

ضمانات حقوق الاشخاص ذوي الإعاقة بالعمل وفقاً
لنص المادة (13) من قانون العمل الاردني رقم 8 لسنة
1996، والاتفاقيات الدولية

إعداد

عبد الجواد النتشة

المملكة الاردنية الهاشمية

رقم الإيداع لدى دائرة المكتبة الوطنية 2016/2364

يتحمل المؤلف كامل المسؤولية القانونية عن محتوى مصنفه ولا يعبر
هذا المصنف عن رأي دائرة المكتبة الوطنية أو أي جهة حكومية أخرى
جميع الحقوق محفوظة

يتعرض العديد من الأشخاص ذوي الإعاقة في بعض المجتمعات للتمييز ولعوائق تقيد مشاركتهم في المجتمع على قدم المساواة مع غيرهم. وهم يُحرمون من حقوقهم في كثير من الدول مثل الحق بالعمل أو التوظيف أو الإدماج في نظام التعليم العام، وفي العيش المستقل في المجتمع، وفي حرية التنقل، وفي التصويت، وفي المشاركة في الأنشطة الرياضية والثقافية، وفي التمتع بالحماية الاجتماعية، وفي الوصول إلى العدالة، وفي اختيار العلاج الطبي، وفي الدخول بحرية في التزامات قانونية مثل شراء وبيع الممتلكات .

وتعتبر الشريعة الإسلامية السبّاقة في المحافظة على حقوق الاشخاص ذوي الإعاقة ، وتستند حقوق الاشخاص ذوي الإعاقة في الإسلام الى الأحكام الشرعية التي تنظر للإنسان على انه مخلوق مكرم⁽¹⁾: (ولقد كرّمنا بني آدم وحملناهم في البر والبحر ورزقناهم من الطيبات وفضلناهم على كثير ممن خلقنا تفضيلاً)⁽²⁾.

ولو نظرنا بمنظار القانون الوطني لوجدنا ان الدستور الاردني قد نص على ان العمل حقاً لجميع المواطنين، وعلى الدولة أن توفره للأردنيين بتوجيه الاقتصاد الوطني والنهوض به*، ومما لا يخفى علينا أن هناك صعوبات يواجهها ذوي الإعاقات للحصول على فرصة عمل، وبالرجوع الى أحكام قانون العمل الأردني رقم (8) لسنة (1996) وتعديلاته نجده قد ألزم أصحاب العمل في المادة (13) منه بتشغيل المعوقين (مع التحفظ على كلمة معوقين)* إذا انطبقت عليهم النسبة والشروط الواردة في قانون حقوق الأشخاص المعوقين النافذ .

(¹) حقوق ذوي الاحتياجات الخاصة في الشريعة الإسلامية، د. محمد بن محمود حوا، دار ابن حزم، الطبعة الاولى 2010 ص 78

(²)الاسراء الاية 70

(³) حيث تم تبني مصطلح ذوي الاعاقات عالمياً، كما تم اعتماد مصطلح ذوي اعاقه في الاتفاقيات الدولية ومنها الاتفاقية الدولية لحقوق الاشخاص ذوي الاعاقه . اما كلمة إعاقه فهي مصدر، وهي كلمة عربية أصيلة وأصل المادة عوق :وعاقه عن الشيء يعوقه عوقاً:صرفه وحبسه، ومنه :التعويق والاعتياق،وذلك إذا أراد أمراً فصرفه عنه صارف،لسان العرب،لأبي الفضل جمال المصري .

إلا أننا نجد أن التزام بعض أصحاب العمل بهذه النصوص ضعيف جداً، خاصة في ظل عدم معرفة كيفية تطبيقها، كما نجد عزوفاً من بعض العمال ذوي الإعاقة عن القبول بفرص العمل أو الاضطرار للتخلي عن فرص العمل التي يشغلونها وذلك لأسباب عديدة، من أهمها صعوبة تنقل ذوي الإعاقة من وإلى مواقع العمل نتيجة عدم تهيئة الطرق العامة بشكل يناسب احتياجاتهم، وعدم توفر التجهيزات اللازمة والترتيبات التيسيرية المعقولة^{1*} لذوي الإعاقة في مواقع العمل، وعدم تلاؤم بيئة العمل مع طبيعة إعاقتهم، كما أن هناك شعوراً لديهم بأن أصحاب العمل لا يرغبون بتشغيلهم، وأنهم يتعرضون للتمييز في الأجر والترقي الوظيفي والامتيازات وكذلك في التعيين، وأن الاستقرار الوظيفي في القطاع الخاص منعدم بالنسبة لهم، وبناءً على ذلك فإن الكثير منهم يتوجه للبحث عن فرص عمل في وظائف حكومية، كونها توفر لهم الاستقرار الوظيفي وعدم التمييز وفرص العمل المناسبة، إلا أن الفرص المتوفرة في القطاع العام لا تكفي لاستيعابهم، وعلى هذا الأساس فإنه لا غنى عن تأمين فرص العمل المناسبة للجزء الأكبر منهم في القطاع الخاص¹.

وبالتالي، فقد خلصنا من خلال هذا البحث إلى أن تطبيق أحكام قانون العمل وقانون حقوق الأشخاص المعوقين والاتفاقيات الخاصة بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، من شأنه أن يثير العديد من التساؤلات التي لا بد من الإجابة عليها .

* يقصد "بالترتيبات التيسيرية المعقولة" وفق المادة (2) من الاتفاقية الدولية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة: التعديلات والترتيبات اللازمة والمناسبة التي لا تفرض عبئاً غير متناسب أو غير ضروري، والتي تكون هناك حاجة إليها في حالة محددة، لكفالة تمتع الأشخاص ذوي الإعاقة على أساس المساواة مع الآخرين بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية وممارستها؛

¹ حمادة ابو نجمة، انتهاء الاستخدام بمبادرة من صاحب العمل، 2010، صفحة 32 .

مشكلة الدراسة:

بالرجوع الى قانون العمل الأردني نجد انه نص على تشغيل المعوقين في المادة (13)

منه، وتكمن مشكلة البحث فيما إذا كانت المادة (13) من قانون العمل والاتفاقيات الدولية تعتبر

ضمانة حقيقية لتشغيل العمال ذوي الإعاقة أم لا ؟؟؟

حيث خلصنا من خلال هذا البحث الى ان الآلية التي اتبعها المشرع الأردني في معالجة

موضوع تشغيل ذوي الإعاقة في المادة (13) من قانون العمل وقانون حقوق المعوقين تثير

التساؤل من عدة نواح:

أولاً: من حيث الجهة الرقابية على تطبيق أحكام المادة (13) من قانون العمل، فالرجوع الى

أحكام المادة (7) من قانون العمل الأردني وتعديلاته رقم (8) لسنة 1996، نجدها قد

نصت على أن صلاحيات مفتشي العمل تحدد بموجب نظام يصدر لهذه الغاية، وبالرجوع

الى نظام مفتشي العمل رقم (56) لسنة (1996)، نجده قد عرف مفتش العمل في مادته

الثانية بأنه الشخص المفوض بالتفتيش على العمل، كما نصت المادة (3) من نفس النظام

على أن هدف التفتيش هو التحقق من تطبيق الأحكام القانونية المتعلقة بظروف العمل و

حماية العمال أثناء قيامهم بعملهم. ولا شك بأن المقصود هنا بالأحكام القانونية هو قانون

العمل، وبالتالي فإن صلاحية مفتش العمل مقصورة على قانون العمل، و لا تمتد لتطبيق

قانون آخر، حيث لا يملك مفتش العمل صلاحية النظر بتطبيق أي قانون باستثناء قانون

العمل والأنظمة والتعليمات والقرارات الصادرة بموجبه، مما يجعلنا نتساءل هنا أنه في حال

إذا ما خالف صاحب العمل أحكام قانون حقوق الأشخاص المعوقين بالنسبة لتشغيل

المعوقين وفق النسبة والشروط الواردة فيه، فهل يملك مفتش العمل بصفته الجهة الرقابية

على تطبيق قانون العمل صلاحية رقابية في قانون حقوق الأشخاص المعوقين لتطبيق

المادة (13) من قانون العمل والنظر بالشروط الواردة فيه؟ لاسيما انه لا يوجد في قانون حقوق الأشخاص المعوقين حاليا مفتشين يملكون صلاحية الضابطة العدلية كمفتشي العمل للتفتيش على تطبيق احكام هذا الاخير.

ثانيا : من هو الشخص الذي يحدد فيما إذا كانت طبيعة العمل تسمح بذلك ام لا ؟ والمنصوص عليها في المادة (3/4/ج) من قانون حقوق الأشخاص المعوقين؟ هل هو صاحب العمل ؟ أم هل هو مفتش العمل ؟ أم هل هو العامل ذو الإعاقة نفسه ؟ أم أن هناك جهة أخرى ؟ و ما المعيار في تحديد طبيعة العمل التي تسمح بذلك ؟ لا سيما أن قانون حقوق الأشخاص المعوقين لم يفرق بين أنواع الإعاقات .

