

ورقة سياسات حول  
حق العمال المهاجرين في الوصول إلى العدالة  
(2026)

## الفهرس

4	المقدمة:
4	هدف الورقة:
4	المنهجية:
5	المحور الأول: تحليل واقع وصول العمال المهاجرين للعدالة:
5	1. الحماية القانونية والقضائية لبعض القطاعات:
7	3. حق العامل في اللجوء إلى القضاء للمطالبة بالحقوق العمالية:
8	4. توفير المساعدة القانونية:
8	أ. في المطالبات العمالية المدنية:
9	ب. تأجيل الرسوم القضائية في دعاوى المدنية:
10	ج. في القضايا الجزائية:
11	د. توفير المساعدة القانونية لضحايا الاتجار بالبشر:
11	هـ. في دعاوى الإدارية:
12	5. حاجز اللغة:
13	6. حاجز البيئة المعزولة:
13	7. التوقيف قبل المحاكمة:
14	8. التوقيف الإداري:
15	المحور الثاني: الآليات البديلة لحل النزاعات العمالية:
15	1. سلطة الأجور:
16	2. الوساطة لتسوية النزاعات العمالية:
18	3. المسار السريع لحل النزاعات:
19	4. الشكاوى لمديرية التفتيش في وزارة العمل:
20	التوصيات:
20	1. مواءمة الحماية القانونية لخصوصية العمل في قطاع الزراعة:
20	2. تعزيز الحماية القانونية للعمال المنزلية:
20	3. تنظيم المسار السريع لحل المنازعات العمالية البسيطة:
21	4. تعزيز الحق في المساعدة القانونية:
21	5. وقف إجراءات التسفير والتوقيف الإداري أثناء النزاع العمالي:

6. تسهيل اللجوء إلى القضاء الإداري: ..... 21
7. تنظيم إجراءات عمل سلطة الأجور: ..... 21
8. مراجعة قانون الإقامة وشؤون الأجانب: ..... 21
1. تعزيز تطبيق تأجيل الرسوم القضائية في الدعاوى المدنية: ..... 21
2. التوسع في تطبيق بدائل التوقيف: ..... 21
3. توسيع نطاق عمل سلطة الأجور جغرافياً: ..... 22
4. تعزيز آلية الوساطة لتسوية النزاعات العمالية: ..... 22
5. تجاوز حاجز اللغة وضمان الترجمة في جميع مراحل العدالة: ..... 22
6. تعزيز الوعي بالحق في الوصول إلى العدالة: ..... 22
7. بناء القدرات المهنية للمحامين في القضايا العمالية: ..... 22
8. بناء القدرات المهنية للقضاة في نظر النزاعات العمالية: ..... 22

## المقدمة:

يعد مبدأ المساواة أمام القانون من المبادئ الدستورية الأساسية في الأردن، حيث نص الدستور في المادة 6 على أن الأردنيين أمام القانون سواء، كما كفل النظام القانوني الأردني حق الجميع في اللجوء إلى القضاء بموجب المادة 101<sup>1</sup> التي أكدت على أن المحاكم مفتوحة للجميع، وفي السياق ذاته، وفر قانون العمل الحماية القانونية للعمال على أساس قاعدة المساواة ودون تمييز، إلا أن خصوصية أوضاع العمال المهاجرين، الذين يشكلون نسبة كبيرة من القوى العاملة في الأردن، تطرح تساؤلات حول مدى قدرتهم الفعلية على التمتع بحق الوصول إلى العدالة في ظل ما يواجهونه من تحديات عملية تتعلق باللغة وضعف المعرفة القانونية وارتباط الإقامة بتصريح العمل وضعف أنظمة توفير المساعدة القانونية.

ويعتبر الحق في الوصول إلى سبل الانتصاف الفعالة من الحقوق الأساسية لكل فرد بما فيها العمال سواء مواطنين أو أجانب، ويعني أن يكون للفرد القدرة على اللجوء إلى آليات فعالة للحصول على حلول للانتهاكات التي يتعرض لها، سواء كانت انتهاكات لحقوق الانسان أو للحقوق العمالية، فهو ضامن أساسي للحماية من التمييز ويمكنهم من الوصول إلى الآليات القضائية والإدارية على أساس مبدأ المساواة، كما يسهل وصول العمال غير الأردنيين إلى المعلومات والتواصل معهم بلغتهم الأصلية أو بلغة يفهمونها، وعادةً ما يتم توفير سبل الانتصاف الفعالة من خلال آليات قضائية أو غير قضائية أو إدارية وتوفير الدعم القانوني لتمكينهم من المطالبة بحقوقهم والدفاع عنها.

## هدف الورقة:

تهدف الورقة إلى بحث مدى كفاءة التشريعات الأردنية والممارسة العملية لحق العمال المهاجرين في الوصول إلى العدالة، وتحليل التحديات التي تعيق التمتع الفعلي بهذا الحق، وصولاً إلى تقديم توصيات تشريعية وسياساتية من شأنها تعزيز الحماية القانونية والمؤسسية لهذه الفئة، وضمان تمكينها من الوصول المنصف والفعال إلى آليات الانتصاف القضائية وغير القضائية.

## المنهجية:

تم إعداد هذه الورقة وفق منهجية تحليلية نوعية تهدف إلى دراسة حق العمال المهاجرين في الوصول إلى العدالة من منظور تشريعي، مؤسسي، وعملي، وتعتمد المنهجية على عدة أدوات متكاملة لجميع وتحليل المعلومات:

1. المراجعة المكتتبية: وتشمل دراسة النصوص الدستورية والقوانين الوطنية لا سيما قانون العمل وقوانين الإجراءات القضائية، بالإضافة إلى التقارير الرسمية والتقارير الصادرة عن المنظمات الدولية وغير الحكومية المتعلقة بالعمال المهاجرين.

2. المقابلات الفردية، مع خبراء قانونيين ومحامين وممثلين عن وزارة العمل وعمال بهدف فهم التحديات العملية من منظور المؤسسات والممارسين.

3. عقد جلسة نقاش مركزة: مع مجموعة من المحامين والخبراء القانونيين لاستقصاء التحديات العملية التي تواجههم عند تمثيل العمال المهاجرين وفهم التحديات التي تواجه العمال والتحديات التي تواجههم في توفير الدعم القانوني وضمان وصول العمال إلى العدالة والاطلاع على واقع الإجراءات في المحاكم بهدف التعرف على البيئة العملية وواقع التطبيق.

## المحور الأول: تحليل واقع وصول العمال المهاجرين للعدالة:

يعد الحق في الوصول إلى العدالة من الحقوق الجوهرية التي تشكل ركيزة أساسية لضمان احترام منظومة حقوق الانسان وحمايتها، ويتأسس هذا الحق على خمسة أركان أساسية متكاملة، يتمثل أولها في الاعتراف القانوني به وتكريسه في الدساتير والتشريعات الوطنية بما يضمن تمتع جميع الأفراد به على قدم المساواة دون أي شكل من أشكال التمييز، وهو ما أكد عليه الإعلان العالمي لحقوق الانسان لسنة 1948 في المادة 7 التي تنص على مساواة الجميع أمام القانون، أما الركن الثاني فيتعلق بتيسير النفاذ إلى المحاكم والهيئات القضائية عبر إجراءات واضحة ومبسطة، فضلاً عن توفير بنية تحتية ومؤسسات قضائية متاحة جغرافياً ولغوياً لجميع الفئات، وهو ما عكسته المادة 14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966 بشأن ضمانات المحاكمة العادلة، ويأتي الركن الثالث متمثلاً في إرساء نظام فعال للمساعدة القانونية، يتيح تقديم المشورة والتمثيل القانوني، لاسيما للفئات المهمشة وذوي الدخل المحدود، بما يكفل لهم القدرة على معرفة حقوقهم والمطالبة بها، انسجاماً مع المبادئ والتوجهات الأساسية للأمم المتحدة بشأن الحق في المساعدة القانونية في نظم العدالة الجزائية لسنة 2012، ويتصل الركن الرابع بضمانات المحاكمة العادلة، التي تقتضي وجود قضاء مستقل ومحاييد، وتمكين الأطراف من ممارسة حق الدفاع والاستفادة من درجات التقاضي المختلفة، وتكريس مبدأ تكافؤ الفرص بين الخصوم، وهو ما نصت عليه بوضوح المادة 10 من الإعلان العالمي لحقوق الانسان<sup>2</sup> والمادة 14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية<sup>3</sup>، أما الركن الخامس والأخير، فيكمن في فعالية تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية باعتبار أن عدم التنفيذ يفرغ الحق في الوصول إلى العدالة من مضمونه، ويحول دون تحقيق الغاية الأساسية المتمثلة في صون الحقوق والحريات على نحو عملي وملمس، وهو ما شددت عليه المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية لسنة 1985 التي ربطت بين استقلال القضاء وفعالية تنفيذ أحكامه.

### 1. الحماية القانونية والقضائية لبعض القطاعات:

نظم قانون العمل أحكام وإجراءات استخدام واستخدام العمال المهاجرين في المادة (12) منه، وصدر بموجبه تعليمات شروط وإجراءات استخدام العمال المهاجرين لسنة 2012، كما نص في المادة (3/ب) على إصدار أنظمة خاصة لتنظيم أوضاع بعض فئات العمال التي تتميز بخصوصية ظروف عملها، ومن ضمنها عمال الزراعة والعمالون في المنازل، دون أن يخرجهم ذلك من نطاق تطبيق قانون العمل، وبناءً عليه، صدر نظام العاملين في المنازل وطهاها وبستانيتها ومن في حكمهم لسنة 2009 وتعديلاته، ونظام عمال الزراعة لسنة 2021، بهدف توفير حماية قانونية تتلاءم مع طبيعة العمل في هذه القطاعات.

وقد تضمن كلا النظامين أحكاماً خاصة لتنظيم حقوق وواجبات العاملين، إلا أن نظام عمال الزراعة نص صراحة على تطبيق أحكام قانون العمل في الحالات التي لا يوجد فيها نص خاص، في حين خلا نظام العاملين في المنازل من نص مماثل؛ وقد أفرز هذا الغياب إشكاليات تطبيقية أدت عملياً إلى تقييد نطاق الحماية القانونية للعاملين في المنازل، وخلق تصور غير منسجم مع المنطق القانوني القائم على استمرار سريان الحماية التي يوفرها قانون العمل، مما أضعف مستوى الحماية القانونية وحد من فاعلية دور القضاء في إنفاذ حقوقهم.

وقد ترتب على ذلك تحديات عملية، لا سيما في مجال الحماية الاجتماعية والتأمين الصحي؛ فعلى الرغم من أن نظام عمال الزراعة لسنة 2021 نص على شمولهم بأحكام الضمان الاجتماعي، إلا أن التطبيق الفعلي تأخر، إضافة إلى اشتراط التبعية لصاحب العمل وصعوبة انطباق شروط قانون الضمان الاجتماعي على طبيعة العمل الزراعي الموسمي والمتقطع، والذي يغلب عليه تشغيل العمالة الأجنبية. وقد أدى ذلك إلى استبعاد هذه الفئة بحكم الواقع من مظلة الضمان الاجتماعي، وحرمانهم من الحماية في حالات إصابات العمل،

واضطرابهم إلى تحمل نفقات العلاج أو ترك العمل دون تعويض، في ظل ظروف عمل قاسية تتسم بالتعامل مع مواد خطرة وساعات عمل طويلة.

أما العاملون في المنازل، فلم يلزم نظامهم أصحاب العمل بإشراكهم في الضمان الاجتماعي، وجعل الاشتراك اختيارياً وفق أحكام قانون الضمان الاجتماعي، كما خلا من نصوص تنظم التعويض عن إصابات العمل وبدل الفصل التعسفي والحق في ترك العمل وفق ما تنص عليه المادة (29) من قانون العمل، ولم ينص على تطبيق قانون العمل عند خلو النظام من حكم خاص؛ وقد أدى ذلك إلى إضعاف الحماية القانونية المقررة لهم، والحد من قدرتهم على الوصول إلى العدالة، وأسهم في عزوف الأردنيين عن العمل في هذا القطاع، بما يتعارض مع التوجهات والسياسات العامة لتنظيم سوق العمل وتوفير فرص عمل للأردنيين، ويعكس خلافاً في تحقيق الغاية التشريعية.

