

العدد التسلسلي 21

مارس 2020



المجلد 12 - العدد 01

مجلة الاجتهاد القضائي

مجلة دورية محكمة متخصصة في الحقوق
تصدر عن مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع



الترقيم الدولي: 1112 - 8615 ISSN

رقم الإيداع القانوني: 1089 - 2004

آليات الرقابة في منظمة العمل الدولية

International Labour Organization oversight mechanisms

د. دحامنية علي

ط. د. حكيم بليل⁽¹⁾

أستاذ محاضر "أ"

باحث دكتوراه

كلية الحقوق والعلوم السياسية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة محمد خيضر - بسكرة (الجزائر)

جامعة محمد خيضر - بسكرة (الجزائر)

Al.dehamnia@gmail.com

Belilhakim77@gmail.com

تاريخ النشر

تاريخ القبول:

تاريخ الارسال:

25 مارس 2020

16 فيفري 2020

17 أكتوبر 2019

الملخص:

تعد منظمة العمل الدولية أول وكالة متخصصة ترتبط بالأمم المتحدة، وهي تسعى إلى تحقيق العدالة الاجتماعية من خلال الأنشطة التي تضطلع بها في المجالات العمالية والاجتماعية. حيث يعد مجال حماية العمال من أكثر موضوعات حماية حقوق الإنسان نشاطا بالنظر إلى تعدد الأطراف المكونة لمنظمة العمل الدولية من ممثلين للحكومات، وممثلين لأرباب العمل وتضارب مصالح كل طرف مع مصالح غيره من جهة ومن جهة ثانية تشعب الحقوق والحريات التي عملت المنظمة على حمايتها لفائدة فئة العمال من الانتهاكات التي تتعرض لها سواء من طرف الدول أو من طرف بعض أرباب العمل، لذا سعت منظمة العمل الدولية إلى إيجاد طرق وآليات لحماية حقوق العمال من أجل التقليل من انتهاك حقوق هاته الفئة في العديد من دول العالم عن طريق الحرص على إنفاذ قواعد ومعايير العمل الدولية المنصوص عليها في دستور المنظمة والاتفاقيات الدولية.

الكلمات المفتاحية: المنظمة الدولية، حقوق العمال، الاتفاقيات الدولية، آليات الحماية.

Abstract:

The ILO is the first specialized agency associated with the United Nations and seeks to achieve social justice through its labor and social activities.

The field of labor protection is one of the most active issues of human rights protection in view of the multiple constituents of the International Labor Organization, including representatives of governments, employers representatives and the conflict of interests of each party with those of others. Violations by both states and some employers. The ILO has therefore sought to find ways and mechanisms to protect workers' rights in order to reduce the violation of the rights of this group in many countries of the world by ensuring the enforcement of international labor rules and standards set forth in the ILO Constitution and international conventions.

Key words: international organization, labor rights, international conventions, protection mechanisms.

⁽¹⁾ المؤلف المرسل: ط. د. حكيم بليل _____ Email: Belilhakim77@gmail.com

مقدمة:

إن تأكيد الحق في العمل هو قبل كل شيء ضمان نظام عمل يتسم بالحرية، وتتنافس حرية العمل حينئذ مع أي شكل من أشكال العمل الجبري، فمنذ إلغاء الرق والعبودية تميز جهد منظمة العمل الدولية في مقاومة العمل الجبري بالحرص الدائم على تأمين إقبال الإنسان على العمل بكل حرية¹.

حيث تلعب منظمة العمل الدولية دورا بارزا فيما يتعلق بتوفير الحماية اللازمة لحقوق العمال وهذا عن طريق العمل على إنفاذ معايير العمل الدولية المقررة في هذا الشأن. لذا عملت منظمة العمل الدولية منذ تأسيسها على حماية هذا الحق، وجعله مبدأ أساسيا في دساتيرها ومن خلال كل المواثيق والاتفاقيات الدولية، وفي سبيل ضمان جدية امتثال الدول ووفائها بالتزاماتها الدولية طبقا لاتفاقيات العمل الدولية والسهر على إقامة نظام فعال للإشراف الدولي تسند إليه مهمة الرقابة على مواقف وسياسات الدول في هذا الخصوص من أجل الوصول إلى وضع آليات لحماية حقوق العمال.

من هذا المنطلق تهدف هذه الدراسة الى إظهار دور منظمة العمل الدولية في النهوض بحقوق الإنسان في مجال الشغل عن طريق حرصها على توفير عمل لائق، وذلك بالسهر على رقابة المنظمة من أجل إنفاذ قواعد ومعايير العمل الدولية المنصوص عليها في دستور المنظمة والاتفاقيات الدولية.

ومنه سوف نطرح الإشكالية التالية: كيف استطاعت منظمة العمل الدولية من خلال أجهزتها المتخصصة فرض أساليب رقابية ناجعة على حقوق العمال؟ وللإجابة على هذه الإشكالية قسمنا ورقتنا البحثية إلى مبحثين، تناولنا في المبحث الأول أجهزة الرقابة داخل منظمة العمل الدولية، في حين خصصنا المبحث الثاني لأساليب الرقابة لمنظمة العمل الدولية.

