



## أوضاع حقوق العمال في دولة قطر من منظور حقوقي التقدم المحرز والنقائص

المستشار / علي محرم عبدالرؤوف

مستشار قانوني

اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان - قطر

# أهم القضايا الحقوقية العمالية

- نظام الكفالة
- تغيير جهة العمل
- الخروجية
- الرواتب والأجور
- المنازعات العمالية
- عدم وجود قانون للمستخدمين بالمنازل



## القانون رقم 21 لسنة 2015 بتنظيم دخول وخروج الوافدين وإقامتهم.

- ألغى القانون مسمى نظام الكفالة الذي كان معمولاً به طيلة العقود السابقة.
- خفف القانون من القيود التي كانت مفروضة على حرية التنقل و السفر.
- سمح القانون للعامل " فور " انتهاء عقد عمله أن ينتقل إلى رب عمل آخر دون اشتراط لموافقة من رب العمل الأول ودون توقف على إرادته، كما وضع القانون الحد الأقصى لعقود العمل غير محددة المدة ( خمس سنوات ) والتي يجوز بعدها للعامل أيضاً أن ينتقل للعمل لدى رب عمل آخر دون موافقة من رب العمل الأول، مخففاً بذلك من القيود التي كانت مفروضة سابقاً على الحق في العمل والحرية في اختيار العمل ورب العمل.
- نص القانون في الفقرة الثانية من المادة (4) على أن سمة الدخول للوافد بغرض العمل لا تمنح إلا بموجب عقد عمل مبرم مع مستقدمه وفقاً للشروط والضوابط المقررة قانوناً،
- نص القانون في المادة (20) على جواز إلزام وزارة الداخلية مستقدم الوافد للعمل الخاضع لقانون العمل، بتقديم كفالة بنكية لضمان الوفاء بالتزاماته تجاه وزارة الداخلية والعامل الوافد، وهو ما يصب في صالح حماية حقوق العمال والحفاظ عليها من الضياع أو من المماثلة في أدائها.

- نص القانون على جواز موافقة وزير الداخلية أو من ينيبه لانتقال الوافد لجهة عمل جيدة في حالة ثبوت التعسف من مستقدمه، وكذلك بصفة مؤقتة في حالات وجود دعاوى بينهما، هذا بالنسبة للعامل الذي يسري عليه قانون العمل.

- أشار القانون إلى جواز موافقة وزير الداخلية أو من ينيبه لانتقال العمال ممن لا يسري عليهم قانون العمل كالمستخدمين في المنازل، و بعض عمال الزراعة والرعي، لجهة عمل جديدة بعد إثبات تعسف المستقدم تجاههم.



# الخطوات الإصلاحية

القانون رقم (21) لسنة 2015 بتنظيم دخول وخروج الوافدين وإقامتهم

• **إلغاء نظام الكفالة** ← **العقد** (العقد شريعة المتعاقدين مع مراعاة الحد الأدنى من الحقوق المنصوص عليها في قانون العمل - م4- من قانون العمل 14 لسنة 2004 )

م (4) تأشيرة العمل ← لا تمنح إلا بموجب عقد العمل  
م(20) جواز الزام المستقدم بتقديم كفالة بنكية لضمان الوفاء بالتزاماته



# تغيير جهة العمل

• م (21) ، م(22) من القانون رقم 21 لسنة 2015

أولاً : تغيير صاحب العمل أثناء سريان العقد

• في حالة عدم وجود خلافات

موافقة صاحب العمل

نفس الحكم } وفاة صاحب العمل

انقضاء الشخص المعنوي

موافقة وزارة العمل

موافقة وزارة الداخلية

( الإدارة المختصة )



# • في حالة وجود خلافات

حالة التعسف

بصفة مؤقتة

ثبوت التعسف

وجود دعاوي قضائية

موافقة وزارة العمل  
(للخاضعين لقانون العمل)

موافقة وزير الداخلية  
أو من ينيبه

(من العامل ضد صاحب العمل)

موافقة وزارة العمل  
(للخاضعين لقانون العمل)

موافقة وزير الداخلية  
أو (من ينيبه)



# ثانياً: تغيير صاحب العمل بعد انقضاء علاقة العمل

العقد غير محدد المدة

العقد محدد المدة

مرور 5 سنوات

انقضاء مدة العقد

إخطار صاحب العمل

( حفاظاً على حقوقه )