كما أفرزت الإشكاليات التطبيقية المرتبطة بتفسير المادة (3/ب) من قانون العمل ضعفاً في الحماية القضائية لهذه الفئات، حيث درج التفسير على استثنائهم من الحماية التي يوفرها القانون، وفي هذا السياق، فإن التفسير السليم للمادة (3) من قانون العمل بعد تعديلها لا يفيد باستثناء عمال الزراعة والعاملين في المنازل من نطاق تطبيقه، بخلاف النص قبل التعديل الذي كان يستثنيهم صراحة، إذ اقتصر الاستثناء في النص المعدل على عمال القطاع العام وموظفي البلديات، وفي المقابل نص على إصدار أنظمة خاصة لتوفير حماية إضافية لهذه الفئات، وبناءً عليه، يظل قانون العمل مطبقاً عليهم كأصل عام، ولا يجوز أن تؤدي الأنظمة الخاصة إلى الانتقاص من الحقوق الواردة فيه، وإلا اعتبرت النصوص المخالفة باطلة استناداً إلى أحكام المادة (4) من قانون العمل<sup>4</sup>، كما أن عدم ورود نص صريح في نظام العاملين في المنازل بتطبيق قانون العمل لا يعني عدم سريان أحكامه عليهم.

وقد عزز هذا الاتجاه التفسيري ما استقرت عليه بعض الاجتهادات القضائية بعد صدور نظام عمال الزراعة لسنة 2021، إذ اتجهت المحاكم إلى اعتبار أن إصدار النظام الخاص لا يعني إخراج عمال الزراعة من نطاق تطبيق قانون العمل، وإنما يهدف إلى تنظيم أوضاعهم بما يراعي خصوصية طبيعة عملهم، مع بقاء قانون العمل مطبقاً عليهم كأصل عام في كل ما لم يرد به نص خاص في النظام<sup>5</sup>، ويؤكد هذا التوجه القضائي أن الأنظمة الخاصة تعد مكملة لقانون العمل وليست بديلاً عنه، ولا يجوز تفسيرها على نحو يؤدي إلى الانتقاص من الحقوق العمالية المقررة بموجبه.

إلا أن التوجهات القضائية فيما يتعلق بالعاملين في المنازل تختلف عن تلك المتعلقة بعمال الزراعة، حيث يتم تطبيق قانون العمل فيما يتعلق بالمسائل الإجرائية خاصة تلك المتعلقة بالاعفاء من الرسوم والتقاعد، بينما لا يتم تطبيق قانون العمل في المسائل المتصلة بالحقوق العمالية، وقد استقرت اجتهادات محكمة التمييز في العديد من قراراتها على أن المشرع لم يستثن عمال الزراعة والعاملين في المنازل وطبائهما وبستانيهما ومن في حكمهم من الخضوع لقانون العمل وبين أنهم يخضعون لنظام يصدر لهذه الغاية، ومع ذلك فقد قررت

---

4- المادة 4 - قانون العمل رقم 8 لسنة 1996 ( أ- لا تؤثر أحكام هذا القانون على أي حق من الحقوق التي يمنحها للعامل أي قانون آخر أو عقد عمل أو اتفاق أو قرار إذا كان أي منها يرتب للعامل حقوقاً أفضل من الحقوق المقررة له بموجب أحكام هذا القانون. ب- يعتبر باطلاً كل شرط في عقد أو اتفاق سواء أبرم قبل هذا القانون أو بعده يتنازل بموجبه أي عامل عن أي حق من الحقوق التي يمنحها إياه هذا القانون).

5- صدرت بعض الأحكام التي استندت إلى أحكام المادة 3 من قانون العمل المعدل رقم 48 لسنة 2008 واعتبرت أن إحالة القانون لإصدار نظام عمال الزراعة بموجب الفقرة ب من المادة 3 لا يعتبر من قبيل الاستثناء وبالتالي بقائهم ضمن دائرة الحماية القانونية الواردة في قانون العمل من ذلك القرارات القضائية التالية: قرار محكمة صلح حقوق دبير علا رقم 2022/354 تاريخ 2022/8/17 وقرار محكمة صلح حقوق دبير علا رقم 2022/350 تاريخ 2022/7/25 والقرار رقم 2022/351 والقرار 2022/321، حيث جاء في الفقرة الحكمية في هذه الأحكام ما يلي "... وكما تجد المحكمة بان النزاع فيما بين المدعى والمدعى عليه هو نزاع عمالي وفقاً لنص المادة (3) من قانون العمل والتي حددت المستثنين من قانون العمل وهم موظفين الدولة والبلديات اما عمل الزراعة وفقاً لنص المادة (3) فهم غير مستثنين من تطبيق قانون العمل، انما يراعى في عملهم صدور نظام خاص يحدد ساعات العمل واوراق الراحة وهذا الامر يستفاد منه انهم خاضعين لقانون العمل، وليس من المستثنين من تطبيق احكامه عليه.... وتجد المحكمة ايضا المادة 137 من قانون العمل حدد اختصاص محكمة الصلح بنظر نزاعات العمل الفردية مهما كانت قيمة المنازعة وفقاً لما استقر عليه اجتهاد محكمة التمييز الموقرة وان هذه الدعوى معفاة من الرسوم سواء اقامها العامل او رب العمل".

المحكمة في قراراتها أن الحقوق المطالب بها المتمثلة ببديل مكافأة نهاية الخدمة وبديل الفصل التعسفي وبديل الإشعار لم يتعرض لها النظام ولم يترتب للعامل هذه الحقوق على اعتبار أن هذا النظام هو الذي يحدد حقوق الأشخاص المشمولين بأحكامه وبناء عليه لا يتم الحكم للعامل بهذه الحقوق.

كما واقعياً في حالات العمالة المهاجرة يتم إخراج بعض علاقات العمل من نطاق تطبيق قانون العمل، من خلال التفسير أو التكيف القانوني للعلاقة واعتبارها عقود مقاوله، ما يؤدي إلى إضعاف الحماية القانونية المقررة للعامل من عدة نواحٍ جوهرية، إذ يترتب على ذلك خضوع النزاع لأحكام القانون المدني بدلاً من قانون العمل، ما يفقد العامل ميزة الإعفاء من الرسوم القضائية التي كفلها قانون العمل للدعوى العمالية، ويلزمه بدفع رسوم تحتسب على أساس قيمة المطالبة، وهو ما يشكل عبئاً مالياً قد يحول دون لجوئه إلى القضاء، كما يؤدي ذلك إلى إخضاع الإثبات للقواعد العامة، بخلاف ما أقره قانون العمل من مرونة في الإثبات وإجازته بكافة وسائل الإثبات، الأمر الذي يضعف قدرة العامل على إثبات حقوقه، لا سيما في ظل وجود ممارسة التعاقد الشفهي وانتشار العمل غير المنظم، ويضاف إلى ذلك فقدان الدعوى لصفة الاستعجال التي تتمتع بها القضايا العمالية، بما يترتب عليه إطالة أمد التقاضي وتأخير الفصل في النزاع، وهو ما يتنافى مع طبيعة الحقوق العمالية التي تستوجب حماية سريعة وفعالة، ويؤثر سلباً على الوصول الفعلي إلى العدالة.

### 3. حق العامل في اللجوء إلى القضاء للمطالبة بالحقوق العمالية:

يعدّ الوصول إلى القضاء من الركائز الأساسية لحماية حقوق العمال، كونه الأداة التي تُمكنهم من المطالبة بحقوقهم والحصول على العدالة عند تعرضهم لأي انتهاك، سواء أكان مالياً أم متعلقاً بشروط العمل أو غيرها من الحقوق العمالية. فالحق في اللجوء إلى القضاء هو حجر الأساس في منظومة العدالة، ويكرّس مبدأ المساواة أمام القانون كما ورد في المادة (7) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان<sup>6</sup> والمادة (14) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية<sup>7</sup>.

ورغم أن المادة (14) تركز على ضمانات المحاكمة العادلة في القضايا الجزائية، إلا أن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أوضحت في تعليقها العام رقم (32) لعام 2007 أن هذه المبادئ تنطبق أيضاً على النزاعات المدنية، خاصة تلك التي تمس الحقوق الأساسية للأفراد، مثل الحق في الدفاع، والحق في محاكمة علنية أمام محكمة مستقلة ومحيدة، والحق في المساعدة القانونية.

كما أكد العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في مادته السادسة على الحق في العمل بشروط عادلة ومنصفة، بما يشمل حماية الأجور وضمان سبل الانتصاف القانونية في حال انتهاك هذه الحقوق. ويعزز التعليق العام رقم (3) لسنة 1990 هذا الالتزام من خلال إلزام الدول باتخاذ خطوات عملية وتدرجية لضمان تمتع العمال بوسائل فعالة للمطالبة بحقوقهم.

وتأتي اتفاقيات منظمة العمل الدولية، مثل الاتفاقية رقم (95) الخاصة بحماية الأجور والاتفاقية رقم (158) بشأن إنهاء الخدمة، لتؤكد على ضرورة إتاحة الوصول المنصف إلى سبل الانتصاف القانونية باعتباره ضماناً أساسية لتحقيق العدالة العملية والمساواة في سوق العمل.

وبناءً على ذلك، يعتبر الحق في الوصول إلى القضاء من الحقوق الجوهرية التي يجب أن يتمتع بها جميع الأفراد دون تمييز، بمن فيهم العمال المهاجرين، فهو لا يضمن فقط المساواة أمام القانون، بل يعد شرطاً لتحقيق العدالة الاجتماعية والاقتصادية والتوازن بين العامل وصاحب العمل، خصوصاً للفئات الضعيفة التي لا تمتلك القدرة على حماية مصالحها بمفردها.

في الإطار التشريعي، منح قانون العمل الأردني محاكم الصلح الاختصاص بالنظر في جميع الدعاوى الناشئة عن هذا القانون، بغض النظر عن قيمتها، بموجب المادة (137)<sup>8</sup>، كما أعفى الدعاوى العمالية من الرسوم القضائية ورسوم إبراز وكالة المحامي، تسهياً للوصول العمال ذوي الدخل المحدود إلى القضاء دون عوائق مالية. وحدد القانون مدة سنتين لسقوط الحق في المطالبة بالحقوق العمالية، تحقيقاً لاستقرار العلاقة بين العامل وصاحب العمل، ومنعاً لتقادم المطالبات، لكن واقعياً لا يمكن اعتبار الدعاوى العمالية معفية بالكامل حيث انه لا يزال يطلب من العامل تحمل تكلفة أجور الخبرة، وبدل المواصلات.

تتميز الدعاوى العمالية بطابعها الاستعجالي، إذ نصّ القانون على ضرورة الفصل فيها خلال ثلاثة أشهر من تاريخ ورودها للمحكمة. هذا المبدأ يفترض أن يضمن حماية سريعة لحقوق العمال، ويمنع تأخير حصولهم على مستحققاتهم التي تعد مصدر رزق أساسي لهم ولأسرهم، فسرعة البت لا تسهم فقط في تخفيف الأعباء المعيشية، بل تعزز أيضاً ثقة العمال بالنظام القضائي وتحثهم على اللجوء للطرق القانونية بدلاً من التنازل عن حقوقهم.

إلا أن الواقع العملي يكشف عن فجوة بين النص والتطبيق. فكثير من الدعاوى العمالية تمتد لسنوات بسبب الضغط الكبير على محاكم الصلح وقلة القضاة وكثرة التأجيلات ومتطلبات تبادل اللوائح في القضايا العمالية والمدد القانونية المحددة لذلك بالإضافة إلى مدد الطعن بالأحكام والفصل في هذه الطعون، كما لا تتوافر في هذه القضايا إجراءات خاصة تميّزها عن القضايا المدنية الأخرى، مما يفقدها فعلياً صفة الاستعجال التي أرادها المشرع حيث يتطلب حضور العامل جلسات المحاكمة كل اسبوعين على الأقل في الحالات التي يجوز فيها المثول بدون محامي.

