

مراجعة تحليلية للتشريعات الأردنية المتعلقة بمكافحة الاتجار بالبشر

المحتويات

٧	المقدمة
٩	القسم الأول: الإلتزام بتجريم الإتجار بالبشر
١١	١- التزامات الأردن الدولية وقيمتها القانونية.
١٤	٢- تجريم الاتجار بالبشر
١٦	٢,١ ملاحظات على تعريف الاتجار بالبشر في القانون الأردني
١٦	٢,١,١ من ناحية تفسير النص
١٨	٢,١,٢ من ناحية دقة التعريف
١٩	٢,١,٣ من ناحية تطبيق النص
٢٠	٢,١,٤ من ناحية تعدد القوانين واجبة التطبيق
٢١	القسم الثاني: حقوق الضحايا و الضحايا المحتملين لجريمة الاتجار بالبشر في التشريعات الوطنية
٢٤	١- حقوق الضحية في مرحلة التحقيق
٢٥	١,١ التعرف على الضحية
٢٦	١,٢ الإيواء
٢٧	١,٣ سرية الاجراءات
٢٨	١,٤ توفير المعلومات
٢٩	١,٥ هوية الضحية
٣٠	٢- حقوق الضحية في مرحلة المحاكمة
٣٠	٢,١ المساعدة القانونية
٣١	٢,٢ الاطلاع والمشاركة في الاجراءات القضائية
٣٢	٢,٣ وضع خاص للأطفال
٣٣	٢,٤ التعويض

٣٦	٢,٥ عوائق تطبيق القانون الوطني
٣٦	٢,٥,١ العوائق القانونية
٣٧	٢,٥,٢ العوائق العملية
٣٩	٢,٦ العقوبات الواردة في قانون منع الاتجار بالبشر الأردني
٣٩	٣- حقوق الضحية بعد صدور الحكم.
٤٠	٣,١ حق البقاء في الاقليم أو العودة الطوعية
٤٣	٣,٢ الترضية
٤٤	٣,٣ ضمانات عدم التكرار
٤٥	٣,٤ الحق بطلب اللجوء رابعاً
٤٧	القسم الثالث: دور التشريعات الوطنية في مكافحة العمل القسري
٤٨	١- العمل القسري
٥٠	١,١ تعريف العمل القسري في القانون الدولي
٥٤	١,٢ موقف الدستور الأردني من العمل القسري
٥٥	١,٣ موقف القوانين الأردنية من العمل القسري
٥٥	١,٣,١ قانون العقوبات
٥٦	١,٣,٢ قانون العمل
٥٩	١,٣,٣ قانون منع الجرائم
٦٢	١,٣,٤ قانون جوازات السفر
٦٣	١,٣,٥ الأنظمة و التعليمات الصادرة بموجب قانون العمل
٦٣	أولاً: نظام العاملين في المنازل
٦٤	ثانياً: نظام تنظيم المكاتب الخاصة العاملة في استخدام واستخدام غير الأردنيين العاملين في المنازل لسنة ٢٠٠٩
٦٥	ثالثاً: الأنظمة المتعلقة بالعمالة المهاجرة في المناطق الصناعية المؤهلة
٦٥	رابعاً: عمال الزراعة
٦٦	١,٣,٦ نظام الكفالة و التعميم الأمني

٦٩	القسم الرابع: قراءة في بعض نصوص قانون العقوبات
٧٣	أولاً: العمل القسري والانتهاكات الخاصة بظروف العمل وبيئته
٧٣	ثانياً: عمل الأطفال
٧٤	ثالثاً: التسول
٧٤	رابعاً: الدعارة والحض على الفجور
٧٥	خامساً: زواج الإكراه وزواج القاصرات
٧٦	سادساً: عدم تفعيل بعض أحكام القانون
٧٧	الخاتمة
٧٧	١- النتائج
٩٠	٢- التوصيات

تمهيد

جريمة الاتجار بالبشر من أبشع الجرائم ضد الإنسانية، جعلت من الإنسان سلعة تدر الأرباح على المتاجرين، وهي ثالث جريمة على مستوى العالم بعد تجارة المخدرات وتجارة السلاح، وقد تنبّهت الأسرة الدولية إلى بشاعة هذه الجريمة واستفحالتها في العالم، واتخذت الإجراءات للمكافحة ومنع هذه الجريمة.

الأردن من أوائل الدول في المنطقة تصدياً لهذه الجريمة من حيث سن قانون منع الاتجار بالبشر والذي صدر في شهر أذار من عام ٢٠٠٩، وهو ثالث قانون في المنطقة العربية بعد القانونين البحرين والإماراتي. ولكن منذ ان سن هذا القانون لم تتم مراجعته وتحليله في ضوء ما تم نظره من حالات قد تشكل اتجاراً بالبشر، كما لم تتم مراجعة التشريعات النافذة ذات العلاقة، والتي قد تشكل بيئة خصبة للإتجار بالبشر وقد يستغلها بعض المتاجرين.

إن مكافحة الاتجار بالبشر تشمل الوقاية والحماية للضحايا والملاحقة الجزائية للجناة، ولذا قد يكون في بعض نصوص التشريعات النافذة ما يعيق التعرف على الضحايا وملاحقة المتاجرين، كما قد تؤدي بعض النصوص إلى ضعف الحماية.

في عام ٢٠١٠ أطلقت الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الاتجار بالبشر، على أن تنفذ بنودها خلال سنتين، وقد كان من ضمن بنود هذه الإستراتيجية مراجعة التشريعات النافذة وتعديلها لمواءمتها مع المعايير الدولية لمكافحة جريمة الاتجار بالبشر، إلا أنه ورغم انتهاء مدة هذه الإستراتيجية، لم تتم مراجعة التشريعات.

ومن منطلق شراكة مؤسسات المجتمع المدني ودورها في تعزيز حقوق الإنسان، وحماية ضحايا الاتجار بالبشر، قام مركز تمكين للدعم والمساندة من خلال فريق من الباحثين القانونيين ذوي الخبرة بمراجعة وتحليل التشريعات النافذة ومدى مواءمتها مع المعايير الدولية، ووضع عدد من التوصيات التي قد تساعد في مكافحة جريمة الإتجار بالبشر وحماية العمال المهاجرين.

ويتقدم مركز تمكين للدعم والمساندة بكافة الشكر والتقدير إلى فريق الباحثين والمساندين الدكتور حمدي قبيلات، والدكتور أيمن هلسا، والأستاذ حسين العمري والأستاذ شيبان طاقة، والأستاذة مرام مغالسة، والأستاذة رنا يونس والأستاذ يوسف السلطان والأستاذ معاذ المومني، كما يتقدم المركز بالشكر إلى الأستاذة نور القواسمي على جهدها في تدقيق وترجمة هذه الدراسة.

راجين أن تساعد هذه الجهود في تعزيز حقوق العمال المهاجرين ومكافحة الاتجار بالبشر.

فريق عمل مركز تمكين للدعم والمساندة

كانون ثاني ٢٠١٥

المقدمة

أدى تنازع القوانين والثغرات في بعضها إلى صعوبة التعرف على ضحايا الاتجار بالبشر ومن وقع عليه انتهاكات جسيمة لحقوقه العمالية من العمال المهاجرين وغيرهم من الفئات المستضعفة، مما أدى إلى ضعف في حماية حقوق هذه الفئة ، وإفلات الجناة من العقاب، كما أدت الثغرات في التشريعات إلى صعوبة تنفيذها، وبالتالي صعوبة الوصول للعدالة، مما أدى إلى التعامل مع العديد من حالات الاتجار بالبشر أو العمل الجبري كقضايا عمالية. إذ لم يعرف قانون منع الاتجار بالبشر الجريمة بشكل واضح، كما لا ينص بوضوح على حقوق الضحايا ولا يفصلها ولا ينص على كيفية الحماية، كما تخلو التشريعات عامة من أي نص على منح الضحايا إقامة مؤقتة. وهناك العديد من الأمثلة على الثغرات التشريعية.

أهمية الدراسة

تنبع أهمية الدراسة من كونها تناقش موضوعا ذي أهمية خاصة على الصعيد الوطني وعلى الصعيد الدولي في آن واحد ، فالاردن ملتزم بمقتضى مواثيق دولية بمكافحة الاتجار بالبشر وكفالة حقوق العمال المهاجرين وحظر العمل القسري، وأن أي إخلال بهذه الالتزامات أو تقصير في تنفيذها من خلال التشريعات الوطنية قد ينعكس سلبا على صورة الأردن أمام الجهات والهيئات الدولية المعنية بمتابعة جهود الدول في مكافحة الاتجار بالبشر ومنها منظمة العمل الدولية، مجلس حقوق الإنسان، تقارير اللجان الاتفاقية، والمقررين الخواص الذين قاموا بزيارة الأردن.

مشكلة الدراسة

بالرغم من قيام الأردن بتنفيذ التزاماته الدولية بشأن تجريم الاتجار بالبشر وإصدار التشريعات اللازمة، إلا ان الممارسات العملية والنصوص التشريعية في كثير من الاحيان لا تزال بعيدة عن تحقيق متطلبات المعايير الدولية، مما يجعل موقف الاردن من هذه المسألة محل نقد في كثير من الاحيان من جهات وهيئات دولية معنية بذلك.

اهداف الدراسة

- بيان مدى وفاء الأردن بالتزاماته الدولية بخصوص تجريم ومكافحة الاتجار بالبشر.
- تحديد مدى توافق التشريعات الأردنية مع المعايير الدولية بخصوص مكافحة الاتجار بالبشر بكافة صورته واشكاله، وذلك فيما يتعلق بالوقاية والحماية والملاحقة.
- تحديد حقوق ضحية الاتجار بالبشر في التشريعات الاردنية مقارنة بالمعايير الدولية.
- الخروج بتوصيات لتطوير التشريعات النافذة من أجل توفير الحماية اللازمة لضحايا الاتجار بالبشر وتجريرم الافعال التي من شأنها ان تقود لجريمة الاتجار بالبشر.

منهجية الدراسة

اتبع في هذه الدراسة المنهج الوصفي التحليلي المقارن، وذلك من خلال دراسة وتحليل النصوص القانونية ذات الصلة بموضوع الدراسة ومقارنتها بالمعايير الدولية، والذي تم من خلال فريق من القانونيين المعنيين بهذا المجال، والذين تم اختيارهم للقيام بمهام جمع وتحليل التشريعات الوطنية النافذة.

قسمت هذه الدراسة الى ثلاثة اقسام تسبقها مقدمة وتتبعها خاتمة:

المقدمة

القسم الاول: الالتزام بتجريم الاتجار بالبشر

القسم الثاني: القسم الثاني: حقوق الضحايا والضحايا المحتملين لجريمة الاتجار بالبشر في التشريعات الوطنية.

القسم الثالث: دور التشريعات الوطنية في مكافحة العمل القسري

القسم الرابع: قراءة في بعض نصوص قانون العقوبات

الخاتمة

القسم الأول

الالتزام بتجريم الاتجار بالبشر

القسم الأول

الالتزام بتجريم الاتجار بالبشر

١. التزامات الأردن الدولية وقيمتها القانونية

أكد القضاء الأردني على ضرورة المصادقة على الاتفاقيات الدولية حسب نص المادة (٢/٣٣) من الدستور الأردني التي فرقت بين نوعين من الاتفاقيات؛ الأولى، يترتب عليها تحميل خزانة الدولة شيئاً من النفقات أو مساس بحقوق الأردنيين العامة أو الخاصة لا تكون نافذة إلا إذا وافق عليها مجلس الأمة. والثانية، لا يترتب عليها تحميل خزانة الدولة شيئاً من النفقات أو مساس بحقوق الأردنيين العامة أو الخاصة، فهذه لا تحتاج لموافقة مجلس الأمة و يُكتفى بنشرها في الجريدة الرسمية! وهناك اتفاقيات دولية عديدة وقّعت عليها الحكومة الأردنية، إلا أنه لم تتم المصادقة عليها حسب الأصول الدستورية، لذلك اعتبرها القضاء غير نافذة على الصعيد الوطني^١.

1 أنظر قرار المجلس العالي لتفسير الدستور رقم ٢ لسنة ١٩٥٥ الصادر بتاريخ ١٩٥٥/٣/٢٨.
2 أنظر على سبيل المثال محكمة العدل العليا، قرار رقم ١٩٥٥/٢٧، مجلة نقابة المحامين لسنة ١٩٥٥، ص ٦٦٢، محكمة التمييز، جزاء، قرار رقم 1999/74 مجلة نقابة المحامين لسنة ٢٠٠٠، ص ٤٠٩٥، محكمة التمييز، جزاء، قرار رقم ١٩٩٧/٢٧٨، مجلة نقابة المحامين لسنة ٢٠٠٠، ص ٣٩٧٨. محكمة تمييز جزاء، قرار رقم ٢٠٠٣/١٤٢٩، فصل تاريخ ٨/٢٩/٢٠٠٤ منشورات مركز عدالة، النسخة الإلكترونية، عمان - الأردن، ٢٠٠٧.

ولم يتناول الدستور القيمة القانونية للاتفاقيات الدولية المصادق عليها، إلا أن القضاء الأردني قد تطرق إلى هذا الموضوع في أكثر من مناسبة. ويمكن القول إنَّ القضاء الأردني قد أعطى الاتفاقيات الدولية المصادق عليها حسب الأصول قيمةً أعلى من القوانين الداخلية، أي أنه يتم تطبيق أحكامها حتى لو كانت متعارضةً مع القوانين. فقد قضت محكمة التمييز الأردنية في أحد أحكامها بأنَّ "الاتفاقيات الدولية تعلو على أحكام القوانين الداخلية."³ وفي قرار آخر قضت المحكمة الموقرة بأنه "اجمع الفقه والقضاء لدى جميع دول العالم ومنها الأردن، على سمو الاتفاقيات والمعاهدات الدولية على القوانين الداخلية وانه لا يجوز تطبيق أحكام أي قانون داخلي يتعارض مع هذه الاتفاقيات والمعاهدات الدولية وتُراعى القوانين الداخلية فقط في حالة عدم تعارضها مع هذه الاتفاقيات والمعاهدات الدولية بحيث يمكن تطبيقهما معاً وهو ما جرى عليه قضاؤنا بلا خلاف."⁴ واعتماداً على ما تقدم يمكن القول من دون أدنى شك إنَّ القضاء الأردني قد كرّس مبدأ سمو المعاهدات الدولية على قواعد القانون الداخلي، ويؤيده في ذلك الفقه الأردني؛ إذ أوضح بعض فقهاء القانون على ضرورة تمتع المعاهدة بقوة تفوق القانون الداخلي، حرصاً على استقرار المعاهدات وتمسكاً بالالتزامات الدولية وصيانة لحقوق الأفراد التي نصت عليها المواثيق الدولية والتي توقع عليها الدول بإرادتها الحرة.⁶

صادق الأردن على اتفاقيات حقوق الإنسان الأساسية باستثناء الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وعائلاتهم لسنة 1990، الأمر الذي يفقد الإطار القانوني لحماية العمال المهاجرين واحدة من أهم دعائمهم. وفي

3 قرار محكمة تمييز حقوق رقم 599/1999، فصل بتاريخ 16/10/1999، مجلة نقابة المحامين لسنة 2000، ص 3258.
4 تمييز حقوق رقم 3965/2003، فصل بتاريخ 2/9/2004، منشورات مركز عدالة، النسخة الإلكترونية لسنة 2007.
وبالمعنى السابق نفسه أنظر أيضاً تمييز حقوق رقم 1970/12، وتميز حقوق رقم 1991/38، وتميز حقوق رقم 1991/768.
5 محمد يوسف علوان، القانون الدولي العام، المقدمة و المصادر، دار وائل للنشر، عمان، 2003، ص ص 325 - 326، غسّلت الجندي، الجماليات البركانية في مبادئ القانون الدولي العام (المصادر)، دار وائل للنشر، عمان، 2005، ص 136. أنظر كذلك صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، 2002، ص 176.
6 سالم الكسواني، مبادئ القانون الدستوري مع دراسة تحليلية للنظام الدستوري الأردني، مطبعة الكسواني، 1983، ص 247.

مجال مكافحة الاتجار بالبشر، فقد انضمت الأردن إلى الاتفاقية الدولية لمكافحة الجريمة عبر الوطنية لسنة ٢٠٠٠ والبروتوكولين الملحقين بها المتعلقين بمنع وحظر الاتجار بالبشر خاصة النساء والأطفال ومكافحة تهريب المهاجرين. وعلى صعيد قانون العمل الدولي، الأردن ملزم بإعلان منظمه العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل الذي يلزم الدول الأعضاء، المصدقة أو التي لم تصدق بعد على الاتفاقيات ذات الصلة، كما انه وقّع على ٢٤ اتفاقية عمل دولية نشر منها في الجريدة الرسمية ١٤ اتفاقية فقط، وهي: الاتفاقية رقم ٢٩ لعام ١٩٣٠ بشأن السخرة أو العمل الجبري، الاتفاقية رقم ٨١ لعام ١٩٤٧ بشأن تفتيش العمل في الصناعة والتجارة، الاتفاقية رقم ٩٨ لعام ١٩٤٩ بشأن تطبيق مبادئ حق التنظيم والمفاوضة الجماعية، الاتفاقية رقم ١٠٠ لعام ١٩٥١ بشأن تساوي أجور العمال والعاملات عند تساوي العمل، الاتفاقية رقم ١١١ لعام ١٩٥٨ بشأن عدم التمييز فيما يخص الاستخدام في المهن، الاتفاقية رقم ١١٦ لعام ١٩٦١ بشأن المراجعة الجزائية للاتفاقيات التي بناها المؤتمر العام في دوراته السابقة بقصد توحيد النصوص الخاصة بإعداد مجلس الإدارة للتقارير عن سير الاتفاقيات، الاتفاقية رقم ١١٨ لعام ١٩٦٢ بشأن المساواة في المعاملة بين الوطنيين وغير الوطنيين في الضمان الاجتماعي، الاتفاقية رقم ١١٩ لعام ١٩٦٣ بشأن الوقاية من الآلات، الاتفاقية رقم ١٢٠ لعام ١٩٦٣ بشأن الشروط الصحية في المنشآت التجارية والمكاتب، الاتفاقية رقم ١٢٢ لعام ١٩٦٤ بشأن سياسة الاستخدام، الاتفاقية رقم ١٢٣ لعام ١٩٦٥ بشأن السن الأدنى للقبول في العمل تحت الأرض بالمناجم، الاتفاقية رقم ١٢٤ لعام ١٩٦٥ بشأن الفحص الطبي الخاص بلياقة الأحداث للعمل تحت الأرض بالمناجم، الاتفاقية رقم ١٣٨ لعام ١٩٧٣ بشأن الحد الأدنى لسن الاستخدام.

ولم يوقع الأردن حتى تاريخ إعداد هذه الدراسة على مجموعة من الاتفاقيات الهامة، نذكر منها الاتفاقية رقم ٨٧ لسنة ١٩٤٨ المتعلقة بالحريات النقابية وحماية حق التنظيم و اتفاقية رقم (٩٨) حول حق التنظيم والمفاوضة الجماعية، واتفاقية رقم ١٥٤ لسنة ١٩٨١ المتعلقة بتشجيع المفاوضة الجماعية، كما لم يوقع الأردن على الإتفاقية رقم ١٨٩ لسنة ٢٠١١ المتعلقة بالعمل الاثنى

للعمال المنزليين اضافة الى الاتفاقيات رقم ٩٧ و ١٤٣ والتي تتعلق بشكل مباشر بحقوق العمال المهاجرين، و حماية العمال المهاجرين غير النظاميين.

٢. تجريم الاتجار بالبشر

سنداً لأحكام المادة ٢ من بروتوكول منع الاتجار بالبشر فإن من أهداف الاتفاقية هو "منع ومكافحة الاتجار بالبشر، مع إيلاء اهتمام خاص للنساء والأطفال"، ومن ضمن الالتزامات على الدول الأطراف تجريم هذا الفعل الذي عرفته المادة ٣ من الاتفاقية، وأوضحت المادة ٥ من البروتوكول أن الدولة الطرف تلتزم باعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الاتجار بالبشر، في حال ارتكابه عمداً. و اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الشروع في ارتكاب جريمة الاتجار بالبشر، بالمساهمة كشريك بها أو تنظيم أو توجيه أشخاص آخرين لارتكابها.

وانطلاقاً من الالتزامات السابقة، قام الأردن بسن قانون منع الاتجار بالبشر رقم (٩) لسنة ٢٠٠٩ كأحد متطلبات البرتوكول، وقد عرّف القانون جريمة الاتجار بالبشر من خلال المادة ٣ على النحو التالي

أ: لمقاصد هذا القانون تعني عبارة (جرائم الاتجار بالبشر):

١ . استقطاب أشخاص أو نقلهم أو إيوائهم أو استقبالهم بغرض 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 ضعف أو بإعطاء أو تلقي مبالغ مالية أو مزايا لنيل موافقة شخص له سيطرة على هؤلاء الأشخاص و/ أو

٢ . استقطاب أو نقل و 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 (١) من هذه الفقرة.

ب : لغايات الفقرة (أ) من هذه المادة تعني كلمة (استغلال) استغلال الأشخاص في العمل بالسخرة أو العمل قسرا أو الاسترقاق أو الاستعباد أو نزع الأعضاء أو في الدعارة أو أي شكل من أشكال الاستغلال الجنسي.

ج: تعتبر الجريمة ذات طابع (عبر وطني) في أي من الحالات التالية:

١ . إذا ارتكبت في أكثر من دولة .

٢ . إذا ارتكبت في دولة وتم التحضير أو الإعداد أو التخطيط لها أو الإشراف عليها في دولة أخرى.

٣ . إذا ارتكبت في أي دولة عن طريق جماعة إجرامية منظمة تمارس أنشطة إجرامية في أكثر من دولة.

٤ . إذا ارتكبت في دولة وامتدت أثارها إلى دولة أخرى.

يُلاحظ ان التعريف الوارد في القانون شديد الشبه بالتعرف الوارد في البروتوكول^٧، مع وجود بعض الاختلافات.

