

الضمانات الدولية والداخلية لحماية حقوق العمال المهاجرين

م.م. مصدق عادل طالب

رئاسة جامعة بغداد

Abstract

Migrant workers suffered over the ages and still suffering from the severest degrees of exploitation and degradation in the level of social , economic and health services , and these violations accommodate and affect all types of migrant workers, including both immigrants in a systematic or irregular basis .

Their suffering vary from the confiscation of their passport or forcing them to work for too long hours ,or held for long periods , failure to provide the most basic health services, being subjected to torture, insults and damage to their luggage, and other forms of inhuman treatment.

ILO and the Arab Labor Organization have issued many agreements concerning the organization of all the affairs of the workers as a mainstay of an important pillars of international and domestic law.

المقدمة

عانى العمال المهاجرون على مدى العصور ولازالوا يعانون من اقسى درجات الاستغلال والتردي في مستوى الخدمات الاجتماعية والاقتصادية

والصحية المقررة لهم وتتسع هذه الانتهاكات لتمس كافة انواع العمال المهاجرين يستوي في ذلك كونهم مهاجرين بصورة نظامية ام غير نظامية اذ تتنوع ما بين مصادرة جواز سفرهم او اجبارهم على العمل لساعات طويلة جدا او احتجازهم لفترات طويلة وعدم توفير ابسط الخدمات الصحية وتعرضهم للتعذيب والشتائم واتلاف امتعتهم وغيرها من صنوف المعاملة اللاانسانية بالرغم من قيام منظمة العمل الدولية ومنظمة العمل العربية باصدار العديد من الاتفاقيات المتعلقة بتنظيم كافة شؤون العمال كونها تشكل دعامة اساسية ومهمة من دعائم القانون الدولي والداخلي على حد سواء اذ من استقراء هذه الاتفاقيات وهي كلا من اتفاقية منظمة العمل الدولية المتعلقة بالهجرة من اجل العمل رقم 97 لسنة 1949 والاحكام التكميلية لاتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 143 لسنة 1975 و الاتفاقية العربية بشأن حق العامل العربي في التامينات الاجتماعية عند تنقله للعمل في احد الاقطار العربية رقم 14 لسنة 1981 نجد ان العامل المهاجر قد حظي بقسط وافر من الحماية التي وفرتها الاتفاقيات المذكورة اسوة بباقي اصناف العمال الاخرين الا انها لم تكن بالمستوى المنشود لعدم توفيرها اليات واضحة تتولى متابعة الانتهاكات الى ان انتهت هذه الجهود بقيام الجمعية العامة للامم المتحدة باعتماد الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وافرد اسرهم بقرارها المرقم 158/45 المؤرخ في 18/12/1990 ليشكل ذلك انعطافا نوعيا وكميا في الحقوق والضمانات القانونية التي قامت الاتفاقية بتوفيرها للمهاجرين وافراد اسرهم على حد سواء¹ وبالنظر لاحتواء الاتفاقيات المذكورة على العديد من الحقوق والضمانات المقررة لهذه الفئة من العمال ومن اجل الوقوف على كافة الضمانات المتعلقة بهم وبيان ما احتوته من محاسن ومثالب لذا سنقسم بحثنا هذا الى المباحث الآتية:

المبحث الأول

التعريف بالعامل المهاجر وحقوقه

من استقراء الإتفاقيات والإعلانات والتوصيات التي تطرقت لعالجة موضوع العمال المهاجرين نجد ان غالبيتها اوردت تعريفات عديدة للعامل المهاجر ، كما تناولت بيان انواع الحقوق التي يتمتع بها العامل المهاجر ومدى تمتعها بالقوة الانزامية للدول من عدمه ولغرض الوقوف على ذلك بصورة جلية سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين وكالآتي :

المطلب الأول : تعريف العامل المهاجر

بالرجوع الى الاتفاقيات الصادرة من منظمة العمل الدولية والتي تتمثل اولها في اتفاقية تبسيط اجراءات تفتيش المهاجرين على ظهر السفن رقم 21 لسنة 1926 نجد انها لم تعرف العامل المهاجر وانما احوالت ذلك الى السلطة المختصة في البلد المعني لاجل تحديد ذلك² وبنفس هذا الاتجاه سارت اتفاقية الحفاظ على حقوق المهاجرين في المعاش رقم 48 لسنة 1935 واتفاقية العمال المهاجرين رقم 66 لسنة 1939 اللتان لم تتضمننا اي تعريفا للعمال المهاجرين³ وبالمقابل فان المادة الحادية عشرة من اتفاقية العمال المهاجرين رقم 97 لسنة 1949 قد عرفته بانه (شخصا يهاجر من بلد الى بلد اخر بغية شغل وظيفة بخلاف عمل قد لا يكون لحسابه الخاص وتشمل اي شخص يقبل قانونا بوصفه عاملا مهاجرا)⁴

وفيما يتعلق بمنظمة العمل العربية فنجد ان اتفاقية تنقل الايدي العاملة رقم 2 لسنة 1967 قد خلت من ايراد عريف محدد للعامل المهاجر الا ان المادة الاولى من الاتفاقية رقم 4 لسنة 1975 بشأن تنقل الايدي العاملة قد عرفت العمال المهاجرين باطلاق اسم العمال الوافدين عليهم ويقصد بهم(العمال العرب الذين ينتقلون للعمل الى قطر عربي من قطر عربي اخر او من دولة اجنبية)⁵ وقد سار على هدى ذلك احكام المادة الاولى من الاتفاقية العربية رقم 14 لسنة 1998 بشأن حق العامل العربي في التامينات الاجتماعية عند تنقله للعمل في احد الاقطار العربية⁶ .

اما على نطاق منظمة الامم المتحدة فقد عرفت اتفاقية حقوق العمال المهاجرين وافراد اسرهم في الفقرة الاولى من المادة الثانية منها العامل

المهاجر بانه (الشخص الذي سيزاول أو يزاول أو ما برح يزاول نشاطا مقابل أجر في دولة ليس من رعاياها) فيتضح من التعريف المذكور ان هناك شروط وضوابط تتطلبها الاتفاقية لاكتساب وصف العامل المهاجر تتمثل في مزاولته او اداء العمل من قبل العامل وادائه العمل مقابل الاجر

ويتمثل الشرط الاول بقيام العامل بالاداء الشخصي للعمل المتفق عليه وفقا لعناية الشخص المعتاد ايا كان نوع العمل سواء كان زراعي او صناعيا او خدميا وسواء كان عرضيا ام دائما وسواء كان محددًا من عدمه ومن ثم فان التعريف المذكور ينطبق على كافة انواع العمال دون ان يقتصر على طائفة معينة منهم فيشمل عامل الحدود والعامل الموسمي والملاح والعامل على منشأة بحرية والعامل المتجول والعامل المرتبط بمشروع وعامل الاستخدام المحدد وعامل الاستخدام الخاص.⁷

كما لم يشترط التعريف المذكور وجوب الاداء الفعلي للعمل اذ يكفي في ذلك مجرد ابداء العمل استعدادا للاداء وان لم يؤده ومن ثم فانه لم يلزم العامل وصاحب العمل بضرورة الاتفاق المسبق بينهما ابتداء وقبل المباشرة على نوع العمل الذي سيؤديه العامل اذ بالامكان ان يفهم ذلك ضمنا من ظروف وملابسات الحال⁸ وفيما يتعلق بالشرط الثاني وهو اداء العامل للعمل مقابل اجر فمؤداه عدم انطباق وصف العامل المهاجر على العامل الذي يقوم بمزاولته العمل بدون اجر كان يكون من باب السخرة او التبرع اذ بانتفاء الاجر ينتفي الوصف المذكور ولا تسري عليه احكام الاتفاقية

ومما يؤخذ على هذا التعريف انه على الرغم من توسعه في مفهوم العمال المهاجرين الى حد بعيد الا انه بالمقابل لم يقرر تبعية العامل القانونية لصاحب العمل ومن ثم يتضح انه اعتنق التبعية الاقتصادية في اداء العمل اذ يكفي اعتماد العامل على الاجر الذي يتلقاه ورصد العامل خدمته لصاحب العمل للقول بوجود رابطة التبعية التي يستلزمها عقد العمل

وفضلا عما تقدم فان الاتفاقية المذكورة اوردت معيارا عاما للتمييز بين العامل المهاجر في وضع نظامي وبين المهاجر غير النظامي استنادا لاحكام

المادة الخامسة منها وهو معيار الاستحصال على أذن الدخول والإقامة ومزاولة نشاط مقابل أجر في دولة العمل ومن ثم يعد العامل المهاجر في وضع نظامي في حالة استحصاله الأذن المذكور وبخلافه يعد العامل في وضع غير نظامي.⁹

أما قانون العمل العراقي رقم 71 لسنة 1987 فقد سكت عن إيراد تعريف للعامل الاجنبي الا ان الفقرة الاولى من المادة الاولى من تعليمات ممارسة الاجانب العمل في العراق رقم 18 لسنة 1987 قد عرفته بأنه (كل شخص لا يحمل الجنسية العراقية أو الجنسية لأحد الأقطار العربية ويرغب العمل في العراق بصفة عامل في القطاع الخاص والمختلط والتعاوني) فيتضح من التعريف المذكور انه استند الى معيار عدم حمل العامل للجنسية العراقية لغرض تعريف العامل الاجنبي فضلا عن انه احال ضمنا تحديد ذلك الى قانون العمل العراقي وذلك من خلال قبول الاجنبي العمل بصفة عامل.¹⁰

المطلب الثاني : حقوق العامل المهاجر

تعد اتفاقية حماية حقوق جميع العمال المهاجرين وافراد اسرهم الوثيقة الدولية الاهم والمرجع المعول عليه في بيان الحقوق التي يتمتع بها العمال المهاجرين كونها على حد ماورد في ديباجتها اتفاقية شاملة تطبق على المستوى الدولي وبالرغم من ان الاتفاقية لم توقع الا من قبل أقلية من الدول¹¹ الا ان المبادئ التي تنص عليها تنعكس بوضوح على التشريعات الخاصة بالهجرة في كثير من الدول ويتوجب على الدول ان تصوغ تشريعاتها الوطنية على هديها ونطاقها كونها تشكل نقطة التقاء حول الحد الأدنى للمبادئ التي يجب تطبيقها في مسائل هجرة العمال وتمثل الحد الأدنى للقواعد الأساسية الخاصة بمعاملة المهاجرين فضلا عن احتوائها على كافة الإجراءات الوقائية التي تحول دون طردهم قسراً إلى أوطانهم الأصلية و اسهابها في إيراد العديد من الحقوق والحريات الاساسية لهذه الفئة من العمال في الجزء الثالث والرابع والخامس منها (في المواد 8 الى 63 منها) وتتنوع هذه الحقوق اذ تتمثل في الفترة السابقة على الهجرة في وجوب الابلاغ المسبق للعامل الذي يروم الهجرة بجميع

