



التاريخ: ٢٣ شباط/ فبراير ٢٠١٨
الأصل: إنكليزي

البند الأول من جدول الأعمال

متابعة المناقشة بشأن حماية المندوبين إلى مؤتمر العمل الدولي من أصحاب عمل وعمال وأعضاء مجلس الإدارة فيما يتعلق بسلطات الدولة التي يكونون من رعاياها أو ممثلين لها

غرض الوثيقة

تقترح هذه الوثيقة مشروع قرار منقح للمؤتمر يعدل المرفق الأول باتفاقية عام ١٩٤٧ بشأن امتيازات الوكالات المتخصصة وحصاناتها، بالاستناد إلى المناقشات السابقة التي جرت في الدورة ٣٢٥ (تشرين الأول/ أكتوبر - تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٥) والدورة ٣٢٦ (آذار/ مارس ٢٠١٦) والدورة ٣٢٨ (تشرين الأول/ أكتوبر - تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٦) لمجلس الإدارة. والهدف من تنقيح المرفق الأول هو منح حصانات محدودة لمندوبي أصحاب العمل والعمال إلى مؤتمر العمل الدولي والاجتماعات الإقليمية، وكذلك لأعضاء مجلس الإدارة من أصحاب العمل والعمال، بغية حماية استقلاليتهم والاضطلاع بمهامهم الرسمية دون عائق في منظمة العمل الدولية فيما يتعلق بسلطات الدولة التي يكونون من رعاياها أو يكونون أو كانوا ممثلين لها. ومجلس الإدارة مدعو إلى أن يوافق على مشروع القرار في الملحق الأول من أجل تقديمه إلى الدورة المقبلة لمؤتمر العمل الدولي (انظر مشروع القرار في الفقرة ١).

الهدف الاستراتيجي المعني: جميع الأهداف.

النتيجة الرئيسية المعنية/ المحرك السياسي المشترك: إدارة المنظمة إدارة فعالة وناجحة.

الانعكاسات السياسية: لا يوجد.

الانعكاسات القانونية: إمكانية أن يُحال إلى مؤتمر العمل الدولي مشروع قرار يُعدل المرفق الأول بالاتفاقية بشأن امتيازات الوكالات المتخصصة وحصاناتها.

الانعكاسات المالية: لا يوجد.

إجراء المتابعة المطلوب: تقديم مشروع القرار إلى المؤتمر من أجل اعتماد محتمل.

الوحدة مصدر الوثيقة: مكتب المستشار القانوني.

الوثائق ذات الصلة: الوثيقة GB.325/LILS/1؛ الوثيقة GB.325/PV؛ الوثيقة GB.326/LILS/1؛ الوثيقة GB.326/PV؛ الوثيقة GB.328/LILS/1؛ الوثيقة GB.328/PV.

١. يجدر التذكير بأن مجلس الإدارة قد نظر في هذا البند من جدول الأعمال في دورته ٣٢٥ (تشرين الأول/أكتوبر - تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥) ودورته ٣٢٦ (آذار/مارس ٢٠١٦) ودورته ٣٢٨ (تشرين الأول/أكتوبر - تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦). وأحاط مجلس الإدارة علماً في دورته ٣٢٨، بمشروع القرار المنفتح المتعلق بمراجعة المرفق الأول باتفاقية عام ١٩٤٧ بشأن امتيازات الوكالات المتخصصة وحصاناتها ("اتفاقية عام ١٩٤٧") وقرر إرجاء مواصلة النظر في البند حتى دورته ٣٣١ (تشرين الأول/أكتوبر - تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٧)، مراعيًا على وجه الخصوص، الطلب الذي تقدمت به عدة حكومات لمنحها مزيداً من الوقت لإجراء مشاورات على المستوى الوطني. وعليه، قررت مجموعة الفحص الثلاثية تأجيل المناقشة مرة أخرى وإدراج البند في جدول أعمال هذه الدورة للمناقشة.

٢. وعملاً بقرار مجموعة الفحص، الذي يرجح أن يكون قد أتاح الوقت الكافي لإجراء المشاورات الوطنية، تعرض هذه الوثيقة في الملحق الأول مشروع قرار معدلاً مرة أخرى لمراعاة الآراء المعرب عنها حتى الآن في مجلس الإدارة. وبغية تيسير النظر فيه، أعد المكتب في الملحق الثاني المعلومات الإضافية التي طلبتها الحكومات فيما يتعلق بتوضيح معايير وإجراءات رفع الحصانة.