7 نصت المادة (٣) من البروتوكول على ما يلي: "لأغراض هذا البروتوكول:

(أ) يقصد بتعبير "التجار بالأشخاص" تجنيد أشخاص أو نقلهم أو تنقلهم أو إيواؤهم أو استقبالهم بواسطة التهديد بالقوة أو استعمالها أو غير ذلك من أشكال القسر أو الاختطاف أو الاحتيال أو الخداع أو استغلال السلطة أو استغلال حالة استضعاف، أو بإعطاء أو تلقي مبالغ مالية أو مزايا لنيل موافقة شخص له سيطرة على شخص آخر لغرض الاستغلال. ويشمل الاستغلال، كحد أدنى، استغلال دعارة الغير أو سائر أشكال الاستغلال الجنسي، أو السخرة أو الخدمة قسرا، أو الاسترقاق أو الممارسات الشبيهة بالرق، أو الاستعباد أو نزع الأعضاء؛

(ب) لا تكون موافقة ضحية الاتجار بالأشخاص على الاستغلال المقصود المبين في الفقرة الفرعية (أ) من هذه المادة محل اعتبار في الحالات التي يكون قد استخدم فيها أي من الوسائل المبينة في الفقرة الفرعية (أ)؛

(ج) يعتبر تجنيد طفل أو نقله أو تنقله أو إيواؤه أو استقباله لغرض الاستغلال "اتجارا بالأشخاص"، حتى إذا لم ينطو على استعمال أي من الوسائل المبينة في الفقرة الفرعية (أ) من هذه المادة؛

(د) يقصد بتعبير "طفل" أي شخص دون الثامنة عشرة من العمر."

٢,١ ملاحظات على تعريف الاتجار بالبشر في القانون الأردني

٢,١,١ من ناحية تفسير النص

استخدم المشرع الأردني العبارات ذاتها الواردة في البرتوكول، بالرغم من أن هذه العبارات لها معان ومدلولات محددة ومعينة في القانون الدولي العام، وغير موجودة على الصعيد الوطني^٨، فعلى سبيل المثال العمل القسري التي وردت في القانون والبرتوكول نجد لها تعريفا في المادة (٢) من اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ٢٩ لسنة ١٩٣٠ التي جاء فيها هو "كل أعمال أو خدمات تغتصب من أي شخص تحت التهديد بأي عقوبة ولم يتطوع الشخص بأدائها بمحض اختياره"، وكذلك عبارة استرقاق نجد لها تعريفا في المادة (١) من اتفاقية ابطال الرق لسنة ١٩٢٦ التي جاء فيها "هو حالة أو وضع أي شخص تمارس عليه السلطات الناجمة عن حق الملكية، كلها أو بعضها"، لذلك أصبح تعريف الجريمة في القانون الوطني يتصف بالعمومية والغموض ويفتقر إلى الدقة بسبب غياب إيضاحات للعبارات المستخدمة. تم وضع البرتوكول في بيئة القانون الدولي وبنى على عدد كبير من الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالمعايير الدولية للعمل و حقوق الإنسان تم اقرارها سابقا من قبل المجتمع الدولي، و الكثير من الدول اعتمدت تلك الاتفاقيات وعدلت تشريعاتها حتى تتواءم معها وبالتالي تبني نفس تعريف البرتوكول يستقيم مع تشريعاتها السابقة. الوضع مختلف في الاردن، فهناك الكثير من الأفعال التي يتوجب تجريمها سندا لاتفاقيات دولية تم اعتمادها سابقا من قبل الأردن، إلا أن التشريعات الوطنية لا تتواءم معها كما هو الحال بالنسبة للعمل القسري، الاسترقاق، السخرة والخدمة قسرا. وهذه افعال لها تعاريف و مدلولات واضحة في القانون الدولي لوجود اتفاقيات دولية سابقة تناولتها بالتفصيل.

8 لكن تجدر الإشارة إلى قانون ابطال الرق لسنة ١٩٢٩ الذي قرر بموجب المادة ٢ ابطال الرق في جميع أنحاء شرق الأردن. وقد تعامل هذا القانون مع الرق بطريقتين هما، باعتبار كل عقد يتضمن شرطا أو تعهدا بشراء شخص أو استعباده أو إعطائه لآخر كرهن أو تأمين عن دين أو بأي طريقة أخرى لاغنيا وفقا لحكم المادة الرابعة، أو باعتباره كل من يشتري شخصا أو يبيعه أو يبادل به أو يعطيه لآخر أو يأخذه لكي يقتنى أو يعامل كرقيق وفقا لحكم المادة الخامسة من ذات القانون عرضة للعقوبة

واعتمادا على ما تقدم، يمكن القول أن البيئة التشريعية في الأردن لا تتناسب مع تعريف البرتوكول، وبالتالي نقل التعريف من الاتفاقية الدولية إلى القانون الوطني دون تطويعه وتشكيله سيسبب إشكاليات عديدة في التفسير والتطبيق معا. كما أننا بحاجة إلى فترة زمنية طويلة حتى تستقر أحكام القضاء الوطني على تفسير المصطلحات الواردة في التعريف، وبالنهاية قد لا تنسجم هذه التفسيرات مع المعنى المقصود على الصعيد الدولي.

إضافة إلى ذلك فإن قواعد التفسير على الصعيد الدولي، تختلف عن قواعد تفسير القانون الوطني الأردني. فعلى سبيل المثال عالجت اتفاقية فينا لقانون المعاهدات آلية تفسير الاتفاقية، ومن ضمن ما جاء بهذا الخصوص الأخذ بعين الاعتبار أي اتفاق يتعلق بالمعاهدة ويكون قد تم بين الأطراف جميعاً بمناسبة عقدها⁹. فبرتوكول منع الاتجار بالبشر يكمل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، ويكون تفسيره مقتربا بالاتفاقية بحسب ما جاء في المادة 1 من البرتوكول، كما تم تبني بروتوكول آخر وهو بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو الذي هو أيضا مكمل لاتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.

الأحكام التي جاءت بالاتفاقية والبرتوكول السابقتن لها أهمية خاصة في تطبيق أحكام بروتوكول منع الاتجار بالبشر وتفسير أحكامه، وإهمالها يؤدي إلى إخلال الدول بالتزاماتها خاصة في مجال حماية الشهود ومساعدة الضحايا وحمائتهم، وتجريم عرقلة سير العدالة والولاية القضائية واللجوء إلى أساليب خاصة في مثل هذا النوع من الجرائم¹⁰، وبرتوكول مكافحة تهريب المهاجرين له أهمية خاصة في تمييز الاتجار بالبشر عن التهريب الذي غالبا ما يكون

⁹ انظر المادة 31 من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات.

¹⁰ انظر المواد من 15، 20، 23 إلى 20 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.

مصاحبا لجريمة الاتجار بالبشر¹¹، لذلك ليس بالغريب ان ينظر القضاء الأردني إلى هذا التعريف بنوع من الاستغراب وعدم الوضوح، فقد أشار البعض من القضاة " أن تعريف الجريمة يجب أن يكون جامعا مانعا ... نحن نترجم القوانين دون تناغمها مع التشريعات الوطنية"¹²!

٢,١,٢ من ناحية دقة التعريف

هناك عبارات أغفلها المشرع الأردني من مثل الممارسات الشبيهة بالرق التي نجد تعريفاً لها في الاتفاقية التكميلية لإبطال الرق وتجارة الرقيق والأعراف والممارسات الشبيهة بالرق لسنة ١٩٥٦ التي جاء فيها أنه "على الدول اتخاذ التدابير التشريعية وغير التشريعية القابلة للتنفيذ العملي والضرورية للوصول تدريجيا وبالسرعة الممكنة إلى إبطال الأعراف والممارسات المحددة في هذه الاتفاقية، حيثما استمر وجودها، وسواء شملها أم لم يشملها تعريف الرق"¹³. كما ورغم أن التعريف في القانون الأردني جاء مشابهاً للتعريف في

¹¹ تنص المادة ٣ من بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين على ما يلي "أ- يُقصد بتعبير "تهريب المهاجرين" تدبير الدخول غير المشروع لشخص ما إلى دولة طرف ليس ذلك الشخص من رعاياها أو من المقيمين الدائمين فيها، وذلك من أجل الحصول، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، على منفعة مالية أو منفعة مادية أخرى؛ ب- يُقصد بتعبير "الدخول غير المشروع" عبور الحدود دون تقيّد بالشروط اللازمة للدخول المشروع إلى الدولة المستقبلة؛ ج- يُقصد بتعبير "وثيقة السفر أو الهوية المزورة" أي وثيقة سفر أو هوية؛"، تكون قد زوّرت أو حوّرت تحويراً مادياً من جانب أي شخص غير الشخص أو الجهاز المحوّل قانوناً بإعداد أو إصدار وثيقة السفر أو الهوية نيابة عن دولة ما؛ 2، أو تكون قد أُصدرت بطريقة غير سليمة أو حُصل عليها بالاحتيال أو الفساد أو الإكراه أو بأية طريقة غير مشروعة أخرى؛ 3، أو يستخدمها شخص غير صاحبها الشرعي.

¹² القاضي ممدوح النجادا، جلسة نقاشية بعنوان حماية العمال المهاجرين من الاتجار بالبشر، مركز تمكين للمساعدة القانونية و حقوق الإنسان، ١٤ كانون اول ٢٠١٠، عمان الأردن

13 ومن ضمن هذه الممارسات:

- (أ) إيسار الدين، ويراد بذلك الحال أو الوضع الناجم عن ارتكان مدين بتقديم خدماته الشخصية أو خدمات شخص تابع له ضمّانا لدين عليه، إذ كانت القيمة المنصّفة لهذه الخدمات لا تستخدم لتصفية هذا الدين أو لم تكن مدة هذه الخدمات أو طبيعتها محددة،
- (ب) القنّانة، ويراد بذلك حال أو وضع أي شخص ملزم، بالعرف أو القانون أو عن طريق الاتفاق، بأن يعيش ويعمل على أرض شخص آخر وأن يقدم خدمات معينة لهذا الشخص، بعبء أو بلا عوض، ودون أن يملك حرية تغيير وضعه،
- (ج) أي من الأعراف أو الممارسات التي تتيح:
- "١" الوعد بتزويج امرأة، أو تزويجها فعلا، دون أن تملك حق الرفض، ولقاء بدل مالي أو عيني يدفع لأبويها أو للوصي عليها أو لأسرتها أو لأي شخص آخر أو أية مجموعة أشخاص أخرى،

البروتوكول، إلا أن المشرع الأردني قد حصر الإستغلال في أشكال بعينها، رغم ان البروتوكول قد ذكر عبارة بحد ادنى، أي إمكانية وجود أشكال أخرى غير المذكورة، وقد يكون القانون المصري لمكافحة الاتجار بالبشر رقم (٦٤) لسنة ٢٠١٠ من أفضل قوانين المنطقة من حيث التعريف والذي جاء في المادة (٢) منه " " يُعد مرتكباً لجريمة الاتجار بالبشر كل من يتعامل بأية صورة في شخص طبيعي بما في ذلك البيع أو العرض للبيع أو الشراء أو الوعد بهما أو الاستخدام أو النقل أو التسليم أو الإيواء أو الاستقبال أو التسلم سواء في داخل البلاد أو عبر حدودها الوطنية – إذا تم ذلك بواسطة استعمال القوة أو العنف أو التهديد بهما، أو بواسطة الاختطاف أو الاحتيال أو الخداع، أو استغلال السلطة، أو استغلال حالة الضعف أو الحاجة، أو الوعد بإعطاء أو تلقي مبالغ مالية أو مزايا مقابل الحصول على موافقة شخص على الاتجار بشخص آخر له سيطرة عليه – وذلك كله – إذا كان التعامل يقصد الاستغلال أياً كانت صورته بما في ذلك الاستغلال في أعمال الدعارة وسائر أشكال الاستغلال الجنسي، واستغلال الأطفال في ذلك وفي المواد الإباحية أو السخرة أو الخدمة قسراً، أو الاسترقاق أو الممارسات الشبيهة بالرق أو الاستعباد، أو التسول، أو استئصال الأعضاء أو الأنسجة البشرية، أو جزء منها".

٢,١,٣ من ناحية تطبيق النص

بعض الأفعال الواردة في التعريف تشكل جرائم مستقلة بموجب قانون العقوبات من مثل الخطف، و الاحتيال وإجبار المرأة على ممارسة البغاء، الأمر الذي يشجع القضاء على تكييف شكوى الاتجار بالبشر ضمن أوصاف قانونية أخرى قد تكون أكثر وضوحاً مثل الإيذاء، وهتك العرض، والحرمان من الحرية، أو غيرها من الجرائم.

"٢" منح الزوج أو أسرته أو قبيلته حق التنازل عن زوجته لشخص آخر، لقاء ثمن أو عوض آخر،

"٣" إمكان جعل المرأة، لدى وفاة زوجها، إرثاً ينتقل إلى شخص آخر،

(د) أي من الأعراف أو الممارسات التي تسمح لأحد الأبوين أو كليهما، أو للوصي، بتسليم طفل أو مراهق دون الثامنة عشرة إلى شخص آخر، لقاء عوض أو بلا عوض، علي قصد استغلال الطفل أو المراهق أو استغلال عمله.

٢,١,٤ من ناحية تعدد القوانين واجبة التطبيق

جرم قانون منع الاتجار بالبشر نزع الأعضاء البشرية وعدها من صور الاستغلال في جريمة الاتجار بالبشر، حيث ورد في المادة (٣ / ب) من قانون منع الاتجار بالبشر انه " لغايات الفقرة (أ) من هذه المادة تعني كلمة الاستغلال، استغلال الاشخاص في العمل بالسخرة او العمل قسرا او الاسترقاق او الاستعباد او نزع الاعضاء ... ". هذا وقد بين قانون الانتفاع باعضاء جسم الانسان رقم (٢٣) لسنة ١٩٧٧ شروط وضوابط التبرع بالاعضاء سواء من الأحياء أو الأموات وبخلاف ذلك يدخل الفعل في مفهوم جريمة الاتجار بالبشر^٤.

14 انظر المادتين (٣ و ٤) من قانون الانتفاع باعضاء جسم الانسان رقم (٢٣) لسنة ١٩٧٧

القسم الثاني

حقوق الضحايا والضحايا المحتملين
لجريمة الاتجار بالبشر في التشريعات الوطنية

القسم الثاني

حقوق الضحايا والضحايا المحتملين

لجريمة الاتجار بالبشر

في التشريعات الوطنية

لم يتناول برتوكول منع الاتجار بالبشر تعريف الجريمة فحسب، بل تضمن العديد من الحقوق والمزايا لضحية جريمة الاتجار بالبشر أو من يمكن أن يكون ضحية لهذه الجريمة، سواء عند تقديم الشكوى أو في مرحلة التحقيق، وذلك لأن ضحية هذه الجريمة ضحية غير عادية تعرضت لأبشع أنواع الاستغلال والانتهاك لحقوقها الأساسية، وبما أن هذه الضحية غالباً ما تكون من الأجانب ذوي الثقافة المحدودة، فسيكون أمامها العديد من العوائق أمام وسائل الإلتصاف المتاحة أمام ضحايا الجرائم العادية مثل عدم معرفة لغة الدولة المضيفة، والجهل بقوانين الإقامة وشؤون الأجانب وغيرها من التشريعات، وعدم توافر المال للاستعانة بمحام، فضلاً عن حالة الصدمة والآثار النفسية المترتبة على الانتهاكات التي تعرضت لها هذه الضحية.

أخذ البرتوكول ذلك بعين الاعتبار، ووضع مجموعة من الالتزامات على عاتق الدولة الطرف حتى تتمكن الضحية من اللجوء إلى وسائل الانتصاف المتاحة لدى الدولة. ومن أجل تنفيذ هذه الالتزامات لا بد من تعديل مجموعة من التشريعات التي تنظم المسائل الجزائية والعمالية والاجتماعية وشؤون الأجانب لدى الدولة الطرف، وليس فقط إصدار قانون يجرم الاتجار بالبشر.

تملك الدولة الطرف الحرية المطلقة في اتخاذ التدابير التشريعية المناسبة للوفاء بالتزاماتها الدولية بموجب الاتفاقية، سواء تم ذلك من خلال قانون واحد أو عدة قوانين، لكن هذه الحرية ليست مطلقة لأن النتيجة النهائية يجب أن تكون تنفيذ هذه الالتزامات.

وردت حقوق عديدة للضحية في البرتوكول، ومنها ما يتعلق بآلية تقديم الشكوى، والبعض منها خاص بمرحلة التحقيق في هذه الجريمة، والجزء الأخير تتمتع به الضحية بعد صدور قرار قضائي نهائي يفيد بأنها فعلا ضحية هذه الجريمة، وقد تم تعزيز هذه الحقوق بالمبادئ الأساسية الصادرة عن مجلس حقوق الإنسان في ٢ ايار ٢٠١٤ المتعلقة بحق ضحايا الاتجار بالبشر في الحصول على سبيل انتصاف فعال، كما لا بد من التذكير أن أغراض البرتوكول سندا لأحكام المادة (٢ / ب) هو حماية ضحايا الاتجار بالبشر ومساعدتهم، مع احترام كامل لحقوقهم الإنسانية. وفيما يلي عرض لأهم هذه الحقوق مع بيان مدى إمكانية التمتع بها وفقا للتشريعات الأردنية المعنية.

حقوق الضحية في مرحلة التحقيق

تتمتع ضحية الاتجار بالبشر بجملة من الحقوق أثناء مرحلة التحقيق ورد النص عليها في المواثيق الدولية، وتم مراعاة بعضها في التشريعات الوطنية:

التعرف على الضحية

نصت المادة (٧ / ٥) من المبادئ الأساسية المتعلقة بحق ضحايا الاتجار بالبشر في الحصول على سبيل انتصاف فعال على أنه " أن يتم التعرف عليهم بسرعة ودقّة، بطرق منها الإجراءات المناسبة والتدريب الملائم لموظفي الدولة والتعاون بين السلطات المختصة والمنظمات غير الحكومية ". **هذا ولم يشر قانون منع الاتجار بالبشر الاردني لهذا الحق وانما ترك ذلك للقواعد العامة في قانون اصول المحاكمات الجزائية كأي جريمة أخرى.** وقد جاء في رد المملكة الأردنية الهاشمية على قائمة المسائل الخاصة بالبروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية حقوق الطفل بشأن بيع الأطفال وبغاء الأطفال والمواد الإباحية عن الأطفال على ملاحظة اللجنة الدولية المتعلقة بالجرائم الواردة في البروتوكول وما تم أخذه من إجراءات؛ فقد تعددت وسائل حماية ضحايا الاتجار بالبشر في المملكة الأردنية الهاشمية وضحايا الجرائم بشكل عام على صعيد قانون أصول المحاكمات الجزائية، فعملت في هذا الخصوص على:

١- تحديد آليات التعرف على المجني عليهم (الضحايا) والمتضررين في جرائم الاتجار بالبشر من خلال:

أ. الحق في التبليغ عن الشكوى: يعتبر الحق في الشكوى من الحقوق التي كفلها الدستور والقوانين والمواثيق الدولية وهو حق يمثل التزاماً على الضابطة العدلية ومساعدتها كعمل من أعمال الاستدلال. فرجال الضابطة العدلية ومساعدتهم يجب عليهم قبول البلاغات والشكاوي التي تصل إلى علمهم في شأن الوقائع التي تشكل جرائم ومنها جرائم الاتجار بالبشر، دون أن يكون لهم الحق في رفضها بأي حجة سواء كانت الشكوى من المجني عليهم أو المتضررين من الجريمة أو أحد أفراد المجتمع الذي وصل إليهم نبأ الجريمة. كما وأن المملكة عملت على تسهيل عمليات الإبلاغ عن قضايا الاتجار بالبشر من خلال إنشاء خطوط هاتفية ساخنة لدى مختلف الجهات المعنية بهذه الجريمة لتلقي أية بلاغات للشبهات الجنائية ومن ضمنها الاتجار بالبشر دون التطرق إلى هوية المبلغ للحفاظ على السرية.

ب. الحق في سرعة ضبط الجريمة: متى وقعت الجريمة فإنه ينشأ للدولة حق في توقيع العقاب على مرتكبيها لذلك نظمت القوانين الأردنية سرعة كشف الجريمة بعد وقوعها والبحث عن مرتكبيها وتقديم الأدلة التي تدينهم من خلال إعداد خبراء مختصين في ضبط وملاحقة مثل هذا النوع من الجرائم بالتنسيق مع منظمات المجتمع المدني والهيئات والمنظمات الدولية وسفارات الدول المتقدمة في هذا المجال.

علاوة على ما سبق عملت المملكة الأردنية الهاشمية على تدريب الكوادر العاملة على المعابر الحدودية الرسمية بالتنسيق مع الهيئات والمنظمات الدولية على آليات التعرف على المجني عليهم أثناء دخولهم الحدود وكذلك تزويد هذه المعابر بالتجهيزات الفنية اللازمة للكشف عن الوثائق المزورة، كما وأن الحدود الجغرافية للمملكة محكم السيطرة عليها من قبل القوات المسلحة الأردنية صاحبة الخبرة والاختصاص والمزودة بالتجهيزات الفنية الحديثة لمنع الدخول غير الشرعي للبلاد وتهريب الأشخاص من وإلى البلاد. ولمساعدة ضباط الحدود، تم طباعة منشورات يحتوي مؤشرات التعرف على الضحايا وتوزيعه على المعابر الحدودية ورجال الشرطة¹⁵.

٢١،٢ الإيواء

نصت المادة (٧ / د) من المبادئ على " أن يُمنحوا مهلة للتفكير والتعافي، سواء باعتبارهم ضحايا أو ضحايا محتملين، يحصلون خلالها على خدمات مثل السكن والمساعدة النفسية والطبية والاجتماعية والقانونية والمادية والمهنية وفرص العمل. وبعد مهلة التفكير والتعافي المذكورة، يُمنح ضحايا الاتجار بالأشخاص الإقامة اللازمة بما يتيح لهم ممارسة حقهم في البقاء خلال الإجراءات أو كشكل من أشكال ردّ الحقوق".

