



معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

عقد العمل الفردي: إشكالات في النصوص والتنفيذ

فاتح حمارشة
هادي مشعل

2013



تم إنجاز هذه الدراسة بدعم مشكور من
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP/PAPP

Empowered lives.
Resilient nations.



معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

**عقد العمل الفردي:
اشكالات في النصوص والتنفيذ**

فاتح حمارشة
هادي مشعل

2013

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

تأسس في القدس عام 1994 كمؤسسة مستقلة، غير ربحية متخصصة في أبحاث السياسات الاقتصادية والاجتماعية. يوجه عمل ماس من قبل مجلس أمناء يضم شخصيات مرموقة من أكاديميين ورجال أعمال من فلسطين والدول العربية.

رسالة المعهد

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، ملتزم بعمل أبحاث السياسات الاقتصادية والاجتماعية وفق أولويات التنمية في فلسطين بهدف المساعدة في صناعة السياسات الاقتصادية والاجتماعية وتعزيز المشاركة العامة في مناقشتها وصياغتها.

الأهداف الاستراتيجية

- ✦ عمل أبحاث ودراسات وفق أولويات واحتياجات صانعي القرار للمساعدة في اتخاذ قرارات ورسم سياسات مستندة للمعرفة.
- ✦ تقييم السياسات الاقتصادية والاجتماعية وتبيان تأثيرها على مختلف المستويات، وذلك لمراجعة وتصحيح السياسات المطبقة.
- ✦ توفير منبر حر للنقاش العام والديمقراطي حول قضايا السياسات الاقتصادية والاجتماعية للمهتمين وأصحاب الشأن.
- ✦ تقديم ونشر معلومات ونتائج الأبحاث الحديثة عن القضايا الاقتصادية والاجتماعية.
- ✦ تقديم الدعم الفني والمشورة المتخصصة لمؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، والقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية لدعم مشاركتهم وانخراطهم في عملية صياغة السياسات.
- ✦ تقوية القدرات والمصادر لعمل أبحاث السياسات الاقتصادية والاجتماعية في فلسطين.

مجلس الأمناء

جواد ناجي، جهاد الوزير، رجا الخالدي، سمير حليلة (أمين الصندوق)، صبري صيدم، غسان الخطيب (الرئيس)، لانا أبو حجلة، لؤي شبانة (أمين السر)، ماجدة سالم، محمد مصطفى، نافذ الحسيني، نبيل قسيس، سمير عبد الله (المدير العام).

حقوق الطبع والنشر محفوظة © 2013 معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

ص.ب. 19111، القدس وص.ب. 2426، رام الله

تلفون: 2987053/4، فاكس: 2987055، بريد إلكتروني: info@mas.ps

الصفحة الإلكترونية: www.mas.ps



معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

عقد العمل الفردي: اشكالات في النصوص والتنفيذ

فاتح حمارشة
هادي مشعل

2013

المشروع: تقوية سيادة القانون وتعزيز التنمية الاقتصادية من خلال تحسين تنفيذ التعاقدات

رئيس الفريق: د. سمير عبد الله

الإشراف القانوني: د. انيس فوزي قاسم

عقد العمل الفردي: اشكالات في النصوص والتنفيذ

الباحثين: فاتح حمارشة

هادي مشعل

المراجعة والتقييم: د. محمود دودين

محمد عمارة

أ. موسى شكري

أ. بثينة السالم

التنسيق الفني: لينا عبد الله

التمويل: تم إنجاز هذه الدراسة بدعم مشكور من قبل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP/PAPP - برنامج سيادة القانون وتحقيق العدالة في الأراضي الفلسطينية المحتلة



Empowered lives.
Resilient nations.

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

القدس ورام الله

2013

حقوق الطبع والنشر محفوظة © (ماس)

ISBN 978-9950-374-35-5

تقديم

تشكل هذه الدراسة إحدى دراسات برنامج "تقوية سيادة القانون وتعزيز التنمية الاقتصادية من خلال تحسين تنفيذ التعاقدات" الذي ينفذه المعهد بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP. وهي تهدف إلى تقييم فعالية تنفيذ عقود العمل الفردية المستندة إلى قانون العمل الفلسطيني رقم (7) لعام 2000، والتأكد من تحقيق العدالة وخصوصاً للعاملين الذين يشكلون شريحة واسعة جداً من المواطنين. حيث ستسعى الدراسة إلى تحليل صياغات قانون العمل وتطبيقاتها على أرض الواقع بهدف الكشف عن الصياغات الغامضة التي تحتمل تفسيرات مختلفة تشكل جدل في المحاكم وأدوات حل النزاعات الناشئة بين طرفي التعاقد.

مع انجاز هذه الدراسة أود أن أشكر الباحثين ومساعدتهم ومراجعي الدراسة ومناقشيتها وجميع المشاركين في ورشة العمل المتخصصة وفي اليوم الدراسي الذي عرضت فيه نتائج هذه الدراسة. وأخص بالذكر وزير العدل على مداخلته القيمة في افتتاح المؤتمر وممثلة وزارة العمل والنقابات العمالية وممثلة القطاع الخاص. في الختام أتقدم بجزيل الشكر والامتنان لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي - برنامج سيادة القانون وتحقيق العدالة في الأراضي الفلسطينية المحتلة، على دعمه لتنفيذ هذه الدراسة.

د. سمير عبد الله

المدير العام

المحتويات

1	1- مقدمة
3	2- ملخص لواقع القوى العاملة في فلسطين
5	3- مراجعة دراسات سابقة
13	4- الإشكالات المتعلقة بنصوص قانون العمل
13	1-4 الإطار القانوني الناظم لعلاقات العمل
16	2-4 رسوم الدعاوى العمالية
18	3-4 فترة التجربة
20	4-4 فترة انقطاع العمل
20	5-4 اثبات عقد العمل
24	6-4 مدة عقد العمل
27	7-4 الفصل التعسفي
33	8-4 مكافأة نهاية الخدمة
35	9-4 اصابة العمل
37	5- الإشكالات المتعلقة بتنفيذ قانون العمل
37	1-5 القضاء العمالي المتخصص
40	2-5 التشريعات التنفيذية لقانون العمل
42	3-5 التفتيش على العمل
46	4-5 النقابات العمالية
49	6- نتائج البحث الميداني
49	1-6 نتائج الاستمارات
57	2-6 نتائج لقاءات أرباب العمل

57	1-2-6 توازن قانون العمل
58	2-2-6 تعديل قانون العمل
59	3-2-6 اشكاليات حل الخلافات العمالية
59	4-2-6 فعالية القضاء
61	7- الخاتمة
62	1-7 توصيات خاصة
62	2-7 توصيات عامة
63	3-7 توصيات ورشة العمل الخاصة بمناقشة الدراسة:
65	المصادر والمراجع

قائمة الجداول

- جدول 1: التوزيع النسبي للعاملين حسب المنطقة والقطاع 3
- جدول 2: متوسط عمر الدعوى العمالية في المحاكم العاملة في الضفة الغربية 39
- جدول 3: شكاوى المقدمة لدى الادارة العامة للتفتيش خلال العام 2011 44
- جدول 4: انتهاكات نصوص قانون العمل والإجراءات المتخذة من قبل المفتشين 45
- جدول 5: توزيع النوع الاجتماعي لشريحة الاستثمار 49
- جدول 6: نسب سنوات الخبرة لشريحة الاستثمار 50
- جدول 7: مدى ملامسة تغيير ايجابي في الفصل في الدعاوي العمالية 51
- جدول 8: مدة نظر القضايا العمالية من لحظة تسجيلها إلى تنفيذ الأحكام 52
- جدول 9: مدى تأثير عدد القضايا المطلوب الفصل فيها من القضاء على نوعية الأحكام الصادرة فيها 52
- جدول 10: المقارنة بين خبرة القضاة والمحامين في القضايا العمالية 53
- جدول 11: الحاجة الحقيقية لتشكيل محاكم عمالية متخصصة 53
- جدول 12: ممارسة أصحاب العمل ضغوط على القضاة ومدى استجابة القضاة لتلك الضغوطات 54
- جدول 13: مدى اطلاع المحامي على أحكام محكمة النقض المتعلقة بالقضايا العمالية 55
- جدول 14: الإضافة النوعية للسوابق القضائية لمحكمة النقض الصادرة بالقضايا العمالية 56
- جدول 15: الأسباب الرئيسة في إضاعة حقوق العاملين 56

قائمة الأشكال البيانية

- شكل 1: النوع الاجتماعي لشريحة الاستثمارة 50
- شكل 2: سنوات الخبرة لشريحة الاستثمارة 51
- شكل 3: عدالة نصوص قانون العمل للعمال وأصحاب العمل 54
- شكل 4: مدى ممارسة أصحاب العمل ضغوط وتأثير على القضاة 55
- شكل 5: مدى استجابة القضاة لتلك الضغوطات 55

الملخص التنفيذي

يخضع حوالي ثلثا العاملين في الأراضي الفلسطينية لأحكام قانون العمل. ما يستدعي أن تكون أحكام هذا القانون واضحة، وآلية تحصيل حقوق العامل بموجبه مضمونة وسريعة، وفي الوقت ذاته، مراعاة عدم تحميل رب العمل أعباء مالية يتعذر عليه الاستجابة لها، ما يعني بالضرورة خلق حالة من التوازن بين مصالح طرفي الانتاج، بما يدعم سوق العمل.

شكل صدور قانون العمل رقم (7) لسنة 2000 نقلة نوعية أدت إلى تحسين ظروف العمل في كثير من الجوانب، وحرصت عديد من نصوصه على حماية العامل باعتباره الطرف الأضعف في علاقة العمل. وعلى الرغم من ذلك، اعترى بعض نصوص قانون العمل غموض وأحيانا قصور، قلل من مستوى الحماية المأمولة للعمال. لهذا، تهدف هذه الدراسة إلى التعرف على مواطن الإشكال في القانون المذكور، إلى جانب تلمس الممارسات السلبية المتصلة بتنفيذ عقود العمل الفردية، للخروج بمقترحات يمكن لها حسم المسائل محل الإشكال. لتحقيق ذلك، اعتمدت الدراسة على الأسلوب الاستقرائي والتأصيلي للوقوف على النصوص القانونية التي بحاجة إلى مراجعة تشريعية، وتحليلها في ظل اجتهادات القضاء. كما عمدت الدراسة على تنفيذ بحث ميداني، على عينة من المحامين المشتغلين في القضايا العمالية (39 محاميا من الضفة الغربية والقدس)؛ لمقاربة النظرية بالتطبيق، ومحاولة الوصول إلى استنتاجات كفيلة بخدمة هدف البحث.

تناولت الدراسة، الإشكالات المتصلة بالإطار القانوني الناظم لعلاقات العمل، وسريان قانون العمل من حيث الزمان، ورسوم الدعاوى العمالية، وفترة التجربة، والانقطاع عن العمل، وإثبات عقد العمل، ومدة العقد، والفصل التعسفي، ومكافأة نهاية الخدمة وإصابات العمل.

وبينت الدراسة أن سريان قانون العمل من حيث الزمان من المسائل التي لم تحسم بعد، بل شكلت تناقضا وقع فيه القضاء والفقهاء، لخلو القانون من نص يحسم هذه المسألة،

على الرغم من امكانية الرجوع إلى القواعد العامة الناظمة لسريان القوانين من حيث الزمان. وبخصوص رسوم الدعاوى العمالية، ثار خلاف حول إن كانت النزاعات التي ذكرتها المادة (4) من قانون العمل قد وردت على سبيل الحصر أم المثال. ونجد أن القضاء الفلسطيني قد استقر على أن ما ورد في هذه المادة هو على سبيل الحصر، وأخضع ما سواها من القضايا العمالية، التي ترفع بسبب نزاعات، للرسوم. وعليه، يكون موقف القضاء قد خالف روح القانون وفلسفة التشريع، والتي تتمثل في تيسير اجراءات التقاضي على العمال، وتمكينهم من الحصول على حقوقهم بأسرع، وأيسر السبل دون نفقات.

وكشفت الدراسة أن صياغة المادة (29) من قانون العمل، والباحثة في مدة التجربة، لم تكن موفقة؛ حيث يمكن تفسيرها بطرق مختلفة؛ فيمكن أن يحمل معناها على أنه لا يجوز أن تقل مدة التجربة عن ثلاثة أشهر، في حين أن المقصود هو ألا تزيد مدة التجربة على ثلاثة أشهر، كما توحى هذه المادة بجواز تجديد مدة التجربة لمدة مماثلة لتصبح فترة التجربة، وفقا لهذا المفهوم، ستة أشهر، خلافا لما هو مستقر عليه العمل في كثير من التجارب، واتفاقية مستويات العمل العربية رقم (6) لسنة 1976 التي لا تجيز تعيين العامل تحت الاختبار أكثر من مرة واحدة، عند صاحب عمل واحد. لذلك، يبقى تعديل هذه المادة بطريقة تخرجها من غموضها، بحيث يتم تحديد مدة قصوى لفترة التجربة لا تزيد على ثلاثة أشهر، ودون أن تكون هذه الفترة قابلة للتجديد، أمرا ملحا.

لم يتضمن قانون العمل ما يسمح باحتساب فترة الانقطاع عن العمل ضمن مدة خدمة العامل الفعلية، عندما ينهي صاحب العمل استخدام عامل، سواء خلال مدة التجربة أو بعدها، ثم يعاود استخدامه خلال فترة زمنية قصيرة من تاريخ انتهاء عمله. فقد أفرزت الممارسة العملية قيام بعض أرباب العمل بإبرام عقود عمل محددة المدة، وبعد انتهائها بفترة، يقومون بدعوة العامل وتوقيعه على عقد عمل جديد، بعد تسوية حقوقه العمالية، للتحايل على أحكام عقد العمل غير محدد المدة. لهذا، يلزم احتساب فترة الانقطاع لمدة معينة، يحددها المشرع، أو يحددها القضاء، إن لم يتم النص عليها صراحة في القانون، من خدمة العامل، وكأنه لم ينقطع عن العمل، حماية للعامل من تعسف صاحب العمل.

تنص المادة (28) من قانون العمل على أنه 'ينظم عقد العمل باللغة العربية، متضمناً شروط العمل الأساسية خاصة الأجر ونوع العمل ومكانه ومدته، ويوقع من طرفيه، وتعطى نسخة منه للعامل، وللعامل إثبات حقوقه بكافة طرق الإثبات القانونية'. وبالنظر إلى طريقة صياغة هذه المادة، نجد أنها جاءت بطريقة توميء بخلاف الغاية التي شرعت لأجلها، إذ لم يوفق المشرع في صياغتها تقديمًا وتأخيرًا، إذ كان الأولى أن يكون صدر هذه المادة عجزها والعكس بالعكس، فكان الأفضل تقرير جواز إثبات حقوق العامل بكافة طرق الإثبات أولاً، ثم التطرق إلى عقد العمل المكتوب، وبما يدل على جوازيه الكتابية. وهذا ما يتفق مع اتفاقية مستويات العمل العربية لسنة 1976، التي قررت حق العامل في إثبات حقوقه بكافة وسائل الإثبات، خروجاً على القواعد العامة في الإثبات، كونه الطرف الأضعف في علاقة العمل.

وبخصوص عقد العمل المؤقت، وهو الذي تقتضي طبيعة تنفيذه وإنجازه مدة محدودة، ثار خلاف حول تكييفه، فيما إذا كان عقد عمل محدد أو غير محددة المدة. والسبب في هذا الخلاف هو عدم وضوح نصوص قانون العمل، وعدم معالجتها لهذه المسألة بطريقة تقطع الاجتهاد، وتوضح المقصود منها. ما يستلزم تدخلاً تشريعياً لحسم هذه المسألة، خاصة في ظل انتشار أنماط العمل المؤقت، وفقاً لتعريفه في قانون العمل، كالعامل على مشروع معين ينتهي بمدة معينة، ولكنها تزيد على السنتين.

وبالتدقيق في قانون العمل، نجد أنه لم يوضح، بشكل قاطع، الحالات التي يجوز فيها إنهاء عقد العمل غير محدد المدة، دون أن يعتبر هذا الإنهاء تعسفياً، الأمر الذي سبب العديد من الإشكالات العملية، خاصة في القضايا المنظورة أمام القضاء، وبقيت تلك الإشكالات ماثلة حتى أمام محكمة النقض الفلسطينية، التي لم تستطع حتى وقت قريب أن تضع معياراً للفصل التعسفي، والذي جاء نتيجة طبيعة لطريقة الصياغة التي اعترت قانون العمل ذي المواد المتنافرة، وغير المرتبة ترتيباً واضح الدلالة. إلا أنه، وفي عام 2009، أصدرت محكمة النقض الفلسطينية أحكاماً وضعت من خلالها معياراً للفصل التعسفي؛ يكمن في اعتبار قيام صاحب العمل بفصل العامل دون أن تتوفر إحدى الحالات المنصوص عليها في المادتين 40 و41 من قانون العمل فصلاً تعسفياً.

وعلى الرغم من ذلك، تبقى الحاجة قائمة لإجراء التعديلات اللازمة لتوضيح معيار الفصل التعسفي تشريعياً، لا سيما وأن قضاة محاكم الدرجة الأولى، ومحاكم الاستئناف قد لا يلتزمون بما استقرت عليه محكمة النقض؛ لعدم الزامية السوابق القضائية في النظام القانوني الفلسطيني، طالما أنها لم تصدر وفقاً لمقتضى المادة 239 من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية.

وبالنسبة للمادة (41) من قانون العمل، التي تجيز لصاحب العمل إنهاء عقد العمل لأسباب فنية، أو خسارة، فقد أصبحت تُستغل من قبل أرباب العمل بطريقة منافية للغاية التي وضعت لأجلها، من خلال استخدامها وسيلة لإنهاء عقد العمل غير محددة المدة، بذريعة الأسباب الفنية أو إعادة الهيكلة. والسبب في ذلك، أن هذه المادة لم تشترط إلا إشعار وزارة العمل بالإلغاء، ولأن إشعار الوزارة لا يعني بالضرورة قيامها بالتحقق من الحالات التي يدعيها رب العمل في استناده للمادة (41)، أصبحت هذه المادة منفذاً لأرباب العمل لإنهاء عقود العمل غير محددة المدة، دون أن يكونوا مهددين بالحكم عليهم ببدل الفصل التعسفي. فصيغة نص المادة (41) يعترضه النقص والقصور؛ لعدم اشتراطه التحقق من جدية السبب الذي يدعيه رب العمل، إذ كان الأجدر اعطاء وزارة العمل هذه الصلاحية؛ بغية الاطلاع الفعلي على جدية الأسباب التي يستند إليها إنهاء عقد العمل.

وفي ظل غياب نص في قانون العمل يجيز الحكم بالفائدة القانونية على التأخير عن الوفاء بالحقوق العمالية، ومنها مكافأة نهاية الخدمة، ثار خلاف حول مدى جواز الحكم بذلك، وقد طال هذا الخلاف أحكام محكمة النقض، إذ كانت تحكم بها في السابق، باعتبارها ديناً في ذمة رب العمل، يُحكم بها من تاريخ الادعاء وحتى السداد التام. إلا أنه مؤخراً استقر اجتهاد هذه المحكمة على أن الحكم بالفائدة القانونية مقيد بالاتفاق أو نص قانون العمل. وإن كنا نرى جواز استناد العامل إلى نظام المراجعة العثماني لطلب الفائدة، والذي هو بمثابة قانون، على اعتبار أن حقوق العامل ما هي إلا دين في ذمة رب العمل، ينطبق عليه ما ينطبق على المدائبات المدنية كافة، إلا أنه وجرياً على ما استقر عليه قضاء النقض الفلسطيني، يلزم تضمين قانون العمل ما يجيز الحكم بالفائدة القانونية.

ورأت الدراسة أن مساواة المشرع أحكام التعويض عن أمراض المهنة بأحكام إصابة العمل أمر غير مبرر، لا سيما أن هذه المساواة ليست في مصلحة العامل، خاصة أن أمراض المهنة، في الغالب، تصيب العامل بعد عمله فترة طويلة، فإذا ما سبب هذا المرض عجزا كليا للعامل، أو أدى إلى وفاته، وهو في سن قريبة من سن الستين، فإن التعويض الذي يستحقه العامل، والحالة هذه، يكون بسيطا. فمن الأجدر إعادة النظر في هذه المسألة، لتحقيق الغاية المقصودة من تعويض العامل عن أمراض المهنة. وكذلك، فإن الجدول المتعلق بأمراض المهنة، والملحق بالقانون، يجب ألا يكون ثابتا، وإنما ينبغي إخضاعه للتغيير بناء على التطورات الطبية التي قد تؤدي إلى ظهور أمراض جديدة في المهنة لم تذكر في الجدول، بحيث يخضع هذا الجدول للتطوير بناء على توصيات اللجان الطبية المختصة، ومعايير منظمة الصحة العالمية، والجهات ذات العلاقة.

لم ينص قانون العمل على منح الدعاوى العمالية صفة الاستعجال، كما لم ينص صراحة على تشكيل محاكم متخصصة للنظر في القضايا العمالية؛ بغية تسريع الفصل بالقضايا لخصوصيتها، ولتأثيرها على الوضع الاقتصادي والاجتماعي للعامل وأسرته، ولخلق قضاء أكثر دراية ومعرفة بالتشريعات النازمة للعمل. الأمر الذي أثر سلبا على حق العمال في الوصول إلى العدالة بطريقة سلسلة. وتحت ضغط الحاجة، تم الإعلان من قبل مجلس القضاء الأعلى في عام 2011 على تخصيص قضاة للنظر في القضايا العمالية. وقد تضمن هذا القرار تخصيص قضاة صلح للنظر في القضايا العمالية في المحافظات كافة، إلا أن المأخذ على هذا القرار هو أن تخصيص القضاة لم يكن بتفريغهم للنظر في القضايا العمالية فحسب، وإنما جاء تخصيصهم بالإضافة إلى وظائفهم، بحيث يقومون بنظر القضايا العمالية بالتوازي مع نظر القضايا الأخرى، الأمر الذي قد يؤدي إلى فقدان هذا التخصيص مبتغاه، وأهدافه. وقد لوحظ تحسن ملحوظ في سرعة الفصل في الدعاوى العمالية بعد هذا التخصيص، فوفقا لإحصائيات مجلس القضاء الأعلى، تبين أن متوسط عمر الدعوى العمالية لدى محاكم أول درجة (الصلح والبدائية) في كافة المحاكم العاملة في الضفة الغربية، أصبح بعد تاريخ بدء العمل بالتنشيلة القضائية، التي تضمنت تخصيص قضاة للنظر في القضايا العمالية، 140 يوما

مقارنة مع 798 يوماً قبل هذا التاريخ. وبالرغم من هذا الفارق الملحوظ بين تلك المرحلتين، نرى أن تخصيص قضاة للنظر في القضايا العمالية المرفوعة لدى محاكم البداية سيؤدي إلى تقليل إضافي لمتوسط عمر الدعوى العمالية أمام محاكم أول درجة.