ثالثا : في حال امتناع صاحب العمل أو المؤسسة عن تشغيل العامل ذو الإعاقة و المنطبق عليه أحكام المادة (13) من قانون العمل فكيف يتم إثبات هذا الامتناع ؟؟؟ هل مجرد عدم وجود عمال ذوي إعاقة لدى صاحب العمل يعني امتناعه عن تطبيق أحكام المادة (13) من قانون العمل ؟؟؟ أم هل يشترط أن يتم تحويل عمال ذوي إعاقة لصاحب العمل من قبل الجهات الرسمية المختصة كمديريات التشغيل المعنية في وزارة العمل، و امتناعه عن تشغيلهم حتى يتم إثبات هذا الامتناع ؟؟؟ أم انه بمجرد مراجعة العامل ذو الإعاقة لصاحب العمل طالبا تشغيله و امتناع الأخير عن ذلك ؟؟؟

رابعاً : كما يثور سؤال في حال إثبات امتناع صاحب العمل او المؤسسة عن تشغيل العمال ذوي الإعاقة والمنطبق عليه أحكام المادة (13) من قانون العمل، فما هي العقوبة الواجبة التطبيق عليه ؟؟؟ هل هي العقوبة المنصوص عليها في قانون العمل في المادة (139) التي حددت عقوبة لكل مخالفة في قانون العمل لم يعين لها عقوبة ؟؟؟ أم العقوبة المنصوص عليها في المادة (12) من قانون حقوق الأشخاص المعوقين ؟؟؟ و ما هو

القانون الواجب التطبيق في هذه الحالة ؟؟؟ هل هو قانون العمل بصفته القانون الخاص والخاص يقيد العام ؟؟؟ أم قانون حقوق الأشخاص المعوقين بصفته القانون المحال إليه وهو القانون الخاص ؟؟؟ علماً بأن قانون العمل في المادة (13) منه قد أحال النسبة والشروط الى قانون حقوق الأشخاص المعوقين و لم يحل العقوبة ولم يحدد أصلاً عقوبة مخالفة المادة (13) منه !!!

خامساً : هل تعتبر المادة (13) من قانون العمل بإلزامها صاحب العمل تشغيل نسبة معينة من العمال ذوي الإعاقة لديه قيوداً على مبدأ سلطان الإرادة و الحرية العقدية، بحيث أنها تلزم أصحاب العمل بتشغيل أشخاصاً قد لا يرغبون بتشغيلهم ؟؟؟

سادساً: كما يثور تساؤل حول مدى إلزامية الاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة لأصحاب العمل وحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة بشكل عام وفي حال تعارضها مع القوانين الوطنية ما هو القانون الواجب التطبيق؟

أهمية وهدف الدراسة

إن الإجابة عن مشكلة البحث والأسئلة المتفرعة عنها السابقة ينبغي أن تدور في إطار واحد، وهو كيفية تطبيق أحكام المادة (13) من قانون العمل بشكل صحيح وقانون حقوق الأشخاص المعوقين والاتفاقيات الدولية الخاصة بهم، وذلك لضمان تحقيق الهدف المرجو منها والذي من أجله تمت صياغتها، وهو الوصول الى التشغيل الأمثل للأشخاص ذوي الإعاقات وضمان حقوقهم وادماجهم في المجتمع.

وبالتالي فإن هذه الدراسة تعتبر الأولى من نوعها على مستوى المملكة والتي تختص بموضوع حقوق العمال ذوي الإعاقة في العمل في قانون العمل الأردني وقانون حقوق الأشخاص

المعوقين والاتفاقيات الدولية، وذلك للوقوف على جوانب القصور في القانون وأوجه الغموض والتعارض بهدف توضيحها وتلافيها أو لإظهار ميزة لها، بالإضافة الى توعية العاملين من ذوي الإعاقات بحقوقهم القانونية بالعمل.

ولا أنكر ما واجهته من صعوبات كبيرة خلال كتابة هذا البحث وتنقيحه ، تتمثل بقلّة المراجع لعدم وجود بحوث مختصة تتحدث عن عن هذا الموضوع سوى كتابات مبعثرة هنا وهناك، قمت بتجميعها للخروج بهذا البحث الذي أسأل الله العليّ القدير أن يكون قد أضاف شيئاً ذو قيمة ليتم الرجوع إليه من قبل ذوي الإعاقة وأصحاب عمل والباحثين والقانونيين والمختصين في هذا المجال، فإن أصبت فمن الله وإن أخطأت فمن نفسي.

منهجية البحث

سنتبع في هذه الدراسة المنهج التحليلي، حيث سنقوم بتحليل النصوص التي تناولت الموضوع في قانون العمل و قانون حقوق الأشخاص المعوقين والاتفاقيات الدولية مستعينين بآراء الفقه القانوني والقواعد القانونية بالتفسير وتحليل النصوص .

تقسيم الدراسة

سنقسم هذا البحث الى مبحثين وعلى النحو التالي:

المبحث الاول: مضمون هذه الضمانات .

المطلب الاول: وفقاً لنص المادة (13) من قانون العمل الاردني وقانون حقوق الاشخاص المعوقين
المطلب الثاني: وفقاً للتشريعات الدولية .

المبحث الثاني: صعوبة التطبيق للضمانات الواردة بنص المادة (13) من قانون العمل الاردني .

المطلب الاول : الصعوبة القانونية .

المطلب الثاني : الصعوبة في البيئة المادية .

المبحث الاول

ضمانات تشغيل العمال ذوي الاعاقة في التشريعات

يمكن تقسيم هذه الضمانات الى ضمانات وردت في التشريعات الوطنية، وتشمل قانون العمل وتعديلاته رقم (8) لسنة 1996، وقانون حقوق الاشخاص المعوقين رقم (31) لسنة 2008، وضمانات وردت في التشريعات الدولية وتشمل الاتفاقية العربية رقم (17) لسنة (1993) بشأن تشغيل وتأهيل المعوقين، بالاضافة الى الاتفاقية الدولية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة .

حيث سيتم تقسيم هذا المبحث الى مطلبين:

المطلب الاول : الضمانات في التشريعات الوطنية .

المطلب الثاني : الضمانات في التشريعات الدولية .

المطلب الاول

الضمانات* في التشريعات الوطنية

و بالرجوع الى أحكام الدستور الأردني نجد المادة (6) منه نصت على أن :

1. الأردنيون أمام القانون سواء لا تمييز بينهم في الحقوق والواجبات وإن اختلفوا في العرق أو

اللغة أو الدين .

* الضمان : الكفالة والالتزام وجمعها ضمانات، معجم المعاني الجامع على الانترنت [/http://www.almaany.com](http://www.almaany.com)

2. تكفل الدولة العمل و التعليم ضمن حدود إمكانياتها وتكفل الطمأنينة وتكافؤ الفرص لجميع الأردنيين .

3. يحمي القانون الأمومة والطفولة والشيخوخة ويرعى النشء وذوي الإعاقات ويحميهم من الإساءة والاستغلال*.

أما المادة (1/23) منه فنصت على:

1. العمل حق لجميع المواطنين وعلى الدولة أن توفره للأردنيين بتوجيه الاقتصاد الوطني والنهوض به.

2. تحمي الدولة العمل و تضع له تشريعاً يقوم على المبادئ الآتية: الخ .

وبالتالي نجد أن الدستور ابتداءً قد نص على مبدأ المساواة و تكافؤ الفرص بين جميع المواطنين، كما نص على كفالة الدولة للعمل وأنه حق لجميع المواطنين ودون تمييز وعلى الدولة أن توفره للأردنيين، وأن تحميه وتضع له تشريعاً يقوم على مبادئ محددة فيه، وأن ترعى ذوي الإعاقات .

والرجوع الى قانون العمل الاردني نجد ان المشرع لم يتطرق الى تعريف العامل ذو الإعاقة في قانون العمل، وإنما عرف العامل في المادة (2) منه بأنه : كل شخص ذكراً كان أو أنثى يؤدي عملاً لقاء أجر و يكون تابعاً لصاحب العمل وتحت إمرته ويشمل ذلك الأحداث ومن كان قيد التجربة أو التأهيل.

وبالرجوع الى قانون حقوق الأشخاص المعوقين رقم (31) لسنة (2007) نجده قد عرف الشخص المعوق في مادته الثانية بأنه: كل شخص مصاب بقصور كلي أو جزئي بشكل مستقر في أي من حواسه أو قدراته الجسمية أو النفسية أو العقلية الى المدى الذي يحده من إمكانية التعلم

* تم تعديل هذه المادة من الدستور بموجب التعديل المنشور في العدد 5117 بتاريخ 2011/10/1 من الجريدة الرسمية .

أو التأهيل أو العمل بحيث لا يستطيع تلبية متطلبات حياته العادية في ظروف أمثاله من غير المعوقين.

