

تمكين اللاجئ من حق العمل في القانون الدولي والتشريعات الجزائرية

Enabling the refugee to work right in international law and Algerian legislation

ط.د. بن رابع منور

مخبر الحقوق والحريات كلية الحقوق جامعة أبو بكر بلقايد – تامسان الجزائر

benramena@gmail.com

د. فليح غزلان أستاذ محاضر أ

كلية الحقوق جامعة أبو بكر بلقايد – تامسان الجزائر

تاريخ النشر: 2020/06/08

تاريخ القبول: 2020/05/13

تاريخ الاستلام: 2020/04/06

الملخص :

يعتبر الحق في العمل من الحقوق التي يقوم عليها كيان أي إنسان، فاللاجئ إن اعتمد على نفسه في كسب قوت يومه تحرر من الاعتماد على المساعدة الإنسانية ويعيد بناء ذاته، إلا أن مباشرة هذا الحق كثيرا ما يصطدم بممارسات غير منضبطة وغير ودية لما تم التعاقد عليه من الدول، حتى أن بعضها يغلق كل الأبواب ويسدها من منطلق حماية السوق الوطنية للشغل وإبعاد المنافسة عن اليد العاملة المحلية، ولا يتيح كثيرها إلا فرصا قليلة في هذا المجال، أما في الجزائر فلا يتسنى للاجئ إلا الخضوع للأحكام المنظمة لدخول وإقامة الأجانب. إذ أن المشرع الجزائري لم يتناول موضوع اللجوء بقانون مستقل بل بات اللاجئ من منظور مختلف تشريعات العمل أجنبيا محكوما بهذه القوانين.

الكلمات المفتاحية: اللاجئ، العمل، الحقوق الاقتصادية، المشرع الجزائري، المساعدات الإنسانية.

Abstract :

Right to work is considered as one of the rights that make human entity, If the refugee relies on himself in earning his living, he will free himself from any humanitarian help to build himself. Applying this right within the framework of national laws and government practices remain very limited in most countries which host large refugee populations. Evidence from the few countries that allow refugees legal access to employment.

Allowing refugees to be employed is advantageous for the countries that host them. These benefits are positive for host countries. In Algeria a refugee can only submit to the provisions governing entry and residence of foreigners, Algerian legislator didn't make independent law concerning them.

Key words : Refugee, Work, right, Algerian legislator, humanitarian help.

المؤلف المرسل: بن رايح منور، الإيميل: benramena@gmail.com

مقدمة

يبلغ عدد اللاجئين اليوم نحو 26 مليون في العالم، أضعاف عن ما كان عليه عام 1951 تاريخ اعتماد اتفاقية جنيف ، حيث نزحوا قسراً من ديارهم وفروا عبر الحدود من أوضاع فرضها أمر واقع افقدهم الحق في الحماية ، إذ تعرض جميعهم ، لشتى أنواع العنف والاضطهاد في بلدانهم ،باحثين عن الحماية المفقودة معتمدين على البلدان المستضيفة لهم في توفير أدنى حاجياتهم ،كما لا يمكن توفير مستلزمات الوضع الجديد، دون الاعتماد على الذات ،وسبيلهم الوحيد إلى ذلك هو البحث عن العمل والوصول إلى سوق الشغل، فتمكين اللاجئين من العمل مفهوم يثري بعد هام للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، وهو حقه في التحرر والاعتماد على الذات في كسب الرزق المنصوص عليه في مختلف الصكوك الدولية. و أكدت عليه السنة النبوية في الحديث الشريف" ما أكل أحد طعاما قط، خيرا من أن يأكل من عمل يده".

أصبحت الجزائر ملاذا للاجئين ومنطقة عبور نحو أوروبا في غياب نظام لجوء وطني يتكفل بهم كغيرها من دول كثيرة ، فيضطر اللاجئون الاعتماد على مفوضية الأمم المتحدة السامية للاجئين ، بما تقدمه لهم من خدمات ومساعدات ،كثيرها لا يغني وقليلها لا يفي بحاجاتهم التي تضمن لهم العيش الكريم ،لذلك التزمت 47 دولة خلال قمة القادة في 20 سبتمبر 2016 ، بالقيام بتغييرات قانونية أو سياسية من أجل تعزيز حصول اللاجئين على التعليم والعمل القانوني والخدمات الاجتماعية، والوصول إلى الحلول الاتفاقية أو المسارات التكميلية¹.

¹- إعلان نيويورك بشأن اللاجئين 2016، <https://www.unhcr.org/ar/596322f94.html>، تاريخ المشاهدة

2020/3/16، المسارات الاتفاقية تتمثل في إعادة التوطين في بلد ثالث، الإدماج ، حق العودة.

- الإشكالية : وعليه نقوم بصياغة إشكالية الدراسة كالتالي : ما مدى تمكين اللاجئ من الحق في العمل على المستوى الدولي ؟

يتفرع عن هذا الإشكال التساؤلين التاليين :

- ما مدى استجابة القانون الدولي لحقوق الإنسان واتفاقيات اللجوء بتشغيل اللاجئين؟

- كيف نظم التشريع الجزائري حق العمل بالنسبة للاجئ ؟

- أهمية الدراسة :

تكمن أهمية هذه الدراسة في توضيح مدى توافق الممارسة الدولية مع الاتفاقيات الدولية، واستجابتها لتطلعات حقوق الإنسان في جانبها الاقتصادي المتمثل في حماية حق اللاجئ في العمل، وكيف تعامل المشرع الجزائري مع أحقية اللاجئ في العمل .