¹⁵ رد المملكة الأردنية الهاشمية على قائمة المسائل الخاصة بالبروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية حقوق الطفل بشأن بيع الاطفال وبغاء الاطفال والمواد الاباحية عن الاطفال . لجنة حقوق الطفل ، الجلسة ٦٦ ، تاريخ ١٦ - ٢٦ / ٥ / ٢٠١٤ .

tbinternet.ohchr.org/.../CRC_C_OPSC_JOR_1_Add-1_17265_A.doc

وفيما يخص تقديم المساعدة للضحية على الصعيد الوطني، فقد نصت المادة ٧ من القانون على انشاء أو اعتماد دارا للمجني عليهم والمتضررين من جرائم الاتجار بالبشر وتحديد أسس الدخول والخروج وبرامج التعافي وغيرها، وقد صدر نظام دور إيواء ضحايا الإتجار بالبشر عام ٢٠١٢، إلا أن هذا النظام قد نص على أن تتم الإحالة الى دار الايواء بقرار من المدعي العام، مما يعد نقصا في الحماية، لأن ضحية الإتجار بالبشر تحتاج إلى الحماية بمجرد كونها ضحية محتملة، مما يعني وجوب إيداعها دار الإيواء حتى أثناء فترة التحقيقات الأولية. بالإضافة إلى ما ورد في المادة الثالثة من النظام التي أوردت شروطا مجتمعة للشخص المتضرر وهذه شروط لا يمكن إعمالها في كثير من القضايا والحالات وخصوصا فيما يتعلق بمسألة العمر الذي يتوجب ان لا يتجاوز ١٨ عاما.

كذلك حددت المادة (١٢) من النظام أنه "يكون الإيواء في الدار للمجني عليهم والمتضررين لمدة لا تزيد عن شهرين ، وللوزير بناء على تنسيب مبرر من المدير تمديد هذه المدة".

إن مدة شهرين لإيواء المجني عليه لا تكفي قطعاً، فمن الواجب أن تمتد المدة إلى أن تنتهي التحقيقات والمحاكمة إذا ما رأَت المحكمة المختصة وجوب أو ضرورة بقاء المجني عليه الأجنبي في المملكة.

١,٣ سرية الاجراءات

تنص المادة (١/٦) من البرتوكول على "أن تحرص كل دولة طرف، في الحالات التي تقتضي ذلك وبقدر ما يتيح قانونها الداخلي، على صون الحزمة الشخصية لضحايا الاتجار بالبشر وهويتهم، بوسائل منها جعل الإجراءات القانونية المتعلقة بذلك سرية". كما أن المادة (٧ / ي) من المبادئ الأساسية المتعلقة بحق ضحايا الاتجار بالبشر تنص على الخصوصية والسرية قبل الإجراءات وخلالها وبعدها، إذ جاء فيها "أن تحظى حقوقهم وحقوق أسرهم

وشهودهم في السلامة (بما في ذلك من الترهيب والثأر) والخصوصية والسرية بالحماية قبل الإجراءات وخلالها وبعدها " .

اما عن موقف القانون الوطني من ذلك فقد نصت المادة (١٠١ / ٣) من الدستور "جلسات المحاكم علنية إلا إذا قررت المحكمة أن تكون سرية مراعاة للنظام العام أو محافظة على الآداب، وفي جميع الأحوال يكون النطق بالحكم في جلسة علنية". وكذلك نصت المادة (١٧١) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٩ لسنة ١٩٦١ وتعديلاته "تجري المحاكمة علانية ما لم تقرر المحكمة إجرائها سرا بداعي المحافظة على النظام العام أو الأخلاق ويمكن في جميع الأحوال منع الأحداث أو فئة من الناس من حضور المحاكمة". في حين لم يتطرق قانون منع الاتجار بالبشر لذلك، ومن هنا يتبين أن الأصل في المحاكمة انها علنية، واستثناءا تكون سرية مراعاة للنظام العام أو محافظة على الآداب. أما بالنسبة لإجراءات التحقيق فالأصل أنها سرية عملا بقاعدة سرية التحقيق وعلانية المحاكمة التي يأخذ بها قانون اصول المحاكمات الجزائية الأردني . إلا أنه تبقى علانية المحاكمة غير متوافقة مع المعايير الدولية لنظر قضايا الاتجار بالبشر، وكان من الأجدر بالمشرع أن ينص على سرية المحاكمة في قضايا الاتجار بالبشر، ولا يترك ذلك لتقدير المحكمة إذا ما رأت في ذلك إخلالا بالنظام العام أو الأخلاق .

١,٤ توفير المعلومات

تلتزم الدولة الطرف بأن توفر لضحايا الاتجار بالبشر، عند الضرورة، معلومات عن الإجراءات القضائية والإدارية ذات الصلة، وذلك بحسب المادة (٢/٦ أ) من البرتوكول، وقد أكدت المبادئ الأساسية على ذلك من خلال المادة (٧ ج) بقولها " أن يتمّ إطلاعهم على نحو كامل وسريع وباللغات والأشكال التي يفهمونها على حقوقهم القانونية، بما فيها الحقّ في الحصول على سبل الانتصاف والتمتع منها وإجراءات الحصول عليها". إلا ان التشريعات الوطنية وعلى رأسها قانون منع الاتجار بالبشر لم تتطرق لهذا الحق .

وعلى سلطات الدولة التعاون مع منظمات المجتمع المدني بحسب نص (المادة ٣/٩) من البروتوكول والتي تنص على انه " تشمل السياسات والبرامج والتدابير الاخرى التي توضع وفقا لهذه المادة حسب الاقتضاء التعاون مع المنظمات غير الحكومية أو غيرها من المنظمات ذات الصلة وسائر عناصر المجتمع المدني ". وقريبا من هذا المعنى نص المادة (٥ / ز) من قانون منع الاتجار بالبشر والتي نصت على انه " التعاون مع جميع الجهات الرسمية وغير الرسمية لتنفيذ برامج التعافي الجسدي والنفسي والاجتماعي اللازمة للمجني عليهم والمتضررين من جرائم الاتجار بالبشر والاشرفاء على ايوائهم في اماكن منشأة او معتمدة لهذه الغاية " إلا أن تطبيق هذا النص على ارض الواقع كان يقتصر في البداية عند إصدار القانون على المركز الوطني لحقوق الانسان باعتباره ممثلا لمنظمات المجتمع المدني ، ولكن في الاونة الاخيرة اصبح هناك توجهها لتوسيع دائرة منظمات المجتمع المدني التي يتم التعاون معها.

٥,١ هوية الضحية

لم يقيم المشرع الاردني بالتأكيد على ضرورة تحديد هوية ضحية الاتجار بالبشر والحفاظ على سرية هذه الهوية إن أمكن ذلك، والتأكيد على إبقاء هوية الضحية الطفل سرية، كما فعل البروتوكول الدولي، لما قد تواجهه الضحية من مخاطر عند معرفة هويتها خاصة من عصابات الإجرام المنظمة . لكن تجدر الإشارة إلى أن قانون الأحداث الاردني رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٨ وتعديلاته قد نص في المادة (١٠) على أنه "تجري محاكمة الحدث بصورة سرية، ولا يسمح لأحد بالدخول إلى المحكمة خلاف مراقبي السلوك ووالدي الحدث أو وصيه أو محاميه ومن كان من الأشخاص الذين لهم علاقة مباشرة بالدعوى". كما حظرت المادة (١٢) من ذات القانون نشر إسم وصورة الحدث الجانح ونشر وقائع المحاكمة أو ملخصها في أي وسيلة من وسائل النشر كالكتب والصحف والسينما، ويعاقب كل من يخالف ذلك بالحبس مدة لا تتجاوز ثلاثين يوما أو بغرامة لا تتجاوز مائة دينار او بكلتا هاتين العقوبتين ، ويمكن نشر الحكم بدون الإشارة لإسم الحدث أو لقبه. ويفهم من ذلك أن هناك حماية لهوية الضحية إذا كان طفلا أما إذا كان بالغاً فليس لديه مثل هذه الحماية.

حقوق الضحية في مرحلة المحاكمة.

كذلك الحال تتمتع ضحية الاتجار بالبشر بجملة من الحقوق أثناء مرحلة المحاكمة ورد النص عليها في المواثيق الدولية، وتم مراعاة بعضها في التشريعات الوطنية :

٢,١ المساعدة القانونية

تنص المادة (٢/٦) من البرتوكول على ضرورة التزام الدولة بتوفير مساعدات لضحايا الاتجار بالبشر لتمكينهم من عرض آرائهم وشواغلهم وأخذها بعين الاعتبار في المراحل المناسبة من الإجراءات الجنائية ضد الجناة، بما لا يمس بحقوق الدفاع. وقد نصت المادة (٥ / ٧) من المبادئ الأساسية المتعلقة بحق ضحايا الاتجار بالبشر في الحصول على سبيل انتصاف فعال على انه " أن يُمنَحوا المساعدة اللازمة للحصول على سبيل الانتصاف، بصرف النظر عن وضعهم من حيث الهجرة، بما يشمل المساعدة الطبية والنفسية والاجتماعية والإدارية، والمساعدة اللغوية والقانونية المؤهلة، مثل المساعدة القانونية المجانية"، فيما يتعلق بالمساعدة القضائية للضحية ، فلم يتطرق لها القانون الوطني، لاسيما وأن اغلب ضحايا الاتجار بالبشر هم من المعوزين الذين لا يملكون كلفة التقاضي واتعاب المحاماة ، كما أن النص الوارد في قانون نقابة المحامين لا يوفي بالغرض ، إذ نصت المادة (٥ / ٥) من قانون نقابة المحامين رقم ١١ لسنة ١٩٧٢ وتعديلاته على انه " تمارس النقابة نشاطها لتحقيق الاهداف التالية : ٥ - ... وتقديم المعونة القضائية لغير القادرين من المواطنين " . فالنص يحصر المعونة القضائية بالمواطنين فقط ، في حين ان معظم ضحايا الاتجار بالبشر هم من غير المواطنين عادة، كما أن تقديم المعونة فيما لو كان الضحية مواطنا غير ملزم للنقابة أيضا. الا أن المادة (١٠٠) من القانون كانت أكثر انصافا إذ نصت على أنه " لنقيب المحامين ان يكلف اي محام بخدمة مهنية مجانية يقدمها للنقابة مرة واحدة في كل سنة وتقتصر هذه الخدمة المجانية على القيام باحد الاعمال الاتية: ٧ - أن يقوم بالدفاع عن شخص ثبت للنقيب فقره وعدم استطاعته دفع أية أجور للمحامي ، وفي مثل

هذه الحالة على المحكمة أن تحكم للمحامي بأتعاب المحاماة على خصم موكله ، إذا ظهر أن ذلك الخصم غير محق " . ومن هنا يمكن لنقيب المحامين سندا لهذا النص المطلق أن يكلف أي محام للدفاع عن ضحايا الاتجار بالبشر ممن لا يملكون القدرة المادية لتوكيل محامين . وتجدر الإشارة أيضا إلى أن ضحية الاتجار بالبشر لا يمكن أن يستفيد من المساعدة القانونية التي تنظمها المادة (٢٠٨) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم (٩) لسنة ١٩٦١ وتعديلاته والتي تنص على انه " ا- بعد أن يودع المدعي العام إضارة الدعوى إلى المحكمة، على رئيس المحكمة أو من ينيبه من قضاة المحكمة في الجرائم التي يعاقب عليها بالإعدام أو الأشغال الشاقة المؤبدة أو الإعتقال المؤبد أن يحضر المتهم ويسأل منه هل اختار محاميا للدفاع عنه ، فإن لم يكن قد فعل وكانت حالته المادية لا تساعد على إقامة محام عين له الرئيس أو نائبه محاميا" . وواضح من هذا النص أن المساعدة القضائية المتمثلة بتوكيل محام تتحمل خزينة الحكومة أتعابه لا تكون إلا للمتهم في الجرائم المعاقب عليها بالإعدام والأشغال الشاقة المؤبدة والإعتقال المؤبد، ولا تشمل بأي حال من الأحوال المجني عليه أو الضحية ، ومن هنا لا يمكن لضحية الاتجار بالبشر الاستفادة من هذا النص حتى وإن كانت اوضاعه المادية لا تسمح له بتوكيل محام .

٢,٢ الاطلاع والمشاركة في الاجراءات القضائية:

نصت المادة (٧ / ج) من المبادئ الأساسية المتعلقة بحق ضحايا الاتجار بالبشر على أنه " أن يتم إطلاعهم على نحو كامل وسريع وباللغات والأشكال التي يفهمونها على حقوقهم القانونية، بما فيها الحق في الحصول على سبل الانتصاف والتمتع منها وإجراءات الحصول عليها " . اما على الصعيد الوطني فلا توجد نصوص خاصة تمكن الضحية من الاطلاع والمشاركة في الاجراءات القضائية ، خاصة وان اغلب ضحايا الاتجار بالبشر بحسب ما يرد في التقارير الدولية والوطنية هم اجانب لا يتقنون اللغة العربية.

وتضمن القانون المصري في المادة (٢٣) منه تنفيذ هذا الحق، أن تؤخذ آراء الضحية في عين الإعتبار، مادة ٢٣(د)، وأن يكون للضحية "الحق في المساعدة

القانونية، وعلي الأخص الحق في الإستعانة بمحام". مادة ٢٣(هـ) يمكن للمحكمة أو النيابة العامة أن تندب محامياً للضحية، طبقاً للقواعد المقررة في قانون الإجراءات الجنائية، كما يجب على المحكمة أن توفر الحماية للمجني عليه وكل من يشهد في صالحه. كما يتطلب ذلك، تبصير الضحية بحقوقه طبقاً للإجراءات الإدارية والقانونية والقضائية ذات الصلة.

كما نص القانون المصري لمكافحة الاتجار بالبشر رقم (٦٤) لسنة ٢٠١٠ على عدد من حقوق الضحايا ، حق السلامة؛ الحق في الهوية؛ حق الحصول على المعلومات؛ حق الإستماع إليه في المحكمة؛ الحق في المساعدة القانونية؛ الحق في الأمان الشخصي(مادة ٢٣)؛ الحق في العودة لوطنه (مادة ٢٢)؛ حق المصري ضحية الإتجار بالبشر في دولة أخرى بالعودة إلى مصر(مادة ٢٥)

٢,٣ وضع خاص للأطفال:

نصت المادة (١٨) من المبادئ الأساسية المتعلقة بحق ضحايا الاتجار بالبشر في الحصول على سبيل انتصاف فعال على انه "علاوة على ما سبق، توفر الدولة - و/أو تيسر - إمكانية حصول الأطفال الضحايا على سبل الانتصاف من خلال ضمان ما يلي:

(أ) - أن تولى مصالح الطفل الفضلى الاعتبار الأول، مع مراعاة الظروف الفردية للطفل، بما في ذلك سنّه وجنسه ودرجة نضجه وخلفيته العرقية والثقافية واللغوية وحاجته إلى الحماية. وعندما تكون سنّ الضحية غير مؤكّدة وهناك أسباب تدفع إلى الاعتقاد بأن الضحية طفل، فيُفترض أنها طفل وتُعامل على هذا الأساس إلى حين التحقق من سنّها؛

(ب) - أن يتمتّع الطفل القادر على إعطاء آرائه بالحقّ في التعبير عنها بحرية في كلّ المسائل التي تخصّه، وتُعطى آراء الطفل الاعتبار الواجب وفقاً لسنّه ودرجة نضجه. ومن أجل تمكين الطفل من التعبير عن رأيه، تتيح الدول للأطفال ضحايا الاتجار بالبشر معلومات سهلة الاستخدام عن كلّ المسائل التي

لها علاقة بمصلحتهم، مثل وضعهم وحقوقهم والخدمات المتوفرة وكلّ سبل الانتصاف، بما في ذلك عمليات لمّ شمل الأسرة و/أو الإعادة إلى الوطن؛

(ج) - أن تكون إجراءات الحصول على سبل الانتصاف وإنفاذها فعالة ومراعية لاحتياجات الأطفال ومتاحة لهم ولممثليهم، بمن فيهم الأوصياء القانونيون المعينون لتمثيل مصالح الطفل؛

(د) - أن يحظى الأطفال ضحايا الاتجار بالبشر بالمستوى المناسب من المساعدة والحماية على الصّعد المادي والنفسي والقانوني والتعليمي ومن نواحي الرعاية الصحية والسلامة والسكن الملائم (بما يشمل الحماية خلال الإجراءات القانونية)، مع المراعاة الكاملة لسنّهم وأوجه ضعفهم الخاصة وحقوقهم وحاجاتهم؛

(هـ) - أن يحصل الأشخاص العاملون مع الأطفال ضحايا الاتجار بالبشر على التدريب الكافي والملائم في مجال حاجات الأطفال الخاصة وحقوقهم وأوجه ضعفهم، ولا سيما التدريب القانوني والنفسي ."

أما على الصعيد الوطني فلم يحدد القانون أي وضع خاص للضحايا الأطفال وإنما شملهم بوضع البالغين في هذا القانون ، ولم يأخذ بعين الاعتبار سنهم وجنسهم واحتياجاتهم الخاصة ، كما فعل البروتوكول والمبادئ الأساسية ، على الرغم من أنه جعلها ضمن العناصر الاختيارية لحقوق الضحية ، إلا انه كان من الافضل لو أخذ بها المشرع الوطني ، لما لهذه الجريمة من اثار بالغة على الاطفال.

٢,٤ حق الضحية بالتعويض:

نصت المواد (١٠ ، ١١ ، ١٢) من المبادئ الأساسية المتعلقة بحق ضحايا الاتجار بالبشر في الحصول على سبيل انتصاف فعال على أنه "

١٠- تقدّم الدول لضحايا الاتجار بالأشخاص تعويضاً عن أية أضرار قابلة للتقييم الاقتصادي، يكون ملائماً ومتناسباً مع فداحة الانتهاك وظروف كلِّ حالة. ولا يجوز التذرّع بمجرد صعوبة تقييم الأضرار لرفض تقديم التعويض.

١١- تشمل أشكال التعويض، حسب الاقتضاء، ما يلي:

(أ) - التعويض عن الأذى البدني والعقلي؛

(ب) - التعويض عن الفرص الضائعة، ومنها الوظيفة والتعليم والمزايا الاجتماعية؛

(ج) - تسديد التكاليف الضرورية للنقل أو الرعاية المؤقتة للأطفال أو السكن المؤقت أو انتقال الضحايا إلى مكان إقامة آمنة مؤقتة؛

(د) - التعويض عن الأضرار المادية وخسائر الإيرادات، بما فيها خسائر الإيرادات المحتملة والدخل الضائع والأجور المستحقة وفقاً للقانون الوطني والأنظمة المتعلقة بالأجور؛

(هـ) - التعويض عن الأضرار المعنوية أو غير المادية الناجمة عن أذى معنوي أو بدني أو نفسي، أو اضطراب عاطفي، أو ألم، أو معاناة؛

(و) - تسديد الرسوم القانونية وغيرها من التكاليف أو النفقات المتكبّدة، بما فيها تلك المتعلقة بمشاركة الضحية في التحقيقات الجنائية وعمليات المقاضاة؛

(ز) - تسديد نفقات المساعدة القانونية أو مساعدة الخبراء؛ أو الأدوية والخدمات الطبية؛ أو العلاجات أو الخدمات البدنية أو الاجتماعية أو النفسية أو العقلية؛ أو أيّ علاج مهني أو إعادة تأهيل تطلبها الضحية؛

(ح) - تسديد أيّ تكاليف أو خسائر أخرى تكبّدها الضحية كنتيجة مباشرة لتعرضها للاتجار وحسبما تقيّمها الهيئة أو الهيئات المعنية تقييماً منصفاً .

١٢- تضمن الدول وجود القوانين والآليات والإجراءات التي تمكّن ضحايا الاتجار بالأشخاص من الحصول على التعويض، ومنها:

(أ) - مقاضاة الجناة وغيرهم على الأضرار المدنية و/أو المتعلقة بالعمل؛

(ب) - استصدار أحكام أو أوامر من المحاكم الجنائية للحصول على تعويض من المدانين؛

(ج) - توفير إمكانية الاستفادة من الصناديق أو البرامج الوطنية المنشأة لصالح ضحايا الجرائم و/أو إنشاء صناديق أو برامج مخصصة لضحايا الاتجار بالأشخاص

من أجل مطالبة الدولة بالتعويض عن الأضرار، بما في ذلك عندما لا يمكن الحصول على التعويض من مرتكبي الجريمة:

(د) - تجميد وسائل وعائدات الاتجار بالأشخاص ومصادرتها، لأغراض منها دعم ضحايا الاتجار بالأشخاص وتقديم التعويضات لهم؛

(هـ) - تنفيذ الأحكام المتعلقة بجبر الضرر، بما فيها الأحكام الأجنبية.

أما على الصعيد الوطني فلم يضمن القانون للضحية الحق في التعويض، كما فعل البروتوكول أو المبادئ الأساسية ، فلم ينص على أي نوع من أنواع التعويض للضحية بما يلائم واقع القضية وإمكانية الحصول على التعويضات، الأمر الذي يجعل هذا الموضوع خاضعاً للقواعد العامة للتعويض بحسب ما تناوله القانون الأردني إذ يدخل التعويض ضمن إطار ما يسمى بالإدعاء بالحق الشخصي وآلية الحصول على تعويض بسبب الجرائم من مرتكب الجريمة ، حيث للمتضرر المطالبة بالتعويض من خلال الإدعاء بالحق الشخصي أمام المحكمة التي تنظر الدعوى الجزائية، ويقصد بالإدعاء بالحق الشخصي التعويض الناتج عن الضرر بسبب الجريمة، حيث نصت المادة (٥٢) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني على أنه " لكل شخص يعد نفسه متضرراً من جراء جناية أو جنحة أن يقدم شكوى يتخذ فيها صفة الإدعاء الشخصي إلى المدعي العام او للمحكمة المختصة ".

