



مرثيات المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بخصوص
المشروع بقانون بإضافة فقرة جديدة إلى المادة (27)
من القانون رقم (19) لسنة 2006 بشأن تنظيم سوق العمل
(المعد في ضوء الاقتراح بقانون - بصيغته المعدلة - المقدم من مجلس النواب)

| الملخص التنفيذي |

إضافة فقرة جديدة برقم (د) إلى
المادة (27) من القانون رقم (19) لسنة 2006 بشأن تنظيم سوق العمل

نص الفقرة الجديدة برقم (د) كما انتهى إليه قرار مجلس النواب حول المشروع بقانون:

مع عدم الإخلال بحكم الفقرة (ب) واستثناء من أحكام الفقرتين (أ) و(ج) من هذه المادة، يتحمل العامل الأجنبي الذي يترك العمل بالمخالفة لشروط تصريح العمل الصادر بشأنه لدى صاحب العمل المصرح له باستخدامه، نفقات إعادته إلى الجهة التي ينتمي إليها بجنسيته، ويتحمل ذوو العامل نفقات تجهيز ونقل جثمان العامل الذي توفي أثناء تركه للعمل بالمخالفة لشروط تصريح العمل الصادر بشأنه في حال طلبهم ذلك خلال مدة لا تزيد على ثلاثين يومًا من تاريخ وفاته، وبخلافه يتم دفنه وفقًا لأحكام الفصل الخامس والعشرين من قانون الصحة العامة الصادر بالقانون رقم (34) لسنة 2018.

خلاصة مرثيات المؤسسة الوطنية:

ترى المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تنظيم إجراء من يتحمل نفقات ترحيل العامل الأجنبي الذي يترك عمله مخالفًا لشروط تصريح العمل الصادر بشأنه، من المسائل الخاضعة لاتفاق أطراف عقد العمل، بناء على قاعدة (العقد شريعة المتعاقدين)، وفي الأحوال التي لم يتم النص عليها، فإنه يلزم طبقًا لقواعد المساواة وتحقيق التوازن بين أطراف العقد، أن يكون الطرف المخل بالتزاماته هو المسؤول عن تحمل تلك النفقات، على أن تتولى الجهة المعنية إيجاد آلية تضمن تحقيق ذلك.

كما ولا يشكل التعديل الوارد في مشروع القانون ووفقا لما انتهى إليه قرار مجلس النواب الموقر، أي تأثير أو مساس بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، ووفقا لما قرره أحكام الدستور والصكوك والاتفاقيات الإقليمية والدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان.



| المذكرة الشارحة |

مرثيات المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بخصوص
المشروع بقانون بإضافة فقرة جديدة إلى المادة (27)
من القانون رقم (19) لسنة 2006 بشأن تنظيم سوق العمل
(المعد في ضوء الاقتراح بقانون - بصيغته المعدلة - المقدم من مجلس النواب)

المقدمة:

تتمينا للجهود التي يوليها مجلس الشورى الموقر في كل ما يتعلق بالمسائل ذات الصلة بحقوق الإنسان باعتباره المؤسسة الدستورية الضامنة لحماية الحقوق والحريات العامة، ومع كامل التقدير للاعتبارات التي يرمي إليها المشروع بقانون بإضافة فقرة جديدة إلى المادة (27) من القانون رقم (19) لسنة 2006 بشأن تنظيم سوق العمل، وبناءً على طلب لجنة الخدمات بالمجلس، فإن المؤسسة الوطنية تحيل مرئياتها حول مشروع القانون للجنة الموقرة، واطعة في الاعتبار أحكام الدستور والصكوك والاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان ذات الصلة.

وحيث أن مشروع القانون آنف البيان يتكون فضلا عن الديباجة من مادتين، تضمنت المادة الأولى إضافة فقرة جديدة برقم (د) إلى المادة (27) من القانون رقم (19) لسنة 2006 بشأن تنظيم سوق العمل، في حين أن المادة الثانية تنفيذية.

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) والتي 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 مرثيات المؤسسة الوطنية ستقصر مرئياتها حول أحكام مشروع القانون محل البيان في المواضيع التي ترى أن لها مساسًا أو تأثيرًا مباشرًا على حقوق الإنسان وحرياته الأساسية.



وذلك على النحو الآتي:

أولاً: النصوص القانونية محل الدراسة

نص المادة (27) كما ورد في أصل القانون:

تكاليف إعادة العامل الأجنبي:

أ- يلتزم صاحب العمل - الأخير - المصرح له باستخدام العامل الأجنبي بتحمل نفقات إعادته إلى الجهة التي يحددها عقد العمل، وإذا لم يحدد العقد جهة معينة تحمل صاحب العمل نفقات إعادة العامل الأجنبي إلى الجهة التي ينتمي إليها بجنسيته، وذلك بعد انتهاء علاقة العمل أو انتهاء أو إلغاء تصريح العمل.