ملخص المناقشات

٣. بحث مجلس الإدارة في دورته ٣٢٥ (تشرين الأول/أكتوبر - تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥) وثيقة^١ تتضمن تحليلاً مفصلاً لمصدر هذه المسألة والوضع القانوني الحالي. وهي تصف على وجه الخصوص، الفجوة القائمة في الحماية والتي خلفتها أحكام اتفاقية عام ١٩٤٧ ومرفقها الأول المتعلق بمنظمة العمل الدولية، والسبل المختلفة التي عالجتها بها المنظمة، بما في ذلك اعتماد القرار المتعلق بحرية الكلام للمندوبين غير الحكوميين في اجتماعات منظمة العمل الدولية، من جانب المؤتمر في دورته الرابعة والخمسين (١٩٧٠).

٤. وتقرح الوثيقة خيارين اثنين، يتمثل أولهما في تعديل المرفق الأول باتفاقية عام ١٩٤٧ بحيث ينص على بعض الامتيازات والحصانات لممثلي أصحاب العمل وممثلي العمال فيما يتعلق بالدولة التي يكونون من رعاياها، والتي يُمكن أن تُستلهم من الحصانات البرلمانية. وفي المقابل، يُمكن للمؤتمر أن يعتمد قراراً آخر بشأن هذه المسألة، مذكراً بقرار المؤتمر لعام ١٩٧٠ ومعززاً له، بما في ذلك عن طريق وضع أحكام تنص على امتيازات وحصانات أكثر تفصيلاً. ولقي خيار تعديل المرفق الأول باتفاقية عام ١٩٤٧ الدعم من مجموعة أصحاب العمل ومجموعة العمال، واعتبرته مجموعة بلدان أمريكا اللاتينية وبحر الكاريبي خياراً ممكناً، وإن لم يخل من المشاكل. وأعربت حكومات أخرى أساساً عما يساورها من شك في هذا الصدد. أما الخيار البديل الذي يتضمن اعتماد قرار جديد للمؤتمر، فلم يحصل عملياً على أي دعم^٢.

٥. وبحث مجلس الإدارة في دورته ٣٢٦ (آذار/مارس ٢٠١٦)، وثيقة^٣ تقترح إدخال تعديلات محددة على المرفق الأول باتفاقية عام ١٩٤٧. وبموجب المرفق الأول المعدل، يتمتع مندوبو أصحاب العمل ومندوبو العمال ومستشاروهم إلى المؤتمر، والأعضاء الأصليون والنواب والمناوبون في مجلس الإدارة، فيما يتعلق بسلطات الدولة التي يكونون من رعاياها أو يكونون أو كانوا ممثلين لها، بالأنواع الأربعة التالية من الحصانات: "١" الحصانة من الإجراءات القانونية فيما يتعلق بالكلام المُتقوه به أو المكتوب والأفعال المؤداة بصفتهم الرسمية، على السواء خلال قيامهم بمهامهم فيما يتصل بمنظمة العمل الدولية أو فيما بعد؛ "٢" الحصانة فيما يتعلق بالقبض عليهم أو اعتقالهم أثناء أدائهم مهامهم في اجتماع لمؤتمر العمل الدولي أو مجلس الإدارة وخلال سفرهم إلى مكان الاجتماع أو عودتهم منه؛ "٣" الإغفاء من أية قيود إدارية أو غيرها من القيود على حرية

^١ الوثيقة GB.325/LILS/1.

^٢ الوثيقة GB.325/PV الفقرات ٥٨٧-٥٩٦.

^٣ الوثيقة GB.326/LILS/1.

تنقلهم فيما يتعلق بمشاركتهم في الاجتماع المعني؛ "٤" حرمة جميع أوراقهم ووثائقهم أثناء ممارستهم مهامهم في الاجتماعات المعنية وأثناء سفرهم إلى مكان الاجتماع أو عودتهم منه.

٦. وأيدت مجموعة أصحاب العمل ومجموعة العمال على السواء التعديلات المقترحة على المرفق الأول، لكنهما اعتبرت أن الضروري أيضاً تطبيق الامتيازات والحصانات على الاجتماعات الإقليمية، بالإضافة إلى مؤتمر العمل الدولي ومجلس الإدارة. وفي حين اعترفت الحكومات عموماً بالحاجة إلى حماية حرية كلام أصحاب العمل والعمال في اجتماعات منظمة العمل الدولية، أعرب عن شواغل على وجه الخصوص فيما يتعلق بالحصانة المقترحة بخصوص التوقيف الشخصي أو الاحتجاز، وبأنها وضعت على نسق الحصانة البرلمانية. وكانت مجموعة البلدان الصناعية ذات الاقتصاد السوقي مستعدة رغم ذلك لتأييد التعديلات المقترحة على المرفق الأول رهناً بعدد من التغييرات والتوضيحات المحددة بشأن المعايير والإجراءات المتوخاة لرفع الحصانة؛^٤