وبناء عليه، يمكن القول بأن الشخص ذو الإعاقة هو كل شخص لديه قصور: جسدياً أو ذهنياً أو نفسياً، ويتولد ذلك عن اصطدام هذه الإعاقة بعوائق خارجية في البيئة المحيطة كالعقبات المادية مثل (عدم وجود منحدرات، عدم وجود معلومات وأدوات خاصة بطريقة بريـل للمكفوفين، عدم وجود مترجم إشارة ... الخ)، وحواجز سلوكية مثل (الأفكار والصور النمطية والاتجاهات السلبية نحو الأشخاص ذوي الإعاقة) مما يجعل الشخص مقيدا ولا يمكنه من ممارسة حقوقه وحرياته على أساس المساواة مع الآخرين*، فإذا ما أزيلت هذه العوائق فإن الشخص يغدو متمتعاً وقادراً على التفاعل مثل غيره والالتحاق بالعمل وأداء مهامه⁽¹⁾.

وهذا مل يدفعنا للحديث عن المركز القانوني للعامل ذو الإعاقة، حيث يمكن تعريف المركز القانوني بأنه الوصف القانوني الذي بموجبه يترتب للشخص مجموعة من الحقوق ويترتب عليه مجموعة من الالتزامات⁽²⁾.

كما نجد ان المادة الثالثة من قانون العمل نصت على ما يلي:

3/أ- مع مراعاة أحكام الفقرة (ب) من هذه المادة، تطبق أحكام هذا القانون على جميع العمال وأصحاب العمل باستثناء الموظفين العمامين وموظفي البلديات .

* فالشخص الاصم مثلاً لديه اعاقه جسدية تتمثل في فقدان حاسة السمع فإذا ما اراد ان يعمل لدى جهة ما فإنه سيجد صعوبة بذلك لأن بيئة العمل تغتقر الى عنصر التواصل مع الاخرين نظراً لعدم وجود مترجم اشارة يسهل التواصل بينه وبين العاملين فإذا ما ازيل هذا العائق البيئي المتمثل بعدم وجود مترجم اشارة، فإنه يمكن له التواصل مع الاخرين وبالتالي العمل بسهولة .

(1) دليل الثلاثون، ص 20، دليل صادر عن المجلس الاعلى لشؤون الاشخاص المعوقين 2013 .

(2) د. بشار عدنان ملكاوي، معجم مصطلحات القانون الخاص، دار وائل 2003

ولتحديد مفهوم العامل المقصود بالفقرة السابقة نجد أن المشرع قد عرف العامل في المادة الثانية من نفس القانون بأنه : كل شخص ذكراً كان أو أنثى يؤدي عملاً لقاء أجر ويكون تابعاً لصاحب العمل وتحت إمرته ويشمل ذلك الأحداث ومن كان قيد التجربة أو التأهيل.

وبالتالي نجد بأن المشرع الأردني لم يميز فيما بين العامل ذو الإعاقة أو غيره من حيث المركز القانوني، حيث نجد ان للعامل ذو الإعاقة ما لغيره من العمال من الحقوق والالتزامات كالالتزام بساعات العمل والإجازات والأجر والخضوع لعنصر التبعية والإشراف لصاحب العمل¹، و يمكن أن نلاحظ من خلال تعريف العامل وتعريف صاحب العمل الواردين في المادة الثانية من قانون العمل هذه العناصر الأساسية، وهذه العناصر فعلياً هي الواجبات والحقوق الأساسية لإطراف عقد العمل المتمثلة بالعامل ورب العمل .

وبالرجوع الى المادة (13) من قانون العمل نجد ان المشرع قد أحال في هذه المادة نسبة العمال المعوقين و شروط تشغيلهم الى قانون آخر، وهو قانون حقوق الأشخاص المعوقين النافذ .

كما نجد أن المادة (13) من قانون العمل قد أوجبت على صاحب العمل التزاماً آخر، وهو أن يرسل الى الوزارة بياناً يحدد فيه الأعمال التي يشغلها المعوقون و اجر كل منهم .

مما يعتبر ضماناً لرقابة الجهات المعنية بتطبيق القانون كوزارة العمل على صاحب العمل .

و يثور السؤال هنا حول ما هو دور مبدأ سلطان الإرادة بتشغيل العمال ذوي الإعاقة ؟

الأصل أن العقود تقوم على مبدأ سلطان الإرادة، وأن العقد شريعة المتعاقدين، و لذلك فان للأشخاص الحرية في إبرام كافة التصرفات القانونية أيا كان نوعها ما دامت منسجمة مع الأسس العامة والضوابط التي يقرها النظام القانوني في المجتمع .

(1) دليل تشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة، دليل صادر عن وزارة العمل بالتعاون مع الوكالة اليابانية للتعاون الدولي جايكا 2016، صفحة (7) .

والأصل في القوانين الحديثة رضائية العقود، و العقد الرضائي هو ما يكفي لانعقاده تراضي المتعاقدين، أي اقتران الإيجاب بالقبول، فالتراضي وحده هو الذي يكون العقد ويعني كل ذلك أن الإنسان حر بفطرته يختار ما يشاء، وما المجتمع و القانون إلا وسيلة وجدت لحمايته، ويترتب على ذلك أن الإرادة هي المصدر الوحيد للعقد، و لا يلتزم الشخص خارج إرادته⁽¹⁾.

و بناء على ما تقدم فإن لصاحب العمل اختيار العامل الذي يريد، و للعامل أيضا اختيار صاحب العمل الذي يريد، ولكن المشرع الأردني في المادة (13) من قانون العمل ألزم صاحب العمل أن يشغل من العمال ذوي الإعاقة النسبة المحددة في قانون حقوق الأشخاص المعوقين النافذ ووفق الشروط الواردة، فهل يعتبر هذا الإلزام تقييدا لمبدأ سلطان الإرادة و حرية التعاقد؟؟؟ إن الأصل في العقود مبدأ سلطان الإرادة، لان العقد شريعة المتعاقدين، بحيث يكون بمقدور الأشخاص أن يعقدوا بإرادتهم الحرة كافة التصرفات القانونية ما دامت منسجمة مع الأسس العامة و الضوابط التي يقرها النظام القانوني في المجتمع* .

ورغم أن العقد يقوم أساسا على التراضي وتوافق إرادة المتعاقدين بحيث يعتبر شريعة المتعاقدين، إلا أن هذا المبدأ قد فقد قسطاً وافراً من نطاقه بقصد كفالة الصالح العام والمحافظة على كيان المجتمع والتوازن بين قدرات الأشخاص غير المتعادلة. إذ بدأ المشرع في بعض الدول يحد من النتائج التي تتجه الإرادة الى إحداثها أحياناً، ويجعل من بعض العقود التي كانت تعد من قبل داخله في نطاق حرية الإرادة خاضعة اليوم لرقابة القانون و سيطرة القضاء، بحيث لم يعد الأفراد أحراراً - بالمعني الدقيق - في إجراء تلك العقود بمحض إرادتهم المطلقة، بل يشترط فيها أن

(1) الدكتور عدنان السرحان و الدكتور نوري خاطر شرح القانون المدني دار الثقافة 2005 الصفحة 34
* نصت المادة (4/88) من القانون المدني الاردني نصت على ما يلي : (يصح ان يرد العقد: 4- على اي شيء آخر ليس ممنوعا بنص في القانون او مخالفا للنظام العام او الاداب).

يقرها القانون وأن لا تكون مخالفة للنظام العام و الآداب، ولا يوجد بها تعسف . و ذلك لان القانون يحد من مبدأ سلطان الإرادة بمجموعة من القواعد الآمرة أو الناهية المتعلقة بالنظام العام، التي لا يجوز للأشخاص أن يتفوقوا على خلافها واستبعاد تطبيقها، ولا تتمتع إرادتهم بأي سلطان فيما يتعلق بأحكامها⁽¹⁾.

وبناء على ما تقدم نجد أن المشرع الأردني في المادة (13) من قانون العمل قد حد من مبدأ سلطان الإرادة بالنسبة لصاحب العمل، بإلزامه بتشغيل فئة معينة من العمال وهي فئة العمال ذوي الإعاقة وفق النسبة والشروط المحددة في قانون حقوق الأشخاص المعوقين، وحيث ان هذه المادة تعتبر قاعدة أمرية ولا يجوز الاتفاق على خلافها و ذلك لاعتبارات اجتماعية قصد منها الشارع حماية هذه الفئة من العمال وإدماجهم بالمجتمع .

قانون حقوق الأشخاص المعوقين

يعتبر قانون حقوق الاشخاص المعوقين* ضمانا اخرى من ضمانات تشغيل الاشخاص ذوي الاعاقة، الذي عرف الشخص المعوق في المادة الثانية منه بأنه (كل شخص مصاب بقصور كلي أو جزئي بشكل مستقر في أي من حواسه أو قدراته الجسمية أو النفسية أو العقلية إلى المدى الذي يحد من إمكانية التعلم أو التأهيل أو العمل بحيث لا يستطيع تلبية متطلبات حياته العادية في ظروف أمثاله من غير المعوقين). حيث نجد أن هذه التعريف لم يفرق بين أنواع الإعاقات ولم يشير الى بعض الأمراض المزمنة فيما إذا كانت تعتبر من الإعاقات أم لا، كأعراض السكري أو الفشل الكلوي مثلا .