ومن خلال تتبع الوقائع الفلسطينية (الجريدة الرسمية)، تبين أن مجموعة من التشريعات التنفيذية لقانون العمل لم تصدر حتى تاريخ اعداد هذه الدراسة، الأمر الذي يستدعي قيام وزارة العمل بمتابعة هذه التشريعات، والتنسيق مع الجهات المختصة في الحكومة الفلسطينية بغية اقرارها، وبخلاف ذلك، تبقى حالة من الفراغ التشريعي قائمة، ما يسهم في خلق اشكاليات أخرى متعلقة بتنفيذ قانون العمل.

وبالنظر إلى الوضع الفعلي للتفتيش على العمل في فلسطين، نجد أنه من أصل (60000) منشأة تخضع لأحكام قانون العمل، حصرت هيئة التفتيش خلال السنوات السابقة حوالي (15528) منشأة من المجموع الكلي للمنشآت، أي ما يعادل حوالي (26%)، وفي عام (2011) تم التفتيش على ما مجموعه (4842) منشأة بنسبة (32%) من عدد المنشآت المحصورة، وما نسبته (8%) من مجموع المنشآت الكلي.

يلاحظ أن عدد المنشآت غير الخاضعة للتفتيش والرقابة يدل على غياب جهاز التفتيش عن عدد لا بأس به من المنشآت الخاضعة للتفتيش، ما يعني اهدار غايات التفتيش، الأمر الذي قد يؤثر سلباً على حقوق العمال، وشروط الصحة والسلامة التي يجب توافرها في بيئة العمل.

وقد رصدت الإدارة العامة للتفتيش في وزارة العمل، خلال عام 2011، 599 شكوى من عمال، متصلة بانتهاكات مختلفة لقانون العمل من قبل أرباب العمل. وأظهرت الدراسة فقر في كوادرات وعدد المفتشين على المنشآت، ما يستدعي قيام الوزارة بإعادة النظر في هيكلية الإدارة العامة للتفتيش، وطريقة عملها، بحيث يتم ردها بعدد كافٍ من المفتشين، بالإضافة إلى تنظيم عملها، وتزويدها بالوسائل والأدوات اللازمة لقيامها بأعمالها المنوطة بها، وفقاً لأحكام القانون.

ومن جملة ما كشفه البحث الميداني، أن ما نسبته 69% من المبحوثين يرون تأثيراً سلبياً لتراكم القضايا المنظورة أمام القاضي على نوعية الأحكام التي يصدرها، وتراكم الخبرة لدى القاضي، وأن 76% منهم يدعمون تشكيل محاكم عمالية.

وبناء على ما سبق، تقترح هذه الدراسة التوصيات التالية:

- ✧ تعديل قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لسنة 2000 كما يلي:
 - تنظيم القضاء العمالي بما يضمن تشكيل محاكم عمالية متخصصة بشكل كامل.
 - النص على إجراءات خاصة بالقضايا العمالية تتسم بالسرعة والاختصار والسهولة، بدءاً من التبليغ وانتهاء بالتنفيذ.
 - إزالة اللبس والغموض والتناقض الذي اعترى النصوص المشار إليها في متن هذه الدراسة.
 - إضافة مادة تجيز الحكم بالفوائد على المطالبات العمالية، أيا كانت، حال تأخر رب العمل في الوفاء بها.
 - تعديل قانون العمل بحيث يتم وضع معيار واضح لمفهوم الفصل التعسفي، ورسم حدود واضحة للتمييز بين أنواع عقود العمل؛ محددة المدة، وغير محددة المدة، والعقود الواقعة على عمل مؤقت بطبيعته، بالإضافة الى وضع آليات لضمان حصول العمال على مكافأة نهاية الخدمة؛ وذلك بتعديل قانون الشركات (أو استدرارك ذلك في مسودة قانون الشركات القائمة) ليتم إلزام الشركات بوضع مخصصات إجبارية لمكافأة نهاية الخدمة، في موازاتها السنوية، ترصد في بند مستقل، لتسهيل عملية تنفيذ الأحكام القضائية، إذ أن التجربة العملية أثبتت أن الكثير من الأحكام لا تنفذ؛ لعدم وجود أموال في حساب الشركات يمكن التنفيذ عليها، مما يفرغ النصوص القانونية، التي تعتبر حقوق العمال ديناً ممتازاً، من مضمونها.
- ✧ إخضاع القاضي العمالي لدورات تدريبية مجددة، وأن يراعى مبدأ الاختصاص في مناهج المعهد القضائي الفلسطيني.
- ✧ إصدار جميع اللوائح والأنظمة اللازمة والمنصوص عليها في قانون العمل، والمشار إليها في متن الدراسة.

- ✧ إعادة هيكلة دائرة التفتيش على العمل، ودائرة علاقات العمل، بما يضمن توافر العدد الكافي من الكوادر المؤهلة والمتخصصة، وتوفير كامل الدعم التدريبي واللوجستي لتمكين هذه الدوائر من القيام بمهامها بشكل كفؤ.
- ✧ وضع خطة وطنية شاملة للتفتيش الواسع على جميع المنشآت العمالية، بما يضمن تطبيق النصوص القانونية، ويزيل أشكال الانتهاكات كافة.
- ✧ تفعيل دور وزارة العمل في التدخل في حل المنازعات العمالية بالطرق البديلة، وما يتطلبه ذلك من إعداد كادر مؤهل، وكافٍ من مندوبي التوفيق، وتفعيل لجان التوفيق والتحكيم، وإعداد برنامج تدريبي يمنح شهادات تحكيم في المنازعات العمالية بالتعاون مع وزارة العدل.
- ✧ وتفتح الدراسة، أيضاً، سن قانون للتأمينات الاجتماعية، أو وضع قانون تقاعد للمؤسسات الخاصة؛ فذلك كفيل بضمان حقوق العمال عند انتهاء خدماتهم، مما يخفف من حدة النزاعات العمالية. فهنا، تكون الحقوق العمالية مضمونة لدى مؤسسة مقتدرة مالياً، ومستقلة عن تحكم أصحاب العمل، وحالة الخوف من مستقبل غير مضمون للعمال. فإقرار مثل هذا القانون المقترح ينعكس إيجاباً على إنتاجية الطبقة العاملة، وتعزيز الشعور بالأمن لدى العامل من جهة، ومن جهة أخرى، فإن تقنين التقاعد في القطاع الخاص يؤدي، وبشكل مباشر، إلى خلق فرص عمل للفئات الشابة.
- ✧ كما يجدر تعديل كل من: (1) قانون الخدمة المدنية، وقانون تشكيل المحاكم، وقانون السلطة القضائية، ليتم اعتماد نظام الدرجة في التعيينات القضائية، بحيث يجوز أن يكون قاضي الصلح أو البداية براتب ودرجة قاضي محكمة عليا، وفقاً للدرجة والأقدمية، بحيث لا يتم تفرغ محاكم الدرجة الأولى من الكفاءات، والقضاة ذوي الخبرة الواسعة، الأمر الذي قد ينعكس سلباً على سير القضايا أمام محاكم الدرجة الأولى. (2) قانون البيئات الفلسطينية بحيث يجيز للمحكمة سماع العامل شاهداً في القضايا العمالية، إذ أنه وفي الكثير من القضايا تضيع حقوق العامل نتيجة كون العلاقة محصورة فيما بينه وصاحب العمل، الأمر الذي يعجز معه العامل عن تلبية متطلبات عبء الإثبات.

1- مقدمة

بتاريخ 2001/11/25 نُشر قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لسنة 2000 في العدد 39 من الوقائع الفلسطينية، وقد نصت المادة 141 منه على أن يعمل به بعد ثلاثين يوماً من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية. وقبل صدور هذا القانون كان قانون العمل رقم (16) لسنة 1964 هو الذي يحكم علاقات العمل في قطاع غزة، بينما كان قانون العمل المؤقت رقم 21 لسنة 1960 هو المطبق في الضفة الغربية إلى أن تم إلغاء هذين القانونين بنص صريح في المادة 140 من القانون رقم (7) لسنة 2000 سابق الذكر بالإضافة إلى إلغاء كل ما يخالف أحكام هذا القانون.¹ وقد تضمن قانون العمل نصوصاً ألزمت وزير العمل ومجلس الوزراء بإصدار الأنظمة اللازمة لتنفيذ أحكامه، إلا أن بعضاً من هذه الأنظمة لم يصدر بعد.²

وقد شكل صدور قانون العمل رقم (7) لسنة 2000 نقلة نوعية أدت إلى تحسين ظروف العمل، وحرصت عديد من نصوصه على حماية العامل باعتباره الطرف الأضعف في علاقة العمل، حتى وصفه البعض أنه قانون العمال. وعلى الرغم من ذلك، اعترى بعض نصوص قانون العمل غموض وأحياناً قصور، لهذا، تهدف هذه الدراسة إلى التعرف على مواطن الإشكال في القانون المذكور، إلى جانب تلمس الممارسات السلبية المتصلة بتنفيذ عقود العمل، للخروج بمقترحات يمكن لها حسم المسائل محل عدم اليقين. لتحقيق ذلك، اعتمدت الدراسة على الأسلوب الاستقرائي والتأصيلي للوقوف على النصوص القانونية التي بحاجة إلى مراجعة تشريعية، وتحليلها في ظل اجتهادات القضاء. كما عمدت الدراسة على تنفيذ بحث ميداني، على النحو المبين في القسم الثاني من هذه الدراسة؛ لمقاربة النظرية بالتطبيق، ومحاولة الوصول إلى استنتاجات كفيلة بخدمة هدف البحث.

¹ تنص المادة 140 من قانون العمل رقم (7) لسنة 2000 على أنه 'يلغى قانون العمل رقم 21 لسنة 1960 المعمول به في محافظات الضفة وتعديلاته، وقانون العمل رقم 16 لسنة 1964 المعمول به في محافظات غزة وتعديلاته وكل ما يخالف أحكام هذا القانون.'

² أنظر الفرع الثاني من هذه الدراسة البند ثالثاً.

2- ملخص لواقع القوى العاملة في فلسطين

يبلغ حجم القوى العاملة (جميع الأفراد الذين تتجاوز أعمارهم 15 عام سواء العاملين أو الباحثين عن عمل) في الأراضي الفلسطينية حوالي 1.109 مليون شخص، منهم حوالي 738 ألف شخص يقطنون الضفة الغربية، والباقي (371 ألف شخص) يقطنون قطاع غزة. هذا وتشكل القوى العاملة في الضفة الغربية ما نسبته 45.4%، أما في قطاع غزة فتتخفص النسبة الى 40.3%³.

بينما يبلغ عدد العاملين في الأراضي الفلسطينية 877 ألف شخص يمثلون ما نسبته 79% من مجموع القوى العاملة. هذا ويوزع العاملون بين الضفة الغربية بنسبة 60.5% مقابل 30.3% في قطاع غزة. أما الباقي (9.2% وهم من قاطني الضفة الغربية) فيعملون في اسرائيل والمستوطنات. تجدر الاشارة هنا ان نسبة العاملين في اسرائيل والمستوطنات للسنوات الأخيرة انخفضت بشكل كبير عما كانت عليه في الفترة التي سبقت اندلاع الانتفاضة الثانية نهاية عام 2000⁴.

يلعب القطاع الخاص دوراً حيوياً في التوظيف، حيث يشغل، كما يظهر في جدول (1)، ثلثي العاملين الفلسطينيين، بينما يشغل حوالي خمس العاملين في القطاع العام.

جدول 1: التوزيع النسبي للعاملين حسب المنطقة والقطاع

القطاع	الأراضي الفلسطينية	الضفة الغربية	قطاع غزة
قطاع عام	21.9	14.9	37.9
قطاع خاص	65.6	70	55.7
قطاعات اخرى	3.3	2	6.4

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، مسح القوى العاملة، بيانات خام مفصلة للعام 2012.

³ الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، (2013).

⁴ الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، (2013).

يتبين مما تقدم، أن حوالي ثلثي العاملين في الأراضي الفلسطينية يخضعون لأحكام قانون العمل. ما يستدعي أن تكون أحكام هذا القانون واضحة، وآلية تحصيل الحقوق بموجبه مضمونة وسريعة، لتأثير ذلك على الشريحة الأوسع من المواطنين الفلسطينيين.

3- مراجعة دراسات سابقة

على الرغم مما لقانون العمل من أثر مباشر على الوضع الاقتصادي والاجتماعي، إلا أن نصوصه لا تخلو من النقص، بما جعلها بحاجة إلى تعديل أو إضافة، الأمر الذي تناولته بعض الدراسات السابقة. من أبرز هذه الدراسات:

✧ في عام 2005، أصدرت جمعية المرأة العاملة الفلسطينية دراسة بعنوان "قانون العمل وواقع المرأة في سوق العمل الفلسطيني"⁵. من أهم ما توصلت إليه الدراسة أن قانون العمل الفلسطيني بحاجة إلى آليات فاعلة لتنفيذ أحكام القانون، ومن هذه الآليات وضع الأنظمة والقرارات الإدارية اللازمة لتنفيذ أحكام القانون، وتفعيل دور الأجهزة التنفيذية التي يقع على عاتقها متابعة ومراقبة القانون. ومن أن النساء ليس على داريه كاملة بشأن حقوقهن الاقتصادية، والاجتماعية والثقافية، لذا أوصت الدراسة بالعمل على تطوير الوعي القانوني بين أوساط النساء العاملات. وخلصت الدراسة أن هناك بعض المسائل المتعلقة بعمل المرأة لم يتطرق إليها قانون العمل الفلسطيني، مثل: تقليص ساعات عمل المرأة الحامل، وتحمل صاحب العمل نفقات الولادة، والعلاج، والفحص الطبي، وتمديد إجازة الوضع، ضمن حالات معينة، وعدم جواز فصل المرأة بسبب الزواج.

✧ في عام 2007، أصدر معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس) دراسة بعنوان "تأثيرات تطبيق قانون العمل الفلسطيني على تنافسية القطاع الخاص"⁶. تكمن أهمية هذه الدراسة في تقديم تحليل لبنود قانون العمل الفلسطيني فيما يتعلق بساعات العمل الأسبوعية، والدوام الجزئي، وعقود العمل، والإجازات السنوية

³ شاكر خليل وعدوان يوسف، قانون العمل وواقع المرأة في سوق العمل الفلسطيني، جمعية المرأة العاملة الفلسطينية للتنمية، 2005.

⁶ سامية البطمة وأسرار زهران، تأثيرات تطبيق قانون العمل الفلسطيني على تنافسية القطاع الخاص، معهد الأبحاث السياسات الاقتصادية- ماس، 2007.

والأسبوعية والمرضية، ومكافأة نهاية الخدمة، والتعويضات المختلفة،⁷ والجزاءات، والعقوبات، والتأمينات، وعمل النساء، وعلاقات العمل، والتكلفة الإجمالية ومرونة التشغيل. وكذلك تأثير بنود هذا القانون على تكلفة أرباب العمل، ومن ثم تأثيرها على قدرة المنشأة على منافسة المنشآت الأخرى في القطاع الخاص. ومن أبرز ما خلصت إليه هذه الدراسة أن قانون العمل يمثل زيادة في تكلفة العمال بالنسبة لأصحاب العمل، وخاصة فيما يتعلق بحالات الفصل التعسفي، واستقالة العامل، وحقوق النساء، وبالتالي يؤثر سلباً على تنافسية القطاع الخاص؛ حيث أن تبين وجود زيادة في تكلفة العمالة تمثل حوالي 6-12% من تكاليف الإنتاج. ومن جملة ما أوصت به هذه الدراسة، جعل قانون العمل أكثر يسراً لأصحاب العمل، وتعديل ومراجعة بعض أجزاء قانون العمل، بالإضافة إلى ضرورة تنظيم العمل الجزئي بشكل أفضل، من حيث طبيعة العقد، وتوضيح حقوق والتزامات صاحب العمل والعمال إزاءه.

✧ في عام 2010، نشر معهد ماس دراسة بعنوان "نحو سياسات تعزيز الثقة في سوق العمل الفلسطيني".⁸ تناولت الدراسة ثلاثة مؤشرات للثقة: الثقة العامة، وهي تلك التي يضعها الفرد بالناس عموماً، والثقة بالمؤسسات، أي ثقة الفرد بالمؤسسات، والثقة السياسية، وهي تلك الثقة التي يمنحها الفرد للمؤسسات السياسية. وبينت الدراسة العلاقة بين ظروف العمل المختلفة وأشكال الثقة المتعددة. بمعنى، ربط العلاقة بين الأفراد العاملين في القطاعات المختلفة (القطاع العام، والقطاع الخاص، والمنظمات غير الحكومية، والعاملين لحسابهم الخاص، والعمال في إسرائيل والمستوطنات)، بالمؤشرات الثلاثة للثقة (الثقة العامة، والثقة بالمؤسسات، والثقة السياسية). وخلصت الدراسة إلى أن عدم استقرار ظروف العمل، وتدني الأجور

⁷ تنص المادة (45) من قانون العمل الفلسطيني للعام 2000 على أن: "للعامل الذي أمضى سنة من العمل الحق في مكافأة نهاية الخدمة مقدارها أجر شهر عن كل سنة قضاها في العمل على أساس أجر تتقاضاه دون احتساب ساعات العمل الإضافية، وتحتسب لهذا الغرض كسور السنة". هذا في حالة إقالة العامل، أما في حالة استقالة العامل فينص القانون على أنه يجب منح العامل الذي عمل أقل من خمس سنوات ثلث مكافأة نهاية الخدمة، كما يستحق ثلثي المكافأة إذا كانت الاستقالة خلال السنوات الخمس التالية، بينما يستحق المكافأة كاملة إذا مضى على عمله عشر سنوات فأكثر. على الرغم من أن ذلك يمثل إنصافاً للعامل، إلا أنه في نفس الوقت يمثل تكاليف إضافية على صاحب العمل.

⁸ لوكا اندرياني وحنين غزاونة، نحو سياسات تعزيز "الثقة" في سوق العمل الفلسطيني، معهد ماس، رام الله، 2010.

يقل من ثقة الأفراد بالمؤسسات وبالتطلعات المستقبلية. وأن الأفراد العاملين هم أكثر ثقة بالمستقبل من الأفراد العاطلين من العمل. وبشكل خاص، يظهر العاملون في القطاع العام، ثقة أكبر بالسياسيين، والنظام القضائي، وبالمستقبل من بقية الفئات العاملة. وذلك لأن العاملين في القطاع العام يتمتعون، غالباً، بأجور أعلى من بين الفئات الأخرى التي تعمل، وبنظام تأمين اجتماعي أفضل. ومن أبرز ما اقترحته هذه الدراسة، تحميل الحكومة مسؤولية أكبر فيما يتعلق بتطبيق قانون الخدمة المدنية على العاملين في القطاع الخاص. ولاحظت الدراسة، أنه لما كانت الثقة هي نتاج عرضي لجملة الظروف الاقتصادية والاجتماعية المتشابكة، وللظروف السياسية والمؤسسية، فإن الاقتصاد الفلسطيني، الذي يفتقر إلى الانفتاح والأدوات المؤسسية الهامة، مثل السياسة النقدية والمالية المستقلة تماماً، يؤثر سلباً على مستوى الثقة. ما يستدعي جعل السياسات الحكومية أكثر شفافية وملاءمة لمتطلبات المواطنين، واحتياجاتهم، لتغيير الجوانب السلبية التي تعاني منها الثقة على المدى البعيد.

✧ في عام 2010 أيضاً، نشر معهد ماس دراسة بعنوان "تقييم مستوى الالتزام بتطبيق قانون العمل الفلسطيني".⁹ هدفت هذه الدراسة إلى استكشاف مستوى الالتزام بمتطلبات قانون العمل ومجالاته، والبحث في العوامل المؤثرة في تحديد مستوى هذا الالتزام، ومدى انعكاس الالتزام أو عدمه على الظروف الاقتصادية والاجتماعية. ومن أهم ما توصلت إليه الدراسة، وجود انخفاض في مستوى الالتزام بمتطلبات قانون العمل، حيث ظهرت خروقات في أغلب مجالات قانون العمل، من أهمها: مكافأة نهاية الخدمة، والتعويضات عن إصابات العمل، وعقود العمل، حيث تبين أن 11% من الشكاوى التي وصلت هيئة تفتيش العمل تتعلق بخرق بنود عقود العمل. أما بالنسبة للعوامل التي أسهمت في تحديد مستوى الالتزام، فتمثلت في جودة التشريع، وإمكانيات وفعالية أجهزة الرقابة والتفتيش الحكومية، وأداء الجهاز القضائي، والوضع النقابي، والتوزيع الجغرافي للمنشآت، وحجم المنشآت وملكيته، والتسجيل، والوضع الاقتصادي العام. فهذه العوامل

⁹ إبراهيم أبو هنطش وعبيدة صلاح، تقييم مستوى الالتزام بتطبيق قانون العمل الفلسطيني، معهد ماس، رام الله، 2010.

تخفيض وتحد من التزام المنشآت بتطبيق قانون العمل الفلسطيني. فقد شكل الوضع المتردي للثقافات مصدر ضعف للعاملين تجاه حصولهم على حقوقهم المكفولة قانوناً، وكذلك ضعف أداء الجهاز القضائي نتيجة عوامل عدة كان أهمها الإمكانيات المادية. هذا بالإضافة إلى صغر حجم المنشآت العاملة في الأراضي الفلسطينية، وتردي الوضع الاقتصادي الفلسطيني بشكل عام. كل ذلك أسهمت في تخفيض مستوى الالتزام بنود قانون العمل الفلسطيني. ومن الآثار السلبية الناجمة عن خرق قانون العمل من قبل أرباب الأعمال، والتي رصدتها الدراسة، ضعف التزام المنشآت بالتأمين ضد إصابات العمل، ما يضعف سوق التأمين، وبالتالي تراجع أداء الشركات العاملة في هذا القطاع. ومن أبرز ما أوصت به هذه الدراسة، وجوب القيام بخطوات جادة في سياق تطوير أداء الجهاز القضائي، وتحسين كفاءته في التعامل مع القضايا والنزاعات العمالية، وضرورة مراجعة بنود قانون العمل بشكل دوري.

✧ كانت وزارة العمل الفلسطينية قد أعدت دراسة حول أحكام تنظيم عمل النساء في مشروع قانون العمل الفلسطيني (قبل إقراره)، ورأت الدراسة تجاهل مشروع القانون لبعض بنود حماية المرأة، مثل الإشارة إلى حق المرأة في ترك العمل في حالتين؛ بمناسبة زواجها، إذا قررت ترك العمل، وبمناسبة إنجابها الطفل الأول، وذلك مع الاحتفاظ بحقوقها العمالية كاملة وألا تعامل معاملة المستقيل من العمل. ورأت ضرورة تضمين القانون بنوداً يشير إلى إلزام صاحب العمل بتشغيل نسبة معينة من النساء (كوتا)، للتأكيد على إدخال المرأة في سوق العمل. ورأت الدراسة أيضاً أن إجازة المشرع لشفاهية عقد العمل من شأنه إلحاق الأذى بالعامل، وإضعاف قدرته على إثبات حقوقه في حالة نشوء نزاع حولها؛ نظراً لعدم قيام بعض أصحاب العمل بتحرير عقود مع عمالهم. وأكدت الدراسة على أهمية دور جهاز التفتيش، وضرورة منح هذا الجهاز الصلاحية الكافية في ضبط المخالفة قبل وقوع الضرر على العامل، تجنباً لطول أمد التقاضي.¹⁰

¹⁰ زينب الغنيمي، أحكام تنظيم عمل النساء في مشروع قانون العمل الفلسطيني. وزارة العمل، السلطة الوطنية الفلسطينية، رام الله. وقد أكد على نتائج هذه الدراسة، تقرير أعدته حليلة أبو صلب بعنوان "المرأة في مشروع قانون العمل الفلسطيني". ما تم ذكره من دراسات سابقة أعلاه، جاء بناء على تقرير غير منشور أعده معهد ماس، رام الله.