كما يتحمل صاحب العمل المشار إليه نفقات تجهيز ونقل جثمان العامل الأجنبي المتوفى إلى موطنه الأصلي أو محل إقامته إذا طلب ذووه ذلك.

ب- إذا استخدم صاحب عمل عاملاً أجنبياً دون صدور تصريح له بذلك انتقل إليه الالتزام بتحمل النفقات المشار إليها في الفقرة السابقة.

ج- في الحالات التي تستوجب ترحيل العامل الأجنبي وفي حالة وفاته أن تتولى الجهة المختصة بوزارة الداخلية ترحيله أو نقل جثمانه - بحسب الأحوال - إلى محل إقامته على نفقة الهيئة وفقاً للضوابط والإجراءات التي يصدر بتحديددها قرار من وزير الداخلية بالتنسيق مع الهيئة. ويكون للهيئة حق الرجوع إلى صاحب العمل الأخير بالنفقات المترتبة على ذلك.

إضافة فقرة جديدة برقم (د) إلى المادة (27) من أصل القانون:

أ- نص الفقرة الجديدة برقم (د) كما ورد في أصل المشروع بقانون:

استثناء من أحكام الفقرتين (أ) و(ج) من هذه المادة، يتحمل العامل الأجنبي الذي يترك العمل بالمخالفة لشروط تصريح العمل الصادر بشأنه لدى صاحب العمل المصرح له باستخدامه، نفقات إعادته إلى الجهة التي ينتمي إليها بجنسيته.



ب- نص الفقرة الجديدة برقم (د) كما انتهى إليه قرار مجلس النواب حول المشروع بقانون:

مع عدم الإخلال بحكم الفقرة (ب) واستثناء من أحكام الفقرتين (أ) و(ج) من هذه المادة، يتحمل العامل الأجنبي الذي يترك العمل بالمخالفة لشروط تصريح العمل الصادر بشأنه لدى صاحب العمل المصرح له باستخدامه، نفقات إعادته إلى الجهة التي ينتمي إليها بجنسيته، ويتحمل ذوو العامل نفقات تجهيز ونقل جثمان العامل الذي توفي أثناء تركه للعمل بالمخالفة لشروط تصريح العمل الصادر بشأنه في حال طلبهم ذلك خلال مدة لا تزيد على ثلاثين يومًا من تاريخ وفاته، وبخلافه يتم دفنه وفقًا لأحكام الفصل الخامس والعشرين من قانون الصحة العامة الصادر بالقانون رقم (34) لسنة 2018.

ثانياً: موقف الجهات ذات العلاقة حول المشروع بقانون

الجهة	خلاصة الرأي
هيئة تنظيم سوق العمل	عدم الموافقة على المشروع بقانون للأسباب التالية: - عدم تمكن العامل الأجنبي تارك العمل من توفير تذكرة السفر لترحيله في حال القبض عليه؛ لكونه مخالفاً ولا يمتلك حساباً بنكيًا يمكن الرجوع إليه للاستيفاء منه. - عدم جوازية حبس العامل لأكثر من (48) ساعة، علمًا بأنه في حال لجوئه للقضاء سيتم الإفراج عنه وستستمر المخالفة. - ينظم القانون الحالي مسألة تكاليف إعادة العامل الأجنبي وترحيله.
غرفة التجارة وصناعة البحرين	الموافقة على التعديل المقترح (عندما كان المشروع بقانون في صيغة اقتراح بقانون) لتجنب شبهة الاتجار بالأشخاص بشكل ظاهر أو خفي، نظرًا لعبء إثبات مشروعية ترك العمل من عدمها، إذ عالجت بصورة تنظيمية منفصلة حالة هروب العمالة.
قرار مجلس النواب	الموافقة على مشروع القانون بعد إجراء التعديلات عليه.
توصية لجنة الخدمات (مجلس الشورى)	الموافقة على المشروع بقانون من حيث المبدأ، والموافقة على مواد مشروع القانون وفقًا للتعديلات التي أجراها مجلس النواب عليه.
قرار مجلس الشورى	إعادة تقرير لجنة الخدمات بخصوص مشروع قانون بإضافة فقرة جديدة إلى المادة (27) من القانون رقم (19) لسنة 2006م، بشأن تنظيم سوق العمل، (المعد في ضوء الاقتراح بقانون -بصيغته المعدلة- المقدم من مجلس النواب) إلى اللجنة لمزيد من الدراسة.



