



مرئيات المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بشأن مشروع قانون العاملين في المنازل (المعد في ضوء الاقتراح بقانون المقدم من مجلس النواب)

مقدمة:

تثميناً للجهود التي يوليها مجلس النواب الموقر في كل ما يتعلق بالمسائل ذات الصلة بحقوق الإنسان باعتباره المؤسسة الدستورية الضامنة لحماية الحقوق والحريات العامة، ومع كامل التقدير للاعتبارات التي يرمي إليه المشروع بقانون بشأن العاملين في المنازل (المعد في ضوء الاقتراح بقانون المقدم من مجلس النواب)، وبناءً على طلب لجنة الخدمات بالمجلس، فإن المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان تحيل مرئياتها حول المشروع بقانون للجنة الموقرة، ووضحة في الاعتبار أحكام الدستور والصكوك والاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان ذات الصلة.

وحيث أن مشروع القانون آنف البيان يتألف من عدد (26) مادة، فضلاً عن الديباجة، تناولت في مجملها تنظيم حالات استقدام الخدم والعاملين في المنازل من غير البحرنيين، من خلال التعرّيج على أهم الشروط الواجب توافرها في أصحاب المنازل لمنحهم الترخيص باستقدام العاملين في المنازل، وعلى تلك الالتزامات التي تقع على مكاتب الاستقدام، وأهم الالتزامات والواجبات والمسئوليات التي تقع على كل من صاحب المنزل والعامل والعلاقة بينهما، ناهيك عن تضمين القانون للعقوبات المالية المتجسدة في الغرامات لن يخالف أحكامه.

ولما كانت الولاية المقررة للمؤسسة الوطنية من خلال ما تضمنته أحكام قانون إنشائها رقم (26) لسنة 2014 وبالتحديد الفقرة (ب) من المادة (12) تنص على أن للمؤسسة الوطنية:

"دراسة التشريعات والنظم المعمول بها في المملكة المتعلقة بحقوق الإنسان والتوصية بالتعديلات التي تراها مناسبة، خاصة فيما يتعلق باتساق هذه التشريعات مع التزامات المملكة الدولية بحقوق الإنسان، كما يكون لها التوصية بإصدار تشريعات جديدة ذات صلة بحقوق الإنسان".

وعليه، فإن المؤسسة الوطنية ستقصر مرئياتها حول أحكام مشروع القانون محل البيان في النصوص القانونية التي ترى أن لها مساساً أو تأثيراً على حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وتحديدًا المواد (7) و(12) و(17) و(20)، أما في ما عدا ذلك فإنها تحيل ما يتعلق بالملاحظات الشكلية (اللغوية والصياغة القانونية) والموضوعية (المضمون) إلى ما تضمنته مذكرة رأي الحكومة الموقرة ومذكرة هيئة التشريع والإفتاء القانوني المرفقتين مع مشروع القانون، للأخذ بهما وفق ما يرضيه مجلسكم الموقر في هذا الشأن.

كما وترى المؤسسة الوطنية وقبل الشروع في بيان مرئياتها أنه من الملائم إدراج هذا المشروع بقانون في قانون العمل في القطاع الأهلي الصادر بموجب القانون رقم (36) لسنة 2012 تماشياً مع التشريعات التي تنظم مواضيع مشابهة، سيما وإن المادة (34) من المشروع محل البحث قد أحالت إلى أحكام عديدة من قانون العمل في القطاع الأهلي المشار إليه.

وتأتي مرئيات المؤسسة الوطنية على مشروع القانون على التفصيل التالي:

مادة (6):

النص كما ورد في المشروع بقانون:

يشترط في صاحب المنزل ما يلي:

- 1- أن يكون بحريني الجنسية، ويجوز للهيئة أن تسمح لغير البحرينيين باستخدام العاملين في المنازل وفقاً للشروط التي تقررها لهذه الغاية، ومن ذلك تقديم كفالة بنكية بقيمة خمسمائة دينار لضمان حقوق العامل.
- 2- أن يكون رب أسرة، أو يكون من الأشخاص المعوقين أو من كبار السن.
- 3- ألا يكون قد أدين أو أحيل إلى المحكمة في قضية اعتداء على عامل، ويلتزم صاحب المنزل بتقديم إقرار خطي بذلك مرفق به صورة من جواز سفره.
- 4- أن تتوافر لديه القدرة المالية للوفاء بالتزاماته تجاه العامل.