موافقة الإدارة المختصة بوزارة الداخلية

ووزارة العمل



# الخروجية (إذن الخروج)

❑ خفف القانون رقم 21 لسنة 2015 من القيود التي كانت مفروضة على حرية التنقل والسفر وإن لم يلغها بشكل كامل

❑ م (7) قبل تعديلها على الوافد للعمل/المستقدم إبلاغ الإدارة المختصة بالداخلية قبل الخروج بـ 3 أيام عمل

في حالة الاعتراض (المستقدم /الإدارة المختصة).... يلجأ الوافد للجنة التظلمات لجنة التظلمات تبت في الطلب ..... وفي حالة الطوارئ تبت خلال 3 أيام عمل

❑ م (7) بعد التعديل بالقانون 1 لسنة 2017 م

للوافد للعمل الحق في الخروج في أي وقت/ لأي غرض/ مؤقتاً أو نهائياً.... بعد إخطار المستقدم بناء على عقد العمل في حالة الاعتراض (المستقدم /الإدارة المختصة) يلجأ الوافد للجنة التظلمات على اللجنة أن تبت في التظلم خلال ثلاثة أيام عمل



هناك اتجاه من الحكومة لإلغاء الخروجية للخاضعين لقانون العمل باستثناء فئة العمالة الذين تقتضي طبيعة عملهم ضرورة إخطار صاحب العمل

# الرواتب والأجور

- القانون رقم (١) لسنة ٢٠١٥ بتعديل بعض أحكام قانون العمل الصادر بالقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٤.

## المادة (66)

- ❑ تؤدي أجور العمال المعيّنين بأجر سنوي أو شهري مرة على الأقل في الشهر، وتؤدي أجور جميع العمال الآخرين مرة على الأقل كل أسبوعين.
- ❑ على صاحب العمل تحويل الأجر إلى حساب العامل في إحدى المؤسسات المالية بالدولة، بما يسمح بصرفه له خلال الموعد المقرر، ولا تبرأ ذمة صاحب العمل من أجر العامل إلا بذلك.
- ❑ أناطت بوزير العمل إصدار قرار بالضوابط اللازمة لحماية أجور العمال.
- ❑ جزاء مخالفة أحكام المادة (66)، الحبس مدة لا تزيد على شهر، والغرامة التي لا تقل عن ألفي ريال ولا تجاوز ستة آلاف ريال، أو بإحدى هاتين العقوبتين



# - قرار وزير العمل والشؤون الاجتماعية رقم (4) لسنة 2015 بضوابط نظام حماية أجور العمال الخاضعين لقانون العمل.

□ يلتزم أصحاب العمل بتحويل أجور العمال لديهم إلى المؤسسات المالية بالدولة، خلال سبعة أيام من تاريخ استحقاقها، عن طريق **نظام حماية الأجور (WPS)** ، وهو برنامج يهدف إلى ضمان التزام أصحاب العمل بالوفاء بأجور العمال لديهم الخاضعين لقانون العمل في المواعيد المحددة، وفقاً لعقود عملهم والأنظمة المعمول بها في الدولة.

□ لوزير العمل (أو من يفوضه) أن يتخذ ضد صاحب العمل الذي يخالف أحكام هذا القرار

**أياً من الإجراءات التالية:** 1- وقف منح أي تصاريح عمل جديدة.

2- وقف جميع معاملاته لدى الوزارة، ولا يشمل الوقف التصديق على عقود العمل.

لا يُرفع الوقف إلا بعد تقديم صاحب العمل ما يثبت قيامه بالتحويل الكامل لجميع الأجور المتأخرة.



**الحد الأدنى للأجور 750 ريال شهرياً لا يشمل:**

**أجور السكن ولا الغذاء والعلاج الطبي الذي يتحمله رب العمل.**

هذا المبلغ مؤقت وتجري دراسة زيادته حالياً.... بحسب تصريحات وزارة العمل

# المنازعات العمالية

- قانون رقم (13) لسنة 2017 بتعديل أحكام قانون العمل الصادر بالقانون رقم (14) لسنة 2004 والقانون رقم (13) لسنة 1990 بإصدار قانون المرافعات المدنية والتجارية:

