القصور التشريعي لتنظيم العمالة الأجنبية في العراق

Legislative shortcomings in regulating foreign labor in Iraq

الأستاذ الدكتور حيدر حسين كاظم الشمري

Dr . Haider Hussein Kazim Al-Shammari

المدرس المساعد احمد ياسين عباس

Ahmed Yassin Abbas

heyder.hosin@uokerbala.edu.iq

ahmed.y@uokerbala.edu.i

الملخص

العمالة الأجنبية في العراق تعد من اخطر الظواهر تأثيرا على منظومة الاقتصاد العراقي بشكل خاص وباقي القطاعات الصناعية والاجتماعية والتجارية بشكل عام لعدم وجود ضابط بالإمكان الاعتماد عليه من اجل التنسيق بين القوانين التي تنظم العمال الأجنبية من جهة وبين الية تنفيذ هذه القوانين من جهة أخرى , والسبب في ذلك هو تعدد القوانين المنظمة لموضوع العمالة الأجنبية كأساس فاصل في الحكم ومن بين اهم القوانين المنظمة للعمالة الأجنبية هو قانون العمل العراقي رقم (١٧) لسنة ٢٠١٥ و قانون الإقامة العراقي رقم (٧٦) لسنة ٢٠١٧ النافذ فضلا عن قوانين أخرى تنظم عمل أصحاب المهن , مهنة الطب ومهنة المحاماة والصحافة .... رغم قوة هذه القوانين على الواقع النظري الا ان الواقع العملي وكما موضح في البحث بين الهدر الكبير جداً للعملة الأجنبية وتصديرها الى الخارج وعدم وضع الية قانونية تستطيع إيقاف هذا الهدر وبين عدم الاستفادة من وجود كم هائل من العمالة الأجنبية بسبب عدم امتلاكهم الخبرة والمهارة العالية في تنفيذ الاعمال الموكلة لهم وبدوره هذا الأمر يؤثر بشكل كبير على زيادة نسبة البطالة في العراق والتي ارتفعت بشكل كبير في الآونة الكبيرة , إضافة الى معوقات كثيرة تمس امن البلد وتهدده , لهذا وضعنا مجموعة من الحلول والمعالجات عسى وان تحقق نوع من الاستقرار القانونية في وقتنا الحاضر ولا سيما هناك الكثير من القوانين تعالج مسالة العمالة الأجنبية .

Abstract

Foreign labor in Iraq is considered one of the most dangerous phenomena affecting the Iraqi economic system in particular and the rest of the industrial, social and commercial sectors in general due to the lack of a reliable officer to coordinate between the laws regulating foreign workers on the one hand and the mechanism for implementing these laws on the other hand. The reason for this is the multiplicity of laws regulating the issue of foreign labor as a decisive basis in governance. Among the most important laws regulating foreign labor is the Iraqi Labor Law No. (١٧) of ٢٠١٥and the Iraqi Residence Law No. (٧٦) of ٢٠١٧in force, in addition to other laws regulating the work of professionals, the medical profession, the legal profession and journalism. Despite the strength of these laws in theoretical reality, the practical reality, as shown in the research, is between the very large waste of foreign currency and its export abroad and the lack of a legal mechanism that can stop this waste and the lack of benefit from the presence of a huge amount of foreign labor due to their lack of experience and high skill in implementing the tasks assigned to them. In turn, this matter greatly affects the increase in the unemployment rate in Iraq, which has risen significantly in recent times, in addition to many obstacles that affect and threaten the security of the country. Therefore, we have put in place a set of solutions and treatments in the hope that they will achieve some kind of legal stability in our present time, especially since there are many laws that address the issue of foreign labor.

مخلص البحث نتناول فيه بعض الفقرات وكما يلي :-

أولا : فكرة البحث

العمالة الأجنبية الوافدة الى العراق تهدف الحصول على عمل افضل من العمل الذي يحصل عليه خارج العراق , لذا يوظف العامل الأجنبي في العراق بمساعدة شركات توظيف مرخصة من الدولة , عملها يقوم على أبرام عقود عمل تستند الى قوانين عراقية وتلتزم بنصوصها ومن جملة هذه القوانين , قانون العمل العراقي رقم (١٧) لسنة ٢٠١٥ و قانون الإقامة العراقي رقم (٧٦) لسنة ٢٠١٧ النافذ فضلا عن قوانين أخرى تنظم عمل أصحاب المهن , مهنة الطب ومهنة المحاماة والصحافة . . . , على الرغم ان هذه القوانين إشارة الى مجموعة من النصوص التي نظمت دخول الأجنبي وخروجه فضلا عن أقامته والقيود المفروضة

عليه في عمله في مجال الحرفة أو المهنة فضلا تنظيم الحقوق التي يتقاضها داخل العراق وفرض الالتزامات عليه , إلا ان ما يلاحظ على هذه القوانين أنها لم تنظم مسائل جدا مهمة وفي غاية الخطورة على اقتصاد العراق مثال ذلك عدم وجود نصوص قانونية تنظم مسالة السيطرة على العملة الصعبة التي يتقاضها العامل الأجنبي داخل العراق وعملية أخارجها الى دولته , كذلك مسالة اختيار العامل الأجنبي ومدى الكفاءة التي يتمتع بها في نطاق العمل الموكل اليه وخاص الأعمال التي تحتاج الى خبرة وتخصص نادر , الأمر التي أشار اليه خبراء الاقتصاد العراقي حول وجود اكثر من ٨٥٪ من العمالة دون مهارة أو خبرة أو اختصاص نادر بالإمكان ان يخدم القطاعات المختلفة في العراق مما يؤثر على زيادة البطالة في العراق وقلة كفاءة العمل المقدم من قبل العامل الأجنبي [1] , فضلا عن عدم فرض العراق قيود على كثير من الدول التي لا يستفاد منها العراق في مجال العلاقات الخارجية ومن اهم هذه القيود هو مبدا المعاملة بالمثل هذا من جانب , أما الجانب الأخطر هو الدخول غير المشروع للعامل الأجنبي الى الأراضي العراقي عن طريق الكثير من الوسائل والطرق منها بحجة السياحة أو الزيارة الى الأماكن المقدسة , ان تواجد العمالة بصورة غير مشروعة غايته بالأساس هو الحصول على عمل خلاف القوانين والضوابط المحددة يؤدي في كثير من الأحيان الى الأخلال بأمن واقتصاد البلد وصحة المواطن العراقي بشكل خاص وبالنظام العام العراقية بشكل عام , الأمر الذي تطلب منا الى عمل بحث يلخص بعض الإشكاليات في مسألة العمالة الأجنبية إضافة الى وضع الحلول المناسبة من خلال تعديل بعض نصوص القوانين المعنية .

ثانيا : إشكالية البحث

تكمن إشكالية البحث في عدم وجود ضوابط قانونية موحدة تنظم عمل الأجنبي في العراق والسبب في ذلك كثرة القوانين المشرعة المنظمة لعمل الأجنبي والمهن في العراق مع وجود ثغرات كثرية فيها وقدم الكثير من القوانين منها وعلى سبيل المثال قانون تعليمات ممارسة الأجانب العمل في العراق رقم (١٨) لسنة ١٩٨٧ و قانون نقابة الأطباء رقم (١١٤) لسنة ١٩٦٦ و قانون نقابة أطباء الاسنان رقم (٤٦) لسنة ١٩٨٧و قانون المهن الصحية رقم (١١) لسنة ١٩٦٢ , اما عن أهم التساؤلات بخصوص هذا الموضوع هي :-

ما هي العمالة الأجنبية وكيف تناولها المشرع العراقي

(1) – إحصائية تم نقلها من الموقع الإلكتروني الاتي :- https://www.alsumaria.tv/news/localnews/ .

ما الطرق الشرعية وغير الشرعية في دخول العمالة الأجنبية

ما هي الضوابط والإجراءات القانونية من أجل تشغيل العمالة الأجنبية .

ما هي الحرف والمهن الممنوع ممارستها من قبل العمالة الأجنبية

ما تأثير العمالة الأجنبية على النظام الاقتصادي والاجتماعي والتجاري وغير ذلك .