الشروط المتعلقة بالإقامة والأنشطة المرخص له مزاولتها مقابل أجر، والجراءات التي يتوجب عليه اتباعها في دولة العمل، والسلطة التي يتوجب الاتصال بها في حالة الرغبة في إدخال أية تعديلات على شروط العمل¹² هذا ويلاحظ ان الالتزام المذكور يقع على عاتق دولة المنشأ ودولة العمل بصورة تضامنية ومن ثم فان قيام احدهما بذلك يعفي الدولة الاخرى من هذا الالتزام والى جانب ذلك فيتوجب على الدولة كفالة حرية التنقل بمنح كل عامل مهاجر حرية مغادرة او دخول أي دولة، وبضمنها دولة المنشأ وتمتع العامل المهاجر بذات حقوق رعايا الدولة الموجودين في نفس الوضع في حالة احتجازه في دولة العمل أو في دولة العبور لغرض التحقق من عدم مخالفته للاحكام المتعلقة بالهجرة وقرار عدم تحميله أية نفقات تترتب على ذلك فضلا عن اعفاء العامل المهاجر في وضع نظامي من رسوم الاستيراد والتصدير وضرائبها فيما يتعلق بأمته الشخصية والمنزلية و المعدات اللازمة لمزاولة النشاط الذي يُتقاضى عنه أجر عند دخوله دولة العمل لمزاولته.¹³

ولم تقتصر الاتفاقية المذكورة على بيان الحقوق التي يتمتع بها العامل المهاجر وافراد اسرته في الفترة السابقة على حالة الهجرة فحسب بل تعداه الامر الى بيان الحقوق التي يتوجب تمتعه بها في دولة العمل والتي يمكن ايجازها بالاتي:

1- حق العامل المهاجر وافراد اسرته في الحفاظ على حياتهم.¹⁴

2- حق العامل في الحرية والسلامة الشخصية له: وتتمثل في وجوه عديدة اولها حمايته وافراد اسرته من التعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللإنسانية أو المهينة وثانيهما حظر تعرضه للاسترقاق والاستعباد والسخرة والعمل القسري وثالثهما توفير الحماية الفعالة من التعرض للعنف والإصابة البدنية والتهديدات والتخويف ورابعهما الاعتراف له بالشخصية القانونية كإنسان اذ للعامل المهاجر الحق في الاعتراف به في كل مكان بوصفه شخصا أمام القانون¹⁵ اما خامسهما فتتمثل في تمتعه بالعديد من الحقوق اثناء مرحلة التحقيق معه اذ يتوجب عدم جواز القبض عليه أو احتجازه مع اسرته تعسفا

وعدم حرمانهم من حريتهم إلا للأسباب ووفقا للإجراءات التي يحددها القانون وفي حالة القبض والاحتجاز فإنه يتوجب مراعاة العديد من الاجراءات التي تشكل ضمانات للعامل المهاجر اولها تبليغه باسباب القبض والتهم الموجهة اليه حتى وان اقتضى الحال تعيين مترجم له¹⁶ وثانيهما احضاره امام السلطات القضائية على وجه السرعة لغرض البت في التهمة الموجهة¹⁷ وثالثهما تمكينه من الاتصال بمحامي ورابعها بناء على طلب المهاجر يتم ابلاغ السلطات القنصلية او الدبلوماسية لدولته بالقبض واسبابه مع وجوب اطلاعه على كافة المراسلات التي ترد اليه من تلك السلطات¹⁸ كما ان له الاحتفاظ بحقه في اقامة الدعوى امام المحكمة للبت في استمرار الاحتجاز من عدمه والتعويض ان كان له مقتضى وفيما يخص الحقوق المرافقة لتوقيف العامل المهاجر فتوجب القاعدة العامة تمتعه بذات الحقوق التي يتمتع بها رعايا دولة العمل اذ يتم معاملته بصورة إنسانية مع احترام الكرامة المتأصلة للإنسان وهويته الثقافية كما يعزل عن الأشخاص المدانين وبالاخص في حالة كون المهاجر حدثا ويعامل على اساس كونه برئ حتى تثبت ادانته وفي حالة سجنه فله الحق في قيام اسرته بزيارته كما تتولى الدولة رعايه اطفاله وفي مرحلة المحاكمة فتتمثل حقوقه بتمتعه بذات الحقوق التي يتمتع بها رعايا دولة العمل اذ يتوجب سماع أقواله بطريقة عادلة وعلنية وحضورية أمام محكمة مختصة ومستقلة ونزيهة تعقد وفقا للقانون وافترض براءته لحين ثبوت الادانة وتمكينه من توكيل محامي وفي حالة عدم استطاعته تقوم المحكمة بذلك دون تحميله اية نفقات واحضار مترجم له مجانا وعدم اجبار على الاعتراف او الادلاء بايه شهادة فضلا عن وجوب التزام المحكمة بمبدأ الشرعية الجنائية عند اصدار العقوبة (لاجريمة ولا عقوبة الا بنص) ومراعاة القانون الاصلح للمتهم¹⁹ وعدم جواز سجن العامل المهاجر أو أي فرد من أسرته لمجرد عدم وفائه بالتزام تعاقدى وعدم جواز معاقبته مرتين عن نفس الجرم وبعد صدور الحكم بالسجن فان له الطعن في الحكم الصادر ضده.²⁰

3-حق العامل المهاجر في حرية التعبير والرأي عن طريق كفالة حرية اعتناقه الآراء والتعبير عنها ويشمل ذلك كافة أنواع المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها، يستوي في ذلك شكلها او وسيلتها كتابية كانت ام شفوية.²¹

4-الحق في حرية الفكر والضمير والدين باعتناقه الدين أو المعتقد الذي يرغب فيه فضلا عن شموله حرية إظهار وممارسة شعائر وطقوس الدين والمعتقد باي وسيلة سواء كانت علنا، أو خلوة واحترام حرية الأبوين في التعليم الديني والأخلاقي لأولادهم وفقا لمعتقداتهم الخاصة.²²

5-الحق في المساواة: أي عدم التمييز بين البشر بسبب الجنس او اللون او الدين او اللغة ويمثل في ثلاثة انواع اولها تمتعهم بنفس المعاملة التي يتمتع بها رعايا دولة العمل من حيث الأجر ومن حيث شروط العمل الأخرى المتمثلة بأجر العمل الإضافي، وساعات العمل، والراحة الأسبوعية، وأيام العطلة المدفوعة الأجر، والسلامة، والصحة، وإنهاء علاقة الاستخدام وشروط الاستخدام الأخرى كالحد الأدنى للسن مثلا وكذلك من حيث الضمان الاجتماعي، الا انه مقيد بضرورة اما استيفاء الشروط التي ينص عليها التشريع المنطبق في تلك الدولة او الرجوع الى المعاهدات الثنائية والمتعددة الأطراف المنطبقة فيها اما ثاني انواع هذا الحق فيتمثل في الحق في الرعاية الصحية للعمال المهاجرين وأفراد أسرهم ان يتوجب على دولة العمل تقديم العناية الطبية العاجلة لحفظ حياتهم أو لتلافي ضرر لا يمكن علاجه يلحق بصحتهم²³ فضلا عن ذلك فان للعمال المهاجرين في وضع نظامي بموجب الفقرة الاولى من المادة 43 من الاتفاقية الحق في مساواته مع رعايا دولة العمل في إمكانية الوصول إلى المؤسسات والخدمات التعليمية وخدمات التوجيه والتوظيف المهنيين. و مرافق ومؤسسات التدريب وإعادة التدريب المهنيين، و الحصول على مسكن من مشاريع الإسكان الاجتماعي، والحماية من استغلال المؤجرين، و الحصول على الخدمات الاجتماعية والصحية، شريطة الوفاء بمتطلبات الاشتراك في برامج هذه الخدمات، و الوصول إلى التعاونيات والمؤسسات المدارة ذاتيا شريطة مراعاة قواعد وأنظمة الهيئات المعنية، و الوصول إلى الحياة الثقافية والاشتراك فيها

وكذلك المساواة مع رعايا دولة العمل في دفع الضرائب اذ لا يجوز إلزامهم بدفع ضرائب أو مكوس أو رسوم أيا كان وصفها تكون أكبر مقدارا أو أشد إرهاقا مما يفرض على الرعايا في ظروف مماثلة²⁴ ويتمتع بذات الحماية المقررة للعامل من رعية دولة العمل والمتمثلة بحمايته من الفصل و استحقاقات البطالة والاستفادة من مشاريع العمل العاملة و إمكانية الحصول على عمل بديل في حالة فقدان العمل أو إنهاء النشاط الآخر الذي يزاوله واللجوء الى القضاء في حالة انتهاك شروط عقد العمل من قبل رب العمل.²⁵

6- الحق في التنقل من مكان الى آخر واختيار محل اقامته داخل حدود الدولة و مغادرة بلاده أو اي بلد آخر وله حق العودة اليه مع مراعاة القيود التي تقرها الدولة.²⁶

7- الحق في حرمة المسكن والمراسلات وذلك بمنع التدخل التعسفي أو غير المشروع في الحياة الخاصة للعامل المهاجر أو في شؤون أسرته أو بيته أو مراسلاته أو اتصالاته الأخرى أو للاعتداءات غير القانونية على شرفه وسمعه²⁷ فضلا عن وجوب تسليمه كافة الرسائل التي ترد اليه من القنصلية في حالة احتجازه

8- الحق في تكوين النقابات والجمعيات والانتماء اليها والانضمام اليها والمشاركة في اجتماعات وأنشطة نقابات العمال وأي جمعيات أخرى والتماس طلب المساعدة والعون منها لحماية مصالحهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ومصالحهم الأخرى مع مراعاة القيود المفروضة للمصالح العام من قبل دولة العمل.²⁸

9- الحق في مباشرة الحقوق السياسية اذ يحق للعمال المهاجرين في وضع نظامي وأفراد أسرهم، أن يشاركوا في الشؤون العامة في دولة منشئهم، وأن يدلوا بأصواتهم وأن يُنتخبوا في الانتخابات التي تُجرى في دولة العمل، وفقا لتشريعاتها في حالة موافقتها على ذلك ومن ثم فان العمال غير الشرعيين لا يتمتعون بهذا الحق.²⁹

10-الحقوق الاسرية للعامل المهاجر في وضع نظامي:تتمثل هذه الحقوق في عدة صور اولها وجوب حماية وحدة أسرة العامل المهاجر بتيسير لم شمل العمال المهاجرين بأزواجهم أو بالأشخاص الذين تربطهم بهم علاقة مكافئة للزواج، وكذلك بأولادهم المعالين القصر غير المتزوجين³⁰ و ثانيها منح أفراد أسرة العامل المهاجر المقيمين في دولة العمل على أساس لم شمل الأسرة، في حالة وفاته إذنا بالبقاء³¹ وثالثها مساواة افراد اسرة العامل المهاجر مع رعايا دولة العمل في إمكانية الوصول إلى المؤسسات والخدمات التعليمية و خدمات التوجيه والتوظيف المهنيين و مرافق ومؤسسات التدريب وإعادة التدريب المهنيين، و الحصول على الخدمات الاجتماعية والصحية، شريطة الوفاء بمتطلبات الاشتراك في برامج هذه الخدمات و الوصول إلى الحياة الثقافية والاشتراك فيها³² ورابعا حق أطفال العامل في الحصول على أسم وفي تسجيل ولادته، وفي الحصول على جنسية والحصول على التعليم الاساسي على أساس المساواة في المعاملة مع رعايا الدولة المعنية.³³

11-الحق في التملك : اذ ان المادة 47 من الاتفاقية اجازت للمهاجر في وضع نظامي تحويل مذكراته في اي وقت الى الدول الاخرى وبضمنها دولته الاصلية وفقا للتشريعات التي تحكم ذلك في دولة العمل وبالمقابل فان المادة 32 من الاتفاقية لم تمنح هذا الحق للعامل الا في حالة انتهاء اقامتهم اذ لهم فضلا عن ذلك نقل امتعتهم الشخصية.

