مرئيات المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان العامة بشأن
مقترح تعديل نطاق وفترة حظر العمل الواردة
في قرار وزارة العمل والتنمية الاجتماعية
رقم (3) لسنة 2013 بشأن حظر العمل وقت الظهيرة

أولا: المقدمة

دعما للدور الذي تقوم به المؤسسة الوطنية في المسائل ذات الصلة بحقوق الإنسان في مجال الحماية من خلال تلقيها للشكاوى وتقديمها المساعدة القانونية، إلى جانب عملية الرصد، ومع كامل التقدير للاعتبارات التي يرمي إليها القرار الوزاري رقم (3) لسنة 2013 بشأن فترة حظر العمل وقت الظهيرة (مرفق)، فإن المؤسسة الوطنية ترى مد نطاق فترة الحظر على نحو يحقق الغاية من القرار وذلك في ضوء أحكام الدستور والصكوك والاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان ذات الصلة، إلى جانب التشريعات المقارنة.

ولما كانت الولاية المقررة للمؤسسة الوطنية من خلال ما تضمنته أحكام قانون إنشائها رقم (26) لسنة 2014 المعدل بالمرسوم بقانون رقم (20) لسنة 2016 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 سوف تضع مرئياتها بشأن تعديل فترة الحظر وفق ما يكشف عنه الواقع العملي في ضوء أحكام الدستور والصكوك والاتفاقيات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان إضافة الى التشريعات الخليجية ذات الصلة.

ثانيا: نطاق الحظر في القرار الحالي:

نصت المادة رقم (1) من القرار الوزاري رقم (3) لسنة 2013 بشأن حظر العمل وقت الظهيرة على أن: يُحظر تشغيل العمال الذين تقتضي طبيعة عملهم التواجد تحت أشعة الشمس وفي الأماكن المكشوفة خلال الفترة ما بين الساعة الثانية عشرة ظهراً وحتى الرابعة عصراً خلال شهري يوليو وأغسطس من كل عام

حيث اتخذ نطاق الحظر شكلين:

- الحظر الزماني: شهري يوليو وأغسطس من كل عام.
- الحظر الوقتي: أربع ساعات من الساعة الثانية عشر ظهرا وحتى الرابعة عصرا.

مع التنويه بأن القرار كان واضحا في حظر العمل وقت الظهيرة فقط للعمال الذين تقتضي طبيعة عملهم التواجد تحت أشعة الشمس في الأماكن المكشوفة، بينما استثنى القرار وبشكل صريح العمال الذي يعملون في منشآت النفط والغاز، وكذلك عمال الصيانة للحالات الطارئة، شريطة أن يتخذ صاحب العمل الإجراءات اللازمة لحمايتهم من أشعة الشمس.

ثالثا: مرئيات المؤسسة الوطنية:

1- إن من مقتضيات الاعتراف بالحق في العمل اللائق وما يرتبط به من حقوق من قبل الدولة اتخاذ الإجراءات والسبل كافة لإعماله وتمكين الأفراد من ممارسته بما يتفق والكرامة الإنسانية المتأصلة في الإنسان. ومن بين تلك الحقوق المرتبطة بالحق في العمل، هو توفير بيئة عمل آمنة من المخاطر تحفظ كيانه الجسدي والنفسي، وتحقق غايات الحق في العمل نفسه على نحو تستوجبه مقتضيات الكرامة الإنسانية، وهو ما أكده الدستور في المادة رقم (13) منه.

2- كما جاء تأكيد الحق في توفير بيئة عمل آمنة من المخاطر في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على نحو صريح في المادة رقم (7) حين نصت على أن: "تعترف الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل شخص في التمتع بشروط عمل عادلة ومواتية تكفل على الخصوص ... ب. ظروف عمل تكفل السلامة والصحة؛ ...". وكذلك اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم (155) لسنة 1981 والتي صدقت عليها المملكة بموجب المرسوم رقم (25) لسنة 2009، في الجزء الثاني وتحديدا المادة رقم (4) منها حين أوجبت على كل دولة عضو صياغة تنفيذ سياسة وطنية متسقة بشأن السلامة والصحة المهنيتين، وبيئة العمل، وبمراجعتها بصورة دورية، في ضوء الأوضاع والممارسات الوطنية.