(1)الدكتور غالب علي الداودي، المدخل الى علم القانون، دار وائل، عمان، 2000، الصفحة 301.
* يعتبر قانون حقوق الأشخاص المعوقين رقم (31) لسنة (2007) والمنشور بتاريخ 2007/5/1 على الصفحة رقم (2612) بالعدد (4823) مصدرا آخر من مصادر حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، حيث ورد المادة الثانية منه تعريف الشخص المعوق .

الا انه يمكن القول ووفقا للمادة (2) من قانون حقوق الأشخاص المعوقين انه يمكن اعتبار هذه الأمراض المزمنة إذا كانت بشكل مستقر، نوع من أنواع الإعاقة في حال ما إذا أدت الى الحد من إمكانية العمل وفق نص التعريف أعلاه وهذا مستنتج من العبارات الواردة في نص المادة: (بشكل مستقر ..أو قدراته الجسمية ...يحد من إمكانية العمل)

حيث الزم القانون في مادته (4/ج3) اصحاب العمل بتشغيل نسب العمال ذوي الاعاقات استناداً الى أعداد العاملين فيها، شريطة ان تسمح طبيعة العمل في المؤسسة بذلك، و ألزمت صاحب العمل بوضع تجهيزات معقولة في المؤسسة للعامل ذو الإعاقة .

وبالتالي نجده قد وضع ضمانات بالزامه اصحاب العمل بتشغيل نسب وتوفير التجهيزات المعقولة للعمال ذوي الاعاقة في اماكن العمل.

كما نصت المادة (12) من قانون حقوق الأفراد المعوقين على عقوبة مخالفة أحكام المادة (4) من نفس القانون و هي :

أ- يترتب على كل مؤسسة في القطاع الخاص ثبت امتناعها عن تنفيذ أحكام البند (3) من الفقرة (ج) من المادة (4) من هذا القانون دفع غرامة مالية لا يقل مقدارها عن ضعف الأجرة الشهرية للحد الأدنى لعدد الأشخاص المعوقين المترتب عليها تشغيلهم خلال السنة، وفي حال تكرار المخالفة تضاعف الغرامة.

وبالتالي وضعت ضمانات اخرى تتمثل بالعقوبة في حال مخالفة صاحب العمل لها .

الا اننا نجد أن البند (3) من الفقرة (ج) من المادة (4) السالفة الذكر تحدثت عن النسبة ولم تتحدث عن الشروط، وبالتالي سيثور التساؤل حول ما هي العقوبة في حال عدم توفير صاحب العمل للشروط الواردة في قانون حقوق الأشخاص المعوقين؟

يمكن القول ان المادة (139) من قانون العمل هي الواجبة التطبيق¹ في هذه الحالة والتي نصت على عقوبة عن كل مخالفة لاحكام قانون العمل او اي نظام صادر بمقتضاه لم تعين لها عقوبة.

المطلب الثاني

الضمانات الواردة في الاتفاقيات الدولية

تعتبر الاتفاقيات الدولية ضمانا اخر من ضمانات حقوق الاشخاص ذوي الاعاقة بالعمل سواء اكانت اتفاقيات اقليمية ام دولية. لذا سأقوم بالحديث عن الاتفاقية الدولية لحقوق الاشخاص ذوي الاعاقة كضمانة لتشغيل العمال ذوي الاعاقة ثم الاتفاقية العربية .

الاتفاقية الدولية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة

تعتبر اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة مصدرا من مصادر حقوق العمال ذوي الإعاقة، حيث تمت المصادقة على هذه الاتفاقية من قبل المملكة الأردنية الهاشمية بتاريخ 2008/3/13 ونشرت في الجريدة الرسمية في العدد (4895) بتاريخ 2008/3/25، كما جاء قانون التصديق على اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة لسنة (2008)، والذي تم العمل به من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية بتاريخ 2008/3/25، حيث اعتبر اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة الملحقه به صحيحة و نافذة بالنسبة لجميع الغايات المتوخاه منها حسب الصيغة

* نصت المادة (139) من قانون العمل على : كل مخالفة لاحكام هذا القانون او اي نظام صادر بمقتضاه لم تعين لها عقوبة فيه يعاقب مرتكبها بغرامة لا تقل عن خمسين ديناراً ولا تزيد على مئة دينار ويشترط في ذلك ان تفرض على المخالف العقوبة المنصوص عليها في قانون العقوبات المعمول به اذا كانت العقوبة المقررة للمخالفة فيه اشد مما هو منصوص عليه في هذا القانون.

الأصلية المعتمدة باللغة العربية المودعة لدى الأمين العام للأمم المتحدة في مقر الأمم المتحدة في نيويورك، وعلى أن تعتبر الإعلان المرفق بوثائق التصديق جزءاً لا يتجزأ من هذا القانون.

كما أن البروتوكول الاختياري للاتفاقية دخل حيز النفاذ في الوقت نفسه الذي دخلت فيه الاتفاقية حيز النفاذ. وهو يخول لجنة الخبراء* صلاحيات إضافية. واللجنة يمكنها قبول وبحث شكاوى الأفراد ويمكنها، حيثما توجد أدلة على حدوث انتهاكات جسيمة ومنهجية لحقوق الإنسان، إجراء تحقيقات. وقد تلقت الاتفاقية و بروتوكولها الاختياري دعماً فورياً واسع النطاق من المجتمع الدولي. ورُحِبَ باعتمادهما باعتباره دليلاً على التزام فعلي بإطار لحقوق الإنسان يتسم بأنه شامل وعالمي حقاً.

و بالرجوع الى أحكام هذه الاتفاقية نجدها قد نصت في المادة (1) منها على أن الغرض من هذه الاتفاقية هو تعزيز و حماية و كفالة تمتع جميع الأشخاص ذوي الإعاقة تمتعاً كاملاً على قدم المساواة مع الآخرين بجميع حقوق الإنسان و الحريات الأساسية و تعزيز احترام كرامتهم المتأصلة .

و يشمل مصطلح الأشخاص ذوي الإعاقة كل من يعانون من عاهات طويلة الأجل بدنية أو عقلية أو ذهنية أو حسية قد تمنعهم لدى التعامل مع مختلف الحواجز من المشاركة بصورة كاملة و فعالة بالمجتمع على قدم المساواة مع الآخرين .

كما ضمن الاتفاقية حق الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل على قدم المساواة وذلك عن طريق إدماجهم بالعمل في المجتمع وفق ما نصت عليه المادة (27) من الاتفاقية .

* اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وهي فريق مؤلف من 18 خبيراً مستقلاً (معظمهم حالياً من الأشخاص ذوي الإعاقة)، تشرف على الترويج للاتفاقية وتنفيذها. والخبراء ترشحهم آحاد البلدان ثم تنتخبهم الدول الأعضاء التي صدقت على الاتفاقية. وجميع الدول ملزمة بتقديم تقارير بانتظام عن الكيفية التي يجري بها تنفيذ الحقوق المنصوص عليها في الاتفاقية في كل بلد من بلدانها. وتقوم اللجنة بدورها بإعداد تعليقات واقتراحات لتحقيق مزيد من التقدم، على أساس كل تقرير من هذه التقارير. كما تسهم منظمات المجتمع المدني والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في الاستعراضات، واللجنة مسؤولة عن تفسير الاتفاقية وتصدر لهذا الغرض تعليقات عامة تقدم فيها إيضاحات وإرشادات بشأن مواد محددة.

وبالتالي نجد أن هذه الاتفاقية قد عالجت جملة من الحقوق التي يجب أن يتمتع بها العمال ذوي الإعاقة كضمان حقهم بعدم التمييز الذي يقصد به عدم النظر الى الإعاقة بوصفها حالة مرضية أو حالة عجز وعدم اعتبارها أساسا لقرار رفض تعيين الشخص أو قبوله تعيينه في العمل أو خفض أجره أو عدم إعطائه مهام فعلية أو عدم ترقيته أو إبتعائه أو تكليفه بمهام غير واردة في مسماه الوظيفي⁽¹⁾.

كما نجد أن هذه الاتفاقية ألزمت الدول الأطراف على إعمال الحق في العمل وتعزيزه، بما في ذلك حق أولئك الذين تصيبهم الإعاقة خلال عملهم*، وذلك عن طريق اتخاذ الخطوات المناسبة، بما في ذلك سن التشريعات وإتاحة الفرصة لهم لكسب الرزق بعمل يختارونه أو يقبلونه بحرية في سوق عمل و بيئة عمل منفتحتين.