- منهجية الدراسة :

اعتمدت في هذه الدراسة المنهج الوصفي التحليلي لعرض حق اللاجئ في العمل كحق من الحقوق الاقتصادية مقرر اتفاقيا بموجب مجموعة من صكوك القانون الدولي لحقوق الإنسان ومقاربة ذلك بمنهج مقارن لتوضيح مدى التزام ووفاء الدول بمنح هذا الحق مع الإشارة إلى الأحكام التي نظمت هذا الحق في التشريع الجزائري.

- العناصر الأساسية للدراسة:

تتمثل عناصر هذه الدراسة فيما يلي :

أولا : حق اللاجئ في العمل في موثاق حقوق الإنسان .

ثانيا : الممارسات الدولية في مجال تمكين اللاجئ من حق العمل.

ثالثا : تمكين اللاجئ من العمل في التشريع الجزائري .

أولا : حق اللاجئ في العمل في موثاق حقوق الإنسان

قررت مجموعة من الاتفاقيات¹ للاجئ الحماية الواجبة، فإضافة إلى المأوى والماء والغذاء والتعليم، يحتاج اللاجئون (شأنهم في ذلك شأن أي شخص آخر) الحصول على عمل يضمن له مدخولا يعتبره أولوية لتمكينه من الوفاء بحاجياته الأساسية، وإعالة أسرته بل إن ذلك يعد ضرورة أساسية للحفاظ على الكرامة الإنسانية.

¹ هناك خمسة من صكوك الأمم المتحدة تُشكل أساس حقوق اللاجئين في القانون الدولي لحقوق الإنسان، ألا وهي: اتفاقية عام 1951 المتعلقة بمركز اللاجئين وبروتوكول عام 1967 الملحق بها؛ والنظام الأساسي لمفوضية شؤون اللاجئين؛ والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ودليل وإجراءات تحديد اللاجئ. .

1- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

كرس الإعلان العالمي لحقوق الإنسان مجموعة من الحقوق التي تعتبر ذات قيمة بالنسبة للإنسان كالحق في العمل، الذي إن منح للاجئ فقد فكت قيوده وأطلقت حريته في أن يؤسس ويبنى نفسه وذاته من جديد، وإن يقيم وضعا جديدا مبنيا على الكرامة الإنسانية والحرية في الانتقال فلكل فرد حق التماس ملجأ في بلدان أخرى والتمتع به خلاصا من الاضطهاد(م14)، وكفالة الحماية الاجتماعية له ودون الأضرار بمصالحه¹ إن الغاية من تشغيل اللاجئ² هو من أجل جعله يتمتع بمستوى معيشي يضمن له ظروف حياتية لائقة.

2- العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

أكدت الدول الأعضاء، في الفقرة 11 من إعلان نيويورك³، بالتزامها بأن تحترم حقوق الإنسان والحريات الأساسية الواجبة للمهاجرين واللاجئين احتراماً كاملاً⁴، وشددت على ضرورة أن يحيا هؤلاء الأشخاص حياتهم بأمانة وكرامة ووفقا للعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تتفق الدول الأطراف في العهد على الإقرار بحق كل شخص في مستوى معيشي كاف يوفر ما يفي بحاجته من الغذاء والكساء والمأوى وبحقه في تحسين متواصل لظروفه المعيشية⁵، وتعترف الدول الأطراف في هذا العهد بالحق في العمل، الذي يشمل ما لكل شخص من حق في أن تتاح له إمكانية كسب رزقه بعمل يختاره أو يقبله بحرية، وتقوم باتخاذ تدابير مناسبة لصون هذا الحق⁶، ويجب أن تشمل التدابير التي تتخذها الدول المتعاقدة في هذا العهد تأمين الممارسة الكاملة لهذا الحق بتوفير إمكانيات التوجيه والتدريب، والأخذ في هذا المجال بسياسات واستراتيجيات من شأنها تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية

¹ انظر المادة 23 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948.

² انظر المادة 2 من اتفاقية جنيف 1951 بشأن اللاجئين.

³ يقول فليبو غرا ندي المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين: "يمثل إعلان نيويورك التزاما غير مسبوق من حيث القوة والتأثير، إذ انه يملأ ثغرة لطالما كانت دائمة في نظام الحماية الدولية، متمثلة في تقاسم المسؤولية بشأن اللاجئين".

⁴ اقر الموقعون على إعلان نيويورك، في الفقرة 6 منه، بأن اللاجئين والمهاجرين، رغم اختلاف الأطر القانونية التي تنظم معاملتهم، لهم نفس حقوق الإنسان والحريات الأساسية العالمية، ويواجهون أيضا العديد من التحديات المشتركة، ويعانون من أوجه ضعف متماثلة، بما في ذلك في سياق حركات النزوح الكبرى. و ترى مفوضية حقوق الإنسان إن معاملة اللاجئين والمهاجرين الآخرين بموجب القانون الدولي تحكمها اطر قانونية منفصلة ولكنها متداخلة؛ فكل النازحين يستحقون الحماية على قدم المساواة في إطار حقوق الإنسان ويشمل ذلك الحماية من الإعادة القسرية وذلك بموجب العهدين واتفاقية مناهضة التعذيب(انظر المادة 3 من الاتفاقية).

