وزارة التعليـم العالــي و البحـث العلمــي

جامعة الدكتور يحي فارس بالمدية

كلية الحقوق

حماية وترقية الحق النقابي في إطار منظمة العمل الدولية

مذكرة لنيل شهادة ماجستير

التخصص: حقوق

الفرع: القانون الدولي لحقوق الإنسان

من إعداد الطالب:

عايدي ميهوب

تحت إشراف الأستاذ:

أ.د/ علي أبو هاني

لجنـــــــة المناقشة:

د/ قادري توفيق	أستاذ محاضر صنف أ	جامعة المدية	رئيسا
أ.د/ علي أبو هاني	أستاذ التعليــم العالــي	جامعة المدية	مشرفا
أ.د/ أحمد بلقاسم	أستاذ التعليــم العالــي	جامعة البليدة	عضوا
د/ ولد خسال سليمان	أستاذ محاضر صنف أ	جامعة المدية	عضوا

السنة الجامعية 2013 / 2014

بسم الله الرحمن الرحيم

" ولقد كرمنا بني آدم وحملناهم في البر والبحر ورزقناهم من الطيبات وفضلناهم على كثير ممن خلقنا تفضيلا "

سورة الإسراء، الآية 70

إهـــــــــــداء

إلى أمي وأبي، إلى زوجتي وابنتي أماني.

شكـــــــــــــر

إلى الأستاذ علي أبو هاني أتقدم بخالص شكري نظير ما قدمه لي من توجيهات لإنجاز هذه المذكرة، كما أتقدم بالشكر إلى السادة الأساتذة أعضاء لجنة المناقشة على تفضلهم بمناقشة هذا البحث، وإلى كل من قدم لي يد المساعدة.

قائمة المختصرات:

- Oit: Organisation International du Travail.
- Bit: Bureau International du Travail.
- CE: La Commission d'experts de l'Oit pour l'application des conventions et recommandations.
- Etude d'ensemble de 1994: Rapport Etablit Par La CE Sur La Base des rapports qui lui sont envoyés par les Etats membres de l'Oit (Etude sur la liberté syndicale et la négociation collective).
- CLS: le comité de la liberté syndicale du conseil d'administration du bit.
- CC: La commission permanente de l'application des normes de la conférence International du travail.
- CIC: Renvoie à la commission d'investigation et de conciliation de l'Oit en matière de liberté syndicale.

مقدمة

تتعدد حقوق الإنسان ومنها حقوق العمال، ومن أهم حقوق هذه الفئة الحق النقابي، الذي يتيح الفرصة للعمال كي يتجمعوا في منظمات نقابية، تمكنهم من توحيد جهودهم؛ ليصبحوا قوة قادرة على أن تدافع عن حقوقها المختلفة التي تعرضت لصور متعددة من الانتهاكات؛ بسبب ضعف العمال كطرف في علاقة العمل وقوة الطرف الآخر متمثلا في أصحاب العمل، لكن استقراء التاريخ يبين أن إنشاء هذه المنظمات واكتسابها للشرعية تطلب جهودا وتضحيات لتصبح هذه الشرعية حقيقة على المستويات الوطنية، وظهرت بعد ذلك الرغبة في تجسيدها على المستوى الدولي بهدف توحيد وتنظيم المبادئ التي تكرس حماية حقوق العمال، ومنها الحق النقابي، وقد تحقق ذلك بإنشاء منظمة العمل الدولية.

وأخذت الحرية النقابية اهتماما خاصا على الصعيد الدولي، وتبرز هذه الأهمية في أن الحرية النقابية هي إحدى صور حق التجمع، ومن ثم فهي من الحقوق الأساسية للإنسان، إضافة إلى ذلك، فإنه لا يمكن تجسيد الحقوق والحريات الأساسية في العمل دون التمتع بالحرية النقابية[1]. وانطلقت الجهود الدولية نحو بلورة حقوق العمال، ومنها الحق النقابي على الصعيد الدولي من فكرة مفادها أن الظروف الإنسانية لنشأة وتطور منظمات العمال هي ظروف متشابهة في كل مكان بالرغم من الاختلافات الوطنية، وبالتالي فيمكن الالتزام بعدد من المبادئ الأساسية المتفق على أهميتها في حماية الحق النقابي[2].

كان المبدأ السائد في تنظيم علاقات العمل، هو مبدأ حرية العمل المرتبط بالحرية الفردية الذي يتيح لكل فرد ممارسة المهنة التي يختارها، دون أي قيود قد تنشئها أنظمة لتجمعات عمالية، وواكب هذا المبدأ ظهور قوانين تمنع إقامة أية تجمعات عمالية، ومنها مثلا قانون " لوشابولييه Le chapelier " في

[1] محمود مسعد محمود، دور منظمة العمل الدولية في خلق وتطبيق قانون دولي للعمل، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، بدون عام، ص 446.

[2] محمد أحمد إسماعيل، القانون النقابي، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2006، ص 46.

عام1791 في فرنسا، وقانون عام 1799 الذي تم تعديله في عام 1800 في بريطانيا، وكان ينص على تحريم كل التجمعات أو التكتلات العمالية، ومن خلال نصوص هذه القوانين، فالمشرع كان يرى أن تجمعات العمال ستؤدي لإعاقة التبادل التجاري والاقتصادي الحر، وتم تقرير عقوبات لإقامة التجمعات العمالية، حيث كان ينظر لها على أنها جريمة، وأنه على الدولة أن تمتنع عن أي تدخل قد يعيق النظام الاقتصادي الطبقي، وساعدت السلطات العامة بذلك أصحاب الأعمال في قضائهم على أي شكل من أشكال التضامن العمالي، لكن ذلك لم يمنع من قيام بعض صور الجمعيات العمالية في ظل تحريم النقابات العمالية، حيث كانت تعمل في شكل سري للدفاع عن مصالح الطبقة العاملة، وبدأت تتطور حركة تكوين الجمعيات، والتي رأت في إقامة الإضرابات حلا لفرض وجودها. وكمثال على ذلك ما عاشته فرنسا في الفترة الممتدة ما بين سنتي 1825 و 1848 من اضطرابات اجتماعية، قدمت فيها الطبقة العاملة كثيرا من التضحيات[1].

لقد فرضت الطبقة العاملة وجودها كقوة اجتماعية يجب مراعاتها، ومن نتائج نضالها إلغاء جنحة التحالف والإضراب، حيث ألغيت في بريطانيا بقانون عام 1824 وفي فرنسا عام 1864. وبهذا الإلغاء تم إزالة العقبة التشريعية الرئيسية التي كانت تحول دون قيام الجماعات العمالية، وتجدر الإشارة إلى أن إلغاء جنحة التحالف والإضراب، لا تتضمن الاعتراف بشرعية المنظمات النقابية، حيث تطلب ذلك تدخل تشريعي، وهو ما حدث في بريطانيا بقانون عام 1871. وفي فرنسا بقانون 1884. وقد أدى ذلك الاعتراف إلى انطلاق الحركة النقابية كواحدة من أهم الظواهر الاجتماعية المعاصرة، وتواصل التطور التشريعي لتتجاوز الاعتراف بالحق في التجمع إلى اكتساب النقابة صلاحية تمثيل المهنة، وتنظيم علاقات العمل، والمشاركة في إدارة النشاط المهني الوطني. ثم ارتقى هذا التطور بالتخصيص الدستوري للحق النقابي في كثير من الدول، وعلى سبيل المثال جاءت هذه التطورات التشريعية والدستورية في فرنسا

[1] أحمد حسن البرعي، الوسيط في التشريعات الاجتماعية، علاقات العمل الجماعية، الجزء الثالث، الكتاب الأول، النقابات العمالية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2006، ص ص 30 ـ 51.

بمقتضى قوانين سنوات 1920، 1936، 1956، 1968، وبديباجة دستور 1946[1]، وبالنسبة للجزائر فدستور 1996 ينص في مادته السادسة والخمسين على ما يلي: « الحق النقابي معترف به لجميع المواطنين ».

إن ما شهدته الحرية النقابية من تطورات على المستويات الوطنية، لحقه تحرك على المستوى الدولي شكل المقدمات لنشأة تنظيم دولي يهتم بمواضيع العمل، حيث تميزت الحرب العالمية الأولى بنشاط في الحركات العمالية صاحبه نشاط حكومي، بهدف إقامة تنظيم دولي للعمل، فبالنسبة لنشاط الحركات العمالية، فكان من خلال عقد العديد من المؤتمرات منها مؤتمر ليدز Leeds عام 1916، ومن بين ما انتهى إليه أن تتضمن اتفاقية السلام الضمانات التي تكفل الحياة الكريمة للعمال. إضافة إلى الدعوة لإنشاء مكتب دولي للعمل، يختص بدراسة كل ما يتعلق بتشريعات العمل، ومنها أيضا مؤتمر " برن " الرابع في عام 1919، ومن أهم ما قرره التأكيد على أهمية أن تكون قرارات المؤتمرات الدولية للعمل ذات قوة قانونية دولية، أما النشاط الحكومي فتمثل في المشاريع التي تقدمت بها كل من فرنسا وبريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية حول موضوع تضمين اتفاقية السلام النص على إنشاء تنظيم دولي للعمل. وفي 25 جانفي 1919 عين مؤتمر السلام لجنة تتكون من 15 عضوا سميت لجنة التشريع الدولي للعمل، وكلفها بما يمكن اتخاذه من إجراءات دولية تتعلق بالعمل، واعتمد مشروعها المتضمن إنشاء منظمة دائمة تضم مؤتمرا عاما، ومجلس إدارة، ومكتبا دوليا للعمل في جلسة مؤتمر السلام الدولي بتاريخ 6 ماي 1919، حيث أدمج في اتفاقية السلام مكونا الفصل الثالث عشر من الاتفاقية[2].

[1] محمد أحمد إسماعيل، القانون النقابي، المرجع السابق، ص ص 29 ـ31.

[2] محمود مسعد محمود، المرجع السابق، ص ص 54 ـ 69.

لقد بذلت جهود كبيرة للوصول إلى إقرار الحق النقابي على المستويات الوطنية، التي كانت سابقة على قيام هذا الحق على المستوى الدولي، وعليه فإن ما تم تحقيقه وطنيا شكل الأرضية التي انطلقت منها الجهود الدولية[1].

بذلت منظمة العمل الدولية جهدا معتبرا لوضع علاقات العمل في إطارها الصحيح، بضمان ظروف أحسن للعمال بعيدا عن الظلم، والبؤس، والحرمان، التي تشكل تهديدا حقيقيا للسلام الاجتماعي، ومواصلة للجهود التي تبذلها المنظمة، فقد أصدر مؤتمر العمل الدولي في دورته السادسة والعشرين في فيلادلفيا في 10 ماي 1944 إعلانا بشأن أهداف المنظمة، والمعروف بإعلان فيلادلفيا، الذي ألحق بالدستور ليصبح جزءا منه. وأكد دستور المنظمة في ديباجته على أن مبدأ الحرية النقابية من شأنه تحسين ظروف العمل، لضمان العدالة الاجتماعية، تحقيقا للسلام العالمي[2].

جاء في إعلان فيلادلفيا بأن: « حرية الرأي، وحرية الاجتماع أمران لا غنى عنهما لاطراد التقدم »، كما دعا الإعلان لضرورة الاعتراف الفعلي بحق المفاوضة الجماعية، وإدراج الحق النقابي بهذه الكيفية في دستور المنظمة، وإعلان فيلادلفيا يعكس الرغبة الدولية في الانتقال بالعمال من مركز الضعف إلى مركز القوة؛ لتحقيق التكافؤ بينهم، وبين أصحاب العمل[3].

وتم إقرار عدد من المبادئ المتضمنة للتمتع بالحرية النقابية في شكل اتفاقيات دولية، أبرزها الاتفاقية رقم 87 لعام 1948 بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، والاتفاقية رقم 98 لعام 1949 بشأن تطبيق مبادئ حق التنظيم والمفاوضة الجماعية.

سعيا من المنظمة للتجسيد الفعلي لحماية وترقية الحق النقابي، فقد حددت اختصاصات لأجهزتها بهدف تحقيق ذلك. كما خصصت آليات للهدف ذاته ومنها آليات الرقابة على حماية الحق النقابي متمثلة في نظام التقارير، ونظام الاحتجاجات والشكاوى. ومن خلال تتبع ما قامت به المنظمة من إجراءات

[1] أحمد حسن البرعي، المرجع السابق، ص 109.

[2] راجع دستور منظمة العمل الدولية.

[3] راجع إعلان فيلادلفيا لعام 1944 الولحق بدستور المنظمة.

تحقيقا لأهدافها، فيمكن أن نتعرف فيما يتعلق بالحق النقابي على المدى الذي وصلت إليه في حماية هذا الحق وترقيته، وذلك بدراسة تشمل التقارير الصادرة عن لجانها نتيجة فحصها للتقارير المقدمة من طرف الدول بخصوص التشريعات الوطنية وممارساتها[1].

ومما ساعد المنظمة على السير في تحقيق أهدافها تميزها بالتشكيل الثلاثي، بوجود توجهات مختلفة للشركاء الاجتماعيين، ممثلين في الحكومات، والعمال، وأصحاب العمل، وكذلك إتباع المنظمة لأساليب تمكن من الوصول إلى حلول للمشاكل التي تطرحها مواضيع العمل.

إن الهدف من هذه الدراسة هو محاولة الوقوف على مدى مساهمة منظمة العمل الدولية في حماية وترقية الحق النقابي، من خلال دراسة للأجهزة والآليات التي وظفتها المنظمة في سبيل تحقيقها لذلك.

وأما أهمية دراسة هذا الموضوع " حماية وترقية الحق النقابي في إطار منظمة العمل الدولية " فيمكن تبيينها كما يلي:

- ارتباط الحق النقابي بفئة العمال التي تعد فئة فاعلة في المجتمع.
- أهمية الحق النقابي كونه القناة التي من خلالها ينتظم العمال، وأصحاب العمل للمطالبة بحقوقهم المرتبطة بمواضيع العمل.
- أهمية الحق النقابي من منطلق أنه الأساس الذي منه يمكن المضي قدما في تحسين الظروف الاجتماعية للعمال؛ لتحقيق العدالة الاجتماعية التي تعد ضمانة لا غنى عنها لتجسيد السلام العالمي.
- وتبرز أهمية الدراسة أيضا في محاولة التعرف على الكيفيات والأساليب التي اتبعتها المنظمة في المساهمة في حماية وترقية الحق النقابي.
- تبيان أن المنظمة في إطار حمايتها للحق النقابي وترقيته بكشف وتحديد الانتهاكات التي يتعرض لها، قد ساهمت في تقرير مبادئ تدعم المبادئ القائمة لضمان تلك الحماية والترقية.

[1] محمود مسعد محمود، المرجع السابق، ص 404.

إن دراسة مساهمة منظمة العمل الدولية في حماية وترقية الحق النقابي، تلاقي بعض الصعوبات والتي تتمثل في قلة الدراسات السابقة، وقلة المراجع، لاسيما المتخصصة ذات العلاقة بموضوع البحث، وقد حاولت في إنجاز هذا الموضوع جمع ما أمكن من مراجع مع الاستعانة بفرع مكتب العمل الدولي بالجزائر، وما توفره شبكة الانترنت خاصة موقع منظمة العمل الدولية.

وترجع أسباب اختياري لهذا الموضوع إلى ما يلي:

- المكانة التي يحتلها الحق النقابي بالنسبة للعمال.
- محاولة المساهمة في بحث الموضوع خاصة وأن الدراسات السابقة بشأنه قليلة.
- التقدم الذي وصلت إليه المنظمة في حماية هذا الحق، دفعني لمعرفة الآليات والاستراتيجيات التي وظفتها لتحقيق ذلك.

ولأجل معرفة دور المنظمة في حماية وترقية الحق النقابي، فيمكن اقتراح الإشكالية الآتية:

كيف ساهمت منظمة العمل الدولية في حماية وترقية الحق النقابي؟

ولدراسة هذه الإشكالية يمكن طرح الفرضيات الآتية:

- قامت المنظمة بإقرار عدد من اتفاقيات العمل الدولية بشأن الحق النقابي.
- أصدرت المنظمة توصيات وقرارات وإعلانات ذات الشأن بالحق النقابي.
- ساهمت أجهزة المنظمة في حماية الحق النقابي.
- أوجدت المنظمة أنظمة وأساليب لحماية الحق النقابي.

ولدراسة هذا الموضوع فقد اعتمدت على:

- المنهج التحليلي الوصفي؛ لدراسة ما صدر عن مؤتمر العمل الدولي من اتفاقيات وتوصيات ولدراسة مساهمة أجهزة ولجان المنظمة في حمايتها للحق النقابي.

ولتناول الإشكالية المطروحة بالدراسة تم تقسيم هذا البحث إلى فصلين كما يلي:

في الفصل الأول سأتناول بالدراسة المعايير الدولية بشأن الحق النقابي، ويتم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين، في المبحث الأول، أعرض اتفاقيات العمل الدولية بشأن الحق النقابي، وفي المبحث الثاني، أتطرق إلى الحق النقابي في توصيات، وقرارات، وإعلانات منظمة العمل الدولية.

وفي الفصل الثاني، أدرس الأجهزة والإجراءات المساهمة في حماية وترقية الحق النقابي، ويتم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين، في المبحث الأول، أتطرق للأجهزة المساهمة في حماية وترقية الحق النقابي، أما في المبحث الثاني، فأتناول بالدراسة الإجراءات المساهمة في حماية وترقية الحق النقابي.

وفي نهاية البحث، أتطرق لخاتمة يتم فيها حوصلة النتائج المتوصل إليها من خلال هذه الدراسة، مشفوعة ببعض الاقتراحات.

الفصل الأول

المعايير الدولية بشأن الحق النقابي

تمثل معايير العمل الدولية تاريخ منظمة العمل الدولية، باعتبارها مؤسسة دولية، تميز نشاطها بأكبر عدد من الصكوك الملزمة وغير الملزمة، وتتجسد المعايير أيضا في صميم مهمة المنظمة أثناء أدائها لوظائفها، كما أنها في جوهرها، تجسيد للمبادئ التي تم الاتفاق عليها بكل صراحة، والتي تعكس القيم المعترف بها عالميا، حيث على أساسها تقوم الحكومات والعمال وأصحاب العمل بوضع شكل محدد لسوق العمل، وتشمل المعايير من خلال المحتوى الملموس الذي تقدمه منظمة العمل الدولية لمفهوم العدالة الاجتماعية مكونات كرامة الإنسان والأمن، إضافة إلى معيار النزاهة الذي على ضوئه يقاس التقدم المحرز لتحقيق أهداف المنظمة في القانون وفي الممارسة، حيث أن المعايير تحدد الجوانب المختلفة المرتبطة بها ممثلة في المبادئ والحقوق الأساسية ومضامينها، إضافة إلى طرائق تفعيل تلك المبادئ والحقوق، والتي يعبر عنها بالحوار الاجتماعي[1].

وفي إطار سعي منظمة العمل الدولية لحماية الحق النقابي وترقيته، فإنها خصصت جانبا من الاتفاقيات والتوصيات والقرارات والإعلانات الدولية لتحقيق هذا الهدف. ويرى الأستاذ " بيرانشتاين Berenstein " بأنه ينبغي أن نبين ـ بفضل التأثير الذي تمارسه الاتفاقيات التي أقرها المؤتمر العام على تشريعات هذه الدول سواء صدّقت على تلك الاتفاقيات أم لم تصدّق عليها ـ كيف يتم تحسين مستوى المعيشة، وظروف العمل، في الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية. وعبارة « مستوى المعيشة وظروف العمل، تشتمل فعلا على كل عناصر العدالة الاجتماعية التي يتأسس عليها السلام العالمي »[2].

---

[1] JEAN- Claude Javillier et Bernard Gernigon, Les Normes Internationales du Travail, Un Patrimoine Pour l'avenir, Mélanges En L'honneur de Nicolas Valticos, BIT, Genève, 2004, p XIV.

[2] مشار إليه عند:

Ahmad Ali Bahramy, La législation internationale du travail et son influence sur le droit iranien, Aspects internationaux du problème du développement économique et social, Paris, 1963, P 1.

أكدت ديباجة دستور منظمة العمل الدوليـة على المبادئ الرامية لإقامة سلام عالمي مبني على أساس من العدالة الاجتماعية، ومن هذه المبادئ، مبدأ الحرية النقابية. كما أن الإعلان الخاص بأهداف ومقاصد منظمة العمل الدولية المرفق بدستور المنظمة ـ إعلان فيلادلفيا ـ قد نص على تأكيد المؤتمر على مبادئ أساسية ومنها: حرية الاجتماع، التي بدونها لا تقوم الحرية النقابية؛ لأنها أمر لا غنى عنه لاطراد التقدم[1].

وللتمكن من حماية الحق النقابي وترقيته، فإن منظمة العمل الدولية قررت الآليات والكيفيات التي تضمن تحقيـق ذلك، فالمنظمـة ومنـذ تأسيـسها عام 1919 سـعت لإبرام العديـد من الاتفاقيـات الدوليـة[2]، بالإضافة إلى إقرار العديد من التوصيات، حيث أن دستورها نص على أن المؤتمر العام يمكنه أن يقرر صياغة المقترحات إما في شكل اتفاقية أو توصية[3]، كما أن مؤتمر العمل الدولي قام بإصدار العديد من القرارات والإعلانات. وإذا اعتبرنا أن الحرية النقابية تشكل ضمانة أساسية للسلام والعدالة الاجتماعية فهذا يجعلنا ندرك السبب الذي دفع منظمة العمل الدولية إلى اعتماد مجموعة من الاتفاقيات والتوصيات والقرارات التي تمثل المصدر الأغنى للمراجع المتعلقة بموضوع الحرية النقابية[4].

تتضمن اتفاقيات وتوصيات وقرارات وإعلانات منظمة العمل الدولية معايير العمل الدولية، ولذلك سوف أتناول بالدراسة في المبحث الأول اتفاقيات العمل الدولية بشأن الحرية النقابية، وفي المبحث الثاني سأعرض الحق النقابي في توصيات وقرارات وإعلانات منظمة العمل الدولية.

المبحث الأول

اتفاقيات العمل الدولية بشأن الحق النقابي

تعتبر الاتفاقيـات الدوليـة واحدة من أهم التصرفات القانونيـة التـي تقوم بها منظمة العمـل الدوليـة

---

[1] تم اعتماد المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية لهذا الإعلان، عند انعقاده في فيلادلفيا في دورته السادسة والعشرون في ماي 1944.

[2] يبلغ عدد الاتفاقيات الصادرة عن مؤتمر العمل الدولي 189 كما يبلغ عدد التوصيات 202.

[3] راجع المادة 19 من دستور منظمة العمل الدولية.

[4] Bit, Droit Syndical De L'Oit, Normes et Procédures, Genève,1996, p V.

حيث عكفت هذه الأخيرة ـ منذ إنشائها ـ على دراسة المواضيع المتعلقة بحماية الحق النقابي وترقيته من خلال أجهزتها المختلفة، وعند انعقاد مؤتمر العمل الدولي يتم بحث المقترحات المختلفة ثم تقرير إن كان ينبغي أن يتم إصدارها في شكل اتفاقية.

وجدير بالذكر أن نبين بأن الاتفاقيات المتعلقة بحماية الحق النقابي وترقيته تتفاوت فيما بينها من حيث تناولها للمبادئ الأساسية التي تشكل ضمانات لتلك الحماية، فهناك اتفاقيات تضمنت بعضا من تلك المبادئ، واتفاقيات أخرى تناولت البعض الآخر، إضافة إلى أن بعض فئات العمال المختلفة تم دراسة حقوقها النقابية بتخصيص اتفاقية دولية لها.

إن الاتفاقيات الدولية بشأن الحقوق النقابية تبقى مفرغة من محتواها إذا لم تمارس أحكامها وتنفذ على أرض الواقع، حيث أن النصوص القانونية للاتفاقيات الدولية تبقى حبيسة الأوراق التي دونت عليها، إذا لم تجد لها انعكاسا لتطبيقها على الانشغالات التي أبرمت الاتفاقيات بشأنها للتمكن من إيجاد حلول لها.

إن تطبيق أحكام الاتفاقيات الدولية بشأن الحق النقابي مرتبط بالقيمة القانونية لهذه الاتفاقيات، وهذا ما دفع منظمة العمل الدولية لبحث الآليات التي يترتب عنها إلزام للدول بالتقيد بأحكامها.

ومما سبق ذكره سأتناول بالدراسة أهم اتفاقيات العمل الدولية المبرمة بشأن الحق النقابي في المطلب الأول، وأدرس الطبيعة القانونية لاتفاقيات العمل الدولية بشأن الحق النقابي واهتمام منظمة العمل الدولية بإجراء التصديق لتفعيلها في المطلب الثاني.

المطلب الأول: أهم اتفاقيات العمل الدولية بشأن الحق النقابي

تعتبر اتفاقيات العمل الدولية واحدة من أهم صور سلطة منظمة العمل الدولية، وتكتسي هذه الأهمية من خلال ما تتضمنه من أحكام ومبادئ تم الاتفاق عليها داخل مؤتمر العمل الدولي من طرف

تشكيل ثلاثي تمثله الحكومة والعمال وأصحاب العمل، وهذه الميزة كفيلة بضمان طرح الانشغالات التي تهم الأطراف الثلاثة والخروج باتفاق حولها.

تم إبرام العديد من الاتفاقيات المتعلقة بالحق النقابي[1] ولعل أبرزها ما أقره مؤتمر العمل الدولي في دورته المنعقدة في 17 جوان 1948 الاتفاقية الدولية رقم 87 بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، وإقراره في الدورة التالية ـ الدورة الثانية والثلاثون ـ المنعقدة في 8 جوان 1949 الاتفاقية رقم 98 بشأن تطبيق مبادئ حق التنظيم والمفاوضة الجماعية، إضافة إلى الاتفاقية رقم 135 المتعلقة بممثلي العمال المعتمدة في الدورة السادسة والخمسين المنعقدة في 2 جوان1971[2].

تظهر الحرية الكاملة للعمال ولأصحاب الأعمال في تكوين منظماتهم، وهذا لحماية مصالحهم وتنميتها دون تفرقة أو تمييز بين العمال، إضافة إلى أنه يحظر على الإدارة وأصحاب الأعمال التدخل في شؤون النقابات العمالية، سواء عند التكوين أو خلال ممارستها لأنشطتها أو حتى انقضائها[3].

إن اتفاقيات العمل الدولية بشأن الحق النقابي تتضمن المبادئ الأساسية التي على ضوئها تكرس حماية الحق النقابي وترقيته. وسأعرض في دراستي أهم هذه الاتفاقيات الدولية، حيث أتناول بالدراسة الاتفاقية رقم 87 لعام 1948 المتعلقة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم في الفرع الأول، ثم أعرض الاتفاقية رقم 98 لعام 1949 المتعلقة بتطبيق مبادئ حق التنظيم والمفاوضة الجماعية في الفرع الثاني، وفي الفرع الثالث أتناول بالدراسة الاتفاقية رقم 135 لعام 1971 المتعلقة بممثلي العمال.

الفرع الأول: الاتفاقية رقم 87 لعام 1948 المتعلقة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم

تم اعتماد هذه الاتفاقية من طرف المؤتمر العام بتاريخ 09 جويلية 1948 في دورته الحادية والثلاثين في 17 جوان عام 1948، وتتألف الاتفاقية من ديباجة وأربعة أجزاء، وتضم موادا عددها

[1] نذكر منها الاتفاقية رقم 11 لعام 1921، الاتفاقية رقم 84 لعام 1947، الاتفاقية رقم 141 لعام 1975، الاتفاقية رقم 151 لعام 1978، الاتفاقية رقم 154 لعام 1981.

[2] رمضان عبد الله صابر، النقابات العمالية وممارسة حق الإضراب، دراسة في ضوء قانون العمل رقم 12 لعام 2003 والقانون المقارن، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2004، ص 21.

[3] المرجع نفسه، ص 22.

واحد وعشرون مادة، حيث يضم الجزء الأول الحرية النقابية في عشرة مواد، والجزء الثاني حماية حق التنظيم في مادة واحدة، أما الجزء الثالث فأحكام متنوعة في مادتين، والجزء الرابع أحكام ختامية في ثمانية مواد[1].

وجاء في الديباجة :

« إن المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية، وقد دعاه مجلس إدارة مكتب العمل الدولي إلى الاجتماع في جنيف لعقد دورته الحادية والثلاثين في 17 حزيران / يونيه عام 1948، إذ قرر أن يعتمد، في شكل اتفاقية بعض المقترحات المتعلقة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم، وهو موضوع البند السابع في جدول أعمال هذه الدورة »، ورأى المؤتمر أن ديباجة دستور منظمة العمل الدولية تعلن أن " إقرار مبدأ الحرية النقابية " وسيلة لتحسين ظروف العمل وإقرار السلم، وأن إعلان فيلادلفيا يؤكد مجددا « أن حرية الرأي وحرية الاجتماع أمران لا غنى عنهما لاطراد التقدم »، وبالنظر لاعتماد المؤتمر بالإجماع المبادئ التي يجب أن تشكل أساس التنظيم الدولي في دورته الثلاثين، إضافة إلى أن الجمعية العامة للأمم المتحدة قد أقرت هذه المبادئ في دورتها الثانية، وأنها دعت منظمة العمل الدولية إلى مواصلة كل ما لديها من جهد حتى يمكن اعتماد اتفاقية دولية أو أكثر، وعلى أساس ما ذكر أعلاه اعتمد المؤتمر العام في التاسع من جويلية عام ثمانية وأربعين وتسعمائة وألف الاتفاقية التالية، التي تسمى اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم[2].

من خلال الاتفاقية رقم 87 لعام 1948 فإنه تم تقرير المبادئ التالية:

أولا: حق العمال دون تمييز ـ أيا كان سببه ـ في تكوين المنظمات والانضمام إليها

نصت المادة الثانية من الاتفاقية رقم 87 بأنه لا يجوز التمييز بسبب المهنة أو الجنس أو اللون أو العرق أو المعتقد أو الرأي السياسي، أو أي تمييز آخر في ضمان هذا الحق للعمال، وعدم التفرقة هذه

[1] صدّقت الجزائر على الاتفاقية رقم 87 بتاريخ 19 أكتوبر 1962.

[2] راجع الاتفاقية رقم 87 المتعلقة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم.

أقرها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في 1948، كما قرره العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الصادر عام 1966، ولم تفرق الاتفاقية سابقة الذكر بين العمال في القطاع الخاص والعاملين في الحكومة أو الموظفين، باستثناء رجال الشرطة والقوات المسلحة، حيث نصت المادة التاسعة من الاتفاقية رقم 87 على أن القوانين أو اللوائح الوطنية تحدد مدى انطباق الضمانات المنصوص عليها على هذه الفئات.

ومن أهم الوثائق الصادرة عن منظمة العمل الدولية والتي قررت مبدأ المساواة كمبدأ عام، الاتفاقية رقم 111 والتوصية رقم 111 المتعلقتين بالتمييز في الاستخدام والمهنة، ولم يقتصر دورهما على تقرير الإطار العام للمبدأ فحسب، بل تعدى ذلك إلى حظر جميع أشكال التمييز، سواء نتيجة للتشريع أو للسياسات أو الممارسات المتبعة[1].

إن التمييز القائم حاليا يقوم بسبب المهنة حيث إن الأسباب الأخرى، الدينية أو السياسية أو العنصرية قد تضاءلت وهذا نتيجة للتطور الحضاري للدول[2].

إن تقرير مبدأ عدم التمييز في تكوين النقابات لفئات العمال في قطاعات مختلفة كان نتيجة جهود منظمة العمل الدولية لدعم الحق النقابي، وهذا على أساس أن نص المادة الثانية من الاتفاقية رقم 87 يضمن حق إنشاء النقابات لجميع العمال دون أي تمييز كان[3]. وقد أثمرت تلك الجهود بإقرار هذا الحق لفئة الموظفين العموميين[4] ولفئة عمال الزراعة[5].

هناك العديد من الحالات التي تم فحصها من طرف هيئات الرقابة، والتي قامت فيها بعض الدول

---

[1] أحمد حسن البرعي، مرجع سابق، ص 126.

[2] محمد أحمد إسماعيل، مبدأ الحرية النقابية لمنظمات العمال، رسالة دكتوراه حقوق، القاهرة، مصر، 1982، ص 113.

[3] Nicolas Valticos, Droit international du travail, deuxième édition, Dalloz, Paris, 1983, parag 301, p 248.
وانظر أيضا محمد أحمد إسماعيل، مبدأ الحرية النقابية لمنظمات العمال، المرجع نفسه، ص 117.

[4] تم إقرار اتفاقية في هذا الصدد في جوان 1978 خلال الدورة الرابعة والستين لمؤتمر العمل الدولي، وهي الاتفاقية رقم 151 المتعلقة بالحرية النقابية وإجراءات تحديد شروط العمل في الوظيفة العامة.

[5] تم إقرار اتفاقية حق التنظيم النقابي في الزراعة في الدورة الثالثة لمؤتمر العمل الدولي عام 1921، وتعد أول اتفاقية دولية في موضوع الحرية النقابية.

بتقييد هذا الحق أو أقامت تمييزا في تطبيقه. ومن هذه الحالات مثلا، ما جاء في تقرير لجنة الحرية النقابية حيث وجهت اللجنة في هذه الحالة والمتعلقة بالوضعية النقابية للمعلمين في " غواتيمالا " انتباه الحكومة إلى صياغة المادة 2 من الاتفاقية رقم 87 المصادق عليها من طرفها، والتي تنص على حرية تكوين الجمعيات لـ « جميع العمال دون تمييز من أي نوع Tous les travailleurs sans distinction d'aucune sorte » وهذا يعني، أن هذه الحرية غير مرتبطة بفئة عمال القطاع الخاص فقط بل تضم أيضا القطاع العام. وبالنتيجة فئة المعلمين يحق لهم تنظيم أنفسهم في نقابات تخصهم[1].

كذلك نذكر ما تضمنه تقرير لجنة الخبراء لعام 1993، حيث أعربت اللجنة عن رضاها من خلال إلغاء حكومة " كندا " للمادة 80 من القانون المتعلق بالجامعات الذي كان يضع حدودا لحق أساتذة الجامعة في تكوين المنظمات[2].

وقررت لجنة الحرية النقابية أن التمييز الذي يكون بسبب الأصل العرقي، أو الآراء السياسية أو الجنسية أو نوع العمل أو طبيعته، يكون متعارضا وحكم المادة الثانية من الاتفاقية رقم 87. ففيما يخص التمييز بسبب الأصل العرقي، أظهر تقرير اللجنة بأن هناك تمييزا يمارس على العمال الأفارقة، حيث يحظر عليهم تكوين نقابات عمالية، ويمنعون من الاشتراك في المجالس الصناعية المشكلة بهدف إجراء مفاوضات جماعية. وهذا يعد مساسا بالمبدأ الذي نصت عليه المادة الثانية من الاتفاقية رقم 87[3].

وأما فيما يتعلق بالتمييز بسبب الآراء السياسية، فقررت لجنة الحرية النقابية أنه لا يدخل في اختصاصها النظر في مسألة تخص قانونا له هدف سياسي يتمثل في حرمان الشيوعيين من النشاط السياسي، لكن إذا كان من بين أهداف القانون حرمان أي شخص من الانتماء لنقابة أو الاستمرار فيها، فهذا يعد انتهاكا للمبدأ الوارد في المادة الثانية سالفة الذكر[4].

---

[1] التقرير 244، الحالة 1176، الفقرة 271.

