# دور القانون الجنائي العراقي في مواجهة ظاهرة الاستقدام غير المشروع للعمالة الاجنبية

# The Role of Iraqi Criminal Law in Combating the Phenomenon of Illegal Recruitment of Foreign Labor

م. حسين خليل مطر

Lecturer: Hussein Khalil Matar, Center for Basra and Arabian Gulf Studies, University of Basra

مركز دراسات البصرة والخليج العربي / جامعة البصرة

الايميل : hussenkh7@gmail.com

**الملخص :**

لا يمكن لأي دولة في عالمنا اليوم أن تمارس انشطتها بمعزل تام عن باقي الدول الاخرى ، فمسألة الإندماج الدولي أصبح قضية حتمية خصوصاً في ميدان النشاط الإقتصادي وبصورة أكثر دقة في إطار العمالة الأجنبية ، لكون هذه المسألة ذات أبعاد متعددة إقتصادية واجتماعية وسياسية وأمنية وأشدها جسامة البعد القانوني ، ذلك إذا ما وقع خلل في التنظيم القانوني ، إذ سيسفر عن ذلك ظاهرة على جانب كبير من الخطورة وهي ظاهرة الاستقدام غير المشروع للعمالة الأجنبية ، مما يستدعي مواجهتها بكل الوسائل القانونية للحد من تفاقمها ، ومن أهم تلك الوسائل هو دور القانون الجنائي مما يتطلب البحث في ساحة المشرع الجنائي للتعرف على ما يملكه من أدوات ناجعة وما يعوزه في هذا الإطار .

**الكلمات المفتاحية :**

الاستقدام غير المشروع ، العمالة الاجنبية ، صاحب العمل ، إقامة الأجانب .

**Abstract**

No country in our world today can practice its activities in complete isolation from other countries. The issue of international integration has become an inevitable issue, especially in the field of economic activity

and more precisely in the context of foreign labor, given that this issue has multiple dimensions: economic, social, political, and security, and the most serious of which is the legal dimension, if there is a defect in the legal organization, as this will result in a phenomenon of great danger, which is the phenomenon of illegal recruitment of foreign labor, which requires confronting it with all legal means to limit its exacerbation. One of the most important of these means is the role of the criminal legal expert, which requires research in the field of the criminal legislator to identify what effective tools he possesses and what he lacks in this context.

**Key Words**:Illegal recruitment , Foreign labor , Employer ,Foreign 's residence.

**المقدمة :**

إن الطريق الأيسر لدى بعض الشركات الاستثمارية وأصحاب العمل في العراق هو اللجوء الى العمالة الوافدة، إذ توفر لهم الوقت الذي يحتاجونه لإيجاد خبرات جاهزة ورخيصة، التي يتم تأمينها من خلال استيرادها من الخارج للقيام بتلك الأعمال وعلى وجه الخصوص اللجوء الى وسيلة الاستقدام غير المشروع دون أن يدركوا بأنهم بقيامهم بهذه الأعمال سيؤثرون بتخصيصهم بعض الأشغال أو قطاعات بأكملها للعمالة الأجنبية على الأيدي العاملة الوطنية وخاصةً العمالة الوافدة بطرق غير مشروعة لأنها تكون خارج سيطرة الجهات المعنية والمختصة بتنظيمها، فالأثر المقابل والحتمي هو استبعاد العمالة الوطنية مما يترتب على ذلك آثار ذات أبعاد قانونية واجتماعية وأمنية واقتصادية وخيمة، ومن هنا تبرز أهمية دراسة هذا الموضوع التي تتجسد في وسائل الدولة للحد من ظاهرة الاستقدام غير المشروع للعمالة الأجنبية نتيجة اختلال التوازن بين ازدياد أعداد العمالة الوافدة ومتطلبات سوق العمل وتنامي معدل البطالة بين العمالة الوطنية، ومن أهم الأدوات التي تلجأ لها الدولة عادةً للحد من تصاعد ظاهرة الاستقدام غير المشروع

للعمالة الأجنبية هي الأدوات القانونية التي تأتي في مقدمتها الأداة الجنائية وفي هذا الإطار سنسلط الضوء على مدى فعالية وكفاءة القانون الجنائي العراقي بشقيه التجريمي والعقابي في الحد من ظاهرة الاستقدام غير المشروع للعمالة الأجنبية هذا من جانب ومن جانب آخر نبين فيما اذا كانت هناك ثغرات قانونية تحتاج الى تعديل أو تطوير ؟

هذا ما سنحاول تبيانه بأتباع المنهج التحليلي بتفسير النصوص ذات العلاقة بمحل البحث سواء أكان على صعيد القواعد العامة أو القوانين الجنائية ذات الطابع الخاص إذ سيكون ذلك من خلال السير عبر خطة قائمة على ثلاث مطالب ، يتضمن المطلب الأول قنوات الاستقدام غير المشروع للعمالة الاجنبية ، بينما تحدث المطلب الثاني عن شروط تحقق المسؤولية عن الاستقدام غير المشروع للعمالة الاجنبية ، اما المطلب الثالث والأخير تم تخصيصه لغرض توضيح الاثر العقابي لتحقق المسؤولية عن الاستقدام غير المشروع للعمالة الاجنبية .

**المطلب الأول : قنوات الاستقدام غير المشروع للعمالة الأجنبية**

تشمل عدة وسائل تستخدم لتجاوز القوانين والأنظمة المنظمة لاستقدام العمالة من أبرز هذه الوسائل

**الفرع الأول : المؤسسات الوهمية**

هذا الصنف من المؤسسات عملها المتاجرة بالعمالة و إستقدامهم و إطلاقهم للعمل في دولة معينة نظير مبالغ معينة يدفعونها مقابل كفالتهم نتيجة غياب التنظيم الجيد في أنتقال الأيدي العاملة و قصور الرقابة على تلك المؤسسات ، و في ذات السياق ، سجلت عدد الشركات المتعاقدة مع مؤسسات الدولة عام ٢٠١٣ مخالفة حوالي ( ٩١٩ ) شركة و بنسبة ( ٩٦٪ ) من أحمالي ( ٩٦١ ) شركة ، و عدد المخالفين لشروط العمل من العمالة المستقدمة (٩٤١٧٩ : ٨٨ ٪ ) من أجمالي ( ١٠٦٧٢٩ ) عامل في القطاع الحكومي مقابل ( ٧٤٨ : ٧٪ ) فقط من الإجمالي تم منحهم إجازة عمل بشكل قانوني ، و ( ١١٨٠٢ ) عامل أجنبي لم يتم إكمال إجازاتهم ، أما عدد العمالة في شركات القطاع الخاص بلغ ( ١٣٢٤ ) لغاية ٢٠١٤[١] ، إذ توجد في بغداد و بقية المحافظات العراقية مئات المكاتب التي تقوم باستقدام العمالة الأجنبية

[١] ) جمال عزيز فرحان ، حيدر عبد الامير جاسم ، واقع العمالة في العراق بعد ٢٠٠٣ لعينة عشوائية ( باستخدام التحليل العاملي ) ، بحث منشور في مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية ، مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية ، الجامعة المستنصرية ، المجلد ١٤، العدد ٦٠، ٢٠١٨، ص٥١.

على نحو غير مشروع التي تعمل متخفية خلف عناوين شركات سفر و سياحة أما نشاطها الرئيسي هو بيع العمال الأجانب ممن يتم تهريبهم الى شركات أخرى داخل البلاد ، فقد تم أغلاق ( ١٥٠ ) مكتب سياحة و سفر وهمية غير مرخصة خلال النصف الثاني من عام ( ٢٠٢٠ ) و أحيل أصحابها الى القضاء بعد ثبوت تورطهم بإستقدام ما يقارب ( ٩٥٪) من العمالة الأجنبية خارج إطار القوانين [١].

**الفرع الثاني : الإتجار بالأشخاص**

يعتبر الإتجار بالبشر ظاهرة أجتماعية قديمة ، الا إنها شهدت تطوراً ملحوظاً في القرن العشرين ، سواء على مستوى نوعية عمليات الإتجار أو مستوى أتساع النطاق الدولي ، و تتضح خطورة هذا النشاط الإجرامي في كون جماعات الجريمة المنظمة تعتبره من النشاطات المحققة لأرباح طائلة و أخطار أقل من بعض النشاطات الإجرامية الأخرى مثل تجارة المخدرات و تهريب الأسلحة ، و من ثم تعطي له أولوية باعتباره ثالث أكبر تجارة إجرامية بعد تجارتي المخدرات و السلاح ، إذ إن ضحايا الإتجار يتراوح ما بين ٨٠٠ ألف شخص إلى أكثر من ٤٢ مليون شخص سنوياً يتم الاتجار بهم عبر الحدود حيث من النادر ما نجد دولة لا تعاني من الإتجار بالبشر سواء كانت مصدرة لضحايا هذا النشاط أم مسرحاً له [٢].