وكما نعلم بأن الاتفاقيات الدولية تعتبر ملزمة للدول التي صادقت عليها، وتصبح أحكامها من التشريعات الخاصة بتلك الدولة وفق الفقه والقانون الدولي، لا بل وأنها (أي الاتفاقيات) تسمو على القانون الداخلي للدولة في حال التعارض معه، وهذا ما استقرت عليه أحكام محكمة التمييز الأردنية⁽²⁾.

(1) دليل الثلاثين، مرجع سابق، صفحة 20

* حيث نجد ان المشرع الاردني عالج ذلك في نص المادة (14) منه المشار اليها سابقا من قانون العمل رقم 8 لسنة 1996 (2) قرار تمييز حقوق رقم 1999/599 وقرار تمييز حقوق رقم 1994/677، منشورات قسطاس.

الاتفاقية العربية رقم (17) لسنة (1993) بشأن تشغيل وتأهيل المعوقين

تعتبر الاتفاقية العربية رقم (17) لسنة (1993) ضمناً آخر لحقوق الأشخاص ذوي

الإعاقة* ، بالإضافة الى اتفاقيات العمل العربية الأخرى كالميثاق العربي لحقوق الإنسان¹ .

وبناءً على تعريف المعوق الوارد في المادة الأولى من هذه الاتفاقية فإننا نجد أنه قد أتى منسجماً مع تعريف الأشخاص ذوي الإعاقة الوارد في الاتفاقية الدولية، والتعريف الوارد في قانون حقوق الأشخاص المعوقين.

كما نصت المادة (12) من الاتفاقية تحت بند تشغيل المعوقين على أن : يكفل تشريع

كل دولة تشغيل عدد من المعوقين في المؤسسات الحكومية وغير الحكومية، بالنسبة المئوية والشروط التي يحددها التشريع المحلي .

وهذا ما جاءت عليه فعلاً المادة (13) من قانون العمل الأردني و التي أحالت بدورها

النسبة والشروط الى قانون حقوق الأشخاص المعوقين النافذ .

أما المادة (13) من الاتفاقية فنصت على: يحدد تشريع كل دولة الضوابط الكفيلة بتطبيق

مبدأ تكافؤ الفرص في العمل بين المعوقين وغيرهم عند تساوي القدرات والمؤهلات، كما يكفل تطبيق هذا المبدأ بين الجنسين من المعوقين.

فلم تحدد الاتفاقية المقصود بالتشريع هنا هل هو قانون العمل بالدولة؟؟ أم القانون

الخاص بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة (القانون المعني بالأشخاص ذوي الإعاقة) على فرض

وجوده بالدولة؟؟

* تم إصدارها بناءً على انعقاد مؤتمر العمل العربي المنعقد بدورته السادسة ولعشرين بمدينة عمان في المملكة الأردنية الهاشمية في ابريل / نيسان 1993.

¹ ديب عكاوي، دليل حقوق الإنسان، مؤسسة الأسوار 1998، عكا، الطبعة الأولى صفحة 18 .

فلو فرضنا أن المقصود هنا هو قانون العمل، فنجد كما وضعنا سابقاً بأن قانون العمل لم يفرق بين العامل ذو الإعاقة والعامل غير ذو الإعاقة، وذلك حين عرف العامل في مادته الثانية بأنه: كل شخص ذكراً كان أو أنثى يؤدي عملاً لقاء أجر ويكون تابعاً لصاحب العمل وتحت إمرته ويشمل ذلك الأحداث ومن كان قيد التجربة أو التأهيل.

أما لو فرضنا أن المقصود بكلمة تشريع بالاتفاقية هو القانون المعني بالأشخاص ذوي الإعاقة، فنجد أن المادة (4/ج/2) من قانون حقوق الأشخاص المعوقين قد نصت على ذلك .
و بالتالي فقد جاءت هذه الفقرة متوافقة مع المادة (13) من الاتفاقية .

وبالرجوع الى كلمة التشريع هنا فإننا نرى بأن المقصود بها في الاتفاقية هو القانون المعني بتشغيل الأفراد في الدول الأطراف و الموقعة على تلك الاتفاقية، و في الأردن فإن الجهة المعنية بتشغيل الأردنيين و تنظيم سوق العمل هي وزارة العمل استناداً لقانون العمل الأردني حيث نصت المادة (10/أ) من قانون العمل على انه : (تتولى الوزارة ، بالتنسيق والتعاون مع الجهات المختصة ، مهام تنظيم سوق العمل والتوجيه المهني وتوفير فرص العمل والتشغيل للاردنيين داخل المملكة وخارجها ولهذه الغاية يجوز لها انشاء مكاتب لتشغيل الاردنيين او الترخيص بانشاء مكاتب خاصة لهذه الغاية).

أما المادة (14) من الاتفاقية فنصت على: يكفل تشريع كل دولة إعطاء الأولوية للمعوقين لشغل بعض الوظائف والمهن في الأجهزة الحكومية وغير الحكومية، التي تتلائم مع قدراتهم وإمكانياتهم.

وبالرجوع الى قانون العمل الأردني فإننا لا نجد صراحة إعطاء الأولوية لذوي الإعاقة لشغل بعض الوظائف والمهن، حيث اكتفت المادة (13) منه على إلزام صاحب العمل بتشغيل نسبة معينة من المعوقين ووفق الشروط الواردة في قانون حقوق الأشخاص المعوقين النافذ، وهذا ما

يقودنا الى فكرة الحق الأفضل استنادا لنص المادة (4/أ) من قانون العمل التي اوجبت الأخذ بالقانون الذي يرتب حقاً أفضل للعامل، حيث يأتي القانون بمفهومه الواسع⁽¹⁾ أي بمصدر أو قاعدة قانونية ويشمل بذلك ما كان منه دولياً أو داخلياً، وما كان مصدره قواعد القانون الدولي يجب أن تتوافر فيه شروط الأخذ به، فالاتفاقية يجب أن تكون موقعة ونافذة في المملكة الأردنية الهاشمية⁽²⁾ كي يتم الأخذ بها .

وبناءً على ما تقدم، واستناداً لأحكام المادة (14) من الاتفاقية العربية رقم (17) لسنة (1993) فإنه يجب إعطاء الأولوية للمعوقين لشغل بعض الوظائف والمهن في الأجهزة الحكومية وغير الحكومية، والذي يعيننا هنا القطاع الخاص التابع لقانون العمل، إلا أن المشكلة تكمن في تحديد هذه الوظائف، حيث كلفت المادة (14) من الاتفاقية تشريع كل دولة إعطاء الأولوية للمعوقين لشغل بعض الوظائف والمهن في الأجهزة الحكومية وغير الحكومية التي تتلائم مع قدراتهم و إمكانياتهم .

وعودةً الى قانون حقوق الأشخاص المعوقين النافذ رقم (31) لسنة (2007)، فلا نجد انه قد نص أيضاً ضمن مواده على إعطاء الأولوية للمعوقين لشغل بعض الوظائف والمهن، وإنما نجد انه قد نص في مادته (4/ج/2) على حصول الأشخاص المعوقين على فرص متكافئة في مجال العمل والتوظيف بما يتناسب والمؤهلات العلمية ، أي انه اكتفى بإعطاء الأشخاص المعوقين فرص متكافئة في مجال العمل دون النص على الأولوية.

كما نصت المادة (29) من الاتفاقية تحت بند الأحكام العامة على أن : تعتبر الأحكام المنصوص عليها في هذه الاتفاقية حداً أدنى يجب أن يوفرها التشريع لتأهيل وتشغيل المعوقين ،

(1)الدكتور عوض احمد الزعبي، المدخل الى علم القانون، دار وائل،عمان صفحة 8 و9.

(2)الدكتور بشار ملكاوي، دراسات فقهية في قانون العمل، الطبعة الاولى، عمان،الصفحة 26 .

وهذا أيضا ما تتوافق معه أحكام المادة (4/أ) من قانون العمل، التي أراد بها المشرع تحديد الالتزامات التي ستكون على عاتق رب العمل بقواعد أمره، ولم يترك إرادة المتعاقدين مطلقة في تحديد الحد الأدنى من هذه الالتزامات . وحقق المشرع غايته هذه بوضع هذه الالتزامات في قواعد أمره ليضمن توفير الحماية المرجوة للعامل، إلا أن هذا التقييد كان منصرفاً فقط على تحديد الحد الأدنى لتكون بذلك ميزة خصوصية يمتاز بها قانون العمل و يختص بها دون سائر فروع القانون الأخرى⁽¹⁾.

المبحث الثاني

صعوبة التطبيق للضمانات الواردة بنص المادة (13) من قانون العمل الاردني .

المطلب الاول : الصعوبة القانونية .

المطلب الثاني : الصعوبة الواقعية .

(1)الدكتور بشار ملكاوي، مرجع سابق،الصفحة 33.