⁵ المادة 11 من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966.

⁶ المادة 6 فقرة 1 من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966.

مطرودة وعمالة مؤهلة ومنتجة في ظل شروط تضمن للفرد حقوقه الأساسية¹ أما المادة 7 من العهد الدولي فتعترف للأشخاص بالشروط العادلة والمرضية في العمل وبذلك يتيح هذا الصك للاجئ التمتع بحقه في العمل كشخص .

3- حق العمل في اتفاقيات منظمة العمل الدولية

تتكامل اتفاقيات منظمة العمل الدولية ،لتضمن جملة من الحقوق ذات العلاقة بالعمل لفائدة غير المواطنين بغض النظر عن شرعية وجود المهاجر في إقليم الدولة. وهذا ما يجعل عديد النصوص من اتفاقياتها وتوصياتها تستقيم مع وضعية اللاجئ قبل منحه حق اللجوء وبعد اكتسابه هذا الحق، باعتباره أجنبي في المقام الأول وشخص في المقام الثاني إلا انه لا يرتقي إلى نفس معاملة الوطني إلا في أضيق الحدود بوصفه لاجئاً ولأن مركزه محكوم بأنظمة وطنية واتفاقيات دولية .

فسرت لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات²، إن حقوق العمال والمهاجرين حقوق معتبرة من حقوق الإنسان الأساسية المكرسة في الشرعية الدولية لحقوق الإنسان ومختلف الصكوك الأخرى، رغم أن اللاجئين لا تنطبق عليهم هذه الاتفاقيات إلا أن كثيراً منهم يشتغلون تحت صفة مهاجر أو طالب لجوء بوصفه أجنبي ففي المرحلة التي تسبق طلب اللجوء يظل اللاجئ أجنبياً أو موجود في ظل حماية مؤقتة وتبقى سيادة الدولة السماح المعتبرة قانوناً هي الفيصل في مثل هذه المسائل لذلك ربطت الفقرة (د) من المادة 3 بعملهم وتشغيلهم طبقاً لما تنص عليه التشريعات الوطنية في البلدان المضيفة لهم³، ويحق لغير المواطنين الموجودين بشكل قانوني في دولة ما الحصول على ذات المعاملة التي يلقاها المواطنون في مضمار الاستخدام والعمل⁴.

¹ المادة 6 الفقرة 2 من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966.

² اتفاقية العمال المهاجرين أحكام تكميلية (رقم 143).

بمقتضى الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، القائمة على اتفاقيتي منظمة العمل الدولية رقم 97 ورقم 143 ، تُؤفّر الحماية لجميع العمال المهاجرين وأسرهم، بيد أنها لا تشمل بوجه عام موظفي المنظمات الدولية والموظفين الأجانب العاملين في مجال التنمية واللاجئين وعديدي الجنسية والطلاب والمتدربين (المادتان 1 و 3).

³ المادة 3(د) من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم اعتمدت بقرار الجمعية العامة 158/45 المؤرخ في 18 كانون الأول/ ديسمبر 1990 (لا تنطبق على (اللاجئين وعديدي الجنسية ما لم ينص على ذلك الانطباق في التشريع الوطني ذي الصلة للدولة الطرف المعنية أو الصكوك الدولية السارية بالنسبة لها) وهذا لا يخرج مع ما أوردته اتفاقية الأمم المتحدة للاجئين لعام 1951 في المادة (17) .

⁴ حقوق غير المواطنين مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان نيويورك 2006 ص 30.

ثانيا - الممارسات الدولية في مجال تمكين اللاجئ من حق العمل

ما بين ما نصت عليه اتفاقيات اللجوء، والممارسة الدولية بون شاسع في مجال حماية الحقوق الاقتصادية، ومنها حق اللاجئ في العمل وكسب الرزق لتحسين ظروف المعيشة الضاغطة، الذي يعد في الحقيقة اقتسام للأعباء بين المساعدة الإنسانية وعمل اللاجئ، ذلك لأن الممارسة الدولية تحد وتضيق على استقلال اللاجئ اقتصاديا في ظل عدم وجود أنظمة وطنية للجوء تحمي حقوق اللاجئ ولا تمنعه من العمل.

1- حق العمل في اتفاقيات اللجوء

أصبح اللاجئون بعد الحرب العالمية الثانية محكومين عموما باتفاقية 1951 باعتبارها المرجع الأساسي للجوء وميدانيا بمفوضية الأمم المتحدة للاجئين، ووكالة الاونروا، وأصبحت حقوقهم من مسؤولية الدول والأمم المتحدة متمثلة في الأجهزة ذات الصلة .

