

## مقدمة

أولاً:- اتفاقيات العمل :-

- ١- من الجدير بالملاحظة أن العراق صادق على (٧) اتفاقيات من أصل (٨) اتفاقيات أساسية لمنظمة العمل الدولية والاتفاقية الوحيدة التي لم يصادق عليها هي اتفاقية (الحرية النقابية وحماية حق التنظيم رقم ٨٧ لعام ١٩٤٨ .
- ٢- صادق العراق على ٦٦ اتفاقية تتعلق بالعمل منها ( ٦١ ) اتفاقية سارية النفاذ .
- ٣- يجب مراعاة الالتزامات التي تقع على العراق عملاً بالاتفاقيات التي صادق عليها بوصفه عضو في منظمة العمل الدولية .
- ٤- إن الغاية من قانون العمل وضع إطار قانوني ينظم العلاقة بين العمال وأصحاب العمل التي يجب أن تتسم بالإنصاف والعدالة ، والمشاركة والمساعدة الفنية بينهم وبين الشركاء الاجتماعيين ((نقابات العمال وأصحاب العمل )) استناداً إلى التركيبة الثلاثية لقطاع العمل (العمال ، وأصحاب العمل ، والنقابات ) تماشياً مع قانون منظمة العمل الدولية ، واتفاقية المشاورات الثلاثية رقم ١٤٤ لعام ١٩٧٨ .
- أهمية مراعاة معايير العمل الدولية التي تتعلق بحقوق الإنسان الأساسية (الحرية النقابية ، والمفاوضة الجماعية ، وعدم التمييز في الاستخدام ، والقضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال ، والقضاء على العمل الجبري ، التي تم تكريسها في (الإعلان حول المبادئ والحقوق الأساسية في العمل الصادر عن منظمة العمل الدولية في العام ١٩٩٨ الذي ينص على أن " جميع الدول الأعضاء ملزمة بأن تحترم المبادئ المتعلقة بالحقوق الأساسية التي تركزها الاتفاقيات الأساسية وأن تعززها " وهذا الواجب يترتب عن مجرد الانتماء لمنظمة العمل الدولية وينطبق سواء صادقت أو لم تصادق الدولة العضو على أي من الاتفاقيات ذات الصلة .

ثانياً :- الملاحظات بشأن مشروع القانون :-

أ- الإجراءات التشريعية :-

- ١- تم إعداد مشروع القانون من قبل وزارة العمل والشؤون الاجتماعية وقد تم إرساله إلى مجلس شوري الدولة الذي تولى تدقيقه وبيان ملاحظاته بشأنه بموجب الكتاب ذي العدد ٩٢٠ في ٢٠١٠/٥/١١ وإرساله إلى مجلس الوزراء /الدائرة القانونية .
- ٢- أوضحت الدائرة القانونية في مجلس الوزراء ملاحظاتها بشأن مسودة مشروع القانون وإعادته إلى مجلس شوري الدولة لغرض إعادة صياغته بموجب الكتاب ذي العدد ق/٢/٣٠٧٨٤ في ٢٠١٠/٩/١ المتضمن (ملاحظات الدائرة القانونية في مجلس الوزراء ، إضافة إلى الإيعاز برفع الأحكام المتعلقة بالتنظيم النقابي الواردة في الفصل الخامس عشر .
- ٣- تم إعادة تدقيق مسودة مشروع القانون وتضمين ملاحظات الدائرة القانونية في مجلس الوزراء وإحالاته بصيغته النهائية إليها بموجب كتاب مجلس شوري الدولة ذي العدد ١٧٨١ في ٢٠١٠/٩/٢٢ . بعد أن تم رفع الفصل الخامس عشر منه المذكور أعلاه وإرساله إلى وزارة العمل والشؤون الاجتماعية لغرض إعادة صياغته بتشريع خاص بموجب كتابهم ذي العدد ١٨١٢ في ٢٠١٠/٩/١٤ .

