سلسلة الدراسات الاجتماعية والعمالية

العدد 50

الدراسة التحليلية
لأحكام الاتفاقية الدولية لحماية
حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم

المحتويـات

	الصفحة من – إلى
تقديم المدير العام	7 – 9
الفصل الأول – تعريف بالتنظيم القانونـــــي الدولي للهجرة بقصد العمل...	٩ – ٥٠
الفصل الثاني – الإجراءات والتعديلات القانونية المترتبة على تصديق دول مجلس التعاون على الاتفاقية..	٥١ – ٧١
الفصل الثالث – الأحكام الإجرائيـــة في اتفاقية الأمم المتحدة.....	٧٣ – ٨٧
الفصل الرابع – مواجهة المستقبل.....	٨٩ – ١٠٣
الفصل الخامس – الاستنتاجات.....	١٠٥ – ١١٣
ملحق بشأن تحفظات وبيانات الدول المصدقة على الاتفاقية.....	١١٧ – ١٢٠

التعريف بالتنظيم القانوني الدولي للهجرة بقصد العمل

مدخل:

تعد ظاهرة الهجرة، ظاهرة موغلة في القدم، فقد اضطرت الجماعات والأفراد إلى تغيير أماكن إقامتها، منذ قديم الزمان، لأسباب عدة، كالحروب والاضطهاد – متعدد الدوافع والأغراض–، والتقلبات المناخية والظروف الاقتصادية.

غير أن الهجرة الاقتصادية (economic migration) بمعناها الواسع الذي يشمل الهجرة بقصد (الاستثمار) والهجرة بقصد (العمل)، ظاهرة حديثة نسبياً، لا ترجع بداياتها إلى أكثر من ثلاثة قرون، وقد ارتبطت هذه البدايات بانتشار ظاهرة الدولة القومية (nation – state) ذات السيادة، التي أحاطت نفسها بحدود لا يتمكن غير مواطنيها عبورها إلا بموافقتها[1].

وإذا كانت الهجرة الاقتصادية، ويهمنا منها هنا الهجرة بقصد العمل، ظاهرة حديثة، فإن الاهتمام الدولي بتنظيمها قانونياً – وهو بالضرورة لاحق لنشأتها –، يعد أكثر حداثة، ونلحظ إشارات واضحة إلى هذا الاهتمام في ديباجة دستور منظمة العمل الدولية التي تأسست سنة ١٩١٩،[2] حيث جعل هذا الميثاق أحد أهداف هذه

(1) Bohning: studies in international migration. ILO. Geneva – 1984. P.3.

(2) كان هذا الدستور أصلاً جزء من ميثاق فرساي للسلام، حيث وردت نصوصه في الباب الثالث عشر من هذا الميثاق.

المنظمة الدولية (حماية مصالح العمال المستخدمين في بلدان غير بلدانهم)، وقد جاءت هذه الإشارة استجابة للرغبة في معالجة المشكلات الناشئة عن هجرة العمالة بين البلدان الأوروبية في القرن التاسع عشر، هذه المشكلات التي عدت حينها من الأسباب التي ساعدت على قيام الحرب العالمية الأولى، وبما أن ميثاق فرساي جاء شاملاً، لكي يضمن كما تخيل واضعوه معالجة كل المشكلات التي ساهمت في قيام الحرب، سعياً إلى الحيلولة دون تكرار وقوعها مجدداً، فإنه كان لازماً أن ترد هذه الإشارة صريحة في الميثاق، وأن تكون نقطة البداية في مسيرة التنظيم القانوني الدولي للهجرة بقصد العمل.

وكان طبيعياً أن يسبق التنظيم القانوني الوطني للهجرة، تنظيمها على المستوى الدولي، وكان هذا التنظيم يقوم على خضوع العامل الأجنبي – في دولة العمل – لأحكام قانونها الداخلي، في دخوله إليها، وإقامته فيها، وممارسته العمل على أرضها، ومغادرته إقليمها، إلخ... كما أن علاقته بصاحب العمل الذي يستخدمه خضعت لهذا القانون – تطبيقاً لمبدأ اقليمية القانون –، وإن كانت تنظم ثنائياً – تنظيمياً اتفاقياً (عقدياً).

إلا أنه مع تزايد الهجرة للعمل، وتحولها من هجرة (آحاد) إلى هجرة (جماعات) تأكدت الحاجة إلى نوع جديد من التنظيم القانوني للهجرة، نتيجة عوامل عديدة، منها:

١- رغبة دولة الأصل (المنشأة) (State of origin) في حماية حقوق مواطنيها المهاجرين، وتنظيم الهجرة

بحيث لا تتسبب في الإضـــرار بواقعهـــا الاقتصـــادي والاجتماعي، وبما يضمن حصول الدولة على بعـــض المنافع من الهجرة.

