



رأي المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بخصوص مشروع قانون بتعديل بعض أحكام قانون مؤسسة الإصلاح والتأهيل الصادر بالقانون رقم (18) لسنة 2014

| المرافق للمرسوم رقم (69) لسنة 2025 |

المقدمة:

تتمينا للجهود التي يوليها مجلس النواب الموقر في كل ما يتعلق بالمسائل ذات الصلة بحقوق الإنسان باعتباره أحد المؤسسات الدستورية الضامنة لحماية الحقوق والحريات العامة، ومع كامل التقدير للاعتبارات التي يرمي إليها مشروع قانون بتعديل بعض أحكام قانون مؤسسة الإصلاح والتأهيل، الصادر بالقانون رقم (18) لسنة 2014، المرافق للمرسوم رقم (69) لسنة 2025، وبناءً على طلب لجنة الشؤون الخارجية والدفاع والأمن الوطني بالمجلس، فإن المؤسسة تحيل رأيها بخصوص مشروع القانون للجنة الموقرة، واضعة في الاعتبار أحكام الدستور والصكوك والاتفاقيات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان ذات الصلة.

وحيث إن مشروع القانون أنف البيان يتكون فضلا عن الديباجة من ثلاث مواد، تضمنت المادة الأولى استبدال نص المادة (18) من قانون مؤسسة الإصلاح والتأهيل بنص جديد، فيما تناولت المادة الثانية إحلال عبارة "تأهيل وتدريب" محل كلمة "تشغيل" الواردة في عنوان الفصل الثاني من الباب الثاني من القانون، وعبارة "من التأهيل والتدريب" محل عبارة "من العمل" الواردة في المادتين (19) و(30)، وعبارة "تأهيل وتدريب" محل كلمة "تشغيل" المنصوص عليها في المادة (20)، وعبارة "مكافأة التأهيل والتدريب" محل عبارة "مكافأة العمل" المقررة في المادتين (21) و(22)، في حين جاءت المادة الثالثة منه مادة تنفيذية.

ولما كانت الولاية المقررة للمؤسسة 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 المؤسسة ستقصر رأيها بخصوص مشروع القانون محل البيان في المواضيع التي ترى أن لها مساسًا أو تأثيرًا على حقوق الإنسان وحرياته الأساسية.

وذلك على النحو الآتي:



نص المادة (18) كما ورد في أصل القانون:

يكون العمل بالمركز إلزامياً لسائر النزلاء الذين لا تمنعهم حالتهم الصحية من ذلك، وبما يتفق قدر الإمكان مع الحرفة أو المهنة التي يجيدونها، وتحدد اللائحة التنفيذية أنواع الأعمال التي يقوم بها النزلاء وطبيعتها والحد الأقصى لساعات العمل اليومية ومقدار الأجر وشروط استحقاقه، ويستثنى من ذلك المحبسون احتياطياً. ويجوز للإدارة، بمراعاة الأحكام المنصوص عليها في الفقرة السابقة، تشغيل النزلاء وتدريبهم مهنيًا في جهات خارج المركز بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة، وذلك وفقاً للضوابط التي تحددها اللائحة التنفيذية. وتسري أحكام المسؤولية المدنية في حالة إصابات العمل والأمراض المهنية.

نص المادة (18) كما ورد في مشروع القانون:

باستثناء المحبوسين احتياطياً والنزلاء الذين تمنعهم حالتهم الصحية، يكون التأهيل والتدريب في المركز إلزامياً وبما يتفق قدر الإمكان مع الحرفة أو المهنة التي يجيدونها، وتحدد اللائحة التنفيذية برامج التأهيل والتدريب التي يقوم بها النزلاء وطبيعتها والحد الأقصى لساعات القيام بها والمكافأة المقررة وشروط استحقاقها، وكذلك ضوابط تأهيل وتدريب النزلاء في جهات خارج المركز بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة. وتسري أحكام المسؤولية المدنية في حالة إصابات العمل والأمراض المهنية التي تلحق بأي نزير أثناء تنفيذ برامج التأهيل أو التدريب أو بسببها.