ومن ناحية أخرى، وعلى الرغم من أن قانون العمل الأردني أجاز الإثبات في القضايا العمالية بجميع طرق الإثبات، إلا أن غياب عقود العمل المكتوبة يمثل تحدياً كبيراً في الواقع العملي، ففي العديد من الحالات التي تعاملت معها مؤسسات تقديم المساعدة القانونية، تبين أن العامل لا يعرف اسم صاحب العمل بدقة أو لا يستطيع تحديده، ما يضعف قدرته على إقامة الدعوى من الأساس ويجعل الوصول للحقوق العمالية أكثر صعوبة.

ومن الناحية التقييمية، يمكن القول إن المنظومة القضائية الأردنية وفرت الإطار التشريعي اللازم لضمان وصول العمال إلى القضاء، إلا أن التنفيذ العملي ما زال يواجه تحديات حقيقية. فغياب آليات فعالة لتسريع الإجراءات، وضعف المساعدة القانونية، يجعل الوصول للعدالة بالنسبة للعمال غير الأردنيين تحدياً أكثر تعقيداً وكلفة. لذلك، من المهم أن يتم تخصيص دوائر عمالية متخصصة داخل محاكم الصلح، وتبسيط الإجراءات بشكل أكبر، إلى جانب تعزيز برامج المساعدة القانونية المجانية لضمان المساواة الفعلية في ممارسة هذا الحق.

#### 4. توفير المساعدة القانونية:

##### أ. في المطالبات العمالية المدنية:

تختص محكمة الصلح بنظر الدعاوى العمالية بصرف النظر عن قيمتها، وتعفى هذه الدعاوى من جميع الرسوم بما في ذلك رسوم تنفيذ الأحكام وذلك عملاً بالمادة (137) من قانون العمل، ويشمل الإعفاء رسوم إبراز وكالة المحامي، ورغم ذلك تبقى كلفة أنعاب المحاماة من أبرز العوائق التي تواجه العمال الأردنيين وغير أردنيين، في الوصول الفعلي إلى العدالة، لما تشكله من عبء مالي يحد من قدرتهم على اللجوء إلى القضاء، ويخل بمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص بينهم وبين أصحاب العمل القادرين على توكيل محامين.

وتزداد هذه الإشكالية في ضوء الزامية تمثيل الأطراف بمحاميين في الدعاوى الحقوقية التي تبلغ قيمتها الف دينار فأكثر وفق المادة (7) من قانون محاكم الصلح، وفي القضايا التنفيذية التي تزيد قيمتها عن (3000) دينار بموجب المادة (41) من قانون نقابة المحامين، إضافة إلى حظر المثل أمام محاكم الاستئناف والتمييز دون تمثيل قانوني، دون أن يقابل ذلك نص يضمن الحق في الحصول على المساعدة القانونية. ويؤدي هذا الخلل التشريعي إلى جعل الوصول إلى العدالة مشروطاً بالقدرة المالية، بما يضعف الضمانات الفعلية للمساواة أمام القضاء.

ويعد قانون نقابة المحامين الإطار القانوني الرئيسي لتقديم المساعدة القانونية المجانية، حيث أجاز تكليف محامين لتقديمها لمن يثبت فقره، وصدر بموجبه نظام المساعدة القانونية لسنة 2024 الذي أنشأ صندوقاً ووحدة إدارية مختصة، إلا أن التطبيق العملي يكشف محدودية هذه المساعدة، لا سيما في القضايا العمالية، لذا حالياً يتم الاعتماد على مؤسسات المجتمع المدني الممولة خارجياً، بما يؤثر على استدامة الخدمات وقدرتها على تلبية الطلب المتزايد، الأمر الذي يبرز الحاجة إلى سياسة وطنية شاملة للمساعدة القانونية تشمل القضايا العمالية وتعزز التنسيق المؤسسي لضمان وصول العمال، خاصة غير الأردنيين، إلى العدالة بشكل فعلي.

### ب. تأجيل الرسوم القضائية في الدعاوى المدنية:

تشير هذه الورقة إلى أن بعض العلاقات التعاقدية قد لا يتم تكييفها قانوناً على أنها علاقات عمل، مما يؤدي إلى خروجها من نطاق الحماية التي يوفرها قانون العمل، بما في ذلك الإعفاء من الرسوم القضائية. وفي هذا السياق، يبرز تأجيل الرسوم القضائية المنصوص عليه في المادة (15) من نظام رسوم المحاكم<sup>9</sup> كأحد أشكال المساعدة القانونية التي قد تشكل حلاً إجرائياً مهماً لتمكين الأفراد غير القادرين مالياً من الوصول إلى القضاء<sup>10</sup>.

إلا أن الاستفادة من هذا الإجراء تواجه عدداً من التحديات العملية، في مقدمتها تعقيد متطلبات الحصول على قرار تأجيل الرسوم، حيث يطلب من مقدم الطلب تقديم مجموعة من الوثائق لإثبات عدم قدرته المالية، وغالباً ما يستلزم الحصول على هذه الوثائق دفع رسوم لإصدارها، الأمر الذي يشكل مفارقة إجرائية ويعد من أبرز العوائق أمام الفئات محدودة الدخل، بما في ذلك العمال المهاجرين، ويقوض الغاية الأساسية من نظام تأجيل الرسوم.

إضافة إلى ذلك، يفرض التطبيق العملي لغايات الاستفادة من تأجيل الرسوم تقديم طلب تأجيل الرسوم في كل مرحلة من مراحل التقاضي، وهو ما يزيد من التعقيد الإجرائي ويشكل عبئاً إضافياً على المتقاضين. ويلاحظ في هذا السياق أن نص المادة (15) من نظام رسوم المحاكم لا يتضمن صراحةً اشتراط تقديم طلب التأجيل في كل مرحلة من مراحل الدعوى، بل يمكن تفسيره على أن تقديم الطلب يتم لمرة واحدة ويستمر أثره حتى صدور حكم نهائي في الدعوى، ويعزز هذا التفسير ما ورد في النص من تنظيم لحالات تحصيل الرسوم المؤجلة، سواء في حال الحكم لصالح المستفيد من التأجيل أو في حال رد الدعوى، وكما هو معلوم فإن تحصيل الرسوم لا يكون إلا بعد صدور حكم قطعي<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> - الفقرة (أ) - المادة 15 - نظام رسوم المحاكم رقم 43 لسنة 2005 وتعديلاته (أ- إذا ادعى شخص بعدم اقتداره على دفع الرسوم في أي دعوى حقوقية يقوم رئيس المحكمة أو من يفوضه من قضاتها أو قاضي الصلح بالتحقيق للتأكد من حالة فقره فإذا اقتنع بصحة الادعاء يقرر قبول الدعوى مؤجلة الرسوم.)

<sup>10</sup> - شددت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تعليقاتها العامة على أن الكلفة المالية للإجراءات القضائية يجب ألا تشكل عائقاً يحول دون الوصول إلى العدالة، خاصة بالنسبة للأفراد أو الفئات ذات الدخل المحدود، كما تؤكد الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين في المساواة في الوصول إلى القضاء وسبل الانتصاف القانونية، دون تمييز على أساس الوضع القانوني أو طبيعة العلاقة التعاقدية، ويشمل ذلك إزالة العوائق العملية بما فيها الأعباء المالية والإجرائية التي قد تحول دون لجوئهم إلى القضاء، كم تؤكد منظمة العمل الدولية على ضرورة توفير سبل فعالة وميسورة الكلفة لتسوية النزاعات العمالية بما يضمن إمكانية وصول جميع العمال بمن فيهم العمال المهاجرين إلى العدالة.

<sup>11</sup> - الفقرة (ج و د) - المادة 15 - نظام رسوم المحاكم رقم 43 لسنة 2005 وتعديلاته (ج-إذا صدر حكم في الدعوى لصالح الشخص الذي قبلت دعواه مؤجلة الرسوم على الوجه المتقدم وجب عندئذ على رئيس قلم المحكمة ان يعد كشفاً بجميع الرسوم المستحقة على جميع الإجراءات المتخذة في الدعوى وان يقدمه لجهة التنفيذ لتحصليها من المحكوم عليه باعتبارها ديناً ممتازاً. د- اذا ردت دعوى الفريق الذي قبلت دعواه مؤجلة الرسوم او لم

وعليه، فإن الممارسة القائمة التي تتطلب تجديد طلب التأجيل في كل مرحلة لا تستند إلى نص صريح، وتشكل قيداً إضافياً غير مبرر على حق الوصول إلى العدالة، خاصة بالنسبة للعمال المهاجرين والفئات الأكثر هشاشة.

### ج. في القضايا الجزائية:

قد يتعرض العامل المهاجر عند نشوء نزاع عمالي لضغوط أو إجراءات انتقامية من صاحب العمل، في ظل ارتباط وضعه القانوني بتصريح العمل والإقامة (نظام الكفالة)، وما يترتب على ذلك من اختلال في ميزان القوة، وقد استخدمت الشكاوى الجزائية في بعض الحالات كوسيلة ضغط على العامل للتنازل عن حقوقه، مع ما يرافق من مخاطر التوقيف انتظاراً للمحاكمة أو التوقيف الإداري أو التسفير استناداً لقانون الإقامة وشؤون الأجانب.

وينص قانون أصول المحاكمات الجزائية على توفير المساعدة القانونية في نطاق محدود، حيث تقتصر الزاميتها على الجنايات التي تزيد عقوبتها على عشر سنوات، أو تقديم طلب للحصول على الخدمة في الجنايات التي تقل عقوبتها عن عشر سنوات وتقتصر المساعدة على التمثيل القانوني دون الاستشارة، ولا تشمل الجنح ولا القضايا الداخلة في اختصاص محكمة أمن الدولة، كما لا يشمل النظام مرحلة التحقيق الأولي أمام الضابطة العدلية، رغم أهمية هذه المرحلة في ضمان الحق في الدفاع<sup>12</sup>، وهو ما يشكل فجوة تشريعية. خاصة في ظل الممارسات التي تعيق حضور المحامي، خلافاً لما يفهم من النصوص الوطنية والالتزامات الدولية ذات الصلة.

وقد ساهمت مؤسسات المجتمع المدني في سد جزء من هذه الفجوة من خلال تقديم الاستشارات والتمثيل القانوني، بما في ذلك خدمات التمثيل أمام المراكز الأمنية، إلا أن هذه الجهود تبقى محدودة وغير مستدامة بسبب الاعتماد على التمويل الخارجي، مما يستدعي تعزيز الإطار القانوني وضممان الحق في المساعدة القانونية منذ المراحل الأولى للإجراءات الجزائية، وتوفير التدريب المتخصص للمحاميين لضمان كفاءة وفعالية الخدمات القانونية التي تقدم في هذه المرحلة، وتوفير التدريب للضابطة العدلية لتعزيز القدرات في هذا المجال وتعديل الاتجاهات.

---

تتمكن جهة التنفيذ من تحصيل الرسوم بسبب فقر المحكوم عليه أو لاي سبب اخر يجوز لرئيس المحكمة أو قاضي الصلح ان يأمر بلزوم دفع الرسوم المستحقة جميعها أو بعضها أو ان يصدر التعليمات التي يستصوبها في هذا الشأن.)

12- لا يكفل قانون أصول المحاكمات الجزائية الحق في الاستعانة بمحام أمام المراكز الأمنية، لكنه في المقابل لا يمنع وبالتالي وبموجب القاعدة العامة بأن الأصل هو كفالة الحق الذي لا يحتاج إلى نص والانتهاك هو الذي يحتاج إلى مثل هذا النص فإن الأولى أن يكون من حق أي شخص الاستعانة بمحام في هذه المرحلة وعدم جواز منعه من ممارسة حقه في الاستعانة بمحام لضمان التحضير للدفاع في مرحلة مبكرة، كما يمكن الاستدلال على ذلك من خلال نص المادة 100/ب التي نصت على ان يبلغ محضر القاء القبض للمشتكى عليه أو محاميه، كما لا بد من الإشارة إلى ما ورد في قانون نقابة المحامين على حق المشتكى عليه في الاستعانة بمحام في مرحلة التحقيق الأولى بنصه في المادة 1/6/ب التي تنص على أن (المحامون هم أعوان القضاء الذين اتخذوا مهنة لهم تقديم المساعدة القضائية والقانونية لمن يطلبها لقاء أجر ويشمل ذلك: 1- التوكل عن الغير للدعاء بالحقوق والدفاع عنها: ب- لدى المحكمين ودوائر النيابة العامة والحكام الإداريين والضابطة العدلية).