ملاحظات المؤسسة الوطنية

1. تتمن المؤسسة الوطنية الأسس والمبادئ التي يقوم عليها المشروع بقانون محل البيان، والمتمثلة في كونه ينقل عبء وتكلفة إعادة العامل المخالف لأحكام وشروط تصريح العمل إلى بلده من صاحب العمل إلى العامل نفسه أو ذويه، مما يجنب صاحب العمل الخسائر المالية جراء هروب العامل، والإسهام في القضاء على ظاهرة العمالة السائبة.
2. واستقرًا مما تضمنته أحكام الصكوك والاتفاقيات الدولية والإقليمية المتعلقة بحقوق الإنسان، لم يتبين وجود أية إشارة فيها تُحدد الطرف الذي يتحمل نفقات ترحيل العامل الأجنبي الذي يترك عمله مخالفًا لشروط تصريح العمل الصادر بشأنه.
3. حيث تناولت تلك الصكوك والاتفاقيات المسائل المتصلة بالحق في العمل على نحو عام وشامل، مثل: الحق في التمتع بشروط عمل عادلة، وتلقي أجرًا منصفًا لقاء ذلك، وتمتع العامل بالعيش الكريم له ولأسرته، والمساواة بين العاملين دونما أي تمييز، وتحديد عدد ساعات العمل والإجازات الممنوحة للعامل، مع توفير السلامة والصحة المهنية لممارسة العمل بشكل سليم¹.
4. ولما كانت قاعدة (العقد شريعة المتعاقدين) هي الأساس التي يحكم العقود في القانون، بما في ذلك عقود العمل بما لا يتعارض وأحكام القانون ذات الصلة، لذا فإن المؤسسة الوطنية ترى أن الطرف المسؤول عن نفقات ترحيل العامل الأجنبي الذي يترك عمله مخالفًا لشروط تصريح العمل الصادر بشأنه يجب أن يكون الطرف المتسبب في الإخلال بأحكام العقد سواء كان العامل أو صاحب العمل أو حتى مكتب الاستقدام، تطبيقًا في ذلك لمبدأ المساواة بين أطراف العقد، وتحقيقًا للتوازن بين المصالح المختلفة.
5. وقياسًا على ما هو متبع لدى بعض الجهات الرسمية والحكومية في المملكة، فإن المؤسسة الوطنية تستحسن إلزام أطراف عقد العمل وقبل استصدار تصريح العمل من هيئة تنظيم سوق العمل، سداد مبلغ تأميني محدد يكون بمثابة ضمان يمكن الرجوع له في حالة إخلال أي طرف

(1) المادة رقم (7) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الذي انضمت لها مملكة البحرين بموجب القانون رقم (10) لسنة 2007.



بأحكام العقد، كسداد نفقات ترحيل العامل الأجنبي المخالف، وفي الأحوال التي يتم فيها تنفيذ بنود عقد العمل كاملاً دون إخلال فيه، تتولى الهيئة إرجاع هذه المبالغ إلى مستحقيها.

6. وتأمل المؤسسة الوطنية من اللجنة الموقرة إعادة النظر في الصياغة القانونية للفقرة (د) وفقاً لما انتهى إليه قرار مجلس النواب الموقر بخصوص مشروع القانون، إذ لربما أن الصياغة الحالية تورد من ظاهر النص احتمالية التعارض بينها وبين الفقرة (ج) من أصل القانون، الأمر الذي قد يولد اجتهادات وتفسيرات متعددة عند تنفيذ القانون حال صدوره.

وتأسيساً على ما سبق:

ترى المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تنظيم إجراء من يتحمل نفقات ترحيل العامل الأجنبي الذي يترك عمله مخالفاً لشروط تصريح العمل الصادر بشأنه، من المسائل الخاضعة لاتفاق أطراف عقد العمل، بناء على قاعدة (العقد شريعة المتعاقدين)، وفي الأحوال التي لم يتم النص عليها، فإنه يلزم طبقاً لقواعد المساواة وتحقيق التوازن بين أطراف العقد، أن يكون الطرف المخل بالتزاماته هو المسؤول عن تحمل تلك النفقات، على أن تتولى الجهة المعنية إيجاد آلية تضمن تحقيق ذلك. كما ولا يشكل التعديل الوارد في مشروع القانون وفقاً لما انتهى إليه قرار مجلس النواب الموقر، أي تأثير أو مساس بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وفقاً لما قرره أحكام الدستور والصكوك والاتفاقيات الإقليمية والدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان.

* * *