الوصول إلى العدالة

للعمال المهاجرين واللاجئين

تمكين
TAMKEEN
fields for aid | للدعم و المساندة

2019

UNDEF
The United Nations
Democracy Fund

المحتويات

تمهيد 7

الملخّص التنفيذي 8

مبدأ الوصول إلى العدالة 9

الوصول إلى العدالة في ما يتعلّق بالمهاجرين 11

الفصل الأول: الحق في التقاضي وأوضاع العمال المهاجرين 18

الحق في التقاضي 26

أوضاع العمال المهاجرين في الأردن 38

الفصل الثاني: حالات مركز (تمكين) عام 2017 54

الشكاوى من جانب إحصائي 55

الانتهاكات الأكثر شيوعًا 60

الفصل الثالث: معيقات الوصول إلى العدالة 64

المعيقات الإدارية 69

الفصل الرابع: حالات خاصة 74

أطفال العمال المهاجرين 75

العمال غير النظاميين 81

احتجاز المهاجرين 84

العمل الجبري 88

الفصل الخامس: الوصول إلى العدالة للعمال السوريين 92

حالات مركز تمكين 94

أمثلة عن حالات تعامل معها مركز تمكين 95

النتائج والتوصيات 97

تمهيد

ما زالت أوضاع العمال المهاجرين واللاجئين، تمثّل إشكالية سواء في دول الأصل أم المقر، على الرغم من اعتماد عدد كبير من الدول عليهم بوصفهم رافدًا مهمًّا للاقتصاد في كل من دول الأصل ودول المقصد، إلّا أنه لا ينظر إلى هذا الجانب، ولا تقدّم الحماية اللازمة لهم.

ولا يمكن استثناء أي دولة في عالمنا من كونها دولة مقر وأصل للمهاجرين، برغم من الاتفاقيات الدولية المتعددة التي تنص على المساواة وعدم التمييز، وعلى حماية كل قاطني الدولة؛ إلّا أن معظم الدول لا تزال مقصّرة في تطبيق هذه الاتفاقيات، وتقديم الحماية اللازمة لحقوق هذه الفئة.

وقد يختلف العمال المهاجرون عن اللاجئين؛ حيث إن الفئة الثانية هجرتها قسرية ولا تستطيع العودة إلى بلدانها بسبب الصراعات الساسية والحروب، وأحيانا الانتماءات السياسية أو الاجتماعية، إلّا أن ظروف العمل والمعيشة تتشابه في كلا الفئتين. يقدّم مركز تمكين للدعم والمساندة هذه الدراسة من ضمن دراساته المتخصصة عن الهجرة والعمل ومكافحة الاتجار بالبشر، حيث يتناول الوصول إلى العدالة للعمال المهاجرين واللاجئين في الأردن، عن طريق الحالات التي تعامل معها المركز خلال عام 2017م، متناولًا سبل الوصول إلى العدالة ومعيقاتها، ومستعرضًا بعض الحالات التي تم التعامل معها. ويتوجّه مركز (تمكين) بالشكر والتقدير لكل من ساهم في ظهور هذه الدراسة.

الملخص التنفيذي

تتضمن الدراسة تحليلاً موسّعًا لقضية الوصول إلى العدالة للعمال المهاجرين واللاجئين في الأردن، والإطار القانوني للعمال المهاجرين، وأهم القضايا التي يواجهونها؛ عن طريق الحالات التي تعامل بها المركز خلال عام 2017م، متناولًا سبل الوصول إلى العدالة ومعيقاتها، ومستعرضًا بعض الحالات التي تم التعامل معها.

ويتناول كذلك ظروف وبيئة عمل العمال المهاجرين وأعدادهم وجنسياتهم وتوزيعهم على قطاعات العمل.

إضافة إلى ذلك، ستخصص الدراسة جانبين للحديث عن كلا من: أطفال العمال المهاجرين، واحتجاز العمال المهاجرين.

الإطار الإداري للعمال المهاجرين في الأردن

- في الأردن أكثر من (10) ملايين شخص، بما في ذلك 2.100.000 فلسطيني، و655.990 سوريًّا، و315.000 عامل مهاجر تقريبًا، مسجلين حسب آخر الأرقام الصادرة عن دائرة الإحصاءات العامة[1].

- يمثّل العمال المصريون الغالبية العظمى من القوى العاملة المهاجرة (61.63٪)، يليهم العمال من بنغلادش (15.66٪)، والفيليبين (5.37٪)، ثم سيريلانكا (4.72٪)، ثم الهند (3.65٪)، وتشير التقديرات إلى أن عدد العمال المهاجرين غير الشرعيين يتراوح بين 150.000 و250.000، ما يجعل العدد الإجمالي للعمال المهاجرين أعلى بكثير من العدد المعلن رسميًّا، ليصل إلى إجمالي يقدّر بـ 440.000 إلى 540.000 عامل مهاجر.

- وفقًا لأرقام وزارة العمل؛ يوجد 396.091 عامل وعاملة مسجلين لديها، يحملون تصاريح عمل في عام 2017م.

- خطا الأردن خطوات واسعة وملموسة لحماية هذه الفئات تشريعيًّا، إلّا أن بعض الممارسات وبعض الثغرات تعيق هذه الخطوات.

- يتعرّض العمال المهاجرون بشكل خاص إلى انتهاكات عدة بسبب وجودهم في بلد أجنبي مع دعم اجتماعي واقتصادي محدود؛ لذا، فمن المهم تنفيذ نظام يسعى إلى حماية حقوقهم عن طريق تزويدهم بالمساعدة القانونية وخدمات الوساطة، وإذا فشلت طرائق الوقاية والحماية؛ فمن المهم أن يُحاكم أولئك الذين ينتهكون الحقوق الإنسانية للعمال.

الإطار القانوني لحماية العمال المهاجرين

- إن الأردن ملزم - بموجب المواثيق والاتفاقيات الدولية التي انضم إليها - بحماية حقوق العمال المهاجرين المقيمين داخل إقليمه، حيث تشمل أحكام هذه الاتفاقيات الأفراد جميعهم ضمن إقليم الدولة المعنية والخاضعين لولايتها من دون تمييز من أي نوع, سواء أكان ذلك بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الديانة أو الرأي السياسي أو غيره أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الملكية أو صفة الولادة أو غيرها...

- انضم الأردن إلى العديد من الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان التي نُشرت في الجريدة الرسمية وأصبحت جزءًا من القانون الأردني، ومنها العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، اللذان أكدا على ما جاء في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. كما انضم الأردن إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، واتفاقية حقوق الطفل، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. إضافة إلى الاتفاقية الدولية لمكافحة الجريمة عبر الوطنية لسنة 2000م والبروتوكولات الملحقة بها، ومنها البروتوكول المتعلق بمنع وحظر الاتجار بالبشر خاصة النساء والأطفال.

- يلتزم الأردن بعدد من اتفاقيات العمل الدولية أهمها: حرية تكوين الجمعيات والاعتراف الفعلي بحق المفاوضة الجماعية، والقضاء على السخرة أو العمل القسري، وإلغاء عمل الأطفال والقضاء على التمييز في الاستخدام والمهن. والأردن ملزم بإعلان المبادئ بوصفه من الأعضاء في منظمة العمل الدولية، كما أنه وقّع على (24) اتفاقية عمل دولية نُشر منها في الجريدة الرسمية (14) اتفاقية فقط.

- يوجد في الأردن معيقات عدة للتمكين القانوني بما في ذلك: الجوانب الهيكلية والاجتماعية والثقافية والمؤسسية للنظام القضائي الأردني من ناحية، والمجتمع الأردني ككل من ناحية أخرى.

- عدم وجود الوعي بين الناس حول حقوقهم القانونية والأدوات التي يمكن أن يلجأوا إليها في حالة حاجتهم إلى ذلك، وتؤثّر قلة الوعي هذه في مجموعات معينة أكثر من غيرها، مثل العمال المهاجرين واللاجئين، إضافة إلى الطبقة الفقيرة.

- تتجلّى الصعوبات التي يواجهها المهاجرون في الوصول إلى العدالة في الأردن في مجالات عدة، منها ما يمكن تصنيفه قانونيًّا، ومنها ممارسات شائعة أصبحت تطبّق بشكل واسع على هذه الفئة، وسيتم في الفصول اللاحقة من هذه الدراسة، الوقوف على كلّ من هذه المجالات على حدة، وتحليل مدى تأثيرها في وصول المهاجرين إلى العدالة.

- لا تفرق التشريعات في الأردن بين المهاجر والمواطن من حيث آليات التقاضي والإنصاف، فلكل منهما الحق في التقدّم بالشكوى والالتجاء إلى الجهات الرسمية، إلّا أنه توجد بعض المعيقات التي قد تواجه العمال المهاجرين في الوصول إلى العدالة، مثل اختلاف اللغة والخوف من التقدّم بشكوى، وعدم إمكانية مغادرة مكان العمل.

- تستقبل المراكز الأمنية في الأردن البلاغات والشكاوى، إلّا أنه يوجد عائق يتمثّل في البلاغات التي يقدّمها أصحاب العمل ضد العمال في حال تركهم مكان العمل، ما يؤدي إلى توقيفهم[2].

معيقات وصول العمال المهاجرين إلى العدالة

توجد معيقات عدة أمام المهاجرين واللاجئين بشكل عام، تمنعهم أو تصعّب عليهم الوصول إلى العدالة:

- قد يكون تقديم شكوى لدى مديرية العمل صعبًا على العمال المهاجرين، لا سيما أولئك الذين تكون حركتهم مقيدة و/أو لا يتحدثون العربية، وبالنسبة إلى العمال في المناطق الريفية قد لا يكون من الممكن الوصول إلى مديرية العمل، أو وجود علاقات اجتماعية وقرابة قوية بين أصحاب العمل والسلطات، ما يردع العمال عن الإبلاغ في حالة وجود الانتهاكات.
- تقديم شكوى عبر الخط الهاتفي الساخن الذي تديره وزارة العمل قد يكون صعبًا لأسباب عدة، أهمها أن هذه الخطوط متاحة فقط خلال ساعات العمل.
- تشمل الصعوبات المرتبطة بتقديم شكوى لدى الشرطة أن أن معظمهم يتحدثون اللغة العربية، والشرطة ليست مدربة تدريبًا جيدًا في ما يتعلّق بالحالات المرتبطة بالعمال المهاجرين. إضافة إلى ذلك، فإن الاقتراب من الشرطة يجعل العمال المهاجرين أكثر عرضة للاحتجاز؛ حيث تم احتجاز عمال لحين وصول صاحب العمل، حتى بعدم وجود أساس قانوني لذلك.
- لا يوجد في الأردن حتى الآن، نظام وطني للمساعدة القانونية.

الشكاوى التي تلقّاها مركز (تمكين) خلال عام 2017م

تلقّى مركز تمكين (621) شكوى من عمال/عاملات، مهاجرين/مهاجرات خلال عام 2017م:

- غالبية الحالات التي تلقّاها المركز كانت من إناث؛ حيث تلقّى المركز (467) حالة كانت المشتكية بها أنثى، بينما بلغ عدد الحالات التي تلقّاها من ذكور (147) حالة.

- النسبة الأعلى من المشتكين نساء يعملن معظمهن عاملات منازل، وتثير هذه الأرقام تساؤلات عدة؛ بالرغم من من وجود انتهاكات عديدة تحصل في قطاعات أخرى في سوق العمل الأردني، إلّا أن عاملات المنازل هن الفئة الأكثر تقديمًا للشكاوى.

- في ما يتعلّق بالذكور؛ تتعدّد الأسباب التي تدفعهم لعدم تقديم شكاوى، مثل خوفهم من خسارة عملهم والمردود المالي الذي يحصلون عليه مقابل هذا العمل، إضافة إلى عدم معرفة بعضهم بالجهات التي يمكنها تقديم المساعدة لهم؛ في حالة حصول مشكلات أو انتهاكات العمل.

- في ما يتعلّق بنوع الحالة؛ فإن الحالات التي تصل إلى المركز يمكن أن تقسم بشكل عام إلى حالات إدراية أو قضائية تبعا للطريقة التي تعامل فيها كل حالة على حدا، بحيث ينظر المركز إلى المحكمة بوصفها حلًّا أخيرًا بعد القيام باستخدام وسائل أخرى مثل المصالحة والتسوية وغيرها.

- يعود السبب في حل الحالات إداريًّا؛ "أي أن تُحل الحالات إما بالوساطة أو المصالحة وإما بإعطاء استشارة"، لطول أمد التقاضي الذي يؤدي إلى وقوع العمال في مشكلات أخرى، مثل تراكم الغرامات عليهم بسبب انتهاء فترة سريان تصريح الإقامة، وعدم وجود مادة في الأنظمة والقوانين الحالية تمنح العاملين في مثل هذه الحالات تصاريح إقامة مؤقّتة، تتيح لهم البقاء على أرض المملكة لحين انتهاء الحالة. ويؤدي تراكم الغرامات إلى تعذّر عودتهم إلى أوطانهم لاحقًا بسبب عدم قدرتهم على دفع الغرامات، أو إحتجازهم إداريًّا، أو إلى تحوّل العمال من وضع نظامي إلى غير نظامي.

الانتهاكات الأكثر شيوعًا

حجز جواز السفر

بلغ عدد الشكاوى المقدمة المتعلقة بحجز جواز سفر العاملين (349)، حيث يُحجز بهدف المنع من المغادرة، ما يترتّب على ذلك مقايضة مستحقات العمال المهاجرين وخصوصًا الأجور غير المسددة باستعمال مصادرة الجواز بوصفها أداة لإخضاع العمال المهاجرين للقبول بواقع الاستغلال، وعلى الرغم من أن القانون الأردني يعاقب على حجز جواز السفر، إلّا أن هذا الانتهاك ما زال يمارس بشكل ملحوظ.

الأجور (حجز كلي أو جزئي للأجور)

رغم أن القوانين جاء فيها ما يضمن حق العمال في الحصول على أجورهم، إلّا أن (263) من الشكاوى تبيّن أن غالبية أصحاب العمل لا يلتزمون بدفع الأجر أو يقومون بحجزه

طول ساعات العمل

حدّد قانون العمل ساعات العمل التي يجب أن يعمل فيها العامل والتفاصيل المتعلّقة فيها، وعلى الرغم من ذلك نجد أن نسبة العمال الذين يتعرّضون لضغط وللعمل لساعات أكثر من المسموح بها قانونًا وصل إلى (259) من مجموع الشكاوى، ما يمثّل انتهاكًا آخر يُرتكب بحق العمال المهاجرين.

الحرمان من الإجازات والعطل الرسمية

على الرغم من النصوص القانونية التي تمنح العمال الحق في الإجازات، إلّا أنه توجد (253) شكوى لعاملين جرى حرمانهم من أيام العطلات، مع عدم دفع مقابل مالي عنها.

العمل في أكثر من منزل

جاء في (85) شكوى مقدّمة، أن العمال المهاجرين خاصة عاملات المنازل، عملوا في أكثر من منزل في الوقت نفسه، على الرغم من أن القوانين والأنظمة نصّت على عدم جواز إلزام العامل بالعمل في مكان غير المكان المخصص لعمله.

العمل في أكثر من مهنه

نصّت القوانين والأنظمة على عدم جواز إلزام العامل بالقيام بعمل يختلف اختلافًا بيّنًا عن طبيعة العمل المتفق عليه في عقد العمل، إلّا أنه توجد (18) شكوى تعرّض فيها العمال المهاجرين لممارسة أعمال تختلف عن طبيعة العمل المتفق عليه، إضافة إلى ممارسة العمل الأصلي الذي جرى استقدام العامل واستخدامه على أساسه.

عدم اصدار تصريح عمل وتراكم غرامات

ورد إلى المركز (241) شكوى لم يتم فيها إصدار تصريح عمل أو تجديده، رغم النصوص القانونية التي أكدت إلزامية إصدار وتجديد التصاريح من قِبَل صاحب العمل.

أطفال المهاجرين

استقبل المركز (36) حالة متعلّقة بأطفال العمال المهاجرين خلال (4) سنوات:

- تتعلّق حالات أطفال العمال المهاجرين بعدم مقدرة الأهالي على تسجيل أطفالهم بسبب حجز وثائقهم، ما أدى إلى تراكم الغرامات على الأطفال من ناحية، أو بسبب رغبتهم بالسفر إلى بلادهم مع أطفالهم، وعدم تمكّنهم من ذلك.
- لا تتوافر أي أرقام أو إحصاءات رسمية عن أعداد أطفال المهاجرين المقيمين في الأردن وأوضاعهم.
- يسبّب حجز الوثائق الرسمية من قِبَل بعض أصحاب العمل وانتهاء الإقامة، مشكلات عدة للعمال المهاجرين. إحدى هذه المشكلات وجود أطفال غير شرعيين أو غير موثّقين، ذلك يعود لأسباب منها: عدم إجراء مراسم الزواج بسبب عدم وجود وثائق مع أحد الزوجين, وفي حالة وجود عقد زواج؛ لا يجري تسجيل الأطفال خوفًا من حجز وثائق أحد الزوجين أو كليهما أو انتهاء إقامتهما.
- من تحليل البيانات المرتبطة بالحالات التي سُجلت لدى مركز (تمكين)، يتضح وجود بعض العوامل المشتركة بين هذه الحالات؛ ففي معظم الحالات قامت العاملة بمغادرة منزل صاحب العمل بسبب الظروف السيئة التي كانت تعاني منها في ذلك المنزل، حيث تبدأ العاملة بعد ذلك بالعمل بدوام جزئي في بيوت مختلفة، وتتعرّف في تلك الفترة إلى شاب وتنشأ علاقة بينهما، إلّا أنهما لا يستطيعان توثيق العلاقة عن طريق عقد زواج بسبب احتجاز وثائق العاملة إما من قِبَل صاحب العمل السابق أو مكتب الاستقدام، وفي بعض الحالات احتجاز وثائق الطرفين إذا كان هو أيضًا عاملًا مهاجرًا.
- يُعد الأطفال الذين يُنجبون نتيجة هذا النوع من العلاقات غير شرعيين قانونيًّا؛ بسبب عدم وجود علاقة شرعية تجمع بين الأبوين. وتزداد الأمور تعقيدًا في حالة وجود تعميم على أحد الأبوين أو كليهما، ما يدفعهما لعدم تسجيل واقعة الولادة وحتى في بعض الأحيان عدم إجرائها في المستشفى بل في المنزل.
- في حالة إلقاء القبض على الوالدة واحتجازها إداريًّا نتيجة الغرامات المتراكمة عليها؛ بسبب انتهاء مدة تصريح عملها وإقامتها، أو بسبب التعميم عليها من قِبَل صاحب العمل، يؤخذ الطفل عادة ويُوضع في مؤسسة الحسين الاجتماعية، التي قام مركز (تمكين) بزيارتها للوقوف على أوضاع أطفال المهاجرين المقيمين لديها.
- من أهم التحديات التي تواجه العمال المهاجرين (الأبوين) عدم قدرتهما على توثيق عقد الزواج، ما يؤدي إلى حرمانهما من استصدار وثائق رسمية لأطفالهما الذين يتم إنجابهم في الأردن، فيحرم الطفل من حقوقه، مثل حقه في التعليم والصحة وغيرها من الحقوق الأساسية
- حرمان الأطفال غير الشرعيين الذين يُنجبون في الأردن من أي جنسية؛ لأنهم لا يملكون وثائق تُثبت واقعة الولادة أو النسب.

الاحتجاز الإداري

يُعد الاحتجاز الإداري انتهاكًا للحق في الحرية الشخصية، في ظل استمرار الحكام الإداريين بتطبيق قانون منع الجرائم من دون الالتزام بالإجراءات القانونية المقررة التي يضمنها قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني، عند إصدار قرار التوقيف بحق أي شخص.
رغم أن التشريعات الأردنية (المادة ١٠٠ المعدّلة من قانون أصول المحاكمات الجزائية) نصّت على أن مدة توقيف المشتكى عليه لدى مراكز الشرطة (٢٤) ساعة، يجري بعدها إحالته إلى المدعي العام بوصفه الجهة القضائية المختصة بإجراء التحقيق، إلّا أن مراكز الشرطة لا تزال تحتجز المهاجرين مدة تفوق ما نُص عليه.
على صعيد تكلفة نزلاء مراكز الإصلاح والتأهيل؛ فإنها تصل إلى ٩٢ مليونًا و٧٠٠ ألف دينار سنويًّا تقريبًا، بواقع ٧٥٠ دينارًا شهريًّا للنزيل الواحد، وفي حال توافر عقوبات بديلة؛ فإن التكلفة ستنخفض بنسبة ٢٥٪ لتصل إلى ٦٩ مليونًا و٦٠٠ ألف دينار سنويًّا".
بمقابلة (٣٤٥) محتجزًا من العمال المهاجرين؛ أفادوا بعدم معرفتهم سبب توقيفهم، أو حقهم بالاستعانة بمحامي، كما لا تتوافر الترجمة عند مقابلة الموقوفين.

العمال المهاجرون غير النظاميين

من الأسباب الشائعة لتحول العمال المهاجرين النظاميين إلى غير نظاميين في الأردن؛ عدم قيام أرباب العمل بتجديد إقامة العامل و/أو تصريح العمل.
من الأسباب الأخرى المهمة التي قد تجعل الشخص مهاجرًا غير نظامي في الأردن؛ سحب الجنسية من الأب، ما يؤثّر بالنتيجة في جنسية زوجته وأبنائه وبناته.
من الأسباب التي تُسهم أيضًا في وجود عمال مهاجرين غير نظاميين؛ نظام المهن المغلقة وتطبيقاتها؛ فقد يكون صاحب عمل بحاجة إلى عامل مهاجر لاستخدامه في مهنة من المهن المغلقة، فيستقدم العامل على أساس استخدامه في مهنة ليست من المهن المغلقة، لكنه يستخدمه في مهنة من المهن المدرجة في قائمة المهن المغلقة.

العمال السوريون

- يخضع اللاجئون السوريون في عملهم في الأردن إلى قانون العمل الأردني، إضافة إلى الأنظمة والتعليمات والقرارات الصادرة عن وزارة العمل الأردنية، فعمل اللاجئ السوري مرتبط بالمادة (12) من قانون العمل المعدّل رقم (26) لعام 2010م.
- تتمثّل الاتفاقيات الدولية التي تحكم عمل اللاجئين في الأردن، بالعهود والمواثيق الدولية، خاصةً العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، إضافة إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بما يتعلّق باللاجئين تحديدًا، إلّا أن الأردن من غير الموقعين على اتفاقية الأمم المتحدة لعام 1951م، وبروتوكول 1967م، الخاصين بوضع اللاجئين، وتربطه فقط اتفاقية بين الحكومة ومفوضية شؤون اللاجئين.
- خلال عام 2017م، تلقّى مركز (تمكين) (97) حالة متعلّقة بعمال سوريين في سوق العمل الأردني، حيث تبيّن من الشكاوى تعرّض العمال لانتهاكات عدة تتعلّق بالأجور والإجازات وساعات العمل، وغيرها من الحقوق العمالية التي يجري حرمان العاملين منها من قِبَل بعض أصحاب العمل.

التوصيات

1. إنشاء نظام شكاوى فعّال لاستقبال شكاوى العمال ومتابعتها، وإحالتها إلى الجهات المختصة.
2. تطوير الخط الساخن في وزارة العمل، ورفده بوسائل التقنية الحديثة، وتعزيز الموارد البشرية.
3. إنشاء مأوى لعاملات المنازل اللاتي يواجهن مُشكلات مع أصحاب العمل، وكذلك استقبال العاملات الجدد وتعريفهن بواجباتهن وحقوقهن، وكيفية تقديم الشكاوى في حال تعرضهن لمشكلات مع أصحاب العمل أو مكاتب الاستقدام.
4. منح العمال المهاجرين إقامة وتصريح عمل مؤقتين، في حال وجود نزاع قانوني.
5. إنشاء محكمة عمالية متخصصة بالحالات العمالية؛ لضمان التعامل مع الحالات بخبرة من دون تأخير، وضمان توافر المترجمين الأكفياء خلال فترتيَ الاستجواب والمحاكمة.
6. مراجعة قانون مكافحة الاتجار بالبشر؛ كي يصبح متوافقًا مع المعايير الدولية من حيث تجريم الجريمة والأحكام الصادرة على المتاجرين المدانين، وتحديد العمل الجبري بشكل واضح، إضافة إلى تخصيص مدعي عام للنظر في حالات الاتجار بالبشر.
7. الحد من استخدام الاحتجاز الإداري، كما يجب ضمان احتجاز العمال إداريًّا في ظروف غير عقابية، آخذة في الحسبان احتياجاتهم ووضعهم بوصفهم محتجزين إداريين وليس معتقلين جنائيًّا، وضمان عدم احتجاز العمال إلّا بعد صدور قرار قضائي، وضمان حقوقهم من حيث مدة احتجازهم، والحصول على المساعدة القانونية.
8. وقف التنفيذ غير الصحيح لقانون منع الجرائم، لا سيما المتعلقة بالسلطات القضائية الممنوحة للحكام الإداريين المتعلّقة بالاحتجاز الإداري، كذلك تعديل القانون الحالي للتأكّد من أن سلطات الحاكم محدودة في ما يتعلّق بالاحتجاز، ولا تتداخل مع السلطات القضائية.
9. حظر ترحيل العمال بموجب القانون، إلّا بقرارات قضائية توضح أسباب مثل هذه القرارات.
10. ضمان القضاء على الممارسات المتعلّقة بنظام الكفالة، وتفعيل الإجراءات القانونية المعنية بحماية العمال في الأوضاع غير النظامية.
11. محو الأمية القانونية؛ عن طريق إيجاد آلية لتوفير الوعي القانوني للعمال المهاجرين.

العدالة

تعرف بأنها العمل وفقًا لمتطلبات قواعد القانون، سواء ارتكزت هذه القواعد على الإجماع البشري أو على المعايير الاجتماعية. والعدالة مفهوم واسع تنادي بها الشعوب جميعها وتطمح لتحقيقها؛ نظرًا لأهميتها في خلق نوع من المساواة بين أبناء الشعب الواحد. أما المفهوم العام للعدالة، فهي تصوّر إنساني يركّز على تحقيق التوازن بين أفراد المجتمع جميعهم من حيث الحقوق، ويحكم هذا التصوّر أنظمة وقوانين توضع بطريقة حرة من دون أي تحكّم أو تدخّل؛ وهذا كي تضمن العدالة تحقيق المساواة بين الأشخاص جميعهم داخل المجتمع. وتكمن أهمية العدالة، في تحقيق المساواة بين أفراد المجتمع بغض النظر عن مركز الشخص أو جنسه أو دينه أو أصله أو اتجاهه السياسي أو الاجتماعي.

أنواع العدالة

- العدالة المساواتية؛ بغض النظر عن الجنس، أو العرق، أو الدين.
- العدالة السياسية؛ مثل حق الترشّح والعمل السياسي.
- العدالة الاقتصادية؛ وتكمن في التوزيع العادل للثروات، ووجود نظام اقتصادي يرتكز على العدل في العمل والحقوق، وتوافر المستلزمات المعيشية للجميع من دون تمييز أو تفريق.
- العدالة الاجتماعية؛ الحاجات الطبية والعلاجية والإنسانية وفرص الحصول على العمل.
- العدالة القضائية؛ وهي الحق في إجراء محاكمة عادلة ومتوازنة مع الجرم المرتكب.

مبدأ الوصول إلى العدالة

يُعد مبدأ الوصول إلى العدالة من المبادىء الأساسية لسيادة القانون، وجرى تعريفه بأنه "الحق المتساوي في المشاركة في مستويات ومؤسسات الدولة كلها، من حيث مناقشة القوانين وسنّها وتعديلها وإدارتها وتفسيرها وتطبيقها"[3] ، وهو أحد عناصر المساواة التي يجب أن تتوافر في الدول الديمقراطية، ولأهمية هذا المبدأ نُص عليه في العديد من المواثيق الدولية، منها أجندة التنمية المستدامة في الهدف (16) منها، الذي ينص على "تعزيز سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي، وضمان تكافؤ فرص وصول الجميع إلى العدالة".
[4]

تاريخيًّا، يتأصّل مبدأ الوصول إلى العدالة من القرنين الثامن عشر والتاسع عشر الميلاديين، حيث أُشير في ذلك الوقت إلى حق الشخص المضمون من قِبَل الدولة في الظهور في المحكمة من أجل التقاضي أو الدفاع عن حقوقه، وقد نشأت حركات الدفاع عن هذا الحق وحركات مقاومته أيضًا منذ ذلك الوقت، حيث رفضت الحكومات أي التزامات مرتبطة بهذا (الحق الطبيعي)، ولم ترغب في حمايته عن طريق برامج واضحة[5].

وبمرور الوقت، ظهرت تيارات أساسية في التفكير حول معنى الوصول إلى العدالة، يركّز الأول على جانب (الوصول) من حيث توافر الموارد لمساعدة الأفراد على حل النزاعات؛ في حين يؤكّد الثاني على أهمية (العدالة) ويرى أنها تشمل أكثر من توفير خدمات حل النزاع، حيث أنها تتيح للشخص أن يعيش في مجتمع عادل فعلًا. وفي ما يتعلّق بالتيار الأول، تطوّر بمرور الزمن ابتداءً من الستينيات عندما كان يرتكز ببساطة على أهمية الوصول إلى التقاضي، وهكذا كان التركيز في ذلك الوقت على توسيع نطاق هذا الوصول - خاصة للفئات المهمّشة في المجتمع، مثل الأقليات الفقيرة والعرقية - إلى النظام القانوني، بما في ذلك المحامون والقضاة والمحاكم، وكان الهدف الأساسي آنذاك هو تمكين هذه المجموعات من التمثيل القانوني حيث لم يكن بوسعها تحمّل ذلك؛ عن طريق تبسيط الإجراءات، وخفض التكاليف، ومعالجة التعقيدات الأخرى المتعلقة بالنظام القانوني[6].

في السنوات اللاحقة، اتسعت هذه الجهود مع تحول التركيز من رفع الحالات أمام المحاكم إلى جعل نظام المحاكم يعمل بشكل أفضل، حيث ركّزت الإصلاحات على تبسيط الإجراءات وإيجاد مسارات تؤدي إلى قدرة المحاكم على التعامل مع عدد أكبر من الحالات بكفاءة أعلى أيضًا. إضافة إلى ذلك؛ فإن هذه الإصلاحات وسّعت فئة المستهدفين لتشمل الطبقة الوسطى، إضافة لشمولها مجموعة واسعة من الحالات المدنية. ومع بدء هذه الجهود في بناء الزخم، أُضيفت جوانب أخرى، حيث أُدخلت مفاهيم مثل: أنظمة إدارة الحالات، والتخصص في القضاء، وطرائق (بديلة) لتسوية المنازعات التي بدأت تلعب دورًا في النظام القضائي.

وسعت الإضافات الجديدة نطاق الوصول إلى العدالة، أدت إلى العديد من التغييرات أهمها التفكير في أن المحاكم لم تعد تجلس في مركز النظام القضائي في بعض الدول، كما أدى إلى توسّع مبدأ الوصول إلى العدالة ليشمل حالات تتجاوز النظام القانوني الرسمي، بل تصل إلى حالات أخرى متصله به مثل إدراج المساواة في الوصول إلى أي معلومات أو موارد أو خدمات أو عمليات قانونية أو غير قانونية، أو وسائل أخرى لتسوية المنازعات.

أما في ما يتعلّق بالتيار الثاني من التفكير، فهو يُعد أوسع من سابقه لأنه يشمل ما يستلزمه التيار الأول، لكنه يضيف إليه، كونه يركز أيضًا على أوجه القصور والقيود المفروضة على نظام المساعدة القانونية. ومن ثم، يتجاوز هدف هذا التيار تكافؤ الفرص للمتقاضين الأقل حظًّا أو الممثلين تمثيلًا ناقصًا، وبدلًا من ذلك، يهدف إلى تحقيق المساواة في النتائج؛ عن طريق معالجة الحواجز التي يواجهها أولئك الذين يحاولون الوصول إلى النظام القضائي[7].

كما يجادل هذا النهج الواسع في أنه من أجل تحقيق الوصول الكامل إلى العدالة؛ فإن المتغيرات الاجتماعية التي كان لها تاريخيًّا تأثير سلبي في قدرة بعض الأفراد أو الجماعات على الوصول إلى العدالة، يجب أن يتم بحثها ومعالجتها. وتشمل هذه المتغيّرات الوضع القانوني لبعض المجموعات في البلد الذي يقطنون به، والمسائل المتعلّقة بالعرق والنوع الاجتماعي، والجنسية، والإعاقة، والطبقة الإجتماعية[8].