ما هي الإشكاليات الحقيقة التي توجه المشرع في وضع حلول جذرية لمعالجة العمالة الأجنبية

ما هي الوسائل التي نستطيع من خلالها معرفة الإحصائيات الدقيقة للعمالة الأجنبية .

ثالثا : أهمية البحث

إيجاد حلول قانونية من خلال الكشف على اهم الثغرات القانونية في القوانين التي تناولت العمالة الأجنبية .

تشخيص اهم إيجابيات وسلبيات العمالة الأجنبية وخاصتا في نطاق الاقتصاد العراقي .

الحصول على احصائيات قريبة تبين حجم العمالة الأجنبية فضلا عن احصائيات تبين الاعمال والمهن المجاز بها عمل الأجنبي في العراق .

وضع حلول رقابية من خلال السلطة التنفيذية المخولة بتطبيق القانون والتشديد على الهجرة غير المشروعة في العراق .

الكشف عن تأثير العمالة غير المشروعة على اقتصاد العراق فضلا عن ابتكار طرق قانونية حديثة من اجل التعامل معها .

رابعاً : نطاق البحث :

تتناول الدراسة النطاقين (الشخصي والموضوعي) معاً ، ويقصد بالنطاق الشخصي هو دراسة العمالة الأجنبية من خلال تحديد العامل الأجنبي مع أطراف العلاقة المباشرة به من حيث إلية دخوله الى العراق وإلية تشغيله بالعراق وانهاء مع تحديد كافة القوانين التي تحكمه , أما الجانب الموضوعي أتناول فيه نوع الاعمال والحرف والمهن التي يجاز فيها للأجنبي العمل فيها مع بيان الإجراءات والشروط القانونية المطلوبة في تلك الاعمال في القوانين محل الدراسة .

خامساً – منهج **البحث** :

المنهج التحليلي نضعه كأساس لنا من خلال تحليل النصوص القانونية المتعلقة بالعمالة الأجنبية بدأً بقانون العمل العراقي رقم (١٧) لسنة ٢٠١٥ و قانون الإقامة العراقي رقم (٧٦) لسنة ٢٠١٧ النافذ وقانون تعليمات ممارسة الأجانب العمل في العراق رقم (١٨) لسنة ١٩٨٧ و قانون نقابة الأطباء رقم (١١٤) لسنة ١٩٦٦ فضلا عن بقية القوانين والتعليمات موضوع

الدراسة , مع استخدام الأسلوب المقارن وهي المقارنة مع بعض القوانين القريبة من القوانين العراقية منها على سبيل المثال قانون العمل المصري رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣ المعدل النافذ و قانون رسوم الرعاية الصحية الكويتي رقم (١) لسنة ١٩٩٩ المعدل وغير ذلك من قوانين

سادساً – هيكلية البحث :

يقسم البحث على مطلبين نتناول في المطلب الأول إشكالية القصور التشريع في قوانين العمالة الأجنبية ويقسم هذا المطلب على فرعين الأول نتناول فيه إشكالية القصور التشريعي في قانون العمل أما الفرع الثاني نخصصه الى إشكالية القصور التشريع في القوانين الأخرى

أما المطلب الثاني نبين فيه سبيل معالجة القصور التشريع في قوانين العمالة الأجنبية الذي بدوره يقسم على فرعين: سبل معالجة القصور التشريع في قانون العمل أما الفرع الثاني نتناول فيه سبل معالجة القصور التشريع في القوانين الأخرى.

المطلب الأول

إشكالية القصور التشريع في قوانين التي تخص العمالة الأجنبية

العمالة الأجنبية تعرف على انها (الأفراد الوافدين الذين يدخلون العراق ذكوراً أم اناثاً بقصد العمل سواء ارتبط بعقد عمل قبل دخولهم الى العراق بعد دخولهم سواء كان دخولهم الى العراق بصورة مشروعة ام غير مشروعة وفق قانون الإقامة , أو هم الأشخاص الذي يعملون لمصلحة صاحب العمل وتحت اشرافه وأدارته وان كإنو بعيد النظر مقابل أجر [1] .

نلاحظ في هذا التعريف أشار الى نوعين من العمالة الأجنبية , وهي العمالة الأجنبية المشروعة التي تدخل العراق وفق الضوابط القانونية المرسومة في العراق , اما النوع الثاني من العمالة الأجنبية فإنها العمالة غير المشروعة تتم من خلال التسلل عبر الحدود العراقية دون الالتزام بضوابط القانونية العراقية الأمر يتطلب منا بحثها على فرعيين وكما يأتي :

الفرع الأول : إشكالية القصور التشريعي في قانون العمل

تعد العمالة الأجنبية من القيود التي تقتضيها المصلحة الوطنية أو الصالح العام أو النظام العام لهذا نجد قانون العمل العراقي رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥ نظم العمالة الأجنبية في الفصل الخامس

(1) – د. منتهى زهير محسن , علياء إسماعيل عبيد , العمالة الأجنبية في العراق : الاثار والتحديات وإجراءات الوقائية , بحث نشر في وزارة التخطيط , دائرة التنمية البشرية , العراق , بلا سنة نشر , ص ٥ .

منه , كما عرف العامل الأجنبي على أنه (كل شخص طبيعي لا يحمل الجنسية العراقية يعمل أو يرغب بالعمل في العراق بصفة عامل ، بخلاف عمل لا يكون لحسابه الخاص) [1] .

ويلاحظ من التعريف ان العامل الأجنبي هو كل شخص طبيعي وبالتالي أخرج الشخص المعنوي من هذا التعريف كذلك الشخص الأجنبي هو كل من لا يحمل الجنسية العراقية أي اجنبي كان ام عربي العبارة جاءت بالمطلق , كذلك يعد يعامل اجنبي كل من يعمل أو يرغب بالعمل بصفة عامل بشرط ان لا يكونه لحسابه الخاص, ويلاحظ من قبلنا كان من الأفضل تسمية صفة العامل الأجنبي فقط على الذي يعمل فعلياً دون غيره من الذي يرغب بالعمل كونه لم يباشر العمل فعليا ولا يحق ان نطلق عليه صفة العامل كون الأمر مستقبلي غير معلوم , مع ضرورة الأخذ بالعبارة الأخيرة والتقييد بها (لا يكون لحسابه الخاص) وابعاد كل شخص يخالف هذا القيد من العمال الأجانب من خلال السلطات الرقابية المخولة بتطبيق القانون في العراق اما عن تعريف العامل الأجنبي ضمن تعليمات ممارسة الأجانب العمل في العراق رقم (١٨) لسنة ١٩٨٧ فقد فصل تعريف الأجنبي عن تعريف العمل , فعرف الأجنبي على أنه (كل شخص لا يحمل الجنسية العراقية أو جنسية احد الأقطار العربية ويرغب العمل في العراق بصفة عامل في القطاع الخاص والمختلط والتعاوني) [2] وعرف العمل على أنه كل (عمل يمارس من قبل القطاع الخاص والمختلط والتعاوني فكان ضمن نص المادة (٣ – ٢) من ذات التعليمات .

ويلاحظ من قبلنا ان فصل تعريف الأجنبي عن تعريف العامل هو أكثر دقة فلكل مفهوم معنى خاص به , اما عن وصف الأجنبي في التعريف فهو كل شخص لا يحمل الجنسية العراقية ولا يحمل جنسية أحد الأقطار العربية نجده وصف غير دقيق كون الأجنبي هو كل شخص لا يحمل الجنسية العراقية عربي كان ام اجنبي , كما ان هذا التعريف الوارد في التعليمات لا يعارض التعريف الذي جاء به قانون العمل النافذ في المادة (١ \ ١ ٢٣) على أساس ان قانون العمل النافذ يلغي ما سبقه في حال التعارض) [3] .

إن الحصول على إجازة العمل تعد اول الخطوات القانونية التي تبيح للأجنبي ممارسة العمل في العراق , نجد هذا الأمر نص عليه له قانون العمل النافذ من خلال المادة (٣٠) منه

(1) - قانون العمل العراقي رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥ المادة (١ \ ٢٣) .
(2) - المادة (١ \ ١) من قانون تعليمات ممارسة الأجانب العمل في العراق رقم (١٨) لسنة ١٩٨٧ .
(3) - د. رشا موسى محمد , الوسيط في قانون العمل , بدون طبة , دار الفتح , الإسكندرية , مصر , ص ٨٣ .