المبحث الأول: أجهزة الرقابة داخل منظمة العمل الدولية

تتكون منظمة العمل الدولية من ثلاثة أجهزة رئيسية تسير عمل المنظمة وتعتقد جلساتها ومؤتمراتها، كما تتوزع فروعها على جل دول العالم عبر مكاتبها، وحسب ما جاء في المادة الثانية من دستور المنظمة فإنها تتألف من الأجهزة التالية:- مؤتمر عام لممثلي الدول الأعضاء - مجلس إدارته يشكل طبقا لنص المادة 47 - مكتب عمل دولي يخضع لإشراف مجلس الإدارة²، حيث أن هذا الأخير له اختصاصات ذات أهمية كبيرة داخل المنظمة تمثلت في الناحية التنفيذية والإشرافية فهو الذي يضع جدول الأعمال ويعين المدير العام للمنظمة، كما يصدر

التعليمات اللازمة لتنفيذ قرارات والتوصيات المؤتمر العام ويتابع عملية التنفيذ³، غير أن الدور الرقابي يمارس من طرف مكتب العمل الدولي (المطلب الأول) وكذا لجان منظمة العمل الدولية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مكتب العمل الدولي

هو بمثابة الأمانة العامة، ويضم عددا كبيرا من الخبراء والموظفين، وله فروع وبعثات في مختلف أنحاء العالم ويقوم بعمله تحت رئاسة مدير عام منظمة العمل الدولية، الذي يعينه مجلس الإدارة⁴، حيث أسندت المهام الكبرى التي تضمن للمنظمة الديمومة والاستقلالية في ممارسة أعمالها الى مكتب العمل الدولي.

كما يختص المكتب بالتنظيم الدولي للعمل وحالة العمال ونظام العمل، ويقوم بتحضير أعمال المؤتمرات وإدارة أنواع النشاطات العمالية وينسقها، ويقوم كذلك بجمع المعلومات والوثائق الواردة إليه من جميع أنحاء العالم ويدرسها... الخ⁵.

لذلك سنعرض مكتب العمل الدولي من خلال تشكيله والمهام التي يمارسها هذا الجهاز.

الفرع الأول: تشكيل مكتب العمل الدولي

تم تشكيل هذا الجهاز طبقا لدستور المنظمة، باعتباره الجهاز الثالث المكون للمنظمة حسب المادة الثانية من نفس الدستور، والتي نصت " تتألف المنظمة الدائمة من الأجهزة التالية: مؤتمر عام لممثلي الدول الأعضاء، مجلس الإدارة يشكل طبقا للمادة 7، مكتب عمل دولي يخضع لإشراف مجلس الإدارة⁶.

يقع مقر المكتب بمدينة جنيف بسويسرا مع أنه بالإمكان تغييره في أي وقت بشرط أن يقرر ذلك المؤتمر بأغلبية ثلثي المندوبين الحاضرين المقترعين طبقا لنص المادة السادسة من دستور المنظمة التي جاء فيها: "يقرر المؤتمر بأغلبية أصوات المندوبين الحاضرين المقترعين أي تغيير لمقر مكتب العمل الدولي"، ويعتبر أمانة سر المنظمة، ويرأسه مدير عام يتم تعيينه بواسطة مجلس الإدارة وهو مسؤول عن أعماله أمام مجلس الإدارة، ويضم أكثر من 1700 موظف من مختلف الجنسيات⁷، كما أنه يتكون من مجموعة الموظفين الذين تم تعيينهم بجانب المدير العام ويعتبرون جميعا من قبيل الموظفين الدوليين، وبحسب المادة 8 من دستور المنظمة، فإن المدير العام لمكتب العمل الدولي مسؤول عن حسن سير عمل المكتب، وعن أي مهام أخرى توكل إليه، ويقوم باختيار أشخاص متنوعي الجنسية بقدر الإمكان مع مراعاة الكفاءة الواجبة لعمل المكتب على أن يكون عدد من هؤلاء الأشخاص من النساء، بشرط أن يتم وفق ما يقرره مجلس الإدارة من لوائح، وهذا ما نصت عليه المادة 9 بقولها: "يعين المدير العام موظفي مكتب العمل الدولي

طبقاً لما يقره مجلس الإدارة من لوائح، يختار المدير العام أشخاص متنوعي الجنسية بقدر الإمكان مع المراعاة الواجبة لكفاءة عمل المكتب، يكون عدد معين من هؤلاء من النساء⁸.

الفرع الثاني: مهام مكتب العمل الدولي

إن دستور منظمة العمل الدولية ينص على أن لمهام مكتب العمل الدولي طابع دولي طبقاً للمادة التاسعة الفقرتين 4 و5 من دستور المنظمة تحت عنوان الطابع الدولي لمهام المكتب: " تكون مهام المدير العام وموظفي المكتب ذات طابع دولي بحت وعلى المدير العام وموظفي المكتب في أدائهم لواجباتهم، ألا يلتبسوا أو يقبلوا تعليمات من أي حكومة الإجراءات الإدارية أو الاتفاقات الجماعية، ومن أي سلطة أخرى خارجة عن المنظمة وأن يمتنعوا عن أي تصرف قد يتنافى مع وضعهم كموظفين دوليين ليسوا مسؤولين سوى أمام المنظمة... "

يعد مكتب العمل الدولي تقريراً سنوياً عن أعمال المنظمة ويعرضه على المؤتمر العام وتقوم فروعه بجمع المعلومات التي لها علاقة بالعمل والنشاط الصناعي، وتساعد الدول الأعضاء في صياغة قوانين العمل بها، وفقاً لقرارات المؤتمر العام⁹.