وبما أن هذا النهج يهدف إلى التفاعل مع العديد من الحالات المتعلّقة بالوصول إلى العدالة؛ فإنه يشمل عناصر من النهج الأول أيضًا، بما في ذلك استخدام إجراءات مبسّطة للمحاكم، وتسويات بديلة لحل المنازعات، واتخاذ تدابير وقائية أخرى في محاولة لحل المشكلات القانونية قبل وصولها إلى المحاكم.

رغم ذلك يصرّ النهج الموسع على مراعاة وتحليل أوجه عدم المساواة الهيكلية الموجودة في النظم القانونية والقضائية من جهة، كذلك توسيع الدور الذي تلعبه عمليات حل النزاعات المختلفة. ومن ثم، فإن هذا النهج يستدعي النظر إلى النظام القضائي والقانوني ككل من منظور سياق اجتماعي أكبر، يهدف إلى معالجة الحواجز الهائلة جميعها، التي يواجهها الفقراء والمهمشون في السعي إلى تحقيق العدالة، ومن شأن مثل هذا الرأي أن يؤدي في النهاية إلى معنى أعمق وأكثر طموحًا للوصول إلى العدالة وهو "التخفيف (إن لم يكن القضاء) على الظلم".

الإطار المعياري للوصول إلى العدالة

تضع بعض الصكوك الدولية مبادئ وقواعد دنيا تُعد أساسية لإقامة العدل، بحيث تقدّم إرشادات ونصائح إلى حد ما للدول حول حقوق الإنسان والعدالة، وتشمل هذه الصكوك والمواثيق الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمواثيق والاتفاقيات والقواعد والمبادئ التوجيهية، والمعايير التي أصدرها المجتمع الدولي تحت رعاية الأمم المتحدة. فعلى سبيل المثال، يشمل العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (ICCPR) بنود عدة تكرّس مبادئ المساواة أمام القانون وافتراض البراءة، وتشمل ضمانات عدم التعرّض للاعتقال التعسفي والاحتجاز، والحق في محاكمة عادلة وعلنية أمام محكمة مختصة ومستقلة ومحايدة منشأة بموجب القانون.

إذا نظرنا إلى مبدأ الوصول إلى العدالة من نهج حقوقي إنساني، فإن هذا المبدأ يُعد أكثر من مجرد تحسين وصول الفرد إلى المحاكم، أو ضمان التمثيل القانوني، بل هو ضمانات يجب أن تحقّق بحيث تصبح العملية القانونية والقضائية والقرارات الصادرة عنها عادلة ومنصفة، وبهذا يشمل المبدأ أمورًا عدة، أهمها:

1. الحاجة إلى تثقيف الأفراد ومجتمعاتهم المحلية، بشأن حقوقهم وإعلامهم بها.

2. حاجة الأفراد ومجتمعاتهم المحلية، إلى تطوير قدرتهم على المطالبة بتلك الحقوق.

3. ضرورة معالجة انتهاكات حقوق الإنسان المنتشرة على نطاق واسع في المجتمع المحلي؛ عن طريق حلول إستراتيجية طويلة الأمد، بدلًا من تقديم حلول لحالات فردية فحسب[9].

لتحقيق ذلك، يجب علينا أن ننظر إلى العملية ككل بدءًا من تحديد التظلّم الذي يدعو إلى الانتصاف أو التعويض. ويعرف التظلّم بأنه "إصابة أو خسارة جسيمة تشكّل انتهاكًا للقانون المدني أو الجنائي للدولة، أو معايير حقوق الإنسان الدولية"[10] ، حيث يتبع ذلك اختيار الطريقة أو الجهة الصحيحة التي يجب اللجوء إليها للوصول إلى العدالة.

جدول يوضّح أنواع الخدمات القانونية ووصفها، والجهات الفاعلة للحصول على هذه الخدمة[11]

نوع الخدمة	وصف الخدمة	الجهات الفاعلة الرئيسية
الحماية القانونية	ينطوي توفير الوضع القانوني على تنمية القدرات لضمان الاعتراف بحقوق الأشخاص المحرومين في نطاق نظم العدالة ، ومن ثم إعطاء الحق في الحصول على سبل الانتصاف من خلال آليات مختلفة . الحماية القانونية تحدد الأساس القانوني لجميع مجالات الدعم الأخرى المتعلقة بالوصول إلى العدالة.يمكن تعزيز الحماية القانونية للمجموعات المحرومة من خلال: (أ) التصديق على المعاهدات وتنفيذها في القانون المحلي ؛ (ب) تنفيذ القانون ؛ (ج) التشريعات الوطنية ؛ (د) تنفيذ القواعد والأنظمة والأوامر الإدارية ؛	- البرلمان - وزارة الخارجية - المنتديات الدولية / الإقليمية - وزارات العدل و الأمن العام بمختلف وحداته - اللجان الوطنية لحقوق الإنسان - إصلاح القوانين / اللجان التشريعية - القضاة - قادة المجتمع - منظمات المجتمع المدني ، لا سيما تلك المشاركة في البحوث القانونية والدعوة القانونية والرصد
الوعي القانوني	تطوير القدرات والنشر الفعال للمعلومات التي من شأنها مساعدة الأشخاص المحرومين على فهم ما يلي: (أ) الحق في التماس التعويض من خلال النظام القضائي. (ب) مختلف المسؤولين والمؤسسات المكلفين بحمايتهم من الوصول إلى العدالة ؛ (ج) الخطوات التي ينطوي عليها بدء الإجراءات القانونية.	- وزارة العدل - وزارة التربية والتعليم / التعليم العالي والمدارس والجامعات - المركز الوطني لحقوق الإنسان - مقدمي المعونة القانونية - الهيئات شبه القضائية (حقوق الإنسان ، ومكافحة الفساد ، واللجان الانتخابية). - الهيئات الحكومية المحلية - المنظمات غير الحكومية - اتحادات العمال

نوع الخدمة	وصف الخدمة	الجهات الفاعلة الرئيسية
المساعدة القانونية والمشورة	تنمية القدرات التي يحتاجها الناس لتمكينهم من البدء في إجراءات العدالة ومتابعتها. المساعدة القانونية وتشمل محامين محترفين ومساعدين قانونيين أو مدافعين عن حقوق الإنسان.	- وزارات العدل - محامون - المحاكم - الشرطة ونظام السجون - المنظمات غير الحكومية - نقابات المحامين
قرارقضائي	تنمية القدرات لتحديد النوع الأكثر ملاءمة من التعويض أو التعويض. يمكن تنظيم وسائل الفصل في القانون الرسمي ، كما هو الحال في المحاكم والهيئات الإدارية والهيئات شبه القضائية الأخرى .	- المحاكم - مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية - آليات بديلة لتسوية المنازعات
تطبيق	تنمية القدرات من أجل إنفاذ الأوامر والقرارات والمستوطنات الخارجة من الأحكام الرسمية أو التقليدية	- الملاحقة القضائية - الشرطة والسجون - التنفيذ الإداري
المجتمع المدني والرقابة البرلمانية	تنمية قدرات المراقبة لدى المجتمع المدني ، حتى يمكنه تعزيز المساءلة الشاملة في نظام العدالة.	- المنظمات غير الحكومية - وسائل الإعلام - اللجان البرلمانية المختارة والدائمة

الوصول إلى العدالة والتمكين القانوني في الأردن

يتطلب التمكين القانوني قدرة الأفراد على الوصول للمعلومات القانونية والإدارية والاستشارات القانونية، والتمثيل القانوني بطريقة محترمة ومهنية، وفي وقت مناسب بلا إطالة أو عوائق، بحيث تحل حالاتهم العالقة إما بالطرق البديلة لحل النزاعات إذا توافرت وإن أمكن، وإما عن طريق التمثيل القانوني في المحاكم لحل المسائل التي تحتاج إلى محكمة للبت بها.

توجد معيقات عدة في الأردن للتمكين القانوني، منها: الجوانب الهيكلية والاجتماعية والثقافية والمؤسسية للنظام القضائي الأردني من ناحية، والمجتمع الأردني ككل من ناحية أخرى. ومع ذلك، فإن من أهم العوامل في الواقع هو عدم وجود الوعي بين الناس حول حقوقهم القانونية، والأدوات التي يمكن أن يلجأوا إليها في حالة حاجتهم إلى ذلك، وتؤثّر قلة الوعي هذه في مجموعات معينة أكثر من غيرها، مثل العمال المهاجرين واللاجئين إضافة إلى الطبقة الفقيرة، في حين نجد أنه يوجد آخرون يملكون المعرفة اللازمة في ما يتعلّق بهذه المسائل، إلّا أنهم لا يملكون الموارد اللازمة للوصول إلى النظام القضائي؛ من حيث التكلفة القانونية العالية سواء في شكل المشورة، أو التمثيل، أو رسوم إيداع المحكمة. بينما يفتقر أخرون إلى الثقة في النظام القضائي أو يخشون من أن يتعرّضوا للتمييز في حالة قيامهم بالفعل بتقديم الحالة.

الوصول إلى العدالة فيما يتعلق بالمهاجرين

الهجرة إحدى أكثر الظواهر الإنسانية تعقيدًا، ويواجه المهاجرون ظروفاً صعبة تؤدي إلى حاجتهم للمساعدة القانونية؛ من حيث إجراءات التوظيف والعمل الجبري والاحتجاز والإبعاد وغيرها من الأمور، وتتأثّر هذه الظروف أو تزداد خطورة في حالات معينة مرتبطة بالوضع الإجتماعي والاقتصادي للمهاجر، من حيث الجنس وبلد الأصل وبلد الإقامة، وظروف الهجرة نفسها من حيث تصنيفها بوصفها هجرة نظامية أو غير نظامية.

التحدّيات التي تواجه المهاجرين للوصول إلى العدالة

يتصف العمال المهاجرون، لا سيما أولئك أصحاب المهارات المنخفضة و/أو الذين لا يحملون وثائق، بقلة الوعي بالإجراءات والخدمات القانونية، سواء في دول الأصل أم دول الإقامة. إضافة إلى محدودية المعلومات لدى معظمهم عن وسائل الإنصاف بما فيها آليات تقديم الشكاوى أو الأماكن التي يجب ان يتوجّهوا إليها في حال تعرّضوا لمشكلة إدارية أو قانونية، كما يعاني معظم المهاجرين من خوف غريزي من الشرطة أو من أي دائرة حكومية؛ بسبب نقص الدعم أو الانتماء الإجتماعي الذي يشعرون به في دول الإقامة، ما يؤدي لعدم الثقة بهم. وتتفاقم هذه المشاعر إذا كان الاتصال الأول بينهم وبين هذه الدوائر سيئًا أو يفتقر للاحترام والشعور بالطمأنينة. أما في ما يتعلّق بمكاتب الاستقدام فتتفاوت مشاعر العمال المهاجرين تجاه هذه المنشأت تبعًا لطريقة الاستقدام أو طريقة التعامل معهم عند وصولهم أو بعد الوصول.

ببساطة، يمكن تصنيف التحدّيات التي تواجه العمال المهاجرين من الوصول إلى العدالة بأنها موزّعة على المجالات الآتية:

1- إدارية

2- مالية

3- الخدمات المتوفرة

4- الوعي العام

5- الوعي القانوني.

6 - المجتمع

على أرض الواقع، تكون هذه المجالات متشعّبة ومتداخلة مع بعضها بعضًا، بحيث تؤثّر إحداهما في الأخرى، ما يزيد من درجة الصعوبة لدى المهاجرين في الوصول إلى العدالة.

تتجلّى الصعوبات التي يواجهها المهاجرون في الوصول إلى العدالة في الأردن في مجالات عدة، منها ما يمكن تصنيفه قانونيًّا، ومنها ما يُعد ممارسات شائعة أصبحت تطبّق بشكل واسع على هذه الفئة. وسيتم في الفصول اللاحقة من هذه الدراسة، الوقوف على كل من هذه المجالات على حدة، وتحليل مدى تأثيرها في وصول المهاجرين إلى العدالة.

الفصل الأول

الحق في التقاضي وأوضاع العمال المهاجرين

ورد في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الحق في التقاضي؛ تأكيدًا على أهميته وعناصره، وجاء فيه أن الفقراء والفئات المهمشة تفتقد عادة إلى القدرة على السعي لضمانات المحاكمة العادلة؛ لذا، فإن البرنامج أخذ على عاتقه تحفيز نظام قضائي فاعل ومستجيب، ويسهل الوصول إليه، بوصفه أحد أعمدة الحكم الرشيد.

في غياب الحق في التقاضي؛ فإن الأشخاص يصبحون غير قادرين على إسماع أصواتهم، أو ممارسة حقوقهم، أو تحدّي التمييز، أو جعل أصحاب القرار يتحمّلون مسؤولياتهم؛ لذا، فإن سيادة القانون ترسيخ للأمن والعدالة معًا، وقد جعل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من الوصول إلى العدالة والتقاضي والدعم القانوني، طريقًا إلى إيجاد بيئة خلاقة لتحقيق أهداف الألفية.

عرّف البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة الحق في التقاضي بأنه: "عدالة القوانين والضمانات القانونية بحيث تكون منصفة وذات استجابة عالية لحاجات الفقراء والمهمشين"[12]، وقد لقي هذا التعريف قبولًا واسعًا في مجتمع القانون الدولي لحقوق الإنسان. وبناءً على ذلك، يتم التأكيد على الحقوق القانونية وتفهّمها من قِبَل الهيئات القضائية والإدراية، وقد وجد هذا الحق طريقه إلى الصكوك الدولية في العقد السادس من القرن العشرين في ثنايا العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الذي اعتُمد وعُرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف (د21-) المؤرخ في 16 كانون/ديسمبر 1966م، تاريخ بدء النفاذ: 23 آذار/مارس 1976م، وفقًا لأحكام المادة (49)، وسوف نأتي على تحليل عناصر هذه المادة بشكل متكامل عن طريق استعراض المواد القانونية في مختلف التشريعات الدولية؛ كي نتواصل فى تسلسل التأصيل القانوني، وللإحاطة بعناصره كافة في آن معًا.

نصّت المادة الرابعة عشرة من العهد الخاص بالحقوق السياسية والمدنية على هذا الحق، موضحة أبرز العناصر والآركان المكونة له، حيث جاء فيها:

- الناس جميعًا سواء أمام القضاء، ومن حق كل فرد لدى الفصل في أي تهمة جزائية توجّه إليه أو في حقوقه والتزاماته في أي دعوى مدنية، أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلني من قِبَل محكمة مختصة مستقلة حيادية، منشأة بحكم القانون. ويجوز منع الصحافة والجمهور من حضور المحاكمة كلها أو بعضها لدواعي الآداب العامة أو النظام العام أو الأمن القومي في مجتمع ديمقراطي، أو لمقتضيات حرمة الحياة الخاصة لأطراف الدعوى، أو في أدنى الحدود التي تراها المحكمة ضرورية حين يكون من شأن العلنية في بعض الظروف الاستثنائية أن تخل بمصلحة العدالة، إلّا أن أي حكم في حالة جزائية أو دعوى مدنية يجب أن يصدر بصورة علنية، إلّا إذا كان الأمر يتصل بأحداث تقتضي مصلحتهم خلاف ذلك أو كانت الدعوى تتناول خلافات بين زوجين، أو تتعلّق بالوصاية على أطفال.
- من حق كل متهم بارتكاب جريمة أن يُعد بريئًا إلى أن يثبت عليه الجرم قانونًا.
- لكل متهم بجريمة أن يتمتع في أثناء النظر في قضيته، وعلى قدم المساواة التامة، بالضمانات الدنيا الآتية:
  - أن يتم إعلامه سريعًا وبالتفصيل وفي لغة يفهمها، بطبيعة التهمة الموجهة إليه وأسبابها.
  - أن يعطى من الوقت ومن التسهيلات ما يكفيه لإعداد دفاعه، وللاتصال بمحام يختاره بنفسه.
  - أن يحاكم من دون تأخير لا مبرر له.
  - أن يحاكم حضوريًّا وأن يدافع عن نفسه بشخصه أو بوساطة محام من اختياره، وأن يخطر بحقه في وجود من يدافع عنه إذا لم يكن له من يدافع عنه، وأن تزوده المحكمة حكمًا، كلما كانت مصلحة العدالة تقتضي ذلك بمحام يدافع عنه، من دون تحميله أجرًا على ذلك إذا كان لا يملك الوسائل الكافية لدفع هذا الأجر.
  - أن يناقش شهود الاتهام بنفسه أو من قِبَل غيره، وأن يحصل على الموافقة على استدعاء شهود النفي بالشروط نفسها المطبّقة في حالة شهود الاتهام.
  - أن يزود مجانا بمترجم
  - ألا يُكره على الشهادة ضد نفسه أو على الاعتراف بذنب.

- في حالة الأحداث، يراعى جعل الإجراءات مناسبة لسنّهم ومواتية لضرورة العمل على إعادة تأهيلهم.
- لكل شخص أُدين بجريمة حق اللجوء وفقًا للقانون، إلى محكمة أعلى كي تعيد النظر في قرار إدانته، وفى العقاب الذي حُكم به عليه.

- حين إصدار حكم نهائي على شخص ما يدينه بجرم نهائي، ثم أُبطل هذا الحكم أو صدر عفو خاص عنه على أساس واقعة جديدة أو واقعة حديثة الإكتشاف تحمل الدليل القاطع على وقوع خطأ قضائي، يجب تعويض الشخص الذي أُنزل به العقاب نتيجة تلك الإدانة وفقًا للقانون، ما لم يثبت أنه يتحمّل - كليًّا أو جزئيًّا - المسؤولية عن عدم إفشاء الواقعة المجهولة في الوقت المناسب.
- لا يجوز تعريض أحد مجددًا للمحاكمة أو للعقاب على جريمة سبق أن أُدين بها أو برّئ منها بحكم نهائي وفقًا للقانون والإجراءات الجنائية في كل بلد.

كما جاء تأصيل الحق في التقاضي في اتفاقية مستويات العمل رقم (1) لعام 1968م، حيث أشارت إليه المادة (99) تحت عنوان محاكم العمل بأنه: "تنشأ محاكم للعمل تختص بنظر منازعات العمل ويكون التقاضي أمامها على درجتين، ويحدّد تشريع كل دولة كيفية تشكيلها ونظام العمل بها".

ونصّت المادة (12) من الميثاق العربي لحقوق الإنسان لعام 2004م، على أن الأشخاص جميعهم متساوون أمام القضاء، وتضمن الدول الأطراف استقلال القضاء وحماية القضاة من أي تدخل أو ضغوط أو تهديدات، كما تضمن حق التقاضي بدرجاته لكل شخص خاضع لولايتها .

وقد أولى الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب هذا الحق مكانة مرموقة حيث نصّت المادة (7) منه على أن حق التقاضي مكفول للجميع، ويشمل الحق:

1. الحق في اللجوء إلى المحاكم الوطنية المختصة بالنظر في عمل يشكّل خرقًا للحقوق الأساسية المعترف له بها، التي تضمنها الاتفاقيات والقوانين واللوائح والعرف السائد.
2. الإنسان بريء حتى تثبت إدانته أمام محكمة مختصة.
3. حق الدفاع، بما في ذلك الحق في اختيار مدافع عنه.
4. حق محاكمته خلال فترة معقولة وبوساطة محكمة محايدة
5. لا يجوز إدانة شخص بسبب عمل او امتناع عن عمل لا يشكّل جرمًا يعاقب عليه القانون وقت ارتكابه، ولا عقوبة إلا بنص، والعقوبة شخصية.

وتناولت اتفاقية 1954م، بشأن وضع عديمي الجنسية هذا الحق تاكيدًا على حق هذه الفئة، حيث نصّت المادة (16) على: "يكون لكل شخص عديم الجنسية على أراضي جميع الدول المتعاقدة، حق التقاضي الحر أمام المحاكم، ويتمتع كل شخص عديم الجنسية، في الدول المتعاقدة محل إقامته المعتادة، بالمعاملة نفسها التي يتمتع بها المواطن من حيث حق التقاضي أمام المحاكم، بما في ذلك المساعدة القضائية والإعفاء من ضمان أداء المحكوم به. وفي ما يتعلّق بالأمور التي تتناولها الفقرة (2)، يمنح عديم الجنسية في غير بلد إقامته المعتادة من بلدان الدول المتعاقدة، المعاملة نفسها الممنوحة فيها لمواطني بلد إقامته المعتادة".

ولم تغفل اتفاقية اللاجئين لعام 1951م، عن هذا الحق بل نصّت عليه بوضوح وجعلته من المواد الأساسية التي لا يجوز التحفّظ عليها، حيث نصّت المادة (16) والمعنونة بالحق في التقاضي أمام المحكام على أنه:

- يكون لكل لاجئ على أراضي جميع الدول المتعاقدة، حق التقاضي الحر أمام المحاكم.
- يتمتع كل لاجئ، في الدولة المتعاقدة محل إقامته المعتادة، بالمعاملة التي يتمتع بها المواطن من حيث التقاضي أمام المحاكم، بما في ذلك المساعدة القضائية، والإعفاء من ضمان أداء المحكوم به.
- في ما يتعلّق بالأمور التي تتناولها الفقرة (2)؛ يمنح كل لاجئ في غير بلد إقامته المعتادة من بلدان الدول المتعاقدة، المعاملة نفسها الممنوحة فيها لمواطني بلد إقامته المعتادة".

وفي إطار الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، أو ما يسمّى اتفاقية حماية حقوق الإنسان في نطاق مجلس أوروبا روما في 4 نوفمبر 1950م، لم يأتِ نص خاص بالحق بالتقاضي، لكنه جاء في طيات المواد 5، و6، و7، حيث جاءت هذه المواد لتشتمل على عناصر الحق والإحاطة بها كما سنورده لاحقًا.

ونصت الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لعام 1969م، في سان خوسيه في المادة (8) وتحت عنوان (الحق في محاكمة عادلة) بأنه:

- "لكل شخص الحق في محاكمة تتوافر فيها الضمانات الكافية، وتجريها خلال وقت معقول محكمة مختصة مستقلة غير متحيّزة كانت قد أسست سابقًا وفقًا للقانون، وذلك لإثبات أي تهمة ذات طبيعة جزائية موجهة إليه أو للبت في حقوقه أو موجباته ذات الصفة المدنية أو المالية أو المتعلّقة بالعمل، أو أي صفة أخرى.
- حق المتهم في الاستعانة بمترجم من دون مقابل؛ إذا كان لا يفهم أو يتكلم لغة المحكمة.
- إخطار المتهم مسبقًا وبالتفصيل بالتهم الموجهة إليه.
- حق المتهم في الحصول على الوقت الكافي والوسائل المناسبة لإعداد دفاعه.
- حق المتهم في الدفاع عن نفسه شخصيًّا أو بوساطة محام يختاره بنفسه، وحقه في الاتصال بمحاميه بحرية وسرًّا.
- حقه غير القابل للتحويل، في الاستعانة بمحام توفّره له الدولة، مقابل أجر أو من دون أجر حسبما ينص عليه القانون المحلي، إذا لم يدافع المتهم عن نفسه شخصيًّا، أو لم يستخدم محاميه الخاص ضمن المهلة التي يحدّدها القانون.
- حق الدفاع في استجواب الشهود الموجودين في المحكمة، وفي استحضار - بصفة شهود - الخبراء وسواهم ممن قد يلقون ضوءًا على الوقائع.

- حق المتهم في ألّا يجبر على أن يكون شاهدًا ضد نفسه، أو أن يعترف بالذنب.
- حقه في استئناف الحكم أمام محكمة أعلى درجة .
- يُعد اعتراف المتهم بالذنب سليمًا ومعمولًا به؛ شرط أن يكون قد تم من دون إكراه من أي نوع.
- إذا برّئ المتهم بحكم غير قابل للاستئناف، فلا يجوز أن يخضع لمحاكمة جديدة للسبب نفسه.
- تكون الإجراءات الجزائية علنية، إلّا في حالات استثنائية تقتضيها حماية مصلحة العدالة.

الحق في التقاضي في الاتفاقيات الدولية الثنائية

إن السمة البارزة للدولة الحديثة أنها دولة قانونية، تسعى إلى فرض حكم القانون على الأفراد جميعهم في سلوكهم ونشاطهم، كذلك فرضه على هيئات الدولة المركزية والمحلية كلها وسائر المرافق العامة. ومن هنا، تبرز العلاقة بين مفهوم الدولة القانونية ومبدأ المشروعية، ذلك أن إلزام الحكام والمحكومين بالخضوع لقواعد القانون، وتحكّم هذا الأخير في تنظيم وضبط سائر التصرفات والأنشطة، هو مظهر يؤكّد قانونية الدولة، أو وجود ما يسمّى دولة القانون، وسيادة القانون وعلو أحكامه وقواعده فوق كل إرادة، سواء إرادة الحاكم أم المحكوم. والقضاء وضمان حق التقاضي هو مفتاح المشروعية ومقصد من مقاصدها، إذ لا يكفي أن يخضع الأفراد وحدهم للقانون في علاقاتهم الخاصة، بل من الضروري أن تخضع له أيضا الهيئات الحاكمة في الدولة على نحو تكون تصرفات هذه الهيئات وأعمالها وعلاقاتها المختلفة متفقة مع أحكام القانون وضمن إطاره .

لقد دأبت الدولة الأردنية على التأكيد نصاً الحق في التقاضي، في عدد كبير من الاتفاقيات الدولية الثنائية، ذلك إيمانا بضروة النص عليه للتأكيد على أنه حق رئيس لا يقبل الاستثناء ولا التقييد، مؤكّدة على أن المقولة المشهورة "القضاء الحصين الأمين والحامي الطبيعي للحقوق والحريات، هي منهج عمل وليست مقالة عابرة". نص على هذا المبدأ في اتفاقية الرياض العربية للتعاون القضائي وتعديلاتها لعام 1983م، وعلى وجه أكثر دقة المادة (3): "يتمتع مواطنو الأطراف المتعاقدة داخل حدود كل منها بحق التقاضي أمام الهيئات القضائية للمطالبة بحقوقهم والدفاع عنها، ولا يجوز بصفة خاصة أن تفرض عليهم أي ضمانة شخصية أو عينية بأي وجه كان؛ كونهم لا يحملون جنسية الطرف المتعاقد المعني، أو لعدم وجود موطن أو محل إقامة لهم داخل حدوده .

وتطبّق أحكام الفقرة السابقة على الأشخاص المعنوية المنشأة أو المصرح بها وفقًا لقوانين كل طرف من الأطراف المتعاقدة .كما نُص على الحق في التقاضي في العديد من الاتفاقيات الثنائية كما هي الحال في اتفاقية التعاون القضائي بين الأردن ومصر لعام 1986م، حيث نصّت في الباب الأول على التعاون القضائي في المواد المدنية، وجاء في الفصل الأول حق

اللجوء إلى المحاكم والمساعدة القضائية في المادة (3) وورد فيها: "يتمتع مواطنو الطرفين داخل حدود كل منهما، كذلك الأشخاص المعنوية المنشأة أو المصرح بها وفقًا لقوانين كل طرف بحق التقاضي، ولا يجوز لأي طرف وضع أي قيود تقيّد أو تحد من استعمال هذا الحق. ولرعايا كل من الدولتين على أقليم الدولة الأخرى الحق في التمتع بالمساعدة القضائية بالشروط نفسها الخاصة برعايا هذه الدولة".

كما تناولته أيضًا اتفاقية التعاون القانوني والقضائي بين الأردن وقطر لعام 1997م، وجاء في المادة (7): "يتمتع مواطنو الأطراف المتعاقدة داخل حدود كل منها، كذلك الأشخاص المعنوية المنشأة أو المصرح بها وفقًا لقوانين كل طرف بحق التقاضي أمام الجهات القضائية للمطالبة بحقوقهم والدفاع عنها، ولا يجوز لأي طرف وضع أي قيود تقيّد أو تحد من استعمال هذا الحق، ولرعايا كل من الأطراف المتعاقدة على إقليم الدولة الأخرى الحق في التمتع بالمساعدة القضائية بالشروط نفسها الخاصة برعايا هذه الدولة". وجاء هذا الحق مقررًا للاجئين أيضًا؛ في مذكرة التفاهم بين الأردن والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لعام 1998م، حيث نصّت المادة (7): "للاجئ حق التقاضي أمام كافة المحاكم القائمة وفي سبيل التمتع في هذه المعاملة يكون حق التقاضي والمعونة القضائية كل ما كان ذلك ممكنًا وفق المعاملة نفسها التي يتمتع بها المواطن".

ورد النص على الحق في التقاضي أيضًا في اتفاقية التعاون القانوني والقضائي بين الأردن والإمارات العربية المتحدة لعام 1999م، حيث جاء في الباب الأول في التعاون القضائي في المواد المدنية الفصل الأول عن حق اللجوء إلى المحاكم والمساعدة القضائية: "يتمتع مواطنو الطرفين داخل حدود كل منهما كذلك الأشخاص المعنوية المنشأة أو المصرح بها وفقًا لقوانين كل طرف، بحق التقاضي أمام الجهات القضائية للمطالبة بحقوقهم والدفاع عنها، ولا يجوز لأي طرف وضع أي قيود تقيّد أو تحد من استعمال هذا الحق، ولرعايا كل من الدولتين على إقليم الدولة الأخرى الحق في التمتع بالمساعدة القضائية بالشروط نفسها الخاصة برعايا هذه الدولة".

كما جاء النص عليه في التعاون القضائي بين الأردن واليمن لعام 2001م، المادة (3) الباب الأول في التعاون القضائي في المواد المدنية، الفصل الأول حق اللجوء الى المحاكم والمساعدة القضائية: "يتمتع مواطنو الطرفين داخل حدود كل منهما، وكذلك الأشخاص المعنوية المنشأة أو المصرح بها وفقًا لقوانين كل طرف، بحق التقاضي أمام الجهات القضائية للمطالبة بحقوقهم والدفاع عنها، ولا يجوز لأي طرف وضع أي قيود تقيّد أو تحد من استعمال هذا الحق، ولرعايا كل من الدولتين على إقليم الدولة الأخرى الحق في التمتع بالمساعدة القضائية بالشروط نفسهاالخاصة برعايا هذه الدولة".

وتم التأكيد على الحق في التقاضي في نص مماثل في اتفاقية التعاون القانوني والقضائي بين الأردن والجزائر لعام 2001م، حيث نصت المادة (3) من الاتفاقية المذكورة: "يتمتع مواطنو الطرفين المتعاقدين داخل حدود إقليم كل منهما، وكذلك الأشخاص المعنوية المنشأة أو المصرح بها وفقًا لقوانين كل طرف بحق التقاضي أمام الجهات القضائية للمطالبة بحقوقهم والدفاع عنها، ولا يجوز أن تفرض على رعايا الطرفين المتعاقدين كفالة تحت أي تسمية كانت، ذلك بسبب صفتهم أجانب أو بسبب عدم وجود مسكن لهم أو مكان لإقامتهم في البلد".

الحق في التقاضي في التشريعات الوطنية

1. نص الدستور على الحق في التقاضي للدلالة على أهميته ومكانته، وتم التأكيد عليه في قواعد قانونية في طيات قوانين نأتي على ذكرها، أو قوانين جاءت لتحرّض على ترسيخه بمرسل نصوصها.

2. وتأكيدًا للنهج الدستوري بوصف استقلالية القضاء أحد الدعائم الرئيسة لترسيخ مبدأ الحق في التقاضي؛ جاء قانون استقلال القضاء رقم (15) لعام 2001م، وكذلك أجمل قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (9) لعام 1961م، وقانون العقوبات رقم (9) لعام 1960م، وعلى وجه الخصوص الكتاب الأول، الأحكام العامة، في الباب الأول، في القانون الجزائي، الفصل الأول، الأحكام الجزائية من حيث الزمان، المادة (3) التي نصّت على: "لا جريمة إلا بنص ولا يقضى بأي عقوبة أو تدبير لم ينص القانون عليهما حين اقتراف الجريمة، وتُعد الجريمة تامة إذا تمت أفعال تنفيذها من دون النظر الى وقت حصولها". ويقوم القضاء الأردني على مبدأ التقاضي على درجتين، وتُقسم المحاكم النظامية في الأردن إلى: محاكم الدرجة الأولى (الصلح والبداية)، ومحاكم الدرجة الثانية (الاستئناف)، وعلى رأسها جميعًا تأتي محكمة التمييز (النقض)، والتي لا تُعد درجة من درجات التقاضي لأنها محكمة قانون. وتُقسم الدعاوى القضائية من حيث النوع إلى:

- قضايا حقوقية: تتعلّق بحق شخصي مدّعى به من قِبَل شخص طبيعي أو معنوي، لدى شخص طبيعي أو معنوي آخر.
- قضايا جزائية: تتعلّق بارتكاب المخالفات التي نص عليها القانون، والجرائم التي يعاقب عليها جنحة كانت أم جناية.