٧. وبحث مجلس الإدارة في دورته ٣٢٨ (تشرين الأول/أكتوبر - تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦)، وثيقة أخرى^٥ تضمنت مقترحات جديدة ذات نطاق محدود ومذكورة تفسيرية. وبعبارة أكثر تحديداً، اقتضت الامتيازات والحصانات الممنوحة إلى مندوبي المؤتمر من أصحاب العمل ومن العمال وإلى أعضاء مجلس الإدارة فيما يتعلق بسلطات الدولة التي يكونون من رعاياها، على الحصانة من الإجراءات القانونية فيما يتعلق بالكلام المنقوه به أو المكتوب والأفعال المؤداة بصفتهم الرسمية، بدلاً من الحصانات الأربع الممنوحة في المشروع السابق عندما وُسع النطاق الشخصي للحصانة ليشمل المندوبين والمستشارين من أصحاب العمل ومن العمال إلى الاجتماعات الإقليمية لمنظمة العمل الدولية.

٨. واعتبرت مجموعة العمال أن الحماية الممنوحة بموجب المقترحات الجديدة غير كافية من عدة جوانب. وينبغي أن تقتصر حماية حق الإنسان في حرية الكلام بالحماية من التوقيف أو الاحتجاز والإعفاء من أية قيود إدارية أو غيرها من القيود على حرية تنقلهم فيما يتعلق بمشاركتهم في اجتماع، لمنع وقوع أعمال انتقامية محتملة ضد ممثلي العمال. بالإضافة إلى ذلك، فإن قصر حماية حرية الكلام على الكلمات المكتوبة والمنقوه بها داخل مكان انعقاد الاجتماع لا يتمشى مع قرار المؤتمر لعام ١٩٧٠. وأعربت مجموعة أصحاب العمل عن أسفها لتقليص نطاق الحصانات المقترحة، لكنها قالت إنها مستعدة لتأييد المقترحات إذا كانت تساعد على معالجة الشواغل التي أثارها الحكومات في المناقشات السابقة. وفيما يتعلق بالجانب الحكومي، أيدت مجموعة البلدان الصناعية ذات الاقتصاد السوقي المقترحات، بينما أعربت حكومات أخرى عن قلقها إزاء صعوبة التمييز بين الأفعال الرسمية والأفعال المضطلع بها بصفة شخصية، والتأثير المحتمل على اختصاص دولة ذات سيادة، ولذلك طلبت مزيداً من الوقت لإجراء مشاورات داخلية.^٦

مضمون المقترحات المنقحة

٩. تعكس المقترحات المنقحة مختلف الاقتراحات المعرب عنها في المناقشات السابقة، لا سيما ما يتعلق بالنطاق المادي والشخصي للحصانات المقترحة. وبناءً على ذلك، ستشمل الحصانات المقترحة من يلي ذكرهم: "١" مندوبو أصحاب العمل ومندوبو العمال ومستشاروهم إلى مؤتمر العمل الدولي؛ "٢" مندوبو أصحاب العمل ومندوبو العمال ومستشاروهم إلى الاجتماعات الإقليمية لمنظمة العمل الدولية؛ "٣" الأعضاء الأصليون من أصحاب العمل ومن العمال ونواب الأعضاء في مجلس الإدارة، فضلاً عن مناوبيهم. وستقتصر هذه الحصانات على ما يلي: "١" الحصانة من الإجراءات القانونية على السواء خلال قيامهم بمهامهم أو بعد ذلك فيما يتعلق بالكلمات المنقوه بها أو المكتوبة والأفعال المؤداة بصفتهم الرسمية في اجتماعات مؤتمر العمل الدولي أو المؤتمرات الإقليمية أو مجلس الإدارة أو في اجتماعات لجانها ولجانها الفرعية أو هيئاتها الأخرى؛ "٢" الحصانة من التوقيف أو الاحتجاز الشخصي أثناء أدائهم مهامهم في اجتماع لمؤتمر العمل الدولي أو مجلس الإدارة وخلال سفرهم إلى مكان الاجتماع وعودتهم منه؛ "٣" الإعفاء من أية قيود إدارية أو غيرها من القيود على حرية تنقلهم فيما يتعلق بمشاركتهم في الاجتماع المعني. وأخيراً، لا تنطبق الحصانات المقترحة في

٤ الوثيقة GB.326/PV، الفقرات ٤٤١-٤٥٨.

٥ الوثيقة GB.328/LILS/1.

٦ الوثيقة GB.328/PV، الفقرات ٥٥٣-٥٦٧.