مرئيات المؤسسة الوطنية:

ترى المؤسسة الوطنية أن المادة أعلاه قد بينت الشروط الواجب توافرها في صاحب المنزل حتى يكون قادراً على استقدام العامل، وكان من بين الشروط ألا يكون صاحب المنزل قد أدين أو أحيل إلى المحكمة في قضية اعتداء على عامل، علاوة على التزامه بتقديم إقرار خطي بذلك مرفق به صورة من جواز سفره، حيث أن هذا الشرط وإن كان ظاهره يوفر حماية للعامل من أي انتهاك قد يقع عليه من صاحب العمل، إلا إن المؤسسة الوطنية ترى ضرورة أن يستند هذا الشرط على حكم نهائي ويات صادر من محكمة مختصة ومرفوعة ضده بصفته كصاحب عمل، وعدم الاكتفاء بمجرد الإحالة للمحكمة، ذلك إن افتراض قرينة البراءة يُعد حقاً ملازماً وقائماً للجميع ولا ينقضه سوى صدور الحكم بكامل اشتراطاته السابقة.

وعليه، تتفق المؤسسة مع ما ورد في المادة (6) من مشروع القانون المائل من شروط، وذلك فيما عدا البند (3) حسبما تم بيانه.



مادة (12):

النص كما ورد في مشروع القانون:

- أ- يلتزم العامل بما يلي:
 - 1- القيام بالعمل المنزلي بكل أمانة وإخلاص.
 - 2- احترام خصوصية المنزل الذي يعمل فيه والمحافظة على ممتلكات صاحب المنزل ومحتويات المنزل.
 - 3- عدم إفشاء الأسرار التي يطلع عليها.
 - 4- احترام عادات وتقاليد المجتمع السائدة.
 - 5- إعلام صاحب المنزل قبل ترك المنزل أو مغادرته أو التغيب عنه.
- ب- إذا ثبت أن العامل قد تسبب في فقد أو إتلاف أدوات أو مواد يملكها صاحب المنزل أو يحوزها أو كانت في عهدة العامل، وكان ذلك ناشئاً عن عمد أو خطأ جسيم، فلصاحب المنزل أن يقتطع من أجر العامل قيمة الأشياء المفقودة أو التالفة أو قيمة إصلاحها، وفي حال الاختلاف بين صاحب المنزل والعامل يتم اللجوء إلى لجنة شئون العاملين المنصوص عليها في المادة (15) من هذا القانون.
- ج- يتحمل العامل في حال هروبه من المنزل، دون أن يكون صاحب المنزل متسبباً في ذلك، كافة المصاريف التي تكبدها صاحب المنزل بالإضافة إلى تكلفة عودته إلى بلاده.
- د- يتحمل العامل دفع قيمة تذكرة السفر إلى بلده في حال رغبته شخصياً في مغادرة المملكة لأي سبب من الأسباب.

مرئيات المؤسسة الوطنية:

ترى المؤسسة الوطنية أن المادة أعلاه قد حصرت الالتزامات التي تقع على عاتق العامل قبيل رب العمل (صاحب المنزل)، إلا إن الحصر لم يكن كافياً في البند (ج) بشأن تحديد ماهية المصاريف التي يقع على العامل عبء ردها إلى صاحب المنزل في حال هروبه، وذلك فيما إذا كان يقصد منها مصاريف الاستقدام والاستخدام فقط أو ما هو أبعد من ذلك، سيما وإن الإخلال بالالتزام التعاقدي يستلزم استتباعاً تحمل الطرف المخل بالتعويض متى اقتضى ذلك والذي يشمل بطبيعته ما فات صاحب المنزل من كسب وما لحقه من خسارة.