[2] David Tajgman et Karen Curtis, Guide Pratique de la Liberté Syndicale, Normes, principes et procedures de l'organisation internationale du travail, Bit, Genève, 2000, p 15.

[3] التقرير 15، الحالة 102، الفقرة 141.

[4] التقرير 12، الحالة 63، الفقرة 276.

وبخصوص نوع العمل أو طبيعته، فالمادة التاسعة من الاتفاقية رقم 87 تركت للقوانين واللوائح الداخلية تحديد مدى انطباق الضمانات المنصوص عليها في الاتفاقية على القوات المسلحة والشرطة، فهذا يعد الاستثناء الوحيد الوارد على حق تكوين النقابات لجميع العمال دون تمييز، سواء كانوا يعملون في القطاع الخاص أم في القطاع العام، ومن الفئات التي أكدت منظمة العمل الدولية على حقها في تكوين النقابات عمال الزراعة[1]. كما أن هناك فئات أخرى أكدت لجنة الحرية النقابية على حقها في ذلك، ومنها عمال الخطوط الجوية[2]، والعاملين في المستشفيات[3]، والعمال المؤقتين[4]، والعمال في فترة الاختبار[5].

ثانيا: حق العمال في التكوين وفي الانضمام إلى النقابات التي يختارونها

نصت المادة الثانية من الاتفاقية رقم 87 صراحة على حق العمال في إنشاء وفي الانضمام لمنظمات يختارونها. وتمثل أحكام هذه المادة واحدة من أهم مظاهر فكرة الحرية النقابية التي دافعت عليها بشدة أجهزة الرقابة لمنظمة العمل الدولية[6]، ونصت المادة الثامنة في فقرتها الأولى من العهد الدولي الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على المبدأ نفسه، وما يمكن ملاحظته، أن هذا الحق مرتبط بحق التعددية النقابية، حيث لا يجوز تحديد حق العمال في تكوين نقابة واحدة على مستوى المهنة أو الصناعة[7].

وفيما يتعلق بالتعددية النقابية أو الوحدة النقابية، فأكدت لجنة الحرية النقابية على المبدأ الوارد في نص المادة الثانية من الاتفاقية رقم 87. وقررت بأنه إذا كان من مصلحة العمال تجنب التفتت النقابي

---

[1] أحمد حسن البرعي، المرجع السابق، ص ص 131- 136.

[2] التقرير 238، الحالة 1175، الفقرة 190 أ.

[3] التقرير 295، الحالة 1792، الفقرة 541.

[4] التقرير 292، الحالة 1615، الفقرة 327.

[5] التقرير 291، الحالة 1648، الفقرة 456.

[6] Lee swepston, droits de l'homme et liberté syndicale, revue internationale du travail, vol 137, 1998, p 201.

[7] رمضان عبد الله صابر، المرجع السابق، ص 24. أنظر أيضا:

Nicolas Valticos, Droit international du travail, op.cit, parag 303, p 249.

الذي قد يسببه التعدد النقابي؛ فإن ذلك لا يعني إمكانية فرض الوحدة النقابية بتدخل الدولة عن طريق التشريع؛ لأن ذلك يعد انتهاكا للمبدأ سالف الذكر، وأن مسألة تكوين نقابة أخرى غير النقابة القائمة متروك لتقرير العمال لذلك، إذا كانوا يرون بأن في ذلك حماية لمصالحهم[1].

يتمتع العمال بحق الاختيار في تكوين وفي الانضمام لنقابة مستقلة عن النقابات الموجودة، التي يجب ألا تكون عائقا، يحول دون هذا الحق. وقد لاحظت لجنة الحرية النقابية، في الحالة المتعلقة بحكومة " سوازيلاند "، أن التشريع الوطني ينص على أنه في حال الاقتناع بأن منظمة نقابية قائمة، كافية لتمثيل العمال، فإنه يجوز رفض تسجيل منظمة نقابية أخرى. وأكدت اللجنة: « أن وجود نقابة قائمة، لا ينبغي أن يكون عقبة في إنشاء أخرى، عندما يرغب العمال في ذلك » ، وعليه طلبت اللجنة من الحكومة ضرورة إلغاء النص القانوني الوطني سالف الذكر[2].

إن حق العمال في تكوين نقاباتهم حسب اختيارهم، يترتب عنه التسليم بمبدأ التعدد النقابي. وقد اختلف الفقه والتشريع المقارن من حيث تأييد وتبني وحدة النقابة أو تعددها، أما نص المادة الثانية سالفة الذكر، فيحمل في مضمونه إمكانية التعدد النقابي، التي يجب أن تقترن بالمساواة بين النقابات المتعددة مع وجود استثناء متمثل في نظام النقابات الأكثر تمثيلا، والتي تحكمها قواعد محددة من حيث الشروط الواجب توافرها في النقابة؛ لتكون الأكثر تمثيلا. كاشتراط الوصول إلى عدد معين من الأعضاء، والاستقلال إزاء رب العمل التي من خلالها تتمتع النقابة بامتيازات خاصة، على المستوى الوطني والدولي[3]. ولا يجوز أن تتعدى هذه الامتيازات تمثيل العمال في المفاوضات الجماعية، ولجوء الحكومة إليها لاستشارتها في علاقات العمل، واختصاصها بتعيين ممثلي النقابات لدى المنظمات الدولية وهذا لتفادي حرمان النقابات الأخرى من الوسائل التي تسمح لها بالدفاع عن المصالح المهنية لأعضائها، وحفظ حقها في إدارة وتنظيم النشاط النقابي[4].

---

[1] التقرير 36، الحالة 190، الفقرة 203. التقرير 127، الحالة 660، الفقرة 269.

[2] التقرير 306، الحالة 1884، الفقرة 691.

[3] محمد أحمد إسماعيل، مبدأ الحرية النقابية لمنظمات العمال، المرجع السابق، ص 158 وما بعدها.

[4] أحمد حسن البرعي، مرجع سابق، ص 155.

إن حق العمال في الانضمام إلى نقابات يختارونها، لا يجب أن تقع عليه قيود، تحد منه. وكمثال على ذلك، بأن يتم اشتراط حجم معين للمنظمة، وذلك بفرض وجود عدد معين من الأعضاء كحد أدنى لإنشاء المنظمة. وقد تدخلت لجنة الحرية النقابية في حالات عدة في هذا الصدد، نذكر ما تضمنه تقريرها، حيث لفتت انتباه الحكومة بتذكيرها بتقرير لجنة الخبراء، التي رأت بأن اشتراط حد أدنى من الأعضاء، قد يعرقل إنشاء النقابة العمالية. أو حتى يجعله مستحيلا. وبينت بأن ذلك يتعارض مع نص المادة الثانية من الاتفاقية رقم 87[1]. لكن اللجنة رأت بأن يكون العدد المكون للنقابة معقولا، فقررت بأن تحديد الحد الأدنى للنقابة بـ 20 عضوا، لا يعتبر مبالغا فيه لاشتراطه في التشريعات الوطنية لتكوين النقابة، وبالنتيجة لا يعد عائقا لتشكيلها[2].

كذلك، فإنه ليس من حق الحكومات أن تفضل منظمات نقابية على أخرى؛ لأن ذلك يمكن أن يؤثر على اختيار العمال للمنظمة التي يريدون الانضمام إليها[3].

إن حرمان العمال من تكوين نقابات حسب اختيارهم، يعتبر انتهاكا للحق المنصوص عليه في المادة الثانية من الاتفاقية رقم 87. حيث جاء في تقرير للجنة تقصي الحقائق والتوفيق يتعلق بالوضعية النقابية في " الشيلي "، وقدمت توصية لها جاء فيها « أنه يجب على الحكومة أن تكرس المبادئ التالية: حق العمال بدون أي تمييز من أي نوع كان، بما في ذلك الموظفون العموميون في تكوين منظمات حسب اختيارهم، وطبقا لهذا المبدأ، يجب تلافي كل القيود التي تحد من حرية اختيار نوع وعدد المنظمات، التي يريد العمال تكوينها سواء تعلق الأمر بنقابات قاعدية أو الفيدراليات أو الكونفدراليات التي تستطيع جمع منظمات مختلف المهن أو النشاطات أو الصناعات »[4].

---

[1] التقرير 48، الحالة 191، الفقرة 72.

[2] التقرير 90، الحالة 335، الفقرة 194.

[3] تقرير لجنة الخبراء لعام 1993، مدغشقر، الاتفاقية 87.

[4] Bit, La Situation Syndicale Au Chili, Rapport de la commission d'investigation et de conciliation en matière de liberté syndicale, Genève, 1975, p 129.

ثالثا: حق العمال في تكوين منظماتهم النقابية دون إذن مسبق

أكدت المادة الثانية من الاتفاقية رقم 87، أن للعمال الحق في تكوين نقاباتهم دون ترخيص مسبق، حيث أن اشتراط هذا الترخيص من الدولة، يتعارض مع مبادئ الحرية النقابية.

وقد تم تسجيل انتهاك لمبادئ الحرية النقابية في عديد من الحالات ومنها في حالة أن تكون للسلطات العمومية سلطة التقدير، لرفض تسجيل منظمة نقابية، حيث لاحظت لجنة الحرية النقابية في تقرير لها أن حكومة " باكستان " لم تستجب لطلبها، المتعلق بإجراء تحقيق مستقل يخص الاعتقال، والاحتجاز، والتعذيب، الذي يتعرض له العمال، وطلبت اللجنة مرة أخرى ضرورة إجراء التحقيق المذكور، باتخاذ الحكومة التدابير اللازمة لذلك، إضافة إلى اطلاع اللجنة عن التدابير المتخذة بشأن تعديل التشريعات الوطنية لكفالة حق العمال في التنظيم والمفاوضة الجماعية[1].

وأكدت اللجنة أيضا: « أن مبدأ الحرية النقابية قد يتحول إلى كلمات بدون معنى، إذا اقترن تأسيس النقابة بالحصول على إذن مسبق. سواء كان الإذن قبل إنشاء النقابة، وفي مراحل الإعداد لتكوينها، أم من أجل قيام النقابة وتمتعها بالشخصية المعنوية، أم من أجل إصدار نظامها الداخلي ولوائحها »[2]. ويعتبر التشريع الذي يخول لهيئة إدارية سلطة تقديرية في منح الترخيص بإنشاء نقابة ما، أو رفضه، متعارضا ومبدأ الحرية النقابية التي يعد تكوين النقابة دون إذن مسبق من أساساتها[3].

وقد وضعت لجنة الحرية النقابية مجموعة مبادئ منها[4]:

- من الأهمية توافر حق الطعن القضائي في القرارات الإدارية، التي تصدر برفض قيد النقابة أو بسحب هذا القيد.

- لا يسوغ استخدام الرقابة المتعلقة بأنشطة النقابات كذريعة لمنع تسجيلها بداءة تحت دعوى أن النقابة

---

[1] التقرير 305، الحالة 1726، الفقرة 51.

[2] مشار إليه عند أحمد حسن البرعي، مرجع سابق، ص 159.

[3] التقرير 4، الحالة 20، الفقرة 110.

[4] رمضان عبد الله صابر، مرجع سابق، ص 27.

ستقوم بأنشطة خارجة عن موضوعها، أو أنها لن تكون قادرة على القيام بمهامها، أو على وشك القيام بأنشطة تهدد الأمن العام؛ لأن رفض التسجيل لا يجب أن يتقرر إلا بسبب وقائع فعلية خطيرة وثابتة تماما.

ومن المبادئ التي وضعتها لجنة الحرية النقابية نجد أيضا[1]:

الطعن القضائي على قرارات الإدارة التي ترفض قيد النقابة، أو تقرر سحب هذا القيد يمثل ضمانة هامة، لكن في حالة منح التشريع، للإدارة صلاحيات واسعة، كممارسة الرقابة على تأسيس النقابة فإن ذلك يضعف تلك الضمانة، ولتفادي ذلك، يجب أن يتوافر للقضاء العلم الكافي بأسباب رفض قيد النقابة، وأن يسند له اختصاص إعادة النظر في تلك الأسباب، إذا رأى بأنها تعارض الحقوق التي تضمنتها الاتفاقية رقم 87.

وفي تقرير لها، أوصت لجنة الحرية النقابية مجلس الإدارة للفت انتباه الحكومة المعنية على حقيقة رفض تسجيل النقابة، وأنه لا يجب أن يقترن هذا التسجيل بإذن مسبق، وهو ما لا يتفق مع نص المادة 2 من الاتفاقية رقم 87[2].

في حالة تخص حكومة " كولومبيا "، نوهت لجنة الحرية النقابية بأنه إذا كان على مؤسسي النقابة احترام الإجراءات المنصوص عليها في التشريع، فإنه لا يجب أن تمس تلك الإجراءات بمبدأ حرية إنشاء المنظمات العمالية. ومثال تلك الإجراءات مرور مدة زمنية طويلة بين طلب منح الشخصية القانونية للنقابة والحصول عليها فعلا[3].

بينت اللجنة أن وجود نص يقضي بالتزام القوانين الأساسية للنقابات بقواعد التشريع الوطني، لا يتعارض مع المبدأ القاضي بحق تلك النقابات في إعداد قوانينها، وهذا بتوافر شرطين[4]:

---

[1] محمد أحمد إسماعيل، مبدأ الحرية النقابية لمنظمات العمال، مرجع سابق، ص ص 88، 89.

[2] التقرير 68، الحالة 239، الفقرة 13.

[3] التقرير 128، الحالة 675، الفقرة 20.

[4] التقرير 65، الحالة 158، الفقرة 29.

- عدم إلحاق الضرر بمبدأ الحرية النقابية من خلال نصوص التشريع الوطني.

- عدم خضوع القوانين الأساسية للنقابة للسلطة التقويمية للإدارة.

رابعا: حق المنظمة في وضع لوائحها، وانتخاب ممثليها، وتنظيم نشاطها دون تدخل السلطات العامة

نصت المادة الثالثة من الاتفاقية رقم 87 في فقرتها الأولى، على حق المنظمات في وضع دساتيرها، ولوائحها الإدارية، وفي انتخاب ممثليها بحرية كاملة، وفي تنظم إدارتها ونشاطها. أما في فقرتها الثانية فأكدت على امتناع السلطات العامة عن أي تدخل من شأنه أن يقيد الحق الوارد نصه في الفقرة الأولى، على أن هذا التدخل يكون في حدود ما جاء في المادة الثامنة من الاتفاقية، التي تنص على أن المنظمات ملزمة باحترام قانون الدولة في ممارسة حقوقها، لكن دون المساس بالضمانات والمبادئ المتعلقة بالحرية النقابية[1].

إن الشرط المنصوص عليه في القانون، والذي يربط الوجود القانوني لنقابة ما بموافقة الإدارة، وفقا لسلطتها التقديرية على لوائح النقابة، وذلك بتأكد الإدارة من أن النقابة تعمل لتحقيق المصالح الاقتصادية والاجتماعية للدولة، يعد غير متوافق مع مبدإ حق العمال في وضع لوائح نقاباتهم بكل حرية[2].

وقد تتدخل السلطات العامة في الانتخابات النقابية، بتحديد الشروط الواجب توافرها في المرشحين. ومن الشروط التي دأبت التشريعات الوطنية على فرضها شرط الانتماء إلى المهنة، واستبعاد المرشح بسبب الرأي، أو النشاط السياسي، أو بسبب الحكم عليه بعقوبة جنائية، وفي هذا الصدد أكدت لجنة الحرية النقابية أن هذه الشروط تتعارض مع مبادئ الحرية النقابية[3].

ومن الحقوق التي يجب أن تتمتع بها النقابة، حقها في ممارسة الأنشطة المشروعة التي تضمن

---

[1] David Tajgman et Karen Curtis, op.cit, p 15.

[2] التقرير 65، الحالة 266، الفقرة 34.

[3] مشار إليه عند أحمد حسن البرعي، مرجع سابق ، ص ص 166، 167.

لها حماية مصالح أعضائها، وقررت لجنة الحرية النقابية أن أي رقابة تمارسها الحكومة على أنشطة النقابة تعد انتهاكا لمبادئ الحرية النقابية[1].

وفيما يتعلق بالنشاط السياسي للنقابات، فإنه من الأفضل أن تتجنب النقابات ذلك، لتتمكن من القيام بوظائفها المهنية. لكن لا يجوز الحرمان المطلق للنقابات في ممارسة النشاط السياسي؛ لأن ذلك قد يدفع الحكومات على تفسيره بشكل يحد من أنشطة النقابات بما فيها المهنية، لذلك فالأفضل أن يكون القضاء هو من يقرر إن كانت النقابات قد تجاوزت مهامها المهنية دون أن يفرض المشرع حظرا كاملا لممارسة النشاط السياسي من طرف النقابة[2].

والجدول الآتي يبين الحالات التي طالبت فيها أجهزة الرقابة الحكومات بتعديل تشريعاتها وتطبيقاتها للحد من أشكال تدخلاتها:

[1] Nicolas Valticos, Droit international du travail, op.cit, parag 311, p 251.

وانظر أيضا التقرير 6، الحالة 12، الفقرة 20.

[2] التقرير 84، الحالة 423، الفقرة 77. التقرير 85، الحالة 335، الفقرة 431، 432.

الجدول (01): أشكال التدخل

النظام الأساسي واللوائح الداخلية	انتخاب الممثلين	التسيير والأنشطة	إعداد البرامج
- عندما يطلب من نقابة قاعدية بأن تتوافق مع النظام الأساسي لاتحاد نقابي معين. - عندما يكون إنشاء نقابة حديثة خاضع لموافقة الإدارة المركزية للمنظمة القائمة. - عندما يكون إعداد الأنظمة الأساسية للنقابات القاعدية من الاختصاص الحصري لنقابة مركزية يخصها القانون بذلك. - عندما يكون إنشاء الأنظمة الأساسية من طرف السلطات العمومية . - عندما يطلب من النقابات اتباع أو استلهام أنظمة أساسية نموذجية التي لا تتضمن فقط شروطا شكلية. - عندما تكون الموافقة على الأنظمة الأساسية والتنظيمات الإدارية للمنظمات المهنية متعلقة بالسلطات العامة. - عندما يكون للسلطات العامة طلب تعديل الأنظمة الأساسية.	– عندما يخضع القانون العام قواعد الانتخابات النقابية لقواعد دقيقة جدا والتي تفتح الطريق لتدخل السلطات العمومية أثناء إجراء التصويت . - عندما تكون الانتخابات خاضعة لرقابة السلطات الإدارية أو للنقابة المركزية كاشتراك حضور مفتشي العمل أو ممثلو الإدارة. - عندما تكون الآثار القانونية للانتخابات متعلقة بموافقة السلطات العامة. - عندما يشترط التشريع أن يكون المترشحين قد مارسوا نشاطات نقابية متعلقة بمهنهم أو اشتراط ممارستهم للوظيفة سواء وقت ترشحهم أو منذ وقت معين قبل الانتخابات . - عندما يشترط القانون الجنسية لممارسة وظيفة نقابية. - عند اشتراط آراء أو انتماءات سياسية أو اشتراط غيابها لإمكانية ممارسة مسؤوليات نقابية. – عندما يشترط القانون بألا يكون المترشحون موضوع إدانة جنائية مهما كانت خطورتها. - عند فرض قيود على إعادة انتخاب الممثلين النقابيين.	- عندما تفرض السلطات رقابة دائمة، مثلا عندما يضع القانون حدا أدنى لاشتراكات الأعضاء. - عندما تحدد اللوائح نسبة أموال النقابات التي سيتم دفعها للفدراليات أو الاشتراط في بعض العمليات المالية كاستقبال الأموال الآتية من الخارج بأن تخضع لقبول السلطات العامة. - عندما يكون مخولا للسلطات الإدارية فحص السجلات والوثائق الأخرى للمنظمات، دون ضمانات لإجراء منتظم. - عندما يكون للسلطات العمومية في أي وقت الحق لإجراء تحقيق وطلب المعلومات. - عندما يعيق القانون حق المنظمات في التصرف بحرية في ممتلكاتهم.	-عندما تمنع السلطات العامة المنظمات النقابية من ممارسة حق الإضراب أو تضع قيودا لممارسته. - عندما تضع السلطات العامة قيودا على المفاوضة الجماعية كاشتراط التسجيل الإداري الإجباري للاتفاقيات الجماعية. - عندما تُمنع المنظمات النقابية من ممارستها أنشطة سياسية. - عندما يضع التشريع ارتباطا وثيقا بين المنظمات النقابية وحزب سياسي في السلطة.

المصدر :

David Tajgman et Karen Curtis ,Guide Pratique de la Liberté Syndicale ,Normes, principes et procédures de l'organisation internationale du travail, Genève, 2000,P 34 .

نصت المادة الرابعة من الاتفاقية رقم 87، على أن حل المنظمات أو وقف نشاطها لا يجوز للسلطة الإدارية، وقد تدخلت أجهزة الرقابة المعنية بالحرية النقابية، حيث أكدت أن التشريعات الوطنية، يجب ألا تنص على تدخل السلطات الإدارية لحل المنظمات أو وقف نشاطها، وفي حالة النص فعليها تعديل تلك النصوص بما يوافق مبادئ الحرية النقابية[1].

أكدت لجنة الحرية النقابية على أنه: « لا يجوز وقف المنظمات النقابية أو حلها بالطريق الإداري »[2]. وأن يكون حل النقابة متوقفا على إجازة السلطة القضائية له[3].

وقد جاء في عديد من تقارير لجنة الخبراء، إعرابها عن رضاها تجاه عدد من الدول، التي قامت بتعديل تشريعاتها من خلال سحبها سلطة حل أو وقف المنظمات من السلطة الإدارية[4].

يمكن معرفة درجة التوافق بين التشريعات التي تبيح للسلطات الإدارية اتخاذ إجراءات للتدخل السابق ذكره مع مبادئ الحرية النقابية من خلال الضمانات، التي تتضمنها تلك التشريعات، ولهذا تهتم أجهزة الرقابة بإمكانية وجود نصوص تتيح حق الدفاع والطعن لحفظ حقوق المنظمة النقابية[5].

نصت المادة الخامسة من الاتفاقية رقم 87 على حق المنظمات في تكوين اتحادات واتحادات عامة، والانضمام إليها، وفي حقها في الانضمام لمنظمات دولية للعمال، ولأصحاب العمل، ويعلم الأخيران منذ وقت طويل أن الاتحاد يصنع القوة، حيث كلما زاد عدد المنظمات زاد تأثيرهم. وتهدف مبادئ الحرية النقابية ليكون ذلك الاتحاد في مستويات عليا.أي مستويات دولية، وفيما يتعلق بالمنظمات الوطنية، طالبت أجهزة الرقابة من الحكومات بضرورة تعديل تشريعاتها، أو تطبيقاتها، في حالات عدة، من أمثلتها عند اشتراط التشريعات لعدد من الأعضاء كحد أدنى لتكوين المنظمة، أو عند منع إنشاء أكثر من اتحاد عام وظيفي، أو منع نشاط ما، أو تحديد الاتحادات التي يمكن إنشاؤها، أو فرض تصريح

---

[1] David Tajgman et Karen Curtis, op.cit, p 15.

[2] التقرير14، الحالة 108، الفقرة 85.أنظر أيضا:

Nicolas Valticos, Droit international du travail, op.cit, parag 315, p 254.

[3] التقرير17، الحالة 109، الفقرة 116.

[4] تقرير عام 1991 مدغشقر، الاتفاقية 87 . تقرير عام 1992، كولومبيا، الاتفاقية 87.

[5] Voir L'étude d'ensemble de 1994 , parag 183.

مسبق لإنشاء اتحاد ما، أو فرض شروط كثيرة فيما يتعلق بإلزامية موافقة ثلثي أعضاء الاتحادات في الانتخابات، لإنشاء اتحاد عام، أما بخصوص الانضمام الدولي، فتتدخل أجهزة الرقابة على سبيل المثال، عندما يتم اختيار منظمة وطنية بعينها، يرخص لها الانضمام الدولي، وفي حالة اشتراط تصريح مسبق من السلطات العمومية للانضمام الدولي، وكذلك عندما يتم تقييد الأنشطة والخدمات المختلفة الناتجة عن الانضمام الدولي[1].

وقد أوصت لجنة الحرية النقابية في تقرير لها الحكومة المعنية بضرورة تعديل تشريعاتها، بما يتوافق و نص المادة 2 من الاتفاقية رقم 87، حيث اعتبرت أن اشتراط المشرع على النقابة الحصول على موافقة الإدارة قبل انضمامها إلى اتحادات دولية، يعد انتهاكا للحرية النقابية[2].

وقد أعربت لجنة الخبراء عن رضاها بمناسبة إلغاء حكومة " الباراغواي " من خلال قانون العمل الجديد لعام 1993 منع استقبال النقابات لمساعدات اقتصادية من منظمات أجنبية[3].

خامسا: حق المنظمات النقابية في اللجوء إلى الإضراب

جاء في نص المادة الثالثة من الاتفاقية قم 87، المذكورة سابقا، أن للمنظمات الحق في تنظيم إدارتها ونشاطها وإعداد برامج عملها، وأنه على السلطات العامة أن تمتنع عن أي تدخل من شأنه تقييد هذا الحق، أو إعاقة ممارسته المشروعة، وعلى أساس ذلك، فالعمال وأصحاب العمل، إضافة إلى منظماتهم، يتمتعون مبدئيا بحرية في إيجاد حلول لخلافاتهم، ويستمدون هذه الحرية من خلال حقهم في تنظيم نشاطهم وبرامجهم[4]، وقد قررت لجنة الخبراء أن حق الإضراب حق أساسي، لا يكون المساس به من خلال منعه فقط، بل يتعدى ذلك إلى فرض إجراءات أو قيود على ممارسته[5].

---

[1] David Tajgman et Karen Curtis, op.cit, p p 31, 32.

[2] التقرير 83، الحالة 393، الفقرة 73.

[3] تقرير عام 1994، الباراغواي، الاتفاقية 87.

[4] David Tajgman et Karen Curtis, op.cit, p 22 .

[5] Voir L'étude d'ensemble de 1994 , parag 151.

ويعرف الإضراب بأنـه: « امتنـاع العمال عن العمل، امتناعا إراديـا ومدبرا، لتحقيق مطالب مهنية » وهذا التعريف هو محل تأييد غالبية الفقه[1].

الوظيفـة النقابيـة المتمثلة فـي الدفـاع عن المصـالح المهنيـة للأعضـاء تتطلب وسـائل تدعمها، لتحقيق ذلك، ومنها حق الإضراب، الذي لم تتضمنه الاتفاقيتان رقم 87 ورقم 98، ولا الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، لكن كان الاعتراف به صريحا في العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وعلى مستوى منظمة العمل الدولية تم تنظيم كيفيات استخدام الحق من خلال أجهزتها، خاصة لجنة الحرية النقابية، التي جاء في تقاريرها ما يفيد شروط استخدام هذا الحق من طرف العمال دون إضرار بالصالح العام[2].

ومن المبادئ التي كرستها لجنة الحرية النقابية في منظمة العمل الدولية، تأكيدها لاختصاصها في بحث الشكاوى المتعلقة بممارسة حق الإضراب، حيث أكدت في تقرير لها، بأنها هي المختصة فيما يتعلق بالادعاءات التي تخص الحق في الإضراب عندما يكون ذلك مؤثرا على ممارسة الحق النقابي. كما أنها ذكرت بحالات أخرى، اعتبرت فيها أن حق الإضراب يعد واحدة من الوسائل الأساسية التي تمكن العمال من الدفاع وتعزيز مصالحهم المهنية[3].

وفي تقرير آخر للجنة، رأت أنه من الضروري التأكيد بأن: «من المسلّم به في أغلب الدول أن الحق في الإضراب يشكل سلاحا شرعيا، تستخدمه النقابات لحماية مصالح أعضائها »[4].

وأظهرت تقارير للجنة الشروط الواجب مراعاتها لممارسة هذا الحق، واكتسابه صفة الشرعية. كاشتراط القانـون إنذار صاحب العمل والجهات الإدارية قبل القيام بالإضراب وبعد استنفاد مراحل التوفيق

---

[1] رمضان عبد الله صابر، المرجع السابق ، ص 41.

[2] أحمد حسن البرعي، المرجع السابق، ص 195.

[3] التقرير 30، الحالة 177، الفقرة 76. وانظر أيضا:
Nicolas Valticos, Droit international du travail, op.cit, parag 319, p p 255, 256.

[4] التقرير 4، الحالة 5، الفقرة 27.

والتحكيم، فهذا الشرط لا يمثل انتهاكا للحرية النقابية[1].

وأكدت اللجنة في تقرير لها بأن حق الإضراب يعد واحدا من الحقوق العامة المعروفة لدى العمال. وأن اشتراط الحكومة إشعارها قبل الدخول فيه، حيث يقيد حق الإضراب بشكل مؤقت، وتعطى الفرصة للتفاوض والتوفيق والتحكيم لا يعتبر انتهاكا للحقوق النقابية[2].

الفرع الثاني: الاتفاقية رقم 98 لعام 1949 المتعلقة بتطبيق مبادئ حق التنظيم والمفاوضة الجماعية

اعتمد المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية الاتفاقية بشأن تطبيق مبادئ حق التنظيم والمفاوضة الجماعية[3] في اليوم الأول من جويلية من عام 1949، حيث جاء في ديباجتها ما يلي :

« إن المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية، وقد دعاه مجلس إدارة مكتب العمل الدولي إلى الاجتماع في جنيف حيث عقد دورته الثانية والثلاثين في 8 حزيران / يونيه عام 1949، وإذ قرر اعتماد بعض المقترحات المتعلقة بتطبيق مبادئ حق التنظيم والمفاوضة الجماعية، وهو موضوع البند الرابع في جدول أعمال الدورة »، وتتألف هذه الاتفاقية من ديباجة ومن ستة عشر مادة.

وتهدف الاتفاقية خصوصا لاحترام الحرية النقابية، وذلك بتوفير الحماية الكاملة للعمال من كل تمييز يؤدي فيما يتعلق بالاستخدام للمساس بالحرية النقابية، كتعليق استخدام العامل على انضمامه إلى نقابة أو على انسحابه منها، وكفصل العامل بسبب انضمامه إلى نقابة، وتم تكريس احترام الحرية النقابية أيضا بالنص على حماية تنظيمات العمال، وتنظيمات أصحاب الأعمال من تدخل إحداهما في تكوين الأخرى أو في إدارتها، كإنشاء نقابة للعمال، يسيطر عليها صاحب عمل أو منظمة لأصحاب الأعمال أو كتمويل نقابة للعمال، بهدف وضعها تحت إشراف صاحب عمل أو منظمة لأصحاب الأعمال[4].

---

[1] أحمد حسن البرعي، مرجع سابق، ص 200.

[2] التقرير 6، الحالة 47 ، الفقرة 724.

[3] صدّقت الجزائر على الاتفاقية رقم 98 بتاريخ 19 أكتوبر 1962.

[4] محمد محمد أحمد عجيز، حرية الرأي في قانون العمل، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2006، ص 55.

من بين المبادئ التي جاءت بها الاتفاقية رقم 98، مبدأ حرية الانضمام النقابي، وجاء تفصيله في نص المادة الأولى من هذه الاتفاقية التي نصت على أن العمال يتمتعون بالحماية من أي عمل فيه تمييز في الاستخدام بسبب انتمائهم النقابي، خصوصا عند اشتراط استخدام عامل بعدم انضمامه إلى نقابة أو تخليه عن عضوية نقابة، أو تسريح عامل بسبب انضمامه لنقابة، أو مشاركته في أنشطة نقابية خارج ساعات العمل، أو مشاركته فيها بموافقة صاحب العمل أثناء ساعات العمل.

لقد جاءت صياغة نص المادة الأولى سالفة الذكر بعبارات شاملة وكافية لكل أنواع التعدي، والتي يتعذر تفصيلها في وثيقة دولية، حيث كفل الحماية للعمال من كل أشكال التفرقة المضادة للنقابيين، وأهمية هذه المادة تظهر في كون أن التمييز المشار إليه كان جائزا، استنادا لحرية صاحب العمل في التعاقد لدرجة تعهد العامل في عقد الاستخدام أحيانا بألا يصبح عضوا في نقابة وإلا عوقب بعدم تشغيله[1].

أكدت لجنة الحرية النقابية على الحماية من التمييز بسبب الانتماء النقابي في عديد الحالات، منها الحالة المتعلقة بحكومة " اليونان "، حيث سجلت اللجنة باهتمام كبير الإجراءات التشريعية المتخذة من طرف الحكومة، لإعادة العمال الذين تم تسريحهم، بسبب نشاطاتهم النقابية إلى مناصب عملهم، وأعربت اللجنة عن أملها في أن يتم ذلك عمليا في أقرب وقت ممكن[2].

سجلت لجنة الحرية النقابية رضاءها بالنسبة لستة حالات في الفترة الممتدة ما بين 1994 و1996، والتي قامت فيها الدولة بتعديل قوانينها فيما يتعلق بالحماية النقابية، وهذا بعد إيلائها الأهمية للملاحظات المسجلة من اللجنة، وهذه الحالات هي : كوستاريكا 1994، باراغواي 1994، جمهورية الدومينيكان 1994، كولومبيا 1995، الغابون 1996، النمسا 1996[3].

إن التمييز بسبب الانتماء النقابي يعتبر واحدا من الانتهاكات الجسيمة للحرية النقابية، حيث أنه

---

[1] محمد أحمد إسماعيل، مبدأ الحرية النقابية لمنظمات العمال، مرجع سابق، ص ص 344، 345.

[2] التقرير 218، الحالة 1082، الفقرة 630.

[3] David Tajgman et Karen Curtis, op.cit, p 38 .

يسيء حتى لوجود النقابات[1].

وتشمل الحماية ضد التمييز بسبب الانتماء النقابي لأعضاء النقابة، والمسؤولين السابقين في النقابة، والقادة الحاليين لها[2]، والحماية لا تتعلق فقط بالاستخدام أو بالتسريح، ولكن بكل أشكال التمييز الواقعة أثناء العمل، خاصة التحويلات، وتنزيل الرتبة وأعمال أخرى ضارة[3].

ونصت المادة الثانية من الاتفاقية رقم 98 على ما يلي:

« 1- تتمتع منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل بحماية كافية من أي أعمال تنطوي على تدخل من قبل بعضها إزاء الأخرى فيما يتعلق بتكوينها أو تسييرها أو إدارتها، سواء بصورة مباشرة أو من خلال وكلائها أو أعضائها.

2- وبوجه خاص، تعتبر بمثابة أعمال، تدخل في مفهوم هذه المادة الأعمال المقصود بها تشجيع إقامة منظمات عمال تخضع لسيطرة منظمات لأصحاب العمل، أو دعم منظمات للعمال بوسائل مالية أو غير مالية، بهدف وضع هذه المنظمات تحت سيطرة أصحاب عمل أو منظمات لأصحاب العمل. ».

إن الفقرة الأولى من المادة المذكورة أعلاه، تؤكد على الحماية من أعمال تدخل المنظمات إزاء أخرى، سواء في تكوينها أو إدارتها، أما الفقرة الثانية، فجاء فيها تخصيص مفاده، أن تشجيع إقامة منظمات عمال خاضعة لمنظمات أصحاب العمل أو دعم منظمات بالمال أو بغيره لتكون تحت سيطرة منظمات لأصحاب عمل، يعد من قبيل أعمال التدخل، وقد طالبت لجنة الحرية النقابية من الحكومات اتخاذ إجراءات لمنع تدخل أصحاب العمل أو منظماتهم بالكيفيات المشار إليها في المادة الثانية سالفة الذكر، وأكدت وجوب ضمان تمتع المنظمات النقابية بالحماية الكافية من تدخل البعض إزاء الأخرى[4].