12-الحق في العمل : اذ للعامل المهاجر في وضع نظامي الحق في اختيار نوع العمل الذي يرغب في مزاولته مقابل الاجر الا ان ذلك مشروط بالقيود التي تقوم دولة العمل بوضعها³⁴ فضلا عن عدم جواز حرمان العامل المهاجر أو أي فرد من أسرته من إذن الإقامة أو تصريح العمل أو طرده في حالة عدم وفائه بالتزام ناشئ عن عقد عمل إلا إذا كان الوفاء بذلك الالتزام يشكل شرطا لذلك الإذن أو التصريح.³⁵

13-الحق في احترام الهوية الثقافية للعمال المهاجرين وأفراد أسرهم والسماح لهم بالاحتفاظ بوشائجهم الثقافية مع دولة منشئهم يستوي في ذلك

كون العامل المهاجر في وضع نظامي من عدمه و اوجبت سعي دول العمل إلى تيسير ادماج أولاد العمال المهاجرين - في وضع نظامي حصرا - النظام المدرسي المحلي وتعليمهم اللغة والثقافة الأصليتين ، بالتنسيق مع دول المنشأ في حالة امكانية ذلك ويدخل ضمن ذلك توفير برامج تعليمية خاصة باللغة الأصلية لهم.³⁶

و فضلا عما تقدم فان الاتفاقية المذكورة لم تغفل الاشارة الى حقوق العامل المهاجر في الفترة اللاحقة على الهجرة اذ اقرت المادة 46 منها اعفائه من رسوم الاستيراد والتصدير وضرائبها فيما يتعلق بأمتعته الشخصية والمنزلية والمعدات اللازمة لمزاولة النشاط لدى مغادرته دولة العمل نهائيا او العودة نهائيا الى دولة المنشأ او دولة الإقامة المعتادة له كما اوجبت المادة 71 من الاتفاقية تسهيل إعادة جثث العمال المهاجرين أو أفراد أسرهم الذين يتوفون إلى دولة المنشأ وتسهيل الحصول على التعويض المتصل بوفاة عامل مهاجر أو أحد أفراد أسرته

المبحث الثاني

الضمانات الدولية للعامل المهاجر

تتنوع الضمانات الدولية المقررة للعمال المهاجرين وافراد اسرهم بين نوعين من الضمانات الاول مستمد من اتفاقيات وتوصيات منظمة العمل الدولية ومنظمة العمل العربية فيما يتمثل النوع الثاني بالضمانات المستمدة من الاتفاقيات والتوصيات التي اقرتها الجمعية العامة للامم المتحدة والمتمثل في الضمانات المستمدة من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وافراد اسرهم لذا سنقسم هذا المبحث الى المطالبين الاتيين :

المطلب الاول : الضمانات المستمدة من اتفاقيات وتوصيات منظمة العمل الدولية والعربية

يتمثل الاساس القانوني للضمانات المقدمة للعمال المهاجرين في اطار منظمة العمل الدولية من النص عليها في ديباجة دستور المنظمة الذي قضى بوجوب حماية مصالح العمال المستخدمين في بلدان غير بلدانهم ومن ثم كانت وسيلة المنظمة المذكورة في ذلك هو وضع القواعد المعيارية التي تسترشد بها الدول عند معالجتها لكافة شؤون العمال المهاجرين وقد انتهج مكتب العمل الدولي العديد من الخطط للنهوض بواقع العمال المهاجرين وتتمثل في وضع اطار متعدد الاطراف في هجرة اليد العاملة وتحديد الاجراءات التي يتوجب اتباعها من اجل ضمان التطبيق الواسع للاتفاقيات المتعلقة بالعمال وتوفير الدعم المادي والفني لغرض دعم العمالة الوطنية وبناء القدرات وتقديم المساعدة التقنية وتعزيز الحوار الاجتماعي وتحديث الاتجاهات العالمية في هجرة اليد العاملة واضطلاع مجلس الادارة في منظمة العمل الدولية بوضع الاليات الكفيلة بمشاركة المنظمة في كافة المحافل ذات الصلة بالهجرة.³⁷

تأسيسا على ماتقدم فقد اصدرت منظمة العمل الدولية العديد من الاتفاقيات والتوصيات التي تضمن مساواة العمال الاجانب مع العمال الوطنيين في كافة الحقوق العمالية وبضمنها الضمان الاجتماعي³⁸ اذ تتمثل الضمانات المستمدة من الاتفاقية رقم 97 لسنة 1949³⁹ في اقرار العديد من الواجبات التي يتوجب على الدول الاطراف الالتزام بها وهي توفير معلومات مفصلة ووافية عن السياسات والتشريعات الوطنية المتعلقة بالهجرة واعداد المهاجرين وظروف عملهم ومعيشتهم وكافة الاتفاقيات العامة والخاصة (الثنائية) التي تعقدها الدوله بشأن العمال المهاجرين ووجود ادارة مجانية تسهر على تقديم المعلومات المجانية للعمال المهاجرين واتخاذ التدابير اللازمة لمكافحة الدعاية المضللة المتعلقة بالهجرة وتسهيل مغادرة واستقبال العمال المهاجرين وتوفير الرعاية الطبية المناسبة لهم ولافراد اسرهم عند مغادرة بلدهم واثناء سفرهم وعند وصولهم لدولة العمل وعدم التمييز بين رعاياها والعمال المهاجرين فيما يتعلق بالاجور والسكن والضمان الاجتماعي والضرائب.⁴⁰

وتتمثل الضمانة الثانية في عدم جواز ابعاد او طرد العامل المهاجر وافراد اسرته من دولة العمل في حالة عدم تمكنه من مواصلة العمل لاي سبب كان فضلا عن السماح لهم باجراء التحويلات الخارجية لمذخراتهم.⁴¹

اما الضمانة الثالثة فتتمثل في قيام مكتب ادارة مكتب العمل الدولي بتقديم التقارير الى المؤتمر العام كل عشرة سنوات متضمنة التدابير الواجب اتباعها فيما يتعلق ببنود الاتفاقية استنادا لاحكام المادة 20 من الاتفاقية ولم تقتصر الضمانات الواردة في الاتفاقية على ماسبق ذكره بل ان مرفقاتها قد احتوت بالمقابل على العديد من الضمانات المتعلقة بالعمال المهاجرين اذ اوجبت تبني الدولة مهمة تنظيم عملية جلب المهاجرين وتوظيفهم واستخدامهم من خلال مكاتب الاستخدام العامة والهيئات المنشئة وفقا لصك دولي او من خلال صاحب العمل شريطة اخضاعه لاشراف السلطة المختصة في دولة الهجرة وتزويد العامل بنسخة من عقد العمل واحتوائه على تحديد صريح للاجر وكافة المعلومات المتعلقة بظروف العمل والمعيشة كما يتوجب على دولة العمل تبسيط الاجراءات الادارية وتوفير خدمات الترجمة والضمانات الصحية لهم وافراد اسرهم وفرض العقوبات المناسبة بحق الاشخاص الذين يشجعون الهجرة غير القانونية.⁴²

وبالمقابل فان المرفق الثاني من الاتفاقية المذكورة بالاضافة الى الضمانات الواردة في المرفق الثاني اوجب قيام دولة العمل بالبحث عن عمل اخر للمهاجر في حالة كون العمل الذي يؤديه غير مناسب استنادا لاحكام المادة التاسعة منه فيما احتوى المرفق الثالث من الاتفاقية على مبدا اساسي الا وهو اعفاء العدد الشخصية وبضمنها ادوات وعدد العمال المهاجرين وافراد اسرهم من الرسوم الكمركية عند وصولهم دولة العمل وعند مغادرتهم اياها.

اما اتفاقية الهجرة في اوضاع تعسفية وتعزيز تكافؤ الفرص والمعاملة للعمال المهاجرين رقم 143 لسنة 1975 فانها قد جاء على خلاف الاتفاقية رقم 97 فعالجت غالبية الجوانب المتعلقة بالهجرة غير المشروعة والجهود الدولية الرامية الى تحقيق المساواة في الفرص والمعاملة بين العمال المواطنين

وغيرهم اذ اقرت الاتفاقية المذكورة العديد من الحقوق للعمال المهاجرين⁴³ فاجبت المادة الاولى والثانية منها قيام الدولة باحترام الحقوق الاساسية للعمال المهاجرين كافة دون استثناء وتحديد اعداد المهاجرين بصورة غير قانونية ورصد كافة الانتهاكات التي يتعرضون لها وبالرغم من ان الاتفاقية اوجبت اتخاذ التدابير الكفيلة بانهاء حركة الهجرة غير القانونية و الهجرة الخفية ومنظمتها⁴⁴ الا انها اقرت ان فقدان الوظيفة في دولة العمل لا يستوجب معه سحب ترخيص الإقامة او اذن العمل اذ يتوجب تعيينه في وظيفة اخرى فضلا عن اعادة تدريبه وتقديم الاعانات له بسبب ذلك استنادا لاحكام المادة 8 من الاتفاقية فضلا عن وجوب استشارة اطراف عقد العمل بتوسيع مبادا المشاركة الثلاثية بشأن الاجراءات المذكورة و اقامة قاعدة عامة لتبادل المعلومات⁴⁵ ووجوب اتخاذ الدول الاطراف الاجراءات الكفيلة بتعزيز وضمان المساواة في الفرص والمعاملة في كافة المجالات باتباع عدة وسائل منها استشارة منظمات اصحاب العمل والعمال في ذلك و تشريع القوانين التي تكفل ذلك والغاء القوانين التي تتعارض معها وتشجيع البرامج التعليمية للعمال المهاجرين واتخاذ الاجراءات اللازمة للحفاظ على الهوية الوطنية والاثنية للعمال المهاجرين وروابطهم الثقافية.⁴⁶

فخلص من ذلك ان الاتفاقيات المذكورة تمثل الحد الأدنى اللازم توفيره لحماية حقوق العمل للعمال المهاجرين مع ملاحظة ان سلطة منظمة العمل الدولية تعد صلاحية محدودة في الحقوق الأخرى للعمال المهاجرين غير حقوق العمل مثل الثقافة والتعليم والمشاركة السياسية فضلا عن انها تركز على العامل المهاجر الشرعي وتستثني أفراد اسر العامل أو العمال المهاجرين بشكل غير شرعي.⁴⁷

المطلب الثاني : الضمانات المستمدة من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وافراد اسرهم لسنة 1990

بالرجوع الى احكام الفقرة الثانية من المادة الاولى من الاتفاقية المذكورة نجد انها اقرت القيد الزمني لسرياتها خلال كامل عملية هجرة العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، ومن ثم فقد احتوت العديد من الضمانات التي جاء البعض منها سابقا على حالة هجرة العامل وهي التحضير للهجرة، والمغادرة، والعبور فيما جاء البعض الاخر منها معاصرا للهجرة اي خلال فترة الإقامة بكاملها، ومزاولة النشاط في دولة العمل فيما جاء الاخر في المراحل اللاحقة لها المتمثلة بالعودة الى دولة المنشأ أو دولة الإقامة العادية اي انه من استقراء نصوص الاتفاقية نجد انها اقرت انواع عديدة من الضمانات النوع الاول وقائي وهو سابق للهجرة ويتمثل بالعديد من الاجراءات التي يتوجب اتباعها من قبل الدول والمنظمات المعنية فيما يتعلق بمكافحة اسباب الهجرة وحظر الهجرة غير المشروعة اما النوع الثاني من الضمانات فيتمثل في الحقوق المقررة للعمال المهاجرين وافراد اسرهم اما النوع الثالث من الضمانات فيتمثل في المبادئ المتعلقة بالعودة الى دولة المنشأ والجهة المكلفة بمتابعة تطبيق بنود الاتفاقية.