أما في ما يتعلّق بالقضايا العمالية؛ حرص المشرع الأردني وفي قانون العمل الأردني رقم (8) لعام 1996م، على تسوية الخلافات العمالية الجماعية بشكل متدرج وعلى النحو الآتي:

اولاً: مندوب التوفيق

في هذه المرحلة المبكّرة من النزاع وتسويته، أعطى المشرّع الوزير صلاحية تقديرية في تعيين مندوب تسوية أو أكثر من موظفي وزارة العمل للقيام بالوساطة اللازمة، وذلك وفقًا للمنطقة والمدة التي يراها الوزير مناسبة، وإذا تم التوصّل إلى اتفاق لحل الخلاف العمالي الجماعي في هذه المرحلة، فعلى مندوب التوفيق أن يقدم تقريرًا إلى وزير العمل بالكيفية التي تمت بها التسوية، ويحتفظ مندوب التسوية بنسخة من اتفاق التسوية مصادق عليها من الطرفين، حيث نصّت المادة (120) على: "للوزير أن يعيّن مندوب توفيق أو أكثر من موظفي الوزارة للقيام بمهمة الوساطة في تسوية النزاعات العمالية الجماعية، وذلك للمنطقة التي يحدّدها والمدة التي يراها مناسبة." ونصّت المادة (121/أ) على: "إذا وقع نزاع عمالي جماعي فعلى مندوب التوفيق أن يبدأ إجراءات الوساطة بين الطرفين لتسوية ذلك النزاع؛ فإذا تم الاتفاق بشانه بعقد جماعي أو بغيره يحتفظ مندوب التوفيق بنسخة منه مصادق عليها من الطرفين".

ثانيا: مجلس التوفيق

إذا باءت جهود مندوب التوفيق المعين بالفشل في تسوية النزاع العملي، فعلى مندوب التوفيق أن يقدّم تقريرًا موجّهًا إلى وزير العمل، يبيّن فيه أسباب النزاع العمالي، والمفاوضات التي جرت بين الطرفين، والنيتجة التي آلت اليها المفاوضات، وذلك في خلال إطار زمني لا يتجاوز واحد وعشرين يومًا من تاريخ النزاع، ويقوم الوزير بذاته بمحاولة تسوية النزاع الذي سبق أن أخفق مندوب التوفيق في التسوية، وإذا تعذّرت التسوية رغم محاولة الوزير؛ يقوم الأخير بتشكيل مجلس توفيق، وعلى النحو المبين في القانون في المادة (121/ ب، ج/1، 2ب): "إذا تعذّر إجراء المفاوضات بين الطرفين لأي سبب من الأسباب، أو تبيّن أن الاستمرار فيها لن يؤدي إلى تسوية النزاع؛ فيترتّب على مندوب التوفيق أن يقدّم تقريرًا إلى الوزير يتضمّن أسباب النزاع والمفاوضات التي تمت بين الطرفين والنتيجة التي توصّل إليها، وذلك خلال مدة لا تزيد على واحد وعشرين يومًا من تاريخ إحالة النزاع إليه. وإذا لم يتمكّن الوزير بدوره من تسوية النزاع؛ فعليه أن يحيله إلى مجلس توفيق يشكّله على النحو الآتي:

- رئيس يعيّنه الوزير على ألّا يكون من ذوي العلاقة بالنزاع، أو بنقابات العمال، أو نقابات أصحاب العمل.
- عضوان أو أكثر يمثّلون كلًّا من أصحاب العمل والعمال بأعداد متساوية، يسمّي كل من الطرفين ممثليه في المجلس.

ويبذل مجلس التسوية عنايته وبما يراه ملائمًا من الطرائق والوسائل لتسوية النزاع كليًّا أو جزئيًّا، وإذا توصّل إلى تسوية كلية أو جزئية ينظّم المجلس تقريرًا لوزير العمل بذلك، مرفقًا به التسوية موقّعة من كلا الطرفين، ولكن إذا لم يتم تسوية النزاع من قِبَل مجلس التسوية؛ ينظّم الأخير تقريرًا مفصّلًا يشتمل على ما يأتي :

- اسباب النزاع.
- ما تم اتخاذه من اجراءات لتسوية النزاع.
- الاسباب التي ادت على عدم التوصل الى اتفاق بين الطرفين بشان النزاع المحال عليه.
- التوصيات.

ثالثا: المحكمة العمالية

تختص فقط بالنظر في نزاعات العمل الجماعية، التي عرّفتها المادة (2) من قانون العمل رقم (8) لعام 1996م، بأنها: "كل خلاف ينشأ بين مجموعة من العمال أو النقابة من جهة، وبين صاحب عمل أو نقابة أصحاب العمل من جهة أخرى، حول تطبيق عقد عمل جماعي، أو تفسيره، أو يتعلّق بظروف العمل وشروطه". وتنعقد المحكمة عندما يحيل إليها وزير العمل نزاعًا عماليًّا جماعيًّا عجز مجلس التوفيق عن إنهائه، وتتشكّل من ثلاثة قضاة نظاميين ينتدبهم المجلس القضائي لهذه الغاية بناءً على طلب وزير العمل، ويرأسها أعلاهم في الدرجة، ويجوز انعقادها بحضور اثنين من أعضائها. وفي حال اختلافهما يُدعى القاضي الثالث للاشتراك في نظر الحالة والبت فيها، وتعقد جلسات المحكمة العمالية في وزارة العمل.

ومن الجدير ذكره أن النزاع العمالي المحال إلى المحكمة العمالية يُعطى صفة الاستعجال، وتباشر النظر في النزاع خلال سبعة أيام من تاريخ الإحالة، وتصدر المحكمة قرارًا وتبلّغه للوزير خلال ثلاثين يومًا من تاريخ الإحالة، ويكون هذا القرار قطعيًّا؛ بمعنى أنه غير قابل للطعن أمام أي جهة قضائية أو إدارية، وللمحكمة العمالية صلاحية تقديرية واسعة في الإجراءات القضائية الواجبة الاتباع لتحقيق العدالة بين طرفي الخصومة، ويحق لطرفي الخصومة توكيل محام أو أكثر أمام تلك المحكمة .

وتشتمل صلاحيات المحكمة العمالية المشكّلة على الوجه المذكور أعلاه، أن تسمع أقوال أي شخص، أو تستعين بخبرته في النزاع بعد القسم القانوني، ويمكن للمحكمة العمالية أن تكلّف أي طرف من أطراف النزاع العمالي بإبراز المستندات أو البيانات التي لديه؛ إذا رأت المحكمة أن تلك البيانات أو المستندات ضرورية للنظر أو الفصل في النزاع.

ونظرًا لطبيعة قرارات المحكمة العمالية؛ فإن المحكمة لها صلاحية تفسير أي قرار أصدرته بناءً على طلب من الوزير أو أي من أطرف النزاع لإزالة أي غموض يكتنفه، شريطة أن يكون ذلك التفسير ضمن سياق القرار ولا يخرج عن إطار النتائج التي توصّل اليها، ولها أيضًا وفي كل وقت أن تصحّح الأخطاء الكتابية أو الحسابية أو الأغلاط التي سهت المحكمة في تدوينها في القرار، سواء أكان ذلك من تلقاء نفسها، أم بناءً على طلب أحد طرفي النزاع، أم بناءً على طلب الوزير .

تكون قرارات مجلس التوفيق والمحكمة العمالية مكتوبة وموقّعة من قِبَل أعضاء المجلس أو المحكمة جميعهم، ويكون القرار بالإجماع أو بالأكثرية، ويجب على العضو المخالف من أعضاء المجلس أو المحكمة الموقّرة، أن يثبت رأيه كتابة في التقرير أو القرار. هذا وينشر القرار أو التقرير الصادر خلال ثلاثين يومًا من تاريخ التسليم للوزير، ويعد القرار ملزمًا لكل من:

1. أطراف النزاع العمالي.

2. صاحب العمل أو ورثته، الذين انتقلت اليهم المؤسسة التي يتعلّق بها النزاع.

3. الأشخاص الذين كانوا يعملون في المؤسسة التي يتعلّق بها النزاع تاريخ حدوثه، أو في أي قسم منها، وحسب مقتضى الحال، وكذلك الأشخاص جميعهم الذين سيستخدمون في تلك المؤسسة في ما بعد، أو في أي قسم منها، وذلك إذا ورد في قرار المحكمة العمالية ما يقضي بذلك، وما لم يكن في قانون العمل أو الأنظمة الصادرة بمقتضاه ما يحول دون ذلك.

وإذا خالف أي عامل قرار المحكمة العمالية فيعاقب بغرامة لا تقل عن (50) دينارًا ولا تزيد على (200) دينار للمرة الأولى، وتضاعف في حالة التكرار، ولا يجوز تخفيض الغرامة عن حدها الأدنى للأسباب التقديرية المخففة. وإذا خالف صاحب العمل القرار فيعاقب بغرامة لا تقل عن (200) دينار ولا تزيد على (400) دينار للمرة الأولى، وتضاعف في حالة التكرار، ولا يجوز تخفيض الغرامة عن حدها الأدنى للأسباب التقديرية المخففة.

المركز الوطني لحقوق الإنسان

شُكّل المركز الوطني لحقوق الإنسان بإرادة ملكية وبناءً على قرار مجلسَي النواب والأعيان, وصدر في القانون رقم (51) لعام 2006م، وحدّد القانون أهداف المركز وفق المادة الرابعة "بالعمل على تعزيز مبادئ حقوق الإنسان في المملكة, وما نص عليه الدستور من حقوق, وما أكّدته المواثيق والعهود الدولية من مبادئ, والإسهام في ترسيخ مبادئ حقوق الإنسان في المملكة على صعيدَي الفكر والممارسة، وعدم التمييز بين المواطنين بسبب العرق أو اللغة أو الدين أو الجنس, وتعزيز النهج الديمقراطي في المملكة لتكوين نموذج متكامل ومتوازن, يقوم على إشاعة الحريات وضمان التعددية السياسية, واحترام سيادة القانون, وضمان الحق في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية". ونصّت المادة الخامسة بأن المركز يعمل على تحقيق أهدافه بالوسائل والأساليب المختلفة ومنها: "التحقّق من مراعاة حقوق الإنسان في المملكة, لمعالجة أي تجاوزات أو انتهاكات لها, ومتابعة اتخاذ الإجراءات اللازمة لهذه الغاية بما في ذلك تسويتها أو إحالتها إلى السلطة التنفيذية أو التشريعية أو المرجع القضائي المختص لإيقافها وإزالة آثارها، وإعلان المواقف وإصدار البيانات المتعلقة بحالات حقوق الإنسان في المملكة".

وقد حصّن القانون أعضاء المركز أسوة بالنواب والأعيان وفق المادة السادسة؛ بتأكيده على أن المركز "يتمتع باستقلال تام في ممارسة أنشطته وفعالياته الفكرية والسياسية والإنسانية المتعلّقة بحقوق الإنسان، ولا يساءَل المجلس أو أي من أعضائه عن الإجراءات التي يتخذها في حدود اختصاصاته المبينة في القانون"، مثلما منح القانون المركز قوة معنوية في المادة الثامنة؛ بنصّه "للمركز أن يطلب أي معلومات أو بيانات أو إحصاءات يراها لازمة لتحقيق أهدافه من الجهات ذات العلاقة، وعلى هذه الجهات إجابة الطلب من دون إبطاء أو تأخير".

هكذا بموجب المادة (8)، يجوز للمركز أن يطلب أي معلومات أو بيانات أو إحصاءات يراها ضرورية لتحقيق أهدافه من السلطات المختصة، والتي يُطلب إليها الاستجابة من دون إبطاء. أما المادة (10)، فقد أعطت المركز الحق في زيارة مراكز الاحتجاز أو دور رعاية الأحداث أو أي مكان عام يبلغ عنه أنه قد جرى أو تجري فيه تجاوزات على حقوق الإنسان. [13]

أفاد المركز في تقريره السنوي لحالة حقوق الإنسان في الأردن في الفصل الثاني عن الحقوق الاقتصادية وفي ما يتعلّق بالحق في العمل، بأن عام 2017م، شهد إقرار بعض الأنظمة والتشريعات والقرارات ذات العلاقة بالحق في العمل، منها تعليمات تنظيم شؤون العمل والعمال الوافدين في منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم (169) لعام 2017م، والنظام المعدّل لنظام رسوم تصاريح العمل، للعمال غير الأردنيين رقم (14) لعام 2017م، الذي حدّد بموجبه رسوم إصدار تصاريح العمل للعمال غير الأردنيين المستوفاة من قِبَل صاحب العمل. وقد وُجهت العديد من الانتقادات لهذا النظام؛ إذ يُعد منفذًا لزيادة حجم الانتهاكات بحق العمال وتحميلهم المزيد من الأعباء المالية، ما يؤثّر سلبًا في القطاعات المختلفة، بالإضافة للظروف الصعبة التي يواجهها العمال في ما يتعلّق بأوضاع عملهم ومعيشتهم.

أما في ما يتعلّق بالزيارات التفتيشية التي تقوم بها فرق وزارة العمل، فعلى الرغم من زيادة عدد المفتشين إلّا أن عدد الزيارات التفتيشية قد انخفض عام 2017م، ليبلغ (79589) مقارنة بـ (99459) زيارة تفتيشية عام 2016م، إلّا أن المركز الوطني لاحظ بأن هذه الإجراءات

لا تُعد كافية لمعالجة الانتهاكات التي يتعرّض لها العمال، في ظل تكرار مثل هذه الانتهاكات على أرض الواقع، بحق العمال في مختلف القطاعات، ما يتطلّب مراجعة شاملة للتشريعات الوطنية والإجراءات؛ للعمل على حماية حقوق العمال بشكل أفضل. ولوحظ من خلال الأرقام الصادرة عن وزاة العمل أنه تم في العام نفسه ترحيل (9448) عاملًا مقارنة بـ (8139) عاملًا في العام السابق، بينما بلغ عدد العمال الوافدين غير الحاصلين على تصاريح عمل (800) ألف عامل تقريبًا في الأردن. وأظهرت الأرقام ذاتها أن وزارة العمل ومديرياتها تعاملت مع (2297) شكوى عن طريق قسم الشكاوى والخط الساخن، وتم حل (798) شكوى منها. وعلى الرغم من المكانة المهمة التي استطاع المركز تحقيقها منذ تأسيسه، إلّا أنه توجد بعض الانتقادات التي وجّهت إليه، خاصة في ما يتعلّق بمسألة استقلاليته المالية نظرًا لأن الحكومة هي المصدر الرئيس لتمويل المركز.

الحق في التقاضي والوصول إلى العدالة

الحق في التقاضي هو أحد وسائل الوصول إلى العدالة وليس الوسيلة الوحيدة، يضاف إليه التشريعات العادلة، ونظام شكاوى واستجابه فعال، إلى جانب تعزيز المساواة والعدالة الاجتماعية التي تتعلق بحماية الجميع بما فيهم الأقليات والماجرين وغيرهم.

تمكين كل متقاضٍ من الوصول إلى العدالة؛ عبر إتاحة الطعن للناس جميعهم على الأعمال والقرارات جميعها، وعدم تحصين أي عمل أو قرار من رقابة القضاء أمام أي محكمة يرغبون في تسجيل الدعوى أمامها، من دون أن يُحمّل المتقاضي أعباءً مالية تعطل الحق في التقاضي ذاته.

ثانيها: استقلال القضاء وحياديته؛ حيث يطبّق القاضي القواعد الموضوعية المجرّدة على الخصوم، من دون تدخل من السلطة التنفيذية أو التشريعية.

ثالثها: الوصول إلى الترضية القضائية النهائية؛ بمعنى أن توفّر الدولة للخصومة القضائية في نهاية مطافها حلًّا منصفًا يمثّل التسوية التي يعمد من يطلبها إلى الحصول عليها، بوصفها الترضية القضائية التي يسعى إليها؛ لمواجهة الإخلال بالحقوق التي يدعيها. وهذه الترضية - على افتراض مشروعيتها واتساقها مع أحكام الدستور - تندمج في الحق في التقاضي؛ بوصفها الحلقة الأخيرة فيه.

وفي الأردن، لا تفرّق التشريعات بين المهاجر والمواطن من حيث آليات التقاضي والإنصاف، فلكل منهما الحق في التقدم بالشكوى والالتجاء للجهات الرسمية، إلّا أنه توجد بعض المعيقات التي قد تواجه العمال المهاجرين في الوصول إلى العدالة، مثل اختلاف اللغة، والخوف من التقدّم بشكوى، وعدم إمكانية مغادرة مكان العمل.

وأنشأت وزارة العمل الخط الساخن لتلقي شكاوى العمال، ومنهم العمال المهاجرين، إلّا أن عددًا من التقارير أفادت بأن هذه الوسيلة غير فاعلة، حيث إنه على الرغم أن الخط الساخن يستخدم سبع لغات، إلّا أن العمال يجدون صعوبة في استخدامه. وتستقبل المراكز الأمنية في الأردن البلاغات والشكاوى، إلّا أنه يوجد عائق البلاغات التي يقدمها أصحاب العمل ضد العمال في حال تركهم مكان العمل، ما يؤدي إلى توقيفهم.[14]

وضع العمال المهاجرين في الأردن

تاريخيًّا، فتح الأردن أبوابه لعدد متزايد من العمال المهاجرين منذ السبعينيات، وخلافًا لدول مجلس التعاون الخليجي التي شهدت تدفّق أعداد كبيرة من المهاجرين عند اكتشاف النفط وما تلاه من بدء مشاريع بنية تحتية كبيرة، إلّا أن الأردن لا يمتلك أي قطاع نفطي، وتقتصر موارده على الفوسفات والمنتجات الزراعية. ومع ذلك، استطاعت المملكة جذب العمال المهاجرين من أجل تلبية الطلب على العمالة ذات الأجور المتدنية في مجالات العمل المنزلي والزراعة والبناء والخدمات.

حاليًّا، يقطن في الأردن أكثر من (10) ملايين شخص وفقًا للبيانات الصادرة عن دائرة الإحصاءات العامة[15]، بما في ذلك ما يقرب من:

2.100.000 فلسطيني.

655.990 سوريًّا.

315.000 عامل مهاجر.

مسجّلين حسب آخر الأرقام الصادرة عن دائرة الإحصاءات العامة. أما إجمالي القوى العاملة المهاجرة فجاءت كما يأتي:

مصر (61.63٪).

بنغلاديش (15.66٪).

الفيلبين (5.37٪).

سيريلانكا (4.72٪).

الهند (3.65٪).

وتشير التقديرات إلى أن عدد العمال المهاجرين غير الشرعيين يتراوح بين 150.000 و250.000، ما يجعل العدد الإجمالي للعمال المهاجرين أعلى بكثير من العدد المعلن رسميًّا، ليصل إلى إجمالي يقدر بـ 440.000 إلى 540.000 عامل مهاجر.

أعداد العمال المهاجرين في الأردن في عام 2017م

وفقًا للأرقام الصادرة عن وزارة العمل يوجد 396.091 عاملًا وعاملة مسجلين لديهم يحملون تصاريح عمل عام 2017م, موزّعين وفقًا للجنسية كما يوضح الجدول أدناه:

توزيع تصاريح العمال الوافدين المسجّلين لدى وزارة العمل

خلال الفترة من 1/1/2017م إلى 31/12/2017م

الجنسية	ذكر	انثى	المجموع
مصر	210326	1306	211632
سوريا	44339	2377	46716
بقية الدول	7054	1009	8063
العراقية	882	151	1033
اليمينة	4195	30	4225
السودانية	4195	25	4225
الباكستان	3268	235	3503
الهند	15540	632	16172
الفلبين	1144	18884	20028
سيرلانكا	5005	6186	11191
اندونيسيا	71	689	760
بنغلادش	10256	40955	51211
تركيا	162	7	169
بقية الدول الاسيوية غير العربية	3826	5970	9796
الدول الأوربية	991	414	1405
المغرب	45	99	144
الولايات المتحدة الامريكية	350	120	470
الدول الافريقية غير العربية	193	8580	8773
بقية الدول الاجنبية	151	70	221
المجموع:	308352	87739	396091

يلاحظ من الجدول أعلاه، تسجيل ارتفاع عام في أعداد العمال الوافدين خلال العام 2017 مقارنة بعام 2016م، وبمقارنة سريعة بين الأرقام, يستنتج أن أكبر زيادة في أعداد الوافدين كان للعمال السوريين، حيث ارتفع عدد التصاريح المسجلة لهم من (36789) تصريحًا عام 2016م، إلى (46716) عام 2017م، وقد نتج هذا الارتفاع بفعل السياسات والإجراءات الصادرة عن الحكومة الأردنية لتسهيل عملية دخول السوريين لسوق العمل الأردني، بعد توقيعها الميثاق الأردني مع الإتحاد الأوروبي في شباط/فبراير عام 2016م، كما سنرى بشكل مفصّل أكثر في الفصل الخامس من هذه الدراسة.

أما في ما يتعلّق بالجنسيات الأخرى؛ سجلت الجنسية السودانية ارتفاعًا ملحوظًا من (380) تصريحًا أُصدر لعمال وعاملات سودانيين في عام 2016م، مقارنة بـ (4225) تصريحًا أُصدر عام 2017م، بينما حافظت الجنسيات الأخرى على أرقام متقاربة على مدار العامين. أما في ما يتعلّق بتوزيع العمال وفقًا للنشاط الاقتصادي؛ فيوضّح الجدول أدناه تلك الأرقام:

توزيع تصاريح العمال الوافدين المسجلين لدى وزارة العمل

خلال الفترة من 1/1/2017 إلى 31/12/2017

المحافظة النشاط الاقتصادي	النارية	النقل والتخزين	أنشطة الإقامة والخدمات الغذائية	المعلومات والاتصالات	الأنشطة المالية والتامين	الأنشطة العقارية	الأنشطة المهنية والعلمية والتقنية	أنشطة الخدمات الإدارية وخدمات الدعم	الإدارة العامة والدفاع، الضمان الاجتماعي والاجباري
العاصمة	3540	10013	1287	956	225	1763	58673	449	196991
مأدبا	577	28	19	8	2	211	848		7959
اربد	943	727	86	13	28	126	2573		5027
جرش	127	145	17	3	4	27	168		1864
عجلون	1	110	1	1		38	109		36303
البلقاء	215	1253	200	21	41	189	2000		14683
الكرك	83	263	43	4	16	247	483	1	5230
معان	194	361	4	4	1	139	109		40857
الزرقاء	248	1430	82	67	17	300	703		12734
المفرق	374	723	3	2		108	179		2860
الطفيلة	196	55	4			78	47		3119
العقبة	17	328			1	14			396091
المجموع:	6515	15436	1746	1079	335	3240	65892	450	

الإطار القانوني للعمال المهاجرين في الأردن

الاتفاقيات الدولية ذات الصلة بحقوق العمال المهاجرين

الأردن ملزم بموجب المواثيق والاتفاقيات الدولية التي انضم إليها، بحماية حقوق العمال المهاجرين المقيمين داخل إقليمه[16]، حيث تشمل أحكام هذه الاتفاقيات الأفراد جميعهم ضمن إقليم الدولة المعنية، والخاضعين لولايتها من دون تمييز من أي نوع، سواء أكان ذلك بسبب العرق أو اللون أم الجنس أو اللغة أو الديانة أو الرأي السياسي أو غيره أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الملكية أو صفة الولادة أو غيرها[17]، كما نص على ذلك العهدان الدوليان (٤)، ويجب تنفيذ هذه الالتزامات بحسن نية استنادًا لأحكام المادة (٢٦) من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات[18]، ولا يجوز الاحتجاج بنصوص القانون الداخلي بوصفها مبرر لعدم تنفيذ هذه الاتفاقيات.

الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان

انضم الأردن إلى العديد من الاتفاقيات والمواثيق الدولية بدءًا من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الذي نص على الحقوق الأساسية الواجب وليس الجائز أن يتمتع بها كل شخص، ابتداءً من حق كل شخص في الحياة والحرية والسلامة الشخصية، والحق في عدم التعرّض للتعذيب ولا العقوبات أو المعاملة القاسية أو الوحشية أو التي تُهين كرامته، والحق في أن يعترف بشخصيته القانونية، إضافة إلى أن الكل سواسية أمام القانون ولهم الحق في التمتع بحماية متكافئة من دون أي تفرقة، كما نص الإعلان العالمي على أن لكل فرد الحرية في التنقل واختيار محل إقامته داخل حدود كل دولة، إضافة إلى الحق في مغادرة أي بلد بما في ذلك بلده، كما يحق له العودة إليه.

ثم العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، اللذان أكّدا على ما جاء في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، كما انضم الأردن إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، واتفاقية حقوق الطفل، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. وقد نُشرت هذه الاتفاقيات جميعها في الجريدة الرسمية.

وفي مجال مكافحة الاتجار بالبشر، انضم الأردن إلى الاتفاقية الدولية لمكافحة الجريمة عبر الوطنية لعام ٢٠٠٠م، والبروتوكولات الملحقة بها، ومنها البروتوكول المتعلّق بمنع وحظر الاتجار بالبشر خاصة النساء والأطفال.

إن الحماية المقرّرة أو الواردة في اتفاقيات حقوق الإنسان المختلفة المذكورة أعلاه، تشكّل حدًّا أدنى من الحماية لا يجوز للدول الأطراف بما فيها الأردن أن تنزل عنه أو تنقص منه، سواء في تشريعاتها الوطنية وممارساتها التنفيذية والإدارية والقضائية، ويجب على الدولة اتخاذ التدابير المناسبة لحماية حقوق الإنسان ضمن العلاقات الخاصة، وإلّا تحمّلت المسؤولية الدولية بهذا الخصوص[19]، وهو الأمر الذي أكد عليه المفوض السامي لحقوق الإنسان. ولم يوقّع الأردن على الاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم جميعهم لعام ١٩٩٠م، التي دخلت حيّز النفاذ في الأول من تموز ٢٠٠٣م، الأمر الذي يفقد الإطار القانوني لحماية العمال المهاجرين واحدة من أهم دعائمه؛ وذلك لأن هذه الإتفاقية تُعد إحدى الاتفاقيات الأساسية لحقوق الإنسان؛ حيث أكدت في ديباجتها على الترابط بينها وبين صكوك الأمم المتحدة الأساسية المتعلّقة بحقوق الإنسان، إضافة إلى أنها أشارت إلى المبادئ والمعايير الواردة في الصكوك ذات الصلة التي أقرّتها منظمة العمل الدولية. وتتضمّن الاتفاقية جملة من الأحكام القانونية الأساسية والمهمة في مجال حماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم.

اتفاقيات العمل الدولية

يلتزم الأردن بعدد من اتفاقيات العمل الدولية، وأهمها :حرية تكوين الجمعيات، والاعتراف الفعلي بحق المفاوضة الجماعية، والقضاء على السخرة أو العمل القسري، وإلغاء عمل الأطفال، والقضاء على التمييز في الاستخدام والمهن. والأردن ملزم بإعلان المبادئ بوصفه من الأعضاء في منظمة العمل الدولية، كما أنه وقّع على (٢٤) اتفاقية عمل دولية، نُشر منها في الجريدة الرسمية (١٤) اتفاقية فقط[20]. وتشمل هذه الاتفاقيات:

- الاتفاقية رقم (29) لعام 1930م، بشأن العمل القسري أو الإجباري.
- الاتفاقية رقم (81) لعام 1947م، بشأن العمل في الصناعة والتفتيش التجاري.
- الاتفاقية رقم (100) لعام 1951م، بشأن المساواة في الأجر.
- الاتفاقية رقم (111) لعام 1958م، بشأن التمييز (العمالة والمهن).
- الاتفاقية رقم (118) لعام 1962م، بشأن المساواة في معاملة المواطنين وغير المواطنين في الضمان الاجتماعي.

ويجب الإشارة في هذا السياق، إلى أن الأردن لم يصادق على عدد من اتفاقيات العمل الدولية المهمة في مجال حماية العمال المهاجرين، وهي:

- الاتفاقية رقم (87)، بشأن الحريات النقابية وحماية حق التنظيم لعام 1948م.
- اتفاقية العمل الدولية رقم (129)، بشأن تفتيش العمل في الزراعة لعام 1969م.
- الاتفاقية رقم (181)، بشأن مكاتب الاستخدام الخاصة لعام 1997م.
- الاتفاقية رقم (97)، المتعلقة بالهجرة من أجل العمل.
- اتفاقية العمل الدولية رقم (189)، الخاصة بالعمل اللائق للعمال المنزليين لعام 2011م.

التشريعات الأردنية

يتضمّن النظام التشريعي الأردني عددًا من القوانين والأنظمة والتعليمات، بدءًا من الدستور الذي رتّب عددًا من الحقوق والحريات التي ينتفع منها العمال المهاجرون النظاميون وغير النظاميين مثل: المساواة وعدم التمييز، والحرية الشخصية، وحق التقاضي والوصول إلى المحاكم، مرورًا بباقي التشريعات الأخرى. ويمكن إيجاز أهم هذه التشريعات بكل من: القانون المدني، وقانون العمل، وقانون الضمان الاجتماعي، وقانون العقوبات، وقانون منع الاتجار بالبشر، وقانون الإقامة وشؤون الأجانب وقانون إبطال الرق، إضافة إلى التشريعات الأخرى التي توفّر حماية قطاعية أو جزئية للعمال المهاجرين في بعض المجالات.

تتضمّن القوانين المذكورة عددًا من الأحكام القانونية المنطبقة على العمال المهاجرين النظاميين وغير النظاميين على حد سواء، إلّا أن بعضها يستحق النظر إليه بشكل خاص:

1. قانون العمل

يُعرّف قانون العمل الأردني رقم 8 لعام ١٩٩٦م، العامل بأنه: "كل شخص ذكرًا كان أم أنثى يؤدي عملًا لقاء أجر، ويكون تابعًا لصاحب العمل وتحت إمرته"[21]. وفي مادته الثالثة، يؤكد القانون على أن أحكامه تنطبق على سائر العمال، من دون أن يربط ذلك بكون العامل أردنيًّا أم لا، أو بالوضع القانوني للعامل؛ فأحكام قانون العمل الأردني وما يتضمّنه من حقوق عمالية تسري على العمال الأردنيين والمهاجرين جميعهم بما في ذلك العمال غير النظاميين، ونظّمت المادة(12) من قانون العمل الأردني كل ما يتعلّق بموضوع العمال المهاجرين.

والتشريعات الأردنية بداية، لا تجيز استخدام أي عامل غير أردني إلا بموافقة وزير العمل أو من يفوضه، شريطة أن يتطلّب العمل خبرة وكفاءة غير متوافرة لدى العمال الأردنيين، أو كان العدد المتوافر منهم لا يفي بالحاجة، ويملك وزير العمل الحق في إصدار التعليمات اللازمة لتنظيم واستخدام واستقدام العمال غير الأردنيين، ويلزم القانون العامل غير الأردني بالحصول على تصريح عمل صادر عن وزير العمل، تكون مدته سنة واحدة قابلة للتجديد، ويجري تحديد رسم التصريح بموجب نظام صادر عن مجلس الوزراء، على أن تستوفى قيمته من صاحب العمل ويُعد إيراداً للخزينة، ويعاقب صاحب العمل أو مدير المؤسسة حسب مقتضى الحال بغرامة لا تقل عن (200) دينار ولا تزيد على (500) دينار، عن كل عامل غير أردني يستخدم بصورة تخالف أحكام هذا القانون، وتضاعف هذه الغرامة في حالة التكرار، ولا يجوز تخفيض الغرامة عن حدها الأدنى في أي حالة من الحالات أو لأي سبب من الأسباب. ويُعد استخدام العامل غير الأردني مخالفة لأحكام قانون العمل، في كل من الحالات الآتية:[22]

- استخدامه من دون الحصول على تصريح عمل.

- استخدامه لدى صاحب عمل غير مصرّح له بالعمل لديه، ما لم يكن حاصلًا على إذن بذلك من الجهة المختصة في الوزارة.

- استخدامه في مهنة غير المهنة المصرّح له العمل بها.

