ممارسة العمال وأصحاب العمل لحرية التنظيم النقابي (كالمادة 11 من الاتفاقية الدولية المذكورة آنفا، والمواد 11-19 من الاتفاقية العربية المذكورة آنفا).

سادسا: حق العمال في الإضراب للدفاع عن مصالحهم الاقتصادية والاجتماعية بعد استنفاد طرق التفاوض القانونية لتحقيق هذه المصالح (المادة 12 من الاتفاقية العربية).

ثامنا: الاستثناء المقيد من حرية تشكيل النقابات بالنسبة للقوات المسلحة والشرطة تحديدا ودون غيرهم، وضرورة وضع اللوائح والأنظمة القانونية المنظمة لممارستهم لهذا الحق (كالمادة 9 من الاتفاقية الدولية المذكورة آنفا).

وبالرجوع إلى مشروع قانون التنظيم النقابي لعام 2010 في نسخته بتاريخ 2010/8/16، يلاحظ انه لم ينسجم مع عدد من الضمانات التي من شأنها أن تكفل للعمال ومنظماتهم حريات نقابية فعلية، وذلك خلافا لما نصت عليه الاتفاقيات الدولية والعربية الخاصة بحرية التنظيم النقابي، وقد ظهر ذلك في عدد من نصوص مشروع القانون نذكر منها التالي:

أولا: الإطار العام لمشروع قانون التنظيم النقابي.

تضمن مشروع قانون التنظيم النقابي من التفاصيل الشيء الكثير، ومنح الحكومة سلطة التدخل في ما يلزم وما لا يلزم، الأمر الذي قد يمس بحرية التنظيم النقابي ويحد من ممارستها بالشكل السليم، ولا سيما الإلزامات الواردة في المواد (28، 29، 30، 37) من مشروع القانون، هذا بالإضافة إلى بعض الإضافات غير الضرورية في بعض المواد كالمواد 32، 34 وغيرها.

وهذا بدوره يخالف المعايير الدولية التي أكدت على حق المنظمات النقابية في وضع أنظمتها ولوائحها الداخلية وفي تنظيم إدارتها ونشاطاتها، وواجب الحكومة في الامتناع عن أي تدخل من شأنه أن يعوق ممارسة الإنسان لحقه في التنظيم النقابي،

ثانيا: حول البناء التنظيمي للمنظمات النقابية.

(أ) نصت المادة 3 من مشروع القانون على أربعة مستويات من المنظمات النقابية: (1) اللجنة النقابية في المنشأة أو/ اللجنة النقابية المهنية في المحافظة، (2) النقابة، (3) النقابة العامة، (4) والاتحاد، واعتبرت انه حتى يكون بالإمكان تأسيس نقابة لابد من 120 عضو مؤسس على الأقل، و50 عضو مؤسس للنقابة المهنية على مستوى المحافظة، ولتأسيس نقابة عامة لابد من 9 نقابات على الأقل، و9 نقابات عامة لتأسيس اتحاد نقابات.

وفي هذا الصدد، لا بد من دراسة هذه الأرقام وأعداد من يحق لهم تشكيل نقابة والنقابات التي يمكنها تشكيل اتحاد أو نقابة عامة، مع نقابات العمال القائمة، والسؤال هل من شأن هذا التقسيم أن يعيق ممارسة الحق في التنظيم النقابي ام انه مسألة تنظيمية بحتة لا تأثير لها على هذا الحق؟

(ب) نص مشروع القانون في المادة 2 منه على استثناء فئتين من أحكامه، وهما: فئة قوات الشرطة والأمن، وفئة العاملين في الوظائف الحكومية من درجة وكيل مساعد فما فوق. وبالتالي، حرمان هاتين الفئتين من حقهم الدستوري في التنظيم النقابي خلافا لما نصت عليه المادة 25 من القانون الأساسي من أن "... التنظيم النقابي حق ينظم القانون أحكامه"، والمادة (26) التي نصت على أن "للفلسطينيين حق المشاركة في الحياة السياسية أفراداً وجماعات ولهم على وجه الخصوص الحقوق الآتية: ...تشكيل النقابات و... والاتحادات"، والمادة 9 من ذات القانون التي اعتبرت "الفلسطينيون أمام القانون والقضاء سواء لا تمييز بينهم بسبب العرق أو الجنس أو اللون أو الدين أو الرأي السياسي أو الإعاقة".

