

صك تعديل دستور منظمة العمل الدولية
1997

أسئلة وأجوبة

حملة المصادقة

الفهرس

أسئلة وأجوبة

- ما الذي ينصّ عليه صكّ التعديل؟
كيف تم اعتماد صكّ التعديل؟
ما هو الهدف من صكّ التعديل؟
ما هي الضمانات الإجرائية المحيطة بالإلغاء؟
ما هي الإتفاقيات التي يمكن إلغاؤها؟
ما هو بالضبط تأثير إلغاء إتفاقية ما؟
ألم يسبق أن سحب المؤتمر الإتفاقيات؟ ما هو الفرق بين سحب إتفاقية وإلغاؤها؟
متى يدخل صكّ التعديل حيّز التنفيذ؟
ما الشكل الذي يجب أن يكتسبه صكّ المصادقة على صكّ التعديل؟
لم الحاجة إلى التحرك الطارئ؟
أين يمكن الحصول على المزيد من المعلومات؟

أسئلة وأجوبة

ما الذي ينصّ عليه صكّ التعديل؟

ينصّ صكّ التعديل على فقرة تاسعة جديدة في المادة التاسعة عشرة من الدستور، وهي المادة التي ترعى اعتماد الإتفاقيات والتوصيات وموجبات الأعضاء في صدها. وتُصاغ الفقرة الجديدة كالتالي: بناء على اقتراح مجلس الإدارة يجوز للمؤتمر، بغالبية ثلثي أصوات المندوبين الحاضرين المقترعين أن يلغي أي إتفاقية معتمدة وفقاً لأحكام هذه المادة، إذا تبين أن الإتفاقية فقدت غايتها أو أنها لم تعد تقدم أي إسهام يفيد في تحقيق أهداف المنظمة.

يمكن هذا الحكم مؤتمر العمل الدولي إنهاء المفعول القانوني في المنظمة، لاتفاقيات العمل الدولية التي تعتبرها بائدة أو من دون غاية بالنسبة إلى أهداف المنظمة.

كيف تم اعتماد صكّ التعديل؟

بعد نقاشات مطوّلة في دورتيه الـ 265 (آذار/مارس 1996) و267 (تشرين الثاني/نوفمبر 1996)، قرّر مجلس الإدارة أن يدرج على جدول أعمال الدورة الـ 85 (1997) لمؤتمر العمل الدولي مسألة تعديل الدستور من أجل تمكين المؤتمر من إلغاء أية إتفاقية بائدة، إضافة إلى إدخال التعديلات ذات الصلة إلى النظام الأساسي للمؤتمر. وبعد نظر لجنة النظام الأساسي في الموضوع وموافقته، تم طرح الصكّ للتصويت النهائي في المؤتمر في 19 تموز/يونيو 1997، واعتمد بأغلبية 381 صوت مؤيد، 3 أصوات ضده، و5 إمتناعات.

وهكذا خضع التعديل الدستوري إلى الدراسة المعمّقة ضمن الهيئات الرئيسية في منظمة العمل الدولية وحظى بالدعم الثلاثي شبه الكامل في كل المراحل.

ما هو الهدف من صكّ التعديل؟

يدخل التعديل الدستوري في إطار مجموعة من المبادرات التي اتخذتها المنظمة من أجل تعزيز فعالية، تأثير واتساق نظامها المعياري. وعبر السماح بإلغاء بعض الإتفاقيات، يجيب التعديل الدستوري على سؤال يقدم المنظمة تقريباً: "ماذا نعمل باتفاقيات العمل الدولية غير الفاعلة أو التي طواها الزمن؟"

وفي حين لطالما أمكن اعتماد إتفاقيات جديدة ومناسبة أكثر حول مواضيع تغطيها الإتفاقيات القائمة، لا ينصّ الدستور على وسيلة لمعالجة الإتفاقيات التي طواها الزمن. وصحيح أن الإتفاقيات التي اعتمدت بعد 1929 تنصّ على أن أي عضو يصادق على إتفاقية تراجع إتفاقية أخرى يُشعر تلقائياً بإلغاء النص السابق. إلا أن هذا لا يحل مشكلة الإتفاقيات البائدة المعتمدة قبل 1929، ولا مشكلة الإتفاقيات التي طواها الزمن، من دون اعتماد إتفاقية مراجعة، ولا مشكلة اعتماد هكذا إتفاقية من دون المصادقة عليها من قبل كل الأطراف في الإتفاقية السابقة.