وعند مخالفة بنود قانون العمل المتعلّقة بهذا الخصوص، يصدر وزير العمل قرارًا بتسفير العامل غير الأردني إلى خارج المملكة على نفقة صاحب العمل، ولا يجوز إعادة استقدام أو استخدام العامل غير الأردني الذي يجري تسفيره قبل مضي ثلاث سنوات على الأقل من تاريخ تنفيذ قرار التسفير. وهذه المادة من المواد التشريعيية غير العادلة، حيث جسامة عقوبة العامل على الرغم من عدم مسؤوليته عن استصدار تصريح العمل.

2. قانون الإقامة و شؤون الأجانب

يشترط قانون الإقامة وشؤون الأجانب لعام ١٩٧٣م، بأن يدخل الأجنبي إلى المملكة بشكل مشروع عن طريق البر, أو البحر، أو الجو, وأن يكون حائزًا على تأشيرة دخول, وقد منعت المادة (١٦) من القانون استخدام أي أجنبي إلّا إذا كان حاصلًا على إذن إقامة في المملكة. وقد حدّد القانون مدة الإقامة بسنة قابلة للتجديد, وأجاز لوزير الداخلية أن يمنح إقامة خمس سنوات لكل أجنبي أقام في المملكة عشر سنوات بصورة مشروعة، وقد فرضت المادة (٣٥) على كل صاحب عمل يستخدم أجنبيًّا لا يحمل إذن إقامة أو غير مسموح له بالعمل غرامة من (٥٠ -٧٠) دينارًا عن كل عامل مخالف, لكنه في المادة (٣٤) رتّب على كل أجنبي دخل بشكل غير مشروع (من قبيل الدخول متسللًا أوعن طريق التهريب) ولم يحصل على إقامة, أو تجاوز مدة إقامته أو لم يتقدّم بطلب تجديد لها خلال شهر من انتهائها غرامة قيمتها (45) دينارًا عن كل شهر أو جزء من الشهر بواقع دينار ونصف عن كل يوم من ذلك الجزء، يضاف إلى ذلك أن القانون خلا من أي مواد تمنح ضحايا الاتجار بالبشر الإقامة المؤقّتة، ومراعاة الظروف الإنسانية في حالات الإعادة، كما خلا من آليات للوقاية من جريمة الاتجار بالبشر، من حيث تجريم تجارة الإقامات بشكل واضح، كما لم ينص على آليات صارمة تسمح للعمال المهاجرين بتقديم شكوى في حالة امتناع صاحب العمل عن إصدار إذن الإقامة، أو عدم تجديده.

إضافة إلى ما تقدّم، خلا قانون الإقامة وشؤون الأجانب من المبادئ الأساسية التي تُعد من الركائز التي من المفترض أن ينطلق منها قانون الإقامة، وهي:

أولًا: احترام مبدأ عدم الإعادة القسرية، الذي ينص على عدم جواز إعادة أي شخص يُعتقد أنه قد يتعرض للتعذيب أو غيره من انتهاكات حقوق الإنسان.

ثانيًا: ضمان تماشي القانون مع المبادئ العامة للقانون الدولي الإنساني، بما فيها ضمان ألّا تتضمّن أي نصوص قد تضعف بأي شكل حقوق الأجانب وخصوصًا العمال المهاجرين، وبصرف النظر عن وضعهم أو طريقة وصولهم إلى البلاد، وبشكل خاص لا يجوز للقانون أن يعرّض المهاجرين أو الأجانب لمزيد من مخاطر الانتهاكات منذ لحظة وصولهم وحتى مغادرتهم البلاد.

ثالثًا: ضمان أن تكون إجراءات الإبعاد القسري محاطة بضمانات إجرائية وموضوعية تضمن بحد أدنى الطعن لدى مرجع قضائي بقرار الأبعاد، والحصول على الترجمة المختصة والمساعدة القانونية ولحين تنفيذ الإبعاد[23].

3. الأنظمة و التعليمات و إرتباطها بالعمال غير النظاميين

إلى جانب القوانين المذكورة أعلاه، توجد أنظمة وتعليمات ترتبط بصورة وثيقة بأوضاع العمال المهاجرين غير النظاميين، ومن أهمها: نظام العاملين في المنازل, ونظام تنظيم المكاتب الخاصة العاملة في استقدام واستخدام غير الأردنيين العاملين في المنازل, ونظام رسوم تصاريح عمل العمال غير الأردنيين, ونظام مفتشي العمل, وتعليمات شروط وإجراءات استخدام العمال غير الأردنيين، وتعليمات شروط وإجراءات استقدام واستخدام غير الأردنيين في المناطق الصناعية المؤهلة، والقرارات المتعلّقة بالحد الأدنى للأجور. إضافة إلى القرارات المتعلّقة بالمهن المغلقة على الأردنيين دون سواهم من العمال.

تتعلّق الأنظمة والتعليمات المذكورة بشكل واضح بأوضاع العمال المهاجرين غير النظاميين؛ فالقرارات المتعلّقة بالمهن المغلقة – على سبيل المثال – من شأنها أن تفضي إلى عمال في أوضاع غير نظامية، فهي تحظر استخدام غير الأردنيين في المهن المشمولة بها، الأمر الذي يعني من الناحية العملية أن العمال المهاجرين يباشرون العمل في المهن المغلقة بشكل غير نظامي بسبب استحالة حصولهم على تصريح بذلك من حيث المبدأ، إضافة إلى أن استخدامهم في هذه المهن والأعمال سيكون بتكلفة وأجر أقل من استخدامهم في المهن غير المغلقة، أما في ما يتعلّق بالقرار الخاص بالحد الأدنى للأجر، وقد حدّد بـ (١٥٠ (دينارًا باستثناء العاملين في قطاع صناعة الملابس, وعمال المنازل وطهاتها وبساتينها ومن في حكمهم, وقد جرى تحديد الحد الأدنى للفئات المستثناة بـ) ١١٠) دنانير.

يجدر الإشارة إلى أن الحد الأدنى للأجور بالنسبة إلى الأردنيين هو (220) دينارًا، وهذا الفرق في منح الأجر للمواطن الأردني عن غيره من العمال المهاجرين يشكّل نوعًا من أنواع التمييز في الحقوق، فمن أهم المبادئ الإنسانية التي أكّدت عليها الشرعة الدولية لحقوق الإنسان بأن الناس يولدون أحرارًا متساوين في الكرامة والحقوق، وأن لكل فرد من دون أي تمييز الحق في أجر متساوٍ للعمل.

ومن التعليمات المؤثرة في أوضاع العمال المهاجرين، تعليمات شروط وإجراءات استخدام واستقدام العاملين من غير الأردنيين وتعديلاتها لعام ٢٠٠٩م، التي استثنت من مجال تطبيقها العاملين في المنازل والعاملين في صناعة الملابس، وبصرف النظر عن الشروط التي تضمّنتها هذه التعليمات؛ فإن ما يلفت الانتباه أن المادة) ١٠) من هذه التعليمات اشترطت أن يجري استقدام أو استخدام أو تجديد العمل للعمال غير الأردنيين وفق احتياجات سوق العمل مع مراعاة قائمة المهن المغلقة، ما يعني أن عاملًا قد يجري استخدامه أو استقدامه بعقد عمل مدته سنتان، لكن تصريح العمل الخاص به قد لا يجدد بعد عام من تنفيذ العقد، وألزمت المادة) ١١ /ب) من التعليمات المذكورة صاحب العمل، بإبلاغ مديرية العمل المعنية فورًا - المديرية التي أصدرت التصريح - بترك العامل غير الأردني للعمل أو فراره خلال مدة سريان تصريح العمل، واللافت للانتباه أن الفقرة) ج) من المادة نفسها، أوجبت على العامل الأجنبي إبلاغ المديرية التي أصدرت تصريح عمله فور تركه العمل خلال مدة سريان التصريح، وإذا لم يقم بذلك لا يمنح تصريح عمل لدى أي صاحب عمل آخر، إضافة إلى أنه في الحالات التي يجري الإبلاغ فيها لا يكون بمقدور العامل الأجنبي أن يحصل على تصريح عمل لدى صاحب عمل آخر، ما لم يقم الأول بالموافقة على ذلك، كما تضمّنت المادة (١٢) من التعليمات عددًا من النصوص التي تقيّد انتقال

العمال الأجانب من صاحب عمل إلى آخر، والنصوص المذكورة كلها لها تأثير مهم، وأحيانًا سلبي على أوضاع العمال المهاجرين ومراكزهم القانونية في الأردن، خاصة أن من شأنها إعاقة حق العامل في اختيار عمله؛ الأمر الذي يدفعه للهرب بهدف تغيير عمله أو صاحب العمل، فيصبح بالنتيجة عاملًا مهاجرًا غير نظامي.

ومن الأنظمة الأخرى: نظام العاملين في المنازل وطهاتها وبساتينها ومن في حكمهم، وقد رتّب هذا النظام على صاحب العمل تكاليف إذن الإقامة، وتصريح العمل وتذكرة سفر العامل أو العاملة بعد سنتين من العمل لديه. ومن الملاحظ في هذا السياق، أن إحجام صاحب العمل عن تجديد إذن الإقامة لصالح العامل المهاجر المستخدم من جانبه، يعاقب عليه في قانون الإقامة العامل الأجنبي نفسه وليس صاحب العمل، فقانون الإقامة والأجانب يرتّب الغرامات على العامل في هذه الحالة ولا يعير فكرة أن مخالفة العامل لم تكن بسببه وإنما بسبب صاحب العمل أي اعتبار يذكر، وقد أقر لعمال المنازل يوم إجازة أسبوعي، وإجازة مرضية وسنوية مدفوعتي الأجر بواقع (١٤) يومًا في السنة لكل واحدة منهما، وأجاز لمفتشي العمل القيام بالتفتيش على مكان سكن العامل عند ورود شكوى إليه بعد موافقة صاحب المنزل، والملاحظ أن الحماية المقرّرة في هذا النظام لعمال وعاملات المنازل ليست كافية، خصوصًا أنه لا يتضمّن ضمانات فعلية وجدية تكفل قيام صاحب العمل بتجديد تصريح العمل للعامل أو للعاملة، وفي هذا السياق تجدر الإشارة إلى أن قانون الحماية من العنف الأسري النافذ في الأردن، لم يشمل عاملات وعاملي المنازل، وهذا قصور كبير قد يسهم في تفاقم أوضاع العمال المهاجرين سوءًا.

معيقات وصول العمال المهاجرين إلى العدالة

توجد مُعيقات عدة أمام المهاجرين بشكل عام، تمنعهم أو تصعب عليهم الوصول إلى العدالة:

1. قد يكون تقديم شكوى لدى مديرية العمل صعبًا على العمال المهاجرين، لا سيما أولئك الذين تكون حركتهم مقيدة و/أو لا يتحدثون العربية. بالنسبة إلى العمال في المناطق الريفية، قد لا يكون من الممكن الوصول إلى مديرية العمل، أو وجود علاقات اجتماعية وقرابة قوية بين أصحاب العمل والسلطات، ما يردع العمال عن الإبلاغ في حالة وجود الانتهاكات.
2. عن تقديم شكوى عبر الخط الهاتفي الساخن الذي تديره وزارة العمل، فقد يكون صعبًا لأسباب عدة، أهمها أن هذه الخطوط متاحة خلال ساعات العمل فقط.
3. تشمل الصعوبات المرتبطة بتقديم شكوى لدى الشرطة أن معظمهم يتحدوث اللغة العربية فقط، وأن الشرطة ليست مدربة تدريبًا جيدًا في ما يتعلّق بالحالات المرتبطة بالعمال المهاجرين؛ كذلك فإن الاقتراب من الشرطة يجعل العمال المهاجرين أكثر عرضة للاحتجاز؛ حيث تم احتجاز عمال لحين وصول صاحب العمل، حتى عندما لا يوجد أساس قانوني لذلك.
4. العوائق المتعلّقة بالتكلفة واللغة والوصول إلى مكان تقديم الشكوى، منعت العديد من العمال المهاجرين من مجرد التفكير في هذا الخيار.
5. لا يوجد في الأردن حتى الآن، نظام وطني للمساعدة القانونية.

الخدمات القانونية المتاحة للعمال المهاجرين

1. الحق في الإستشارة القانونية

يضمن الدستور الأردني حق الأفراد في الوصول إلى المحاكم عن طريق المادة (101): "تكون المحاكم مفتوحة للجميع وتكون خالية من أي تدخل في شؤونهم"، ومع ذلك لا يوجد حق صريح في الدفاع. وفي ما يتعلّق بالتمثيل، توجد الأحكام ذات الصلة في المادة (102) من الدستور، التي تمنح حق المتهم في الاستعانة بمحام من اختياره في أثناء مراحل التحقيق والمحاكمة، والمادة (22) من قانون الإجراءات الجنائية، التي تنص على أن المحامي له الحق في حضور الاستجواب ما لم يكن التحقيق سريًّا أو عاجلًا، والمادة (63) من قانون إجراءات المحاكمات الجزائية، التي تؤيد حق المتهم في عدم الرد على الاتهام من دون وجود محام وتُلزم النيابة العامة بإبلاغ المتهم بهذا الحق.

2. المساعدة والخدمات القانونية

- **المساعدة القانونية**

بموجب التشريعات الوطنية، يحق للمدعى عليهم من المجرمين المتهمين بارتكاب جرائم خطيرة (الجرائم التي يمكن أن يُحكم على المدعى عليه بعقوبة الإعدام أو السجن مدى الحياة أو الأشغال الشاقة) الحصول على محام معيّن من قبل الدولة. بينما تتبع الدولة هذه الأحكام - وإن لم تكن ثابتة - فإن معايير الأهلية التقييدية تعني أن المدعى عليهم يستفيدون من حالات قليلة للغاية سنويًّا. وتشمل الشواغل الأخرى أن تقتصر هذه المساعدة على مدة المحاكمة وعدم وجود نظام فاعل لرصد جودة المساعدة القانونية المقدمة.

- **نقابة المحامين الاردنيين**

يحدّد قانون نقابة المحامين أهداف الرابطة على أنها تتضمّن توفير المساعدة القانونية، وتكفل المادة (7/100) للرئيس سلطة تخصيص أي محام لخدمة مجانية مرة واحدة في السنة، بما في ذلك الدفاع عن شخص ذي حاجة، إلّا أن هذه المادة نادرًا ما تنفّذ في الممارسة العملية.

إضافة إلى ذلك؛ فإن نقص المهارات والفهم من جانب المحامين في ما يتعلّق بالحالات الرئيسة التي تؤثّر في المجموعات الفقيرة والمهمشة ومدى تأثرها، إلى جانب عدم وجود نظام للرقابة على الجودة، يعني أن هذا النظام المتوائم قد لا يكون أفضل نهج لتعزيز الوصول إلى العدالة لهذه المجموعات. وتوجد حالة أخرى هي أن نقابة المحامين مركزية من دون هياكل رسمية على مستوى المحافظات، ما يخلق قيودًا على إمكانية الوصول.

3. مزودي خدمات المساعدة القانونية غير الحكومية

يواجه ملايين الأشخاص صعوبة في الوصول إلى العدالة، ويعاني المهاجرون خاصة في التعامل مع المسائل القانونية المرتبطة بأمور الحياة المتعددة، من السكن والصحة والعمل وغيرها من الحالات التي تؤثّر في ظروف معيشتهم وعملهم، وتعجز مثل هذه الفئات غالبًا عن الحصول على المساعدة اللازمة لحل مشكلاتهم؛ نظرًا لمعيقات عدة تؤثّر في وصولهم إلى العدالة.

نظرًا لهذه الظروف، ازدادت وتيرة ظهور مؤسسات غير حكومية تقدّم خدمات الاستشارات القانونية والتمثيل القانوني الموجّهة نحو هذه الفئات الفقيرة والمهمّشة في السنوات الأخيرة. وتقدّم هذه المؤسسات مجموعة من الخدمات تشمل: الوساطة، والتفاوض، والتثقيف، والنصح القانوني، وحشد التأييد والدعوة. وبناء على تحليل كل حالة، تحدّد المؤسسة أسلوب المساعدة القانونية اللازم أو مجموعة الحلول الأكثر ملائمة للحالة، وتتفاوت هذه الإجراءات من مساعدة في التوثيق أو الحصول على أوراق من الدوائر الحكومية، أو تقديم معلومات بشأن القوانين والإجراءات الحكومية المتبعة ذات الصلة في طبيعة الشكوى أو الحالة، إضافة إلى توفير النصح لهم في ما يتعلّق بحقوقهم والخيارات المتاحة لهم للوصول إلى ما يريدون تحقيقه.

تمكين
TAMKEEN
fields for aid | للدعم و المساندة

مركز تمكين للدعم والمساندة

منظمة غير حكومية مستقلة محايدة، تأسست في 10 تشرين أول 2007م، يهدف المركز إلى تعزيز ضمانات ممارسة الحقوق والحريات الأساسية لفئات المجتمع كافة، وخصوصًا المهمّشة منها، مثل: الأطفال، والنساء، واللاجئين، والعمال، والأشخاص من ذوي الإعاقة، وغيرهم، وفقًا للتشريعات الوطنية والمواثيق الدولية. تخصّص مركز (تمكين) للدعم والمساندة في العمل على تعزيز حماية المهاجرين، والعمال، ومكافحة الاتجار بالبشر، وتعزيز الحماية الاجتماعية وسيادة القانون. ويسعى المركز إلى تحقيق ذلك عن طريق بناء القدرات للجهات الحكومية وغير الحكومية وتقديم الخدمات، والاستشارات لمحتاجيها، وتمكينهم وتعريفهم بحقوقهم وواجباتهم، وتقديم برامج متخصصة في مجال حقوق الإنسان لفئات المجتمع، وذلك عن طريق رفع الوعي العام حول الحقوق والواجبات لكل الأطراف ذات العلاقة، كما يعمل المركز على إصدار تقارير ودراسات حول المواضيع ذات العلاقة بتخصصه.

يعمل مركز (تمكين) للدعم والمساندة على تعزيز التعاون وتنسيق الجهود بين الجهات المعنية المختلفة مثل: الهيئات والمؤسسات الوطنية والجمعيات ومنظمات المجتمع المدني، إضافة إلى النشطاء والعاملين في مجال حماية حقوق الإنسان. كما يعمل المركز على إقامة العلاقات والشراكات مع المنظّمات في الدول الأخرى من أجل حماية حقوق المهاجرين. ويعمل مركز (تمكين) للدعم والمساندة على المساعدة في مكافحة الإتجار بالبشر وانتهاكات حقوق الإنسان؛ عن طريق تنفيذ نظام مكوّن من ثلاث خطوات، هي: الوقاية والحماية والملاحقة القضائية، ويمكن تحقيق الوقاية عن طريق تثقيف العمال المهاجرين، والمسؤولين الحكوميين، والناس عامة، حول انتهاكات محتملة لحقوق الإنسان في قطاع العمل، ويعمل مركز (تمكين) على الحد من انتهاكات حقوق الإنسان؛ عن طريق المناصرة القانونية لإصلاح السياسات، وتثقيف العمال المهاجرين حول حقوقهم وواجباتهم عن طريق البرامج التعليمية، وإطلاق منشورات تناشد عامة الناس.

مركز العدل للمساعدة القانونية

جمعية خاصة غير ربحية تأسست عام 2008م، وهي عضو في هيئة تنسيق مؤسسات المجتمع المدني (همم). يسعى المركز لتمكين المجتمع قانونًا عن طريق ذوي الخبرة، عبر العمل عن طريق (24) عيادة قانونية منتشرة في محافظات المملكة كافة، في مجال تقديم خدمات المساعدة القانونية، المتمثّلة تسهيل وصول الفئات الفقيرة من دون تمييز على أساس الجنس أو العمر أو الجنسية، والضعيفة مثل الأطفال والنساء ضحايا العنف، وكبار السن وذوي الإعاقة واللاجئين، إلى محامين مؤهلين ومتخصصين؛ لضمان تمتعهم بحقوقهم المقررة في الدستور والمواثيق الدولية.

وتقسم مهمة المركز إلى (3) محاور رئيسة، هي: الخدمات القانونية، والتوعية المجتمعية القانونية، وكسب التأييد لإنشاء نظام وطني لتقديم خدمات المساعدة القانونية. ينفّذ المركز برامج ومحاضرات للتوعية القانونية بالتعاون والتنسيق مع أكثر من (70) شريكًا في محافظات المملكة. وتستهدف جهود التوعية هذه فئات المجتمع كافة، بما في ذلك طلبة المدارس والجامعات والنساء واللاجئين والعمال المهاجرين وكبار السن.

وتهدف برامج التوعية إلى تعريف المجتمع بالقوانين التي تحكمه، وحق كل فرد فيه بالوصول إلى العدالة، وبمهمة المركز وخدماته ورؤيته. ومنذ التأسيس، نفّذ مركز العدل (4830) محاضرة توعية في الموضوعات القانونية المختلفة؛ عن طريق مدربين مؤهلين متعاقد معهم في محافظات المملكة، استفاد منها نحو (104) آلاف مستفيد ومستفيدة. وتستند جهود التوعية إلى نموذج متكامل، يبدأ بتطوير المحتوى والإشراف على التخطيط للأنشطة التوعوية وتنفيذها لإيصال هذا المحتوى، مع التركيز على عمليات المتابعة والتقييم وضبط الجودة الهادفة لضمان تحقق الأثر وتعظيمه واستدامته.

منظمة النهضة العربية للديمقراطية والتنمية

النهضة العربية للديمقراطية والتنمية؛ منظّمة مجتمع مدني، ومؤسسة فكرية، تسعى إلى إحداث تغيير فكري وتنموي شامل، مستمد من روح النهضة العربية، لتحقيق العدالة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية؛ عن طريق مساعدة الفئات المستضعفة للحصول على حقوقها.

مركز عدالة لدراسات حقوق الإنسان

تأسس مركز عدالة لدراسات حقوق الإنسان عام 2003م، بمبادرة من نشطاء حقوق الإنسان الأردنيين، بوصفها منظّمة غير حكومية وغير ربحيه تعمل بحيادية سياسية، وتسعى إلى تعزيز قيم حقوق الإنسان في الأردن والعالم العربي؛ عن طريق بناء قدرات منظمات المجتمع المدني والأفراد العاملين في مجال حقوق الإنسان وإدارة العدالة، ملتزمة بالعهود والموثيق والاعلانات والمباديء العالمية كافة لحقوق الإنسان الصادرة عن الأمم المتحدة.

إتحاد المرأة الأردنية

أُنشئ اتحاد المرأة الأردنية في عام 1945م، ويمثّل أحد أهم فاعلي المجتمع المدني في الأردن المنادي بحقوق الإنسان، خاصة حقوق المرأة في محيط العمل والمجال العام. وتعمل المؤسسة من ضمن أنشطتها، على تنظيم التدريبات والحملات التوعوية حول تشريعات معينة تتعلّق بالمرأة ووضعها في المجتمع، من منظور القضاء على أشكال التمييز كافة ضد النساء. وتصدّى اتحاد المرأة عمليًّا لمكافحة الاتجار بالنساء وحماية النساء ضحايا الاتجار منذ سنوات عديدة، كما تصدّى برنامج الإرشاد في الاتحاد لحماية النساء عاملات المنازل؛ عن طريق تقديم الخدمات القانونية والاجتماعية والنفسية لهن، كذلك أُنشئت أربعة تحالفات في كلا من الأردن ولبنان ومصر والمغرب، ويقود هذه التحالفات تحالف إقليمي مكوّن من الدول الأربعة، ويضم التحالف (76) من المنظمات غير الحكومية، والمحامين، والقضاة، والممثلين عن وزارات العمل والداخلية. وتهدف التحالفات إلى توحيد الجهود لمجابهة ظاهرة الاتجار بالبشر، كما تهدف إلى حل إشكالية إعادة تأهيل وتمكين وحماية النساء ضحايا الاتجار بعد إعادتهن إلى بلدانهن.

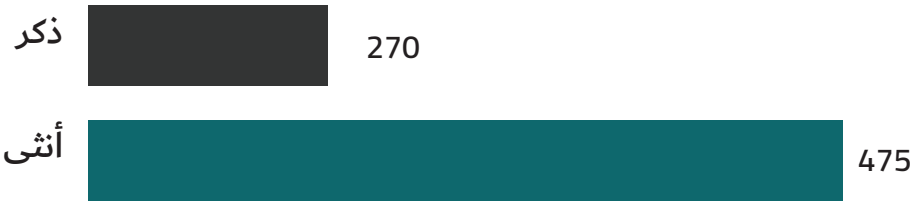
الفصل الثاني

حالات مركز تمكين عام 2017

في هذا الفصل من الدراسة، سنستعرض الحالات التي تلقّاها مركز (تمكين) من ناحية إحصائية تشمل عدد الشكاوى التي استقبلها خلال السنة، إضافة إلى مؤشرات عدة متعلّقة بالمنتفعين، تشمل جنسهم وجنسياتهم والقطاع الذي كانوا يعملون به، وسنعرض أهم الانتهاكات التي تعرّض لها هؤلاء العمال وفقًا للشكاوى المتلقّاة.

الشكاوى من جانب إحصائي:

في عام 2017، تلقّى مركز تمكين (621) شكوى من عمال/عاملات مهاجرين/مهاجرات، توزّعت هذه الشكاوى في ما يتعلّق بخصائصها كما تبين الرسومات البيانية الآتية:

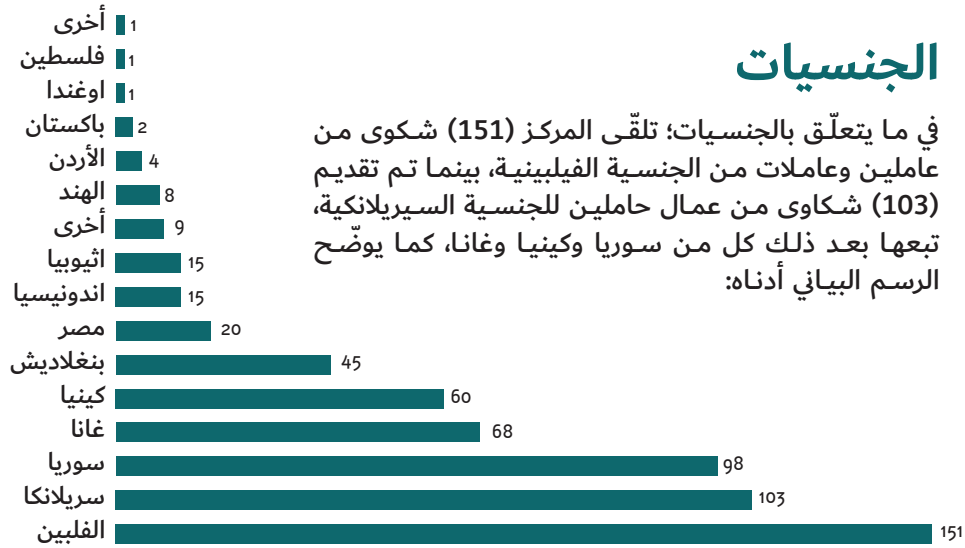


كما تُظهر الأرقام أعلاه؛ فإن النسبة الأعلى للمشتكين من النساء، ويعمل معظمهن عاملات منازل، وتثير هذه الأرقام تساؤلات عدة؛ فعلى الرغم من وجود انتهاكات عديدة تحصل في قطاعات أخرى في سوق العمل الأردني، إلّا أن عاملات المنازل هن الفئة الأكثر تقديمًا للشكاوى.

أما في ما يتعلّق بالذكور، فيمكن أن تتعدّد الأسباب التي تدفعهم لعدم تقديم شكاوى، مثل: خوفهم من خسارة عملهم والمردود المالي الذي يحصلون عليه مقابل هذا العمل، إضافة لعدم معرفة بعضهم للجهات التي يمكنها تقديم المساعدة لهم في حالة حصول مشكلات أو انتهاكات في أثناء العمل.

الجنسيات

في ما يتعلّق بالجنسيات؛ تلقّى المركز (151) شكوى من عاملين وعاملات من الجنسية الفيلبينية، بينما تم تقديم (103) شكاوى من عمال حاملين للجنسية السيريلانكية، تبعها بعد ذلك كل من سوريا وكينيا وغانا، كما يوضّح الرسم البياني أدناه:



يجب أن ننوّه إلى أن بعض الجنسيات تتمتّع بوضع خاص، مثل الجنسيات الإثيوبية والكينية والغانية، فعلى الرغم من سماح الحكومة الأردنية لمكاتب استقدام عاملات المنازل بإحضار عاملات من هذه البلاد للعمل في الأردن؛ إلّا أن أي منها ليس لديه سفارة في الأردن، ما يضع أمام المنتفعات القادمات من هذه البلاد عوائق أخرى، تضاف إلى العوائق الموجودة أصلًا، وخصوصًا في مسألة إيجاد ملجأ مناسب لهؤلاء العاملات.

هذا وقد بدأت عملية استقدام العاملات من غانا مطلع عام 2016م، قبل أن يتم إيقاف ذلك مؤقتا أواخر العام نفسه نظرًا لبعض المخاوف الصحية، قبل أن يستكمل في شهر شباط من عام 2017م، قبل أن توقف سلطات غانا إرسال عاملات المنازل إلى الأردن ودول الخليج لأسباب تنظيمية إجرائية مرة أخرى في شهر حزيران عام 2017م، إلّا أنه توجد مكاتب لا تزال تستقدم عاملات غانيات إلى هذه اللحظة.

أما في ما يتعلّق بالعاملات الأوغنديات، فقد بدأت عملية استقدامهم في أواخر شهر كانون الثاني عام 2017م، إلّا أن مركز (تمكين) وبعد إصدار قرار استقدامهم، أرسل مذكّرة إلى وزارة العمل قال فيها إن الوزراة توقّع اتفاقيات لاستقدام عاملات منازل من دون فحص وتمحّص في أوضاع هذه البلدان وسكانها صحيًّا، فبعد اتفاقية غانا وما ظهر فيها من تهاون في الفحص الطبي في ما يتعلّق بالأمراض المعدية، إلّا أن الوزارة وقعّت اتفاقية مع أوغندا لاستقبال عاملات منازل، وجاء في المذكرة: "هل تعلمون أنه في عام 2015م، يوجد في أوغندا مليون ونصف المليون نسمة يحملون مرض الإيدز، وأنه توجد (83000) إصابة جديدة، و(28000) حالة وفاة بمرض الإيدز، إضافة إلى أن 57% من البالغين يتناولون مضادات لفيروس الإيدز، وهل تعلمون أنه في إحصائيات عام 2012م، كانت 17% من حالات الوفاة في أوغندا بسبب الإيدز، و12% بسبب الملاريا، و5% بسبب السل"[24].

وجاءت المذكّرة بعدما كشفت أرقام صادرة عن وزارة الصحة عن تشخيص (31) عاملة جئن من غانا بمرض نقص المناعة المكتسب (الإيدز)، ما أدى إلى قرار إيقاف الاستقدام المشار إليه أعلاه، إلّا أن الحكومة سمحت بإعادة استقدامهن مرة أخرى بعد تنسيق مشترك بين كل من وزارة العمل ووزارة الصحة ونقابة العاملين في المنازل، بعد قيامهم بإرسال وفد مشترك لأجل اعتماد مراكز طبية مؤهلة لإجراء الفحوصات الطبية للعاملات اللاواتي يرغبن بالعمل في الأردن، وتحت معايير طبية منظمة.