أ - حق العمل في اتفاقية جنيف 1951

تنص اتفاقية عام 1951 المتعلقة بمركز اللاجئين وبروتوكول عام 1967 الملحق بها، على أن تمنح الدول المتعاقدة اللاجئين المقيمين بصورة نظامية في إقليمها أفضل معاملة ممكنة تمنح، في نفس الظروف، لمواطني بلد أجنبي في ما يتعلق بحق ممارسة عمل مأجور(م17)، كما تنظر الدول المتعاقدة بعين العطف في أمر اتخاذ تدابير لمساواة حقوق جميع اللاجئين بحقوق مواطنيها من حيث العمل المأجور، وعلي وجه الخصوص حقوق أولئك اللاجئين الذين دخلوا أراضيها، بمقتضى برامج لجلب اليد العاملة أو خطط لاستقدام مهاجرين.¹ كما تمنح الدول المتعاقدة اللاجئين المقيمين بصورة نظامية في إقليمها(3 سنوات) أفضل معاملة ممكنة، على ألا تكون في أي حال أقل رعاية من تلك الممنوحة للأجانب عامة في نفس الظروف، في ما يتعلق بممارستهم عملا لحسابهم الخاص²، وتمنح الدول المتعاقدة اللاجئين المقيمين بصورة نظامية في إقليمها الراغبون في ممارسة مهنة حرة، أفضل معاملة ممكنة، علي ألا تكون في أي حال أقل رعاية من تلك الممنوحة للأجانب عامة في نفس الظروف (م19) وتمنح الدول المتعاقدة اللاجئين المقيمين بصورة نظامية في إقليمها نفس المعاملة الممنوحة للمواطنين في مجال(تشريع العمل والضمان الاجتماعي)، وتجعل الدول المتعاقدة المزايا الناجمة عن الاتفاقات التي عقدها أو التي يمكن أن تعقدها شاملة للاجئين³ كما نصت المادة 18 من اتفاقية عام 1951 على ضمان حق اللاجئ وطالب اللجوء في العمل، ورغم ما طرحه المادة 17 من إشكال قانوني باشتراط الإقامة المنتظمة

¹ المادة 17 الفقرة 3 من اتفاقية الأمم المتحدة للاجئين جنيف 1951.

² المادة 18 من اتفاقية الأمم المتحدة للاجئين جنيف 1951 المتعلقة بالعمل الحر.

³ م24 الفقرة 3 من اتفاقية الأمم المتحدة للاجئين جنيف 1951.

لللاجئ وطالب اللجوء، إلا أن تفسير مفوضية اللاجئين (UNHCR) لمضمون المادة يفترض أن الإقامة المنتظمة تنطبق على كل لاجئ قدم طلبه إذا تجاوزت الإجراءات القانونية الإجابة على طلبه فترة معقولة¹، والمفوضية هي التي تقوم على متابعة مدى تطبيق مضمون اتفاقية 1951.

ب- وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين "الاونرو"²

استثنت المادة الأولى (دال)³ من اتفاقية جنيف اللاجئين الفلسطينيين من التمتع بمزاياها وتم وضعهم تحت إدارة الاونرو التي تقوم بمساعدة ورعاية حوالي 5 ملايين فلسطيني منتشرين في الأردن ولبنان وسورية والأراضي الفلسطينية المحتلة وقطاع غزة يتم تمويلها من التبرعات الطوعية للدول الأعضاء في الأمم المتحدة وتشمل خدماتها التعليم والرعاية الصحية والإغاثة والاستجابة أثناء الطوارئ (النزاع المسلح)، تم التضييق عليها من طرف الرئيس الأمريكي (ترامب) بسبب رفض قراره المتعلق بإعلان القدس عاصمة لإسرائيل من قبل الفلسطينيين وبعض الدول الإقليمية والأوروبية⁴.

ثانيا : ممارسات الدول في مجال تشغيل اللاجئين

تختلف ممارسات الدول حسب ظروفها ومقدراتها الاقتصادية، ويتحكم في ذلك موقفها من اللجوء وان كانت متعاقدة أم لا؟ وهل تمتلك نظاما للجوء أم لا ؟ كل ذلك يحدد طبيعة تعاملها مع اللاجئين خاصة في مجال العمل، هناك قدر متنامٍ من الأدلة التي تثبت أنَّ اللاجئين قادرون على المساهمة في التنمية الاقتصادية في البلدان المستضيفة.

¹ مهدي عبد القادر، حماية الحقوق الاقتصادية للاجئين في القانون الدولي والتشريع الجزائري والتركلي، مجلة

Route Educational and Social Science Journal Volume 5(1), January 2018 ص 327

² الاونرو وكالة تأسست 8 ديسمبر 1949 بموجب قرار الجمعية العامة رقم 302 لمساعدة اللاجئين الفلسطينيين وإيجاد فرص العمل لهم، بدأت عملياتها فعليا في ماي 1950.

³ المادة الاولى (دال) من اتفاقية جنيف 1951 "لا تنطبق هذه الاتفاقية على الأشخاص الذين يتمتعون حاليا بحماية أو مساعدة من هيئات أو وكالات تابعة للأمم المتحدة غير مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. فإذا توقفت هذه الحماية أو المساعدة لأي سبب دون أن يكون مصير هؤلاء الأشخاص قد سوي نهائيا طبقا لما يتصل بالأمر من القرارات التي اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة يصبح هؤلاء الأشخاص، بجراء ذلك، مؤهلين للتمتع بمزايا هذه الاتفاقية".