وتمثلت الضمانات السابقة على حالة التهجير في وسائل عديدة اولها وجوب مكافحة اسباب الهجرة بهدف القضاء عليها كلية او الحد منها على اقل تقدير اذ يتوجب احترام جميع السلطات وجميع اعضاء المجتمع الدولي المعنيين بالالتزامات التي تفرضها الاتفاقية ومن ثم فان هناك واجبات ايجابية و واجبات سلبية يتوجب على الدول مراعاتها وتتمثل الواجبات الايجابية الموجهة الى الدول الاطراف في اطار علاقاتها بعضها مع البعض في وجوب التعاون فيما بينها في صياغة السياسات المتعلقة بهجرة العمال واليات تنفيذها وضرورة تبادل المعلومات والمشاورات مع السلطات المختصة وتحديد الجهات المختصة بعمليات استخدام العمال⁴⁸ فيما تتمثل واجبات الدول الاطراف تجاه اصحاب العمل في ضرورة اعداد دليل شامل للعمل يضم نوعين من البيانات احدهما مخصص للسياسات والقوانين والأنظمة المتصلة بالهجرة والاستخدام فيما يخص الثاني لكافة اتفاقات الهجرة المبرمة مع الدول الأخرى وبالمقابل فان واجبات الدول المترتبة تجاه العمال المهاجرين تتمثل ايضا في اعداد دليل شامل للعمل يضم

نوعين من البيانات اولهما مخصص لبيان التصاريح والإجراءات الرسمية للمغادرة، والسفر، والوصول، والإقامة، والانشطة المرخص بها والعودة اما ثانيهما المعلومات المتعلقة بظروف العمل والمعيشة في دولة العمل وبقوانين وأنظمة الجمارك، والعملة، والضرائب والقوانين ذات الصلة.⁴⁹

بينما تتمثل الواجبات السلبية للدول الاطراف تجاه العمال المهاجرين في تعاونها لغرض منع ووقف عمليات التنقل والاستخدام غير القانونية أو السرية للعمال المهاجرين غير النظاميين⁵⁰ و تتسع هذه الوسائل لتشمل عدة تدابير واجراءات لمنع نشر المعلومات المضللة المتصلة بالهجرة خروجاً ودخولاً والكشف عن التنقلات غير القانونية أو السرية للعمال المهاجرين وأفراد أسرهم وللقضاء عليها، وفرض جزاءات فعالة على الأشخاص أو الجماعات أو الكيانات الذين ينظمون أو يديرون مثل هذه التنقلات أو يساعدون في تنظيمها أو إدارتها مع تشديد الجزاءات الفعالة على الأشخاص أو الجماعات أو الكيانات الذين يستخدمون العنف أو التهديد أو التخويف ضد العمال المهاجرين أو أفراد أسرهم الذين هم في وضع غير نظامي ووقف استخدام العمال المهاجرين غير نظاميين⁵¹ بفرض الجزاءات على الذين يستخدمون مثل هؤلاء العمال شريطة عدم الاخلال بالحقوق المترتبة للعمال المهاجرين بذمة صاحب العمل.⁵²

وتتمثل الضمانة الثانية في حظر الابعاد او الطرد الجماعي اذ يتوجب ان يحمى العامل المهاجر وافراد اسرته من ذلك بحيث يمنع اكرامهم على مغادر اقليم الدولة التي يعملون بها الا في حالة صدور قرار من السلطة المختصة بذلك و وجود المبررات و الاسباب الداعية اليه ومن ثم في حالة انتقاء هذه الاسباب فلا يجوز الابعاد ويتضح من احكام المادة 22 و23 و56 من الاتفاقية ان هناك العديد من الشروط التي يتوجب مراعاتها من قبل دولة العمل قبل قيامها بهذا الاجراء وتتمثل في وجوب اصدار قرار الابعاد من قبل السلطة المختصة وفقا لقانون دولة العمل بعد النظر في كل قضية على حدة وابلغ العامل المعني شفويا - وكتابيا بناءا على طلبه - بقرار الابعاد قبل صدوره او فور صدوره و باسبابه وبلغة يفهمها فضلا عن تمكين العامل المعني من الاستفادة من الحماية

والمساعدة من السلطات القنصلية أو الدبلوماسية لدولة منشئهم أو للدولة التي تمثل مصالح تلك الدولة وعدم جواز استعمال الطرد كوسيلة لحرمان أي عامل مهاجر أو أفراد أسرته من الحقوق الناشئة عن الإذن بالإقامة وتصريح العمل ومن ثم فإن للعامل الحق في الطعن في القرار المذكور وله طلب وقف القرار لحين البت في الطعن باستثناء الحالات التي يصبح فيها القرار نهائياً وهنا يكون العامل اما خيارين الاول قيام المحكمة بالغاء قرار الابعاد وبذلك يعد لاغياً وللعامل الحق في طلب التعويض عن ذلك اما الخيار الثاني فهو التصديق على قرار الابعاد حينذاك يتوجب منح العامل فرصة معقولة قبل الرحيل أو بعده لتسوية كافة مسؤولياته والاجور الواجبة الأداء له كونها تعد من الحقوق المكتسبة.⁵³

اما الضمانات اللاحقة على الهجرة فتتمثل في ضرورة قيام الدول في اعتماد تدابير تتعلق بالعودة المنظمة للعمال المهاجرين وأفراد أسرهم إلى دولة المنشأ عندما يقررون العودة أو ينتهي إذن إقامتهم أو عملهم، أو عندما يكونون في دولة العمل في وضع غير نظامي ولم يقتصر الامر عند هذا الحد بل يتوجب إيجاد أحوال اقتصادية مناسبة لاستقرارهم من جديد وعلى تسهيل إعادة إدماجهم إدماجاً اجتماعياً وثقافياً دائماً في دولة المنشأ،⁵⁴ فضلا عن انشاء لجنة حماية العمال المهجرين تتكون من اربعة عشر خبيراً -ابتداء من تاريخ نفاذ الاتفاقية- ويتم تعيين اعضائها بالانتخاب من قبل الدولة الاطراف بالاقتراع السري لمدة اربعة سنوات⁵⁵ وتجتمع اللجنة المذكورة سنويا في مكتب الامم المتحدة في جنيف بعد التشاور مع الامين العام للامم المتحدة وتكون جلساتها علنية.⁵⁶

وتنحصر مهمتها في فحص مدى تطبيق الدولة المنضمة اليها للحقوق الواردة فيها ووسيلتها في ذلك هي فحص ودراسة التقارير المقدمة من قبل الدول الاطراف وتتنوع هذه التقارير اذ يتوجب على الدول تقديم تقريران الزاميان اولهما بعد سنة من انضمامها الى الاتفاقية وثانيهما بعد كل خمس سنوات او عند طلب ذلك من اللجنة ذاتها.⁵⁷

ومما يلاحظ بهذا الشأن ان اختصاص اللجنة اختياري في تلقي ودراسة الرسائل التي تتضمن حصول انتهاكات للحقوق الواردة في الاتفاقية اي انه مرهون باعلان ارادة الدولة الاطراف بقبول اختصاص اللجنة ومن ثم فان اللجنة المذكورة تقوم باهمال الرسائل المستملة من الدول التي لاتعترف باختصاصها⁵⁸ و بالمقابل فان الاتفاقية قد اقرت استثناء على القاعدة المذكورة وموآداها قبول تقديم الشكوى من أفراد أو او من ينوب عنهم شريطة توافر عدة بيانات في الرسالة اولها حصول انتهاك لاحكام التي تضمنتها الاتفاقية وثانيها اصدار دولته اعلانا بقبول اختصاص اللجنة فضلا عن كونها طرفا في الاتفاقية وثالثها توقيع الرسالة من مقدمها ورابعها عدم اساءة استعمال حق تقديم الرسالة واستنفاد جميع الطرق القانونية المتاحة للفرد وعدم بحثها بموجب اجراء من اجراءات التسوية الدولية⁵⁹ وتاسيسا على ماتقدم فان الاجراءات التي تقوم اللجنة باتباعها تختلف في حالة تقديم الرسالة المذكورة من الدولة او من الافراد اذ في حالة تقديمها من الافراد يتوجب على اللجنة ان تتحقق من توافر البيانات المذكورة ومن ثم توجه الرسالة الى الدولة المخالفة وتمهلها ستة اشهر كحد اقصى للاجابة ولدى وصول جوابها تقوم اللجنة باصدار قرارها بعد اقترانه باصوات عشرة من اعضائها وتبلغ لكل من الدولة الطرف والفرد الذي قام بتقديمها⁶⁰ اما في حالة تقديمها من الدول الاطراف فالاصل فيها ان تتم الاجراءات عن طريق التوفيق ودون تدخل اللجنة المعنية بحماية حقوق العمال المهاجرين اذ يتم توجيه رسالة مكتوبة من الدولة التي تدعي حصول انتهاك لاحكام الاتفاقية الى الدولة المخالفة دون ان تكون ملزمة باعلان اللجنة بالموضوع ويتوجب الرد على الرسالة كتابيا في غضون ثلاثة أشهر من تلقيها وفي حالة عدم تسوية ذلك خلال ستة أشهر من تاريخ استلام الرسالة الاولى حينذاك يصار الى إحالة المسألة إلى اللجنة بواسطة إخطار موجه إلى اللجنة وإلى الدولة الأخرى وتبدا اللجنة مساعيها الحميدة للدولتين الطرفين المعنيتين بغية التوصل إلى حل ودي للمسألة على أساس احترام الالتزامات الواردة في هذه الاتفاقية ولها الحق في تزويدها بأية معلومات ذات صلة وتعقد جلساتها

بحضور اطراف النزاع او بدونهم ويتوجب على اللجنة ان تنهي اعمالها برفع تقرير في غضون اثني عشر شهرا من تاريخ تلقي الرسالة متضمنا موجز بالوقائع والحل الذي تم التوصل إليه في حالة الاتفاق على حل اما في حالة عدم التوصل إلى حل فيتضمن التقرير رايها في القضية في ضوء الوقائع المقدمة فضلا عن ضرورة ارفاق كافة البيانات الكتابية ومحضر البيانات الشفوية التي تقدمت بها الدولتان الطرفان المعنيتان، ويرسل إلى الدولتين المعنيتين.⁶¹

فنخلص من ذلك الى اتخاذ اللجنة قراراتها بالتوافق وفي حالة عدم التوصل الى حل حينذاك يصار الى اتخاذ قراراتها بالتصويت عليها من الاغلبية البسيطة لاعضائها الذين يدلون باصواتهم تاييدا او اعتراضا وللجنة ان تستعين برأي الخبراء والوكالات المتخصصة كمنظمة العمل الدولية ولها دعوة احد خبراءها لحضور اجتماعها وابداء رايها في التقارير.⁶²

المبحث الثالث

الضمانات الداخلية للعمال المهاجرين

يتمثل مضمون هذه الضمانات ، بما احتواه الدستور والقوانين و الانظمة والتعليمات العراقية من نصوص تكفل تمتع العامل المهاجر بكافة الحقوق والحريات من عدمه ، ولتوضيح ذلك إرتأينا تقسيم المبحث إلى هذين المطالبين :-

المطلب الأول : الحماية الدستورية

إن ممارسة العامل المهاجر لحقه في الحياة والأمن والحرية والحماية من الإحتجاز أو القبض أو الحبس أو الإختفاء أو الإعتقال التعسفي يقتضي وجود ضمانات تكفل تلك الممارسة بصورة فعلية، ولهذا شرعت الدول جاهدة لتضمين بعض الضمانات في دساتيرها الداخلية ، غير إن هذه الضمانات ليست من نمط واحد اذ قد تكون مبدئية، أي تقتصر نصوص الدستور على ذكر المبادئ العامة الضامنة للحقوق تاركة التفاصيل للسلطات العامة في الدولة وقد تكون نصوصها