, اذ جاء فيها (يحظر على الإدارات و أصحاب العمل تشغيل أي عامل اجنبي باي صفة ما لم يكن حاصلا على إجازة العمل التي تصدرها الوزارة مقابل رسم يحدد بتعليمات يصدرها الوزير) ,اما من الجانب القضائي نجد ان احد قرارات محكمة التمييز العراقية توجب الالتزام بالحصول على الرخصة للعامل الأجنبي من أجل ممارسة العمل في العراق [1] ويلاحظ من قبلنا أن الإبقاء على كلمة أصحاب العمل الواردة في النص أعلاه كافية دون حاجة الى ذكر كلمة إدارات الى جانبها كونها ذات دلالة شاملة , كما ان الصياغة يجب ان تمتاز بالإيجاز والدقة لتجنب الوقوع في التفسيرات المتعارضة [2]المسالة الأخرى لم نلاحظ أي تعليمات الى لان صدرت من وزير العمل والشؤون الاجتماعية الحالي بخصوص تحديد رسم رخصة العمل , اما عن نص المادة (١ \ ف ٣) من تعليمات ممارسة الأجانب العمل في العراق فقد نص على أنموذجا خاص للتعليمات التي يتم على أسسها منح اصدار الإجازة الى العامل الأجنبي يتوجب على الجهات المعنية الالتزام بها , وأشار ايضا قانون تعليمات ممارسة الأجانب العمل في العراق الى إجراءات الحصول على إجازة العمل للأجنبي [3], كما إشارة التعليمات أعلاه الى الإحالات التي تلغى فيها رخصة العمل وفق نص المادة التاسعة منها , كما لا بد ان نشير الى مسألة مهمة وهي ان المشرع العراقي الزم الجهات كافة بان عملية تشغيل الأيدي العاملة تنظم وفق احتياج الاقتصاد العراقي وحسب متطلبات كل محافظة بعد التثبت من ذلك من قبل دائرة العمل والتدريب المهني في بغداد وأقسام العمل في المحافظات) [4] نجد ان من أهم الشروط التي نحتاج الى تثبيتها والتدقيق عليها من قبل الجهات المعنية , فالشرط الأول أشار الى توظيف اليد العاملة وفق احتياج الاقتصاد العراقي , الشرط الأخر هو احتياج كل محافظة بعد التثبيت من دائرة العمل والتدريب المهني , ونلاحظ الى لان لا يوجد عمل تخطيطي من قبل الدوائر المعنية ترفق لنا إحصائية دقيقة تبين الاحتياج الفعلي للاقتصاد العراقي للعامل الأجنبي , إضافة الى عدم وجود إحصائية دقيقة تبين لنا الحاجة الفعلية للعامل الأجنبي في كل محافظة

(1) - د. رشا موسى محمد , مصدر سابق . ص ٨٣ .

(2) – اجمع فقهاء القانون على ان "الأسلوب الموجز يعبر عن أعمق المعاني بأقل الكلمات، وهو لا يخل بجوهر الفكرة بل يشملها ولا يزيد عليها) , د. أيمن سعد سليم , أساسيات البحث القانوني، ط٢، دار النهضة العربية القاهرة ، ٢٠١٠م ، ص ٧٤ , د حسام الدين سلمان , فن الصياغة القانونية , نقل من الموقع الإلكتروني الاتي :- https://tanfithion.com , ص ٢٩ .

(3) - تراجع كل من المواد الأتية :- (١-٢-٣-٤) من قانون تعليمات ممارسة الأجانب العمل في العراق رقم (١٨) لسنة ١٩٨٧ .

(4) – قانون تعليمات ممارسة الأجانب العمل في العراق رقم (١٨) لسنة ١٩٨٧نص المادة (٤) .

مع غموض الية الموافقات الأصولية القانونية من قبل دائرة العمل والتدريب المهني لتشغيل العامل الأجنبي .

كما يلاحظ من قبلنا ان المادة الثالثة الخاصة بمنح الاجازة من قبل الجهات المعنية من تعليمات ممارسة الأجانب العمل في العراق مشابه الى المادة الواحد والثلاثيين من قانون العمل النافذ كما يوجد الكثير من المواد المتشابهة والمتضاربة في ما بينها , على ذلك نجد ضرورة رفع هذا التناقض والتشابه من خلال إصدار تعليمات جديده للممارسة الأجنبي العمل في العراق , وأخيرا لا بد من الأشارة الى المادة (٢٤) من قانون العمل النافذ اذ نصت على (لا يعتبر العامل الأجنبي المقيم بشكل قانوني في العراق من اجل العمل ، في وضع غير قانوني أو غير نظامي لمجرد انه فقد وظيفته ، و لا يتبع فقدان الوظيفة في حد ذاته سحب ترخيص الإقامة أو اذن العمل ، ما لم يكن العامل قد قام بخرق القوانيين العراقية) , ويلاحظ من قبلنا ان المشرع العراقي لم يحدد مدة بسحب فيها الترخيص والإقامة في حالة فقدان العامل الأجنبي عمله ونجد من الأفضل منح مهلة شهر من تاريخ فقدان العمل , وبخلافه يتم سحب رخصة الإقامة ورخصة اذن العمل من العامل الأجنبي .

ومن جانب أخر لا بد من الأشارة الى العمالة الأجنبية غير المشروعة الداخلة الى العراق والتي تعد من السمات الرئيسية لها هي الدخول غير القانوني وغير الرخص من الجهات الرسمية بعدم الحصول على رخصة الإقامة أو رخصة العمل والعمل دون ترخيص أو سند قانوني , يسبب هذا الأمر الكثير من الخروقات الأمنية منها على سبيل المثال هو قد يكون من دخل العراق بصورة غير شرعية قد يكونون مرتبطين بجهات إرهابية أو إجرامية [1] , مما يسبب في زيادة الضغط على السلطات الأمنية في عملية التحقيق والملاحقة ويسبب كذلك الى ضعف الأمن في أماكن العمل , كذلك العمالة الأجنبية غير المشروعة في الغالب يؤدي العمل بأقل اجر ممكن الأمر الذي يؤثر على العامل العراقي ويفقد فرصة العمل في كثير من المجالات الاقتصادية فضلا عن التهرب من الضرائب والرسوم فضلا ان العمالة الأجنبية غير الشرعية لا تخضع الى مسالة التأمين الصحي وغيرها من مشاكل تواجه البلد سبق وان تم ذكر بعضها

(1) – مركز النور للدراسات الاستراتيجية , بحث نقل من الموقع الإلكتروني الاتي :- https://www.alnahrain.iq/post/(١١٩٥)

ضمن العمالة الأجنبية المشروعة وهي مسالة تهريب العملة الصعبة وفق الإحصائية الأخيرة مليون عامل اجنبي بالعراق يحولون نحو ٥ مليارات دولار سنوياً [1]

الفرع الثاني : إشكالية القصور التشريع في القوانين الأخرى .

ان العمالة الأجنبية تحدد وفق مجموعة من القوانين المنظمة من قبل المشرع العراقي و ان من ابرز هذه القوانين هو قانون اقامة الاجانب رقم (٧٦) لسنة ٢٠١٧ النافذ , الذي يسري على الشخص الأجنبي الطبيعي دون المعنوي [2] , وأشار هذا القانون الى مجموعة من الوثائق الثبوتية التي لا بد من تحقيقها حتى يستطيع الأجنبي الدخول الى الأراضي العراقية فمن ضمن هذه الشروط هو الحصول على وثيقة الإقامة التي تعرف على انها (الوثيقة التي تتضمن الاذن بالإقامة في العراق صادرة عن سلطة عراقية مختصة)[3] ، إضافة الى سمة الدخول والتي تعرف على إنها (الموافقة على دخول الاجنبي اراضي جمهورية العراق تؤشر في جواز سفره من القنصل العراقي او من يقوم مقامه او أي جهة ترعى مصالح جمهورية العراق في الخارج او من يخوله الوزير) [4] , إن قانون الإقامة كذلك ذكر جملة من الشروط التي لا بد من توفرها حتى يتسنى للأجنبي الدخول الى العراق وفق نص المادة الثالثة من قانون الإقامة الأجنبي في العراق [5] .