أكدت لجنة الحرية النقابية أن القواعد التشريعية التي تمنع أعمال التمييز لا تكفي وحدها لمواجهة

---

[1] Bit, La Liberté Syndicale, Recueil de décisions et de principes du comité de la Liberté syndicale du conseil d'administration du bit, Genève, 2006, parag 881, p 187.
[2] Bit, La Liberté Syndicale, ibid, parag 775, p 164.
[3] Bit, La Liberté Syndicale, ibid, parag 781, p 165.

[4] التقرير 278، الحالة 1571، الفقرة 548.

تلك الأعمال، بل يجب أن يرافقها إجراءات مبسطة وسريعة، حيث أن أهمية هذه الإجراءات بالغة في مسائل معينة، كموضوع الإثبات، حيث يصعب أحيانا على العامل التدليل على أنه قد مورس عليه إجراء تمييزي، وهذا ما يفسر النص الوارد في المادة الثالثة من الاتفاقية 98، التي تنص على أنه:

« تقام عند الاقتضاء آلية مناسبة للظروف الوطنية بغية ضمان احترام حق التنظيم وفقا لتعريفه في المادتين السابقتين »[1].

إن من أهم ما تضمنته الاتفاقية رقم 98، حق المفاوضة الجماعية، حيث نصت المادة الرابعة منها على أنه: « تتخذ عند الاقتضاء تدابير مناسبة للظروف الوطنية لتشجيع وتعزيز التطوير والاستخدام الكاملين لإجراءات التفاوض الإرادي بين أصحاب العمل أو منظماتهم، ومنظمات العمال، بغية تنظيم أحكام وشروط الاستخدام باتفاقيات جماعية ».

وتعرف المفاوضة الجماعية بأنها: « وسيلة سلمية جماعية ومباشرة، تتم بين العمال أومن يمثلهم وأصحاب الأعمال أومن يمثلهم في الإطار الذي رسمه المشرع، بهدف حل نزاع قائم بينهم أو التوصل لاتفاقية جماعية، تنظم شروط العمل أو ظروفه »[2].

وتعتبر المفاوضة الجماعية في إطار الحوار الاجتماعي، أنجع السبل وأكثرها فعالية لتنظيم علاقات العمل من خلال إبرام اتفاقيات عمل جماعية بين التنظيمات النقابية الممثلة للعمال، وأصحاب العمل، وتكتسي هذه الاتفاقيات أهمية بالغة، حيث أنها تحدث توازنا بين العمال، وأصحاب العمل. وتنتج قواعد اتفاقية، تكفل حماية العمال[3]، وبهذا تم تفادي الانغلاق الذي كان سيتعرض له النشاط النقابي بسبب رفض أصحاب العمل الدخول في مفاوضات جماعية مع منظمات العمال[4].

وتكتسي المفاوضة الجماعية أهمية بالغة بصفتها وسيلة سلمية، يلجأ إليها أطراف علاقة

---

[1] محمد أحمد إسماعيل، مبدأ الحرية النقابية لمنظمات العمال، مرجع سابق، ص 346.

[2] مصطفى أحمد أبو عمرو، علاقات العمل الجماعية، المفاوضات الجماعية، النقابات العمالية، اتفاقية العمل الجماعية، منازعات العمل الجماعية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2005، ص 16.

[3] كمال مخلوف، الإطار التنظيمي لاتفاقيات العمل الجماعية في التشريع الجزائري، دفاتر السياسة والقانون، العدد الرابع، 2011، ص ص 88، 89.

[4] Nicolas Valticos, Droit international du travail, op.cit, parag 325, p 258.

العمل، حيث أكد إعلان منظمة العمل الدولية في الفقرة الثانية منه، بأن الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية وإن لم تكن قد صدقت على الاتفاقيات ملزمة بمجرد انتمائها إلى المنظمة باحترام المبادئ المتعلقة بالحقوق الأساسية. وذكرت من بين تلك المبادئ مبدأ الحرية النقابية والإقرار الفعلي بحق المفاوضة الجماعية[1].

وكذلك جاء في البند الثالث من جدول أعمال مجلس الإدارة تشديد المدير العام لمنظمة العمل الدولية في ملاحظاته الافتتاحية على ضرورة تعزيز البيئة الملائمة لتطبيق المفاوضة الجماعية، كما أكد ذلك رئيس مجلس الإدارة، أما رئيس الاجتماع فقد ذكر بأهمية الميثاق العالمي لفرص العمل الذي اعتمده مؤتمر العمل الدولي عام 2009، لتأكيده على الدور الحاسم الذي تضطلع به المفاوضة الجماعية[2].

وتشير دراسة أجراها مكتب العمل الدولي إلى وجود علاقة واضحة بين المفاوضة الجماعية، وتوزيع الدخل بالتساوي، حيث أن توزيع الموارد يكون أكثر توازنا في الدول التي تكون فيها نسبة الاتفاقيات الجماعية تفوق 60 بالمائة، وفي الدول التي تتميز بنسبة عالية من التنظيم النقابي[3].

تتميز المفاوضة الجماعية بخصائص معينة، حيث أنها وسيلة سلمية، تتمثل في الحوار والمناقشات والاتصالات، التي تتم بين أطراف علاقة العمل في جو من الود والثقة وأنها وسيلة جماعية من طرف العمال، تعبر عن انشغالات جماعية، تهم مصلحة مشتركة، يتفاوض بشأنها من يمثلهم. وأنها وسيلة اختيارية، حيث يتوقف قيامها على الإرادة الحرة للأطراف، وتخضع لأسلوب الإقناع للجوء إليها، إضافة إلى أنها وسيلة مباشرة، لا يتطلب فيها الحوار لوجود وسيط[4].

أكدت لجنة الحرية النقابية أن حق التفاوض الحر مع أصحاب العمل فيما يتعلق بموضوع العمل

---

[1] إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية، مؤتمر العمل الدولي، الدورة السادسة والثمانين، جنيف، 1998.

[2] أنظر الوثيقة GB .307/ESP/3، المفاوضة الجماعية، متابعة موجز الرئيس عن الاجتماع الثلاثي رفيع المستوى بشأن المفاوضة الجماعية، لجنة العمالة والسياسة الاجتماعية، مجلس الإدارة، الدورة 307، 2010.

[3] Ian graham, Le tripartisme aux XXI[e] siècle, construire sur des fondations solides, Le magazine de L'Oit, N°46, Bit, 2003, p 5.

[4] مصطفى أحمد أبو عمرو، المرجع السابق، ص 18 وما بعدها.

يشكل عنصرا أساسيا في الحرية النقابية، وعلى السلطات العمومية ألا تتدخل بطريقة تحد من هذا الحق أو من تطبيقه وكل تدخل يعد انتهاكا للمبدأ الذي على أساسه تقوم منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل بتنظيم تسييرها وأنشطتها[1].

كما أكدت لجنة الحرية النقابية في تقريرها على أن رفض إجراء المفاوضة الجماعية من طرف صاحب العمل مع النقابة التي تقدمت بطلب ذلك يعد انتهاكا للحرية النقابية، حيث أن حق التفاوض الحر مع أصحاب العمل لدراسة شروط العمل يمثل عنصرا أساسيا في الحرية النقابية[2].

وقد سجلت كل من لجنة الحرية النقابية ولجنة الخبراء في تقاريرهما عديد الحالات التي كان فيها مساس بالتفاوض الجماعي، وهذا من خلال إجراءات حكومية، تحد من التفاوض الجماعي الإرادي، ومنها إلزام اللجوء إلى التحكيم المستقل لحل الخلافات، حيث أكدت لجنة الحرية النقابية أن التشريع الذي ينص على إلزامية اللجوء إلى التحكيم المستقل لحل الخلافات لا يجب أن يكون ساري المفعول[3]. ومنها أيضا تدخل السلطات العمومية في إعداد الاتفاقيات الجماعية وجعل التسجيل الإداري للاتفاقيات الجماعية الإرادية إجباريا، حيث طالبت لجنة الخبراء في تقريرها من الحكومة بتعديل تشريعها الذي كان ينص على إجبارية التسجيل الإداري للاتفاقيات الجماعية الإرادية[4].

الفرع الثالث: الاتفاقية رقم 135 لعام 1971 المتعلقة بممثلي العمال

اعتمد المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية الاتفاقية بشأن توفير الحماية والتسهيلات لممثلي المؤسسات في اليوم الثالث والعشرين من جوان من عام 1971، حيث جاء في ديباجتها ما يلي:

« إن المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية، وقد دعاه مجلس إدارة مكتب العمل الدولي إلى الاجتماع في جنيف، حيث عقد دورته السادسة والخمسين في 2 حزيران / يونيه 1971، وإذ يشير إلى أحكام اتفاقية

[1] Bit, La Liberté Syndicale, op.cit, parag 88, p 187.

[2] التقرير 318، الحالة 2012، الفقرة 423.

[3] التقرير 279، الحالة 1438، الفقرة 14.

[4] تقرير عام 1996، الأرجنتين، الاتفاقية 98.

حق التنظيم والمفاوضة الجماعية 1949، التي تنص على حماية العمال من إجراءات التمييزية المعادية للنقابات فيما يتعلق باستخدامهم. وإذ يرى صواب استكمال هذه الأحكام من أجل ممثلي العمال ».

نصت المادة الأولى من الاتفاقية رقم 135 بأنه: « يتمتع ممثلو العمال في المؤسسات بحماية فعلية من أي تصرفات تضر بهم بما فيها التسريح، وتتخذ بسبب وضعهم أو أنشطتهم كممثلين للعمال، أو عضويتهم النقابية، أو اشتراكهم في أنشطة نقابية، شريطة أن يعملوا وفقا للقوانين أو الاتفاقيات الجماعية القائمة أووفقا لترتيبات أخرى متفق عليها بصورة مشتركة ».

أما المادة الثانية فنصت على ما يلي:

« 1- توفر كل التسهيلات المناسبة في المؤسسات لممثلي العمال لتمكينهم من أداء مهامهم بسرعة وفعالية.

2- تراعى في هذا الصدد، خصائص نظام العلاقات الصناعية في الدولة، واحتياجات المؤسسة المعنية وحجمها وإمكاناتها.

3- لا يجوز أن يؤثر منح هذه التسهيلات على فعالية سير العمل في المؤسسة المعنية ».

أكدت عديد التقارير الصادرة عن لجنة الخبراء ولجنة الحرية النقابية على ضرورة الاستفادة من التسهيلات الكافية لممثلي العمال، ونذكر منها التسهيلات المتعلقة بالدخول إلى مكان العمل، حيث لاحظت لجنة الخبراء أن تعديل القانون رقم 358 لعام 1978 والمتعلق بالقانون الأساسي لممثلي العمال في أماكن العمل، سمح لممثلي العمال الجهويين بالدخول إلى أماكن عمل ليسوا مستخدمين فيها، وقاموا فيها بنشاطات نقابية[1].

وقد طلبت لجنة الحرية النقابية من الحكومة تسهيل الدخول للممثلين النقابيين إلى أماكن العمل، مع احترام حقوق الملكية وحقوق الإدارة؛ ليتمكن النقابيون من التواصل مع العمال بهدف اطلاعهم

[1] تقرير عام 1993، السويد، الاتفاقية 135.

على الفوائد التي يمكن للنقابة أن تحققها لهم[1].

ويجب منح التسهيلات المناسبة من طرف الحكومة، حتى في حالة كون المؤسسة المعنية شركة مخصخصة، وأكد ذلك تقرير للجنة الحرية النقابية لحالة تتعلق بحكومة اليونان التي تقدمت بمعلومات إضافية حول ما نسب إليها من انتهاك للحرية النقابية[2].

أما فيما يتعلق بتحصيل الاشتراكات النقابية فقد بين تقرير لجنة الحرية النقابية أن ممثلي العمال المخولين من طرف النقابة، يكون مصرح لهم بجمع الاشتراكات النقابية بانتظام داخل المؤسسة[3].

ونصت المادة الثالثة من الاتفاقية رقم 135 على ما يلي:

« في مفهوم هذه الاتفاقية تعني عبارة (ممثلو العمال) الأشخاص الذين يعترف لهم بهذه الصفة بموجب القوانين أو الممارسات الوطنية وكذلك سواء كانوا:

أ – ممثلين نقابيين، أي ممثلين تعينهم أو تنتخبهم النقابات أو أعضاء هذه النقابات.

ب– ممثلين منتخبين، أي ممثلين ينتخبهم عمال المؤسسة بحرية وفقا لأحكام القوانين أو اللوائح الوطنية أو الاتفاقيات الجماعية ولا تتضمن مهامهم أنشطة تعتبر من اختصاص النقابات وحدها في الدولة المعني ».

من خلال نص المادة الثالثة أعلاه فإن عبارة ممثلو العمال، تشمل كل من تعتبرهم القوانين الوطنية حاملين لهذه الصفة، إضافة إلى الممثلين النقابيين وهم من تعينهم النقابات أو تنتخبهم، وكذلك الممثلين المنتخبين وهم من ينتخبهم عمال المؤسسة ومهامهم لا تتعلق بأنشطة تعتبر من اختصاص النقابات وحدها.

وتميز نص المادة الرابعة بالتوسع في كيفية تحديد نوع من أنواع ممثلي العمال السابق ذكرهم، حيث أجاز ذلك لكل من القوانين أو اللوائح الوطنية أو الاتفاقيات الجماعية أو القرارات

[1] التقرير 284، الحالة 1523، الفقرة 195.

[2] التقرير 279، الحالة 1565، الفقرة 381.

[3] Bit, La Liberté Syndicale, op.cit, parag 1100, p 235.

التحكيمية أو القرارات القضائية.

من خلال المبادئ والحقوق التي تضمنتها الاتفاقيات رقم 87، ورقم 98، ورقم 135 وما جاءت به التقارير الصادرة عن لجان الرقابة لمنظمة العمل الدولية، خاصة لجنة الحرية النقابية، فيظهر جليا حرص المنظمة على حماية وترقية الحق النقابي، حيث تم التركيز على الاهتمام بمبادئ محددة، تعتبر أساسا لتحقيق تلك الحماية والترقية، واعتبار المساس بتلك المبادئ انتهاكا للحرية النقابية فلا يمكن تصور قيام الحرية في ظل التمييز أيا كان سببه، أو إذا لم يتمتع العمال بحق التكوين والانضمام للنقابة التي يختارونها، إضافة إلى ذلك، فإن المنظمة سعيا منها لمواجهة التأخير في تكوين المنظمات النقابية، قررت مبدأ يقضي بألا يخضع تكوين المنظمات للإذن المسبق من الإدارة. كما أنه تم تعداد صور تدخل الإدارة واعتبرت منافية للحرية النقابية، وهذا لضمان تمتع النقابات بحق وضع لوائحها، وانتخاب ممثليها، وتنظيم نشاطها دون تدخل.

ومن الوسائل التي تم تقريرها للعمال لحماية حقوقهم، الحق في المفاوضة الجماعية التي تعتبر وسيلة سلمية تتم من خلال الحوار المباشر بين ممثلي العمال وأصحاب العمل لحل خلافاتهم. إضافة إلى الحق في الإضراب، الذي يعد وسيلة ضغط تستعملها النقابة لتحقيق مطالبها، وليتمكن ممثلو العمال من أداء مهامهم، تم إبرام اتفاقية تتعلق بحمايتهم وتقديم التسهيلات لهم.

إن تقرير مجموعة الحقوق والمبادئ المتعلقة بالحق النقابي في اتفاقيات دولية واعتبار المساس بها انتهاكا للحرية النقابية، من شأنه أن يحيط الحق النقابي بالحماية اللازمة، كما أن تتبع الانتهاكات المختلفة له من خلال لجان الرقابة، والطلب من الحكومات المعنية تعديل تشريعاتها وتطبيقاتها، يهدف ليس فقط لحماية الحق النقابي، بل لترقيته التي تظهر من خلال أن يكون هذا الحق مكرسا في النصوص والتطبيقات الوطنية في أكبر عدد ممكن من الدول، سعيا للتقليل من الانتهاكات المختلفة لهذا الحق.

إن تحقيق نصوص الاتفاقيات الدولية بشأن الحق النقابي لأهدافها مرتبط من جهة بالطبيعة القانونية لهذه الاتفاقيات، ومن جهة ثانية، بكيفية تفعيلها. وهذا من خلال اهتمام منظمة العمل الدولية بإجراء التصديق عليها. وهذا ما سأتطرق له في المطلب الثاني من هذا المبحث.

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية لاتفاقيات العمل الدولية واهتمام منظمة العمل الدولية بإجراء التصديق لتفعيلها

جاء في دستور منظمة العمل الدولية من خلال نص المادة 19، بأن المقترحات التي تقدم إلى مؤتمر العمل الدولي بصدد مناقشتها، يقرر بشأنها المؤتمر إن كان ينبغي أن تصاغ في شكل اتفاقية دولية، كما أن نص المادة نفسها قرر عددا من الالتزامات على عاتق الدول الأعضاء.

تكتسي اتفاقيات العمل الدولية بشأن الحق النقابي أهمية بالغة، حيث تهدف لحماية الحق النقابي وترقيته. لكن لا يمكنها تحقيق هذا الهدف إذا لم تتمتع بقوة قانونية، تجعل الدول الأعضاء فيها ملزمة اتجاهها بتنفيذ أحكامها، وفي هذا الاتجاه تسعى منظمة العمل الدولية لبحث الكيفيات التي تمكن تلك الاتفاقيات من اكتساب قيمة قانونية، تكفل ذلك الالتزام. وسأتطرق بالدراسة إلى الطبيعة القانونية لاتفاقيات العمل الدولية في الفرع الأول، أما الفرع الثاني، فسأتناول فيه بالدراسة لاهتمام منظمة العمل الدولية بإجراء التصديق لتفعيل اتفاقيات العمل الدولية بشأن الحق النقابي.

الفرع الأول: الطبيعة القانونية لاتفاقيات العمل الدولية

تكتسي الطبيعة القانونية لاتفاقيات العمل الدولية أهمية بالغة، تظهر من خلال القيمة القانونية لهذه الاتفاقيات والتزامات الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية بشأنها.

أولا: القيمة القانونية لاتفاقيات العمل الدولية

تجد اتفاقيات العمل الدولية أساسها الدستوري في نص المادة 19 من دستور منظمة العمل الدولية. على أن المؤتمر عند تقريره اعتماد مقترحات متعلقة ببند في جدول الأعمال فإنه: « يكون عليه

أن يقرر ما إذا كان ينبغي أن تصاغ هذه المقترحات: (أ) في شكل اتفاقية دولية، (ب) في شكل توصية حينما لا يعتبر الموضوع محل البحث، أو جانب من جوانبه، مناسبا، أو صالحا في ذلك الحين، لأن يكون مادة لاتفاقية ».

من المهم أن نبرز الخصائص القانونية لاتفاقيات العمل الدولية، لفهم أكثر للقيمة القانونية لاتفاقيات العمل الدولية، ومن أهم هذه الخصائص، الإجراءات المتبعة في إبرامها التي تختلف عن الإجراءات في الاتفاقيات الدولية بصفة عامة، والتي تمر بالمفاوضة، والتحرير، والتوقيع، ثم التصديق[1].

وفيما يخص اتفاقيات العمل الدولية، فإنها تتكون من خلال قيام مجلس إدارة المنظمة بإعداد النصوص، وإدراجها في جدول أعمال المؤتمر العام. ثم تجري عملية تبني تلك النصوص بمناقشتها داخل المؤتمر، وما يميزها أيضا، أن لاتفاقيات العمل الدولية فاعليتها الخاصة، التي تميزها عن غيرها من الاتفاقيات الدولية، حيث أنه رغم ما قد يبديه ممثلو إحدى الحكومات على نصوص اتفاقية ما، فهناك التزامات تقع على الحكومة، منها عرض الاتفاقية على سلطتها المختصة بهدف إصدار تشريع، أو القيام بإجراء آخر[2]. وسيأتي بيان التزامات الحكومة في هذا الصدد من خلال العنصر الثاني من هذا الفرع.

ولاكتساب الاتفاقيات الدولية لصفة الإلزام يجب التصديق عليها[3]، ويترتب على ذلك التزام الدولة المعنية بتعديل تشريعاتها الداخلية المتعلقة بالعمل، خصوصا فيما يتعلق بالمبادئ والحقوق الأساسية التي تشترك فيها الجماعة الدولية[4]. وبالنسبة للدستور الجزائري فقد منح للاتفاقيات الدولية صفة السمو على القانون الداخلي حيث تنص المادة 132 من دستور 1996 على أن: « المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية، حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور، تسمو على القانون ».

اختلفت الآراء حول الطبيعة القانونية لاتفاقيات العمل الدولية، فقد اعتبرها الأستاذ

---

[1] راجع المادة 6 وما بعدها من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969.

[2] محمود مسعد محمود، المرجع السابق، ص ص 154 ـ 176.

[3] مكتب العمل الدولي، دليل الإجراءات المتعلقة باتفاقيات وتوصيات العمل الدولية، الطبعة الأولى، جنيف، 2012، ص 2.

[4] بشير هدفي، الوجيز في شرح قانون العمل، علاقات العمل الفردية والجماعية، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 40.

" ألبرت توماس Albert Thomas " خليطا بين المعاهدة العقدية Traité – Contrat والمعاهدة القانون Traité – Lois، وأنها لا تعتبر قوانين دولية. أما الأستاذ" فالتيكوس Valticos " فلا يعتبرها قوانين دولية، لكنها نصوص شبه تشريعية من وجهة دولية، أما وطنيا فهي مجرد مشاريع أولية للتشريعات. ويرى الأستاذ " سل Scell " بأن النصوص التي يقررها مؤتمر العمل الدولي لها في ذاتها قوة تشريعية دولية، لكنها تحتاج لما يسمى بالتصرف الشرطي؛ لتكتسب قوة تشريعية لدى الدول، وتكون قانونا نافذا. وأن وجودها القانوني مؤسس بإقرارها من طرف مؤتمر العمل الدولي، وليس من خلال التصديق عليها. أما الأستاذ " داهوس Dehauss " فيرى بأن إقرار نصوص اتفاقية من طرف منظمة دولية هو تصرف قانوني صادر بالإرادة المنفردة، وأن التصرفات اللاحقة عليه من طرف الدول بقبول تلك النصوص يكسبه قوة تنفيذية، ومنه نكون أمام تصرفين يكونان تصرفا مركبا صادرا بالإرادة المنفردة. ومن خلال ما سبق يمكن أن نصل إلى نتيجة مفادها أن للتصرفات الصادرة عن منظمة العمل الدولية بإقرار نصوص تشريعية على شكل اتفاقيات دولية قيمة قانونية ملزمة وهذه التصرفات تمارسها سلطة تشريعية دولية من خلال جهاز دولي دائم، هو المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية[1].

وبالرجوع لنص المادة 19 سالفة الذكر، فإن الاتفاقيات، أو التوصيات التي اعتمدها المؤتمر العام للمنظمة، أو تصديق دولة عضو على أي اتفاقية، لا يعد ماسا بأي قانون أو تحكيم أو عرف أو اتفاق يضمن للعمال أحكاما أفضل من التي نصت عليها الاتفاقية أو التوصية. وهنا يحكم على الاتفاقية أو التوصية بوصفها المعايير الدنيا[2].

وسعيا من المنظمة لملاءمة نصوص الاتفاقيات لظروف الدول المختلفة، فإنها نصت في دستور المنظمة على أن يراعي المؤتمر أثناء صياغة تلك الاتفاقيات الأوضاع الصناعية لتلك الدول أو أي أوضاع أخرى خاصة[3].

---

[1] مشار إليه عند محمود مسعد محمود، مرجع سابق، ص ص 177 ـ 184.

[2] مكتب العمل الدولي، دليل الإجراءات المتعلقة باتفاقيات وتوصيات العمل الدولية، المرجع السابق، ص 6.

[3] راجع المادة 19 من دستور منظمة العمل الدولية .

ثانيا: التزامات الدول تجاه اتفاقيات العمل الدولية

إن الهدف من هذه الالتزامات هو تجسيد هذه الاتفاقيات وطنيا وتتمثل هذه الالتزامات في:

أ/ التزام الدول بعرض الاتفاقيات على السلطة الوطنية المختصة

ألزمت المادة 19 من دستور المنظمة الدول بعرض الاتفاقيات على السلطات الوطنية المختصة وهذا بهدف إصدار تشريع أو اتخاذ إجراء آخر، وعلى الدول الأعضاء أن تبلغ المدير العام لمكتب العمل الدولي، بالتدابير المتخذة بهدف عرض الاتفاقية على السلطات المختصة[1].

وفي حالة عدم حصول الدولة العضو على موافقة السلطات الوطنية، فهي ملزمة بإبلاغ المدير العام لمكتب العمل الدولي في فقرات، بموقفها القانوني تجاه مواضيع الاتفاقية، مع عرض ما تم التوصل إليه بهدف إنفاذ أحكامها، وبيان الصعوبات التي تمنع أو تؤخر التصديق على الاتفاقية[2].

ب/ إدراج أحكام الاتفاقية في القانون الداخلي

تنص المادة 19 في الفقرة 5 (د) على أن: « تقوم الدولة العضو التي حصلت على موافقة السلطة أو السلطات التي يقع الموضوع في نطاق اختصاصها، بإبلاغ التصديق الرسمي على الاتفاقية إلى المدير العام، وباتخاذ ما يكون ضروريا من الإجراءات لإنفاذ أحكام الاتفاقية ». ويعني هذا أن تلتزم الدولة بسن قوانين أو غير ذلك من الوسائل وفق الممارسة الوطنية، إضافة لالتزام التطبيق العملي بما يوافق إنفاذ أحكام الاتفاقية، ومن ذلك، اتخاذ تدابير خاصة، بهدف إلغاء أي تضارب بين أحكام الاتفاقية، وبين القوانين والممارسات الوطنية السابقة[3].

إن إدماج نصوص الاتفاقيات في التشريعات الوطنية يكون، إما بتحويل القاعدة الدولية إلى قانون داخلي لتكتسب الصيغة التنفيذية أو بإدماجها مباشرة وذلك من خلال التصديق عليها[4].

---

[1] راجع الفقرة 5(ج) من المادة نفسها.

[2] راجع الفقرة 5(هـ) من المادة نفسها.

[3] مكتب العمل الدولي، دليل الإجراءات المتعلقة باتفاقيات وتوصيات العمل الدولية، المرجع السابق، ص 16.

[4] دراقي هبة خديجة ، دور منظمة العمل الدولية في تطوير القانون الدولي الاجتماعي، رسالة ماجستير في القانون الدولي والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2000 / 2001، ص 76.

الفرع الثاني: إجراء التصديق واهتمام منظمة العمل الدولية به لتفعيل اتفاقيات العمل الدولية

يعد التصديق أهم مرحلة في إبرام الاتفاقيات الدولية، ونظرا لهذه الأهمية؛ فإن منظمة العمل الدولية تولي اهتماما كبيرا لهذا الإجراء من خلال متابعته، ومحاولة تذليل الصعوبات أمام الدول الأعضاء التي تحول دون قيامها به سعيا من المنظمة للوصول إلى العالمية في مجال التصديق.

أولا: التعريف بالتصديق والسلطة المختصة بإتمامه

يعتبر التصديق أهم مراحل إبرام المعاهدات. ويعرفه " أحمد سرحال " بأنه قبول الارتباط الرسمي بالمعاهدة من قبل الهيئات المخولة والصالحة حسب القانون الداخلي ـ الدستور ـ لإلزام الدولة على الصعيد الخارجي. أما " محمد سامي عبد الحميد ومصطفى سلامة " فيعرفانه بأنه تصرف قانوني، بمقتضاه تعلن السلطة المختصة بإبرام المعاهدات في الدولة موافقتها على المعاهدة ورضاها بالالتزام بأحكامها. ويقول " محمد حافظ غانم " بأنه: « لا يعتبر التصديق حينما يكون ضروريا مجرد إجازة للمعاهدة، بل هو الإعلان الحقيقي لإرادة الدولة في الالتزام، وهو الذي يحدد اللحظة التي تصبح فيها المعاهدة ملزمة »[1].

من خلال التعريفات الواردة أعلاه، تظهر أهمية إجراء التصديق، حيث أن الدولة الطرف في المعاهدة لا يقع عليها أي التزام بمقتضى المعاهدة، ما دامت لم تصدّق عليها. وفي هذا الاتجاه جاء نص المادة 1/14 من اتفاقية " فيينا " لقانون المعاهدات لعام 1969 كما يلي: « تعبر الدولة عن رضاها الالتزام بالمعاهدة بالتصديق عليها في إحدى الحالات التالية:

(أ) إذا نصت المعاهدة على أن التعبير عن الرضا يتم بالتصديق؛ أو

[1] مشار إليه عند محمد السعيد الدقاق، مصطفى سلامة حسين، مصادر القانون الدولي العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2003، ص37.

(ب) إذا ثبت بطريقة أخرى أن الدول المتفاوضة كانت قد اتفقت على اشتراط التصديق؛ أو

(ج) إذا كان ممثل الدولة قد وقع المعاهدة بشرط التصديق؛ أو

(د) إذا بدت نية الدولة المعنية من وثيقة تفويض ممثلها أن يكون توقيعها مشروطا بالتصديق على المعاهدة، أو عبرت الدولة عن مثل هذه النية أثناء المفاوضات ».

وفيما يتعلق بالسلطة المختصة بالتصديق على المعاهدة، فصلاحية تحديدها تعود إلى دستور كل دولة. وعلى ذلك فهذه السلطة تختلف من دولة لأخرى، وفقا لنظامها الدستوري ويتولى التصديق ـ عادة ـ رئيس الدولة، وقد ينص الدستور على الرجوع للسلطة التشريعية من أجل الحصول على موافقتها التي لا تعتبر قيدا لسلطة رئيس الدولة في هذا المجال؛ لأن الأخير يمكنه الامتناع عن التصديق على الاتفاقية حتى بعد موافقة السلطة التشريعية عليها[1]. وبالنسبة للدستور الجزائري، فقد نص في المادة 131 منه على ما يلـــي: « يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة، ومعاهدات السلم والتحالف والإتحاد، والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة، والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص، والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، بعد أن توافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة ».

إن التصديق مرتبط بالاختصاص التقديري لكل دولة الذي يتأسس على السيادة التي تتمتع بها. وعلى ذلك يحق لها عدم التصديق على الاتفاقية التي قامت بالتوقيع عليها، وهذا الامتناع لا يرتب على الدولة أية مسؤولية. كما يحق للدولة اختيار الوقت المناسب لإتمام التصديق[2].

ثانيا: اهتمام منظمة العمل الدولية بإجراء التصديق لتفعيل اتفاقيات العمل الدولية

تسعى منظمة العمل الدولية لترسيخ مبادئ الحرية النقابية، وتوسيع دائرة شمولها لدول العالم وهذا بالتطبيق القانوني والعملي لها من خلال آلياتها لحماية وترقية الحق النقابي، ومن بين نشاطاتها تحقيقا

[1] عبد الواحد محمد الفار، القانون الدولي العام، المبادئ والنظريات العامة، النظام القانوني لعناصر البيئة الدولية، مظاهر العلاقات القانونية الدولية، أحكام المنازعات المسلحة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1994، ص ص 316، 317.

[2] محمد السعيد الدقاق، مصطفى سلامة حسين، مرجع سابق، ص ص 41، 42.

لهذه الحماية والترقية، متابعتها من جهة للأسباب التي حالت دون تصديق بعض الدول على اتفاقياتها، ومثال ذلك عدم تصديق حكومة " المغرب " على الاتفاقية رقم 87 لعام 1948 حيث أشارت الحكومة في تقريرها المرسل إلى مكتب العمل الدولي لعام 1994 لأسباب عدم مصدّقتها، وعبرت عن رغبتها في التصديق، غير أن تشريعها الوطني لا يتوافق ومقتضيات الاتفاقية خاصة فيما يتعلق باشتراط الجنسية المغربية في من يترشح لإدارة وتسيير النقابة[1].

ومن جهة ثانية، تولي منظمة العمل الدولية كذلك أهمية كبيرة لعملية متابعة التصديقات على الاتفاقيات من طرف الدول، والجداول والأشكال التالية تبين متابعة التصديقات على الاتفاقيات المتعلقة بالحرية النقابية:

[1] المصطفى لعناية، الحرية النقابية بين الاتفاقيات الدولية وأحكام مدونة الشغل، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون الخاص، جامعة القاضي عياض، مراكش، 2008 / 2009، ص 35.