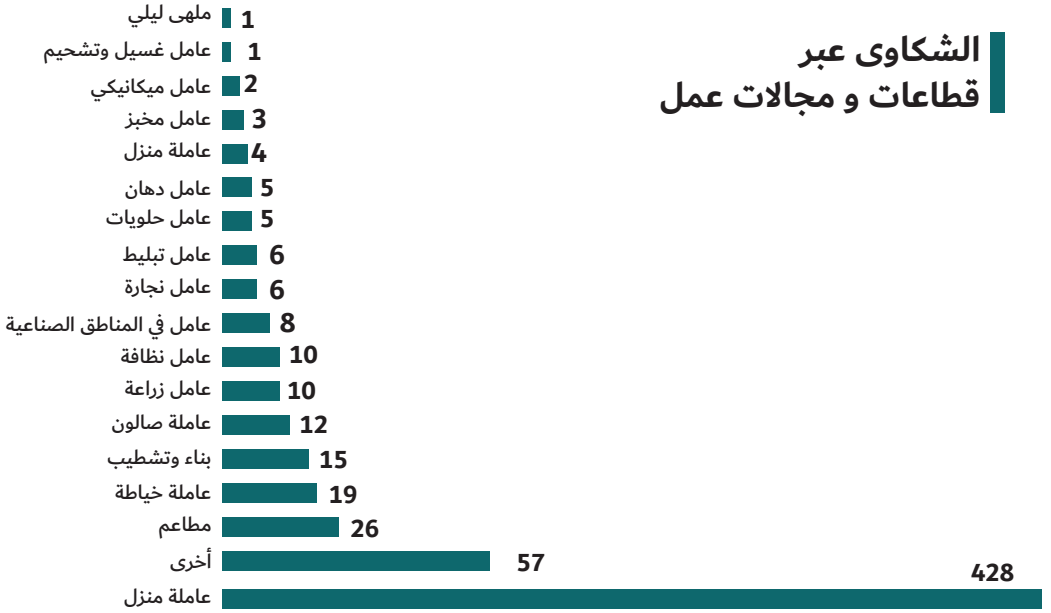
أمر أخر يجدر الإشارة إليه، هو أن نظام تنظيم المكاتب الخاصة العاملة في مجال استقدام واستخدام غير الأردنيين العاملين في المنازل، الذي أقره مجلس الوزراء، أعاد تفعيل التأمين الإلزامي على العاملات، حيث اشترط "إلزام صاحب مكتب الاستقدام بتوفير وثيقة تأمين، لحماية صاحب المنزل في حال تركت العاملة مكان العمل، إضافة إلى توفير تأمين طبي للعامل داخل المستشفى، على أن يتحمّل صاحب المنزل نفقات التأمين الطبي للعامل داخل المستشفى، وتأمين الوفاة الناجمة عن حادث، وتأمين الحوادث التي تلحق بالعامل". أما على الجانب الأخر، فقد قامت كل من السفارتين السيريلانكية والإندونيسية بفتح مأوى خاص للعاملين داخل مبنى سفاراتهم، بينما يتولى مكتب خاص للعمال الوافدين في السفارة الفيليبنية إدارة مأوى خاص للعمال الفيلبينيين، إلّا أن هذه المآوى موجودة فقط في العاصمة عمان، ما يعيق وصول العديد من العمال الذين يعملون في المحافظات الأخرى إلى دور إيواء في حالة تعرضهم للانتهاكات.

جنسية أخرى برزت وهي السورية, فعلى الرغم من وجود عمال سوريين في سوق العمل الأردني حتى قبل بداية الأزمة السورية، إلّا أن ازدياد أعدادهم على إثر هذه الأزمة من ناحية، والتعليمات والقوانين التي أصدرتها الحكومة بشكل خاص لهم من ناحية أخرى، أدى إلى ارتفاع ملحوظ في عدد الحالات التي سجّلوها خلال الفترة الماضية.

القطاع

كما يلاحظ من الرسم البياني أدناه، توزّعت الشكاوى عبر قطاعات ومجالات عمل مختلفة، ما يؤكّد على أن الانتهاكات لا تحصل في قطاع محدد، بل هي في الواقع مشكلة متعلّقة في بيئة العمل بشكل عام، وتؤثّر في ظروف عمل ومعيشة العمال في آن واحد، إلّا أنه وفي الوقت ذاته يلاحظ أن العدد الأكبر من الشكاوى قدّمت من قِبَل عاملات المنازل. ويكمن السبب في ذلك لطبيعة العمل الخاصة لعاملات المنازل؛ حيث تعمل العاملات وتعيش في بيت صاحب العمل، ما يجعلها معرضة للاستغلال، وتتنوّع صور هذا الاستغلال من حيث الانتهاكات العديدة التي يمكن أن تتعرّض لها العاملات، مثل: الحجز القسري في بيت صاحب العمل, وطول ساعات العمل، والحرمان من الإجازات والرعاية الصحية، وحتى التواصل مع الأهل، إضافة إلى حجز وثائقها الشخصية من قِبَل إما صاحب العمل وإما مكتب الاستقدام. إضافة إلى عاملات المنازل، يتعرّض العمال في قطاعات أخرى لانتهاكات عدة منها قطاعات الزراعة, والإنشاء, والمناطق الصناعية، ومن يعملون في القطاعات غير المنظمة.

الشكاوى عبر قطاعات و مجالات عمل



نوع الحالة و ألية الحل

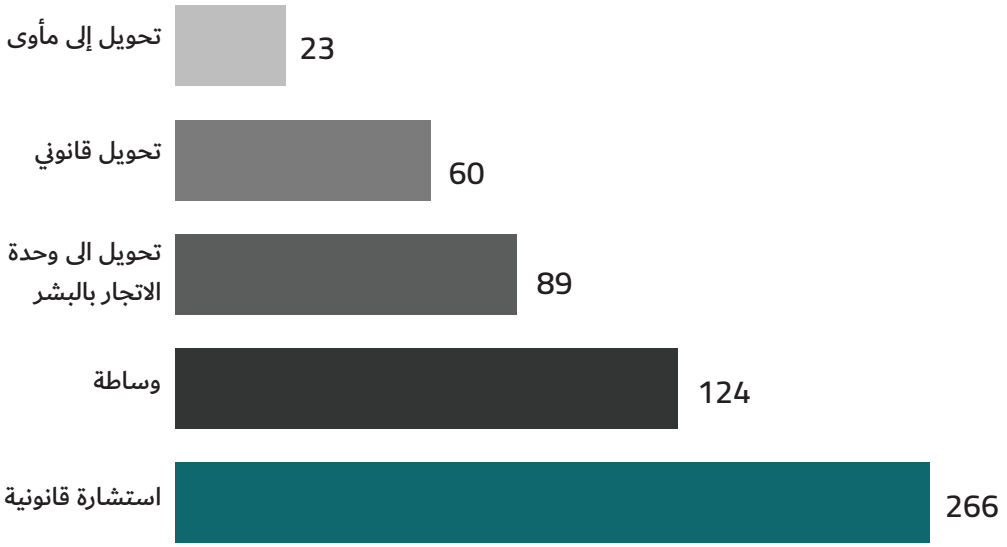
أما في ما يتعلّق بنوع الحالة؛ فإن الحالات التي يستقبلها المركز يمكن أن تقسم بشكل عام إلى حالات إدراية أو قضائية تبعًا للطريقة التي يتم التعامل فيها، حيث ينظر المركز إلى المحكمة بوصفها حلًّا أخيرًا بعد القيام باستخدام وسائل أخرى مثل المصالحة والتسوية وغيرها.

ويعود السبب في حل الحالات إداريًّا؛ أي أن تُحل الحالات إما بالوساطة أو المصالحة وإما بإعطاء استشارة، مقارنة بالقضائية منها، لعوامل عدة؛ أهمها طول فترة التقاضي كما سنرى بشكل مفصّل في الفصل القادم، وتؤدي طول فترة التقاضي إلى وقوع العمال في مشكلات أخرى، مثل تراكم الغرامات عليهم بسبب انتهاء فترة سريان تصريح الإقامة، وعدم وجود مادة في الأنظمة والقوانين الحالية تمنح العاملين في مثل هذه الحالات تصاريح إقامة مؤقّتة تتيح لهم البقاء على أرض المملكة لحين انتهاء الحالة، ويؤدي تراكم هذه الغرامات إلى تعذّر عودتهم إلى أوطانهم لاحقًا بسبب عدم قدرتهم على دفع هذه الغرامات أو احتجازهم إداريًّا، أو إلى تحوّل العمال من وضع نظامي إلى غير نظامي.

وتؤثّر هذه العوامل في آلية الحل المختارة لكل حالة؛ فبعد تحليل الحالة والنظر في المعطيات والخصائص المتعلّقة فيها, يتم إختيار آلية الحل المناسبة لكل منها، وقد نتج عن ذلك إعطاء (266) شخصًا استشارة قانونية، بينما تم حل المسألة المقدّمة من قِبَل المنتفع عن طريق استخدام الوساطة في (124) حالة خلال عام 2017م.

قام المركز أيضًا في العام ذاته بتحويل (23) حالة إلى مأوى، ويتم هذا التحويل إلى دار الكرامة إذا تم تكييف الحالة اتجارًا بالبشر وفقاً لقانون مكافحة الاتجار وبالتنسيق مع وحدة الاتجار. أما في ما يتعلّق بالحالات التي تحتاج إلى مأوى لكنها لم تكيّف لاتجار، فيتم تحويلها إلى المأوى الذي أنشأه ويديره اتحاد المرأة الأردنية.

وعلى الرغم من محاولة المركز اختيار الحل الأنسب لكل الحالات التي يعمل عليها، إلّا أنه توجد ظروف محددة تدفعه لاتباع وسيلة أخرى على الرغم من تأثيرها المحتمل في إمكانية حصول المنتفع على حقوقه كاملة، وتنتج هذه الظروف غالبًا بفعل القوانين والتنظيمات التي أشرنا إليها في الفصل السابق، مثل تراكم الغرامات على العامل، واحتمالية صدور قرار إبعاد بحقه، على إثر هذه الغرامات، كما أن عدم مقدرة بعض العمال على انتظار صدور قرار متعلّق بقضيتهم بسبب طول أمد التقاضي؛ يجبرهم على قبول إجراء وساطة قد ينتج عنها عدم الوصول الكامل للعدالة للعمال المهاجرين. بينما يؤدي خوف بعضهم من احتمالية خسارة فرصة عملهم، أو عدم ثقتهم بالنتيجة باللجوء لطلب استشارة قانونية فقط، وعدم الرغبة بإكمال الشكوى.


تحويل إلى مأوى
23
تحويل قانوني
60
تحويل الى وحدة
الاتجار بالبشر
89
وساطة
124
استشارة قانونية
266

الإنتهاك

الإنتهاكات الأكثر شيوعاً:

حجز جواز السفر

بلغ عدد الشكاوى المقدّمة التي جرى فيها حجز جواز سفر العاملين (349)، حيث يُحتجز بهدف المنع من المغادرة، ما يترتّب على ذلك من مقايضة مستحقات العمال المهاجرين وخاصة الأجور غير المسدّدة؛ باستعمال مصادرة الجواز بوصفها أداة لإخضاع العمال المهاجرين للقبول بواقع الاستغلال، وعلى الرغم من أن القانون الأردني يعاقب على حجز جواز السفر، إلّا أن هذا الانتهاك ما زال يمارس وبشكل ملحوظ. ويُعد حجز جواز السفر انتهاكًا صريحًا للمادة (١٢/٤) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، كما أنه يُعد مخالفة لنص المادة (١٨) من قانون جوازات السفر رقم (٣) لعام ٢٠٠٢م، كما يُعد مخالفة لنص المادة (٢٢٢) من قانون العقوبات الأردني، ما يشكّل عائقًا أمام عودة العامل إلى موطنه، كما يصعب اللجوء إلى القضاء لعدم حمله ما يثبت هويته الشخصية.

وفي التشريع الأردني، ورد في قانون العمل في المادة (77)، فرض غرامة مالية مقدارها ما بين (500 - 1000) دينار على صاحب العمل، الذي يستخدم أي عامل بصورة جبرية، أو تحت التهديد، أو بالاحتيال أو بالإكراه، بما في ذلك حجز وثيقة سفره، ويشمل ذلك الشريك والمحرّض والمتدخل، وتضاعف الغرامة في حالة التكرار، حيث نصت المادة (77) الفقرة (ب) على، "إضافة إلى أي عقوبة ورد النص عليها في التشريعات النافذة، يعاقب صاحب العمل عن أي مخالفة يرتكبها باستخدام أي عامل بصورة جبرية أو تحت التهديد أو بالاحتيال أو بالإكراه بما في ذلك حجز وثيقة سفره بغرامة لا تقل عن (500) دينار ولا تزيد على (1000) دينار، ويعاقب بالعقوبة نفسها الشريك والمحرّض والمتدخل في هذا الإستخدام". وعلى الرغم من وجود نصوص عقابية، إلّا أن ذلك لم يكن رادعًا لأصحاب العمل، ونرجع ذلك لأمور عدة أهمها: عدم تناسب العقوبة مع الجريمة، والاكتفاء بالعقوبة المالية غير الرادعة لغالبية أصحاب العمل.

الأجور (حجز كلي أو جزئي)

على الرغم من أن القوانين الأردنية جاء فيها ما يضمن حق العمال في الحصول على أجورهم، حيث نصّت المادة (45) على إجراءات تحديد مقدار الأجور، في حال لم ينص عقد العمل على قيمة الأجر، ونصّت المادة (46) على أن يدفع الأجر خلال مدة لا تزيد على سبعة أيام من تاريخ استحقاقه لضمان حصول العامل على أجره في مواعيده من دون تأخير من صاحب العمل، كما ينص البند الثاني من المادة (4) من نظام العاملين في المنازل، على التزام صاحب العمل بدفع الأجر الشهري للعامل بالدينار الأردني أو ما يعادله بالعملات الأجنبية بالوسائل والطرائق التي يحدّدها الوزير لهذه الغاية، على أن يحتفظ صاحب المنزل والعامل بمستند يثبت دفع الأجر الشهري له، إلّا أن (263) شكوى تبيّن أن غالبية أصحاب العمل لا يلتزمون بدفع الأجر أو يقومون بحجزه.

ويرجع ذلك إلى أن القانون لم يقرّر أي عقوبة عن التأخّر في دفع الأجور لتبقى الأيام السبعة المقررة في المادة نصًّا تنظيميًّا لا يوجد جزاء على مخالفته، واكتفى نص المادة (53)

بمعاقبة صاحب العمل أو من ينوب عنه بغرامة لا تتجاوز (200) دينار عن كل حالة يدفع فيها إلى عامل أجرًا يقل عن الحد الأدنى المقرر للأجور، إضافة إلى الحكم للعامل بفرق الأجر وتضاعف العقوبة كلما تكرّرت المخالفة، ما يعني أن صاحب العمل في حال امتناعه عن دفع الأجور، وقيام العامل باتخاذ أي إجراء قضائي؛ لن يتعرض لأي عقوبة سوى دفعه غرامة لا تتجاوز (200) دينار فقط لا غير، مع دفع المتأخرات للعامل، الوضع الذي شجّع العديد من أصحاب الأعمال إلى حجز المرتبات مدة طويلة. الأمر الذي ترتّب عليه تعرّض (36) حالة من العينة وبنسبة 6%، إلى حصولهم على رواتب أقل مما تم الاتفاق عليه.

طول ساعات العمل

حدّد قانون العمل ساعات العمل في المادة (56) على عدم جواز تشغيل العامل أكثر من ثماني ساعات يوميًّا أو ثمان وأربعين ساعة في الأسبوع، ولا يحسب منها الوقت المخصص لتناول الطعام والراحة، مع إمكانية توزيع الحد الأعلى لساعات العمل الأسبوعية وفترات الراحة، بحيث لا يزيد مجموعها على إحدى عشرة ساعة في اليوم، وسمحت المادة (57) بتشغيل العامل أكثر من ساعات العمل اليومية أو الأسبوعية، على أن يتقاضى العامل أجرًا إضافيًّا وذلك في حالتين، هما:

- القيام بأعمال الجرد السنوي للمؤسسة، وإعداد الميزانية والحسابات والاستعداد للبيع بأثمان مخفضة، بشرط ألّا يزيد عدد الأيام التي تنطبق عليها أحكام هذه الفقرة على ثلاثين يومًا في السنة، وألّا تزيد ساعات العمل الفعلية على عشر ساعات في كل يوم منها.
- من أجل تلافي وقوع خسارة في البضائع، أو أي مادة أخرى تتعرّض للتلف، أو لتجنّب مخاطر عمل فني، أو من أجل تسلّم مواد معينة أو تسليمها أو نقلها، بشرط ألّا يزيد عدد الأيام التي تنطبق عليها أحكام هذه الفقرة على عشرين يومًا في السنة الواحدة.

كما حدّدت الفقرتين الأولي والثانية من المادة (6) من نظام العاملين في المنازل، ساعات العمل للعمالة المنزلية وما في حكمها، على أن تكون مجموع الأوقات التي يؤدي فيها العامل العمل المنزلي فعليًّا ثماني ساعات في اليوم الواحد، ولا يحتسب منها الأوقات التي يقضيها العامل من دون عمل أو للراحة أو تناول الطعام، وأعطت لصاحب المنزل الحق في تنظيم أوقات أداء العامل للأعمال المكلّف بها خلال اليوم الواحد، وفق ما تفتضيه طبيعة العمل وحاجة المنزل.

وعلى الرغم من ذلك، نجد أن نسبة العمال الذين يتعرّضون للضغط وللعمل ساعات أكثر من المسموح بها قانونًا وصل إلى (259) من مجموع الشكاوى، ما يمثّل انتهاكًا آخر يرتكب بحق العمال المهاجرين.

العمل في أكثر من مهنة

نصّت المادة (17) من قانون العمل على عدم جواز إلزام العامل بالقيام بعمل يختلف اختلافًا بيّنًا عن طبيعة العمل المتفق عليه في عقد العمل، إلّا إذا دعت الضرورة إلى ذلك؛ منعًا لوقوع حادث، أو لإصلاح ما نجم عنه، أو في حالة القوة القاهرة، وفي الأحوال الأخرى التي ينص عليها القانون؛ على أن يكون ذلك في حدود طاقته وفي حدود الظرف الذي اقتضى هذا العمل، وألزم البند الثالث من المادة (4) من نظام العاملين بالمنازل صاحب المنزل؛ باستخدام العامل في مكان إقامته المعتادة أو المؤقّتة مع أسرته، ولا يحق لأحد غير صاحب المنزل وأفراد أسرته إصدار أوامر العمل للعامل.

وعلى الرغم من ذلك توجد (18) شكوى تعرّض فيها العمال المهاجرين لممارسة أعمال تختلف عن طبيعة العمل المتفق عليه، إضافة إلى ممارسة العمل الأصلي الذي جرى استخدام العامل على أساسه.

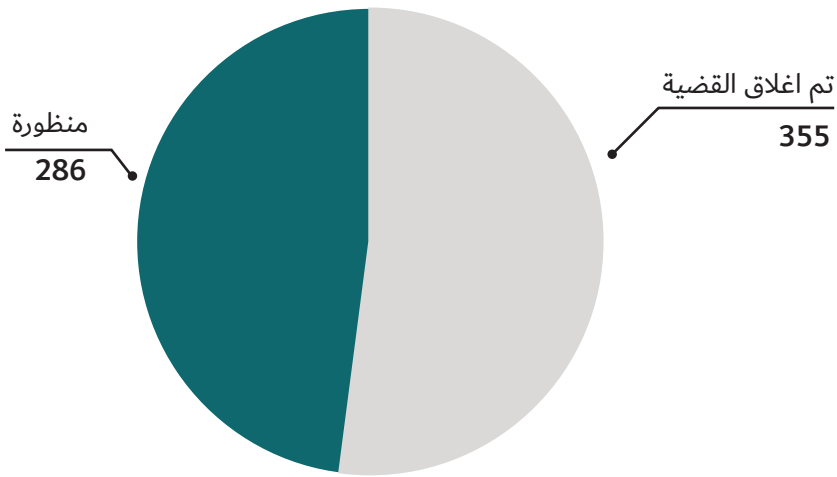
عدم اصدار تصريح عمل وتراكم غرامات

على الرغم من أن المادة (12) من قانون العمل[25] في فقرتها الأولى، اشترطت حصول العامل غير الأردني على تصريح عمل من الوزير أو من يفوضه قبل استقدامه أو استخدامه، ولا يجوز أن تزيد مدة التصريح على سنة واحدة قابلة للتجديد، وتحتسب مدته عند التجديد من تاريخ انتهاء مدة أخر تصريح عمل حصل عليه، على أن تستوفي الوزارة من صاحب العمل رسمًا مقابل تصريح العمل الذي تصدره لكل عامل غير أردني أو تجدده، بما في ذلك العمال الزراعيين والعاملين في المنازل وطهاتها وبستانيها ومن في حكمهم الخاضعين، وعاقبت صاحب العمل أو مدير المؤسسة حسب مقتضى الحال بغرامة لا تقل عن (200) دينار ولا تزيد على (500) دينار عن كل عامل غير أردني يستخدم بصورة تخالف احكام هذا القانون، وتضاعف هذه الغرامة في حالة التكرار ولا يجوز تخفيض الغرامة عن حدها الأدنى في أي حالة من الحالات أو لأي سبب من الأسباب.

كما نص البند الأول من المادة (4) من نظام العاملين في المنازل على التزام صاحب العمل بدفع تكاليف استصدار إذن إقامة وتصريح عمل للعامل غير الأردني سنويًّا؛ إلّا أن العديد من أصحاب الأعمال لم يصدروا تصاريح عمل أو لم يجددوها، وجاء ذلك في (241) شكوى عانى فيها العاملين من أصحاب العمل، من حيث عدم إصدار تصريح عمل أو تجديده.

حالة الحالات

يتضح من الرسم البياني أدناه، أن عدد الحالات التي لا تزال منظورة يبلغ (286) حالة، بينما جرى إغلاق (355) حالة، ويرتبط هذا الأمر بأحد أهم المعيقات للوصول إلى العدالة، وهو طول أمد التقاضي، وهو ما سنتطرّق إليه في الفصل اللاحق.



الفصل الثالث

مُعيقات الوصول إلى العدالة

توجد مُعيقات عدة، تمنع العمال/العاملات المهاجرين/المهاجرات من الوصول إلى العدالة، وتتمثّل بـ:

المعيقات الإدارية

تظهر هذه المعيقات في المراحل الأولى من التعامل مع الحالات، التي تشمل قدوم العاملة لتقديم الشكوى، ومن ثم البحث عن وضع العامل/العاملة، والمعلومات التي أعطيت وقت تقديم الشكوى. ويمكن تحديد أبرز المعيقات بما يأتي:

1. نقص في المعلومات المتوفرة عند المستفيد

يأتي معظم العمال المهاجرين من بيئات فقيرة للغاية ومن دول العالم الثالث التي تواجه ظروفاً إجتماعية أو إقتصادية صعبة وينتج عن ذلك عدم معرفة هذه الفئة بحقوقها حتى في بلادها الأم، ومن الممكن أيضاً أن يكون العامل أو العاملة قد تعرضوا لإنتهاكات مشابهة في بلادهم بسبب الظروف الصعبة التي يمرون بها أو تعيشها البلاد، الأمر الذي أدى لإعتقادها بأن التعرض لهذه الإنتهاكات هو أمر مقبول في حال استمرار العمل و استلام الراتب ضمن الفترة المتفق عليها لذلك.

كما أن قلة الوعي الحقوقي والثقافي للعمال المهاجرين قد يؤدي لموافقتهم على ظروف عمل ومعيشة هي في الحقيقة تعد إنتهاك لحقوقهم مثل العمل لساعات طويلة أو العمل في أكثر من منزل أو حجز وثائقهم لدى صاحب العمل مما قد يؤدي لاحقا إلى حصول انتهاكات يريدون أن يقدموا شكوى عنها.
إلا أن الظروف المذكورة سابقاً تشكل عائقاً أمام ذلك لعدم توفر المعلومات والبيانات الكافية لدى العاملين عند رغبتهم بالقيام بذلك فعندما يأتي العامل إلى المركز لتقديم الشكوى فإن العديد منهم لا يحمل معه جواز سفره لإحتجازه من قبل صاحب العمل التي تشكل إحدى أبرز الإنتهاكات التي يتعرضون لها كما رأينا في الفصل السابق، و بينما يحمل البعض منهم نسخة عن الجواز إلا أن أخرين لا يملكون مثل هذه الوثيقة مما يشكل صعوبة في التشييك على المعلومات المتعلقة بهذا العامل لدى السلطات بسبب الحاجة لمعلومات شخصية مثل الإسم الكامل ورقم جواز السفر للقيام بذلك.

مشكلة أخرى تبرز في مثل هذه الحالات عدم تذكر أو معرفة العامل\ة معلومات رئيسية عن ظروف الإستقدام والعمل في الأردن مثل إسم المكتب أو صاحب العمل أو مكان السكن و غيرها، التي تشكل إحدى الدعائم لبناء الحالة وفهم جوانبها جميعاً، وينتج عن ذلك في عدد من الحالات بإضطرار العامل\ة و بشدة على العمل بسبب الظروف التي ذكرت أعلاه وقلة الوعي لديهم مما أدى لعدم متابعتهم لهذه الأمور أو تسجيلها.

وفي الحالات المتعلقة بعاملات المنازل أو العمال في القطاع الزراعي تبرز مشكلة أخرى بسبب ظروف العمل والمعيشة بهذا القطاع التي تمتاز بكونهم معزولين عن المجتمع لبقائهم المستمر في مكان العمل (البيت أو المزرعة)، وينتج عن ذلك أن تصبح الضحية هي أيضاُ الشاهد الرئيسي في الحالة لعدم وجود أخرين يستطيعون التقدم بشهادة عن الإنتهاكات التي تعرضت لها.

2- اختلاف اللغات لدى العمال وعدم وجود مترجمين كافيين أو أكفاء

تبرز مشكلة التواصل مع الضحية وتمكينها من عرض شكواها عند قدومها إلى المكتب لتقديم شكواها، وتستمر هذه المعضلة في المراحل اللاحقة من الحالة من تحقيق وشهادة أمام المدعي العام أو القاضي، في حالة وصول الحالة إلى المحكمة، وتتمثّل هذه المشكلة في الآتي:

- عدم معرفة الضحية للغة العربية إطلاقًا، أو معرفتها للحد الأدنى من العبارات.
- معرفة جيدة بالعربية أو حتى إجادتها لها، لكن عدم قدرتها على التعبير بالشكل الصحيح عن مشكلتها؛ لعدم معرفتها المصطلحات الصحيحة أو طريقة التعبير المناسبة.
- اجادة الضحية للغة أخرى غير العربية والإنجليزية مع توافر مترجم يعرف هذه اللغة؛ إلّا أن الترجمة لا تكون دقيقة أو تعبّر عن الوضع بشكل كافٍ وتام لوصف جوانب الحالة جميعها.
- الحاجة للترجمة من لغة الضحية إلى لغة أخرى ثم إلى العربية، الذي يؤثّر أيضًا في الترجمة النهائية التي يسمعها الطرف الآخر.

وقد لوحظ بأنه في عدد من الحالات، يحصل لبس في الترجمة عند افتراض المحقق معرفة الضحية بالعربية، أو محاولة التواصل بلغة إنجليزية بسيطة بين الطرفين، ما يؤثّر لاحقًا في سير الحالة أو حتى تكييفها الصحيح، ويلاحظ كذلك أن تعرّض الضحية للانتهاكات أو حتى إمكانية تعرّضها لها يقل في حال كانت تجيد اللغة العربية أو الإنجليزية، حيث تكون على معرفة أكبر بحقوقها ومركزها القانوني وإمكانية تصويب أوضاعها بشكل لا يجعلها عرضة للاستغلال.

وعن طريق عملنا في مركز (تمكين) قمنا باعتماد عدد من المترجمين من جنسيات المستفيدين أنفسهم، بعد التأكد من دقة أدائهم وسلوكهم؛ بحيث نستطيع الحصول على المعلومات الدقيقة من المستفيد حين قدومه إلى المكتب، وأيضاً أمام جهات التحقيق؛ بحيث لا يتم الاعتماد مطلقًا على معرفة الضحية ببعض العربية أو بعض الإنجليزية، ويفضّل الترجمة من لغته إلى العربية مباشرة ما أمكن ذلك. إن مشكلة دقة الترجمة تحتاج إلى معالجة تشريعية مفصلة بنظام محدد، وألّا يترك الأمر لاجتهاد جهة التحقيق، خصوصًا أنه في حالات كثيرة يجري تغيير المترجم في مراحل التحقيق والمحاكمة التالية، ما قد يسبب اختلاف شهادة الضحية في بعض التفصيلات الأمر الذي يستفيد منه الجاني كتناقض في أقوال الشاهد الرئيس أي الضحية في العديد من الحالات، وقد يصل الأمر إلى توجيه تهمة الشهادة الزور للضحية بسبب اختلاف الترجمة.

3- خوف المستفيد مما يؤدي إلى تضارب في الأقوال

يكون المركز القانوني للعمال المهاجرين في أغلب الحالات، أضعف من صاحب العمل أو الجهة المشتكى عليها عند بداية أي تحقيق إلّا في حالات نادرة، وذلك لعدة ظروف متعلّقة بأمور عملهم أو معرفتهم بحقوقهم أو ظروف خاصة في الحالة نفسها؛ لذا، يجد العديد من العمال أنفسهم في مواقف ضعف؛ كأن يصبحوا ملاحقين أمنيًّا على الرغم من كونهم الضحية وذلك لعدة أسباب، أهمها:

- وجود تعميم تغيّب أو فرار بحقهم.
- تجاوز في مدة الإقامة أو عدم تجديد تصريح العمل أو الإقامة أو كلاهما.
- عدم امتلاك نسخة عن وثيقة السفر أو التصاريح.
- وجود شكوى بحق الضحية (السرقة على الأغلب)
- اجتماع كل هذه الأسباب أحيانًا.

وفي أحيان كثيرة، يكون المشتكى عليه نفسه هو من قام بخلق هذه الظروف، عبر حجز وثائق العامل/العاملة، أو عدم تجديده للتصاريح.

إن هذه الظروف جميعها، تؤدي إلى اتباع المراكز الأمنية سلسلة من الإجراءات التي على إثرها تزيد من حالة الاستضعاف التي يشعر بها العامل/العاملة، وتؤدي إلى خوف متزايد، أو حتى عدم ثقة بالسلطات، وعدم رغبة في تقديم الشكوى إليهم. وتبدأ سلسلة الإجراءات هذه أولًا بتوقيف واحتجاز العامل/العاملة، لدى المراكز الأمنية التي جرى فيها تعميم الفرار أو التغيب، والاتصال الهاتفي بصاحب العمل أو الشخص الذي قدّم البلاغ للحضور للتحقيق. ويتبع هذا الإجراء عادة وجود طلب على العامل/العاملة من قِبَل مركز آمني أو الحاكم الاداري لمنطقة معينة، ويترتّب عليه دائما بقاءه قيد الاحتجاز، ولا يتم إطلاق السبيل إلّا في حالة وجود كفيل أردني وهو أمر نادر الحدوث. ويؤدي توقيف العامل/العاملة إلى زيادة شعور الخوف لديهم، وبشكل خاص لدى العمال الذين تم تهديدهم بالتوقيف أو الترحيل من قِبَل أصحاب العمل سابقًا إن قام العامل/العاملة بتسجيل شكوى ضدهم. فعند اتباع هذا الإجراء فعليًّا على أرض الواقع؛ فإن العامل/العاملة يشعر بأن صاحب العمل هو الأقوى، ما قد يؤدي لتضارب أقوال العامل/العاملة لاحقًا في مراحل التحقيق، أو حتى رغبته بإسقاط الدعوى كليًّا.

لوحظ أيضًا أنه خلال مرحلة التحقيق الأوّلي، يوجد نمطية للأسئلة التي يوجهها المحققون للضحية، التي تشكّل إرباكًا لهم؛ كسؤال الضحية: هل تريد تقديم الشكوى؟ هل تريد الذهاب إلى المحكمة؟ ما سبب تأخّرك في الشكوى؟ وعلى الرغم من وجود مبررات لتوجيه مثل هذه الأسئلة، إلّا أن أسلوب توجيهه ولغته قد يحمل صيغة التشكيك والاتهام للضحية، وهذا النمط من الأسئلة يخيف الضحية وقد يدفعها للتراجع عن الشكوى.

4- التكييف القضائي لحالات الاتجار بالبشر[26]

توجد أمور عدة يجب التنويه إليها بخصوص مرحلة التحقيق في ما يتعلّق بحالات الاتجار؛ فقد لوحظ أن بعض التحقيقات تقتصر على الاستماع لأقوال المشتكية وإفادة المشتكى عليه. ومن ثم، تحويل الطرفين إلى المركز الأمني المختص مكانيًّا ليقوم بإحالتهما إلى المدعي العام المختص.

ولوحظ أيضًا أن تحقيقات المدعي العام في أغلب الأحيان تعتمد على التحقيقات نفسها التي أجرتها وحدة مكافحة الاتجار بالبشر، ولا تتوسّع بها بل تكتفتي بتكرار أخذ أقوال الأطراف. يضاف إلى ذلك وجود حالات لم يقم المدعي العام فيها بالاستماع لأقوال الأطراف مرة أخرى، بل بالاكتفاء بقراءة الإفادة التي أدلاها الطرفان في الوحدة، وتكييف الدعوى بناءً على ذلك من دون إجراء التحقيق بنفسه. ومن ثم، فإن من يحدّد تكييف الجريمة في النهاية ومن الناحية العملية هو من يقوم بالتحقيق لدى الوحدة من ضباط الأمن العام فيها.

