الرقم الدولي ISSN2075-7220

الرقم الدولي الالكتروني ISSN2313-0377

مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية

مجلة علمية فصلية محكمة تصدر عن كلية القانون بجامعة بابل

بعض البحوث التي وردت في هذا العدد:

• تأصيل فكرة العقد الاداري الدولي كأداة للعولمة (دراسة مقارنة).	• أ.د. اسماعيل صعصاع البديري • غرغام مكي نوري الشلاه
• حالات وقف وتأخير الاجراءات التنفيذية (دراسة مقارنة).	• أ.د. منصور حاتم محسن • أ.د. ايمان طارق مكي الشكري
• دور رأس المال البشري الأجنبي في تحقيق التنمية.	• أ.د. عبد الرسول عبد الرضا جابر • م.د. نصيف جاسم محمد الكرعاوي
• الاعتراف بالشخصية القانونية للأحزاب السياسية وطرق انتهاءها.	• أ.د. علاء عبد الحسن العنزي • م.د. اركان عباس حمزة

السنة الرابعة عشر ٢٠٢٢ العدد الاول

رقم الايداع في دار الكتب والوثائق ببغداد ١٢٩١ لسنة ٢٠٠٩

ISSN 2075-7220
ISSN` ONLINE 2313-0377

AL-Mouhaqiq Al-Hilly Journal For Legal and political science

Quarterly Refereed and Scientific Journal Issued By
College of Law in Babylon University

Some of the research included in this issue:

▪ Rooting the idea of the international administrative contract as a tool for globalization (comparative study)	Prof. Dr. Ismail Sasaa Ghidan Dargam maaki Nuri
▪ Cases of stopping and delaying executive procedures (Acomparative study)	Prof.Dr.Mansoor Hatem Muhsin Pro.Dr. Iman Tariq Makki
▪ The role of foreign human capital in achieving development	Prof. Dr. Abdul-Rasoul AbdulRidha Dr. Nassif Jassim Mohammed
▪ Recognition of the legal personality of political parties and the means of ending it	Pro. Dr. Alaa Abdul Hassan Dr. Arkan Abbas Hamza

First Issue 2022 Fourteenth Year

No. Deposit in the Archives office–office 1291 for the national Baghdad in 2009

ت	اسم البحث	اسم الباحث	عدد الصفحات
١.	تأصيل فكرة العقد الإداري الدولي كأداة للعولمة (دراسة مقارنة)	ا.د.اسماعيل صعصاع البديري ضرغام مكي نوري الشلاه	٩-٣٨
٢.	ضمانات الاستقلال الذاتي للعقد الإداري الدولي (دراسة مقارنة)	ا.د.اسماعيل صعصاع البديري ضرغام مكي نوري الشلاه	٣٩-٦٤
٣.	حالات وقف وتأخير الاجراءات التنفيذية (دراسة مقارنة)	ا.د.منصور حاتم محسن ا.د.ايمان طارق مكي الشكري	٦٥-٩٠
٤.	التصرف الفعلي في المال المغصوب " دراسة مقارنة "	أ. د. منصور حاتم محسن م .عباس سهيل جيجان	٩١-١٥٧
٥.	دور رأس المال البشري الأجنبي في تحقيق التنمية	أ.د.عبد الرسول عبد الرضا جابر م. د نصيف جاسم محمد الكرعاوي	١٥٨-١٧٦
٦.	الاعتراف بالشخصية القانونية للأحزاب السياسية وطرق انتهاءها	أ.د. علاء عبد الحسن العنزي م.د. اركان عباس حمزة	١٧٧-٢٠٣
٧.	مسؤولية المعلن عن مخاطر الاعلانات التجارية الالكترونية	ا.د ميري كاظم عبيد الخيكاني م.د فاطمة عبد الرحيم علي	٢٠٤-٢٢٨
٨.	أركان جريمة الاعتداء على الأمانات والمبرزات الجرمية	أ. د محمد أسماعيل ابراهيم حسين علي جابر	٢٢٩-٢٧٢
٩.	مبدأ الاستخدام السلمي للفضاء الخارجي	ا.د. سرمد عامر عباس منتظر فلاح مرعي حسين	٢٧٣-٣٢٥
١٠.	التفسير القضائي لنصوص الدستور	ا.م.د ليلى حنتوش ناجي	٣٢٦-٣٥٧
١١.	الاختصاصات المنفردة لرئيس مجلس الوزراء في النظام البرلماني (دراسة مقارنة)	ا.م.د.ليلى حنتوش ناجي حسام عزيز صويح	٣٥٨-٣٨١
١٢.	تصرفات المشتري في العقار المشفوع	أ.د. سعد ربيع عبد الجبار	٣٨٢-٣٩٩
١٣.	عقد نقل ملكية المركبات في ضوء التوجهات القانونية المعاصرة	ا.م.د ايناس مكي عبد	٤٠٠-٤١٩
١٤.	دور منظمة التجارة العالمية في تحقيق التنمية الاقتصادية في بعض الدول انامية (دراسة حالة المغرب)	ا.م.د. اسماء عامر عبدالله	٤٢٠-٤٣٥
١٥.	القوة القانونية الناعمة للأمم المتحدة	أ.م.د بشير سبهان أحمد	٤٣٦-٤٥٣
١٦.	ماهية عقد البحث والتطوير التكنولوجي "دراسة مقارنة"	أ.م.د لبنى عبد الحسين عيسى م.م فارس كامل حسن	٤٥٤-٤٩٧
١٧.	إشكالية الأهلية القانونية في مرحلة التفاوض	أ.م.د. حامد شاكر محمود الطائي	٤٩٨-٥٣٤
١٨.	الأحكام القانونية الخاصة بحماية العلامة التجارية المشهورة (دراسة مقارنة)	م.د.ميثاق طالب عبد حمادي أ.م. د. نهى خالد عيسى	٥٣٥-٥٨٠
١٩.	موضوع الدعوى الدستورية	م.د. سعد غازي طالب	٥٨١-٦٠١
٢٠.	توزيع الاختصاصات الاتحادية	م.د.مرتجى عبدالجبار مصطفى م.د.حيدر سامي رشيد	٦٠٢-٦٢٩
٢١.	الضرورة الجنائية بين المانع والتبرير	م . د محمد جبار اتويه	٦٣٠-٦٦٤
٢٢.	التنظيم القانوني لمسؤولية المستثمر عن الخطأ البيئي- دراسة مقارنة –	م.د بان سيف الدين محمود	٦٦٥-٦٧٩
٢٣.	مشروعية اجراء التقنيات الطبية المساعدة على الحمل والانجاب	م.د فاطمة عبد الرحيم علي	٦٨٠-٧١٠
٢٤.	وسائل تسوية منازعات العقود النفطية	م.د فاطمة عبد الرحيم علي	٧١١-٧٤١
٢٥.	المعارضة البرلمانية واهميتها في تحقيق توازن القوى في الدولة	م.د. اقبال عبدالله امين	٧٤٢-٧٦٨
٢٦.	التزامات البنك في الاعتماد المستندي	م.د. سعد عبد اللطيف حسين	٧٦٩-٧٩٠
٢٧.	الدور التراكمي للجنسية في القانون الدولي الخاص	م.عامر علي صاحب	٧٩١-٨٥٥
٢٨.	نقل الدعوى الجزائية في القانون العراقي	م.م. محمد حمزه عويد	٨٥٦-٨٨٣
٢٩.	الضمانات التشريعية لرعاية ذوي الاحتياجات الخاصة	م. م . شيماء صالح ناجي عبود	٨٨٤-٩١٣
٣٠.	دور القاضي في الدعوى الجنائية من الناحية الاجتماعية (دراسة حول قضاء الأحداث في العراق)	م.م. حسين خليل مطر	٩١٤-٩٤٧
٣١.	اثر تقسيم الدوائر الانتخابية وجمعها في التمثيل النيابي	عقيل سعيد كاظم	٩٤٨-٩٨٩

دور رأس المال البشري الأجنبي في تحقيق التنمية

أ. د عبد الرسول عبد الرضا جابر الاسدي
جامعة بابل /كلية القانون

م. د نصيف جاسم محمد الكرعاوي
كلية المستقبل الجامعة

ملخص البحث

في ظل الأنظمة والقواعد القانونية لدى الدولة، تسعى هذه الدراســة للاهتمام بدور المركز القانوني للأجانب لتحقيق التنمية وجذب الأجانب وكذلك فهم انواع الأجانب وتمييزهم من حيث يكون الأجنبي لاجئ أو مهاجر أو مستثمر أو سائح وغيره، وفق الاعتبارات التي تراعيها الدولة عند سنها التشريعات لتنظيم حقوقهم ووفق ما تقتضيه الاعتبارات الاقتصادية والأمنية التي تتعلق بالأمن والنظام داخل الدولة للمحافظة على سيادتها وكيانها، ورسم قيود حازمة تنظم تلك الحقوق أثناء إقامة الأجانب داخل العراق، ويجب على كل دولة أن تحقق توزان في تعاملها مع الأجنبي من حيث الإجراءات التي تتخذها في توفير الحماية الموضوعية والإجرائية للأجنبي وما تتطلبه مقتضيات أمنها وسلامتها في هذا الاطار، ومن ثم خاتمة تتضمن أهم النتائج والمقترحات.