الجدول (02): التصديقات على اتفاقيتي منظمة العمل الدولية رقم 87 ورقم 98 والتقارير السنوية المقدمة بموجب متابعة إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل 1998 (حتى الأول من جانفي 2008)

الدول الأعضاء	التصديقات		التقرير السنوي لعام 2008 مقدم
	الاتفاقية رقم87	الاتفاقية رقم98	
أفغانستان	–	–	yes
ألبانيا	R	R	n/a
الجزائر	R	R	n/a
أنغولا	R	R	n/a
انتيغوا و بربودا	R	R	n/a
الأرجنتين	R	R	n/a
أرمينيا	R	R	n/a
استراليا	R	R	n/a
النمسا	R	R	n/a
أذربيجان	R	R	n/a
جزر البهاما	R	R	n/a
البحرين	–	–	yes
بنغلادش	R	R	n/a
بربادوس	R	R	n/a
بيلاروس	R	R	n/a
بلجيكا	R	R	n/a
بليز	R	R	n/a
بنن	R	R	n/a
بوليفيا	R	R	n/a
البوعام والهرسك	R	R	n/a
بوتسوانا	R	R	n/a
البرازيل	–	R	yes
بلغاريا	R	R	n/a
بوركينافاسو	R	R	n/a
بوروندي	R	R	n/a
بروني دار السلام	–	–	yes
كمبوديا	R	R	n/a
كندا	R	–	yes
الراس الأخضر	R	R	n/a
جمهورية أفريقيا الوسطى	R	R	n/a

الدول الأعضاء	التصديقات		التقرير السنوي لعام 2008 مقدم
	الاتفاقية رقم87	الاتفاقية رقم98	
ماليزيا	–	R	yes
مالي	R	R	n/a
مالطا	R	R	n/a
جزر مارشال	–	–	عضو جديد
موريتانيا	R	R	n/a
موريشيوس	R	R	n/a
المكسيك	R	–	yes
جمهورية مولدوفا	R	R	n/a
منغوليا	R	R	n/a
الجبل الأسود	R	R	n/a
المغرب	–	R	yes
موزنبيق	R	R	n/a
ميانمار	R	–	yes
ناميبيا	R	R	n/a
نيبال	–	R	yes
هولندا	R	R	n/a
نيوزيلاندا	–	R	yes
نيكاراغوا	R	R	n/a
النيجر	R	R	n/a
نيجيريا	R	R	n/a
النرويج	R	R	n/a
عُمان	–	–	yes
باكستان	R	R	n/a
بنما	R	R	n/a
بابوا غينيا الجديدة	R	R	n/a
باراغواي	R	R	n/a
بيرو	R	R	n/a
الفلبين	R	R	n/a
بولندا	R	R	n/a
البرتغال	R	R	n/a

تشاد	R	R	n/a	قطر	–	–	yes
شيلي	R	R	n/a	رومانيا	R	R	n/a
الصين	–	–	yes	الاتحاد الروسي	R	R	n/a
كولومبيا	R	R	n/a	رواندا	R	R	n/a
جزر القمر	R	R	n/a	سانت كيتس ونيفس	R	R	n/a
الكونغو	R	R	n/a	سانت لوسيا	R	R	n/a
كوستاريكا	R	R	n/a	سانت فنست وجزر غرينادين	R	R	n/a
كوت ديفوار	R	R	n/a	ساموا	–	–	yes
كرواتيا	R	R	n/a	سان مارينو	R	R	n/a
كوبا	R	R	n/a	ساوتومي وبرنسيب	R	R	n/a
قبرص	R	R	n/a	المملكة العربية السعودية	–	–	yes
الجمهورية التشيكية	R	R	n/a	السنغال	R	R	n/a
جمهورية الكونغو الديمقراطية	R	R	n/a	صربيا	R	R	n/a
الدانيمارك	R	R	n/a	سيشل	R	R	n/a
جيبوتي	R	R	n/a	سيراليون	R	R	n/a
دومينيكا	R	R	n/a	سنغافورة	–	R	yes
الجمهورية الدومينيكية	R	R	n/a	سلوفاكيا	R	R	n/a
إكوادور	R	R	n/a	سلوفينايا	R	R	n/a
مصر	R	R	n/a	جزر سليمان	–	–	yes
السلفادور	R	R	n/a	الصومال	–	–	yes
غينيا الاستوائية	R	R	n/a	جنوب افريقيا	R	R	n/a
اريتريا	R	R	n/a	اسبانيا	R	R	n/a
استونيا	R	R	n/a	سري لانكا	R	R	n/a
إثيوبيا	R	R	n/a	السودان	–	R	yes
فيجي	R	R	n/a	سورينام	R	R	n/a
فنلندا	R	R	n/a	سوازيلند	R	R	n/a
فرنسا	R	R	n/a	السويد	R	R	n/a
غابون	R	R	n/a	سويسرا	R	R	n/a
غامبيا	R	R	n/a	الجمهورية العربية السورية	R	R	n/a
جورجيا	R	R	n/a	طاجيكستان	R	R	n/a
ألمانيا	R	R	n/a	جمهورية تنزانيا المتحدة	R	R	n/a
غانا	R	R	n/a	تايلند	–	–	yes
اليونان	R	R	n/a	جمهورية مقدونيا اليوغسلافية	R	R	n/a
غرينادا	R	R	n/a	تيمور – ليشتي	–	–	yes

غواتيمالا	R	R	n/a
غينيا	R	R	n/a
غينيا– بيساو	–	R	yes
غيانا	R	R	n/a
هايتي	R	R	n/a
هندوراس	R	R	n/a
هنغاريا	R	R	n/a
أيسلندا	R	R	n/a
الهند	–	–	yes
اندونيسيا	R	R	n/a
جمهورية إيران	R	R	n/a
العراق	R	R	n/a
ايرلندا	R	R	n/a
إسرائيل	R	R	n/a
ايطاليا	R	R	n/a
جامايكا	R	R	n/a
اليابان	R	R	n/a
الأردن	–	R	yes
كازاخستان	R	R	n/a
كينيا	–	R	yes
كيريباتي	R	R	n/a
جمهورية كوريا	–	–	yes
الكويت	R	R	n/a
قيرغيزستان	R	R	n/a
جمهورية لاو الديمقراطية	–	–	yes
لاتفيا	R	R	n/a
لبنان	–	R	yes
ليسوتو	R	R	n/a
ليبيريا	R	R	n/a
لكسمبورغ	R	R	n/a
مدغشقر	R	R	n/a
ملاوي	R	R	n/a

توغو	R	R	n/a
ترينيداد وتوباغو	R	R	n/a
تونس	R	R	n/a
تركيا	R	R	n/a
تركمانستان	R	R	n/a
أوغندا	R	R	n/a
أوكرانيا	R	R	n/a
المملكة المتحدة	R	R	n/a
الإمارات العربية المتحدة	–	–	yes
الولايات المتحدة	–	–	yes
أوروغواي	R	R	n/a
أوزبكستان	–	R	yes
فانواتو	R	R	n/a
جمهورية فنزويلا البوليفارية	R	R	n/a
فيتنام	–	–	yes
اليمن	R	R	n/a
زامبيا	R	R	n/a
زمبابوي	R	R	n/a

تفسير الرموز :

R : اتفاقية مصدق عليها

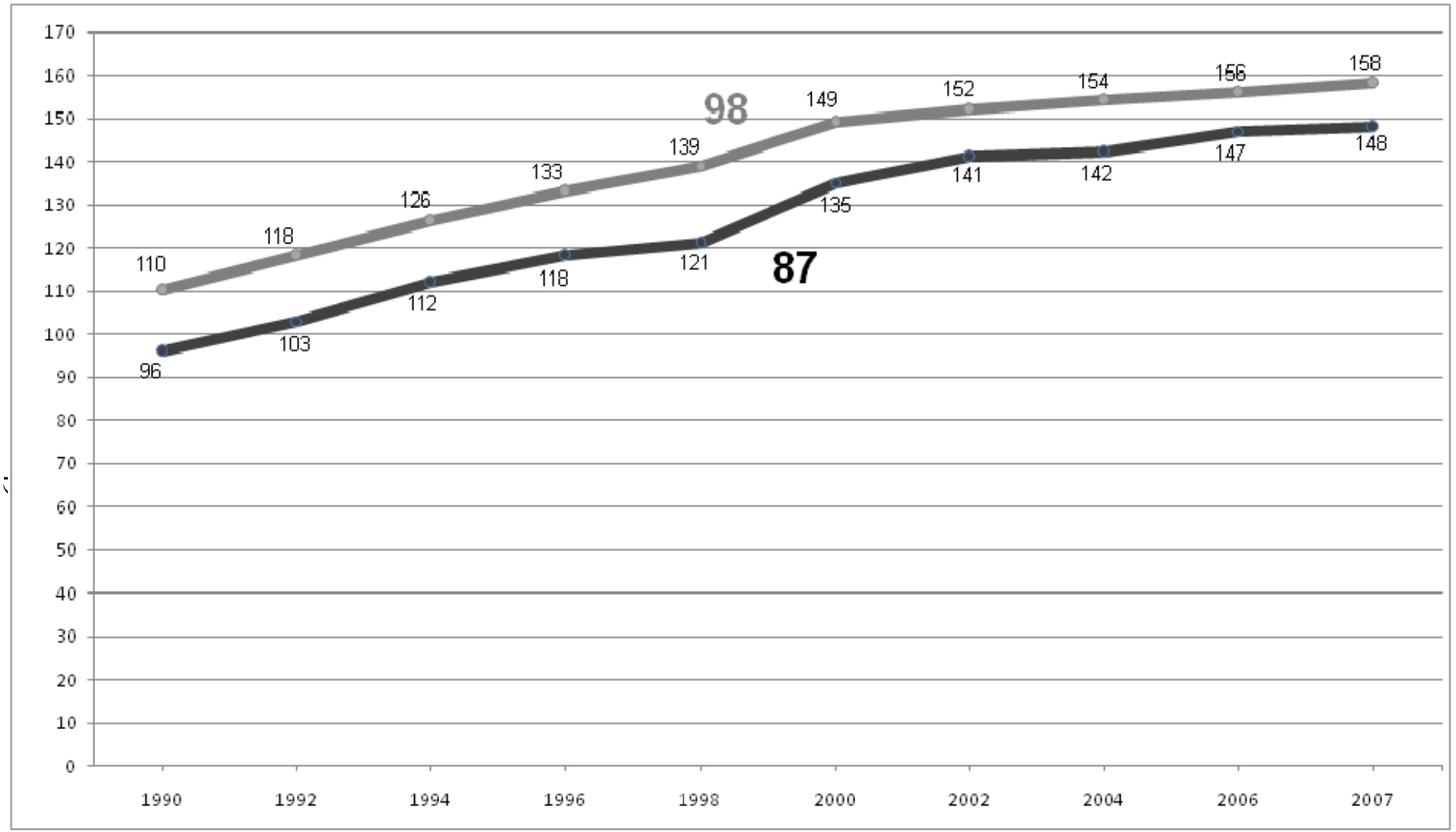
ـ : اتفاقية غير مصدق عليها

yes : تقرير سنوي متلقى

no : تقرير سنوي غير متلقى

n/a : لا ينطبق

المصدر: مكتب العمل الدولي، تقرير المدير العام، الحرية النقابية على أرض الممارسة، مؤتمر العمل الدولي، الدورة 97، جنيف، 2008، ص ص 81 ـ 83.



الشكل (01): عدد التصديقات على الاتفاقيتين رقم 87 ورقم 98 (1990-2007)

المصدر: مكتب العمل الدولي، تقرير المدير العام، الحرية النقابية على أرض الممارسة، مؤتمر العمل الدولي،الدورة 97، جنيف، 2008، ص 7.

الجدول (03): عدد الدول الأعضاء التي صدّقت على الاتفاقية رقم 87 و / أو الاتفاقية رقم 98 منذ عام 1950

الإقليم	1950	1970	1995	2000	2003	2007	
إفريقيا						العدد	النسبة المئوية[1]
الاتفاقية رقم 87	0	23	32	42	46	48	91
الاتفاقية رقم 98	0	30	40	51	51	52	98
الأمريكتان							
الاتفاقية رقم 87	1	18	28	30	32	33	94
الاتفاقية رقم 98	0	18	26	30	30	32	91
آسيا والمحيط الهادئ[2]							
الاتفاقية رقم 87	0	5	8	12	13	14	45
الاتفاقية رقم 98	0	7	12	15	16	17	55
أوروبا وآسيا الوسطى[3]							
الاتفاقية رقم 87	7	26	43	48	48	50	98
الاتفاقية رقم 98	2	27	45	48	50	51	100
الدول العربية في غرب آسيا							
الاتفاقية رقم 87	0	2	3	3	3	3	27
الاتفاقية رقم 98	0	4	5	5	5	6	55
عدد الدول الأعضاء	**62**	**121**	**173**	**175**	**177**	**181**	

المصدر: مكتب العمل الدولي، تقرير المدير العام، الحرية النقابية على أرض الممارسة، مؤتمر العمل الدولي، الدورة 97، جنيف، 2008، ص 7.

[1] التصديقات كنسبة مئوية من الدول الأعضاء في الإقليم.

[2] باستثناء الدول الأعضاء من الدول العربية .

[3] تشمل أذربيجان، إسرائيل،أوزباكستان، تركمانستان، طاجيكستان، قيرغيزستان،كازاخستان.

الجدول (04): التصديقات على الاتفاقيات الأساسية

	التصديقات الجديدة منذ بداية الحملة في 1995	إجمالي التصديقات حتى 31 ديسمبر 2007
الاتفاقية رقم 29	35	172
الاتفاقية رقم 87	34	148
الاتفاقية رقم 98	32	158
الاتفاقية رقم 100	37	164
الاتفاقية رقم 105	55	170
الاتفاقية رقم 111	45	166
الاتفاقية رقم 138	103	150
الاتفاقية رقم 182	165	165
المجموع	**506**	**1293**

المصدر: مكتب العمل الدولي، تقرير المدير العام، الحرية النقابية على أرض الممارسة، مؤتمر العمل الدولي، الدورة 97، جنيف، 2008، ص 8.

من خلال الجدول (02)، نلاحظ أن حالة التقدم في التصديقات وهذا لغاية 31 ديسمبر 2007، بالنسبة لـ181 دولة عضو في منظمة العمل الدولية، تبرز بأن 148 دولة وهو ما يوافق 82 بالمائة صدّقت على الاتفاقية رقم 87، و158 دولة وهو ما يوافق 87 بالمائة صدّقت على الاتفاقية رقم 98 .

إن استقراء عدد التصديقات للاتفاقية رقم 87 والاتفاقية رقم 98 للفترة الممتدة من عام 1990 لغاية 2007، يبين بأنها في حالة تزايد مستمر، وهذا راجع للأهمية التي توليها منظمة الدولة لهذه العملية، حيث أكدت على ذلك من خلال نصوص دستورها، وأوكلت صلاحية المتابعة لأجهزة خاصة[1].

لقد أطلقت حملة ترويج التصديق على الاتفاقيات الأساسية، ومنها الاتفاقية رقم 87، والاتفاقية رقم 98، في 1995، عقب مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية في " كوبنهاغن "، وكان هدف الحملة التصديق العالمي على جميع الاتفاقيات الأساسية[2].

من خلال الشكل (01)، نلاحظ أن المنحنيين البيانيين لعدد التصديقات على الاتفاقيتين رقم87، ورقم98، في تصاعد بمرور السنوات، خاصة بعد عام 1995 التي توافق حملة الترويج سالفة الذكر، وهذا راجع للجهود التي تبذلها منظمة العمل الدولية في ذلك.

وفيما يتعلق بالتشريعات العربية ومدى توافقها والحرية النقابية، فيمكن تقسيم الدول العربية إلى قسمين، يضم الأول الدول التي لم تصدّق على اتفاقيات الحرية النقابية، وهي الدول التي لا يتضمن نظامها القانوني تنظيما خاصا بالنقابات. أما القسم الثاني فتمثله الدول التي قامت بإصدار تشريعات تنظم بها ممارسة الحق النقابي. وما يمكن ملاحظته فيما يتعلق بتشريعات هذه الدول وتطبيقاتها في هذا المجال

---

[1] صلاحية متابعة التصديقات موكلة للجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات ولجنة تطبيق المعايير التابعة لمؤتمر العمل الدولي.

[2] مكتب العمل الدولي: تقرير المدير العام، الحرية النقابية على أرض الممارسة، الدروس المستخلصة، مؤتمر العمل الدولي، الدورة 97، 2008، ص 8. وجاء فيه أيضا أنه خلال الفترة 2004 – 2007 نظرت لجنة المؤتمر المعنية بتطبيق المعايير في 35 حالة فردية ذات صلة بالاتفاقية رقم 87 وفي 16 حالة ذات صلة بالاتفاقية رقم 98 وتم إدراج استنتاجات في فقرات من تقارير اللجنة تخص: ميانمار في 2004 و2005، بيلاروس في 2005 و2007 بسبب عدم تطبيق الاتفاقية رقم 87، بنغلاديش في 2006 بسبب عدم تطبيق الاتفاقية رقم 98، بيلاروس في 2006 بسبب عدم تطبيق كل من الاتفاقية رقم 87 والاتفاقية رقم 98.

أن أغلبها لا يحترم مبادئ الحرية النقابية بشكل كامل ومن الأمثلة التي تدعم ذلك[1]:

ـ قيام أغلب الدول العربية بإخضاع المنظمات النقابية عند تكوينها لنظام التسجيل، وهذا فيه مخالفة لنص المادة 2 من الاتفاقية رقم 87.

ـ عدم التطبيق الفعلي لمبدأ عدم التمييز بين المنظمات النقابية، وإبقاء عدد كبير منها تحت إشراف الحكومة، مع تدخل الإدارة في الشؤون الداخلية النقابية خلافا لنص المادة 3 من الاتفاقية رقم 87.

ـ تسمح العديد من القوانين في الدول العربية بالحل الإداري للنقابة، وهذا لا يتوافق ونص المادة 4 من الاتفاقية رقم 87.

ـ التفرقة بين المواطنين والأجانب فيما يتعلق بالانضمام للنقابات.

وخلاصة القول:

تضمنت بعض الاتفاقيات الصادرة عن منظمة العمل الدولية المبادئ التي من خلالها يمكن حماية وترقية الحق النقابي، فبالنسبة للحماية فإن إبرام مجموعة من الاتفاقيات في هذا الصدد يعد في حد ذاته مؤشرا بالغ الأهمية في النهج الذي تتبعه المنظمة لتحقيق تلك الحماية، إضافة إلى مضمون تلك الاتفاقيات من حيث تناولها وبشكل مفصل للحقوق التي يرتبط بها مبدأ الحرية النقابية من جهة، ومن جهة ثانية تأكيدها على ضرورة احترامها، أما ترقية الحق النقابي، فتظهر في الكيفيات التي تناولتها منظمة العمل الدولية للتعامل مع ما جاء من حقوق ومبادئ في الاتفاقيات الصادرة عنها، فبالرجوع إلى دستور المنظمة، نجده قد قرر عددا من الالتزامات، التي تقع على الدول الأعضاء عند مصدّقتها على تلك الاتفاقيات. ومنها أن يتم تكريس النصوص القانونية للاتفاقيات في القوانين الداخلية للدول الأعضاء. ويعبر النص على الحقوق المتعلقة بمبدأ الحرية النقابية في دساتير الدول عن ترقية للحق النقابي.

إن ما يميز عمل منظمة العمل الدولية في هذا الصدد اهتمامها ليس فقط بالاتفاقيات المصادق

[1] أحمد حسن البرعي، المرجع السابق، ص ص 253 ـ 258.

عليها من حيث متابعة إجراء التصديق بإحصاء الدول التي صدّقت على الاتفاقيات بشأن الحق النقابي، والتي بينت أن عملية التصديق هي في منحى متصاعد خلال الفترة الممتدة من 1990 إلى 2007 بل كذلك، تهتم بالدول التي لم تصدّق على الاتفاقيات، حيث ألزمتها بإعداد تقارير بشأن العوائق التي منعتها من التصديق وهذا لمحاولة بحث كيفيات إبعادها تلك العوائق ودفع الدول للتصديق.

إن سعي المنظمة لتوسيع عملية التصديق لتصل إلى العالمية، من حيث سريان اتفاقياتها بشأن الحرية النقابية من شأنه أن يحقق الترقية للحق النقابي حيث تترسخ لدى دول العالم أهمية هذه الاتفاقيات، وأنه لا غنى عنها لتحقيق السلام والعدالة الاجتماعية، وسلطات منظمة العمل الدولية لا تتوقف عند اعتماد الاتفاقيات فقط، بل تمتد لإصدار التوصيات والقرارات والإعلانات وهذا ما سأتناوله بالدراسة في المبحث الثاني.

المبحث الثاني

الحق النقابي في توصيات وقرارات وإعلانات منظمة العمل الدولية

إن من السلطات المخولة قانونا لمنظمة العمل الدولية سلطة إصدار التوصيات، وسلطة إصدار القرارات والإعلانات، فبالنسبة لإصدار التوصيات، فبالرجوع إلى نص المادة 19 من دستور منظمة العمل الدولية، نجد بأنها تمثل الشكل الثاني لما يصدر عن مؤتمر العمل الدولي عند دراسته للمقترحات والتقرير بشأنها إن كان ينبغي أن تصدر في شكل اتفاقية أو توصية.

وتنص المادة نفسها، بأن المقترحات تصاغ في شكل توصية حينما لا يعتبر الموضوع محل البحث، أو جانبا من جوانبه مناسبا أو صالحا في ذلك الحين لأن يكون مادة اتفاقية.

لا يقتصر ما تصدره المنظمة بشأن الحق النقابي على الاتفاقيات والتوصيات فهناك القرارات والإعلانات التي تعتبر من سلطاتها، وذلك باعتمادها من طرف المؤتمر العام، وقد صدر عن المؤتمر قرارات وإعلانات تكتسي أهمية بالغة من حيث تأكيدها على احترام مبادئ الحق النقابي.

نظرا للتشكيل الثلاثي الذي يطبع مؤتمر العمل الدولي والمتمثل في الحكومة والعمال وأصحاب العمل، فإن المقترحات التي يتم تقديمها تصب في انشغالات الأطراف الثلاثة، وسعيا من منظمة العمل الدولية في حمايتها وترقيتها للحق النقابي، وخدمة منها للمطالب الحقوقية للعمال، ولأصحاب العمل مع ما يخدم المصلحة العامة للدول، فقد جاءت قرارات وإعلانات مؤتمر العمل الدولي متماشية مع هذا المنحى.

إن من أهداف إصدار التوصيات والقرارات والإعلانات من طرف منظمة العمل الدولية حماية وترقية الحق النقابي، وبلوغ هذا الهدف مرتبط بقيمتها ومضمونها ولذلك سأتطرق بالدراسة لتوصيات منظمة العمل الدولية في المطلب الأول أما المطلب الثاني فأخصصه لدراسة قرارات منظمة العمل الدولية، وفي المطلب الثالث سأدرس إعلانات منظمة العمل الدولية.

المطلب الأول: توصيات العمل الدولية بشأن الحق النقابي

تسعى منظمة العمل الدولية من خلال السلطات المخولة لها، أن تحيط الحق النقابي بالحماية. ومن هذه السلطات، سلطة إصدار التوصيات، وتنوع إصدارات المنظمة من اتفاقيات وتوصيات وقرارات وإعلانات، يعبر عن حرص المنظمة على استعمال أي شكل من السلطات، يفيد تحقيق الهدف المشار إليه أعلاه.

إن تحقيق التوصيات لحماية الحق النقابي، مرتبطة بالقيمة القانونية لها، وبمضامينها؛ لذلك سأتناول بالدراسة في الفرع الأول، القيمة القانونية لتوصيات العمل الدولية والتزامات الدول بشأنها. أما في الفرع الثاني، فسأتناول بالدراسة بعض التوصيات الصادرة عن منظمة العمل الدولية والمتعلقة بالحق النقابي.

الفرع الأول: القيمة القانونية لتوصيات العمل الدولية والتزامات الدول بشأنها

تتميز توصيات العمل الدولية عن التوصيات الدولية الأخرى من حيث الالتزامات التي رتبها دستور منظمة العمل الدولية بمجرد إقرارها. وقد تباينت الآراء حول القيمة القانونية لهذه التوصيات.

أولا: القيمة القانونية لتوصيات العمل الدولية

بالرجوع إلى نص المادة 19 من دستور منظمة العمل الدولية، فنجد بأنه تم التطرق في الفقرة الأولى منها لمقررات المؤتمر ومنها التوصية، أما الفقرة الثانية، فبينت أن اعتماد التوصية يقتضي أغلبية ثلثي أعضاء المؤتمر الحاضرين المقترعين.

إن التوصيات لا تخضع لعملية التصديق عليها، لكنها توفر للدول التوجيهات بشأن تشريعها الوطني، وكذا سياساتها، إضافة إلى تأكيدها على التطبيق العملي لما تتضمنه تلك التوصيات[1].

إن على المؤتمر، وهو بصدد صياغة توصية ما، مراعاة ظروف الصناعة، والظروف الخاصة الأخرى بالنسبة لبعض الدول[2].

تعرف التوصية بأنها عبارة عن دعوة أو نصيحة توجهها المنظمة الدولية في موضوع معين في جميع الدول الأعضاء أو إلى دولة عضو بالذات، والرأي السائد، أن التوصية ليست لها قوة إلزامية قانونية، بل تحمل إلزاما أدبيا وسياسيا، مصدره الموافقة المسبقة للدول الأعضاء، لكن صدور التوصية من مجموعة كبيرة من الدول الأعضاء، يجعلها تتسم بقوة الرأي العام العالمي الذي يؤدي لقبول الدولة بالتوصية[3].

تتمثل التوصية الدولية في التصرف الصادر بالإرادة المنفردة، والذي ليس له قيمة قانونية ملزمة، أما توصيات العمل الدولية؛ فإن مجرد إقرارها يرتب قيام التزامات في مواجهة الدول الأعضاء في المنظمة[4].

إن الدول هي من يكسب التوصيات القوة القانونية، وهذا يظهر من خلال إرادتها الصريحة أو الضمنية. ومن ثم فأساس الإلزام هنا، ليس طبيعة التصرف الصادر من المنظمة الدولية. بل إرادة الدولة

---

[1] مكتب العمل الدولي، دليل الإجراءات المتعلقة باتفاقيات وتوصيات العمل الدولية، مرجع سابق، ص 2.

[2] راجع المادة 19 الفقرة 3 من دستور منظمة العمل الدولية.

[3] عبد الكريم علوان، الوسيط في القانون الدولي العام، الكتاب الرابع، المنظمات الدولية، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1997، ص ص 59، 60.

[4] محمود مسعد محمود، مرجع سابق، ص ص 222، 224.

اللاحقة على التصرف، إضافة إلى ذلك، فالتوصية تمثل وسيلة ضغط على الدول الأعضاء في المنظمة والدول تتفادى مخالفتها؛ لتتجنب انتقاد المنظمة لها، وانتقاد الرأي العام العالمي[1].

في دراسة قام بها " فيراللي Virally " للتوصيات الدولية، بين أن توضيح مفهوم توصيات العمل الدولية تم بمحاولة أولى من واضعي دستور منظمة العمل الدولية، وذلك بإقرار التزامات على الدول الأعضاء، منصوص عليها في دستور المنظمة، مترتبة على تلك التوصيات. وعلى ذلك فهذه الأخيرة تتمتع بقوة قانونية ملزمة، لكنها محدودة. أما الأستاذ " فالتيكوس Valticos " فيرى بأنه إذا كانت اتفاقيات العمل الدولية ترتب التزامات على الدول التي تصدق عليها، فتوصيات العمل الدولية لا ينشأ عنها أية التزامات. ويرى الأستاذ " الغنيمي " بأن توصيات العمل الدولية تتمتع بقدر من الإلزام، حيث أن من الالتزامات التي تقع على الدول الأعضاء، تقديم بيان عن الإجراءات التي اتخذتها تجاه تلك التوصيات، ومنه فللتوصية نوع من الإلزام، لكنها لا تتمتع بإلزام بات مثل القرار[2].

اختلفت الآراء حول التكييف القانوني للتوصية، فمنها من يرى بأنها ذات قيمة أدبية، ومنها من يرى بأنها تتمتع بوصف الشرعية الدولية. والتوصية غير ملزمة من حيث الوسيلة، أما من حيث الغاية، فتستهدف إعطاء مضمون للالتزام من قبل الدولة العضو، كذلك فإن لقوة اللغة التي تصاغ بها التوصية والمبررات التي تقترن بها دورا هاما في تحديد قيمتها القانونية[3].

ويعرف الأستاذ شارل روسو التوصية بأنها: « ليست سوى تحريض بإلحاح وأنه ليس لها أي قوة قانونية ملزمة وإن كانت لها قوتها السياسية والأخلاقية، إلا أن العبرة بالقوة الملزمة في مجال النظام القانوني ، وليس في المجال السياسي أو الأخلاقي »[4].

---

[1] عبد الله علي عبو، المنظمات الدولية، الأحكام العامة وأهم المنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة، الطبعة الأولى، دار قنديل للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص 106.

[2] مشار إليه عند محمود مسعد محمود، المرجع السابق، ص ص 228 ـ 231.

[3] جمال عبد الناصر مانع، التنظيم الدولي، النظرية العامة والمنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2008، ص ص 141، 142.

[4] مشار إليه عند عبد الله علي عبو، المرجع السابق، ص 105.

بالنظر للآثار القانونية الملزمة التي تترتب على إقرار توصيات العمل الدولية، فإن هذه التوصيات تعتبر تصرفات قانونية ملزمة. وأن الاختلاف بين النصوص التي تأخذ شكل اتفاقيات دولية للعمل أو شكل توصيات، يكون من حيث آثارها. فبالنسبة للاتفاقيات، فإن الدول التي تتحصل على موافقة سلطاتها المختصة عليها تلتزم بإبلاغ التصديق الرسمي إلى المدير العام لمكتب العمل الدولي. وتلتزم أيضا باتخاذ الإجراءات الكفيلة بسريان أحكام الاتفاقية. وهذا يعبر عن التزام بوسيلة وبغاية في الوقت ذاته. أما بالنسبة للتوصيات فالدول غير مطالبة بالتصديق عليها، لكن تقع عليها التزامات، منها عرض التوصيات على السلطات المختصة، وهنا نكون أمام الالتزام بغاية أو نتيجة دون الوسيلة، وهذه الغاية تتمثل في أن تجد التوصيات طريقها للتطبيق الفعلي لاحقا[1].

وفي رأيي فإن نص المادة 19 سالف الذكر، ليس فيه ما يمنع من تحويل صياغة توصية لتكون اتفاقية، حيث أن للمؤتمر صلاحية تقرير ذلك. كذلك، فإن هذا النص قد يفهم منه بأنه لا يوجد فارق كبير بين الاتفاقية والتوصية، حيث أن المؤتمر يقدر ما إذا كان ينبغي أن تصاغ المقترحات في شكل اتفاقية أو توصية، ومنه فالنص تعامل بمرونة حول تقرير صياغة المقترحات في شكل محدد.

ثانيا: التزامات الدول الأعضاء تجاه التوصيات

من خلال دستور منظمة العمل الدولية، فالدول الأعضاء ملزمة بما يلي[2]:

« أ – النظر في التوصيات بهدف إنفاذها عن طريق تشريع وطني، أو أي طريق آخر.

ب– تتعهد كل الدول الأعضاء بعرض التوصية على السلطة ذات الاختصاص مع الموضوع، وهذا لإصدار تشريع، أو اتخاذ إجراء آخر خلال عام على الأكثر من اختتام دورة المؤتمر.

وفي حالة استحالة ذلك؛ لأسباب استثنائية لا يجوز أن تتجاوز المدة ثمانية عشر شهرا من تاريخ اختتام دورة المؤتمر.

[1] محمود مسعد محمود، المرجع السابق، ص ص 232، 236.

[2] راجع المادة 19 / 6 / أ، ب، ج، د، هـ من دستور المنظمة.

جـ- تبلغ الدول الأعضاء المدير العام لمكتب العمل الدولي بالتدابير المتخذة، وفقا لما نصت عليه المادة 19 من أجل عرض التوصية على السلطة المختصة، مع إيراد معلومات عن تلك السلطة والإجراءات التي اتخذتها هذه الأخيرة.

د- إبلاغ المدير العام لمكتب العمل الدولي بالموقف القانوني والعملي لها تجاه مسائل التوصية، مع عرض المدى الذي تم بلوغه، وذكر ما يبدو ضروريا من تعديلات على التوصية لدى اعتمادها أو تطبيقها.

هـ- التزام الدول الأعضاء بإخطار المدير العام لمكتب العمل الدولي بالوضع القائم قانونا وعملا داخلـــها فيما يتعلق بموضوعات التوصيات، مع بيان حد قوة النفاذ الذي أعطي للتوصيات، مع بيان ما رأت الدولة إدخاله على نصوص التوصية؛ ليكون تطبيقها ممكنا ».

الفرع الثاني: بعض التوصيات الصادرة عن منظمة العمل الدولية والمتعلقة بالحق النقابي

قامت منظمة العمل الدولية بإصدار توصيات تتعلق مباشرة بالحق النقابي والمفاوضة الجماعية، بالإضافة إلى توصيات تتضمن أحكاما تتعلق بالحقوق النقابية والعلاقات المهنية.

أولا: بعض التوصيات المتعلقة مباشرة بالحق النقابي

أكدت هذه التوصيات على أهمية احترام الحق النقابي ويظهر ذلك من خلال ما يلي:

أ- التوصية رقم 143 بشأن توفير الحماية والتسهيلات لممثلي العمال في المؤسسات

تم اعتماد هذه التوصية في 23 جوان1971 من طرف المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في دورته السادسة و الخمسين، وشملت التوصية على ما يلي :

1/ طرائق التطبيق: تـم تحديد كيفيـة تنفيذ التوصيـة وذلك عن طريق القوانيـــن أو اللوائح الوطنيـة أو الاتفاقيات الجماعية أو أي طريقة أخرى تتفق مع الممارسات الوطنية[1].

[1] راجع الفقرة 1 من التوصية بشأن توفير الحماية والتسهيلات لممثلي العمال في المؤسسات.

2/ أحكام عامـة: ومما جاء فيها، تحديد مفهوم الاتفاقية فيما يتعلق بعبارة " ممثلو العمال" حيث تشمل الأشخاص الذين يعترف لهم بهذه الصفة بموجب القوانين الداخلية، سواء كانوا ممثلي نقابيين أو ممثلين منتخبين من طرف عمال المؤسسة، ولا تتضمن مهامهم أنشطة تعتبر من اختصاص النقابات في الدولة المعني[1].

3/ حماية ممثلي العمال: نصت التوصية على ضرورة توفير حماية فعلية لممثلي العمال من أي تصرفات تضر بهم، بما فيها التسريح، شريطة أن يعملوا وفق القوانين أو الاتفاقيات الجماعية القائمة.

وفي حالة عدم وجود تدابير مناسبة لحماية العمال، ينبغي اتخاذ تدابير خاصة، نذكر منها: اشتراط التشاور مع هيئة مستقلة عامة أو خاصة، قبل تقرير الفصل النهائي لأي ممثل للعمال. وإتاحة إجراء خاص للطعن عندما يرون أن استخدامهم قد أنهي دون مبرر[2].

4/ التسهيلات التي يجب توفيرها لممثلي العمال: تم التأكيد على توفير التسهيلات لممثلي العمال؛ لتمكينهم من أداء مهامهم بسرعة وفاعلية ومن تلك التسهيلات، نذكر ضرورة منح ممثلي العمال ما يلزمهم من وقت مستقطع لحضور الاجتماعات النقابية، والدورات التدريبية، والمؤتمرات، إضافة إلى تمكينهم من دخول جميع أماكن العمل الموجودة في المؤسسة عندما يكون ذلك ضروريا، والسماح لهم، دون تأخير غير مبرر بالاتصال بممثلي الإدارة المخولين باتخاذ القرارات[3].

ب/ التوصية رقم 159 بشأن إجراءات تحديد شروط الاستخدام في الخدمة العامة

اعتمدت هذه التوصية من طرف المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في27 جوان 1978 في الدورة الرابعة والستين.

جاءت هذه التوصية في فقراتها مرتبطة باتفاقيات علاقات العمل في الخدمة العامة لعام 1978 حيث أكدت على ما يلي:

---

[1] راجع الفقرة 2 من التوصية نفسها.

[2] راجع الفقرة 5 من التوصية نفسها.

[3] راجع الفقرة 9 من التوصية نفسها.

1/ التحديد المسبق للمعايير بشأن المنظمات ذات الطابع التمثيلي، وهذا في الدول التي تنطبق فيها إجراءات الاعتراف بمنظمات المستخدمين العموميين؛ بغية تحديد المنظمة التي تمنح على أساس تفضيلي حقوقا منصوصا عليها في اتفاقية علاقات العمل في الخدمة العامة لعام 1978[1].

2/ عند إجراء مفاوضات بشأن شروط وظروف الاستخدام وفقا لاتفاقية 1978 السابقة الذكر، فينبغي أن تحدد القوانين واللوائح الوطنية الأشخاص أو الهيئات المختصة بالتفاوض باسم السلطة العامة المعنية[2].

3/ إذا تم إتباع أساليب أخرى غير المفاوضة للسماح لممثلي المستخدمين العموميين بالمشاركة في تحديد شروط وظروف الاستخدام تحدد القوانين إجراءات هذه المشاركة[3].

4/ ينبغي تحديد الفترة التي ينطبق فيها الاتفاق أو إجراءات إنهائه أو تجديده أو مراجعته[4].

ج/ التوصية رقم 149 بشأن منظمات العمال الريفيين ودورها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية

اعتمد المؤتمر العام هذه التوصية في23 جوان 1975 في الدورة الستين ومما جاء فيها:

1/ أنه ينبغي أن يكون من أهداف السياسة الوطنية في مجال التنمية الريفية أن يستفيد العمال الريفيون من التسهيلات التي تكفل إقامة وتطوير منظمات قوية ومستقلة على أساس طوعي، و التي من خلالها يمكن ضمان اشتراك هذه الفئة من العمال وألا يتعرضوا لأي تمييز[5].

2/ ينبغي أن توفر الدول الأعضاء الوسائل اللازمة لتشجيع نمو منظمات العمال الريفيين، وذلك باعتماد سياسة نشطة تهدف لتحقيق ذلك[6].