شاملة بتجاوز هذا الإطار المبدئي واحتوائها على تفاصيل هذه الضمانات⁶³ وبالرجوع الى الدستور العراقي لسنة 2005 نجد انه لم يوفر ايه حماية دستورية مباشرة او غير مباشرة للعمال المهاجرين اذ ان غالبية النصوص التي صيغت فيها الحقوق والحريات الاساسية صيغت بلفظ للعراقي ومن ثم تعد القواعد القانونية الوارد في اتفاقية حقوق العمال المهاجرين المذكورة مبادئ توجيهية غير ملزمة الى العراق وذلك لعدم المصادقة عليها من قبل مجلس النواب ومن ثم فلا تتمتع باية قيمة قانونية ملزمة للحكومة العراقية الا ان ذلك القول لا يذهب باهمية الاتفاقية المذكورة اذ ان العديد من الاحكام الواردة فيها تتطابق مع نصوص الدستور العراقي من حيث المبدأ فضلاً عن ان قيمتها كبيرة كونها جمعت جميع قواعد القانون الدولي العام المتعلقة بالعمال المهاجرين بعد ان كانت احكامها مبعثرة الامر الذي من شأنه تسهيل التعرف عليها والمساهمة في حسن تطبيقها فضلاً عن احتوائها على تنظيم شامل ومتكامل لمختلف المسائل المتعلقة بالعمال المهاجرين

المطلب الثاني: الحماية القانونية

يقصد بالحماية القانونية ما تضمنه احكام القوانين من نصوص تنظم شؤون العمال المهاجرين (الاجانب) ويمكن ايراد تلك القوانين بالآتي :

اولاً: قانون العمل رقم 71 لسنة 1987 : بالرجوع الى المادة الخامسة من قانون العمل نجد انها اقرت سرِيانه على العامل العربي فضلاً عن ان المادة السابعة منه اقرت مساواة العامل العربي للعامل العراقي في الحقوق والواجبات المقررة في هذا القانون لذا ومن مفهوم المخالفة فانه يتراءى لاول وهلة ان العامل الاجنبي لا يتمتع بالحقوق والضمانات المقررة بموجب هذا القانون الا ان هذا القول غير صحيح على اطلاقه اذ بالرجوع الى المادة 23 منه نجد اجازت تشغيل العامل الاجنبي في حالة حصوله على اجازة عمل وفقاً للتعليمات التي يحددها وزير العمل⁶⁴ ومن ثم يتضح ان المشرع العراقي لا يعترف بالعمال المهاجرين بصورة غير مشروعة كما لا يجيز لهم الاشتغال في العراق الا في

حالة حصولهم على اجازة العمل الا انه انه لم يبين شروط واجراءات منح هذه الاجازة ومن ثم فان العمال الاجانب يتمتعون بكافة الحقوق التي يتمتع بها اقرانهم العمال العراقيين كالحق في الاجر والاجازات بانواعها

ثانيا : تعليمات ممارسة الاجانب العمل في العراق رقم 18 لسنة 1987 : من استقراء نص المادة الرابعة والسابعة منها نجد انها اقرت عدة شروط لامكان حصول العامل الاجنبي على اجازة العمل اولهما حاجة الاقتصاد الوطني الى الايدي العاملة الاجنبية وثانيهما عدم وجود مانع امني من تشغيله (دخوله المشروع للعراق)⁶⁵ وثالثهما تعهد العامل الاجنبي بترك العمل بمجرد انتهاء اجازته في حالة عدم تجديدها و تدريب عامل او اكثر من العمال العراقيين العاملين معه⁶⁶ دون ان يشترط المشرع وجوب مراعاة مبدأ المعاملة بالمثل ضمن الشروط اللازمة لمنح الاجازة المذكورة الا انه بالمقابل اشترطها لإعفاء الاجنبي من الخضوع لهذه الشروط عند ممارسته لحق العمل في العراق استنادا لاحكام المادة 11 من التعليمات المذكورة.⁶⁷

ولم تكفي التعليمات المذكورة ببيان شروط الاجازة فحسب بل ان المادة السادسة منها اوجبت اتباع عدة اجراءات لغرض تشغيل العامل الاجنبي اذ فرقت بين حالتين الاولى بالنسبة للعامل الموجود خارج العراق اذ يتوجب تقديمه طلبا تحريريا⁶⁸ برغبته في العمل داخل العراق معنونا الى وزارة العمل والشؤون الاجتماعية يرسل عن طريق الممثلات العراقية في الخارج او وكيله الرسمي في العراق او بواسطة صاحب العمل ولدى استلام الطلب يصار الى تدقيقه من دائرة العمل والضمان الاجتماعي في بغداد واقسامها في المحافظات لغرض التأكد من توافر الشروط المذكورة و استحصال الموافقة الاصولية على تشغيله ويتوجب على العامل عند وصوله العراق مراجعة الدائرة المذكورة خلال مدة لا تتجاوز سبعة ايام من تاريخ دخوله لاستكمال اجراءات منح تأشيرة الدخول والاقامة في العراق من قبل وزارة الداخلية اما فيما يتعلق بالعامل الاجنبي الموجود داخل العراق والذي يروم العمل فتسري عليه الاجراءات المذكورة من حيث تقديم الطلب والمستمسكات التي يتوجب ارفاقها به فضلا عن وجوب تقديم

مايثبت مشروعية دخوله واقامته في العراق استنادا لاحكام الفقرة الثانية من المادة السادسة من التعليمات المذكورة

وفي حالات مخالفة العامل الاجنبي للإجراءات القانونية التي حددها قانون العمل والتعليمات المذكورة فيتم تسوية وضعه وتحصيل الغرامة المالية المقررة في قانون العمل مع منح المخالف مهلة لمغادرة البلاد طوعاً ودون تقييد حريته أو حجزه ويتم ذلك بالتنسيق مع سفارة دولته حتى يتم إعادته للجهة القادم منها⁶⁹ وبالمقابل فان القانون المذكور قد اغفل عن تنظيم كيفية عمل العامل الذي يهاجر للعمل خارج العراق اذ لم يتضمن القواعد والنظم والإجراءات التي من خلالها يمكن للدولة أن تقدم الخدمات لمن يرغب من العمالة العراقية العمل خارج البلاد وتهيأت المجال المناسب لهجرة هؤلاء العاملين وحمايتهم في دول المهجر عن طريق المساعدات التي تقدم لهم بالقنصليات والسفارات الموجودة بهذه الدول.

ثالثاً : قانون التنظيم النقابي رقم 52 لسنة 1987 : اشارت الفقرة الثالثة من المادة السابعة من القانون المذكور بوجود توافر العديد من الشروط في العضو المنتخب لعضوية مكتب اللجنة النقابية اهمها ان يكون عراقيا اتم الثامنة عشر من عمره لذا فانه لايجوز للعامل الاجنبي تاسيس النقابة كما لايجوز له الانضمام الى عضوية النقابة استنادا للمادة المذكورة وقياسا على ما نصت عليه الفقرة الرابعة من المادة الاولى التي اشارت الى ان الغرض من التنظيمات النقابية هو (تعميق التضامن بين العمال العرب من اجل تحقيق اهداف الامة العربية)

رابعا : قانون التقاعد و الضمان الاجتماعي رقم 39 لسنة 1971: بالرجوع الى احكام قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم 97 لسنة 1981 نجد انه فرق بين العامل العربي والاجنبي في شموله بقانون التقاعد والضمان الاجتماعي اذ بموجب المادة الاولى منه يخضع المتعاقد العربي المستخدم لدى دوائر الدولة والقطاع الاشتراكي المرتبط بعقد استخدام غير العراقيين في الحكومة العراقية ، او عقد استخدام العمال الفنيين من رعايا الدول العربية ، لاحكام القانون

المذكور في جميع الحالات حتى وان كان مشمولاً بالضمان الاجتماعي والتأمينات الاجتماعية في بلده خلال مدة اشتغاله في العراق اما المادة الرابعة من القرار المذكور فانها اقرت عدم سريان القانون على خدمات المتعاقد الاجنبي الذي يستخدم لدى دوائر الدولة والقطاع الاشتراكي ، بموجب عقد استخدام غير العراقيين في الحكومة العراقية لاحكام القانون المذكور ، في حالة شموله بالضمان الاجتماعي التأمينات الاجتماعية في بلده خلال مدة استخدامه في العراق شريطة تاييد ذلك من الجهات الرسمية المختصة ، وبخلافه يعد مشمولاً باحكام القانون المذكور ومن ثم فان العمال العربي يشمل بكافة انواع الضمان الاجتماعي المقررة بموجب القانون المذكور كضمانات اصابة العمل و ضمان العجز والمرض والشيخوخة والوفاة⁷⁰ وفيما يتعلق بالتقاعد فاذا كان العامل المستحق للحقوق التقاعدية عربياً، فإنه يستحق الراتب التقاعدي أما إذا كان العامل أجنبياً فلا يستحق الراتب التقاعدي الا بتطبيق مبدأ المعاملة بالمثل أو أحكام اتفاقيات العمل الدولية أيهما أفضل له استناداً لأحكام المادة 38 من القانون المذكور.⁷¹

الخاتمة والتوصيات

ان السياسات التي انتهجتها الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وكذلك الاتفاقيات والتوصيات الصادرة عن منظمة العمل الدولية قد تنجح في تحجيم حجم الهجرة غير الشرعية بما تضمنته من حقوق للعمال المهاجرين بصورة نظامية وقرارها العديد من المعايير الموضوعية كعدم الطرد والاعادة القسرية للعمال المهاجرين الى بلدانهم ومبدأ عدم التمييز في الحماية بين جميع اصناف العمال المهاجرين ومبدأ التعاون بين الدول لحل مشاكل الهجرة وتنظيم وسائل حل المنازعات الا انها بالمقابل لن تستطيع القضاء نهائياً على ظاهرة الهجرة غير النظامية

1. ان كلا من منظمة الامم المتحدة و منظمة العمل الدولية تتشاركان فيما بينهما في رسم مجالات سياسة هجرة العمالة ووضع السياسة العامة بشأن حماية العمال المهاجرين وتقديم المشورة بشأن كيفية التصدي لمشكلات الهجرة غير النظامية ومساعدة الدول وتزويدها بالمعلومات ومساعدتهم في تقديم الخدمات للعمال المهاجرين

2. ان اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 97 لسنة 1949 جاءت لتعالج الهجرة المشروعة فيما عالجت الاتفاقية رقم 143 لسنة 1975 اوضاع العمال المهاجرين بصورة غير نظامية خلافا للاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وافراد اسرهم لسنة 1990 التي جاءت شاملة لمعالجة اوضاع العمال المهاجرين بصورة نظامية وغير نظامية على حد سواء وتسري على كافة اصناف العمال وافراد اسرهم لذا فاننا نرى ضرورة انضمام الحكومة العراقية اما الى اتفاقيات منظمة العمل الدولية المذكورتين لاحتوائها على الحد الادنى من الحقوق الواجب توافرها للمهاجرين ، او التصديق على الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وافراد اسرهم باعتبارها اتفاقية شمولية تغطي كافة الحقوق المتعلقة بالعمال المهاجرين والبروتوكول الملحق باتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة والمتعلقة بتهريب المهاجرين

3. تعديل قانون العمل رقم 71 لسنة 1987 بالشكل الذي يضمن حماية حقوق الانسان للعمال الاجانب بصورة صريحة وتعزيزها ومنع الممارسات التعسفية وتهريب المهاجرين والاتجار بالبشر وتعزيز الوعي بحقوق العمال بصورة عامة والعمال المهاجرين بصورة خاصة وكذلك منع هجرة العمالة غير النظامية ومكافحة الجهات والشركات التي تساهم في تهريب العمال وفرض العقوبات على المخالفين

4. إنشاء مجلس قومي لشئون الهجرة في الخارج لصياغة وبلورة رؤية شاملة واضحة تنطلق منها سياسات محددة لتمكين العمال المهاجرين من تقديم الشكاوي فضلا عن اتخاذ التدابير الكفيلة بتغيير النظرة الى الاجانب عن طريق الاعتراف بمهاراتهم ومؤهلاتهم وزيادة قابلية توظيفهم اسوة بالعمال الوطنيين و

إعداد مشروعات اتفاقات ثنائية مع الدول الأجنبية لفتح مجالات جديدة للهجرة أمام العراقيين وتيسير إقامتهم بدول المهجر لضمان حقوقهم ومصالحهم في هذا الدول.