يقوم مكتب العمل الدولي خلال العديد من المناسبات بتقديم ملاحظات حول ما تقوم به الدول من تبني قواعدها لمعايير العمل الدولية التي تعتمدها منظمة العمل الدولية، ومن وظائفه بحث المواضيع التي يعتزم عرضها على المؤتمر بغية عقد اتفاقيات دولية والقيام بأي استقصاءات خاصة يطلبها المؤتمر أو مجلس الإدارة، كما له دور في التخفيف من ظاهرة البطالة في بعض الدول، من خلال قيامه بجمع المعلومات عن سوق العمل، ومساعدة الدول التي يفقد فيها الأفراد وظائفهم، وذلك من خلال دفع المرافق التي تهتم بالتوظيف في تلك الدول.

كما أنه يقوم بالعديد من المهام أهمها¹⁰:

إعداد الوثائق التي تتناول مختلف بنود جدول الأعمال المعروض على دورات المؤتمر.

1- تحسين الممارسات الإدارية ونظم التفتيش في حدود تقديم كل مبادئ مناسبة للحكومات بناء على طلبها وفي حدود سلطاته فيما يختص بصياغة القوانين واللوائح على أساس مقررات المؤتمر.

2- متابعة تنفيذ الاتفاقيات بالنسبة للدول التي صادقت عليها، ومتابعة عرض أسباب عدم المصادقة عليها من طرف الدول التي لم تصادق عليها.

3- المهام المنصوص عليها في المادة 10 وهي كالتالي:

❖ جمع وتوزيع المعلومات عم جميع المواضيع المتصلة بالتنظيم الدولي لظروف العمال ونظام العمل، بوجه خاص بحث المواضيع التي يعتزم عرضها على المؤتمر بغية عقد اتفاقيات دولية، والقيام بالاستقصاءات التي يطلبها المؤتمر أو مجلس الإدارة.

❖ تحرير وإصدار المطبوعات التي تعالج مشاكل الصناعة والعمل ذات الأهمية الدولية باللغات التي يعتبرها مجلس الإدارة مناسبة، وعلى وجه العموم، تكون للمكتب أي سلطات ومهام أخرى قد يعهد إليه بها المؤتمر أو مجلس الإدارة.

❖ متابعة الإجراءات التي تتخذها الدول من خلال التقارير التي تقدمها لتشجيع العمل، مع دفع جميع نفقات المنظمة أي هو من يتحمل المسؤولية المالية للمنظمة.

المطلب الثاني: لجان منظمة العمل الدولية

لغرض دراسة التقارير المقدمة من الدول، أنشأ مؤتمر العمل الدولي في دورته الثامنة في عام 1927 هيئتين تضطلعان بمسؤولية الإشراف المنتظم على تقيد الدول الأعضاء بالتزاماتها المتصلة المعايير: لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات ولجنة المؤتمر المعنية بتطبيق المعايير¹¹.

الفرع الأول: لجنتي الخبراء والمؤتمر المعنيتين بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات

إن اختصاص منظمة العمل الدولية بالتشريع الدولي للعمل من خلال إصدارها للاتفاقيات والتوصيات جعلها توجد آليات لرقابة تنفيذ تلك الاتفاقيات والتوصيات بالنظر إلى العدد الكبير مما صدر عنها من تلك الاتفاقيات والتوصيات فإن للجنة الخبراء والمؤتمر المعنيتين بتطبيق تلك الاتفاقيات والتوصيات دور هام في عمل المنظمة، يظهر من خلال دورهما المتمثل في:

أولا - لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات:

تتألف هذه اللجنة من عشرين (20) خبيرا مستقلا يتم اختيارهم لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد من طرف مجلس الإدارة بناء على اقتراح المدير العام، ويجب أن يتمتع هؤلاء الخبراء بالحياد التام والكفاءة الفنية والاستقلال في المواقف، ويجري انتقاؤهم من جميع أقطار العالم بحيث تتمتع اللجنة بخبرة مباشرة عن النظم القانونية والاقتصادية والاجتماعية المختلفة.

تختص اللجنة بدراسة تقارير الحكومات من الناحية القانونية والتقنية وتجتمع لهذا الغرض في التواريخ التي يحددها مجلس الإدارة عادة في بداية ديسمبر من كل سنة وتكون هذه الاجتماعات مغلقة ولوائقها ومداولاتها طابع السرية¹².

ثانيا - لجنة المؤتمر المعنية بتطبيق المعايير:

تشكل هذه اللجنة عقب كل دورة يعقدها المؤتمر¹³، وتتكون من ممثلين عن الحكومات وأصحاب العمل والعمال، وتنتخب من كل المجموعات الثلاث رئيسا ونائبين للرئيس ومقررا لها¹⁴،

حيث تختص اللجنة بدراسة مسألة تطبيق الاتفاقيات والتوصيات التي تبنتها منظمة العمل الدولية.

إضافة إلى ذلك ووفقاً للمادة 21 فقرة 1 من دستور منظمة العمل الدولية يقوم المدير العام في كل دورة سنوية للمؤتمر بتقديم ملخص للمعلومات والتقارير التي تكون الدول الأعضاء قد أبلغته بها.