وبالمقابل فقد تضمن القانون المصري لمكافحة الاتجار بالبشر رقم (٦٤) لسنة ٢٠١٠ نصاً على إنشاء صندوق دعم حكومي "لمساعدة ضحايا الاتجار بالبشر" وأيضاً "تقديم المساعدات المالية للمجني عليهم ممن لحقت بهم أضرار ناجمة عن أي من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون". بالإضافة إلى أنه "تؤول حصيلة الغرامات المقضي بها في الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، والأموال والأدوات ووسائل النقل التي يحكم بمصادرتها إلى الصندوق مباشرة" ينص القانون أيضاً على إمكانية "أن يقبل التبرعات والمنح والهبات من الجهات الوطنية والأجنبية". (مادة ٢٧)

٢,٥ عوائق تطبيق القانون الوطني

وعموما نجد أنه من خلال تعريف القانون للاتجار بالبشر تواجه المحاكم مشاكل قانونية وعملية في تطبيق القانون الوطني، نبرزها فيما يلي:

٢,٥,١ العوائق القانونية

يكاد يتطابق التعريف الوارد في القانون مع التعريف الوارد بالبروتوكول مع وجود بعض الاختلافات البسيطة، وقد بين الواقع العملي ان هذا القانون غير قابل للتطبيق أمام المحاكم بسهولة للأسباب التالية:

- ستخدم المشرع الأردني العبارات نفسها الواردة بالبروتوكول على الرغم من أن هذه العبارات لها معان ضمن القانون الدولي ، إلا أن هذه المعاني غير موجودة ضمن القوانين الوطنية مما يثير صعوبة على القاضي الوطني في معرفة مدلولها عند التطبيق ومنها على سبيل المثال : العمل بالسخرة والاسترقاق الواردة ضمن اتفاقيات سابقة بمكافحة الرق والعبودية والسخرة.

- ستخدم القانون الأردني في التعريف كلمة أشخاص، والتي تدل في اللغة العربية على شخصين أو أكثر.

- ناك عبارات اغفلها المشرع الاردني مثل الممارسات الشبيهة بالرق والتي نجد تعريفا لها في الاتفاقية التكميلية لابطال الرق وتجارة الرقيق والاعراف والممارسات الشبيهة بالرق لسنة ١٩٥٦.

- صر القانون الأردني أشكال الإستغلال، وأغفل المشرع أنواع أخرى من الإستغلال مثل التسول على سبيل المثال.

- عض الافعال الواردة في التعريف تشكل جرائم مستقلة بموجب قانون العقوبات مثل : الخطف ، الاحتيال ، اجبار المرأة على ممارسة البغاء ، الامر

الذي يشجع القضاء على تكييف شكوى الاتجار بالبشر بأوصاف قانونية اخرى قد تكون اكثر وضوحا

- لم يتطرق القانون إلى تعريف كل من الضحية والمتضرر: كان من الأولى ذكر هذه التعريفات لما لها من أهمية في التطبيق حيث أن إيراد تعريف الضحية في القانون يساعد في التطبيق الأمثل لقانون منع الاتجار بالبشر ، ذلك أن حماية الضحية لا يمكن توفيرها اذا لم يكن هناك تحديد وتعريف للضحية، وهو الشخص المجني عليه في جريمة الاتجار بالبشر، أي من وقع عليه فعل الاتجار بالبشر. وقد تطرق قانون مكافحة الاتجار بالبشر المصري رقم (٦٤) لسنة ٢٠١٠ إلى تعريف ضحية بأنه "الشخص الطبيعي الذي تعرض لأي ضرر مادي أو معنوي، وعلى الأخص الضرر البدني أو النفسي أو العقلي أو الخسارة الاقتصادية، وذلك إذا كان الضرر أو الخسارة ناجماً مباشرة عن جريمة من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون".

- أما بخصوص تعريف المتضرر وهو من لحق به الضرر نتيجة جريمة الاتجار بالبشر، وعادة ما يكون الضحية نفسه، فقد أغفل المشرع الأردني الإشارة إلى ذلك في مادة التعريفات، إلا أنه عاد واستدرك ذلك في نظام دور ايواء المجني عليهم والمتضررين من جرائم الاتجار بالبشر رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٢ الذي عرف المتضرر في المادتين (٢ و ٣) منه.

٢,٥,٢ العوائق العملية

إضافة إلى العوائق القانونية، هناك مجموعة من التحديات التي تواجه قاضي التحقيق في جرائم الاتجار بالبشر يمكن تلخيصها بمايلي :

قديم الشكوى : إذ لا تقوم الضحية في بعض الاحيان بتقديم شكوى ضد الانتهاكات التي تتعرض لها وذلك لاسباب عديدة اهمها:

- ✓ خوف الضحية من الترحيل .
- ✓ العار الذي قد يلحق بها اذا ما اكتشف الامر .
- ✓ الولاء للشخص الذي يتاجر بها .
- ✓ عدم الثقة بهيئات التحقيق .
- ✓ الخوف على الاهل من الاذى الذي قد يلحق بهم بسبب الابلاغ .
- ✓ العادات الثقافية والاجتماعية .

- **تورط الضحايا** في بعض الجرائم كالسرقة أو اتهامهم بها من قبل صاحب العمل لممارسة الضغط على الضحية. وبالتالي لا يمكن الركون الى شهادتهم كبينة.

- **سفر الضحايا** أو بعض الذين لديهم معلومات هامة عن الجريمة إلى خارج البلاد .

الترجمة : وينبثق عنها مايلي:

- عدم وجود مترجم وقت الحاجة الماسة إليه ، خاصة وأن أغلب الضحايا من العمال الأجانب الذين لا يتقنون اللغة العربية .
- ضعف عملية الترجمة بحيث تفقد العبارات معناها عند الترجمة.
- تحيز المترجم لصاحب العمل ، حيث أن أغلب المترجمين يحضرون مع مكاتب الإستقدام الخاصه بالعمالة المنزلية المهاجرة .
- عدم رغبة الضحايا بالتعاون مع الجهات القضائية من حيث الحضور واعطاء المعلومات الصحيحة .
- إجراء التسويات بعد تقديم الشكوى وقبيل سماع شهادة المجني عليه ، وعندها تعتمد الضحية الى تغيير الوقائع .

- **البيئات:** من حيث أن بيئات هذه الجرائم مرتبطة بجريمة خفية وتسمى بالجريمة ذات الأرقام الغامضة ، وبالتالي فإن الأدلة ليست بمتناول اليد وعلى

عاتق الضحية تقع مسؤولية الإبراز في مساعدة الإدعاء العام للوصول إلى الدليل .

- أغلب فاعلي هذه الجرائم يكونون خارج البلاد أو متوارون عن أنظار الشرطة .
ويضاف إلى ذلك أن بعض الجرائم قد ترتكب ولكن القصد الجرمي غير متوافر من مثل حجز جواز السفر وعدم إعطاء الإجازة الأسبوعية وعدم السماح بالخروج من المنزل، حيث أن هذه الجرائم لا ترتكب بقصد الإستغلال أو التهديد وإنما يتم استخدامها للحفاظ على الحقوق المالية لصاحب العمل والمحافظة على أسرته وعلى صورته الإجتماعية.

٦,٢ العقوبات الواردة في قانون منع الاتجار بالبشر الأردني

عالجت المواد من الثامنة وحتى الحادية عشرة من القانون العقوبات التي تقع على مرتكب فعل الاتجار بالبشر سواء كانت العقوبة تقع على شخص طبيعي أو شخص معنوي ولم يجرم القانون كل من اشترك أو انتفع من جريمة الاتجار بالبشر، لذا لابد من إدراج نص يعاقب كل من انتفع ماديا او معنويا من خدمات أي من ضحايا جريمة الاتجار بالبشر مع علمه انه حقق النفع من خلال ضحية من ضحايا الاتجار بالبشر.

كما لم يشدد القانون العقوبة اذا نتج عن الجريمة وفاة الضحية بل اكتفى بالتشديد اذا تسبب بمرض عضال ولم يتضمن القانون نصا يعاقب على شروع في الجرائم المنصوص عليها في القانون بعقوبة الجريمة التامة نظرا لخطورة هذه الجرائم ولم يدرج القانون نصا يعاقب كل من يكشف هوية الضحية أو الشهود أو الخبراء الذي قررت المحكمة عدم كشف هويتهم.

حقوق الضحية بعد صدور الحكم.

كذلك الحال تتمتع ضحية الاتجار بالبشر بجملة من الحقوق بعد صدور الحكم، ورد النص عليها في المواثيق الدولية ، وتم مراعاة بعضها في التشريعات الوطنية:

٣,١ حق البقاء في الاقليم

تجدر الإشارة بداية إلى أن هذا الحق يكفل للضحية في مرحلتي التحقيق والمحاكمة من باب أولى وكذلك بعد صدور الحكم وفق أوضاع معينة ، فقد نصت نص المادة (٧) من البروتوكول على أنه " ١ - بالإضافة إلى اتخاذ التدابير المبينة في المادة (٦) من هذا البروتوكول، تنظر كل دولة طرف في اعتماد تدابير تشريعية أو تدابير أخرى مناسبة تسمح لضحايا الاتجار بالبشر، في الحالات التي تقتضي ذلك، بالبقاء داخل إقليمها بصفة مؤقتة أو دائمة. ٢ - لدى تنفيذ الحكم الوارد في الفقرة ١ من هذه المادة، تولي كل دولة طرف الاعتبار الواجب للعوامل الإنسانية والوجدانية ". كما نصت المادة (٧ / ز) من المبادئ الأساسية على أنه " أن يتمتعوا بالحق في البقاء بصورة شرعية في البلد الذي يلتمسون فيه سبل الانتصاف طوال مدة الإجراءات، من دون الإخلال بأيّ مطالبة قد يتقدموا بها للحصول على الحق في البقاء على أساس أكثر دواماً باعتبار ذلك في حد ذاته أحد سبل الانتصاف ". كما نصت المادة (٩ / د) من المبادئ الأساسية على أنه "منح ضحايا الاتجار بالأشخاص إقامة مؤقتة أو دائمة أو اللجوء أو إعادة التوطين في بلد آخر لأسباب مثل عجز الدول عن ضمان أن تكون العودة آمنة لهم و/أو لأسرهم، واحترام مبدأ عدم الإعادة القسرية، وخطر تعرضهم للاتجار من جديد، وخطر تعرضهم لأعمال انتقامية ".

في حين نجد أن قانون الإقامة و شؤون الأجانب الأردني رقم (٢٤) لسنة ١٩٧٣ لا يتضمن اي نص يقدم تسهيلات أو إعفاءات للأجنبي الذي وقع ضحية الاتجار بالبشر، و بالتالي يتم معاملته ، بإعتباره مخالفا لقانون الإقامة، وقد عدت المادة (٢٩) من قانون الإقامة مجموعة من الفئات لا تسري أحكام القانون في مواجهتهم، ومن ضمن هذه الفئات ما نصت عليه الفقرة (ج)، التي جاء فيها ومن يرى وزير الداخلية إعفاءه لاعتبارات المجاملة الدولية أو الإنسانية أو حق اللجوء السياسي أو مراعاة لمبدأ المعاملة بالمثل.

ويُلاحَظُ على النص السابق أن من صلاحيات وزير الداخلية إعفاء الأجنبي من أحكام هذا القانون، وأنه يتمتع بسلطة تقديرية فيما يتعلق بهذا الخصوص، أي أن كون الأجنبي ضحية الاتجار بالبشر لا يعني بالضرورة إعفاءه من أحكام قانون الإقامة. ويجب أن يكون هناك نصاً صريحاً بمنح إقامة لضحية الاتجار بالبشر، حتى لا يستخدم صاحب العمل عنصر مخالفته لقانون الإقامة كوسيلة لابتزازه. وعلى صعيد آخر، سيكون العامل ضحية التسفير سناً لأحكام المادة ١٢ من قانون العمل، لأنه في الغالب لا يقوم صاحب العمل بإصدار تصريح عمل للعامل ضحية الاتجار بالبشر، و بالتالي لا بد من وجود استثناء من التسفير في قانون العمل. فقد نظمت المادة (١٢) من قانون العمل موضوع العمالة المهاجرة وشروطها وكيفية الحصول على تصريح عمل، ومنحت الفقرة (ز) من المادة نفسها صلاحية لوزير العمل بإصدار قرار بتسفير العامل المهاجر المخالف لأحكام هذه المادة إلى خارج المملكة على نفقة صاحب العمل أو مدير المؤسسة، ويتم تنفيذ هذا القرار من السلطات المختصة ولا تجوز إعادة استقدام أو استخدام العامل غير الأردني الذي يتم تسفيره قبل مضي ثلاث سنوات على الأقل من تاريخ تنفيذ قرار التسفير. ويلاحظ على النص السابق أنه يتسم بالعمومية والشمول، ولم يراع إمكانية كونه ضحية الاتجار بالبشر، مما يشكل خرقاً للالتزامات الدولية بموجب البرتوكول بإعادة الضحية إلى وطنه (المادة ٨ من البرتوكول).

وبمقتضى المادة (٩/د) من المبادئ الأساسية ألزمت الدولة بمنح ضحايا الاتجار بالبشر إقامة مؤقتة أو دائمة أو اللجوء أو إعادة التوطين في بلد آخر لأسباب مثل عجز الدول عن ضمان أن تكون العودة آمنة لهم و/أو لأسرهم، واحترام مبدأ عدم الإعادة القسرية، وخطر تعرضهم للاتجار بالبشر من جديد، وخطر تعرضهم لأعمال انتقامية.

وبالعودة إلى قانون الإقامة نجد أن الغرامات التي تترتب على العامل المهاجر تمنع عودته إلى بلده، ويلتزم العامل المهاجر بدفع مبلغ دينار ونصف عن كل يوم يقيم فيه في الأردن بدون إذن إقامة، ويمكن لوزير الداخلية، بناء على تنسيب الأمين العام، إعفاء العامل المهاجر من هذه الغرامات إذا لم

تتجاوز مبلغ ٢٥٠ دينار أردني. وفي حالة تجاوز المبلغ السابق، فيتم الإعفاء بقرار من مجلس الوزراء بناء على تنسيب الوزير^{١٦}. وتجدر الإشارة إلى ان القانون لم يحدد أسباب الإعفاء، وأعطى الإدارة المتمثلة بوزير الداخلية أو مجلس الوزراء سلطة تقديرية مطلقة بهذا الخصوص. وما يجب التأكيد عليه أن العامل المهاجر المقيم بصفة غير شرعية لا يستطيع مغادرة الأردن، إلا إذا دفع الغرامات المترتبة عليه أو استطاع الحصول على إعفاء من الوزير أو مجلس الوزراء.

واستناداً للواقع العملي، يتبين انه في حالة العامل المهاجر يلتزم صاحب العمل الأردني بإصدار إذن الإقامة و تصريح العمل، إلا انه إذا أهمل بهذا الخصوص أو امتنع عن القيام بهذه الالتزامات فان العامل المهاجر هو من تترتب عليه الغرامات، وبالتالي فإن إعفاء العامل من الغرامات ينصب في صالح صاحب العمل المَقْصَر في تنفيذ التزاماته القانونية. لكن في الوقت نفسه، نجد في الكثير من الحالات، ان الإعفاء من الغرامات هو الحل الوحيد للعامل المهاجر حتى يستطيع العودة إلى دولته خاصة إذا انقطعت العلاقة بينه و بين صاحب العمل الأردني لأي سبب من الأسباب. وقد رصدت العديد من حالات تعذر عودة العمالة المهاجرة بسبب الغرامات، ومثل هذه النتيجة تشكل انتهاكاً لنص المادة (٢١٢) من العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية التي جاء فيها " لكل فرد حرية مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلده. وكذلك نص المادة (٤١٢) من ذات العهد والتي نصت على أنه " لا يجوز حرمان أحد، تعسفاً، من حق الدخول إلى بلده". ووفقاً للتعليق العام رقم (٢٧) الصادر عن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان والمنشئة وفقاً لأحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية فانه "لا يجوز بأي حال حرمان شخص ما تعسفاً من الحق في الدخول إلى بلده. والغرض من الإشارة إلى مفهوم التعسف في هذا السياق هو التشديد على أنه ينطبق على أي إجراء من جانب الدولة، سواء كان تشريعياً أو إدارياً أو قضائياً؛ فالإشارة إليه تضمن بالضرورة أن يكون أي تدخل، حتى ولو بحكم القانون، متفقاً مع أحكام العهد وغاياته وأهدافه، وأن يكون في جميع الأحوال معقولاً في الظروف المعيّنة. وترى اللجنة أنه قلماً تكون

16 المادة ٣٤ من قانون الإقامة و شؤون الأجنبي.

هناك ظروف - إذا وجدت أصلاً - يمكن أن تعتبر معقولة لحرمان شخص ما من الدخول إلى بلده"^{١٧}.

وعليه لا بد من وجود نص صريح يعفي ضحية الاتجار بالبشر من الغرامات ويسهل عودته إلى بلده، فالقانون الأردني نص على هذا الموضوع في المادة (٥ / ج) من قانون منع الاتجار بالبشر باعتباره من مهام اللجنة، وهذا لا يكفي لا بد من نص قانوني صريح في قانون الإقامة وشئون الأجانب بهذا الخصوص .

٣,٢ الترضية

نصت المادتين (١٥ ، ١٦) من المبادئ الأساسية على أنه:

١٥- " توقّر الدول الترضية كشكل من الأشكال غير المالية للجبر، بهدف تعويض المتضرر عن الضرر المعنوي أو الضرر اللاحق بكرامة ضحايا الاتجار بالأشخاص أو بسمعتهم " .

١٦- " تتضمّن الترضية أيّاً من العناصر التالية أو كلّها:

(أ)- اتخاذ التدابير الفعّالة لوقف الانتهاكات المتواصلة؛

(ب)- التحقق من الوقائع والإفصاح الكامل والعلني عن الحقيقة على ألا يتسبّب هذا الإفصاح في مزيد من الضرر أو في تهديد السلامة أو الخصوصية أو المصالح الأخرى لضحايا الاتجار بالبشر أو أقاربهم أو شهودهم أو الأشخاص الذين تدخلوا لمساعدتهم أو لمنع حدوث مزيد من الانتهاكات؛

(ج)- إصدار إعلان رسمي أو قرار قضائي يعيد الكرامة والسمعة والحقوق إلى ضحايا الاتجار بالبشر والمقرّبين منهم، وفقاً لظروف الحالة؛

(د)- تقديم اعتذار علني، بما في ذلك الاعتراف بالوقائع وقبول المسؤولية؛

(هـ)- فرض عقوبات قضائية وإدارية على الأشخاص المسؤولين عن الانتهاكات " .

هذا ولم يتطرق القانون الوطني لمثل هذه التعويضات المعنوية او الترضيات باستثناء الفقرة الاخيرة والمتضمنة فرض عقوبات على الاشخاص المسؤولين عن الانتهاكات بمقتضى قانون منع الجرائم .

17 CCPR/C/21/Rev.1/Add.9, General Comment No. 27, 2 November 1999, para 21

٣,٣ ضمانات عدم التكرار .

نصت المادة (١٧) من المبادئ الأساسية على أنه : " تقدّم الدول ضمانات عدم تكرار الاتجار بالبشر من أجل التصديّ للإفلات من العقاب وتفادي الانتهاكات في المستقبل. وتشمل هذه التدابير، حسب الاقتضاء، أيّاً من العناصر التالية أو كلها:

- (أ)-ضمان إجراء التحقيق مع المتاجرين ومحاكمتهم ومعاقبتهم على نحو فعال؛
- (ب)- اتخاذ كل التدابير اللازمة لحماية ضحايا الاتجار بالبشر من تعرضهم للاتجار من جديد، بطرق منها إعادة الأمانة، ومنح الإقامة المؤقتة أو الدائمة، متى كان ذلك مناسباً، والمساعدة على الاندماج؛
- (ج)- توفير أو تعزيز التدريب للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين وبشؤون الهجرة وغيرهم من الموظفين المعنيين، في مجال منع الاتجار بالبشر؛
- (د)- ترسيخ استقلال السلطة القضائية؛
- (هـ)- تعديل الممارسات القانونية والاجتماعية والثقافية التي تؤدي إلى التساهل مع الاتجار بالبشر أو استمراره أو التشجيع عليه، بما في ذلك التمييز الجنسي وحالات النزاع وما بعد النزاع؛
- (و)- المعالجة الفعالة للأسباب الجذرية للاتجار بالبشر مثل الفقر، وعدم المساواة بين الجنسين، والتمييز؛
- (ز)- تشجيع الجهات الفاعلة في القطاعين العام والخاص، على الالتزام بمدونات قواعد السلوك والقواعد الأخلاقية، ولا سيما المعايير الدولية، بما في ذلك تشجيع الشراكات بين القطاعين العام والخاص في مكافحة الاتجار بالأشخاص؛
- (ح)- حماية الأشخاص العاملين في المهن القانونية والطبية والصحية وغيرها من المهن ذات الصلة، والمدافعين عن حقوق الإنسان الذين يساعدون ضحايا الاتجار بالبشر" .

وردت هذه الضمانات بصورة مباشرة وغير مباشرة في قانون منع الاتجار بالبشر وضمن مهام اللجنة الوطنية لمنع الاتجار بالبشر ، اذ نصت المادة (٥) من

قانون منع الاتجار بالبشر رقم (٩) لسنة ٢٠٠٩ على انه " تتولى اللجنة المهام والصلاحيات التالية :

أ- رسم السياسة العامة لمنع الاتجار بالبشر ووضع الخطط اللازمة لتنفيذها والإشراف على تطبيقها.

ب- مراجعة التشريعات ذات العلاقة بمنع الاتجار بالبشر وتقديم المقترحات والتوصيات اللازمة بشأنها.

ج- التنسيق بين جميع الجهات الرسمية وغير الرسمية المعنية بمنع جرائم الاتجار بالبشر، بما في ذلك ما يلزم من إجراءات لتيسير عودة المجني عليهم والمتضررين من هذه الجرائم إلى أوطانهم أو أي دولة أخرى يختارونها وتوافق على استقبالهم.

د- إصدار دليل وطني يتضمن الإرشادات والمواد التثقيفية ذات الصلة بعملها ونشره.

هـ- نشر الوعي لدى اصحاب العمل والمتعاملين باستقدام العمال والمستخدمين حول الأمور المتعلقة بمنع الاتجار بالبشر من خلال عقد المؤتمرات والندوات والبرامج التدريبية والتثقيفية وغير ذلك من الوسائل.

و- دراسة التقارير الدولية والإقليمية والمحلية المتعلقة بمنع الاتجار بالبشر ، واتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة بشأنها.

ز- التعاون مع جميع الجهات الرسمية وغير الرسمية لتنفيذ برامج التعافي الجسدي والنفسي والاجتماعي اللازمة للمجني عليهم والمتضررين من جرائم الاتجار بالبشر والإشراف على إيوائهم في أماكن منشأة أو معتمدة لهذه الغاية.

