أرض - العون القانوني
النهضة العربية للديمقراطية و التنمية

ورقة رأي قانوني حول مسودة نظام رسوم تصاريح العمل لغير الأردنيين
رقم ( ) لسنة 2016

تنوي وزارة العمل إجراء تعديل على نظام رسوم تصاريح العمل لغير الأردنيين و تم إصدار مسودة تعديل مقترح لعرضها على مجلس الوزراء، و تهدف مسودة النظام المعدل إلى فرض غرامة ماليه على العمال الوافدين حيث ورد بمسودة التعديل **استيفاء من العامل الغير أردني الذي يرغب في مغادرة البلاد و لم يكن حاصلا على تصريح عمل أو لم يقم تجديه وفقا لأحكام القانون مبلغا و قدرة 500 دينار أردني عن كل سنه او جزء منها وفقا لتعليمات يصدرها الوزير لهذه الغاية.**

وحتى يحقق التعديل المقترح الغاية المرجوة منه فإننا في جمعية النهضة العربية للديمقراطية و التنمية (أرض)- العون القانوني، نبين ملاحظاتنا على التعديل المقترح تحديدا النص المتعلق بفرض رسوم لمن يرغب بمغادرة البلاد و التي نجملها بمايلي:

- **ملاحظات على النص المقترح:**

- إن التعديل ينصب على العامل الغير قانوني الذي يرغب بالسفر وهي فئة فقيرة بشكل عام و في حال تطبيق هذه النصوص على تلك الفئة تصبح عملية المغادرة صعبه عليهم حيث أنهم سوف يبقون في المملكة لحين توفير قيمة المبلغ.

- النص جاء فقط ملزما للعامل و لم يتطرق لصاحب العمل فكان الأولى إعتبار صاحب العمل أيضا مخالفا للقانون كونه هو السبب في وجود العامل في المملكة، إذ يجب فرض غرامة على صاحب العمل كما هو الحال بالنسبة للعامل حتى تحقق النتيجة المرجوة منه.

- من الناحية الدستورية فإن التعديل المقترح فيه مخالفه دستورية لمخالفته لأحاكم المادة 111 من الدستور التي نصت على ((لا تفرض ضريبة او رسم الا بقانون ولا تدخل في بابهما أنواع الاجور التي تتقاضاها الخزانة المالية مقابل ما تقوم به دوائر الحكومة من الخدمات للأفراد او مقابل انتفاعهم بأملاك الدولة وعلى الحكومة ان تأخذ في فرض الضرائب بمبدأ التكليف التصاعدي مع تحقيق المساواة والعدالة الاجتماعية وان لا تتجاوز مقدرة المكلفين على الأداء وحاجة الدولة الى المال.)) و عليه فإن فرض غرامة أو رسوم فمادام أن مجلس النواب غير منعقد يعتبر غير قانوني و غير دستوري.

- و من ناحية أخرى، يبدو جلياً التناقض بالنص المقترح و ذلك في حال فرض غرامة على العمل دون تصريح على الأجنبي الغير مقيد بالحصول على إذن إقامة، و بالتالي من أباب أولى هنا أيضا ان تفرض الغرامة على الإقامة أو أن يتم تقييدها أو ربطها بالرسوم و الغرامات، و من ثم يأتي العمل في المقام الثاني لا سيما و أن قانون العمل يعتبر مظلة لكل من ينطبق عليه وصف عامل بغض النظر عن جنسيته و في ذلك إشارة واضحة و اعتراف ضمني من المشرع الأردني أن حق العمل محمي و مكفول للجميع بموجب القانون بصرف النظر عن وضع العامل التنظيمي.

- إن تطبيق النص سوف يخلق إشكاليات عديده عند التطبيق أهمها أن العامل المخالف الذي يتم ضبطه و يصار إلى إتخاذ إجراءات بحقه و تتم إحالته إلى الحاكم الإداري لغايات إتخاذ إجراءات الإبعاد بحقه، فما هي الوسيلة لإجبار العامل على دفع الغارمة و ماذا لو أفاد أنه لا يمللك القدرة المالية لدفع قيمة المبلغ فهل يتم توقيفه و هل يمكن استبدال الغرامة بالحبس و هل ذلك يتفق مع الاتفاقيات و القوانين، و في حال إبعاد العامل المخالف في هذه الحالة استنادا إلى عدم قدرته على دفع المبلغ فمن الممكن أن يصبح ذلك وسيلة للالتفاف و التهرب من دفع قيمة المبلغ المترتب على العامل. أيضا من ناحية أخرى تكاليف الإبعاد و مغادرة العامل خارج البلاد فهل يكون على نفقة الدولة فإذا كانت كذلك فإنه و في هذه الحالة لن يؤدي التعديل المقترح إلى رفد خزينة الدولة و إنما لتكبيد خزينة الدولة مزيد من النفقات.