3- ويشار هنا إلى ما تضمنه أيضا إعلان سيؤل بشأن السلامة والصحة في بيئة العمل الصادر عن قمة السلامة والصحة في بيئة العمل في عام 2008 [1] ، من أن: "تعزيز مستويات عالية من السلامة والصحة في العمل هي مسؤولية المجتمع ككل، وعلى كافة أبناء المجتمع المساهمة في تحقيق هذا الهدف عن طريق إعطاء الأولوية للسلامة والصحة المهنية في الأجندات الوطنية ومن خلال زرع ثقافة الصحة والسلامة الوقائية، والإبقاء عليها على المستوى الوطني،" وأن الثقافة الصحية تنصرف في مفهومها إلى احترام الحق في بيئة عمل صحية وآمنة على جميع المستويات، من قبل الدور المشترك الفعّال للحكومة وأصحاب العمل والعمال، وضمان بيئة عمل آمنة وصحيّة من خلال نظام متكامل من الحقوق والواجبات والمسؤوليات يكون فيه لمبدأ الوقاية الأولوية القصوى.

4- ولدعم الحق في بيئة عمل آمنة وصحيّة، ينبغي الاعتراف به كحق أساسي من حقوق الإنسان المتفرعة عن الحق في العمل اللائق، ويكون هذا الاعتراف من خلال اتخاذ تدابير وقائية لضمان السلامة والصحة للجميع في العمل، مع الاعتراف بأهمية أدوات الصحة والسلامة المهنية التي وضعتها منظمة العمل الدولية والتي شكلت التزاما على الدولة نتيجة انضمامها لها

[1] تمت المصادقة على إعلان سيئول بشأن السلامة والصحة في بيئة العمل خلال قمّة السلامة والصحة في بيئة العمل في 29 يونيو 2008 بمناسبة انعقاد المؤتمر العالمي الثامن عشر للسلامة والصحة في بيئة العمل.

وللاتفاقيات الصادرة عنها[2]، إلى جانب ما تضمنته التشريعات الوطنية على اختلافها، وعلى رأسها القرار محل الرأي، إلى جانب الترويج للصحة والسلامة المهنية والوقاية من إصابات العمل وأمراض المهنة هي جوهر رسالة منظمة العمل الدولية وأجندة العمل اللائق.

5- وإدراكا من المشرع البحريني للعواقب الخطيرة المترتبة على حوادث العمل والأمراض المهنية، والتي قد تؤدي في بعض الأحيان للوفاة، والخسارة الاقتصادية لأسباب عادة ما تكون مرتبطة بعدم توافر البيئة الملائمة للعمل وعدم مراعاتها للجوانب الصحية والنفسية وغيرها، فقد أولى اهتماما بالغا في تأكيد وتطوير السلامة والصحة المهنيتين في بيئة العمل لما لهما من أثر إيجابي على ظروف العمل والإنتاجية والتنمية الاجتماعية والاقتصادية، الأمر حدا بالحكومة وانطلاقا من التزاماتها الأدبية والقانونية لاتخاذ الإجراءات التي من شأنها الحد من تلك العواقب بأن وضعت منظومة حمائية متكاملة.

6- وإنفاذا لمنظومة الحماية التي أوجدتها الالتزامات المتولدة من الانضمام إلى اتفاقيات منظمة العمل الدولية، وعلى رأسها الاتفاقية رقم (155) لسنة 1981 بشأن السلامة والصحة المهنيتين وبيئة العمل المشار إليها سلفا، ومنظومة الحماية التي أوجدتها التشريعات الوطنية وعلى رأسها القانون رقم (36) لسنة 2012 بإصدار قانون العمل في القطاع الأهلي الذي وضع في المواد من (166 - 170) التزامين أساسيين على صاحب العمل، هما التزامه بإحاطة العمال بمخاطر مهنتهم ووسائل الوقاية منها، والتزامه باتخاذ الاحتياطات اللازمة للوقاية من المخاطر الصحية وأمراض المهنة، والقرار رقم (8) لسنة 2013 بشأن تنظيم السلامة والصحة المهنية في المنشآت وتحديدا ما نصت عليه المادة رقم (3) منه على أن: "يلتزم صاحب العمل باتخاذ الاحتياطات اللازمة لحماية عماله من مخاطر بيئة العمل أثناء العمل ، واستيفاء جميع المتطلبات القانونية في مجال السلامة والصحة المهنية"، وانتهاء بالقرار رقم (3) لسنة 2013، بشأن حظر العمل وقت الظهيرة في الأماكن المكشوفة، في الفترة ما بين الساعة 12 ظهراً وحتى الرابعة عصراً، خلال شهري يوليو وأغسطس.