صحيح أن بعض التدابير المعتمدة على مر السنين قد قلّصت النتائج العملية لتراكم النصوص المنقحة والمراجعة. ومن هنا، قرّر مجلس الإدارة أنه يجب تصنيف عدد من الإتفاقيات على أنها **نايئة** (أي أنه في المبدأ ما من ضرورة لإصدار تقارير مرحلية حول تطبيقها بموجب المادة 22 من الدستور)، أو **موضوعة جانبياً** (أي أنها مصنّفة ك**نايئة** ولا يصار بعد الآن إلى نشرها). إلا أن هذه التدابير لا تلغي كامل المفعول الدستوري للإتفاقيات البائدة، ممّا قد ينشئ احتجاجات أو شكاوى بموجب المادتين 24 و26 من الدستور.

ويتضمن إلغاء الإتفاقيات البائدة إزالتها من مجموعة معايير منظمة العمل الدولية. وبذلك يتم الإيفاء بالمتطلبات القانونية، وبشكل ذلك طريقة عملية وفاعلة لتحديث مجموعة المعايير. وبذلك يمكن إعادة تركيز النظام المعياري على الإتفاقيات التي تأتي بإسهام مفيد في تطبيق أهداف المنظمة. ونتيجة لذلك يتم تعزيز فعالية وتأثير واتساق النظام ككل.

ما هي الضمانات الإجرائية المحيطة بالإلغاء؟

يحيط بقرار إلغاء إتفاقية ما شروط إجرائية تهدف إلى التأكد أن ما من إتفاقية تلغي من دون دعم ثلاثي واسع النطاق. وإن الشروط الأساسية هي التالية:

- لا بد أن يصدر مقترح إلغاء الإتفاقية عن مجلس الإدارة. وبموجب المادة 12 مكرّر من النظام الأساسي لمجلس الإدارة، فإن قرار إدارج بند على جدول أعمال المؤتمر بشأن إلغاء إتفاقية ما يجب أن يتخذ، بقدر الإمكان، إنطلاقاً من إجماع، أو، متى تعذر ذلك، بغالبية أربعة أخماس أعضاء مجلس الإدارة. وهذا الشرط الأخير غير مطلوب بموجب الإجراء لاعتماد إتفاقية ما.
- في مهلة لا تقلّ عن 18 شهر قبل دورة المؤتمر، على المكتب أن يرسل إلى كل الحكومات تقريراً "مختصراً إضافة إلى استبيان يسأل الحكومات عن موقفها من الإلغاء المزمع إنجازه، بعد التشاور مع منظمات أصحاب العمل والعمّال الأكثر تمثيلاً". ثم يعمد المكتب إلى صياغة التقرير الذي يتضمن الاقتراح النهائي المطروح على المؤتمر، على أساس الإجابات التي وردته (المادة 45 مكرّر من النظام الأساسي للمؤتمر).
- بعد مناقشة الإلغاء المقترح، يقرّر المؤتمر بتوافق الآراء، أو، متى تعذر ذلك، بتصويت أولي يستوجب أغلبية الثلثين، طرح المقترح للتصويت النهائي. وإن هكذا غالبية مؤهلة غير مطلوبة في هذه المرحلة لاعتماد إتفاقية ما.
- أما بالنسبة إلى اعتماد إتفاقية ما، فإن اقتراح الإلغاء يستوجب أغلبية ثلثي الأصوات من المندوبين الموجودين لكي يعتمد.

ومن هنا فإن إجراء الإلغاء مماثل لإجراء اعتماد إتفاقية ما. إلا أن بعض الشروط أكثر تقييداً في الإلغاء، وبذلك تزود بحماية أوسع لتوافق الآراء الثلاثي.

ما هي الإتفاقيات التي يمكن إلغاؤها؟

بموجب شروط التعديل الدستوري لعام 1997، يمكن إلغاء إتفاقية ما "إذا تبين أن الإتفاقية فقدت غايتها أو أنها لم تعد تقدّم أي إسهام مفيد في تحقيق أهداف المنظمة." ويعود إلى مجلس الإدارة ثم إلى المؤتمر تقرير ما إذا تم الإيفاء بهذا الشرط الأساسي.

إنطلاقاً من عمل الفريق العامل على السياسات بشأن مراجعة المعايير، فقد تعرّف مجلس الإدارة على 7 إتفاقيات يمكن إلغاؤها:

- اتفاقية عمل المرأة ليلاً، 1919 (رقم 4)
- اتفاقية الحد الأدنى للسّن (الوقادون ومساعدو الوقادين)، 1921 (رقم 15)
- اتفاقية حماية عمال الموانئ من الحوادث، 1929 (رقم 28)
- اتفاقية العمل ليلاً (المرأة) (مراجعة)، 1934 (رقم 41)
- اتفاقية الحد الأدنى للسّن (الأعمال غير الصناعية) (مراجعة)، 1937 (رقم 60)