يُعرف الإتجار بالبشر على إنه هي كافة التصرفات غير المشروعة التي تحيل الإنسان الى مجرد سلعة أو ضحية يتم التصرف فيه بواسطة وسطاء محترفين عبر الحدود الوطنية بقصد إستغلاله في أعمال ذات أجر متدنٍ أو في أعمال جنسية أو ما شابه ذلك ، سواء تم هذا التصرف لإرادة الضحية أو قسراً عنه أو بأي صورة أخرى من صور العبودية [٣].

كما عرفها البروتوكول منع و معاقبة الاتجار بالأشخاص المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة عبر الوطنية لعام ٢٠٠٠ و ذلك في الفقرة أ من المادة ٣ يقصد بالاتجار بالأشخاص ( تجنيد الأشخاص أو نقلهم أو تنقيلهم أو أيواؤهم أو إستقبالهم بواسطة التهديد بالقوة أو أستعمالها أو غير ذلك من أشكال القسر أو الأختطاف أو الأحتيال أو الخداع أو أستغلال السلطة أو إستغلال حالة ضعف ، أو بأعطاء مبالغ مالية أو مزايا لنيل موافقة شخص له

---

[١] ) سونيا أرزروني وارتان ، العمالة الوافدة وتكاليفها الاقتصادية في العراق ، بحث منشور في مجلة اقتصاديات شمال أفريقيا ، المجلد ١٩، العدد ٣١، ٢٠٢٣، ص١٢٦.

[٢] ) يحيى حسن علي الصرابي ، المشروعية القانونية والابعاد الامنية للهجرة الوافدة (دراسة تطبيقية على الجمهورية اليمنية ) ط١،دار النهضة العربية ،القاهرة ،٢٠٠٩،ص٥٣٨.

[٣] )غصن مناحي خيون الحسناوي ، جريمة الاتجار بالبشر في التشريع العراقي والمقارن،رسالة ماجستير ،كلية القانون ،جامعة البصرة،٢٠١٤،ص١٣، انظر كذلك: القاضي مهند عبد اللطيف عبد المجيد ، الوضع القانوني لجريمة الإتجار بالبشر في القانون العراقي ، مؤسسة البصرة للطباعة والنشر ، البصرة ، ٢٠١٨، ص ١٢ .

سيطرة على شخص آخر لغرض الأستغلال و يشمل الأستغلال كحد أدنى أستغلال دعارة الغير أو سائر أشكال الأستغلال الجنسي ، أو السخرة أو الخدمة القسر ، أو الأسترقاق أو الممارسات الشبيهة بالرق أو الأستعباد ... )

أما قانون مكافحة الإتجار بالبشر العراقي رقم ( ٢٨ ) لسنة ( ٢٠١٢ ) فقد عرف الإتجار بالبشر في البند ( أولاً ) من المادة ( ١ ) على إنه ( تجنيد أشخاص أو نقلهم أو أيوائهم أو أستقبالهم ، بوساطة التهديد بالقوة أو أستعمالها أو غير ذلك من أشكال القسر أو الأختطاف أو الأحتيال أو الخداع أو أستغلال السلطة أو بأعطاء أو تلقي مبالغ مالية أو مزايا لنيل موافقة شخص له سلطة أو ولاية على شخص آخر بهدف بيعهم أو أستغلالهم في أعمال الدعارة أو الأستغلال الجنسي أو السخرة أو العمل القسري أو الأسترقاق أو التسول أو المتاجرة بأعضائهم البشرية أو لأغراض التجارب الطبية ) .

و لظاهرة الإتجار بالبشر أسباب متعددة سنقتصر على أبرزها و أكثرها أهمية و بقدر ما يتعلق بموضوع البحث:

**أولاً / العامل الأقتصادي :**

يعتبر من العوامل الرئيسة لأنتشار ضحايا الإتجار بالبشر كونهم يعانون من أوضاع أقتصادية متدنية ، فأغلبهم يفتقرون للموارد المالية و الضمان الإجتماعي ، و لم تتوافر لهم الحماية اللازمة و وسائل الدفاع عن أنفسهم من حيث عدم توفر دخل ثابت مما يدفعهم للبحث عن حياة أفضل تتمثل بالتمتع بالحياة الاستهلاكية الجيدة و تحقيق أحلامهم مما يؤدي الى استغلالهم من قبل تجار من خلال أطلاق وعود كاذبة بتوفير سبل الرفاهية ، إلا إنه في حقيقة الأمر يتم خداعهم بهدف الإتجار بهم لتحقيق أرباح على حساب إنسانيتهم ، إذ يعيش أكثر من ( ١٠٥ ) مليون نسمة على دخل دولار واحد في اليوم مقابل (٥٠ ٪ ) من السكان يفتقرون الى وسائل الصحة العامة الأساسية [١].

و في العراق أرتفاع معدلاتها من ( ٥ ، ٢٢ ٪ ) الى ( ٤١ ٪ ) في عام ٢٠١٤ في المحافظات التي أحتلها داعش بعد أن كانت ( ١٩ ٪ ) في عام ٢٠١٣ [٢].

و على مستوى المحافظات فقد سجلت معدلات الفقر بين الأعلى في ( ميسان / المثنى / البصرة / كربلاء ) ( ٤ ، ٦١ / ٢ ، ٢٥ ٪ / ٥ ، ٤٤ ٪ / ١ ، ٤٤ ٪ ) و الأدنى في (

[١] )سونيا ارزروني وارتان،الاتجار بالبشر في العراق (الأسباب،الآثار ، المعالجات) ،بحث منشور في مجلة العلوم الاقتصادية، المجلد ٢٥،العدد٢، ٢٠٢٣ ، ص٢١٩.

[٢] ) تقرير وزارة التخطيط ، خطة التنمية الوطنية ، الفصل الثاني ، السكان والقوى العاملة ، ٢٠١٨،ص٥٢،٤٩.

أربيل / دهوك / السليمانية ) ( ٤ ، ٢٤ ٪ / ١ ، ٢٤ ٪ / ٤ ، ٢١ ٪ ) [١].

**ثانياً / توسع أقتصاد الظل :**

يقصد به كل الفعاليات التي تساهم في خلق القيمة الأقتصادية الأجمالية و لكنها غير محسوبة في الأحصائيات الأقتصادية الرسمية [٢].

و هو نتيجة لعدة أسباب منها الفقر و ندرة السلع و البطالة و العبئ الضريبي و تعقد النظام الضريبي و أنخفاض مستوى الدخل و النمو الأقتصادي و فرض القيود الحكومية على بعض الأنشطة بغية تحقيق أهداف إجتماعية أو أقتصادية ، فرض قيود على الأنتاج لحماية المستهلك مما يدفع الشركات للبحث عن ثغرات أو التحايل لتجنبها و من ثم ممارسة أنشطة غير مشروعة لتحقيق دخل مرتفع فضلاً عن الفساد الإداري [٣] ، من أهمها الإستقدام غير المشروع للعمالة الأجنبية .

**ثالثاً / ضعف الرقابة على أصحاب الأعمال :**

إن غياب الرقابة الحكومية أو ضعفها على أصحاب الأعمال أدى الى أدراج تجارة البشر ضمن قائمة أنشطة الكثير من رجال الأعمال بعقود عمل وهمية يتم بها إغراء الكثير من الضحايا من الباحثين عن فرص عمل ملائمة ، الا إن طبيعة العمل في الواقع ما هي الا أستغلال في حقيقة الأمر و التي غالياً ما تأخذ صبغة إستقدام العمالة الأجنبية بصورة غير مشروعة

رابعاً / العنصرية و عقدة الخوف من الأجانب و التمييز بين أبناء الوطن الواحد تعتبر من العوامل التي تغذي حركة الإتجار في العمالة الأجنبية بصورة غير مشروعة ، فالعامل الأجنبي المختلف من حيث العرق لا ينظر له بشكل متساوي لدى البعض في الحقوق و من ثم يتم أستغلاله و أنتهاك حقوقه بأساليب لا يمكن أتباعها بالنسبة للعاملين المنتمين لنفس العرق [٤].

**الفرع الثالث : تهريب المهاجرين**

أصبحت عمليات تهريب المهاجرين تمثل جريمة دولية منظمة ، إذ إنها تعتبر تجارة رائجة و واسعة ، تمارسها و تدعمها و تخطط لها عصابات عالمية ، نظراً لما تحققه من أرباح طائلة إذ

[١] ) وزارة التخطيط ، التقرير الطوعي الاول حول أهداف التنمية المستدامة ، ٢٠١٩،ص٣٥ ، ٣٦.
[٢] ) ياسر علي محمد الراجحي ،دور اقتصاد الظل في النمو الاقتصادي (دراسة حالة العراق ) ، رسالة ماجستير ، كلية الادارة والاقتصاد ، جامعة كربلاء ، ٢٠٢١،ص١٠.
[٣] ) محمد عربي ياسر ، مشكلة الاقتصاد غير الرسمي في العراق ( الأسباب ، الآثار ، واستراتيجية مقترحة للحلول ) ، ط١،دار ومكتبة البصائر،بيروت ، ٢٠١١،ص٥٢، ٥٣.
[٤] ) سونيا أرزروني وارتان ، الاتجار بالبشر في العراق ، مصدر سابق ، ص٢٢٤.