-٤

-٥

ب- الملاحظات التشريعية :-

- ١- أهم ملاحظة أتفق رأي جميع أعضاء اللجنة بشأنها حول مشروع القانون أنه يتسم بالمركزية الشديدة والصلاحيات الواسعة والحصرية للوزير ، وليس قسم العمل في المحافظة التي يقع فيها المشروع ، وعدم مراعاة التوازن في العلاقة والمصالح المشتركة بين العمال وأصحاب العمل للنهوض بقطاع العمل الخاص .
- ٢- إن التصويت على مشروع القانون بشكله الحالي سيكون عائقاً ومانعاً من تفعيل دور القطاع الخاص في دعم سوق العمل والتقليل من ظاهرة البطالة ، نتيجة إجماع أصحاب الأموال عن إنشاء مشاريع القطاع الخاص سواء من داخل العراق أو من خارجه .

- ٣- الملاحظة الهامة الأخرى هي عدم نص مشروع القانون على المواد الخاصة في التنظيم النقابي والتي وردت في المسودة الأصلية المحالة من الوزارة إلى مجلس شوري الدولة التي تعد من ضمانات قطاع العمل .
- ٤- إن مسودة مشروع قانون العمل الواردة من مجلس الوزراء بموجب الكتاب المرقم في تضمنت حذف فصلاً كاملاً من مشروع القانون إذ نتحول من الفصل الرابع عشر (قواعد انضباط العمل) إلى الفصل السادس عشر (الاتفاقات والمفاوضات الجماعية) وفي الوقت ذاته تم مراعاة التسلسل في المواد ، وذلك بسبب حذف الفصل الخاص بالتنظيم النقابي المواد (١٣٥-١٤٧) منه .
- ٥- لم ينص القانون على حظر شامل وواضح للتمييز في الاستخدام والمهنة حيث يؤمن القانون الحماية في بعض ظروف العمل فقط مثل (إنهاء الاستخدام) و(حق ممارسة التنظيم النقابي) ، كما أنه يخلو من التعريف الواضح للتمييز المباشر ، وغير المباشر .
- ٦- أهمية التأكيد على دور وواجبات تفتيش العمل لحماية حقوق و ضمانات العمال . وتفعيل التوسيع من نطاق العقوبات المفروضة على أصحاب العمل عند الإخلال بقواعد القانون وانتهاك حقوق العمال .
- ٧- لم يتم التطرق في الفقرة خامسا / من المادة الأولى إلى العمل لبعض الوقت ( العمل الجزئي ) ومن الأفضل صياغة الفقرة خامسا لتكون " خامسا العمل : كل جهد فكري أو جسماني يبذله العامل لقاء اجر سواء أكان بشكل دائم أم عرضي أم مؤقت أم جزئي أم موسمي " .
- ٨- ضرورة تعديل تعريف العامل في الفقرة سادسا / من المادة الأولى ليكون : كل شخص طبيعي سواء أكان ذكرا أو أنثى يعمل بتوجيه وإشراف صاحب عمل وتحت إدارته سواء كان يعمل بعقد مكتوب أو شفوي ، صريح أم ضمني ، أو على سبيل التدريب أو الاختبار أو يقوم بعمل فكريا أو جسديا لقاء أجر أياً كان نوعه .