الفرع الثاني: اللجنة المعنية بالحرية النقابية

هي عبارة عن هيئة ثلاثية تابعة لمجلس الإدارة، تتألف من تسعة من أعضائه، تجتمع ثلاث مرات في السنة للنظر في الشكاوى المقدمة ضد الدول الأعضاء التي صادقت أو لم تصادق على الاتفاقيات بشأن الحرية النقابية، وكذلك الدول غير الأعضاء في منظمة العمل الدولية والتي هي دول أعضاء في الأمم المتحدة حينما يكون المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة قد أحال المسألة إليها ووافقت الدولة على الإحالة.¹⁵

حيث أنشئت لجنة الحرية النقابية بموجب قرار مجلس إدارة منظمة العمل الدولية في دورته رقم 171 عام 1951، يهدف بحث ما يصل مجلس الإدارة من شكاوى بخصوص الحرية النقابية لتقرير ما إذا كان يلزم عرضها على مجلس الإدارة لبحثها من عدمه، ويقوم مجلس الإدارة بتشكيل هذه اللجنة من بين أعضائه، يبلغ عدد الأعضاء ثمانية عشر عضواً منهم تسعة أعضاء أصليين وتسعة مناوبين، وتنظر هذه اللجنة في الشكاوى التي تصلها عادة مكتوبة وكذلك ملاحظات الدول عليها، وتسعى اللجنة إلى اتخاذ قراراتها بالإجماع، ولا يجوز أن يشترك في مداولاتها أو أن يكون متواجداً أي ممثل أو مواطن أو مندوب رسمي في منظمة أرباب العمل أو العمال، والتي قد تكون الشكاوى قد قدمت ضد حكومته.¹⁶

كما قد تقوم بدراسة الشكاوى المتعلقة بالحرية النقابية ولا يتم ذلك إلا بموافقة الحكومة التي وجهت الشكاوى ضدها، وقد وجدت اللجنة أيضاً لجنة الخبراء المستقلين لمساعدتها بالقيام بالمهام المنوطة بها، إذ كانت طبيعة الأعمال المعروضة عليها تتطلب وجود خبراء بإمكانهم المساعدة في حل المشاكل التي تعترض عمل اللجنة المعنية بالحرية النقابية؛ أوجدت اللجنة عبر نشاطها الطويل نوعاً من تبني الدول لتشريعات تساهم في حماية الحرية النقابية، وكان لنشاط هذه اللجنة دور في تحقيق اعتراف من الدول بالحقوق المتصلة بالحرية النقابية كالتعددية النقابية والحرية العامة اللازمة لممارسة الحقوق النقابية.¹⁷

المبحث الثاني: أساليب الرقابة داخل منظمة العمل الدولية

لا بأس أن نذكر، قبل الحديث عن دور منظمة العمل الدولية في مجال حماية حقوق الإنسان، بأن العمال يشاركون في وضع القواعد الدولية للعمل مادام دستور المنظمة ينص على التشكيل الثلاثي للممثلين في المنظمة من البلدان المختلفة.

وعليه نجد أن التمثيل من كل بلد يتكون من ممثلي الدولة وممثلي أرباب العمل وممثلي العمال أي النقابات، وبذلك نجد أن المعاهدات الدولية للعمل تحرص على إعطاء محتوى ملموس لحقوق الإنسان الأساسية في النظام الاقتصادي والاجتماعي ووضع نماذج في ذلك المجال¹⁸. وعند النظر في العديد من الاتفاقيات في مجال حماية حقوق العمال نجدها تؤكد على تلك الأهداف المذكورة في دستور المنظمة.

ومن المسائل الهامة في تلك الاتفاقيات هو احتواؤها على آليات رقابة وإن كانت متروكة لإرادة الحكومات، كما تمارس عملها أجهزة الرقابة لمنظمة العمل الدولية من خلال وقوفها على التطبيق الفعلي لمعايير العمل الدولية بناء على ما تضمنه دستورها، حيث أن النظام الدولي للإشراف والرقابة في إطار منظمة العمل الدولية يقوم على نوعين من أنظمة الرقابة هما: نظام الرقابة على أساس التقارير (المطلب الأول) نظام الرقابة على أساس الشكاوى (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الرقابة على أساس التقارير

يعتبر نظام التقارير إجراء إداريا سائدا في كل الهياكل التنظيمية التي تقوم على الرقابة المباشرة والتكامل بين الوظائف، ولم تحد منظمة العمل الدولية عن هذه الممارسة بل على العكس أصبحت تعول على التقارير في عرض المعلومات والوثائق والبيانات، بشكل رسمي، بغاية الحصول على توضيحات بشأن موقف الدول من التعهدات التي قطعتها عند انضمامها إلى اتفاقيات العمل الدولية.

وبذلك، تكون التقارير بمثابة أداة للرقابة وتقييم الأنشطة في هذا المجال بهدف استخلاص أوجه التطور في عملية التنفيذ، وتحديد المسؤولية، وتنبية الأجهزة المختصة في المنظمة إلى إمكانية اعتماد إجراءات جديدة في مجال الرقابة والإشراف، وعليه وضعت ترتيبات خاصة تتعلق بتقديم التقارير وطلبها مع مراعاة التصنيفات المختلفة التي تنطوي عليها¹⁹. تنطرق إلى أنواع التقارير التي تقدم وإلى كيفية دراستها.