تحرص هذه الشبكات على تقاضي مبالغ مالية مستغلين في ذلك الفجوات الإجتماعية و الأقتصادية بين الدول و الضعف الذي يعتري منظومة القوانين الوطنية في كيفية التعامل مع هذا النوع من الجرائم لدى بعض الدول ، و هو ما أدى بالنتيجة الى إغراء بعض الأفراد في الوقوع بشراك و متاهات هذا النشاط الإجرامي.

إن المقصود بتهريب المهاجرين على وفق المفهوم الذي طرحه بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بمكافحة الجريمة عبر الوطنية لعام ٢٠٠٠ ضمن المادة ( ٣ ) الفقرة ( أ )

( تدبير الدخول غير المشروع لشخص ما الى دولة طرف ليس ذلك الشخص من رعاياها أو من المقيمين الدائميين فيها من أجل الحصول بصورة مباشرة أو غير مباشرة على منفعة مادية أو مالية أخرى ).

و قد بينت الفقرة ( ب ) من ذات المادة المقصود بالدخول غير المشروع هو ( عبور الحدود دون التقيد بالشروط اللازمة للدخول المشروع الى الدولة المستقبلة ) .

أي هو دخول غير مقنن لفرد من دولة الى أخرى عن طريق الجو أو البحر أو البر لا يحمل هذا الدخول أي شكل من تصاريح الإقامة الدائمة أو المؤقتة من جهة و عدم أحترام المتطلبات الضرورية لعبور حدود دولة معينة من جهة أخرى .

و هناك نوعان من تهريب المهاجرين هما :

أولاً / عدم حمل المهاجر المهرب وثيقة سفر و عدم حصوله على سمة دخول ( خرج من بلده من غير الأماكن المحددة المتعارف عليها و دخل الى دولة أخرى عن طريق غير مسموح به و متعارف عليه من سلطات تلك الدولة ) .

ثانياً / يبدأ بأسلوب غير أصولي الا إن ذلك الشخص يقوم بترتيب وضعه على وفق قوانين الدولة التي يقيم فيها [١].

إن عصابات تهريب المهاجرين تعمل ضمن إطار شبكة إجرامية منظمة مقابل كسب مادي التي يعمل فيها ممن لديهم خبرة في قوانين الهجرة والجنسية و الإقامة أو ممن عملوا في وكالات السفر و السياحة أو شركات النقل البري و البحري ، دورها يكمن في تدبير الخروج و الدخول للأشخاص و تكون ذات طابع دولي وطني تحت غطاء الجريمة المنظمة ، إذ تتسم بالتنظيم و

[١] ) سونيا ارزروني وارتان ، الهجرة غير الشرعية (الدوافع والآثار ) ، بحث منشور في مجلة معهد العلوم الاقتصادية ،المجلد ٢٧،العدد ١ ، ٢٠٢٤،ص١٣٠.

الاحترافية مما يصعب كشفها و تفكيكها من حيث تقسيم الأدوار، إذ تجلب مجموعة المهاجرين الذي يتمثل بصورة إستقدام العمالة الأجنبية و أخرى بتوفير الوثائق يضاف إليها دور الوسيط [١].

إن الفهم الصحيح لعمليات تهريب المهاجرين التي تعتبر من أهم قنوات إستقدام العمالة الأجنبية يتطلب معرفة أسبابها و العوامل الدافعة إليها من أجل معالجتها ، لكنها تعد من الأنشطة الإجرامية ذات جوانب و أبعاد متعددة نظراً لأدراجها ضمن الجرائم عابرة الحدود ، لكونها لا تتحقق زواياها وأركانها و من ثم ترتب المسؤولية عنها الا أذا تم نقل شخص ما عبر الحدود الدولية .

إذ تقف وراء هذه العمليات مجموعة عوامل أهمها :

**أولاً / العوامل الأقتصادية** : تأتي في مقدمة العوامل المؤدية الى إنتشار ظاهرة الهجرة غير الشرعية و من ثم أتساع عمليات تهريب المهاجرين نظراً لتدني الوضع الأقتصادي في البلدان المصدرة للمهاجرين الذين غالباً ما تكون العمالة الأجنبية تشكل النسبة الأكبر منها و من ثم تقل فرص العمل و تنخفض الأجور حيث تؤكد جميع المؤشرات الى إن السبب الرئيسي في أزدياد تفاقم هذه الظاهرة هو الأزمات المالية الدولية و الوطنية التي تؤدي الى نزوح عدد كبير من الأشخاص و من ثم إستقدامهم دون الأهتمام بالسبيل سواء كان شرعي أم غير شرعي .

**ثانياً / العامل القانوني** : إن عمليات تهريب المهاجرين تنهض أيضاً نتيجة لأسباب و عوامل قانونية ، المتمثلة بقصور التشريعات سواء كانت دولية أم وطنية في التصدي لهذا النشاط ، الذي ترك طابع سلبي أدى بطبيعة الحال الى الأقبال على شبكات التهريب[٢]، لذا فإن عدم وجود الأنظمة القانونية و الآلية الإدارية التي تعمل بشكل جيد يعد أحد و أهم العوامل المساهمة في تفاقم هذه الظاهرة و من ثم سينعكس ذلك بشكل سلبي على إستقدام العمالة الأجنبية غير المشروع لكون العلاقة بين تهريب المهاجرين و الإستقدام غير المشروع للعمالة الأجنبية ذات طبيعة طردية فكلما أتسعت دائرة عمليات تهريب المهاجرين توسعت معها حلقة الإستقدام غير المشروع على أعتبارها قناة أساسية من قنوات الإستقدام غير المشروع للعمالة الأجنبية.

**المطلب الثاني : شروط تحقق المسؤولية عن الإستقدام غير المشروع للعمالة الأجنبية**

تحيط جميع الدول أياً كانت ظروفها و أوضاعها عمل الأجانب بشروط و ضوابط محددة يجب

[١] ) سونيا ارزروني وارتان ، الهجرة غير الشرعية ( الدوافع والآثار ) ، المصدر السابق ، ص١٣٢.
[٢] ) ضرغام مهدي حسن ، سجى محمد علي ، أسباب تهريب المهاجرين وآثارها على النظام العام في الدولة ،بحث منشور في مجلة الشرائع للدراسات القانونية ، المجلد ٢، العدد ٤، ٢٠٢٢،ص٣١٠ ، ٣٠٢ ، ٣٠٥.

الألتزام بها ، ولتعلق هذا الأمر بمصالح الدولة و نظامها العام في جانبيه الأقتصادي و الإجتماعي ، و مع ذلك تبقى الحاجة الى الأيدي العاملة الأجنبية ذات الخبرة التي قد تفتقر إليها الأيدي الوطنية نتيجة للقصور في تبني إستراتيجية واضحة المعالم ، و من أهم هذه الأستراتيجيات أو السياسات هي ( توطين الوظائف) التي تهدف الى قصر العمل على العراقيين فضلاً عن الإحلال التدريجي للعمالة الوطنية وفق خطط مدروسة ، وصولاً في نهاية المطاف الى الإستخدام الأمثل للأيدي العاملة الوطنية .

تعرف سياسة توطين الوظائف أو ما يطلق عليها بسياسة ( العرقنة ) بإنها نظام متكامل لإدارة الموارد البشرية يشمل عملية الإيجاد و المحافظة على بيئة تشجع العمالة الوطنية وصولاً الى أقصى طاقاتها و قدراتها في السعي لتحقيق أهداف المنشأة التي يعمل بها [١]، وهو جهد تنموي لكونه يصل بالعامل للمستوى المطلوب الذي يجعله قادراً على إدارة كافة شؤون بلاده بكفاءة دون الأحتياج الى خبرات خارجية، تتحقق سياسة توطين الوظائف على مرتكزات و إجراءات قانونية مفادها حظر إستقدام العمالة الأجنبية ، ومن باب أولى الإستقدام غير المشروع للعمـالة الإجنبية نظراً لكونه يُـشكل خـطـــر أكبـــر .