- ٩- تعديل تعريف صاحب العمل في الفقرة سابعا / المادة الأولى ليكون " كل شخص طبيعي أو معنوي يشغل ، بموجب عقد عمل ، عاملاً أو أكثر لقاء أجر أياً كان نوعه " .
- ١٠- تعديل تعريف عقد العمل في الفقرة ثامنا من/ المادة الأولى ليكون: أي اتفاق سواء أكان صريحا أم ضمنيا ، شفويا أو تحريريا ، يقوم بموجبه العامل بالعمل أو تقديم خدمة تحت إدارة وإشراف صاحب العمل لقاء أجر أياً كان نوعه .
- ١١- تعديل تعريف الأجر في الفقرة ثالث عشر/ المادة الأولى وفقاً لمعايير ( منظمة العمل الدولية ) استناداً إلى المادة (١) ( أ ) من الاتفاقية ١٠٠ التي صادق عليها العراق ليكون " الأجر : الأجر ، الأساسي أو الأدنى ، وجميع التعويضات الأخرى ، التي يدفعها صاحب العمل للعامل بصورة مباشرة أو غير مباشرة ، نقداً أو عينا ، مقابل استخدامه له .
- ١٢- تعديل تعريف منازعات العمل في الفقرة خامس عشر/ المادة الأولى وفقاً لمقترح ( مركز التضامن العمالي ، الاتحاد الدولي للنقابات والنقابات العمالية العراقية ) ومنظمة العمل الدولية لكون التعريف الحالي لم يتطرق إلى المنازعات الجماعية مجموعة من العمال أو منظماتهم النقابية من جهة وأصحاب العمل أو منظماتهم من جهة ثانية. ليكون النص " أي نزاع ينشأ بين عامل او مجموعة عمال أو منظمة عمال أو مجموعة منها مع صاحب عمل أو مجموعة أصحاب عمل أو منظمة أصحاب عمل أو مجموعة منها من جهة أخرى حول قضايا تتعلق باليات تطبيق أحكام القوانين الخاصة بالعمل والعمال " .
- ١٣- بينت المادة (٣/أولاً) نطاق سريان القانون على العمال المتعاقدين مع دوائر الدولة والقطاع العام وفي هذا النص تمييز لفئة كبيرة من موظفي الدولة المؤقتين ومعظمهم من حملة الشهادات الذين يعملون بنفس ظروف ومهام الموظفين الدائمين ، فضلاً عن تعارض البند مع قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (٦٠٣) لسنة ١٩٨٧ الذي ينص على تمتع الموظف المؤقت بنفس امتيازات وحقوق الموظف الدائمي ومنها احتساب الخدمة لغرض العلاوة والترفيه والتقاعد .
- ١٤- إن النص على شمول " العمال المتعاقدين مع القطاع العام ، فيه غموض وخطورة مستقبلية كبيرة جداً بسبب أمرين :-
- أ - عدم وجود عمال متعاقدين في القطاع العام بل أن جميع منتسبي مؤسسات الدولة سواء دوائر الدولة أو شركات القطاع العام هم موظفين يتمتعون بجميع الامتيازات المنصوص عليها في قوانين الخدمة المدنية .
- ب - في حالة وصف منتسبي القطاع العام ( بالمتعاقدين ) يعرض حقوق الموظفين - في حالة خصخصة شركات القطاع العام- إلى سريان نصوص قانون العمل بحقهم وحرمانهم من حقوقهم المنصوص عليها في