⁴ أعلنت الولايات المتحدة أكبر مساهم في أونرو يوم 16 يناير/كانون الثاني 2018 أنها ستحجب 65 مليون دولار من 125 مليون دولار كانت تخطط لإرسالها إلى الوكالة التي تحصل على تمويلها بالكامل تقريبا من مساهمات تطوعية من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة. مما انعكس سلبا على الخدمات التي تقدمها للاجئين الفلسطينيين في مجال التعليم والتشغيل

والإعانات. انظر في هذا، تعرف على الأونرو - <https://www.bbc.com/arabic/in-depth>

تاريخ المشاهدة 2020/03/21.

أصبح تشغيل اللاجئين قناعة دولية فالبنك الدولي يشارك بفاعلية في مساندة اللاجئين والمجتمعات المضيفة في إطار رسالته الإنمائية¹، وفي هذا أدركت تركيا أن اللاجئين لا يمكنهم الاعتماد اعتماداً كاملاً على المساعدات الاجتماعية وقررت سن تعليمات في جانفي 2016، تسمح بموجبها للاجئين السوريين (3.3 مليون) الحصول على تصاريح رسمية بالعمل لمساعدتهم على تحقيق الاستقلال الاقتصادي والتحرر من نظام المساعدات الاجتماعية والمساهمة في الاقتصاد المحلي²، رغم ما يشكله ذلك من ضغوطات اجتماعية واقتصادية، فقد سهّلت وصولهم إلى مختلف الخدمات .

تنتهج معظم البلدان تقييد الحق في العمل وذلك حتى في الاقتصاديات ذات الدخل المرتفع، و تكون العوائق أكبر وأقصى في حالة اللجوء الجماعي كما هو الحال بالنسبة للاجئين في كثير من بلدان العالم، بينما نجد هناك حظراً رسمياً في كثير من الدول كما الحال في بنغلاديش (بالنسبة للاجئي الروهينجيا)، والسودان (بالنسبة للاجئين الأريتريين) نظراً لوضعهم الغير قانوني في البلاد، وحتى في البلدان المتعاقدة على اتفاقية عام 1951 للاجئين فقلما تمنح الحق القانوني للعمل للاجئين دون قيد أو شرط، ففي إيران على سبيل المثال، لا يسمح للاجئين بالعمل إلا في 16 فئة مهنية³ وليس هناك توافق في تطبيق حق العمل، بل هناك اختلافات واضحة بين ممارسات الدول الأعضاء ومثال ذلك إيطاليا والمملكة المتحدة وألمانيا والولايات المتحدة الأمريكية، ولا تستثنى الدول غير الموقعة مثل باكستان ولبنان والأردن، و ليس ذلك غريباً فقد تصرّح دول وتمتنع أخرى عن السماح بعمل اللاجئين⁴. لان ذلك مقرون بمصالحها وسيادتها.

ثالثا - تمكين اللاجئ من العمل في التشريع الجزائري

تتميز الجزائر بأنها بلد استضافة ومنطقة عبور لذلك يتزايد عدد طالبي اللجوء فيها وخاصة طالبي اللجوء من سوريا وجنوب الصحراء من دول الساحل الى جانب اللاجئين من الصحراء الغربية ، تعمل الجزائر على تمكين اللاجئين من الحصول على حقوقهم المنصوص عليها في الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها التزاما ووفاء بما تعاقدت عليه، فقد وصل عدد اللاجئين الى الجزائر 103276 عام 2018 بزيادة 3 % عن العام السابق⁵، وفي ظل غياب تشريعات وطنية للجوء، وهيئة مختصة لتحديد اللاجئين

¹ اكسيل فان تروتسنبرغ مدونات البنك الدولي- <https://blogs.worldbank.org/ar/voices/investing>

approach refugees-and-their-hosts-development- تاريخ المشاهدة 2020/3/3.

² هيمينا في ديل كاريو وآخرون، إدماج اللاجئين في سوق العمل التركي، نشرة الهجرة القسرية العدد 58 يونيو 2018 ص10

³ روجير زيتر وإيلويس روديل حق اللاجئين في العمل والوصول إلى أسواق العمل: القيود والتحديات وسبل التقدم للأمام نشرة الهجرة القسرية عدد 58 يونيو 2018 ص4.

⁴ روجير زيتر وإيلويس روديل المرجع السابق ص5.

⁵ الجزائر، موقع مفوضية اللاجئين تاريخ المشاهدة 2020/03/24 <https://www.unhcr.org/ar/5ae5be864.html>

القادمين إلى الجزائر يتم الاستعانة بالمفوضية السامية للاجئين على ذلك و الحصول على مختلف الخدمات .