---

[1] راجع الفقرة 1 من التوصية بشأن إجراءات تحديد شروط الاستخدام في الخدمة العامة.

[2] راجع الفقرة 2 من التوصية نفسها.

[3] راجع الفقرة 2 من التوصية نفسها.

[4] راجع الفقرة 3 من التوصية نفسها.

[5] راجع الفقرة 4 من التوصية بشأن منظمات العمال الريفيين ودورها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

[6] راجع الفقرة 5 من التوصية نفسها.

3/ من الوسائل التي تشجع منظمات العمال الريفيين، كفالة احترام مبادئ الحرية النقابية احتراما كاملا، وضمان استقلال وقيام تلك المنظمات على أساس طوعي، وألا تتعرض لأي تدخل أو قمع[1].

4/ ينبغي تنفيذ مبادئ حق التجمع والمفاوضة الجماعية تنفيذا كاملا، وفقا لما نصت عليه اتفاقية حق العمال الزراعيين في الاجتماع والتكتل لعام 1921. واتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم لعام 1948. واتفاقية حق التنظيم والمفاوضة الجماعية لعام 1949. وذلك عن طريق القوانين واللوائح[2].

ثانيا: بعض التوصيات المتضمنة الحق النقابي

تضمنت هذه التوصيات التأكيد على أهمية احترام الحق النقابي وذلك كما يلي:

أ/ التوصية رقم 100 بشأن حماية العمال المهاجرين في الدول والأقاليم المختلفة

اعتمد المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية هذه التوصية في 22 جوان 1955، في دورته الثامنة والثلاثين. وتم فيها تناول مواضيع عدة، منها: التعريف بالعامل المهاجر، إضافة إلى تحديد نطاق تطبيق التوصية، وفيما يتعلق بالحق النقابي، فقد جاء في التوصية أن الحقوق النقابية وحرية ممارسة النشاط النقابي مكفولة للعمال المهاجرين في المراكز التي يعملون فيها، مع اتخاذ كل التدابير العملية لضمان حق النقابات الممثلة للعمال المعنيين في عقد اتفاقيات جماعية مع أصحاب العمل أو منظماتهم[3].

ب/ التوصية رقم 151 بشأن العمال المهاجرين

تم اعتماد هذه التوصية من طرف المؤتمر العام في22 جوان 1975 في الدورة الستين، وأكدت فيما يتعلق بالحقوق النقابية على أنه ينبغي المساواة في الفرص والمعاملة في عضوية النقابات، وممارسة الحقوق النقابية، إضافة إلى أهلية الانتخاب للاضطلاع بمسؤوليات في النقابات، وفي هيئات علاقات وإدارة العمل، بما في ذلك الهيئات الممثلة للعمال في المنشآت[4].

---

[1] راجع الفقرة 7 من التوصية نفسها.

[2] راجع الفقرة 8 من التوصية نفسها.

[3] راجع الفقرة 41 من التوصية بشأن حماية العمال المهاجرين في الدول والأقاليم المختلفة.

[4] راجع الفقرة 2 / ز من التوصية بشأن العمال المهاجرين.

ج/ التوصية رقم 108 بشأن الظروف الاجتماعية للبحارة وسلامتهم بالنسبة لتسجيل السفن

اعتمد المؤتمر العام هذه التوصية في 14 ماي 1958 في الدورة الواحدة والأربعين، وتناولت الحق النقابي حيث نصت على أن بلد التسجيل المتعلق بالسفن، يمارس الولاية القانونية الفعالة والرقابة من أجل سلامة ورعاية البحارة، وبوجه خاص يقع عليه ضمان الحرية النقابية للبحارة العاملين على ظهر سفنه عن طريق لوائح أو تشريعات إن لم تكن مكفولة بطريقة أخرى[1].

كثفت منظمة العمل الدولية النصوص المعنية بحماية حقوق العمال، ومنها الحق النقابي. فدعمت الاتفاقيات بالتوصيات، وتعزيزا لهذه الحماية، فقد رتبت التزامات في دستورها على الدول بشأنها، مما أكسب توصيات العمل الدولية قيمة قانونية خاصة. ومما يبين الاهتمام الخاص للمنظمة بالحق النقابي، تخصيص توصيات لها علاقة مباشرة به، إضافة إلى تضمين توصيات أخرى لهذا الحق. وسعيها بأن تشمل هذه التوصيات الفئات المختلفة للعمال. ويظهر اهتمام المنظمة أيضا من خلال القرارات الصادرة عن المؤتمر العام وهذا ما سأتطرق له في المطلب الثاني.

المطلب الثاني: قرارات منظمة العمل الدولية بشأن الحق النقابي

يعرف القرار الصادر عن المنظمة الدولية بأنه عمل ذو أثر إلزامي، يمثل السلطة الأكثر قوة للمنظمة، ويصدر عن الإرادة المنفردة للمنظمة التي منحتها إياها المعاهدة المنشئة[2].

إن القرارات الملزمة هي التي تتصف بالقدرة الذاتية على إنتاج آثار قانونية ملزمة مباشرة، أي القرارات القابلة للنفاذ الفوري، وتكون إما قرارات فردية، يتم توجيهها لأفراد بذواتهم، كالقرارات الصادرة عن محكمة العدل الدولية، أو قرارات عامة ومجردة، أي أنها تضع قواعد قانونية عامة[3].

---

[1] راجع الفقرة 3 / هـ من التوصية بشأن الظروف الاجتماعية للبحارة وسلامتهم بالنسبة لتسجيل السفن.

[2] عبد الله علي عبو، المرجع السابق، ص 104.

[3] خليل حسين، النظرية العامة والمنظمات العالمية، البرامج والوكالات المتخصصة، الطبعة الأولى، دار المنهل اللبناني، بيروت، لبنان، 2010، ص ص 157، 158.

القرار هو الأمر المتضمن قوة الالتزام في ذاته، والذي من صوره ما تصدره المنظمة إلى دولة عضو، وسلطة المنظمة في اتخاذها للقرار مقيدة بالأمور المصرح بها في دستورها، واشتراط اتفاقها مع أهداف المنظمة، وأن تتخذ وفقا لأحكام الدستور[1].

يظهر من التصنيفات المختلفة للتصرفات الصادرة عن المنظمات الدولية، بأن منها القرارات، وهذه الأخيرة تقسم لقرارات ملزمة، وأخرى غير ملزمة، فغير الملزمة هي ما اصطلح على تسميتها بالتوصيات، والتي تم تناولها بالدراسة في المطلب الأول. أما القرارات الملزمة فهي التي تصدرها المنظمة دون أن يكون هناك تدخل لإرادة أخرى غير إرادتها في إصدارها، كما أن صفة الإلزام فيها نابعة من المنظمة ذاتها، وقد صدر عن منظمة العمل الدولية عدد من القرارات المتعلقة بالحق النقابي. ومن أهمها القرار بشأن استقلالية الحركة النقابية الذي أتناوله بالدراسة في الفرع الأول. أما الفرع الثاني، فأخصصه للقرار بشأن حقوق النقابات وعلاقتها بالحرية المدنية.

الفرع الأول: القرار بشأن استقلالية الحركة النقابية[2]

بدأ نص القرار بالتذكير بأن المؤتمر وضع في دوراته الأخيرة مبادئ لتثبيت الحرية النقابية، وعلاقات مهنية متينة في إطار اتفاقيات وتوصيات دولية، وحيث أن قيام علاقات مهنية جيدة يتطلب أساسا وجود حركة نقابية مستقرة و حرة ومستقلة تساهم في تحسين الظروف الاجتماعية في جميع الدول. وحيث أن علاقة النقابات بالأحزاب السياسية مختلفة من بلد لآخر، وحيث أن أي انتماء أو عمل سياسي تقوم به النقابات مرتبط بالظروف الخاصة لكل بلد.

وإذ يعتبر مع ذلك، أنه يجب وضع بعض المبادئ لحماية حرية واستقلالية الحركة النقابية ووظيفتها الأساسية في تنمية الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية للعمال، ومن خلال ما تم ذكره أعلاه اعتمد مؤتمر العمل الدولي القرار التالي:

---

[1] عبد الكريم علوان، الوسيط في القانون الدولي العام، الكتاب الرابع، المنظمات الدولية، المرجع السابق، ص 57.

[2] أعتمد هذا القرار من طرف مؤتمر العمل الدولي في دورته الخامسة والثلاثين في 26 جوان 1952.

« – يتمثل الهدف الأساسي والدائم للحركة النقابية في تحقيق التقدم الاقتصادي والاجتماعي للعمال.

– للنقابات دور هام في تقرير التنمية الاقتصادية والاجتماعية للسكان.

– تحقيق الغايات السابق ذكرها يتطلب الحفاظ على حرية واستقلال الحركة النقابية لتؤدي وظيفتها دون التأثر بالأحداث السياسية.

– من شروط تحقيق حرية واستقلالية النقابة أن يتم تشكيلها بعيدا عن أي اعتبارات تتعلق بالعرق أو الأصل الوطني أو الانتماء السياسي، وأن تسعى لأهدافها النقابية على أساس تضامن العمال.

– عند قيام النقابات وفقا للقانون وانطلاقا من رغبة أعضائها بإقامة علاقات مع أحزاب سياسية، أو أن تقوم بنشاط سياسي لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية، فإن ذلك لا يجب أن يكون عائقا لاستمرارية الحركة النقابية أو وظائفها الاقتصادية والاجتماعية بغض النظر عن التغيرات السياسية في البلاد ».

وقد جاءت عديد التقارير الصادرة عن لجنة الحرية النقابية والمتعلقة بهذا الموضوع، نذكر منها ما أوصت به اللجنة في تقريرها مجلس الإدارة للتعبير عن رأيه فيما يتعلق بمصلحة النقابات في التطور، فيكون من المستحسن لها أن تستلهم المبادئ المنصوص عليها في القرار المعتمد من طرف مؤتمر العمل الدولي عام 1952 الذي يتضمن بأن الهدف الأساسي للحركة النقابية هو التطوير الاقتصادي والاجتماعي للعمال، وأنه عندما يقرر أعضاء المنظمة النقابية وفقا للقانون وللتطبيقات في بلدانهم لإقامة علاقات مع الأحزاب السياسية لتحقيق الهدف المشار إليه، هذه العلاقات لا يجب أن تشكل خطرا على استمرارية هذه المنظمة مهما كانت التغييرات السياسية الحادثة في الدولة[1]، واعتمدت لجنة الحرية النقابية في تقرير آخر على التقرير أعلاه، حيث لفتت انتباه الأطراف إلى نص قرار المؤتمر العام لعام 1952[2].

[1] التقرير 6، الحالة 40، الفقرة 563.

[2] التقرير 12، الحالة 61، الفقرة 483.

إن سعي الحكومات لضمان تعاون النقابات لتنفيذ سياستها الاقتصادية والاجتماعية، يتطلب منها أن تدرك بأن ذلك مرهون بحرية واستقلالية الحركة النقابية، كونها عاملا رئيسيا في تحقيق التقدم الاجتماعي، ولا يجب على الحكومات أن تسعى لتحويل هذه الحركة لأداة تستخدمها لتحقيق أهداف سياسية، كما لا يجب عليها أن تتدخل في الوظائف الطبيعية للحركة النقابية بحجة إقامة الأخيرة بمحض إرادتها لعلاقات مع أحزاب سياسية. وفي هذا الصدد صدرت عن لجنة الحرية النقابية عدة تقارير نذكر منها، تقريرها بأن الدستور الوطني تضمن حكما يبدو بأنه يربط منظمة نقابية بحزب سياسي يمثل الحكومة، وقد طالبت اللجنة من الحكومة توضيحات حول هذا الحكم الدستوري، لكنها لم تقدم ردودا دقيقة حوله، وفي هذا الصدد ذكرت اللجنة بقرار المؤتمر العام لعام 1952 المتعلق باستقلالية النقابة، والذي يتضمن بأنه لا يجب على الحكومة أن تستخدم المنظمات النقابية كوسائل سياسية تحقق بها أهدافها، ويجب عليها ألا تتدخل في هذه المنظمات بحجة أن الأخيرة أقامت علاقات مع الأحزاب السياسية بمحض إرادتها[1]. ونفس ما تبنته اللجنة مع التقرير أعلاه جاء في تقرير آخر لها[2].

إن قيام النقابة بوظائفها المهنية، لا يعني بالضرورة منعها عن النشاط السياسي، حيث يعد ذلك مخالفا للحرية النقابية؛ لأنه قد يتيح للحكومة تفسيره بشكل يحد من نشاطات النقابة، وربما حتى المهنية منها، لذلك يفضل ترك الحكم على أنشطة النقابة ومدى تجاوزها لمهامها المهنية للقضاء، دون أن يفرض المشرع حضرا شاملا على ممارسة النقابات لأنشطة سياسية[3].

جاءت تقارير لجنة الحرية النقابية متوافقة مع هذا التوجه، ومما لاحظته في تقرير لها بأنه صدر عن الحكومة بيان ينص على أن أنشطة سياسية تعد غير قانونية إطلاقا لمنظمة نقابية، ورأت اللجنة أن هذا الحظر على النقابات من حيث الممارسة لأحكام حول هذا الموضوع يثير إشكالات؛ لأن هذا التفسير أثناء الممارسات المختلفة قد يتغير وينتج عنه وضع حدود لنشاطات المنظمات النقابية، ولهذا تذكر

[1] التقرير 21، الحالة 19، الفقرة 29.

[2] التقرير 22، الحالة 58، الفقرة 35.

[3] أحمد حسن البرعي، المرجع السابق، ص 178.

اللجنة بضرورة الرجوع لقرار المؤتمر العام لعام 1952، والذي يتضمن بأنه عندما تمارس النقابات نشاطات سياسية، لا يجب أن تكون تلك النشاطات سببا في تعريض استمرارية الحركة النقابية للخطر، بغض النظر عن التحولات السياسية في الدولة؛ لذلك رأت اللجنة بأنه لا يجب الذهاب إلى منع كلي للنشاط السياسي للنقابة، وأن يترك للقضاء تقدير ومنع تجاوزات تلك المنظمات لهدفها المتمثل في: « التطور الاقتصادي والاجتماعي Le progrès économique et social » لأعضائها[1].

من خلال ما تضمنه القرار أعلاه، فنلاحظ بأنه ذكر بالمبادئ التي تهدف لإرساء الحرية النقابية، وهذا من خلال الاتفاقيات والتوصيات الدولية، وأنه لا يمكن إقامة علاقات مهنية جيدة دون تمتع الحركة النقابية بالاستقرار والاستقلال الذي يتوقف على شروط، منها أن تتشكل النقابة دون اعتبار للعرق أو الأصل الوطني أو الانتماء السياسي للأعضاء.

وجاء في القرار أن الحركة النقابية تهدف أساسا لتحقيق التقدم الاقتصادي والاجتماعي للعمال. وسعيا لهذا الهدف، قد تمارس الحركة النقابية نشاطا سياسيا، ترى بأنه ضروري لذلك، على أن هذا النشاط لا يجب أن يعيقها في تحقيق الهدف المشار إليه أعلاه.

أكد القرار على أن الحكومات إذا أرادت أن تضمن تعاون النقابات لتنفيذ سياستها الاقتصادية والاجتماعية، فعليها أن تحفظ حرية واستقلالية الحركة النقابية، وألا تحولها لأدوات سياسية لتحقيق أهدافها، وألا تتدخل في شؤونها بحجة إقامتها لعلاقات مع أحزاب سياسية.

إن إصدار هذا القرار من طرف منظمة العمل الدولية يدخل ضمن تأكيدها على حرية واستقلالية النقابة، وهذا يعبر عن صورة من صور الحماية التي توليها المنظمة للحق النقابي. ومن ناحية أخرى فالقرار أكد على الدور الهام للنقابة في تحقيق التقدم الاقتصادي والاجتماعي للعمال في الدولة، أي أن النقابة أصبحت شريكا هاما في تحقيق هذا الهدف، وهذا يشكل مظهرا للرقي بالحق النقابي، ويستلزم من الحكومة إذا أرادت تعاون الحركة النقابية أن تضمن استقلالها وحريتها، وعدم التدخل في شؤونها.

[1] التقرير 84، الحالة 423، الفقرة 77.

الفرع الثاني: القرار بشأن حقوق النقابات وعلاقتها بالحريات المدنية[1]

من خلال ما جاء في القرار بشأن حقوق النقابات وعلاقتها بالحريات المدنية نجد بأنه أخذ من دستور منظمة العمل الدولية وإعلان فيلادلفيا، والاتفاقيتين رقم 87 لعام 1948، ورقم 98 لعام 1949 كأساس لما تضمنه لاحقا، حيث بين تأكيدها على احترام الحرية النقابية. كما ذكر بالنداءات السابقة الصادرة عن المؤتمر العام، وسجل أسفه لتأخر عدد من الدول عن التصديق على الاتفاقيتين رقم 87 ورقم 98، ثم أكد بأن حماية الحقوق النقابية مرتبط بحماية الحقوق المدنية، والتي تمثل مهمة تناط بها الأمم المتحدة، حيث أن حفظ الحقوق المدنية يكون من خلال مبادئ مقررة عالميا، كرسها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهدين الدوليين للحقوق المدنية السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، هذه المبادئ التي يجب أن تشكل مثلا أعلى عاما، تسعى كل الشعوب والأمم إلى الوصول إليه.

أكد القرار سالف الذكر على جملة من الحريات المدنية تتمثل في:

« – حق الشخص في الحرية والأمن والحماية من الاعتقال والحجز التعسفي.

– حرية الرأي والتعبير، وبصفة خاصة الحق في اعتناق الآراء، دون مضايقة. وحرية البحث عن الأخبار والأفكار ونشرها بأي وسيلة وبغض النظر عن الحدود.

– حرية الاجتماع.

– الحق في محاكمة عادلة تجريها محكمة مستقلة ومحايدة.

– الحق في حماية ممتلكات النقابات ».

استنكر القرار الانتهاكات المتكررة للحقوق النقابية، وغيرها من حقوق الإنسان، وأكد على ضرورة احترام المبادئ الواردة في الاتفاقيتين رقم 87 ورقم 98، مع حث الدول على التصديق عليهما، كما دعا

[1] أعتمد من طرف مؤتمر العمل الدولي في دورته الرابعة و الخمسين في 25 جوان 1970.

مجلس الإدارة لضرورة بذل الجهود لبحث إجراءات احترام الحقوق النقابية وأكد على الاهتمام خصوصا بـ:

« – حق النقابات في ممارسة أنشطتها داخل المنشآت وأماكن العمل.

– حق النقابات في التفاوض بشأن الأجور وجميع شروط العمل الأخرى.

– حق النقابات في المشاركة في المنشآت والاقتصاد العام.

– حق الإضراب.

– الحق في المشاركة الكاملة في الأنشطة النقابية الوطنية والدولية.

– حق حصانة المقار النقابية بالإضافة إلى المراسلات والاتصالات التلفونية.

– حق حماية الأرصدة والأصول النقابية من تدخلات السلطات العامة.

– الحق في حماية أموال النقابات وأصولها من أي تدخل من جانب السلطات العامة.

– حق النقابات في استعمال وسائل الإعلام الجماهيري.

– الحق في الحماية من التمييز فيما يخص الانتماء لنقابة أو أنشطة نقابية.

– حق اللجوء لإجراءات التوفيق والتحكيم الطوعي، والحق في التثقيف العمالي والحصول على تدريب ».

جاء في القرار دعوة مجلس الإدارة، مع الأخذ في الحسبان الدراسات والتقارير المعدة من طرف مكتب العمل الدولي، ليدخل في جدول أعمال الدورة المقبلة لمؤتمر العمل الدولي موضوعا لوضع مواثيق جديدة، تهدف لتوسيع الحقوق النقابية، مع الأخذ في الاعتبار الحريات المدنية التي تمثل شرطا أساسيا لممارسة هذه الحقوق.

لا يمكن تصور قيام الحرية النقابية إلا في وجود إطار واسع من الحريات المدنية والسياسية المكفولة للأفراد[1]، وأكدت أجهزة الرقابة لمنظمة العمل الدولية على أهمية الحريات المدنية، ونذكر ما أشارت إليه لجنة الحرية النقابية من أن الحركة النقابية المتمتعة حقيقة بالحرية والاستقلال، لا يمكنها أن

[1] Nicolas Valticos, Droit international du travail, op.cit, parag 314, p 253.

تتطور إلا في وجود احترام للحقوق الأساسية للإنسان[1].

إن تأكيد القرار على أن أهمية احترام الحريات المدنية كان موضوعا لقرارات لجنة الحرية النقابية، ونذكر على سبيل المثال ما أكدت عليه فيما يتعلق بالحماية من التوقيف، بأن توقيف النقابيين بحجة انتمائهم أو أنشطتهم النقابية يعد مخالفا لمبادئ الحرية النقابية[2]. وكذلك أكدت اللجنة في إطار حق الشخص في الحرية والأمن والحماية من الاعتقال التعسفي، على ضرورة إجراء تحقيق قضائي مستقل في حالة انتهاك هذا الحق، بالإضافة إلى ضرورة احترام الضمانات المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية[3].

أما بالنسبة لحرية الرأي والتعبير، فأكدت لجنة الحرية النقابية على أن حق التعبير عن الآراء في جميع المواضيع التي تهم النقابات وأعضاءها من خلال الصحافة، أو أي وسيلة أخرى، يعد من العناصر الأساسية للحقوق النقابية. وعليه طلبت من الحكومة المعنية بضرورة تعديل تشريعها بما يتوافق وهذا الحق[4].

وفيما يتعلق بحرية الاجتماع، فأكدت اللجنة بأن حق اجتماع المنظمات النقابية في مقراتها لفحص مواضيع مهنية دون إذن مسبق ودون تدخل السلطات، يشكل عنصرا أساسيا للحرية النقابية، وعلى السلطات أن تمتنع عن أي تدخل من شأنه أن يحد من هذا الحق، ومن تطبيقه، باستثناء إن كان هذا التطبيق يخل بالنظام العام أو يمثل خطرا عليه[5].

وبخصوص الحق في حماية ممتلكات النقابات، ذكرت لجنة الحرية النقابية بأن حرمة المباني والممتلكات النقابية تمثل واحدة من الحريات المدنية الأساسية لتطبيق الحقوق النقابية، وذكرت اللجنة بالعودة للقرار المعتمد من مؤتمر العمل الدولي في عام 1970 بشأن الحقوق النقابية وعلاقتها بالحريات

---

[1] Lee swepston, op.cit, p 195.
[2] Bit, La Liberté Syndicale, op.cit, parag 61, p 19.
[3] Lee swepston, op.cit, p 196.
[4] التقرير 302، الحالة 1817، الفقرة 324.
[5] Bit, La Liberté Syndicale, op.cit, parag 130, p 31.

المدنية. وطالبت اللجنة من الحكومة المعنية اتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان المبدأ الذي على ضوئه: « لا تستطيع السلطات العمومية الدخول إلى مقرات النقابات بدون إذن من أصحابها، أو بدون الحصول على إذن قضائي، وهذا يجب أن يحترم بشكل كامل »[1].

أما فيما يتعلق بالحق في محاكمة عادلة، فأكدت لجنة الحرية النقابية بأنه وبالنظر إلى كون التوقيف يمثل انتهاكا جديا للحقوق النقابية، وبالنظر لأهمية المحاكمة العادلة في الحفاظ على حقوق الأشخاص المعنيين، فاللجنة تدعو الحكومات لإحالة الموقوفين على المحاكم في كل الحالات، مهما كانت الأسباب التي تستند إليها الحكومات لتمديد التوقيف[2].

يمكن أن نستخلص من هذا القرار بأن منظمة العمل الدولية في سعيها الدائم لحماية الحقوق النقابية، رأت بأنه لا يمكن تحقيق ذلك بعيدا عن الاهتمام بالحريات المدنية، حيث يعد ذلك إفراغ للحقوق النقابية من محتواها، وعلى ذلك فربط الحقوق النقابية بالحقوق المدنية من شأنه أن يؤدي لحماية هذه الحقوق وترقيتها.

أكد القرار على أن الاهتمام بالحريات المدنية مسؤولية الأمم المتحدة، وتوظيف الأمم المتحدة في صياغة القرار يعد عنصر قوة في هذا القرار لتعزيز الآليات التي تحمى وترقى بها الحقوق النقابية.

إن النص على بعض الحقوق النقابية على وجه الخصوص في هذا القرار، ومنها حق المنظمات النقابية في المشاركة في المنشآت والاقتصاد العام، وحقها في الإضراب، والمفاوضة الجماعية، واستعمالها لوسائل الإعلام الجماهيري هو تأكيد لاهتمام منظمة العمل الدولية بحماية وترقية الحق النقابي.

إن دفع القرار لمجلس الإدارة لمواصلة الجهود الكفيلة بحماية الحق النقابي وترقيته، هو في حد ذاته تصرف يهدف لحماية وترقية أكبر لهذا الحق، إضافة إلى أن خاتمة القرار جاءت بدعوة مجلس الإدارة بالاهتمام بالدراسات والتقارير المعدة من مكتب العمل الدولي لدراستها في دورة المؤتمر العام

[1] التقرير 300، الحالة 1795، الفقرة 189.

[2] Bit, La Liberté Syndicale, ibid, parag 96, p 25.

اللاحقة، وتقرير ما إذا كانت تصلح كموضوع لميثاق جديد، يتعلق بالحرية النقابية. وهذا مؤشر آخر على سعي المنظمة ليس فقط لحماية الحق النقابي، بل لترقيته أيضا.

يكتسي القراران الصادران عن المؤتمر العام أهمية بالغة، فالأول ربط نشاط المنظمات النقابية وتحقيقها لأهدافها بتمتعها بالحرية والاستقلالية. أما الثاني فأكد على الصلة الوثيقة بين الحق النقابي والحريات المدنية. وفي إطار استغلال المنظمة لما أمكن من آليات تتيح لها حماية أفضل وأوسع للحق النقابي، فقد لجأت أيضا إلى الإعلانات. وهذا ما سأتطرق إليه من خلال المطلب الثالث.

المطلب الثالث: إعلانات منظمة العمل الدولية والحق النقابي

يتمثل الإعلان في: « مجموعة من المبادئ السياسية والاقتصادية والاجتماعية والقانونية التي تصدر عن منظمة دولية تعبيرا عن موقفها من مسألة معينة »[1].

وبخصوص القيمة القانونية لإعلانات منظمة العمل الدولية، فلاحظت من خلال المراجع التي اعتمدتها غياب النص عليها، رغم ما تضمنته تلك الإعلانات من مبادئ، تساهم في تحقيق أهداف المنظمة. لكن يمكن التعرف على القيمة القانونية للإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن منظمة الأمم المتحدة فهو وثيقة بدون قيمة قانونية ملزمة إلا أنه يعد تفسيرا لنصوص الحقوق الواردة في ميثاق المنظمة، التي تمثل تبعات ملزمة للدول الأعضاء[2].

وصدر عن منظمة العمل الدولية إعلانات، أكدت على أهمية حماية الحق النقابي. وأبرزها ـ إعلان فيلادلفيا ـ بشأن أهداف المنظمة الذي أكد على أن حرية الرأي وحرية الاجتماع أمران لا غنى عنهما لاطراد التقدم. كما دعا الإعلان لضرورة الاعتراف الفعلي بحق المفاوضة الجماعية، ويكتسي هذا

[1] عبد الله علي عبو، المرجع السابق، ص 107.

[2] عبد الكريم علوان، الوسيط في القانون الدولي العام، الكتاب الثالث، حقوق الإنسان، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1997، ص 28.

الإعلان قيمة قانونيـة، شـأنه فـي ذلك شأن نصوص دستـور المنظمة. ويبين ذلك إلحاقه بنص الدستور، حيث يعد جزءا منه.

ومن الإعلانات أيضـا، الإعلان بشأن المبـادئ والحقوق الأساسية في العمل لعام 1998، الذي جاء تدعيما من المنظمة للحقوق الأساسية في العمل، ولنظام التقارير[1]. ومن المبادئ التي تم التأكيد على ضرورة احترامها، سواء صدّقت الدول الأعضاء على الاتفاقيات ذات الشأن أم لم تصدّق مبدأ الحرية النقابية، والإقرار الفعلي بحق المفاوضة الجماعية، وسأتناول هذا الإعلان بالدراسة نظرا لأهميته من حيث ما تضمنه، ومن حيث الفترة التي صدر فيها، والتي تميزت بتحديات فرضتها ظاهرة العولمة، حيث سأعرض في الفرع الأول مضمون إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل وتحديات العولمة، أما فـي الفرع الثاني فسأتناول دراسة للتقارير بشأن متابعة إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل.

الفرع الأول: مضمون إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل وتحديات العولمة

يعد هذا الإعلان بالغ الأهمية نظرا لما تضمنه من مبادئ، وللفترة التي صدر فيها.

أولا: مضمون إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل

اعتمد مؤتمر العمل الدولي في دورته السادسة والثمانين في 18 جوان 1998 إعلان منظمة العمل الدولية بشأن " المبادئ والحقوق الأساسية في العمل " ومتابعته.

وجاء في هذا الإعلان التأكيد على أن:

« – إنشاء منظمة العمل الدولية قائم على الاقتناع بأن إقامة العدالة الاجتماعية أمر أساسي لتحقيق سلام عالمي دائم.

– النمو الاقتصادي أساسي، لكنه غير كاف لتحقيق العدالة الاجتماعية، حيث تظهر الحاجة للترويج للسياسات الاجتماعية الوطيدة.

[1] تم التطرق لنظام التقارير بشكل مفصل في الفصل الثاني من هذه المذكرة.

– ضمان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل يحقق المطالبة بحرية، وعلى أساس التكافؤ في الفرص بالمشاركة العادلة في الثروات.

– منظمة العمل الدولية هي المنوطة بموجب دستورها بوضع معايير العمل الدولية ، وتتمتع بدعم وإقرار عالميين في مجال تعزيز الحقوق الأساسية في العمل بصفتها تعبيرا عن مبادئها الأساسية.

– أهمية ثبات المبادئ والحقوق المنصوص عليها في دستور المنظمة، وتعزيز تطبيقها على الصعيد العالمي ».

ثم جاء في الإعلان تذكير مؤتمر العمل الدولي، بأن الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية قبلت بانضمامها إلى المنظمة بإراداتها المبادئ والحقوق الواردة في دستور المنظمة، وفي إعلان فيلادلفيا، وأنها تعهدت بالعمل على تحقيق أهداف المنظمة، وذكر المؤتمر أيضا بأن هذه المبادئ والحقوق قد ترجمت وطورت على شكل حقوق والتزامات محددة في اتفاقيات تعد اتفاقيات أساسية سواء داخل المنظمة أو خارجها.

بعد سرد ما تم ذكره أعلن مؤتمر العمل الدولي أن جميع الدول الأعضاء، وإن لم تكن قد صدّقت على الاتفاقيات موضوع البحث، ملزمة بمجرد انتمائها إلى المنظمة باحترام المبادئ المتعلقة بالحقوق الأساسية المشكلة لموضوع الاتفاقيات الأساسية، وأن تعززها وتحققها بنية حسنة ووفقا لما ينص عليه الدستور وتتمثل تلك المبادئ في :

« – الحرية النقابية والإقرار الفعلي بحق المفاوضة الجماعية.

– القضاء على جميع أشكال العمل الجبري أو الإلزامي.

– القضاء الفعلي على عمل الأطفال.

– القضاء على التمييز في الاستخدام والمهنة ».

جاء في الإعلان ـ أيضاـ الإقرار بالتزام المنظمة بمساعدة الدول الأعضاء لتحقيق الأهداف المسطرة. وذلك بتقديم التعاون التقني، والخدمات الاستشارية لتعزيز التصديق على الاتفاقيات الأساسية

وتطبيقها، بالإضافة إلى تقديم المساعدة للجهود المبذولة من طرف الدول الأعضاء التي لم يكن في وسعها التصديق على بعض الاتفاقيات أو كلها.

جاء في الفقرة الرابعة من الإعلان الإقرار بـ: « إقامة آلية متابعة ترويجية موثوقة لتنفيذ هذا الإعلان تنفيذا كاملا » وفقا للطرائق المبينة في المرفق الملحق بالإعلان، والذي يعتبر جزءا لا يتجزأ منه.

وجاء المرفق تحت عنوان " متابعة الإعلان " ونصت الفقرة الأولى منه على الهدف من آلية المتابعة: « إن هدف المتابعة التي يرد وصفها تاليا هو تشجيع الجهود التي تبذلها الدول الأعضاء في المنظمة لتعزيز المبادئ والحقوق الأساسية المرسخة في دستور منظمة العمل الدولية، وفي إعلان فيلادلفيا. والتي يؤكد عليها هذا الإعلان من جديد ». كما أكدت الفقرة الأولى من المرفق على أنه تماشيا مع هذا الهدف الذي يتصف بطابع ترويجي، والذي يدعو لتشجيع تطبيق الاتفاقيات الدولية، وهذه المتابعة: « تيسر السبيل أمام تحديات المجالات التي يمكن أن تكون مساعدة منظمة العمل الدولية للدول الأعضاء فيها من خلال أنشطتها في ميدان التعاون التقني مجدية بالفعل، وذلك لمساعدتها على تطبيق المبادئ والحقوق الأساسية ». وأكدت الفقرة نفسها أن المتابعة: « لا تشكل بديلا للآليات الإشرافية القائمة، كما أنها لن تعيق سير عملها، وبالتالي، فإن الأوضاع الخاصة التي تقع ضمن نطاق هذه الآليات لا يمكن أن تفحص، أو يعاد فحصها في إطار هذه المتابعة ».

وبين الإعلان قسمين من آليات الرقابة:

أ/ المتابعة السنوية للاتفاقيات الأساسية المصدّق عليها

حددت الفقرة الثانية / أ من مرفق الإعلان الغاية والنطاق من المتابعة السنوية وجاء فيها أن: « الغاية هي إتاحة الفرصة لإجراء استعراض سنوي للجهود التي تبذلها الدول التي لم تصدق بعد على جميع الاتفاقيات الأساسية، والتي تتماشى مع هذا الإعلان، وذلك عن طريق إجراءات مبسطة، تحل

الاستعراض الذي يجري مرة واحدة كل أربع سنوات، والذي أقره مجلس الإدارة عام 1995 » ، وجاء فيها أيضا نطاق المتابعة السنوية بأنها: « ستغطي في كل عام من السنوات الفئات الأربع للمبادئ والحقوق الأساسية المحددة في الإعلان ».

وفيما يتعلق بإجراءات المتابعة فتكون كما يلي:

« 1- تستند المتابعة إلى التقارير المطلوبة من الدول الأعضاء بمقتضى الفقرة 5 (هـ) من المادة 19 من الدستور، وستوضع نماذج التقارير بطريقة تسمح بالحصول على معلومات عن أية تغييرات يمكن أن تكون قد طرأت على قوانين وممارسات الحكومات التي لم تصدق على اتفاقية أو أكثر من الاتفاقيات الأساسية، مع إيلاء الاعتبار الواجب للمادة 23 من الدستور وللممارسة القائمة.

2- يقوم مجلس الإدارة باستعراض هذه التقارير وفقا لتصنيف المكتب لها.

3- يمكن للمكتب أن يطلب إلى مجموعة خبراء[1] وضع مقدمة للتقارير المصنفة على هذا النحو من شأنها استرعاء الأنظار إلى أية جوانب قد تستدعي دراسة أكثر تعمقا، ويتولى مجلس الإدارة تعيين مجموعة الخبراء المذكورة بهذه الغاية ».