الفرع الأول: نوعية التقارير

إن الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية ملزمة بتقديم تقارير في ثلاثة مواطن:

1- حسب المادة 19 من دستور منظمة العمل الدولية فإن الاتفاقيات والتوصيات التي تبنتها يجب عرضها في آجال 12 شهرا أو 18 شهرا على السلطة أو السلطات التي يقع الموضوع في مجال اختصاصها، بغية إصدار تشريع أو اتخاذ إجراء آخر، وتقوم الدول الأعضاء بإبلاغ المدير العام لمكتب العمل الدولي بالتدابير المتخذة من أجل عرض الاتفاقيات أو التوصيات على السلطة أو السلطات المختصة، وعن الإجراءات والقرارات التي اتخذتها هذه الأخيرة مع تبيان الصعوبات التي تعوق أو تؤجل التصديق على الاتفاقية، ويجب أن تعطى نسخة من هذه المعلومات إلى منظمات أصحاب العمل والعمال في الدول المعنية²⁰.

2- يجب على الدول الأعضاء بمقتضى المادة 22 من دستور منظمة العمل الدولية "تقديم تقرير سنوي إلى مكتب العمل الدولي عن التدابير التي اتخذتها من أجل إنفاذ أحكام الاتفاقيات التي تكون طرفا فيها، ويتم إعداد هذه التقارير بالشكل الذي يحدده مجلس الإدارة، متضمنة ما يطلبه من بيانات".

تقدم تقارير مفصلة من كل سنة أو سنتين أو أربع سنوات حسب أهمية الموضوع وتاريخ التصديق ووجود صعوبات في تطبيق، ولقد وضع مجلس الإدارة نماذج توجيهية لكتابة التقارير وهي خاصة بكل اتفاقية على حدة وعلى الدول إعطاء نسخة من التقرير إلى منظمات أصحاب العمل والعمال المعنية التي تقوم بدورها بالتعليق عليه.

3- على الدول الأعضاء طبقا للفقرات 5 و6 و7 من المادة 19 من دستور منظمة العمل الدولية تقديم تقارير عن موقفها القانوني والعملي إزاء المسائل التي تعالجها الاتفاقية غير المصدقة وعن التوصيات، فبالنسبة للاتفاقيات غير المصدقة، على الدول بيان الصعوبات التي تمنع أو تؤخر التصديق على الاتفاقية، أما فيما يخص التوصيات فعلى الدول ذكر ما يبدو ضروريا من تعديلات لدى اعتماد أحكام التوصيات أو تطبيقها²¹، طبقا للمادة 19 من دستور المنظمة فإن مجلس الإدارة يختار كل سنة عددا محددا من الاتفاقيات ذات الأهمية الراهنة ويطلب من الدول تقديم تقارير عنها. كما تقوم كل دولة عضو بموافأة المنظمات الممثلة لأصحاب العمل ومنظمات العمال بنسخ من جميع التقارير ويمكن لهذه الأخيرة أن تبدي ملاحظاتها إذا رغبت في ذلك²².

الفرع الثاني: كيفية تفحص ودراسة التقارير

كما ذكرنا أعلاه فإن مؤتمر العمل الدولي قد انشأ هيئتين تقومان بفحص هذه التقارير

كل حسب تخصصه:

أولا - لجنة الخبراء:

تقوم اللجنة بدراسة تقنية للتقارير التي تقدمها الدول وذلك بفحص ودراسة أوضاع الدول عن طريق ما تقدمه الحكومات من تقارير، وقوانين ولوائح، كذلك جميع المعلومات المتاحة عن ممارسات الدول وتعليقات منظمات أصحاب العمل والعمال.

ففي حالة دراسة التقارير عن الاتفاقيات المصدقة تدعى اللجنة إلى تقديم إما ملاحظاتها أو طلبات مباشرة، حيث تقدم الطلبات المباشرة إلى الحكومات باسم اللجنة دون أن ترد في التقرير المقدم إلى المؤتمر، وقد تتعلق هذه الطلبات بمسائل ذات أهمية ثانوية أو بمسائل تقنية أو تسعى إلى الحصول على إيضاح يمكن من إجراء تقييم أكثر شمولاً لإنفاذ الالتزامات كما تستعمل اللجنة نفس الأسلوب في دراسة تقارير الدول حول الإجراءات المتخذة لعرض الاتفاقيات أو التوصيات على السلطة أو السلطات المختصة.

أما فيما يخص دراسة التقارير المتعلقة بالاتفاقيات غير المصدقة وبالتوصيات، فإن اللجنة مطالبة بتقديم دراسة مفصلة وعامة عن الأوضاع في مختلف الدول التي لم تصادق على الاتفاقية.

تتخذ استنتاجات اللجنة غالبا بإجماع الأعضاء ويمكن أن تتخذ بالأغلبية وجرت العادة على أن تدرج اللجنة في تقريرها آراء الأعضاء المعارضين إذا رغبوا في ذلك مرفقة بأي رد صادر عن اللجنة برمتها، ويرفع التقرير في المقام الأول إلى مجلس الإدارة ويرسل إلى الحكومات²³.