❖ قام مركز الديمقراطية وحقوق العاملين بنشر عدد من الدراسات والتقارير، أبرزها:

1. دراسة حول "التمييز بين النساء والرجال في الاستخدام والمهنة نتائج مسح ميداني في قطاعات مختلفة في الضفة الغربية وغزة". وأهم ما خلصت إليه هذه الدراسة أن التمييز في الأجور بين النساء والرجال قضية شائعة، بداعي أن الرجال أقوىاء، وينفذون أية أعمال تطلب منهم، وأن النساء العاملات يعانين من بعض المضايقات من قبل رب العمل؛ لعلمهم بأنهن يجلهن حقوقهن، وغير قادرات على طلب التعويض.¹¹

2. دراسة حول "الفصل التعسفي بين النص والتطبيق". تناولت هذه الدراسة النقص والغموض الذي يعترى موضوع الفصل التعسفي في قانون العمل، وكان أهم ما خلصت إليه هذه الدراسة "أن قانون العمل لم يوفر الحد الأدنى من الأمان الوظيفي للعامل، ولم يحدد معياراً ثابتاً لتكليف الفصل التعسفي، وأن فصل العامل مبرر كقاعدة عامة والفصل التعسفي هو الاستثناء ويقع عبء اثباته على العامل، وأن قانون العمل لم ينص على المدة التي يجب ألا تتجاوزها إجراءات التقاضي".¹²

3. دراسة حول "حقوق الإنسان وحقوق العمال". تناولت هذه الدراسة الحقوق الممنوحة للعمال في الشريعة الدولية لحقوق الإنسان وربطها ومقارنتها بالتشريعات الوطنية الفلسطينية، وأهم ما خلصت إليه الدراسة أن قانون العمل ضمن المساواة في فرص العمل وظروفه، إلا أن الوضع السياسي والاقتصادي الفلسطيني أثر سلباً على سوق العمل سواء على صعيد العمال، أو أرباب العمل، وأن أصحاب العمل يعملون على إنهاء عقود العمل من خلال الالتفاف على نصوص القانون، بتنظيم عقود عمل لا تتجاوز السنة للهروب من الحقوق العمالية، وأن طول أمد التقاضي في القضايا العمالية شكل إضافة نوعية على واقع الأزمة العمالية.¹³

¹¹ أنسام برهم وسناء العاصي، التمييز بين الرجال والنساء في الاستخدام والمهنة، مركز الديمقراطية وحقوق العاملين، رام الله، 2007.

¹² محمد عمارنة، الفصل التعسفي بين النص والتطبيق، مركز الديمقراطية وحقوق العاملين، رام الله، 2008.

¹³ علا غنايم، حقوق الإنسان وحقوق العمال، مركز الديمقراطية وحقوق العاملين، رام الله، 2009.

4. دراسة حول "حقوق العاملين في المنشآت الصناعية". سعت هذه الدراسة الى تحليل الكيفية التي تتعامل بها المحاكم الفلسطينية مع القضايا العمالية، ومدى تأثير هذا التعامل بالحقوق العمالية، وكان أبرز ما خلصت إليه هذه الدراسة أن العاملين في المنشآت لصناعية لا يبقون فيها لفترة طويلة، وأن هناك انخفاض في المردود المالي للعاملين في هذه المنشآت مقارنة مع الجهد المبذول، وأن هناك فروقا بين الجنسين في الأجور، وأن أجور الوظائف الادارية أعلى من أجور الوظائف الأخرى، وأنه يتم صرف أجور العمال نقداً، الأمر الذي يؤثر سلباً على الإثبات، وأن هناك فئة كبيرة لا يحصلون على عطل رسمية، أو اجازات دينية، واجازات الأمومة.¹⁴

5. دراسة حول "النزاعات العمالية والقضاء الفلسطيني". ومن أهم ما خلصت اليه هذه الدراسة، أن النظام القانوني والقضائي الفلسطيني يعاني من خلل في تسوية النزاعات العمالية الفردية، بسبب اغفال التشريعات الفلسطينية للخصوصية التي يجب أن تتمتع بها القضايا العمالية، بالإضافة إلى القصور القضائي المتمثل بالبطء الشديد في الفصل في القضايا، والذي يعود لأسباب ذاتية، تتمثل في الاشكالات التي يعاني منها القضاء الفلسطيني عموماً، وبسبب أن وزارة العمل لا تقوم بدورها على النحو المطلوب.¹⁵

✧ وقام المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء (مساواة) بإصدار عدد من المساهمات أبرزها:

1. وقائع مؤتمر العدالة الفلسطيني الرابع "حقوق المرأة العاملة الفلسطينية والآليات القانونية المتاحة لضمانها". وقد تضمن المؤتمر عديد من الأوراق، وانتهى بتوجيه مذكرة إلى رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية تطالب بتفعيل أحكام ونصوص اتفاقية سيداو، وعدم التمييز في سوق العمل على أساس الجنس، وتحديد حد أدنى للأجر، وزيادة الميزانية المخصصة لعمل مفتشي

¹⁴ حمدي الخواجا، حقوق العاملين في المنشآت الصناعية، نتائج مسح ميداني، مركز الديمقراطية وحقوق العاملين، رام الله، 2008.

¹⁵ بلال البرغوثي، النزاعات العمالية والقضاء الفلسطيني، مركز الديمقراطية وحقوق العاملين، 2007.

- العمل، وتوفير دور الحضانة في المنشآت التي يزيد عدد العمال فيها على 20 عاملة، ومحاربة ظاهرة التسرب من المدارس، وتشغيل الأطفال ما دون الخامسة عشرة، وضرورة تشغيل العاملات ذوات الاحتياجات الخاصة، وانشاء محاكم عمالية متخصصة لدرجتي التقاضي الابتدائي والاستئنافي.¹⁶
2. دليل معايير العمالة الفلسطينية، ويهدف الدليل إلى زيادة المعرفة والوعي بالحقوق والواجبات الناتجة عن عقد العمل، وزيادة المعرفة في تشريعات العمل.¹⁷
3. دليل بعنوان "عزيزتي العاملة اعرفي حقوقك...في العمل"، وقد اشتمل هذا الدليل على حقوق المرأة العاملة في أوقات وساعات العمل، والأعمال التي يحظر تشغيل النساء فيها، والأعمال المسموحة، وحقوق المرأة العاملة المتعلقة بالإجازات في حال إقالتها، أو استقالتها من العمل.¹⁸

ونظرا لأهمية الدراسات سابقة الذكر، فإننا نحيل إليها فيما لم يرد له ذكر في هذه الدراسة. وعليه، ينصب اهتمام هذه الدراسة على عقد العمل الفردي تشريعا وتطبيقا. ولتحقيق هدف هذا البحث، تم تقسيم موضوعه إلى فرعين؛ يتناول الأول أبرز الإشكالات المتصلة بنصوص قانون العمل الناظمة لعقد العمل الفردي، في حين يتناول الفرع الثاني الإشكالات المتعلقة بتنفيذ قانون العمل.

¹⁶ مؤتمر العدالة الفلسطيني الرابع "حقوق المرأة العاملة الفلسطينية والآليات القانونية المتاحة لضمانها"، مركز مساواة بالتعاون

مع معهد دراسات المرأة في جامعة بيرزيت، 29-30 تشرين الثاني، 2011.

¹⁷ علي السرطاوي وآخرون، دليل معايير العمالة الفلسطينية، مركز "مساواة"، 2011.

¹⁸ ليلي مرعي وأحمد نصره، عزيزتي العاملة اعرفي حقوقك في العمل، مركز "مساواة"، 2011.

4- الإشكالات المتعلقة بنصوص قانون العمل

يتناول هذا الفرع الإشكالات المتصلة بنصوص قانون العمل الفلسطيني رقم (7) لسنة 2000، خاصة ما يتعلق منها بالإطار القانوني الناظم لعلاقات العمل، وسريان قانون العمل من حيث الزمان، ورسوم الدعاوى العمالية، وفترة التجربة، والانقطاع عن العمل، وإثبات عقد العمل، ومدة العقد، والفصل التعسفي، ومكافأة نهاية الخدمة واصابات العمل.

4-1 الإطار القانوني الناظم لعلاقات العمل

يشترط لتطبيق أحكام قانون العمل وجود ثلاثة عناصر رئيسية في العقد وهي: العمل، والأجر، وعنصر التبعية. وعنصر التبعية يعني أن يكون العامل خاضعا لإشراف رب العمل، ويعمل تحت توجيهاته، ويأتمر بأمره. وهذا العنصر هو ما يميز علاقة العمل عن غيرها من العقود، كالمقاوله مثلا.¹⁹

وقد حكمت محكمة النقض الفلسطينية: "1. يعتمد عقد العمل على أمرين أولهما تبعية العامل لرب العمل وثانيهما حصول العامل على أجر لقاء عمله. 2. التبعية في عقد العمل هي أن يضع العامل نفسه في خدمة رب العمل وأن ينفذ أوامره تحت إدارته وإشرافه وأن يرسم له طريق العمل وحدوده، ولا يشترط أن يتتبع رب العمل العامل باستمرار. 3. الأجر هو المقابل النقدي أو العيني المتفق عليه الذي يدفعه صاحب العمل للعامل مقابل عمله ولا تدخل في ذلك العلاوات والبدلات أيا كان نوعها."²⁰

وفي هذا السياق أيضا، حكمت محكمة استئناف رام الله:

✧ "يعتبر العقد عقد عمل إذا حصل العامل على أجر وكان تابعا لرب العمل، والمقصود بالتبعية أن يضع العامل نفسه في خدمة صاحب العمل وأن ينفذ أوامره

¹⁹ انظر، عدنان العابد ويوسف الياس، قانون العمل، دار المعرفة، عمان، 1980، ص 227 و 228.

²⁰ نقض حقوق، رام الله، رقم 350 لسنة 2009، تاريخ 2009/350.

وأن يكون تحت إدارته وإشرافه، فإن انعدمت التبعية وكان للعامل استقلالته في تنفيذ العمل بحرية كان العقد عقد مقاوله".²¹

✧ "علاقة التبعية والإشراف المباشر من قبل رب العمل أو من يمثله هي التي تميز عقد العمل عن عقد المقاوله فمتى وجدت التبعية كان العقد عقد عمل".²²

✧ "تبعية العامل لرب العمل وحصوله على أجر لقاء عمله هما العنصران الأساسيان في عقد العمل. وعنصر التبعية هو ما يميز عقد العمل عن عقد المقاوله ويتوفر هذا العنصر إذا وضع العامل نفسه في خدمة صاحب العمل ونفذ العمل وفق أوامره وتحت إدارته وإشرافه وكان خاضعا لمراقبته ومحاسبته، وإذا لم يتوفر عنصر التبعية المذكور فلا يعتبر العقد عقد عمل ولا تنطبق عليه أحكام قانون العمل".²³

تتسم قواعد قانون العمل بأنها تتعلق بالنظام العام،²⁴ الأمر الذي يترتب على ذلك سريان هذه القواعد بأثر فوري مباشر على آثار العقود التي أبرمت في ظل القوانين السابقة، ويبطل كل شرط مخالف، ولو كان سابقا على العمل بالقانون.²⁵ بمعنى أن عقد العمل الذي أبرم في ظل القانون القديم، واستمر بعد صدور قانون العمل الجديد يطبق على آثاره القانون الجديد، فتحسب مكافأة نهاية الخدمة، وغيرها من الحقوق وفقا للقانون الجديد. وعلى الرغم من ذلك، نجد أن القضاء الفلسطيني لا زال متخبطا في هذه المسألة، فتارة يحكم بتجزئة عقد العمل إلى ما قبل سريان قانون العمل وما بعده، وتارة يعمل على تطبيق قاعدة الأثر الفوري على آثار عقد العمل كافة، بما فيها تلك الآثار التي نشأت في ظل القانون القديم.

²¹ استئناف حقوق، رام الله، رقم 272 لسنة 2001، تاريخ 2005/6/19.

²² استئناف حقوق، رام الله، رقم 453 لسنة 2001، تاريخ 2004/10/20.

²³ استئناف حقوق، رام الله، رقم 901 لسنة 1999، تاريخ 2001/4/30.

²⁴ انظر نقض حقوق، رام الله، رقم 182 لسنة 2004، الصادر بتاريخ 2005/1/29. وكذلك نصت المادة (9) من اتفاقية مستويات العمل رقم (6) لسنة 1976 على أنه "يجب أن تتضمن تشريعات العمل على اعتبار أحكامها من النظام العام، ويعتبر باطلا أي شرط في عقد العمل يخالفها، ولا يسري هذا الحكم إذا كان الشرط أكثر فائدة للعامل".

²⁵ محمد حسين منصور، قانون العمل، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2010، ص 65.

وفي هذا السياق، حكمت محكمة النقض الفلسطينية:

- ✧ "لا يسري قانون العمل الجديد على الحقوق العمالية التي تكونت في ظل سريان القانون القديم".²⁶
- ✧ "قانون العمل لسنة 2000 يطبق على النزاعات التي وقعت في ظلّه حتى لو كانت بداية العمل في ظل القانون القديم انطلاقاً من مبدأ سريان القانون بأثر مباشر".²⁷
- ونحن نميل إلى ما جاء في الحكم الثاني، وذلك لموافقته للمبادئ العامة المتعلقة بسريان القوانين من حيث الزمان، ونرى أن هذه المسألة من المسائل التي تستوجب الوقوف عليها ومعالجتها، للوصول إلى وضع حد لهذا التناقض الذي وقعت فيه محكمة النقض الموقرة، إذ كان على هذه المحكمة إعمال حكم المادة (239) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية لسنة 2001، عند نظرها في النقض رقم 164/2010، وعقد هيئة عامة عندما رأت أنها ستخالف سابقة قانونية، وذلك لحسم هذه المسألة، لما لها من آثار على طريقة حساب الحقوق العمالية، لا سيما أن الأحكام التي تصدر عن الهيئة العامة لمحكمة النقض سندا للمادة (239) سالفة الذكر، تكون واجبة الإلتباع لدى المحاكم الأدنى درجة.

تجدر الإشارة إلى أن عقود العمل التي أبرمت وانتهت في ظل القانون القديم يسري عليها القانون القديم، وذلك لأن قانون العمل لسنة 2000 لم ينص على سريان أحكامه بأثر رجعي.²⁸ ولأن سريان قانون العمل من حيث الزمان من المسائل التي لم تحسم

²⁶ نقض حقوق، رام الله، رقم 299 لسنة 2008، تاريخ 2009/3/16.

²⁷ نقض حقوق، رام الله رقم 164 لسنة 2010، تاريخ 2010/5/10. أنظر أيضا نقض حقوق، فلسطينية، رام الله، رقم 182 لسنة 2004 الصادر بتاريخ 2005/1/29 والذي جاء فيه "تعتبر قواعد قانون العمل من النظام العام لا تجوز مخالفتها، وتبعا لذلك فإن أحكام قانون العمل الجديد رقم 7 لسنة 2001 تطبق على عقود العمل القائمة التي أبرمت قبل نفاذه، أما عقود العمل التي أبرمت وانتهت قبل نفاذه فيطبق عليها قانون العمل القديم".

²⁸ جاء في حكم محكمة النقض الفلسطينية المنعقد في غزة رقم 295 لسنة 2003 "إذا كانت العلاقة التعاقدية بين العامل ورب العمل قد انتهت في ظل سريان القانون رقم 16 لسنة 1964، وكانت الآثار الناجمة عن هذه العلاقة قد ترتبت للعامل بموجب أحكام هذا القانون وكانت الدعوى قد أقيمت قبل إلغائه، فإن تطبيق قانون العمل رقم 7 لسنة 2000 -الساوية أحكامه اعتباراً من كانون أول سنة 2001 على مثل هذه الدعوى ودون أن ينص القانون الجديد على سريان أحكامه على ما يقع قبله- يكون مخالفاً للمادة 71 من النظام الدستوري لقطاع غزة لسنة 1962 التي تنص على أن لا تجرى أحكام القوانين إلا على ما يقع من تاريخ نفاذها ولا يترتب عليها أثر فيما وقع قبلها".

بعد، بل شكلت تناقضا وقع فيه القضاء والشراح على نحو ما تم ذكره، فقد كان الأجدر تضمين نصوص القانون ما يحسم هذه المسألة، وبما يتوافق مع القواعد العامة لسريان القوانين من حيث الزمان.

4-2 رسوم الدعاوى العمالية

أعفت المادة (4) من قانون العمل العمال من الرسوم القضائية في الدعاوى العمالية التي يرفعونها نتيجة نزاع يتعلق بالأجور، أو الإجازات، أو بمكافآت نهاية الخدمة، أو بالتعويضات عن إصابة العمل، أو بفصل العامل فصلاً تعسفياً. ويتضح أن هذه المادة قد ذكرت النزاعات التي يعفى لأجلها العمال من دفع الرسوم القضائية، إلا أن خلافاً ثار حول إن كانت النزاعات التي ذكرتها هذه المادة قد وردت على سبيل الحصر أم على سبيل المثال، فإن كان ورودها قد جاء على سبيل الحصر، فإن الدعاوى العمالية التي يكون موضوعها غير ما ورد في هذه المادة تكون خاضعة للرسم. أما إذا كان ما ورد في المادة (4) قد جاء على سبيل المثال، فإن ذلك يعني أن النزاعات كافة التي تنتج عن علاقة العمل تكون الدعاوى المرفوعة بشأنها غير خاضعة للرسم.

ونجد أن القضاء الفلسطيني قد استقر على أن ما ورد في المادة (4) من قانون العمل هو على سبيل الحصر لا المثال، وأخضع القضايا العمالية التي ترفع بسبب نزاعات غير تلك الواردة في المادة سالفة الذكر إلى الرسوم. فمثلاً اعتبرت محكمة النقض الفلسطينية أن المطالبة ببديل ساعات العمل الإضافي تكون خاضعة للرسم.²⁹

ونجد أن ما نحى إليه القضاء الفلسطيني من اعتبار النزاعات الواردة في المادة سالفة الذكر أنها جاءت على سبيل الحصر ينافي الغاية التي لأجلها وضع هذا النص، والتي تتمثل في تيسير اجراءات التقاضي على العمال رعاية لهم، ولتمكينهم من الحصول

وجاء في حكم محكمة النقض الفلسطينية المنعقدة في رام الله رقم 2010/167 "طالما انتهى عقد العمل في ظل القانون القديم رقم 21 لسنة 1960، فإن هذا القانون هو الذي يكون واجب التطبيق، لأن الالتزام يكون قد نشأ في ظله".

²⁹ نقض حقوق، رام الله، رقم 152 لسنة 2010، تاريخ 2010/11/23.

على حقوقهم بأسرع وأيسر السبل دون نفقات.³⁰ إلا أن السبب في اتخاذ القضاء الفلسطيني هذا المنحى، هو طريقة صياغة المادة الرابعة من قانون العمل التي جاءت على ذكر هذه النزاعات، الأمر الذي حدا بالقضاء الفلسطيني إلى اعتبارها واردة على سبيل الحصر، وبالتالي لا يعفى من الرسوم القضائية غيرها من الدعاوى العمالية. وقد كان الأجدر النص على اعفاء القضايا كافة الناتجة عن عقد العمل من الرسوم القضائية؛ لتحقيق الغاية التي شرع لأجلها هذا النص.

ومن جانب آخر، وتماشيا مع الغاية التشريعية، نجد أن القضاء الفلسطيني قد استقر على أن المعفى من الرسوم هو العامل وليس رب العمل.³¹ وبالمقابل نجد أن القضاء الفلسطيني قد أخضع الطعون التي يرفعها أرباب العمل إلى الرسوم القضائية، ولو كانت القضية مرفوعة ابتداء من العامل.

وفي هذا السياق، حكمت محكمة النقض الفلسطينية:

✧ "المعفى من الرسوم وفقا لأحكام قانون العمل هو العامل وليس رب العمل، وعلى رب العمل دفع الرسوم حال طعنه بالحكم الصادر ضده ولو كان العامل هو من رفع الدعوى ابتداءً بدون رسوم".³²

✧ "المعفى من الرسوم هو العامل وليس رب العمل، وإن إعفاء العامل من الرسوم عند رفع الدعوى لا يعفى رب العمل من رسوم الاستئناف إذا وقع الاستئناف منه".³³

ويمكن القول أن السبب الذي حدا بأرباب العمل للطعن بالقضايا العمالية دون دفع الرسوم القانونية، بالإضافة إلى عدم وضوح نص المادة (4) من قانون العمل وعدم تضمينه التفاصيل والحالات التي يُتصور وقوعها، هو ما ورد في الجدول رقم (1)

³⁰ نجد أن المواد 70 و71 و72 من قانون العمل المصري لسنة 2003 قد أعفت من الرسوم القضائية الدعاوى التي يرفعها العمال عن المنازعات المتعلقة بأحكام قانون العمل. أنظر محمد منصور، مرجع سابق، ص 38.

³¹ نقض حقوق، رام الله، رقم 288 لسنة 2008 تاريخ 2008/2/9، ورقم 220 لسنة 2008 تاريخ 2008/10/28، ورقم 158 لسنة 2006 تاريخ 2007/10/1.

³² نقض حقوق، رام الله، رقم 376 لسنة 2009، تاريخ 2010/5/6.

³³ نقض حقوق، رام الله، رقم 242 لسنة 2009، تاريخ 2010/4/1.

من قانون رسوم المحاكم النظامية رقم (1) لسنة 2003 في البند السادس منه، والذي يقضي باستيفاء نصف الرسوم المدفوعة أمام محكمة أول درجة عن الاستئنافات الحقوقية، ولأن القضايا العمالية معفاة من الرسوم، فلا يمكن دفع نصف الرسوم من قبل رب العمل. ونرى أن ما استقر عليه اجتهاد محكمة النقض في معالجته لهذه لمسألة، الطعن بالحكم من قبل رب العمل، ينسجم وأحكام قانون العمل وغاياته، إلا أن ذلك لا يعني التنازل عن عيب القصور في صياغة المادة (4) من قانون العمل، كما سبق بيانه.