اتفاقية ساعات العمل والراحة (النقل البري)، 1939 (رقم 67)
اتفاقية الإجازات مدفوعة الأجر (البحارة) (مراجعة)، 1949 (رقم 91)

ما هو بالضبط تأثير إلغاء اتفاقية ما؟

لا يجب أن يثير استخدام مصطلح "إلغاء" في سياق التعديل الدستوري لعام 1997 الأخطاء، سيما انطلاقاً من الاستخدامات المختلفة للمصطلح ضمن الأنظمة القانونية الوطنية. فإن تأثير إلغاء اتفاقية ما ضمن معنى تعديل عام 1997 هو في الإلغاء النهائي لكل المفاعيل القانونية الناشئة عن الاتفاقية بين المنظمة وأعضائها. ومن هنا فإن الأعضاء الذين صادقوا على الاتفاقية لا يعودوا ملزمين بتقديم التقارير بموجب المادة 22 من الدستور ولا يمكن أن يخضعوا للإحتجاجات (المادة 24) والشكاوى (المادة 26) لعدم احترام الاتفاقية. ومن جهتها، لا تعود المنظمة ملزمة بالشروع في أية أنشطة بالنسبة إلى الاتفاقية الملغاة. وبشكل خاص، لا يُطلب إلى هيئاتها الإشرافية النظر في تطبيق الاتفاقية. كما يتوقف المكتب عن نشر نص الاتفاقية والمعلومات الرسمية بالنسبة إلى المصادقات عليها والتحذيرات. إلا أن المحفوظات الإلكترونية سوف يحتفظ بها لأغراض تاريخية.

وإذ أن الاتفاقية الملغاة لا تعود إتفاقية من إتفاقيات منظمة العمل الدولية، إلا أن لا شيء يمنع الدول الأعضاء التي صادقت عليها (والتي قد تعترض على إلغائها) من إعتبار أنها لا تزال، بين بعضها، ملزمة بأحكامها. إلا أنه لا يجوز لها أن تطلب من منظمة العمل الدولية الإشراف على الإلتزام بها، والحفاظ على الموجبات الإجرائية الخاصة بالإتفاقيات التي لم تعد تخدم أهدافها، وتحمل المسؤولية عن الكلفة الناتجة عنها.

فضلاً عن ذلك، لا يعني إلغاء إتفاقية ما بأي شكل أن على الأعضاء إبطال التدابير التشريعية المتخذة، أو غيرها، من أجل إدخال أحكام الإتفاقية حيّز التنفيذ على الصعيد الداخلي.

ألم يسبق أن سحب المؤتمر الإتفاقيات؟ ما هو الفرق بين سحب إتفاقية وإلغائها؟

في دورته ال 88 (2000)، سحب مؤتمر العمل الدولي 5 إتفاقيات: وهي الإتفاقيات رقم 31 و46 و51 و61 و66.

وقد نصّ على سحب الإتفاقيات تعديل للنظام الأساسي للمؤتمر إعتد في نفس الوقت مع التعديل الدستوري لعام 1997. وبموجب المادة 45 مكرّر من النظام الأساسي للمؤتمر، وفي حين أن الإلغاء يطبق على الإتفاقيات حيّز التنفيذ، فإن السحب ممكن بالنسبة إلى الإتفاقيات التي ليست حيّز التنفيذ، إضافة إلى التوصيات.

وقد اعتُبر أن المؤتمر لم يطلب الموافقة الدستورية الرسمية من أجل سحب اتفاقية لم تكن حيّز التنفيذ إذ أنه في هذه الحالة، كما هي الحال بالنسبة إلى التوصية، ليس هناك من موجبات دستورية بين الأعضاء أو بين المنظمة وأعضائها. ومن هنا، فإن التعديل الدستوري لعام 1997 حول إلغاء الإتفاقيات البائدة يعني الإتفاقيات حيّز التنفيذ وحسب.

وإن المفعول الأساسي لسحب إتفاقية ما هو في منعها من الدخول حيّز التنفيذ عبر إغلاقها أمام المصادقة. وكما هي الحال مع الإتفاقيات الملغاة، يتوقف المكتب عن نشر نص الإتفاقية والمعلومات الرسمية بشأنها.

متى يدخل صك التعديل حيّز التنفيذ؟

بموجب المادة 36 من الدستور، يدخل التعديل الدستوري لعام 1997 حيز التنفيذ ما إن يصادق عليه أو يقبله ثلثا أعضاء المنظمة، بما في ذلك 5 من الأعضاء العشرة الممثلين في مجلس الإدارة كأعضاء ذات أهمية صناعية كبرى.