حالة ضبط الشخص المعني متلبساً بارتكاب جريمة (بالجرم المشهود) ويمكن دوماً لمجلس الإدارة أو المؤتمر أن يرفعها وفقاً للإجراءات المتبعة.

١٠. ولدى استئناف المناقشة بشأن هذه المسألة، ينبغي أن يوضع في الاعتبار عدد من العناصر الرئيسية للتعديل المقترح إدخاله على المرفق الأول باتفاقية عام ١٩٤٧:

- تفيد الحصانة المقترحة في حماية حرية التعبير واستقلال مندوبي غير الحكوميين إلى المؤتمر والاجتماعات الإقليمية والأعضاء غير الحكوميين في مجلس الإدارة. وحرية الرأي والكلام هي أساسية من أجل قيام حوار اجتماعي ذي مغزى وهيكل ثلاثي مجدٍ. ومنظمة العمل الدولية، إذ تحمي حصانة مندوبي أصحاب العمل ومندوبي العمال إلى المؤتمر والأعضاء من أصحاب العمل والعمال في مجلس الإدارة، فإنها تعزز وتضمن الاستقلالية والشفافية والاستقرار لأهم هيئات التنفيذ والتداول في المنظمة. ولا تسعى الحصانة المقترحة إلى حماية فرادى الأشخاص وإنما إلى حماية المجموعة التي ينتمون إليها عن طريق صون استقلالية وسلامة دورهم ومهامهم القانونية إزاء منظمة العمل الدولية.
- إن الجزء ١٧ من اتفاقية عام ١٩٤٧ يجعل من امتيازات وحصانات الممثلين غير الحكوميين للدول الأعضاء غير قابلة للتطبيق فيما يتعلق بسلطات بلدانهم الأصلية. ونظراً إلى أن الحماية الكاملة لحرية كلام مندوبي المؤتمر وأعضاء مجلس الإدارة لا تبدو ممكنة إذا كان بلدهم يتجاهلها، لا بد من تكيف اتفاقية عام ١٩٤٧ لتتبع مفهوم المؤتمر للمادة ٤٠ الواردة في قرار عام ١٩٧٠. وطريقة القيام بذلك تستند إلى تعديل المرفق الأول من الاتفاقية، وهو الصك الذي يتيح لمنظمة العمل الدولية أن تكيف اتفاقية عام ١٩٤٧ مع احتياجاتها الخاصة.
- الحصانة المقترحة للمندوبين من أصحاب العمل والعمال إلى المؤتمر وأعضاء مجلس الإدارة، هي صدى لمبدأ "الامتياز البرلماني" أو "عدم المساءلة" المقبول على نطاق واسع، من حيث أنه يوفر الحماية فحسب فيما يتعلق بالكلمات المنقولة بها أو الأفعال المؤداة أثناء ممارسة مهام منظمة العمل الدولية الرسمية، وهو مفهوم معترف به في معظم الديمقراطيات في جميع أنحاء العالم. وبخلاف ذلك، فإن الحصانة لا تشمل شكل "حرمة" الحصانة البرلمانية التي تمنح حماية قانونية خاصة إلى البرلمانيين - عموماً الحماية من التوقيف والاحتجاز والمقاضاة - عن أفعال قاموا بها خارج ممارسة وظيفتهم البرلمانية طالما أنهم في المنصب. وتسعى الحصانة المقترحة للمندوبين غير الحكوميين إلى المؤتمر (غالباً ما يُشار إليه بوصفه البرلمان العالمي للعمل) وأعضاء مجلس الإدارة، إلى تعزيز سلامة واستقلالية سير عمل الهيكل الثلاثي للمنظمة عن طريق حماية ممثلي أصحاب العمل وممثلي العمال من ضغط وتدخل لا مبرر لهما.
- توفر الحصانة المقترحة من الإجراءات القانونية حماية من الإجراءات القضائية أو أي إجراء قانوني آخر فيما يتعلق بالأراء المعرب عنها (شفوياً أو كتابياً) والأفعال المؤداة وعمليات التصويت التي يقوم بها مندوبون غير حكوميين إلى المؤتمر أو الاجتماعات الإقليمية وأعضاء مجلس الإدارة أثناء ممارستهم مهامهم. وتتنطبق الحصانة، على سبيل المثال، على البيانات والخطب والتقارير المكتوبة وعلى مبادرات من قبيل إيداع الشكاوى والقيام بالتصويت، لكن ينبغي ألا تشمل البيانات الخاصة والسلوك غير المرتبط مباشرة بمهامهم كممثلين عن أصحاب العمل وعن العمال.
- تقتصر الحصانة المقترحة على البيانات المنقولة بها والأفعال المؤداة ضمن أماكن استضافة دورة المؤتمر أو مجلس الإدارة أو الاجتماع الإقليمي (على سبيل المثال قصر الأمم المتحدة ومبنى مقر منظمة العمل الدولية أو مركز مؤتمرات يستضيف اجتماعاً إقليمياً). ويشمل ذلك الكلمات أو الأصوات المسجلة في الجلسات العامة واجتماعات المجموعات واجتماعات اللجان والهيئات الفرعية من قبيل الفرق العاملة وغير ذلك من أماكن العمل الرسمية المستخدمة لأغراض المؤتمر أو مجلس الإدارة أو الاجتماعات الإقليمية، لكنها لا تشمل البيانات المدلى بها بمناسبة اجتماع أو دورة، إلى الصحافة أو وسائط الإعلام الاجتماعية ولا النقاشات المتلفزة أو الإذاعية ولا المقابلات ولا الاجتماعات السياسية.
- تظل الحصانة المقترحة من الإجراءات القانونية فيما يخص آراء وتصويت الأشخاص المعنيين خلال تعيينهم كمندوبين أو مستشارين إلى المؤتمر أو أعضاء مجلس الإدارة أو مندوبين أو مستشارين إلى اجتماع إقليمي، منطبقة فيما يتعلق بتلك الأفعال حتى بعد انتهاء التعيين.