[2] انظر التقرير السادس حول أنشطة منظمة العمل الدولية المتصلة بالمعايير في مجال السلامة والصحة المهنيتين - مؤتمر العمل الدولي، الدورة 91 لعام 2003، من خلال الرابط التالي:
https://www.ilo.org/public/arabic/standards/relm/ilc/ilc91/pdf/rep-vi.pdf

7- ويأتي القرار الأخير ليؤكد الحق في بيئة عمل آمنة من المخاطر من خلال حظره للعمل في أوقات الظهيرة خلال الأشهر التي تزيد فيها درجة الحرارة حفاظا على صحة وسلامة العمال في مواقع العمل المكشوفة، وتأمين بيئة العمل السليمة لحمايتهم من مخاطر الإجهاد الحراري وضربات الشمس، وتعزيز أدوات الحماية اللازمة للوقاية من أمراض الصيف والإصابات المهنية المحتملة، بما في ذلك تنظيم ساعات العمل لضمان عدم تأثر إنجاز المشاريع والأعمال التي تساهم في عملية التنمية على اختلاف مستوياتها.

8- ووفقا لمضمون القرار محل الرأي، فإن إيراد حظر العمل خلال فترة الظهيرة في شهري يوليو وأغسطس جاء على وجه التحديد في القرار باعتبارهما الأشهر الأكثر ارتفاعا في درجة الحرارة خلال فصل الصيف وفقا للبيانات الصادرة عن إدارة الأرصاد الجوية التابعة لوزارة المواصلات والاتصالات، إلى جانب تحليلات المهتمين بأحوال الطقس[3].

9- وحيث أن المناداة بالوقاية من المخاطر المهنية ودعم الظروف الصحية للعاملين جزء لا يتجزأ من الدور المنوط بالمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في إطار عملها في مجال تعزيز وحماية الحقوق والحريات الأساسية، المنصوص عليه في قانون إنشائها وتحديدا في المادة رقم (12) منه، ومن بين تلك الحقوق الحق في العمل اللائق وفي بيئة آمنة من المخاطر كافة، وذلك إدراكا منها بأهمية التشاور وتبادل المعلومات والممارسات الجيدة في الوقاية وتعزيز المعايير الوقائية في بيئة العمل مع الجهات المعنية، وتسليما في ذات الوقت بالدور الهام الذي تقوم به الحكومة ممثلة في وزارة العمل والتنمية الاجتماعية.

رابعا: الواقع العملي:

[3] الموقع الرسمي لوزارة المواصلات والاتصالات، إدارة الأرصاد الجوية: http://www.bahrainweather.gov.bh/ar/monthly-temperature

كما يمكن الاطلاع على الخبر الصحفي المعنون بـــ: " موجة حر لاهبة لم تشهدها دول الخليج منذ 140 سنة"، جريدة البلاد، العدد الصادر في 3 يونيو 2018، من خلال الرابط التالي: http://www.albiladpress.com/newspaper/3519/501259.html

استقراءً للواقع العملي، وتحديدا فيما يتعلق بإنفاذ القرار محل الرأي في مجال الممارسة المعملية، فقد لوحظ ارتفاع درجة الحرارة بدء من شهر يونيو في الأعوام الماضية، وهو ما أكده وحذّر منه خبراء الأرصاد الجوية، كما أوضحوا أن الموجة ستكرر خلال أشهر الصيف المقبلة ولعدة مواسم، أي في السنوات المقبلة[4]، وهذا ما تأكد من خلال رصد ارتفاع درجة الحرارة في شهر يونيو من العام الجاري (2019) عن الأعوام السابقة[5] ، الأمر الذي يجعل من القرار قاصرا عن بلوغ الحماية المطلوبة في توفير بيئة عمل آمنة وخالية من المخاطر.