المطلب الاول

الصعوبة القانونية

بالرغم من وجود الضمانات التي نتطرقنا اليها سابقا والموجودة في التشريعات الوطنية او معايير العمل الدولية او العربية، الا اننا نجد صعوبات عديدة تواجهنا عند تطبيق احكام المادة (13) من قانون العمل حيث تكمن اولى هذه الصعوبات بمن هو الشخص الذي يحدد فيما اذا كانت طبيعة العمل تسمح بذلك ام لا الواردة بالمادة (4/ج/3) من قانون حقوق الاشخاص المعوقين؟ حيث تعتبر هذه العبارة من العبارات المطاطة التي قد تسمح لاصحاب العمل اللذين لا يرغبون بتشغيل عمال من ذوي الاعاقات بالتذرع بأن طبيعة العمل لا تسمح بذلك.

للاجابة عن هذا السؤال يجب اولا معرفة ان مفتش العمل هو الشخص المخول بتطبيق الاحكام القانونية المتعلقة بقانون، العمل وبما ان قانون العمل قد احال بمادته (13) النسبة والشروط الى قانون حقوق الاشخاص المعوقين فإنني ارى ان من يحدد فيما اذا كانت طبيعة العمل تسمح بذلك ام لا هو المفتش نفسه بالتشاور مع العامل ذو الاعاقة وصاحب العمل، لا يوجد ما يمنع من الاستعانة بجهات اخرى كالجمعيات والمؤسسات المتخصصة بالاشخاص ذوي الاعاقة لتقديم النصح والارشاد حول الترتيبات التيسيرية والتجهيزات المعقولة اللازمة لموئمة بيئة العمل لنوع الاعاقة للعامل.

كما نواجه صعوبة قانونية حول كيفية اثبات امتناع صاحب العمل عن تشغيل الاشخاص ذوي الاعاقة لعدم وجود الية يستطيع من خلالها مفتش العمل اثبات هذا الامتناع، بالاضافة الى ما المقصود بالبيان الذي يتوجب على صاحب العمل ارساله والوارد في المادة (13) من قانون العمل.

مما يدفعنا للتساؤل حول ما المقصود بهذا البيان الذي يجب على صاحب العمل إرساله ؟ و هل هو مختلف عن الإشعار الوارد ذكره في المادة (8/أ) من قانون العمل التي نصت :
على صاحب العمل أو من ينوب عنه ما يلي:-

أ- أن يرسل إشعاراً إلى الوزارة أو إلى أي من مديرياتها في منطقة العمل يتضمن عدد العمال لديه وموقع عمل كل منهم وطبيعة عمله وتاريخ مباشرته العمل وأجره وذلك في الشهر الأول من كل سنة.

حيث نجد من خلال المادة (13) أن البيان المقصود فيها يختلف عن الإشعار الوارد في المادة (8/أ) من عدة نواحي :

أولها : وقت الإرسال، نجد انه بالنسبة للبيان الوارد في المادة (13) هو في حال تشغيل العمال المعوقين وفق النسبة والشروط المحددة في قانون حقوق الأشخاص المعوقين، أما بالنسبة للإشعار فهو في الشهر الاول من كل عام كما ورد في المادة (8/أ) من قانون العمل* .
ثانيا : الجهة المرسل إليها، يتبين لنا أن الجهة المرسل إليها البيان وفق أحكام المادة (13) من قانون العمل هي الوزارة، والمقصود بالوزارة هي وزارة العمل (مركز الوزارة) وفق تعريف المادة (2) من قانون العمل، أما الإشعار فقد نصت المادة (8/أ) من قانون العمل انه على صاحب العمل أو من ينوبه أن يرسل الإشعار الى الوزارة أو الى أي من مديرياتها .
ونحن نرى، انه كان من الأجدر للمشرع لو انه سمح لصاحب العمل أيضا إرسال البيان الى الوزارة أو الى أي مديرياتها كما نص في المادة (8/أ) من قانون العمل وذلك من باب التخفيف على صاحب العمل بالإضافة الى انه لابد من تحديد وقت إرسال هذا البيان .

* يوجد نماذج خاصة بهذا الإشعار تقوم وزارة العمل باعداده تسمى باستمارة المؤسسة يمكن الحصول عليه من مديريات العمل او على موقع وزارة العمل www.mol.gov.jo على خلاف البيان الذي لا يوجد حتى اللحظة نموذج معين خاص به .

كما نجد صعوبة عند تطبيق عقوبة مخالفة أحكام المادة (13) من قانون العمل الأردني حيث جاءت المادة (13) من قانون العمل بالفصل الثالث منه، و لم تحدد عقوبة خاصة بها تطبق على من يخالف أحكامها، و بالرجوع الى المادة (13) من قانون العمل نجد أنها تنقسم الى ثلاثة أقسام :

الأولى: عدم تشغيل المعوقين وفق النسبة الواردة في قانون حقوق المعوقين .

الثانية: عدم تشغيل الأشخاص المعوقين وفق الشروط الوارد ذكرها بقانون حقوق الأشخاص المعوقين .

الثالثة: في حال تشغيل ذوي الإعاقة وفق النسبة و الشروط الوارد ذكرها وعدم إرسال البيان الى الوزارة الذي يحدد فيه الأعمال التي يشغلها ذوي الإعاقة و اجر كل منهم وهذا ما يثير تساؤلا حول ما هي العقوبة المترتبة على النقاط السابقة؟

بالرجوع الى قانون العمل الأردني نجده لم يحدد عقوبة على مخالفة أحكام المادة (13) منه إلا انه قد نص في المادة (139) منه على عقوبة كل مخالفة لأحكام قانون العمل أو أي نظام صادر بمقتضاه لم تعين لها عقوبة .

في حين جاءت المادة (12) من قانون حقوق الأشخاص المعوقين لتحديد العقوبة في حال مخالفة أحكام المادة (4) منه .

ولمعرفة العقوبة المترتبة على مخالفة أحكام المادة (13) من قانون العمل يجب التفرقة فيما بين الامتناع عن تشغيل العمال المعوقين وفق النسبة و/أو الشروط الواردة في قانون حقوق الأشخاص المعوقين، وعدم إرسال البيان الى الوزارة، حيث نجد انه في حال عدم تشغيل المعوقين وفق النسبة المحددة في قانون حقوق الأشخاص المعاقين وتحرير ضبط من قبل مفتش العمل فتكون العقوبة الواجبة التطبيق هي العقوبة الواردة في أحكام المادة (12) من قانون حقوق

الأشخاص ذوي الإعاقة بصفته القانون الخاص وذلك استناداً للقاعدة القانونية بأن الخاص يقيد العام .

وفي حال امتناع صاحب العمل أو المؤسسة عن تشغيل صاحب الإعاقة والمنطبق عليه أحكام البند الثالث من الفقرة ج من المادة (4) من قانون حقوق الأشخاص المعوقين، فإنه يترتب عليه دفع غرامة مالية لا تقل عن ضعف الأجرة الشهرية للحد الأدنى لعدد الأشخاص المعوقين المترتب عليه تشغيلهم خلال السنة، وفي حال تكرار المخالفة تضاعف العقوبة* .

أما في حال عدم إرسال البيان الخاص الى الوزارة والذي يحدد فيه الأعمال التي يشغلها المعوقون واجر كل منهم والشروط الواردة في قانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة فإننا نرى أن العقوبة المترتبة على صاحب العمل هي العقوبة الواردة في المادة (139) من قانون العمل.

ولتوضيح ذلك نفترض المثال التالي مؤسسة خاصة عدد عمالها يبلغ 100 عامل وتسمح طبيعة عملها بتشغيل العمال ذوي الإعاقة، فيترتب عليها تشغيل 4 عمال (4%) وفق أحكام المادة (3/4/ج) من قانون حقوق الأشخاص المعوقين، امتنعت عن تشغيل تلك النسبة، فيترتب عليها دفع غرامة مالية لا يقل مقدارها عن ضعف الأجرة الشهرية للحد الأدنى لأربع عمال معوقين والمترتب عليها تشغيلهم خلال السنة، وعلى فرض أن الحد الأدنى لأجرة هؤلاء العمال هو 190 ديناراً**، فتكون المعادلة كالتالي :

$1200 = 2 \times 4 \times 190$ دينار الغرامة المالية كحد أدنى، علماً بأن هذه الغرامة تضاعف في حال تكرار المخالفة، وتؤول الغرامات المنصوص عليها في الفقرة (أ) من هذه المادة على المجلس،

* قرار عدل عليا رقم 1997/257 التي جاء في قرارها : ان قانون رعاية الاشخاص المعوقين هو قانون خاص بالمعوقين وهو الاول بالتطبيق منقانون الجمارك فيما يتعلق بالرسوم الجمركية على وسائل النقل المستوردة لحساب المعوقين وعدم تطبيقه يجعل القرار الصادر عن من مدير عام الجمارك المطعون فيه مشوب بعيب مخالفة القانون منشورات قسطاس.

** اصبح الحد الادنى للاجور (190) دينارا شهريا بموجب القرار الصادر عن اللجنة الثلاثية بتاريخ 2012/2/2

والمقصود بالمجلس هنا هو المجلس الأعلى لشؤون الأشخاص المعوقين وفق تعريف المادة الثانية من قانون حقوق الأشخاص المعوقين .