1- الإطار التنظيمي لتشغيل اللاجئين

الأصل أن معظم الدساتير الوطنية تضمن الحقوق "للمواطنين" في حين يمنح القانون الدولي لحقوق الإنسان الحقوق للجميع بصفتهم البشرية¹ ، فالدستور الجزائري ، لا يشير إلى الحق في طلب اللجوء ، وحاجة الذين هربوا من الاضطهاد وغيره من أشكال العنف، وفقا لاتفاقية عام 1951 المتعلقة بوضع اللاجئين ، كما أن المشرع الجزائري لم يعتمد قانوناً خاصاً بتنظيم مركز اللاجئين في الجزائر، إلا أن الجزائر صادقت بموجب المرسوم رقم 1963-274 المبين لشروط تطبيق اتفاقية جنيف 1951 المتعلقة بوضعية اللاجئين، وبموجبه أنشئ المكتب الجزائري للاجئين ومنعدي الجنسية، وكذا لجنة الطعون وكذا بروتوكول 1967. كما صادقت على معاهدة نيويورك المتعلقة بعددي الجنسية عام 1954 والاتفاقية المنظمة لوضع اللاجئين في إفريقيا لسنة 1969 لمنظمة الوحدة الإفريقية وذلك سنة 1974 ، ما يمكن اللاجئين في الجزائر التمتع والاستغلال بنصوص هذه الاتفاقيات، إلى جانب تشريعات جزائرية عديدة تتعلق بدخول وإقامة الأجانب ولكنها لا تشير للاجئ فبالنسبة للجزائر التي تستقبل أعدادا هائلة من اللاجئين ينظم القانون 11/08 شروط² دخول الأجانب إلى الجزائر وإقامتهم بها وتنقلهم فيها ، كما ينظم قانون العمل 11/90 وقوانين التأمينات الاجتماعية أهم الحقوق التي يمكن أن يستفيد منها اللاجئون بصفتهم أجانب.

صادقت الجزائر على تلك الاتفاقيات ولكنها لا تتوفر على نظام للجوء يؤهل طالبي اللجوء ويضمن حماية اللاجئين ، وفي غياب هذا النظام تستعاض بالنظام الأساسي للمفوضية السامية للاجئين الممثلة في الجزائر ، للاعتراف بصفتهم ووضعهم، ويدفع كل من عدم وجود قانون وطني للجوء وغياب هيئة لمعالجة طلبات اللجوء في الجزائر المفوضية إلى القيام بتحديد صفة اللاجئين، ولا يتمتع اللاجئون وطالبو اللجوء بحق الحصول على عمل الأمر الذي يحذر من تمكّنهم من الاعتماد على أنفسهم. لأنهم في حكم أن اللاجئين أجانب خاضعون لما نص عليه التشريع الجزائري ذي الصلة.

¹ حقوق غير المواطنين منشورات مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان نيويورك جنيف 2006 ص14.

² اشترطت المادة 17 من القانون 11/08 مؤرخ في 25 جوان 2008 ج.ر. رقم 36 الصادرة في 2 جويلية 2008. (على الأجنبي الراغب بالإقامة بالجزائر قصد ممارسة نشاط مأجور تقديم الوثائق التالية للحصول على بطاقة المقيم - رخصة العمل - ترخيص مؤقت للعمل - تصريح بتشغيل عامل أجنبي بالنسبة للأجانب غير الخاضعين لرخصة العمل)

عندما لا تتوفر في اللاجئين الشروط الواجبة يوصفون بالمهاجرين غير الشرعيين، فلا يحصلون على بعض الحقوق الاقتصادية ومنها حق العمل، لذلك يشعرون في العمل في قطاعات غير رسمية¹، وفي وجود القانون 08-11 المؤرخ في 25 جوان 2008 المتعلق بشروط دخول الأجانب إلى الجزائر وإقامتهم بها وتنقلهم فيها ومصادقة الجزائر على الاتفاقيات الدولية أو اتفاقات المعاملة بالمثل، يكون كل ذلك إطارا مناسباً للاجئين من الأشخاص الحاملين لجنسية أجنبية، أو عديمي الجنسية.

لا يستفيد اللاجئون من أية حماية حقيقية إذا لم تنطبق عليهم المعايير الدولية المتعلقة باللجوء. فلا يحصلون على وثائق إدارية، ولا يلجئون إلى سوق العمل الجزائري، وبالتالي فلا يحصلون على أية وضعية قانونية خاصة، وهم معرضون للطرد في ظل وجودهم غير الشرعي رغم أن القانون الدولي لحقوق الإنسان يحظر الإعادة القسرية للاجئين كما نص على ذلك دستور 2016 صراحة بالنسبة للاجئين السياسيين².

2- الأحكام المتعلقة بتشغيل الأجانب في التشريع الجزائري

يكتسي موضوع تشغيل الأجانب واللاجئين بصفة خاصة أهمية في الاتفاقيات الدولية باعتباره ينعكس على مستوى تحسين معيشتهم، ولأنه وسيلة للاعتماد على الذات وكسب الرزق، وقد عملت الجزائر منذ الاستقلال على إصدار ترسانة من النصوص التشريعية والتنظيمية تتعلق بتشغيل الأجانب مع تقييدها³ بسبب حاجيات مختلف القطاعات⁴ واللاجئ بوصفه أجنبي يحظى بنفس معاملة الدولة لرعاياها وبالتالي يصبح في هذه الحالة خاضعا للأحكام المتعلقة بتشغيل الأجانب ومن بين هذه النصوص التشريعية التي تنظم عمل الأجنبي على المستوى الوطني:

- المرسوم الرئاسي رقم 03-251⁵ المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بوضعية الأجانب في الجزائر المعدل والمتمم للأمر 66-211 والمتعلق بوضعية الأجانب في الجزائر .