المقدمة

أولاً : فكرة الموضوع

إن الأجنبي وفق المنظور الدولي هو الشخص الذي ينتقل من دولته إلى اراضي دولة أخرى لا يحمل جنسيتها بصورة مشروعة ، أو غير مشروعة ، فهو يأخذ عناوين متنوعة تبعاً للغاية من الدخول كما سنلاحظ في مضامين الدراسة، وللدولة ان تمنح موافقتها لدخول الأجنبي اراضيها وفقاً لشروط قانونية محددة تراعي فيها الخصوصيات الوطنية والمعايير الدولية. ومن الثابت ان حرية حركة الانسان عبر الحدود هي التي تفرز معنى الاجنبي وفقا لقواعد القانون الدولي فان هذه الحرية تشتق من حق التنقل، وتمارس هذه الحرية لأغراض متعددة ومن هذه الاغراض التمثيل السياسي، أو السياحة، أو الاستثمار، أو العمل، أو الدراسة، أو الهجرة، أو اللجوء، وغيرها، ويتخذ الأجنبي عنوان له حسب الغرض الذي يأتي من أجله وتحت أي غرض يكون وعنوان يتخذه تتكون حالته القانونية التي تترتب عليها جملة من الحقوق والالتزامات، وتسعى دول العالم المتقدم إلى أن تكون دول جاذبة لأكبر عدد من الأجانب، لتحقيق هذا الهدف تعمل على تحسين مستوى كفاءة تشريعاتها، وأجهزتها التنفيذية، والقضائية بطرق ووسائل وتقنيات حديثة ومتطورة لتأمين البيئة الجاذبة لهم، وسنحاول من خلال هذا البحث دراسة ما تسعى اليه الدول المتقدمة والطموحة في تحقيق التنمية من خلال الحصول على فرص أفضل لجذب المستثمرين والعمالة والسياح، وهو الفئة الأقوى تأثيراً من الناحية الايجابية في التنمية، لهذا تسعى دائما هذه الدول وبشكل متفاوت الى مراجعة تشريعاتها بما يؤمن لها انسيابية عالية في حركة الأجانب باتجاه أراضيها، ومنها موقف المشرّع العراقي الذي لم يُلبي مستوى الطموح لعدم تكامل الرؤيا التشريعية التي نظمت الحالة الموضوعية والاجرائية للأجنبي في العراق، لذلك ينبغي أن تكون باتجاه تطوير المركز القانوني للأجنبي لكي تتوصل لتحقيق هذا الهدف مما يجعلنا أمام مسؤولية تتطلب اصلاح أو تحسين تلك المنظومة لتحقيق التنمية المستدامة لموضوع الدراسة .

ثانياً : أهمية البحث

تظهر أهمية المضوع من خلال معالجة وتطوير منظومة القوانين المختصة بتنظيم المركز القانوني للأجنبي بمختلف عناوينه التي يتصف بها عند دخوله لأراضي جمهورية العراق، لتكون منظومة متكاملة من الجانبين الموضوعي والإجرائي لتحقيق الهدف الذي يسعى من أجله المشرّع العراقي لوضع آليات قانونية لاستقطاب وجذب تلك العناوين، كونها تمثل رأس المال البشري لتقوية وتنمية القطاع الاقتصادي للدولة على الصعيدين الوطني والقومي، ومن ثم يساهم في تعزيز وتطوير رأس المال الوطني .

ثالثاً: منهجية البحث

سنعتمد هذه الدراسة المنهج التحليلي من خلال الوقوف على نصوص التشريعات العراقية، والمقارنة، والآراء الفقهية الى جانب بعض الاتفاقيات الدولية ذات الصلة بالموضوع .

رابعاً : خطة البحث

سنبحث الموضوع من خلال أربعة مطالب سنتناول في الأول تعريف رأس المال البشري ونخصص الثاني لدراسة مزايا وضمانات المستثمر الأجنبي، أما الثالث فسيكون لدراسة الآليات القانونية للعامل الأجنبي، وسنبحث في الرابع تنظيم دخول السائح ودور شركات السياحة، في حين سيكون الخامس لبيان المركز القانوني للمهاجر واللاجئ ، ومن ثم خاتمة تتضمن أهم النتائج والمقترحات.

المطلب الاول

تعريف رأس المال البشري

يتمتع المشرع الوطني بحرية اوسع في تنظيم مركز الوطنيين مما هي عليه في تنظيم مركز الأجانب لان تنظيم الوضع الاول حسب قواعد القانون الدولي يدخل ضمن الاختصاص الاستئثاري للدولة، ولا يجوز لأي سلطة أخرى مشاركتها فيه، والا يُعّد ذلك تدخلاً في الشؤون الداخلية للدولة ، أما بالنسبة لتنظيم مركز الأجانب فان سلطة الدولة في ذلك واسعة ولكنها مقيدة بقيود اتفاقية وعرفية، يجب على الدولة مراعاتها، لأن ذلك يتعلق بسيادة الدولة المستضيفة وسيادة دولة الأجنبي في الوقت نفسه، ولذلك يقتضي تقسيم هذا المبحث على فرعين سوف نبحث في الأول تعريف رأس المال البشري ونبحث في الثاني الاليات القانونية لجذب رأس المال البشري الأجنبي، يتمثل رأس المال البشري بالقدرات والمهارات والخبرات والمعارف التي يمتلكها الأفراد في المنظمة، والتي تعد ثروة حقيقية وموردا مهما من مواردها، حيث تعمل على استثمارها بالشكل الأمثل من أجل تحقيق مستويات أداء متميزة [1]، يشير رأس المال البشري إلى المعرفة، المهارات والقدرات التي يكتسبها الفرد عادةً إما عن طريق التعليم أو الخبرة في العمل .

ويُعرّف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي رأس المال البشري بأنه "كل ما يزيد من إنتاجية العمال والموظفين من خلال المهارات المعرفية والتقنية التي يكتسبونها من خلال العلم والخبرة"

ويُعّد رأس المال البشري، مفهوماً إدارياً حديثاً ظهر بفعل التطورات الاقتصادية التي أدت إلى تنامي الاهتمام بالموارد البشرية، وظهور اقتصاد المعرفة، فقد اعتبرت عديد من المؤسسات الحديثة رأس المال البشري نشاطاً استثمارياً لها، تحقق من خلاله أداءً عالياً يضمن لها القدرة على المنافسة بكفاءة وفاعلية.

لذلك وفي ضوء ما تقدم يمكن القول بأن مفهوم راس المال البشري هو مفهوم ديناميكي متعدد الأبعاد، يتسم بعلاقات تشابكية قوية مع العديد من المفاهيم الهامة الاخرى مثل راس المال المعرفي، ورأس المال الاجتماعي والتنمية البشرية، الا انه يتميز عنهم في كونه يركز علي العنصر البشري باعتباره فقط أحد المحددات الرئيسية لعملية النمو الاقتصادي، خاصة في ظل شيوع مظاهر العولمة والانفتاح ، وما نتج عنها من تزايد حدة المنافسة وتعاظم دور العلم والمعرفة والإبداع البشري في تحديد القدرة التنافسية للاقتصادات المختلفة [٢]. وهنا يمكن ان نقول ان راس المال البشري يتنوع ويتعدد بتنوع وتعدد فئات الاجانب ولا يمكن ان ننكر ان راس المال البشري الاجنبي سيضاف الى راس المال البشري الوطني وهذا ما سيضاعف الفائدة والمصلحة المادية والمعنوية ولعل الامارات أنموذج لذلك .

وهنا يمكن الاشارة بأن المشرع في أي دولة لا بد له ان يحاول استقطاب رأس المال البشري الاجنبي ليكون عامل تعزيز وتطوير لراس المال الوطني، وهذا ما يتحقق من خلال منظومة من التشريعات المختلفة ، وبوسائل متعددة بعضها يتعلق بتحسين مستوى إجراءات دخول الاجانب الى الاراضي الوطنية وخروجهم منها وبعضها يتعلق برفع مقدار المزايا والضمانات المقدمة الى فئات من الاجانب التي يمكن ان تساهم في انعاش رأس المال البشري الوطني في البلد عن طريق نقل التكنلوجيا او المهارات التي يحتاجها قطاع الخدمات مثلا ، ومنها جذب فئات الاكاديميين والاطباء والصيادلة والمهندسين والمحاسبين والعمال ، فينبغي على المشرع ان يحاول استقطاب هذه الفئات بما يهيئه لهم من تسهيلات اجرائية وما يقدمه لهم من امتيازات على مستوى الحقوق واعفاءات من الضرائب والرسوم عبر تقنيات حديثة ، وهنا نذكر ان المشرع العراقي قد نظم ممارسة المهن والعمل في عدة قوانين اتاح في البعض منها للأجنبي حق ممارسة المهن نذكر منها على سبيل المثال مهنة الطب بموجب قانون نقابة الاطباء رقم ١١٤ لسنة ١٩٦٦ حيث اجاز للعرب والاجانب مزاولة المهنة بحسب المادة ٤٥ منه شرط ان لا يكونوا قد حرموا من مزاولة المهنة في بلادهم بسبب إساءتهم للمهنة مع شرط المعاملة بالمثل او لهم عقود مع الدولة بدون شرط المعاملة بالمثل ، كما سمح للأجنبي والعربي مزاولة مهنة طب الاسنان بموجب قانون نقابة اطباء الاسنان رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٠ بنفس شروط ممارسة مهنة طب الاسنان ، كما يجوز للأجنبي ان يكون عضو مشارك في نقابة المهندسين بموجب قانون نقابة المهندسين رقم ٥١ لسنة ١٩٧٩ ، كما اجاز للأجنبي ممارسة مهنة الهندسة الزراعية بموجب قانون نقابة المهندسين الزراعيين ، واجاز قانون نقابة المحاسبين والمدققين رقم ١٨٥ لسنة ١٩٦٩ انتساب غير العراقيين العاملين في العراق بصفة اعضاء مشاركين بدون ان يكون لهم حق التصويت او