4-3 فترة التجربة

اختلفت التشريعات المقارنة، لا سيما في الدول العربية، في تعيين مدة التجربة؛ سواء من حيث المدة، أو من حيث جواز أو عدم جواز تجديدها.³⁴ أما قانون العمل الفلسطيني، فقد نصت المادة (29) منه على أنه: "يجوز أن يبدأ عقد العمل بفترة تجربة مدتها ثلاثة أشهر ولا يجوز تكرارها لأكثر من مرة واحدة عند نفس صاحب العمل". وبالنظر إلى نص هذه المادة، نجد أن خضوع العامل لفترة تجربة أمر جوازي يخضع لاتفاق الطرفين (العامل ورب العمل).³⁵ إلا أن الطريقة التي صيغت بها هذه المادة تؤدي إلى الالتباس في المراد الحقيقي لها، للأسباب التالية:

1. عبارة "مدتها ثلاثة أشهر" توحى بأنه لا يجوز أن تقل مدة التجربة عن ثلاثة أشهر، في حين أن المقصود من هذه المادة هو ألا تزيد مدة التجربة على ثلاثة أشهر، وكان الأولى أن تضاف عبارة "ألا تزيد" قبل العبارة السابقة لتكون "ألا تزيد مدتها على ثلاثة أشهر"، وذلك كي لا يتم استغلال هذا النص من قبل أرباب العمل من خلال حصر مدة التجربة بثلاثة أشهر، إذ أنه وفي ظل إطلاق هذا النص يحق للبعض القول بأن مدة التجربة هي ثلاثة أشهر، ولا يجوز أن تقل عن ذلك. إلا أن هذا القول ليس سليماً لتنافيه مع مقصود هذه المادة من جهة، ولتنافيه، من جهة

³⁴ للمزيد انظر أحمد بدوي، علاقات العمل في الدول العربية، بيروت: دار النهضة العربية، 1985، 97-98.

³⁵ انظر حكم محكمة التمييز الأردنية، حقوق، رقم 1882 لسنة 2005، والحكم رقم 1734 لسنة 2001، والحكم لرقم 2667 لسنة 2001.

أخرى، مع المادة السادسة من قانون العمل التي اعتبرت أن الأحكام الواردة في قانون العمل تمثل الحد الأدنى لحقوق العمال التي لا يجوز التنازل عنها، وعند وجود تنظيم خاص يمنح العامل ما هو أفضل، يصار إلى تطبيقه، فاتفق العامل ورب العمل على فترة تجربة تقل مدتها عن ثلاثة أشهر يعد بمثابة تنظيم أفضل للعامل، في الغالب، فيصار إلى تطبيق هذا الاتفاق وإعماله.

2. توحى المادة (29) سابقة الذكر بجواز تجديد مدة التجربة إلى مدة مماثلة لتصبح فترة التجربة، وفقاً لهذا المفهوم، ستة أشهر. ويرى البعض،³⁶ أن ذلك هو المقصود بالمادة (29)، فيحق لرب العمل إخضاع العامل لفترة تجربة مدتها ستة أشهر. إلا أننا نرى أن الغاية من هذا النص هي عدم جواز تجديد فترة التجربة لأكثر من مرة خلال السقف الأعلى لفترة التجربة وهو ثلاثة أشهر، فلو خضع العامل لفترة تجربة مدتها شهر مثلاً، فإنه يجوز تجديد هذه الفترة لمدة شهر آخر لتكون فترة التجربة شهرين، وبشرط ألا تزيد فترة التجربة، رغم التجديد، على ثلاثة أشهر. ويكون انتهاء العقد بعد انتهاء هذه المدة، خاضعاً لأحكام قانون العمل، وفقاً لطبيعة العقد؛ إن كان محدد المدة أو غير محدد المدة، ولا يعتبر إنهاء العقد في هذه الحالة إنهاءً له في فترة التجربة. ومؤخراً أصدرت محكمة النقض الفلسطينية حكماً اعتبرت بموجبه أن فترة التجربة تكون لمرة واحدة فقط، وبعد أقصى ثلاثة أشهر.³⁷ هذا على الرغم من أن المادة (29) تسمى، كما ذكرنا، بإمكانية تجديد فترة التجربة لتصل، في أقصاها، إلى ستة أشهر.

3. نصت المادة (22) من اتفاقية مستويات العمل رقم (6) لسنة 1976 على أنه "يحدد تشريع كل دولة مدة قصوى لفترة الاختبار، ولا يجوز تعيين العامل تحت الاختبار أكثر من مرة واحدة، عند صاحب عمل واحد." وبالنظر إلى نص المادة (29) من قانون العمل الفلسطيني، نجد أنها لم تراخ أحكام هذه الاتفاقية عندما سمحت بتجديد فترة التجربة لمرة واحدة.

³⁶ مركز تطوير المؤسسات الأهلية الفلسطينية، الدليل الإرشادي لقانون العمل الفلسطيني، 2008، ص 9.

³⁷ حيث جاء في حكم محكمة النقض - مدني رقم 2010/586 الصادر بتاريخ 2012/6/28 "...وعليه وعلى ما أنبأت عنه أحكام المادة (29) من قانون العمل الفلسطيني سالف الإشارة أن مدة التجربة ثلاثة أشهر فقط، ولا يجوز تكرارها أي أن أي اتفاق يزيد عن هذه المدة أو يمددها لدى نفس صاحب العمل يقع باطلاً لمخالفته قاعدة أمره، ولا يرد القول بأن من حق رب العمل تكرار مدة التجربة لثلاثة أشهر إضافية أو أن من حقه ابتداءً أن يجعلها لمدة ستة أشهر، إذ أن قولاً كهذا لا يتفق وفلسفة المشرع وغاية التشريع فضلاً عن أن فيه خروج على وضوح النص وتحميله أكثر مما يحتمل..."

يتضح مما سبق، أن نص المادة (29) لم يكن جامعاً مانعاً، بل صيغ بطريقة تختمل التأويل والتفسير، بما قد يخرجها عن الغاية التي شرع لأجلها. لذلك نرى ضرورة تعديل هذه المادة بطريقة تخرجها من غموضها وتقطع التأويلات والتفسيرات المتناقضة.

4-4 فترة انقطاع العمل

كانت المادة (16/د) من قانون العمل الأردني المؤقت رقم 21 لسنة 1960 تنص على أنه: "إذا أنهى صاحب العمل استخدام عامل خلال مدة التجربة، ثم أعاد استخدامه خلال شهر من تاريخ انتهاء استخدامه، فإن خدمته في مثل هذه الحالة تعتبر متواصلة". لا يوجد نص مماثل لهذه الفقرة في قانون العمل لسنة 2000، ما يترك الباب مشرعاً أمام الاجتهادات، وقد يسهم ذلك في الالتفاف على أحكام عقد العمل وهدر حقوق العاملين.³⁸

ونرى لزوم احتساب فترة الانقطاع لمدة معينة، يترك تحديدها لسلطة القاضي التقديرية، في ظل غياب النص على مدة محددة في قانون العمل لسنة 2000، من خدمة العامل وكأنه لم ينقطع عن العمل، إذا ثبت سوء نية رب العمل، بصرف النظر عن كون الانقطاع قد حصل خلال فترة التجربة، أو بعدها، حماية للعامل من تعسف صاحب العمل. إلا أن ذلك يبقى بحاجة إلى معالجة تشريعية لتحديد فترة الانقطاع التي يصح ضمها لخدمة العامل السابقة على الانقطاع؛ لعدم الإضرار برب العمل ومصلحة الانتاج، إذ قد تطول هذه الفترة، دون توفر سوء نية من طرف رب العمل.

4-5 اثبات عقد العمل

حدد قانون العمل الأشخاص الخاضعين لأحكامه، واستثنى بعض الفئات من الخضوع له، ويختلف اثبات عقد العمل بالنسبة لكل فئة من هاتين الفئتين، وفقاً لما يلي:

³⁸ أفرزت الممارسة العملية قيام بعض أرباب العمل بإبرام عقود عمل محددة المدة، وبعد انتهائها بفترة، يقومون بدعوة العامل وتوقيعه على عقد عمل جديد بعد تسوية حقوقه العمالية، لتحايل على أحكام عقد العمل غير محدد المدة.

1. الإثبات بالنسبة للمستثنين من أحكام قانون العمل

استنتت المادة (3) بفقرتيها الثانية والثالثة خدم المنازل ومن في حكمهم، وأفراد أسرة رب العمل حتى الدرجة الأولى من تطبيق أحكام قانون العمل، ما يعني خضوع هؤلاء لأحكام القانون المدني (مجلة الأحكام العدلية) بما في ذلك مسألة الإثبات. وما يبنى على ذلك، أنه لا يمكن إثبات عقد العمل التي تزيد قيمته على مئتي دينار أردني، أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً، كأصل عام، إلا بالكتابة، وذلك عملاً بأحكام المادة 1/68 من قانون البيئات الفلسطيني رقم (4) لسنة 2001.³⁹

ويلاحظ أيضاً أن أفراد أسرة رب العمل يجوز لهم إثبات عقد العمل ولو زادت قيمته على مئتي دينار بالشهادة والقرائن، وذلك بقراءة أحكام المادة (3/3) من قانون العمل (التي استنتت أفراد أسرة رب العمل حتى الدرجة الأولى من تطبيق أحكام قانون العمل) مع المادة (71) من قانون البيئات الفلسطيني التي اعتبرت القرابة بين الزوجين، أو ما بين الأصول والفروع، أو ما بين الحواشي إلى الدرجة الثالثة، أو ما بين أحد الزوجين وأبوي الزوج الآخر، أو بين الخطيب وخطيبته، مانعاً أدبياً يجوز معها الإثبات بالشهادة. ولأن غير الخاضعين لأحكام قانون العمل وفقاً للمادة السابقة هم أفراد أسرة رب العمل حتى الدرجة الأولى، فمؤدى ذلك تحقق المانع الأدبي الذي يجوز معه اثبات الالتزام بشهادة الشهود والقرائن.⁴⁰

أما فيما يتعلق بخدم المنازل، فالأصل أنه إذا زاد قيمة العقد على مئتي دينار فلا يجوز إثباته، كأصل عام، إلا بالكتابة، ولكن إذا جرى العرف والعادة على ألا يتم

³⁹ تنص المادة 1/68 من قانون البيئات رقم (4) لسنة 2001 على أنه "في المواد غير التجارية إذا كان الالتزام يزيد قيمته على مائتي دينار أردني أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً أو كان غير محدد القيمة فلا تجوز شهادة الشهود في إثبات وجوده أو انقضائه، ما لم يوجد اتفاق صريح أو ضمني أو نص قانوني يقضي بغير ذلك".

⁴⁰ تنص المادة (109) من قانون البيئات لسنة 2001 على أنه "لا يجوز الإثبات بالقرائن القضائية إلا في الأحوال التي يجوز فيها الإثبات بشهادة الشهود، ويكون هذا الإثبات جائزاً بوجه خاص عندما تستخلص القرينة من وقائع يمكن أن تعد تنفيذاً اختيارياً كلياً أو جزئياً للالتزام المدعى به".

ربط هذه العقود بالكتابة، جاز عندها الإثبات بالشهادة بالنسبة لهؤلاء الخدم، أو من في حكمهم، وذلك تطبيقاً للمادة 71 من قانون البيئات لسنة 2001.

2. الإثبات بالنسبة للخاضعين لأحكام قانون العمل

عرفت المادة (24) من قانون العمل عقد العمل الفردي بأنه "اتفاق كتابي أو شفهي صريح أو ضمني يبرم بين صاحب عمل وعامل لمدة محددة أو غير محددة أو لإنجاز عمل معين يلتزم بموجبه العامل بأداء عمل لمصلحة صاحب العمل وتحت إدارته وإشرافه، ويلتزم فيه صاحب العمل بدفع الأجر المتفق عليه للعامل". وبالنظر إلى هذه المادة، يتضح أن عقد العمل عقد رضائي ينعقد بالإيجاب والقبول، ولم يشترط المشرع شكلية معينة لانعقاده، فعند اقتران الإيجاب بالقبول بين طرفي العلاقة التعاقدية، وكانا أهلاً للتعاقد، وكانت إرادتهما خالية من عيوب الرضا، ينعقد عقد العمل صحيحاً مرتباً لآثاره.

أما فيما يتعلق بإثبات عقد العمل، فإنه يجب التفريق بين رب العمل والعامل، فإن كان طالب الإثبات هو العامل جاز له إثبات عقد العمل بكافة طرق الإثبات، أما إذا كان طالب الإثبات هو رب العمل، فإنه يخضع للقواعد العامة للإثبات وفقاً لأحكام قانون البيئات التي لا تجيز إثبات أي التزام تزيد قيمته على مئتي دينار، كأصل عام، إلا بالكتابة.

قررت المادة (20) من اتفاقية العمل العربية رقم (6) لسنة 1976 حق العامل في إثبات حقوقه بكافة وسائل الإثبات، إذ نصت على أنه "يراعى أن يحرر عقد العمل كتابة، وأن يتضمن البيانات التي تحدد حقوق وواجبات الطرفين، وللعامل اثبات حقوقه بكافة الطرق". والسبب في تقرير هذا الحق للعامل، كونه الطرف الأضعف في علاقة العمل، لذلك سُمح له بالإثبات بكافة وسائل الإثبات، خروجاً على القواعد العامة في الإثبات.

وفي هذا الإطار، قضت محكمة النقض الفلسطينية: "وضع المشرع العامل في وضع مميز عن صاحب العمل في إثبات حقوقه منعا للحيف به، ويجوز له إثبات حقوقه بكافة طرق الإثبات".⁴¹

تنص المادة (28) من قانون العمل على أنه "ينظم عقد العمل باللغة العربية، متضمناً شروط العمل الأساسية خاصة الأجر ونوع العمل ومكانه ومدته، ويوقع من طرفيه، وتعطى نسخة منه للعامل، وللعامل إثبات حقوقه بكافة طرق الإثبات القانونية". وبالنظر إلى طريقة صياغة هذه المادة، نجد أنها جاءت بطريقة تومئ بخلاف الغاية التي شرعت لأجلها، إذ لم يوفق المشرع في صياغتها تقديماً وتأخيراً، إذ كان الأولى أن يكون صدر هذه المادة عجزاً والعكس بالعكس، فكان الأفضل تقرير جواز إثبات حقوق العامل بكافة طرق الإثبات أولاً، ثم التطرق إلى عقد العمل المكتوب، وبما يدل على جوازيه الكتابية. لذلك نرى أنه كان من الأفضل أن تكون صياغة هذه المادة على النحو التالي: "للعامل اثبات حقوقه بكافة طرق الإثبات، وإن كان عقد العمل مكتوباً وجب تنظيمه باللغة العربية متضمناً شروط العمل الأساسية خاصة الأجر ونوع العمل ومكانه ومدته، ويوقع من طرفيه، وتعطى نسخة منه للعامل".

ومن جهة أخرى نجد أن المادة سابقة الذكر، وإن منحت العامل هذا الحق استثناء من القواعد العامة، إلا أنها لم تراخ بعض أحكام قانون البيئات، وذلك للأسباب التالية:

✧ وإن أعطت المادة، سالفة الذكر، للعامل حق اثبات حقوقه بكافة طرق الإثبات، إلا أنه يمكن للبعض القول أنه وفقاً للقواعد العامة للإثبات إذا سُمح لأحد الخصوم اثبات التزام بطريقة معينة من طرق الإثبات، جاز للخصم الآخر اثبات التخلص من الالتزام بالطريقة ذاتها، ولأنه يجوز للعامل إثبات حقوقه

⁴¹ نقض حقوق، عزة، رقم 174 لسنة 2002، تاريخ 2003/9/30.

بكافة طرق الإثبات جاز لرب العمل، وفقا لهذا القول، إثبات التخلص من الالتزام بكافة طرق الإثبات أيضا.

✧ يرى البعض⁴² أن السماح للعامل بإثبات عقد العمل بكافة طرق الإثبات، لا يسري إلا في حالة عدم وجود عقد مكتوب، أما عند وجوده، فلا يجوز للعامل، تطبيقا للقواعد العامة في الإثبات، أن يثبت ما يخالف الكتابة إلا بالكتابة، إلا إذا كان العقد تجاريا بالنسبة لصاحب العمل، فيجوز عندها للعامل أن يثبت ما يخالف الكتابة، أو ما يجاوزها بكافة طرق الإثبات.

لذلك كان الأجدر عند صياغة المادة (28) من قانون العمل مراعاة النقطتين السابقتين، وذلك بإضافة عبارة "على الرغم مما ورد في قانون البيئات أو أي قانون آخر...." قبل الشروع بإيراد حكم النص؛ لتحقيق غاية هذه المادة المتمثلة بتسهيل حصول العامل على حقوقه باعتباره الطرف الأضعف في العلاقة، منعا للحيف به من خلال السماح له بإثبات حقوقه بكافة طرق الإثبات، وفي جميع الظروف.

4-6 مدة عقد العمل

قسّم قانون العمل الفلسطيني عقود العمل إلى قسمين رئيسيين؛ عقد العمل محدد المدة وعقد العمل غير محدد المدة. لذلك يختلف عقد العمل باختلاف مدته، وقد راعى المشرع في قانون العمل مدة عقد العمل ورتب عليها أحكاما تختلف باختلاف طبيعة العقد، إن كان محدد المدة أو غير محدد المدة. ولكن متى يكون العقد محدد المدة ومتى يكون غير محدد المدة؟

تناولت المادة الأولى من قانون العمل (مادة التعريفات) أنواع معينة للعمل، أفردت لكل منها تعريفا خاصا وهي ما يلي:

⁴² أحمد حسن برعي، الوسيط في القانون الاجتماعي، الجزء الثاني، شرح عقد العمل الفردي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003، ص559.

- ✧ العمل المؤقت: العمل الذي تقتضي طبيعته تنفيذه وإنجازه مدة محدودة.
- ✧ العمل العرضي: العمل الذي تستدعيه ضرورات طارئة ولا تزيد مدة إنجازه على ثلاثة أشهر.
- ✧ العمل الموسمي: كل عمل ينفذ وينجز في مواسم دورية سنوية.
- ✧ ولأن أحكام عقد العمل، وما يترتب عليها من آثار، لا سيما الحقوق العمالية، تختلف باختلاف عقد العمل من حيث كونه محدد المدة أو غير محدد المدة، في مسائل معينة، ثار خلاف حول تكييف عقود العمل سابقة الذكر فيما إذا كانت عقود عمل محددة أو غير محددة المدة. والسبب في هذا الخلاف هو عدم وضوح نصوص قانون العمل الفلسطيني، وعدم معالجتها لهذه المسألة بطريقة تقطع الاجتهاد، وتوقف الخلاف، وتوضح المقصود منها.
- ✧ إن المنتبغ لأحكام قانون العمل الفلسطيني يجد أن الحالات التي يكون فيها عقد العمل غير محدد المدة هي ما يلي:

1. أن يتفق العامل ورب العمل على مدة غير محددة لعقد العمل. وقد حكمت محكمة النقض الفلسطينية بأن "عقد العمل محدد المدة هو الذي يحدد سريانه بمدة معينة من تاريخ إبرامه وينتهي بانقضاء تلك المدة".⁴³
2. إذا كان عقد العمل محدد المدة، واستمر طرفاه في تنفيذه بعد انقضاء مدته، اعتبر العقد غير محدد المدة.⁴⁴ وقد حكمت محكمة النقض الفلسطينية تطبيقاً لذلك بأنه "يشترط لاعتبار عقد العمل محدد المدة في حالات التجديد أن يتم الاتفاق على المدة المحددة صراحة، فإذا انتهت المدة المتفق عليها في العقد واستمر طرفاه في تنفيذه اعتبر العقد غير محدد المدة".⁴⁵
3. إذا زادت مدة العمل، بما في ذلك حالات التجديد، لدى نفس صاحب العمل على سنتين متتاليتين.⁴⁶ فإن عمل العامل لدى صاحب العمل مدة تزيد على

⁴³ نقض حقوق، رام الله، رقم 55 لسنة 2009، تاريخ 2009/5/31.

⁴⁴ المادة 26 من قانون العمل رقم 7 لسنة 2000.

⁴⁵ نقض حقوق، رام الله، رقم 419 لسنة 2009، تاريخ 2010/5/31.

⁴⁶ المادة 25 من قانون العمل رقم 7 لسنة 2000.

سنتين انقلب عقد العمل إلى غير محدد المدة، ولو كان ذلك نتيجة تجديد عقود تقل كل منها عن سنتين. وقد قضت محكمة النقض تطبيقاً لذلك بأن "1. مسألة تكييف عقد العمل إن كان محدد المدة أم غير محدد المدة هي مسألة قانون وتخضع لرقابة محكمة النقض.2. إذا كان عقد العمل محدد المدة وتم تجديده لسنة واحدة ولم تتجاوز مدة العقد والتجديد سنتين متتاليتين فإن عقد العمل يكون محدد المدة عملاً بالمادة 25 من قانون العمل لسنة 2000".⁴⁷

وبالرجوع إلى عقود العمل الثلاثة سابقة الذكر (الموسمي والعرضي والمؤقت) نجد أن عقد العمل الموسمي هو الذي يكون في موسم معين كالصيف، أو الشتاء، أو الخريف، وعادة ما يرتبط هذا النوع من العقود بالأعمال الزراعية،⁴⁸ أو الأعمال السياحية والفندقية،⁴⁹ وبالتالي تقل مدته عن سنتين، ويكون لذلك محدد المدة بطبيعته. أما العمل العرضي، فقد قيده المشرع بمدة لا تزيد على ثلاثة أشهر، لذلك يكون أيضاً عقد عمل محدد المدة، لأنه إن زادت مدة العقد على ثلاثة أشهر، خرج العقد من مفهوم العمل العرضي بحكم القانون. إلا أن الإشكالية تنور في العمل المؤقت الذي تقتضي طبيعة تنفيذه خلال مدة مؤقتة، فيما لو كان تنفيذ هذا العمل يحتاج إلى مدة تزيد على سنتين، فهل يندرج في مثل هذه الحالة تحت إطار عقد العمل محدد المدة أم غير محدد المدة؟

يحق للبعض القول، وفي ضوء اطلاق نص المادة (25) من قانون العمل، التي اعتبرت العقد الذي تزيد مدته على عامين لدى ذات رب العمل عقداً غير محدد المدة، أن العمل المؤقت إذا ما زادت مدته على سنتين، يكون عقد عمل غير محدد المدة. وفي المقابل، يحق للبعض الآخر القول بأن عقد العمل المؤقت، وطالما أفرد له المشرع تعريفاً خاصاً، وقرنه بالعمل الذي تقتضي طبيعة تنفيذه مدة محددة، فإن العمل المؤقت، ولو زادت مدته على سنتين، يبقى وارداً على عقد محدد المدة.

⁴⁷ نقض حقوق، رام الله، رقم 94 لسنة 2010، تاريخ 2010/7/14.

⁴⁸ أنظر قرار مجلس الوزراء رقم (48) لسنة 2004 بلائحة العمل الزراعي الموسمي.

⁴⁹ محمد حسين منصور، مرجع سابق، ص 398.

ونرى أن السبب في هذا التناقض هو عدم وضوح نصوص قانون العمل فيما يتعلق بهذه المسألة، وعدم صياغتها بصورة واضحة تحسم مثل هذا الخلاف. ونرى أنه لا بد من تدخل تشريعي لحسم هذه المسألة، خاصة في ظل انتشار أنماط العمل المؤقت، وفقا لتعريفه في قانون العمل، كالعامل على مشروع معين ينتهي بمدة معينة، ولكنها تزيد على السنتين.