ويلاحظ من قبلنا ان بعض النصوص جاءت فقرأتنها بصورة مكررة , فمثلا المادة الثالثة التي نصت على مجموعة من الشروط التي لا بد من تحقيقها من قبل الأجنبي قبل دخوله وخروجه العراق ومن ضمن هذه الشروط ما نصت عليه الفقرة الثالثة من المادة الثالثة اذا تضمن هذا الشرط (ثبوت خلوه من الامراض السارية و المعدية و العوز المناعي المكتسب على وفق القانون) وهو نص مكرر جاء ضمن شروط منح سمة الدخول الى الأجنبي في المادة الثامنة

([1]) –شفق نيوز , مقال نقل من الموقع الإلكتروني الاتي :- (https://shafaq.com/ar/)
([2]) – نص المادة الأولى الفقرة الأولى من قانون إقامة الأجنبي في العراق النافذ .
([3]) -المادة الأولى الفقرة الثانية من قانون الإقامة رقم (٧٦) لسنة ٢٠١٧ النافذ .
([4]) – الفقرة الثانية من المادة الأولى من قانون إقامة رقم (٧٦) لسنة ٢٠١٧ النافذ .
([5]) – نص المادة الثالثة من قانون الإقامة رقم (٧٦) لسنة ٢٠١٧ النافذ .
يشترط لدخول الاجنبي اراضي جمهورية العراق و الخروج منها ما يأتي :-
اولا : ان يكون لديه جواز او وثيقة سفر نافذتين مدة لا تقل عن (٦) سته اشهر و صالحتين لدخول جمهورية العراق او الخروج منها .
ثانيا : ان يكون حائزا على سمه دخول نافذة المفعول عند دخوله مؤشرة في جواز سفره او وثيقة سفره بختم الدخول عند قدومه الى جمهورية العراق و بختم الخروج عند مغادرته لها .
ثالثا : ثبوت خلوه من الامراض السارية و المعدية و العوز المناعي المكتسب على وفق القانون .
رابعا : ان يسلك في دخوله وخروجه من و الى اراضي جمهورية العراق المنافذ الحدودية الرسمية و بعد التأشير على جواز او وثيقة سفره بختم الدخول عند قدومه الى جمهورية العراق و بختم الخروج عند مغادرته لها.

الفقرة الخامسة منه اذا كان مضمون الشرط ايضاً (ثبوت خلوه من الامراض السارية و المعدية و العوز المناعي المكتسب على وفق القانون (على وفق تعليمات وزارة الصحة العراقية) فان مسالة منح سمة الدخول والدخول الى الأراضي العراقية هدفها واحد وهو السماح للأجنبي للدخول الى الراضي العراقية , ويلاحظ كذلك ان ذات نص المادة الثامنة من قانون أقامه الأجنبي النافذ جاءت بعض فقراته مكررة دون حجاة , مثلا نجد الفقرة نصت على شرط (عدم وجود مانع يحول دون دخوله اراضي جمهورية العراق لسبب يتعلق بالصحة العامة .....) وهو ذات الشرط في الفقرة الخامسة المذكورة أعلاه ، كما يلاحظ إن قانون أقامه الأجنبي جاء بنصوص عامة تحكم دخول الأجنبي وأقامه الأجنبي والخروج , وترك مسالة عمل الأجنبي في مجال الحرف والمهن الى القوانين الخاص , ومن القوانين العراقية الخاص التي تجيز للأجنبي ممارسة المهن والعمل في العراق , قانون نقابة الأطباء رقم (١١٤) لسنة ١٩٦٦ , سمح هذا القانون للأجانب والعرب في ممارسة مهنة الطب في العراق إلا ان المشرع اشترط شرطين , أولهما هو ان لا يكون محروم من مزاولة المهنة في بلاده والثاني شرط المعاملة بالمثل [1], ومع هذا استثناء شرط المعاملة بالمثل في حالة كان الطبيب الأجنبي والعربي لديهم عقود مع الدولة [2] , كما سمح للأجنبي أيضا ممارسة مهنة طب الاسنان استناداً الى قانون نقابة أطباء الاسنان رقم (٤٦) لسنة ١٩٨٧ في نص المادة الثامنة بفقرته الرابعة التي تضمنت (تراعى أحكام الاتفاقات والعقود بالنسبة للأعضاء العرب والأجانب عند السماح لهم بممارسة المهنة) وسمح قانون المهن الصحية رقم (١١) لسنة ١٩٦٢ وفق نص المادة السابعة منه ممارسة الأجنبي المهن الصحية واشترط موافقة وزارة الصحة وان ممارسة الأجنبي تعود بالنفع على المصلحة العامة , كما سمح للأجنبي في قانون المحاماة رقم (١٧٣) لسنة ١٩٦٥ بأذن من نقيب المحاميين ومرافقة وزير العدل كما اشترط انه يكون مستمر في ممارسة المهنة في دولته , وعن مهنة الصحافة نجد ان المشرع العراقي أجاز العمل في اصدار المطبوعات الدورية وفق قانون المطبوعات العراقي رقم (٢٠٦) لسنة ١٩٦٨ , وفق المادة الثامنة منه , بعد الحصول على موافقة وزير الخارجية مع شرط المعاملة بالمثل وتأييد ممثل دولته السياسية أو

([1]) – قانون نقابة الاطباء رقم (١١٤) لسنة ١٩٦٦ المادة ٤٥ منه نصت على (للنقابة قبول انتماء ذوي المهن الطبية العرب غير العراقيين او الأجانب الذين لم يحرموا من حق الممارسة في بلادهم بسبب اساءتهم للمهنة ومن تعامل بلادهم العراق بالمثل او الذين لهم عقود خاصة مع الحكومة او المؤسسات غير الحكومية بشرط ان تقتصر الممارسة المهنية لهؤلاء في حدود اعمال وظيفتهم فيما عدا كانت بلادهم لا تعامل العراق بالمثل .)

([2]) – الإشكاليات التي تترتب على حالة الأجنبي , بحث نشر على الموقع الإلكتروني الاتي : https://www.uobabylon.edu.iq/eprints/publication_1_١٠٥٥٩_١١٢ pdf .

القنصلية مع توفر الشروط المطلوبة في قانون بلده , اما بالنسبة قانون نقابة المهندسين العراقيين رقم (٥١) لسنة ١٩٧٩ المعدل في المادة (١٣) منح الأذن للعراقي والعربي دون الأجنبي في ممارسة مهنة الهندسة [1] , ويلاحظ إن المشرع العراقي لم يعتمد معيار الكفاءة في منح الرخصة لمزاولة العمل الهندسي في العراق فالأصل في مسالة الترخيص هو الكفاءة والخبرة وليس الى الدولة التي ينتمي لها الشخص سواء كان اجنبي ام عربي والمسالة الأخرى ان عملية الترخيص أصلا تعتمد على مجموعة عوامل أهما نقص في التخصص المطلوب في المهنة المطلوب فيها العمل هذا الأمر نجد من الضرورة تطبيقه في القوانين الخاص التي ترخص للعامل الأجنبي العمل في العراق , ولا بد من ان نشير الى بعض المشاكل التي تواجه العراق بسبب وجود العمالة الأجنبية منها وجود اعداد كبيرة من العمال الأجانب والمهن وخاص الصحية منها في ضل غياب المتابعة لشروط عملهم فضلا عن تعدد الجهات والقوانين المعنية في دخول العمالة الأجنبية في العراق ويلاحظ أيضا ضعف ثقافة نظام العمل في العراق بسبب الفجوة الكبيرة بين مخرجات التعليم والمهن والمهارات المطلوبة في سوق العمل [2]

المطلب الثاني

معالجة القصور التشريع في قوانين التي تخص العمالة الأجنبية

نتناول في هذا المطلب معالجة القصور التشريعي في قانون العمل ومن ثم نتطرق الى معالجة القصور التشريعي في بقية القوانين الخاص بالمعالج الأجنبية وعلى فرعين وما يلي: –

الفرع الأول : معالجة القصور التشريعي في قانون العمل

المعالجة التي نسعى الى تحقيقها في قانون العمل رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥ تتلخص في جانبين , الجانب الأول نحاول فيه معالجة السياسة التشريعية التي نجدها في كثير من الأحيان لا تعالج واقع العمالة الأجنبية في العراق أما بسبب وجود نقص تشريعي أو تضارب نصوص قانون العمل مع تعليمات ممارسة الأجانب العمل في العراق التي صدرت وفق قانون العمل رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧ الملغي , ورغم ذلك ما زالت التعليمات نافذة , فعند التطرق الى نصوص

(1) – د. عبد الرسول عبد الرضا الاسدي , الجنسية الموطن مركز الأجانب – التنازع الدولي للقوانين – تنازع الاختصاص القضائي الدولي ,بدون طبعة , دار السنهوري , بيروت , ٢٠١٨ , ص ٢٣٠ وما بعدها , والمزيد يراجع , د . رعد مقداد محمود , صفاء يوسف حسين , الحقوق الخاصة للأجنبي في دولة الإقامة , بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق , العدد (٢٠) المجلد (٥) , ٢٠١٦ , ص ٥٨ .