- تستهدف الحصانة المقترحة من التوقيف أو الاحتجاز الشخصيين خلال ممارسة مهام الأشخاص المعنيين في اجتماع لمنظمة العمل الدولية وخلال السفر إلى مكان الاجتماعات أو العودة منها، فضلاً عن الإغفاء من أي قيود إدارية على حرية تنقلهم فيما يتعلق بمشاركتهم في اجتماعات منظمة العمل الدولية، معالجة الحالة التي يُمنع فيها ممثلو أصحاب العمل أو ممثلو العمال من أداء مهامهم في منظمة العمل الدولية بتوقيفهم أو احتجازهم تعسفاً، أو منعهم من حضور دورات المؤتمر السنوي أو مجلس الإدارة أو اجتماع إقليمي لأسباب إدارية تتعلق مثلاً بتوافر جواز سفر صالح أو إذن بمغادرة البلد.
- لا تنطبق الحصانات المقترحة عندما يُعثر على الأشخاص المعنيين متلبسين بجرم (بالجرم المشهود) ويُمكن دوماً لمجلس الإدارة أو مؤتمر العمل الدولي رفع الحصانة، حسب مقتضى الحال، بتطبيق القواعد ذاتها التي تطبقها الدول الأعضاء في الوقت الراهن عندما تتخذ قرارات مماثلة بموجب الجزء ١٦ من اتفاقية عام ١٩٤٧ المستنسخ حرفياً في المرفق الأول المنقح. وترد في الملحق الثاني عناصر محتملة لإجراءات رفع حصانات مندوبي المؤتمر أو أعضاء مجلس الإدارة. ويمكن اعتماد مثل هذا الإجراء بوصفه مرفقاً جديداً في الخلاصة الوافية للقواعد المطبقة على مجلس الإدارة، كما يمكن أن يتجلى في النظام الأساسي لمؤتمر العمل الدولي.
- إذا وافق مجلس الإدارة على التعديل المقترح على المرفق الأول، فسيحال إلى المؤتمر في شكل مشروع قرار من أجل النظر فيه واعتماده المحتمل. وإذا اعتمد المؤتمر المرفق المنقح فإن المكتب سيحيله إلى الأمين العام للأمم المتحدة وسيصبح عندها ملزماً بالنسبة إلى الدول الأعضاء التي توجه إخطار قبول إلى الأمين العام وفقاً للجزأين ٣٨ و٤٧(١) من اتفاقية عام ١٩٤٧. وستكون هذه المرة الأولى التي تقترح فيها منظمة العمل الدولية مرفقاً منقحاً. بيد أن وكالات متخصصة أخرى، من قبيل منظمة الصحة العالمية والمنظمة البحرية الدولية ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة قد عدلت المرفقات المتعلقة بها عدة مرات بغية مدّ نطاق تغطية الامتيازات والحصانات ليشمل فئات معينة من الأشخاص. وأخيراً، تجدر الإشارة إلى أن أي دولة عضو صدقت على اتفاقية عام ١٩٤٧ بعد اعتماد المرفق المنقح، لن تكون ملزمة تلقائياً بالمرفق المذكور، ويظل لها أن تختار أن تكون ملزمة فقط بالصيغة الأصلية لعام ١٩٤٨ للمرفق الأول عن طريق إرسال إعلان في شأن ذلك.