طبقا لقرار صادر عن مجلس إدارة مكتب العمل الدولي في نوفمبر من سنة 1976 فإنه يمكن للجنة الخبراء دراسة التقارير والمعلومات المتاحة والخاصة بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والذي يدخل في نشاطات منظمة العمل الدولية، ويتم تقدير هذه التقارير باسم منظمة العمل الدولية إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة طبقا للمادة 18 من العهد الدولي²⁴.

ثانيا - لجنة المؤتمر المعنية بتطبيق المعايير:

تتشكل هذه اللجنة عقب كل دورة يعقدها المؤتمر²⁵، وتتكون من ممثلين عن الحكومات وأصحاب العمل والعمال²⁶، وتختص اللجنة بدراسة مسألة تطبيق الاتفاقيات والتوصيات التي تبنتها منظمة العمل الدولية، حيث يتم الالتقاء من أجل استعراض طريقة وفاء الدول بالتزاماتها الناشئة عن الاتفاقيات والتوصيات. وتتمكن الحكومات من استكمال المعلومات المقدمة سلفا، والإشارة إلى التدابير الأخرى المزمع اتخاذها، واسترعاء الانتباه إلى الصعوبات التي تواجهها في وفائها بالتزاماتها، وطلب المشورة فيما يخص طريقة تذليل هذه الصعوبات، كما يرد

موجز بيانات الحكومات والمناقشات وكذا استنتاجات اللجنة في تقرير تقدمه اللجنة إلى المؤتمر الذي يناقشه بدوره في جلسة عامة.

المطلب الثاني: الرقابة على أساس الشكاوى

يعتبر دستور منظمة العمل الدولية الوحيد من بين مواثيق الوكالات المتخصصة الذي ينص على إجراءات خاصة بالشكاوى المقدمة إلى المنظمة، وتتخذ هذه الشكاوى صور اعتمدها المواد من 26 إلى 34 من دستور المنظمة وهي إجراءات يتم تطبيقها بالنسبة لجميع اتفاقيات منظمة العمل الدولية المصادق عليها، تتمثل الشكاوى المقدمة من طرف الدول (الفرع الأول)، والشكاوى المقدمة من طرف النقابات (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الشكاوى المقدمة من الدول

يمكن لأي دولة عضو أن تقدم شكوى لدى مكتب العمل الدولي ضد أي دولة عضو أخرى لا تنفذ في رأيها بطريقة مرضية إحدى الاتفاقيات التي تكون كلاهما قد صادقت عليها وهذا وفقا للمادة 26 من دستور المنظمة، كما أنه يجوز لمجلس إدارة المنظمة أن يتقدم بالشكاوى من تلقاء نفسه أو بناء على شكوى من أحد الوفود الممثلة في مؤتمر العمل الدولي، وعند عدم تلقي المدلس لإجابة مرضية من حكومة الدولة المشكو منها خلال مدّة معقولة بعد أن يقوم بإرسال الشكوى إليها للرد عليها، فإنه يجوز له أن يشكل لجنة تحقيق تقوم بدراسة شاملة للشكوى، وتعد تقريراً بما انتهت إليه حول المسائل الموضوعية وكذا التوصيات التي تقدمها بخصوص التدابير الواجب اتخاذها قصد إرضاء حكومة الدولة المعنية وذلك خلال المدّة الممنوحة لها لاتخاذ هذه التدابير حسب نص المادة 28 من دستور المنظمة، ويتعين على حكومة الدولة المشكو منها أن تخطر المدير العام بمكتب العمل الدولي خلال ثلاثة أشهر بما إذا كانت تقبل أو لا تقبل بالتوصيات المتضمنة في تقرير لجنة التحقيق، وفي حالة عدم القبول فعليها إخطارها برغبتها بإحالة النزاع على محكمة العدل الدولية إن رغبت في ذلك وفق ما نصت عليه المادة 29 من دستور المنظمة، ويقرر دستور المنظمة بأن قرار المحكمة لا يقبل الطعن فيه، ولها أيضاً أن تثبت أو تعدل أو تلغي أية قرارات أو توصيات توصلت إليها لجنة التحقيق، وعند عدم الالتزام خلال المدّة المحددة بتوصيات لجنة التحقيق أو برأي محكمة العدل الدولية وفق الحالة فلمجلس الإدارة أن يوصي مؤتمر العمل الدولي بالإجراء الذي يراه فعالاً لضمان الامتثال لتلك التوصيات حسب المادة 33 من دستور المنظمة.²⁷

الفرع الثاني: الشكاوى المقدمة من طرف النقابات

هي شكاوى تعرض على مؤتمرات العمل الدولية وجلب انتباهها إلى الأوضاع الفردية والجماعية غير الطبيعية التي يكتشفها في بلدان ما أعضاء في منظمة العمل الدولية

(م.24،25)، أجاز دستور المنظمة لكل من منظمات أصحاب الأعمال والعمال التقدم بشكاوى إلى مكتب العمل الدولي ضد أية دولة طرف لم تنفذ التزاماتها المترتبة عليها بموجب إحدى اتفاقيات العمل الدولية أو أكثر، وتنظر لجنة من ممثلي الحكومات وأرباب العمل والعمال في هذه الشكاوى وللمجلس إدارة مكتب العمل الدولي في حالة عدم تبليغه ردا من الدولة خلال مدّة معقولة أو في حالة ما إذا رأى أن الرد لم يكن مقنعا، أن ينشر التظلم ومعه رد الحكومة المعنية عليه في حالة وجوده²⁸، ويتولى مجلس إدارة المنظمة إحالة الشكاوى إلى حكومة الدولة المشكو منها قصد تقديم ملاحظاتها خلال مدّة معقولة وفي حالة تقاعسها عن الرد أو أن الرد غير كاف فلمجلس الإدارة أن يناقش الشكوى علانية، ويشار إلى أنه لا يشترط في مقدم الشكوى أن يكون قد استنفذ طرق التظلم الداخلية قبل اللجوء إلى منظمة العمل الدولية.