٢- رغبة دولة الاســـتقبال (العمـــل) (The receiving state) في تحقيق مصالحها المتمثلة بانتظـــام توريـــد العمالة ومشروعية تنقلها، وحماية الأمن الوطني للدولة.

٣- يضاف إلى ما ذكر في (١) و (٢) ما أكدته الممارسات العملية من أن العمـــال المهـــاجرين كـــانوا عرضـــة للاستغلال والتمييز في المعاملة والنيل مـــن حقـــوقهم كبشر في الدول المستقبلة، وأنهم كانوا يعملون – فـــي العادة – بشروط عمل أدنى من تلك التي كان يحظـــى بها العمال الوطنيون.

وقد ساهمت هذه العوامل وغيرها في انتشار نمط جديد مـــن التنظيم القانوني للهجرة من أجل العمل، تمثل في (اتفاقيات ثنائيـــة) تعقد بين الدولة المصدرة للعمالة والدولة المستقبلة، تتنـــاول عـــادة أحكاماً موضوعية وإجرائية تهدف إلى تنظيم هجرة العمال واقامتهم وعودتهم إلى أوطانهم، وكذلك حقوقهم الناشئة عـــن العمـــل الـــذي يؤدونه في دولة الاستقبال، وحمـــايتهم مـــن الممارســـات الســـلبية المحتملة.

وفي مرحلة تالية، انتقل التنظيم القانوني للهجرة مـــن أجـــل العمل، إلى المستوى الإقليمي (regional level)، حيـــث عمـــدت

بعض المجموعات الإقليمية إلى إبرام مواثيق جماعية لتنقل العمالة بين دولها، وفقاً لشروط وإجراءات خاصة، مع السعي إلى تحقيق المساواة الكاملة في الحقوق والالتزامات بين العمال المهاجرين والعمال الوطنيين في هذه الدول.

وفي آخر مراحل تطور التنظيم القانوني للهجرة من أجل العمل، انتقل هذا التنظيم إلى المستوى العالمي، وتولت دور صياغة هذا التنظيم منظمات دولية، ازداد دورها فاعلية،- خاصة بعد الحرب العالمية الثانية-، بسبب تعقد وتشابك الحياة الدولية المعاصرة، ورغبة الدول في تنظيم علاقاتها المتبادلة، ويمكن القول أن هذه المنظمات سلبت، - أو شاركت على الأقل -، الدول العديد من وظائفها، التي كانت حتى زمن ليس ببعيد حكراً عليها وحدها. وأهم المنظمات التي لعبت دوراً في هذا الميدان، منظمة العمل الدولية، والأمم المتحدة.

معايير العمل الدولية بشأن الهجرة للعمل:

أشرنا فيما تقدم إلى أن دستور منظمة العمل الدولية، جعل أحد أهدافها (حماية مصالح العمال المستخدمين في بلدان غير بلدانهم)، وقد سعت المنظمة إلى تحقيق هذا الهدف، - عبر أجهزتها الدستورية -، بأسلوب العمل المعهود فيها، وهو اعتماد معايير دولية (international standards)، من قبل مؤتمر العمل الدولي، بصيغة اتفاقيات وتوصيات عمل دولية، بشأن العمال المهاجرين، غير أن الملاحظ أن الاتفاقيات التي اقرها المؤتمر لم

تحظ بقبول دولي واسع، إذ أن أغلبها لم يحصل إلا على عدد ضئيل من التصديقات.

وتعد الاتفاقيتان (٩٧) لسنة ١٩٤٩ بشأن الهجرة للعمل، و (١١١) لسنة ١٩٥٨، بشأن التمييز في الاستخدام والمهنة، أهم هذه الاتفاقيات وفيما يلي بيان بأهم أحكامهما:

١- الاتفاقية الدولية رقم (٩٧) لسنة ١٩٤٩ بشأن الهجرة للعمل، وتعد هذه الاتفاقية، أهم اتفاقيات منظمة العمل الدولية التي عالجت موضوع الهجرة، وقد دخلت حيز التنفيذ في ١٩٥٢/٥/٢٢، وبلغ عدد الدول التي صادقت عليها (٤٧) دولة، من بينها دولة عربية واحدة، هي الجزائر(*).

وتتمثل السمات الأساسية للمعايير الواردة في هذه الاتفاقية فيما يأتي:

أ- أنها تعنى بتنظيم حقوق العمال المهاجرين بصورة مشروعة.

ب- أنها تنظم الحقوق الناشئة – كقاعدة عامة – عن علاقة العمل.

(*) هذه المعلومات كما هي في يوليو ٢٠٠٨م، المصدر www.ilo.org