## د. توفير المساعدة القانونية لضحايا الاتجار بالبشر:

تشكل المساعدة القانونية لضحايا الاتجار بالبشر<sup>13</sup> عنصراً أساسياً في نظام عدالة منصف، خاصة في الحالات التي يتداخل فيها النزاع العمالي مع أفعال ترقى إلى جريمة اتجار بالبشر كوجود حالة استغلال وعن طريق التهديد بالقوة أو استعمالها<sup>14</sup>، وقد نص قانون منع الاتجار بالبشر على توفير المساعدة القانونية للضحايا، وصدر بموجب نظام صندوق مساعدة الضحايا لسنة 2023، إلا أن هذا النظام حصر المساعدة بالمشورة القانونية دون التمثيل، بما يشكل انتقاصاً من الحماية التي قصدها المشرع، ويحد من قدرة الضحايا على متابعة الإجراءات والمطالبة بالتعويض، لا شك أن ما جاء به النظام بتحديد نطاق خدمات المساعدة القانونية التي يوفرها الصندوق بالاستشارة القانونية فقط دون التمثيل يعتبر انتقاص من ضمان الحق الذي أراده المشرع في القانون، بل يمكن اعتبار النظام في هذه المسألة مخالف للقانون الذي صدر بموجبه، باعتباره ضيق نطاق الحماية التي أرادها المشرع في الأصل.

ومع ذلك من المهم الإشارة إلى أن وزارة العدل وقعت مع نقابة المحامين مذكرة تفاهم متخصصة لغايات توفير الخدمات القانونية من خلال النقابة، كما تقوم عدة مؤسسات مجتمع مدني بتوفير خدمات المساعدة القانونية لضحايا هذه الجريمة.

بشكل عام فإن إجراءات العدالة مصممة للتعامل مع المشتكى عليه أو المتهم وبالتالي فإن الضمانات القانونية موجبة نحو هذا الطرف من القضية بينما يمثل المدعي العام المجني عليه أو المشتكى، لذا نجد أن دور المشتكى/الضحية محصور في بعض الإجراءات خاصة سماع شهادته باعتباره شاهداً للحق العام، ويبقى له الحق في تقديم إيداع بالحق الشخصي وفي هذه الحالة يتوجب عليه تعيين محام لغايات تقديم الإيداع والمثول أمام المحكمة، وهنا يجب الانتباه أن حاجز اللغة من المعوقات الحقيقية التي تحول دون قدرة الضحية على متابعة إجراءات المحاكمة وفهمها والتعامل معها، ولأن القانون لا يضمن حصول الضحايا على خدمات التمثيل القانوني فهنا إما أن لا تستكمل الإجراءات أو أن لا يكون بمقدورها المطالبة بالتعويض.

وتزداد الإشكالية في ظل عدم ضمان بقاء العامل داخل المملكة إلى حين انتهاء الإجراءات القضائية، مما يؤدي إلى تسفيره قبل الفصل في الدعوى، وفقدان الشاهد أو المدعي الشخصي، وارتفاع احتمالية إفلات الجناة من العقاب، يستدعي ذلك تعديل النظام ليشمل التمثيل القانوني وضمان حق الضحية في متابعة إجراءات العدالة.

## هـ. في الدعاوى الإدارية:

الوصول إلى القضاء الإداري في الأردن يتطلب وجود محام مؤهل بموجب المادة 9 من قانون القضاء الإداري، الذي يشترط أن يكون المحامي قد مارس المهنة لمدة خمس سنوات أو عمل في وظيفة قضائية مماثلة، دون أن يوفر القانون أي شكل من أشكال المساعدة القانونية المجانية للمتقاضين غير القادرين على تكليف محام. هذا الشرط يشكل حاجزاً أساسياً أمام الكثير من الأشخاص، بمن فيهم العمال المهاجرون، للتمكن من تقديم الطعون ومتابعة قضاياهم بفعالية.

13- أورد الإعلان بشأن المبادئ الأساسية لتوفير العدالة لضحايا الجريمة وإساءة استعمال السلطة<sup>13</sup> تعريفاً لضحايا الجريمة وهم الأشخاص الذين أصيبوا بضرر فردياً أو جماعياً، بما في ذلك الضرر البدني أو العقلي أو المعنوي أو الخسارة الاقتصادية، أو الحرمان بدرجة كبيرة من التمتع بحقوقهم الأساسية، عن طريق أفعال أو حالات إهمال تشكل انتهاكاً للقوانين الجنائية النافذة في الدول الأعضاء بما فيها القوانين التي تحرم الإساءة الجنائية لاستعمال السلطة، ويمكن اعتبار شخص ما ضحية بمقتضى هذا الإعلان، بصرف النظر عما إذا كان مرتكب الفعل قد عرف أو قبض عليه أو قوضى أو أدب، وبصرف النظر عن العلاقة الأسرية بينه وبين الضحية، ويشمل مصطلح "الضحية" أيضاً، حسب الاقتضاء، العائلة المباشرة للضحية الأصلية أو معلميها المباشرين والأشخاص الذين أصيبوا بضرر من جراء التدخل لمساعدة الضحايا في محتتم أو لمنع الإيذاء. كما نصت المبادئ في المادة 6 وفي البند الخاص بالوصول إلى العدالة والمعاملة المنصفة على التسهيلات الواجب توفيرها لضمان استجابة الإجراءات القضائية والإدارية لاحتياجات الضحايا، ومنها توفير المساعدة المناسبة للضحايا في جميع مراحل الإجراءات القانونية، وعلى الرغم من أن هذه المبادئ لم تدرج المساعدة القانونية كنوع من أنواع المساعدة التي يمكن تقديمها للضحايا، إلا أن مصطلح (المساعدة المناسبة) الوارد في المبادئ يشمل مختلف أنواع المساعدة القانونية التي يمكن أن تحتاجها الضحايا خلال مراحل العدالة، ومنها المساعدة القانونية أو المساعدة النفسية أو الاجتماعية أو أي نوع من أنواع المساعدة والدعم بما فيها الدعم المالي أيضاً.

14 المادة 3 - قانون منع الاتجار بالبشر لسنة 2009 (لمقصد هذا القانون تعنى عبارة (جرائم الاتجار بالبشر: 1- الاستغلال أشخاص أو نقلهم أو إيوائهم أو استقبالهم بغض استغلالهم عن طريق التهديد بالقوة أو استعمالها أو غير ذلك من أشكال القسر أو الاختطاف أو الاحتيال أو الخداع أو استغلال السلطة أو استغلال حالة الضعف، أو باعطاء أو تلقي مبالغ مالية أو مزايا لنيل موافقة شخص له سيطرة على هوية الأشخاص أو 2. استغلال أو نقل أو إيواء أو استقبال من هم دون الثامنة عشرة متى كان ذلك بغرض استغلالهم ولو لم يقترن هذا الاستغلال بالتهديد بالقوة أو استعمالها أو غير ذلك من الطرق الواردة في البند (1) من هذه الفقرة. ب - لغايات الفقرة (أ) من هذه المادة، تعنى كلمة (الاستغلال) استغلال الأشخاص في العمل بالسخرة أو العمل قسراً أو الاسترقاق أو الاستعداد أو نزع الأعضاء أو في الدعرة أو التسول المنظم أو أي شكل من أشكال الاستغلال الجنسي)

وفيما يتعلق بالمساعدة القانونية فإن اللجوء إلى القضاء الإداري يتطلب الزامية وجود محامي وفق المادة 9 من قانون القضاء الإداري رقم 27 لسنة 2014 التي نصت على عدم جواز تمثيل الخصوم أمام المحكمة الإدارية إلا بواسطة محامي استاذ مارس المهنة لمدة لا تقل عن خمس سنوات أو عمل في وظيفة قضائية لمدة مماثلة قبل ممارسته للمحاماة.

من المفهوم أن اللجوء إلى القضاء الإداري يتطلب معارف ومهارات خاصة بالمحامي المترافع أمام هذا النوع من القضاء، لذا نجد المشرع شدد في شروط المحامي المقبول مثوله أمامها واوردها بنص صريح في القانون، نظراً لخصوصية الطعون التي تنظرها وخصوصية إجراءاتها التي تختلف عن الإجراءات القضائية المعتادة أمام المحاكم الأخرى، لكن اشتراط وجود محامي دون أن يكون النص يضمن توفير المساعدة القانونية المجانية لمن لا يملك القدرة على توكيل محامي تعتبر عائقاً مهماً وحقيقياً أمام العديد من الأشخاص بمن فيهم العمال المهاجرين.

##### 5. حاجز اللغة:

تشكل اللغة أحد أبرز العوائق التي تواجه العمال المهاجرين في الوصول إلى العدالة، فالمشكلة لا تتوقف عند اختلاف اللغة بين العامل والنظام القانوني الذي يعتمد العربية كلغة رسمية للإجراءات، بل تمتد إلى تعقيد اللغة القانونية نفسها حتى بالنسبة للناطقين بالعربية، ويكون الوضع أصعب بالنسبة للعامل الأجنبي الذي لا يتقنها بالقدر الكافي لفهم حقوقه أو متابعة شكاواه أمام الجهات الرسمية أو القضاء، وغالباً ما يدخل العامل في متاهة من المصطلحات القانونية الصعبة التي تجعل فهم العقود والقوانين والإجراءات القضائية أمراً مرهقاً ومعقداً، خاصة في ظل ضعف فرص الحصول على مساعدة قانونية أو عدم القدرة على توكيل محامٍ بسبب التكاليف.

تبدأ الصعوبة منذ الخطوة الأولى، قبل أن يصل العامل إلى المحكمة أو إلى وزارة العمل لتقديم شكوى، إذ يفتقر أغلبهم إلى المعلومات القانونية الأساسية المكتوبة بلغتهم الأم، وحتى العاملون من جنسيات عربية يواجهون صعوبة في فهم اللغة القانونية الرسمية المستخدمة في المحاكم، كما أن خدمات الترجمة التي يوفرها النظام القضائي محدودة للغاية، فهي تقتصر على ترجمة ما يدور داخل الجلسة ما بين العامل والمحكمة، ولا تمتد إلى باقي الإجراءات أو الوثائق، ما يجعل التواصل مع الجهات القضائية معقداً ويزيد من احتمالية فقدان الحق أو الخطأ في الإجراءات، وعدم القدرة على متابعة الإجراءات وفهم ما يدور فيها وإلى أي مرحلة وصلت، كما لا يتم توفير الترجمة الفورية في المراكز الأمنية باستثناء جرائم الاتجار بالبشر، مما يجعل التعامل مع منظومة العدالة صعب للغاية.

إلى جانب ذلك، يشكل حاجز اللغة عائقاً بنوياً إضافياً، إذ لا تقتصر الصعوبة على اعتماد العربية لغة رسمية للإجراءات، بل تمتد إلى تعقيد اللغة القانونية ذاتها، وضعف توفر المعلومات القانونية بلغات العمال، ولا تمتد خدمات الترجمة إلى المراحل السابقة للمحاكمة مثل مرحلة تقديم الشكوى باستثناء قضايا الاتجار بالبشر، كما لا تشمل ترجمة الوثائق الرسمية أو القرارات والأحكام القضائية، الأمر الذي يحول دون فهم العامل المهاجر لطبيعة الإجراءات المتخذة بحقه أو بحقوقه والتزاماته القانوني، ويؤدي هذا القصور إلى إضعاف قدرة العمال على متابعة قضاياهم بفعالية ويزيد من احتمالية وقوعه في أخطاء قانونية أو إجرائية أو التنازل عن الحقوق.