خامسا: التشريعات الخليجية ذات الصلة:

1. التشريع الكويتي:

نصت المادة الثانية من قرار الهيئة العامة للقوى الكويتية رقم (535) لسنة 2015 بشأن ساعات العمل بالأماكن المكشوفة على أنه: "يحظر على صاحب العمل تشغيل عمالة في أماكن مكشوفة من الساعة الحادية عشر ظهرا إلى الساعة الرابعة ظهرا في الفترة الممتدة من أول يونيو وحتى نهاية أغسطس فقط، تنفيذا لأحكام القانون رقم (6) لسنة 2010 بشأن العمل بالقطاع الأهلي.[6]

2. التشريع السعودي:

نص قرار وزارة العمل والتنمية الاجتماعية رقم (3337) الصادر في 1435/7/15 هـ، بشأن تنظيم أوقات العمل تحت أشعة الشمس على أنه: "لا يجوز تشغيل العامل في الأعمال المكشوفة تحت أشعة الشمس من الساعة الثانية عشر ظهرًا إلى الساعة الثالثة مساءً خلال الفترة الواقعة بين

---

[4] الموقع الرسمي لوزارة المواصلات والاتصالات، إدارة الأرصاد الجوية - تقرير عن حالة الطقس خلال شهر يونيو: https://mtt.gov.bh/ar/content/6-2018

[5] جريدة أخبار الخليج، " تقرير الطقس في يونيو 2019: أعلى معدل لدرجات الحرارة لشهر يونيو منذ 1902"، العدد الصادر في 8 يوليو 2019، الرابط: http://www.akhbar-alkhaleej.com/news/article/1174106

[6] موقع الهيئة العامة للقوى العاملة- دولة الكويت: http://www.manpower.gov.kw/، للحصول على نسخة من القرار الوزاري رقم 535 لسنة 2015 بشأن ساعات العمل بالأماكن المكشوفة، يرجى زيارة الرابط http://www.manpower.gov.kw/docs/LaborLow_Dir/28.pdf

اليوم الخامس عشر من شهر يونيو إلى نهاية اليوم الخامس عشر من شهر سبتمبر من كل عام ميلادي". [7]

3. التشريع الإماراتي:

أوضح قرار وزارة الموارد البشرية والتوطين بحظر تأدية الأعمال التي تُؤدى تحت أشعة الشمس وفي الأماكن المكشوفة من الساعة الثانية عشرة والنصف ظهرا وحتى الساعة الثالثة من بعد الظهر وذلك خلال الفترة من 15 يونيو الجاري وحتى 15 سبتمبر.[8]

4. التشريع العماني:

أوضح قرار وزارة القوى العاملة رقم (2008/286) بإصدار اللائحة التنظيمية لتدابير السلامة والصحة المهنية في المنشآت الخاضعة لقانون العمل، في الفقرة: ثالثا - البند (3) من المادة (16)، على : "عدم تشغيل العمال في المواقع الإنشائية أو الأماكن المكشوفة ذات الحرارة المرتفعة في أوقات الظهيرة من الساعة الثانية عشر والنصف وحتى الساعة الثالثة والنصف، وذلك طوال أشهر يونيو ويوليو وأغسطس من كل عام.[9]

---

[7] موقع وزارة العمل والتنمية الاجتماعية - المملكة العربية السعودية (https://sosh.mlsd.gov.sa/ar) . قرار حظر العمل تحت أشعة الشمس، الرابط https://sosh.mlsd.gov.sa/ar/node/170
وخبر وكالة أنباء السعودية: بعنوان " وزارة العمل والتنمية الاجتماعية: حظر العمل تحت أشعة الشمس ابتداءً من السبت المقبل حرصاً على سلامة وصحة العاملين، المنشور في 9 أغسطس 2019 https://www.spa.gov.sa/1932616

[8] موقع وزارة الموارد البشرية والتوطين بدولة الإمارات العربية المتحدة – القرار رقم (401) لسنة 2015 بشأن تحديد ساعات العمل وقت الظهيرة: https://workinuae.ae/official-decisions ، وموقع حقوق العملة - الإمارات:
https://workinuae.ae/ar-ae/initiatives/midday%20break
خبر وكالة أنباء الإمارات: وزير الموارد البشرية والتوطين يصدر قرارا بحظر تأدية الأعمال التي تؤدى تحت أشعة الشمس وفي الأماكن المكشوفة" صادر في 5 يونيو 2018: http://wam.ae/ar/details/1395302692987.