(2) – وسام جاسب عودة , فرضيات عمالة الأجنبي في العراق (الفرض والتحديات) , مقال نشر على موقع الإلكتروني الاتي : https://iqforum.mop.gov.iq/images/research_day

قانون العمل في الفصل الخامس منه نجد أولا مسالة الترخي التي اشترطها قانون العمل العراقي النافذ والذي اشترطه كذلك قانون العمل المصري رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣ المعدل النافذ في المادة (٢٨) اذ نصت على (لا يجوز للأجانب ان يزاولوا عملاً إلا بعد الحصول علي ترخيص بذلك من الوزارة المختصة ، وأن يكون مصرحاً لهم بدخول البلاد والإقامة بقصد العمل) , ونلاحظ ان القانون المصري في نهاية نص المادة أشار الى مسالة مهمة وهي ان الإقامة والترخيص تمنح اذا كان الأجنبي قاصد البلاد بقص العمل ولم نجد لها مثيل في قانون العمل العراقي النافذ وان ضرورة ذلك تجنب الكثير من العمالة الأجنبية الذي لا يكون غرضهم العمل بل التسول أو السرقة أو أعمال أخرى ومن ناحية أخرى نجد قانون العمل المصري النافذ أشار الى مسألة مهمة الى مبدأ المعاملة بالمثل في نص المادة (٢٧) اذ تضمنت (يخضع استخدام الأجانب في جميع منشآت القطاع الخاص ووحدات القطاع العام وقطاع الأعمال العام والهيئات العامة والإدارة المحلية والجهاز الإداري للدولة للأحكام الواردة في هذا الفصل ، وذلك مع مراعاة شروط المعاملة بالمثل) [1] , ولم نجد مثل هذا النص في القانون العمل العراقي اما المسالة الأخيرة التي نرى الضرورة الاخذ بها من قبل المشرع العراقي ضمن السياسة التشريعية هو ما أشار اليه الفقه القانوني حول ضرورة تقييد منح الرخصة للعامل الأجنبي بشرطين : الأول : ان يتطلب العمل مهارة وخبرة وكفاءة غير موجود لدى العامل العراقي , اما الشرط الثاني ان يكون عدد العمال العراقي غير كافي لسد العمل [2] وبالعودة الى مسالة تجديد إجازة العمل فقد إشارة نص المادة من قانون العمل العراقي النافذ في نص المادة سنة واحدة قابلة الى التجديد قبل شهر على الأقل من تاريخ نفادها ولم يختلف المشرع المصري في هذا الموضوع إلا مسالة الغاء الإجازة أو الرخصة فنجد ان المشرع العراقي أشار الى ثلاث حالات تلغى فيها الرخصة في نص المادة (٩) من تعليمات ممارسة الأجانب العمل في العراق وهي أولا : تلغى إجازة العمل في أي وقت كان في الحوال الأتية :

أ – اذا ثبت ان المعلومات والمستندات عن طلب الإجازة غير صحيحة .

ب – اذا اصبح وجود العامل الأجنبي مضرا بالمصلحة العامة .

---

(1) – إبراهيم عباس الجبوري , حقوق الأجنبي والتزاماته وفقاً لموقف المشرع العراقي , بحث نشر في مجلة التربية الأساسية للعلوم التربوية والإنسانية , العدد (٤٢) , ٢٠١٩ , ص ٨٩٢ .

(2) – د. احمد عبد الكريم أبو شنب , شرح قانون العمل وفقاً لأحدث التعديلات , ط ١ , دار الثقافة , الأردن , ٢٠٠٩ , ص ١٣٦ .

ج – اذا انهى صاحب العمل عقد عمل معامل عراقي بصورة مخالفة للقانون وشغل محله عاملا أجنبيا وكان الأول يتمتع بنفس كفاءة وشروط العمل التي تمتع بها الثاني .

وافق المشرع المصري المشرع العراقي في حالتين في حالة اذا الأجنبي يشكل خطر على امن العراق والحالة الثانية تقديم المعلومات غير الصحيحة من مستندات أو وثائق أو بيانات تقدم الى الجهات المعنية او عند أبرام عقد التشغيل , نجد كذلك إن المشرع المصري في القرار الوزاري رقم (١٣٦) لسنة ٢٠٠٣ نص على الغاء ترخيص الأجانب في حالة ارتكب الأجنبي جناية أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة أو الآداب العامة وفي حالة استخدم الترخيص في ليس محله [1], لم نجد هكذا نصوص في قانون العمل العراقي أو في أي تعليمات أخرى ونجد من الضرورة ان تكون الجنحة أو الجناية عامة دون التقييد بالشرف أو الأمن الوطني وذلك حفاظاً على سلامة وامن البلاد , يلاحظ ان المشرع العراقي استخدم مصطلح المصلح الوطنية وحسن فعل كونه مصطلح أوسع وادق مما جاء به المشرع المصري الذي استخدم عبارات الحالات التي تسمح مصالح البلاد الاقتصادية والاجتماعية والأمن القومي [2] . واخيرا لا بد من الإشارة نص المادة (٣٦) من قانون العمل النافذ اذا جاء نصها على (تعاقب بغرامة قدرها ما بين (٣) ثلاثة أضعاف الحد الأدنى للأجر اليومي و (٣) ثلاثة أضعاف الحد الأدنى للأجر الشهري للعامل كل جهة أو شخص خالف أحكام هذا الفصل) ويلاحظ من قبلنا الى ان ما جاءت بيه تعليمات ممارسة الأجانب العمل في العراق في نص المادة (١٠) افضل من حيث الناحية العقابية اذ كان مضمونها (يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن شهر ولا تزيد على ستة اشهر وبغرامة لا تقل عن مائة دينار ولا تزيد على ثلاثمائة دينار كل من خالف الأحكام الخاصة بتشغيل الأجانب المنصوص عليها في الفصل الأول من الباب الثاني من قانون العمل رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧ , نجد في هذه التعليمات ان العقوبة تشمل الغرامة إضافة الى الحبس إلا ان هذه العقوبة لا يمكن ان تطبق بالوقت الحالي كونها رفعت بموجب نص المادة (٣٦) من قانون العمل العراقي وكان الأفضل الإبقاء عليها أو تعديل نص المادة (٣٦) وجعلها تتضمن عقوبة الحبس الى جانب عقوبة الغرامة [٣] .

(1) - د. رشا موسى محمد , مصدر سابق , ص ١٨٩ وما بعدها .
(2) - أحمد زكي يحيى , التنظيم القانوني لعقد العمالة الأجنبية (دراسة مقارنة) , ط ١ , دار مصر , القاهرة , مصر, ص ٤٨٥ وما بعدها .
(٣) - د. عماد حسن سلمان , قانون العمل الجديد رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥ , بدون طبعة , دار السنهوري , بيروت , لبنان, ص ٢٧٧ .