وتزداد خطورة هذه الإشكالية في القضايا التي يكون فيها الشخص موقوفاً أو يواجه إجراءات تمس حريته أو وضعه القانوني، حيث يصبح غياب الترجمة عائقاً مباشراً أمام ممارسة حق الدفاع، ويحد من قدرته على التواصل مع الجهات المختصة أو مع محاميه إن وجد، كما أن تعقيد اللغة القانونية حتى بالنسبة للناطقين باللغة العربية يجعل الحاجة إلى الترجمة أو التبسيط القانوني أمراً أساسياً لضمان عدالة الإجراءات ومبدأ تكافؤ الفرص بين أطراف النزاع.

ومن المهم الإشارة إلى الجهود التي تبذلها وزارة العمل وفي ظل التحول الإلكتروني أنشأت منصة "حماية" لتقديم الشكاوى العمالية ومع أنها صممت في البداية باللغتين العربية والانجليزية فقط لكن حالياً عملت الوزارة على تطوير المنصة ومن ضمن التطورات التي ادخلتها أنها توفر المنصة بعدة لغات تستوعب الجنسيات الأكثر انتشاراً بين العمالة غير الأردنية كالبغالية والسريلانكية والفلبينية وغيرها،

ورغم الجهود الإيجابية التي بذلتها وزارة العمل، إلا أن هذه المبادرات تبقى غير كافية لمعالجة الفجوة القائمة في جميع مراحل منظومة العدالة.

## 6. حاجز البيئة المعزولة

تواجه بعض فئات العمال المهاجرين، مثل عاملات المنازل والعمال في القطاع الزراعي، تحديات إضافية تتعلق بعزلتهم المكانية وصعوبة وصولهم إلى الجهات الرسمية أو القضائية. فهم يعملون غالباً في مناطق نائية بعيداً عن المدن الكبرى، والمزارع والمنازل الخاصة، مما يجعل التواصل مع مؤسسات الدولة أو منظمات المجتمع المدني أمراً بالغ الصعوبة، وغالباً ما يعيش هؤلاء العمال في أماكن العمل نفسها، ما يحد من حريتهم في الحركة ويجعل تقديم شكوى أو استشارة قانونية خطوة محفوفة بالمخاطر أو صعبة بشكل كبير.

إضافة إلى ذلك، فإن مشكلة الوصول إلى مكاتب قريبة لوزارة العمل أو النقابات أو الجمعيات التي تقدم الخدمات لهذه الفئات تعد أيضاً من ضمن المعوقات المهمة التي يجب أن تؤخذ بعين الاعتبار، فتزيد من عزلتهم القانونية والاجتماعية، وغالباً ما يفتقر هؤلاء العمال إلى المعرفة بحقوقهم، أو بمعرفة الجهات التي يمكن أن تقدم لهم الدعم الاجتماعي أو القانوني التي تساعد على اتخاذ خطوات قانونية عند التعرض لانتهاكات، سواء كانت تأخير الأجور، سوء المعاملة، أو الفصل التعسفي.

نتيجة لهذه العزلة، يصبح الحديث عن "الوصول إلى العدالة" بالنسبة لهم أمراً نظرياً أكثر من كونه واقعياً عملياً. لذلك، من الضروري التفكير بآليات تراعي ظروفهم لضمان وصول العمال في هذه القطاعات إلى حقوقهم، مثل حملات التوعية الميدانية، وتفعيل وحدات التفتيش المتنقلة، وتوسيع خدمات المساعدة القانونية في المناطق الريفية أو عبر الهاتف، بما يتيح لهم الحصول على الدعم القانوني دون الحاجة لمواجهة المخاطر أو قطع مسافات طويلة.

## 7. التوقيف قبل المحاكمة:

على الرغم من أن المادة 114 من قانون أصول المحاكمات الجزائية تنص على أن التوقيف ما قبل المحاكمة هو إجراء استثنائي، وتضع شروطاً للجوء إليه مثل منع المشتكى عليه من الفرار، فإن هذه الحالة تنطبق على العمال المهاجرين إلى حد كبير، مما يؤدي إلى ارتفاع احتمالية توقيفهم لفترات طويلة.

ومن أبرز العقبات لقبول طلب إخلاء السبيل بكفالة اشتراط أن يكون للمشتكى عليه مكان إقامة معروف وهو شرط يصعب تحقيقه لدى الكثير من العمال، خصوصاً العاملين في المنازل وعمال الزراعة حيث يكون مكان إقامة العامل هو ذات مكان إقامة صاحب العمل أو المزرعة، أو قد يكون غير ثابت محل الإقامة بسبب طبيعة عمله الموسمي.

كما يشكل مبلغ الكفالة المطلوبة تحدياً إضافياً، إذ تطلب المحكمة تقديم كفالة مالية تدفع في صندوقها كضمان لحضور المتهم أمام المحكمة، وتحدد قيمتها حسب تقدير المحكمة دون وجود ضوابط واضحة، ما يصعب على العامل المهاجر دفعها نتيجة وضعه الاقتصادي الهش، وهناك خيار الكفالة العدلية التي لا تتطلب مالا وإنما تعتمد على وجود كفيل أردني يضمن حضور المتهم، لكن في الواقع يصعب إيجاد هذا الكفيل، مما يعني استمرار توقيف العامل المهاجر، بالإضافة إلى ذلك، قبول طلب إخلاء السبيل يظل خاضعاً للسلطة التقديرية للقاضي، الذي يملك صلاحية رفضه دون بيان الأسباب.

ومن المهم الإشارة إلى أن المادة 114 أجازت التوقيف في جنح السرقة وهي من التهم التي غالباً ما يتهم بها العمال المهاجرون، ما يزيد من تعرضهم للتوقيف قبل المحاكمة مقارنة بالفئات الأخرى.

## 8. التوقيف الإداري:

يشكل التوقيف الإداري تحدياً قانونياً وحقوقياً كبيراً خاصة للعمال المهاجرين، وتكمن الإشكالية الرئيسية في أنه يمنح الحكام الإداريين صلاحية واسعة لتقييد الحرية الشخصية للأفراد دون قرار قضائي، ويكون دور القضاء الرقابة على مشروعية القرار في حال تم تقديم طعن أمامها.

وبالرغم من أن المحكمة الإدارية هي الجهة القضائية المختصة بالرقابة على مشروعية قرار التوقيف، فإن هذا الحق في الطعن يواجه بعقبات كثيرة لا سيما بالنسبة للعمال غير الأردنيين، وكنتيجة لذلك قد يتحول التوقيف الإداري إلى أداة للضغط بسبب مخالفة تصاريح العمل والإقامة في أغلب الأحيان وهي التزامات يقع التقصير فيها بالدرجة الأولى على صاحب العمل.

يزداد الوضع سوءاً عند تحريك أي شكوى حتى لو كانت شكوى كيدية تهدف إلى اجبار العامل للتنازل عن حقوقه، ففي هذه الحالة غالباً ما يصدر قرار بالتوقيف والابعاد لأسباب أمنية حتى وإن لم تثبت التهمة على العامل، مما يضع العامل قيد التوقيف لمدة غير محدودة إلى حين تفسيره بموجب المادة 37 من قانون الإقامة وشؤون الأجانب<sup>15</sup> وتكمن خطورة هذه الصلاحية من ناحيتين؛ الأولى أنها تعطي الصلاحيات بالتوقيف دون تحديد سقف زمني له، والناحية الثانية أنها تمنع الأجنبي من العودة إلى الأردن لمدة غير محددة، بعكس قانون العمل الذي حدد مدة للمنع مع أن النص الحالي في قانون العمل زاد المدة إلى خمس سنوات لكنها تبقى منضبطة بعكس ما ورد في قانون الإقامة وشؤون الأجانب، كما أن قانون العمل لا يعطي للوزير صلاحيات بتوقيف العامل المخالف على عكس قانون الإقامة وشؤون الأجانب.

إن المادة 37 سالفة الذكر كما ذكرنا لم تحدد سقفاً زمنياً للتوقيف الإداري واكتفت بالنص على أن يكون (مؤقتاً) أي أن العامل سيبقى قيد التوقيف لمدة غير معلومة قد تستمر لعدة أشهر وربما سنوات دون مراجعة ودون أن يكون هناك سبباً فعلياً يبرر توقيفه سوى أنه مخالف لأحكام الإقامة والعمل في الأردن ودون أن يكون قادراً على تسديد مصاريف السفر والخروج من الأردن، كما أن عملية التوقيف بحد ذاتها تقييد الشخص وتحد من قدرته على إيجاد الحلول أو البدائل المناسبة، حيث أن هذا القرار يعزل العامل ويحد من قدرته على الطعن في قرار التوقيف والابعاد خاصة في ظل ضعف الدعم القانوني والاجتماعي، وهكذا لا يؤدي طول فترة التوقيف إلى تفاقم معاناته المعيشية فحسب، بل يهدد بإنهاء وجوده القانوني في البلاد دون أن يكون له فرصة كافية للوصول إلى العدالة والطعن في مشروعية قرار التوقيف والابعاد.

ومن التحديات الأخرى التي يواجهها العمال المهاجرين للوصول إلى القضاء الإداري ارتفاع كلفة الرسوم القضائية لدى المحكمة الإدارية، وفي حال تخطي تحدي الموارد المالية التي غالباً ما تكون محدودة جداً، فإن طول أمد النظر في الطعن يعتبر تحدي إضافي خاصة إذا كان العامل موقوفاً.

ومن الأمور المهمة التي تحد من قدرة الشخص للطعن في مشروعية القرار أن نص المادة 37 بالصياغة الحالية وتوجهات القضاء تتجه نحو عدم إمكانية الطعن في قرار التوقيف الإداري بشكل منفصل عن قرار الابعاد بما يؤدي إلى عدم الرقابة على مشروعية قرار التوقيف وأن أي طعن يقدم في هذا المجال سيكون عرضة للرد وبالتالي يكون تقديم الطعن عديم الجدوى.

ومن ناحية أخرى فإن قانون الإقامة وشؤون الأجانب ينص على عدم اشتراط تسبب قرار الابعاد مما يعني أن رقابة القضاء تكون على شكلية القرار الإداري الصادر بهذا الشأن، ولا ينصب على مشروعية السبب ذاته، وهو ما يؤدي إلى تحدي كبير في القدرة على الوصول إلى العدالة، بينما يكون قرار التفسير بموجب قانون العمل مسبباً مما يعني أن القرار الذي يصدر استناداً إلى قانون العمل يجب أن

15 المادة 37 – قانون الإقامة وشؤون الأجانب رقم 24 لسنة 1973 (لوزير بتنصيب من المدير حق ابعاد الأجانب وله أن يأمر بتوقيف من تقرر ابعاده مؤقتاً حتى تتم إجراءات الابعاد ولا يسمح للأجنبي الذي سبق ابعاده بالعودة إلى أراضي المملكة إلا بإذن خاص من الوزير)

يتضمن سبب صدوره ما يزيد من قدرة القضاء على فرض الرقابة على مشروعية وليس على شكلية القرار فقط، لذا نجد أن أغلب قرارات الابعاد تكون مستندة إلى قانون الإقامة وشؤون الأجانب وليس على قانون العمل، هذا عدا عن أن نفقات التفسير ستكون على نفقة العامل وليس على نفقة صاحب العمل كما ينص قانون العمل.

لذا فقد أدى تطبيق قانون الإقامة وشؤون الأجانب على حالات العمال المهاجرين إلى المزيد من حالة التهميش والحرمان من الحقوق، خاصة في الحالات التي يتم فيها لجوء صاحب العمل إلى تسجيل شكوى جزائية بحق العامل لأغراض انتقامية أو بهدف الضغط على العامل في حال كان هناك نزاع عمالي او في حال قيام العامل بتسجيل شكوى لدى وزارة العمل بسبب انتهاك صاحب العمل لأي من التزاماته القانونية، لذا فإن العمال يعتبرون خطر التهديد بالتفسير والابعاد والتوقيف الإداري من أهم التحديات التي تحد من قدرتهم على التماس العدل خاصة العمال بعض فئات العمال كالعمال في المنازل واللاجئين. فيكون خيار العامل السكوت والقبول بالعمل في ظروف غير قانونية.