الترشيح [٣]. فهذه القوانين نستطيع القول انها الى حد ما رسمت منافذ لدخول العناصر البشرية الكفؤة التي تُعد بمثابة رأس مال بشري متحرك باتجاه الأراضي العراقية ليكون رافداً لتغذية الاقتصاد وتحقيق التنمية. وهناك مجموعة من الآليات القانونية لجذب رأس المال البشري الأجنبي التي يتحقق من خلالها كما أسلفنا، منها الاهتمام تشريعيّا وتنفيذيّاً بفئات الأجانب التي تساهم في تطوير البلد فكريا واقتصادياً، فنذكر هنا بعض الوسائل المتعلقة بهذا الجانب في التشريعات العراقية والمقارنة ودور هذه التشريعات في الفئات أدناه، وأثر ذلك في تحقيق التنمية والتي سنعرض عنها في المطالب اللاحقة .

المطلب الأول

مزايا وضمانات المستثمر الأجنبي

وفّر قانون الاستثمار مزايا وضمانات عديدة للمستثمر الاجنبي حيث يتمتع المستثمر الاجنبي بجميع المزايا والتسهيلات والضمانات مثله في ذلك مثل المستثمر العراقي ويجوز تمليكه الأراضي المخصصة للمشاريع السكنية و العائدة للدولة و القطاع العام ، وله شراء الأرض العائدة للقطاع الخاص او المختلط لإقامة مشاريع الإسكان حصرا شريطة عدم تعارضها مع استعمالات التصميم الأساسي .

وللمستثمر الاجنبي حق استئجار و تأجير العقارات او المساطحة من الدولة او من القطاعين الخاص و المختلط لغرض اقامة مشاريع استثمارية عليها لمدة لا تزيد عن(٥٠) خمسين سنة قابلة للتجديد بموافقة الهيئة مانحة الاجازة و الجهة ذات العلاقة بعد مراعاة طبيعة المشروع و الجدوى الاقتصادية منه باستثناء المشاريع الصناعية المشيدة في المدن الصناعية تملك بموجب بدل و حسب التعليمات .

وله ان ينقل ملكية المشروع الاستثماري كلا او جزءاً خلال مدة الاجازة الى أي مستثمر آخر بعد استحصال موافقة الهيئة مانحة الاجازة بشرط انجازه بنسبة ٤٠% من المشروع و يحل المستثمر الجديد محل المستثمر السابق في الحقوق و الالتزامات المترتبة عليه وفق القانون و الاتفاق المبرم معه .ويمكن للهيأة المانحة للإجازة الاتفاق مع المستثمر ولو كان اجنبيا على بقاء المشروع الاستثماري ملكا للمستثمر ارضا و بناءً او بناء حسب ما اذا كان المشروع سكنيا او غير سكني على التوالي و التعاقب بعد انتهاء فترة الاجازة دون التمتع بالمزايا و التسهيلات و الضمانات الواردة في هذا القانون .وقد استثنى المشرع العقارات التي تخصص لإقامة مشاريع استثمارية عليها من احكام القوانين و القرارات الاتية :

١- قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣ و تحدد اسس احتساب بدلات البيع و الايجار وفق نظام يصدر لهذا الغرض .

٢- قانون ايجار اراضي الاصلاح الزراعي للشركات الزراعية و الافراد رقم (٣٥) لسنة ١٩٨٣ و قانون اعادة تنظيم الملكية الزراعية رقم (٤٢) لسنة ١٩٨٧ و قانون تأجير الاراضي الزراعية المستصلحة رقم (٧٩) لسنة ١٩٨٥ .

٣- قانون الاستثمار الصناعي رقم (٢٠) لسنة ١٩٩٨ في شان احتفاظ المستثمر بقطعة الارض المخصصة له بموجب احكامه .

٤- الفقرة(ثانيا) من قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (٨٥٠) في ١٩٧٩/٧/٥ المعدل بالقرار رقم (٩٤٠) في ١٩٨٧/١٢/٢١ .

٥- قرارات مجلس قيادة الثورة (المنحل) المرقمة (٥٨١) في ١٩٨١/٥/٥ و (١١٨٧) في ١٩٨٢/٩/١٨ و (٢٢٢) في ١٩٧٧/٢/٢٦ و (١٦٥) في ١٩٩٤/١/١ .

وهذا الاستثناء لا يخص المستثمر العراقي بل يشمل المستثمر الاجنبي ايضا لورود النص مطلق بشأنها .الا انه بمقابل ذلك لم يمنح المشرع العراقي سمة دخول خاصة بالمستثمر الاجنبي ولم يوفر للأجنبي آلية فعالة للخضوع للتحكيم في المنازعات التي يكون طرفا فيها لعدم امكانية تنفيذ احكام التحكيم الاجنبية في العراق . وهذا ما يشكل فراغ تشريعي ينبغي معالجته من خلال تعديل قانون الاقامة بالإضافة الى اصدار قانون التحكيم والانضمام لبعض الاتفاقيات الدولية المعنية ومنها اتفاقية نيويورك لعام ١٩٥٨ .

المطلب الثالث

الآليات القانونية للعامل الأجنبي

إن المشرّع العراقي رغم إنه لم ينظم سمة دخول خاصة بالعامل الأجنبي الا انه قد أعطى في قانون العمل بعض الضمانات للعامل الأجنبي في باب تنظيم عمل الأجانب مضافا الى الحد الأدنى من الحقوق الذي يتمتع به باعتبار شخصيته الانسانية، لذلك فقد ألزمت الفقرة الأولى من المادة(٣٢) من قانون العمل النافذ رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥ [٤]، "صاحب العمل منح العامل الأجنبي الذي استقدمه الى العراق على نفقته تذكرة سفر الى البلد الذي استقدمه منها ما لم يكون قد أنقطع عن العمل قبل انتهاء مدة العقد لسبب غير مشروع "، وأشارت الفقرة الثانية من المادة نفسها على إنه "يتحمل صاحب العمل عند وفاة العامل الأجنبي تجهيز ونقل جثمانه الى موطنه الأصلي أو محل إقامته اذا طلب ذووه ذلك" . كما أشارت المادة (٣٤) من القانون نفسه على أن "لا يعتبر العامل الأجنبي المقيم بشكل قانوني في العراق من أجل العمل ، في وضع غير قانوني أو غير نظامي لمجرد إنه فقد وظيفته، ولا يتبع فقدان الوظيفة في حد ذاته سحب ترخيص الإقامة أو إذن العمل ، ما لم يكن العامل قد قام بخرق القوانين العراقية"[٥].

لذلك يقتضي أن تراعي الدولة في استقدام العمالة الاجنبية كفئة من فئات الأجانب جملة من الاعتبارات الوطنية، والاقتصادية، والدولية، وسوف يتم التركيز في هذه الدراسة على الاعتبارات الدولية كونها ضمن نطاقها، فعلى مستوى الاعتبارات الدولية التي يقتضي على الدولة مراعاتها في هذا المجال، لذلك نجد إن الدولة وهي تعيش حالة الانفتاح على العالم يقتضي أن تكون جزء من هذا العالم [٦]، فأي دولة مهما كانت لابد أن يكون لها رعايا يعملون في دول أخرى خارج حدودها الاقليمية، وهذا يعني إن هؤلاء الرعايا هم اجانب قبل الدول المضيفة لهم والذين لا يحملون جنسيتها ، وقد يحدث العكس أيضا، وهنا تكون الدول أمام اعتبارات دولية