قوانين الخدمة المدنية ، إذ أن قانون العمل يسمح لصاحب العمل بتسريح العمال ، والحكم بكونهم عمال متعاقدين .

١٥- نقترح أن يقتصر تطبيق القانون على أصحاب العقود والأجور اليومية الذين يؤدون أعمالاً حرفية وعمالية عليهم لضمان حقوق ومنحهم الضمانات المنصوص عليها في قانون العمل وقانون تقاعد وضمان العمال لحين تثبيتهم في الوظيفة العامة أو تركهم العمل ، وذلك وفقاً لجداول تتضمن المهن والحرف المشمولة وفق أحكام هذا القانون .

١٦- إن اشتراط أن يدفع القطاع الخاص (صاحب العمل) زيادة سنوية لجميع العمال يتعارض مع نصوص القانون التي تقضي بتنظيم علاقات العمل بموجب عقود بين أصحاب العمل والموظفين. فبالرغم من أن هذا النص يضمن منح زيادات دورية على الأجور، لكنها تعرقل فعالية سوق العمل حيث يحدد الأجر الذي يتجاوز الحد الأدنى للأجور على ضوء أداء العامل والشروط التعاقدية .

١٧- تجدر الإشارة إلى وجود تعارض آخر حول تحديد الأجور في هذا القانون. فالمادة ٥٥ تنص على تحديد الأجور بموجب عقد، ويفترض أنها تتعلق بالأجور والشروط التي تزيد عن الحد الأدنى المنصوص عليه في القانون. وذلك يتنافى مع فكرة أن تقرر الحكومة زيادة سنوية على الأجور. عليه نقترح إلغاء هذه المادة لأنها ستجعل رب العمل يفكر بإلغاء عقد العامل إذا كانت الزيادة عالية أو استبدال المادة بالنص الآتي . " يستحق المشمول بأحكام هذا القانون زيادة سنوية دورية من تاريخ استحقاقها عند إتمامه سنة عمل كاملة لدى صاحب العمل ذاته محدد على الأجر الأساس ، مع مراعاة ظروف السوق " .

#### التنظيم النقابي (نقابات العمال) :

نورد الملاحظات الآتية بشأن نقابات العمال في التنظيم القانوني العراقي :-

- ١- حسب ( المادة ٢ ) من الاتفاقية الدولية ٩٨ التي صادق عليها العراق يجب أن تتمتع منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل بحماية كافية من أي أعمال تنطوي على تدخل من قبل بعضها إزاء الأخرى فيما يتعلق بتكوينها أو تسييرها أو إدارتها ، سواء بصورة مباشرة او غير مباشرة ، فالتنظيم النقابي العمالي طرف فعال في تنظيم علاقات العمل وحماية حقوق العمال وتنمية شخصيتهم ومواهبهم .
- ٢- مصادقة العراق بموجب قانون تصديق اتفاقية العمل الدولية رقم ٩٨ الخاص بتطبيق مبادئ حق التنظيم النقابي والمساومة الجماعية لسنة ١٩٤٩ .
- ٣- إن القانون النافذ بشأن التنظيم النقابي للعمال هو قانون التنظيم النقابي للعمال رقم (٥٢) لسنة ١٩٨٧ المعدل ، وقرار مجلس قيادة الثورة رقم (١٥١) في ١٩٩١/٥/٢٥ / المتضمن إلغاء اتحاد نقابات عمال بغداد ونقابات عمال ، وأن تحل محلها نقابات عامة لعمال المهنة الواحدة في المحافظات واللجان النقابية لعمال المهنة نفسها في بغداد وإن تشكل فيما بينها نقابة عامة للمهنة .
- ٤- تمت الإشارة في أعلاه إلى أن الوزارة المختصة أعدت مسودة مشروع القانون وإحالته إلى مجلس شوري الدولة متضمناً الفصل الخاص بالتنظيم النقابي ، وأن هذا الفصل تم رفعه وفقاً لملاحظات الدائرة القانونية في مجلس الوزراء ، وأن مجلس شوري الدولة قد بين في كتابه ذي العدد ١٨٨١ في ٢٠١٠/٩/٢٢ أنه أعاد أحالة الفصل الخامس عشر من مسودة مشروع القانون المتضمن النصوص الخاصة بالتنظيم النقابي إلى الوزارة لغرض تسريعها في قانون مستقل .
- ٥- ترى اللجنة إعادة ادراج الفصل الخاص بالتنظيم النقابي وخاصة أنه قد استكملت إجراءاته التشريعية من قبل مجلس شوري الدولة وضمن قانون العمل والذي سحب من قبل الامانة العامة لمجلس الوزراء .
- ٦- ترى اللجنة ضرورة التصديق على اتفاقية العمل الدولية المرقمه (٨٧) لسنة ١٩٤٨ والخاصه بحق التنظيم النقابي