### المحور الثاني: الآليات البديلة لحل النزاعات العمالية:

تكتسب الآليات البديلة لحل النزاعات وخاصة الوساطة أهمية قصوى كبديل استراتيجي لمسار التقاضي التقليدي أمام المحاكم، وتتجلى هذه الأهمية في سياق القضايا العمالية المتعلقة بالعمال المهاجرين بشكل خاص، حيث يمثل الزمن عاملاً بالغ الأهمية إذ أن تأخير البت في النزاع العمالي قد يؤثر بشكل جوهري على الوضع القانوني والمعيشي للعامل، لذا فإن الآليات البديلة للنزاع توفر حلاً سريعاً وفعالة وأقل كلفة، كما أن هذه الآليات تعتبر أقل تعقيداً مما يتيح للعامل فهمها والتعامل معها بشكل أكثر سهولة، كما تتيح حلول توافقية مبتكرة تتجاوز حدود النصوص القانونية الجامدة، وتأخذ بعين الاعتبار حقوق العامل وظروفه مثل حاجته إلى تسوية سريعة لتجنب مخالفة شروط الإقامة، كما تعمل هذه الآليات في بيئة آمنة وسرية ومحيدة، مما يقلل من خوف العامل من التهديدات أو الإجراءات الانتقامية من قبل صاحب العمل للضغط على العامل لاجباره على التنازل عن مستحقاته العمالية على الرغم من فهمنا أنها قد تكون موجودة حتى مع اللجوء إلى الآليات البديلة، إضافة إلى ما سبق فإن الآليات البديلة لها مزايا تنعكس على القضاء ذاته من حيث تخفيف القيود على القاضي الذي يكون ملزماً خلال إجراءات المحاكمات بأدوار ودور مرسوم بموجب القانون، بينما يكون متحرراً من هذه القيود عند مباشرة الآليات البديلة لحل النزاع، كما أنها تخفف من عبء القضايا على المحاكم العمالية، فتسمح للمحاكم بالتركيز على النزاعات الأكثر تعقيداً، ويعد هذا التخفيف ضرورياً لتحسين كفاءة المنظومة القضائية في التعامل مع القضايا مما يضمن سرعة أكبر في إصدار القرار وحسم النزاع العمالي بما يحقق مصلحة جميع الأطراف وبطريقة توافقية.

لذا سيركز هذا القسم على الآليات البديلة لحل النزاعات العمالية كحلول بديلة للنزاعات العمالية الأقل كلفة وجهد ووقت على العامل، وبما يضمن مصلحة العامل في النهاية.

#### 1. سلطة الأجور:

تعد حماية الأجور من الركائز الأساسية في قانون العمل الأردني، إذ نصّت المادة (45)<sup>16</sup> من القانون على ضرورة تحديد مقدار الأجر في عقد العمل، وفي حال لم يذكر فيه الأجر فيحسب وفق أجر العمل المماثل أو العرف، وإذا لم يوجد العرف تتولى المحكمة تقديره وفقاً لأحكام القانون باعتباره نزاعاً عمالياً على الأجر. كما حظرت المادة (46/أ)<sup>17</sup> على صاحب العمل تأخير دفع الأجر أو خصمه إلا في الحالات التي يجيزها القانون، وألزامت بدفع الأجر وبدل العمل الإضافي خلال سبعة أيام من تاريخ الاستحقاق.

تلعب سلطة الأجور دوراً مهماً في تمكين العمال من تحصيل حقوقهم المالية دون الحاجة للجوء إلى المحاكم النظامية مباشرة، حيث تختص بالنظر في النزاعات المتعلقة بالأجور والاستحقاقات المالية مثل الأجور غير المدفوعة أو بدل العمل الإضافي أو الحسميات غير القانونية، ويمنح هذا الاختصاص للعمال فرصة الحصول على أحكام أسرع وأكثر فاعلية مقارنة بالإجراءات القضائية التقليدية، ويخفف من العبء عن المحاكم المدنية، مما يجعلها آلية بديلة مهمة لتحقيق العدالة العمالية.

سلطة الأجور هي هيئة إدارية ذات اختصاص قضائي أنشئت بموجب المادة (54) من قانون العمل، وتتألف من شخص أو أكثر من ذوي الخبرة في شؤون العمل، ويعينون بقرار من وزير العمل، وتمتاز هذه السلطة بمرونتها في التشكيل، وقراراتها قابلة للتنفيذ كما الأحكام القضائية وتخضع للطعن أمام المحاكم النظامية، وتختص في جميع القضايا المتعلقة بالأجور على وجه الحصر، بما في ذلك النزاعات حول الأجور غير المدفوعة، تأخير الدفع، الحسميات غير القانونية، أجور العمل الإضافي، وأي تمييز في الأجر عن العمل ذي القيمة المتساوية. كما تتيح هذه السلطة إجراء الوساطة بين العامل وصاحب العمل لإنهاء النزاع ودياً بشكل سريع.

ورغم أهمية هذه السلطة، إلا أنها تواجه تحديات عملية تحد من فعاليتها؛ أبرزها محدودية الوصول الجغرافي إذ تقتصر حالياً على العاصمة عمان، مما يصعب على العمال المقيمين في المحافظات البعيدة الوصول إليها، كما يواجه العمال تحديات لغوية وإجرائية وبيروقراطية، إلى جانب تأخر تنفيذ القرارات في حال رفض صاحب العمل الالتزام بها. كذلك، يضعف غياب المساعدة القانونية فرص العمال، خاصة غير الأردنيين وذوي الدخل المحدود، من الاستفادة الكاملة من هذه الآلية، إذ يضطر كثيرون منهم للتعامل مع الإجراءات بمفردهم، ما يزيد من احتمال ارتكاب أخطاء أو نقص البيانات المطلوبة.

وقد أكدت محكمة التمييز الأردنية في قرارها رقم (2020/2699)<sup>18</sup> على أن سلطة الأجور سلطة إدارية ذات اختصاص قضائي لا تملك النظر في الدعاوى العمالية إلا بحدود ما نصت عليه المادة (54) من قانون العمل، وهو ما استقر عليه اجتهادها في قرارات عديدة أخرى مثل (2011/4084)، (2003/655)، و(3058/2000).

وعلى الرغم من ذلك، تبقى سلطة الأجور خطوة مهمة نحو تعزيز وصول العمال، وبخاصة غير الأردنيين، إلى العدالة العمالية. غير أن هذا الدور لن يكتمل ما لم يتم توسيع نطاق السلطة جغرافياً، وتطوير آليات المساعدة القانونية المجانية، وتبسيط الإجراءات، وتفعيل التنفيذ الفوري لقراراتها بما يحقق الغاية الحقيقية من إنشائها وهي توفير حماية عملية وفعالة للأجور باعتبارها مصدر دخل أساسي للعامل وأسرته

## 2. الوساطة لتسوية النزاعات العمالية:

تسوية النزاعات العمالية تعد آلية أساسية لضمان حماية حقوق العمال والحفاظ على استقرار سوق العمل، فهي توفر وسيلة سريعة وفعالة لحل الخلافات بين العمال وأصحاب العمل، وتحد من اللجوء الطويل والمكلف إلى المحاكم النظامية، كما تعزز التسوية العمالية الثقة بين الأطراف وتقلل من التوترات والصراعات في بيئة العمل وتساهم في تحقيق مبدأ العدالة وتكافؤ الفرص لجميع العمال.

تتولى سلطة الأجور النظر في المنازعات المتعلقة بالأجور ومن ضمن الإجراءات التي يمكن لها اتخاذها في سبيل حل النزاع العمالي اللجوء إلى آلية التسوية حيث بموجب المادة 54/أ/2 وفق ما تم تفصيله سابقاً.

ويعد قانون الوساطة لتسوية النزاعات المدنية رقم 12 لسنة 2006 المعدل سنة 2017 الإطار القانوني الرئيسي الذي ينظم الوساطة كوسيلة بديلة لحل النزاعات المدنية، وقد أنشأ القانون إدارة قضائية للوساطة في مقر محكمة البداية ويحدد وزير العدل محاكم البداية التي ينشأ فيها هذه الدوائر، وتتشكل إدارة الوساطة من عدد من قضاة البداية يسمون قضاة الوساطة يختارهم رئيس محكمة البداية

للمدة التي يحددها ويختار من بين موظفي المحكمة العدد اللازم لهذه الإدارة، كما يمكن لرئيس المجلس القضائي بتنسيب من وزير العدل تسمية وسطاء خصوصيين يختارهم من القضاة المتقاعدين والمحامين والمهنيين وغيرهم من ذوي الخبرة المشهود لهم بالحيدة والنزاهة.

وبحسب القانون فإنه يمكن لقاضي الصلح المختص بنظر النزاع العمالي أن يحيل النزاع إلى التسوية المدنية بناء على طلب الأطراف أو بعد موافقتهم، أي يمكن للقاضي أن يعرض عليهم التسوية، ويتولى القاضي تسمية قاضي التسوية أو وسيط خاص على أن يراعي اتفاق الطرفين ما أمكن، حيث يمكن أن يتفقوا على إحالة النزاع إلى شخص يروونه مناسباً، وقد حدد القانون المدة التي يتوجب على الوسيط الالتزام بها لانتهاء أعمال الوساطة بحيث لا تزيد عن 3 أشهر من تاريخ إحالة النزاع إليه، وتعتبر اتفاقية التسوية بمثابة الحكم القضائي القطعي يتم المصادقة عليها من قاضي الموضوع الذي أحال النزاع للتسوية.

وبالرغم من أهمية الوساطة كألية بديلة لحل النزاع إلا أنه في حالات العمال المهاجرين قد يكون اللجوء إليها محدوداً نظراً لضعف المعرفة بوجود هذه الآلية التي تتيح لهم طلب إجراء التسوية أو المعرفة بأن قانون تسوية النزاعات المدنية تتيح للقاضي إحالة الدعوى للوساطة فالوعي غالباً يقتصر على اللجوء للقضاء أو وزارة العمل، وحتى في حال المعرفة بوجود مثل هذه الآلية فقد لا يتمكنون من اللجوء إليها بسبب عدم موافقة صاحب العمل لهذا المسار البديل نظراً لتفضيلهم المسار القضائي الذي يحتاج لوقت أطول يمكن خلالها تفسير العامل المهاجر وبالتالي ضعف قدرته على متابعة دعواه، كما أن المحامون لا يزالون لا يفضلون اللجوء إلى الحلول البديلة لتسوية النزاعات حيث غالباً ما ينظر إليه كمسار غير مألوف أو غير فعال كما لا ينظر إليه بجدية كما القضاء، كما لا توجد جهود كافية للتوعية بهذا المسار القانوني كخيار حقيقي وفعال لحل النزاعات العمالية مما يضعف انتشار ثقافة استخدامه.

أفاد المحامون المختصون بالقضايا العمالية عدم تفضيلهم اللجوء إلى آلية الوساطة في القضايا العمالية نظراً لكونها قد تتضمن تنازلات عن الحقوق العمالية مقابل إجراء تسوية للنزاع مع صاحب العمل، وفي هذا المجال يفسر المحامون توجههم أنه بدايةً لا يجوز قانوناً التنازل عن الحقوق العمالية، وبالتالي فإن دور المحامي هو الدفاع عن هذه الحقوق والحرص على مصلحة الموكل وضمان تطبيق القانون بشكل يخدم هذه المصالح، لذا فإنهم غالباً ما يوجهون الموكل إلى عدم القبول بالتحويل إلى الوساطة المدنية لفض النزاع، بينما يرى فريق آخر أنه يمكن اللجوء إلى هذه الآلية في الحالات التي يمكن فيها تحقيق مصلحة الموكل لتقصير أمد التقاضي بحيث يمكن أن يحصل العامل على حقوقه في فترة أقصر وبتكلفة أقل لكن بشكل عام فإن اللجوء إلى التقاضي التقليدي أفضل في حالات القضايا العمالية ولو استغرقت وقتاً أطول.