الهوامش

1. اشتملت الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم على مقدمة وثلاثة وتسعون مادة موزعة على ثمانية أجزاء على التوالي وهي النطاق والتعريف وعدم التمييز في الحقوق وحقوق الانسان لجميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم وحقوق اخرى للعمال المهاجرين الحائزين للوثائق اللازمة او الذين هم في وضع نظامي والاحكام المنطبقة على فئات خاصة من العمال المهاجرين وأفراد أسرهم وتغيير الظروف السلمية والعادلة والانسانية والمشروعية فيما يتعلق بالهجرة الدولية للعمال وأفراد أسرهم و تطبيق الاتفاقية واحكام عامة
2. اذ تنص المادة الاولى من الاتفاقية المذكورة على ان(لاغراض تطبيق هذه الاتفاقية تقوم السلطة المختصة في كل بلد بتعريف تعبيرى سفينة مهاجرين ومهاجرين من اجل هذا البلد)
3. ومن الجدير بالذكر ان الاتفاقية رقم 66 لسنة 1939 سحبت بموجب قرار مؤتمر العمل الدولي المتخذ في 15 حزيران 2000
4. تبنت نفس التعريف المذكور المادة 11 من اتفاقية الهجرة في اوضاع اعتسافية وتعزيز تكافؤ الفرص والمعاملة للعمال المهاجرين رقم 143 لسنة 1975 وازدادت الى ذلك استبعاد العديد من فئات العمال من نطاق تطبيق هذه الاتفاقية وهم كلا من عمال الحدود والفنانين والاشخاص الذين يمارسون المهن الحرة لفترة قصيرة وعمال البحر والاشخاص الذين يخضعون للتدريب والتعليم والعمال والمستخدمين الذين يمارسون وظيفة مؤقتة ومحددة والمقيم بشكل قانوني في البلد المهاجر اليه (المادة 8) وقد سار على هدى ذلك المادة اولا/ 1/أ من توصية العمال المهاجرين رقم 86 لسنة 1949 التي نصت على تعني عبارة العامل المهاجر شخصا يهاجر من بلد الى اخر للعمل باي شكل غير العمل لحسابه الخاص وتشمل اي شخص يقبل نظاميا بوصفه عاملا مهاجرا)
5. ولم تقتصر المادة المذكورة على تحديد الفئات المشمولة بالاتفاقية المذكورة بل انها استبعدت عمال الحدود واصحاب المهن الحرة والفنانين الذين يقيمون لفترة مؤقتة وعمال البحر وذلك على غرار اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 97 لسنة 1949

6. إذ حددت المادة الأولى نطاق سريان الاتفاقية بسريانه على العمال العرب الوافدين للعمل الى

قطر عربي وكذلك العمال الفلسطينيين الذي يعملون او ينتقلون لغرض العمل

7. عرفت الفقرة الثانية من المادة الثانية من اتفاقية حماية جميع العمال المهاجرين عامل الحدود

العمال المذكورين في اعلاه اذ يقصد بعمال الحدود بانه (العمال المهاجر الذي يحتفظ بمحل

اقامته المعتاد في دولة مجاورة ويعود إليه عادة كل يوم أو على الأقل مرة واحدة في الأسبوع)

اما العامل الموسمي فيعرف بانه (العمال المهاجر الذي يتوقف عمله، بطبيعته، على الظروف

الموسمية، ولا يؤدي إلا أثناء جزء من السنة) اما الملاح فيقصد به (الذي يضم فئة صاندي

الأسماك، إلى العامل المهاجر الذي يعمل على سفينة مسجلة في دولة ليس من رعاياها)

والعامل على منشأة بحرية بانه (العمال المهاجر الذي يعمل على منشأة بحرية تخضع لولاية

دولة ليس من رعاياها) والعمال المتجول بانه(العمال المهاجر الذي يكون محل إقامته المعتاد

في دولة ما، يضطر إلى السفر إلى دولة أو دول أخرى لفترات وجيزة نظرا لطبيعة مهنته)

والعامل المرتبط بمشروع بانه (العمال المهاجر الذي يقبل بدولة العمل لفترة محددة لكي يعمل

فقط في مشروع معين يجري تنفيذه في تلك الدولة من قبل رب عمله) وعامل الاستخدام

المحددبانه (العمال المهاجر اما الذي أرسله رب العمل لفترة زمنية محددة ومعينة إلى دولة

العمل، للاضطلاع بمهمة محددة أو واجب محدد، أو العامل المهاجر الذي يقوم لفترة زمنية

محدودة ومعينة بعمل يتطلب مهارة مهنية أو تجارية أو تقنية أو غيرها من المهارات العالية

التخصص، أو العامل المهاجر الذي يقوم، بناء على طلب رب العمل في دولة العمل، بالاضطلاع

لفترة زمنية محددة ومعينة بعمل مؤقت أو قصير بطبيعته، والذي يتعين عليه أن يغادر دولة

العمل إما عند انتهاء فترة الإقامة المأذون له بها أو قبلها إذا كان لم يعد يضطلع بتلك المهمة

المحددة أو الواجب المحدد أو يشتغل بذلك العمل) اما عامل الاستخدام الخاص فيقصد به

(العمال المهاجر الذي يزاول نشاطا مقابل أجر خلاف النشاط الذي يُزاول بموجب عقد استخدام،

ويكسب قوته عن طريق هذا النشاط الذي يزاوله عادة بمفرده أو بالاشتراك مع أفراد من

أسرته، أو إلى أي عامل مهاجر آخر يعترف به في التشريع المنطبق في دولة العمل أو في

الاتفاقات الثنائية أو المتعددة)

8. صبا نعمان الويسي- حقوق عمال المقاول الثانوي-(دراسة مقارنة)- بحث منشور في مجلة

كلية الحقوق-جامعة النهريين- المجلد 8 العدد13-حزيران2005-ص 204

9. وبالمقابل فان جانب من الفقه ذهب الى ايراد تعداد حصري للمهاجرين السريين وعدم الاعتماد

على المعيار المذكور وهم اما الأشخاص الذين يدخلون بطريقة غير قانونية دول الاستقبال ولا

يسوون وضعهم القانوني او الأشخاص الذين يدخلون دول الاستقبال بطريقة قانونية ويمكنون

هناك بعد انقضاء مدة الإقامة القانونية او الأشخاص الذين يشتغلون بطريقة غير قانونية خلال

الإقامة المسموح بها ينظر د اسامة بدير - ظاهرة الهجرة غير الشرعية (التعريف والحجم-

المواثيق الدولية - الدوافع والاسباب) بحث منشور على الموقع

وكذلك د مصطفى عبد www.aldiwan.org/news-action-show-id-357.htm

العزير - تاثير الهجرة غير شرعية الى اوربا على صورة المعترب العربي - ورقة مقدمة

لندوة المغتربون العرب من شمال افريقيا في المهجر الاوربي-ابريل2007-ص 1

10. تعرف الفقرة الثانية من المادة 8 من قانون العمل رقم 71 لسنة 1987 العامل بانه (...كل من يؤدي عملا لقاء اجر، ويكون تابعا في عمله لادارة توجبه صاحب العمل الذي يقصد به كل شخص طبيعي او معنوي يستخدم عاملا او اكثر لقاء اجر)

11. حيث وقع على هذه الاتفاقية ستة عشر دولة كما صادقت عليها 42 دولة لغاية 2009/1/28 وبدا نفاذ الاتفاقية المذكورة في 1 تموز 2003 بايداع التصديق 21 من قبل الدول الاتية وهي كلا من أذربيجان، إكوادور، أوروغواي، أوغندا، بليز، البوسنة والهرسك، بوليفيا، الرأس الأخضر السلفادور، السنغال، سيشيل، سريلانكا، غواتيمالا، غينيا، الفلبين، كولومبيا، مصر، المغرب، المكسيك، غانا، طاجيكستان للمزيد ينظر اللجنة التوجيهية الدولية لحملة التصديق على اتفاقية حقوق العمال المهاجرين- دليل التصديق على الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وافراد اسرهم -كانون الاول-2009 ص 16 منشور على الموقع الالكتروني:

http://www.migrantsrights.orgation_Arabic_February2010.pdf

www.nhrc-

و كذلك الموقع الالكتروني:

ga.org/ar/files/downloads/LR_A.pdf

12. ومن الجدير بالذكر ان هذا الحق المنصوص عليه في المادة 37 من الاتفاقية يشمل العمال المهاجرين في وضع نظامي ومن ثم فلا يسري على العامل المهاجر الذي يكون في وضع غير نظامي

13. ينظر المادة 8 و 17/سابعاً وثامناً و46من الاتفاقية

14. ينظر المادة 9 من الاتفاقية

15. ينظر المواد 10 و11/اولا وثانيا والمادة 16/ اولاً و ثانيا و24 من الاتفاقية

16. ينظر الفقرة 4 و5 من المادة 16 من الاتفاقية

17. ومن الجدير بالذكر ان التحقيق الابتدائي وفقا لاحكام المادة 16/سادسا من الاتفاقية يجب ان يتم من قبل قضاة التحقيق ومن ثم فلا يجوز ان يعهد بذلك الى اعضاء الضبط القضائي او الادعاء العام كونهم ليسوا اجهزة قضائية الامر الذي من شأنه المساس بمبدأ الفصل بين سلطة الاتهام والتحقيق ويمس بالحرية الشخصية ينظر د . طالب نور لشرع-معايير العدالة الدولية في قانون اصول المحاكمة الجزائية العراقي-بحث منشور في مجلة العلوم القانونية-كلية القانون - جامعة بغداد -المجلد 22-العدد الثاني-2007 ص 133-135