ب/ التقرير العالمي

ويغطي هذا التقرير فئة واحدة من الفئات الأربع للمبادئ والحقوق الأساسية كل عام بالتعاقب، وتتمثل غاية التقرير قي تقديم صورة شاملة وديناميكية لكل فئة من فئات المبادئ، والحقوق الأساسية بناء على ما تمت ملاحظته في فترة السنوات الأربع السابقة، وأن يكون بمثابة أساس لتقييم فعالية المساعدة المقدمة من المنظمة، وتحديد الأولويات بالنسبة للفترة اللاحقة على شكل خطط عمل للتعاون التقني، الذي يرمي بشكل خاص إلى حشد الموارد الداخلية والخارجية اللازمة لتنفيذها[2].

[1] تم تكوين لجنة تعرف باسم "لجنة الخبراء المستشارين لمتابعة إعلان منظمة العمل الدولية" وعقدت أول اجتماعاتها في فيفري 2000 في جنيف.

[2] راجع الفقرة الثالثة / أ من ملحق الإعلان.

إن التقرير يعالج فئة من فئات الحقوق، سواء بالنسبة للدول التي صدّقت على الاتفاقيات الأساسية، أو التي لم تصدّق عليها[1].

ثانيا: العولمة وأثرها على الحق النقابي

إن التطورات والعوامل الجديدة على الساحة الدولية حملت إلى عالم العمل مجموعة من المتغيرات على الصعيد السياسي والاقتصادي والاجتماعي والتكنولوجي. والتركيز هنا على الجانب الاجتماعي، حيث أن هذه التطورات كان لها آثار اجتماعية خطيرة؛ لأنها تتعارض والهدف الأساسي من قيام منظمة العمل الدولية، ألا وهو « تحقيق العدالة الاجتماعية »[2] حيث جاء في دستور المنظمة أنه: « لا سبيل إلى إقامة سلام عالمي ودائم إلا إذا بني على أساس من العدالة الاجتماعية ».

وقد جاء في تقرير المدير العام لمنظمة العمل الدولية ما يفيد بأن النظام العالمي الجديد نتج عنه اتساع للفوارق بين الدول الغنية والدول النامية[3]. وحدث تزايد ملحوظ في المشروعات متعددة الجنسية قوة وعددا، وتغيرت العلاقة بين العمال وأصحاب العمل الذين كانوا يعملون داخل نفس الحدود الجغرافية والسياسية، من خلال سعي الدول النامية خاصة لاجتذاب الاستثمارات الأجنبية، التي كان لها الأثر البالغ على الحرية النقابية، وخاصة قدرة النقابات على المفاوضة الجماعية التي أصبحت محدودة وذلك للأسباب التالية[4]:

– لا يوجد ما يلزم المشروعات متعددة الجنسية للتفاوض مع ممثلي العمال على المستوى الدولي. وهذا عكس ما تفرضه بعض التشريعات الوطنية من التزام بالتفاوض على عاتق الشركاء الاجتماعيين، ونتيجة ذلك صعوبة أو استحالة حصول النقابات على معلومات متعلقة بأنشطة المشروع التي تمثل عنصرا أساسيا في المفاوضة.

---

[1] راجع الفقرة الثالثة / ب من ملحق الإعلان.

[2] أحمد حسن البرعي، المرجع السابق، ص 215.

[3] مكتب العمل الدولي، تقرير المدير العام، دفاعا عن القيم وتشجيعا للتغيير، العدالة الاجتماعية في اقتصاد عالمي، الآفاق أمام منظمة العمل الدولية، المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية، الدورة 81، 1994.

[4] أحمد حسن البرعي، المرجع السابق، ص ص 219 ـ 225.

– صعوبة وصول النقابات العمالية إلى التفاوض المباشر مع المسؤولين في المقر المركزي للمشروع متعدد الجنسية، والقادريـــن على اتخاذ القرارات الرئيسيــة فــي المشـروع، حيث أن الأجهزة المحليـة لا يمكنها اتخاذ القرارات إلا بالرجوع للأجهزة المركزية .

– إن انقســام النقابـات فـي الداخل أو الخـارج يضعف قدرتهـا علـى مواجهـة تحديـات العولمـة، فالحركات النقابية تتحمل هي أيضا جزءا من المسؤولية .

– إن برامج الخصخصة، وإعادة الهيكلة في ضوء التطورات الاقتصادية بتقليص دور الدولة في المجال الاقتصادي، نتج عنه تقليص فرص العاملين في المشروعات الصغيرة في إقامة منظماتهم النقابية .

– تزايد أهمية القطاع غير المنظم الذي أصبح يمثل نسبا مرتفعة. ومعروف مدى انعدام الأمن والحماية لعمال هذا القطاع، حيث أن التنظيم النقابي لهم ضعيف جدا إن لم يكن منعدما.

إن الظروف سالفة الذكر تفسر بشكل واضح السبب الذي دفع منظمة العمل الدولية إلى إدراج الحرية النقابية ضمن إعلان المبادئ والحقوق الأساسية كمبدأ أساسي من المبادئ الأربعة المذكورة في الإعلان[1].

وذكر إعلان منظمة العمل الدولية بالمبادئ التي جاء بها إعلان فيلادلفيا لعام 1944، والمبادئ التي تضمنها إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل لعام 1998، وأنه يتخذهما كأساس لمواصلة الجهود التي تبذلها المنظمة لتحقيق أهدافها. وبين الإعلان بأن العولمة التي تتسم بنشر التكنولوجيات الجديدة، وتدفق الأفكار، وتبادل السلع والخدمات، وزيادة رؤوس الأموال، كان من آثارها وضع العديد من الدول أمام تحديات كبيرة، منها عدم تساوي الدخل واستمرار البطالة، وهشاشة الأنظمة الاقتصادية أمام الصدمات الخارجية، ونمو العمل غير المحمي، والاقتصاد غير المنظم، مما أثر على الحماية التي ينبغي توفيرها للعمال. وبناء على ذلك، قرر مؤتمر العمل الدولـي بأن هذه التحديات تدعـو منظمـة العمـل

[1] أحمد حسن البرعي، المرجع السابق، ص 226.

الدوليـة أن تستحدث نهجا عالميا ومتكاملا، بتكثيف جهودها للنهوض بأهدافها الدستورية. إضافة إلى تكييف ممارساتها وإدارتها من أجل تحسين فعاليتها[1].

ومن بين ما تم التركيز عليه في الإعلان السابق ذكره، التأكيد على ضرورة احترام وتعزيز وإعمال المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، ومنها مبدأ الحرية النقابية بوصفه مبدأ أساسيا لضمان تحقيق أهداف المنظمة.

الفرع الثاني: دراسة للتقارير بشأن متابعة إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل

وتشمل هذه الدراسة التقرير السنوي، بالإضافة إلى التقرير العالمي.

أولا/ التقرير السنوي

إن تتبع ردود الدول على الاستبيانات الخاصة بالاتفاقيات غير المصدقة، يبين أن الدول أصبحت تهتم بها، ويدل على ذلك تزايد نسبة الردود منذ أول اجتماع للجنة الخبراء المستشارين لمتابعة الإعلان[2].

من أجل الوقوف على الأهمية التي توليـها منظمة العمل الدوليـة لحمايتها للحق النقابـي وترقيتـه، فإن استقراء التقارير السنوية للمتابعة لعام 2006 يبين تلك الأهمية وهذا من خلال ما يلي[3]:

- تقوم لجنة الخبراء المستشارين بتسجيل ملاحظتها العامة، وتقديم توصيات لمجلس الإدارة، كما أنها تبدي تعليقاتها حول المبادئ الأساسية الأربعة للعمل، ومنها مبدأ الحرية النقابية. وفي هذا الإطار أكدت على ضرورة احترام هذا المبدأ مهما كانت الأوضاع الاقتصادية، الاجتماعية أو الثقافية السائدة في الدولة؛ لأن ذلك الاحترام هو الذي سينتـج عنـه تطبيـق باقـي المبـادئ المنصـوص عليـها فـي الإعـلان، واعتبرت احترام المبدأ احتراما لحقوق الإنسان، وأنه عنصر أساسي للديمقراطية.
- أعربت اللجنـة عن ارتياحها لارتفاع النسبـة المقدمـة فيما يتعلق بمكانـة مبدأ الحريـة النقابية في الدول، كما سجلت ارتياحها لقيام بعض الدول بالتصديق على الاتفاقية رقم 87، وقيام بعض الدول

---

[1] إعلان منظمة العمل الدولية بشان العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، الدورة السابعة والتسعين، جنيف، 2008.

[2] أحمد حسن البرعي، مرجع سابق، ص 244.

[3] Voir Examen des rapports annuels en vertu du suivi de la déclaration de l'oit relative aux principes et droits fondamentaux au travail, conseil d'administration, 259e session, Genève, 2006.

بتقديم أول تقاريرها بموجب الإعلان، وعن رغبتها مستقبلا في التصديق على الاتفاقية سالفة الذكر، والاتفاقية رقم 98.

- وحثت اللجنة الدول الأعضاء الذين أكدوا في تقاريرهم بأن مبدأ الحرية النقابية محترم في القوانين الوطنية، في حين أن الممارسة الفعلية تفيد عكس ذلك بأن تتوافق النصوص القانونية مع تطبيقاتها، وأشارت إلى بعض القيود التي تمارس على الحق النقابي ومنه اشتراط الموافقة المسبقة لإنشاء منظمة نقابية، وأكدت أن ذلك يتنافى ومبدأ الحرية النقابية.
- وأكدت اللجنة على ضرورة مبدأ الحرية النقابية على جميع أصحاب العمل، وجميع العمال دون تمييز أيا كان سببه.
- وفي إطار السعي لتطبيق المبدأ سالف الذكر سجلت اللجنة بأنه تم تلقي عدد من طلبات المساعدة التقنية، والتي سيتكفل بها مكتب العمل الدولي، وبينت أن المشكل في كثير من الحالات لا يتعلق بالمساعدة، بل يتعلق بغياب الإرادة السياسية للاحترام الكامل لحق العمال وأصحاب العمل في منظماتهم النقابية.
- تظهر كذلك أهمية عملية المتابعة للتقارير السنوية في دراسة التقارير المرسلة من الدول والتي تشير فيها للصعوبات التي تعترضها للتصديق على الاتفاقيات الأساسية، ومن خلال ذلك يقدم لتلك الدول المساعدة التي تمكنها من تحقيق ذلك، إضافة إلى تعزيز دور منظمات العمال وأصحاب الأعمال، وهذا من خلال التقارير التي ترسلها هذه المنظمات والتي تتضمن ملاحظاتها حول مدى احترام مبدأ الحرية النقابية.

ب/ التقرير العالمي

إن دراسة التقارير العالمية بموجب متابعة إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل والمتعلقة بالحق النقابي، تبين وجود تواصل وتكامل للجهد المبذول من منظمة العمل الدولية في سعيها لحماية وترقية الحق النقابي.

ومن خلال استقراء هذه التقارير نسجل ما يلي[1] :

- يتم استعراض الوضعية التي يحتلها الحق النقابي في دول مختلفة من العالم، مع إيضاح الحالات التي يحتاج فيها هذا الحق إلى الاهتمام أكثر، إضافة إلى الحالات التي تم إحراز تطور فيها، وهذا من خلال دراسات تقوم بها المنظمة.

- دفع الحكومات إلى التركيز على جوانب تهدف لحماية الحق النقابي وترقيته، ومنها الحوار الاجتماعي، والمفاوضة الجماعية، والتعاون التقني بهدف التشجيع على إحراز التقدم.

- متابعة التصديقات على الاتفاقيات الدولية، ذات الصلة بالحق النقابي، ودراسة المشاكل التي تعترض تنفيذ الاتفاقيات المصادق عليها، إضافة إلى استعراض للدراسات التي تم إجراؤها من طرف المنظمة والمتعلقة بالفئات المختلفة التي تواجه عوائق في التنظيم النقابي.

- إبراز الدور الهام الذي تمثله منظمات العمال، ومنظمات أصحاب العمل، في إطار حماية وترقية الحق النقابي.

- أثبت البحث والتحليل أن احترام الحرية النقابية، والحق في المفاوضة الجماعية، له دور هام في عملية التنمية الاقتصادية السليمة، وفي ظل اقتصاد يتسم بالعولمة، توفر الحرية النقابية، والحق في المفاوضة الجماعية آلية للربط بين الأهداف الاجتماعية، ومتطلبات السوق، ونتيجة لذلك، ينبغي ألا يكون الحوار الحقيقي هو ما إذا كان ينبغي احترام هذه المبادئ والحقوق، ولكن على السبل الكفيلة باحترامها، والاستفادة منها على أفضل وجه.

- تطرح التقارير نماذج الإجراءات التي تتضمن مجموعة من السبل المتنوعة، التي بها يمكن لهيآت المنظمة أن تعالج مختلف جوانب الحرية النقابية، وقد استند النهج الذي تبناه إعلان المنظمة بشأن

[1] التقارير العالمية الصادرة بموجب متابعة إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل: مكتب العمل الدولي، تقرير المدير العام، صوتك في العمل، مؤتمر العمل الدولي، الدورة رقم 88، جنيف، 2000. مكتب العمل الدولي، تقرير المدير العام، التنظيم من أجل العدالة الاجتماعية، مؤتمر العمل الدولي، الدورة رقم 92، جنيف، 2004. مكتب العمل الدولي، تقرير المدير العام، الحرية النقابية على أرض الممارسة، مؤتمر العمل الدولي، الدورة رقم 97، جنيف، 2008.

المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، إلى افتراض مبدئي، يتمثل في أن المبادئ والحقوق ليست جزءا من المشكلة بل هي جزء من الحل .

يتضمن كل تقرير خطة للعمل للسنوات الأربع اللاحقة بهدف حماية وترقية الحق النقابي، وترتكز الأهداف عموما على السعي إلى بلوغ التصديق العالمي على الاتفاقيتين رقم 87، ورقم 98، إضافة إلى البحث عن خطط ترمي لتمكين الفئات الضعيفة من ممارسة حقها النقابي، وكذلك بحث كيفيات تقديم المساعدة التقنية من المنظمة إلى الحكومات، للتمكن من القضاء على الصعوبات التي تحول دون مصدّقتها على الاتفاقيات المتعلقة بالحق النقابي. إن محاولة الوصول إلى تحقيق هذه الأهداف تعد عاملا مساعدا على الترويج لثقافة عالمية بشأن الحرية النقابية، وبالتالي تعزيز الإرادة السياسية، والقدرة العملية على استخدام هذا الحق الأساسي كأساس للتنمية .

يعد إصدار الإعلانات آلية ذات أهمية بالغة في حماية حقوق العمال. ومنها الحق النقابي. وقد أحسنت المنظمة بإلحاقها لإعلان فيلادلفيا بالدستور، حيث اكتسب بذلك قيمة قانونية ملزمة تجاه الدول الأعضاء، وفيما يخص إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، فقد أكد على أهمية احترام هذه المبادئ والحقوق. واعتبر الحق النقابي واحدا منها. كما جاء بآليات إجرائية لتكريس الهدف من الإعلان، إضافة إلى أنه صدر في فترة تميزت بتحديات فرضتها ظاهرة العولمة التي أثرت على الحق النقابي سلبا، وهذا سعيا من المنظمة لمحاولة التصدي لهذه التحديات، والتكيف مع الأوضاع بما يخدم الأهداف التي سطرتها في دستورها.

خلاصة الفصل الأول

إن سعي منظمة العمل الدولية لتحقيق السلام والعدالة الاجتماعية لا يمكن تحقيقه بعيدا عن احترام مبدأ الحرية النقابية، وهذا الأخير دفع المنظمة للبحث عن الآليات والكيفيات التي تمكنها من تجسيده.

ومن الآليات ذات الأهمية البالغة، التصرفات الصادرة عن المنظمة بمقتضى السلطات المخولة لها، والتي تعبر عن المعايير الدولية بشأن الحق النقابي، متمثلة في الاتفاقيات والتوصيات والقرارات والإعلانات، وصدور عدد معتبر منها، إضافة لما تضمنته من أحكام متعلقة بحماية وترقية الحق النقابي بشكل تفصيلي، وتأكيدها على ضرورة احترام ما جاء فيها، يعد معيارا لتقدير جهد المنظمة المبذول في هذا الصدد.

تعد الاتفاقيتان رقم 87 ورقم 98 الأبرز فيما يخص حماية الحق النقابي، وهذا نظرا للمبادئ التي أكدتا عليها، ويعتبر التصديق إجراء ذا أهمية بالغة؛ لأنه يرتب التزام الدول التصديق على الاتفاقيات ذات الشأن بأحكامها، ودعما من المنظمة للاتفاقيات، فقد أصدرت التوصيات لتوجيه الحكومات نحو احترام مبادئ الحرية النقابية. والملاحظ هنا أن المنظمة أكسبت قيمة قانونية لهذه التوصيات بالنص في دستورها على التزامات تقع على الدول الأعضاء بشأنها.

ووسعت المنظمة جهودها بإصدار قرارات أهمها القرار بشأن استقلالية الحركة النقابية، والقرار بشأن حقوق النقابات وعلاقتها بالحريات المدنية. وجاء فيهما أن تحقيق الحركة النقابية لأهدافها مرتبط بتمتعها بالاستقلالية، وأنه لا يمكن تصور قيام الحق النقابي في غياب التمتع بالحريات المدنية.

ويعد إصدار الإعلانات من السلطات المخولة للمنظمات الدولية. وقد أصدرت منظمة العمل الدولية عددا من الإعلانات، أبرزها إعلان فيلادلفيا في عام 1944، الذي جاء تأكيدا وتكملة لأهداف المنظمة، التي منها ضرورة احترام الحرية النقابية. بالإضافة إلى الإعلان بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل في عام 1998، الذي أكد على أهمية احترام تلك المبادئ والحقوق، ومنها مبدأ

الحرية النقابية. ويعد الإعلان ـ أيضا ـ دعامة لنظام التقارير، حيث أقر بآليات رقابة تشمل المتابعة السنوية للاتفاقيات الأساسية المصادق عليها، إضافة إلى التقرير العالمي، الذي يغطي فئة من المبادئ والحقوق الأساسية كل عام.

إن اهتمام المنظمة بمبدأ الحرية النقابية في إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، يعكس توجهها لمجابهة الأثر الذي أحدثته التغيرات، التي ظهرت على الجوانب الاقتصادية والاجتماعية الناتجة عن ظاهرة العولمة. وواصلت المنظمة جهودها من خلال إصدارها- أيضا ـ للإعلان بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة في عام 2008، الذي تم فيه التذكير بمبادئ إعلان فيلادلفيا، وإعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل. وقرر فيه المؤتمر العام ضرورة تكثيف المنظمة لجهودها لتحسين فعاليتها. وهذا لتكييف ممارساتها وإدارتها مع تحديات العولمة، كما أكد على أهمية احترام وتعزيز المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، ومنها مبدأ الحرية النقابية.

إن ما احتوت عليه الاتفاقيات من أحكام لحماية وترقية الحق النقابي، وما جاءت به التوصيات والقرارات والإعلانات لتكمل تلك الأحكام، يبقى جهدا غير كاف، وهذا ما جعل المنظمة تبحث عن كيفيات تفعل بها تلك الآليات، ومنها اهتمامها البالغ بمتابعة التصديق على الاتفاقيات الذي يبين استقراؤه ارتفاع في عدد التصديقات نتيجة جهود المنظمة في ذلك، كما أن من صور التفعيل المشار إليه أن المنظمة لم يقتصر اهتمامها على الدول التي صدّقت على الاتفاقيات، بل حتى على الدول غير التصديق عليها.

لقد مكنت جهود المنظمة من جهة في حماية الحق النقابي، ومن جهة ثانية في ترقيته، حيث ترسخت لدى الدول أهميته من خلال إقبالها على التصديق على الاتفاقيات المتعلقة به، إضافة إلى نصها في دساتيرها على هذا الحق، وهذه الترقية نتج عنها إدراك الحكومات بأن المنظمات النقابية أصبحت تمثل وزنا هاما في اتخاذ القرارات الهامة ذات المصلحة العامة في الدول، مما جعلها شريكا أساسيا في إطار الحق في المفاوضة الجماعية، الذي يعد وسيلة أساسية في ممارسة الحق النقابي.

الفصل الثاني

الأجهزة والإجراءات المساهمة في حماية وترقية الحق النقابي

تعتبر منظمة العمل الدولية من أهم المنظمات الدولية المتخصصة في مجال حماية حقوق الإنسان، ومنها حقوق العمال، وبالأخص الحق النقابي. ولا يتوقف دورها على حماية الحق النقابي، بل يتعداه إلى ترقيته. وتظهر تلك الحماية والترقية، من خلال الأجهزة التي خصصتها المنظمة لذلك، ومن خلال الإجراءات التي نص دستورها عليها. إضافة إلى ما استحدثته المنظمة من آليات وإجراءات، لم ينص عليها الدستور. ومما ساعد المنظمة في أدائها لوظائفها، تبنيها للتشكيل الثلاثي الذي يعد خاصية تميزها عن غيرها من المنظمات الدولية، حيث أن هذا التشكيل الثلاثي يعطي الفرصة لكل من الحكومات، ومنظمات أصحاب العمل، ومنظمات العمال، في إبداء آرائها حول المسائل المتعلقة بحقوق العمال. ومنها الحق النقابي، إضافة إلى أن هذا التشكيل نجده في أجهزة عديدة في المنظمة، وعلى رأسها الجهاز الأسمى والمتمثل في مؤتمر العمل الدولي.

يظهر دور أجهزة المنظمة في مساهمتها في حماية الحق النقابي من خلال نشاط الأجهزة الرئيسة في المنظمة، متمثلة في المؤتمر العام، ومجلس الإدارة، ومكتب العمل الدولي. وإلى جانب هذه الأجهزة، هناك اللجان التي تساهم بشكل واضح في حماية الحق النقابي. ويعتبر تنوع تلك اللجان في تشكيلاتها واختصاصاتها عاملا مهما في تحقيق هذا الدور. إضافة إلى أنها لا تعمل بمعزل عن بعضها البعض، بل تتعاون وتتكامل لتحقق الأهداف التي أنشئت من أجلها.

إن ما يصدر عن مؤتمر العمل الدولي من اتفاقيات وتوصيات فيما يتعلق بالحق النقابي، يمثل ضمانة هامة لحماية هذا الحق وترقيته. ويسهر مجلس الإدارة على تحقيق ذلك، من خلال دوره التنفيذي والإشرافي. ويساهم مكتب العمل الدولي بفضل اختصاصاته التي نص عليها دستور المنظمة، وعلى رأسها المساعدات التقنية التي يقدمها للدول الأعضاء في المنظمة سعيا منه لتكريس مبادئ حماية وترقية

الحق النقابي في تشريعات الدول، وممارساتها. ويبرز دور لجان المنظمة، ومنها لجنة الحرية النقابية، ولجنة الخبراء، من خلال دور الأولى في تلقي وفحص الشكاوى، بشأن انتهاك الحق النقابي، أما الثانية فتبحث مدى توافق تشريعات وممارسات الدول مع اتفاقيات العمل الدولية.

ولتتمكن المنظمة من تحقيق أهدافها والتي منها حماية وترقية الحق النقابي، فإنها أنشأت نظامين هما نظام الاحتجاجات والشكاوى، ونظام التقارير، حيث بموجب النظام الأول يمكن لأطراف متعددة أن تبلغ المنظمة بالانتهاكات المختلفة للحق النقابي، أما نظام التقارير فمن خلاله يمكن للمنظمة أن تتابع مدى مطابقة النصوص الوطنية لنصوص الاتفاقيات، كما يمكنها التعرف على الصعوبات التي تعيق الدول على التصديق على تلك الاتفاقيات، ولدراسة الأجهزة والإجراءات المتبعة لحماية وترقية الحق النقابي، سأخصص المبحث الأول لدراسة الأجهزة المساهمة في حماية وترقية الحق النقابي، وسأتناول بالدراسة في المبحث الثاني الإجراءات المساهمة في حماية وترقية الحق النقابي.

المبحث الأول

الأجهزة المساهمة في حماية وترقية الحق النقابي

تعتبر حماية وترقية الحق النقابي واحدة من الأهداف التي تتكفل منظمة العمل الدولية بتحقيقها. ولأجل ذلك، فأجهزتها تساهم من خلال ما كفله لها دستور المنظمة من وظائف، ومن خلال الإجراءات التي استحدثتها المنظمة. وتتمثل الأجهزة الرئيسة في المنظمة في مؤتمر العمل الدولي، ومجلس الإدارة، ومكتب العمل الدولي. فبالنسبة للمؤتمر العام، فيبرز دوره بشكل خاص من خلال اعتماد اتفاقيات وتوصيات العمل الدولية. أما مجلس الإدارة فيضطلع بدور تنفيذي وإشرافي. وأما مكتب العمل الدولي فيمثل الأمانة العامة للمنظمة، ويحمل موظفوه الصفة الدولية التي تضمن لهم الاستقلال التام عن حكوماتهم، ومما ساهم في تقوية دور المكتب، اتساع الاختصاصات التي خوله إياها دستور المنظمة، إضافة إلى إقامة المنظمة لعدد من المكاتب الإقليمية في مناطق مختلفة من العالم.

وهذه الأجهزة تتميز عن بعضها من حيث تشكيلها، ومن حيث اختصاصاتها، فبالنسبة لتشكيلها منها ما تضمنت على تشكيل ثلاثي يضم الحكومات، وأصحاب العمل، والعمال. وهذا من شأنه كفالة طرح أفكار، وتوجهات الأطراف الثلاثة، مما يسمح بإيجاد حلول تعكس تطلعاتها، ومنها ما اشتملت على عنصر الخبرة، حيث أن وجود قانونيين خبراء، يضمن دراسة الجوانب التقنية للتقارير التي ترسلها الدول بشأن التزاماتها تجاه اتفاقيات، وتوصيات المنظمة. وبالنسبة لمكتب العمل الدولي، فأعضاؤه يحملون صفة الموظفين الدوليين. وهذه ميزة تجعلهم لا يتلقون أي توجيهات من الحكومات، وهذا يضمن استقلالهم في أدائهم لوظائفهم. أما فيما يتعلق بالاختصاصات فقد كفل دستور المنظمة اختصاصات لمؤتمر العمل الدولي، ولمجلس الإدارة، إضافة لاختصاصات واسعة للمكتب. كما خص اللجان بأنظمة تعمل وفقها؛ فمنها ما يعمل وفق نظام التقارير، ومنها ما يعمل وفق نظام الاحتجاجات والشكاوى. ولدراسة هذه الأجهزة، خصصت المطلب الأول لدراسة الأجهزة الرئيسة في منظمة العمل الدولية، ودورها في حماية وترقية الحق النقابي، أما في المطلب الثاني فسأتناول بالدراسة اللجان ودورها في حماية وترقية الحق النقابي.

المطلب الأول: الأجهزة الرئيسة في منظمة العمل الدولية ودورها في حماية وترقية الحق النقابي

تنص المادة الثانية من دستور منظمة العمل الدولية على أن المنظمة تتألف من مؤتمر عام لممثلي الدول الأعضاء، ومجلس إدارة، ومكتب عمل دولي، خاضع لإشراف مجلس الإدارة. وتساهم هذه الأجهزة بشكل واضح في حماية وترقية الحق النقابي. ومما يظهر ذلك إصدار العديد من الاتفاقيات والتوصيات من طرف مؤتمر العمل الدولي، وعلى رأسها الاتفاقية رقم 87، والاتفاقية رقم 98. كما أن مجلس الإدارة بدوره التنفيذي والإشرافي يسهر على سريان أحكام تلك الاتفاقيات. أما مكتب العمل الدولي، فيمثل الأمانة العامة لمنظمة العمل الدولية، ويتولى أعمال سكرتارية المنظمة بصفة دائمة من

خلال نشاطه الإداري. ويلعب المكتب دورا بالغ الأهمية من خلال الوظائف المنصوص عليها في دستور المنظمة، إضافة إلى علاقته الوظيفية مع مختلف الأجهزة، التي تساهم في حماية وترقية الحق النقابي، ويتميز موظفوه بالصفة الدولية التي تعتبر عاملا أساسيا في أداء وظائفهم بشكل يسمح بتحقيق أهداف المنظمة. وسأتناول بالدراسة المؤتمر العام، ومجلس الإدارة، ودورهما في حماية وترقية الحق النقابي في الفرع الأول. ثم أعرض مكتب العمل الدولي ودوره في حماية وترقية الحق النقابي في الفرع الثاني.

الفرع الأول: المؤتمر العام ومجلس الإدارة ودورهما في حماية وترقية الحق النقابي

إن طبيعة التشكيل الذي يتمتع به كل من المؤتمر العام، ومجلس الإدارة، والمتمثل في وجود أطراف ثلاثة، وهي الحكومة، والعمال، وأصحاب العمل، وهي صاحبة القرار فيما يصدر عن هذه الأجهزة كان له الأثر الكبير في حماية وترقية الحق النقابي. وتتمتع هذه الأجهزة باختصاصات تتيح لها المساهمة في حماية وترقية الحق النقابي.

أولا: المؤتمر العام

وسأتناول بالدراسة تشكيل المؤتمر العام ودوره، بالإضافة إلى أهمية الهيكل الثلاثي.

أ/ التشكيل والدور

يعقد المؤتمر العام لممثلي الدول الأعضاء دوراته كلما حدث ما يتطلب اجتماعه، وبأن يعقد دورة واحدة على الأقل كل عام، ويتألف المؤتمر من أربعة ممثلين لكل من الدول الأعضاء، يكون اثنان منهم مندوبين حكوميين، وأحد المندوبين الآخرين ممثلا لأصحاب العمل، و الثاني ممثلا للعمال في الدولة العضو[1]. ولكل مندوب حق التصويت فرديا على جميع المسائل التي ينظر فيها المؤتمر[2].

وينتخب المؤتمر رئيسا، وثلاث نواب له، حيث يكون واحد من النواب من مندوبي الحكومات، وآخر من مندوبي أصحاب العمل، والثالث من مندوبي العمال، وأن المؤتمر ينظم القواعد

[1] راجع المادة الثالثة من دستور المنظمة.

[2] راجع المادة الرابعة من دستور المنظمة.

الإجرائيــة الخاصة به، وله أن يشكل لجانا لدراسة أي مسائل ولتقديم تقارير عنها[1].

ونصت الفقرة الثانية من المادة 17 من دستور المنظمة بأن أي مسألة يتم تقريــرها بالأغلبيـــــة العادية لأصوات المندوبين الحاضرين، ما لم يرد نص صريح على خلاف ذلك في هذا الدستور. وأن التصويت يكون باطلا ما لم يبلغ مجموع الأصوات المقترع بها نصف عدد المندوبين الحاضرين في المؤتمر، وهذا وفق الفقرة الثالثة من المادة نفسها.

يمثل المؤتمر العام السلطة العليا في المنظمة، ويجتمع مرة كل عام، ويتشكل من جانب حكومي بممثلين اثنين للحكومة، ومندوب يمثل أصحاب العمل، وآخر يمثل العمال، ويتمتع كل مندوب بكامل الحرية في الحق في التصويت[2].

يتولى المؤتمر العام وضع وإعداد التشريع الاجتماعي الدولي، وذلك من خلال ما يسمى بالقانون الدولي للعمل، الذي يتشكل من الاتفاقيات والتوصيات. ويحدد القانون الدولي للعمل المعايير الدولية للعمل التي يقع على الدول الأعضاء الالتزام بها.[3]

للمؤتمر العام اختصاصات تشريعية وإشرافية، نذكر منها مناقشة مشروعات اتفاقيات وتوصيات منظمة العمل الدولية، والاقتراع عليها بأغلبية ثلثي الأعضاء[4].

نصت المادة 19 من الدستور أنه متى قرر المؤتمر اعتماد أي مقترحات تتعلق ببند في جدول الأعمال، فيكون عليه تقرير ما إذا كان ينبغي أن تصاغ هذه المقترحات في شكل اتفاقية دولية، أو في شكل توصيــة، وفيما يتعلق بالحق النقابي، فقد تم إقرار العديد من الاتفاقيات الدولية، أهمها الاتفاقية رقم 87، والاتفاقية رقم 98، كما تم إقرار العديد من التوصيات[5].

---

[1] راجع المادة 17 من دستور المنظمة.

[2] صلاح الدين حسن السيسي، النظم والمنظمات الإقليمية والدولية، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2007، ص 383.

[3] محمد عبد الرحمن الدسوقي، قانون المنظمات الدولية، منظمة الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة، الجزء الثاني، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2006، ص ص 239، 240.

[4] صلاح الدين حسن السيسي، المرجع السابق، ص 383 .

[5] تم تناول هذه الاتفاقيات والتوصيات بشكل مفصل في الفصل الأول من هذه المذكرة.

ب/ أهمية الهيكل الثلاثي

يمثل مؤتمر العمل الدولي الجهاز الأسمى في منظمة العمل الدولية، ويمثل الوفود الوطنية فيه كل من الحكومة، وأصحاب العمل، والعمال الذين يتمتعون بالاستقلالية في التصويت، حيث يجوز للعضو الذي يمثل العمال، أو أصحاب العمل أن يصوت ضد ما يراه الأعضاء الحكوميين في وفد دولته. فالتصويت لا يتم بأغلبية المجموعات السياسية، أو مجموعات الدول كما يحدث في الجمعية العامة للأمم المتحدة، وفي باقي المنظمات الدولية، بل يتم على أساس التعارض في المصالح الاقتصادية، والاجتماعية، بين ممثلي العمال، وأصحاب الأعمال. أما مندوبو الحكومات فدورهم إحداث التوازن بينهما بما يتوافق مع اتجاهات حكوماتهم الاقتصادية والاجتماعية[1].

يعتبر التشكيل الثلاثي عاملا أساسيا في إعداد وتطبيق التشريعات الوطنية، وكذلك اتفاقيات العمل الدولية، ويبرز ذلك مكانته في منظمة العمل الدولية، حيث أن منظمات العمال، ومنظمات أصحاب العمل الأعضاء في مجلس إدارة المنظمة يشاركون في اختيار المواضيع التي تدرج في جدول أعمال مؤتمر العمل الدولي. كذلك يلاحظ أن الاتفاقية رقم 144 لعام 1976 بشأن الاستشارات الثلاثية المتعلقة بمستويات العمل الدولية، تلزم الدول التصديق عليها بمشاورة منظمات العمال، وأصحاب العمل. إضافة إلى ذلك فقد صدر عن مؤتمر العمل الدولي قرارات تؤكد أهمية مساهمة أصحاب العمل والعمال في تنفيذ الاتفاقيات والتوصيات[2]، حيث أن المنظمة تولي اهتماما في أن تتضمن الاتفاقية أو التوصية نصا، يلزم الحكومات بالتشاور مع العمال، وأصحاب العمل. وعلى سبيل المثال نجد أن أكثر من ستين اتفاقية دولية تفرض مشاورة تلك المنظمات قبل إعداد وتبني التدابير التشريعية، أو التنظيمية التي تسمح بتنفيذ الاتفاقيات الدولية ذات الشأن[3].

---

[1] محمود مسعد محمود، المرجع السابق، ص ص 167، 171.

[2] من القرارات الصادرة عن مؤتمر العمل الدولي في هذا الشأن القرار بشأن تعزيز التشكيل الثلاثي في نشاطات منظمة العمل الدولية في عام 1971 في الدورة السادسة والخمسين للمؤتمر، والقرار بشأن تعزيز التشكيل الثلاثي في إجراءات منظمة العمل الدولية لرقابة الأنشطة المعيارية وبرامج التعاون التقني في عام 1977 في الدورة الثالثة والستين للمؤتمر.