المطلب الثاني

الصعوبة في البيئة المادية

لاشك ان توفير بيئة عمل خالية من العوائق المادية والحواجز السلوكية يساعد في عملية ادماج الاشخاص ذوي الاعاقة في سوق العمل، مما ينتج عنه اخيرا اتاحة الفرصة للاشخاص ذوي الاعاقة في الوصول الى فرص وظيفية والوصول الى سوق العمل بيسر واستقلالية والتنافس مع الاخرين دون اي شكل من اشكال التمييز .

الا ان العامل ذو الاعاقة يجد صعوبة في ذلك على ارض الواقع عند البدء بالبحث عن فرصة عمل وذلك بسبب عدم توفر اماكنية الوصول في مجال العمل كالاجراءات والتدابير الهندسية والفنية التي تجعل اماكن العمل ومرافقها سهلة الوصول للاشخاص ذوي الاعاقة ويمكنهم من التنقل فيها بكل يسر واستقلالية ، وذلك وفقا للمعايير الواردة في كودة متطلبات البناء الخاص التي صدرت عام 1993 استنادا الى قانون البناء الوطني* ، كالمنحدرات (الرمبات) على المداخل والمخارج ودورات المياه والمصاعد والاثاث وازرار التحكم بالكهرباء ومقابض الابواب التي يجب ان تكون على ارتفاعات مناسبة والاشارات الارشادية واطاحة المعلومات باشكال ميسرة ... الخ .

* من الجدير بالذكر ان كودة البناء الوطني صدرت استنادا الى قانون البناء الوطني رقم (7) لسنة 1993 والذي عرف الكودة في مادته الثانية بأنها : مجموعة القواعد والشروط والمتطلبات الفنية المتعلقة بأعمال الإعمار المقررة من المجلس والمعتمدة من مجلس الوزراء .

كما نلاحظ عدم توفر الترتيبات التيسيرية المعقولة للعمال ذوي الإعاقة التي سبق ذكرها في مواقع العمل مما ترتب حاجزا امامهم يمنعهم من ممارسة حقهم بالعمل وذلك ابتداء من التقدم للوظيفة مروراً بالتعيين فيها وتنفيذ مهامها وانتهاء بحقهم في الاستفادة من ميزات والترقي فيها¹ .

حيث نصت المادة (4/ج) من قانون حقوق الأشخاص المعوقين على :

التجهيزات المعقولة من قبل جهة العمل.

مما يخلق مشكلة في تحديد هذه التجهيزات المعقولة ومتى تكون معقولة ومتى لا تكون كذلك، وما

البديل في حال تعذر توفيرها نظرا لعدم معقوليتها ومن يقرر ذلك ؟

وقد يثور التساؤل هنا هو ما المقصود بالتجهيزات المعقولة من قبل صاحب العمل ؟

إن الإجابة على هذا السؤال تكمن في المادة الثانية من قانون حقوق الأشخاص المعوقين

حيث عرفت التجهيزات المعقولة بأنها : التجهيزات اللازمة لمواءمة الظروف البيئية من حيث

المكان والزمان وتوفير المعدات والأدوات والوسائل المساعدة حيثما كان ذلك لازما لضمان ممارسة

الأشخاص المعوقين لحقوقهم على قدم المساواة مع الآخرين على ان لا يترتب على ذلك ضرا

جسيما بالجهة المعنية .

ويمكن تقسيم الترتيبات التيسيرية وفقا لطبيعتها على النحو الآتي :

أ- الترتيبات التيسيرية المادية : ومن بينها طرق التواصل والاتصال بما في ذلك لغة الإشارة

وطريقة بريل وحروف الطباعة الكبيرة واللغة المبسطة، وموائمة أجهزة الحاسوب بتعديل لوحة

المفاتيح والفأرة وتزويدها ببرامج تحويل الكلام الى نصوص للأشخاص ذوي الإعاقة الجسدية في

الأطراف العليا، وكذلك تزويدها بقارئ شاشة ناطق ومكبر للأشخاص ذوي الإعاقة البصرية،

وتدريب شخص أو أكثر على استعمال لغة الإشارة للتواصل مع الأشخاص الصم وغيرها .

¹ دليل الثلاثين، مرجع سابق صفحة 24

ب - الترتيبات التيسيرية غير المادية : ومن بينها تعديل أوقات الدوام والاستراحة للأشخاص ذوي الإعاقة الذين يواجهون عوائق في استخدام النقل نظرا لعدم تهيئتها مما قد يؤدي الى وصولهم متأخرين الى أعمالهم وكذلك الأمر بالنسبة لذوي الإعاقات النفسية الذين قد تؤثر بعض العقاقير الطبية على نشاطهم ومواعيد استيقاظهم وكذلك تدريب العاملين والعاملات على طرق التواصل الفعال مع زملائهم وزميلاتهم من ذوي الإعاقة وغيرها¹.

ان الاجابة عما سبق تنحصر في ان التجهيزات المعقولة هي التي يمكن لصاحب العمل توفيرها بسهولة ودون تكاليف باهظة او مرهقة عليه، اما التجهيزات الغير معقولة فهي التي ترتب ضررا كبيرا بصاحب العمل لا يمكنه من تحمله مثل كلفة تركيب مصعد باهظ الثمن في مؤسسة صغيرة راس مالها غير كبير او ان يكون مبني العمل قديما ولا يصلح لادخال اي تعديلات عليه، الا انه يمكن القول بأنه يمكن ايجاد بدائل فالترتيبات التيسيرية لا تعني دائما التكلفة لصاحب العمل حيث يمكن ايجاد بدائل غير مكلفة له ففي المثال السابق المتعلق بتركيب مصعد للعامل ذو الاعاقة الحركية وعدم قدرة صاحب العمل على تركيبه فإنه يمكن نقل مكتب العامل الى الطابق الارضي وبالتالي يعتبر هذا الاجراء من الترتيبات التيسيرية غير المكلفة .

كما يمكن القول ان من يحدد الترتيبات التيسيرية المطلوبة وشكلها هو العامل ذو الاعاقة نفسه فهو الشخص الاقدر على تحديد ما يحتاجه لازالة العوائق في هذه البيئة لتمكينه من العمل² .

كما تجدر الاشارة الى وجود الزام على الدولة بتوفير اماكنية الوصول كتهئية الطرق والمباني وتوفير وسائل النقل والمدارس والمناهج وغيرها فيجب عليها توفير كل ما يلزم لتمكين المواطنين من ممارسة حقوقهم وحياتهم على اساس المساواة وتكافؤ الفرص .

¹ دليل الثلاثين، مرجع سابق، صفحة 24.

² دليل تشغيل الاشخاص ذوي الاعاقة، مرجع سابق، صفحة 32 .

خلاصة القول ان التجهيزات المعقولة في مكان العمل هي لزام على صاحب العمل وذلك واضح بصريح المادة (4/ج) من قانون حقوق الاشخاص المعوقين .

خاتمة بالنتائج والتوصيات :

بعد دراسة موضوع تشغيل العمال ذوي الإعاقة وفق أحكام المادة (13) من قانون العمل وقانون حقوق الأشخاص المعوقين والاتفاقيات والمواثيق الدولية نعرض في خاتمة النتائج التي توصلنا إليها والمآخذ على معالجة المشرع الأردني لها، والحلول المقترحة لتلافيها، بهدف الوصول الى تنظيم متكامل لهذا الموضوع وذلك على النحو التالي:

النتائج

من خلال استعراض المادة (13) من قانون العمل نجد أن المادة (13) تشكل ضمانات لتشغيل العمال ذوي الإعاقة إلا أنها بشكلها الحالي بحاجة الى إعادة صياغة حتى تعتبر ضمانات حقيقية وفعالة لتشغيل العمال ذوي الإعاقة، بحيث تكون قابلة للتطبيق بمرونة أكثر. وبناء عليه فإننا نجد:

أولاً : من حيث طريقة معالجة الموضوع.

نجد أن المشرع الأردني في قانون العمل لم يعالج نسبة و شروط تشغيل المعوقين، وإنما أحال نسبة و شروط تشغيلهم الى قانون حقوق الأشخاص المعوقين النافذ، مما يثير مجموعة من الإشكاليات على المستويين النظري و العملي كما تم الإشارة إليه في مختلف مراحل البحث.

ثانياً : من حيث مصادر حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة :

كما تم ذكره سابقا فإن المادة الرابعة من قانون العمل قد منحت العامل ذو الإعاقة الحد الأدنى من الحماية في قانون العمل، و جاء في الفقرة الأولى من مادتها : (..... يرتب للعامل حقوقا أفضل من الحقوق المقررة له بموجب أحكام هذا القانون). وفي هذا تدليل على الأخذ بأحكام قانون العمل في تقدير ما هو أفضل للعامل. فيكون المعيار المتبع في تحديد ما هو أفضل للعامل هو كل ما يزيد في الحقوق عما منحه قانون العمل للعامل ليكون بذلك قد وفر الحد الأدنى من الحقوق.