18. ينظر المادة 16/ سابعاً والمادة 18/اولاً من الاتفاقية

19. ينظر المادة 16/ثامناً و17 و18 و19 من الاتفاقية

20. ينظر المادة 20/اولا و5/18 من الاتفاقية
21. ينظر المادة 13 من الاتفاقية
22. ينظر المادة 12 من الاتفاقية
23. ينظر المواد 7 و25 و27 و28 من الاتفاقية
24. ينظر الفقرة الاولى من المادة 48
25. ينظر المادة 54 من الاتفاقية
26. تتمثل القيود المفروضة بموجب الفقرة الاولى من المادة 8 من الاتفاقية المذكورة في المحافظة على الأمن الوطني، أو النظام العام، أو الصحة العامة، أو الآداب العامة أو حقوق الغير وحررياتهم المصلحة العامة والأمن العام مع ملاحظة ان العمال في الوضع النظامي يحق لهم بالإضافة الى ذلك حرية التنقل في اقليم دولة العمل واختيار محل اقامتهم استنادا لاحكام المادة 39 من القانون مع خضوعهم للقيود المذكورة
27. ينظر المادة 14 من الاتفاقية
28. من الجدير بالذكر ان الاتفاقية المذكور عالجت هذا الموضوع في اكثر من موضع من الاتفاقية اذ في الوقت الذي تمنح فيه المادة 40 منها العمال المهاجرين في وضع نظامي الحق في تكوين النقابات والجمعيات بالشرط المذكور نجد ان هذا الحق قد حرم منه العمال في وضع غير نظامي دون ان يصل ذلك الى حد مصادرة الحق النقابي اذ اجازت لهم الانضمام والاشتراك للنقابة دون التأسيس الا ان ذلك مشروط بثلاثة شروط اولها ان تكون النقابة او الجمعية منشأة وفق القانون وثانيهما ان يكون الغرض منها تحقيق المصالح الاقتصادية والاجتماعية وثالثهما والالتزام باللوائح المنظمة لنشاطها
29. ينظر المادة 41 والفقرة الثالثة من المادة 42 من الاتفاقية
30. ينظر المادة 44 من الاتفاقية
31. ينظر الفقرة الاولى من المادة 50 من الاتفاقية
32. ينظر الفقرة اولاً من المادة 45 من الاتفاقية
33. ان الحق المنصوص عليه في 29 و30 من الاتفاقية يسري كذلك بالنسبة لباقي اصناف العمال المهجرين ومن ثم فان يشمل العامل في وضع غير نظامي ايضا
34. ينظر الفقرة الاولى من 52 من الاتفاقية
35. ينظر الفقرة 2 من المادة 20
36. ينظر المادة 31 و45 من الاتفاقية
37. ومن الجدير بالذكر ان قرار مؤتمر العمل الدولي في دورته الثانية والتسعين المعقودة عام 2004 قد شرع في تطبيق الخطط المذكورة باجتماع لجنة الخبراء للفترة من 10/31 الى 11/2 /2005 ووضعت الاطار العام للهجرة باحتوائه على العديد من البرامج والارشادات الاختيارية الهادفة الى تقديم المساعدة للدولة اعداد سياسات الهجرة وتم تنفيذ العمالة الوطنية

بالاستناد الى معيار العمل اللائق للمزيد من التفاصيل ينظر وثيقة لجنة البرنامج والميزانية والادارة في مجلس ادارة مكتب العمل الدولي المرفقة GB.303/PFA/3/5 المرفقة في المرفق الالكتروني تشرين الاول 2008 والمنشور على الموقع الالكتروني

www.ilo.org/wcmsp5/groups/publiced_norm/relconf/documents/meetingdocument

38. لم تقتصر الاتفاقيات التي اصدرتها منظمة العمل الدولية على الاتفاقية رقم 97 لسنة 1949 و143 لسنة 1975 بل تعداها الامر الى اصدار العديد من الاتفاقيات التي قررت الضمانات المتعلقة بمساواة العمال الاجانب مع غيرهم من العمال الوطنيين في الضمان الاجتماعي منها الاتفاقية رقم 157 لسنة 1982 بشأن الحفاظ على حقوق العمال المهاجرين في الضمان الاجتماعي و الاتفاقية رقم 128 لسنة 1967 بشأن تأمين العجز والشيخوخة والوفاء (الورثة) و الاتفاقية الدولية رقم 18 لسنة 1962 بشأن المساواة في المعاملة بين الوطنيين وغير الوطنيين في الضمان الاجتماعي و الاتفاقية الدولية رقم 48 لسنة 1935 بشأن إقامة نظام دولي للمحافظة على حقوق العجزة والشيوخ والأرامل والأيتام في التأمين والاتفاقية الدولية رقم 17 لسنة 1925 بشأن التعويض عن إصابات العمل والاتفاقية الدولية رقم 18 لسنة 1925 بشأن تعويض العمال عن إصابات المهنة والاتفاقية الدولية رقم 102 لسنة 1952 و التوصية الدولية رقم 25 لسنة 1925 بشأن المساواة في معاملة المواطنين والأجانب فيما يتعلق بالتعويض عن حوادث العمل

39. دخلت الاتفاقية المذكورة حيز التنفيذ في مايو 1952 وجاء في وثيقة حديثة من وثائق مجلس ادارة مؤتمر العمل الدولي أنه بين 2005 و 2007 ، ساهم الدعم التقني الذي تقدمه المنظمة للدول الأعضاء التي تطلبه في خمسة تصديقات إضافية على الاتفاقية رقم 97) ألبانيا وأرمينيا والجزر الأسود وجمهورية مولدوفا وطاجيكستان وقد رسم المكتب أيضاً مخططات تشريعية لزهاء 55 بلداً، بالاستناد إلى المبادئ الأساسية الواردة في الاتفاقية رقم 97 والاتفاقية 143 ، من أجل المساعدة على تحديد العوائق الرئيسية أمام تصديق وتنفيذ هاتين الاتفاقيتين

40. ينظر المواد 1-7 من الاتفاقية رقم 49 لسنة 1949

41. ينظر المادة 8-9 من الاتفاقية المذكورة

42. ينظر المواد 1-8 من مرفق الاتفاقية رقم 97 لسنة 1949

43. اذ تنص المادة 9 و10 بوجود مساواة العامل المهاجر وافراد أسرته في الفرص والمعاملة مع سائر المواطنين في الاجر والضمان الاجتماعي والاستخدام والمهنة والحقوق النقابية والثقافية والحريات الفردية والاساسية وكفاله حق التقاضي له في حالة المساس بالحقوق المذكورة اما المادة 13 فانها اقرت حق العامل المهاجر في لم شمل أسرته اليه

44. في الوقت الذي اوجبت المادة 3 من الاتفاقية قيام الدولة باتخاذ الاجراءات الكفيلة بمنع الهجرة الا ان المادة 6 من الاتفاقية وجوب كررت ذلك و اوجبت كشف عمليات الهجرة غير

المنظمة وفرض العقوبات التي تصل الى حد الحبس مع افتراض براءة صاحب العمل بتمكينه من الدفاع عن نفسه

45. ينظر المادتين 4 و 7 من الاتفاقية
46. ينظر المادة 12 من الاتفاقية
47. ولم يقتصر الامر عند هذا الحد بل ان التوصية رقم 100 لسنة 1955 أشارت في المواد (23-36) ، على حماية العمال الأجانب أثناء مدة استخدامهم بأن تتخذ الترتيبات الخاصة بتحديد الأجور بالنسبة لهم وكذلك توصية المعاملة بالمثل للعمال الأجانب رقم 2 لسنة 1919
48. ومن الجدير بالذكر ان البحث عن فرص العمل حددته احكام المادة 66 من الاتفاقية بقصره على الدوائر أو الهيئات العامة في دولة المنشأ ودولة العمل الا انها اجازت للوكالات وأرباب العمل المحتملين أو الأشخاص القيام بذلك في حالة وجود تفويض من الهيئات الحكومية بذلك
49. ينظر الفقرة اولا من المادة 65 من الاتفاقية
50. حاولت المادة 69 من اتفاقية حماية حقوق العمال المهاجرين التخفيف من وطأة منع استخدام العمال غير النظامين اذ بالرغم من اقراها اتخاذ الاجراءات الكفيلة بعدم استمرارها الا انها اوجبت قبل اقدمها على ذلك النظر في إمكانية تسوية الوضع القانوني لهم وفقا للتشريع الوطني المنطبق وللاتفاقات الثنائية أو المتعددة الأطراف، مراعية في ذلك ظروف دخولهم، ومدة إقامتهم في دولة العمل والاعتبارات الاسرية وقد تكرر ذلك في احكام الفقرة الثالثة من المادة 56 من الاتفاقية
51. ومما يشار اليه بهذا الشأن ان المادة 68 من الاتفاقية لم تبين ماهية هذه الجزاءات التي يتوجب فرضها على مستخدمي العمال المهاجرين او الذين هم وضع غير نظامي
52. تُقرّر الاتفاقية مسؤولية الدول المُهاجر إليها عن احترام حقوق المهاجرين وضمنان حمايتهم. ووسيلة الاتفاقية في فرض الجزاءات تتمثل في بروتوكول عام 2000 لمنع وقمع ومعاينة الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، الذي أكد أن الهجرة في حد ذاتها ليست جريمة، وأن المهاجرين يمكن أن يكونوا ضحايا بحاجة إلى الحماية.
53. ومن الجدير بالذكر ان العامل المهاجر أو لأي فرد من أفراد أسرته بعد صدور قرار ابعادهم لايجبر على العودة الى بلده الاصلي اذ يجوز له الدخول إلى دولة أخرى غيرها كما انه لا يتحمل تكاليف اصدار قرار الطرد باستثناء تكاليف سفره
54. المادة 67 من الاتفاقية
55. تبثدا مدة عضوية اعضاء اللجنة المعنية بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وافراد اسرهم في 1/1 من السنة التالية لانتخابهم وتنتهي في 31/12 من السنة الرابعة لانتخابهم استنادا لاحكام المادة 72/خامسا من الاتفاقية والمادة 9 من النظام الداخلي المؤقت للجمعية المذكورة المرقم HRI/GEN/3/Rev.1/Add.1 والصادر في 7 اذار 2004 وفي حالة شغور

احد مقاعد اللجنة لاي سبب من الاسباب تقوم اللجنة بمخاطبة الامين العام للامم المتحدة ليتولى بدوره الطلب الى الدولة التي ينتمي اليها الخبير ترشيح خبير اخر ومن ثم يتم عرض ذلك على لجنة المهاجرين لغرض استحصال موافقتها على ذلك وبعد ذلك يخطر الامين العام بذلك استنادا للمادة 10 من النظام الداخلي

56. عقدت اللجنة المذكورة اول اجتماعاتها في اذار 2004 وتبتداء اللجنة اجتماعاتها استنادا لاحكام المادة الخامسة والسادسة من النظام الداخلي باقرار جدول اعمالها بعد اعداده من قبل رئيس اللجنة وبالتشاور مع الامين العام للامم المتحدة الا في حالة وجوب انتخاب اعضاء المكتب -التي تتكون من رئيس وثلاثة نواب ومقررا- حينذاك يشرع في اجرائها بعد انتهاء مدة السنتين المحددة لهم ووفقا لاحكام المواد من 12 الى 17 من النظام المذكور وتعد جلساتها العلنية بحضور الامين العام و لا يكتمل نصابها الا بحضور 8 من اعضاء اللجنة بعد نفاذها في 2003 استنادا لاحكام المادة 23 من النظام