ح- تشكيل لجنة فرعية واحدة أو أكثر بهدف مساعدة اللجنة للقيام بمهامها وتقديم التوصيات لها.

ط- أي مهام ذات علاقة بعملها يعرضها عليها رئيس اللجنة " .

٣,٤ الحق بطلب اللجوء

ورد في المادة ٧/أ من البروتوكول تمكين ضحية الاتجار بالبشر من الاستفادة فعليا من إجراءات منح اللجوء وبالتالي عدم إجبار الضحية على العودة إلى دولتها الأصلية، خوفا من تعرضها لأعمال انتقامية أو تعرضها لخطر

الاتجار من جديد. وفعليا هذه هي الحكمة من إلزام الدول الأطراف بمنح الإقامة لضحايا الاتجار و عدم إجبارهم على العودة.

لا يوجد في الأردن آلية وطنية للبت بطلبات اللجوء، إلا أنه وفي الخامس من شهر نيسان من العام ١٩٩٨م، وقعت الحكومة الأردنية مذكرة تفاهم مع المفوضية السامية لشؤون اللاجئين لتمكين الأخيرة من القيام بأعمالها وأنشطتها المتعلقة بالحماية الدولية والمساعدة الإنسانية لصالح اللاجئين وكذلك الأشخاص المشمولين في عنايتها. تبنت مذكرة التفاهم تعريف اللاجئ الوارد في اتفاقية العام ١٩٥١م الخاصة بالمركز القانوني للاجئ؛ ويقوم مكتب المفوضية في عمان بدراسة طلبات اللجوء المقدمة من الأجانب في المملكة والبت فيها لتحديد من يستحق صفة اللجوء. وتعدّ مهمة تحديد المركز القانوني لطالب اللجوء من مهمّات المفوضية الأساسية؛ إذ أن ولايتها الأساسية تقوم على تأمين الحماية الدولية لمن يستحقها والذين تشملهم أحكام نظامها الأساسي، إضافةً إلى التماس حلول دائمة لمشكلة اللاجئين، وذلك وفقاً لأحكام المادة (١) من نظامها الأساسي. واعتماداً على ما سبق، فإن تحديد المركز القانوني لطالب اللجوء أمر يهتم المفوض السامي في ممارسة وظيفته المتمثلة في توفير الحماية الدولية للاجئين؛ لذلك فإنها تلعب دوراً في عدد من البلدان في هذه الإجراءات^{١٨}.

واعتماداً على ما تقدم، يجب أن يمنح ضحية الاتجار بالبشر الأجنبي فرصة الاتصال مع المفوضية السامية لشؤون اللاجئين إذا ما رغب في تقديم طلب اللجوء، وعلى السلطات المعنية أن تيسر هذا الاتصال.

¹⁸ تقوم المفوضية السامية لشؤون اللاجئين بهذه المهمة في أكثر من ٦٠ دولة، حول هذا الموضوع أنظر:

KAGAN Michael, Frontier Justice: Refugee Legal Aid and UNHCR in the Developing World, paper presented to International Association for the Study of Forced Migration (IASFM) conference in Thailand (January 2003).

القسم الثالث

دور التشريعات الوطنية
في مكافحة العمل القسري

القسم الثالث

دور التشريعات الوطنية في مكافحة العمل القسري

١- العمل القسري

يعود تحريم العمل القسري إلى بدايات القرن المنصرم من خلال جهود منظمة العمل الدولية التي عكفت منذ نشأتها على الإهتمام بالحقوق العمالية ورفع الظلم عن العمال على الصعيد الدولي، لذلك كانت من ثمرات جهودها اعتماد الاتفاقية الخاصة بالسخرة و العمل الجبري رقم ٢٩ لسنة ١٩٣٠.

بحسب احصائيات منظمة العمل الدولية للعام ٢٠١٤، فإن هناك أكثر من ٢١ مليون شخص ضحية للعمل القسري في العالم، و يقدر أن ١٩ مليون من هؤلاء الأشخاص يتم استغلالهم من قبل الأفراد العاديين أو الشركات الخاصة، أما ما تبقى فيتم استغلالهم من قبل الجماعات المسلحة و عدد قليل من الدول.

ترتبط عبارة العمل القسري دائما باستغلال العمالة البسيطة المستضعفة من مثل العمالة المهاجرة، واللاجئين و العمالة المحلية غير المتعلمة والفقيرة، لذلك بذلت العديد من الجهود لمكافحتها، لأنه في أغلب الأحيان لا تستطيع هذه الفئة من العمال الدفاع عن حقوقها إما لجهلها أو عدم قدرتها لأسباب اقتصادية أو قانونية أو اجتماعية مختلفة.

في هذا الجزء من الدراسة سيتم توضيح مفهوم العمل القسري بحسب ما جاء في الاتفاقيات المعنية، بيان التزامات الأردن بهذا الخصوص اعتمادا على الاتفاقيات التي تم اعتمادها حسب الأصول ومن ثم بيان مدى مواءمة التشريعات الوطنية لهذه الالتزامات.

١،١ تعريف العمل القسري في القانون الدولي

يعتبر تعريف العمل القسري في القانون الدولي نقطة البدء في التعرف على التزامات الدول الأطراف في الاتفاقيات التي حضرته، خاصة وأن هذا النوع من الإجبار يتخذ صورا وأشكالا مختلفة ويحتاج إلى حزمة من التشريعات الوطنية لمنع هذه الممارسة ومعاقبة مرتكبيها. كما أن العمل القسري يعتبر جزءا من جريمة الاتجار بالبشر، وبالتالي التعرف على العمل القسري يساعد على مكافحة جريمة الاتجار بالبشر بشكل أكثر فاعلية إذا ما توفرت الأركان الأخرى لهذه الجريمة.

سندا لأحكام المادة ١/٢ من اتفاقية منظمة العمل الدولية الخاصة بالسخرة والعمل الجبري رقم ٢٩ لسنة ١٩٣٠ فإن عمل السخرة أو العمل القسري يعني "جميع الأعمال أو الخدمات التي تفرض عنوة على أي شخص تحت التهديد بأي عقاب، والتي لا يكون هذا الشخص قد تطوع بأدائها بمحض اختياره" وتوضح الفقرة الثانية من ذات المادة بان عبارة "عمل السخرة أو العمل القسري"، في مصطلح هذه الاتفاقية، لا تشمل: (أ) أي عمل أو خدمة تفرض بمقتضى قوانين الخدمة العسكرية الإلزامية لأداء عمل ذي صبغة عسكرية بحتة، (ب) أي عمل أو خدمة تشكل جزءا من واجبات المواطنين المدنية العادية في بلد يتمتع بالحكم الذاتي الكامل، (ج) أي عمل أو خدمة تفرض على شخص ما بناء على

إدانة قضائية، شريطة أن ينفذ هذا العمل أو الخدمة في ظل إشراف وسيطرة سلطة عامة، وألا يُؤجر هذا الشخص لأفراد أو شركات أو جمعيات خاصة أو يوضع تحت تصرفها، (د) أي عمل أو خدمة يفرض في حالات الطوارئ القاهرة، أي في حالة حرب أو في حالة نكبة أو خطر نكبة مثل الحرائق أو الفيضانات أو حالات المجاعة أو الزلازل، أو الأمراض الوبائية العنيفة التي تصيب البشر أو الحيوانات، أو غزوات الحيوانات أو الحشرات أو الآفات النباتية، وعموما أية حالة من شأنها أن تعرض للخطر بقاء أو رضاء السكان كلهم أو بعضهم، (هـ) الخدمات القروية العامة البسيطة التي يؤديها أعضاء المجتمع المحلي خدمة لمصلحته المباشرة، والتي يمكن تبعاً لذلك أن تعتبر واجبات مدنية طبيعية تقع علي عاتق أعضاء هذا المجتمع، شريطة أن يكون لهم أو لممثلهم المباشرين حق إبداء الرأي في صحة الحاجة إلى هذه الخدمات"

وعند تعريف العمل القسري، يكون لطبيعة العلاقة بين صاحب العمل والشخص الذي يُجبر على العمل أهمية خاصة. فينبغي مراعاة عنصرين أساسيين: أولهما، أن ما اغتُصب من عمل أو خدمة قد تم تحت التهديد بعقوبة، وثانياً، أن العمل تم بشكل غير طوعي¹⁹.

تنص الاتفاقية صراحة على التزام الدول الأطراف بتحريم عمل السخرة أو العمل القسري بكافة صوره في أقصر فترة ممكنة، من خلال فرض عقاب على عمل السخرة أو العمل القسري بصورة غير مشروعة بوصفه جريمة جنائية، وأن تكون العقوبات التي يفرضها القانون فعالة و يتم تنفيذها على أرض الواقع.

كما حرمت المادة ٨ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية العمل القسري وأكد العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بدوره على رضائية عقد العمل بقوله في المادة ١/٦ "تعترف الدول الأطراف في هذا العهد بالحق في العمل، الذي يشمل ما لكل شخص من حق

¹⁹ A/HRC/12/21 , 10 July 2009, paragraph 31

في أن تتاح له إمكانية كسب رزقه بعمل يختاره أو يقبله بحرية، وتقوم باتخاذ تدابير مناسبة لصون هذا الحق".

لعب القضاء الدولي و الإقليمي دورا مهما في تطوير هذا المفهوم الذي تمت صياغته في العام ١٩٣٠، بحيث أصبح هذا التعريف متحركا ليواكب التطورات الاقتصادية في العقود الماضية. فعلى سبيل المثال وضحت المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة^{٢٠} ان عدم الطوعية في القيام بالعمل هو أمر أساسي في جريمة العمل القسري وهو أمر لا بد بحثه في كل قضية على حد .. وما يجب إثباته أن الشخص المعني لم يكن لديه خيار حقيقي في قبول أو رفض العمل المطلوب منه وعنصر التهديد أو الترهيب يلعب دورا كبيرا في تحديد ما إذا كانت خيارات الشخص حقيقة أو تم اتخاذها اعتمادا على حالة الخوف التي هو فيها. وما يجب أخذه بعين الاعتبار أن أثر التهديد يختلف من شخص إلى شخص آخر لأسباب نفسية واجتماعية و ثقافية؛ فما يُرهب شخص قد لا يُرهب شخصا آخر. وقضت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بأن الإيجار يجب أن يكون تحت التهديد بالعقاب وهذا العقاب قد يتخذ أشكالا مختلفة من مثل الحرمان من بعض الامتيازات في العمل أو التهديد بإنهاء عقد العمل^{٢١}. وفي قضية أخرى أوضحت المحكمة الأوروبية أنه لا بد من الأخذ بعين الاعتبار دائما ظروف العامل لتحديد فيما إذا وافق على القيام بالعمل طواعية ام لا؛ فإذا كانت عاملة المنزل قد جاءت للعمل في دولة أجنبية لدى منزل لم تختاره، ثم تم مصادرة وثائقها الثبوتية بحجة تصويب اقامتها في الدولة التي جاءت إليها، وهو أمر لم يقم به صاحب العمل، ونظرا لثقافتها المحدودة و شعورها بالعزلة في الغربة فان هذه العناصر مجتمعة جعلت من ارادتها مسلوبة وبالتالي أجبرت على العمل قسرا^{٢٢}.

كما كان للجنة الخبراء التابعة لمنظمة العمل الدولية دورا مهما في التعليق على تعريف العمل القسري من خلال توصياتها المختلفة. فاعتمادا

²⁰ Krnojelac Trial Judgment para. 359

²¹ Van der Musselle v. Belgium, Application No. 8919/90 (23 November 1983)

²² Siliadin v. France, Application No. 73316/01 (26 July 2005)

على نص المادة ٢ من اتفاقية ١٩٣٠، فإن العمل القسري يوجد عندما تتوفر العناصر التالية:

أ- **القيام بعمل أو خدمة**، وبهذا الخصوص أوضحت اللجنة أن التعليم الإلزامي والتعليم المهني الإلزامي لا يندرج ضمن تعريف العمل أو الخدمة بحسب المعنى المقصود من المادة ٢، لكن بما أن التعليم المهني ينطوي على شيئاً من العمل قد يكون من الضروري دراسة الوقائع الخاصة بكل حالة على حدة للبت فيما إذا كان عملاً قسرياً أم لا^{٢٣}.

ب- **تحت التهديد بأي عقاب**، وهنا لا بد من تفسير هذه العبارة بمعناها الواسع، أي ليس بالضرورة أن نكون أمام عقاب جزائي أو جسدي، بل من الممكن أن يكون على شكل حرمان من بعض الامتيازات أو الحقوق مثل الترقية، النقل أو الحصول على وظيفة جديدة أو سكن وظيفي^{٢٤}. كما يمكن للإكراه النفسي أن يدخل تحت مفهوم "التهديد بأي عقاب"، إلا أن اللجنة لم تعتبر الوضع الاقتصادي العام الذي يجبر الشخص على البقاء في عمله كنوع من أنواع "التهديد بأي عقاب"^{٢٥}.

ج- **عدم التطوع بأداء العمل أو الخدمة بمحض اختياره**، بالرغم من أن هذا العنصر منفصل عن العنصر السابق، إلا أن اللجنة قالت بأن العمل الذي تم أدائه طواعية تحت التهديد بأي عقاب لا يعتبر عملاً أو خدمة تم تأديته طواعية. كما أنه إذا تم اللجوء إلى الغش أو الخداع من قبل صاحب العمل فإن موافقة

²³ Abolition of forced labour, General Survey by the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, ILC, 65th Session, Geneva, 1979, para. 20

²⁴ Abolition of forced labour, General Survey of 1979, op. cit., at para. 21

²⁵ ILO, Report of the Committee set up to examine the Article 24 representation concerning Portugal, 1985, para. 97

العامل لا يعتد بها^{٢٦}. و في جميع الأحوال يعتبر حق العامل باختيار عمله غير قابل للانتقاص، ويجب ان يكون حق العامل بترك العمل مكفولاً بشكل دائم^{٢٧} وبما أن الأردن طرف في اتفاقية ١٩٣٠ و غيرها من الاتفاقيات التي حظرت العمل القسري، فإن من أهم ما يتوجب عليه القيام به هو^{٢٨}:

أولاً: سن التشريعات المناسبة واتخاذ الإجراءات الإدارية الملائمة للقضاء على هذه الممارسة ومعاقبة مرتكبيها على اعتبار أن العمل القسري جريمة من الجرائم التي تقع على الأشخاص.

ثانياً: اتخاذ الإجراءات المناسبة للوقاية من العمل القسري خاصة بالنسبة للضحايا المحتملين لمثل هذه الجريمة.

ثالثاً: الالتزام بالتحقيق عند وجود شكوك معقولة بأن الشخص قد يكون ضحية هذه الجريمة.

٢,١ موقف الدستور الأردني من العمل القسري

تناول الدستور العمل الإلزامي من خلال المادة ١٣ التي نصت على أنه لا يفرض التشغيل الإلزامي على أحد، غير أنه يجوز بمقتضى القانون فرض شغل أو خدمة على أي شخص: -١- في حالة اضطرارية كحالة الحرب، أو عند وقوع خطر عام، أو حريق، أو طوفان ، أو مجاعة ، أو زلزال أو مرض وبائي شديد للإنسان

²⁶ Individual Observation Concerning Peru, 87th Session, Geneva, 1999, para. 3 (noting that certain forms of deceitful or violent recruitment of labour were forced labour).

²⁷ Abolition of forced labour, General Survey of 1979, op. cit., para. 68

²⁸ للمزيد حول هذا الموضوع انظر

Melik Jzden, THE RIGHT TO WORK: A fundamental human right affirmed by the United Nations and recognized in regional treaties and numerous national constitutions, 2010, p 18. Also European Court of Human Rights, KEY CASE-LAW ISSUES, PROHIBITION OF SLAVERY AND FORCED LABOUR, ARTICLE 4 OF THE CONVENTION, Council of Europe, 2012, pp 11-13.

أو الحيوان ، أو آفات حيوانية أو حشرية أو نباتية أو أية آفة أخرى مثلها أو في أية ظروف أخرى قد تعرض سلامة جميع السكان أو بعضهم الى خطر. ٢- بنتيجة الحكم عليه من محكمة على أن يؤدي ذلك العمل او الخدمة تحت اشراف سلطة رسمية وأن لا يؤجر الشخص المحكوم عليه إلى أشخاص أو شركات أو جمعيات أو أية هيئة عامة أو يوضع تحت تصرفها.

وبالتالي نجد أن الدستور قد منع العمل الإلزامي، وسمح به في حالات معينة وهي بطبيعية الحال تتماشى مع الاتفاقيات الدولية كما سبق و أن أشرنا.

١,٣ موقف القوانين الأردنية من العمل القسري

يفترض بالقوانين الوطنية ان تتماشى مع الدستور والالتزامات الدولية التي التزمت بها الأردن أمام المجتمع الدولي. فبداية لا بد من السلطة التشريعية أن تسن قوانين لتفعيل أحكام الدستور وكذلك أن تتماشى القوانين مع الاتفاقيات الدولية التي تم المصادقة عليها بحسب الأصول. وفيما يلي عرض لأهم القوانين المتعلقة بهذه الدراسة لبيان مدى مواءمتها مع الاتفاقيات الدولية.

١,٣,١ قانون العقوبات

مما لا شك فيه أن قانون العقوبات يحتل أهمية خاصة لمكافحة العمل القسري، ويتوجب عليه تجريم العمل القسري لأن في الأصل كل فعل مباح ما لم يأت نص يجرمه، كما أن الاتفاقيات الدولية التي تلزم الدول بتجريم بعض الأفعال لا يمكن تطبيقها مباشرة سندا لمبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص حيث لا يجوز القياس في الجرائم.

لا يوجد نص في قانون العقوبات الأردني او القوانين الجزائية الأخرى يجرم العمل القسري بالرغم من أن الدستور حظر ذلك، ولا بد من وجود من نص يجرم هذا الفعل مع فرض العقوبة المناسبة عند ارتكابه. كما ان اتفاقية ١٩٣٠

أوجبت على الدولة الطرف اعتبار العمل القسري جريمة وليس مخالفة عمالية كغيرها من المخالفات. تحريم العمل الإلزامي جاء في الفصل الثاني من الدستور الذي يحمل عنوان "حقوق الأردنيين وواجباتهم" والاعتداء على هذه الحقوق والحريات لا بد ان يُجرم بنص جزائي؛ فالعمل القسري جريمته مثله مثل الاعتداء على الحق في الحياة، الايذاء الجسدي، سلب الحرية، الاعتداء على الحرية الشخصية وغيرها من الانتهاكات التي تقع على حقوق الأشخاص. ومن المناسب أن نشير هنا إلى نص المادة ٢/٧ من الدستور التي نصت صراحة على أن كل اعتداء على الحقوق والحريات العامة أو حرمة الحياة الخاصة للأردنيين جريمة يعاقب عليها القانون.

١,٣,٢ قانون العمل

يفترض بقانون العمل أن ينظم العلاقة بين العامل و صاحب العمل ووضع الضوابط المناسبة حتى لا يقع العامل ضحية العمل القسري. صدر قانون العمل الأردني سنة ١٩٩٦، وأجريت عليه مجموعة من التعديلات كان آخرها في العام ٢٠١٠ حيث تم تعديل مجموعة من النصوص بهدف جعل القانون أكثر مواءمة مع المعايير الدولية بعد أن وردت عليه العديد من الملاحظات من قبل مجلس حقوق الإنسان اثناء الاستعراض الدوري الشامل ولجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عند مراجعتها للتقرير الدوري المقدم من قبل الأردن إضافة إلى مطالبات عديد من المنظمات الدولية والوطنية. ويمكن القول ان البعض من هذه التعديلات لها علاقة مباشرة بالحد من العمل القسري من مثل قيام القانون المعدل بتشديد العقوبة على من يستخدم عاملا مهاجرا دون ان يصدر له تصريح عمل حسب الأصول، بحيث أصبحت الغرامة لا تقل عن مائتي دينار ولا تزيد على خمسمائة دينار، ويتم مضاعفة هذه الغرامة في حالة التكرار^{٢٩}. في حين كانت الغرامة في القانون القديم تصل في حدها الأقصى إلى مئة وخمسين دينار فقط. ويمكن القول أن هذا التعديل جاء استجابة

²⁹ ألغت المادة ٥ من القانون المعدل عبارة (لا تقل عن ١٠٠ دينار ولا تزيد عن ١٥٠ دينار عن كل عامل غير أردني يستخدم بصورة تخالف أحكام القانون) الواردة في الفقرة هـ من المادة ١٢ والاستعاضة عنها بعبارة "لا تقل عن مائتي دينار ولا تزيد عن خمسمائة دينار عن كل عامل غير أردني يستخدم بصورة تخالف أحكام هذا القانون، وتضاعف هذه الغرامة في حالة التكرار".

لمطالبات الجماعات الحقوقية المختلفة التي رصدت العديد من الحالات التي لا تقوم بها المصانع في المناطق الصناعية بإصدار تصاريح عمل للعمال المهاجرين لديها، وبالتالي يتحولون إلى مقيمين في أوضاع غير قانونية وعرضه للإبعاد أو التسفير، وهو الأمر الذي تستخدمه المصانع كوسيلة ضغط على العامل المهاجر لإجباره على العمل الإضافي وترهيبه من مغبة الإقدام على تقديم شكوى ضدها لدى الجهات الحكومية المعنية. كما تم إضافة فقرة جديدة إلى نص المادة (١٥) من قانون العمل تلزم صاحب العمل بتنظيم نسخة أخرى من العقد بلغة أجنبية إذا كان العامل من غير الجنسيات العربية وفق تعليمات صدرها وزير العمل^{٣١}. ويبدو ان الهدف من هذه الإضافة هو تمكين العامل المهاجر من الإطلاع على نصوص عقد العمل ليعلم حقوقه والتزاماته، إلا أنه لغاية إعداد هذه الدراسة لم تصدر هذه التعليمات، ويعتبر صدور هذه التعليمات مهما في مكافحة العمل القسري لأن عدم معرفة العامل بأحكام العقد قد يؤدي إلى خداعه وبالتالي الموافقة على طبيعية عمل لا تناسبه. ويفترض بهذه التعليمات أن تأخذ بعين الاعتبار حالة كون العامل لا يعرف القراءة والكتابة فلا بد من تبني آلية فعالة حتى يكون على دراية بينود العقد، خاصة وأن أغلب العمالة المهاجرة أمية بحسب احصائيات وزارة العمل.