تم إنشاء لجنة "فض المنازعات العمالية" التي تختص بالفصل في المنازعات الفردية الناشئة عن تطبيق أحكام قانون العمل أو عن عقد العمل، وتتصل اللجنة في النزاع خلال ثلاثة أسابيع من تاريخ أول جلسة لنظر النزاع أمامها، وتكون لقراراتها الصادرة بالفصل في النزاع قوة السند التنفيذي، ومشمولة بالنفذ المعجل، كما أعطى القانون لذوي الشأن الحق في الطعن على القرارات الصادرة منها أمام محكمة الاستئناف وذلك خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ صدور قرار اللجنة إذا كان حضورياً، أو من اليوم التالي للإعلان بالقرار إذا كان قرارها غيابياً، ولا يترتب على الطعن وقف تنفيذ القرار ما لم تقرر الدائرة المختصة غير ذلك. وتنتظر الدائرة المختصة بمحكمة الاستئناف الطعن على وجه السرعة، وعليها أن تفصل فيه خلال ثلاثين يوماً من تاريخ أول جلسة أمامها. ولا يجوز لغير الدائرة المختصة بمحكمة الاستئناف الأمر بوقف تنفيذ قرارات اللجنة.



هذا القانون يتماشى مع ما سبق وأوصت به اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان من ضرورة استحداث آليات جديدة وتفعيل آليات فض المنازعات المنصوص عليها في التشريعات بما يعمل على تحسين آليات الوصول للعدالة وسرعة الفصل في القضايا العمالية التي كانت تستغرق وقتاً طويلاً أمام المحاكم، ويحد من العبء على المحاكم، ويؤدي إلى تحسين ظروف ممارسة الحق في التقاضي ويعزز حقوق هذه الفئة.

# قانون رقم (15) لسنة 2017 بشأن المستخدمين في المنازل

منح القانون مستخدمي المنازل العديد من الحقوق الأساسية، خاصة النص على الحد الأدنى والأقصى لسن مستخدمي المنازل من الجنسين، والحد الأقصى لساعات العمل التي حددت بعشر ساعات يومياً تتخللها فترات للراحة وتناول الطعام، والنص أيضاً على راحة أسبوعية لا تقل عن أربع وعشرين ساعة متتالية، بالإضافة إلى إجازة سنوية مدفوعة الأجر لمدة ثلاثة أسابيع يجوز تجزئتها واختيار موعد ومكان الاستفادة بها، فضلاً عن مكافأة نهاية الخدمة عن كل سنة قضاها.

هناك **عدة ملاحظات** كان يجب مراعاتها ومنها، أن يكون النص وجوبياً وليس جوازياً بشأن إرفاق ترجمة لعقد الاستخدام بلغة بلد المستخدم، حفاظاً على تيسير إمام ومعرفة المستخدم بكافة حقوقه والتزاماته المنصوص في العقد، كذلك فإن المادة (16) منحت صاحب العمل سلطة واسعة في فصل المستخدم.

كما خلا القانون من النص على بعض الحقوق والضمانات الهامة منها:

- عدم النص على حقهم في الحصول على إجازة مرضية، وتنظيم أحكام تلك الإجازة.

- عدم النص على حقهم في أن تكون لهم تنظيمات عمالية على غرار ما قرره المشرع القطري للعمال في قانون العمل

- عدم النص على التزام مكاتب الاستقدام بفترة اختبار مناسبة للمستخدم يضمن

خلالها جدية المستخدم في العمل، وإلا كان ملزماً برد المبالغ التي تم الحصول

عليها من صاحب العمل، وإعادة المستخدم إلى بلده، وذلك في الأحوال التي

لا يكون لصاحب العمل يد فيها.



## ملاحظات حقوقية على القانون رقم 21 لسنة 2015 بتنظيم دخول وخروج الوافدين وإقامتهم

### المادة (7)

هذه المادة وإن كانت قد خففت إلى حد ما من القيود المتعلقة بالحق في التنقل والسفر فيما يتصل بأمذونية الخروج، إلا أنها أبقى في نهاية المطاف عليها.

### المادة (8)

في حين أن المادة (9) من القانون السابق – القانون رقم 4 لسنة 2009 – كانت تنص على أنه: "..... وعلى الكفيل تسليم المكفول جوازه أو وثيقة سفره بعد الانتهاء من إجراءات الإقامة أو تجديدها".