تتعلق بالمصالح المشتركة لرعاياها لذا يجب عليها عند استقدام تلك العمالة من خارج الحدود أن تراعي هذا الاعتبار، ولكن يجب على الدولة أن تتقيد عند الأخذ بهذا الاعتبار بالاطار الذي تنتهجه، للمحافظة على سيادتها وأمنها، واستقرارها الداخلي، والخارجي، على وفق المعايير الدولية الضابطة للمركز القانوني للعامل الأجنبي، ومدى التزاماتها بهذا الخصوص كونها عضوا في الاسرة الدولية ومنخرطة في كثير من الاتفاقيات والمعاهدات والمواثيق الدولية بخصوص تنظيم حركة العمال الاجانب عبر الحدود التي رتبت التزامات متبادلة في ذمة اطرافها، رغم تأثير العامل الدولي في تلك الاعتبارات ، الا ان تلك الاعتبارات ستذوب في وعاء القانون الوطني ، وهنا سوف لا تقبل مزاحمة لها من قوانين اجنبية . فهنا اعتبارات تتعلق بمبدأ المعاملة بالمثل ويتثمل هذا المبدأ بأنه من أهم الوسائل الفنية التي تلجأ اليها الدول من أجل زيادة نطاق الحقوق التي من الممكن ان يتمتع بها رعاياها المقيمين خارج اقليمها [٧] ، لذا فقد تلتجئ بعض الدول الى الاخذ او العمل بهذا الشرط في مجال عمل الاجانب وتعلق الاعتراف للأجنبي بحق مزاولة الاعمال على اقليمها، على مدى اعتراف الدولة التي ينتمي اليها غير الوطني بذات الحق على أراضيها ، وهذا لا يتم الا بوجود معاملة مماثله للعمال الاجانب على اقليم الدولة المضيفة والتي تسعى من وراء هذه المعاملة الى حصول رعاياها على ذات المعاملة عند خروجهم من دولتهم الام ، وفي واقع الامر ان تبني الدول لهذا المبدأ وبالخصوص في مجالات حق العمل يحفز الدولة على زيادة الحقوق الخاصة بالعمال الاجانب المقررة على اقليمها ، متأملة بذلك زيادة حقوق رعاياها المتواجدين على اقليم الدولة التي ينتمي اليها هؤلاء الاجانب بجنسيتهم[٨] ، وهذا يعني ان الدولة كلما توسعت في تخفيف حدة القيود التي ترد على حرية عمل الاجانب على اقليمها ، كلما جاء ذلك في مصلحة رعاياها العاملين لدى تلك الدولة .

وعلى ضوء ذلك نجد لمبدا المعاملة بالمثل في مجال حق الاجانب بالعمل صدى مهم في بعض التشريعات ومنها التشريعات المقارنة ، كالتشريع المصري الذي اخذ بهذا المبدأ بشكل اساسي عند وضع الاحكام الخاصة بتشغيل الاجانب داخل حدودها الاقليمية ، فقد اورد المشرع المصري هذا المبدأ في كثير من تشريعاته الداخلية النافذة ، منها قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ ، وقانون المحاماة رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣، وقانون نقابة المهندسين رقم ٦٦ لسنة ١٩٧٤[٩]، وكذلك نص على هذا الشرط صراحةً في نصوص قانون العمل المصري المعدل سابق الذكر في المادة (٢٧) منه [١٠] ، والتي اخضعت احكام جميع الاجانب العاملين في مصر وفي جميع القطعات والهيئات والادارات العامة والخاصة ، لمبدا شرط المعاملة بالمثل المعروف بالقانون الدولي ، فضلاً عن ذلك فإن المادة نفسها أعطت للوزير المختص صلاحية اعفاء بعض الاجانب من هذا الشرط .

أما المشرع الفرنسي فلم ينص على هذا الشرط في قانون العمل على وجه الخصوص ، ولكن نص على هذا المبدأ بشكل عام ، عند التعرض الى الحقوق الخاصة بمركز الأجانب في القانون المدني الفرنسي لعام 1804 المعدل في المادة (11) منة والتي نصت على " يتمتع الاجنبي في فرنسا بذات الحقوق التي تعود او ستعود للفرنسي بموجب المعاهدات مع الدولة التي ينتمي اليها هذا الاجنبي " [١١] ، وبناء على ما ورد بهذا النص نجد ان المشرع الفرنسي قد علق اكتساب الاجنبي للحقوق الخاصة في فرنسا ، والتي تخرج عن مضمون الحد الادنى من الحقوق المقرر

بمقتضى العرف الدولي ، على شرط المعاملة بالمثل . كما اشار الى معنى التقيد بالاتفاقية قانون الهجرة الانكليزي رقم 77 c لسنة 1971 المعدل في المادة (20) ف (64، 65، 66).

وبالرجوع الى التشريع العراقي نجد أن موقفه يختلف تماماً عما جاء في التشريعات المقارنة بخصوص هذا المبدأ في نطاق حق عمل الاجانب داخل اقليم الدولة ، فلم يتبنى هذا المبدأ عند تبرير دخول العمال الاجانب الى العراق بشكل صريح لا في قانون العمل الملغي رقم ٧١ لسنة ١٩٨٧ ولا في قانون العمل الحالي رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥، ولا في تعليمات رقم (١٨) لسنة ١٩٨٧المعدلة بالتعليمات المرقمة (٤) لسنة ١٩٨٩، كما فعل المشرع المصري ، ولم يحذو حذو المشرع الفرنسي الذي نص عليه ولكن بشكل عام في مجال الحقوق المدنية الخاصة بمركز الاجانب كما أشرنا لذلك سلفاً .

وبذلك نجد ان المشرع العراقي جعل حق العمل في الاصل يقتصر على العراقيين فقط ، واستثناء من هذا الاصل اجاز للعمال الاجانب حق العمل بالعراق بعد ان يحدد من خلال تعليمات خاصة نوع الاعمال والحالات التي يجوز بها لغير العراقيين بالعمل داخل اقليم الدولة ، دون ان يتطرق بشكل صريح الى الاعتبار الذي يقضي بضرورة استقدام العمالة الاجنبية على اساس مبدأ المعاملة بالمثل ، على الرغم من الانفتاح الكبير الذي شهده العراق في كافة المجالات وصدور قانون عمل جديد ، الا انه لم يضمن هذا الشرط أو الاعتبار كمبرر لاستقدام العمالة الأجنبية ولم يستثمره بالشكل الامثل ، ومن ثم يضمن القدر الاكبر في نطاق الحقوق الخاصة التي سوف تؤول الى رعايا جمهورية العراق من العاملين خارج حدود الدولة . وفي هذا الاطار يقتضي على المشرع من ناحية الاعتبارات الدولية ان يراعي أيضا اعتبارات تتعلق بالتعاون الدولي وحق العمل فلم يعد ينظر الى مبدأ السيادة المطلقة للدولة بالقدسية التي كان ينظر اليها في السابق ، ويعود ذلك الى الحاجة المتزايدة والملحة للتعاون الدولي وشعور الدول بضرورة بناء مجتمع دولي يكون اكثر ترابطا وتماسكا مما هو عليه في الوقت الحالي[١٢] ، واذا كان ايمان الدول بقدسية سيادتها المطلقة على اقليمها واستقلالها يزداد عمقا وقوه ، فان ايمانها بتضامنها وترابطها على المستوى الدولي لا يقل اهمية عن ايمانها الاول[١٣] ، لذا قد تلجأ الدولة في بعض الاحيان ، باعتبارها جزء من المجتمع و الاسرة الدولية ، الى اتخاذ قرارات تقضي بترتيب التزامات دولية متبادلة على عاتقها ، وبالتالي تضع في الحسبان اعتبارات مهمه عند وضع الاحكام الخاصة باستقدام العمالة الاجنبية تراعي بها التعاون الدولي وما تقتضيه الاتفاقات والمواثيق الدولية والمبادئ الخاصة بحقوق العمال باعتبارها جزء من حقوق الانسان بشكل عام، ولا شك ان من ابرز الاهداف التي تبنتها معظم الدول وتسعى الى تحقيقها في مجال العمالة الاجنبية هو تطبيق الاتفاقيات الخاصة بحق العمل سواء كانت العربية والدولية المصادق عليها ، وايجاد تشريع داخلي ينسجم ويتناغم مع هذه الاتفاقيات، والسعي على ضرورة احترام المبادئ والحقوق الاساسية للعمال التي نصت عليها المواثيق والمعاهدات الدولية ، وبضمنها اتفاقية التمييز في مجال الاستخدام و المهنة رقم ١١١ لسنة ١٩٥٨ والنافذة في حزيران١٩٦٠، والاتفاقية رقم ٩٧ لسنة ١٩٤٩ بشان الهجرة من اجل العمل[١٤] ، والتي نصت في المادة السادسة منها على ان " يتعهد كل عضو من الاعضاء الذين تسري عليهم هذه الاتفاقية بان لا يقل مستوى معاملة المهاجرين الذين هاجروا الى الارض التابعة له بصفة قانونيه عن مستوى معاملة رعاياه

انفسهم وبدون تمييز بالنسبة الى الجنسية أو الجنس أو الدين ... " [١٥] ، والاتفاقية الخاصة بإلغاء العمل الجبري لعام ١٩٥٧[١٦] .