[9] موقع قرارات سلطنة عمان - وزارة القوى العاملة http://decisions.qanoon.om/p/category/وزارة-القوى-العاملة/page/13 - للحصول على نسخة من القرار الوزاري رقم (2008/286) الرجاء زيارة الرابط التالي:
http://data.qanoon.om/ar/md/momp/2008-0286.pdf

سادسا: مقترح التعديل:

في الوقت الذي تؤكد فيه المؤسسة الوطنية ضرورة كفالة تمتع الأفراد العاملين بالحق في بيئة عمل آمنة من المخاطر تراعى فيها الجوانب الصحية، وتضمن حفظ كيان العامل الجسدي والنفسي، كما تؤكد أيضا على ديمومة العملية الاقتصادية التنموية التي ترتكز على عدم تأثر إنجاز المشاريع والأعمال التي تساهم في عملية التنمية على اختلاف مستوياتها، الأمر الذي يدعو إلى خلق حالة من التوازن بينهما، عبر إضفاء مزيد من المرونة المنضبطة في تطبيق قرار الحظر من خلال إضافة خيارات تراعي تلك المصلحتين، كتحويل العمل إلى الفترة المسائية، أو تجزئة وقت العمل ليكون في غير فترة الذروة.

وتبعا لذلك، تقترح المؤسسة الوطنية ما يلي:

1- الحظر الزماني:

مد نطاق فترة الحظر وقت الظهيرة تحت أشعة الشمس مباشرة وفي الأماكن المكشوفة، ليكون:

أ) شهرين ونصف في كل عام ميلادي:

يبدأ من منتصف شهر يونيو لغاية نهاية شهر أغسطس.

أو

ب) ثلاثة أشهر في كل عام ميلادي:

هناك مقترحين:

- أن يبدأ الحظر من منتصف شهر يونيو حتى منتصف شهر سبتمبر.

أو

- أن يبدأ الحظر من بداية شهر يونيو حتى نهاية شهر أغسطس.

2- الحظر الوقتي:

يكون الحظر:

أ) لمدة أربع ساعات نهارية: من الساعة الثانية عشرة ظهرا ولغاية الرابعة عصرا. (كما هو الحال الآن)

أو

ب) لمدة خمس ساعات نهارية، تبدأ من الساعة الحادية عشر صباحا وتنتهي في الساعة الرابعة عصرا.

3- تجزئة العمل:

يمكن الأخذ بنظام تجزئة فترة العمل أو تحويله للفترة المسائية حسب الأحوال ومقتضيات العمل، إذا ما تحتم العمل تحت أشعة الشمس المباشرة، وتحويل العمل ليكون في الأماكن المغلقة والمظللة والتي لا تصل إليها أشعة الشمس بشكل مباشر.

* * *

المرفقات

القرارات الوزارية الخليجية:

1- قرار وزارة العمل والتنمية الاجتماعية رقم (3) لسنة 2013 بشأن حظر العمل وقت الظهيرة، مملكة البحرين.

2- القرار الهيئة العامة للقوى العاملة رقم 535 لسنة 2015 بشأن ساعات العمل بالأماكن المكشوفة، دولة الكويت.

3- القرار وزارة العمل والتنمية الاجتماعية رقم 3337 الصادر في 1435/7/15 هـ، بشأن تنظيم أوقات العمل تحت أشعة الشمس، المملكة العربية السعودية.

4- قرار وزارة الموارد البشرية والتوطين رقم (401) لسنة 2015 في تحديد ساعات العمل وقت الظهيرة، دولة الإمارات العربية المتحدة.

5- القرار وزارة القوى العاملة رقم (2008/286) بإصدار اللائحة التنظيمية لتدابير السلامة والصحة المهنية في المنشآت الخاضعة لقانون العمل، الفقرة من المادة رقم (16)، سلطنة عمان.

إعلان سيئول:

6- إعلان سيئول بشأن السلامة والصحة في بيئة العمل، المؤتمر العالمي 18 للسلامة والصحة في بيئة العمل، سيئول 29 يونيو 2008

تقارير وأخبار

7- تقرير عن حالة الطقس خلال شهر يونيو، وزارة المواصلات والاتصالات، إدارة الأرصاد الجوية.

8- الخبر الصحفي المعنون: "تقرير الطقس في يونيو 2019: أعلى معدل لدرجات الحرارة لشهر يونيو منذ 1902"، جريدة أخبار الخليج، العدد الصادر في 8 يوليو 2019.

9- الخبر الصحفي المعنون" قد تتعدى الـ 50 درجة مئوية وتستمر حتى نهاية أغسطس المقبل"، جريدة البلاد، العدد الصادر في 3 يونيو 2018.