57. وبالرغم من ان المادة 73 من الاتفاقية عالجت تقديم التقارير الا انها جاءت مبتسرة فيما يتعلق بشكل ومضمون التقارير الامر الذي حدا بلجنة المهاجرين واستنادا لاحكام المادة 30 من النظام الداخلي لها الى وضع المبادئ التوجيهية المتعلقة بشكل ومحتوى التقارير الأولية الواجب تقديمها من قبل الدول الأطراف في الاتفاقية بموجب القرار HR\GEN\2\REV\2\add1 الصادر في 6 اذار 2005 اذ يتوجب ان يحتوي الجزء الاول من التقرير عن المعلومات ذات الطابع العام متضمنا الإطار الدستوري والتشريعي والقضائي والإداري الذي ينظم تنفيذ الاتفاقية وخصائص وطبيعة تدفقات الهجرة والواقع العملي لتنفيذ الاتفاقية والمشاكل التي تعترض الدولة مقدمة التقرير والاجراءات التي اتخذتها بشأن سلامة تنفيذها فيما يتضمن الجزء الثاني من التقرير معلومات مفصلة عن مدى تنفيذ الدولة لمواد الاتفاقية حسب تسلسلها او وفق المجاميع العامة التي اوردها المبادئ التوجيهية ويتم تقديم التقرير على شكل الكتروني وعلى نسخ ورقية في ان واحد ومصحوبا بالوثائق المذكورة في اعلاه شريطة عدم تجاوز حجمه 120 ورقة و عدم اشترك خبراء الدولة التي ينتمي اليها الخبراء في دراسة ومناقشة التقرير استنادا لاحكام المادة 32 من النظام الداخلي للمزيد من التفاصيل ينظر الموقع الالكتروني

<http://www1.umn.edu/humanrts/arabic/GL1.cmw.htm>

58. ومن الجدير بالذكر ان نفاذ اختصاص اللجنة يبدأ استنادا لاحكام المادة 77/ثامنا و76/ثانيا عندما تصدر عشر من الدول الأطراف في هذه الاتفاقية إعلانا باختصاص اللجنة وإيداع الدول الأطراف هذه الإعلانات لدى الأمين العام للأمم المتحدة الذي يرسل نسخا منها إلى الدول الأطراف الأخرى

59. ينظر الفقرة 1 و2 و3 من المادة 77 من الاتفاقية

60. ينظر الفقرة 4 و7 من المادة 77 من الاتفاقية

61. ينظر المادة 76/اولا من الاتفاقية
62. ينظر المواد 25 و26 و27 من النظام الداخلي للجنة
63. د. محمد سعيد المجذوب، الحريات العامة وحقوق الإنسان، جروس برس، ط1، لبنان، 1986، ص130
64. ومن الجدير بالذكر ان المادة 24 من قانون العمل رقم 71 لسنة 1987 اوجبت فرض عقوبة الغرامة ضد كل من يخالف الاحكام الخاصة بتشغيل العامل العربي فضلا عن فرض عقوبة الحبس لمدة لا تقل عن شهر ولا تزيد على ستة اشهر والغرامة ضد كل من يقوم بتشغيل العامل الاجنبي دون استحصال الاذن المذكور وقد جاءت المادة 10 من التعليمات رقم 18 لسنة 1987 لتقرر نفس العقوبة المذكورة في اعلاه
65. ذهب جانب من الفقه العراقي الى اضافة العديد من الشروط مستندا في ذلك الى نظام ممارسة غير العراقيين العمل والمهن في العراق رقم 30 لسنة 1970 اذ الاضافة الى الشرطيين المتقدمين يتوجب مشروعية دخول العامل الاجنبي واقامته في العراق فضلا عن توافر المؤهلات المهنية والعلمية فيه و الحصول على ترخيص بمزاولة عمله من النقابات المهنية ذات العلاقة باختصاصه و تحديد عمره بان لا يقل عن 16 ولا يزيد عن 65 عاماً بالنسبة للذكور و 55 عاماً بالنسبة للإناث الا اننا لانتفق مع ذلك اذ خلط الراي المذكور بين شروط الحصول على اجازة العمل واجراءات الحصول عليها المحددة بموجب التعليمات رقم 18 لسنة 1987 فضلا عن اضافته لشروط لم ينص عليها صراحة فيها ينظر اسراء عبد الزهرة - حقوق العامل الاجنبي المشتغل في العراق في اطار التشريعات العمالية (دراسة مقارنة) - رسالة ماجستير -كلية الحقوق -جامعة النهرين -2008-ص23
66. تجدر الاشارة الى ان هناك العديد من الحالات المستثناة من الحصول على اجازة العمل وتتمثل وفقا لاحكام المادة الحادية عشرة من التعليمات المذكورة في العاملين لدى الهيئات الدولية والبعثات الدبلوماسية والفنصليات التجارية والاجنبية المعتمدة في العراق و الاجانب الذين تسمح لهم القوانين والاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي تكون الحكومة العراقية طرفاً فيها بممارسة الأعمال في العراق والاجانب المشتغلون لدى الحكومة و العمال الاجانب الذين يستقدمون لمدة لا تزيد عن 30 يوماً للعمل في العراق بصفة خبراء او لأغراض الصيانة او الإدامة او تقديم المشورة الفنية او غير ذلك
67. مراد صائب - مبدا المعاملة بالمثل في مجال المركز القانوني للاجانب (دراسة مقارنة)- رسالة ماجستير- كلية القانون-جامعة الموصل- 2004 -ص 111-112
68. وفيما يتعلق بالبيانات التي يتوجب احتواء الطلب عليها فهي محددة بموجب المادة (6/اولا/ ب) بجميع المستمسكات القانونية التي تثبت مشروعية دخوله واقامته في العراق و جميع المعلومات المتعلقة باسمه وجنسيته ونوع العمل ومدته واسم صاحب العمل وعنوانه الكامل ومؤهلاته المؤثقة بالشهادات والمستندات

69. يلاحظ ان اجازة العمل غير نهائية بل هي مؤقتة بطبيعتها اذ تصدر لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد استنادا لاحكام المادة 5 من التعليمات المذكورة وبالامكان الغائها خلال ذلك في حالة ثبوت كون المعلومات والمستندات المقدمة غير صحيحة وكذلك اذا أصبح وجود العامل الأجنبي مضراً بالمصلحة العامة استنادا لاحكام المواد 9 منها ويتوجب على صاحب العمل اخبار دائرة العمل والتدريب المهني في بغداد او اقسامها في المحافظات عند ترك العامل الاجنبي العمل او عند انتهاء خدمته او انتهاء مدة اجازته او مغادرته العراق والاحتفاظ باجازة العمل لديه اذ يتوجب عليه اعدتها الى الدائرة المذكورة الى عند انتهاء عقد العمل لاي سبب كان استنادا لاحكام المتدة 8 من التعليمات

70. اسراء عبد الزهرة -مرجع سابق -ص 85-106

71. لجنة في مؤسسة الثقافة العمالية - شرح قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال رقم 39 لسنة 1971 المعدل - ط1 - مطبعة مؤسسة الثقافة العمالية - بغداد - 1979 - ص192 و اسراء عبد الزهرة- نفس المرجع - ص107-112

المصادر

اولا : الكتب والرسائل والبحوث

- 1- صبا نعمان الويسي- حقوق عمال المقاول الثانوي-(دراسة مقارنة)- بحث منشور في مجلة كلية الحقوق-جامعة النهريين- المجلد 8 العدد13-حزيران2005
- 2- لجنة في مؤسسة الثقافة العمالية- شرح قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال رقم 39 لسنة 1971 المعدل - ط1 - مطبعة مؤسسة الثقافة العمالية - بغداد - 1979
- 3- مراد صائب - مبدا المعاملة بالمثل في مجال المركز القانوني للاجانب (دراسة مقارنة)-رسالة ماجستير- كلية القانون-جامعة الموصل- 2004
- 4- د. محمد سعيد المجذوب، الحريات العامة وحقوق الإنسان، جروس برس، ط1، لبنان، 1986
- 5- د مصطفى عدبد العزيز - تأثير الهجرة غير شرعية الى اوربا على صورة المغترب العربي - ورقة مقدمة لندوة المغتربون العرب من شمال افريقيا في المهجر الاوربي- ابريل2007
- 6- اسراء عبد الزهرة - حقوق العامل الاجنبي المشتغل في العراق في اطار التشريعات العمالية (دراسة مقارنة)- رسالة ماجستير-كلية الحقوق -جامعة النهريين -2008
- 7- د اسامة بدير- ظاهرة الهجرة غير الشرعية (التعريف والحجم-المواثيق الدولية - الدوافع والاسباب) بحث منشور على الموقع www.aldiwan.org/news-action-show-id-357.htm

ثانيا: القوانين والتعليمات

- 1- قانون العمل العراقي رقم 71 لسنة 1987
- 2- قانون التقاعد والضمان الاجتماعي رقم 69 لسنة 1971 المعدل بالقرار رقم 97 لسنة 1981
- 3- تعليمات ممارسة الاجانب المهن في العراق رقم 18 لسنة 1987

ثالثا: الاتفاقيات والتوصيات الدولية

1. اتفاقية الحفاظ على حقوق المهاجرين في المعاش رقم 48 لسنة 1935
2. اتفاقية العمال المهاجرين رقم 66 لسنة 1939
3. بروتوكول عام 2000 لمنع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص
- 4- اتفاقية الهجرة في اوضاع تعسفية رقم 143 لسنة 1975
- 5- اتفاقية منظمة العمل الدولية المتعلقة بالهجرة من اجل العمل رقم 97 لسنة 1949
- 6- الاتفاقية العربية بشأن حق العامل العربي في التأمينات الاجتماعية عند تنقله للعمل في احد الاقطار العربية رقم 14 لسنة 1981
- 7- الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وافراد اسرهم في 18/1/1990
- 8- اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 157 لسنة 1982 بشأن الحفاظ على حقوق العمال المهاجرين في الضمان الاجتماعي
- 9- اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 128 لسنة 1967 بشأن تأمين العجز والشيخوخة والوفاة
- 10- اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 18 لسنة 1962 بشأن المساواة في المعاملة بين الوطنيين وغير الوطنيين في الضمان الاجتماعي
- 11- اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 48 لسنة 1935 بشأن إقامة نظام دولي للمحافظة على حقوق العجزة والشيوخ والأرامل والأيتام في التأمين
- 12- اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 17 لسنة 1925 بشأن التعويض عن إصابات العمل
- 13- اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 18 لسنة 1925 بشأن التعويض عن إصابات المهنة
- 14- الاتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 102 لسنة 1952
- 15- اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 66 لسنة 1939
- 16- التوصية منظمة العمل الدولية رقم 25 لسنة 1925 بشأن المساواة في معاملة المواطنين والأجانب فيما يتعلق بالتعويض عن حوادث العمل والتوصية رقم 100 لسنة 1955 والتوصية رقم 86 لسنة 1949
- 17- الوثيقة الدولية الصادرة عن منظمة الامم المتحدة المرقمة [hrilgen\2\rev2\add1](#) الصادر في 6 اذار 2005 بشأن المبادئ التوجيهية المتعلقة بشكل ومحتوى التقارير الأولية الواجب تقديمها من قبل الدول الأطراف في الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم للجنة المعنية بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم

- 18- الوثيقة الصادرة عن لجنة البرنامج والميزانية والادارة في مجلس ادارة مكتب العمل الدولي المرقمة GB.303/PFA/3/5 الصادرة في تشرين الاول 2008
- 19- الوثيقة الدولية الصادرة عن منظمة الامم المتحدة المرقمة HRI/GEN/3/Rev.1/Add.1 والصادر في 7 اذار 2004 والمتعلقة بالنظام الداخلي للجنة المعنية بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وافراد اسرهم
- 20- اللجنة التوجيهية الدولية لحملة التصديق على اتفاقية حقوق العمال المهاجرين- دليل التصديق على الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وافراد اسرهم -كانون الاول-2009

رابعاً: المواقع الالكترونية

- 1- <http://www1.umn.edu/humanrts/arabic/GL1.cmw.html>
- 2- www.nhrc-qa.org/ar/files/downloads/LR_A.pdf
- 3- www.ilo.gov