وعلى هذا الاساس نصت المادة الثالثة والعشرون من الاعلان العالمي لحقوق الانسان لعام ١٩٤٨[١٧] ، على ان " لكل شخص الحق في العمل ، وله حرية اختياره بشروط عادلة ومرضية، كما ان له حق الحماية من البطالة " ، وكذلك المادة السادسة من الاتفاقية الدولية الخاصة بحقوق الانسان الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام ١٩٦٦، والمادة الثامنة / أ من اعلان حقوق الانسان للأفراد الذين ليسوا من مواطنين الدولة التي يعيشون فيها لعام ١٩٨٥[١٨]، لهذا فان المواثيق والمعاهدات الدولية اقرت حق الأجنبي في العمل بصفته عضو في الجماعة الوطنية .

كذلك كان لظهور منظمة العمل الدولية في مجال حماية حقوق العمال دور مهم ومحفز للدول في ابداء التعاون الدولي في هذا المجال ، لما لعبته من دور مهم في ايجاد قانون دولي للعمل ، بالإمكان اللجوء اليه لتوفير السند القانوني لحماية جانب مهم من جوانب حقوق الانسان وهو الحق في العمل وما يتفرع او يرتبط به من حقوق اخرى[١٩].

لذا نجد ان موقف التشريعات المقارنة من هذا الاعتبار كان متباين إلى حدٍ ما، واكيد ان هذا التباين جاء نتيجة تأثر المشرع بالاطار السياسي والنهج العام الذي تنهجه الدولة في رسم نطاق هذا الاعتبار، فبالنظر عن كثب الى موقف المشرع المصري نجده قد اختلف عن موقف التشريعات المقارنة فلم يتطرق المشرع المصري الى هذا الاعتبار في قانون العمل المعدل ، واكتفى بما ورد بنص المادة (٢٧) من قانون العمل المصري [٢٠] سابقة الذكر، التي أخضعت احكام جميع الاجانب العاملين في مصر الى مبدا المعاملة بالمثل دون التطرق الى الاعتبارات التي تضعها الدول على اساس المعاهدات والاتفاقيات الدولية بشان حقوق العمال الاجانب .

علماً ان المشرع العراقي لم يختلف عن موقف التشريعات المقارنة في تبني هذا الاعتبار، وجعله سبباً موجباً لاستقدام العمالة الاجنبية الى العراق ، و نص عليه صراحةً في تعليمات ممارسة الاجانب للعمل في العراق رقم ١٨ لسنة ١٩٨٧ المعدلة ، فبعد ان بينت هذه التعليمات القيود والشروط المطلوبة لمنح اجازة العمل للأجانب الراغبين بالعمل في العراق ، عادت لتوضح بنص المادة (١١) منها على اعفاء بعض الفئات من العمال الاجانب من احكامها كاستثناء من الاصل التي اوردته في طيات احكامها ، حيث نصت (الفقرة اولا / ب) من نفس المادة : يستثنى من احكام هذه التعليمات :-

" الاجانب الذين تسمح لهم القوانين والاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي تكون الحكومة العراقية طرفا فيها بممارسة الاعمال في العراق " ، وبالتعمق في بيان احكام هذه الفقرة ، نجد ان المشرع العراقي قد ميز بين فئتين من الاجانب[٢١].

الفئة الاولى : هم العمال الاجانب الذي يسمح لهم قانون العمل بممارسة العمل في العراق دون اللجوء الى الاعتبار الذي يستند على مبدا المعاملة بالمثل والذي اشرنا اليه سلفاً ، ويستشف من ذلك صراحةً ومن خلال احكام تعليمات ممارسة الاجانب العمل بالعراق رقم ١٨ لسنة ١٩٨٧

المعدلة ، التي حدد الشروط المطلوبة لمنح الاجنبي اجازة العمل في العراق دون ان يكون فيما بينها شرط المعاملة بالمثل .

الفئة الثانية : هم العمال الاجانب الذي استثنوا من الخضوع الى أحكام هذه التعليمات بموجب اتفاقيات ومعاهدات دولية يكون العراق طرفا فيها ، بالعمل داخل العراق دون الخضوع للشروط التي وضعتها القوانين الداخلية على عامة العمال الاجانب .

ولاشك ان قانون العمل العراقي الجديد رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥ ، كان يهدف الى تطبيق اتفاقيات العمل العربية والدولية المصادق عليها من قبل العراق ، وايجاد نصوص قانونية تنسجم مع طبيعة احكام هذه الاتفاقيات، واحترام المبادئ والحقوق الاساسية للعمال التي نصت عليها المواثيق والمعاهدات الدولية[٢٢] ، بضمنها معاهدة التمييز في الاستخدام والمهنة رقم ١١١ لسنة ١٩٨٥ ، والتي ألزمت الدول الاعضاء فيها بإلغاء التمييز بين رعاياها ورعايا احدى الدول الاعضاء في الاتفاقية من خلال خلق نوع من التكافل في توفير فرص العمل وضرورة تحقيق أكبر قدر من المساواة في المعاملة بين رعاياها ورعايا الدول الداخلة بهذه الاتفاقية[٢٣] .

المطلب الرابع

السائح ودور شركات السياحة

يمكن تعريف وكالة السفر والسياحة بأنها " كل شخص طبيعي أو معنوي تولى مباشرة أو بصفة وسيط بقصد الكسب المادي ، تنظيم السفريات أو الإقامات وتأمينهما ، بيع بطاقات النقل وبطاقات الإقامة ووجبات الطعام ، تنظيم رحلات وزيارات المواقع ، وعلى الجملة تقديم أي خدمة من الخدمات المرتبطة الأعمال المذكورة أعلاه أو المتفرعة عنها ، إلى المسافرين " . وقد اكتفت وكالات السفر في بدايتها بممارسة دور الوسيط بين عملائها تقديم الخدمات المرتبطة بالسفر والسياحة [٢٤] كذلك عرفت وكالة السياحة والسفر بأنها " مشروع يهدف إلى تحقيق الربح، ويكون هدفه تقديم خدمات متنوعة لراغبي السفر والسياحة بناء على طلبهم ، وقد تقوم بتنظيم رحلات تتولى أعدادها ودعوة الجمهور إلى الاشتراك فيها " . كما عرفها آخر بأنها " الشركة السياحية هي شخص معنوي تمارس نشاطا سياحيا من خلال تنظيم الرحلات الشاملة والفردية وتقديم خدماتها للسائح" [٢٥] وقد بين المشرع العراقي المقصود بالشركات السياحية في قانون تنظيم شركات ومكاتب ووكالات السفر والسياحة رقم ٤٩ لسنة ١٩٨٣ في المادة الأولى منه الفقرة ثانيا حيث نصت على انه " يقصد شركات ومكاتب ووكالات السفر و السياحة لأغراض هذا القانون الجهات التي تقوم بتنظيم الرحلات للأفراد والجماعات ، تقديم الخدمات المتعلقة بها داخل القطر وخارجه ". وكذلك الحال بالنسبة للمشرع المصري الذي بين المقصود بالشركات السياحية في المادة الأولى من قانون تنظيم الشركات السياحية المعدل والتي جاء فيها " يقصد بالشركات السياحية الشركات التي تقوم بكل أو بعض الأعمال كتنظيم رحلات سياحية جماعية أو فردية داخل مصر أو خارجها وفقا البرامج معينة وتنفيذ ما يتصل بها من نقل و اقامة وما يلحق بها من خدمات " .

كذلك ورد تعريف الشركات السياحية في اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم الشركات السياحية المصري رقم ٢٠٩ لسنة ٢٠٠٩ حيث جاء في المادة الأولى منها " الشركات السياحية في الشركات التي تنشأ لمزاولة النشاط السياحي في كل أو بعض المجالات المنصوص عليها في المادة (١) من قانون تنظيم الشركات السياحية " .

أما المشرع الفرنسي فقد حدد المقصود بالشركات السياحية في المادة الأولى من قانون رقم ٦٤٥ لسنة ١٩٩٢ والذي أطلق عليها تسمية وكالات السياحة و السفر بأنها " شخص طبيعي أو معنوي يقوم بعمليات محددة بموجب المادة الأولى وتشمل هذه العمليات ، تنظيم أو بيع الرحلات الفردية والجماعية، تقديم خدمات بمناسبة الرحلات خصوصا ما يتعلق بوثائق السفر والنقل وحجز الغرف في الفنادق وفي الأماكن السياحية وتسليم أذن السكن أو ما يتعلق بالإطعام .تنظيم الزيارات إلى المتاحف والنصب التاريخية " [٢٦] لذلك وفقاً لما تقدم يتضح من موقف القوانين المتقدمة بأن الشركة السياحية هي شخص معنوي يقدم خدمات سياحية متنوعة للسائح اما بصورة رحلات شاملة أو فردية ، وهي تهدف من وراء ذلك إلى تحقيق ربح ، فضلاً عن ذلك فإن الاهتمام التشريعي والقضائي بحماية السائح له دوراً مهماً في وضع النظام القانوني لوكالات السياحة وتطويره . وبذلك تصبح وكالة السياحة والسفر أصيلةً في تنظيم الرحلة بكل تفاصيلها وجوانبها ، إذ يقتصر دور السائح على قبول شروطها كما هي ودفع مقابل الاشتراك في هذه الرحلة أو تلك[٢٧]. وقد دفع ذلك بعض القوانين وفي وقت مبكر إلى أن تشترط فيمن يمارس هذه المهنة الحصول على إجازة لا تعطى إلا لمن يستكمل شروطاً محددة ، وألزمت أصحاب وكالات السفر بتقديم ضمان مالي لحماية الزبائن من مخاطر الإعسار والتأمين ضد مجمل المخاطر المرتبطة بعملها ، كما فرضت العلاقة العقدية التي تربط وكالات السفر بزبائنها جملة من الالتزامات ، لحماية العملاء ويترتب على مخالفتها مسؤولية الوكالة وإذا استثنينا بعض المهام الصغيرة ، فإن وكالات السياحة والسفر مهمتها هي حجز تذاكر النقل والإقامة والإعاشة وتسليمها، إضافة إلى تقديم خدمات أخرى، كتأجير وسائط النقل ، تنظيم الزيارات للمتاحف والأماكن التاريخية ، خدمات الإرشاد السياحي ، وتنظيم الأسفار والإقامات الفردية والجماعية بناء على طلب الزبائن الذين يحددون خط سير الرحلة وكمية الخيمة المطلوبة من الوكالة وطبيعة هذه الخدمة ،تنظيم الأسفار الجماعية الجزائية ، التي تعرض على العميل بواسطة (كتالوجات)[٢٨] .