خاتمة:

من خلال هذه الدراسة نرى بأن آليات عمل منظمة العمل الدولية في مجال حقوق الإنسان وحياته الأساسية تعكس دور المنظمة في هذا المجال انطلاقا من غرض إنشائها، كونها نشأت أساسا لأجل الاهتمام بمشاكل العمل والعمال، حيث كان لمنظمة العمل الدولية الفضل في أن عرف العالم نظاما للرقابة الدولية أكثر تطورا، فإذا كان الأصل أن الرقابة الدولية تقوم على أساس التقارير التي تتقدم بها الدول تلقائيا، دون حاجة لشكوى أو مطالبة، فإن منظمة العمل الدولية عرفت بجانب هذه الصورة للرقابة صورة أخرى يسمح بمقتضاها لحكومات مختلف الدول ومنظمات أصحاب العمل والعمال ومجلس إدارة منظمة العمل الدولية وأعضاء المؤتمر العام بالاشتراك معا في أعمال الرقابة المشتركة.

وطبقا لنظام الرقابة على أساس التقارير يلتزم مدير عام المنظمة بأن يعرض ملخصا بالتقارير التي تصله على المؤتمر العام، إلا أنه نتيجة زيادة عدد الدول أعضاء المنظمة وبالتالي زيادة عدد التقارير، وكذلك نتيجة زيادة عدد قواعد العمل الدولية التي تتقرر بمعرفة المنظمة وتناولها لموضوعات فنية معقدة بما يستحيل معه على المؤتمر العام فحص مضمون هذه التقارير بنفسه، فقد صار إنشاء لجنة من الخبراء تتولى هذه المهمة لأرائها قيمتها القانونية والأدبية التي لا يجب إغفالها، وأن ما تقررره اللجنة يكون أساسا لعمل لجنة أخرى هي لجنة المؤتمر التي تناقش مختلف الموضوعات، وتدعو الحكومات المعنية إلى بيان ما اتخذته من إجراءات بصدد تطبيق قواعد العمل الدولية والعقوبات التي قد تحول بينها وبين ذلك، وفي نهاية الأمر تقوم اللجنة بإعداد مختصر لما دار من مناقشات، تعرضه على مؤتمر العمل الدولي مجتمعا في هيئته الكاملة مع إدراج الدول التي تتخلف عن تنفيذ التزاماتها في قائمة خاصة، بما يحمل معنى توقيع جزاء عليها.

- كما يمكنني من خلال هذه الدراسة أن أسجل رأي شخصي بعض الملاحظات:
- حث الدول على الالتزام بالتوصيات والمقترحات المطروحة ومتابعة تنفيذ المشاريع وتقديم التقارير الدورية اللازمة من أجل ضمان وتعزيز حماية حقوق العمال.
 - محدودية آليات الرقابة الدولية في مجال حقوق الإنسان بصفة عامة وفي إطار منظمة العمل الدولية بصفة خاصة
 - ضرورة التزام الدول على ملائمة دساتيرها مع مبادئ منظمة العمل الدولية المتعلقة بتحسين التشغيل وتوفير العمل اللائق.
 - العمل من أجل تغيير نظرة الدول إلى أساليب الرقابة داخل المنظمة من خلال اعتبار آليات هذه المنظمة تهديد اقتصاد الدول فيما يتعلق بإقرارها لحق العمال في الإضراب والاعتصام، كون الكثير من هذه الدول تعجز غالباً عن تلبية مطالب العمال مما ينتج عنه عرقلة العمل النقابي من قبل هذه الدول المتخوفة خاصة في الدول النامية.

قائمة المراجع:

- 1- عبد العال الدريبي، الحماية الدولية لحقوق العمال في ضوء أحكام القانون الدولية، المصدر القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ط 1، 2013.
- 2- بطاهر بوجلال، دليل آليات المنظمة الأممية لحماية حقوق الإنسان، المعهد العربي لحقوق الإنسان، تونس، 2004.
- 3- حسن نافعة ومحمود شوقي عبد العال، التنظيم الدولي، القاهرة، مكتبة الشروق الدولية، 2004.
- 4- الدقاق محمد السعيد، التنظيم الدولي، النظرية العامة، الأمم المتحدة، دار المطبوعات الجامعية، المكتبة القانونية، مصر، 1994.
- 5- الطيب فرجان بن سليمان، دور منظمة العمل الدولية في حماية حقوق العمال، ط 1، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2017.
- 6- فريد بن جحا، كونيّة حقوق الإنسان، تونس، منشورات مجمع الأطرش للكتاب المختص، 2013.
- 7- قادري عبد العزيز، حقوق الإنسان في القانون الدولي والعلاقات الدولية، المحتويات والآليات، دار هومة للنشر، 2004.
- 8- كلود يوزنقي، الحماية الدولية لحقوق العمال في ضوء أحكام القانون الدولي، المركز القومي للإصدارات القانونية، ط 1، القاهرة، 2013.
- 9- المجذوب محمد، التنظيم الدولي، النظرية والمنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2005.
- 10- محمد عبد الرحمان الدسوقي، قانون المنظمات الدولية، الجزء 2، منظمة الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة، دار النهضة العربية، القاهرة، ب ط، 2000.