و في ضوء ما سبق سنبين شروط تحقق المسؤولية الناشئة عن الإستقدام غير المشروع للعمالة الأجنبية مستندين في ذلك لمفهوم المخالفة لشروط و ضوابط تشغيل العمالة الأجنبية الوارد ذكرها في القانون العراقي

**الفرع الأول : شروط تحقق المسؤولية المتعلقة بالعامل الأجنبي المستقدَم**

لغرض تحقق المسؤولية القانونية و من ثم ترتب آثارها لا بد من توفر شروط محددة ذات علاقة و صلة بالعامل الأجنبي المستقدم تتمثل هذه الشروط بالآتي :

**أولاً / دخول البلاد بطريقة غير مشروعة و التحايل على نظام التأشيرات** : لكي يكون الوضع القانوني للعامل الأجنبي سليم و متطابق مع الأنظمة المعمول بها داخل العراق فإنه ينبغي أن يكون دخوله قد تم بطريقة مشروعة و قانونية على وفق أحكام قانون الإقامة المنصوص عليها في قانون إقامة الأجانب رقم ( ٧٦ ) لسنة ( ٢٠١٧ ) و ذلك بالحصول على موافقة السلطات المختصة للدخول الى البلاد و هذا ما أشار إليه البند ( ثانياً ) من المادة ( ١ ) من القانون سالف الذكر، حيث أكد على وجوب أستحصال على سمة الدخول إذ نص على إن سمة الدخول

[١] ) احمد فارس عزاوي ، حنان قاسم كاظم ، وسائل الدولة للحد من استقدام العمالة الوافدة للعراق ، مجلة جامعة تكريت ، المجلد ٦، العدد ٤ ، ٢٠٢٢، ص٦.

هي ( الموافقة على دخول الأجنبي أراضي جمهورية العراق تؤشر في جواز سفره من القنصل العراقي أو من يقوم مقامه أو أي جهة ترعى مصالح جمهورية العراق في الخارج أو من يخوله الوزير بذلك ) ، هذا يعني إن سمة الدخول مسألة مهمة لا بد منها ألزم القانون تأشيرها على جواز سفر العامل الأجنبي ، و سمة الدخول هنا لا بد أن تكون لغرض العمل و هذا النوع من سمات الدخول لم يشر إليها المشرع في طيات قانون الإقامة و لكن نجد إنه قد تم الإلتفات الى هذه المسألة من خلال القرار الوزاري الصادر عن الأمانة العامة لمجلس الوزراء ذو العدد ( ٢١٢٠٨ ) عام ( ٢٠١٨ ) بشأن تنظيم منح سمات الدخول للشركات الأجنبية للعمل في العراق إذ أوجب الحصول على تأشيرة عمل ، إضافة الى ما سبق فإن المشرع قد نص على شروط محددة لدخول الأجانب الى العراق و في مقدمتها العمالة الأجنبية :

١ / أن يكون لديه جواز أو وثيقة سفر نافذتين مدة لا تقل عن ٦ أشهر صالحة لدخول العراق.

٢ / ثبوت خلوه من الأمراض السارية و المعدية .

٣ / أن يسلك في دخوله العراق المنافذ الحدودية الرسمية، و الغرض من ذلك هو لفرض الرقابة على دخول الأجانب للبلاد من أجل المحافظة على أمن و سلامة الدولة مع فرض العقوبات في حالة الدخول بصورة غير مشروعة [١].

من المسلم به لكل دولة الحق في تنظيم مسألة دخول العامل الأجنبي الى أراضيها تطبيقاً لمبدأ السيادة على أقليمها ، إذ يحق لكل دولة فرض القيود و تحديد الضوابط التي يجوز للعمالة الأجنبية الدخول على وفقها لكي لا يؤدي ذلك الى التدفق الهائل للأيدي العاملة الأجنبية و من ثم يصعب حصرهم و السيطرة فضلاً عن الاعتبارات السياسية و الأمنية و الأقتصادية و الصحية و الإجتماعية و الثقافية لدولة الإستقدام [٢].

خلاصة القول إن منح سمة الدخول للعامل الأجنبي يمثل الضوء الأخضر لإمكانية الدخول بمشروعية ، الذي يقرر حق بلد الإستقدام ممارسة الرقابة على العمالة الأجنبية بصفة خاصة من خلال فرض سيطرتها عليهم من حيث منع الأجانب غير المرغوب بهم أمنياً أو صحياً من جهة و من جهة أخرى إحكام السيطرة على سوق العمل ، بيد إنه يحصل في حالات كثيرة مخالفة كل ما مر ذكره ذلك من خلال دخول بعض العمالة الأجنبية من غير الأماكن و المنافذ المعتمدة قانوناً ومن ثم عدم أستحصال على سمة دخول يعتبر مسألة بديهية و بالتالي تحقق

[١] ) المادة (٣) من قانون اقامة الاجانب رقم ٧٦ لسنة ٢٠١٧.

[٢] ) أحمد زكي يحيى ، التنظيم القانوني لعقد تشغيل العمالة الاجنبية ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة كربلاء ، ٢٠٢١، ص١٠٠.

الإستقدام غير المشروع .

إن مخالفة الحصول على سمة الدخول من قبل العمالة الأجنبية تتعلق بدخول العمالة الى الدولة من دون الحصول على تصريح رسمي ( تأشيرة دخول ) تختلف جزاءات هذه المخالفة من دولة الى أخرى وفقاً للقوانين المحلية ، عموماً تشمل هذه المخالفة دخول البلاد من دون سمة دخول أو إستعمال تأشيرة سياحية للعمل من دون تحويلها الى تأشيرة عمل أو تقديم معلومات أو وثائق مزورة للحصول على سمة دخول عمل .

**ثانياً / مخالفة ضوابط الإقامة :**

إن الدول بشكل عام لا تقتصر فقط على تنظيم دخول العمالة الأجنبية و مواجهة الإستقدام غير المشروع بل تذهب الى أبعد من ذلك من خلال توفير الوضع القانوني لبقاء العامل الأجنبي بصورة مشروعة و منظمة ، فيجب على العمالة الأجنبية الحصول على وثيقة إقامة قانونية من قبل الجهات المختصة في بلد الإستقدام ، فإنه يلزم لمشروعية الإقامة فيه هو الحصول على بطاقة الإقامة تؤكد قانونية بقائه ، التي تكون بحسب العلة من وجوده ، و هي في هذا المقام تكون الغاية منها هو ( إقامة عمل ).

فالمقصود بالإقامة بقصد العمل هو عبارة عن وثيقة تمنح إقامة نوعية للعمالة الأجنبية في بلد الإستقدام بعد تقديم كافة المتطلبات القانونية الخاصة بها [١] وهذا يشير الى إن الدول لا تكتفي فقط على مجرد تنظيم مسألة دخول العمالة الأجنبية الى أراضيها بل أعلى مستوى من ذلك تسعى الى تهيئة البيئة القانونية لتواجد العمالة الأجنبية بغية فرض الرقابة للتأكد من تطبيق القانون و أحترام النظام من خلال وثيقة أو مستند يحصل عليه العامل الأجنبي من الجهات المختصة .

تشترط القواعد القانونية المنظمة إلزام العامل الأجنبي من تسجيل الإقامة بعد دخول البلاد بشكل مشروع من خلال ملىء أستمارة تسمى بأستمارة ( خبر الوصول ) و التوقيع عليها شخصياً و تقديمها الى ضابط الإقامة في المنفذ حين الوصول [٢].

أما بالنسبة لمدة التصريح بالإقامة فنجد إن الأصل تكون على حسب مدة عقد العمل الذي أصدرت من أجله ، فقد خول المشرع العراقي المدير العام لمديرية الإقامة العامة بمنح ترخيص بالإقامة مدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد ذات المدة في حالات محددة من ضمنها حالة تقديم

---

[١] ) أحمد زكي يحيى ، المصدر السابق ، ص١٠٤.

[٢] ) المادة (١٨/أولاً ) من قانون إقامة الاجانب .

الأجنبي أعمالاً و خدمات علمية أو ثقافية أو فنية للبلد و هذا ما رسمته و بينت أحكامه المادة ( ٢١ ) في البند ( أولاً ) من قانون إقامة الأجانب .

إن شرط رخصة الإقامة هو شرط بداية واستمرار و نهاية ، أي على العامل الأجنبي أن يبقى طيلة ممارسته للعمل أو تنفيذ عقد العمل فإذا أنتهت الإقامة بسبب إنتهاء مدتها أو بسبب سحبها فلا يجوز له الأستمرار بالعمل لأن وجوده أصبح غير قانوني ، فيكون أمام خيارين أما التجديد أو مغادرة البلاد و الا تعرض للمسائلة القانونية [١].