وتؤدي كل تلك الظروف لتكييف العديد من حالات الاتجار بوصفها حالات عمالية مرتكزة على انتهاك واحد كعدم دفع الأجور، وهي حالات جزائية تعاقب قانونيًّا بغرامة (50) دينار يدفعها صاحب العمل، وهي عقوبة غير كافية ولا رادعة مقارنة بخطورة جريمة الاتجار بالبشر.

المعيقات القضائية

1- طول أمد التقاضي

طول أمد التقاضي واحدة من العوامل التي تدفع بالكثيرين إلى عدم اللجوء للقضاء، حيث قد تمتد مدة التقاضي إلى سنوات، ما يؤدي إلى إلحاق الضرر بالكثير من العمال المهاجرين، بل يؤدي هذا إلى استحالة وصولهم إلى العدالة في حالات كثيرة، حيث إن جلّهم يغادر الأردن قبل إنصافه وتعويضه بسبب الممارسات الروتينية للسلطات العامة، التي تحرمهم من الاستمرار في الإقامة لحين حصولهم على مستحقاتهم وتعويض مناسب وعادل عن الأضرار التي لحقت بهم، وقد يفضّل العمال في أحيان كثيرة إجراء تسويات خارج المحاكم. عدا أن عددًا كبيرًا من هؤلاء العمال والعاملات يجري إبعادهم وتسفيرهم من قِبَل الجهات الإدارية والأمن العام قبل إنصافهم، إضافة إلى أن مجرد إبعادهم أو عدم منحهم إقامة يشكّل عقبة تحول دون وصولهم إلى المحاكم. مع الأخذ في الحسبان، أن الأصل هو توصيف الحالات العمالية من الحالات المستعجلة، التي يُفترض أن تحسم في أقصر وقت ممكن، وذلك للظروف الخاصة بالحالات العمالية، والمتمثّلة بالوضع المستضعف للعامل؛ وتحديدًا العامل المهاجر، الذي يكون سبب وجوده الوحيد خارج وطنه هو البحث عن فرص عمل، وتحسين وضعه المالي والاجتماعي.

وحسب المادة (137) من قانون العمل الأردني، تختص محكمة الصلح بالنظر بصفة مستعجلة، في الدعاوى الناشئة عن نزاعات العمل الفردية. وبالرجوع إلى نص المادة (60) من قانون محاكم الصلح لعام 1952م، في الدعاوى المستعجلة؛ يعيّن القاضي جلسة المحاكمة فور قيد لائحتها من دون حاجة لتبادل اللوائح، إلّا أن التطبيق العملي على أرض الواقع لأسباب عملية تتعلّق بالنظام القضائي وإجراءاته؛ فإن صفة الاستعجال هذه لا معنى لها ولا تلزم المحكمة بشيء. ويمكن تلخيص أسباب طول أمد التقاضي في المحاكم الأردنية بما يأتي:

- إجراءات الإعلان والتبليغ للخصوم؛ حيث قد يجد القضاء بعض الصعوبة في إعلان لائحة أو مذكرة الدعوى في بعض الحالات؛ كتغيير صاحب العمل لعنوانه من دون إخطار الجهة المختصة بعنوانه الجديد، كما قد يلجأ صاحب العمل إلى التحايل لتجنّب تمام التبليغ.
- تباعد المدة بين الجلسات نتيجة لكثرة الحالات في بعض المحاكم؛ حيث يلجأ القضاة في هذه المحاكم إلى إعطاء فترات كبيرة بين الجلسة والأخرى، قد تصل حسب القانون إلى (14) يومًا ولكن قد تصل إلى أكثر من ذلك، ما قد يترتّب عليه إضرار بالعامل المهاجر، حيث إن عامل الوقت بالنسبة إليه يُعد من التحديات الكبيرة لعدة أسباب، منها عدم وجود وضع قانوني له في الأردن ما يرتّب عليه غرامات تجاوز الإقامة.
- إضافة إلى أن أصحاب العمل يتعمدون المماطلة في تقديم الإثباتات، مستغلين حالة الاستضعاف التي يكون فيها العامل المهاجر، ورغبته الملحة لأنهاء الدعوى في أقصر وقت ممكن؛ لذا، نجد أن تفعيل جانب الرقابة من قِبَل التفتيش القضائي قد يكون له دور إيجابي في ضبط وتسريع سير الحالات في المحاكم.

- مماطلة أصحاب العمل؛ حيث يعمد بعض الخصوم لأسلوب المماطلة، وقد لا يتفطّن القضاة لذلك، كما يلجأ بعض المحامين إلى محاولة إطالة التقاضي عن طريق تأجيل الجلسة لأكثر من مرة لعدم حضور خصومهم وتعمّد غيابهم، والتأجيل لتقديم البيانات التي لا يقدّمها في النهاية، والهدف كسب المزيد من الوقت.
- دائرة التنفيذ؛ حيث إن صعوبة تنفيذ الحكم بحقوق العامل وعلى الرغم من أن القانون أعطاها امتيازًا عامًّا بالأولوية على الديون كافة، إلّا أنه من الناحية العملية وكي يصل الحكم إلى مرحلة التحصيل الفعلي؛ فإن الإجراءات المتخذه تعطي صاحب العمل الفرصة للماطلة أكثر؛ لذا، وجب النص على إجراءات لتنفيذ الحكم المتعلّق بحقوق العمال، بمجرد أن يصبح الحكم نهائيًّا من دون اتباع الإجراءات العادية للتنفيذ.

2- الدعاوى الكيدية/ الشكاوى الكيدية

يمكن أن يطلق عليها أيضًا (سوء استعمال حق التقاضي)، ويتحقّق ذلك عند استغلال القضاء من أجل تحقيق مصالح غير مشروعة، أو بقصد إيذاء الخصم، وعلى الرغم من وجود نصوص تجرّم الإخبار الكاذب والافتراء في نص المادة (29) من قانون أصول المحاكمات الجزائية: "إذا انتقل المدعي العام إلى المكان الذي قيل إن جريمة وقعت فيه، ولم يجد ما يدل على وقوعها أو على ما يوجب انتقاله، جاز للمدعي العام أن يحصّل بوساطة دائرة الإجراء من مقدّم الإخبار أو موقّعه، نفقات الانتقال بتمامها، وله أن يقيم عليه دعوى الافتراء أو البيانات الكاذبة حسب مقتضيات الحال"، كما نصّت المادة (210) من قانون العقوبات الأردني: "من قدّم شكاية أو إخبارًا كتابيًّا إلى السلطة القضائية أو أي سلطة، يجب عليها إبلاغ السلطة القضائية، فعزا إلى أحد الناس جنحة أو مخالفة وهو يعرف براءته منها، أو اختلق عليه أدلة مادية تدل على وقوع مثل هذا الجرم؛ عوقب بحسب أهمية ذلك الإسناد بالحبس من أسبوع إلى ثلاث سنوات".

وما يحدث على أرض الواقع من سوء استخدام لحق التقاضي من قِبَل أصحاب العمل، يتمثّل في الشكاوى الكيدية التي يقيمها أصحاب العمل بحق العمال المهاجرون الذين يتركون محل عملهم، بوصفها وسيلة لملاحقتهم من قِبَل السلطات الأمنية في المملكة، ومنع خروجهم من الأردن، إضافة إلى الضغط عليهم من أجل العودة إلى محل عملهم.

حيث يقدّم صاحب العمل شكوى في المركز الأمني، متهمًا العاملة المنزلية بالسرقة، والتي تقدّم عادة في اليوم نفسه الذي تترك فيه العاملة محل العمل. وعليه، يصدر المركز الأمني تعميمًا أمنيًّا بحق العاملة المنزلية (المشتكى عليها)، وتبدأ إجراءات الملاحقة بحقها، وبمجرد أن يتم إلقاء القبض عليها، تُحجز وتُحال إلى القضاء بتهمة السرقة. وفي أغلب الحالات، يُسقط صاحب العمل شكواه أو لا يتابعها؛ بعد أن يكون العامل قد قُبض عليه وعوقب على فراره من صاحب العمل، الذي يكون قد أساء إليه أصلًا وارتكب بحقة جريمة أكبر من السرقة المزعومة؛ إلّا أن شكوى العامل بعد شكوى صاحب العمل يدعو القاضي إلى افتراض كذب العامل، وأنه يحاول أن يساوم صاحب العمل مع أن العكس هو الصحيح غالبًا، إلّا أن طول المدة بين فعل صاحب العمل المجرم وبين تقديم العامل لشكواه؛ كان في حالات كثيرة سببًا لعدم الأخذ بأقواله.

3- عدم كفاية المعرفة بالاتفاقيات الدولية وحقوق العمال المهاجرون

حسب النظام القانوني الأردني، تصبح الاتفاقيات الدولية المصادق عليها من قِبَل الأردن، جزءًا من النظام القانوني الوطني بعد نشرها في الجريدة الرسمية، وبهذا تصبح لها قوة قانونية ملزمة ويجوز التمسك بها أمام القضاء.

لكن في التطبيق العملي، وبناءً على ما تم رصده عن طريق تحليل الحالات في هذا البحث، يُلاحظ أن الكثير من القضاة لا يستند في إصدار أحكامه إلى أي من هذه الاتفاقيات الدولية ما دامت لم تفرّغ أحكامها بتشريع وطني، حتى في الحالات التي يتم الدفع بها من قِبَل المدعي؛ فإن القضاة يغلّبون القوانين الوطنية على الاتفاقيات الدولية، متناسين أن الاتفاقيات الدولية تكون من حيث التسلسل القانوني في مرتبة أعلى من القوانين الوطنية.

من ناحية ثانية، يُلاحظ عدم أخذ القضاة بالطبيعة الخاصة لوضع العامل المهاجر وقدرته على الوعي بحقوقه وطلب استيفائها، علمًا بأن الاتفاقيات الدولية التي صادق عليها الأردن وخصوصًا من اتفاقيات منظمة العمل، تكفل بشكل واضح وصريح حقوق العمال سواء أكانوا مواطنين أم مهاجرين، وتكفي إلى حد بعيد - لو طبّقت بشكل سليم - لضمان منع الانتهاكات.

وفي ما يتعلّق بالاتجار بالبشر، يُلاحظ وجود عدم معرفة كافية بهذه الجريمة، حيث كثيرًا ما توجد صعوبة في إدراك عناصر جريمة الاتجار من قِبَل القضاة، إضافة إلى الصعوبات والتحديات في جمع الأدلة وتكييف هذا النوع من الحالات؛ لذا، فسيكون لزيادة الوعي بخصوصية حالات العمال المهاجرين لدى القضاة وجهات إنفاذ القانون، أثر كبير على قرارات المحاكم.

4- عدم تطبيق الاتفاقيات الدولية

تنص الاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، على مجموعة من الحقوق الأساسية للإنسان، التي تنطبق على الأفراد كافة، سواء أكانوا مواطنين أم مهاجرين، وبغض النظر عن وضعهم القانوني؛ وعن طريق تحليل الحالات موضوع البحث، تم رصد مجموعة من الانتهاكات للحقوق الأساسية للعمال المهاجرين، التي تُعد جزءًا لا يتجزأ من حقوق الإنسان, واستنادًا إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، لا يجوز إبعاد الأجنبي المقيم بصفة قانونية في إقليم دولة طرف في هذا العهد؛ إلّا تنفيذًا لقرار اتُّخذ وفقًا للقانون وبعد تمكينه، ما لم تحتم دواعي الأمن القومي خلاف ذلك، من عرض الأسباب لعدم إبعاده ومن عرض قضيته على السلطة المختصة. ومن الملاحظ أن نص المادة (12) من قانون العمل، التي تعطي الصلاحية لوزير العمل بتسفير العامل المخالف لأحكام قانون العمل، ولم يكفل القانون الحق للعامل في عرض قضيته على القضاء والطعن في قرار التسفير، وهذا يتجلّى بوضوح في إحدى حالات هذا البحث.

ووفقًا للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، فمن حق كل متهم بارتكاب جريمة أن يُعد بريئًا إلى أن يثبت عليه الجرم قانونًا؛ وعن طريق تحليل الحالات المتضمّنة الشكاوى الكيدية بحق العمال المهاجرين، يُلاحظ أن المراكز الأمنية تعمل بشكل مباشر، على تعميم إلقاء القبض على العمال المهاجرين اللذين يتم اتهامهم من قِبَل صاحب العمل، ويودعون في السجون مباشرة طوال مدة التقاضي التي قد تمتد إلى شهور طويلة.

كما يورد العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، مجموعة من الحقوق الخاصة بالتقاضي، ومنها ما جاءت به الفقرة (د) من المادة (14)، حيث كفلت حق الفرد أمام القضاء في أن يزوّد مجانًا بترجمان؛ إذا كان لا يفهم أو لا يتكلم اللغة المستخدمة في المحكمة وهذا يتم غالبًا، ولكن كثيرًا ما يتم متأخّرًا لأسابيع وشهور يبقى العامل فيها موقوفًا إلى حين تأمين المترجم. كما يُلاحظ في التبليغات الخاصة بالدعاوى أنها تكون عمومًا باللغة العربية التي لا يفهمها العامل على الأغلب.

ويكفل العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الحق بالاضراب للأفراد كافة، وعلى الرغم من أن التشريعات الأردنية كفلت حق الأضراب، ونظّمت هذا الحق؛ إلّا أن القانون أوجد ما يسمّى الاضراب غير المشروع، ورتّب عليه حرمان العامل من أجره، بالإضافة إلى غرامات باهظة بحق العمال (تصل إلى أجر شهر كامل)، ولم يبيّن القانون تعريفًا واضحًا لهذا الجرم.

وينص العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والاقتصادية والاجتماعية، على تهيئة الدول للظروف التي من شأنها تأمين الخدمات الطبية والعناية الطبية للجميع في حالة المرض؛ عن طريق عدة حالات اتضح عدم وجود أي رقابة على أصحاب العمل في ما يتعلّق بالسلامة والصحة المهنية في مخالفة واضحة للاتفاقيات الدولية والقانون والأنظمة المعمول بها، وبقيت النصوص حبرًا على ورق وذلك واضح في عدم وجود آلية رقابة سواء بالنسبة إلى عاملات المنازل أم بالنسبة إلى عمال المصانع على وجه الخصوص، وهي الأكثر سهولة للرقابة.

5- الإختصاص في حالات الإتجار بالبشر [27]

لا تزال مسألة الاختصاص في ما يخص حالات الاتجار بالبشر، تختلف فيها الأحكام في العديد من الحالات، فعلى الرغم من وضوح القانون؛ بإنه في حالات كون الجريمة صنّفت اتجارًا مع ظروف مشددة كأن تكون الضحية أنثى، فيجب إحالتها إلى محكمة الجنايات؛ إلّا أنه توجد قضايا من هذا القبيل لا تزال منظورة أمام محاكم بداية الجزاء، بينما أحيل بعضها الآخر إلى محكمة الجنايات الصغرى ومن قِبَل دائرة الادعاء العام نفسها. ومن المستغرب أنه عند إثارة الاختصاص جاءت بعض أحكام الاستئناف تؤيد أن الاختصاص لمحكمة الجنايات، بينما جاءت بعضها الآخر تطلب من محكمة بداية الجزاء الاستمرار بنظر الدعوى.

الفصل الرابع

حالات خاصة

عملت لدى صاحب العمل مدة سنتين، وعند انتهاء مدة عقدها أرادت السفر؛ إلّا أن صاحب العمل رفض فقامت بترك مكان العمل. بعد ذلك، تعرّفت العاملة إلى شاب هندي وبسبب عدم وجود وثائق مع الطرفين تمت بينهم علاقة غير شرعية. كان الشاب الهندي يعمل في مصنع لصياغة الذهب، إلّا أن سرقة حدثت هناك ومُنع العامل من الخروج, لاحظت العاملة خلال تلك المدة أنها حامل, وتم إخبار والد الطفل الذي أبدى استعداده بالاعتراف بالطفل.

بسبب استمرار احتجاز العامل، قررت العاملة أنها تريد العودة إلى بلادها فقامت بتسليم نفسها إلى مركز أمني، إلّا أن المركز قام بإحتجازها مدة أربعة أشهر من دون وجود مسوغ قانوني؛ وذلك على الرغم من أن توقيفها يشكّل خطرًا عليها.

أطفال العمال المهاجرين

تُعد مسألة الأطفال المهاجرين إحدى الحالات الشائكة التي تستجوب الوقوف عليها وتحليلها؛ من أجل الوصول إلى الحلول المناسبة والضامنة لحقوق هذه الفئة. وقد استرعت هذه الحالة انتباه مركز (تمكين) أول مرة في عام 2014م، حين قام المركز باستقبال (3) حالات متعلّقة بأطفال العمال المهاجرين وعدم مقدرة الأهالي على تسجيل أطفالهم بسبب حجز وثائقهم، ما أدّى لتراكم الغرامات على الأطفال من ناحية، أو بسبب رغبتهم بالسفر إلى بلادهم مع أطفالهم وعدم تمكّنهم من ذلك. ومع مرور الوقت ازدادت وتيرة هذه الحالات بحيث استلم المركز (13) حالة عام 2017م، و(51) حالة حتى نهاية تشرين الأول/أكتوبر عام 2018م.

إن الإزدياد الملحوظ لمثل هذا النوع من الحالات يستوجب الوقوف عليها والتعمّق في الأسباب المؤدية لحصولها وازديادها من جهة، ولظروف الأطفال وأوضاعهم من جهة أخرى. ولعدم توافر أي أرقام أو إحصاءات رسمية عن أعداد أطفال المهاجرين المقيمين على الأراضي الأردنية وأوضاعهم؛ فسترتكز هذه الجزئية على الحالات التي استلمها المركز في عامي 2017 و2018م، مع الأمل أن تتوافر مثل هذه البيانات في المستقبل، وأن يتم تناول هذه الحالة بتمعّن وإسهاب أكبر في دراسات لاحقة. في بادىء الأمر، لوحظ أن إحدى أكبر القواسم المشتركة بين الحالات التي تم استلامها والمتعلقة بوجود الأطفال، هي ارتباطها الوثيق بانتهاك تم تسليط الضوء عليه في الفصل السابق، ألا وهو حجز الوثائق الرسمية للعمال المهاجرين.

إن حجز الوثائق الرسمية من قِبَل بعض أصحاب العمل وانتهاء الإقامة؛ يسبّب مشكلات متعددة للعمال المهاجرين، وإحدى هذه المشكلات هي وجود أطفال غير شرعيين أو غير موثّقين، وذلك يعود لأسباب منها: عدم إجراء مراسم الزواج بسبب عدم وجود وثائق مع أحد الزوجين, وفي حالة وجود عقد زواج، فإنه لا يجري تسجيل الأطفال خوفًا من حجز وثائق أحد الزوجين أو كلاهما أو انتهاء إقامتهما.

لكن، قبل التعمّق أكثر في هذا الموضوع؛ يجب أن نفرّق قانونيًّا بين الطفل الشرعي والطفل غير الموثّق بنظر القانون الأردني:

الطفل غير الشرعي والطفل غير الموثّق

يعرّف الطفل وفقًا لاتفاقية حقوق الطفل لعام 1989م، بأنه: كل إنسان لم يتجاوز (18) من عمره, وهو الأمر الذي يشترك معه القانون الأردني، إلّا أن القانون يختلف في نظرته لكل من الطفل غير الشرعي وغير الموثّق؛ ويؤدي هذا الاختلاف في التعريف إلى وجود معيقات مميزة تواجه كل فئة.

يعرف القانون الأردني الطفل غير الشرعي بأنه الطفل الذي ينتج عن علاقة غير شرعية، وذلك يُعد مخالفة لأحكام القانون والشريعة الإسلامية. أما الطفل غير الموثّق فهو الذي ينتج من علاقة شرعية وعقد زواج، ولكن لا يسجّل في الأحوال المدنية الأردنية لأي سبب كان. وفرّق المشرع الأردني بالتعامل مع كلا الحالتين؛ فالطفل غير الموثّق يتمتع بحقوق وصلاحيات أوسع من الطفل غير الشرعي، منها إمكانية سفر الطفل مع أحد والديه، إذ يمكن تسجيل الطفل لاحقًا.

ورتّب القانون الأردني غرامة على تأخير تسجيل الطفل، أما الطفل غير الشرعي فلا يمكن تسجيله، ولا يمكن أن يسافر مع أحد والديه إلى بلدانهم. وفي هذا السياق، نشير إلى أنه في الحالتين يصعب تسجيل الطفل في المدرسة عند وصوله إلى سن التعليم، ويُحرم من الرعاية الصحية، ومن إمكانية إجراء معاملات قانونية؛ لأن أي معاملة تتطلّب وثيقة لأحد الأبوين ووثيقة تسجيل الطفل، ما يمنعهم من إجراء أي معاملة لأطفالهم.

موقف الاتفاقيات الدولية من طفل غير الشرعي وغير الموثق

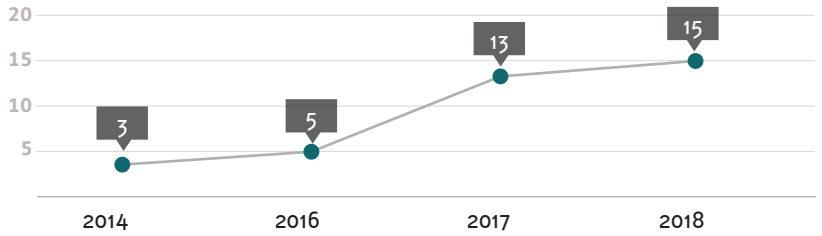
يُعد الأردن دولة طرف في مجموعة اتفاقيات قام بالتصديق عليها لحماية حقوق الطفل، لا سيما حقه في الحياة والتعليم والصحة والتسجيل واكتسابه جنسية, حيث إن الأردن دولة طرف في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية واتفاقية حقوق الطفل، وورد في العهد في المادة (24):

- "يكون لكل ولد، دون أي تمييز بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو النسب، حق على أسرته وعلى المجتمع وعلى الدولة، في اتخاذ تدابير الحماية التي يقتضيها كونه قاصرًا.
- يجب تسجيل كل طفل فور ولادته، ويُعطى اسمًا يُعرف به.
- لكل طفل حق في اكتساب جنسية".

وأشارت المادة (2) والمادة (3) من اتفاقية حقوق الطفل لعام 1990م، إلى أنه يجب على الدول الأطراف أن تحترم حقوق الطفل الواردة في الاتفاقية بغض النظر عن عنصر الطفل أو والديه أو الوصي القانوني عليه أو لونه أو جنسه أو لغته أو دينه أو غيره أو أصله القومي أو الإثني أو الاجتماعي، أو ثروته، أو عجزه، أو مولده، أو أي وضع آخر, وأنه يجب على الدول الأطراف توفير جميع التدابير المناسبة لتكفل للطفل الحماية من جميع أشكال التمييز أو العقاب القائمة على أساس مركز والدي الطفل أو الأوصياء القانونيين عليه أو أعضاء الأسرة، أو أنشطتهم.

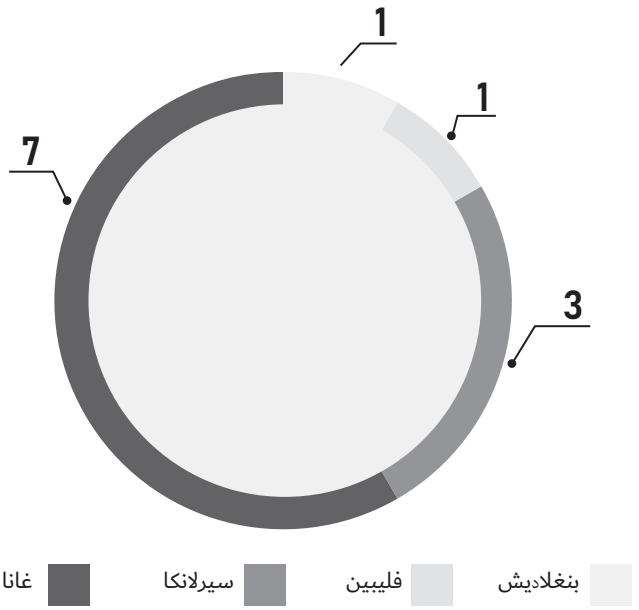
وورد في اتفاقية حقوق الطفل والذي يُعد الأردن دولة طرفًا فيها, باحترام حق الطفل في الحفاظ على هويته بما في ذلك: جنسيته، واسمه، وصلاته العائلية، وأن تقدّم الدول الأطراف المساعدة والحماية المناسبتين من أجل الإسراع بإعادة إثبات هويته, وهذه إحدى أبرز المشكلات التي يتعرّض لها الطفل غير الشرعي وغير الموثق. وهذا يعني أنه يقع التزام على عاتق الدول الأطراف في حماية حقوق الطفل سواء أكان يحمل وثائق أم لا؛ فمجرد وجود الطفل على أرض دولة ما، فإنه من واجب الدوله اتجاهه توفير الحماية اللازمة له للتمتع بحقوقه وحرياته من دون أي تمييز.

عدد حالات الأطفال التي تعامل معها مركز تمكين



يوضّح الجدول أعلاه، عدد الحالات التي استلمها المركز والمتضمنة مسائل متعلّقة بأطفال إما غير شرعيين وإما غير موثّقين.

وبالتدقيق على الحالات التي تم التعامل معها عام 2017م، نجد أن جنسيات العمال الذين أبلغوا عن حالات لأطفال غير شرعيين توزّعت على النحو الآتي:



أمثلة على حالات جرى التعامل معها في " تمكين" لأطفال غير شرعيين

عن طريق تحليل البيانات المرتبطة بالحالات التي تم تسجيلها لدى مركز (تمكين) يتضح وجود بعض العوامل المشتركة بين هذه الحالات، ففي معظم الحالات قامت العاملة بمغادرة منزل صاحب العمل بسبب الظروف السيئة التي كانت تعاني منها في ذلك المنزل.

تبدأ العاملة بعد ذلك في العمل بدوم جزئي في بيوت مختلفة؛ حيث تتعرّف في تلك الفترة إلى شاب وتنشأ علاقة بينهما إلّا أنهما لا يستطيعان توثيق العلاقة عن طريق عقد زواج بسبب احتجاز وثائق العاملة، إما من طرف صاحب العمل السابق وإما مكتب الاستقدام، وفي بعض الحالات وثائق الطرفين إذا كان هو أيضًا عاملًا مهاجرًا. إن الأطفال الذين ينشأون نتيجة هذا النوع من العلاقات يعدّون قانونيًّا غير شرعيين بسبب عدم وجود علاقة شرعية تجمع الأبوين.

وتزداد الأمور تعقيدًا في حالة وجود تعميم على أحد الأبوين أو كليهما، ما يدفعهما لعدم تسجيل واقعة الولادة، وحتى في بعض الأحيان عدم إجرائها في المستشفى بل في المنزل. وفي حالة إلقاء القبض على الوالدة واحتجازها إداريًّا نتيجة للغرامات المتراكمة عليها بسبب انتهاء مدة تصريح عملها وإقامتها غالبًا، أو بسبب التعميم عليها من صاحب العمل؛ يؤخذ الطفل ويوضع في مؤسسة الحسين الاجتماعية، التي قام مركز (تمكين) بزيارتها للوقوف على أوضاع أطفال المهاجرين المقيمين لديها.

حضرت العاملة من الجنسية السيريلانكية إلى الأردن عام 2011م للعمل، إلّا أنها تركت مكان العمل بسبب ظروف العمل السيئة التي كانت تعاني منها. تعرّفت بعد ذلك إلى عامل مهاجر وأقامت معه علاقة لم يستطيعا توثيقها بسبب احتجاز وثائقهما.

ونتج عن هذه العلاقة التي استمرت (4) أعوام طفل عمره الآن عامان، قامت العاملة بولادته في المنزل. حينما كان الطفل عمره شهران أبقي القبض على العامل وتم تسفيره لأن وضعه غير قانوني.

مؤسسة الحسين الاجتماعية

تُعد مؤسسة الحسين من أقدم مؤسسات وزارة التنمية الاجتماعية، حيث تقدّم خدمات إيوائية متكاملة من خدمات صحية واجتماعية وتعليمية وأنشطة لامنهجية وخدمات عامة, ويتم استقبال الأطفال من جميع أنحاء المملكة الأردنية الهاشمية. تقدّم المؤسسة خدماتها للأطفال الأيتام ممن تستدعي ظروفهم الالتحاق بالمؤسسة, بالإضافة إلى الأطفال الذين وقعوا ضحية للتفكك الأسري أو الإساءة والأطفال مجهولي النسب. وقد وضعت المؤسسة شروطًا لقبول استضافة الطفل في المؤسسة أهمها:

- أن يكون عمر الطفل ضمن الفئة المستهدفة وهي من (يوم – 10 أعوام) للذكور ومن (يوم - 12 عامًا) للإناث.
- كتاب من جهة مختصة (وزارة التنمية / حماية الأسرة / مديرية الأمن العام).
- الوثائق الرئيسة، وهي: الأوراق الثبوتية وشهادة خلو الأمراض وبطاقة مطاعيم.

في ما يتعلّق بأطفال المهاجرين, فإن المؤسسة قد استقبلت عددًا منهم، إلّا أنها لا تملك أرقامًا محددة لعدم وجود إحصائيات لذلك. بعض هؤلاء الأطفال قدموا إلى المؤسسة بعد ولادتهم مباشرة؛ لأن واقعة الولادة تمت داخل مراكز الإصلاح والتأهيل بسبب إحتجاز الوالدة هناك، بحيث يتم استخراج واقعة ولادة للطفل ومن إلحاق الرضيع في المؤسسة، حيث تُقدم له الرعاية اللازمة هناك. ويمكن أن نصنّف أطفال العمال المهاجرين الموجودين في المؤسسة إلى فئتين, هما:

الفئة الأولى: إن كانت العاملة تريد طفلها, فيتلقّى الطفل الرعاية لحين انتهاء مدة محكوميتها إن كانت موقوفة على ذمة حالة، وإلى أجل غير مسمّى إذا كانت موقوفة إداريًّا!

الفئة الثانية: الأطفال المتروكون؛ وهم الاطفال الذين لا ترغب أمهاتهم بتربيتهم؛ إما لفقر العاملة وإما نتيجة وجود الطفل من دون أوراق ثبوتية نتيجة حجز وثائق العاملة من قِبَل أصحاب العمل، فلا تستطيع إجراء عقد زواج أو واقعة ولادة، وتكون عائلاتهم محافظة ولا تسمح برجوع الطفل إلى بلادهم! وإما أن يكون السبب هو أن الطفل نتيجة لواقعة اغتصاب أو اتجار بالوالدة. إن من أهم المعيقات التي تواجه أطفال العمال المهاجرين الموجودين في مؤسسة الحسين، هو تراكم الغرامات على الأطفال، حيث لا يتم أعفاؤهم من الغرامات! بالإضافة لعدم امتلاك عدد منهم لأوراق ثبوتية، ما يؤدي إلى عدة مشكلات؛ إحدها هو رفض تسجيل الطفل لاحقًا في المدارس، وحرمانه من الحق في التعليم!

تبيّن لفريق مركز (تمكين) أيضًا، وجود عدد من العاملات الموقوفات إداريًّا يلدن في السجن أو في النظارات، حيث يقمن بإنجاب أطفالهن في أثناء وجودهم داخل السجن. وفي هذا السياق، قام فريق مركز (تمكين) بحل بعض الحالات عن طريق التعاون مع الجهات الحكومية المختصة، وجرى إصدار تذكرة عبور دولية تمكّن الأجنبي من العوده إلى بلاده من دون أي وثائق رسمية وتخوّله بالعودة إلى بلده مرة واحدة فقط في حياته، حيث يُعطى الطفل هذه الوثيقة كي يسافر مع والدته، ونشير هنا إلى أن استخراج الوثيقة يحتاج إلى ثلاثة أسابيع على أقل تقدير.

يجدر الإشارة هنا إلى أن المواد المتعلّقة بالأسرة وعدم إجراء مراسم زواج، هي تلك الواردة في قانون العقوبات في المادة (279) التي تنص على: "يعاقب بالحبس من شهر إلى 6 أشهر، كل من أجرى مراسم زواج أو كان طرفًا في إجراء تلك المراسم، بصورة لا تتفق مع أحكام قانون الأحوال الشخصية أو أي من التشريعات النافذة"، وتشير المادة أعلاه إلى كل من المادتين (31) و(36) من قانون الأحوال الشخصية، وتنص المادة (31) على الحالات التي يكون بها عقد الزواج فاسدًا؛ بحيث تورد إحداها: "زواج بلا شهود أو بشهود غير حائزين للأوصاف المطلوبة شرعًا". وهو الوضع المنطبق على العديد من عقود زواج العمال المهاجرين للأسباب التي أوردت أعلاه.