- 11- محمود مسعد محمود، دور منظمة العمل الدولية في خلق وتطبيق القانون الدولي للعمل، دار النهضة العربية، ب ط، القاهرة، 1977.
- 12- منظمة العمل الدولية، دليل معايير العمل الدولية، دليل المتدرب، (2017).
- 13- وسام نعمت إبراهيم السعدي، الوكالات الدولية المتخصصة، القاهرة، دار الفكر الجامعي، 2014.
- 14- وسيلة شابو، القانون الدولي للعمل، دار هومة، الجزائر، د.ط، 2015.
- 15- دستور منظمة العمل الدولية من خلال الموقع الإلكتروني:
(https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/legaldocument/wcms)

الهوامش:

- ¹ - فريد بن جحا، كونية حقوق الإنسان، منشورات مجمع الأطرش للكتاب المختص، تونس، ط 1، 2013، ص 52.
- ² - حسن نافعة ومحمود شوقي عبد العال، التنظيم الدولي، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، ط 2004، ص 260.
- ³ - الدقاق محمد السعيد، التنظيم الدولي، النظرية العامة، الأمم المتحدة، دار المطبوعات الجامعية، المكتبة القانونية، مصر، 1994، ص 435.
- ⁴ - منظمة العمل الدولية، دليل معايير العمل الدولية، ط 1، 2017، ص 26، منشور على الأنترنت على الموقع التالي:
https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/africaro-addis_ababa/sro-cairo/documents/publication/wcms_616926.pdf
- ⁵ - وسام نعمت إبراهيم السعدي، الوكالات الدولية المتخصصة، القاهرة، دار الفكر الجامعي، 2014، ص 84.
- ⁶ - محمد عبد الرحمان الدسوقي، قانون المنظمات الدولية، الجزء 2، منظمة الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة، دار النهضة العربية ب ط، 2006، ص 238.
- ⁷ - المجذوب محمد، التنظيم الدولي، النظرية والمنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان، 2005، ص 578.
- ⁸ - الطيب فرجان بن سليمان، دور منظمة العمل الدولية في حماية حقوق العمال، ط 1، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2017، ص 114.
- ⁹ - محمد عبد الرحمان الدسوقي، المرجع السابق، ص 240.
- ¹⁰ - الطيب فرجان بن سليمان، المرجع السابق، ص 124.
- ¹¹ - بظاهر بو جلال، دليل آليات المنظمة الأممية لحماية حقوق الإنسان، المعهد العربي لحقوق الإنسان، تونس، 2004، ص 104.
- ¹² - بظاهر بو جلال، المرجع نفسه، ص 104.
- ¹³ - المادة 7 من النظام الأساسي لمنظمة العمل الدولية.
- ¹⁴ - المادة 57 من النظام الأساسي لمنظمة العمل الدولية.
- ¹⁵ - دليل معايير العمل الدولية، المرجع السابق، ص 111.
- ¹⁶ - محمود مسعد محمود، دور منظمة العمل الدولية في خلق وتطبيق القانون الدولي للعمل، دار النهضة العربية، ب ط القاهرة، 1977، ص 456.

- 17 - كلود يوزنغي، الحماية الدولية لحقوق العمال في ضوء أحكام القانون الدولي، المركز القومي للإصدارات القانونية، ط 1، القاهرة، 2013، ص 187.
- 18 - قادري عبد العزيز، حقوق الإنسان في القانون الدولي والعلاقات الدولية (المحتويات والآليات)، دارهومة للنشر، الجزائر، 2004، ص 167-168.
- 19 - وسيلة شابو، القانون الدولي للعمل، دارهومة، 2015، ص 359.
- 20 - دليل آليات المنظومة الأممية لحماية حقوق الإنسان، المرجع السابق، ص 105.
- 21 - المرجع نفسه، ص 106.
- 22 - المادة 23 فقره 2 من دستور منظمة العمل الدولية.
- 23 - تنشر النتائج التي تتوصل إليها لجنة الخبراء كاملة، بما في ذلك الطلبات المباشرة في قاعدة بيانات معايير منظمة العمل الدولية على الموقع الإلكتروني التالي: http://www.ilo.org/ilolex/english/index_frame.htm.
- 24 - دليل آليات المنظومة الأممية لحماية حقوق الإنسان، المرجع السابق، ص 107.
- 25 - المادة 7 من دستور منظمة العمل الدولية.
- 26 - المادة 65 من دستور منظمة العمل الدولية.
- 27 - عبد العال الدريبي، الحماية الدولية لحقوق العمال في ضوء أحكام القانون الدولية، المصدر القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ط 1، 2013، ص 162.
- 28 - المرجع نفسه، ص 163.