[3] مشار إليه عند أحمد حسن البرعي، المرجع السابق، ص ص 12، 13.

إن من نشاطات منظمة العمل الدولية إقامة مؤتمرات دولية لمناقشة المسائل المتعلقة بالعمل، وفي هذه المؤتمرات يشارك ممثلون عن كل من الحكومات، والعمال، وأصحاب العمل للعمل معا في اتخاذ القرارات، وتقديم التوصيات. ومنه فهذا التشكيل الثلاثي يجعل من الهيئة منظمة ذات طابع مختلف عن جميع المنظمات الدولية الأخرى[1].

يعتبر الهيكل الثلاثي من أهم مميزات منظمة العمل الدولية، حيث تكون الأطراف الثلاثة، وهي الحكومة، والعمال، وأصحاب العمل، ممثلة في المؤتمر العام للمنظمة، وهذا من شأنه أن يفسح المجال لهذه الأطراف لإبداء آرائها حول المواضيع المتعلقة بالعمل ومنها حماية الحق.

والتشكيل الثلاثي لا يقتصر في منظمة العمل الدولية على مؤتمر العمل الدولي، بل يتعداه إلى أجهزة المنظمة الأخرى. فنجده في مجلس الإدارة، وفي لجنة الحرية النقابية ولجنة المؤتمر المعنية بتطبيق اتفاقيات وتوصيات العمل الدولية.

إن تبني المنظمة للتشكيل لثلاثي لم يقتصر على أجهزة المنظمة، بل إنها دعت إلى تبنيه على المستويات الوطنية، حيث جاء في تقرير المدير العام التركيز على أهمية تعزيز الهيكل الثلاثي، وتم اعتباره كواحد من الأهداف الإستراتيجية التي تسعى المنظمة لتحقيقها[2].

إن مظاهر التشكيل الثلاثي لا تقتصر على تكوين أجهزة منظمة العمل الدولية، فهي تمتد لإجراءات الرقابة، ومنها الرقابة على أساس التقارير التي تلتزم الدول بإرسالها بانتظام لمكتب العمل الدولي. والتي تبين فيها مدى تطابق تشريعاتها مع أحكام الاتفاقيات الدولية التي صدّقت عليها، والملاحظ هنا أن التقارير تكتب وفق نماذج يعدها مجلس إدارة المنظمة. وهو هيئة ذات تشكيل ثلاثي، إضافة إلى إلزامية إبلاغ منظمات العمال، ومنظمات أصحاب العمل بتلك التقارير[3].

---

[1] حسين عمر، المنظمات الدولية والتطورات الاقتصادية الحديثة، الطبعة الثانية، دار المعارف، مصر، 1968، ص 582.

[2] راجع تقرير المدير العام، تنفيذ برنامج منظمة العمل الدولية لفترة 2010 / 2011 ، مؤتمر العمل الدولي، الدورة 101، جنيف، 2012.

[3] Anne-Marie LA ROSA et Isabelle DUPLESSIS, L'expérience singulière du tripartisme au sein de l'Organisation internationale du Travail, Rostane MEHDI, La démocratisation du système des Nations Unies, Neuvièmes rencontres internationales d'Aix-en-Provence, Paris, 2001, p 126.

يتجسد الهيكل الثلاثي في منظمة العمل الدولية في اجتماع الحكومات، والعمال، وأصحاب العمل على قدم واحدة من المساواة، وهذا له أثر بالغ في صياغة السياسة الاجتماعية، وتعزيز العدالة الاجتماعية، وتعريف معايير العمل، والرقابة على تطبيقها في العالم. والهيكل الثلاثي يسهل الحوار والبحث عن الآراء، ويحدد أهداف المنظمة وكيفية تحقيقها، كما أنه يجمع الجهات الفاعلة القادرة على دراسة مشاكل العمل وتوفير حلول واقعية لها[1].

وصدر عن مؤتمر العمل الدولي قرار بشأن الهيكل الثلاثي والحوار الاجتماعي، تم التأكيد فيه على أهمية الطابع الثلاثي للمنظمة، والذي تتميز به عن باقي المنظمات الدولية، حيث أنه يتيح للحكومات، والعمال، وأصحاب العمل بكل حرية وصراحة تبادل الأفكار، والخبرات، وتعزيز آليات التعاون الدائم، وبناء توافق في الآراء. وأكد القرار أيضا على أن تعزيز الهيكل الثلاثي، والحوار الاجتماعي يعد جزءا من الأهداف الإستراتيجية للمنظمة، ودعا الحكومات لتوفير الظروف المساعدة على ذلك، وعلى رأسها احترام الحقوق الأساسية، ومنها الحرية النقابية، كما دعا منظمات العمال لتعزيز قدرات العمال للتمكن من الدفاع عن مصالحهم، إضافة إلى دعوة مجلس الإدارة لتكليف المدير العام بإجراء دراسات معمقة لتعزيز الهيكل الثلاثي داخل المنظمة[2].

وبعد خمسة أشهر من صدور القرار أعلاه قدم المدير العام تقريرا حول الإجراءات التي تم اتخاذها، ففيما يتعلق بتعزيز التشكيل الثلاثي داخل المنظمة تم وضع خطة عمل لتكثيف الجهود، ووضع برنامج تدريب، أو مبادلات مع النقابات، ومنظمات أصحاب العمل، لتمكين موظفي القسم التقني لمكتب العمل الدولي من التعرف على استراتيجيات، وممارسات الحوار الاجتماعي. أما فيما يخص تعزيز التشكيل الثلاثي ميدانيا، فتم التأكيد على أن من المزايا الكبيرة للحوار الاجتماعي إقامة علاقات يتفق عليها الشركاء الاجتماعيين الثلاثة. وأنه قبل تمهيد الطريق للحوار الاجتماعي بتعزيز التشكيل الثلاثي

[1] Ian graham, Le tripartisme aux XXI[e] siècle, op.cit, p 4.
[2] Résolution concernant le tripartisme et le dialogue social, conférence internationale du travail, 90° session, Genève, 2002.

لابد من تطوير قدرات منظمات العمال وأصحاب العمل، وذلك بتعزيز استقلاليتها وتمثيلها لتكييف استراتيجياتها مع الأفق الاقتصادي الجديد[1].

أكد إعلان منظمة العمل الدولية على أهمية الهيكل الثلاثي بين الحكومات، والمنظمات الممثلة للعمال، والمنظمات الممثلة لأصحاب العمل، للتوصل إلى حلول للمسائل المتعلقة بالعمل، وبناء تلاحم اجتماعي، وإرساء سيادة القانون، وأن ميزة الهيكل الثلاثي تعتبر ميزة فريدة للمنظمة[2].

وجاء في ميثاق منظمة العمل الدولية تعداد للمبادئ التي ترمي إلى تعزيز الانتعاش، والتنمية، وذكر منها الاهتمام بالهيكل الثلاثي بوصف ذلك بأنه طريقة بناءة تزيد إلى أقصى حد أثر الاستجابة لمواجهة المسائل، والأزمات المتعلقة بالعمل[3].

إن الانتقاد الذي قد يوجه إلى التشكيل الثلاثي في المؤتمر العام كونه ليس عادلا، حيث توزيع المقاعد يكون للوفود الحكومية بممثلين عن الحكومة، وممثل واحد عن منظمة العمال، وآخر عن منظمة أصحاب العمل. يمكن أن يرد عليه بأن التمثيل الحكومي يتم التخفيف من وزنه التمثيلي عمليا من خلال النشاطات المكثفة للجان التقنية للمؤتمر، التي تعمل في مجموعات. وتقرير كل مجموعة تتم صياغته بتمثيل متساو بين الحكومة، والمنظمات النقابية، وتقوم هذه اللجان بمناقشة أحكام الاتفاقيات، والتوصيات قبل ضبطها من طرف المؤتمر. والملاحظ أن الأخير يتبنى تلك الأحكام عموما دون تعديل كبير[4].

ثانيا: مجلس الإدارة

يتألف مجلس الإدارة من ستة وخمسين شخصا، يتم انتخابهم لمدة ثلاث سنوات. يمثل ثمانية وعشرون منهم الحكومات. وأربعة عشر يمثلون أصحاب العمل. وأربعة عشر يمثلون العمال. ويتم تعيين

---

[1] Ian graham, Le tripartisme aux XXI[e] siècle, op.cit, p p 6, 7.

وانظر أيضا:

Du-Sart-Hattenville, Véronique, La liberté syndicale dans l'espace social international et communautaire, Thèse, droit social, Paris 2, 2005, p 281.

[2] إعلان منظمة العمل الدولية بشان العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة السابق ذكره.

[3] الانتعاش من الأزمة: ميثاق عالمي لفرص العمل، مؤتمر العمل الدولي، الدورة 98، جنيف، 2009.

[4] Anne-Marie LA ROSA et Isabelle DUPLESSIS, op.cit, p 124.

عشرة من الأعضاء الممثلين للحكومات من طرف الدول ذات الأهمية الصناعية الرئيسية. أما الأعضاء الثمانية عشر الباقين فيختارهم المندوبون الحكوميون في المؤتمر[1]. ويتم انتخاب ممثلي أصحاب العمل، والعمال، من طرف مندوبي أصحاب العمل ومندوبي العمال في المؤتمر[2].

وينتخب مجلس الإدارة من بين أعضائه رئيسا، ونائبي رئيس، على أن يكون واحد من هؤلاء الثلاثة ممثل حكومة، والثاني ممثلا لأصحاب العمل، والثالث ممثلا للعمال[3].

وتنص المادة 14 من دستور المنظمة على أن مجلس الإدارة يقرر جدول أعمال جميع دورات المؤتمر، ويضع في اعتباره أي اقتراح بشأن الجدول المذكور، تتقدم به حكومة أي دولة عضو، أو تتقدم به أي منظمة ذات صفة تمثيلية معترف بها، كما يضع مجلس الإدارة قواعد تكفل الإعداد الفني الدقيق، والتشاور الكافي مع الدول الأعضاء التي يخصها الأمر بالدرجة الأولى، عن طريق مؤتمر تحضيري أو بوسيلة أخرى قبل أن يقوم المؤتمر باعتماد أي اتفاقية، **أو** توصية.

يختص مجلس الإدارة بترتيب وتنظيم كل نشاط المنظمة، فهو يدعو للمؤتمرات، ويحدد تواريخها، ويضع جداول أعمالها، ويضطلع المجلس أيضا بمهمة تعيين أعضاء اللجان المختلفة، ويتابع أعمالها. كما يختص بتقرير السياسة العامة للمنظمة في مسائل التعاون الفني ويبحث مشروعات البرامج والميزانية قبل تقديمها لمؤتمر العمل الدولي[4].

تتميز اختصاصات مجلس الإدارة بطابع تنفيذي وإشرافي ونذكر منها[5]:

- الإشراف على مكتب العمل الدولي وأعمال اللجان الرئيسية والفرعية.

- تعيين مدير عام المنظمة.

- إعداد جدول أعمال المؤتمر العام ومتابعة تنفيذ قراراته وتوصياته.

---

[1] راجع المادة 7 من دستور المنظمة.

[2] راجع المادة 7 / 4 من دستور المنظمة.

[3] راجع المادة 7 / 7 من دستور المنظمة.

[4] محمود مسعد محمود، المرجع السابق، ص 168.

[5] صلاح الدين حسن السيسي، المرجع السابق، ص 384.

– متابعة قيام الدول الأعضاء بتطبيق اتفاقيات وتوصيات العمل المختلفة.

يتدخل مجلس الإدارة في فحص كل الحالات التي تقوم بدراستها كل من لجنة تقصي الحقائق والتوفيق، ولجنة الحرية النقابية[1]. ولمجلس الإدارة دور إشرافي على عمل اللجان التي تعنى بحماية وترقية الحق النقابي، كما أنه يقوم بالدور نفسه فيما يتعلق بالاحتجاجات، والشكاوى وفق نصوص دستور منظمة العمل الدولية[2].

الفرع الثاني: مكتب العمل الدولي ودوره في حماية وترقية الحق النقابي

يتميز مكتب العمل الدولي بتشكيل خاص، حيث أن أعضاءه يتمتعون بالكفاءة العالية التي تسمح لهم بأداء وظائفهم. كما أنهم يتمتعون باستقلالية كاملة عن دولهم، حيث لا يتلقون منها أية تعليمات. وللمكتب اختصاصات واسعة منها ما ساهم في حماية وترقية الحق النقابي.

أولا: تشكيل مكتب العمل الدولي

يمثل مكتب العمل الدولي واحدا من الأجهزة الثلاثة التي تؤلف منظمة العمل، حيث نصت المادة الثانية من دستور المنظمة على ما يلي: « تتألف المنظمة الدائمة من:

أ – مؤتمر عام لممثلي الدول الأعضاء.

ب – مجلس إدارة يشكل طبقا للمادة 7.

جـ – مكتب عمل دولي يخضع لإشراف مجلس الإدارة ».

وفيما يخص مقر مكتب العمل الدولي، فنصت المادة السادسة من دستور المنظمة على أنه: « يقرر المؤتمر بأغلبية ثلثي أصوات المندوبين الحاضرين المقترعين، أي تغيير لمقر مكتب العمل الدولي »، أي أن صلاحية تغيير المقر تعود للمؤتمر من خلال تقرير ذلك من طرف ثلثي أصوات المندوبين الحاضرين المقترعين، وحاليا يوجد مقر المكتب في جنيف " سويسرا ".

---

[1] David Tajgman et Karen Curtis, op.cit, P 2.

[2] للاطلاع على تفاصيل حول الدور الذي يقوم به مجلس الإدارة يمكن الرجوع إلى المطلب الأول من المبحث الثاني من الفصل الثاني لهذه المذكرة.

ونصت المادة الثامنة من دستور المنظمة على ما يلي:

« المدير العام

1- يرأس مكتب العمل الدولي مدير عام، يعينه مجلس الإدارة ويكون مسؤولا، رهنا بتعليمات المجلس، عن حسن سير عمل المكتب وعن أي مهام أخرى توكل إليه.

2- يحضر المدير العام أو نائبه اجتماعات مجلس الإدارة ».

يتبع مكتب العمل الدولي مباشرة لمجلس إدارة المنتظم، ويتميز المكتب بالطابع التنفيذي، ويعتبر المدير العام الموظف الإداري الأكبر لهذا الجهاز الذي يختاره مجلس الإدارة[1] .

ويتم تعيين موظفي مكتب العمل الدولي من طرف المدير العام، وهذا طبقا لما يقره مجلس الإدارة من لوائح، ويتم اختيارهم من جنسيات مختلفة، مع مراعاة عامل الكفاءة، إضافة إلى أن يكون عدد منهم من النساء[2].

يعتبر المدير العام وموظفو المكتب موظفين دوليين، وهم يتمتعون بالحصانات والامتيازات. وهذه الصفة تكون في مواجهة كافة الدول الأعضاء في المنظمة[3]، وفي هذا الإطار نصت المادة 40 من الدستور على ما يلي:

« 1- تتمتع منظمة العمل الدولية داخل أراضي كل من الدول الأعضاء فيها بما يقتضيه تحقيق مقاصدها من مزايا وحصانات.

2- كما يتمتع المندوبون المشتركون في المؤتمر وأعضاء مجلس الإدارة والمدير وموظفو المكتب، بما يقتضيه استقلالهم في ممارسة وظائفهم المتصلة بالمنظمة من مزايا وحصانات.

3- تحدد المزايا والحصانات المذكورة باتفاق مفصل تعده المنظمة بغية قبول الدول الأعضاء له ».

---

[1] محمد السعيد الدقاق، التنظيم الدولي، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، 1985، ص 435.

[2] راجع المادة 9 من دستور منظمة العمل الدولية.

[3] محمد السعيد الدقاق، المرجع السابق ، ص 436.

يمثل مكتب العمل الدولي السكرتارية الدائمة للمنظمة، وله عدة فروع في نيويورك، وعدة دول أوربية وآسيوية[1]، وينشط المكتب في أكثر من 40 بلدا من خلال مكاتب إقليمية، حيث تسير المنظمة تسييرا لا مركزيا، وقد فتح مكتب العمل الدولي أبوابه بالجزائر العاصمة عام 1967 وفقا لاتفاق بين الحكومة الجزائرية ومنظمة العمل الدولية، وتغطي نشاطات مكتب منظمة العمل الدولية في الجزائر كل من الجزائر، وليبيا، والمغرب، وتونس[2].

ثانيا: دور مكتب العمل الدولي

نصت الفقرة الرابعة من المادة 9 من دستور منظمة العمل الدولية على أن مهام المدير العام، وموظفي المكتب ذات طابع دولي بحت، ويقع على المدير العام وموظفي المكتب في أدائهم لوظائفهم التزام عدم التماس أو تقبل تعليمات من أي حكومة أو من أي سلطة أخرى خارجة عن المنظمة. وهم مسؤولون أمام المنظمة فقط، أما الفقرة الخامسة من المادة نفسها، فأكدت على ضرورة احترام الطابع الدولي البحت لمهام المدير العام وموظفيه من طرف الدول، وعدم محاولة التأثير عليهم في أدائهم لمسؤولياتهم.

وجاءت المادة 10 من الدستور لتحدد وظائف المكتب حيث نصت على ما يلي:

« 1- تشمل وظائف مكتب العمل الدولي جمع وتوزيع المعلومات عن جميع المواضيع المتصلة بالتنظيم الدولي لظروف العمال، ونظام العمل، وبوجه خاص، بحث المواضيع التي يعتزم عرضها على المؤتمر بغية عقد اتفاقيات دولية، والقيام بأي استقصاءات خاصة، يطلبها المؤتمر أو مجلس الإدارة.

2 – على المكتب، رهنا بما قد يصدره إليه مجلس الإدارة من توجيهات:

أ – إعداد الوثائق التي تتناول مختلف بنود جدول الأعمال المعروضة على دورات المؤتمر.

[1] محمد عبد الرحمان الدسوقي، المرجع السابق، ص 241.

[2] الأمم المتحدة، الجزائر، نشرية إخبارية نصف سنوية، منظومة الأمم المتحدة، مركز الأمم المتحدة للإعلام،العدد الأول، الجزائر، أكتوبر 2012، ص 2.

ب – تقديم كل مساعدة مناسبة للحكومة، بناء على طلبها، وفي حدود سلطاته، فيما يختص بصياغة القوانين، واللوائح على أساس مقررات المؤتمر، وبتحسين الممارسات الإدارية ونظم التفتيش.

جـ – الاضطلاع بالواجبات التي تتطلبها منه أحكام هذا الدستور فيما يختص بالمراعاة الفعلية للاتفاقيات.

د – تحرير وإصدار المطبوعات التي تعالج مشاكل الصناعة، والعمل ذات الأهمية الدولية، باللغات التي يعتبرها مجلس الإدارة مناسبة.

3– وعلى وجه العموم، تكون للمكتب أي سلطات ومهام أخرى، قد يعهد إليه بها المؤتمر أو مجلس الإدارة ».

من المهام الأساسية لمكتب العمل الدولي ليمكن منظمة العمل الدولية من تحقيق التقدم الاجتماعي، جمع ونشر المعلومات، وتحليلها، والقيام بالأبحاث والدراسات الخاصة بالموضوعات العمالية ومنها الحرية النقابية[1].

تتمثل أبرز نشاطات مكتب العمل الدولي في الإعداد للاتفاقيات والتوصيات، التي من خلالها تصاغ القوانين، الواجب إتباعها، كالقوانين المتعلقة بالحق النقابي، إضافة إلى القيام بأنشطة ذات طابع فني، وذلك بتقديم الخبراء المختصين للدول في مختلف المجالات، والإشراف على المعهد الدولي لدراسات العمل الكائن بجنيف، والمعهد الدولي للتدريب بتورينو بإيطاليا، اللذان يقومان بالدراسات المتعلقة بالعمل[2].

تعتبر المساعدة التي يقدمها مكتب العمل الدولي واحدة من المهام التي تهدف لضمان احترام أفضل للحرية النقابية للعمال، ولأصحاب العمل حيث أنه كلما ظهر إشكال حول تطبيق مبادئ الحرية النقابية فإنه يمكن طلب مساعدة من المكتب التي تتخذ أشكالا مختلفة[3]:

[1] حسين عمر، المرجع السابق، ص 583 .

[2] صلاح الدين حسن السيسي، المرجع السابق، ص ص 384، 385.

[3] David Tajgman et Karen Curtis, op.cit, p 77.

- عقد مؤتمرات تقدم فيها معلومات بشكل عام حول معايير ومبادئ الحرية النقابية، والبحث عن حلول للصعوبات التي تواجهها الحكومات في تطبيق تلك المبادئ.
- تحليل مشاريع النصوص التشريعية بشكل يسمح بضمان تطبيق مبادئ الحرية النقابية.
- تقديم المكتب لرأيه حول المعنى أو التفسير لأحكام خاصة، تتعلق باتفاقية أو توصية لمنظمة العمل الدولية بشأن الحرية النقابية.
- إرسال بعثات لإجراء اتصالات مباشرة أثناء قيام إجراء رقابي، على سبيل المثال شكوى مقدمة للجنة الحرية النقابية.

ويتم تقديم مشاريع للتعاون التقني من طرف المنظمة، تهدف إلى ضمان نتائج تتميز بالاستمرارية، وذلك من خلال عدد من الوسائل، تتمثل في إصلاح قانون العمل، وبناء قدرات إدارات العمل، وتقوية منظمات أصحاب العمل، ومنظمات العمال، وتطوير الهيكل الثلاثي، والدعاية والمعلومات. وقدمت مشاريع التعاون التقني مساهمات معتبرة للتصديق على الاتفاقيتين رقم 87 ورقم 98. وكمثال على ذلك، فقد صدقت " أوغندا " في عام 2005 على الاتفاقية رقم 87 بعد تلقي مساعدة تقنية من المنظمة، كما أدت هذه المساعدة إلى تصديق " الكويت " على الاتفاقية 98 والاتفاقية رقم 87[1].

تجدر الإشارة ـ بمناسبة طلب مساعدة مكتب العمل الدولي[2] ـ إلى أن الصعوبات التي يتم مواجهتها في تطبيق معايير ومبادئ الحرية النقابية، ناتجة عن غياب الإرادة السياسية لأصحاب القرار. ومنه فقبل طلب المساعدة يجب أن نتساءل بداية عن وجود إرادة سياسية للبحث عن حلول لوضعيات معينة، إضافة إلى التساؤل إن كانت المساعدة المطلوبة ستساهم في إيجاد حلول للمشاكل المعترضة[3].

تعتبر البحوث والدراسات من السلطات المخولة لجميع المنظمات الدولية فيما يتعلق بمواضيع

---

[1] تقرير المدير العام، الحرية النقابية على أرض الممارسة، المرجع السابق، ص ص 59، 60.

[2] طلبات المساعدة بشأن الحرية النقابية ترسل إلى:

Service de la liberté syndicale, département des normes internationales du travail et des droit de l'homme, organisation internationale du travail, CH-1211 Genève 22.

[3] David Tajgman et Karen Curtis, op.cit, p 77.

تدخل في اختصاصها، وتمارس هذه السلطات أجهزة المنظمة، كما يمكن أن تمارسها الأعضاء فيها[1].

ومن أمثلة الدراسات التي ينجزها مكتب العمل الدولي ما قام به في" توغو"، حيث تم دراسة التأثيرات الاجتماعية، والاقتصادية، وظروف العمل، وتشريع العمل، وتوافقه مع المعايير الدولية. وخلصت هذه الدراسات لاعتماد قانون عمل جديد[2].

ومن الأبحاث التي تقوم بها المنظمة، ما تم النص عليه في دستورها حول وظائف مكتب العمل الدولي. والتي منها جمع وتوزيع المعلومات عن المواضيع المتعلقة بظروف العمال، ونظام العمل. وخصوصا بحث المواضيع التي سيعرضها على المؤتمر بهدف عقد اتفاقيات دولية[3].

وفيما يتعلق بالأبحاث التي تتم من خلال المؤتمرات الدولية، فقد جاء في نص المادة 14 من دستور المنظمة في فقرتها الثانية ما يلي: « يضع مجلس الإدارة قواعد تكفل الإعداد الفني الدقيق، والتشاور الكافي مع الدول الأعضاء، التي يخصها الأمر بالدرجة الأولى، عن طريق مؤتمر تحضيري أو بوسيلة أخرى، قبل أن يقوم المؤتمر باعتماد أي اتفاقية أو توصية ». وبالرجوع إلى نص المادة 10 من الدستور فإن مسؤولية إعداد الوثائق التي تتناول مختلف بنود جدول الأعمال المقدمة أمام دورات المؤتمر، تقع على مكتب العمل الدولي.

يسعى مكتب العمل الدولي لتقوية الحوار الاجتماعي والثنائي والثلاثي بين الأطراف المتمثلة في الحكومة، ومنظمات أصحاب العمل، ومنظمات العمال، وفي هذا الصدد جاءت وثيقة لمجلس الإدارة في نوفمبر2010 مدعمة لذلك من خلال نصها على تنمية قدرات الأطراف السابق ذكرها، بتقديم التدريب لهذه الفئات. ويضطلع بذلك مركز التدريب الدولي التابع للمنظمة " مركز تورينو " بإيطاليا، ومن بين المساعدات المقدمة من طرف مكتب العمل الدولي ما تم تقديمه لبلدان " غرب إفريقيا " في مجال وضع سياسات العمل الوطنية، أما فيما يتعلق بمنظمات العمال، فتسعى منظمة العمل الدولية لبناء منظمات

[1] جمال عبد الناصر مانع ، المرجع السابق، ص 142.

[2] تقرير المدير العام، الحرية النقابية على أرض الممارسة، المرجع السابق، ص 60.

[3] راجع المادة 10 من دستور منظمة العمل الدولية.

قوية، ومستقلة، وتمثيلية، يمكنها أن تقوم بدورها على الصعيد الوطني كشريك موثوق به في الحوار الاجتماعي، والدور نفسه تقوم به المنظمة مع منظمات أصحاب العمل[1] .

ومن صور التعاون التقني ما تقوم به المنظمة بهدف بناء القدرة الأساسية للحكومات على تنفيذ تشريع العمل، ومعالجة المنازعات المهنية، وهذا بتدريب الجهاز القضائي، ومفتشي العمل لتحسين قدراتهم على احترام حقوق الحرية النقابية. ومن أمثلة ذلك تلقي ما يزيد عن 80 بالمائة من مجموع مفتشي العمل بـ" المغرب " تدريبا في هذا المجال. ويقدم مركز التدريب الدولي السابق ذكره تدريبا في مجال الحرية النقابية، ومن أمثلة ذلك التدريب السنوي منذ عام 2005 الذي يقدم لقضاة، وموظفي محكمة العمل العليا في " البرازيل "، وهذا بشأن مبادئ الحرية النقابية. كما يهتم المركز بتدريب البرلمانيين، وهذا لدورهم في التصديق على الاتفاقيات، ومطابقة التشريع الوطني مع المعايير الدولية. ولذلك يتم تنظيم دورات تدريبية فيما يتعلق بالحرية النقابية، وقد نظمت دورتان في عام 2005 في كل من " الأرغواي" و" السنغال"[2].

ومن مشاريع المنظمة لتعزيز دور الهيكل الثلاثي، ما قامت به في " الأردن". وهذا بعد برنامج تدريب ثلاثي مكثف، حيث وضعت الإطار، والهيكل القانونيين للجنة استشارية ثلاثية معنية بالعمل، أنشئت في عام 2006، مع مواصلة تقديم المساعدة في تدريب أعضاء اللجنة. وفي إطار تقوية منظمات أصحاب العمل، ومنظمات العمال، يقدم مكتب العمل الدولي المساعدة التقنية، وذلك من خلال نشر المعايير الدولية لدى هذه المنظمات عن طريق مكتب الأنشطة الخاصة بالعمال، ومكتب الأنشطة الخاصة بأصحاب العمل، ويتعاون مع هذه المنظمات " مركز تورينو ". وكمثال على ذلك فقد نظمت في " بانكوك" في عام 2005 دورة تدريبية بشأن الحق في النشاط النقابي في الاقتصاد غير المنظم، كما تم تنظيم أنشطة تدريبية تتعلق بمبادئ الحقوق النقابية لفائدة المنظمات النقابية في " أوكرانيا " عام 2006. وقد ساهمت المنظمة من خلال مكتب العمل الدولي في تنمية قدرات الشركاء الاجتماعيين في العديد من

[1] مكتب العمل الدولي، الوثيقة: GB.309 / TC /1، من أجل اتخاذ قرار، تنمية قدرات الهيئات الثلاثية المكونة لمنظمة العمل الدولية، مجلس الإدارة ، جنيف، 2010 .

[2] تقرير المدير العام، الحرية النقابية على أرض الممارسة، المرجع السابق، ص 60.

الدول، نذكر منها: " اندونيسيا، وفيتنام، والمغرب، وأوغندا، وتنزانيا، وكينيا "، وذلك من خلال تدريب الآلاف من أعضاء النقابات بخصوص قوانين العمل الجديدة، وتقنيات المفاوضة الجماعية لتنمية مهاراتهم[1].

يتم تقديم التوضيحات والمشورة والمساعدة بشأن المسائل المتعلقة بالعمل من خلال تنسيق العمل بين إدارة معايير العمل الدولية، التابعة لمكتب العمل الدولي في جنيف، مع المكاتب الإقليمية، وتقدم هذه الخدمات استجابة للطلبات المقدمة من الحكومات أو منظمات أصحاب العمل أو منظمات العمال. وتشمل المواضيع التي تحتاج للمعالجة استبيانات عن بنود جدول أعمال المؤتمر، من أجل وضع معايير جديدة، وتعليقات هيئات الإشراف، والتشريعات الجديدة المطلوبة، وتقارير الحكومات الواجب صياغتها، والوثائق التي يتم تحضيرها للعرض على السلطات المختصة، وكيفيات إجراء المشاورات بين الحكومات، ومنظمات أصحاب العمل، ومنظمات العمال، فيما يخص أنشطة منظمة العمل الدولية، وأساليب مشاركة المنظمات النقابية في إجراءات وضع المعايير والإشراف[2] .

وفي إطار التعاون التقني لإصلاح قانون العمل، أنجزت المنظمة مشاريع، نذكر منها " تعزيز علاقات العمل في شرق أفريقيا "، حيث دعم المشروع التزام الحكومات بتغيير الأوضاع، كما ساعد على صياغة قوانين عمل جديدة، أتاحت توسعا للحرية النقابية لتشمل فئات من العمال كانت قبل ذلك محرومة منها، أو مقيدة في التمتع بها، وقد اعتمدت تلك القوانين كل من " أوغندا"، و" تنزانيا". وفي " جنوب شرق أوربا"، فرضت التحولات الاقتصادية، والاجتماعية على بعض الدول ضرورة القيام بتعديل تشريعاتها بهدف تشجيع النمو الاقتصادي، وشمل ذلك إدماج معايير العمل الدولية في التشريع الوطني، وكمثال على ذلك، قدمت المنظمة مساعدتها لأوكرانيا بهدف صياغة قانون بشأن الحوار الاجتماعي[3].

---

[1] تقرير المدير العام، الحرية النقابية على أرض الممارسة، المرجع السابق، ص 61.

[2] مكتب العمل الدولي ، دليل الإجراءات المتعلقة باتفاقيات وتوصيات العمل الدولية، المرجع السابق، ص 47 .

[3] تقرير المدير العام، الحرية النقابية على أرض الممارسة، المرجع السابق ، ص 59.

وتمثل الدعاية والإعلام عاملا مهما في تعزيز الحرية النقابية، حيث أدت التغطية الإخبارية، والنقاشات التلفزيونية، وطباعة مواد إعلانية إلى إبراز المبادئ، والحقوق الأساسية في العمل. ومن الاستراتيجيات الفعالة لنشر المعلومات، استخدام الإذاعات الناطقة باللغات المحلية، وقد استعملت هذه الإستراتيجية في "غرب أفريقيا". وأقامت المنظمة شراكة مع الخدمة العالمية لإذاعة " بي بي سي " نتج عنها العديد من البرامج الإذاعية، والتلفزيونية، وإنشاء مواقع الكترونية متخصصة. وفي إطار مساهمة المنظمة في التوعية بالحقوق الأساسية في العمل، ومنها الحق النقابي، فإنها أعدت فيديوهات عام 2006 تم بثها في عدة حلقات على محطة " سي إن إن "[1].

إن قوى العولمة، والتطور التكنولوجي السريع لأساليب العمل في كل بلدان العالم، جعل مهمة المنظمات النقابية من الصعوبة بمكان. ولهذا يسعى مكتب العمل الدولي لإيجاد الوسائل التي تدعم الجهود المبذولة من طرف تلك المنظمات لتمكينهم من مجابهة هذه التحديات[2].

لقد ساهمت الأجهزة الرئيسة للمنظمة بشكل واضح في حماية الحق النقابي. فالمؤتمر العام أصدر عديد الاتفاقيات ذات الشأن بالحق النقابي، كما أن المؤتمرات التي يعقدها، أوجدت حلولا لمشاكل العمل التي تعيق قيام الحق النقابي. أما مجلس الإدارة فيمثل الهيئة التي تسهر على تنفيذ ما يقرره المؤتمر العام، إضافة إلى إشرافه على نشاط مكتب العمل الدولي، هذا الأخير ساهم بالدراسات التي قام بها بإبراز أهمية الحق النقابي في تطور الاقتصاد الوطني، وهذا يمثل دافعا للدول على احترامه، كما ساهم بالمساعدات التقنية التي يقدمها للدول بهدف احترام مبادئ الحرية النقابية. ومجلس الإدارة يشرف أيضا على عمل لجان المنظمة، التي سأتناول دورها في حماية وترقية الحق النقابي في المطلب الثاني.

المطلب الثاني: اللجان ودورها في حماية وترقية الحق النقابي

في إطار سعيها لضمان حماية وترقية الحق النقابي، فإن منظمة العمل الدولية قامت بإنشاء لجان، وأوكلت لها مهاما تستطيع من خلالها أن تؤدي وظائف متابعة التقارير السنوية التي ترسلها الدول

[1] تقرير المدير العام، الحرية النقابية على أرض الممارسة، المرجع نفسه ، ص 64.

[2] Bit, Une Mondialisation Juste, Le rôle de L'OIT, Genève, 2004, p p 57, 58.

الأعضاء بشأن الاتفاقيات والتوصيات الدولية، وما ترسله الدول غير الأعضاء من تقارير حول ما اتخذته من إجراءات في سبيل إنفاذ المبادئ المتضمنة لمعايير العمل الدولية على المستوى الوطني، إضافة للصعوبات التي واجهتها ومنعتها من التصديق على الاتفاقيات المبرمة في إطار منظمة العمل الدولية. وتشمل الوظائف ـ أيضا ـ دراسة الشكاوى التي تصل إلى مكتب العمل الدولي واتخاذ توصيات بشأنها. وللوقوف على تشكيل تلك اللجان وبعض مميزاتها وأدوارها، سأتناول بالدراسة لجنة تقصي الحقائق والتوفيق، ولجنة الحرية النقابية في الفرع الأول، أما في الفرع الثاني فسأعرض إلى لجنة الخبراء ولجنة المؤتمر المعنيتين بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات.