أما المادة (36/ج) فتنص على عقوبة عدم توثيق عقد الزواج: "إذا أُجري عقد الزواج ولم يوثّق رسميًّا، يعاقب كل من العاقد والزوجين والشهود بالعقوبة المنصوص عليها في قانون العقوبات، وتغرم المحكمة كل واحد منهم بغرامة مقدارها مئتا دينار".

عاملة تحمل الجنسية الغانية موقوفة إداريًّا، أنجبت في النظارة وبقي معها طفلها مدة يومين، ثم أُخذ إلى مؤسسة الحسين ولم تره منذ ذلك الوقت. العاملة بقيت في النظارة خمسة أشهر من دون رؤية طفلها, وتبيّن لفريق مركز (تمكين) أن العاملة عندما حضرت إلى الأردن كانت حاملًا ولا تعلم بذلك, وعند معرفة صاحب العمل بذلك أخبر الشرطة وجرى إلقاء القبض عليها وتوقيفها بحجة قرار صادر من المحافظ وبقرار آخر صادر من الداخلية؛ وعن طريق مركز (تمكين) جرى العمل على تجديد وثيقة العبور الدولية للطفل وحجز تذكرة سفر للعاملة وطفلها وعادوا إلى بلدهم.

الأطفال غير الموثقين

توجد أسباب عدة تدفع العمال إلى عدم تسجيل أطفالهم، ومن هذه الأسباب: حجز الوثائق الرسمية وجوازات السفر للعمال المهاجرين من قِبَل بعض أصحاب العمل، وخوف العمال عند انتهاء إقاماتهم من إجراء أي معاملة قانونية. حيث يعتقد بعض أصحاب العمل أن حجز جواز السفر والوثائق الرسمية للعامل الذي يعمل لديه، يحميه من ترك العامل لعمله, أو سفر العامل من دون علمه، على الرغم من أن الدراسات جميعها التي أجراها مركز (تمكين) تثبت أن (1295) شكوى تقريبًا مقدّمة له خلال الأعوام (2013-2017) يترك العاملون أماكن عملهم، وجوازات سفرهم محجوزة لدى أصحاب العمل, وأنهم لا يستطعون السفر أساسًا حتى إن كان جواز سفرهم بحوزتهم؛ بسبب وجود تعميم في المركز الأمني يمنعهم من ذلك، ما يدل على أن حجز جواز سفر العامل بالنسبة إلى صاحب العمل، لم يمنعه من ترك العمل، إنما أدى إلى مشكلات أخرى تمثّلت في وجود علاقات غير شرعية ينتج عنها أطفال قد يجري استغلالهم لاحقًا.

وتجدر الإشارة في هذا الجانب إلى أن الوثائق المطلوبة في الأحوال المدنية الأردنية لتسجيل الطفل، هي:

- تبليغ الولادة مختوم وموقّع من الجهة التي أشرفت على الولادة، ومعبّئ بجميع البيانات المطلوبة.
- دفتر العائلة ساري المفعول؛ إذا كان رب الأسرة أردنيًّا.
- إثبات الزوجية (عقد الزواج) إذا كان رب الأسرة غير أردني.
- إثبات شخصية للمبلّغ الذي يجب أن يكون أحد المكلفين قانونيًّا.
- جواز السفر للمبلّغ غير الأردني.

ونعود ونؤكّد أن غير الأردني بحاجة إلى جواز سفر لتسجيل أطفاله في الأردن, وفي حال حجز جواز سفره من قِبَل صاحب العمل، فلا يستطيع تسجيل أطفاله؛ ما يحرمهم من حقوقهم كافة.

يوجد قاسم مشترك آخر بين الحالات التي استلمها مركز (تمكين) بهذا الخصوص، كانت تتعلّق بحالة مهمة أخرى متعلّقة بأطفال المهاجرين؛ ألا وهي تراكم الغرامات على الأطفال؛ حيث يعامل أطفال المهاجرين معاملة والديهم بالنسبة إلى تعريضهم إلى غرامة مقدارها دينار ونصف يوميًّا في حالة عدم استصدار تصريح إقامة لهم، إلّا أن هذا الأمر يتطلّب تسجيل الطفل، وذلك يستعصي على بعض الأهالي للأسباب نفسها المذكورة أعلاه.

تعيش العاملة من الجنسية البنغلادشية وزوجها في الأردن منذ 12 عامًا. لديهما ابنتان شرعيتان الأولى عمرها 8 أعوام والثانية 6 أعوام، وبسبب عدم استصدار تصريح إقامة لكلتا الفتاتين؛ فقد تراكمت الغرامات عليهما ولا يستطيعان الإلتحاق بالمدرسة. وعلى الرغم من طلب العاملة من جهات عدة إصدار إعفاء على غرامات ابنتيها إلّا أن الطلب قوبل بالرفض. ويعود سبب عدم استصدار تصاريح إقامة الفتاتين؛ لأن الأب لم يكن يحمل تصريح عمل على الرغم من عمله في مصنع.

الانتهاكات التي يتعرّض لها الأطفال غير الشرعيين وغير الموثقين

من أهم التحديات التي تواجه العمال المهاجرين (الأبوين)، عدم قدرتهما على توثيق عقود الزواج، ما يؤدي إلى حرمانهما من استصدار وثائق رسمية لأطفالهما الذين يتم إنجابهم في الأردن، ما يؤدي إلى حرمان الطفل من حقوقه، مثل حقه في التعليم والصحة وغيرها من الحقوق الأساسية، كذلك حرمان الأطفال غير الشرعيين الذين يُنجبون في الأردن من أي جنسية؛ كونهم لا يملكون أي وثائق تثبت واقعة الولادة أو النسب.

وقد يتعرّض الأبوان إلى اتهامهما بالقيام بعلاقات غير مشروعة نتج عنها طفل غير شرعي, وهذا يؤثّر في المجتمع الأردني كونه مجتمعًا محافظًا يرفض وجود أطفال غير شرعيين، خصوصًا أن أغلب أطفال العمال المهاجرين ولدوا من دون زواج شرعي، وفي مجتمع محافظ لا يقبل وجود الأم العازبة، فمن الممكن للأمهات أن يلجأن إلى التخلّص من أطفالهن بأي طريقة ممكنة، أو قد يتعرّض الطفل للاستغلال والاتجار فيه. وفي التفاصيل، فإن من الأثار الناتجة عن عدم استصدار وثائق رسمية لأطفال العمال المهاجرين حرمانهم من التعليم؛ لعدم وجود وثائق رسمية بحوزة والديهم لتسجيلهم في المدرسة، على الرغم من أن الاتفاقيات الدولية جميعها تحمي حق الطفل في التعليم, وحرمان الاطفال من حقهم في التعليم بسبب عدم وجود وثائق رسمية بحوزة آبائهم؛ إنما هو خرق واضح لحق الطفل الذي كفلته اتفاقية حقوق الطفل لعام 1990م، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

كذلك قد يتعرّض الطفل للاستغلال كونه لا يملك أي وثائق قانونية تحميه, ما ينعكس على نموه الجسدي والعقلي؛ سواء أكان استغلالًا جنسيًّا أم غيره من أشكال الاستغلال، حيث إن الطفل الذي لا يملك وثائق من الممكن أن يكون أكثر عرضه للاستغلال سواء أكان جنسيًّا أم جسديًّا أم فكريًّا.

إلى جانب ذلك، فإن تنشئة الطفل في ظل جو من الخوف من قِبَل أبويه من إلقاء القبض عليهم أو تعرّضهم للمسائلة القانونية؛ يؤثر في نفسيته، ومن الممكن أن يرتكب جرائم ومخالفات عندما يكبر تؤثّر في المجتمع كله، وقد يتعرّض الطفل أيضًا لممارسات قد تضر به، مثل التمييز العنصري أو الديني أو أي شكل آخر من أشكال التمييز. إضافة إلى ذلك، قد يكون الأطفال ضحية اتجار بالبشر، بسبب عدم حوزتهم أي وثائق فيكونوا اكثر عُرضة للمتاجرة باستغلال وضع ذويهم غير القانوني, فيكونون فريسة سهلة للمتاجرين في البشر, ونشير هنا إلى أن الأردن صادق على بروتكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالاشخاص خصوصًا النساء والأطفال. إن عدم تسجيل الأطفال يحرمهم من الرعاية الصحية أيضًا، على الرغم من أن الحكومة الأردنية توفّر برنامج التطعيم الوطني مجانًا لكافة المقيمين على إقليمها بغض النظر عن جنسياتهم، ولكن تشترط وجود وثائق للطفل مثل واقعة ولادة أو دفتر عائلة على الأقل.

وقد يتعرّض الطفل كذلك للعمل القسري؛ حيث من الممكن استغلال وضع الطفل وحالة ضعفه عن طريق استغلاله بأعمال محظورة على الأطفال وإجباره على العمل بها. ويتعرّض الأطفال كذلك لاستغلالهم في التسول أو لأغراض الدعارة، وذلك عن طريق استعطاف الناس على الطفل وجمع أموال عن طريق استخدامه في التسول, أو استغلال وضعه غير القانوني عن طريق استخدامه في الدعارة وإنتاج أعمال إباحية.

ومن أثار عدم تسجيل الأطفال كذلك، عدم قدرتهم على استخراج جواز سفر أو القيام بأي إجراء قانوني آخر، ما يحرم الطفل من العودة الطوعية مع والديه إلى بلده, ويحرمه من العيش في ظل أسرته، ويعرّضه إلى فقدان حقوقه الأساسية وخصوصًا حقه في الحصول على التعليم. فعلى الرغم من أن قانون الإقامة وشؤون الأجانب أورد في المادة (30) منه، أن الأطفال المقبولين في المدارس والمعاهد والجامعات الأردنية يتم إعفاؤهم من غرامات الإقامة؛ إلّا أن ذلك لا يتم تطبيقه دائمًا على أرض واقع، ما يؤدي إلى حرمان العديد من الأطفال من حقهم الأساسي في الحصول على التعليم.

حضرت العاملة التي تحمل الجنسية الفيليبنية إلى الأردن عام 2013م، وبعد مغادرتها منزل صاحب العمل تعرّفت عن طريق صديقة لها إلى شخص يمني كان يعمل في مصنع بلاستيك ونتجت بينهما علاقة أدت لعيشهما معا مدة سنة. بعد مرور هذه السنة، أخبرها أنه يريد السفر وقد سافر فعلًا، وبعد شهرين اتصلت به وأخبرته بأنها حامل فحضر إلى الأردن وانتظر إلى أن أنجبت طفلة حيث بقي معها طوال فترة الحمل، وبعد شهرين من إنجابها الطفلة أخذ الطفلة منها وسافر ولا تعمل عنهم أي شيء. تم إلقاء القبض على العاملة بعد ذلك، وإرسالها إلى سجن الجويدة، وقامت الشرطة بالاتصال بمكتب الاستقدام ما أدى إلى حضور أحد مندوبي المكتب وطلبه من العاملة مبلغ 1000 دينار ليسمح لها بالخروج من السجن، إلّا أنها لا تملك المبلغ.

احتجاز المهاجرين

يُقصد بالاحتجاز سلب حرية الشخص، ووضعه في نظارة معدّة للتوقيف أو إيداعه أحد السجون. ويُمارس الاحتجاز في الأردن ضمن ثلاث آليات، هي:

- القبض الذي ورد بنص المادة (١٠٠) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني، التي أجازت لموظفي الضابطة العدلية ومن ضمنهم أفراد الأجهزة الأمنية احتجاز أي شخص يشتبه بارتكابه جريمة، وتقديمه إلى مدعي العام خلال مدة لا تتجاوز (٢٤) ساعة.
- الاحتجاز القضائي (التوقيف القضائي)؛ وهو التوقيف الذي يجري بموجب قرار صادر من جهة قضائية مختصة، نتيجة توافر شبهة بارتكاب الشخص جريمة تخالف أحكام القوانين السارية، وهذا التوقيف يحسب من مدة حكم الشخص الموقوف حال إدانته بالتهمة المسندة إليه.
- الاحتجاز الاداري؛ وهو سلب حرية الشخص من دون أمر قضائي، ومن دون تنسيب أي تهمة له من الناحية القانونية؛ عن طريق قرار تصدره السلطة الإدارية وهي الحاكم الاداري (المحافظ أو المتصرف)، ويُبرّر ذلك بأنه إجراء تلجأ إليه السلطة الإدارية لفرض الأمن والسكينة العامة في البلاد، وهو قرار يصدر لمدة غير محددة، ويُستند في ذلك إلى قانون منع الجرائم الذي ما زال ساريًّا في الأردن.

التوقيف التحقيقي

على الرغم من أن التشريعات الأردنية - المادة (100) المعدّلة من قانون أصول المحاكمات الجزائية - نصّت على أن مدة توقيف المشتكى عليه لدى مراكز الشرطة (24) ساعة، تجري بعدها إحالته إلى المدعي العام بوصفه الجهة القضائية المختصة بإجراء التحقيق، إلّا أن مراكز الشرطة ما زالت تحتجز المهاجرين لمدد تفوق هذه المدة. وعن طريق مقابلات مع (345) تقريبًا، قام بها مركز (تمكين) للدعم والمساندة من الذين تم احتجازهن، أفدن ببقائهن في مراكز احتجاز الشرطة لمدد تتراوح من يوم إلى (11) شهرًا؛ حيث يجري احتجاز العمال المهاجرين بما في ذلك عاملات المنازل وحرمانهم من حرياتهم من دون أي مسوّغ قانوني أو شرعي، فقد دأبت المراكز الأمنية على احتجاز أي عامل مهاجر يقوم صاحب العمل الذي كان يعمل لدية بإخطارها بقيام العامل بترك العمل لديه وانقطاعه عن التردد على مكان العمل، وهي ممارسة تنطوي على حرمان تعسفي وغير قانوني من الحرية، وتنتهي بالإبعاد والتسفير من دون تحرّي توافر ضوابطه.

وقد تقوم المراكز الأمنية مقام الجهات القضائية، على الرغم من أن ذلك ليس من صلاحياتها، ويكون همها الأول مساعدة صاحب العمل الأردني بغض النظر عن حقوق الطرف الآخر، ويبدو هذا ملحوظًا في حالة عاملات المنازل، حيث تُجبر العاملة في بعض الأحيان على العودة إلى صاحب العمل، وإلّا تودع في مراكز الاحتجاز.

إن هذه الممارسة من العوائق الشائعة التي تمنع العمال من الوصول إلى العدالة؛ فعندما يتقدّم العامل بشكوى لدى المراكز الأمنية، أو عندما يحيل المدعي العام الشكوى إليها للتحقيق أو جلب الأطراف، يتم توقيف العامل وإيداعه مراكز التوقيف، على الرغم من أنه المشتكي، ما يدل على عدم فعالية آلية التفتيش على أماكن الاحتجاز.

وعلى الرغم من صدور تعليمات من مدير الأمن العام بخصوص التعميم الأمني التي تحمل الرقم: ق/2/36/3557 بتاريخ: 23/11/2011م، ومع أنها ليست مرضية بصورة كافية، إلّا أن العاملون في المراكز الأمنية لا يزالون يمتنعون عن تنفيذها، ويصرون على ممارساتهم التعسفية من دون أي مسوغ شرعي أو قانوني.

التوقيف الإداري

حضرت العاملة إلى الأردن للعمل عاملة منزل، إلّا أن ظروف العمل لم تكن لائقة أبدًا بسبب طول ساعات العمل وإجبارها على العمل في أكثر من منزل، وحجز حريتها بشكل كامل؛ بحيث لا يتوافر لها حتى مكان خاص للنوم فيه. أما بالنسبة إلى جواز سفرها فهو محجوز لدى مكتب الاستقدام.

تقدّمت العاملة بشكوى سبب حجز جواز سفرها، إلّا أن المركز الأمني قام باحتجازها هي على الرغم من أنها هي المشتكية وليست المشتكى عليها، ومع ذلك قام المركز باحتجازها أسبوعين. أوقفت بعد ذلك العاملة إداريًّا بسبب تراكم الغرامات عليها لعدم تجديد تصريح إقامتها من قِبَل صاحب العمل ورفضه دفع المبلغ.

منح قانون منع الجرائم رقم (7) لعام 1954م، صلاحيات واسعة وفضفاضة للحاكم الإداري بأخذ تعهد حسن سيرة وسلوك، وفرض الإقامة الجبرية، أو اللجوء إلى التوقيف الإداري في مواجهة أي من الفئات الآتية:

- كل من وجد في مكان عام أو خاص، في ظروف تقنع المتصرف بأنه كان على وشك ارتكاب أي جرم أو المساعدة على ارتكابه.
- كل من اعتاد اللصوصية أو السرقة أو حيازة الأموال المسروقة، أو اعتاد حماية اللصوص أو أيواءهم، أو المساعدة على إخفاء الأموال المسروقة أو التصرّف فيها.
- كل من كان في حالة تجعل وجوده طليقًا بلا كفالة خطرًا على الناس.

ولا يخفى على أحد أن العبارات المستخدمة في النص السابق تتسم بالغموض والاتساع، ويمكن إعطاء تفسيرات متعددة لها حسب الشخص القائم على تنفيذ أحكام هذا القانون، مثل: "ظروف تقنع المتصرف بأنه على وشك إرتكاب جريمة"، أو "كان في حالة تجعل وجوده طليقًا بلا كفالة خطرًا على الناس". ومن أكثر الفئات التي يُطبّق بحقها قانون منع الجرائم العمال الأجانب المقدّم بحقهم شكوى من صاحب العمل، والأجانب الذين لا يملكون وثائق إثبات شخصية أو انتهت تصاريح إقاماتهم.

تُقدم السلطات العامة في الأردن، على الاحتجاز الإداري للعمال المهاجرين بصورة تعسفية، ومخالفة للقانون ولاتفاقيات حقوق الإنسان التي يلتزم بها الأردن، والمنشورة في الجريدة الرسمية منذ سنوات؛ فقد لاحظ مركز (تمكين) للدعم والمساندة وجود نمط تتبعه السلطات العامة، وبالأخص الحكام الإداريين وبالتنسيق مع مديرية الأمن العام، باحتجاز العمال المهاجرين إداريًّا بصورة تخالف القانون الأردني واتفاقيات حقوق الإنسان، وخاصة المادة (16) من اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللا إنسانية أو المهينة. وهو احتجاز يلحق أضرارًا مادية ومعنوية جسيمة بهذه الفئة من العمال، وبمقابلة (345) محتجزًا من العمال المهاجرين أفادوا بعدم معرفتهم سبب توقيفهم، أو حقهم بالاستعانة بمحامٍ، كما لا تتوافر الترجمة عند مقابلة الموقوفين.

أما في ما يتعلّق بمعاملة المحتجزين، فلم يبلّغ عن أي معاملة غير إنسانية أو أي نوع من التعذيب داخل الاحتجاز الإداري، إلّا أن بعض المهاجرات أبلغن عن إجبارهن على تنظيف المراكز الأمنية عند احتجازهن.

وعلى صعيد تكلفة نزلاء مراكز الإصلاح والتأهيل، فإنها تصل إلى 92 مليونًا و700 ألف دينار سنويًّا تقريبًا، بواقع 750 دينارًا شهريًّا للنزيل الواحد، وفي حال توافر عقوبات بديلة؛ فإن التكلفة ستنخفض بنسبة 25% لتصل إلى 69 مليونًا و600 ألف دينار سنويًّا.

حضرت العاملة إلى الأردن عام 2013م، وعملت عند صاحب العمل مدة سنتين، وعند إنتهاء عقدها طلبت العودة إلى موطنها إلّا أن صاحب العمل رفض ذلك وأرغمها على العمل سنة إضافية. كانت ساعات العمل طويلة جدًّا ولم تعطى أي يوم إجازة طوال السنوات الثلاث.

كانت العاملة تتعرّض أيضًا للإساءة اللفظية، بالإضافة لعدم استصدار صاحب العمل تصريح إقامة لها إلّا في السنة الأولى، وبسبب هذه الانتهاكات تركت العاملة مكان العمل.

قدمت العاملة إلى مركز (تمكين) في بداية عام 2017م، بعد مغادرتها مكان العمل وطلبت استرجاع مستحقاتها من صاحب العامل، وعلى الرغم من موافقته في بادىء الأمر إلّا أنه رفض بعد ذلك، ما استدعى تحويل الحالة إلى المركز الأمني، وهناك تم توقيع العاملة على مخالصة من دون وجود محاميها تقتضي عودتها إلى بلادها، إلّا أن صاحب العمل رفض أيضًا دفع ثمن التذكرة على الرغم من أن ذلك من حق العاملة.

عند الاتصال بالمركز الأمني لإبلاغهم برد صاحب العمل كان الرد هو أن المتسبب بالمشكلة ليس صاحب العمل بل العاملة التي هربت من مكان العمل، وأن حجز جواز السفر غير مخالف للقانون وأن جميع المواطنين الأردنيين لا يصدرون إقامات لعمالهم. بقيت العاملة محجوزة إداريًّا لشهر تموز، حين تم تأمين تذكة السفر وغادرت العاملة.

مسألة أخرى تبيّنت لمركز (تمكين) في أثناء عمله على حالات التوقيف الإداري، أن فترة التوقيف هذه ومهما طالت، لا تحسب من فترة التوقيف القضائي في حالة وجود حالة جزائية على العاملة لدى المحكمة، وصدور قرار بحبسها جرّاء تلك الحالة.

أوقفت العاملة وهي تحمل الجنسية الكينية في سجن الجويدة؛ نتيجة إلقاء القبض عليها من قِبَل أفراد الشرطة بسبب وجود حالة سرقة مرفوعة ضدها من قِبَل صاحبة العمل السابقة.

أوقفت العاملة في سجن الجويدة مدة سنة و11 شهرًا من شهر 10/2016م ولغاية 9/2018م، في أثناء فترة النظر بالحالة في المحكمة.

وقد صدر قرار إدانة العاملة عن جرم السرقة والحكم عليها بالحبس مدة سنة، إلّا أنه تبيّن أن العاملة كانت موقوفة إداريًّا طوال السنة التي سبقت إصدار القرار وليس على ذمة الحالة، وعليها تنفيذ حكم سنة أخرى.

استؤنف قرار الحكم وبقيت العاملة موجودة في السجن لتاريخ 6/2018م، حيث صدر قرار ببراءة العاملة بعد الاستئناف.

العمال غير النظاميين

من الأسباب الشائعة لتحوّل العمال المهاجرين النظاميين إلى عمال مهاجرين غير نظاميين في الأردن، عدم قيام أصحاب العمل بتجديد إقامة العامل و/أو تصريح العمل؛ حيث استلم مركز (تمكين) (99) حالة متعلّقة بهذا الانتهاك عام 2017م. ويعود ذلك الأمر، إلى أن كلًّا من قانون الإقامة وشؤون الأجانب وقانون العمل، أوضحا في بنودهما بأن مدة الإقامة ومدة تصريح العمل بالنسبة إلى العمال المهاجرين تمتد سنة واحدة فقط, إلّا أنه وفي الوقت نفسه تمتد فترة تعاقد هؤلاء العمال وخصوصًا العاملات في المنازل إلى سنتين، بينما تكون فترة عقد العاملين في المناطق الصناعية المؤهلة ثلاث سنوات, الأمر الذي يعني من الناحية العملية أن استقدام العامل يكون لعامين بينما إقامته لعام، ما يفتح المجال بشكل واسع إلى تحوّله إلى عامل مهاجر غير قانوني, إذا امتنع صاحب العمل عن تجديد إقامته. وتنتج المشكلة عندما يرفض أصحاب العمل تجديد إقامة العامل و/أو تصريح العمل, إذ يشترط كل من قانون الإقامة وشؤون الأجانب، وقانون العمل، وتعليمات شروط وإجراءات استخدام واستقدام العمال غير الأردنيين وتعديلاتها لعام ٢٠٠٩م, بقيام صاحب العمل بتجديد إقامة العامل المهاجر و/أو تصريح عمله. إلّا أن عدم امتثال صاحب العمل لذلك، يعرّض العامل وليس صاحب العمل إلى الغرامات ويجعل من وضعه غير نظامي في البلاد.

وتجعل الأنظمة والتعليمات من صاحب العمل مسؤولًا عن العامل بطرائق أخرى، إضافة إلى مسألة إصدار وتجديد تصريحي العمل والإقامة، بحيث تجعل العامل مرتبطًا ارتباطًا فعليًّا وقانونيًّا برب عمله؛ فصاحب العمل هو من يقوم بالسماح للعامل بالانتقال إلى عمل أو صاحب عمل جديدين، وقد نتج عن هذا الربط اضطرار الكثير من العمال إلى الهرب, خصوصًا هؤلاء الذين يعملون في قطاع الزراعة والذين يخضعون لنظام الكفالة غير المذكور قانونيًّا، ولكنه يُنفّذ على أرض الواقع.

حضر العامل الذي يحمل الجنسية السريلانكية إلى الأردن عام 2009م، حيث عمل في شركة لعام 2012م، إلّا أنه وبعد انتهاء عقد عمله، انتقل للعمل لدى شركة نظافة مدة سنتين ولم تقم الشركة الجديدة باستصدار تصريح عمل له، ولم يتم إخضاعه لأحكام قانون الضمان الاجتماعي أيضًا. ترك العامل العمل عام 2017م لغايات السفر بسبب وفاة والده، وفي المطار منعوه من السفر بسبب تراكم الغرامات عليه.

من الأسباب الأخرى التي تسهم في وجود عمال مهاجرين غير نظاميين في الأردن، نظام المهن المغلقة وتطبيقاتها؛ فقد يكون صاحب عمل بحاجة إلى عامل مهاجر لاستخدامه في مهنة من المهن المغلقة, إلّا أنه لا يستطيع توظيفه بسبب القانون؛ فيقوم باستقدام العامل على أساس استخدامه في مهنة ليست من المهن الوارد ذكرها في القانون والمحصورة على العمال الأردنيين فقط، لكنه يشغله بها على أي حال من دون علم العامل بوجود مخالفة أصلًا في العديد من الحالات.

وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى وجود ممارسة يقوم بها أصحاب العمل في الأردن وقد أصبحت شائعة جدًّا، ألا وهي التعميم على العامل في حالة قيامه بمغادرة مكان العمل. وينتج عن هذا التعميم وفي العديد من الحالات إيقاف العامل إداريًّا لمدة قد تمتد لأجل غير محدود من دون محاكمة، بالإضافة إلى إحتجازه في المراكز الأمنية لمدد قد تتجاوز الـ (24) ساعة المنصوص عليها قانونيًّا.

العمل الجبري

عمل العاملان اللذان يحملان الجنسية المصرية في قطاع الزراعة؛ حيث عمل الأول لدى صاحب العمل مدة (14) شهرًا لم يتلق خلالها أي رواتب، بينما عمل الآخر (17) شهرًا استلم خلالها الراتب أول (3) شهور من عمله فقط. كلاهما كان يعمل من الساعة 5.30 صباحًا ولغاية الساعة 11 مساءً وكانا يأخذان 40 دقيقة استراحة فقط.

لم يصدر صاحب العمل لكليهما تصريح عمل، وكانت جوازات سفرهم محجوزة لدى صاحب العمل. كان العاملان ينامان في عريشه لا تقيهم برد الشتاء ولا حر الصيف، وكان الطعام سيئًا وكذلك معاملة صاحب العمل لهما.

قدّم العاملان شكوى ضد صاحب العمل، وتم تحويلها بعد ذلك إلى وحدة مكافحة الإتجار بالبشر حيث تم تكييف الحالة بعد ذلك من قِبَل المدعي العام اتجارًا بالبشر.

لقد قدّرت منظمة العمل الدولية في عام 2012م، عدد ضحايا العمل الجبري بـ 20.9 مليون ضحية في العالم في أي وقت من الأوقات، منهم 68% ضحايا الاستغلال الجبري في العمل في الاقتصاد الخاص، و22% ضحايا الاستغلال الجبري في الجنس، و10% ضحايا العمل الجبري الذي تفرضه الدولة. وفي الشرق الأوسط، قدّرت منظمة العمل الدولية وجود 600 ألف ضحية للعمل الجبري وإرغام 3.4 بالألف من سكان المنطقة على العمل خلافًا لإرادتهم.

يوجد ربط بين العمال المهاجرين وحالات الاتجار بالبشر، حيث تُعد هذه الفئة من الفئات الأكثر عُرضة للاتجار والعمل الجبري، خصوصًا أولئك الذين يملكون المهارات المتدنية. وعلى الرغم من اختلاف الدوافع التي تدفعم للسفر، فتجمع هؤلاء العمال الرغبة المشتركة في تأمين حياة أفضل لهم ولعائلاتهم؛ عن طريق إيجاد وظائف تؤمن دخل أعلى لا يمكنهم الحصول عليه في بلادهم الأصلية.

وعن طريق عمل (تمكين) مع العمال المهاجرين على مدى العقد الماضي، فقد لوحظت بعض العوامل أو الظروف التي تساعد على حدوث مثل هذا النوع من الانتهاك. ويشكّل نظام الكفالة أحد أهم هذه العوامل؛ لأنه يؤدي إلى نشأة علاقة غير متكافئة بين صاحب العمل والعامل تجعل العامل معتمدًا وبشكل كامل على صاحب العمل، ما يشكّل بيئة خصبة لحصول الانتهاكات، ووقوع العامل في مشكلات لاحقة خصوصًا في حالة قرر ترك مكان العمل بسبب الظروف التي يتعرّض لها.

يوجد عامل آخر مشترك بين العاملين في قطاع الزراعة وعاملات المنازل، هو العزل الذي يعانون منه لبقائهم الستمر في مكان العمل، ما يجعلهم أكثر عرضة للاستغلال، وتنتشر في هذه القطاعات بعض الانتهاكات التي تم عرضها في هذه الدراسة، وأهمها حجز الوثائق الشخصية والعمل ساعات طويلة، بالإضافة لعدم حصولهم على أجر للعمل الأضافي أو الإجازات.

أما في ما يتعلّق بالجانب القانوني، فتوجد ثغرات كبيرة في التشريعات الوطنية تتعلّق بالعمل الجبري؛ فقانون العمل يخلو إلى الآن من مواد واضحة تتناول جريمة الاتجار بالبشر والعمل بالسخرة والعمل الجبري، كما أن التطبيقات والممارسات العملية لبعض مواد القانون، أظهرت قصورًا واضحًا في معالجة الانتهاكات الواقعة على العمال في مختلف القطاعات، من حيث انخفاض الأجور عن الحد الأدنى للأجور، وحرمانهم من الإجازات أو الرعاية الطبية، بالإضافة إلى الانتهاكات المتعلّقة بالضمان الاجتماعي وظروف العمل.

وتجدر الإشارة إلى أن قانون العمل قد نص في المادة (77) على تجريم ومعاقبة صاحب العمل الذي يستخدم العامل بصورة جبرية أو تحت التهديد أو بالاحتيال أو بالإكراه، بما في ذلك حجز وثيقة سفره بغرامة لا تقل عن (500) دينار ولا تزيد على (1000) دينار، ويعاقب بالعقوبة نفسها الشريك والمحرّض والمتدخّل في هذا الاستخدام أيضا، وتضاعف الغرامات في حال التكرار [28]. إلّا أنه وعن طريق التطبيقات على أرض الواقع؛ نجد أن العقوبات التي نص عليها القانون لهذه الأفعال لا تتناسب مع خطورة هذا الفعل على العمال، ما يقتضي تجريم هذه الأفعال بعقوبات أكثر ردعًا تتناسب مع هذه الخطورة. أما في ما يتعلّق

بقانون الإقامة وشؤون الأجانب؛ فإن العديد من نصوصه تُعرّض الأجانب بما فيهم العمال المهاجرين لمزيد من المخاطر والانتهاكات في أثناء إقامتهم في الأردن، وتجعلهم ضحايا محتملين للاتجار بالبشر أو العمل القسري، ولعل أبرز صور ذلك يتمثّل في:

- عدم توفير الحماية للعمال أو الأجانب في حال حجز وثائق السفر.
- الغرامة الذي يتكبّدها العامل المهاجر نتيجة لانتهاء صلاحية تصريح إقامته، قد تكون حائلًا أمامه من العودة إلى بلده، على الرغم من أن سبب التأخير في تجديد هذا التصريح هو في الحقيقة على عاتق صاحب العمل. وتؤدي هذه الغرامة أيضًا إلى وجود عائق يحول دون تسهيل ترحيل العامل المهاجر الصادر بحقه قرار إبعاد لوجود هذه الغرامات المتراكمة عليه؛ فيصبح العامل عالقًا، خصوصًا إن لم يجد من يدفع عنه هذه الغرامات.
- حدّدت المادة (22/1) مدة الإقامة سنة واحدة قابلة للتجديد، ما يتعارض مع فترة عقد العمل في العديد من القطاعات التي تستمر سنتين.
- لم يورد القانون بأي من مواده الحق في الإقامة المؤقّتة، سواء لضحايا الاتجار بالبشر أو الضحايا المحتملين أو ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان بشكل عام.