أما نص البند (د) فإنه يثير تساؤل حول مدى الاعتداد برغبة العامل المطلقة في إتمام إجراءات سفره، وهذا ما يمثل في حقيقته تعارضاً مع نص المادة (21) من القانون المرافق والتي نصت على أن:

" يحظر على العامل مغادرة المملكة دون إذن من صاحب المنزل أو المكتب بحسب الأحوال، ويصدر وزير الداخلية - بالتنسيق مع الوزير - قراراً بالأحكام والإجراءات الخاصة لتصاريف العمال إلى المملكة وإجراءات مغادرتها"



كما أن المادة أعلاه قد أغفلت الإشارة إلى ضرورة التزام العامل بأداء العمل المنوط به لدى صاحب المنزل فقط دون غيره.

وعليه، فإن المؤسسة الوطنية ترى ضرورة تحديد ماهية المصاريف التي يلتزم العامل بردها طبقاً للبند (3) من المادة أعلاه دون إطلاقها، وتعديل البند (د) بتضمينه عبارة "مع عدم الإخلال بنص المادة (21) من القانون"، كما تؤكد المؤسسة أهمية استحداث بند أخير في المادة يلزم العامل بأداء العمل المنوط به لدى صاحب المنزل فقط دون غيره.

مادة (17):

النص كما ورد في مشروع القانون:

تتولى الهيئة في حال ورود أي شكوى أو معلومة إليها تتعلق بانتهاك حقوق العامل أو بالتزامات أي من صاحب المنزل والعامل اتخاذ الإجراءات الآتية:

أ- استدعاء كل من صاحب المنزل والعامل إلى الهيئة لحل الشكوى بشكل ودي.

ب- في حال تعلق الشكوى بمكان سكن العامل، يتم التفتيش على مكان السكن من خلال مفتش ومفتشة عمل مجتمعين للتأكد من تطبيق أحكام هذا القانون، وذلك بعد أخذ موافقة صاحب المنزل على ذلك.

ج- إذا لم يوافق صاحب المنزل على التفتيش المشار إليه في الفقرة (ب) من هذه المادة، يعد ذلك قرينة ضد صاحب المنزل تستد إليها الهيئة في تسبب قرارها في الشكوى.

د- إذا تبين من خلال التفتيش المنصوص عليه في هذه المادة وجود أية مخالفات، يتم إنذار صاحب المنزل لإزالتها خلال مدة أسبوع من تاريخ إنذاره بها، وبخلاف ذلك يتم تحرير محضر ضبط بحقه واتخاذ الإجراءات اللازمة المنصوص عليها في قانون العمل في القطاع الأهلي النافذ.

ملاحظات المؤسسة الوطنية:

ترى المؤسسة الوطنية بأن المادة أعلاه وإن كانت في جوهرها تنظم الإجراءات واجبة الاتباع في حال ورود شكوى تتعلق بانتهاك حقوق العامل، إلا إن البند (ب) قد تجاوز حدود التنظيم ومس بالخصوصية التي كفلها دستور مملكة البحرين للمساكن في المادة (25) والتي تنص على أن:

" للمساكن حرمة، فلا يجوز دخولها أو تفتيشها بغير إذن أهلها إلا استثناء في حالات الضرورة القصوى التي يعينها القانون، وبالكيفية المنصوص عليها فيه"

هذا بالإضافة إلى نص المادة (17) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والذي انضمت له حكومة مملكة البحرين بموجب القانون رقم (56) لسنة 2006، إذ نصت المادة على أنه:

"أ. كذلك لا يجوز تعريض أي شخص، على نحو تعسفي أو غير قانوني، للتدخل في خصوصياته أو شؤون أسرته أو بيته، مراسلاته، ولا لأي حملات غير قانونية تمس شرفه وسمعته.

ب. من حق كل شخص أن يحميه القانون من هذا التدخل أو المساس".

وبطبيعة الحال، ينصرف أثر البند (ب) على ما يليه من بنود جانبت جميعها ما تضمنته المعايير الدولية والتشريعات الوطنية المتمثلة في الدستور في تعديها على الحماية الممنوحة للأفراد في محل سكنهم.

ومن جانب آخر، فإن إجراء التفتيش وإن كان قد صدر عن جهة غير الجهة القضائية واكتسب الطابع الإداري، إلا أنه في طبيعته يعتبر عملاً من أعمال التحقيق الذي يهدف إلى كشف الحقيقة من خلال البحث والاستقصاء في محل منح له القانون حرمة خاصة، كما أن المفتشين المشار إليهم يتمتعون بصفة مأموري الضبط القضائي والذين تسري عليهم مواد وأحكام المرسوم بقانون رقم (46) لسنة 2002 بإصدار قانون الإجراءات الجنائية وتعديلاته المنظمة لعمل مأموري الضبط القضائي.