كما تم تغليظ العقوبة على صاحب العمل أو من ينوبه في حالة عدم الالتزام بالحد الأدنى المقرر للأجور؛ إذ أصبحت تتراوح ما بين الخمسين ومائتي دينار بعد كانت مئة دينار في حدها الأعلى^{٣٢}، وهنا تجدر الإشارة إلى بعض المحاكم الوطنية اعتبرت عدم التقيد بالحد الأدنى من الأجور نوعاً من أنواع العمل القسري^{٣٣}. وكذلك تم تعديل نص المادة (٥٧) من قانون العمل التي كانت تسمح لصاحب العمل بتشغيل العامل أكثر من ساعات العمل اليومية في حالات محددة على أن يتقاضى الأجر الإضافي، علماً بأن هذه الحالات هي:

³⁰ المادة ٧ من القانون المعدل.

³¹ نصت المادة ١٧ من القانون المعدل على انه "تعديل المادة (٥٣) من القانون الأصلي بإلغاء عبارة (خمسة وعشرين ديناراً ولا تزيد

على مئة دينار) الواردة فيها والاستعاضة عنها بعبارة (خمسين ديناراً ولا تزيد على مائتي دينار)"

³² Supreme Court of India, People's Union for Democratic Rights v. Union of India, A.I.R. 1982 S.C. 1473 (19 September 1982)

أ . القيام بأعمال الجرد السنوي للمؤسسة وإعداد الميزانية والحسابات الختامية والاستعداد للبيع بأثمان مخفضة بشرط ان لا يزيد عدد الأيام التي تنطبق عليها أحكام هذه الفقرة على ثلاثين يوماً في السنة وان لا تزيد ساعات العمل الفعلية على عشر ساعات في كل يوم منها.

ب. من اجل تلافى وقوع خسارة في البضائع أو أي مادة أخرى تتعرض للتلف أو لتجنب مخاطر عمل فني أو من اجل تسلم مواد معينة أو تسليمها أو نقلها.

وبموجب التعديل تم إضافة فقرة للحالة (ب)، وهي "بشرط ان لا يزيد عدد الأيام التي تنطبق عليها أحكام هذه الفقرة على عشرين يوماً في السنة الواحدة"³³. وبذلك وضع المشرع حدا لأصحاب العمل بإساءة استخدامهم الفقرة ب من المادة (٥٧) وإرغام العمال على العمل خلافا لإرادتهم. وهو الأمر الذي تم إثارته من قبل الكثير من التقارير الدولية والوطنية.

وبالرغم من أن قانون العمل لم ينص صراحة على عامل الرضائية عند تعريفه لعقد العمل في المادة ٢؛ إذ أكد على عامل التبعية من ناحية الإشراف و الإدارة، إلا أن نص المادة ٧٧/ب اعتبرت من ضمن المخالفات العمالية استخدام أي عامل بصورة جبرية أو تحت التهديد أو بالاحتيال او بالاكراه بما في ذلك حجز وثيقة سفره بغرامة لا تقل عن (٥٠٠) خمسمائة دينار ولا تزيد على (١٠٠٠) الف دينار، ويعاقب بالعقوبة ذاتها الشريك والمعرض والمتدخل في هذا الاستخدام، وتشير الفقرة ج إلى مضاعفة هذه الغرامة في حالة التكرار³⁴.

ويلاحظ أن هذه المادة تغطي أغلب أشكال العمل القسري، إلا أن التعريف الوارد في اتفاقية ١٩٣٠ أوسع لأنه شمل "التهديد بأي عقاب"، كما أن النص اعتبر العمل الجبري نوع من أنواع المخالفات العمالية و ليس جريمة يعكس ما نصت عليه الاتفاقية. وتجدر الإشارة إلى أن هذا النص لم يطبق على أرض الواقع، وهذا

³³ المادة ١٩ من القانون المعدل.

³⁴ تم تعديل هذه المادة بموجب القانون المعدل رقم ٤٨ لسنة ٢٠٠٨.

أيضا يخالف نص المادة ٩ من الاتفاقية التي اشترطت تكون العقوبات التي يفرضها القانون فعالة ويتم تنفيذها على أرض الواقع.

العمل القسري جريمة لا تقل خطورة عن الإيذاء، سلب الحرية والخطف لذلك من الضروري أن تتماثل العقوبة مع عقوبات الجرائم الأخرى لأن يتم معاملتها على أنها مخالفة عمالية يكون جزاءها غرامة مالية.

٣,٣,١ قانون منع الجرائم

قد يبدو للوهلة الأولى عدم وجود علاقة ما بين قانون منع الجرائم و العمل القسري، إلا أن هناك العديد من التقارير التي رصدت انتهاكات بحق العمال المهاجرين تتمثل بلجوء اصحاب العمل إلى الحاكم الإداري للتبليغ عن عامل مهاجر ترك مكان عمله أو يرغب في العمل لدى صاحب عمل مختلف حيث يقوم الحاكم الإداري بتوقيفه سندا لأحكام قانون منع الجرائم^{٣٥}. ويقع ضحية هذه الممارسة العمال المهاجرون المصريون المعفيون من أحكام قانون الإقامة أو العمال المهاجرون من الجنسيات الأخرى المنتهية أذون إقاماتهم.

قانون منع الجرائم رقم (٧) لسنة (١٩٥٤) غني عن التعريف، تناولته العديد من الدراسات القانونية والأكاديمية المتخصصة، ورصدت العديد من التقارير الانتهاكات الناتجة عن ممارسة هذا القانون بل وأشار البعض إلى عدم دستورية نصوصه ومخالفتها للمواثيق الدولية المعنية بحقوق الإنسان. كما أن شهرته امتدت إلى الصعيد الدولي ولم تقتصر على الصعيد الوطني؛ إذ تردد اسم هذا القانون وما يترتب عليه من نتائج في أورقة الأمم المتحدة وتقارير اللجان الاتفاقية.

³⁵ انظر على سبيل المثال بين المطرقة و السندان: العمال المهاجرون بين مطرقة أصحاب العمل وسندان الممارسات الرسمية، مركز

تكوين للمساعدة القانونية وحقوق الانسان، ٢٠١٢، ص ٨٥.

منح قانون منع الجرائم الحاكم الإداري بأخذ تعهد حسن سيرة وسلوك، وفرض الإقامة الجبرية أو اللجوء إلى التوقيف الإداري في مواجهة أي من الفئات³⁶ التالية:

- كل من وجد في مكان عام او خاص في ظروف تقنع المتصرف بانه كان على وشك ارتكاب أي جرم أو المساعدة على ارتكابه.
- كل من اعتاد اللصوصية او السرقة او حيازة الاموال المسروقة أو اعتاد حماية اللصوص أو أيواؤهم أو المساعدة على إخفاء الاموال المسروقة أو التصرف فيها.
- كل من كان في حالة تجعل وجوده طليقاً بلا كفالة خطراً على الناس.

ولا يخفى على أحد أن العبارات المستخدمة في النص السابق تتسم بالغموض والاتساع ويمكن إعطاء تفسيرات متعددة لها بحسب الشخص القائم على تنفيذ أحكام هذا القانون من مثل "ظروف تقنع المتصرف بأنه على وشك ارتكاب جريمة" أو "كان في حالة تجعل وجوده طليقاً بلا كفالة خطراً على الناس". لكن تشير التقارير الدولية والوطنية³⁷ إلى أن أكثر الفئات التي يطبق بحقها قانون منع الجرائم غير تلك التي نص عليها القانون؛ إذ يمكن حصر هذه الفئات على النحو التالي: ١- أصحاب القيود الأمنية؛ وللتوضيح فإن القيود الأمنية لا تعني بالضرورة صدور أحكام قضائية بحق الشخص بأنه ارتكب جريمة معينة، وإنما كان موضع شكوى أو اتهام حتى لو أعلن القضاء براءته أو عدم مسؤوليته عن الجرم المنسوب إليه³⁸، ٢- النساء في حالة تعرض حياتهن للخطر من الأقارب بسبب الشرف، وهنا يستخدم الاعتقال الإداري بهدف الحماية

³⁶ المادة ٣ من قانون منع الجرائم رقم ٧ لسنة ١٩٥٤.

³⁷ انظر على سبيل المثال المركز الوطني لحقوق الإنسان، التوقيف الإداري: صلاحيات قضائية بأيدي تنفيذية، ٢٠٠٩، منظمة مراقبة حقوق الإنسان (هيومن رايتس واتش)، ضيوف المحافظ: الاحتجاز الإداري يقوض سيادة القانون، أيار ٢٠٠٩، تقرير المقرر الخاص المعني بمسألة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة من قانون منع الجرائم بعد زيارته للأردن في حزيران ٢٠٠٦، موقف تقرير المقرر الخاصة المعنية بالعنف ضد المرأة وأسبابه و عواقبه بعد زيارتها إلى الأردن في تشرين الثاني ٢٠١١

³⁸ تجدر الإشارة إلى أن هناك قرار صريح لمحكمة العدل يفيد "بأن مجرد اتهام الشخص بجريمة لا يعني أنه منتسباً لصف من الأصناف التي نص عليها القانون"، عدل عليها قرار رقم ٢٠٠٤/١٧٠

ومن الممكن ان يدوم لسنوات طويلة؛ إذ ان أكثر حالة مسجلة هي ١٧ سنة، ٣- العمال الأجانب المقدم بحقهم شكوى من صاحب العمل والأجانب الذين لا يملكون وثائق اثبات شخصية أو انتهت تصاريح إقاماتهم.

سنداً لأحكام المادة ٨ من قانون منع الجرائم، يحق للحاكم الإداري اللجوء إلى التوقيف الإداري اذا تخلف الشخص الذي صدر قرارا بتكليفه أن يعطي تعهداً، عن تقديم التعهد في التاريخ الذي تبدأ فيه المدة المشمولة بقرار إعطاء التعهد يسجن، وان كان مسجوناً يبقى إلى أن يقدم التعهد المطلوب أو تنقضي المدة المطلوبة في قرار اعطاء التعهد. ويملك الحاكم الإداري صلاحية إصدار قرار التوقيف دون تحديد مدة لهذا التوقيف وفقاً لقناعته الشخصية طالما توفرت شروط المادة ٨. وتأكيداً على ذلك نجد أن محكمة العدل العليا قد أشارت "إذا اقتنع المتصرف من البيئة التي استمع إليها أن المستدعي كان في حالة تدل أنه على وشك ارتكاب جريمة ... فإن من حقه اللجوء إلى تطبيق القانون"^{٣٩}.

ليس الهدف هنا مناقشة قانون منع الجرائم و النتائج المترتبة عليه فقد أجمعت كافة التقارير الدولية والوطنية على خطورة هذا القانون لقيامه بانتهاك الحقوق والحريات الواردة في الدستور وفي المواثيق الدولية المصادق عليها من قبل الأردن، والتشريعات الوطنية الضامنة لحماية حقوق الإنسان.

ويعيننا هنا أن هذا القانون يستخدم من قبل البعض من أصحاب العمل لإجبار العمال المهاجرين على العمل لديهم، وبالتالي استخدام هذا القانون كوسيلة للتهديد بنوع ما من أنواع العقاب، الأمر الذي نهت عنه اتفاقية ١٩٣٠، أي بعبارة أخرى أن قانون منع الجرائم يعزز ممارسة العمل القسري من خلال الصلاحيات الممنوحة للحاكم الإداري التي تندرج ضمن مفهوم الضبط الإداري^{٤٠} المتمثل بقيود وضوابط ترد على نشاط الأفراد وحرياتهم بهدف حماية النظام العام.

³⁹ عدل عليا قرار رقم ١٩٥٦/١١٩ وكذلك القرارات التالية ١٩٩٩/٣٧٨، ٢٠٠٣/٤٨٠، ٢٠٠٥/١٧٥ و ١٩٩٥/٦٦.

⁴⁰ هذا ما أكدت عليه محكمة العدل العليا في القرار رقم ٢٠٠٢/٤٣٢٠

١,٣,٤ قانون جوازات السفر

تنص المادة ٢/٢٣ من قانون جوازات السفر رقم ٢ لسنة ١٩٦٩ وتعديلاته لسنة ٢٠١٣ بالحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر ولا تزيد على ثلاث سنوات أو بغرامة لا تقل عن خمسمائة دينار ولا تزيد على ألف دينار أو بكلتا هاتين العقوبتين كل من وجد بحيازته جواز سفر أو وثيقة سفر بصورة غير مشروعة.

حجز جواز سفر العامل الوافد ممارسة مألوفة في الأردن؛ إذ يلجأ البعض من اصحاب العمل إلى الاحتفاظ بجواز سفر العامل المهاجر لضمان عدم مغادرته وبقائه في الأردن. وبذلك يكون حجز الجواز وسيلة لتعزيز ممارسة العمل القسري. لكن السؤال المطروح هل احتفاظ صاحب العمل بجواز سفر العامل يعتبر حيازة غير شرعية لأغراض المادة ٢/٢٣ ب؟ من الصعب وضع حكم مطلق بهذا الخصوص وفي الغالب يعود تقدير ذلك لقاضي الموضوع، إلا أن ما يجدر ذكره أن الثقافة الدراجة في المجتمع الأردني تعتبر حجز جواز سفر العامل أمراً مقبولاً^{٤١}. ويشير أحد التقارير أنه في العام ٢٠١٣، تم ادانة ٣٤ شخص في الأردن بحجز جواز السفر عمال مهاجرين بطريقة غير مشروعة، إلا أنه بالرغم من الإدانة لم يتمكن البعض من هؤلاء العمال من استعادة جوازات سفرهم^{٤٢}.

لتلافي أية إشكاليات لا بد من وجود نص صريح يعاقب صاحب العمل على حجز جواز سفر العامل لحسم أي اختلاف في الاجتهاد وتبني آلية فعالة لتسليم جواز سفر العامل الذي حُجز أو أخذ بطريقة غير مشروعة.

⁴¹ انظر على سبيل المثال الحلقة الأضعف، مركز تمكين للمساعدة القانونية، ٢٠١١ و كذلك بين المطرقة و السندان، مركز تمكين للمستعدة القانونية ٢٠١٢ و كذلك تقارير المركز الوطني من عام ٢٠٠٩ إلى عام ٢٠١٢ و كذلك

Systematic Gross Violations of Human and Worker Rights Continue under the U.S.- Jordan FTA: Classic Fashion Apparel, 10 November 2010

⁴² US department of state, Trafficking in Persons Report, June 2014 TRAFFICKING IN PERSONS REPORT JUNE 2014, 224.

١,٣,٥ الأنظمة و التعليمات الصادرة بموجب قانون العمل

صدرت العديد من الأنظمة والتعليمات بالاستناد إلى قانون العمل، نتناول أهمها المتعلقة بهذه الدراسة:

أولاً: نظام العاملين في المنازل

في آب ٢٠٠٨، تم تعديل المادة (٣) من قانون العمل بموجب القانون رقم ٤٨ لسنة ٢٠٠٨. وبموجب هذا التعديل تم إخضاع عمال الزراعة والعاملون في المنازل وطهاثها وبساتينها لقانون العمل ومن في حكمهم على أن تحدد الأحكام التي يخضعون إليها بمقتضى نظام يصدر لهذه الغاية على أن يتضمن هذا النظام تنظيم عقود عملهم وأوقات العمل والراحة والتفتيش وأي أمور أخرى تتعلق باستخدامهم. وفي تشرين أول ٢٠٠٩، صدر نظام العاملين في المنازل وطهاثها وبساتينها ومن في حكمهم رقم (٩٠) لسنة ٢٠٠٩.

رتب النظام جزاء على العامل في حالة مخالفته للنظام الذي يصل في بعض الحالات فقدان جميع حقوقه العمالية، إلا أنه في الوقت نفسه لم يرتب مثل هذا الجزاء على صاحب العمل، بل اكتفى بالقول أنه "إذا تبين وجود أي مخالفة فيتم إنذار صاحب المنزل لتسويتها خلال مدة أسبوع من تاريخ إعلامه بها، وبخلاف ذلك يتم تحرير ضبط بحقه واتخاذ الإجراءات اللازمة المنصوص عليها في قانون العمل النافذ". كما لم يرد في النظام ما يضمن حق العامل الاحتفاظ بجواز سفره. هذا وقد منع النظام العامل من مغادرة المنزل دون إذن أو موافقة صاحب العمل من خلال المادة ٥، إلا أنه هذه المادة تم تعديلها في العام ٢٠١١ لتصبح "اعلام صاحب المنزل قبل ترك المنزل او مغادرته او التغييب عنه"، بالرغم من هذا التعديل يعتبر خطوة ايجابية إلا ان الخروج من المنزل دون إذن أو موافقة صاحب العمل يعد إخلال بالتزام من التزاماته العمالية. كما نصت المادة ١٢ من ذات النظام على قيام وزير العمل باصدار التعليمات اللازمة

لتنفيذ احكام هذا النظام بما في ذلك الاحكام والشروط التي يتضمنها نموذج عقد العمل، إلا أن هذه التعليمات لم تصدر لغاية الآن.

ثانياً: نظام تنظيم المكاتب الخاصة العاملة في استقدام واستخدام غير الاردنيين العاملين في المنازل لسنة ٢٠٠٩

صدر هذا النظام بالاستناد إلى قانون العمل لينظم عملية ترخيص مكاتب الاستقدام. المادة ١٠ من النظام وضعت التزام على صاحب المنزل أو من يفوضه إبلاغ الوزارة والمركز الأمني المختص خطياً عند ترك العامل العمل دون موافقته أو إشعاره وذلك خلال مدة لا تزيد على (٤٨) ساعة من تركه العمل. وتنص الفقرة ب من ذات المادة على أنه " على الرغم مما ورد في أي نظام آخر، في حال ترك العامل العمل خلال مدة العقد دون موافقة صاحب المنزل أو إشعاره يتوجب تعويض صاحب المنزل عن المبالغ التي دفعها للمكتب عن باقي مدة العقد شريطة أن لا تقل مدة ترك العمل عن خمسة أيام من تاريخ التبليغ.

يفهم من النص السابق أنه بمجرد ترك العامل للعمل، يستحق صاحب العمل تعويض عن المبالغ التي دفعها دون التحري من الأسباب التي أدت بالعامل إلى ترك عمله. وهذا يتناقض مع ما جاء بنظام العاملين في المنازل، إذ بحسب المادة ١١ من نظام العاملين في المنازل تقوم وزارة العمل بالتحري في أي شكوى تتعلق بانتهاك التزامات صاحب العمل و العمال و اتخاذ الاجراء المناسب وفقاً لقانون العمل.

واستناداً للتعديل الذي تم على هذا النظام في العام ٢٠١٢، أصبحت المادة ١١/ب تنص على أنه "لوزير أو من يفوضه عدم منح تصريح عمل أو تجديده إذا تبين أن صاحب المنزل أو أحد أفراد أسرته قد انتهك حقوق العامل أو اعتدى عليه بالضرب أو ألحق به أي ضرر أو أساء معاملته على أن يعطى العامل في هذه الحالة الفرصة للحصول على تصريح عمل جديد لدى صاحب منزل آخر. وهذا أول نص يمنح عامل المنزل حق تغيير صاحب العمل، إلا أن النص السابق

اقتصر على الإكراه والإيذاء الجسدي، مع أن تعريف العمل القسري بحسب اتفاقية ١٩٣٠ يشمل جميع أنواع التهديد و الإيذاء وسوء المعاملة.

ثالثاً: الأنظمة المتعلقة بالعمالة المهاجرة في المناطق الصناعية المؤهلة

في عام ٢٠٠٧، أصدر وزير العمل تعليمات شروط و إجراءات استخدام واستقدام العمّال غير الأردنيين في المناطق الصناعية المؤهلة الصادرة بموجب المادة (٤) من نظام رسوم تصاريح العمال غير الأردنيين رقم (٣٦) لسنة ١٩٩٧ وتعديلاته. وبحسب هذه التعليمات لا يسمح بانتقال العامل المستخدم للعمل في المناطق الصناعية المؤهلة إلى أي قطاع إنتاجي آخر^{٤٣}، كما يتحمل صاحب العمل مسؤولية إعادة العمّال الذين تم استقدامهم إلى بلادهم الأصلية عند انتهاء أو إنهاء عقودهم بشكل قانوني لديه وإثبات مغادرتهم حسب الأصول^{٤٤}، ولم تنص صراحة على إمكانية قيام العامل بتغيير صاحب العمل.

رابعاً: عمال الزراعة

سندا لأحكام المادة ٣ من قانون العمل فإن العامل في مجال الزراعة يخضع لأحكام قانون العمل ويتوجب صدور نظام يحدد الأحكام التي يخضعون إليها، إلا أنه لغاية الآن لم يصدر هذا النظام الأمر الذي يجعلنا أمام فراغ قانوني يترك المجال مفتوحاً لصاحب العمل من أجل استغلال العامل الزراعي، إضافة إلى تعدد الاجتهادات القانونية فيما إذا كان قانون العمل ينطبق عليهم أم لا^{٤٥}. ومن المؤكد أن غياب إطار قانوني واضح لهذه الفئة من العمال يتعارض من التزامات الأردن.

⁴³ المادة ٩/أ من تعليمات شروط وإجراءات استخدام واستقدام العمّال غير الأردنيين في المناطق الصناعية المؤهلة لسنة ٢٠٠٧.

⁴⁴ المادة ٩/ب من تعليمات شروط وإجراءات استخدام واستقدام العمّال غير الأردنيين في المناطق الصناعية المؤهلة لسنة ٢٠٠٧.

⁴⁵ للمزيد حول هذا الموضوع انظر بين المطرقة و السندان، مركز تمكين للمساعدة القانونية، ص ٦٧.