فصورة تحقق الإقامة غير القانونية و من ثم وقوع العامل الأجنبي في دائرة الإستقدام غير المشروع تتمثل في إذا ما تستوفي الشروط و المتطلبات القانونية و هذا عائد لعدة أسباب أبرزها أنتهاء صلاحية الإقامة أي إذا أنتهت مدة الإقامة و لم يتم تجديدها في الوقت المحدد كذلك في حالة عدم تطابق المعلومات بمعنى إذا كانت المعلومات المدرجة في الإقامة مثل أسم العامل الأجنبي أو رقم الجواز لا تتطابق مع الوثائق الرسمية أضف الى جملة الأسباب حالة إلغاء الكفالة من قبل الكفيل أو جهة العمل دون علم العامل الأجنبي فضلاً عن إستخدام الإقامة لأغراض غير مسموح بها قانوناً مثل العمل لدى غير كفيل أو العمل بمهن غير مصرح بها

كل هذه الحالات و غيرها تجعل من الإقامة خارج إطار القانون و من ثم تحقق الإستقدام غير المشروع كنتيجة حتمية .

**ثالثاً / ممارسة العامل الأجنبي لأعمال غير مرخصة :**

يعتبر شرط الترخيص بالعمل للأجنبي شرطاً مفترضاً ، لكي يتمكن من ممارسة العمل خارج دولته ، و يوصف الترخيص بالعمل للعامل الأجنبي على إنه أذن يجب على العمال الأجانب الذين يرغبون العمل لدى بلد التشغيل الحصول عليه من الجهات المختصة ، الذي لا يقتصر دوره بالعادة على مدى الحاجة الى مثل تلك العمالة ، بل للتأكد من بعض المسائل الأمنية مثل شرعية الدخول الى الدولة ، حسن السلوك ، و غير معاقب لأرتكابه جريمة وغيرها [٢].

و يتطلب لتحقق هذا الشرط هو التناسب بين خبرات و مؤهلات العمالة الأجنبية مع العمل المطلوب ، و الحاجة لها ، أي يجب التناغم بين الحاجة للإستعانة بالخبرات الأجنبية و المجال

---

[١] ) المادة (١٩/أولاً – ثانياً ) من قانون اقامة الاجانب .

[٢] ) أسيل عمر مسلم الخالد ، التنظيم القانوني للعمالة الوافدة الى العراق ، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية ، كلية القانون ، جامعة بابل ، المجلد ٩، العدد ٣، ٢٠١٧،ص٥٦٥.

المطلوب ، و بين مؤهلات العامل الأجنبي التي يجب بحثها جيداً لتحديد مدى الحاجة له [١].

و قد ذكر المشرع بشكل صريح شرط ترخيص العمل من خلال حظره على الإدارات و أصحاب العمل تشغيل أي عامل أجنبي بأي صفة ما لم يكن حاصلاً أجازة العمل التي تصدرها وزارة العمل و في مقابل ذلك حتى يتحقق التوازن بين الجانبين فقد حظر على العامل الأجنبي الإلتحاق بأي عمل قبل حصوله على أجازة عمل [٢] و هنا إشارة واضحة لممارسة العامل الأجنبي لأعمال غير مرخصة قانوناً و من ثم وقوعه تحت طائلة الإستقدام غير المشروع الذي يتمثل في حالات منها العمل دون تصريح عمل بمعنى إذا لم يكن العامل الأجنبي حاصلاً على تصريح رسمي من الجهات المختصة أو مخالفة شروط الإقامة و ذلك إذا كان يقيم في البلد بتأشيرة غير مخصصة للعمل و لكنه يعمل فيصبح ممارس لعمل غير مرخص و غيرها من الحالات .

**الفرع الثاني : شروط تحقق المسؤولية المتعلقة بصاحب العمل المستقدم**

يعد صاحب العمل الركيزة الأساسية في علاقات العمل و طرف رئيسي في عقود تشغيل الأجانب لذا ينبغي عليه تنفيذ جملة من الشروط و التخلف عنها يؤدي الى تحقق صورة الإستقدام غير المشروع و قد بينت المادة ( ١ ) في بندها الثامن في قانون العمل من هو صاحب العمل فهو كل شخص طبيعي أو معنوي يستخدم عاملاً أو أكثر لقاء أجر أياً كان نوعه.

و فيما يلي بيان لشروط تحقق مسؤولية صاحب العمل :

**أولاً / إنتفاء إذن الإستقدام** : لكي يتمكن صاحب العمل من تشغيل العمالة الأجنبية في النشاط الذي يمارسه فإنه يجب عليه أستحصال إذن الإستقدام من قبل الجهات المختصة على وفق أحكام القانون ، فالهدف المراد من ذلك هو لتحقيق الرقابة على عملية الإستقدام ، و تنظيم دخول و تشغيل العمالة الأجنبية ، و الحفاظ على أمن البلاد ، و حماية العمالة الوطنية ، و الأقتصاد الوطني ، و التأكد من مدى الألتزام بالأحكام المنظمة لها [٣].

و لكي تمنح الجهات المختصة لصاحب العمل إذن الإستقدام ينبغي على صاحب العمل توفير بعض المتطلبات الواجبة للحصول على الأذن القانوني و من أهم هذه المتطلبات هو وجوب أن

---

[١] ) سالم بن علي المهيري ، التنظيم القانوني لدخول القوى العاملة الوافدة لدول مجلس التعاون الخليج العربية ، سلسلة الدراسات الاجتماعية والعمالية تصدر عن المكتب التنفيذي لمجلس وزراء العمل ومجلس وزراء الشؤون الاجتماعية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية ، العدد ٥٩، المنامة ،٢٠١٠، ص١٦.

[٢] ) المواد (٣٠،٣١) من قانون العمل رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥.

[٣] ) احمد زكي يحيى ، مصدر سابق ، ص١٠٨.

يكون لدى صاحب العمل منشأة فعلية حقيقية غير وهمية تعمل بصورة فعالة [١].

و عند العودة للمشرع العراقي فإنه يلفت الإنتباه بعدم تضمينه نصاً يعالج مسألة إذن الإستقدام و ما تستتبعه من متعلقات و على رأسها تواجد منشأة لا يخالجها الوهم و إن لهذه الجنبة أهمية قانونية تتعلق بالحد من العمالة الأجنبية غير المنتظمة بصورة قانونية و من ثم تركها من دون ضوابط تنظم ممارسة أنشطتها هذا من جانب و من جانب آخر قطع السبيل أمام بعض أصحاب العمل من إستغلال إذن الإستقدام في غير الغرض المخصص له و من ثم الإضرار بالعمالة الوطنية من خلال إغراق سوق العمل بالعمالة الأجنبية و بالنتيجة سيكون هذا مدعاة للمتاجرة بالعمالة الأجنبية.

و لمعالجة هذه المسألة لا بد من ترجيح كفة المنشأة التي تستقطب عمالة وطنية على حساب المنشآت التي توظف عمالة أجنبية دون أن يعتبر عجز صاحب العمل مبرراً لمنحه الإذن لإستقدام عمالة أجنبية مع الزامهم بكلا الحالتين بتوفير منشأة ذات وجود فعلي قانوني .

**ثانياً / التلاعب بنظام كفالة الإستقدام** : إن من الأنظمة الشائعة بين الدول لضبط تواجد الأجانب بشكل عام و العمالة الأجنبية بصفة خاصة هو نظام كفالة الإستقدام فهذا النظام يستمد وجوده من فكرة مفادها حماية المصالح الوطنية للدولة المتمثلة في أقتصادها و مجتمعها ، أذن فما المقصود بكفالة الإستقدام؟

تعرف بإنها عقد يلتزم بموجبه صاحب العمل للجهات ذات العلاقة داخل الدولة بضمان تنفيذ ما يترتب على إستقدام العامل الأجنبي من ألتزامات على وفق الأنظمة المعتبرة مع الإلتزام بإحضاره عند الطلب[٢] بعبارة أكثر دقة هو تعليق الدولة دخول العامل الأجنبي الى أقليمها على ضمان أحد الأشخاص الوطنيين ، فهو بهذا المفهوم يعتبر قيداً يضاف على عاتق العامل الأجنبي لكي يتمكن من الدخول و العمل داخل البلاد فهو شرط للدخول و ليس شرطاً للعمل أي إنه أجراء إداري يهدف الى تنظيم و تحديد العلاقة بين صاحب العمل و العامل الأجنبي من لحظة دخوله و إقامته وصولاً الى أنتهاء عقد العمل و خروجه من أقليم الدولة [٣].

أما المشرع العراقي فلم يعرف مفهوم كفالة إستقدام العامل الأجنبي بل أكتفى بالإشارة لبعض أحكامها في قانون إقامة الأجانب إذ ألزم الكفيل بضمان صحة البيانات الشخصية المقدمة من

[١] ) سالم بن علي المهيري ، مصدر سابق ، ص١٧.

[٢] ) خليل محمد ابراهيم ، وسام توفيق عبدالله ، كفالة الأجنبي (دراسة تحليلية مقارنة ) ، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية ، جامعة الكوفة ، المجلد ١٥، العدد ٥٧، ٢٠٢٣، ص٤٧٤.