أما قانون منع الاتجار بالبشر الأردني، فقد استعمل المشرع الأردني العبارات نفسها المستخدمة في البروتوكول الدولي، على الرغم من أن هذه العبارات لها معان ومدلولات محددة ومعينة في القانون الدولي العام، وغير موجودة على الصعيد الوطني، ما أدى لاتصاف القانون الوطني بالعمومية والغموض ويفتقر إلى الدقة؛ بسبب غياب إيضاحات للعبارات المستخدمة.

وفي خصوص العمل الجبري، فلم يورد القانون الأردني تعريفًا واضحًا لهذه الجريمة، على الرغم من وجود تعريف لها في المادة (٢) من اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم (٢٩) لعام ١٩٣٠م، التي جاء فيها هو: "كل أعمال أو خدمات تُغتصب من أي شخص تحت التهديد بأي عقوبة، ولم يتطوّع الشخص بأدائها بمحض اختياره".

لقد أثّرت هذه الأمور جميعها في قدرة العمال المهاجرين بشكل عام، وضحايا العمل الجبري بشكل خاص للوصول إلى العدالة، وظهر ذلك بشكل واضح عن طريق الحالات التي وصلت إلى مركز (تمكين) للدعم والمساندة، التي تنوّعت بين حالات لا تزال قيد النظر، وأخرى صدرت فيها أحكام غير نهائية، وأخرى نهائية. وقد أظهر تحليل هذه الحالات بأن عدم التوسّع بالتحقيق وتقديم الدليل على أركان الجريمة بشكل مترابط؛ يمكّن الجاني من

الإفلات من العقاب، لعدم توافر الربط الكافي بين أركان هذه الجريمة المعقدة.

ومثل ذلك، تعرّض عدد كبير من العمال لانتهاكات متعددة: حرمان من الأجر، وحجز الجواز، والإيذاء، والسب، والتهديد، وتشغيل أكثر من ساعات العمل القانونية، وغيرها، إلّا أن هذه الانتهاكات لا يتم النظر إليها بأنها جريمة اتجار، بل يتم التحقيق فيها بوصفها جرائم منفردة وقعت على العمال؛ فالحرمان من الأجر والتشغيل ساعات طويلة، هما في الحقيقة دليل على جود استغلال للعامل/العاملة بشكل عمل جبري بلا أجر؛ أي عمل بالسخرة ولو جزئيًّا، وأما بالنسبة إلى حجز جواز السفر والتهديد والإيذاء؛ فهي وسائل الجاني للوصول إلى مبتغاه واستغلال العامل/العاملة. وعلى الرغم من ذلك إلّا أن الوضع الحالي ما زال مستمرًّا من ناحية عدم تحليل أركان الجريمة كما يجب, ما ينتج عنه إحالة هذه الانتهاكات جرائم منفردة تمكّن الجاني من الإفلات من العقاب، واكتفاء المحكمة بالحكم عليه بالغرامات عن كل جريمة منها.

ويتضح ذلك الأمر بشكل جلي؛ عند النظر إلى الأرقام المنشورة من قِبَل وزارة العمل، التي توضّح أنه وعلى الرغم من قيام قسم مكافحة الاتجار بالبشر بتحويل (208) حالة بشبهة الاتجار بالبشر، إلّا أن (23) حالة فقط تم تكييفها اتجارًا، بينما تم تكييف (185) حالة بأنها حالة عمالية.

حضرت العاملة إلى الأردن، وعملت عند صاحب العمل مدة 3 سنوات، وعند انتهاء هذه المدة طلبت العودة إلى بلادها بسبب مرض أصاب عينها وحاجتها إلى عملية، ولكنها تريد إجراءها في بلدها. بناءً على ذلك، أعادها صاحب العمل إلى المكتب لأن جواز سفرها محجوز هناك منذ قدومها إلى الأردن.

سرق المكتب بعد ذلك النقود التي كانت العاملة قد وفرتها، وأخبروها بأنه إن كانت ترغب بالسفر عليها تسليم نفسها للشرطة كي يتم تسفيرها، أو أن تذهب للعمل لدى صاحب عمل جديد.

تقول العاملة إنه قد أُجبرت من قِبَل المكتب أن تذهب إلى صاحب عمل جديد، إلّا أنها هربت وأتت لمركز (تمكين) طلبًا للمساعدة. عند قيام وحدة مكافحة الاتجار بالتحقيق في الحالة، اكتُشف أن مكتب استقدام العاملة قد أُغلق قبل 6 أشهر، إلّا أن صاحب المكتب لا يزال يشغّل عاملات على الرغم من ذلك، وأن صاحب العمل مطلوب للعدالة.

خلال فترة التحقيق، لم يتم العثور على جواز سفر العاملة؛ إلّا أنها استعادت المال المسروق لكن حالتها الصحية ازدادت سوءًا وفقدت النظر بإحدى عينيها.

قررت السلطات إيقاف العاملة إداريًّا، لكن مركز (تمكين) الذي رفض هذا القرار لعدة أسباب اجتمع مع الجهات الأمنية واستطاع تأمين العاملة بتذكرة مرور دولي تسمح لها بالسفر من دون جواز سفر نظرًا لحالتها لمرة واحدة بحياتها، وعلى إثر استصدار هذه التذكرة استطاعت العاملة السفر عائدة إلى بلادها.

الفصل الخامس

الوصول للعدالة للعمال السوريين

بدأ التوافد السوري إلى الأردن في وقت مبكر منذ اندلاع الأزمة في بلادهم في منتصف آذار/مارس في عام 2011م. آنذاك، كانت موجات اللجوء صغيرة وتقتصر على السوريين المقيمين في المناطق المحاذية للأردن لا سيما سكان مدينة درعا، ليتجاوز تعداد السوريين الذين فروا من بلادهم أكثر من ثلاثة ملايين شخص حسب أرقام المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، استقبل الأردن الجزء الأكبر منهم. ووفقًا للتعداد السكاني الذي أجرته دائرة الإحصاءات العامة في عام 2016م، يعيش 1.3 مليون لاجئ سوري في الأردن، من بينهم 656.913 لاجئًا مسجلين لدى المفوضية، ويعيش 515.923 لاجئًا تقريبًا؛ أي 80% خارج مخيّمات اللاجئين، حيث يستأجرون شققًا ويحصلون على الوظائف والخدمات الأساسية جنبًا إلى جنب مع مضيفيهم الأردنيين، وتستهدف المساعدة أكثر اللاجئين عوزًا.

العمال السوريون في الأردن

يخضع اللاجئون السوريون في عملهم في الأردن إلى قانون العمل الأردني، عدا عن الأنظمة والتعليمات والقرارات الصادرة عن وزارة العمل الأردنية، فعمل اللاجئ السوري مرتبط بالمادة (12) من قانون العمل المعدل رقم (26) لعام 2010م.

أما في ما يتعلّق بالاتفاقيات الدولية التي تحكم عمل اللاجئين في الأردن، فهو ملتزم بالعهود والمواثيق الدولية وخصوصًا العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، إضافة إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بما يتعلّق باللاجئين تحديدًا، إلا أنه من غير الموقعين على اتفاقية الأمم المتحدة لعام 1951م، وبروتوكول 1967م، الخاصين بوضع اللاجئين، وتربطه فقط اتفاقية بين الحكومة ومفوضية شؤون اللاجئين.

وينص العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الجزء الثالث/ المادة (7)، بأنه لكل شخص حق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية تكفل على الخصوص: مكافأة توفر للعمال جميعهم بوصفها حدًّا أدنى، وأجرًا منصفًا، ومكافأة متساوية لدى تساوى قيمة العمل من دون أي تمييز، على أن يضمن للمرأة خصوصًا تمتعها بشروط عمل لا تكون أدنى من تلك التي يتمتع بها الرجل، وتقاضيها أجرًا يساوى أجر الرجل لدى تساوى العمل، وعيشًا كريمًا لهم ولأسرهم طبقا لأحكام هذا العهد، وظروف عمل تكفل السلامة والصحة، وتساوي الجميع في فرص الترقية داخل عملهم، إلى مرتبة أعلى ملائمة، من دون إخضاع ذلك إلا لاعتبارَي الأقدمية والكفاءة، والاستراحة وأوقات الفراغ، والتحديد المعقول لساعات العمل، والإجازات الدورية المدفوعة الأجر، وكذلك المكافأة عن أيام العطل الرسمية.

ولتسهيل عمل اللاجئين؛ قامت المملكة المتحدة وألمانيا والكويت والنرويج والأمم المتحدة، بتنظيم مؤتمر المانحين من أجل سوريا في لندن. وخلال المؤتمر، حصل الأردن على تعهدات للحصول على منح لدعم خطة الاستجابة الأردنية للاجئين السوريين، كذلك تم التوقيع على اتفاقية تجارية بين الأردن والاتحاد الأوروبي يتوجب خلالها على الشركات تشغيل نسبة محددة من السوريين لا تقل عن 15% من إجمالي العاملين في المصنع، وعليه تعهد الأردن خلال المؤتمر بتوفير 200 ألف فرصة عمل للسوريين ضمن القطاعات المفتوحة للعمالة الوافدة، خلال الفترة المقبلة؛ شريطة التزام الدول المانحة بما تم الاتفاق عليه خلال المؤتمر تجاه الأردن، وأن يتم توفير فرص العمل في قطاعات لا يعمل بها الأردنيون.

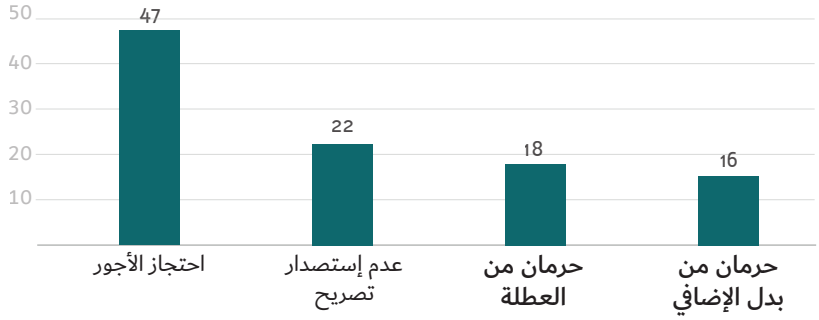
على إثر هذا القرار, قرّرت الحكومة ممثلة بوزارة العمل سلسلة من الإجراءات التي تسهم في تنفيذ تعهداتها، وعدّلت العديد من الأنظمة والتعليمات الخاصة بتصاريح العمل، ومنها قرار إصدار تصاريح عمل للسوريين معفاة من الرسوم، ووقّعت مذكرة تفاهم مع الاتحاد العام لنقابات العمال، لإصدار تصاريح عمل مرنة للسوريين في قطاع الإنشاءات تحت مظلة الاتحاد، ومذكرة تفاهم مع الجمعيات التعاونية لإصدار تصاريح عمل في القطاع الزراعي. وقد أدت هذه الإجراءات إلى إصدار 42.633 تصريحًا خلال عام 2017م.

إلّا أن مركز (تمكين) وعن طريق عمله الميداني، لاحظ وجود عدة معيقات ما زالت موجود في ما يتعلّق بظروف عملهم من ناحية، ومقدرتهم على الوصول إلى العدالة من ناحية أخرى.

حالات مركز تمكين

خلال عام 2017م، تم إستلام (97) حالة متعلّقة بعمال سوريين في سوق العمل الأردني, وتراوحت الشكاوى الواردة في هذه الحالات في ما يتعلّق بالانتهاكات.

رسم بياني يوضّح أبرز هذه الانتهاكات وأعداد الشكاوى التي تلقّاها المركز



أما في ما يتعلّق بالقطاعات؛ فعلى الرغم من تعددها، إلّا أن أغلبها تركّز في قطاعات المطاعم والإنشاءات بواقع (17) شكوى سجّلت لعمال في القطاع الأول، و(18) في القطاع الثاني، وتوزّعت الشكاوى الأخرى في قطاعات متعددة أخرى منها الزراعة والميكانيك والنجارة وغيرها.

إن الأسباب المؤدية إلى مثل هذه الانتهاكات تختلف من حالة إلى أخرى، إلّا أن المركز لاحظ بعض الأمور التي من شأنها أن تساعد على حصول مثل هذه الانتهاكات, أهمها:

1. **في ما يتعلّق بالحقوق العمالية؛ لا يتم منح غالبية العاملين عطلًا أو إجازات رسمية بواقع (14) يومًا سنويًّا، أو (21) يومًا للذين يعملون في المؤسسة نفسها خمس سنوات فأكثر. وهذا يُعد مخالفة لنص الفقرة (أ) من المادة (61) من قانون العمل. وفي ما يتعلّق بالإجازات المرضية، فإن غالبية العاملين يجري حرمانهم من حق الإجازة المرضية التي تصل إلى (14) يومًا سنويًّا وفي ظروف مرضية خاصة تصل إلى (28) يومًا، وفي حال تغيبوا عن العمل لعارض صحي يُخصم من رواتبهم، الأمر الذي يُعد انتهاكًا صريحًا لنص المادة (65) من قانون العمل، التي تشير إلى أن "لكل عامل الحق في إجازة مرضية مدتها أربعة عشر يومًا خلال السنة الواحدة بأجر كامل، بناءً على تقرير من الطبيب المعتمد من قِبَل المؤسسة، ويجوز تجديدها مدة أربعة عشر يومًا أخرى بأجر كامل؛ إذا كان نزيل أحد المستشفيات، أو بناءً على تقرير لجنة طبية تعتمدها المؤسسة".**
2. **وجود العديد من السوريين الذين يعملون بلا تصاريح عملهم، بسبب عملهم في وظائف بإحدى القطاعات المغلقة التي لا يستطيع إلا الأردنيون العمل بها؛ كالطب والهندسة والتعليم مثلًا، ما يجعلهم عرضة للانتهاكات، ويحرمهم من إمكانية الحصول على**

حقوقهم العمالية.

3. **في ما يتعلّق بظروف العمل؛ فيلاحظ عمل العديد من السوريين في ظروف عمل تغيب عنها قواعد السلامة والصحة المهنية، ما يجعلهم عرضة للإصابات. يضاف إلى ذلك، رفض الكثير من أصحاب العمل تسجيل العمال في الضمان الاجتماعي، ما يزيد وطأة هذه الظروف على السوريين.**
4. **الفرق في الحد الأدنى للأجور بين العامل الأردني والسوري؛ حيث يبلغ للعامل الأردني (220) دينارًا، وللسوري (150) دينارًا.**
5. **عدم رغبة العمال السوريين في تقديم شكاوى عمالية على الرغم من تعرّضهم لانتهاكات عدة في بيئة العمل، وذلك لوقوعهم تحت سياط الخوف من صاحب العمل وعواقب الشكوى، خصوصًا إن كان صاحب العمل من ذوي النفوذ، الأمر الذي يحول بينهم وبين الوصول إلى العدالة المنشودة، الأمر الذي يزيد من سوء أوضاعهم في سوق العمل.**

وقد أدت هذه العوامل لاتباع أسلوب الوساطة بوصفها آلية حل للعديد من الحالات، أو الاكتفاء بإعطاء استشارة قناونية لمقدمي الشكاوى، إما لطلبهم ذلك فقط وإما لرفضهم تقديم شكوى ضد صاحب العمل؛ بسبب خوفهم من فقدان عملهم، أو في حالة عدم وجود تصريح عمل لديهم من إعادتهم إلى المخيم. وقد تم إتباع آليات الحل هذه في (61) حالة تم إغلاقها عام 2017م، بينما لا تزال (36) حالة منظورة.

أفاد المشتكي أنه قدم إلى الأردن في 24/12/2011م عن طريق حدود جابر، وأنه تقريبًا قبل سنة ونصف عمل لدى محل (كوفي شوب)، وبعد فترة عمل بلغت 3 أشهر لم يدفع صاحب العمل مستحقات العامل جميعها، وبقي له في ذمته أجور بلغت (90) دينارًا. طالب العامل صاحب العمل بهذه الأجور بالإضافة إلى أجور العمل الإضافي التي قام بها؛ إلّا أن صاحب العمل رفض إعطاءه الأجور، وكذلك أفاد المشتكي بأن صاحب العمل سلّط عليه شخصًا صاحب أسبقيات وهدده بألّا يطالب بالأجور وأن يدفع له نقودًا بالإجبار؛ كون هذا الشخص معروفًا في البلد بأنه صاحب أسبقيات وعليه طلبات عديدة للتنفيذ القضائي، وآخر مره اتصل مع صاحب العمل هاتفيًّا لإعطائه الأجور رفض وأنكر صلته بالتهديد، وقد قام المشتكي بتغيير مكان إقامته خوفًا من التهديد ولعدم رغبته بالتورط في أي مشكلة.

أفاد المشتكي أنه قدم إلى الأردن في تاريخ 20/12/2013م، وأنه عمل لدى صاحب العمل مدة سنة تقريبًا في مجال النجارة، وأنه لم يصدر له تصريح عمل أو تسجيله في الضمان الاجتماعي. كان العامل يأخذ راتبه بناءً على كل قطعة يسلّمها. تعرّض العامل في أثناء عمله على ماكنة القص لإصابة عمل؛ (بتر إصبعين وكسر باقي أصابع يده اليسرى) على إثر هذه الإصابة قام صاحب العمل بإسعافه إلى إحدى المستشفيات وقد تم إجراء عملية كلفت (250) دينارًا دفعها صاحب العمل. بعد العملية، حضر مندوب الحوادث في المستشفى وقام بأخذ إفادة العامل بحيث قال العامل فيها إن الإصابة ناشئة عن ماكينة لحمة عند استعمالها داخل منزله، وإنه لا يرغب بالشكوى على أحد كون الإصابة قضاءً وقدرًا، وقد فعل العامل ذلك بسبب وعد صاحب العمل بالاستمرار بتقديم العلاج له، وقد فعل ذلك بحيث كان يستلم العامل منه مالًا يتكفل بالعلاج وبالمصروف الشخصي أيضًا خلال الفترة الأولى، إلّا أن ذلك توقّف في الأونة الأخيرة بسبب ظروف صاحب العامل الحالية التي ساءت .

النتائج و التوصيات:

النتائج:

من الشكاوى التي عُرضت، فقد رُصدت مجموعة من الثغرات التشريعية. ويمكن تلخيص هذه الثغرات بما يأتي:

1- ضعف العقوبة في تجريم العمل القسري

يُعد الأردن من الدول التي صادقت على اتفاقية منظمة العمل الدولي رقم (29)، الخاصة بالعمل القسري، حيث تلزم المادة الأولى من هذه الاتفاقية الدول المصادقة عليها، بحظر استخدام العمل الجبري أو الإلزامي بكل أشكاله حظرًا تامًّا.

ويلاحظ من الشكاوى أن التشريعات الأردنية، تخلو من أي تجريم أو حظر للعمل الجبري أو القسري، بإستثناء ما جاءت به المادة (77/ب):

"إضافة إلى أي عقوبة ورد النص عليها في التشريعات النافذة، يعاقب صاحب العمل عن أي مخالفة يرتكبها باستخدام أي عامل بصورة جبرية أو تحت التهديد أو بالاحتيال أو بالإكراه..."، وهي عقوبة لا تُعد رادعة أبدًا؛ لذا، على المشرّع العمل على تجريم العمل الجبري بشكل واضح وصريح، وتغليظ العقوبة على مرتكبيه سواء بعقوبة الحبس أم زيادة الغرامة، وعدم جواز استخدام الأسباب المخفّفة بأي حال، ذلك من أجل الحد من هذه الظاهرة التي تكاد تكون موجودة في الحالات كافة، التي تم تحليلها في هذا البحث.

2- حجز الأجور

لم ينص قانون العمل الأردني على عقوبات خاصة على من يقومون بحجز أجور العمال، حيث لم يتضمّن الفصل الخاص بحماية الأجور، أي عقوبات تُذكر على حجز الأجور، واكتفى القانون بنص في المادة (139): "كل مخالفة لأحكام هذا القانون أو أي نظام صادر بمقتضاه لم تعيّن لها عقوبة فيه، يعاقب بغرامة لا تقل عن خمسين دينارًا ولا تزيد على مئة دينار...". ومن ثم، فلا توجد أي عقوبة فعلية على من يقوم بحجز أجور العمال، ونظرًا لحجم الجرم الذي يقوم به بعض أصحاب العمل عن طريق حجز الأجور، الذي يؤدي في الغالب إلى إجبار العامل على العمل رغمًا عنه؛ فعلى المشرّع العمل على النص على عقوبات صارمة بحق من يقوم بحجز الأجور، والسماح للعامل بالحصول على التعويض العادل.

3- حماية الاجور وبينات الاثبات

لا يتضمّن قانون العمل الأردني آليات فعّالة لحماية الأجور، حيث اكتفى القانون الأردني بالنص في المادة (46): "يدفع الأجر خلال مدة لا تزيد على سبعة أيام من تاريخ استحقاقه، ولا يجوز حسم أي جزء منه إلّا في الحالات التي يجيزها القانون". وبخلاف هذه المادة، فلم ينص قانون العمل الأردني، على أي آليات تعمل على حماية الأجور، ويطبّق على هذه المخالفة الغرامة من خمسين إلى مئة دينار، علمًا بأن هذه المادة قد تكون رادعة إلى حد ما؛ لو وُجدت آلية لتفعيلها على أرض الواقع، ولكنها غير مفعّلة إلى حد كبير.

4- البينات وطرق الاثبات

لخصوصية الحالات العمالية، وما يشوبها في كثير من الأحيان من أمور غامضة يصعب على العامل إثباتها؛ على سبيل المثال: التمتع بالعطلة الأسبوعية، واستلام الأجور، وغيرها من الأمور ذات العلاقة؛ فإن التشريعات الأردنية لم تنص على آليات خاصة بطرائق الإثبات الواجب اتباعها في الحالات العمالية، حيث يتم تطبيق قانون البينات الأردني، الذي يطبّق على الحالات كافة، من دون أن يتضمن أي خصوصية للحالات العمالية؛ لذا، على المشرّع العمل على إنشاء آليات خاصة بطرائق الإثبات في الحالات العمالية، تأخذ في الحسبان وضع الاستضعاف الذي يكون عليه العمال، وخصوصًا العمال المهاجرون.

علمًا بأن أغلب الاجتهادات القضائية وحسب المبادئ العامة في الإثبات تجعل عبء إثبات استيفاء العامل للحقوق على صاحب العمل، مثل: استيفاء الأجر أو الإجازات والعُطَل، وهو أمر محمود إلّا أن الأمر لا يخلو من بعض الأحكام التي تجعل عبء الإثبات على العامل؛ لذا، وجب النص صراحة على آلية الإثبات، وأن يُلقى عبء الإثبات على صاحب العمل منعًا لأي اجتهاد قضائي غير الصحيح.

5- ضعف المعلومات لدى العمال

حيث لا يعلم العمال وخصوصًا عاملات المنازل أسماء أصحاب عملهم الكاملة، ولا يحتفظ معظم العمال بصورة عن عقودهم، وعلى الرغم من أن التشريعات تنص على ضرورة وجود نسخة من عقد العمل في وزارة العمل، إلّا أن هذا غير مطبّق على أرض الواقع.

6- الترجمة

حيث إن العمال المهاجرين في قطاعَي العمل المنزلي والنسيج من جنسيات غير عربية، وتنص التشريعات المحلية والمواثيق الدولية على ضرورة وجود مترجم للغة يفهمها الأجنبي، إلّا أن صعوبة وجود مترجمين أكفياء، تمنع وصول هؤلاء العمال إلى العدالة.

التوصيات:

1. إنشاء نظام شكاوي فاعل لاستقبال شكاوي العمال ومتابعتها، وإحالتها إلى الجهات المختصة.
2. تطوير الخط الساخن في وزارة العمل، ورفده بوسائل التقنية الحديثة وتعزيز الموارد البشرية.
3. إنشاء مأوى لعاملات المنازل اللواتي في نزاع مع أصحاب العمل، وكذلك استقبال العاملات الجدد وتعريفهن بواجباتهن وحقوقهن، وكيفية تقديم الشكاوى في حال تعرّضهن لمشكلات مع أصحاب العمل أو مكاتب الاستقدام.
4. منح العمال المهاجرين في نزاع قانوني، إقامة وتصريح عمل مؤقّتين.
5. إنشاء محكمة عمالية متخصّصة بالحالات العمالية؛ لضمان التعامل مع الحالات بخبرة من دون تأخير، وضمان توافر مترجمين أكفياء خلال فترتَي الاستجواب والمحاكمة.
6. مراجعة قانون مكافحة الاتجار بالبشر؛ كي يصبح متوافقًا مع المعايير الدولية من حيث تجريم الجريمة والأحكام الصادرة على المتاجرين المدانين، وتحديد العمل الجبري بشكل واضح، بالإضافة إلى تخصيص مدعي عام للنظر في حالات الاتجار بالبشر.
7. الحد من استخدام ومدة الاحتجاز الإداري، كما يجب ضمان احتجاز العمال إداريًّا في ظروف غير عقابية، أخذة في الحسبان احتياجاتهم ووضعهم محتجزين إداريًّا وليس معتقلين جنائيًّا.
8. ضمان عدم احتجاز العمال إلا بعد صدور قرار قضائي، وضمان حقوقهم من حيث مدة احتجازهم، والحصول على المساعدة القانونية.
9. وقف التنفيذ غير الصحيح لقانون منع الجرائم، ولا سيما السلطات القضائية الممنوحة للحكام الإداريين المتعلّقة بالاحتجاز الإداري، كذلك تعديل القانون الحالي؛ للتأكّد من أن سلطات الحاكم محدودة في ما يتعلّق بالاحتجاز، ولا تتداخل مع السلطات القضائية.
10. حظر ترحيل العمال بموجب القانون إلّا بقرارات قضائية توضح الأسباب الكامنة وراء مثل هذه القرارات.
11. ضمان القضاء على الممارسات المتعلّقة بنظام الكفالة، وتفعيل الإجراءات القانونية المعنية بحماية العمال في الأوضاع غير النظامية.
12. محو الأمية القانونية؛ عن طريق إيجاد آلية لتوفير الوعي القانوني للعمال المهاجرين.

المراجع

1. http://dosweb.dos.gov.jo/ar/
2. مركز تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان، (2011). الحلقة الأضعف - العمال المهجرون في قطاعي العمالة المنزلية ومصانع المناطق الصناعية المؤهلة، ص 33.
3. هيئة الأمم المتحدة للمرأة، 2015م.
4. https://www.un.org/sustainabledevelopment/ar/peace-justice/
5. Mauro Cappelletti and Bryant Garth. eds. Access to Justice Volume 1: A World Survey. Book 1 1978
6. Mauro Cappelletti and Bryant Garth. eds. Access to Justice Volume 1: A World Survey. Book 1 1978
7. Julia Bass, WA Bogart and Frederick H Zemans, eds، " Access to Justice for a new Century: The Way Forward, Toronto، 2005
8. Ab Currie, " The Legal Problems of Everyday Life: The Nature, Interentences and Consequences of Justiceable Problems " (Ottawa 2007
9. مؤسسة المجتمع المنفتح, "مقدمو المساعدة القانونية المجتمعيون - دليل ممارسة", 2010م.
10. The World Bank, Integrating Human Rights Into Development: Second Edition, 2013
11. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الوصول إلى العدالة، 2007م.
12. البرنامج الإنمائي للامم المتحدة (UNDP)
13. قانون المركز الوطني لحقوق الإنسان رقم 51 لسنة 2006م، والقانون المعدل رقم 4 لعام 2017م.
14. 14 مركز تمكين للمساعدة القانوني وحقوق الإنسان، (2011م). الحلقة الأضعف - العمال المهجرون في قطاعي العمالة المنزلية ومصانع المناطق الصناعية المؤهلة، ص 33.
15. http://dosweb.dos.gov.jo/ar/
16. أ. د. محمد علوان, "المعاهدات الدولية في النظام القانوني الأردني", بحث منشور في (مجلة نقابة المحامين الأردنية).
17. Article (2/1) of the International Covenant on Civil and Political Rights and Article (2/2) of the International Covenant on Economic, social and cultural Rights

18. اعتمدت معاهدة فيينا لقانون المعاهدات في ختام أعمال مؤتمر فيينا في 22 أيار/مايو عام 1969م، وعرضت للتوقيع للدول في اليوم التالي بينما دخلت حيز التنفيذ في 27 كانون الثاني/يناير عام 1980م. http://hrlibrary.umn.edu/arabic/viennaLawTreatyCONV.html ونصّت اتفاقية فيينا على ضرورة إدخال مواد المعاهدة إلى القانون الداخلي للدول بحيث تصبح قانونًا ملزمًا لأجهزة الدولة، كما أن عليها أن تنشر موادها في وسائل الإعلام ليتسنى للشعب معرفة مواد هذه المعاهدة، إلّا أن القانون الدولي وفي الوقت ترك للدولة حيزًا من ناحية الطريقة التي تود أن تعكس الدولة التزاماتها بموجب المعاهدة ضمن تشريعاتها الداخلية، بحيث تكون هذه الاتفاقيات قابلة للتطبيق من قبل القضاء الوطني، غير أنه وفي الوقت نفسه، حكم عن طريق المحاكم الدولية بسمو المعاهدة الدولية على القانون الوطني، حيث أكّدت تلك الأحكام على أنه لا يجوز للدولة أن تتذرّع بقانونها الوطني للتنصّل من التزاماتها الدولية.

19. John H. Knox, Horizontal Human Rights Law, the American Journal of International Law, Vol. 102, No. 1, Jan. 2008, p 29خ

20. http://www.mol.gov.jo/pages/viewpage.aspx?pageID=240

21. المادة (2) من قانون العمل الأردني.

22. المادة (12) من قانون العمل الأردني.

23. مركز تمكين للدعم والمساندة "مكافحة الاتجار بالبشر في الأردن: فجوات بين التشريع والتطبيق".

24. https://alghad.com/articles/1392212-%D8%A7%D8%AA%D9%81%D8%A7%D9%82%D9%8A%D8%A9-%D9%84%D8%A7%D8%B3%D8%AA%D9%82%D8%AF%D8%A7%D9%85-%D8%B9%D8%A7%D9%85%D9%84%D8%A7%D8%AA-%D9%85%D9%86%D8%A7%D8%B2%D9%84-%D9%85%D9%86-%D8%A3%D9%88%D8%BA%D9%86%D8%AF%D8%A7

25. قانون العمل وتعديلاته رقم 8 لسنة 1996م، المنشور بتاريخ 15/4/1996في الجريدة رقم (4113) صفحة 1137.

26. مركز تمكين للدعم والمساندة "مكافحة الإتجار بالبشر في الأردن: فجوات بين التشريع والتطبيق".

27. مركز تمكين للدعم والمساندة "مكافحة الاتجار بالبشر في الأردن: فجوات بين التشريع والتطبيق".

28. قانون العمل الأردني

الوصول إلى العدالة

للعمال المهاجرين واللاجئين

تتضمن الدراسة تحليلاً موسّعًا لقضية الوصول إلى العدالة للعمال المهاجرين واللاجئين في الأردن، والإطار القانوني للعمال المهاجرين، وأهم القضايا التي يواجهونها؛ عن طريق الحالات التي تعامل بها المركز خلال عام 2017م، متناولًا سبل الوصول إلى العدالة ومعيقاتها، ومستعرضًا بعض الحالات التي تم التعامل معها.

ويتناول كذلك ظروف وبيئة عمل العمال المهاجرين وأعدادهم وجنسياتهم وتوزيعهم على قطاعات العمل.

إضافة إلى ذلك، ستخصص الدراسة جانبين للحديث عن كلا من: أطفال العمال المهاجرين، واحتجاز العمال المهاجرين.

تمكين
TAMKEEN
fields for aid | للدعم و المساندة

Tamkeencenterjo

www.tamkeen-jo.org