مشروع قرار

١١. يوافق مجلس الإدارة على مشروع القرار الوارد في الملحق الأول من أجل تقديمه إلى الدورة المقبلة لمؤتمر العمل الدولي.

الملحق الأول

مشروع قرار بشأن مراجعة المرفق الأول باتفاقية امتيازات الوكالات المتخصصة وحصاناتها (١٩٤٧)

إن المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية، المنعقد في دورته السابعة بعد المائة، في حزيران/يونيه ٢٠١٨، إذ يلاحظ أنه بموجب المادة ٤٠ من دستور المنظمة، يتمتع المندوبون المشتركون في المؤتمر وأعضاء مجلس الإدارة، بما يقتضيه استقلالهم في ممارسة وظائفهم المتصلة بالمنظمة من امتيازات وحصانات؛

وإذ يذكر بالقرار بشأن حرية الكلام للمندوبين غير الحكوميين إلى اجتماعات منظمة العمل الدولية، الذي اعتمده مؤتمر العمل الدولي في دورته الرابعة والخمسين (١٩٧٠) والذي يشدد على الأهمية الأساسية بالنسبة إلى منظمة العمل الدولية وإلى أداء عمل منظمة العمل الدولية أن يتمكن مندوبو أصحاب العمل ومندوبو العمال إلى المؤتمر وأعضاء مجلس الإدارة من التعبير بحرية عن آرائهم وآراء مجموعاتهم وآراء منظماتهم بشأن المسائل المدرجة ضمن اختصاص منظمة العمل الدولية، وأن يتمكنوا بحرية من اطلاع أعضاء منظماتهم في بلدانهم على الآراء التي أعربوا عنها بهذه الطريقة،

وإذ يؤكد من جديد الأهمية التي يعلقها على تطبيق المادة ٤٠ من دستور منظمة العمل الدولية بحيث يكون حق مندوبي أصحاب العمل ومندوبي العمال إلى المؤتمر وأعضاء مجلس الإدارة في التعبير عن آرائهم بحرية بشأن المسائل المدرجة ضمن اختصاص منظمة العمل الدولية، حقاً محفوظاً تماماً؛

يقرر مراجعة المرفق الأول باتفاقية امتيازات الوكالات المتخصصة وحصاناتها، عن طريق إدراج فقرة جديدة ١ مكرر في المرفق المذكور، تنص على ما يلي:

"١ مكرر" ١ "دون المساس بالجزء ١٧ من المادة الخامسة، يتمتع مندوبو ومستشارو أصحاب العمل والعمال إلى مؤتمر العمل الدولي أو إلى المؤتمرات الإقليمية المعقودة بموجب المادة ٣٨ من دستور منظمة العمل الدولية، والأعضاء أصحاب العمل والأعضاء العمال ونواب الأعضاء في مجلس الإدارة ومناوبوهم، فيما يتعلق بسلطات الدولة التي يكونون من رعاياها أو يكونون أو كانوا ممثلين لها بما يلي:

(أ) الحصانة من الإجراءات القانونية على السواء خلال قيامهم بمهامهم أو بعد ذلك فيما يتعلق بالكلمات المتفوه بها أو المكتوبة والأفعال المؤداة بصفتهم الرسمية في اجتماعات مؤتمر العمل الدولي أو المؤتمرات الإقليمية أو مجلس الإدارة أو في اجتماعات لجانها أو لجانها الفرعية أو هيئاتها الأخرى؛

(ب) الحصانة من التوقيف أو الاحتجاز الشخصيين أثناء أدائهم مهامهم في اجتماع لمؤتمر العمل الدولي أو مؤتمر إقليمي أو مجلس الإدارة وخلال سفرهم إلى مكان الاجتماع أو عودتهم منه، ما عدا في الحالات التي يُعثر عليهم فيها متلبسين بجرم؛

(ج) الإعفاء من أية قيود إدارية أو غيرها من القيود على حرية تنقلهم فيما يتعلق بمشاركتهم في الاجتماع المعني.

"٢" لا تمنح الامتيازات والحصانات بموجب هذه الفقرة لمنفعة شخصية للأفراد بالذات وإنما بغية الحفاظ على استقلالية ممارستهم وظائفهم فيما يتصل بمنظمة العمل الدولية. وعليه، للمنظمة حق وواجب أن ترفع، عن طريق مؤتمر العمل الدولي أو مجلس الإدارة حسب مقتضى الحال، الحصانة عن أي ممثل لأصحاب العمل أو للعمال في أي حالة ترى فيها أن من شأن الحصانة أن تعيق سير العدالة، ويمكن رفعها دون المساس بالعرض الذي مُنحت الحصانة من أجله".