فإن هذه المادة من القانون الجديد نصت على أنه: ".... وعلى صاحب العمل تسليم الوافد للعمل جواز أو وثيقة سفره بعد الانتهاء من إجراءات الترخيص أو تجديده، مالم يطلب الوافد من صاحب العمل كتابة الاحتفاظ له به، على أن يسلمه له عند الطلب".

والواقع فإن هناك تخوف من أن الاستثناء الوارد في هذه المادة قد يفتح مجال لإكراه العامل الوافد – سيما إكراهاً معنوياً – على احتفاظ رب العمل بجواز أو وثيقة السفر الخاصة به.



## تغيير جهة العمل

### المادة 21

يجوز بموافقة صاحب العمل والجهة المختصة وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، انتقال الوافد للعمل إلى صاحب عمل آخر قبل انتهاء مدة عقد العمل.

ويجوز للوافد للعمل، بعد موافقة الجهة المختصة ووزارة العمل والشؤون الاجتماعية، الانتقال إلى صاحب عمل آخر فور انتهاء مدة عقد العمل محدد المدة، أو بعد مضي خمس سنوات على اشتغاله مع صاحب العمل إذا كان العقد غير محدد المدة.

كما يجوز للوافد للعمل، بعد موافقة الجهة المختصة ووزارة العمل والشؤون الاجتماعية، الانتقال إلى صاحب عمل آخر، في حالة وفاة المتقدم أو انقضاء الشخص المعنوي لأي سبب. وفي جميع الأحوال، لا يجوز الإخلال بالحقوق المقررة لصاحب العمل المتقدم، بموجب أحكام قانون العمل المشار إليه، أو عقد العمل المبرم مع الوافد للعمل.

### المادة 22

لوزير أو من ينيبه، الموافقة على انتقال الوافد للعمل بصفة مؤقتة، إلى صاحب عمل آخر، في حال وجود دعاوى بين الوافد للعمل ومستقدمه، وبشرط موافقة وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، وذلك بالنسبة للعامل الذي يسري عليه قانون العمل المشار إليه.

وللوزير أو من ينيبه، الموافقة على نقل الوافد للعمل، الذي لا يسري عليه قانون العمل المشار إليه، إلى صاحب عمل آخر في حال **ثبوت تعسف المستقدم**، أو إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك.

ويجوز لذات الأسباب، بموافقة الوزير أو من ينيبه، بناءً على طلب الوافد للعمل وموافقة وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، نقل الوافد للعمل، الذي يسري عليه قانون العمل المشار إليه، إلى صاحب عمل آخر.



## بالنسبة للمادة 21

ما هو وضع المستخدمين في المنازل ومن في حكمهم ، هل من اللازم الحصول على موافقة وزارة التنمية الإدارية العمل والشؤون الاجتماعية في أي من الأحوال المنصوص عليها في هذه المادة رغم عدم خضوعهم لأحكامه ؟

نعم ، الحصول على موافقة الوزارة المذكورة يكون بالنسبة لجميع من يعمل بالقطاع الخاص عند انتقاله إلى صاحب عمل جديد ، حتى لو لم يكن خاضعاً لقانون العمل ، وهذا يظهر من نص المادة 23 من قانون العمل

- استلزام فوات مدة الخمس سنوات حتى يحق للعامل الانتقال إلى صاحب عمل جديد تفترض أن إنهاء العقد غير محدد المدة كان بناء على مبادرة من الوافد للعمل
- إذا كان الإنهاء من جانب صاحب العمل فهنا يكون للوافد للعمل الانتقال إلى صاحب عمل جديد بغض النظر عن المدة التي قضاها في خدمة صاحب العمل وذلك بشرط ألا يكون العامل هو السبب في هذا الإنهاء.

- يأخذ حكم انقضاء ال 5 سنوات أن يكون الوافد للعمل قد أنهى عقد العمل غير محدد المدة ولكن يكون صاحب العمل هو الذي دفعه إلى هذا الانهاء (الإكراه)

- يأخذ حكم مرور ال 5 سنوات إنهاء صاحب العمل لعقد العمل أثناء فترة الاختبار



ذكرت المادة 22 " التعسف " كسبب لنقل الوافد للعمل إلى صاحب عمل آخر - على النحو الوارد بها ولكن المادة

- لم تعرف المقصود بالتعسف ؟

- وماهي وسائل إثباته ؟

- ومن يحدد إذا كان هناك تعسف من عدمه خصوصاً للوافدين للعمل من غير الخاضعين لقانون العمل ؟

## المادة 25

استثناءً من أحكام أي قانون آخر، للوزير أن يصدر أمراً بترحيل أي وافد يثبت أن وجوده في الدولة ما يهدد أمنها أو سلامتها في الداخل أو الخارج أو يضر بالاقتصاد الوطني أو الصحة العامة أو الآداب العامة.