4-7 الفصل التعسفي

يتمتع العامل بالعقد محدد المدة بكافة الحقوق، ويلتزم بكافة الواجبات التي يخضع لها العاملون بعقد عمل غير محدد المدة،⁵⁰ بما في ذلك مكافأة نهاية الخدمة سندا للمادة (45) من قانون العمل، التي منحت العامل الذي أمضى سنة في العمل الحق بمكافأة نهاية الخدمة، وهذا ينطبق على العقد محدد المدة أو غير محدد المدة، لإطلاق النص وعدم تقييده بنوع محدد من العقود، ولوقوع السنة ضمن تصنيف العقد المحدد وغير محدد المدة.

والحكم ببطلان مكافأة نهاية الخدمة يستحقه العامل بكل الأحوال، كما أنه لا يتعارض بأية حال مع الحكم ببطلان الفصل التعسفي، ولا يلغي أي منهما الآخر، إذ قد يكون عقد العمل محدد المدة، ويستحق العامل بانتهائه مكافأة نهاية الخدمة، وقد يكون عقد العمل غير محدد المدة ويقوم العامل بإنهاء عقد العمل بناء على إضراب رب العمل، أو يقوم رب العمل بفصل العامل تعسفاً، ويستحق العامل في هذه الحالات مكافأة نهاية الخدمة. وتطبيقاً لذلك، قضت محكمة النقض الفلسطينية: "لا يوجد ترابط بين المطالبة ببطلان مكافأة نهاية الخدمة وبطلان الفصل التعسفي، ذلك أن مكافأة نهاية الخدمة تستحق للعامل عن المدة التي قضاها في العمل في حين أن بطلان الفصل التعسفي لا يستحق إلا إذا كان هناك فصل تعسفي والذي يقع عبء إثباته على العامل، وبالتالي لا يوجد تناقض بين الحكم ببطلان مكافأة نهاية الخدمة وعدم الحكم ببطلان الفصل التعسفي".⁵¹

⁵⁰ المادة 27 من قانون العمل رقم (7) لسنة 2000.

⁵¹ نقض حقوق، رام الله، رقم 87 لسنة 2005، تاريخ 2005/6/30.

إن أهم ما يدعو للتفريق بين العقد محدد المدة وغير محدد المدة، وفقا لما ذكرنا سابقا، هو مسألة الفصل التعسفي، ذلك أن عقد العمل محدد المدة ينتهي بانتهاء مدته المتفق عليها بين العامل ورب العمل، فهو لا ينتهي بإرادة منفردة، وإنما بإرادة العامل ورب العمل عند اتفاقهما ابتداء على مدة محددة للعقد، وكذلك ينقضي عقد العمل إذا انعقد لإنجاز أعمال عرضية، أو موسمية، إذ ينتهي العقد بانتهاء هذه الأعمال،⁵² وبالتالي لا يتصور الفصل التعسفي إلا في العقود غير محدد المدة. وتطبيقا لذلك، قضت محكمة النقض "يشترط للحكم ببطل الفصل التعسفي حال توافر شروطه أن يكون عقد العمل غير محدد المدة".⁵³

على الرغم من أن المشرع أجاز في المادة (1/46) من قانون العمل لأي من طرفي عقد العمل غير محدد المدة إنهاء بمقتضى إشعار يرسل بعلم الوصول إلى الطرف الآخر قبل شهر من إنهاء العمل. إلا أن المادة (3/46) اعتبرت إنهاء عقد العمل دون أسباب موجبة فصلا تعسفيا.

وبالتدقيق في قانون العمل، نجد أنه لم يوضح، بشكل قاطع، الحالات التي يجوز فيها إنهاء عقد العمل غير محدد المدة، دون أن يعتبر هذا الإنهاء تعسفيا، الأمر الذي سبب العديد من الإشكاليات العملية، خاصة في القضايا المنظورة أمام القضاء، وبقيت تلك الإشكالات ماثلة حتى أمام محكمة النقض الفلسطينية، التي لم تستطع حتى وقت قريب أن تضع معيارا للفصل التعسفي، والذي جاء نتيجة طبيعة لطريقة الصياغة التي اعترت قانون العمل الفلسطيني ذي المواد المتنافرة، وغير المرتبة ترتيبا واضح الدلالة. فمثلا حكمت محكمة النقض بأنه "2... لم يضع قانون العمل الجديد أحكاما تحدد الأسس التي بمقتضاها يعتبر فصل العامل من عمله تعسفيا، ويمكن في هذا المجال الإستهداء بنص المادة 2/66 من القانون المدني الأردني التي حددت الحالات التي يكون فيها استعمال الحق غير مشروع وهي: (أ) إذا توفر قصد التعدي (ب) إذا كانت المصلحة المرجوة من الفصل غير مشروعة (ج) إذا كانت المنفعة لا تتناسب مع ما يصيب الغير من

⁵² عبد العزيز خليفة، عقد العمل الفردي، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2008، ص 157.

⁵³ نقض حقوق، رام الله، رقم 419 لسنة 2009، تاريخ 2010/5/31.

ضرر (د) إذا تجاوز ما جرى عليه العرف والعادة، ويعود تقدير فيما إذا كان الفصل تعسفياً أم لا إلى المحكمة حسب الظروف والملابسات. كما يمكن الاستشهاد بالقاعدة الشرعية المنصوص عليها في المادة (91) من مجلة الأحكام العدلية وهي أن الجواز الشرعي ينافي الضمان، فمن استعمل حقه استعمالاً مشروعاً لا يضمن ما ينشأ عن ذلك من ضرر.3. لا يجوز أن يحسب بدل الإجازة لأكثر من إجازة سنتين عملاً بأحكام المادة 74 من قانون العمل لسنة 2001 التي لا تجيز جمع الإجازة لأكثر من سنتين متتاليتين.4. يجوز لأي طرفي عقد العمل غير محدد المدة إنهائه بمقتضى إشعار يرسل بعلم الوصول إلى الطرف الآخر قبل شهر من إنهاء العمل، إلا أنه يعتبر تعسفياً إنهاء عقد العمل دون وجود أسباب موجبة لذلك، كما يجوز لصاحب العمل إنهاء عقد العمل من طرف واحد ودون إشعار إذا ارتكب العامل أحد المخالفات المنصوص عليها في المادة 40 من قانون العمل لسنة 2000، وكذلك لأسباب فنية أو خسارة اقتضت تقليص عدد العمال مع احتفاظ العامل في هذه الحالة ببديل الإشعار ومكافأة نهاية الخدمة، وشريطة إشعار وزارة العمل بذلك".⁵⁴

يتضح من الحكم السابق أن محكمة النقض الموقرة قد استندت إلى قانون العمل رقم (7) لسنة 2001 في حين أن الصحيح هو قانون العمل رقم (7) لسنة 2000، وما يهمننا في الحكم سابق الإشارة هو أن المحكمة ذاتها قد أقرت بعدم وضوح نصوص قانون العمل فيما يتعلق بالفصل التعسفي، وأن المشرع لم يضع معياراً محدداً أو أساساً يمكن من خلالها اعتبار فصل العامل من عمله تعسفياً، وإن كنا نقرأها على ما ذهبنا إليه، إلا أننا نرى، ودون الانتقاص من وجهة رأيها فيما يتعلق بعدم وضوح نصوص قانون العمل، أنه كان عليها أن تبحث في هذه المسألة استناداً لأحكام قانون العمل، لا أن تسترشد بأحكام القانون المدني الأردني غير الساري لدينا، والذي لا تطبق أحكامه على المعاملات في فلسطين، خاصة أن نظرية التعسف باستعمال الحق هي نظرية فقهية إسلامية، لها ما يدعمها في مجلة الأحكام العدلية، والأساس الفقهي التي استندت إليه في نصوصها.

⁵⁴ نقض حقوق، رام الله، رقم 182 لسنة 2004، تاريخ 2005/1/29.

ولاحقا لذلك، أصدرت محكمة النقض الفلسطينية أحكاما وضعت من خلالها معيارا واضحا للفصل التعسفي؛ إذ حكمت بأنه "1. حددت المادتين 40 و41 من قانون العمل رقم 7 لسنة 2000 الحالات التي يجوز فيها لصاحب العمل إنهاء عقد العمل من طرف واحد، وإن قيام صاحب العمل بفصل العامل دون أن تتوافر إحدى الحالات المنصوص عليها في المادتين السابقتين يعد فصلا بلا مبرر ويكون الفصل تعسفيا. 2. طالما لم يثبت أن تأخير تنفيذ المشروع كان بسبب إهمال وتقصير العامل الذي يعمل مهندسا ومستشارا للمشروع، فإن قيام رب العمل بفصله يعد فصلا تعسفيا".⁵⁵ وحكمت في حكم آخر "1. على صاحب العمل أن يثبت سبب إنهاء عقد العمل، وأن يكون ذلك لأحد الأسباب المحددة في المادتين 40 و41 من قانون العمل على سبيل الحصر وإلا كان فصلا تعسفيا، وإن عدم مقدرة رب العمل على إثبات المخالفات التي نسبها للعامل وكذلك إنهاء العقد قبل انتهاء المشروع يعني أن الفصل كان تعسفيا. 2. عند حساب التعويض عن الفصل التعسفي يراعى كامل مدة خدمة العامل وتحسب كسور السنة لغايات التعويض".⁵⁶

يتضح من الحكمين السابقين أن محكمة النقض قد ذهبت الى القول بأن انتهاء العمل لسبب غير الأسباب الواردة في المادتين 40 و41 من قانون العمل يجعل من انتهاء عقد العمل غير محدد المدة فصلا تعسفيا.⁵⁷ ونرى أن هذا الاجتهاد الذي توصلت إليه

⁵⁵ نقض حقوق، رام الله، رقم 55 لسنة 2008، تاريخ 2009/3/10.

⁵⁶ نقض حقوق، رام الله، 94 لسنة 2009، تاريخ 2009/9/30.

⁵⁷ تنص المادة 40 من قانون العمل على أنه "لصاحب العمل إنهاء عقد العمل من طرف واحد دون إشعار مع حقه في مطالبة العامل بكافة الحقوق الأخرى عند ارتكابه أيا من المخالفات التالية:

1. انتحاله شخصية غير شخصيته أو تقديمه شهادات أو وثائق مزورة لصاحب العمل.
2. ارتكابه خطأ نتيجة إهمال مؤكد نشأت عنه خسارة جسيمة لصاحب العمل شريطة أن يبلغ صاحب العمل الجهات المختصة بالحادث خلال ثمان وأربعين ساعة من وقت علمه بوقوعه.
3. تكراره مخالفة النظام الداخلي للمنشأة المصادق عليه من وزارة العمل أو التعليمات المكتوبة الخاصة بسلامة العمل وصحة العمال رغم إنذاره بها حسب الأصول.
4. تغييره دون عذر مقبول أكثر من سبعة أيام متتالية، أو أكثر من خمسة عشر يوماً متقطعة خلال السنة الواحدة، على أن يكون قد أنذر كتابياً بعد غياب ثلاثة أيام في الحالة الأولى أو عشرة أيام في الحالة الثانية.
5. عدم وفاء العامل بالالتزامات المترتبة عليه بموجب عقد العمل رغم إنذاره حسب الأصول.
6. إفشائه للأسرار الخاصة بالعمل التي من شأنها أن تسبب الضرر الجسيم.
7. إدانته بحكم نهائي في جنابة أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة أو الأخلاق العامة.

المحكمة اجتهاداً قد يكون مبرراً؛ لأنه يحقق الغاية الرئيسية من نصوص قانون العمل، وإن كان هذا الاجتهاد يحتاج إلى تمعن وروية في قراءة نصوص قانون العمل مجتمعة للوصول إليه.⁵⁸ ونرى أيضاً أن ما توصلت إليه محكمة النقض بشأن الفصل التعسفي لا يعني أن نصوص قانون العمل ذات الصلة ليست بحاجة إلى إعادة نظر، بل تبقى الحاجة قائمة لإجراء التعديلات اللازمة لتوضيحها، لا سيما وأن قضاة محاكم الدرجة الأولى، ومحاكم الاستئناف قد لا يلتزمون بما استقرت عليه محكمة النقض. لذلك كان من المفترض على محكمة النقض في هذه المرة أيضاً إخضاع مسألة الفصل التعسفي لأحكام المادة (239) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية لسنة 2001، وعقد هيئة عامة، على اعتبار أن المحكمة عندما وضعت هذه المعايير للفصل التعسفي خالفت أحكاماً سابقة، وأيضاً لأن مسألة الفصل التعسفي تندرج في إطار النقطة القانونية الهامة والمستحدثة التي تتطوي على جانب من التعقيد. فلو أن محكمة النقض فعلت ذلك، وعقدت هيئة عامة لمناقشة هذه المسألة، لكان حكمها واجب الإلتباع لدى المحاكم الأدنى درجة وفقاً لمنطوق المادة (239) المذكورة.

وعلى الرغم من أن محكمة النقض، كما سبق وذكرنا، وضعت معياراً لاعتبار إنهاء عقد العمل فصلاً تعسفياً، إلا أن هذا المعيار ارتبط بأحكام المادتين (40 و41) من قانون العمل. لذلك ثارت إشكالية أخرى فيما يتعلق بتطبيق أحكام المادة (41) من القانون ذاته، التي أجازت لصاحب العمل إنهاء عقد العمل لأسباب فنية، أو خسارة، اقتضت تقليص عدد العمال، مع احتفاظ العامل بحقه في بدل الإشعار، ومكافأة نهائية الخدمة، شريطة إشعار الوزارة بذلك. إذ أصبحت هذه المادة تستغل من قبل بعض أرباب العمل بطريقة منافية للغاية التي وضعت لأجلها، من خلال استخدامها كوسيلة

8. وجوده أثناء العمل في حالة سكر أو متأثراً بما تعاطاه من مادة مخدرة يعاقب عليها القانون.

9. اعتدائه بالضرب أو التحقير على صاحب العمل أو على من يمثله أو على رئيسه المباشر".

وتنص المادة 41 من قانون العمل على أنه "يجوز لصاحب العمل إنهاء عقد العمل لأسباب فنية أو خسارة اقتضت تقليص عدد العمال مع احتفاظ العامل بحقه في بدل الإشعار، ومكافأة نهائية الخدمة، شريطة إشعار الوزارة بذلك".

⁵⁸ انظر حكم محكمة النقض رقم 222 لسنة 2012 تاريخ 2012/5/29 والذي جاء فيه أن "واقعة إنهاء خدمات العامل من قبل رب العمل، وتحديد وصفها فيما إذا كانت فصلاً تعسفياً من عدمه أمر تستخلصه المحكمة في ضوء ما يقدم إليها، إلا إذا قطع المشرع بأن حالات بعينها يكون الفصل فيها غير مبرر، أو أن الفصل فيها يكون مبرراً، وإن واقعة فصل العامل لبلوغه الستين ليس من تلك الحالات التي اعتبرها المشرع مبررة أو غير مبررة، لذلك تدخل في نطاق ما تستخلصه المحكمة على ضوء ما يقدم إليها.

لإنهاء عقد العمل غير محددة المدة، بذريعة الأسباب الفنية أو إعادة الهيكلة، والسبب في ذلك أن هذه المادة لم تشترط إلا إشعار وزارة العمل بذلك دون وضع معايير لهذا الإشعار، ولأن إشعار الوزارة لا يعني بالضرورة قيامها بالتحقق من الحالات التي يدعيها رب العمل في استناده للمادة (41) من قانون العمل، أصبحت هذه المادة منفاذا لأرباب العمل لإنهاء عقود العمل غير محددة المدة، دون أن يكونوا مهتدين بالحكم عليهم ببديل الفصل التعسفي.

ونرى أن صياغة نص المادة (41) يعتريه النقص والقصور؛ وذلك لعدم اشتراطه شروطا معينة في الإشعار بحيث تتمكن المحكمة عند حدوث نزاع من التأكد من جدية إعادة الهيكلة، أو الخسارة. ونجد أن محكمة النقض قد توسعت في تفسير هذه المادة واشترطت قيام وزارة العمل، باعتبارها الجهة المختصة بمتابعة تنفيذ قانون العمل، بالتحقق من جدية الأسباب التي يدعيها رب العمل سندا للمادة (41) المذكورة، فقد حكمت محكمة النقض بأنه "1. يعتبر فصلا تعسفيا إنهاء عقد العمل دون وجود أسباب موجبة لذلك وفقا للمادة 3/46 من قانون العمل لسنة 2000. 2. يشترط لإنهاء عقد العمل بسبب خسارة لحقت بالمنشأة وفقا للمادة 41 من قانون العمل إبلاغ وزارة العمل للتحقق من جدية السبب الذي يدعيه صاحب العمل لإنهاء عقد العمل، ذلك أن وزارة العمل هي المختصة بمتابعة تطبيق تشريعات العمل. 3. إثبات سبب إنهاء عقد العمل يقع على صاحب العمل".⁵⁹ وحكمت في حكم آخر "1. في حالة إنهاء عقد العمل استنادا للمادة 41 من قانون العمل لسنة 2000 والباحثة في إنهاء عقد العمل لأسباب فنية أو لخسارة فادحة بالمؤسسة، فإنه يتوجب على رب العمل إبلاغ وزارة العمل بذلك للتحقق من جدية هذه المبررات والدواعي التي أدت لتقليص عدد العمال. 2. تقليص عدد العمال استنادا للمادة 41 من قانون العمل لسنة 2000 ليس مطلقا وإنما مقيد باستحالة استمرار المؤسسة في عملها دون اتخاذ هذا الإجراء".⁶⁰

يلاحظ من الحكمين السابقين أن محكمة النقض لم تتطلب فقط تحقق وزارة العمل من جدية الأسباب التي يدعيها رب العمل، بل اشترطت أيضا بأن تكون هذه الأسباب،

⁵⁹ نقض حقوق، رام الله، رقم 423 لسنة 2009، تاريخ 2010/1/24.

⁶⁰ نقض حقوق، رام الله، رقم 92 لسنة 2008، تاريخ 2008/6/29.

للأخذ بها، تهدد استمرار عمل المؤسسة، بل ووجودها، بحيث إن لم يقم رب العمل بتقليص عدد العمال، فقدت المؤسسة استمراريتها.

وعلى الرغم من حسن اجتهاد محكمة النقض هذا، باعتباره اجتهادا يحقق الغاية الرئيسية من قانون العمل، الذي يهدف إلى المحافظة على حقوق العامل، باعتباره الطرف الأضعف في علاقة العمل، إلا أن ذلك لا يعني أن هذه المسألة لم تعد بحاجة لحسم تشريعي يبين دور وزارة العمل من جهة، ويضع المعايير الحقيقية التي تمكن رب العمل من الاستناد إليها، وتمكن أيضا وزارة العمل من مراقبة مدى الالتزام بها، وفقا لهذه المعايير والمحددات، من جهة أخرى.⁶¹

4-8 مكافأة نهاية الخدمة⁶²

تعتبر مكافأة نهاية الخدمة إحدى أهم حقوق العامل، وقد حرص قانون العمل الفلسطيني على استحقاق العامل هذه المكافأة في جميع الأحوال، وذلك لأهميتها الاجتماعية بالنسبة للعامل، سواء في حالة بلوغه سن التقاعد، إذ تشكل له هذه المكافأة أمنا اقتصاديا، وتؤمن له الشيخوخة والعجز، أو في حالة إنهاء أو انتهاء عقد العمل وانقطاع العامل فترة عن العمل يقوم خلالها بالبحث عن عمل آخر، وبالتالي تؤمن مكافأة نهاية الخدمة للعمل أمنا اقتصاديا أيضا لحين التحاقه في عمل آخر.

⁶¹ للتفصيل، أنظر عبد العزيز خليفة، مرجع سابق، ص 189.

تنص المادة 96 من اتفاقية مستويات العمل رقم (6) لسنة 1976 تنص في جهاز كل دولة إدارة للعمل، لتطبيق قوانين أو لوائح العمل، وتنفيذ سياسة الدولة في شؤون العمل، وفحصها وإيجاد الحلول لها، كما تعمل على تحسين أحوال العمل، وتحقيق فرص العمالة والسلام الاجتماعي، ويحدد التشريع أهدافها ونظامها.

⁶² تجدر الإشارة إلى أنه كان قد صدر قانون التأمينات الاجتماعية رقم (3) لسنة 2003 الذي نص على انشاء المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية، بهدف تأمين إصابات العمل، والشيخوخة، وتأمين العجز والوفاة الطبيعيين. وألزمت المادة 55 منه رب العمل على أداء مكافأة نهاية الخدمة للعاملين لديه عن المدد السابقة قبل نفاذ هذا القانون، على أن تحتسب وفق أجر الشهر الأخير قبل أدائها. إلا أنه لم يتم العمل بهذا القانون حتى صدور القرار بقانون رقم (6) لسنة 2007 الذي نصت المادة الأولى منه على إلغاء قانون التأمينات الاجتماعية.

ومصدر مكافأة نهاية الخدمة، كحق للعامل، هو القانون الذي أوجب منحها للعامل وفقاً للحالات التي جاء بها قانون العمل، إلا أن النصوص القانونية المتعلقة بمكافأة نهاية الخدمة اعترتها بعض الإشكالات العملية التالية:

1. ما ورد في المادة (45) من قانون العمل التي نصت على أنه "العامل الذي أمضى سنة من العمل الحق في مكافأة نهاية خدمة مقدارها أجر شهر عن كل سنة قضاها في العمل على أساس آخر أجر تقاضاه دون احتساب ساعات العمل الإضافية، وتحتسب لهذا الغرض كسور السنة." والمتمعن في هذا النص يرى أن الإشكالية تثور فيما إذا كان يستحق العامل الذي لم يمض سنة مكافأة نهاية خدمة أم لا؟ إذ يمكن للبعض سندا للمادة المذكورة القول بأن مكافأة نهاية الخدمة مشروطة بإمضاء العامل سنة في العمل، فإن لم يمض سنة فلا يستحقها، وأن حساب كسور السنة لغايات مكافأة نهاية الخدمة إنما يكون إذا ما أمضى العامل فترة تزيد على سنة، لأن صدر المادة سابقة الذكر قيّد استحقاق العامل في المكافأة بإمضائه سنة في العمل. ويمكن للبعض الآخر القول أن مكافأة نهاية الخدمة تستحق للعامل الذي لم يمض سنة في العمل سندا لعجز المادة (45) من قانون العمل؛ لأن الغاية من صدر المادة هو آلية حساب مكافأة نهاية الخدمة بأن قرر المشرع أن مكافأة نهاية الخدمة هي راتب شهر عن كل سنة، ولكن إذا قلت هذه المدة عن سنة يصر إلى تطبيق عجز المادة سابقة الذكر من خلال النسبة والتناسب. ونحن إذ نميل للفرض الثاني، إلا أنه لا بد من تدخل تشريعي لحسم الأمر، وتوضيح المقصود من هذه المادة من خلال صياغتها بطريقة تقطع الاجتهاد والتأويل.