١,٣,٦ نظام الكفالة و التعميم الأمني

ظهر نظام الكفالة في الخمسينات من القرن المنصرم في دول غرب آسيا من أجل تنظيم العلاقة بين العامل المهاجر وصاحب العمل المواطن. وكان الهدف من هذا النظام تسهيل قدوم العامل إلى دولة الاستخدام من خلال جعل المواطن الذي قام باستخدامه مسئول عن احتياجاته نظرا لكونه مغترب وبعيد عن أهله، أي أن الهدف الأساسي من هذا النظام هو الاعتناء بالعامل كامتداد لعادة إكرام الضيف عند العرب. إضافة إلى ذلك سهّل هذا النظام قدوم العمال المهاجرين إلى دول المنطقة العربية التي شهدت ازدهارا اقتصاديا مفاجئا ليصبح هناك حاجة ملحة للعمال المهاجرين. نظام الكفالة مازال مطبقا، مع بعض الاختلافات، في الأردن ولبنان ودول مجلس التعاون الخليجي، لكن آلية تطبيق هذا النظام تحولت إلى ممارسة تنتهك الأساس الذي يقوم عليه عقد العمل و هو الرضائية^{٤٦}.

يقوم نظام الكفالة على أساس أن العامل المهاجر لا يستطيع القدوم إلى دولة الاستخدام، إلا من خلال صاحب العمل الذي يسمى "بالكفيل"، والعامل المهاجر ملتزم بالبقاء في العمل لدى هذا "الكفيل" حتى نهاية عقده. ولا يستطيع العامل تغيير صاحب العمل أو العودة إلى دولته إلا بإذن تصريح من صاحب العمل. ويملك صاحب العمل الحق بالإبلاغ عن العامل الذي يترك عمله والسلطة المختصة تعمل على إجباره للعودة إلى صاحب العمل. ويقع على عاتق "الكفيل" واجب ضمان التأكد من مغادرة العامل المهاجر البلاد بعد انتهاء عقده إذا لم يقرر تجديده. كما أن نفقات عودة العامل إلى بلده يتحملها "الكفيل".

⁴⁶ للمزيد حول هذا الموضوع انظر:

,KAFA (enough) Violence & Exploitation, Policy Paper on Reforming the "Sponsorship System" for Migrant Domestic Workers: Towards an Alternative Governance Scheme in Lebanon, January 2012. Also Hélène Harroff-Tavel and Alix Nasri, TRICKED AND TRAPPED HUMAN TRAFFICKING IN THE MIDDLE EAST, ILO, 2003

ومن الأمثلة البارزة على نظام الكفالة الاجراءات التنظيمية لمغادره العمال المصريين والتي تنص على عدم جواز مغادرة العامل المصري الاراضي الاردنية الا بعد الحصول على اخلاء طرف من صاحب العمل مما يجعله عرضه لاستغلال اصحاب العمل وابتزازهم للموافقه على إخلاء الطرف، إضافة لما تدل عليه هذه الإجراءات من تمييز بين العمال المصريين وغيرهم من العمال.

وجود هذه الممارسة تمكن "الكفيل" من ممارسة نوع من أنواع السيطرة على العامل المهاجر لأنه لا يستطيع العودة إلى وطنه أو تغيير صاحب العمل إلا بموافقة صريحة منه. كما أن هذا النظام يتم تعزيره بممارسات أخرى من قبل "الكفيل" مثل حجز جواز السفر ومنع العامل من مغادرة مكان عمله كما هو الحال فيما يخص معاملات المنازل المهاجرات مثلا. ويخدم نظام الكفالة غاية أخرى، وهي التأكيد على أن وجود العامل على أرض دولة الاستقدام مؤقت حتى لو أقام فيها مدة طويلة حتى لا يمنح حق المطالبة بالحصول على جنسية.

وعلى أرض الواقع، نظام الكفالة لا يرسخ فقط العمل القسري، بل يساهم بإيجاد حالة من حالات العبودية بشكلها المعاصر من خلال فرض سيطرة كاملة على العامل بشكل يحرمه من حقوقه الأساسية، ويُسهل عملية الاستغلال وانتهاك المعايير الدولية والوطنية المتعلقة بالعمل.

من الناحية القانونية فان قانون العمل وقانون الإقامة و شؤون الأجانب لم يشر إلى نظام الكفالة، ولا يستخدم كلمة "كفيل" إطلاقا بل ظهر هذا المصطلح من خلال الممارسات الإدارية لدى وزارتي العمل و الداخلية، وأصبحت تظهر عبارة كفيل على النماذج والكتب الرسمية.

واعتمادا على ما سبق، ظهرت ممارسة "التعميم الأمني" التي ليس لها أساس قانوني، وبموجب هذه الممارسة يحق لصاحب العمل (الكفيل) إبلاغ المركز الأمني المختص بأن العامل الذي قام باستقدامه قد ترك مكان العمل،

والمركز الأمني بدوره يعمم على إسم هذا الشخص الذي تحول من عامل إلى شخص مطلوب أمنياً. وعند إيجاد العامل، يتم حجزه إدارياً إلى أن يبت صاحب العمل بأمره بحسب ما يراه مناسباً؛ بالعودة رغماً عنه إلى مكان عمله، أو تركه قيد الاحتجاز أو تسفيره إلى وطنه.

قامت مديرية الأمن العام بإصدار تعليمات تمنع اللجوء إلى هذه الممارسة بناء على مطالبات من منظمات حقوقية معنية بهذا الموضوع^{٤٧}، إلا أن المراكز الأمنية مازالت تلجأ لهذه الممارسة^{٤٨}.

التعميم الأمني ونظام الكفالة لا يرسخ فقط العمل القسري، بل يساعد على وجوده و ينتهك الحقوق الأساسية للعامل الذي تحول إلى مطلوب أمني بسبب نزاع عمالي أو اختلاف مع صاحب العمل. الممارسة لا تستند إلى أساس قانوني وتقوض مبدأ سيادة القانون ومن مصلحة جميع الأطراف المعنية العمل على إلغائها.

⁴⁷ أنظر على سبيل المثال غربة مضاعفة، مركز تمكين للمساعدة القانونية، ٢٠١٢، ص ٢٦

⁴⁸ US department of state, Trafficking in Persons Report, June 2014 TRAFFICKING IN PERSONS REPORT JUNE 2014, p 223

القسم الرابع

قراءة في بعض نصوص قانون العقوبات

القسم الرابع

قراءة في بعض نصوص

قانون العقوبات

وجدنا أنه من المناسب، بل والضروري أن نفرّد جزءاً من هذه الدراسة التحليلية لبعض نصوص قانون العقوبات لما له من دور في التجريم والعقاب بما يؤدي إلى تحقيق العدالة والأمن بين أفراد المجتمع.

وقد صدر قانون العقوبات الأردني رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠ و تم خلال السنوات السابقة إجراء أكثر من ٢٧ تعديلاً على بعض أحكامه لمواكبه ما يستجد من أحداث وجرائم وللحد من خطوره بعضها على الأفراد والمجتمع ولعل أهم التعديلات التعديل الذي جرى عام ٢٠١١ والذي شمل أكثر من ٩٧ مائه قانونية (القانون المعدل رقم ٨ لسنة ٢٠١١) حيث تمت مراجعته العديد من أحكام القانون وأضافه نصوص تجريميه جديده ولعل أبرز ما ورد في هذا التعديل، مراجعته الأحكام القانونية للمواد الخاصه بالاغتصاب وهتك العرض والاعتداء على الموظف العام والتسول وغيرها من الأحكام، وكان من الملاحظ نهج المشرع في بتشديد العقوبات على بعض الجرائم، و تضمن القانون طائفة

واسعة من أوجه الحماية الجزائية لعديد من الحقوق المعترف بها دولياً كالحق في الحياة والحق في الأمان الشخصي والحق في الحرية والحق في التملك والحق في الملكية والحق في الكرامة الإنسانية وكثير من الحقوق الأخرى، ورتبت المسؤولية الجزائية على انتهاك هذه الحقوق ووضع عقوبات تتناسب مع جسامة الانتهاكات أو الاعتداء الواقع عليها.

إلا أن القانون قد اغفل تجريم صور بعض الأفعال التي باتت بدون شك تؤرق المجتمع وتشكل انتهاكا خطيرا لحقوق الانسان. لعل أهمهما الممارسات الشبيهة بالرق والعمل الجبري وعمالة الأطفال والتسول، على الرغم من الاتجاه الدولي العام لحظر هذه الأفعال وتجريمها لما لها من ارتباط وثيق بالكرامة الإنسانية، وتشكل خرقا خطيرا لحقوق الإنسان وتقييدا لحرية، كما أن لها ارتباطا وثيق الصلة بالاتجار بالبشر، والذي جرمه المشرع الأردني بقانون خاص سبق معالجة أوجه القصور التشريعي الوارد به، وتساهم في خلق بيئه محفزه لانتهاكات خطيره في ظل غياب للحماية وضعف آليات الملاحقة، إضافة إلى أن القصور في التشريعات المنظمه لبعض الأفعال والممارسات التي قد لا ترقى إلى مفهوم الاتجار بالبشر في ظل غياب مفهوم وطني لبعض أركانها كالاستغلال ، والتباس في بعض المصطلحات الأخرى ، يخلق بيئه محفزة لهذه الجريمة ويعزز إفلات الجناه من العقاب .

إن جريمة الاتجار بالبشر هي مجموعة من الأفعال التي تشكل بحد ذاتها جرائم مستقلة، وبالتالي فإن الصلة بين قانون العقوبات ومكافحة الاتجار بالبشر هي صلة وثيقة، لما تساهم به النصوص القانونية التي تجرم بعض الأفعال ذات العلاقة بجريمة الاتجار بالبشر، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، من دور في الحد من هذه الجريمة، كالعامل الجبري والعبودية، والتي تعد إحدى صور جريمة الإتجار بالبشر ، إضافة إلى عمالة الأطفال والدعارة ، واستغلال العمال المهاجرين.

١- العمل القسري والانتهاكات الخاصة بظروف العمل وبيئته

سبق معالجة العمل القسري في القسم الثالث من هذه الدراسة، أما فيما يتعلق بالانتهاكات المتعلقة بظروف العمل وبيئته أو ضمان صيانة كرامة العمال، فقد خلا منها قانون العقوبات، وربما أحال ذلك لقانون العمل وإن كان الأجدر أن يعالجها هذا القانون، ورغم أن الأحكام الواردة في المواد ٣٥٨/ ٣٦٠ من قانون العقوبات قد جرمت التحقير والمعاملة الخليظة، إلا أن العقوبات الواردة بها غير رادعة، حيث أنها تنص على غرامة عشرة دنانير، وبالتالي فإن تعديل أحكام هذه المواد وتخليط العقوبات الواردة بها قد ينعكس إيجابياً على حماية حقوق العمال وضمان معاملتهم باحترام من قبل أصحاب العمل. خلا قانون العقوبات من نصوص عقابية على حجز الوثائق الثبوتية بما فيها جواز السفر، مما فتح المجال واسعا لانتشار هذه الممارسه بين أصحاب العمل بهدف إجبار العمال على الاستمرار في العمل رغما عنهم.

كما لم يتضمن قانون العقوبات نصاً واضحاً يجرم استغلال العمال وتوقييعهم على مخالصة أو سندات أو صكوك مالية كضمان لطاعة صاحب العمل، وإن كانت أحكام المادة ٤١٨ من قانون العقوبات الباحثة في استغلال الأشخاص للتوقيع على سندات إبراء أو مخالصة أو تعهد أو اقرار تجرم هذا الفعل، إلا أنها مشروطة بمن هم دون الثامنة عشرة من العمر مما يقتضي معه تعديل أحكام هذه المادة بحيث توفر الحماية لكافة الأشخاص بما فيهم العمال.

٢- عمل الأطفال

يخلو قانون العقوبات الأردني النافذ من نصوص تجرم عمل الاطفال في سن محدد أو عملهم في المهن الخطرة، ذلك أن خلو القانون من مثل هذه النصوص يفتح المجال أمام استغلال الأطفال في مهن ذات طبيعة خطيرة دون عقوبة رادعه وإن كان المشرع في قانون العمل قد حظر تشغيل الأطفال في

المهن الخطرة والتي يحددها الوزير، إلا أن هذا الحظر لم يرافقه تجريم باستثناء ما ورد عليه النص في قانون العمل في المادة ٧٧ على الغرامة المالية وهي عقوبة غير رادعة لا تتناسب وجسامة وخطورة تشغيل الأطفال في المهن الخطرة، مما يستوجب إعادة استحداث نصوص تجرم هذه الأفعال لما لها من ارتباط وثيق الصلة بكونهم ضحايا محتملين للإتجار بالبشر.

٣- التسول

لم تكن معالجة أحكام التسول بشكل عام وأحكام تسول الاطفال والنساء بشكل خاص موفقة، فتسول الأطفال يندرج تحت اسوأ صور عمل الأطفال، وذلك لأن تسول الأطفال في معظم الحالات هو عمل جبري لحساب أشخاص آخرين، وقد لوحظ في السنوات الاخيرة تنامي هذه الظاهرة بشكل لافت دون عقوبات رادعة في قانون العقوبات الأردني الذي جرم التسول في المادة ٣٩٨ من قانون العقوبات ، ورغم تعديل أحكام هذه المادة عام ٢٠١١ والتي عاقبت كل من سخر أي شخص للقيام بالتسول بعقوبة الحبس بما لا تقل عن سنة إلا أنها لم توفر الحماية للمتسولين من الأطفال والنساء بشكل كاف، ودليل ذلك ما أوردته تقارير وطنيه ودولية عن انتشار ظاهره التسول بشكل لافت.

٤- الدعارة والحض على الفجور

لم يعرف القانون جريمة الدعارة تعريفاً واضحاً وصريحاً على الرغم من تجريمها والمعاقبة عليها بمقتضى المواد من ٣٠٩ حتى ٣١٨ من قانون العقوبات. إلا أنه يمكن من خلال هذه المواد تعريف الدعارة بأنها إقامة علاقات جنسية سرية غير شرعية لقاء الحصول على مبالغ مالية؛ أي أن يكون الهدف من تلك الممارسة الجنسية السرية هو الكسب المادي.

ويعاقب القانون على تعاطي الدعارة، وعلى تسهيلها، وعلى الحض عليها، وعلى الإكراه عليها.

إن احكام المواد ٣٠٩ من ٣٠٩ إلى والباحثة في الحض على الفجور والبيغاء والدعارة هي أحكام قديمة تساوي بين الضحية والمجرم في العقوبة وخصوصاً أن عدداً كبيراً من المشتغلات في هذا القطاع هن ضحايا للإتجار بالبشر في مرحلة ما ، وبالتالي يجب أن يكون هناك نص يعفي من العقوبة كل من ثبت انها كانت ضحية للاتجار بالبشر في أحكام هذا الفصل. كما يجب إعادته النظر في كافة المواد القانونية المنظمة لها وتشديد العقوبات على مرتكبيها.

٥- زواج الإكراه وزواج القاصرات

عالج المشرع الأردني في المواد ٢٧٩ و ٢٨٠ في الباب الخاص بالجرائم الماسة بالأسرة الأحكام المتعلقة بالزواج، فعاقب كل من أجرى مراسم زواج لا تتفق وقانون الأحوال الشخصية، وعلى الرغم من تعديل أحكام هذه المادة عام ٢٠١١، إلا أنه لم تتم معالجة الثغرات القانونية والمستجدات الحديثة، وكان يتوجب تشديد العقوبات على عديد من صور الزواج المقنع باللباس الشرعي والذي بات يدخل في مفهوم الاتجار بالبشر ، وأن يجرم كل من يساهم أو يسهل أو يشارك في هذا الزواج أو العقد لما يكتنفه من شبهات استغلال أو إكراه أو ترغيب بمال أو غيره من صور تجرح العقد.

وعلى الرغم من أن الأردن لم يعرف المسميات الحديثة التي ظهرت لبعض صور الزواج والتي انتشرت في دول مجاوره كزواج الصفقة وزواج المتعة والزواج الموسمي والزواج السياحي، إلا أن عديداً من منظمات المجتمع المدني وعدداً من التقارير الدولية والوطنية، ومع زياده اللجوء السوري قد رصدت زيادة واضحة في نسب زواج القاصرات السوريات من أثرياء عرب وأردنيين مما أثار مخاوف من ارتفاع هذه النسب باعتبار أنها تشكل شبهة الاتجار بالنساء مما يتوجب إعادة النظر في كافة النصوص القانونية المتعلقة بزواج القاصرات والتي نظمها قانون الأحوال الشخصية وبذات الوقت تجريم بعض صورها بعقوبات رادعة في قانون العقوبات للحد من انتشارها باسم الدين.

٦ - عدم تفعيل بعض أحكام القانون

إن تفعيل بعض أحكام قانون العقوبات من قبل السلطة التنفيذية والقضائية من مثل أحكام المواد ١٧٨ و ١٧٩ والباحثين في حجز الحرية داخل مكان التوقيف دون سند قانوني والتعدي على حرية أي شخص وكذلك أحكام المواد ٢٩٢ وما بعدها والباحثه في الاغتصاب ومفهومه والتوسع في تفسير مفهوم الإكراه المعنوي من قبل القضاء ليشمل سطوة أصحاب العمل على العمال باعتبارها شكلا من أشكال الإكراه المعنوي سينعكس بشكل إيجابي على ملف العمال بشكل كبير وخصوصا عاملات المنازل.

الخاتمة

بعد الانتهاء من عرض تحليل للتشريعات الوطنية فيما يتعلق بمكافحة جريمة الاتجار بالبشر، من حماية ووقاية وملاحقة، خلصت الدراسة الى عدد من النتائج والتوصيات نبرزها فيما يلي :

١- النتائج

١. لم توقع الأردن حتى تاريخ إعداد هذه الدراسة على اتفاقية حماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم ١٩٩٠ وكذلك على مجموعة من الاتفاقيات، نذكر منها الاتفاقية رقم ٨٧ لسنة ١٩٤٨ المتعلقة بالحريات النقابية وحماية حق التنظيم و اتفاقية رقم (٩٨) حول حق التنظيم والمفاوضة الجماعية، واتفاقية رقم ١٥٤ لسنة ١٩٨١ المتعلقة بتشجيع المفاوضة الجماعية، الاتفاقية رقم ١٨٩ الخاصة بالعمل اللائق للعمال المنزليين، وهي في النهاية من الأدوات الدولية المهمة لمكافحة العمل القسري و الاتجار بالبشر .

٢. استخدم المشرع الأردني العبارات نفسها الواردة في البرتوكول في تعريف جريمة الاتجار بالبشر، بالرغم من أن هذه العبارات لها معان ومدلولات محددة ومعينة في القانون الدولي العام، وغير موجودة على الصعيد الوطني لذلك أصبح تعريف الجريمة في القانون الوطني يتصف بالعمومية والغموض ويفتقر إلى الدقة بسبب غياب إيضاحات للعبارات المستخدمة. واعتمادا على ما تقدم، يمكن القول أن البيئة التشريعية في الأردن لا تتناسب مع تعريف البرتوكول، و بالتالي نقل التعريف من الاتفاقية الدولية إلى القانون الوطني

دون تطويره وتشكيله سيسبب إشكاليات عديدة في التفسير و التطبيق
معا.

٣. هناك عبارات أغفلها المشرع الأردني من مثل الممارسات الشبيهة بالرق التي نجد تعريفاً لها في الاتفاقية التكميلية لإبطال الرق وتجارة الرقيق والأعراف والممارسات الشبيهة بالرق لسنة ١٩٥٦ التي نصت على إلزام الدول اتخاذ التدابير التشريعية وغير التشريعية القابلة للتنفيذ العملي والضرورية للوصول تدريجياً وبالسرعة الممكنة إلى إبطال الأعراف والممارسات المحددة في هذه الاتفاقية، حيثما استمر وجودها، وسواء شملها أم لم يشملها تعريف الرق، كما حصر القانون الوطني الإستغلال بأشكال معينة، ولم يشير إليه بعبارة بحد أدنى، كما ذكر البروتوكول.

٤. بعض الأفعال الواردة في التعريف تشكل جرائم مستقلة بموجب قانون العقوبات من مثل الخطف، الاحتيال وإجبار المرأة على ممارسة البغاء، الأمر الذي يشجع القضاء على تكييف شكوى الاتجار ضمن أوصاف قانونية أخرى قد تكون أكثر وضوحاً مثل الإيذاء، هتك العرض، الحرمان من الحرية، أو غيرها من الجرائم.

٥. لم يشير قانون منع الاتجار بالبشر الأردني الى حق ضحايا الاتجار بالبشر في أن يتم التعرف عليهم بسرعة ودقة، بطرق منها الإجراءات المناسبة والتدريب الملائم لموظفي الدولة والتعاون بين السلطات المختصة والمنظمات غير الحكومية كما تطلبت المعايير الدولية وإنما ترك ذلك للقواعد العامة في قانون أصول المحاكمات الجزائية وكأي جريمة أخرى .

٦. تبقى علانية المحاكمة في قضايا الاتجار بالبشر وفقاً للأصول العامة في القانون الأردني غير متوافقة مع المعايير الدولية لنظر قضايا الاتجار بالبشر وكان من الأجدر بالمشرع أن ينص على سرية المحاكمة في قضايا الاتجار بالبشر، ولا يترك ذلك لتقدير المحكمة إذا ما رأت في ذلك إخلالاً بالنظام العام أو

الأخلاق، علما بأن التطبيق العملي يؤكد أن المحاكمة في مثل هذه الجرائم تتم علانية.

٧. لم يتطرق القانون الأردني إلى التزام السلطات العامة بأن توفر لضحايا الاتجار بالبشر، عند الضرورة، معلومات عن الإجراءات القضائية والإدارية ذات الصلة، كما تطلب البروتوكول والمبادئ الأساسية.

٨. لم يقيم المشرع الأردني بالتأكيد على إبقاء هوية الضحية الطفل سرية، كما فعل البروتوكول الدولي.

٩. على الرغم من وجود فقرة في القانون الوطني مطابقة للبروتوكول تنص على ضرورة إنشاء دار إيواء لضحايا الإتجار بالبشر للمساعدة على تأهيلهم نفسيا واجتماعيا، وصدور نظام بهذا الخصوص، فإن التحويل إلى الدار يحتاج إلى قرار من المدعي العام وليس لمجرد أخذ وصف ضحية محتملة للإتجار بالبشر. كما ينص النظام على تحديد مدة الإقامة في الدار بشهرين، وذلك رغم أن هذه المدة ليست كافية على الإطلاق.