رأي المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان:

- (1) تتفق المؤسسة من حيث المبدأ مع الأهداف والمبادئ العامة التي يتضمنها مشروع القانون، كما وردت في مذكرة هيئة التشريع والرأي القانوني المرفقة، والتي تهدف إلى موائمة عدد من النصوص القانونية النافذة التي تجيز فرض عقوبات قد تتضمن العمل الإلزامي إلى جانب عقوبة الحبس؛ مع اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم (105) لسنة 1957 بشأن إلغاء العمل الجبري، والتي انضمت لها مملكة البحرين بموجب المرسوم رقم (7) لسنة 1998.
- (2) وتؤكد المؤسسة -كأصل عام- أن للمشرع سلطة تقديرية يمارسها في المفاضلة بين البدائل المختلفة لاختيار الأنسب لمصلحة الجماعة وأكثرها ملائمة في خصوص الموضوع الذي يتناوله بالتنظيم، طالما لم يقيد الدستور بضوابط وقيود محددة، ويتمثل جوهر هذه السلطة في المفاضلة التي يجريها المشرع بين البدائل المختلفة التي تتزاحم فيما بينها على تنظيم موضوع محدد، فلا يختار من بينها غير الحلول التي يقدر مناسبتها أكثر من غيرها لتحقيق الأغراض التي يتوخاها⁽¹⁾.

(1) يُراجع في ذلك: حكم المحكمة الدستورية في القضية رقم (ط.ح / 1 / 2020)، منشور على الموقع الرسمي لهيئة التشريع والرأي القانوني على الرابط الآتي: <https://www.legalaffairs.gov.bh>



(3) وترى المؤسسة أن التعديل الوارد في مشروع القانون جاء استجابة للتوصية (2) التي أبدتها لجنة الخبراء (CEACR) (3) المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات الصادرة عن منظمة العمل الدولية (ILO)؛ والتي نصت على أن "... تحت اللجنة الحكومة بشدة على ... استبدال عقوبات السجن التي تنطوي على عمل جبري بعقوبات أخرى (مثل الغرامات)، بما يضمن عدم فرض أي شكل من أشكال العمل الجبري بما في ذلك العمل المكلف به للسجين بموجب المادة 55 .."، بما ينسجم واتفاقية منظمة العمل الدولية رقم (105) لسنة 1957 بشأن إلغاء العمل الجبري، والتي انضمت لها مملكة البحرين بموجب المرسوم رقم (7) لسنة 1998، والتي تحظر استخدام أي شكل من أشكال العمل الجبري أو استغلاله كعقوبة.

وتأسيسًا على ما سبق:

تتفق المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان مع التعديلات الواردة على مشروع قانون بتعديل بعض أحكام قانون مؤسسة الإصلاح والتأهيل، الصادر بالقانون رقم (18) لسنة 2014، المرافق للمرسوم رقم (69) لسنة 2025، بوصفها تنسجم مع اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم (105) لسنة 1957 بشأن إلغاء العمل الجبري، والتي انضمت لها مملكة البحرين بموجب المرسوم رقم (7) لسنة 1998، بالإضافة إلى أنها تعديلات جاءت استجابة لتوصية لجنة الخبراء (CEACR) المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات الصادرة عن منظمة العمل الدولية (ILO).

وتود المؤسسة إفادة اللجنة والمجلس الموقرين بأنّ في حال القيام بإجراء أي تعديل بالحذف أو الإضافة على صياغة نص مشروع القانون محل الدراسة، فإنه قد يكون للمؤسسة رأي مختلف عن الذي خلصت إليه، حيث إنّ موائمة مشروعات القوانين مع المعايير الحقوقية لربما يتغير مع أي تغيير قد يطرأ على الصيغة النهائية للمشروع المائل.

مع ترحيب المؤسسة واستعدادها التام للتعاون المثمر في كل ما من شأنه تعزيز وحماية حقوق الإنسان في مملكة البحرين.

* * *

(2) توصية لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات الصادرة عن منظمة العمل الدولية المعتمدة في عام (2021) والمنشورة في الدورة (110) لمنظمة العمل الدولية عام (2022)؛ الموقع الرسمي لمنظمة العمل الدولية على الرابط الآتي: <https://www.ilo.org>

(3) تُعد لجنة الخبراء (CEACR) هيئة مستقلة تتألف من (20) خبيرًا قانونيًا رفيع المستوى من المستوى الوطني والدولي، وتتمثل مهمتها في فحص تطبيق الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية للاتفاقيات والبروتوكولات والتوصيات الصادرة عن المنظمة؛ للمزيد من المعلومات:

<https://www.ilo.org/international-labour-standards/ilo-supervisory-system-regular-supervision/committee-experts-application-conventions-and-recommendations-ceacr>