[٣] ) فراس كريم شيعان البيضاني ، عباس علوي راضي علي ، تقييم نظام الكفالة (دراسة مقارنة ) ، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية ، جامعة بابل ، المجلد ١٥، العدد ١ ، ٢٠٢٣، ص٢٠٣.

جانب العامل الأجنبي الى الجهات المختصة مع تعهده بتأمين إحضار أو تسفير العامل الأجنبي المكفول عند الأقتضاء[١].

هذا من جانب و من جانب آخر فإنه أكد على ألتزامات متبادلة بين الكفيل و المكفول اساسها التزام العامل الأجنبي المكفول بأن لا يعمل لدى غير كفيله صاحب العمل بالمقابل راتب ألتزام في ذمة صاحب العمل و هو تعهده بعدم إستخدام عامل أجنبي مكفول لدى الغير[٢].

و لكنه أستدرك و وضع إستثناء على هذه القاعدة في ثلاث حالات أجاز فيها تبديل كفالة الأجنبي للعمل و هي:

١) إذا كان التبديل من دوائر الدولة و القطاع العام الى مثيلتها.

٢) اذا كان التبديل من القطاع الخاص الى القطاع العام .

٣) إذا كان التبديل من قطاع خاص الى قطاع خاص و على حسب القاعدة المطبقة على الإستثناء و هي لكل إستثناء قيد فإنه قد قيد هذه الإستثناءات بشروط تكاد تكون موحدة و هي موافقة الكفيل السابق و اللاحق و موافقة السلطات المختصة و المعنية [٣].

خلاصة القول إن نظام كفالة إستقدام العامل الأجنبي هو إطار قانوني يحدد العلاقة بين ( الكفيل ) صاحب العمل و ( المكفول ) العامل الأجنبي يهدف الى تنظيم العمل و ضمان حقوق الطرفين ، و مع ذلك قد يحدث تلاعب بهذا النظام بطرق شتى رغم قد يكون بعضها عبارة عن ثغرات قانونية و ليس بالضرورة مخالفات قانونية بصورة صريحة و من أبرز الطرق التي يتم من خلالها التلاعب هي :

أولاً / الكفالة الصورية : إذ يقوم الكفيل بإصدار تأشيرات لعاملين أجانب دون نية تشغيلهم فعلياً بل يهدف من وراء هذا الى بيعها الى العمال الوافدين مقابل مبالغ مالية و هذا النوع من التأشيرات تسمى بالتأشيرات الوهمية .

ثانياً / تعدد الكفلاء و التحويل غير النظامي : تعني نقل كفالة العامل من كفيل الى آخر مقابل مبلغ مالي دون تغيير في ظروف العمل أو حاجة حقيقية لدى الكفيل الجديد ، إذ غالباً ما تستخدم هذه الطريقة كوسيلة للمتاجرة بتأشيرات العمل .

ثالثاً / العمل الحر تحت مظلة الكفالة : إذ يتم إستقدام عاملين أجانب للعمل لحسابهم الخاص تحت أسم كفيل لا يقدم لهم عملاً فعلياً ، بل يوفر لهم التأشيرات مقابل مبلغ معين و هذه

[١] ) المادة (١١، ١٨ / ثالثاً) من قانون اقامة الاجانب .
[٢] ) المادة (١٢) من قانون اقامة الاجانب .
[٣] ) المادة (١٣) من قانون اقامة الاجانب .



المؤتمر الخامس عشر لمركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية
العدد ٨

الحالة أشار إليها المشرع في قانون إقامة الأجانب في البند ( ثالثا ) من المادة ( ٢٥ ) إذ ألزم وزارة الداخلية بإجراء حملات تفتيشية على بعض الفئات بهدف ضبط المخالفين من ضمنهم الكفلاء الذين لا يقومون بتشغيل مكفوليهم و تركهم للعمل لدى الغير و حتى أعمال حرة .

رابعاً / أستغلال نظام الكفالة لطلب تعويضات غير مستحقة : قد يستغل بعض العاملين الأجانب هذا النظام لرفع دعاوى كيدية ضد الكفيل للمطالبة بتعويض لا مبرر له قانوناً مستغلين تعقيدات القوانين العمالية

إن المشرع في قانون إقامة الأجانب قد أوجب على وزارة الداخلية القيام بحملات تفتيش لغرض ضبط المخالفين إذ إنه أشار في البند ( خامساً ) من المادة ( ٢٥ ) و أية مخالفة أخرى بمعنى إنه قد أستوعب جميع حالات التلاعب بنظام كفالة إستقدام العامل الأجنبي حسب مفهوم المادة سالفة الذكر .

**المطلب الثالث : الأثر العقابي لتحقق المسؤولية عن الإستقدام غير المشروع للعمالة الأجنبية**

بعد أن حددنا الحالات التي يتجسد من خلالها الاستقدام غير المشروع للعمالة الأجنبية وفق القانون العراقي و من ثم تحقق المسؤولية فالنتيجة المنطقية هي ترتيب جزاءات جنائية باعتبارها أثر عقابي على مخالفة الأحكام الخاصة باستقدام العمالة الأجنبية التي تقسم الى عقوبات أصلية و أخرى تكميلية و هذا ما سيتم الإحاطة به في الفرعين الآتيين :

**الفرع الأول : العقوبات الأصلية المترتبة على الإستقدام غير المشروع للعمالة الأجنبية**

تتباين العقوبات المقررة بأعتبارها نتيجة عن الإستقدام غير المشروع الا إنها تتمركز في محورين هما العقوبات المالية و العقوبات السالبة للحرية و هذا ما سيتم بيانه في نقطتين :

**أولاً / العقوبات المالية** : يخضع العامل الأجنبي عند مخالفته لأحكام الإستقدام لغرامة مالية بأعتبارها عقوبة جنائية توقع عليه من أجل مواجهة الإستقدام غير المشروع الذي يؤدي الى المساس بالعمالة الوطنية ، والحاق الضرر باقتصاد الدولة ، إذ لا بد من وجود جزاءات فعالة تردع الخارجين على التنظيم القانوني للعمالة الأجنبية ، وهذا هو شأن عقوبة الغرامة التي توقع على العامل غير الوطني المخالف لشروط و أحكام الإستقدام ، وهذا هو ما أشار إليه المشرع العراقي الذي قرر عقوبة الغرامة و وضعها بين حدين و هما أن لا تقل عن ( ٥٠٠٠٠٠ ) و لا تزيد عن ( ١٠٠٠٠٠٠ ) إذ جعلها عقوبة تخييرية مضافة الى عقوبة الحبس التي سنأتي على بيانها في الفقرة القادمة، وهذه العقوبة مقررة لكل أجنبي دخل العراق خلافاً لأحكام قانون الأقامة ، وخير مصداق على ذلك الإستقدام غير المشروع للعمالة الأجنبية، و من جانب آخر فأن

المشرع ركز على جانب أكثر خصوصية حيث وضع عقوبة الغرامة وأيضاً وضعها بين حدين إذ يجب أن لا تقل عن ( ٥٠٠٠٠٠ ) و لا تتخطى ( ٣٠٠٠٠٠٠ ) كل من خالف أحكام معينة وهي المادة ( ٣ ، ١١ ) من ذات القانون .

فالمادة ( ٣ ) خاصة ببيان شروط دخول الأجنبي للعراق التي أوضحنا تفاصيلها في المطلب السابق من خلال أستعراض الطرق غير المشروعة لدخول العمالة الأجنبية للعراق والتحايل على نظام التأشيرات ، أما فيما يتعلق بالمادة ( ١١ ) فإنها تخص موضوع كفالة العامل الأجنبي ، إذ تطرقنا الى الأحكام التي تخصها في نقطة التلاعب بنظام الكفالة ، علاوة على ذلك فقد قنن المشرع الغرامة بمقدار لا يقل عن ( ١٠٠٠٠٠ ) و لا يزيد عن ( ٥٠٠٠٠٠ ) كعقوبة تخييرية لكل عامل أجنبي خالف أحكام المادة ( ١٨ ) من نفس القانون و هذه المادة خاصة بضوابط الإقامة التي بينا أشكال إنتهاكها آنفاً فيما يخص مخالفة ضوابط الإقامة .

و قد منح القانون لمدير مديرية الإقامة أو من يخوله الذي يكون ضابط الإقامة صلاحية قاضي جنح فيما يخص بفرض عقوبة الغرامة على العامل الأجنبي المرتكب لأحدى حالات الإستقدام غير المشروع [١] فضلاً عن ذلك فأن قانون العمل كانت له كلمته الخاصة به فقد فرض عقوبة الغرامة مقدارها ما بين ثلاثة أضعاف الحد الأدنى للأجر اليومي و ثلاثة أضعاف الحد الأدنى للأجر الشهري على كل عامل أجنبي خالف الأحكام الخاصة بعمل الأجانب في العراق[٢] ، أي إن المشرع قد حدد غرامة مالية كعقوبة على العامل الأجنبي الذي خالف أحكام عمله داخل العراق و من أبرزها عدم وجود ترخيص بالعمل وهي أحدى أهم تجليات الإستقدام غير المشروع .