لم تحدد هذه المادة وسيلة للتظلم أو الطعن على الأمر الصادر من وزير الداخلية ، وذلك بالمخالفة للمعايير الدولية لحقوق الإنسان في هذا الشأن.



بشكل عام فإنه بموجب المادة (3/3) من القانون رقم 7 لسنة 2007

بشأن الفصل في المنازعات الإدارية فإن **القرارات الصادرة بموجب**

**قانون دخول وإقامة الوافدين وإبعادهم ..... محصنة من رقابة القضاء**

## المادة 28

يجوز للوزير، عند الضرورة، إيداع الوافد الذي صدر حكم قضائي بإبعاده أو أمر بترحيله من الدولة في المكان المخصص لذلك لمدة ثلاثين يوماً قابلة للتجديد لمدة أخرى مماثلة.

كما يجوز للوزير، عند تعذر تنفيذ الحكم أو الأمر المنصوص عليهما في الفقرة السابقة، أن يفرض على الوافد الإقامة في جهة معينة لمدة أسبوعين قابلة للتجديد.

وعلى الوافد أن يتقدم إلى الإدارة الأمنية التي تقع هذه الجهة في دائرتها في المواعيد التي يحددها الأمر الصادر في هذا الشأن، وذلك إلى حين إبعاده أو ترحيله.

لم تحدد هذه المادة ماهية "الجهة المعنية" المنصوص عليها في الفقرة الثانية ، وبهذا قد تصبح هذه الجهة محبس أو سجن ، ومن ثم يكون الوافد المبعد في وضع مشابهة لمن يقضون فترات العقوبة بالمؤسسات العقابية ، في حين أنه غير محكوم عليه بالحبس أو السجن .

كما أن فرض الإقامة الجبرية مع ترك الباب مفتوحاً لتجديد مدة الإقامة الجبرية دون ضابط أو رقيب يتعارض مع مبادئ ومعايير حقوق الإنسان ، سيما وأن المادة لم ترهن أن يكون تحديد مكان الإقامة ومدتها

وتجديدها تحت إشراف أو بموافقة من جهة قضائية



## التوصيات

- انضمام دولة قطر للاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم

- تفعيل النصوص الخاصة بالتنظيمات العمالية الواردة في الفصل الثاني عشر.

وهو ما نراه لا يتفق مع ما نصت عليه أغلب التشريعات العمالية و الاتفاقيات الدولية في شأن تشغيل العمالة خاصة التي انضمت اليها الدولة .

كذلك يجب تخفيف القيود الواردة بالمادة (116) من القانون والخاصة بالتنظيم العمالي باعتباره أحد حقوق العمال، فالقانون وإن كان قد كفل هذا الحق في المادة المذكورة إلا أنه أثقله بكثير من القيود.

- الإسراع بتفعيل النصوص الخاصة باللجان المشتركة والتفاوض الجماعي والاتفاقات المشتركة الواردة في الفصل

### الثالث عشر

رغم موافقة مجلس الوزراء في نهاية شهر نوفمبر 2017م على مشروع

قرار وزير التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية بشأن تنظيم

وإجراءات تشكيل اللجان العمالية المشتركة إلا أن ذلك القرار

لم يصدر حتى الآن.



- ضرورة تعديل القانون الخاص بالفصل في المنازعات الإدارية بحيث يكون متاحاً الحق في الطعن في القرارات الإدارية ذات الصلة بقانون دخول وخروج الوافدين وإقامتهم لاسيما قرارات الإبعاد الإداري
- إدخال التعديلات اللازمة على القانون رقم 21 لسنة 2015 لتلافي الملاحظات الحقوقية على أحكام المواد السابق الإشارة إليها .
- أهمية أن تأتي اللوائح والقرارات التنفيذية اللازمة لتنفيذ القانون رقم 21 لسنة 2015 بضوابط ومعايير واضحة ومرنة ، بما يحقق الغرض من القانون .