اما المعالجة التقييدية التي نجد من الضرورة أدراجها ضمن تعليمات أو قوانين خاص , من ضمن هذه المعالجات هي عملية فرض الضرائب غير المباشرة من خلال رفع تكلفة المعيشة للعامل الأجنبي وتتخذ عملية رفع التكاليف على شكل رسوم تفرض على العامل الأجنبي من خلال زيادة او فرض كلفة على العامل الأجنبي على كل خدمة تقدمها الدولة العراقية له , ومن هذه الخدمات الأمن والكهرباء والصرف الصحي . . , وإن عملية رفع التكاليف تؤدي الى زيادة إيرادات الدولة , الأمر الذي يؤدي بصورة مباشرة الى خفض اقبال العامل الأجنبي الى العراق [1] وبصدد هذا الأمر نشير الى قانون الضمان الصحي في العراقي رقم (٢٠) لسنة ٢٠٢٠ اذا نصت (٦- ف٢) منه على (الأجانب المقيمين والزائرين على ان يتم الاشتراك الإلزامي بالتأمين الصحي من خلال شركات التأمين المجازة والمعتمدة لدى الهياة) ونجده خطوة جيده في الاتجاه الصحيح ونجد من الضرورة تفعيله على أرض الواقع , اما في دولة الكويت فقد صدر قانون رسوم الرعاية الصحية الكويتي رقم (١) لسنة ١٩٩٩ المعدل [2] , , يشترط هذا القانون ضرورة الحصول على التأمين الصحي حتى يستطيع العامل الأجنبي العمل في الكويت مع قيام شركات التأمين اتخذا لازم في عملية التأمين ونجد في دولة الأمارات العربية المتحدة تقوم بزيادة أجور تكلفة المؤهل الدراسي على الأجنبي في الأمارات العربية المتحدة عام ٢٠٠٥ [٣] .

ومن ضمن السياسات التقييدية هو إحلال العامل الوطني بعد اكتساب الخبرة بدل العامل الأجنبي وهذا الأمر مهم وخاص ان نص المادة التاسعة الفقرة الخامسة من تعليمات ممارسة الأجانب العمل في العراق جاء فيه (على الاجنبي المجاز للعمل في العراق ان يقدم تعهدا خطيا بتدريب عدد كاف من العمال العراقيين او العرب على العمل مدة نفاذ الاجازة) , إن اكتساب العامل العراقي الخبرة الكافية في نطاق العمل نجد من الضروري استبداله بالعامل

---

(1) – د . غربي محمد , الانعكاسات السلبية للعمالة الأجنبية على دول مجلس التعاون الخليجي والسياسات المتبعة للحد منها , العدد العاشر , مجلد الرابع , ص ١٢٠ – ١٢١ .

(2) – قانون رسوم الرعاية الصحية الكويتي رقم (١) لسنة ١٩٩٩ المعدل نص المادة الأولى منه على (قدم الخدمات الصحية للأجانب المقيمين في البلاد بنظام التأمين الصحي والضمان الصحي وفقا لأحكام هذا القانون وبما لا يتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية.) اما المادة الثانية منه فقد نصت على (لا يجوز منح الإقامة إلا بعد الحصول على وثيقة التأمين الصحي أو عقد الضمان الصحي، ويسري هذا الحكم عند تجديد الإقامة ويلتزم صاحب العمل بسداد أقساط التأمين أو الضمان الصحي ويبطل كل اتفاق يخالف ذلك.) اما نص المادة الثالثة فكان مضمونها (تتولى شركات التأمين تقديم خدمات التأمين الصحي للأجانب المبين في هذا القانون وفقا للشروط والضوابط التي تضعها وزارة الصحة.) . . وللمزيد مراجعة نصوص القانون المشار اليه أعلاه .

(٣) - غربي محمد , مصدر سابق , ١٢١ .

الأجنبي , الأمر الذي يحقق أولا : مصلحة في تطوير الجانب الفني للعامل العراقي , وثانياً : المحافظة على اقتصاد العراق من خلال عدم خروج العملة الصعبة منه , فضلا عن زيادة اعداد العاملين العراقيين في كل قطاع عراقي وهذا الأمر اتبعته الكثير من دول الخليج وذلك من خلال التخلص من العامل الأجنبي بشكل تدريجي , وتعد قطر رائدة في هذا المجال حيث اطلقت دولة قطر على هذا المشروع اسم (التقطير) يهدف هذا البرنامج الى إحلال قوة العمل القطرية محل العمالة الأجنبية من خلال رفع قوة العمل الوطنية وتزويدها بالمعارف التقنية والفنية والمهارات وكذلك تكثيف البرامج التدريبية من أجل خلق مواطن قادر على القيادة وإدارة العمل [1] اذا نجد قانون رقم (٧) لعام ١٩٩٩ بتنظيم وزراه شؤون الخدمة المدنية والأسكان والتعين لرفع مستوى كفاءة العامل القطري كما تضمن القرار الأميري رقم (٤٤) لسنة ٢٠٠٨ باعتماد الرؤية الشاملة للتنمية رؤية قطر للتنمية الى سنة ٢٠٢٣ والتي حددت الروية بشأن العمالة في دولة قطر كالاتي

١- الاستثمار الواسع لمؤسسات القطاع العام والخاص في مجلات التأهيل والتدريب

٢- تقديم الحوافز للقطرين دون الأجانب لتشجيعهم على شغل المهن الفنية والأدرية .....

٣- إيجاد فرص تدريبية لجميع المواطنين كل حسب طموحه وقدرته

يلاحظ من قبلنا ان ما يقدم من قوانين تشرعيه أو وسائل تقييدية للحد من العمالة الأجنبية قد تحد بشكل كبير من تدفق العمالة الأجنبية , وهذا الأمر بالأماكن تطبيقه على العمالة المشروعة أما بخصوص العمالة غير المشروعة فاجد انه من الأفضل تكثيف الرقابة من السلطة التنفيذية للحد منها ومن سوء استخدامها في جميع العمل في العراق .

الفرع الثاني : معالجة القصور التشريع في القوانين الأخرى .

لمعالجة القصور التشريعي في كل قانون لا بد لنا من فهم فلسفة المشرع في وضع هكذا تشريع وما هي غايته وأهدافه في تشغيل عدد غير محدد من العمالة الأجنبية في نطاق الحرف والمهن بمختلفها , يرى جانب من الفقه القانوني إن منح المشرع حق العمل أو ممارسة مهنة معينة هو من اجل كسب الرزق بغض النظر عن انتمائه أو جنسيته ولكون العمل نادر أو غير

(1) – المصدر نفسه , ١٢٤ .

موجود في بلده , فضلا عن اكتساب الخبرة من قبل العامل الوطني مع تكوين علاقات مع دول الجوار الأمر في نهاية المطاف يصب في مصلحة البلد المستضيف للعامل الأجنبي في تطوير اقتصاد البلاد , ويضيف الفقه ان عملية تشغيل العامل الأجنبي يستفيد منها كثيراً البلدان التي تقل فيها الكثافة السكانية [1] , ويلاحظ ان ما تم ذكره من أهداف في ما يخص الحصول على الرزق وندرة العمل في البلدان التي يأتي منه العامل الأجنبي هي ذاتها اليوم موجوده في العراق , اذا الأولى عند سن تشريع معين لا بد من الأخذ بنظر الاعتبار تشغيل العامل العراقي أو صاحب المهنة من طبيب أو مهندس او محامي وأعداد الخرجين يتزايد في كل سنة بدون أي عمل حيث بلغت النسبة ٢٥٠ الف سنويا وفي حالة تزايد دون أي فرص عمل [2] , أما بخصوص المسالة الثانية مسألة الكثافة فأجد ان العراق لديه كثافة سكان عالية مع ايدي عاملة جيده جدا , ونأتي على المسألة الثالثة وهي مسألة الخبرة وعدم وجود الاختصاص المهني في العراق فنجدها ضرورية مع وجوب تقييدها في نطاق ضيق جدا مع شروط شديدة جدا , ومن أجل اكتمال صورة المعالجة التشريعية لا بد من عرض بعض القوانين المقارنة , فالقانون المصري وفق قانون إنشاء نقابة الأطباء رقم (٤٥) لسنة ١٩٦٩ المعدل اذا نص المادة (٣ – أ) منه يشترط فيمن يكون عضواُ بالنقابة ما يأتي : (ان يكون متمتعاً بجنسية العربية المتحدة أو بإحد الدول العربية او الدول الأخرى ويشترط المعاملة بالمثل وبموافقة الجهات المختصة) نجده لا جديد فيه غير مبدأ المعاملة بالمثل للدولة الأجنبية دون العربية نوجه له ذات النقد السابق في ما يخص الاعتماد على مبدئ الكفاءة إضافة الى منح المعاملة بالمثل تكون على أساس تخطيطي متقابل بين الدولتين , بمعنى اكثر توضيح عندما تمنح دولة معينة على أساس مبدئ المعاملة بالمثل يجب الاخذ بالاعتبار هو حجم العمالة العراقية في هذه الدولة وحسابها بشكل دقيق , فمثلا على أي أساس يمنح هذا المبدئ مع دولة مثل دولة بنغلادش أو دولة الصومال أو أي دولة أخرى أصلا لا يوجد فيها عمالة عراقية ا, ذا هذا المبدئ من شروطه هو ان تكون العمالة العراقية في الدولة طالبة هذا المبدئ مساوية أو نسبة معينة , ونجد في قانون المحاماة المصري رقم (١٧) لسنة ١٩٨٣ ضمن المادة (٤٢) منه أشار الى نقطة جدا مهمة وهي مبدئ المشاركة مع محامي مصري مع الاستثناء في الطعون الدستورية والإدارية التي لا