١٠. لم يتطرق القانون الوطني للمساعدة القضائية لضحايا الإتجار بالبشر، لاسيما وأن اغلب ضحايا هذه الجريمة من المعوزين الذين لا يملكون كلفة التقاضي وأتعاب المحاماة، كما أن النصوص الواردة في قانون نقابة المحامين لا تفي بالغرض، كما أن ضحية الاتجار بالبشر لا يمكن أن يستفيد من المساعدة القانونية التي تنظمها المادة (٢٠٨) من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٩) لسنة ١٩٦١ وتعديلاته إذ أن المساعدة القضائية المتمثلة بتوكيل محام تتحمل خزينة الحكومة أتعابه لا تكون إلا للمتهم في الجرائم المعاقب عليها بالإعدام والأشغال الشاقة المؤبدة والإعتقال المؤبد، ولا تشمل بأي حال من الأحوال المجني عليه أو الضحية، ومن هنا لا يمكن لضحية الإتجار بالبشر الاستفادة من هذا النص حتى وإن كانت أوضاعه المادية لا تسمح له بتوكيل محام.

١١. لا توجد نصوص خاصة في القانون الوطني تمكن الضحية من الاطلاع والمشاركة في الإجراءات القضائية وفقا لما أمرت به المبادئ الأساسية لحق ضحايا الاتجار بالبشر، خاصة وأن أغلب ضحايا هذه الجريمة بحسب ما يرد في التقارير الدولية والوطنية هم أجانب لا يتقنون اللغة العربية .

١٢. لم يحدد القانون الوطني أي وضع خاص للضحايا الأطفال وإنما شملهم بوضع البالغين في هذا القانون، ولم يأخذ بعين الاعتبار سنهم وجنسهم واحتياجاتهم الخاصة، كما فعل البروتوكول والمبادئ الأساسية، على الرغم من أنه جعلها ضمن العناصر الاختيارية لحقوق الضحية، إلا أنه كان من الأفضل لو أخذ بها المشرع الوطني، لما لهذه الجريمة من آثار بالغة على الاطفال .

١٣. لم يضمن القانون الأردني للضحية الحق في التعويض، كما فعل البروتوكول أو المبادئ الأساسية، فلم ينص على أي نوع من أنواع التعويض للضحية بما يلائم واقع القضية وإمكانية الحصول على التعويض ، الأمر الذي يجعل هذا الموضوع خاضعا للقواعد العامة للتعويض بحسب ما تناوله القانون الأردني إذ يدخل التعويض ضمن إطار ما يسمى الإدعاء بالحق الشخصي وآلية الحصول على تعويض بسبب الجرائم من مرتكب الجريمة، حيث للمتضرر المطالبة بالتعويض من خلال الادعاء بالحق الشخصي أمام المحكمة التي تنظر الدعوى الجزائية، كما لم يتطرق القانون الوطني لحق الضحية بالتعويض المعنوي أو الترضية كما نصت عليه المبادئ الأساسية لحقوق ضحايا الاتجار بالبشر.

١٤. لم يتطرق القانون إلى تعريف كل من الضحية والمتضرر في قانون منع الاتجار بالبشر على الرغم من أهمية ذلك في تطبيق هذا القانون.

١٥. أن بعض الجرائم قد ترتكب ولكن القصد الجرمي غير متوافر من مثل حجز جواز السفر وعدم إعطاء الإجازة الأسبوعية وعدم السماح بالخروج من المنزل، حيث أن هذه الجرائم لا ترتكب بقصد الإستغلال أو التهديد وإنما يتم

استخدامها للحفاظ على الحقوق المالية لصاحب العمل والمحافظة على أسرته وعلى صورته الاجتماعية.

١٦. لم تشمل عقوبات جريمة الاتجار بالبشر على أي نصوص تجرم الاشتراك والشروع في الجريمة، كما لم تنص على العقوبة في حالة وفاة الضحية نتيجة الاتجار بها.

١٧. إن الإبعاد والتسفير وغياب الترجمة وبطء إجراءات التقاضي في ظل وجود نصوص تجعل مدة تقادم الحقوق العمالية سنتين، والضرر ثلاث سنوات تضيع على ضحايا الاتجار بالبشر الحصول على إنصاف قضائي يوصلهم لحقوقهم .

١٨. إن قانون الإقامة و شؤون الأجانب الأردني رقم (٢٤) لسنة ١٩٧٣ لا يتضمن أي نص يقدم تسهيلات أو إعفاءات للأجنبي الذي وقع ضحية الاتجار بالبشر، و بالتالي يعامل معاملة المهاجر العادي المخالف لقانون الإقامة، وقد عدت المادة (٢٩) من قانون الإقامة مجموعة من الفئات لا تسري أحكام القانون في مواجهتهم، ومن ضمن هذه الفئات ما نصت عليه الفقرة (ح)، التي جاء فيها ومن يرى وزير الداخلية إعفاءه لاعتبارات المجاملة الدولية أو الإنسانية أو حق اللجوء السياسي أو مراعاة لمبدأ المعاملة بالمثل. وليس من ضمن هذه الفئات ضحايا الإتجار بالبشر.

١٩. أن من صلاحيات وزير الداخلية إعفاء الأجنبي من أحكام هذا القانون، وأنه يتمتع بسلطة تقديرية فيما يتعلق بهذا الخصوص، أي أن كون العامل المهاجر ضحية الاتجار لا يعني بالضرورة إعفاءه من أحكام قانون الاقامة. ويجب أن يكون هناك نص صريح بمنح إقامة لضحية الاتجار، حتى لا يستخدم صاحب العمل عنصر مخالفته لقانون الإقامة كوسيلة لابتزازه .

٢٠. إن الغرامات التي تترتب على العامل المهاجر بموجب قانون الإقامة تمنع عودته إلى بلده، ويلتزم المهاجر بدفع مبلغ دينار ونصف عن كل يوم يقيم فيه

في الأردن بدون إقامة، ويمكن لوزير الداخلية، بناء على تنسيب الأمين العام، إعفاء المهاجر من هذه الغرامات بما لا يتجاوز مبلغ ٢٥٠ ديناراً أردنياً. وفي حالة تجاوز المبلغ السابق، فيتم الإعفاء بقرار من مجلس الوزراء بناءً على تنسيب الوزير. واستناداً للواقع العملي، يتبين أنه في حالة العامل المهاجر يلتزم صاحب العمل الأردني بإصدار إذن الإقامة و تصريح العمل، إلا أنه إذا أهمل بهذا الخصوص أو امتنع عن القيام بهذه الالتزامات فإن العامل المهاجر هو من تترتب عليه الغرامات، وبالتالي فإن إعفاء العامل من الغرامات ينصب في صالح صاحب العمل المَقْصَرّ في تنفيذ التزاماته القانونية. وعليه لا بد من وجود نص صريح يعفي ضحية الاتجار بالبشر من الغرامات و يسهل عودته إلى بلده، فالقانون الأردني نص على هذا في المادة (٥ / ج) من قانون منع الاتجار بالبشر باعتباره من مهام اللجنة، وهذا لا يكفي لا بد من نص قانوني صريح بهذا الخصوص .

٢١. الحق بطلب اللجوء من الاضطهاد هو من الحقوق الأساسية للإنسان، ويتوجب على السلطات المعنية تمكين ضحية الاتجار بالبشر من الاتصال بالمفوضية السامية لشؤون اللاجئين إذا رغب بذلك.

٢٢. لا يوجد نص في قانون العقوبات الأردني او القوانين الجزائية الأخرى يجرم العمل القسري بالرغم من أن الدستور حظر ذلك ولا بد من وجود نص يجرم هذا الفعل مع فرض العقوبة المناسبة عند ارتكابه. كما ان اتفاقية ١٩٣٠ أوجبت على الدولة الطرف اعتبار العمل القسري جريمة و ليس مخالفة عمالية كغيرها من المخالفات .

٢٣. أن قانون منع الجرائم يستخدم من قبل البعض من اصحاب العمل لإجبار العمال الأجانب على العمل لديهم و بالتالي استخدامه كوسيلة للتهديد بنوع ما من أنواع العقاب الأمر الذي نهت عنه اتفاقية ١٩٣٠، أي بعبارة أخرى أن قانون منع الجرائم يعزز ممارسة العمل القسري من خلال الصلاحيات الممنوحة للحاكم

الإداري التي تندرج ضمن مفهوم الضبط الإداري المتمثل بقيود وضوابط ترد على نشاط الأفراد وحررياتهم بهدف حماية النظام العام .

٢٤. لا يوجد في نظام العاملين في المنازل وطهاها وبساتينها ومن في حكمهم رقم (٩٠) لسنة ٢٠٠٩ ما يضمن حق العامل الاحتفاظ بجواز سفره. ولتلافي أية إشكاليات قانونية وعملية لابد من وجود نص صريح يعاقب صاحب العمل على حجز جواز سفر العامل لحسم أي اختلاف في الاجتهاد و تبني آلية فعالة لتسليم جواز سفر العامل الذي حُجز أو أخذ بطريقة غير مشروعة.

٢٥. يفهم من نص المادة (١٠) من نظام تنظيم المكاتب الخاصة العاملة في استخدام واستخدام غير الاردنيين العاملين في المنازل لسنة ٢٠٠٩ أنه بمجرد ترك العامل للعمل، يستحق صاحب العمل تعويض عن المبالغ التي دفعها دون التحري من الأسباب التي أدت بالعامل إلى ترك عمله. وهذا يتناقض مع ما جاء بنظام العاملين في المنازل؛ إذ بحسب المادة ١١ من نظام العاملين في المنازل تقوم وزارة العمل بالتحري في أي شكوى تتعلق بانتهاك التزامات صاحب العمل و العمال و اتخاذ الإجراء المناسب وفقا لقانون العمل.

٢٦. سندا لأحكام المادة ٣ من قانون العمل فإن العامل في قطاع الزراعة يخضع لأحكام قانون العمل و يتوجب صدور نظام يحدد الأحكام التي يخضعون إليها، إلا أنه لغاية الآن لم يصدر هذا النظام الأمر الذي يجعلنا أمام فراغ قانوني يترك المجال مفتوحا لصاحب العمل من أجل استغلال العامل الزراعي، إضافة إلى تعدد الاجتهادات القانونية فيما إذا كان قانون العمل ينطبق عليهم أم لا .

٢٧. التعميم الأمني ونظام الكفالة لا يرسخ فقط العمل القسري، بل يساعد على وجوده ، و ينتهك الحقوق الأساسية للعامل الذي تحول إلى مطلوب أمني بسبب نزاع عمالي أو اختلاف مع صاحب العمل. لا تسند هذه الممارسة إلى أساس قانوني وتقوض مبدأ سيادة القانون ومن مصلحة جميع الأطراف المعنية العمل على إلغائها.

٢٨. لم يتضمن قانون العقوبات نصوصاً تجريبية وعقوبات رادعة على بعض الأفعال التي قد تؤدي إلى الاتجار بالبشر مثل التسول وعمل الأطفال واستغلال النساء في الدعارة، وكذلك الانتهاكات الخاصة بظروف وبيئة العمل، "كما لم يتضمن القانون أي مادة تجرم حجز الأوراق الثبوتية".

٢- التوصيات

١. إعادة تعريف جريمة الاتجار بالبشر بشكل أكثر دقة ووضوح وبما يراعي البيئة التشريعية في الأردن التي لا تتناسب مع تعريف البرتوكول، وبما يحد صعوبات تطبيق هذا القانون بسبب التعريف .

٢. ضرورة النص على العبارات التي أغفلها المشرع الأردني في تعريف الجريمة من مثل الممارسات الشبيهة بالرق التي نجد تعريفاً لها في الاتفاقية التكميلية لإبطال الرق وتجارة الرقيق والأعراف والممارسات الشبيهة بالرق لسنة ١٩٥٦، وعدم حصر الاستغلال في أشكال معينة.

٣. ضرورة النص على ضمان عدم معاقبة الضحايا على الأعمال غير المشروعة التي ارتكبوها كنتيجة مباشرة للاتجار بهم مثل انتهاك قوانين الإقامة أو الدعارة.

٤. العمل على التنسيق التشريعي بين قانون منع الإتجار بالبشر وقانون العقوبات إذ أن بعض الأفعال الواردة في التعريف الوارد في قانون منع الإتجار بالبشر تشكل جرائم مستقلة بموجب قانون العقوبات من مثل الخطف، الاحتيال وإجبار المرأة على ممارسة البغاء، الأمر الذي يشجع القضاء على تكييف شكوى الاتجار ضمن أوصاف قانونية أخرى قد تكون أكثر وضوحاً مثل الإيذاء، هتك العرض، الحرمان من الحرية، أو غيرها من الجرائم .

٥. النص في قانون منع الاتجار بالبشر الأردني على حق ضحايا الاتجار بالبشر في أن يتم التعرف عليهم بسرعة ودقة، بطرق منها الإجراءات المناسبة والتدريب الملائم لموظفي الدولة والتعاون بين السلطات المختصة والمنظمات غير الحكومية كما نصت عليه المعايير الدولية.

٦. النص صراحة على سرية المحاكمة في قضايا الاتجار بالبشر ولا يترك ذلك لتقدير المحكمة إذا ما رأت في ذلك إخلالا بالنظام العام أو الأخلاق.

٧. ضرورة النص على التزام السلطات العامة أن توفر لضحايا الاتجار بالبشر، عند الضرورة، معلومات عن الإجراءات القضائية والإدارية ذات الصلة باللغة التي يفهمونها، كما تطلب البروتوكول والمبادئ الأساسية.

٨. التأكيد بشكل صريح على ضرورة تحديد هوية ضحية الاتجار بالبشر والحفاظ على سرية هذه الهوية، إن أمكن ذلك، والتأكيد على إبقاء هوية الضحية الطفل سرية، كما فعل البروتوكول الدولي.

٩. العمل على تعديل نظام دور إيواء المجني عليهم والمتضررين من جرائم الإتجار بالبشر لسنة ٢٠١٢ بحيث يسمح بتحويل الضحايا إليها بمجرد الاشتباه بوجود الضحية بدون اشتراط موافقة المدعي العام ، وتعديل مدة بقاءها في الدار لحين انتهاء إجراءات المحاكمة.

١٠. ضرورة النص بشكل صريح في قانون منع الاتجار بالبشر على تقديم المساعدة القضائية لضحايا الإتجار بالبشر، لاسيما وأن اغلب ضحايا هذه الجريمة من المعوزين الذين لا يملكون كلفة التقاضي وأتعاب المحاماة.

١١. ضرورة النص في قانون منع الاتجار بالبشر على وضع خاص للضحايا الأطفال وعدم شمولهم بوضع البالغين في هذا القانون.

١٢. النص في قانون منع الاتجار بالبشر بشكل صريح بأن للضحية الحق في التعويض، وكذلك التعويض المعنوي والترضية كما نص عليه البروتوكول والمبادئ الأساسية.

١٣. ضرورة الإشارة إلى تعريف كل من الضحية والمتضرر في قانون منع الإتجار بالبشر لما لذلك من أهمية في تطبيق هذا القانون .

١٤. تخليط العقوبة في جناية الاتجار بالبشر وإيراد نص عن العقوبة على الإشتراك والشروع.

١٥. النص بشكل خاص على تجريم حجز جواز السفر، والحرمان من الإجازة الأسبوعية والاحتجاز في أماكن العمل، ذلك أن هذه الأفعال لا تعد جرائم وفقا للقواعد العامة .

١٦. البحث عن حلول قانونية تحول دون الإبعاد والتسفير للعامل، وتأمين الترجمة والحد من بطء إجراءات التقاضي في ظل وجود نصوص تجعل مدة تقادم الحقوق العمالية سنتين والضرر ثلاث سنوات تضيع على ضحايا الاتجار بالبشر الحصول على إنصاف قضائي يوصلهم لحقوقهم .

١٧. تعديل قانون الإقامة و شؤون الاجانب الاردني رقم (٢٤) لسنة ١٩٧٣ بحيث ينص على تقديم تسهيلات أو إعفاءات للأجنبي الذي وقع ضحية الاتجار بالبشر، لا أن يعامل معاملة المهاجر المخالف لقانون الإقامة، وشموله بالفئات التي عدتها المادة (٢٩) من قانون الإقامة التي لا تسري أحكام القانون في مواجهتهم.

١٨. النص بشكل صريح على منح إقامة دائمة أو مؤقتة لضحية الاتجار بالبشر، حتى لا يستخدم صاحب العمل عنصر مخالفته لقانون الإقامة كوسيلة لابتزازه، وكذلك منح ضحية الاتجار بالبشر والمشتبه بكونهم ضحايا تصاريح عمل مؤقتة.

١٩. لا بد من وجود نص صريح يعفي ضحية الاتجار بالبشر من الغرامات المترتبة بموجب قانون الإقامة و يسهل عودته إلى بلده، فالقانون الأردني نص على هذا

في المادة (٥ / ج) من قانون منع الاتجار بالبشر باعتباره من مهام اللجنة، وهذا لا يكفي فلا بد من نص قانوني صريح بهذا الخصوص.

٢٠. تبني آلية فعالة من قبل السلطات المعنية لتمكين ضحايا الإتجار الأجانب من الاتصال مع المفوضية السامية لشؤون اللاجئين في حال التعبير عن رغبتهم بتقديم طلب اللجوء.

٢١. بما أن الأردن طرف في اتفاقية ١٩٣٠ و غيرها من الاتفاقيات التي حظرت العمل القسري، فإن من أهم ما يتوجب عليه القيام به هو: أولاً: سن التشريعات المناسبة واتخاذ الإجراءات الإدارية الملائمة للقضاء على هذه الممارسة ومعاقبة مرتكبيها على اعتبار ان العمل القسري جريمة من الجرائم التي تقع على الأشخاص، ثانياً: اتخاذ الإجراءات المناسبة للوقاية من العمل القسري خاصة بالنسبة للضحايا المحتملين لمثل هذه الجريمة. ثالثاً: الالتزام بالتحقيق عند وجود شكوك معقولة بأن الشخص قد يكون ضحية هذه الجريمة.

٢٢. النص في قانون العقوبات الأردني أو القوانين الجزائية الأخرى بشكل صريح على تجريم العمل القسري الذي حظره الدستور مع فرض العقوبة المناسبة عند ارتكابه. إذ أن اتفاقية ١٩٣٠ أوجبت على الدولة الطرف اعتبار العمل القسري جريمة و ليس مخالفة عمالية كغيرها من المخالفات .

٢٣. العمل على تعديل قانون منع الجرائم بحيث لا يستخدم من قبل البعض من أصحاب العمل لإجبار العمال الأجانب على العمل لديهم و بالتالي استخدامه كوسيلة للتهديد بنوع ما من انواع العقاب الأمر الذي نهت عنه اتفاقية ١٩٣٠، أي أن لا يعزز قانون منع الجرائم ممارسة العمل القسري من خلال الصلاحيات الممنوحة للحاكم الإداري التي تندرج ضمن مفهوم الضبط الإداري المتمثل بقيود و ضوابط ترد على نشاط الأفراد و حرياتهم بهدف حماية النظام العام.

٢٤. النص في نظام العاملين في المنازل وطهارتها وبساتينها ومن في حكمهم رقم (٩٠) لسنة ٢٠٠٩ على ما يضمن حق العامل الاحتفاظ بجواز سفره. وكذلك لا بد من وجود نص صريح يعاقب صاحب العمل على حجز جواز سفر العامل لحسم أي اختلاف في الاجتهاد و وتبني آلية فعالة لتسليم جواز سفر العامل الذي حُجز أو أخذ بطريقة غير مشروعة.

٢٥. العمل على إزالة التناقض بين نص المادة (١٠) من نظام تنظيم المكاتب الخاصة العاملة في استقدام واستخدام غير الأردنيين العاملين في المنازل لسنة ٢٠٠٩ والذي يقضي بأنه بمجرد ترك العامل للعمل، يستحق صاحب العمل تعويض عن المبالغ التي دفعها دون التحري من الأسباب التي أدت بالعامل إلى ترك عمله. وبين نص المادة ١١ من نظام العاملين في المنازل التي تقضي بأن تقوم وزارة العمل بالتحري في أي شكوى تتعلق بانتهاك التزامات صاحب العمل والعمال واتخاذ الإجراء المناسب وفقا لقانون العمل.

٢٦. ضرورة إصدار نظام العاملين في الزراعة سندا لأحكام المادة ٣ من قانون العمل لسد فراغ قانوني

يترك المجال مفتوحا لصاحب العمل من أجل استغلال العامل الزراعي، إضافة إلى تعدد الاجتهادات القانونية فيما إذا كان قانون العمل ينطبق عليهم أم لا .

٢٧. إلغاء الإجراءات التنظيمية الخاصة بمغادرة وإجازات العمال المصريين، وإلغاء التعميم الأمني ونظام الكفالة.

٢٨. مراجعة قانون العقوبات وتغليظ وإدراج العقوبات الخاصة باستغلال النساء في الدعارة والتسول وعمالة الأطفال وظروف وبيئة العمل، وإدراج العقوبات الخاصة بزواج الإكراه وزواج القاصرات، وإدراج العقوبات الخاصة بزواج الإكراه وزواج القاصرات، وإدراج نص تجريم حجز الأوراق الثبوتية.

٢٩. تفعيل بعض أحكام قانون العقوبات من قبل السلطة التنفيذية والقضائية من مثل أحكام المادتين ١٧٨/ ١٧٩ والباحثين في حجز الحرية داخل مكان التوقيف دون سند قانوني والتعدي على حرية أي شخص، وكذلك أحكام المواد ٢٩٢ وما بعدها والباحثة في الاغتصاب ومفهومه والتوسع في تفسير مفهوم الإكراه المعنوي من قبل القضاء ليشمل سطوة أصحاب العمل على العمال باعتبارها شكلا من اشكال الإكراه المعنوي سينعكس بشكل إيجابي على ملف العمال بشكل كبير وخصوصا عاملات المنازل.

٣٠. إنضمام الأردن إلى اتفاقية حماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم ١٩٩٠ واتفاقيات العمل ذوات الارقام رقم ٨٧ لسنة ١٩٤٨ المتعلقة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم و اتفاقية رقم (٩٨) حول حق التنظيم والمفاوضة الجماعية، واتفاقية رقم ١٥٤ لسنة ١٩٨١ المتعلقة بتشجيع المفاوضة الجماعية، والاتفاقية ١٨٩ الخاصة بالعمل اللائق للعمال المنزليين.