- إن التعديل المقترح الوارد ذكره بالمادة 2 /ب/ 1 من مسودة النظام المعدل يحتوي على مخالفة للاتفاقيات و مخالفة لقانون الإقامة و شؤون الجانب بما يتعلق بالجنسيات الغير مقيده و المعفاة، فإن بعض الجنسيات لا يشترط دخولها إلى الأردن بموجب فيزا أو عقد عمل و لا يترتب عليهم مدة محدده بقائهم في الاردن و لا يرتب عليهم غرامات إقامة، و بتدقيق النص المقترح فإنه يستدل منه أنه عوضاً عن الفيزا و عوضاً عن غرامات الإقامة التي تفرض على الجنسيات المقيدة في حال تجاوز مدة الإقامة، مثلا لو افترضنا أن شخص سوري الجنسية موجود في الاردن منذ عامين و لم يدخل إلى الأراضي الأردنية بسبب العمل و لم يقم بإصدار تصريح عمل، فهل سوف يتم إلزامه بدفع المبلغ 500 دينار المنصوص عليه بالتعديل؟ إن النص جاء عام و غير مشروط أو مقيد حيث ذكر صراحة "و لم يكن حاصلا على تصريح عمل" و بالتالي يفهم من النص أنه يلزم أي شخص غير أردني سواءً حضر إلى الأردن للعمل ام لا، أم أصدر تصريح عمل أم لا، أم كان من الجنسيات المقيدة أم المعفاة، بدفع قيمة المبلغ المنصوص عليه بالتعديل على حد السواء، و عليه فإن هذا المبلغ يعتبر بمثابة غرامات إقامة و التي أعفى القانون منها جنسيات معينه بموجب اتفاقيات و قانونين و تعليمات، أيضا ماذا لو افترضنا أن هناك شخص سوري الجنسية و حصل على فرصة توطين خارج الأردن من قبل المفوضية السامية لشؤون اللاجئين و لم يقم أبداً بإصدار تصريح عمل فما هو الإجراء بهذه الحالة و كيف سوف يتم التعامل معه من حيث إلزامه بدفع المبلغ المنصوص عليه؟

- **التوصيات :**

- إن المشكلة الأساسية أن العامل يتم استقدامه للعمل في المملكة من صاحب العمل بموجب القانون إلا أنه و للأسف بعض أصحاب العمل يقومون باستقدام العامل مقابل مبلغ مالي و من ثم يذهب العامل الوافد حيث يريد فلابد من الحد من هذه التجاوزات ويكون صاحب العمل أو الكفيل هو المسؤول قبل محاسبة العامل و ليس فرض مالبغ على العامل دون صاحب العمل.

- يتوجب فرض الغرامة على صاحب العمل و ليس العامل لتنظيم سوق العمل بشكل صحيح حتى يلتزم صاحب العمل بالتواصل مع العامل و تمكينه من المسؤولية التبعية دون وجود أي مجال لصاحب العمل بالمتاجرة بالعامل.

- إن تصريح العمل مطلوب قانونا من صاحب العمل و ليس العامل و بالتالي لايجوز إلزام العامل بدفع غرامة ناشئة عن التزام قانوني يقع على صاحب العمل و من باب أولى أن تفرض هذه الغرامة صاحب العمل و ليس العامل.

- و بتقديرنا إن إقرار التعديلات سوف تخلق مشكلة قانونية على مستوى التطبيق، و بالتالي فإننا نقترح إعادة النظر بالنص المقترح و عدم فرض رسوم مغادرة بسبب عدم تجديد تصريح العمل أو عدم الحصول عليه على العامل و حصره فقط على عدم تجديد تصريح العمل و فرض الغرامات على صاحب العمل و ليس العامل و أن تكون مسؤولية عدم تجديد تصاريح العمل على مسؤولية صاحب العمل حصرا و ليس العامل و التشديد على أصحاب العمل بعدم تشغيل العامل الغير أردني إلا بموجب تصريح عمل فقط.

و في الختام فإن نثمن جهود الجهات الرسمية في سعيها الدائم لتطوير التشريعات و تنظيم سوق العمل بما يخدم العمالة الأردنية بدايةً و الحد من نسب البطالة الأمر الذي سوف يساهم بخلق فرص عمل متساوية للجميع أردنيين و غير أردنيين في المملكة.

إعداد الدائرة القانونية