وأیضا فقد خالفت تلك المادة بما تضمنته من أحكام اتفاقيات العمل الدولية التي لا تحرم أيا من الموظفين من ممارسة حقهم في تكوين النقابات وممارسة العمل النقابي، إضافة إلى أنها أوجبت أن تحدد القوانين والأنظمة مدى انطباق الضمانات التي تحتويها على هذه الفئات، وفي المقابل ضرورة أن توضع هناك أنظمة قانونية مناسبة تبين كيفية ممارسة هذه الفئة من الموظفين لحقهم في التنظيم النقابي المقرر دستوريا وفي المواثيق الدولية ذات العلاقة.

ثالثا: حول نقابات موظفي الحكومة.

(1) لم يشر مشروع القانون إلى كيفية ممارسة الحق في الإضراب بالنسبة للعاملين في القطاع الحكومي. وقد يكون من المناسب أن يتم نقل الأحكام القانونية الخاصة بالإضراب في المؤسسات الحكومية الواردة في القرار بقانون رقم (5) لسنة 2008 الخاص بشأن تنظيم ممارسة حق الإضراب في الخدمة المدنية إلى هذا القانون، بعد إجراء التعديلات اللازمة لها.

(2) اعتقد أن هناك خصوصية معينة لنقابات العاملين في الخدمة العامة، تستدعي أن يكون لهم أحكام خاصة في بعض الأمور، وليس من المفضل إخضاعهم لذات الإجراءات التي تخضع لها نقابات العاملين في القطاع الخاص، خلافا لما جاءت به المادة 12 من مشروع قانون.

(3) هل المسميات المعتمدة في المادة 13 متفق عليها في الهيكل الإداري الحكومي؟ ولماذا لا يتم تشكيل النقابات على أساس 1. لجان نقابية في بعض المؤسسات الحكومية المنفصلة في مكانها وإدارتها عن الوزارات، 2. نقابات في الوزارات والمؤسسات الحكومية المنفصلة عن الوزارات، 3. والنقابة العامة التي تجمع بين نقابات الوزارات.

رابعا: نحو نظام فاعل للرقابة الذاتية لأعضاء الهيئة العامة على نقاباتهم.

تشكل النقابة بالأساس لخدمة وفائدة أعضائها، أعضاء الهيئة العامة، والفائدة بالدرجة الأولى من هذه النقابة تعود عليهم ولهم، وبالتالي هم الجهة الأساسية التي يجب أن تمارس دورا رقابيا فاعلا على نقابتهم، حتى إذا وجدوا أن هناك مشكلة سعوا إلى حلها، وتقويم أي خلل في عمل نقابتهم من خلال انتخابات مجلس نقابتهم، ومن خلال تقديم شكاويهم إما أمام الهيئة العامة أو إلى مجلس إدارة نقابتهم أو إلى الوزارة ذات العلاقة.

إن هذا يعني انه من الضروري على الحكومة والمنظمات النقابية العاملة الاهتمام بتطوير نظام فاعل لرقابة أعضاء الهيئة العامة على نقابتهم، أكثر من قيام الحكومة بهذا الدور، مع ما قد يترتب عليه من تدخلات حكومية في عمل هذه المنظمات، ومساس بحرية التنظيم النقابي التي كفلها القانون الأساسي والمواثيق الدولية ذات العلاقة. فتقديم شكوى لمجلس إدارة النقابة أو للهيئة العامة، أو للوزارة ذات العلاقة قد يكون احد الإجراءات التي يفعلها عضو الهيئة العامة في إطار الدور الرقابي الذي يمكن أن يقوم به على نقابته، أو قد يصل الى الانسحاب المبرر والمعلن من النقابة. وكل هذه الوسائل والطرق التي يمكن

أن يستخدمها عضو الهيئة العامة نضعها في القانون لغاية تثقيف أعضاء الهيئة العامة وتعريفهم بالإجراءات التي بإمكانهم فعلها من أجل حسن سير العمل في نقاباتهم، وحتى لا تقوم الوزارة بهذا الدور الرقابي.

وفي العموم، يبدو أن صياغة مشروع القانون الخاص بالتنظيم النقابي لم يكن في معزل عن مسألتين: الأولى وهي حالة النقابات العمالية القائمة في فلسطين وتشرذمها والمشكلات التنظيمية المختلفة بشأنها، والثانية توجهات السلطة الوطنية الفلسطينية الاقتصادية ورغبتها في جلب رؤوس الأموال وإقامة المشاريع الاقتصادية والتنموية، مع ما يتطلبه ذلك من الحد من وجود أية مؤثرات تؤثر على ذلك، ولا سيما المنظمات النقابية العمالية.