وتعتبر أيضاً من أهم الاعمال التي تقوم بها وكالات السفر والسياحة هي تنظم الرحلات السياحية الجماعية المنظمة التي فيها تقوم وكالات السياحة والسفر، بالأعداد تتمثل لبرنامج الرحلة وتنظيمهُ والإعلان عنه ودعوة الجمهور إلى الاشتراك فيه وتنفيذه بوسائل نقل مملوكة أو مستأجرة لها، ويقتصر دور السائح على الموافقة على الرحلة وفقاً للشروط المحددة مسبقاً ولا مجال في هذه الصورة مناقشة العميل تلك التفاصيل مع وكالة السفر والسياحة . وفي هذه الصورة يتضمن الدور المنوط بوكالة السياحة والسفر، مجموعة عمليات قانونية ومادية تجمع بين النقل والإقامة في الفندق وحجز التذاكر، فضلاً عن الحصول على تأشيرات الدخول والخروج ونصح العملاء وإعلامهم بأفضل الأماكن والمزارات أما الرحلات السياحية الفردية الغير منظمة، والتي يطلب العميل (السائح) من الوكالة ترتيب رحلة فردية معينة يتولى العميل تحديد برنامجها أو يمهد لوكالة السياحة والسفر، إعداد برنامج الرحلة بأكملها بما فيها حجز الأماكن على الطائرات

وفي فندق معين في البلد الذي يرغب زيارته وقد يتعدى الأمر إلى حجز الأماكن في الرحلة السياحية لمشاهدة المعالم السياحية والتاريخية والأثرية في ذلك البلد. ويقتصر دور وكالة السياحة والسفر في هذا النوع من الرحلات على جزء معين كحجز تذكرة الطائرة أو الباخرة أو الإقامة .

ان التنظيم القانوني الدقيق لوكالات السفر ورسم دورها يعزز قدراتها باتجاه جذب السياح وتنشيط قطاع السياحة بحيث تكون رافد مهم من روافد الاقتصاد وتحقيق التنمية ونلحظ تقصير المشرع العراقي في الاهتمام بقطاع السياحة وعنايته بتنظيم شركات ووكالات السفر والسياحة لرفع مستوى الاهتمام بهذا القطاع لتحقيق كافة أهداف التنمية المطلوبة .

المطلب الخامس

المركز القانوني للمهاجر واللاجئ

من الثابت ان المركز القانوني للمهاجر يختلف عن المركز القانوني للاجئ فالثاني في وضع اقوى من الاول في جانب الحقوق والالتزامات الا ان الوضع الانساني للفئتين متساوي وهنا بعض الحقوق لا تفقدها الفئتين بالهجرة ومن باب اولى اللجوء فهي حقوق تعد من مستلزمات الحياة وعلى كل دولة مراعاتها سواء بالنسبة لمواطنيها أم بالنسبة للأجانب تكاد تكون هذه القاعدة ذات صدى عالمي وهذه الحقوق هي :

١- الحق في الاحتفاظ بالجنسية .
٢- الحق في المساواة امام القانون .

نصت المادة (١٢)من قانون ادارة الدولة العراقية في الفترة الانتقالية[٢٩] بشكل واضح وصريح ومفصل على الحق بالمساواة أمام القانون حيث نصت على أن " العراقيون كافة بصرف النظر عن الجنس أو الرأي أو المعتقد أو القومية أو الدين أو المذهب أو الاصل وهم سواء أمام القانون . ويمنع التمييز ضد المواطن العراقي على أساس جنسه أو قوميته أو ديانته أو أصله ... " [٣٠] كما أكدت نفس المعنى المادة (١٤) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ .

٣- حق الانتخاب

لا تأثير لهجرة العراقي خارج العراق في الاحتفاظ بحقه الانتخابي متى ما استمر محتفظا بالشروط التي نصت عليها المادة الخامسة من قانون انتخابات مجلس النواب رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٣[٣١] . أما على مستوى الحقوق الخاصة فتتمثل في:

أ- حق مباشرة التصرفات القانونية .

ب- حق تملك العقار .

ج- حق التمتع بالملكية الفكرية .

د- حق التقاضي .

هـ - الحق في الحرية واستمرار العلاقات العائلية .

ان توفير الدولة حمايتها لهذه الفئة في الحقوق المتقدمة اشارة ايجابية بصالح الدولة في مراعاتها لحقوق الانسان وهذا ما يكسبها سمعة عالمية جاذبة لهذه الفئة وبالمقابل سيراعى وطنييها المهاجرين الى الخارج بإجراءات مماثلة . في حين هناك حقوق تتأثر بالهجرة واللجوء ومنها :

١- الحقوق في الاستفادة من شبكة الحماية الاجتماعية استنادا للمادة (١٦/ اولا) التي اكدت توقف صرف الاعانة في حالة مغادرة المستفيد العراق لمدة تزيد على ٦ اشهر بدون عذر مشروع .
٢- الحقوق الوظيفية : بالرجوع الى قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ نجد أن المادة ٣٧ من القانون المعدل بموجب المادة (٢) من قانون تعديل قانون الخدمة المدنية رقم (١) لسنة ١٩٩٩ التي نصت في الفقرة الثالثة الى ان " يعد الموظف المنقطع عن وظيفته مستقيلا اذا زادت مدة انقطاعه على عشرة ايام ولم يبد معذرة مشروعة تبرر هذا الانقطاع " كما الزمت المادة ١٢/٤ من قانون انضباط موظفو الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل على الموظف " القيام بواجبات الوظيفة حسبما تقرره القوانين والانظمة والتعليمات " وان حالة المهاجر في هذا الوضع تعد مخالفة للقوانين والانظمة والتعليمات لأنها تفضي الى انقطاع الموظف عن اداء واجبة الوظيفي بدون عذر مشروع .
٣- الحقوق في التعليم ومواصلة الدراسة

واخيراً لا يمكن ان نقلل شأن أي فئة كونها تعد مورد بشري يمكن ان يحفظ للدولة قوة اقتصادية كالمستثمرين والعمال والسياح أو قوة اجتماعية انسانية مثل وضع اللاجئين أو المهاجرين وكل فئة تحقق لنا مفهوم رأس المال البشري ولكن بألوان متنوعة ومتعددة بعضها يوصف بانه صارخ والاخر خافت، ولكن الجميع سيقدم لون للوحة فنية جميلة عن معالم الدولة تبعث الارتياح للمتلقي والناظر والمتابع في التقييم وعامل جذب للمشاهدة والاستمتاع والمحافظة على بريق تلك اللوحة سيزيد من عدد المشاهدين والمتابعين .

الخاتمة

نخلص من خلال كل ما تقدم الى جملة من النتائج والتوصيات سنعرض عنها وفقاً للآتي :

أولاً : أهم النتائج

١- تبين بأن استقطاب وجذب الأجانب بمختلف العناوين يزيد من فرص دخول العملة الصعبة وهذا ينعكس ايجابا على التنمية لدى جميع الدول ولاسيما في العراق .
٢- إن المركز القانوني للأجنبي يتغير تبعاً للعنوان الذي يدخل فيه للدولة ، لذلك يجب على الدولة أن تحسن معاملته طالما يكون دخوله شرعياً لأن ذلك سينعكس إيجابياً على معاملة مواطنيها في الخارج ، لكي ترتقي وتكتسب سمعة عالمية تجعلها مقبولة لدى جميع الدول .

٣- إن الاتفاقيات التي عقدت في ظل وجود الاجنبي داخل إقليم الدولة لتنظيم العمل أو السياحة أو الاستثمار تشكل عناصر ايجابية لتقوية موقف الدولة المضيفة امام استقطاب الاجانب.