2. الأصل أن العامل يستحق مكافأة نهاية الخدمة بعد انتهاء عمله مباشرة،⁶³ وعلى رب العمل الالتزام بدفع المكافأة مباشرة دون تأخير، وقد ثار الخلاف حول مدى الحكم بالفائدة القانونية في حال تأخر رب العمل عن دفع مكافأة نهاية الخدمة للعامل، وقد طال هذا الخلاف أحكام محكمة النقض، إذا حكمت أن "الحقوق العمالية التي تترتب للعامل هي دين في ذمة رب العمل، وإذا لم يدفعها يحكم عليها بالفائدة

⁶³ جاء في حكم محكمة النقض الفلسطينية رقم 166 لسنة 2010، تاريخ 2010/7/13 أنه 'مكافأة نهاية الخدمة لا تستحق للعامل إلا بتاريخ انتهاء عمله وليس قبل ذلك، وبالشروط والحالات الواردة في القانون.'

القانونية من تاريخ الادعاء وحتى السداد التام.⁶⁴ إلا أنه مؤخراً استقر اجتهاد محكمة النقض، في العديد من أحكامها، على أن الحكم بالفائدة القانونية مقيد بالاتفاق أو نص القانون، فإن لم يوجد اتفاق أو نص قانوني يقضي بالحكم بالفائدة القانونية، فلا يحكم بها.⁶⁵ وقد انعكس هذا الاجتهاد أيضاً على الحقوق العمالية، إذ حكمت محكمة النقض "الفائدة القانونية هي التي تقرر بنص القانون الذي ينظم العلاقة بين طرفي الدعوى أو في قانون آخر، وليس في قانون العمل لسنة 2000 ما يجيز طلب الفائدة عن الحقوق العمالية المحكوم بها".⁶⁶ وحكمت أيضاً "قانون العمل لا يجيز الحكم بالفائدة القانونية عن الحقوق العمالية، ويكون لذلك الحكم بالفائدة القانونية مخالفاً للقانون".⁶⁷ وحكمت أيضاً "ليس في قانون العمل ما ينص على الحكم بالفائدة عن الحقوق العمالية وإصابة العمل".⁶⁸ ونرى أن خلو نصوص قانون العمل من نص يجيز الحكم بالفائدة القانونية على الحقوق العمالية هو مدعاة للملاحظة من قبل أرباب العمل وسبب في تأخير دفع هذه الحقوق لا سيما مكافأة نهاية الخدمة، الأمر الذي كان يجب مراعاته، لا سيما في ظل موقف القضاء الفلسطيني على النحو المنوه بها. وإن كنا نرى جواز استناد العامل إلى نظام المراجعة العثماني لطلب الفائدة، والذي هو بمثابة قانون، على اعتبار أن حقوق العامل ما هي إلا دين في ذمة رب العمل، ينطبق عليه ما ينطبق على المدائيات المدنية كافة.

9-4 اصابة العمل

عرفت المادة الأولى من قانون العمل إصابة العمل بأنها "الحادث الذي يقع للعامل أثناء العمل أو بسببه أو أثناء ذهابه لمباشرة عمله أو عودته منه، ويعتبر في حكم ذلك الإصابة بأحد أمراض المهنة التي يحددها النظام." ويلاحظ أن تعريف اصابة العمل قد

⁶⁴ نقض حقوق، رام الله، رقم 182 لسنة 2004، تاريخ 2005/1/29.

⁶⁵ أنظر مثلاً، نقض حقوق، رام الله، رقم 421 لسنة 2009، تاريخ 2010/4/15.

⁶⁶ نقض حقوق، رام الله، رقم 120 لسنة 2006، تاريخ 2008/10/16.

⁶⁷ نقض حقوق، رام الله، رقم 156 لسنة 2010، تاريخ 2010/9/20.

⁶⁸ نقض حقوق، رام الله، رقم 351 لسنة 2009، تاريخ 2010/4/21.

خلط بين الحادث الذي ينتج عنه إصابة عمل وأمراض المهنة، إذ أن مصطلح "إصابة العمل" بتجريده عن تعريفه الوارد في قانون العمل ينتج عن الحادث الذي يقع للعامل أثناء عمله أو بسببه، ولا يرتبط بأمراض المهنة، لا سيما أن دمج أمراض المهنة مع إصابات العمل ليس في مصلحة العامل، خاصة أن أمراض المهنة، في الغالب، ما تصيب العامل بعد عمله فترة طويلة، فإذا ما سبب هذا المرض عجزاً كلياً للعامل، أو أدى إلى وفاته وهو في سن قريبة من سن الستين فإن التعويض الذي يستحقه العامل، والحالة هذه، يكون بسيطاً؛ لأن المادة (120) من قانون العمل ربطت حساب التعويض في حالة الوفاة أو العجز الكلي ببلوغ العامل سن الستين عاماً، إذ نصت على أنه "إذا أدت إصابة العمل إلى الوفاة أو نتج عنها عجز كلي دائم استحق الورثة في الحالة الأولى والمصاب في الحالة الثانية تعويضاً نقدياً يعادل أجر (3500) ثلاثة آلاف وخمسمائة يوم عمل أو 80% من الأجر الأساسي عن المدة المتبقية حتى بلوغه سن الستين أيهما أكثر". وعليه فإن كان مرض المهنة قد أصاب العامل في سن قريبة من سن الستين فإنه سيفقد الميزة التي أعطته إياها المادة سابقة الذكر، بالحكم له بالخيار الأفضل، لأن هذا الخيار، في الغالب، يتأتى من خلال الطريقة الأولى في حساب التعويض.

ونرى أن التعويض عن إصابات العمل، يجب أن يكون بطريقة مختلفة عن التعويض عن إصابات المهنة، ونرى أنه من الأجدر إعادة النظر بهذه المسألة من قبل المشرع، وذلك لتحقيق الغاية المقصودة من تعويض العامل عن أمراض المهنة.

ونرى أيضاً، أن الجدول المتعلق بأمراض المهنة، والملحق بالقانون، يجب ألا يكون ثابتاً، وإنما ينبغي إخضاعه للتغيير بناء على التطورات الطبية التي قد تؤدي إلى ظهور أمراض جديدة في المهنة لم تذكر في الجدول، بحيث يخضع هذا الجدول للتطوير بناء على توصيات اللجان الطبية المختصة، ومعايير منظمة الصحة العالمية، والجهات ذات العلاقة.

5- الإشكالات المتعلقة بتنفيذ قانون العمل

سيتم في هذا الفرع التطرق إلى الإشكالات المتعلقة بتنفيذ نصوص قانون العمل، سواء ما يتعلق منها بالقضاء الفلسطيني، من حيث القضاء المتخصص، والمدة الزمنية اللازمة للفصل في القضايا العمالية، أو ما يتعلق بوزارة العمل، خاصة قواعد التفتيش على المنشآت العاملة في فلسطين، بالإضافة إلى النقابات العمالية.

5-1 القضاء العمالي المتخصص

لم يرد في قانون العمل نصوص تتعلق بإنشاء قضاء خاص بالقضايا العمالية، وإنما ورد في المادة الأولى منه تعريف للمحكمة المختصة بأنها "المحكمة المختصة بالقضايا العمالية"، ولأن هذا التعريف لا يعني بالضرورة إنشاء محكمة مختصة بالقضايا العمالية، بقيت القضايا العمالية تخضع لقواعد الاختصاص المنصوص عليها في قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية، وقانون تشكيل المحاكم النظامية. ونرى في هذا الصدد، أنه كان حريا بالمشروع النص صراحة في قانون العمل على تشكيل محاكم متخصصة للنظر في القضايا العمالية، بغية تسريع الفصل بالقضايا لخصوصيتها، ولتأثيرها على الوضع الاقتصادي والاجتماعي للعامل وأسرته، ولخلق قضاء أكثر دراية ومعرفة بالتشريعات النازمة للعمل، لا سيما وأن هذه التشريعات تطل غالبية أفراد المجتمع الفلسطيني، باعتبار أن قانون العمل وتشريعاته الثانوية تطبق على كافة العاملين في فلسطين، باستثناء الشرائح المستثناة من نطاق تطبيقه بموجب المادة الثالثة منه، والذين هم موظفو القطاع العام، وخدم المنازل ومن في حكمهم وأفراد أسرة رب العمل حتى الدرجة الأولى، كما سبق القول.

بتاريخ 2011/4/27، تم الإعلان من قبل مجلس القضاء الأعلى على تخصيص قضاة للنظر في القضايا العمالية،⁶⁹ وقد تم تضمين التشكيلة القضائية الصادرة عن مجلس القضاء الأعلى في السنة القضائية 2011/2012 قرارات تتعلق بتخصيص قضاة للنظر

⁶⁹ انظر الرابط <http://www.raya.ps/ar/news/518701.html> تاريخ الزيارة 2013/4/23.

في القضايا العمالية، وقد تضمن هذا القرار تخصيص قضاة صلح للنظر في القضايا العمالية بكافة المحافظات،⁷⁰ وكذلك تضمنت التشكيلة القضائية للعام 2013/2012 قرارات تحمل ذات الصيغة.⁷¹ إلا أن هذا التخصيص اقتصر على محاكم الصلح فقط، ولم يتم تخصيص قضاة للنظر في القضايا العمالية لدى محاكم البداية ومحاكم الاستئناف. وعلى الرغم من أهمية تخصيص قضاة عمالي في محاكم البداية، باعتبارها محاكم أول درجة، إلا أن قرار مجلس القضاء الأعلى الذي قصر التخصيص على محاكم الصلح قد يكون مبرراً، لأن السواد الأعظم من القضايا العمالية تكون في مطالبات تقل قيمتها عن عشرة آلاف دينار أردني، أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً، وبالتالي تكون من اختصاص محاكم الصلح.⁷² إلا أن المأخذ على هذا القرار هو أن تخصيص القضاة لم يكن بتفريغ القضاة للنظر في القضايا العمالية فحسب، وإنما جاء تخصيصهم بالإضافة إلى وظائفهم بحيث يقومون بنظر القضايا العمالية بالتوازي مع نظر القضايا الأخرى، الأمر الذي قد يؤدي إلى إفقاد هذا التخصيص مبعثه، وأهدافه التي ذكرناها سابقاً.

وعلى الرغم مما سبق، إلا أن تخصيص قضاة للنظر في القضايا العمالية في محاكم الصلح كافة أدى إلى نتائج محمودة نوعاً ما، فوفقاً لإحصائية أعدتها دائرة تكنولوجيا المعلومات في مجلس القضاء الأعلى، بالاعتماد على برنامج إدارة سير الدعوى (ميزان 2) تبين أن متوسط عمر الدعوى العمالية لدى محاكم أول درجة (الصلح والبداية) في كافة المحاكم العاملة في الضفة الغربية أصبح بعد تاريخ 2011/9/11 (تاريخ بدء العمل بالتشكيلة القضائية التي تضمنت تخصيص قضاة للنظر في القضايا العمالية لأول مرة) هو 140 يوماً مقارنة مع 798 يوماً قبل هذا التاريخ. وبالرغم من هذا الفارق الملاحظ بين تلك المرحلتين، نرى أن تخصيص قضاة للنظر في القضايا العمالية المرفوعة لدى محاكم البداية سيؤدي إلى تقليل إضافي لمتوسط عمر الدعوى العمالية أمام محاكم أول درجة.

⁷⁰ القرار رقم 169 لسنة 2011، تاريخ 2011/9/4 الصادر عن مجلس القضاء الأعلى (غير منشور).

⁷¹ القرار رقم 116 لسنة 2012، تاريخ 2012/9/2 الصادر عن مجلس القضاء الأعلى (غير منشور). أنظر أيضاً المركز الإعلامي القضائي: توجد إرادة لإنصاف العمال ومؤشرات المحاكم تتفاوت، احصائية موجزة منشورة على الموقع الإلكتروني لمجلس القضاء الأعلى، تاريخ الزيارة 2013/5/5.

⁷² انظر المادة 39 من قانون أصول المحاكمات المدنية لسنة 2001 المعدلة بالمادة الأولى من القانون رقم 5 لسنة 2005.

جدول 2: متوسط عمر الدعوى العمالية في المحاكم العاملة
في الضفة الغربية

#	المحكمة	قبل 2011/9/1	بعد 2011/9/1
1	جميع المحاكم	798	140
2	بداية رام الله	712	182
3	صلح رام الله	934	213
4	بداية اريحا	847	257
5	صلح اريحا	598	192
6	بداية نابلس	993	164
7	صلح نابلس	1406	171
8	بداية طولكرم	651	145
9	صلح طولكرم	1106	130
10	بداية قلقيلية	709	129
11	صلح قلقيلية	565	103
12	بداية جنين	578	154
13	صلح جنين	717	119
14	بداية بيت لحم	538	187
15	صلح بيت لحم	934	186
16	بداية الخليل	603	159
17	صلح الخليل	943	173
18	صلح طوباس	445	112
19	صلح سلفيت	415	108
20	صلح حلحول	420	135
21	صلح دورا	510	97

المصدر: دائرة تكنولوجيا المعلومات في مجلس القضاء الأعلى شهر 2013/4
(بيانات غير منشورة).

ومن جهة أخرى نرى ضرورة تخصيص قضاة للنظر في القضايا العمالية أمام محاكم الدرجة الثانية؛ لأن القضايا العمالية يتم التعامل معها أمام هذه المحاكم على اعتبار أنها قضايا عادية دون أدنى تمييز ايجابي، إلا إذا رأت الهيئة القضائية الحاكمة خلاف ذلك، ولكن طالما أنه لا يوجد أي قرار من قبل مجلس القضاء الأعلى بتخصيص قضاة في محاكم الدرجة الثانية، أو على الأقل اعطاء هذه القضايا ميزة عن القضايا الأخرى، من

حيث مواعيد التأجيل واستحضار الشهود، وغيرها من المسائل التي تؤثر بشكل مباشر على عمر الدعوى، فلا يمكن إلزام محاكم الدرجة الثانية بتقصير مدة التقاضي إلا إذا قررت المحكمة، من تلقاء نفسها، ذلك.

يتضح من الجدول الوارد أعلاه أن متوسط عمر الدعوى أمام المحاكم البدائية قل، كذلك، بشكل ملاحظ، بعد تاريخ 2011/9/11، ما يمكن معه القول أن قرار مجلس القضاء الأعلى بتخصيص قضاة لدى محاكم الصلح انعكس على محاكم البدائية من خلال خلق ثقافة لدى القضاة بضرورة تسريع الفصل بالقضايا العمالية، الأمر الذي حدث فعلاً، كون القرار عبر عن توجه مجلس القضاء الأعلى بضرورة تسريع الفصل بالقضايا العمالية.

5-2 التشريعات التنفيذية لقانون العمل

منح قانون العمل الفلسطيني، في كثير من مواده، مجلس الوزراء أو وزير العمل صلاحية إصدار تشريعات تنفيذية، تتعلق ببعض المسائل الإجرائية والتنفيذية لأحكام القانون. ومن خلال تتبع الوقائع الفلسطينية (الجريدة الرسمية) التي تصدر عن ديوان الفتوى والتشريع، تبين أن مجموعة من هذه التشريعات لم تصدر حتى تاريخ اعداد هذه الدراسة، الأمر الذي يستدعي قيام وزارة العمل بمتابعة هذه التشريعات، والتنسيق مع الجهات المختصة في الحكومة الفلسطينية بغية اقرارها، وبخلاف ذلك، تبقى حالة من الفراغ التشريعي قائمة، ما يسهم في خلق اشكاليات أخرى متعلقة بتنفيذ قانون العمل. ويمكن حصر هذه التشريعات الثانوية فيما يلي:

1. النظام الذي نصت عليه المادة (3/3) من قانون العمل والمتعلق بتنظيم عمل خدم المنازل ومن في حكمهم. وإن عدم صدور هذا التشريع حتى هذه اللحظة يعني عدم وضوح علاقة العمل بالنسبة لهذه الفئة على اعتبار أنها مستثناة من تطبيق أحكام قانون العمل عليها.

2. قرار وزير العمل الذي نصت عليه المادة (20) من قانون العمل، والذي يهدف إلى تنظيم عمل واختصاصات مراكز التدريب المهني التي تعمل الوزارة على إنشائها، في حين صدر عن مجلس الوزراء القرار رقم (169) لسنة 2004 المتعلق بنظام التوجيه والتدريب المهني.
3. قرار وزير العمل الذي نصت عليه المادة (76) من قانون العمل المتعلق بتنظيم الإجازة الثقافية للعامل. وعلى الرغم من أن قانون العمل في المادة سالفة الذكر قد حدد مدة الإجازة الثقافية بأسبوع واحد في السنة، إلا أن عدم إصدار هذا القرار يُبقي التساؤل مفتوحاً حول تحديد مفهوم الإجازة الثقافية، ومعايير منحها وآلياتها، وكيفية ممارستها من قبل العامل، إلى غير ذلك من المسائل التي ينبغي تضمينها في هذا القرار. وإن كنا نرى أن تسمية هذه الإجازة بـ "الثقافية" أمر غير سوي، حيث درجت التشريعات المقارنة على تسميتها بالإجازة التعليمية.
4. ما نصت عليه المادة (87) من قانون العمل المتعلقة بالحد الأدنى للأجور، والذي صدر مؤخراً. وعلى الرغم من أهمية صدور هذا القرار، إلا أن التأخر في إصداره حتى وقت قريب تسبب في ضياع عديد من الحقوق العمالية،⁷³ لاسيما أن قرار مجلس الوزراء لم ينص إلا على تحديد الأدنى للأجور للعمل الشهري، واليومي، والساعات، دون أن يتطرق إلى وضع العمال الذين كانوا يتقاضون أجوراً تقل عن الحد الأدنى المقرر في قرار مجلس الوزراء، قبل نفاذه؛ ولأنه وفقاً للقواعد العامة لا تسري التشريعات إلا بأثر فوري ما لم تنص على خلاف ذلك، فإن هذا التشريع لا يطبق إلا من تاريخ 2013/1/1 وفقاً لما نصت عليه المادة الثالثة منه.⁷⁴
5. ما نصت عليه المادة (111) من قانون العمل المتعلقة بصلاحيات مفتش العمل بأخذ عينات من المواد المستعملة لغرض التحليل، للتأكد من مدة ملاءمتها لسلامة

⁷³ أنظر حكم محكمة النقض، رام الله، رقم 419 لسنة 2009، تاريخ 2010/5/31 الذي جاء فيه "عملاً بالمادة 87 من قانون العمل لسنة 2000 تقوم لجنة الأجور المشكلة وفق المادة 86 من ذات القانون بتحديد الحد الأدنى للأجور على أن يصدر به قرار من مجلس الوزراء، وطالما لم يصدر مجلس الوزراء قراراً بهذا الخصوص، فإن الأجر المسمى في العقد يكون هو واجب الوفاء، وإن البيان الصادر عن الجهاز المركزي للإحصاء لا يعد بيئة قانونية لتحديد الحد الأدنى للأجور ويكون الاعتماد عليه في غير محله."

⁷⁴ قرار مجلس الوزراء رقم (14/21/01/م.و.س.ف) لعام 2012 الصادر بتاريخ 2012/10/9.

وصحة العمال. وعلى الرغم من أن المادة سالفة الذكر قد منحت المفتش صلاحية أخذ العينات لغايات فحصها، إلا أن تنظيم عملية الفحص، وما يتبعها من آثار يبقى بحاجة إلى تنظيم.

6. ما نصت عليه المادة (115) من قانون العمل المتعلقة بتنظيم عمل مفتش العمل. فعدم إصدار هذا النظام يجعل من طرق وآليات التفتيش على العمل غير واضحة، وخاضعة للعشوائية، وأهواء المفتش.

والجدير بالذكر أن وزارة العمل عملت على وضع بعض التشريعات التي لم ينص قانون العمل عليها صراحة مستندة في ذلك على المادة (139) من قانون العمل، التي أعطت مجلس الوزراء صلاحية وضع الأنظمة اللازمة لتنفيذ أحكام القانون، مثل قرار مجلس الوزراء رقم (16) لسنة 2003 بشأن تحديد الأعياد الدينية والرسومية مدفوعة الأجر، وعلى الرغم من أهمية هذه التشريعات إلا أن التشريعات التنفيذية لقانون العمل يجب أن يتم إصدارها بناء خطة تشريعية واضحة تضعها الوزارة، بالاشتراك مع الجهات المعنية الأخرى، يتم من خلالها إصدار كافة التشريعات التي نص عليها قانون العمل صراحة لسد الفراغ التشريعي الذي يسببه غياب هذه التشريعات، وإصدار التشريعات الأخرى المستندة إلى المادة (139) من القانون ذاته، وفقا للحاجة والأولويات، وبالاستناد إلى دراسات علمية، ومؤشرات حقيقية، تحدد المسائل التي تستدعي تدخل مجلس الوزراء لإصدار مثل هذه التشريعات.

5-3 التفتيش على العمل

تناولت المواد من (107) إلى (115) من قانون العمل التفتيش على العمل، وقد أوجبت هذه المواد على وزير العمل تشكيل هيئة للتفتيش من عدد من الأشخاص المؤهلين أكاديميا ومهنيا، لمراقبة تطبيق أحكام قانون العمل والأنظمة الصادرة بمقتضاه، وقد أعطت هذه المواد لمفتشي العمل صلاحيات الضبط القضائي فيما يتعلق بمهامهم. وتكمن أهمية التفتيش على العمل في حماية حقوق العامل من جهة، وضمان سلامته، وسلامة ظروف العمل من جهة أخرى. وقد تناولت المادة (110) اختصاصات مفتش

العمل في حين نصت المادة (111) على صلاحيات مفتش العمل، وعالجت المادة (113) الإجراءات التي يمكن له اتخاذها بحق المخالف.

وقد أكدت المادة الأولى من الاتفاقية العربية رقم (19) لسنة 1998 بشأن التفتيش على العمل على أن تنظم كل دولة التفتيش على العمل من خلال القوانين، والأنظمة، واللوائح في جميع قطاعات وأماكن العمل. وأوجبت المادة (5) من الاتفاقية ذاتها على الجهة المختصة بالتفتيش أن تضع السياسة العامة للتفتيش، وخطط التفتيش، وتحديد أولوياته، ومتابعة تنفيذه، وتوفير متطلبات وأدوات التفتيش، وتحسين الأداء الوظيفي للمفتش، وتدريبه، وتقييم نتائج التفتيش. وقد تناولت الاتفاقية المذكورة العديد من النصوص المتعلقة بشروط المفتش، وحمايته، وغيرها من المسائل المتعلقة بالتفتيش على العمل.

والوظيفة الرئيسية لمفتش العمل هي مراقبة حسن تطبيق قانون العمل من قبل المخاطبين به، ويكون ذلك من خلال الزيارات الميدانية لمواقع العمل وابداء النصح، والمشورة، أو التوجيه،⁷⁵ ويشترط توافر شروط معينة في مفتش العمل لتحقيق هذه الغاية، يجب أن تتضمنها التشريعات التنفيذية لقانون العمل.