- المرسوم التنفيذي رقم 86-276 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 04/315 الذي يحدد شروط توظيف المستخدمين الأجانب في مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية⁶.

¹ زياد ايوبي ريجينا، ساقيدرا، نشرة الهجرة القسرية العدد 58 يونيو 2018 ص 39/40.

² انظر المواد 81، 82، 83 من الدستور الجزائري لسنة 2016 الجريدة الرسمية العدد 14 الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016

³ انظر بشير هدي، الوجيز في شرح قانون العمل، جسور للنشر والتوزيع طبعة 2006 ص 187 .

⁴ بن عزوز بن صابر، الوجيز في شرح قانون العمل الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع الجزائر، طبعة 2010 ص 16

⁵ المرسوم الرئاسي 03/251 ج ر العدد 43 20 يوليو 2003.

⁶ مرسوم رقم 276 - 86 مؤرخ 11 نوفمبر 1986، يحدد شروط توظيف المستخدمين الأجانب في مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية ج ر العدد 46 الصادرة بتاريخ 12 نوفمبر 1986 المعدل والمتمم .

إن تشغيل اللاجئين يقتضي استيفاءهم الشروط التي يجب توافرها من أجل تشغيل الأجنبي واستجابة الهيئات المخول لها مراقبة تطبيق الأحكام التشريعية المنظمة لتشغيل الأجانب والجزاءات المترتبة على مخالفة هذه الأحكام فمزاولة العامل الأجنبي لنشاط مأجور في الجزائر يتوقف على شروط وإجراءات¹ جوهريّة منها ما هو موضوعي ومنها ما هو شكلي تضمنتها مختلف النصوص القانونية والتنظيمية منها القانون 10/81 والقانون رقم 11/08 إلى جانب مجموعة من القوانين الأخرى ذات الصلة بالتشغيل منها: القانون 11-90² والمرسوم رقم 510-82³ المحدد لكيفيات منح جوازات العمل ورخص العمل المؤقت للعمال الأجانب، والمرسوم الرئاسي رقم 251-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المعدل والمتمم للمرسوم رقم 212-66 المؤرخ في 21 جويلية 1966 المتضمن تطبيق الأمر رقم 211-66 المؤرخ في 21 جويلية 1966 المتعلق بوضعية الأجانب بالجزائر⁴. وبذلك ركزت هذه القوانين على الأجنبي وأبقت اللاجئ في ظل الغموض، ولم تشر جملة النصوص هذه إلى عمل اللاجئ لكن مصادقة الجزائر على اتفاقية 1951 يفرض عليها التقيد والالتزام بنصوصها وخاصة المادة 18 والمادة 19 التي ترفع سقف معاملة اللاجئين إلى معاملة الدولة لمواطنيها.

الخاتمة:

يستنتج مما تقدم أن تشغيل اللاجئين أصبح قناعة مقيدة بما يفرضه واقع البلد المستضيف، و معظم البلدان ما زالت تحرم اللاجئ من الحق في العمل، فمن وجهة نظر البلد المستضيف، وإدراكا منه أن ذلك يشكل عبء على سوق الشغل، وترى أنّ هناك إطاراً قانونياً آخر يسمح بإدماج اللاجئين

¹ انظر المواد 1، 2، 210، 22 من القانون رقم 10/81 المؤرخ في 11 يوليو 1981 المتعلق بشروط تشغيل الأجانب ج ر العدد 28 الصادرة بتاريخ 14 يوليو 1981 انظر كذلك المادة 55 من قانون المالية التكميلي 2015 المعدل، المادة 23 من قانون رقم 10/81 والمادة 25 من نفس القانون، المادة 2- (قانون 10-81) مع مراعاة الأحكام المخالفة التي تنص عليها أية معاهدة أو اتفاقية أبرمتها الجزائر مع دولة أجنبية، يجب على كل أجنبي مقبل على ممارسة نشاط مدفوع الأجر بالجزائر، أن يكون حائزاً جوازاً أو رخصة للعمل المؤقت تسلمها المصالح المختصة التابعة للسلطة المكلفة بالعمل، طبقاً لأحكام هذا القانون

² قانون رقم 11-90 المؤرخ في 21 أبريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل ج ر العدد 17 الصادرة بتاريخ 25 أبريل 1990.

³ مرسوم رقم 510/82 المؤرخ في 25 ديسمبر 1982 يحدد كيفيات منح جواز أو رخصة العمل المؤقت للعمال الأجانب الجريدة الرسمية العدد 56 الصادرة بتاريخ 28 ديسمبر 1982.

⁴ الأمر رقم 211 - 66 المؤرخ في 21 يوليو 1966 يتعلق بوضعية الأجانب في الجزائر، ج.ر الصادرة بتاريخ 29 سبتمبر 1966، العدد 64 المعدل والمتمم بموجب مرسوم رئاسي رقم 251 - 03 الصادر بتاريخ 19 يوليو 2003 يعدل ويتمم المرسوم رقم 212 - 66 المؤرخ في 21 يوليو 1966 والمتضمن تطبيق الأمر رقم 211 - 66 والمتعلق بوضعية الأجانب في الجزائر، ج.ر العدد 43 الصادرة بتاريخ 20 يوليو 2003.