كما يلاحظ أن البند (ج) قد أقام قرينة قانونية ضد صاحب المنزل مؤداها سلامة ما تضمنته شكوى العامل في حال عدم موافقة صاحب المنزل على تفتيش مكان سكن العمل، ولا مرء بأن ثمة شبهة دستورية تكتنف هذه القرينة، إذ لا علاقة سببية بين عدم الموافقة على تفتيش مكان العامل الكائن داخل منزل صاحب العمل وسلامة الشكوى، فقد تكون ثمة اعتبارات تقود صاحب المنزل إلى التمسك بعدم التفتيش ومنها الإساءة إلى سمعته الأدبية والتعدي على خصوصيته.

وعليه، فإن المؤسسة الوطنية ترى إعادة مراجعة المادة أعلاه بشكل لا يتعارض مع حق الفرد في خصوصية وحرمة مكان سكنه والمكفول له بموجب التشريعات الوطنية والمواثيق الدولية، وذلك بأن يعطى حق العامل في التأكد من سلامة شكواه الأولوية على الخصوصية التي أضفاها المشرع على مكان السكن، وبما لا يتعارض مع أحكام المرسوم بقانون رقم (46) لسنة 2002 بإصدار قانون الإجراءات الجنائية وتعديلاته في هذا الشأن.



مادة (20):

النص كما ورد في مشروع القانون:

أ- يكون للمفتشين، من موظفي الهيئة، الذين يعينهم الرئيس التنفيذي للقيام بأعمال التفتيش والتحقق من تنفيذ أحكام هذا القانون والأنظمة واللوائح والقرارات الصادرة تنفيذًا له، الصلاحيات الآتية:

- 1- دخول أماكن العمل ومكاتب التوظيف وغيرها من المحال ذات الصلة.
- 2- الاطلاع على السجلات المتعلقة بالعمال الأجانب.
- 3- التحقق من تصاريح العمل وهوية العمال الأجانب.
- 4- طلب البيانات والمستندات والمعلومات اللازمة من أصحاب العمل ومكاتب التوظيف أو ممثليهم أو المسؤولين عن إدارتهم الفعلية.

ب- يجب على أصحاب العمل ومكاتب التوظيف أو ممثليهم أو المسؤولين عن إدارتهم الفعلية عدم إعاقة مفتشي الهيئة في أداء مهامهم، وأن يزودهم بالمستندات والبيانات والمعلومات الصحيحة واللازمة لأداء مهامهم، وذلك خلال مدة مناسبة يحددها.

ج- يكون للموظفين الذين يخولهم وزير العدل بالاتفاق مع الوزير صفة مأموري الضبط القضائي وذلك بالنسبة للجرائم المنصوص عليها في هذا القانون والتي تقع في دوائر اختصاصهم وتكون متعلقة بأعمال وظائفهم.

وتحال المحاضر المحررة بالنسبة لهذه الجرائم إلى النيابة العامة بقرار من الرئيس التنفيذي للهيئة.

مرئيات المؤسسة الوطنية:

تحيل المؤسسة الوطنية إلى ذات الرأي المذكور في المادة السابقة، وذلك لتعلق المادة الماثلة بإجراء التفتيش، كما ترى إضافة العبارة التالية في مستهل المادة:

" مع عدم الإخلال بأحكام المرسوم بقانون رقم (46) لسنة 2002 بإصدار قانون الإجراءات الجنائية وتعديلاته المنظمة لعمل مأموري الضبط القضائي"

وعليه، فإن المؤسسة الوطنية ترى أنه من المستحسن إضافة التعديل أعلاه على ديباجة المادة، حتى لا تتضارب النصوص القانونية المنظمة لعمل مأموري الضبط القضائي الواردة في المرسوم بقانون رقم (46) لسنة 2002 بإصدار قانون الإجراءات الجنائية وتعديلاته مع مشروع القانون محل البحث.

* * *