وفي هذا المجال فإن توجه المحامون يتفق مع قانون العمل الذي نص بوضوح في المادة 4 على أن أي شرط أو اتفاق يتضمن انتقاصاً من حقوق العامل المقررة بموجب القانون يعتبر باطلاً وهذه قاعدة أمرة تهدف إلى حماية العامل من أي تنازلات أو ضغط قد يجرمه من حقوقه الأساسية المكفولة بموجب القانون، وبالتالي فإن كانت التسوية لا تمس الحقوق الدنيا الإلزامية مثل الحد الأدنى للأجور أو الإجازات أو تعويض الفصل التعسفي فقد يقبل المشرع ضمناً بتنازل العامل عن جزء من مطالبه التقديرية كـ بعض المستحقات المختلف عليها والتي يصعب اثباتها مثل بدل العمل الإضافي لعدم وجود بينة كافية أو المطالبات التي تتجاوز الحد الأدنى القانوني مثلاً المطالبة بزيادة أو بامتياز لم يرد في العقد.

وفي المقابل لا بد من الانتباه أنه وفي القضايا العمالية التي تكون قيمتها أكثر من ألف دينار فيتوجب حضور محامي فيها، وبالتالي فإن هذا الالتزام القانوني ولو أنه يعتبر ضماناً مهمة لفعالية المحاكمات كون أن المحامي أقدر على التعامل مع الإجراءات القضائية، لكن في المقابل سيؤدي ذلك إلى عزوف عن الوساطة خاصة في حالات العمال المهاجرين محدودي الدخل كونه سيتحمل تكلفة أتعاب المحامي قبل أن يعرف ما إذا كانت الوساطة ستؤدي إلى حل فعال، لا سيما في حالات المطالبات البسيطة أو ذات القيمة المنخفضة، وبالتالي فإذا أفضت الوساطة إلى تسوية تتضمن تنازل العامل عن جزء من مستحقاته، فإن العامل يكون قد خسر جانبيين؛ أولاً قيمة الحقوق المتنازل عنها، وثانياً كلفة أتعاب المحامي، ما يضعف جدوى الوساطة بالنسبة له ويجعله الطرف الأضعف، كما أن الشرط القانوني بالإلزامية وجود

محامي قد يقضي فعلياً العمال المهاجرين من الاستفادة من الوساطة كخيار بديل، لأنهم قد يفضلون متابعة القضية بأنفسهم في ظل ضعف توفير المساعدة القانونية أمام القضاء المدني، وهذه الإشكالية مرتبطة بالأساس باشتراط وجود محامي لتسجيل الدعوى أمام القضاء في حال زادت قيمتها عن ألف دينار مما يعني تلقائياً وجوب حضور المحامي لإجراء الوساطة، وهذا ما أكد عليه المحامون المختصون.

ويرى خبراء حقوقيون أن إلزامية وجود المحامي في القضايا العمالية بشكل عام وفي حالات العمال المهاجرين بشكل خاص يعتبر ضماناً مهمة لتعزيز وصول العامل للعدالة، لكنه قد يؤدي إلى تضارب المصالح في بعض الحالات، إذ قد لا يشجعون موكلهم على الوساطة لتسوية النزاع السريعة التي قد تقلل من قيمة أتعابهم مقارنةً بإجراءات التقاضي الطويلة، وبذلك فإن غياب المساعدة القانونية المجانية يؤثر على اللجوء للوساطة المدنية ويجعلها عملياً أقل قدرة على تحقيق العدالة للعمال الأجانب والفئات الأضعف.

وبناء عليه، رغم أن الوساطة المدنية تبدو من الناحية النظرية وسيلة فعالة لتسريع الفصل في النزاعات العمالية وتخفيف الكلفة والجهد، إلا أن واقع الممارسة يكشف أنها قد لا تكون دائماً في مصلحة العامل، ولا سيما غير الأردني، لذا تقل الرغبة في اللجوء إليها.

### 3. المسار السريع لحل النزاعات:

يوفر النظام القضائي الأردني المسار السريع لحل النزاعات من خلال محاكم الصلح، وهذا المسار مصمم لتبسيط الإجراءات القضائية وتسريعها، ما يقلل من الوقت والتكاليف المرتبطة بالتقاضي التقليدي، لذا يعتبر المسار السريع للنزاعات البسيطة آلية مهمة لتسهيل وصول العمال إلى العدالة خاصة في القضايا العمالية المتعلقة بالأجور والمستحقات المالية الواضحة، يتيح هذا المسار النظر في النزاعات بشكل مبسط وسريع مقارنة بالإجراءات التقليدية للمحاكم، ما يقلل التكاليف والوقت المستغرق لحل النزاع، لذا يعتبر هذا المسار خطوة مهمة لتعزيز وصول العمال المهاجرين إلى العدالة خصوصاً الفئات ذات الدخل المحدود.

وتعرف الدعاوى الصغيرة بوجه عام بأنها النزاعات المالية ذات القيمة المنخفضة والتي تنشأ ضمن السياق المدني أو التجاري، يهدف هذا المسار إلى تسوية النزاعات بطريقة مبسطة وسريعة وبتكلفة منخفضة، خاصة في القضايا التي تنطوي على مبالغ مالية محدودة<sup>19</sup>، حيث تتميز محاكم الدعاوى الصغيرة باتباعها لجلسات غير رسمية، واعتماد قواعد مبسطة في تقديم البيّنات، إلى جانب تبني إجراءات مدنية أكثر مرونة، كما تتيح هذه المحاكم غالباً للأطراف المعنية تمثيل أنفسهم دون الحاجة إلى توكيل محامٍ، الأمر الذي يساهم في تعزيز الوصول إلى العدالة، لاسيما للفئات ذات الدخل المحدود أو المشاريع الصغيرة والمتوسطة.

من الناحية التشريعية في الأردن لا يوجد نص قانوني استخدم مصطلح المسار السريع كمسار مستقل سواء في قانون محاكم الصلح أو قانون أصول المحاكمات الجزائية أو قانون العمل، وإنما توجد أنواع من الدعاوى التي أضفى عليها المشرع صفة الاستعجال، كما بالنسبة للدعاوى العمالية بموجب نص قانوني صريح، كما قامت وزارة العمل والمجلس القضائي باستحداث ما يعرف بـ (المسار السريع لحل النزاعات في الدعاوى الصغيرة) في بعض أنواع الدعاوى ذات القيمة المالية المحدودة أو نزاع بسيط واضح البيّنات ولا يحتاج لإجراءات طويلة.

يشمل المسار السريع الذي أطلقته وزارة العدل نوعين من القضايا هما: المنازعات الصغيرة التي تقل قيمتها عن ألف دينار والدعاوى التي تتراوح قيمتها بين ألف دينار وثلاثة آلاف ديناراً غير مقدرة القيمة، وهو ما ينطبق على العديد من النزاعات العمالية التي اعتبرها قانون العمل دعاوى مستعجلة يفترض الفصل فيها خلال ثلاثة أشهر مع اعفائها من الرسوم القضائية ورسم ابراز الوكالة، تتميز هذه الآلية

<sup>19</sup> ورد هذا التعريف في تقرير البنك الدولي لعام 2019 المعنون بـ "ممارسة أنشطة الأعمال (Doing Business)".

بتحديد جلسة خلال أسبوع من تسجيل الدعوى، وتسريع إجراءات التبليغ، بما يسهم في تعزيز وصول العمال ولا سيما غير الأردنيين منهم إلى العدالة بأقل وقت وجهد وكلفة.

ومع أن هذا المسار يطبق على الدعاوى التي لا تزيد قيمتها عن ثلاثة آلاف دينار، إلا أن الدعاوى العمالية تعتبر مساراً سريعاً بحد ذاتها مهما بلغت قيمة الدعوى، ذلك أن قانون العمل نص بشكل صريح على أن يتم الفصل في الدعاوى الناشئة عن نزاع عمالي بصورة مستعجلة خلال ثلاثة أشهر من تاريخ ورودها للمحكمة دون أن يحدد قيمتها، وبذلك يمكن القول أن المشرع منح هذه الدعاوى طابعاً خاصاً وتدخل بحكم القانون ضمن المسار السريع، لما يحق به ذلك من مصلحة للعامل في ضمان سرعة الفصل وتمكين العمال من تحصيل حقوقهم دون إطالة أمد النزاع، ومع ذلك لا تدخل الدعاوى العمالية من ضمن دعاوى المنازعات الصغيرة حالياً.

ويشير الواقع العملي إلى تأخر البت في الدعاوى العمالية التي قد تستغرق عدة سنوات بسبب ضغط القضايا وقلة عدد القضاة وكثرة التأجيلات لجلسات المحاكمة، مما يفقدها الطابع المستعجل الذي قصده المشرع، خاصة أنه لا يوجد إجراءات خاصة ملزمة تختلف عن تلك الإجراءات التقليدية التي تؤدي إلى سرعة البت فيها، ففي النزاعات العمالية تتبع ذات الإجراءات المنصوص عليها في قانون محاكم الصلح وتلتزم المحاكم بالمدد المحددة لتقديم البيّنات سواء للمدعي أو المدعي عليه ولا يستثنى من ذلك سوى الدعاوى التي تقل قيمتها عن ألف دينار وفقاً لنص المادتين 2/4 و 2/5، لذا فإن فعالية نص المادة 137/1 من قانون العمل تبقى محدودة وقد لا يطبق في معظم الأحيان، ومع ذلك بعض المحاكم تطبق المسار السريع في قضايا الأجور ومنها محكمة اربد على سبيل المثال، إلا أن المقابلات التي تمت مع موظفي المحاكم أظهرت أن القضايا العمالية لا يطبق عليها إجراءات المسار السريع وإن كانت قيمتها تدخل ضمن اختصاص المسار السريع بسبب تبادل اللوائح ووجود الشهود والمحامين.

يواجه تفعيل المسار السريع عدة تحديات عملية تؤثر على تطبيقه أولها وأهمها غياب الإطار التشريعي الذي ينظم إجراءات هذا المسار بشكل مختلف عن إجراءات التقاضي المرسومة بموجب قانون محاكم الصلح، ما يضعف الالتزام بهذا المسار ويؤدي إلى اتباع المحاكم إجراءات مختلفة فيما يتعلق بالمنازعات الصغيرة كما أن الاعتراض على الأحكام الصادرة تتبع ذات إجراءات الدعاوى العادية وبالتالي وحتى إن تم اتباع المسار السريع أمام محكمة الصلح فإن الدعوى تأخذ المسار غير المستعجل عند الاعتراض أو التنفيذ مما يعني أن ميزة السرعة تفقد ما بعد النطق بالحكم.

كما أن الضغط الكبير على محاكم الصلح يصعب الالتزام بالجدولة السريعة لمواعيد الجلسات، وغياب قلم متخصص للمسار السريع ما يجعل متابعة القضايا وتنظيمها أقل فاعلية، كما أن نظام ميزان لا يصنف قضايا المسار السريع والمنازعات الصغيرة، ما يحد من إمكانية تتبع القضايا وتنظيمها بشكل فعال، ويؤثر على سرعة الفصل وجودة تقديم الخدمات القضائية، بالإضافة إلى ضعف الوعي لدى المحامين والمتقاضين وخصوصاً العمال المهاجرين بوجود هذا المسار وكيفية الاستفادة منه، كما تمثل القيود الإجرائية مثل اشتراط وجود محام في القضايا التي تتجاوز قيمتها ألف دينار عائقاً أمام سرعة التقاضي، كما يساهم نقص الموارد البشرية واللوجستية بما في ذلك عدم كفاية عدد القضاة والموظفين المختصين وضعف البنية التحتية في بعض المحاكم في تأخر البت ضمن الإطار الزمني المحدد، إلى جانب تحديات التبليغ والمتابعة التي قد تؤدي إلى تأجيل الجلسات أو ابطال التبليغات ما يحد من فعالية المسار السريع عملياً.

#### 4. الشكاوى لمديرية التفتيش في وزارة العمل:

تعتبر مديرية التفتيش في وزارة العمل الجهة الرسمية المسؤولة عن تلقي الشكاوى المتعلقة بانتهاك حقوق العمال، سواء كانت تأخير الأجور سوء المعاملة، ظروف العمل غير الآمنه، أو الفصل التعسفي، يمكن للعمال تقديم شكاوهم شخصياً في مكاتب التفتيش المنتشرة في المحافظات، أو عبر وسائل الاتصال المعتمدة من الوزارة مثل الهواتف أو البريد الإلكتروني أو عبر منصة "حماية" التي تتيح تقديم الشكاوى بسرعة وسهولة، بعد استلام الشكاوى تقوم فرق التفتيش بالتحقيق من الانتهاكات المبلغ عنها، وزيارة المكان العمل اذا لزم الامر، واتخاذ الاجراءات القانونية المناسبة بحق المخالفين.