كما انه ومن خلال مراجعتنا لاتفاقيات والمواثيق الدولية نجد أن اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة من اتفاقيات حقوق الإنسان إلا أنها تختلف من حيث المضمون عن باقي الاتفاقيات، حيث أنها تؤكد في ديباجتها على أن مفهوم الإعاقة مازال خاضع للتطور وأن الإعاقة تحدث بسبب التفاعل بين الأشخاص ذوي الإعاقة والحواجز البيئية المادية والسلوكية والمعلوماتية التي تحول دون مشاركتهم مشاركة كاملة فعالة في مجتمعهم وعلى أساس من المساواة مع الآخرين كما أقرت بالطابع العالمي لجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية وعدم قابليتها للتجزئة وترابطها وتعاضدها وضرورة ضمان تمتع الأشخاص ذوي الإعاقة بهذه الحقوق بشكل كامل ودون تمييز تحقيقاً للغرض من هذه الاتفاقية .

ثالثا : من حيث المركز القانوني للعامل ذو الإعاقة :

كما لاحظنا فإن قانون العمل قد منح العامل حقوقاً و رتب عليه التزامات، و ذلك استنادا لمركزه القانوني، و بالتالي فقد جاء تعريف العامل في قانون العمل بأنه : كل شخص ذكرنا كان أو أنثى و بالتالي فهو لم يفرق بين العمال من غير ذوي الاعاقات و العمال من اصحاب الاعاقات، و بناء عليه فإن للعامل ذو الاعاقة كافة الحقوق والواجبات الواردة في قانون العمل

رابعا : من حيث العقوبة المترتبة على مخالفة أحكام المادة (13) من قانون العمل .

كما رأينا سابقا بأن قانون العمل لم يضع عقوبة ضمن أحكامه تترتب على مخالفة أحكام المادة (13) منه، و بالتالي فإنه يمكن القول بأن العقوبة المترتبة على مخالفة أحكام المادة (13) بشقها الاول هي العقوبة المنصوص عليها في قانون حقوق الأشخاص المعوقين بالرغم من ان المشرع لم يذكر ذلك صراحة في قانون العمل، إلا أننا كما رأينا بان قانون حقوق الأشخاص المعوقين في مادته رقم (12) قد رتب عقوبة على المؤسسة التي يثبت امتناعها عن تنفيذ أحكام البند الثالث من الفقرة ج من المادة (4) من قانون حقوق الأشخاص المعوقين، أما في ما يتعلق بالشروط وبالشق الثاني من المادة (13) من قانون العمل و المتمثلة بإرسال بياناً الى الوزارة يحدد فيه الأعمال التي يشغلها المعوقون و اجر كل منهم فيمكن القول انه يمكن تطبيق العقوبة الواردة في المادة (139) من قانون العمل .

التوصيات :

و تتمحور حول ضرورة إعادة صياغة المادة (13) من قانون العمل وفقا لما يلي :

1- تعديل كلمة معوقين الواردة في المادة 13 والاستعاضة عنها بكلمة ذوي الإعاقة للتوافق مع

المصطلح الدولي والاتفاقية الدولية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

2- تعديل النسبة في المادة (13) من قانون العمل و عدم الإحالة الى قانون حقوق الأشخاص

المعوقين، وذلك تجنباً لخروج مفتش العمل عن الصلاحيات الممنوحة له بموجب قانون العمل

والتي تنحصر في قانون العمل وهو المعني بتنظيم العلاقات الناشئة عن العمل .

3- من حيث طبيعة العمل التي تسمح بتشغيل المعوقين الواردة في المادة الرابعة من قانون حقوق

الأشخاص المعوقين، فكما تم بحثه سابقا بأن هذه العبارة مطاطة وغير واضحة ولم تحدد

الجهة المختصة بتحديد فيما إذا كانت طبيعة العمل تسمح بذلك، هل هو صاحب العمل؟ أم

هل هو العامل؟ أم مفتش العمل؟ و لذلك لا بد من تحديد الجهة في النص التشريعي التي تحدد فيما إذا كانت طبيعة العمل تسمح بذلك ام لا وهو مفتش العمل.

4- من حيث إثبات واقعة الامتناع عن تشغيل العامل ذو الإعاقة، فنرى انه ولكي يتم إثبات الامتناع فإنه لابد من وضع آلية معينة وواضحة تتضمن توجيه كتاب خطي من مديرية التشغيل المعنية بتحويل العامل ذو الإعاقة الى المؤسسة المراد تشغيله بها، وبناء عليه يقوم صاحب العمل إما بتشغيله أو رفض ذلك وبيان الأسباب في كلتا الحالتين على نفس الكتاب وإعادته الى مديرية التشغيل المعنية، حيث تقوم مديرية التشغيل بدورها بإحالة الكتاب الى مفتش العمل ضمن منطقة الاختصاص، والذي يقوم بدوره بالتفتيش على المؤسسة للتأكد فيما إذا كانت أحكام المادة (13) من قانون العمل تنطبق على تلك المؤسسة أم لا، وذلك لاتخاذ الإجراء القانوني اللازم .

5- السماح لصاحب العمل بإرسال البيان الوارد ذكره في المادة (13) من قانون العمل الى الوزارة أو الى أي مديرياتها كما نص في المادة (8/أ) من قانون العمل و ذلك من باب التخفيف على صاحب العمل، وإعداد نموذج من قبل وزارة العمل خاص بذلك .

6- توضيح العقوبة المترتبة على مخالفة أحكام المادة (13) من قانون العمل، وذلك بإضافة عقوبة واضحة تترتب على مخالفتها في قانون العمل، أو الإحالة بالعقوبة صراحة الى قانون حقوق الأشخاص المعوقين، كما أحالت المادة النسبة والشروط الى القانون الأخير .

7- إدراج نص في قانون العمل يعطي الأولوية لذوي الإعاقات بشغل بعض الوظائف و المهن و ذلك انسجاما مع الاتفاقية العربية رقم 17 لسنة 1993 التي نصت على ذلك في المادة 14 منها .

8- كما أوصي أخيرا بتسليط الضوء على حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وذلك بإدماج الأشخاص ذوي الإعاقة بالحياة العامة، وعدم التمييز على أساس الإعاقة، أو بسببها، وباعتبار الأشخاص ذوي الإعاقة جزءا من طبيعة التنوع البشري، وتوفير الترتيبات التيسيرية لهم لتمكينهم من الوصول إلى المرافق والمباني والأماكن العامة لتلقي الخدمات ببسر وسهولة، مما يترتب عليه توفير فرص عمل لهم تمكنهم من العمل على قدم المساواة مع الآخرين .

قائمة المراجع :

- 1- ابو نجمة، حمادة، (2010)، *انهاء الاستخدام بمبادرة من صاحب العمل دراسة تحليلية للواقع التشريعي والتطبيق العملي* .
- 2- حوا، محمد بن محمود، (2010)، *حقوق ذوي الاحتياجات الخاصة في الشريعة الاسلامية*، دار ابن حزم.
- 3- الداودي، غالب علي، (2000)، *المدخل الى علم القانون*، دار وائل.
- 4- الزعبي، عوض احمد، (2003)، *المدخل الى علم القانون*، دار وائل الطبعة الثانية.
- 5- سرحان، عدنان ابراهيم نوري حمد خاطر، (2005)، *شرح القانون المدني مصادر الحقوق الشخصية (الالتزامات)*، دار الثقافة الطبعة، الاولى الإصدار الثاني.
- 6- عكاوي، ديب، (1998)، *دليل حقوق الإنسان*، مؤسسة الأسوار، عكا، الطبعة الاولى.
- 7- ملكاوي، بشار عدنان، (2014) *دراسات فقهية في قانون العمل*، الطبعة الاولى، عمان: مطبعة الجامعة الاردنية .
- 8- ملكاوي، بشار عدنان، (2005)، *أهم المبادئ القانونية التي تحكم عقد العمل الفردي في قانون العمل الأردني*، دار وائل الطبعة الاولى.
- 8- ملكاوي، بشار عدنان، (2007)، *معجم مصطلحات القانون الخاص*، دار وائل، عمان.
- 10- *اتفاقيات حقوق الانسان (مجموعة مختارة)*، مركز تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الانسان.
- 11- *دليل الثلاثين، (2013) (ثلاثون سؤالاً وجواباً حول تحقيق تكافؤ الفرص في بيئة العمل للأشخاص ذوي الاعاقة)*، دليل ارشادي صادر عن المجلس الاعلى لشؤون الاشخاص المعوقين .

12- دليل تشغيل الاشخاص ذوي الاعاقة، (2016)، دليل إرشادي صادر عن وزارة العمل

بالتعاون مع الوكالة اليابانية للتعاون الدولي جايكا .

13- معجم المعاني الجامع على الانترنت [/http://www.almaany.com](http://www.almaany.com)