يطلب من المدير العام أن يحيل إلى الأمين العام للأمم المتحدة المرفق الأول المنقح وفقاً للجزء ٣٨ من الاتفاقية؛

يدعو الدول الأعضاء الأطراف في الاتفاقية، إلى أن تخطر الأمين العام بقبولها هذا المرفق المنقح وفقاً للمادة الحادية عشرة، الجزء ٤٧(١)، وربما ترسل هذا الإخطار، أن تطبق قدر الإمكان أحكامه بصيغتها المعدلة؛

يدعو الدول الأعضاء غير الأطراف في الاتفاقية إلى أن تنضم إليها، وربما يتحقق هذا الانضمام، أن تطبق قدر الإمكان أحكام الاتفاقية والمرفق، بصيغته المعدلة، على أراضيها.

الملحق الثاني

العناصر المحتملة لإجراءات رفع الحصانة

ملاحظة عامة

١. تخضع إجراءات النظر في طلبات الدول الأعضاء لرفع حصانة مندوبي أصحاب العمل ومندوبي العمال إلى المؤتمر وأعضاء مجلس الإدارة الذين يكونون من رعاياها، لمجموعة من القواعد الإجرائية الواضحة التي يُمكن اعتمادها كمرق منفصل بالخلاصة الوافية للقواعد المطبقة على مجلس الإدارة، استناداً إلى المبادئ الرئيسية التالية:
- "١" يكتسي حق المندوبين غير الحكوميين إلى المؤتمر وأعضاء مجلس الإدارة في التعبير عن آرائهم بحرية أهمية قصوى في تطبيق المادة ٤٠ من دستور منظمة العمل الدولية؛
- "٢" يُرفض طلب رفع الحصانة إذا كان هناك اشتباه قائم على أسس قوية بأن الإجراءات القانونية قد وُضعت لغرض وحيد هو منع المندوب أو عضو مجلس الإدارة المعني من أداء واجباته ومسؤولياته نيابة عن منظمة العمل الدولية؛
- "٣" ضمان حيادية الإجراءات وحسن توقيتها في جميع الأوقات؛
- "٤" يجب في أي طلب لرفع الحصانة أن يكون مدعوماً بأدلة جوهرية؛
- "٥" لا يجوز اتخاذ أي إجراء ضد الشخص الذي يُلتزم رفع حصانته طالما كان طلب رفع الحصانة قيد نظر الهيئة المختصة في منظمة العمل الدولية؛
- "٦" يُبين القرار الذي تتخذه المنظمة تبيانياً ووضوحاً، الأسباب المستند إليها في اتخاذه.

الأساس القانوني

٢. ينص المرفق الأول المنقح لاتفاقية عام ١٩٤٧ صراحة على إمكانية قيام الدول الأعضاء بإيداع طلب رسمي من أجل رفع حصانة المندوبين غير الحكوميين إلى المؤتمر أو الاجتماعات الإقليمية أو أعضاء مجلس الإدارة، الذين يكونون من رعاياها.

إيداع طلب

٣. يجب أن تكون أي مبادرة لإيداع طلب رسمي من أجل رفع الحصانة من الإجراءات القانونية عن أي مندوب لأصحاب العمل أو أي مندوب للعمال إلى المؤتمر أو إلى اجتماع إقليمي أو أي عضو من أصحاب العمل أو من العمال في مجلس الإدارة، صادرة عن حكومة الدولة التي يكون الشخص المعني من رعاياها أو يكون أو كان ممثلاً لها. ويجوز أن يكون مصدر طلب رفع الحصانة محكمة وطنية يُحتج أمامها بالحصانة من الإجراءات القانونية أو بلاغاً دبلوماسياً من المكتب يؤكد الحصانة نيابة عن مندوب المؤتمر أو الاجتماع الإقليمي أو عضو مجلس الإدارة المعني. ويجب أن يُرسل طلب معلل تماماً لرفع الحصانة عن طريق القنوات الدبلوماسية العادية إلى المدير العام لمكتب العمل الدولي، الذي يُقدمه إلى الهيئة المختصة لتتخذ قراراً بشأنه.

الإجراءات

٤. باستثناء طلبات رفع حصانة مندوبي المؤتمر، التي يُمكن تلقيها أثناء انعقاد المؤتمر والتي يكون المؤتمر مسؤولاً عنها، تقدّم جميع الطلبات إلى مجلس الإدارة الذي يتولى النظر فيها (أي الطلبات المتعلقة بأعضاء مجلس الإدارة والمندوبين إلى الاجتماعات الإقليمية، فضلاً عن مندوبي المؤتمر عندما لا يكون المؤتمر منعقدًا). ويُمكن النظر في إتاحة إمكانية قيام مجلس الإدارة بتفويض بعض الوظائف إلى هيئة مكتبه - بموجب شروط معينة يحددها مجلس الإدارة - بغية تسريع العملية، مثلاً فيما يتعلق بالطلبات العاجلة التي يتلقاها المكتب بين الدورات.