اقتصاديا ، كما يدرك بعضها أهمية منح هذا الحق بما يقدمه للعمل الإنساني والاقتصاد المحلي من نفع ، وان القيود لا تمنع الناس من الاستمرار في البحث عن العمل أو الشروع فيه في قطاعات غير رسمية.وان اللاجئين في الجزائر أجني محكوم بتشريعات العمل الجزائرية وعليه نقترح ما يلي:

- استحداث إطار قانوني خاص باللجوء موحد يتطابق مع مبادئ القانون الدولي فيما يتعلق بحماية حقوق الإنسان، ذات الطبيعة الاقتصادية ومنها الحق في العمل .

- الالتزام بمبدأ عدم طرد اللاجئين بكل وضوح.

- الإشارة للمادة 3 من اتفاقية الأمم المتحدة ضد التعذيب.

- عدم تسليط أي عقوبة جزائية في مواجهة اللاجئين بسبب الدخول والعمل أو الإقامة الغير شرعية.

- التعاون الكلي مع المفوضية السامية للاجئين في الجزائر من أجل إيجاد إطار وطني في أقرب الآجال في مجال اللجوء يضمن للاجئين وطالبي اللجوء حقوقهم .

- حماية جميع المهاجرين واللاجئين ضد العنف وعدم التمييز على أساس وضعهم ومراجعة التشريعات الوطنية و مطابقتها بأحكام اتفاقية عام 1951 المتعلقة بوضع اللاجئين وبروتوكولها الاختياري لعام 1967 وغيرها من قواعد القانون الدولي المتعلقة بحماية الأشخاص الذين يحتاجون الحماية الدولية وتوفير الحماية للاجئين المعترف بهم من قبل المفوضية.

- فتح سوق العمل أمام اللاجئين وإشراكهم في التنمية الاقتصادية واستثمار ما يملكونه من مؤهلات تفيد اقتصاديات البلدان المضيفة وتخفيف العبء على نظام المساعدات الإنسانية وإتاحة فرصة للاجئ لكسب الرزق والاعتماد على الذات.

- قائمة المراجع

-المؤلفات

- بشير هدي، الوجيز في شرح قانون العمل، جسر للنشر والتوزيع الجزائر طبعة 2006 .

- بن عزوز بن صابر ، الوجيز في شرح قانون العمل الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع الجزائر، طبعة 2010 .

- حقوق غير المواطنين منشورات مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان نيويورك 2006.

- المقالات

- زياد ايوبي، ريجينا ساقيدرا، نشرة الهجرة القسرية ، العدد 58 يونيو 2018 .

- روجير زيتي، وإيلويس روديل، نشرة الهجرة القسرية ، العدد 58 يونيو 2018.

- هيمينا ث ديل كاريو وآخرون ، إدماج اللاجئين في سوق العمل التركي، نشرة الهجرة القسرية العدد 58 يونيو 2018 .

- مهداوي عبد القادر ، حماية الحقوق الاقتصادية للاجئين في القانون الدولي والتشريع الجزائري والتركلي.
Route Educational and Social Science Journal Volume 5(1), January 2018.

- الاتفاقيات والمواثيق الدولية

- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948.
- اتفاقية جنيف لعام 1951 المتعلقة باللاجئين.
- معاهدة نيويورك المتعلقة بعديي الجنسية عام 1954.
- العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966 .
- الاتفاقية المنظمة لوضع اللاجئين في إفريقيا لسنة 1969 .
- اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة اعتمدت وعرضت للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 46/39 المؤرخ في 10 كانون الأول/ديسمبر 1984.
- الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم اعتمدت بقرار الجمعية العامة 158 / 45 كانون الأول ديسمبر 1990 .

-القوانين والتشريعات

- الدستور الجزائري لسنة 2016 الجريدة الرسمية العدد 14 الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016.
- المرسوم رقم 1963-274 المبين لشروط تطبيق اتفاقية جنيف 1951 المتعلقة بوضعية اللاجئين، وكذا بروتوكول 1967.
- القانون رقم 81/10 المؤرخ في 11 يوليو 1981 المتعلق بشروط تشغيل الأجانب ج. ر العدد 28 الصادرة بتاريخ 14 يوليو 1981.
- المرسوم رقم 276 – 86 مؤرخ 11 نوفمبر 1986 ، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 315/04 يحدد شروط توظيف المستخدمين الأجانب في مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية ج ر العدد 46 الصادرة بتاريخ 12 نوفمبر 1986 المعدل والمتمم.
- قانون رقم 90-11 المؤرخ في 21 أبريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل ج ر العدد 17 الصادرة بتاريخ 25 أبريل 1990 .
- المرسوم الرئاسي رقم 03-251 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بوضعية الأجانب في الجزائر المعدل والمتمم للأمر 66-211 والمتعلق بوضعية الأجانب في الجزائر ج.ر العدد 43 الصادرة في 20 يوليو 2003.

- القانون رقم 11/08 المؤرخ في 25 /06/ 2008 والمتعلق بشروط دخول الأجانب إلى الجزائر وإقامتهم فيها
ج.ر رقم 36 الصادرة في 2 جويلية 2008.