**ثانياً / العقوبات السالبة للحرية :**

تعتبر العقوبات السالبة للحرية هي من الجزاءات الأكثر ردعاً بالنسبة للعامل الأجنبي المستقدم بصورة غير مشروعة ، إذ تتفاوت هذه العقوبات ما بين السجن و الحبس و الغرامة ، أو بأحدى هاتين العقوبتين ، و يرتفع سقف هذه العقوبات و ينخفض حسب جسامة المخالفة القانونية المرتكبة ضد الأحكام و الإجراءات الخاصة بالعمالة الأجنبية التي تصب بالنتيجة في تشكيل ظاهرة الإستقدام غير المشروع للعمالة الأجنبية التي تمارس العمل داخل أقليم الدولة بعيداً عن قوانين الدولة و دون مراعاة شروط العمل الواردة فيها ، و قد نظم المشرع العراقي العقوبات

[١] ) المواد ( ٣٩ ، ٤٠ ، ٤١، ٤٧) من قانون اقامة الأجانب .
[٢] ) المادة ( ٣٦) من قانون العمل .

السالبة للحرية بالنسبة للعامل الأجنبي المستقدم بصفة غير مشروعة في قانون إقامة الأجانب ، إذ عاقب بالحبس مدة لا تزيد عن سنة واحدة و جعلها مضافة لعقوبة الغرامة كل عامل أجنبي دخل العراق خلافاً لأحكام قانون إقامة الأجانب ، ثم عاد و رفع سقف العقوبة السالبة للحرية الى ( ٣ سنوات ) ، وأيضاً مضافة الى عقوبة الغرامة كل عامل أجنبي أرتكب فعل مناهض لما قررته المادتين ( ٣ و ١١ ) من ذات القانون ، و قد بينا مضمونها في الفقرة السابقة ، إضافة إلى ذلك فإنه قد قرر المعاقبة بالحبس مدة لا تتخطى سنة واحدة العامل الأجنبي الذي يأتي بفعل على النقيض مما سطرته المادة ( ١٨ ) من قانون إقامة الأجانب التي أوضحنا محتواها آنفاً [١] .

فالمشرع الجنائي يحاول قدر المستطاع تخفيف حدة الإستقدام غير المشروع من خلال سنه لجزاءات جنائية حتى و أن كانت ليست بالقدر المؤمل لكن يمكن القول بأنها محاولات لمواجهة هذه الظاهرة المتزايدة ، فالمشاكل الأقتصادية التي تمر بها كل دولة تتطلب وضع عقوبات لسد الثغرات فضلاً عن توفير الحماية القانونية للعمالة الوطنية في شتى المجالات .

**الفرع الثاني : العقوبات التكميلية المترتبة على الاستقدام غير المشروع للعمالة الأجنبية ( الإبعاد القضائي )**

يُعتبر الإبعاد من التصرفات التي لا تُفرض إلا على الأجانب ، حيث إن الوطنيين يتمتعون بحصانة تمنع الدولة من ابعادهم من اقليم الدولة وبأي حال من الأحوال ، ومهما قاموا بأعمال أو تصرفات أو جرائم ، بينما الأجنبي يكون مُعرضاً للإبعاد في أي وقت يقوم به الأجنبي أفعال تكون ماسة بأمن الدولة وإستقرارها في جميع النواحي .

إن الإبعاد يُشكل صورة من الصور التي تظهر بها سيادة الدولة ، إذ تقوم به الدولة من منطلق سلطتها المطلقة على إقليمها وإتخاذ كل ما يلزم من إجراءات لحماية إقليمها وضمان أمن وإستقرار مواطنيها وتحقيقاً لمصالحها العليا .

لقد اهتم المعنيون بموضوع الإبعاد كقاعدة عامة به بصورة ملفتة للإنتباه سواء من جانب التشريعات أم من جانب الفقه ،فأسسوا له معاني عدة ، فمنهم من ذهب بأنه قرار يصدر من السلطة العامة في أية دولة بمسائل ذات صلة بأمنها وسلامتها سواء على الصعيد الداخلي أو الخارجي ، وبمقتضاه يُطلب من الأجنبي مغادرة اقليم الدولة خلال مدة زمنية معينة ، وإلا فقد

[١] ) المواد ( ٣٩ ، ٤٠ ، ٤١ ) من قانون اقامة الاجانب .

يتعرض للجزاء نتيجة عدم امتثاله للقرار الصادر بحقه [١] ، بينما إتجه فريق آخر إلى القول بأنه إخراج الأجنبي من إقليم الدولة عن طريق السلطة العامة من دون رضاه متى ما كان بقاؤه يُشكل خطراً على أمنها الداخلي والخارجي إذا ما بقي مستمر بالتواجد على اقليمها [٢] ، وقد أشار المشرع الى مصطلحين في هذا الإطار وهما الإبعاد والإخراج ، فالإبعاد هو طلب السلطة المختصة من أجنبي مقيم في جمهورية العراق بصورة غير مشروعة الخروج منها ، أما الإخراج فهو إعادة الأجنبي الذي دخل أراضي جمهورية العراق بصورة غير مشروعة إلى خارج الحدود بقرار من السلطة المختصة [٣] .

فالأخير يعتبر من الجزاءات الادارية المترتبة كأثر عن الإستقدام غير المشروع للعمالة الاجنبية الذي له أسبابه الخاصة بإصداره ، لكن الذي همنا في هذا المضمار هو ما وصفه المشرع بالإبعاد القضائي الذي يعرف بأنه قرار يصدر من المحكمة نتيجة الحكم عليه بعقوبة منصوص عليها قانوناً بسبب تحقق الاستقدام غير المشروع [٤].

وللإبعاد القضائي مبرراته الخاصة به ومن أهمها ما يتصل بإجازة العمل ومنها ما يتعلق بكفالة الأجنبي ، ففيما يتعلق بإجازة العمل فإن كل دولة تحيط تشغيل العمالة الأجنبية بمجموعة من الضوابط التي يتحتم أن يُصاحبها الالتزام والعمل على تطبيقها لكونها وثيقة الصلة بمصالح الدولة ونظامها الاقتصادي والاجتماعي ، ومن بينها هو ضابط حصول العامل الاجنبي على رخصة عمل التي من شروط منحها الأساسية هو كون دخول واقامة العامل الاجنبي للبلاد تم بصورة مشروعة وغيرها من الشروط ، بيد إنه إذا حصل وخالف العامل الأجنبي ذلك فإنه يكون قد أدى عمل غير مشروع ، الأمر الذي يعتبر مبرراً مشروعاً لإبعاده قضائياً من أقليم الدولة .

ومن المبررات الاخرى الأساسية ما هو ذو صلة بنظام الكفالة وهو وضع العامل الأجنبي المكفول تحت مسؤولية صاحب العمل وظروف العمل وشروط الاقامة ، وقد يحصل في حالات كثيرة التلاعب بنظام الكفالة مما يجعل العامل الاجنبي في وضع غير قانوني الذي يمثل جريمة وفق احكام قانون الاقامة الامر الذي يقتضي معه اصدار قرار قضائي بابعاده من اقليم الدولة ، وهنا يتم تطبيق الابعاد باعتباره عقوبة تكميلية تأمر بها المحكمة عند مخالفة العامل الاجنبي

[١] ) عامر محمود الكسواني ، موسوعة القانون الدولي الخاص ( الجنسية والموطن ومركز الأجانب ) ، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠١٠، ص٣٥٩ ، ٣٦٠.

[٢] ) محمود عبد عباس ، الأحكام القانونية الخاصة بابعاد العامل الاجنبي ، بحث منشور في مجلة كلية التربية للعلوم التربوية والانسانية ، المجلد ١٥، العدد ٥٩، ٢٠٢٣، ص ١٣٨٣.

[٣] )البند (ثانياً ) من المادة (١) من قانون اقامة الأجانب .

[٤] ) حسن الهداوي ، الجنسية ومركز الأجانب وأحكامها في القانون العراقي ، ط٣، مطبعة الإرشاد ، بغداد ، ١٩٧٢، ص٢٩١.