٥. وعند تلقي طلب رفع الحصانة من حكومة إحدى الدول الأعضاء، يسعى المدير العام إلى جمع كافة المعلومات ذات الصلة، بما في ذلك الوثائق أو الأدلة الأخرى، بالقدر اللازم وعند الإمكان، من الحكومة والشخص المعني وأمانة المجموعة المعنية. ويُعد المدير العام ويُقدم، في الوقت المناسب، تقريراً يتضمن جميع المعلومات الأساسية، ليكون بمثابة أساس لمداوات مجلس الإدارة أو المؤتمر، حسبما يكون عليه الحال.
٦. وتختلف الإجراءات تبعاً لما إذا كان الطلب قد قُدم إلى مجلس الإدارة أو إلى المؤتمر. ولا تشارك الدولة العضو ولا المندوب أو عضو مجلس الإدارة المعني في عملية اتخاذ القرار.
٧. وإذا أُحيل الطلب إلى مجلس الإدارة، يُقدّم تقرير المدير العام أولاً، على أساس سري للغاية، إلى هيئة مكتب مجلس الإدارة، التي تقدم تقريراً إلى مجلس الإدارة بشأن استنتاجاتها وتوصياتها، بموجب شروط يحددها مجلس الإدارة. ويُنظر في طلب رفع الحصانة في جلسة مغلقة ضمن القسم المؤسسي، ويُتخذ القرار وفقاً لقواعد وممارسات اتخاذ القرارات العادية.
٨. وإذا كان طلب رفع الحصانة يتعلق بمندوب إلى المؤتمر وكان المؤتمر السنوي منعقداً، يُحال الطلب، في المقام الأول، إلى اللجنة التنظيمية التي يُمكن أن تقرر إحالة المسألة إلى لجنة فرعية ثلاثية لبحث أولي. وفور استلام تقرير اللجنة الفرعية وتوصياتها، تقرر اللجنة التنظيمية ما إذا كانت ستحيل المسألة إلى المؤتمر ليصدر بشأنها قراراً نهائياً. ووفقاً للممارسة المتبعة، يعتمد المؤتمر قراره، من حيث المبدأ، بتوافق الآراء أو بالأغلبية البسيطة إن لم يتم التوصل إلى توافق في الآراء. وإذا لم يكن المؤتمر في وضع يسمح له باستكمال فحص طلب رفع الحصانة في الوقت المناسب، يمكن أن يقرر إحالة المسألة إلى مجلس الإدارة.
٩. واستناداً إلى الوقائع والاعتبارات الواردة في تقرير المدير العام أو تقرير اللجنة الفرعية التابعة للجنة التنظيمية، حسبما يكون عليه الحال، يبحث مجلس الإدارة أو المؤتمر ما يلي:
- (١) ما إذا كانت الدولة العضو المعنية قد قبلت المرفق الأول المنقح لاتفاقية عام ١٩٤٧، الذي يمنح الحصانة لمندوبي المؤتمر غير الحكوميين وأعضاء مجلس الإدارة إزاء سلطات الدولة التي يكونون من رعاياها؛
- (٢) ما إذا كان السلوك التجريمي المزعوم للشخص المعني يندرج ضمن النطاق الشخصي والمادي للحصانة الممنوحة بمقتضى المرفق الأول المنقح؛
- (٣) ما إذا كانت الحصانة من الولاية القضائية تحول دون أن تأخذ العدالة مجراها وما إذا كان من الممكن رفعها دون المساس بالغرض الذي منحت من أجله.
١٠. وإذا كانت الإجابة على جميع هذه الأسئلة الثلاثة بالإيجاب، فإنه ينبغي الاستجابة للطلب. أما إذا كانت الإجابة على أي سؤال من الأسئلة الثلاثة بالنفي، فإنه ينبغي رد الطلب.
١١. ويُبلغ المدير العام حكومة الدولة العضو المعنية بقرار مجلس الإدارة أو المؤتمر المعطل تماماً، حسبما يكون عليه الحال.
١٢. وإذا لم توافق حكومة الدولة العضو المعنية على قرار مجلس الإدارة أو المؤتمر، يجوز لها أن تقرر متابعة المسألة عن طريق الإجراء المنصوص عليه في المادة السابعة، الجزء ٢٤ من اتفاقية عام ١٩٤٧ المتعلقة بإساءة استعمال الامتيازات.