وفي حين توافر هذا الشرط الأخير - فقد صادق أو قبل 6 أعضاء ذات أهمية صناعية كبرى الصك - إلا أن مجمل عدد المصادقات والقبول لم يتم بلوغه بعد. ولكي يدخل التعديل حيز التنفيذ، هناك حاجة إلى حوالي 25 مصادقة أو قبول إضافيين من الأعضاء الذين حتى الآن لم يصادقوا على الصك أو يقبلوا به.

ويمكن إيجاد لائحة بالإعضاء الذين صادقوا على صك التعديل على موقع مكتب المستشار القانوني لمكتب العمل الدولي على الإنترنت: (<http://www.ilo.org/public/english/bureau/leg/>)

ما الشكل الذي يجب أن يكتسبه صك المصادقة على صك التعديل؟

تشكل المصادقة (أو القبول) تعبيراً من قبل الدولة العضو عن موافقتها بالإلتزام بالتعديل الدستوري. ولذا لا بد من أن يعبر عن هذه الموافقة ممثل أو ممثلي الدولة الذين لديهم السلطة بالإلزام الدولة في علاقاتها الخارجية.

وإن القبول المذكور في المادة 36 من الدستور كبديل عن المصادقة، هو مواز للمصادقة في جميع الحالات. وإن الخيار بين الصكين هو رهن بالترتيب الدستوري للعضو المعني. وفي ما يلي مثال عن صك المصادقة أو القبول لصك تعديل دستور منظمة العمل الدولية،

1997.

إذ أن صك تعديل دستور منظمة العمل الدولية، 1997، قد اعتمد من قبل مؤتمر العمل الدولي في دورته الخامسة والثمانين، في جنيف، في 19 تموز/يونيو 1997،

إن حكومة.....، وبعد النظر في صك التعديل السابق ذكره، تؤكد وتصادق/تقبل، عبر هذه الوثيقة، الصك المذكور.

وشهادة لذلك، قد وقعنا هذه الوثيقة

في يوم..... من شهر..... عام 200.....

رئيس الدولة

و/أو

وزير الخارجية

لم الحاجة إلى التحرك الطارئ؟

هناك توافق آراء في المنظمة ومكوناتها على الحاجة لتعزيز فعالية النظام المعياري في منظمة العمل الدولية، وتأثيره وأثاقه، سيما وأنّ هذا النظام هو أحد وسائل العمل الأساسية للمنظمة. ففي سنوات وجودها التسعين تقريباً، إتمدت منظمة العمل الدولية 187 إتفاقية، وغالبيتها، في

مرحلة من المراحل، قد اتت بإسهامات مفيدة في تحقيق أهداف المنظمة. إلا أن عدداً منها طواه الزمن وقد أصبح بائداً" في وجه التغيرات المهمة التي أثرت على عالم العمل خلال هذه الحقبة. عام 1995، قرّر مجلس الإدارة مجدداً النظر في كامل صكوك منظمة العمل الدولية من أجل التعرف على متطلبات التحديث. وقد أكمل الفريق العامل على السياسات بشأن مراجعة المعايير. هذه العملية في آذار/مارس 2002 بعد 7 سنوات من العمل. وتلحظ توصياته التي اعتمدها مجلس الإدارة، من بين أمور أخرى، إلغاء بعض الإتفاقيات. إلا أن صك التعديل الدستوري الذي يجعل ذلك ممكناً" لم يدخل حيز التنفيذ بعد، بعد 10 سنوات على اعتماده، بسبب عدد المصادقات غير الكافي. إلا أنه من الضروري لمصادقية المنظمة أن تتوافر لها الوسائل لتحديث مجموعة معاييرها وتركيز عملها المعياري على الإتفاقيات التي تسهم حالياً في تحقيق أهدافها. فإن الحفاظ على الإتفاقيات البائدة بين إتفاقيات منظمة العمل الدولية التي تشكل المرجع الشامل لمعايير العمل، يلحق الضرر في وضوح مجموعة المعايير في المنظمة ككل، ولا يمكنه إلا التقليل من تأثيرها. ولهذا السبب، إن مجلس الإدارة، في دورته الـ 292 (آذار/مارس 2005)، قد دعا المدير العام إلى "إطلاق، كأولوية، حملة مصادقة أو قبول لصك تعديل دستور منظمة العمل الدولية، 1997".

أين يمكن الحصول على المزيد من المعلومات؟

يمكن الحصول على المعلومات بشأن صك التعديل لعام 1997 على موقع المستشار القانوني لمكتب العمل الدولي، على العنوان التالي:

<http://www.ilo.org/public/english/bureau/leg/>

كما أن مكتب المستشار القانوني مستعد للإجابة على أية تساؤلات.

مكتب المستشار القانوني

مكتب العمل الدولي

Route des Morillons، 4

CH-1211 جنيف

تلفون: +41 22 799 65 25

فاكس: +41 22 799 85 70

البريد الإلكتروني: jur@ilo.org