٤- إن اعتماد إجراءات الابعاد والاخراج هي إجراءات يقصد بها فصل وعزل العناصر الاجنبية الغير مرغوب بها لما لها من تأثير سلبي على السياحة والاستثمار لتهيئة بيئة صالحة ينعم بها الاجنبي داخل اقليم الدولة المستضيفة .

٥- ان سلطة الدولة في تنظيم المركز الاجرائي والموضوعي للأجنبي واسعة ولكنها غير مطلقة فهي مقيدة بجملة من القواعد العرفية والتشريعية والاتفاقية واحترامها يُعد امتثالاً من قبل الدولة المستضيفة للمعايير الدولية في هذا الاطار .

٦- لم يخص المشرع العراقي بعض فئات الاجانب بسمة دخول ومنهم المستثمرين والعمال وهم من الفئات الاكثر تأثيراً في تنمية اقتصاد الدولة المستقطبة للأجانب .

ثانياً : أهم التوصيات

١- نقترح على المشرع أن يوفق ويخلق حالة تكامل بين منظومة القوانين التي تنظم مركز الأجنبي في الوضع الإجرائي والموضوعي لكي لا يكون هناك تعارض أو عدم انسجام بينها ، والتي يمكن ان نعرف على ضوؤها فئة الاجانب المستهدفة في القانون وتكامله مع باقي القوانين وتشخيص مدى حاجة المشرع الى تعديل أو إلغاء أو تحسين القوانين التي لا تحقق مستوى مقبول في خلق بيئة تشريعية صالحة لجذب اكبر عدد من الاجانب في مختلف العناوين ونقترح أيضاً ان تتضمن جميع القوانين ذات الصلة بمركز الاجنبي بمادة تتضمن النص الآتي " على أن لا يتعارض هذا القانون مع القوانين ذات الصلة " .

٢- ضرورة قيام المشرع العراقي باستحداث سمات دخول جديدة للمستثمرين والعمال والطلبة تضاف للسمات التي أشار لها المشرع العراقي في المادة (٧) من قانون الاقامة لما لهذه الفئات من دور في تحقيق التنمية كما فعل المشرع البريطاني والفرنسي .

٣- ضرورة تشديد النصوص الجزائية التي تطبق على الاجانب الذين يرتكبون مخالفات قانونية وخاصة في قطاع السياحة والاستثمار والعمل لضمان تحقيق الاستقرار السياسي والامني والاقتصادي للدولة المستقطبة للأجانب .

٤- يجب أن تكون هنالك فرق تعمل على البحث والتحري على الاجانب الوافدين إلى العراق والذين يعملون داخل العراق في المحافظات كافة تعمل على ترصد مواقع عملهم والبحث عن

المخالفات القانونية للعمالة الاجانب في العراق ، لحفظ الامن في الدولة، وإبعاد الأجانب الذين يشكل وجودهم خطراً كبيراً على العراق.

٥- نوصي المشرع العراقي للمصادقة على اتفاقية نيويورك لعام ١٩٥٨ الخاصة بالاعتراف بأحكام التحكيم الاجنبية وتنفيذها لما لها من اهمية في جذب المستثمرين الاجانب الى العراق كما يجب عليه ان يصدر قانون التحكيم لما له من ابعاد ايجابية على جذب المستثمرين وهم الفئة الاكثر تأثيراً في التنمية الاقتصادية للدولة .

٦- يجب ان يراعي المشرع في كل قانون ينظم فيه احوال مشتركة بين الاجانب والوطنين لتحسين وضع الاجنبي بشكل ايجابي فمثلا يخصه بمعاملة لائقة في قانون حماية حق المؤلف رقم ٣ لسنة ١٩٧١ المعدل وقانون حماية المستهلك رقم ١ لسنة ٢٠١٠ وقانون الحماية الاجتماعية رقم ١١ لسنة ٢٠١٤ وقانون العمل وقانون رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥ وقانون وزارة الهجرة والمهجرين رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٩ وغيرها من القوانين ذات الصلة من اجل خلق حزمة من التشريعات المتوافقة مع حاجة السوق ومتطلبات التنمية في الوقت الحاضر .

الهوامش

(١) د غني دحام تناي الزبيدي كلية الإدارة والاقتصاد ، جامعة بغداد م. م آمنة عبد الكريم مهدي المشهداني، كلية المأمون الجامعة ، بحث ميداني بعنوان دور رأس المال البشري والاداء المتميز للعاملين في تحقيق التفوق المنظمي ، وزارة النفط العراقية .

(٢) د. عامر عادل ، مقالة بعنوان (العلاقة بين رأس المال البشري والنمو الاقتصادي) ، انظر الموقع الالكتروني alwatanvoice.com ، تاريخ الزيارة ٢٠٢١/٩/٢٥ .

(٣) د . عبد الرسول عبد الرضا الاسدي ، القانون الدولي الخاص ،مكتبة السنهوري ، بيروت ، لبنان ، ٢٠١٧، ص ٢٣٠- ٢٣٢ وما بعدها .

(٤) المنشور في الوقائع العراقية بالعدد (٤٣٨٦) في ٢٠١٥/١١/٩ .

(٥) ينظر المادة (٣٤) من قانون العمل العراقي النافذ رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥ .

(٦) وطفة ضياء ياسين ، حماية حق الانسان في العمل ، ط١ ، دار الفكر العربي ، ٢٠١٤ ، ص ٩٧ .

(٧) د . ايناس محمد البهجي ، البعد القانوني للأجانب داخل اقليم الدولة ، المركز القومي للإصدارات القانونية القاهرة ، ٢٠١٣ ، ص ٢١١ .

(٨) د. خالد عبد الفتاح محمد خليل ، الترخيص بالعمل للأجانب ، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع ، المنصورة ، ٢٠١٣.، ص ٢٧ .

(٩) د. خالد عبد الفتاح محمد خليل ، مرجع سابق ، ص ٥١ .

(١٠) نص المادة (٢٧) من قانون العمل المصري المعدل على " يخضع استخدام الاجانب في جميع منشآت القطاع العام والخاص ووحدات القطاع العام وقطاع الاعمال العام والهيئات العامة والادارة المحلية والجهاز الاداري للدولة للأحكام الواردة في هذا الفصل ، مع مراعاة شرط المعاملة بالمثل ، ويحدد الوزير المختص حالات الاعفاء من هذا الشرط " .

(١١) نصت المادة (11) من القانون المدني الفرنسي على :

L'étranger jouira en France des mêmes droits civils que ceux qui sont ou seront accordés aux Français par les traités de la nation à laquelle cet étranger appartiendra.

(١٢) د. اشرف وفا محمد ، المركز القانوني للأجانب، النسر الذهبي للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠٠٣ ، ص ٦٦.
(١٣) د. احمد محمود احمد مليجي، التنظيم القانوني لدخول ومعاملة الاجانب في مصر، دون دار نشر، القاهرة، ٢٠٠٤، ص ٤٨ .
(١٤) صادق العراق على " اتفاقية التميز في مجال الاستخدام و المهنة لعام ١٩٥٩ المصادق عليها بالقانون رقم ١١١ لسنة ١٩٥٨، كذلك اتفاقية الهجرة من اجل العمل لعام ١٩٤٩ المصادق عليها بقانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٤٩ و اتفاقية العمل الجبري لعام ١٩٥٩ المصادق عليها بقانون رقم ١٠٥ لعام ١٩٥٧.
(١٥) نقلاً عن د. عماد حسن سلمان ، شرح قانون العمل الجديد رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥، مكتبة السنهوري ، بيروت ٢٠١٨ ، ص ٢٧٦.
(١٦) ضياء محمد سلامة ، عمل الاجانب في الاردن ، ط١ ، دار المأمون للنشر والتوزيع ، عمان الاردن ، ٢٠١٢ ، ص ١٧٤ .
(١٧) صادق العراق على العهدين بقانون رقم ١٩٣ لسنة ١٩٧٠ ، منشور في الوقائع العراقية العدد ١٩٢٧ في ١٩٧٠/١/٧، نقلا عن د . عبد الرسول عبد الرضا الاسدي ، المصدر السابق ، ص ١٧٠.
(١٨) نقلاً عن : د. محمد الروبي ، مرجع سابق ، ص ١٣٩ .
(١٩) الطيب فرجان بن سليمان ، دور منظمة العمل الدولية في حماية حقوق العمال ، ط١ ، مكتبة الوفاء القانونية ، الاسكندرية ، ٢٠١٧ ، ص ١٠ .
(٢٠) نصت المادة (٢٧) من قانون العمل المصري رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ على" يخضع استخدام الأجانب في جميع منشأت القطاع الخاص ووحدات القطاع العام وقطاع الأعمال والهيئات العامة والادارة المحلية والجهاز الإداري للدولة للأحكام الواردة في هذا الفصل ،وذلك مع مراعاة شرط المعاملة بالمثل ... ".
(٢١) د. ايناس محمد البهجي ، مرجع سابق ، ص ٢٦٠-٢٦١ .
(٢٢) د. عماد حسن سلمان ، شرح قانون العمل الجديد رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥، مكتبة السنهوري ، بيروت ، ٢٠١٨، ص ٢٧٦ .
(٢٣) د. ايناس محمد البهجي ، مرجع سابق ، ص ٢٦٤ .