تسعى الوزارة غالباً إلى تسوية النزاع ودياً بين العامل وصاحب العمل بوصفها وسيلة سريعة وفعالة لحل النزاعات دون اللجوء إلى القضاء، وإذا تعذر التوصل إلى حل، تقوم الوزارة باتخاذ الإجراءات القانونية تجاه صاحب العمل المخالف وإحالة الملف إلى المحكمة، إلا أنه وفي حال وجود حقوق عمالية عالقة ترشد العامل للجوء إلى القضاء لعدم اختصاصها في هذا المجال، ولتجاوز هذه الإشكالية فإن وزارة العمل تعمل حالياً على توفير خدمات المساعدة القانونية من خلال التعاون مع مؤسسات المجتمع المدني المختصة في هذا المجال، وبحسب دائرة التفتيش في الوزارة فإن منصة حماية مصممة للإحالة إلى هذا النوع من الخدمات في حال توفرها، وبحسب المعلومات المتوفرة فإن إطلاق هذه الخدمات بات قريباً.

تسهم هذه الإجراءات في بناء نظام عدالة إدارية مواز للقضاء، يوفر للعامل إمكانية المطالبة بحقوقه بوسائل ميسرة ومنخفضة الكلفة، ويحد من الممارسات غير القانونية كالتأخر في دفع الأجور أو الفصل التعسفي أو سوء ظروف العمل، إلا أن التطبيق العملي يواجه جملة من التحديات المؤسسية، أبرزها قلة عدد المفتشين، المعوقات الثقافية واللغوية للعمال، ضعف التعامل مع بعض القضايا المعقدة كالاتجار بالبشر، والتمييز في الأجور، أو التحرش في مكان العمل ما يضعف القدرة على التعرف واكتشاف الانتهاكات غير الظاهرة.

### التوصيات:

استناداً إلى ما كشفه البحث من فجوات وتحديات تواجه العمال المهاجرين في مسار وصولهم إلى العدالة، تبرز الحاجة إلى تدخلات سياسياتية وتشريعية تعزز شمولية منظومة العدالة وتكفل المساواة الفعلية في الحماية القانونية، وتمثل التوصيات التالية إطاراً عملياً لصناع القرار والجهات المعنية لتطوير استجابات أكثر فعالية وعدالة، سواء من خلال تعديل السياسات القائمة أو ابتكار آليات جديدة تضمن انفاذ الحقوق دون تمييز وتعزز قدرة العمال المهاجرين من الوصول إلى العدالة.

وفي هذا الإطار يمكن التوصية بما يلي:

### أولاً: التوصيات التشريعية:

#### 1. مواءمة الحماية القانونية لخصوصية العمل في قطاع الزراعة:

تعزيز حماية العمال في قطاع الزراعة للأخذ بعين الاعتبار خصوصية العمل في هذا القطاع الموسمي الذي يغلب عليه العمل غير النظامي مما يستدعي عدم اشتراط التبعية لصاحب العمل كشرط للمطالبة العمالية لضمان عدم نقل نوع الدعوى من مطالبة عمالية تخضع لقانون العمل إلى دعوى مدنية تفقدها الامتيازات المنصوص عليها في قانون العمل.

#### 2. تعزيز الحماية القانونية للعمال المنزلية:

من خلال النص في نظام العاملين في المنازل وطهاياتها وبستانيتها ومن في حكمهم لسنة 2009 على شمول العمال في هذا القطاع بالضمان الاجتماعي وأن يتم النص بشكل صريح على تطبيق قانون العمل في الحالات التي لم يرد عليها نص النظام لضمان توفير الحماية الكاملة للعمال في هذا القطاع وهو ما يؤدي إلى المزيد من الحماية التي ستشجع الأردنيين للعمل في هذا القطاع.

#### 3. تنظيم المسار السريع لحل المنازعات العمالية البسيطة:

استحداث تنظيم تشريعي واضح للمسار السريع في المنازعات العمالية الصغيرة، يتضمن تحديد الإجراءات والمدد الزمنية، بما يضمن التطبيق الفعلي لصفة الاستعجال المنصوص عليها في قانون العمل، ويحقق العدالة الناجزة ويخفف العبء عن القضاء.

#### 4. تعزيز الحق في المساعدة القانونية:

من خلال النص في قانون العمل على حق العامل في الحصول على المساعدة القانونية، والدفع باتجاه إصدار قانون شامل للمساعدة القانونية يغطي جميع أنواع القضايا، بما يضمن إزالة العوائق المالية أمام الوصول إلى العدالة.

#### 5. وقف إجراءات التسفير والتوقيف الإداري أثناء النزاع العمالي:

النص في قانون العمل على وقف إجراءات التسفير والتوقيف الإداري خلال مدة النظر في الدعاوى القضائية المتعلقة بالنزاع العمالي بما فيها القضايا الإدارية، لضمان عدم استخدام هذه الإجراءات كوسيلة ضغط تحول دون ممارسة العامل لحقه في التقاضي.

#### 6. تسهيل اللجوء إلى القضاء الإداري:

من المهم أن يتم التفكير بشكل جدي بتسهيل إجراءات اللجوء إلى القضاء الإداري من عدة نواحي لعل أهمها العمل على توفير المساعدة القانونية في هذا النوع من القضايا، وأن يتم تبني إجراء يسمح بالطعن بشكل تلقائي بقرار التوقيف الإداري والابعاد بحيث تفرض الرقابة القضائية بشكل مباشر على القرارات التي تصدر بهذا الشأن بدون رسوم أو برسوم مخفضة، نظراً لأثرها الخطير على العامل ومساسها بحقه في الحرية الشخصية، ولضمان فعالية القضاء في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية أن يكون القرار مسبباً لتمكن القضاء من فرض رقابة فعلية وليست شكلية على مشروعية وقانونية القرار الإداري وهو ما يعتبر من أهم التحديات التي تواجه فعالية اللجوء إلى العدالة في القضايا العمالية.

#### 7. تنظيم إجراءات عمل سلطة الأجور:

وضع إطار تشريعي خاص ينظم عمل سلطة الأجور، من خلال إصدار نظام أو تعليمات بموجب المادة 54 من قانون العمل، يتضمن إجراءات واضحة للتعامل مع الشكاوى، وآليات تنفيذ القرارات الصادرة عنها، وطرق الطعن فيها بصورة مستعجلة تراعي خصوصية النزاعات التي تنظرها هذه الجهة.

#### 8. مراجعة قانون الإقامة وشؤون الأجانب:

إعادة النظر في قانون الإقامة وشؤون الأجانب بحيث يتم النص على الزامية تسبب قرار الإبعاد، وعدم ربط الطعن في قرار التوقيف بقرار الإبعاد أو التكاليف بالمغادرة نظراً لخطورة القرار وأثره السلبي على العامل من ناحية وتناقضه مع السياسات التشريعية التي تتجه نحو التوسع في العدالة الإصلاحية والحد من التوقيف.

#### ثانياً: توصيات إدارية وتنظيمية:

##### 1. تعزيز تطبيق تأجيل الرسوم القضائية في الدعاوى المدنية:

تبسيط إجراءات تأجيل الرسوم القضائية من خلال تقليل الوثائق والمتطلبات اللازمة لإثبات عدم القدرة على الدفع، والاكتفاء بتقديم طلب التأجيل مرة واحدة ليبقى سارياً طوال مدة القضية ومرحلة التقاضي، بما يعزز فعالية هذا الإجراء كأداة للمساعدة القانونية ويحد من الأعباء المالية والإجرائية على المتقاضين.

##### 2. التوسع في تطبيق بدائل التوقيف:

تفعيل الواقعي لاعتبار التوقيف ما قبل المحاكمة اجراء استثنائياً لا يلجأ إلا في أضيق الحدود، مع الزامية تسبب قرار التوقيف وبيان مبرراته القانونية، وتوسيع استخدام البدائل القانونية للتوقيف، بما يراعي قرينة البراءة، ويحد من الآثار السلبية للتوقيف.

### 3. توسيع نطاق عمل سلطة الأجور جغرافياً:

تعزيز دور سلطة الأجور من خلال توسيع نطاق انتشارها الجغرافي وعدم حصرها في العاصمة عمان، بما يضمن وصول كافة فئات العمال وفي جميع المناطق لهذه الآلية البديلة لحل النزاع العمالي، مع التركيز على المناطق النائية وذات الكثافة العمالية المرتفعة.

### 4. تعزيز آلية الوساطة لتسوية النزاعات العمالية:

من خلال العمل على تعزيز الوعي بهذا المسار التصالحي الخاص الذي يقلل الجهد والوقت والكلفة، وأن يكون الإحالة إلى التسوية الزامياً لمنع تعنت صاحب العمل أو توجيه سلب من قبل المحامي لتفضيلهم اللجوء لمسار التقاضي التقليدي، وأن يتم تطبيق التقنية الحديثة في الإجراءات لا سيما الشهود.

### 5. تجاوز حاجز اللغة وضمان الترجمة في جميع مراحل العدالة:

من خلال توفير المعلومات المتعلقة بحقوق العمال وواجباتهم بلغة يفهمونها، وضمان توفير الترجمة خلال مختلف مراحل وإجراءات العدالة باعتبارها من الحقوق الأساسية التي تضمن له الوصول الفعلي للعدالة من خلال فهم القانون والإجراءات التي تتم وعدم الاكتفاء بتوفير الترجمة بينه وبين المحكمة فقط وفقاً للنص القانوني الحالي، حيث أن الشعور بالعدالة لا يقل أهمية من الوصول إلى القضاء بحد ذاته، كما من المهم أن يتم توفير الترجمة في المراحل الأولى لتماسه مع منظومة العدالة أمام المراكز الأمنية كونها مرحلة مفصلية تؤثر في مجرى العدالة بأكمله وتمكن العامل من التحضير لدفاعه وفهم التهم الموجهة إليه.

### 6. تعزيز الوعي بالحق في الوصول إلى العدالة:

من خلال تبني برامج توعوية تستهدف العمال لا سيما العمال المهاجرين على مستوى وطني تستهدف العمال المهاجرين لتعريفهم بحقوقهم القانونية وآليات الانصاف المتاحة لها سواء إدارية أو قضائية أو آليات بديلة بما في ذلك إجراءات تقديم الشكاوى وسبل اللجوء إلى القضاء وبالتنسيق والشراكة مع مختلف الجهات المعنية، مع توفير المواد التوعوية بلغات مختلفة وضمان نشرها في أماكن العمل وباستخدام الوسائل والتقنيات الحديثة ما يساهم في تمكين العمال من ممارسة حقوقهم ووصول المعلومات لكافة الفئات المستهدفة ويعزز الثقة بمنظومة العدالة الوطنية.

### 7. بناء القدرات المهنية للمحامين في القضايا العمالية:

اعتماد سياسات وبرامج تدريبية متخصصة لتعزيز القدرات المهنية للمحامين في مجالات تحسين الوصول إلى العدالة في القضايا العمالية، من خلال تصميم وتنفيذ برامج تدريبية تركز على الإطار القانوني الوطني والدولي لحقوق العمال والمساعدة القانونية، وآليات التقاضي في القضايا العمالية، وتسوية النزاعات العمالية، بما في ذلك الوساطة وبدائل حل النزاعات، إضافة إلى تبسيط اللغة القانونية ومهارات التعامل مع الفئات الأكثر هشاشة، بما يساهم في رفع كفاءة الخدمات القانونية المقدمة وتمكين العمال من الوصول الفعلي والمنصف إلى العدالة.

### 8. بناء القدرات المهنية للقضاة في نظر النزاعات العمالية:

تطوير برامج تدريبية متخصصة للقضاة العاملين في نظر القضايا العمالية، تركز على خصوصية علاقات العمل، والتفسير الحمائي لقانون العمل، والمعايير الدولية لحقوق العمال، والآليات البديلة لحل النزاعات، بما يساهم في تقليل أمد التقاضي وتوحيد التوجهات القضائية.