---

(1) -د. محمد الروبي , عمل الأجانب , دار النهضة , القاهرة , ٢٠٠٣ , ص ٢٠ , د. خالد عبد الفتاح خليل , الترخيص بالعمل للأجانب بين الضوابط القانونية والنصوص الجزائية , دار النهضة , القاهرة , ٢٠١٣ , ص ١٨ , د. رعد مقداد محمود , صفاء يوسف حسين , مصدر سابق ص ٥٤.

(2) – عدد الطلبة الخرجين كل سنة إحصائية تم نقلها من الموقع الإلكتروني الاتي : https://aqlamhorra.net/ .

يحق له المشاركة واقتصر الأمر فقط على العربي دون الأجنبي مع شرط المعاملة بالمثل [1] الذي ندعو المشرع العراقي في الأخذ به مع عدم اقتصار الأمر فقط على العربي بل على أساس الكفاءة إضافة الى مسالة اتقان اللغة العربية من يود ذلك مع أخذ الموافقات الرسمية , ونجد ان بداية معالجة القوانين يتوجب أولا وضع إحصائية دقيقة لجميع القوانين التي تبيح للعامل الأجنبي العمل في العراق سواء في قطاع الحرف و المهن المختلفة , الأمر الأخر وضع احصائيات دقيقة جدا لعدد الحرف والمهن التي فيها اكتفاء ذاتي وتقتصر هذه الاعمال على العراقي فقط مع حصر المهن والحرف التي نحتاج فيها عمالة أجنبية مع وضع شروط تم ذكرها سابقاً , وقد أشار الفقه الى ان من التحديات التي تواجه العراق هو عدم وجود إحصائية دقيقة لعدد العمال وأصحاب المهن في العراق اذا بلغ عدد العمال في حزيران لسنة ٢٠٢٣ (١٠٨) عامل وتم قياس النسبة وفق عدد الحاصلين على الاجازة وفق الطرق الرسمية في العراق اما نسبة العمال غي الشرعية فغير محددة [2] .

الخاتمة

(1) – للمزيد من القوانين العربية يراجع قانون نقابة المهندسين رقم (٦٦) لسنة ١٩٧٤ نص المادة (٣ – ب) (أن يكون متمتعا بجنسية جمهورية مصر العربية ويجوز لمجلس النقابة أن يقبل عضوية النقابة رعايا الدول الذين تتوفر فيهم شروط العضوية بشرط المعاملة بالمثل , وقانون نقابة الصحفيين المعدل رقم (٧٦) لسنة ١٩٧٠ اذ نصت المادة (١٢) منه على استثناء من أحكام المادة الخامسة من هذا القانون للجنة القيد أن تقيد في جدول الصحفيين المنتسبين:
أ ـ الصحفيين العرب في الجمهورية العربية المتحدة الذين يعملون في صحف تصدر فيها أو وكالات أنباء تعمل فيها متى توافرت الشروط المنصوص عليها فى المادة الخامسة عدا شرط جنسية الجمهورية العربية المتحدة.
ب ـ الصحفيين الأجانب المقيمين في الجمهورية العربية المتحدة والذين يعملون في صحف تصدر فيها أو في وكالات أنباء تعمل فيها متى توافرت فيهم الشروط المنصوص عليها في المادة الخامسة عدا شرط جنسية الجمهورية العربية المتحدة.
ج ـ الذين يسهمون مباشرة في أعمال الصحافة متى توافرت بالنسبة إليهم الشروط المنصوص عليها في المادة الخامسة عدا شرط احتراف المهنة , نظام مزاولة المهن الصحية السعودي رقم (٥٩) لسنة ٢٠٠٥ وفق المادة (٣ - فـ٢) منه اذ نصت على (تحدد اللائحة التنفيذية قواعد استقدام الأطباء الزائرين وتسجيلهم والترخيص لهم.) كما نشرت اللائحة التنفيذية لتنظيم الترخيص لمكاتب المحاماة الأجنبية الصادرة بقرار وزير العدل رقم (١٨٦) بتاريخ ١٤٤٤/٠١/٢٥ هـ رسميًا بتاريخ ٢٧ صفر ١٤٤٤ هـ الموافق ٢٣ سبتمبر ٢٠٢٢م ("اللائحة")، وقد تضمّنت أحكامها الإشارة إلى الاستعانة بالمستشار غير السعودي وهو موضوع هذه المقالة القصيرة.
ورد في نظام المحاماة الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٣٨ بتاريخ ١٤٢٢/٠٧/٢٨ هـ ("النظام") أحكام الاستعانة بالمستشار غير السعودي وفقًا لعقد عمل، والتي قُيّدت بالشروط التالي المُطبّقة على ذلك المستشار:
أن يمتلك رخصة محاماة.
ألا تقل خبرته عن ٥ سنوات.
أن يكون مسجّلاً في عضوية الهيئة السعودية للمحامين.
ألا يترافع أمام المحاكم وديوان المظالم، واللجان.
(2) - وسام جاسب عودة , فرضيات عمالة الأجنبي في العراق (الفرض والتحديات) , مصدر سابق , ص ٧ .

المؤتمر الخامس عشر لمركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية
العدد ٨

بعد الانتهاء من هذه الدراسة الموسومة ((القصور التشريعي لتنظيم العمالة الأجنبية في العراق

" دراسة مقارنة ")) سنبين أهم ما توصلنا إليه من استنتاجات ومقترحات :-

أولاً : الاستنتاجات

١- نرى ان المشرع العراقي لم يجد حلول تشريعية موحدة تعالج العمالة الأجنبية في القطاع الخدمي والاقتصادي والتجاري سواء نطاق الحرفة أو المهن المختلفة .

٢- نستنتج ان المشرع العراقي لم يضع تعليمات حديثة استنادا الى المادة (٣٠) لقانون العمل العراقي رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥ النافذ ، التي من المفترض ان تصدر من قبل وزير العمل والشؤون الاجتماعية .

٣- يتضح لنا انعدم الغاء قانون تعليمات ممارسة الأجانب العمل في العراق رقم (١٨) لسنة ١٩٨٧ , يؤدي الى وقوع التكرار بين النصوص والتضارب بين تعليمات ممارسة الأجانب العمل في العراق رقم (١٨) لسنة ١٩٨٧ وبين القانون العمل النافذ .

٤- نستنتج ان الجهات المعنية لم تعمل إحصائية دقيقة للعمالة الأجنبية غير المشروعة فضلا عن عدم وجود إحصائية للأنواع الحرف والمهن بكافة أنواعها يؤدي الى مزيد من الاضرار بجميع القطاعات التي توجد فيها عمالة أجنبية .

٥- نرى من خلال البحث فقدان السيطرة على تدفق العمالة الأجنبية غير مشروعة الى العراق من الجهات المختصة , وعدم كفاية الوسائل القانونية في ردعها .

٦- نجد ان قانون العمل الحالي و قانون اقامة الاجانب رقم (٧٦) لسنة ٢٠١٧ فضلا عن القوانين الأخرى منها قانون نقابة الأطباء رقم (١١٤) لسنة ١٩٦٦ و قانون قانون المحاماة رقم (١٧٣) لسنة ١٩٦٥ عالج مسالة الشخص الطبي دون المعنوي .