(٢٤) انظر مجلة الحقوق،للدراسات القانونية والشرعية الحاديه والثلاثون،العدد الثالث،سبتمبر لسنة ٢٠٠٧م ص٣٩٦ .
(٢٥) انظر .احمد حسن كاظم المسعودي ، مسؤولية العقدية الشركات السياحية ،دار الجامعة الجديدة للنشر ، لسنة ٢٠١٨ ، ص ٣٠ .
(٢٦) انظر: د. بتول صراوة عبادي ، العقد السياحي ، (دراسة قانونية مقارنة) ، ط١ ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، ٢٠١٢ ، ص٨٢. وانظر؛ احمد حسن كاظم المسعودي مسؤولية العقدية الشركات السياحية ،دار الجامعة الجديدة للنشر ،لسنة ٢٠١٨ ص ٣١
(٢٧) لا يمتلك السائح التفاوض مع وكالة السياحة والسفر حول مقابل الرحلة السياحية أو تذكرة الطائرة أو أجور النقل أو أجور المأكولات والمشروبات داخل الفندق حيث تكون الأسعار محددة مسبقا عند إعداد برنامج الرحلة السياحية فلا يكون أمامه أما القبول أو الرفض . يُنظر في ذلك د. صلاح الدين عبد الوهاب ، مسؤولية وكالات السفر والسياحة عن أعمالها ، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية ،كلية الحقوق ،جامعة عين شمس، السنة التاسعة، العدد الثاني ، ١٩٦٧ ، ص٦ بند٤ ويُنظر أيضاً د. أشرف جابر سيد ، عقد السياحة ، دراسة مقارنة في القانونين المصري والفرنسي ، دار النهضة العربية ، مصر ، ٢٠٠١ .ص٥٠.
(٢٨) انظر مجلة الحقوق للدراسات القانونية والشرعية ،السنه الحاديه والثلاثون،العدد الثالث ،ديسمبر٢٠٠٧م ص٣٩٨ .
(٢٩) قانون ادارة الدولة العراقية في الفترة الانتقالية الصادر من مجلس الحكم الانتقالي في الاول من اذار ٢٠٠٣.
(٣٠) د . سعدي محمد الخطيب- حقوق الانسان وضماناتها الدستورية-ط ١– منشورات الحلبي الحقوقية-بيروت-لبنان-٢٠٠٧-ص٧١-٧٢ .
(٣١) منشور في الوقائع العراقية رقم ٤٣٠٠ ٢٠١٣/١٢/٢ .
(٣٢) د. أشرف السيد حامد قبال ، المعاملات المصرفية والمدفوعات الالكترونية ، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية ،٢٠١٣ ، ص ١٩.

المصادر

أولاً : الكتب القانونية

١- احمد حسن كاظم المسعودي ، مسؤولية العقدية الشركات السياحية ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، لسنة ٢٠١٨ .
٢- د. احمد محمود احمد مليجي، التنظيم القانوني لدخول ومعاملة الاجانب في مصر، دون دار نشر، القاهرة، ٢٠٠٤ .
٣- د. أشرف السيد حامد قبال ، المعاملات المصرفية والمدفوعات الالكترونية ، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية ،٢٠١٣ .
٤- د . أشرف جابر سيد ، عقد السياحة ، دراسة مقارنة في القانونين المصري والفرنسي ، دار النهضة العربية ، مصر ، ٢٠٠١ .
٥- الطيب فرجان بن سليمان ، دور منظمة العمل الدولية في حماية حقوق العمال ، ط١ ، مكتبة الوفاء القانونية ، الاسكندرية ، ٢٠١٧.
٦- د . ايناس محمد البهجي ، البعد القانوني للأجانب داخل اقليم الدولة ، المركز القومي للإصدارات القانونية القاهرة ، ٢٠١٣ .
٧- د. بتول صراوة عبادي ، العقد السياحي ، (دراسة قانونية مقارنة) ، ط١ ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، ٢٠١٢.
٨- د. خالد عبد الفتاح محمد خليل ، الترخيص بالعمل للأجانب ، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع ، المنصورة ، ٢٠١٣.
٩- د . سعدي محمد الخطيب- حقوق الانسان وضماناتها الدستورية-ط ١– منشورات الحلبي الحقوقية- بيروت – لبنان -٢٠٠٧ .
١٠- ضياء محمد سلامة ، عمل الاجانب في الاردن ، ط١ ، دار المأمون للنشر والتوزيع ، عمان الاردن ، ٢٠١٢ .
١١- د. عبد الرسول عبد الرضا الاسدي ، القانون الدولي الخاص ،مكتبة السنهوري، بيروت ، لبنان، ٢٠١٧ .
١٢- د. عماد حسن سلمان ، شرح قانون العمل الجديد رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥، مكتبة السنهوري ، بيروت ٢٠١٨ .
١٣- د. محمد الروبي ، الجنسية ومركز الاجانب في القانون المقارن ، دار النهضة العربية ، القاهرة ،٢٠٠٥ .
١٤- وطفة ضياء ياسين ، حماية حق الانسان في العمل ، ط١ ، دار الفكر العربي ، ٢٠١٤ .

ثانياً : الرسائل والبحوث والمقالات

١- د غني دحام تناي الزبيدي كلية الإدارة والاقتصاد ، جامعة بغداد م. م آمنة عبد الكريم مهدي المشهداني، كلية المأمون الجامعة ، بحث ميداني بعنوان دور رأس المال البشري والاداء المتميز للعاملين في تحقيق التفوق المنظمي ، وزارة النفط العراقية .
٢- د. عامر عادل ، مقالة بعنوان (العلاقة بين رأس المال البشري والنمو الاقتصادي) .
٣- لا يمتلك السائح التفاوض مع وكالة السياحة والسفر حول مقابل الرحلة السياحية أو تذكرة الطائرة أو أجور النقل أو أجور المأكولات والمشروبات داخل الفندق حيث تكون الأسعار محددة مسبقا عند إعداد برنامج الرحلة السياحية فلا يكون أمامه أما القبول أو الرفض . يُنظر في ذلك

د. صلاح الدين عبد الوهاب ، مسؤولية وكالات السفر والسياحة عن أعمالها ، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية ،كلية الحقوق ،جامعة عين شمس، السنة التاسعة، العدد الثاني ، ١٩٦٧ .

ثالثاً: الاتفاقيات الدولية

١- اتفاقية الهجرة من اجل العمل لعام ١٩٤٩ المصادق عليها بقانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٤٩.
٢- اتفاقية العمل الجبري لعام ١٩٥٩ المصادق عليها بقانون رقم ١٠٥ لعام ١٩٥٧.
٣- اتفاقية التميز في مجال الاستخدام والمهنة لعام ١٩٥٩ المصادق عليها بالقانون رقم ١١١ لسنة ١٩٥٨ .
٤- صادق العراق على العهدين بقانون رقم ١٩٣ لسنة ١٩٧٠ .

رابعاً : مواقع الانترنت :

1- alwatanvoice.com .

خامساً : القوانين :

أ- القوانين العراقية :

١- قانون ادارة الدولة العراقية في الفترة الانتقالية الصادر من مجلس الحكم الانتقالي في الاول من اذار ٢٠٠٣.
٢- قانون العمل العراقي النافذ رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥ .

ب- القوانين العربية :

١- قانون العمل المصري رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣.

ج- القوانين الاجنبية :

١- القانون المدني الفرنسي لسنة ٢٨٠٤ المعدل .

سادساً: المجلات والدوريات

١- الوقائع العراقية العدد ١٩٢٧ في ١٩٧٠/١/٧ .
٢- مجلة الحقوق، للدراسات القانونية والشرعية الحادية والثلاثون ،العدد الثالث ،سبتمبر لسنة ٢٠٠٧ .
٣- مجلة الحقوق للدراسات القانونية والشرعية ،السنة الحادية والثلاثون ،العدد الثالث ، ديسمبر ٢٠٠٧ .
٤- منشور في الوقائع العراقية رقم ٤٣٠٠ ٢٠١٣/١٢/٢ .
٥- الوقائع العراقية بالعدد (٤٣٨٦) في ٢٠١٥/١١/٩ .

Abstract

In light of the state's legal regulations and rules, this study seeks to pay attention to the role of the legal center for foreigners to achieve development and attract foreigners, as well as understand the types of foreigners and distinguish them in terms of the foreigner being a refugee, immigrant, investor, tourist and others, according to the considerations that the State takes into account when enacting legislation to regulate their rights and according to what It is required by economic and security considerations related to security and order within the state to preserve its sovereignty and entity, and to draw strict restrictions regulating these rights during the residence of foreigners inside Iraq. It is required by the requirements of its security and safety in this context, and then a conclusion that includes the most important results and proposals

The role of foreign human capital in achieving development

Prof. Dr. Abdul-Rasoul Abdul-Ridha Jaber Al-Asadi
University of Babylon/College of Law

M. Dr. Nassif Jassim Mohammed Al-Karaawi
University College of the Future