وبالنظر إلى الوضع الفعلي للتفتيش على العمل في فلسطين، نجد أنه من أصل (60000) منشأة تخضع لأحكام قانون العمل، حصرت هيئة التفتيش خلال السنوات السابقة حوالي (15528) منشأة من المجموع الكلي للمنشآت، أي ما يعادل حوالي (26%)، وفي عام (2011) تم التفتيش على ما مجموعه (4842) منشأة بنسبة (32%) من عدد المنشآت المحصورة، وما نسبته (8%) من مجموع المنشآت الكلي.⁷⁶

يلاحظ من التقرير السابق أن عدد المنشآت غير الخاضعة للتفتيش والرقابة يدل على غياب جهاز التفتيش عن عدد لا بأس به من المنشآت الخاضعة للتفتيش، ما يعني اهدار غايات التفتيش سابقة الذكر، الأمر الذي قد يؤثر سلباً على حقوق العمال، وشروط الصحة والسلامة التي يجب توافرها في بيئة العمل.

⁷⁵ سليمان النصري، الوجيز في العمل والضمان الاجتماعي، المكتب الجامعي الحديث، عمان، 2009-2010، ص175.

⁷⁶ وزارة العمل، التقرير السنوي للإدارة العامة للتفتيش وحماية العمل، رام الله، 2011، ص 4.

أما فيما يتعلق بعمل مفتشي العمل لسنة 2011، فإن الجدولين أدناه يبينان الشكاوى المقدمة للإدارة العامة للتفتيش في وزارة العمل، من حيث عدد الشكاوى، ونوعها، والنص القانوني ذو العلاقة، بالإضافة إلى الانتهاكات المتعلقة بنصوص قانون العمل، والإجراءات والجزاءات المتخذة من قبل الوزارة.

جدول 3: الشكاوى المقدمة لدى الإدارة العامة للتفتيش خلال العام 2011

عدد الشكاوي	نوع الشكاوى	المادة القانونية
70	ساعات العمل والراحة الأسبوعية والعمل الإضافي	70،68،71،72
69	الإجازات	74،75
53	عقود العمل	40، 32
99	الأجور	82
20	صحة وسلامة مهنية	90،91،92
164	إصابات العمل	116،117
106	أخرى	-
18	تنظيم عمل الأحداث	93 الى 99
599	-	-

المصدر: وزارة العمل التقرير السنوي للإدارة العامة للتفتيش وحماية العمل، رام الله، 2011،

ص 4.

وبالنظر إلى الجدولين (2، 3) السابقين، وفي الوقت الذي يعاني فيه واقع التفتيش على العمل من فقر في كوادر وعدد المفتشين الذي يبلغ أربعين مفتشاً،⁷⁷ فإن ذلك يعني لزوم قيام الوزارة بإعادة النظر في هيكلية الإدارة العامة للتفتيش على العمل، وطريقة عملها، بحيث يتم رفدها بعدد كاف من المفتشين، بالإضافة إلى تنظيم عملها، وتزويدها بالوسائل والأدوات اللازمة لقيامها بأعمالها المنوطة بها، وفقاً لأحكام القانون. لا سيما أن المخالفات الواردة في الجدولين السابقين تنبئ عن حاجة حقيقية لقيام مفتشي العمل بتنظيم زيارات دورية للمنشآت العاملة في فلسطين كافة، والاطلاع على ظروف العمل

⁷⁷ وزارة العمل، التقرير السنوي للإدارة العامة للتفتيش وحماية العمل، رام الله، نيسان 2013، متوفر على رابط التالي (جدول

10-4)

<http://www.mol.pna.ps/index.php/2013-02-19-12-49-57/2013-02-19-12-53-11/2013-03-05-15-50-56/396>، تاريخ الزيارة 2013/5/28.html-التقرير-السنوي-للإدارة-العامة-للتفتيش-وحماية-العمل-396/56

فيها، وتنظيم تقارير بواقع الحال؛ بغية تحقيق الغايات الرئيسة من التفتيش والمتمثلة، أساساً، في حسن تطبيق أحكام القانون.

جدول 4: انتهاكات نصوص قانون العمل والإجراءات المتخذة من قبل المفتشين

رقم المادة	نوع المخالفة	التنبيه	الإذار	مخالفة	إغلاق جزئي	إغلاق كلي	المجموع
116	تأمين إصابات العمل	2156	147	48	7	21	2379
90	معدات وقاية	1065	100	30	7	18	1220
90	فحوص طبية	2114	5	7	0	1	2127
90	وسائل إطفاء	1114	2	7	0	1	1124
82	سجلات الأجور	2480	0	0	0	0	2480
69، 68	ساعات العمل اليومية	1075	0	1	0	0	1076
40	الإطار القانوني	2895	0	0	0	0	2895
126، 117، 128، 127	إصابات العمل	718	3	2	0	0	723
12	بيانات العمال	2123	0	0	0	0	2123
74	الإجازة السنوية	471	0	0	0	0	471
90	مخاطر مهنية	415	3	0	0	0	370
75	بدل أعياد دينية ورسمية	227	0	0	0	0	227
13	تشغيل المعاقين	204	0	0	0	0	204
34	اللائحة الداخلية الخاصة بالسلامة	178	4	0	0	0	182
99-93	ما يتعلق بالأحداث	15	4	0	0	0	19
106-100	ما يتعلق بالنساء	52	0	0	0	0	52
-	المجموع	17302	268	47	14	41	17672

المصدر: وزارة العمل، التقرير السنوي للإدارة العامة للتفتيش وحماية العمل، رام الله، 2011، ص 4.

وفي هذا الصدد، وطالما مُنح مفتش العمل صلاحية الضابطة القضائية فيما يتعلق بعمله، وفقاً للمادة (2/107) من قانون العمل، يكون من المناسب تضمين المادة (113) ما يتيح الحكم على المخالف بغرامة مالية، شريطة أن ينص قانون العمل على حدها الأدنى والأعلى، بحيث يقوم مفتش العمل بتنظيم تقرير بواقع الحال، وإحالة المخالف

للمحكمة المختصة لإجراء المقتضى القانوني حسب الأصول، إذ يتم الحكم عليه بغرامة من قبل المحكمة، حال ثبوت المخالفة. والغاية من ذلك، تشكيل رادع للمخالف من جهة، وتحقيق إيرادات إضافية للخزينة العامة قد تنعكس إيجاباً على دور وزارة العمل، خاصة فيما يتصل بالتنفيذ على العمل، في حال كانت بنود الموازنة الخاصة بها تسمح بذلك، من جهة أخرى.

4-5 النقابات العمالية

النقابات العمالية هي تنظيمات جماعية يقوم العمال في مهنة معينة، أو مجال معين، بتشكيلها بهدف الدفاع عن حقوقهم، وتمثيل مهناتهم، والنهوض بأحوالهم، وحماية مصالحهم.⁷⁸

ولا يقتصر النشاط النقابي على الصعيد الوطني، بل استمرت المحاولات لتوحيد الجهود العمالية والنقابية على المستوى الدولي، وذلك بهدف دعم وتنسيق الحركة العمالية الدولية، فظهرت الاتحادات الدولية، مثل الاتحاد النقابي العالمي، بالإضافة إلى مجموعة من الاتحادات الإقليمية، مثل اتحاد جميع نقابات عمال أفريقيا، وتوالت الاتفاقيات الدولية التي ترمي إلى حماية الحق النقابي.⁷⁹

وقد أكدت المادة الأولى من الاتفاقية العربية رقم (8) لسنة 1977 على حق العمال وأصحاب العمل، أياً كان القطاع الذين يعملون به، أن يشكلوا، ودون إذن مسبق، فيما بينهم منظمات، أو ينضموا إليها، لترعى مصالحهم، وتدافع عن حقوقهم، وتعمل على تسخين حالتهم المادية والاجتماعية، وتمثلهم أمام الجهات المختلفة، وتسهم في رفع الكفاية الانتاجية، وفي تحقيق الخطط التي تهدف إلى التقدم الاقتصادي والاجتماعي. كما كفلت المادة (5) من الاتفاقية ذاتها لمنظمات العمال، وأصحاب العمل ممارسة نشاطاتها بمجرد إيداع أوراقها، وكفلت الاتفاقية لهذه النقابات حق التفاوض الجماعي، والضمانات

⁷⁸ محمد منصور، مرجع سابق، ص 438.

⁷⁹ محمد منصور، المرجع السابق، ص 439.

التي يجب توافرها بتشريعات كل دولة، لضمان ممارسة هذه النقابات أعمالها بحرية، مع إعطائها الحق بممارسة الإضراب، وغيرها من المسائل الهامة المتعلقة بالعمل النقابي.

وبالنظر إلى الوضع الفلسطيني، نجد أن قانون العمل قد أعطى للعمال حق تشكيل النقابات العمالية في الأعمال والأنشطة المتشابهة. فقد ورد تعريف النقابة في المادة الأولى من قانون العمل على أنه "أي تنظيم مهني يشكل وفقاً للقانون" (أي قانون النقابات). ورتب الحماية للعمال الذين يخرطون في العمل النقابي، أو يشاركون فيه، بحيث نص على عدم اعتبار ممارسة العامل لهذا الحق مبرراً لإنهاء عمله،⁸⁰ وسمح بإجراء المفاوضات الجماعية على مستوى نشاط اقتصادي معين بين ممثلي أصحاب العمل، والنقابة العمالية ذات العلاقة،⁸¹ وأوجب أن يتضمن اتفاق العمل الجماعي حرية ممارسة العمل النقابي،⁸² كما نص على أن تتولى النقابات المهنية تسمية ممثليها في لجنة تحديد الأجور.⁸³

يتضح مما سبق، أن قانون العمل اشتمل على نصوص قانونية تعد بمثابة الأساس القانوني للنقابات العمالية، بحيث يتضح من هذه النصوص أن حرية تشكيل النقابات العمالية في نشاط معين، أو نشاطات متشابهة مكفولة، بالإضافة إلى أن قانون العمل قد تضمن من النصوص ما يمنح العامل الذي يشارك في العمل النقابي حماية قانونية.

وبعيداً عن واقع النقابات والاتحادات العمالية في فلسطين، كونه ليس محل دراستنا هذه، نجد أن قانون العمل لم يتضمن الجهات المختصة بتسجيل النقابات وشروط تسجيلها وآليات ممارسة أعمالها، وكيفية تشكيل اتحادات النقابات. بل أن مشروع قانون النقابات العمالية، التي وضعت مسودته بتاريخ 2004/8/2، ما زال يراوح مكانه ولم يتم اقراءه

⁸⁰ المادة 1/39 من قانون العمل لسنة 2000.

⁸¹ المادة 2/53 من قانون العمل.

⁸² المادة 1/57 من قانون العمل.

⁸³ المادة 86 من قانون العمل.

حتى هذه اللحظة،⁸⁴ على الرغم من أن صيغته انجزت قبل الانقسام الفلسطيني الذي أدى إلى تعطل أعمال المجلس التشريعي.

ونرى أن إقرار مشروع قانون النقابات العمالية يعبر عن حاجة ملحة للعمال وأرباب العمل على حد سواء، باعتباره يشكل، حال إقراره، الإطار القانوني المنظم لعمل النقابات العمالية، ويضفي الصفة القانونية على العمل النقابي للعمال من حيث المؤسسة والتنظيم، الأمر الذي يستدعي وضعه على جدول الخطة التشريعية الفلسطينية؛ بغية إقراره في وقت قريب.

⁸⁴ للاطلاع على مشروع القانون، أنظر موقع وزارة العمل على الرابط <http://www.mol.pna.ps/pdf/org.pdf> تاريخ الزيارة 2013 /4/28.

6- نتائج البحث الميداني

شمل البحث الميداني اعداد استمارات اشتملت على أسئلة موجهة إلى عدد من المحامين بالإضافة إلى مقابلات مع أرباب عمل، وفقا لما يلي:

6-1 نتائج الاستمارات

لبيان أهم الاشكالات العملية في تنفيذ أحكام قانون العمل، تم اعداد استمارة، بالتعاون مع مركز الديمقراطية وحقوق العاملين في رام الله، اشتملت على مجموعة من الاسئلة حول الاشكاليات القائمة، والمبينة أدناه. وتمثلت عينة الاستمارة في 39 محاميا، يعملون في القضايا العمالية في كل من مدن القدس، ورام الله، ونابلس، والخليل، بغية تقييم الوضع القائم. اشتملت الاستمارة، في قسمها الأول، على بطاقة تعريف عامة بالمحامي من حيث الاسم والعنوان الجغرافي والنوع الاجتماعي، وعدد سنوات الخبرة. في حين ركز القسم الثاني منها على المعلومات المتعلقة بالقضايا العمالية في مكتب المحامي من حيث عددها، والأحكام الصادرة فيها خلال العام 2012.

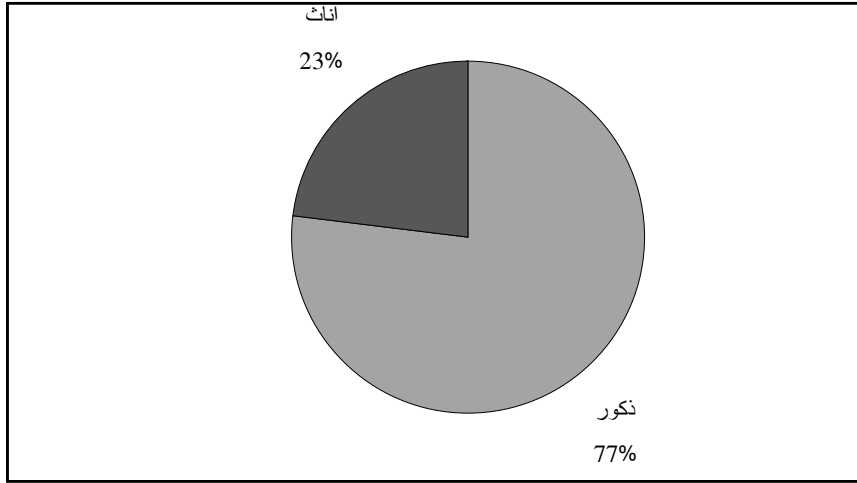
واشتملت الاستمارة، كذلك، على أسئلة استكشافية حول آراء المحامين في نصوص قانون العمل، ورؤيتهم حول المحاكم العمالية، بالإضافة إلى أسئلة أخرى ذات علاقة بمحاور الدراسة. وقد جاءت نتائج الاستمارة كما يلي:

✧ بلغت نسبة مشاركة المحاميات في الإجابة على الاستمارة 23.1% من مجمل عينة الدراسة.

جدول 5: توزيع النوع الاجتماعي لشريحة الاستمارة

76.9	30	ذكور
23.1	9	إناث
100.0	39	المجموع

شكل 1: النوع الاجتماعي لشريحة الاستمارة

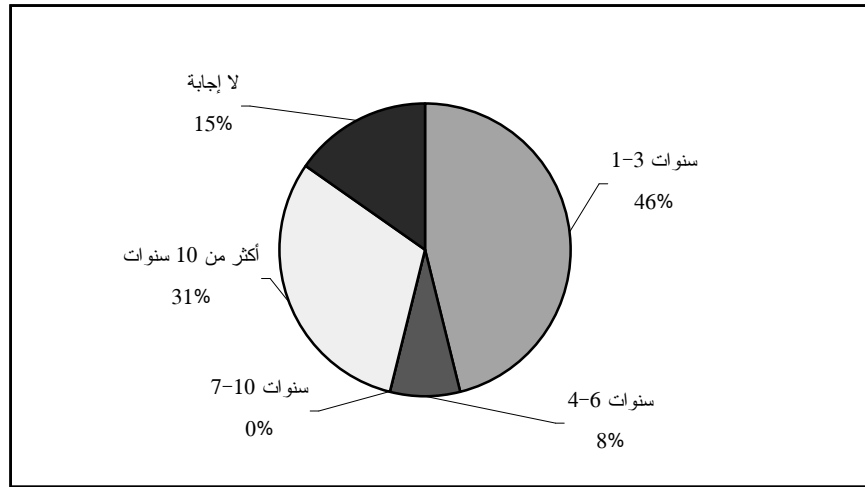


⇨ حاولت الدراسة استهداف محامين أصحاب خبرة متقدمة في القضايا العمالية، في محاولة للوصول إلى نتائج ذات مصداقية وموضوعية، وقد تفاوتت نسبة سنوات الخبرة لعينة الدراسة على النحو المبين في الجدول (6).

جدول 6: سنوات الخبرة لشريحة الاستمارة

النسبة	العدد	سنوات الخبرة
46.2	18	1-3 سنوات
7.7	3	4-6 سنوات
-	0	7-10 سنوات
30.8	12	أكثر من 10 سنوات
15.3	6	لا إجابة
100.0	39	المجموع

شكل 2: سنوات الخبرة لشريحة الاستمارة



✧ بالرغم من تخصيص قضاة للنظر في النزاعات العمالية، كما سبق ذكره، إلا أن أغلب المحامين المشاركين في الاستمارة أبدوا عدم ملاستهم لسرعة إجراءات البت في الدعاوى العمالية من الناحية العملية، كما هو موضح في جدولين (7، 8).

جدول 7: مدى ملاسة تغير إيجابي في الفصل في الدعاوى العمالية

المجموع	لا إجابة	لم يتم تخصيص قضاة	لا أعرف	تغير طفيف	لا يوجد تغير	يوجد تغير	مستوى الأجراء
100	23.1	23.1	7.7	-	46.1	-	مستوى إجراءات تسجيل الدعوى
100	23.1	23.1	-	-	53.8	-	مستوى إجراءات ومواعيد التقاضي
100	23.1	23.1	7.7	7.7	38.4	-	مستوى لإصدار الأحكام القضائية
100	15.4	23.1	-	23.1	38.4	-	مستوى إجراءات تنفيذ الأحكام

جدول 8: مدة النظر القضايا العمالية من لحظة تسجيلها إلى لحظة تنفيذ الأحكام

النسبة	العدد	مدة استغراق القضايا
46.2	18	طويلة جدا
38.5	15	طويلة نسبيا
15.3	6	طبيعية
-	0	سريعة
100.0	39	المجموع

وبسؤال المحامين عن مدى تأثير تراكم القضايا المنظورة أمام القاضي على نوعية الأحكام التي يصدرها، رأى 69% من المبحوثين تأثيرا لذلك سلباً على نوعية الأحكام القضائية، وتراكم الخبرة لدى القاضي. الجدولان (9، 10) يوضحان ذلك.

جدول 9: مدى تأثير عدد القضايا المطلوب الفصل فيها من القضاء على نوعية الأحكام الصادرة فيها

النسبة	العدد	مدى تأثير عدد القضايا
69.2	27	يؤثر سلباً
7.7	3	يؤثر إيجاباً
-	0	لا يؤثر
7.7	3	غير متأكد
15.4	6	لا إجابة
100.0	39	المجموع

جدول 10: المقارنة بين خبرة القضاة والمحامين في القضايا العمالية

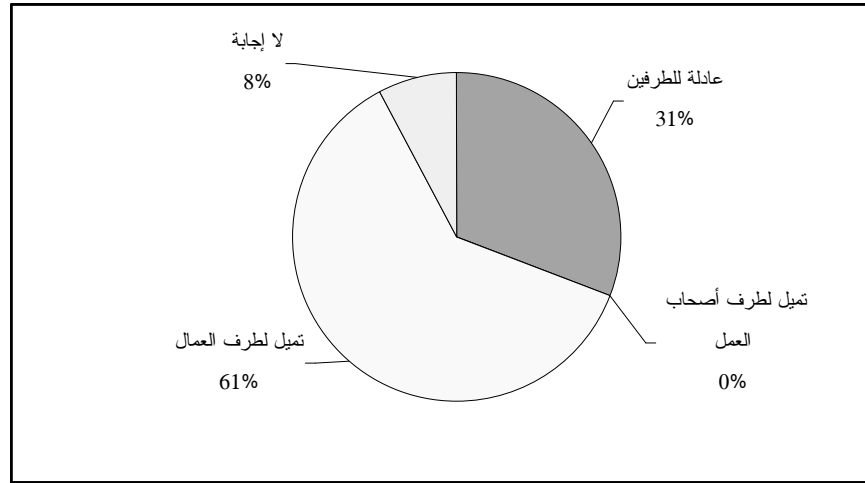
مدى الخبرة	خبرة القضاة في النظر والحكم في القضايا العمالية	خبرة المحامين الذين يترافعون في القضايا العمالية
ممتازة	-	-
جيدة	15.4	30.8
متوسطة	53.8	38.5
ضعيفة	23.1	15.4
ضعيفة جدا	0	-
لا إجابة	7.7	15.3
المجموع	100	100

✧ أجب 76% من عينة الاستمارة على ضرورة تشكيل محاكم عمالية جدول (11) . كما يشير الشكل (3) إلى وجهة نظر شريحة العينة حول عدالة نصوص قانون العمل.

جدول 11: الحاجة الحقيقية لتشكيل محاكم عمالية متخصصة

مدى الحاجة الحقيقية لتشكيل محاكم عمالية متخصصة	العدد	النسبة
نعم	30	76.9
لا	6	15.4
لا أعرف	0	-
لا إجابة	3	7.7
المجموع	39	100.0

شكل 3: عدالة نصوص قانون العمل للعمال وأصحاب العمل

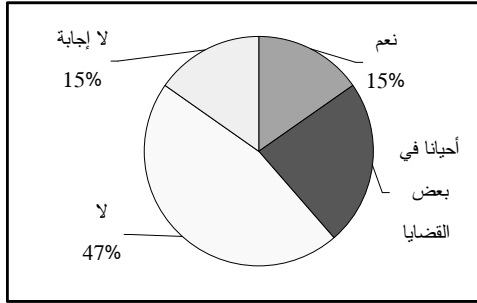


فيما يتصل باعتقاد عينة الاستمارة بوجود ضغوط أو تأثير من قبل أصحاب العمل على القضاة عند نظر دعاوى عمالية تخصهم، ومدى الاستجابة لهذه الضغوط، يوضح جدول (12) والشكلين (4) و(5) ذلك.

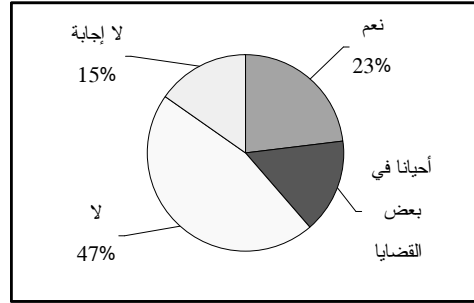
جدول 12: ممارسة أصحاب العمل ضغوط على القضاة ومدى استجابة القضاة لتلك الضغوطات

مدى استجابة القضاة لتلك الضغوطات	مدى ممارسة أصحاب العمل الضغوط والتأثير على القضاة	ممارسات الضغط
15.4	23.1	نعم
23.1	15.4	أحيانا في بعض القضايا
46.2	46.2	لا
15.3	15.3	لا إجابة
100	100	المجموع

شكل 5: مدى استجابة الفضاة لتلك الضغوطات



شكل 4: مدى ممارسة أصحاب العمل ضغوط وتأثير على القضاة



✧ يوضح الجدولان (13، 14) مستوى اطلاع ومتابعة المحامين لقرارات محكمة النقض، ومدى الإضافات النوعية التي أضافتها أحكام محكمة النقض في القضايا العمالية.