٧- نستنتج ان القوانين المقارنة منها قانون العمل المصري رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣ المعدل النافذ في المادة (٢٨) عالجه مسالة المعاملة بالمثل التي لم يتطرق لها القانون العمل العراقي الحالي .

٨- نجد ان المشرع العراقي لم يحدث ويعالج القوانين الخاص بتشغيل العمالة الأجنبية في المهن المختلفة ومنها قانون قانون نقابة الأطباء رقم (١١٤) لسنة ١٩٦٦ و قانون قانون المحاماة رقم (١٧٣) لسنة ١٩٦٥ .

ثانياً : المقترحات

١- نقترح على وزارة التخطيط العراقية والجهات المعنية اجراء إحصائية كاملة لعدد العمالة الأجنبية الموجودة في العراق على المستوين العمالة المشروعة والعمالة غير المشروعة من جهتين الأولى : الأولى إحصائية تبين حجم العمال الأجانب اما الثانية إحصائية تبين أنواع العمل والمهن التي يجاز فيها العمل للعامل الأجنبي من أجل وضع معالجة قانونية صحيحة تعتمد على بيانات دقيقة .

٢- نقترح وضع قانون يحدد فيه الحرف والمهن التي يرخص العمل فيها للعراقي فقط دون الأجنبي من خلال وضع اليات حديثة تبين أهمية هذه الحرف والمهن بالنسبة للاقتصاد العراق .

٣- الغاء العمل بقانون تعليمات ممارسة الأجانب العمل في العراق رقم (١٨) لسنة ١٩٨٧ وإصدار تعليمات جديدة تتوافق مع قانون العمل العراقي رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥ النافذ .

٤- اقتراح إضافة فقرة الى نص المادة (٣١) من قانون العمل النافذ واضافة شرط المعاملة بالمثل وينظم هذا الشرط وفق تعليمات تصدرها الجهات المعنية من خلال وفق اليات حديثة تقوم على الإحصاء وبدا الاستفادة من الدول التي يتم تبادل العمالة الأجنبية معها .

٥- نقترح ان يتم فصل تعريف الأجنبي عن العمل في قانون العمل النافذ .

٦- نقترح ان تضاف عقوبة الحبس ضمن نص المادة (٣٦) من قانون العمل النافذ إضافة الى الغرامة الموجدة ضمن النص المشار اليه أعلاه .

٧- نقترح ان يتم توحيد وتحديث وتعديل لجميع القوانين التي تسمح للأجنبي ان يعمل في المهن الصحية أو مهنة المحاماة أو الصيدلة أو غيرها مع وضع شرط المعاملة بالمثل وشرط الكفاءة وعدم وجود عراقيين يعلمون بذات الكفاءة في هذه المهن .

قائمة المصادر

أولا – الكتب القانونية :-

١. أحمد زكي يحيى , التنظيم القانوني لعقد العمالة الأجنبية (دراسة مقارنة) , ط ١ , دار مصر , القاهرة , مصر . ٢٠٢٤ .

٢.أيمن سعد سليم , أساسيات البحث القانوني، ط٢، دار النهضة العربية , القاهرة ، ٢٠١٠م .

٣.خالد عبد الفتاح خليل , الترخيص بالعمل للأجانب بين الضوابط القانونية والنصوص الجزائية , دار النهضة , القاهرة , ٢٠١٣ .

٤. د. احمد عبد الكريم أبو شنب , شرح قانون العمل وفقاً لأحدث التعديلات , ط ١ , دار الثقافة , الأردن , ٢٠٢٠ .

٥. د. رشا موسى محمد , الوسيط في قانون العمل , بدون طبة , دار الفتح , الإسكندرية , مصر . ٢٠٢٤

٦. د. عبد الرسول عبد الرضا الاسدي , الجنسية الموطن مركز الأجانب – التنازع الدولي للقوانين – تنازع الاختصاص القضائي الدولي ,بدون طبعة , دار السنهوري , بيروت , ٢٠١٨ .

٧. د. عماد حسن سلمان , قانون العمل الجديد رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥ , بدون طبعة , دار السنهوري , بيروت , لبنان . ٢٠١٨ .

٨. د. محمد الروبي , عمل الأجانب , دار النهضة , القاهرة , بلا سنة نشر , ٢٠٠٣

ثانيا – البحوث المنشورة :-

١. إبراهيم عباس الجبوري , حقوق الأجنبي والتزاماته وفقاً لموقف المشرع العراقي , بحث نشر في مجلة التربية الأساسية للعلوم التربوية والإنسانية , العدد (٤٢) , ٢٠١٩ .

٢. د . رعد مقداد محمود , صفاء يوسف حسين , الحقوق الخاصة للأجنبي في دولة الإقامة , بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق , العدد (٢٠) المجلد (٥) , ٢٠١٦ .

٣. د . غربي محمد , الانعكاسات السلبية للعمالة الأجنبية على دول مجلس التعاون الخليجي والسياسات المتبعة للحد منها , العدد العاشر , مجلد الرابع . بلا سنة نشر .

٤. د. منتهى زهير محسن , علياء إسماعيل عبيد , العمالة الأجنبية في العراق : الاثار والتحديات وإجراءات الوقائية , بحث نشر في وزارة التخطيط , دائرة التنمية البشرية , العراق , بلا سنة نشر .

ثالثاً – القوانين :-

١. قانون المحاماة العراقي رقم (١٧٣) لسنة ١٩٦٥.
٢. قانون نقابة الاطباء العراقي رقم (١١٤) لسنة ١٩٦٦ .
٣. قانون المطبوعات العراقي رقم (٢٠٦) لسنة ١٩٦٨ .
٤. قانون إنشاء نقابة الأطباء رقم (٤٥) لسنة ١٩٦٩ المعدل .
٥. قانون نقابة الصحفيين العراقي المعدل رقم (٧٦) لسنة ١٩٧٠ .
٦. قانون نقابة المهندسين العراقي رقم (٦٦) لسنة ١٩٧٤ .
٧. قانون نقابة المهندسين العراقيين رقم (٥١) لسنة ١٩٧٩.
٨. قانون تعليمات ممارسة الأجانب العمل في العراق رقم (١٨) لسنة ١٩٨٧ .
٩. قانون نقابة أطباء الاسنان العراقي رقم (٤٦) لسنة ١٩٨٧.
١٠. قانون المحاماة المصري رقم (١٧) لسنة ١٩٨٣ .
١١. قانون رسوم الرعاية الصحية الكويتي رقم (١) لسنة ١٩٩٩ .
١٢. قانون نظام مزاولة المهن الصحية السعودي رقم (٥٩) لسنة ٢٠٠٥ .
١٣. قانون العمل العراقي رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥ .
١٤. قانون الإقامة رقم (٧٦) لسنة ٢٠١٧ النافذ .
١٥. قانون نظام المحاماة الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٣٨ بتاريخ ١٤٢٢/٠٧/٢٨ هـ , ٢٠٢٠ م
١٦. اللائحة التنفيذية لتنظيم الترخيص لمكاتب المحاماة الأجنبية الصادرة بقرار وزير العدل رقم (١٨٦) بتاريخ ١٤٤٤/٠١/٢٥ هـ , ٢٠٢٢ م .

رابعا – المواقع الإلكترونية :-

١. الإشكاليات التي تترتب على حالة الأجنبي بحث نشر على الموقع الإلكتروني الاتي :
https://www.uobabylon.edu.iq/eprints/publication_١_١٠٥٥٩_١١٢.pdf.

٢. د حسام الدين سلمان , فن الصياغة القانونية , نقل من الموقع الإلكتروني الاتي :-
https://tanfithion.com

٣. عدد الطلبة الخرجين كل سنة إحصائية تم نقلها من الموقع الإلكتروني الاتي :
https://aqlamhorra.net/

٤. مركز النور للدراسات الاستراتيجية , بحث نقل من الموقع الإلكتروني الاتي
(https://www.alnahrain.iq/post/١١٩٥)

٥. مقال نقل من الموقع الإلكتروني (https://shafaq.com/ar/)

٦. وسام جاسب عودة , فرضيات عمالة الأجنبي في العراق (الفرض والتحديات) , مقال نشر على موقع الإلكتروني الاتي :
https://iqforum.mop.gov.iq/images/research_day/