لقواعد وضوابط استقدام العمالة الأجنبية ، عندئذً تصدر المحكمة حكماً قضائياً بعقوبة جنائية أصلية تتبعها بعقوبة تكميلية تتمثل بإبعاده ، وهذا ما يُفسر لنا موقف المشرع في جعله للإبعاد بمثابة عقوبة تكميلية تحكم بها تبعاً للحكم على العامل الأجنبي بإحدى العقوبات الواردة في المادتين ( ٤١،٤٢) من قانون إقامة الأجانب

وتجدر الإشارة إلى إنه كان من الأفضل شمول المادة ( ٤٠) معها حتى تكون العقوبة التكميلية المتجسدة بالإبعاد القضائي ممتدة لكل حالات تحقق المسؤولية عن الإستقدام غير المشروع للعمالة الأجنبية .

**الخاتمة**

١) إن التأمل في طبيعة القنوات المستخدمة بعمليات الإستقدام غير المشروع للعمالة الأجنبية نلاحظ إنها قد بلغت مستويات من الجسامة ، وهذا الأمر يعكس لنا مدى الخطورة التي وصلت إليه هذه الظاهرة .

٢) فيما يتعلق بالمؤسسات الوهمية من خلال إمعان النظر بالإحصائيات الخاصة بها نلاحظ إنها تمثل أداة خطرة جداً من الأدوات الداخلية التي تستعمل لتمرير عمليات الإستقدام غير المشروع للعمالة الأجنبية في العراق .

٣) إن غياب الرقابة أو ضعفها على أصحاب الأعمال أدى بالنتيجة إلى إدراج الاتجار بالبشر ضمن قائمة أنشطة الكثير من الضحايا من الباحثين عن فرص عمل ملائمة ، إلا إن طبيعة العمل ما هو إلا استغلال آني غالباً ما تأخذ صبغة إستقدام غير مشروع للعمالة الأجنبية .

٤) إن الفهم الصحيح لعمليات تهريب المهاجرين التي تعتبر من أهم قنوات الإستقدام غير المشروع للعمالة الأجنبية يستلزم الوقوف على أسبابها ومن ثم فك شفرة معالجتها ، لكونها تعد من النشاطات ذات ابعاد متعددة ، نظراً لإدراجها ضمن الجرائم العابرة للحدود ، وذلك لكونها لاتتحقق أركانها ، ومن ثم قيام المسؤولية عنها ، إلا إذا تم نقل شخص من مكان إلى آخر عبر الحدود الدولية .

٥) يجب الإلتفات بصورة جادة إلى تطبيق سياسة ( توطين الوظائف ) حتى إن كان ذلك بشكل تدريجي لكونها تعتبر من أهم الاستراتيجيات التي تتخذ من تفاقم ظاهرة الاستقدام غير المشروع

للعمالة الاجنبية وانها تعد نظام متكامل لادارة الموارد البشرية بعيداً عن التخبط ، إضافة إلى كونها تحافظ على تحقيق التوازن في توظيف الأيدي العاملة بالمحل الصحيح .

٦) من اللافت للنظر ان الجزاءات الجنائية التي سطرها المشرع العراقي سواء في قانون اقامة الاجانب أو في قانون العمل لا تتناسب مطلقاً مع الخطورة التي تسببها حالات الاستقدام غير المشروع للعمالة الأجنبية لذا ينبغي إعادة النظر بخصوصها .

٧) إن عقوبة الإبعاد القضائي التي أشار إليها المشرع عقوبة تكميلية لا تشمل جميع حالات الاستقدام غير المشروع للعمالة الاجنبية ، لذلك لا بد من تعديلها لكي تمدد لتغطية كافة حالات الاستقدام غير المشروع للعمالة الاجنبية .

**المصادر**

**أولاً : الكتب :**

١) حسن الهداوي ، الجنسية ومركز الأجانب وأحكامها في القانون العراقي ، ط٣، مطبعة الإرشاد ، بغداد ، ١٩٧٢.

٢) سالم بن علي المهيري ، التنظيم القانوني لدخول القوى العاملة الوافدة لدول مجلس التعاون الخليج العربية ، سلسلة الدراسات الاجتماعية والعمالية تصدر عن المكتب التنفيذي لمجلس وزراء العمل ومجلس وزراء الشؤون الاجتماعية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية ، العدد ٥٩، المنامة ، ٢٠١٠.

٣) عامر محمود الكسواني ، موسوعة القانون الدولي الخاص ( الجنسية والموطن ومركز الأجانب ) ، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠١٠.

٤) محمد عربي ياسر ، مشكلة الاقتصاد غير الرسمي في العراق ( الأسباب ، الآثار ، واستراتيجية مقترحة للحلول ) ، ط١،دار ومكتبةة البصائر،بيروت ، ٢٠١١

٥) القاضي مهند عبد اللطيف عبد المجيد ، الوضع القانوني لجريمة الإتجار بالبشر في القانون العراقي ، مؤسسة البصرة للطباعة والنشر ، البصرة ، ٢٠١٨.

٦) يحيى حسن علي الصرابي ، المشروعية القانونية والابعاد الامنية للهجرة الوافدة (دراسة تطبيقية على الجمهورية اليمنية ) ط١،دار النهضة العربية ،القاهرة ،٢٠٠٩.

**ثانياً : الأطاريح والرسائل الجامعية :**

١) أحمد زكي يحيى ، التنظيم القانوني لعقد تشغيل العمالة الاجنبية ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة كربلاء ، ٢٠٢١.

٢) غصن مناحي خيون الحسناوي ، جريمة الاتجار بالبشر في التشريع العراقي والمقارن،رسالة ماجستير ،كلية القانون ،جامعة البصرة، ٢٠١٤.

٣) ياسر علي محمد الراجحي ،دور اقتصاد الظل في النمو الاقتصادي (دراسة حالة العراق ) ، رسالة ماجستير ، كلية الادارة والاقتصاد ، جامعة كربلاء ، ٢٠٢١.

**ثالثاً : الأبحاث العلمية :**

١) احمد فارس عزاوي ، حنان قاسم كاظم ، وسائل الدولة للحد من استقدام العمالة الوافدة للعراق ، مجلة جامعة تكريت ، المجلد ٦، العدد ٤ ، ٢٠٢٢.

٢) أسيل عمر مسلم الخالد ، التنظيم القانوني للعمالة الوافدة الى العراق ، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية ، كلية القانون ، جامعة بابل ، المجلد ٩، العدد ٣، ٢٠١٧.

٣) جمال عزيز فرحان ، حيدر عبد الامير جاسم ، واقع العمالة في العراق بعد ٢٠٠٣ لعينة عشوائية ( باستخدام التحليل العاملي ) ، بحث منشور في مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية ، مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية ، الجامعة المستنصرية ، المجلد ١٤، العدد ٦٠، ٢٠١٨.

٤) خليل محمد ابراهيم ، وسام توفيق عبدالله ، كفالة الأجنبي (دراسة تحليلية مقارنة ) ، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية ، جامعة الكوفة ، المجلد ١٥، العدد ٥٧، ٢٠٢٣،

٥) سونيا أرزروني وارتان ، العمالة الوافدة وتكاليفها الاقتصادية في العراق ، بحث منشور في مجلة اقتصاديات شمال أفريقيا ، المجلد ١٩، العدد ٣١، ٢٠٢٣.

٦) سونيا ارزروني وارتان،الاتجار بالبشر في العراق (الأسباب،الآثار ، المعالجات) ،بحث منشور في مجلة العلوم الاقتصادية، المجلد ٢٥،العدد٢، ٢٠٢٣ .

٧) سونيا ارزروني وارتان ، الهجرة غير الشرعية (الدوافع والآثار ) ، بحث منشور في مجلة معهد العلوم الاقتصادية ،المجلد ٢٧،العدد ١ ، ٢٠٢٤.

٨) ضرغام مهدي حسن ، سجى محمد علي ، أسباب تهريب المهاجرين وآثارها على النظام العام في الدولة ،بحث منشور في مجلة الشرائع للدراسات القانونية ، المجلد ٢، العدد ٤، ٢٠٢٢.

٩) فراس كريم شيعان البيضاني ، عباس علوي راضي علي ، تقييم نظام الكفالة (دراسة مقارنة ) ، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية ، جامعة بابل ، المجلد ١٥، العدد ١ ، ٢٠٢٣.

١٠) محمود عبد عباس ، الأحكام القانونية الخاصة بابعاد العامل الاجنبي ، بحث منشور في مجلة كلية التربية للعلوم التربوية والانسانية ، المجلد ١٥، العدد ٥٩، ٢٠٢٣.

**رابعاً : التقارير والدراسات :**

١) تقرير وزارة التخطيط ، خطة التنمية الوطنية ، الفصل الثاني ، السكان والقوى العاملة ، ٢٠١٨،ص٤٩،٥٢.

٢) وزارة التخطيط ، التقرير الطوعي الاول حول أهداف التنمية المستدامة ، ٢٠١٩.

**خامساً : القوانين :**

١) قانون العمل رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥.

٢) قانون اقامة الاجانب رقم ٧٦ لسنة ٢٠١٧.