جدول 13: مدى اطلاع المحامي على أحكام محكمة النقض المتعلقة بالقضايا العمالية

النسبة	العدد	مدى الاطلاع المستمر للمحامي على أحكام محكمة النقض
46.2	18	نعم
-	0	لا
46.2	18	مطلع بشكل بسيط
7.6	3	لا إجابة
100.0	39	المجموع

جدول 14: الإضافة النوعية للسوابق القضائية لمحكمة
النقض الصادرة بالقضايا العمالية

النسبة	العدد	مدى الإضافة
30.8	12	نعم أضافت
15.4	6	لا، لم تضيف شيئاً
38.5	15	أضافت بشكل متوسط
-	0	لا أعرف
15.3	6	لا إجابة
100.0	39	المجموع

⇨ وحول أسباب ضعف آلية حماية حقوق العاملين، يبين الجدول (15) موقف عينة الاستمارة من ذلك.

جدول 15: الأسباب الرئيسية في عدم ترسيخ حقوق العاملين

النسبة %	الأسباب الرئيسية في إضاعة حقوق العاملين
12.9	خوف العاملين من فقد فرص عملهم أو فقد فرص الترشيح لعمل جديد
10.6	طول إجراءات التقاضي
9.4	غياب وعي العاملين بحقوقهم
9.4	غياب الأجسام النقابية القوية والممثلة للعاملين
9.4	هيمنة وسيطرة أرباب العمل على العاملين
8.2	قيام العامل بتصالح على حقوقه بغياب علم المحامي
8.2	العادات والضغوطات الاجتماعية وخصوصاً عندما تكون علاقة العمل بين الأقارب
5.9	ضعف القضاة في احتساب حقوق العاملين وعدم الحكم بمطالب لائحة الدعوى
5.9	التفاف بعض المحامين على حقوق الموكلين والاتفاق مع الخصم
4.7	القضاء العشائري
4.7	عدم احتساب الحقوق بشكل صحيح من قبل المحامين
4.7	تقاعس المحامين في بعض إجراءات التقاضي والإثبات

النسبة %	الأسباب الرئيسية في إضاعة حقوق العاملين
3.5	ارتفاع تكاليف التقاضي وأتعاب المحاماة
1.2	غياب وجود عقد عمل مكتوب
1.3	نصوص قانون العمل الفلسطيني لم توفر الحماية الكاملة لحقوق العاملين
100	المجموع

6-2 نتائج لقاءات أرباب العمل⁸⁵

عمدت هذه اللقاءات إلى التعرف إلى آراء أرباب عمل ممن لديهم عدد كبير من العمال، وقد كانت الأسئلة الموجهة اليهم تتمحور حول مدى توازن قانون العمل بالنسبة للعامل ورب العمل، والنقاط القانونية التي تحتاج إلى تعديل تشريعي، وأبرز الإشكاليات التي تواجههم في حل الخلافات المتعلقة بقانون العمل، بالإضافة إلى سؤال يتعلق بفاعلية القضاء الفلسطيني في حل النزاعات العمالية. وقد هدفت هذه اللقاءات إلى التعرف، بشكل عام، على نظرة أرباب العمل تجاه نصوص قانون العمل. وقد كانت النتائج وفقاً لما يلي:

6-2-1 توازن قانون العمل

تبين من خلال اللقاءات أن أرباب العمل يرون أن قانون العمل ليس متوازناً، وأنه في مصلحة العامل، ولا يولي حقوق أصحاب العمل، أما أسباب عدم التوازن، من وجهة نظرهم، فقد رأى بعضهم أن هناك مبالغة في الوقوف بجانب العامل، وهذه المبالغة مصدرها عدم وجود ما يساندها على أرض الواقع من ضمانات اجتماعية أو تأمينات، وهذا يخلق كثير من الأزمات، مثل إعطاء المرأة الأم ثلاثة أشهر فترة أمومة، وأن هذا البند انعكس بشكل سلبي على المرأة بدل دعمها؛ حيث أن صاحب العمل أصبح لا يرغب بتشغيل نساء، أو نساء متزوجات وأنه يجب أن تتحمل الحكومة جزء من تبعات

⁸⁵ قام معهد "ماس" بمقابلة أربعة أرباب عمل، ممن يمتلكون منشآت كبيرة، غير منشورة.

قانون العمل، لا أن يتم تحميلها جميعها إلى القطاع الخاص، الذي هو بالأساس قطاع متهاك، وبحاجة إلى دعم ومحفزات، وليس أعباء. ورأى البعض الآخر أن قضية الفصل التعسفي يجب ألا تتسلخ عن مسألة الاعتماد على القدرة الذهنية، وفي هذه الحالة لا يستطيع رب العمل اثبات عدم مقدرة العامل الذهنية، وإن قام بطرد العامل من العمل فإن ذلك يعد فصلاً تعسفياً؛ ولكي يتجنب صاحب العمل "الطرد التعسفي" عليه توجيه إنذارات للعامل، الأمر الذي ينعكس سلباً على معنويات العامل، وبدوره سينعكس على أداءه، وهو ما سينعكس على جميع زملائه، وأنه قد يعتمد العامل إلى عدم أداء أعماله الموكلة إليه بالطريقة الأمثل ويماطل في تنفيذها ولا يستطيع رب العمل اثبات ذلك، وفي حال طرده من العمل يعتبر أنه قد فصل تعسفياً.

6-2-2 تعديل قانون العمل

يرى أرباب العمل أن هناك عدد من النقاط الهامة غير الواضحة أو التي تسبب إشكاليات عملية وتحتاج إلى تعديل تشريعي، ومن أبرز هذه النقاط، من وجهة نظرهم، مسألة اجازة الأمومة؛ إذ رأى بعضهم ضرورة مساهمة الحكومة في جزء من تبعاتها؛ لأن اجازة الأمومة الواردة في قانون العمل تعرض المرأة لعدم الأمان الوظيفي ومخاطر الطرد من العمل. ورأى البعض الآخر أن من أهم المسائل التي تحتاج إلى تعديل هي مسألة الفصل التعسفي؛ ليكون لرب العمل صلاحية طرد العامل في حال كان مذنباً، وكذلك ضرورة تعديل النصوص القانونية المتعلقة بالإجازات لعدم وضوحها، كالإجازات الدينية ويوم المرأة العالمي؛ لأن هذه الإجازات تضر بمصلحة العمل في بعض الأحيان وتكون المؤسسة مضطرة لتعطيل العمل خوفاً من خرق قانون العمل. ورأى البعض أن التعديل يجب أن ينصب على مساواة حقوق المرأة بالرجل سواء من حيث الرواتب التي يجب أن تكون بنفس المقياس أو الإجازات أو غيرها من المسائل. في حين رأى البعض ضرورة تضمين قانون العمل ما يسمح للمدير العام أخذ علاوة إدارية تغطي الوقت الإضافي الذي يضطر خلاله إلى العمل لإنجاز أمور المؤسسة ويغطي تكاليف السفر والاجتماعات.

6-2-3 اشكاليات حل الخلافات العمالية

رأي البعض أن أبرز الإشكاليات التي تواجهه في حل الخلافات التي تنشأ بينه كرب عمل وبين العامل هي عدم وضوح القانون في بعض الحالات، مما يضره إلى اللجوء إلى وزارة العمل لطلب المشورة، أو إلى محام، إضافة إلى أن حل القضايا الخلافية، لا يقتصر فقط على وجود قانون يحكم هذه المسألة الخلافية، وإنما يحتاج أيضا إلى ما يضمن تطبيق هذا القانون فعلا. ورأى البعض أن هذه الإشكاليات تتمثل في عدم وضوح ما إذا كان يحق لرب العمل مطالبة العامل بالتعويض عند ابتعائه لدورة تدريبية تكلف المؤسسة الكثير من النفقات ثم يقوم العامل بعد مدة قصيرة بترك العمل، الأمر غير الواضح في قانون العمل أيضا. ورأى البعض أن هذه الإشكاليات تتمثل في مطالبة النقابات بحقوق للعامل تفوق ما يستحقه، بالإضافة إلى أن قانون العمل قد أعطى العامل حقوقه بأثر رجعي بحيث أن قانون العمل لسنة 2000 يطبق على العامل الذي كان يعمل قبل نفاذه. في حين يرى البعض أن الإشكالية الحقيقية تتمثل في عدم وجود محاكم عمالية تبت بسرعة في الخلافات التي تنشأ بين العامل ورب العمل. ومن جهة أخرى يرى البعض أنه لا توجد اشكاليات طالما أن هناك قانون يحكم طرفي علاقة العمل.

6-2-4 فعالية القضاء

عند سؤال أرباب العمل عن مدى فاعلية القضاء الفلسطيني في البت في النزاعات العمالية؟ كان البعض يرى أن هناك بطء كبير في تطبيق القانون من قبل المحاكم، وأن القضاء غير فعال في حل النزاعات العمالية والمدنية والجزائية. ويرى البعض أنه يجب البت في القضايا المتعلقة بالعمال بصورة أسرع مع مراعاة أن يكون القضاء على خبرة ودراية بمواضيع النزاعات العمالية. واقترح البعض انشاء محكمة عمالية أو لجنة تنظر في قضايا العمال ويتم البت فيها بصورة أسرع. في حين يرى البعض الآخر أن هناك تحسن ملموس في القضاء الفلسطيني، على الرغم من عدم معرفتهم لبعض القضايا الفنية المتعلقة بطبيعة العمل.

7- الخاتمة

تناولت هذه الدراسة أبرز الاشكالات المتصلة بأحكام عقد العمل الفردي في قانون العمل الفلسطيني رقم (7) لسنة 2000، وكذلك معيقات تنفيذه. وتبين من خلال هذه الدراسة قصور نصوص قانون العمل عن معالجة جملة من المسائل الضرورية لاستقرار علاقات العمل بين طرفي الانتاج، واكتتاف بعض النصوص غموض، وأحيانا عدم انسجام، لاسيما فيما يتعلق بعدم وضوح النصوص المتعلقة في كل من سريان قانون العمل من حيث الزمان، ورسوم الدعاوى العمالية، وفترة التجربة، وانقطاع العامل عن العمل، واثبات عقد العمل، ومدته، والفصل التعسفي، ومكافأة نهاية الخدمة، واصابة العمل. وعلى الرغم من أن القضاء الفلسطيني قد اجتهد في بعض هذه المسائل، ووضع حلولاً لها، إلا أن ذلك لا يعني، بأية حال، خلو نصوص قانون العمل محل هذه المسائل من إشكالات تحتاج إلى تدخل تشريعي. وكشفت الدراسة عن ضعف هيئة التفتيش على العمل، وغياب نظام واضح يرسم سياساتها، ويوضح خطط عملها. ومن جانب آخر، أظهر البحث الميداني على عينة من المحامين عدم ارتياح السواد الأعظم منهم لأداء القضاء من حيث سرعة الفصل في النزاعات العمالية، ونوعية الأحكام القضائية الصادرة في تلك النزاعات. كما أظهر البحث الميداني ضعف شعور المحامين بتحسين سير العمل القضائي تجاه الفصل في الدعاوى العمالية على الرغم من قيام مجلس القضاء الأعلى بتخصيص قضاة للنظر في تلك الدعاوى، في حين تشير احصائيات مجلس القضاء الأعلى بخلاف ذلك؛ حيث لوحظ تحسن ملحوظ في تقليص مدد النقااضي في الشؤون العمالية. كما أظهرت نتائج البحث الميداني، التي اعتمدت على لقاءات بعض أرباب العمل، عدم توازن قانون العمل فيما يتعلق بالعلاقة بين العامل ورب العمل، حيث رأى المشاركون في البحث ضرورة تعديل نصوص قانون العمل لنقادي بعض الإشكاليات العملية التي تواجه العمال وأرباب العمل، ولتشجيع القطاع الخاص ودعمه، وكذلك ببطء القضاء الفلسطيني في البت في القضايا العمالية، وضرورة انشاء قضاء متخصص. وبناء على ما جاء في متن الدراسة، ومخرجاتها، تقترح الدراسة التوصيات التالية.

7-1 توصيات خاصة

نقترح على المشرع الإسراع في تعديل قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لسنة 2000 كما يلي:

- ✧ تنظيم القضاء العمالي بما يضمن تشكيل محاكم عمالية متخصصة بشكل كامل.
- ✧ النص على إجراءات خاصة بالقضايا العمالية تتسم بالسرعة والاختصار والسهولة، بدءاً من التبليغ وانتهاء بالتنفيذ.
- ✧ إزالة اللبس والغموض والتناقض الذي اعترى النصوص المشار إليها في متن هذه الدراسة.
- ✧ إخضاع القاضي العمالي لدورات تدريبية مجددة، وأن يراعى مبدأ الاختصاص في مناهج المعهد القضائي الفلسطيني.
- ✧ إصدار جميع اللوائح والأنظمة اللازمة، المنصوص عليها في قانون العمل، والمشار إليها في متن الدراسة.
- ✧ إعادة هيكلة دائرة التفتيش على العمل، ودائرة علاقات العمل، بما يضمن توافر العدد الكافي من الكوادر المؤهلة والمتخصصة، وتوفير كامل الدعم التدريبي واللوجستي لتمكين هذه الدوائر من القيام بمهامها.
- ✧ صياغة خطة وطنية شاملة للتفتيش على جميع المنشآت العمالية، بما يضمن تطبيق النصوص القانونية، وإزالة أشكال الانتهاكات كافة.
- ✧ تفعيل دور وزارة العمل في التدخل في حل المنازعات العمالية بالطرق البديلة، وما يتطلبه ذلك من إعداد كادر مؤهل من مندوبي التوفيق، وتفعيل لجان التوفيق والتحكيم، وإعداد برنامج تدريبي يمنح شهادات تحكيم في المنازعات العمالية بالتعاون مع وزارة العدل.

7-2 توصيات عامة

- ✧ تعزيز البرامج التوعوية والتثقيفية (المسموعة والمقروءة والمرئية) والتي تستهدف أرباب العمل والعمال؛ لتعريفهم بحقوقهم وواجباتهم المنصوص عليها في القانون، بما يسهم في الحد من الانتهاكات والخروقات، وبالتالي الحد من النزاعات العمالية.

- ✧ تشجيع الدراسات، والخطط، والاحصائيات حوال النزاعات العمالية، وآليات حلها بالطرق القضائية والبدلية.
- ✧ النهوض بالحركة النقابية بما يلبي الطموح والاحتياج، ويخلق أجسام نقابية مستقلة وقوية، قادرة على انتزاع الحقوق العمالية.
- ✧ تعزيز دور مؤسسات المجتمع المدني، والاعلام في الدفاع عن الحقوق العمالية، وتوعية العمال وأرباب العمل، ورصد الانتهاكات التي يتعرض لها العمال.

7-3 توصيات ورشة العمل الخاصة بمناقشة الدراسة:

تم عقد لقاء لبحث نتائج الدراسة والخروج بتوصيات لحل الاشكالات، التي تناولتها الدراسة، بالإضافة الى عدة لقاءات فردية مع أصحاب العلاقة من أرباب عمل، وعمال في قطاعات مختلفة، وتمت مناقشة نتائج الدراسة وسماع آراء مختلف الأطراف، وتم الخروج بالتوصيات التالية:

- ✧ ضرورة تطبيق قانون التأمينات الاجتماعية، أو وضع قانون تقاعد للمؤسسات الخاصة؛ فذلك كفيل بضمان حقوق العمال عند انتهاء خدماتهم، مما يخفف من حدة النزاعات العمالية. فهنا، تكون الحقوق العمالية مضمونة لدى مؤسسة مقتدرة مالياً، ومستقلة عن تحكم أصحاب العمل، وحالة الخوف من مستقبل غير مضمون للعمال. فإقرار مثل هذا القانون المقترح ينعكس ايجاباً على انتاجية الطبقة العاملة، ويعزز الشعور بالأمن لدى العامل من جهة، ومن جهة أخرى، فإن تقنين التقاعد في القطاع الخاص يؤدي، وبشكل مباشر، الى خلق فرص عمل للفئات الشابة.
- ✧ تعديل كل من:

- قانون الخدمة المدنية، وقانون تشكيل المحاكم، وقانون السلطة القضائية، ليتم اعتماد نظام الدرجة في التعيينات القضائية، بحيث يجوز أن يكون قاضي الصلح أو البداية براتب ودرجة قاضي محكمة عليا، وفقاً للدرجة والأقدمية، كي لا يتم تفرغ محاكم الدرجة الأولى من الكفاءات، والقضاة ذوي الخبرة

الواسعة، الأمر الذي قد ينعكس سلبيًا على سير القضايا أمام محاكم الدرجة الأولى.

- تعديل قانون البيئات الفلسطيني بحيث يجيز للمحكمة سماع العامل شاهداً في القضايا العمالية، إذ أنه وفي الكثير من القضايا تضيع حقوق العامل نتيجة كون العلاقة محصورة فيما بينه وصاحب العمل، الأمر الذي يعجز معه العامل عن تلبية متطلبات عبء الإثبات.

- إضافة مادة في قانون العمل تجيز الحكم بالفوائد على المطالبات العمالية، أياً كانت، حال تأخر رب العمل عن الوفاء بها.

- تعديل قانون العمل الفلسطيني بحيث يتم وضع معيار واضح لمفهوم الفصل التعسفي، ورسم حدود واضحة للتمييز بين أنواع عقود العمل؛ محددة المدة، وغير محددة المدة، والعقود الواقعة على عمل مؤقت بطبيعته، بالإضافة إلى وضع آليات لضمان حقوق العمال في مكافأة نهاية الخدمة؛ وذلك بتعديل قانون الشركات (أو استدرارك ذلك في مسودة قانون الشركات القائمة) ليرغم الشركات بوضع مخصصات إجبارية لمكافأة نهاية الخدمة، في موازاتها السنوية، ترصد في بند مستقل، لتسهيل عملية تنفيذ الأحكام القضائية، إذ أن التجربة العملية أثبتت أن الكثير من الأحكام لا تنفذ؛ لعدم وجود أموال في حساب الشركات يمكن التنفيذ عليها، مما يفرغ النصوص القانونية، التي تعتبر حقوق العمال ديناً ممتازاً، من مضمونها.

المصادر والمراجع

المراجع

- إبراهيم أبو هنطش وعبيدة صلاح، تقييم مستوى الالتزام بتطبيق قانون العمل الفلسطيني. معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني. 2010
- أحمد بدوي، علاقات العمل في الدول العربية، بيروت: دار النهضة العربية، 1985.
- أحمد حسن برعي، الوسيط في القانون الاجتماعي، الجزء الثاني، شرح عقد العمل الفردي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003.
- أنسام برهم وسناء العاصي، التمييز بين الرجال والنساء في الاستخدام والمهنة، مركز الديمقراطية وحقوق العاملين، 2007.
- بلال البرغوثي، النزاعات العمالية والقضاء الفلسطيني، مركز الديمقراطية وحقوق العاملين، 2007.
- حليمة أبو صلب، المرأة في مشروع قانون العمل الفلسطيني. القسم القانوني. حمدي الخواجا، حقوق العاملين في المنشآت الصناعية، نتائج مسح ميداني، مركز الديمقراطية وحقوق العاملين، 2008
- زينب الغنيمي، أحكام تنظيم عمل النساء في مشروع قانون العمل الفلسطيني. وزارة العمل. السلطة الوطنية الفلسطينية.
- سامية البطمة و أسرار زهران، تأثيرات تطبيق قانون العمل الفلسطيني على تنافسية القطاع الخاص. معهد الأبحاث السياسات الاقتصادية- ماس 2007
- سليمان النصرى، الوجيه في العمل والضمان الاجتماعي، المكتب الجامعي الحديث، عمان، 2009-2010.
- شاكر خليل وعدوان يوسف، قانون العمل وواقع المرأة في السوق العمل الفلسطيني. عبد العزيز خليفة، عقد العمل الفردي، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2008.
- عدنان العابد و يوسف الياس، قانون العمل، دار المعرفة، عمان، 1980.
- علا غنايم، حقوق الانسان وحقوق العمال، مركز الديمقراطية وحقوق العاملين، 2009.
- علي السرطاوي وآخرون، دليل معايير العمالة الفلسطينية، مركز "مساواة"، 2011.
- لوكا اندرياني وحنين غزوانة، نحو سياسات تعزيز "الثقة" في سوق العمل الفلسطيني. معهد الأبحاث السياسات الاقتصادية - ماس. - 2010

ليلي مرعي واحمد نصره، عزيزتي العاملة عرفي حقوقك في العمل، مركز "مساواة"، 2011
محمد حسين منصور، قانون العمل، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2010.
محمد عمارنة، الفصل التعسفي بين النص والتطبيق، مركز الديمقراطية وحقوق العاملين،
2008.

مركز تطوير المؤسسات الأهلية الفلسطينية، الدليل الإرشادي لقانون العمل الفلسطيني، 2008.
مؤتمر العدالة الفلسطيني الرابع "حقوق المرأة العاملة الفلسطينية والآليات القانونية المتاحة
لضمانها"، مركز مساواة بالتعاون مع معهد دراسات المرأة في جامعة بيرزيت،
29-30 تشرين الثاني، 2011.

وزارة العمل، التقرير السنوي للإدارة العامة للتفتيش وحماية العمل، رام الله، 2011.
وزارة العمل، التقرير السنوي للإدارة العامة للتفتيش وحماية العمل، رام الله، نيسان 2013،
متوفر على ارباط التالي (جدول 4-10)
<http://www.mol.pna.ps/index.php/2013-02-19-12-49-57/2013-02-19-12-53-11/2013-03-05-15-50-56/396>
للإدارة-العامة-للتفتيش-وحماية-العمل.html.

وزارة العمل، التقرير السنوي للإدارة العامة للتفتيش وحماية العمل، رام الله، 2011.

المصادر

- قانون العمل الفلسطيني رقم (7) لسنة 2008.
قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية لسنة 2001.
قانون البيئات رقم (4) لسنة 2001.
قانون التأمينات الاجتماعية رقم (3) لسنة 2003 (ملغي).
القرار بقانون رقم (6) لسنة 2007.
أحكام محكمة النقض الفلسطينية.
أحكام محاكم الاستئناف الفلسطينية.
قرارات مجلس القضاء الأعلى بالتشكيك القضائية.
الوقائع الفلسطينية (الجريدة الرسمية).
قرار مجلس الوزراء رقم (14/21/01 م.و.س.ف) لعام 2012 الصادر بتاريخ 2012/10/9.
اتفاقية مستويات العمل رقم (6) لسنة 1976.
الاتفاقية العربية رقم (19) لسنة 1998 بشأن التفتيش على العمل.

الاتفاقية العربية رقم (8) لسنة 1977 بشأن النقابات العمالية.
مشروع قانون النقابات العمالية الفلسطيني.
قرار مجلس الوزراء رقم (48) لسنة 2004 بلائحة العمل الزراعي الموسمي.

<http://www.raya.ps/ar/news/518701.html>

http://www.courts.gov.ps/details_ar.aspx?id=dbOoOZa646240287adbOoO

Z