الفرع الأول: لجنة تقصي الحقائق والتوفيق ولجنة الحرية النقابية

تتشكل لجنة تقصي الحقائق والتوفيق من أعضاء يمثلون شخصيات مستقلة، يعينهم مجلس الإدارة. وتبحث شكاوى انتهاكات الحرية النقابية للوصول إلى التوفيق بشأنها. أما لجنة الحرية النقابية، فلها تشكيل ثلاثي يضم الحكومات، والعمال، وأصحاب العمل، وتقوم بفحص معمق لشكاوى انتهاكات الحرية النقابية، وتقدم توصيات بشأنها لمجلس الإدارة.

أولا: لجنة تقصي الحقائق والتوفيق

وسأدرس نشأة وتشكيل اللجنة بالإضافة إلى دورها.

أ/ النشأة والتشكيل

في إطار البحث عن آليات لحماية الحق النقابي، أجريت العديد من المناقشات انطلاقا من عام 1947، وهذا خلال جلسات المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة. وكذلك في منظمة العمل الدولية، وهذا بهدف تحديد إن كانت حماية الحق النقابي ستكون من طرف المجلس الاقتصادي والاجتماعي أو منظمة العمل الدولية أو كليهما، ورأت بعض الدول أن منظمة العمل الدولية غير قادرة على ذلك بحجة أن ذلك يتجاوز ولايتها، وأن كثيرا من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة ليست أعضاء في منظمة العمل الدولية، ومنه فقرارات الأخيرة لا تكون ملزمة لها. في حين دعت بعض الأطراف ومنها

الإتحاد الأمريكي للعمل إلى أن منظمة العمل الدولية هي التي يجب أن يوكل إليها حماية الحرية النقابية، وفي النهاية رأى مجلس الإدارة للمنظمة في اجتماعه في جنيف في جوان 1949 بأن آلية وجهاز المنظمة لا يسمح بالتطبيق الفعلي والفوري للحقوق النقابية، ووافق على إنشاء لجنة تقصي الحقائق والتوفيق. وطلب من المدير العام إجراء مشاورات مع الأمين العام للأمم المتحدة لكيفيات تفعيل هذه اللجنة، كما طلب منه على ضوء تلك المشاورات، تقديم مقترحات مفصلة حول ولاية وإجراءات وتركيبة اللجنة[1].

ورغم نص الدستور على وجوب حماية الحرية النقابية، إلا أنه لم يشتمل على إجراءات ضمان ذلك. لكن بإنشاء هذه اللجنة، يطرح تساؤل غاية في الأهمية حول الأساس القانوني لهذا النظام، الذي يجد جوابه في الاختصاصات الضمنية للمنظمة التي يكفلها الدستور بشكل صريح، ما دامت لا تتعارض مع أهداف المنظمة ومبادئها، بل إن هذه الأهداف تستلزم وجود هذا النظام، الذي يكون بدونه النص على كفالة الحرية النقابية بدون معنى[2].

تتشكل لجنة تقصي الحقائق والتوفيق من تسعة أشخاص مستقلين، يعينهم مجلس الإدارة، ويعملون عادة في مجموعات من ثلاثة أشخاص. وتبحث اللجنة شكاوى انتهاكات الحرية النقابية التي يحيلها إليها مجلس الإدارة. وقد تكون الشكوى ذات صلة مع الدول الأعضاء التي صدقت على الاتفاقيات بشأن الحرية النقابية أو التي لم تصدّق لكنها وافقت على الإحالة، والدول غير الأعضاء في منظمة العمل الدولية والتي هي أعضاء في الأمم المتحدة[3].

تم إنشاء لجنة تقصي الحقائق والتوفيق في مجال الحرية النقابية في عام 1950 بقرار من المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، وهذا بالاتفاق مع منظمة العمل الدولية[4].

---

[1] Bit, JEAN- Claude Javillier et Bernard Gernigon, op.cit, Genève, 2004, p p 171,172.

[2] محمود مسعد محمود، المرجع السابق، ص ص 451 ـ 453.

[3] مكتب العمل الدولي، دليل الإجراءات المتعلقة باتفاقيات و توصيات العمل الدولية، المرجع السابق، ص 46.

[4] قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم 239 (IX) في 02 أوت 1949 ورقم 277 (X) في 17 فيفري 1950، الدورة رقم 10، مجلس الإدارة، محاضر، ص ص 62 ـ 91.

إن الإجراء المؤسس على ضوء الاتفاق بين المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة ومنظمة العمل الدولية يتميز إلى حد ما بالعالمية، وبالإلزام الأخلاقي لمبادئ الحرية النقابية التي نص عليها دستور المنظمة، ومع ذلك فالإجراء لم يصل إلى عالمية الرقابة فيما يتعلق بالحرية النقابية؛ لأنه لا يطبق بشكل إلزامي إلا على الدول التي صدّقت على الاتفاقيات الدولية[1].

تتكون لجنة تقصي الحقائق والتوفيق من شخصيات مستقلة، ويتم استدعاؤها عندما ترى لجنة الحرية النقابية أن الحالة تتطلب فحصا أكثر دقة، ومع ذلك فهذه الآلية تتوقف على موافقة الحكومة المعنية[2].

ب/ دور اللجنة

تعتمد اللجنة في بحثها عن حلول للمسائل المعروضة أمامها على التوفيق الذي لا يعتبر أسلوبا قضائيا، ومنه فما تقوم به اللجنة ليس حكما في المنازعات التي تفحصها، لكن اللجنة في بحثها عن تحقيق هدف حماية الحرية النقابية فهي من جهة تطبق قواعد العمل الدولية المقررة بمعرفة مؤتمر العمل الدولي وهذه خاصية شبه قضائية. ومن جهة أخرى تبحث عن حلول تقبلها الأطراف المتنازعة، وهذه مهمة غير قانونية تعبر عن نشاط سياسي واجتماعي واقتصادي[3].

إن دور هذه اللجنة يتمثل في فحص الشكاوى التي تقدمها الحكومات ومنظمات أصحاب العمل أو العمال، والتي تدعي فيها بوجود انتهاكات للحرية النقابية، حيث تجري أبحاثا تفصيلية لتقصي الأوضاع المتعلقة بالشكوى، ولها أن تجري اتصالات مع الحكومات للوصول إلى حلول للمسائل المعروضة أمامها[4].

تبحث اللجنة شكاوى انتهاكات الحرية النقابية التي يحيلها إليها مجلس إدارة منظمة العمل الدولية

---

[1] Bit, JEAN- Claude Javillier et Bernard Gernigon, op.cit, Genève, 2004, p 128.

[2] كلوديو زانغي، الحماية الدولية لحقوق الإنسان، ترجمة فوزي عيسى، الطبعة الأولى، مكتبة لبنان ناشرون، بيروت، لبنان، 2006، ص 106.

[3] محمود مسعد محمود، المرجع السابق، ص 463.

[4] المرجع نفسه، ص 360.

بما في ذلك الإحالة من خلال طلب الحكومة المدعى عليها[1].

إن اللجنة تقوم بدور التحقيق، ولكن في إطار التوفيق؛ ولذلك فهي لا تتوقف عند الحكم على وجود انتهاكات للحرية النقابية، بل تبحث قدر الإمكان لإيجاد حلول تكون مقبولة من الأطراف. ومنه فاللجنة ليس لها طابع قضائي بحت. وهي تسعى لضمان فعالية تطبيق المعايير المعتمدة من طرف منظمة العمل الدولية[2].

ثانيا: لجنة الحرية النقابية

أنشأت المنظمة لجنة لحماية الحرية النقابية، وسأتناول في دراستي لها تشكيلها وبعض مميزاتها ثم أعرض دورها في هذه الحماية.

أ/ التشكيل وبعض المميزات

تأسست لجنة الحرية النقابية بمقتضى قرار مجلس الإدارة لمكتب العمل الدولي في دورته رقم 117 وهذا في عام 1951. وتتصف بتشكيل ثلاثي، يمثل الحكومات، والعمال، وأصحاب العمل، وتتألف من تسعة أعضاء رسميين من مجلس الإدارة، وعدد مساو من الاحتياطيين. وتقوم اللجنة بفحص الشكاوى المتضمنة إدعاءات بانتهاكات الاتفاقيات المتعلقة بالحرية النقابية، سواء صدّقت الدولة المعنية أو لم تصدّق على الاتفاقيات. وموافقة الحكومات المعنية ليست ضرورية لفحص الشكاوى، والأساس القانوني لهذا المفهوم يتركز على دستور منظمة العمل الدولية وإعلان فيلادلفيا، حيث بناء عليها ونظرا للانضمام إلى المنظمة، فالدول الأعضاء ملزمة باحترام المبادئ الأساسية المتضمنة في الدستور خاصة المتعلقة بالحرية النقابية[3].

تجتمع اللجنة ثلاث مرات في العام، ومنذ إنشائها فحصت تقريبا 1800 حالة تتسم بالجدية[4]

---

[1] مكتب العمل الدولي ، دليل الإجراءات المتعلقة باتفاقيات وتوصيات العمل الدولية، المرجع السابق، ص 46.

[2] Bit, JEAN- Claude Javillier et Bernard Gernigon, op.cit, Genève, 2004, p 175.

[3] Bit, Bulletin officiel, vol XXXIV, 1951, n°3, p p 210-212.

[4] Bit, Droit Syndical de l'Oit, op.cit, p 126.

وبلورت مجموعة مبادئ التي تشكل قانون دولي حقيقي للحرية النقابية[1].

إن تأسيس لجنة الحرية النقابية كان بهدف إجرائها للفحص الابتدائي لإدعاءات انتهاك الحرية النقابية، الذي على أساسه يتم تحديد إن كانت تلك الإدعاءات تستوجب فحصا معمقا[2].

اعتمدت منظمة العمل الدولية الاتفاقيتين رقم 87 ورقم 98 بشأن الحق النقابي وحق التنظيم والمفاوضة الجماعية، وقررت فيهما عددا من المبادئ الأساسية، لكنها توصلت إلى قناعة بأن ضمان احترام تلك المبادئ في الدول التي لم تصدّق على تلك الاتفاقيات المذكورة، يستلزم إيجاد إجراء رقابي آخر ولهذا تم إنشاء لجنة الحرية النقابية[3].

إن ما يميز لجنة الحرية النقابية كونها تعبر عن أسلوب جديد في بحث الشكاوى المقدمة ضد بعض الدول، ويظهر هذا الأسلوب في كون إجراءاتها تطبق حتى على الدول التي لم توقع على اتفاقيات الحرية النقابية، حيث أن سلطة اللجنة تنبع مباشرة من ميثاق منظمة العمل الدولية[4].

ب/ دور اللجنة

إن نشاط لجنة الحرية النقابية يكون في إطار القواعد القانونية الدولية للعمل وهو نشاط شبه قضائي، ومع أنه لا يوجد التزام قانوني على الدول الأعضاء في المنظمة لتنفيذ توصيات اللجنة، إلا أن ذلك لا يقلل من أهمية دور اللجنة، حيث هناك التزام أدبي من الدول بالتقيد بتوصياتها، وتظهر تقارير اللجنة توجه الدول في ردودها لتجنب الانتقادات ومحاولتها تنفيذ توصيات اللجنة[5].

تهدف اللجنة في عملها للوصول إلى احترام مبادئ الحرية النقابية، وهي ليست هيئة لمحاكمة الدول، لكنها تبحث كيفيات الوصول إلى الهدف الذي أنشئت من أجله لتأمين الحماية للأفراد، حيث أن

---

[1] في 1953، صرّح رئيس اللجنة بأن الحرية النقابية تمثل " شكل قاعدة عرفية لقانون الأشخاص خارج أوفوق الاتفاقيات وكذلك الانضمام إلى منظمة دولية ما "، راجع في ذلك:

Bit, Procès – verbaux, 121me session, conseil d'administration, genève, 3-6 mars 1953, p 40.

[2] Eric gravel, isabelle Duplessis et Bernard Gernigon , le comité de la liberté Syndical: quel impact depuis sa création ?, Bit, Genève, 2001, p 10.

[3] Bit, Les règles du jeu, une brève introduction aux normes internationales du travail, Genève, 2009, p 94.

[4] كلوديو زانغي، المرجع السابق، ص 105.

[5] محمود مسعد محمود، المرجع السابق، ص 458.

تلك المبادئ تعد ضمانات أساسية للسلم والعدالة الاجتماعية[1].

تم إنشاء هذه اللجنة أصلا لفحص الشكاوى بشأن الحرية النقابية والتقرير ما إذا كان يلزم عرضها على مجلس الإدارة ليفحصها بعمق، ومنه فدورها يتمثل في القيام بدراسة أولية للشكاوى التي ترفعها منظمات العمال، أو منظمات أصحاب العمل، أو الحكومات ذاتها ثم تقترح توصيات بإحالتها على لجنة تقصي الحقائق والتوفيق، لكن بسبب أن الإحالة ليست إجراء إلزاميا من جهة، ومن جهة ثانية لصعوبات إحالتها على لجنة تقصي الحقائق والتوفيق، فقد دأبت لجنة الحرية النقابية على القيام بالفحص المعمق للمسائل المعروضة أمامها والتقدم لمجلس الإدارة بتقرير مفصل عنها يشمل توصياتها[2].

يظهر دور اللجنة في بحثها شكاوى انتهاك الحرية النقابية وتقديم استنتاجات وتوصيات بشأنها إلى مجلس الإدارة، ويتم تسلم الشكاوى دون اعتبار لتصديق الحكومة المعنية على الاتفاقية ذات الصلة بموضوع الشكوى من اتفاقيات الحرية النقابية[3].

قام مجلس الإدارة بمراجعة الإجراء المعمول به أمام لجنة تقصي الحقائق والتوفيق فيما يتعلق بالحرية النقابية، وهذا لجعله أكثر فعالية وأكثر مرونة، وكانت نتيجة ذلك إنشاء لجنة الحرية النقابية التي تضطلع بمهمة بحث الشكاوى بشأن الحرية النقابية والتقرير إن كانت تتطلب بحثا معمقا وتقديم توصيات بإحالتها إلى لجنة تقصي الحقائق والتوفيق، لكن مع مرور الوقت، ونظرا للقواعد الإجرائية الجديدة التي تبناها مجلس الإدارة، أصبح للجنة صلاحية النظر في الشكاوى من خلال فحص كامل وليس أوليا[4].

أكدت اللجنة أن وظيفة منظمة العمل الدولية فيما يتعلق بالحرية النقابية، تتمثل في المساهمة في تفعيل مبدأ الحرية النقابية وحماية الأفراد كأحد الإجراءات الوقائية الأساسية للسلم والعدل

---

[1] Bit, JEAN- Claude Javillier et Bernard Gernigon, op.cit, p 196.

[2] محمود مسعد محمود، المرجع السابق، ص ص 456، 457.

[3] مكتب العمل الدولي، دليل الإجراءات المتعلقة باتفاقيات و توصيات العمل الدولية، المرجع السابق، ص 44. أنظر أيضا:
Du-Sart-Hattenville, Véronique, op.cit, p p 277, 278.

[4] Bit, JEAN- Claude Javillier et Bernard Gernigon , op.cit, p p 175,176.

الاجتماعـي، وأنها تسعى لتأمين وتعزيز حق تكوين النقابات للعمال ولأصحاب العمل، ولا يدخل في اختصاصها توجيه التهم إلى الحكومات أو إدانتها[1].

الفرع الثاني: لجنة الخبراء ولجنة المؤتمر المعنيتين بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات

تتميز لجنة الخبراء في تشكيلها عن لجنة المؤتمر، حيث تتشكل من خبراء في القانون يعينهم مجلس الإدارة، أما لجنة المؤتمر فتشكيلها ثلاثي من الحكومات، ومنظمات العمال، ومنظمات أصحاب العمل. يعتمد نشاط لجنة الخبراء على التقارير المرسلة من الدول الأعضاء في المنظمة، وتنتهي لصياغة تقرير بشأنها يتم تبليغه للجنة المؤتمر، التي تقوم بدراسته، وعرض أهم ملاحظات لجنة الخبراء على المؤتمر العام.

أولا: لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات

سأتناول بالدراسة نشأة وتشكيل اللجنة ثم دورها.

أ/ النشأة والتشكيل

إن اعتماد معايير العمل الدولية وأنشطة الإشراف كان يتم في إطار الجلسة العامة لمؤتمر العمل الدولي، وهذا خلال السنوات الأولى لنشاط منظمة العمل الدولية، لكن تزايد عدد التصديقات على الاتفاقيات نتج عنه زيادة عدد التقارير السنوية المقدمة، حيث ظهر بأن الجلسة العامة للمؤتمر لن تتمكن من القيام في آن واحد بفحص جميع هذه التقارير باعتماد معايير جديدة، ومناقشة غير ذلك من المسائل الهامة. ولهذا اعتمد المؤتمر في عام 1926 قرارا يقضي بإنشاء لجنة تابعة للمؤتمر كل عام، سميت فيما بعد لجنة تطبيق المعايير التابعة للمؤتمر. وطلب من مجلس الإدارة تعيين لجنة تقنية سميت فيما بعد لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات[2].

إن نشأة لجنة الخبراء ليست متعلقة فقط بزيادة عدد التقارير، نتيجة زيادة عدد النصوص التي يقررها المؤتمر العام، بل متعلقة أيضا بطبيعة النصوص، حيث أنها أصبحت تتناول مواضيع فنية، هي

[1] Bit, Droit Syndical De L'Oit, op.cit, p 127.

[2] هذه المعلومات مدرجة في الصفحة الأولى من كل تقرير للجنة الخبراء بشأن تطبيق الاتفاقيات والتوصيات فيما يتعلق بتطبيق معايير العمل الدولية.

في حاجة إلى خبرات معينة للسهر على تطبيق مضمونها ومهمة فحص التقارير بهذه الكيفية يستحيل على المؤتمر القيام بها[1].

وتضم لجنة الخبراء 20 عضوا وهم من خبراء القانون البارزين وطنيا ودوليا، يتم تعيينهم من طرف مجلس الإدارة باقتراح من المدير العام، ويعينون بصفتهم الشخصية لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد، حيث يتميزون بالحياد والكفاءة والانتماء لمختلف مناطق العالم وفي عام 2002 قررت اللجنة أن يمارس الأعضاء وظائفهم خلال مدة أقصاها 15 عام، وتجتمع لجنة الخبراء في نوفمبر- ديسمبر من كل عام[2].

إن تعيين أعضاء اللجنة من طرف مجلس إدارة المنظمة باقتراح من المدير العام لمكتب العمل الدولي دون أي تدخل من الحكومات، يمثل أهم مظهر لاستقلال هؤلاء الأعضاء[3].

ب/ دور اللجنة

يرى غالب الفقه بعدم اعتبار ما يصدر عن اللجنة تصرفات قانونية صادرة عن جهاز تشريعي دولي، ذلك أن اللجنة لا تعدو أن تكون جهازا إداريا للرقابة، وتبرير ذلك أن إنشاء اللجنة كان بقرار صادر عن مؤتمر العمل الدولي، وهو ليس مؤتمرا حكوميا حيث يضم أيضا ممثلين عن أصحاب العمل وعن العمال، وعلى ذلك، فإن ما يصدر عن اللجنة ليس له قيمة قانونية ملزمة للدول الأعضاء؛ لأن اللجنة تمارس نشاطها تلقائيا دون وجود إرادة دولية تطلب ذلك، لكن لا يمكن التسليم بعدم إلزامية ما يصدر عنها بشكل مطلق؛ لأن نص المادة 1/38 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، اعتبر مذاهب كبار المؤلفين في القانون العام مصدرا احتياطيا لقواعد القانون الدولي، وأنه نظرا لأن أعضاء اللجنة ذوو خبرة وكفاءة، فإن ما يصدر عنها يعد مصدرا للقانون الدولي، ومع وجود التباين في الآراء حول القيمة القانونية

[1] محمود مسعد محمود، المرجع السابق، ص 405.

[2] راجع تقرير لجنة الخبراء، تطبيق معايير العمل الدولية، مؤتمر العمل الدولي، الدورة 101، 2012، ص 2.

[3] محمود مسعد محمود، المرجع السابق، ص 406.

لما يصدر عن اللجنة، فإنه لا خلاف في قيمتها الأدبية الكبيرة، حيث أنها محل احترام من الدول[1].

وفقا لميثاق منظمة العمل الدولية، فعلى الدول الأعضاء تقديم تقارير مفصلة على فترات منتظمة عن الإجراءات التي اتخذتها من أجل تطبيق الاتفاقيات التي وقعت عليها، وهذه التقارير ترسل أيضا إلى المنظمات الوطنية للعمال، ولأصحاب العمل حتى تبدي ملاحظاتها. أما الدول التي لم توقع على الاتفاقيات، فعليها تقديم تقارير تبين فيها العوائق التي منعتها عن التوقيع. ومهمة دراسة هذه التقارير تكون للجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات[2].

تقوم لجنة الخبراء بتحضير تعليقاتها وفق شكلين هما: الملاحظات، والطلبات المباشرة فالملاحظات تتضمن تعليقات حول المواضيع الأساسية التي يطرحها تطبيق اتفاقية معينة من طرف دولة ما، وهذه التعليقات، يتم نشرها في التقرير السنوي للجنة. أما الطلبات المباشرة، فتخص مواضيع تقنية أو تتضمن طلبات توضيح لبعض الجوانب، وهذه الطلبات لا تنشر في التقرير، لكن يتم إبلاغها مباشرة للحكومات المعنية[3].

إن نشاط لجنة الخبراء محدد في بحث التطابق الموجود بين القواعد الدولية للعمل التي يقررها مؤتمر العمل الدولي، وبين التطبيقات في التشريعات الوطنية. إضافة إلى بحث ما ساهمت به الدول لإنفاذ هذه القواعد، وذلك من خلال التقارير التي تصل إلى اللجنة[4].

ويتألف التقرير السنوي الذي تعده لجنة الخبراء من ثلاثة أجزاء، الجزء الأول يتضمن التقرير العام الذي يحتوي التعليقات حول الطريقة التي قامت بها الدول للوفاء بالتزاماتها الدستورية. أما الجزء الثاني فيحتوي الملاحظات حول تطبيق معايير العمل الدولية. أما الجزء الثالث فيحتوي على الدراسة الاستقصائية العامة[5].

---

[1] محمود مسعد محمود، المرجع السابق، ص ص 407 ـ 410.

[2] كلوديو زانغي، المرجع السابق، ص 105.

[3] Bit, Les règles du jeu, op.cit, p 86.

[4] محمود مسعد محمود، المرجع السابق، ص 407.

[5] Bit, Les règles du jeu, Ibid, p 86.

تعمل لجنة الخبراء وفق مبادئ أساسية، هي الاستقلالية، والحياد، والموضوعية، لبيان مدى توافق الوضع في كل دولة مع أحكام الاتفاقيات بموجب دستور منظمة العمل الدولية[1].

ثانيا: لجنة تطبيق المعايير التابعة لمؤتمر العمل الدولي

وسأدرس نشأة وتشكيل اللجنة ثم دورها.

أ/ النشأة والتشكيل

إن تزايد عدد التصديقات نتج عنه تدفق للتقارير السنوية التي أصبح من الصعب على الجلسة العامة للمؤتمر أن تقوم بدراستها، حيث رأت بأن دراستها لها ستكون على حساب وضعها للمعايير ومهامها الأخرى، فحدث أول تغيير في آلية الإشراف من خلال قرار المؤتمر المعتمد في عام 1926 بتشكيل لجنة معنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات تكون تابعة له[2].

تتميز لجنة المؤتمر بتشكيل ثلاثي، تضم بهذه الصفة ممثلين عن أصحاب الحكومات، وأصحاب العمل والعمال، ويتم تشكيلها كل عام من طرف المؤتمر، وتنتخب اللجنة رئيسا ـ عضو حكومي ـ ، ومن نائبي رئيس ـ عضو من أصحاب العمل وعضو من العمال ـ ومقرر. وعلى إثر الفحص التقني والمستقل الذي تقوم به لجنة الخبراء يعطي إجراء لجنة المؤتمر لممثلي الحكومات وأصحاب العمل والعمال فرصة النظر معا في الطريقة التي من خلالها تستكمل الحكومات التزاماتها الناشئة عن الاتفاقيات والتوصيات المتعلقة بموضوع ما، ويمكن للحكومات استكمال المعلومات الواردة في التقارير التي سبق أن قدمتها إلى لجنة الخبراء، والإشارة للتدابير الأخرى المعتمدة وللصعوبات التي اعترضتها وطلب المساعدة لتذليل الصعوبات[3]. وتجتمع لجنة المؤتمر في شهر جوان من كل عام عند انعقاد دورة المؤتمر.

---

[1] مكتب العمل الدولي، دليل الإجراءات المتعلقة باتفاقيات و توصيات العمل الدولية، المرجع السابق، ص 30.

[2] Bit, Droit Syndical De L'Oit, op.cit, p p 173,174.

[3] مكتب العمل الدولي، دليل الإجراءات المتعلقة باتفاقيات و توصيات العمل الدولية، المرجع نفسه، ص ص 32، 33.

ب/ دور اللجنة

يتمثل دور هذه اللجنة المعروفة باسم " لجنة المؤتمر " في دعوة حكومات الدول الأعضاء في المنظمة، لتوضيح الإجراءات التي اتخذتها لتطبيق قواعد العمل الدولية، أو الأسباب التي جعلتها ترفض تطبيقها. وتتخذ كأساس لعملها تقرير لجنة الخبراء حيث تختار من الملاحظات التي توصلت إليها لجنة الخبراء الأكثر أهمية لعرضها على المؤتمر العام، إضافة إلى ذلك، فاللجنة تبحث الصعوبات التي تعرقل تطبيق قواعد العمل الدولية بهدف إيجاد حلول لها[1].

تقوم لجنة المؤتمر بمناقشة التقرير، والدراسة الاستقصائية العامة للجنة الخبراء، إضافة إلى الوثائق التي أرسلتها الحكومات. وتبحث حالات الإخلال الجسيمة بالتزام تقديم التقارير، أو غيرها من الالتزامات المتعلقة بمعايير العمل الدولية[2].

وفيما يتعلق باختصاص اللجنة، فإن نشاطها لا يعتبر مصدرا لقواعد القانون الدولي، حيث أنه ليس للجنة اختصاص تشريعي أو قضائي، لكنها تساهم في خلق قواعد للقانون الدولي من خلال اعتماد ما تصل إليه من ملاحظات في إبرام الاتفاقيات الدولية[3].

ونخلص مما سبق إلى ما يلي:

تتمثل الأجهزة التي تشكل منظمة العمل الدولية في مؤتمر العمل الدولي، ومجلس الإدارة، ومكتب العمل الدولي. ويناط بهذه الأجهزة اختصاصات حددها دستور المنظمة. ويبرز دور مؤتمر العمل الدولي في اعتماده لاتفاقيات وتوصيات العمل الدولية، وقد خصص المؤتمر عددا منها بهدف حماية الحق النقابي، ومما ساهم في تحقيق هذا الهدف وجود تشكيل ثلاثي تمثله

[1] محمود مسعد محمود، المرجع السابق، ص ص 413، 414.

[2] راجع تقرير لجنة الخبراء السابق ذكره، ص 3.

[3] محمود مسعد محمود، المرجع السابق ، ص 414.

الحكومـات، والعمال، وأصحاب العمل، حيث أن هؤلاء هم من يقررون بكل استقلالية، اعتماد الأحكام الواردة في الاتفاقيات والتوصيات. ويعد هذا من أهم ما تتميز به المنظمة عن باقي المنظمات الدولية.

وهذا التشكيل الثلاثي نجده ـ أيضا ـ في مجلس الإدارة الذي يختص بالسهر على تنفيذ ما يقرره المؤتمر العام؛ لتحقيق أهداف المنظمة، كما أنه يتمتع باختصاص إشرافي، ومن بين الأجهزة التي يتولى الإشراف عليها مكتب العمل الدولي، الذي يتمتع باختصاصات واسعة نذكر منها المساعدات التقنية التي يقدمها للدول الأعضاء، لتتمكن من الوصول إلى توافق بين تشريعاتها، وممارساتها مع أحكام اتفاقيات العمل الدولية.

ويبرز ـ أيضا ـ الدور البـالغ الأهميـة الذي تلعبـه اللجـان التـي تـم تأسيـسها من طرف المنظمة، والمتمثلة في لجنة تقصي الحقائق والتوفيق، ولجنة الحرية النقابية، ولجنتي الخبراء والمؤتمر المعنيتين بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات، وساهم في أداء هذه اللجان لدورها التنوع في تشكيلاتها؛ فمنها التـي تتـألف من أعضـاء يتمتعون بالخبرة القانونية، ومنها التي تتضمن على تشكيل ثلاثي من الحكومات، والعمال، وأصحاب العمل كما ساهمت ـ أيضا ـ وظائفها المختلفة في ذلك؛ حيث أن بعضها يختص بفحص الشكاوى المتعلقة بانتهاكات الحرية النقابية، وبعضها يختص بدراسة التقارير المرسلة من الدول بشأن تشريعاتها وممارساتها ومدى توافقها مع أحكام اتفاقيات العمل الدولية.

إن المساهمة التي تقدمت بها منظمة العمل الدولية من خلال الدور الذي تقوم به أجهزتها، ومنها مكتب العمل الدولي الذي كان للمساعدات التقنية التي قدمها للدول، الأثر الواضح في تعديل تشريعاتها وممارساتها، والأثر نفسه نتج عن عمل لجانها ومنها لجنة الحرية النقابية.

إن وجود أجهزة لمنظمة العمل الدولية، باختصاصات مختلفة وواسعة، إضافة إلى وجود لجان متنوعة من حيث تشكيلاتها، واختصاصاتها، مع وجود تكامل في الأدوار التي تؤديها أجهزة المنظمة ولجانها، قد ساهم ليس فقط في تكريس حماية الحق النقابي من خلال تبني الدول لتشريعات تتوافق مع أحكام اتفاقيات وتوصيات العمل الدوليـة، بالإضافة إلى وضع تلك النصوص موضع تنفيذ في

ممارستها، بل وترقيته؛ كون المنظمة تهدف للرقي بهذا الحق، بحيث تصبح النظرة إليه غير متعلقة بحمايته، ولكن تتعدى ذلك بترسيخ فكرة لدى الدول مفادها أنه لا غنى للمجتمع الدولي عن الحق النقابي؛ كونه أساس العدالة الاجتماعية.

لا يمكن للمنظمة أن تسير نحو تحقيق أهدافها، ومنها العمل على بلوغ احترام الحرية النقابية دوليا ووطنيا، دون وجود آليات، تكفل تحقيق ذلك وفق إجراءات تتميز بالفعالية. وهذا ما ستتم دراسته في المبحث الثاني.

المبحث الثاني

الإجراءات المساهمة في حماية وترقية الحق النقابي

أنشأت منظمة العمل الدولية في إطار إجراءاتها لحماية الحق النقابي وترقيته نظامين يمكن من خلالهما إضفاء الحماية على الحق النقابي، ويتمثل هذين النظامين في نظام الاحتجاجات والشكاوى ونظام التقارير. وما يميز نظام التقارير أنه يمارس تلقائيا، أي دون الاعتماد على احتجاج أو شكوى من طرف ما، وهذا ما لا نجده في نظام الاحتجاجات والشكاوى، الذي لا يمكن تصوره إلا في وجود احتجاج أو شكوى[1].

إن الآراء الصادرة عن أجهزة الرقابة يمكن إيجادها في مصدرين رئيسيين، الأول بالنسبة للجنة الخبراء والمتمثل في ملاحظاتها حول الوضعية في الدول المختلفة، إضافة إلى إجرائها لدراسات حول بعض الاتفاقيات والتوصيات لتحليل حالات التصديق وصعوبات التطبيق من طرف الحكومات وحالة تقدم تشريعاتها، أما الثاني فيتمثل في مجموعة القرارات التي تنشر في فترات دورية والصادرة عن لجنة الحرية النقابية، والتي تتناول المواضيع وفق مبادئ الحرية النقابية، و تنشئ توجيهات مفصلة حول ما تم اتخاذه من قرارات[2].

[1] محمود مسعد محمود، المرجع السابق، ص 416.

[2] Lee swepston, op.cit, p p 194,195.

ويستمد نظام الاحتجاجات والشكاوى، ونظام التقارير إجراءاتهما من دستور المنظمة من جهة، كما يستمده من خلال الآليات التي تم استحداثها من طرف المنظمة؛ لتتمكن من الإحاطة بكل الانتهاكات التي يتعرض لها الحق النقابي، وأيضا لتضفي الفعالية على عملها في تحقيق ذلك.

يتميز نظام الاحتجاجات والشكاوى بأنه يتيح الفرصة لأطراف متعددة للإبلاغ عن المخالفات الدولية، أما نظام التقارير فيتمثل في تقديم الحكومات من تلقاء نفسها لتقارير تبين فيها ما اتخذته وما ستتخذه من إجراءات في سبيل وفائها بالتزاماتها، ولدراسة إجراءات حماية وترقية الحق النقابي، خصصت المطلب الأول لدراسة نظام الاحتجاجات والشكاوى، أما المطلب الثاني فسأتناول فيه بالدراسة لنظام التقارير.

المطلب الأول: نظام الاحتجاجات والشكاوى

خصصت المنظمة في حمايتها، وترقيتها للحق النقابي نظام الاحتجاجات والشكاوى، الذي يستمد إجراءاته من دستور المنظمة، ومن إجراءات أخرى تم استحداثها، حيث بينت المادتين 24 و25 من الدستور كيفيات رفع الاحتجاجات، والجهات المخول لها القيام بذلك. أما المادة 26 من الدستور، فحددت إجراءات رفع الشكاوى المتعلقة بعدم التقيد بالالتزامات المنصوص عليها في الاتفاقيات.

ميز دستور المنظمة بين تقديم الاحتجاجات التي تكون بواسطة منظمات أصحاب العمل أو العمال، وبين تقديم الشكاوى بواسطة إحدى الدول المصدقة، أو أحد أعضاء مؤتمر العمل الدولي، أو من خلال مجلس إدارة المنظمة[1].

وفيما يخص الإجراءات التي استحدثتها المنظمة قيامها بإنشاء لجنة تقصي الحقائق والتوفيق، وهذا من خلال اتفاق بينها، وبين المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، تم إبرامه في عام 1950، إضافة إلى إنشاء لجنة الحرية النقابية بقرار من مجلس إدارة المنظمة عام 1951.

[1] محمود مسعد محمود، المرجع السابق، ص 417.

ولدراسة نظام الاحتجاجات والشكاوى، خصصت فرعا أولا للاحتجاجات والشكاوى وفق نصوص دستور منظمة العمل الدولية، ومركز الفرد في القانون الدولي، أما الفرع الثاني، فسأتناول فيه بالدراسة فحص الشكاوى أمام لجنة تقصي الحقائق والتوفيق ولجنة الحرية النقابية.

الفرع الأول: الاحتجاجات والشكاوى وفق نصوص دستور منظمة العمل الدولية ومركز الفرد في القانون الدولي

نص دستـور المنظمـة علـى الإجراءات المتبعة فـي رفع الاحتجاجات والشكاوى، وبين الأطراف التي يجوز لها ذلك، ومن خلال هذه الإجراءات يمكن أن نستدل على مساهمة المنظمة في وضعية الفرد على مستوى القانون الدولي.

أولا: الاحتجاجات والشكاوى المقدمة وفق المواد 24 و25 و26 من دستور منظمة العمل الدولية

وتتمثل إجراءات الاحتجاجات والشكاوى فيما يلي:

أ/ الاحتجاجات المقدمة وفق المادتين 24 و25 من دستور منظمة العمل الدولية

جاء نص المادة 24 من دستور منظمة العمل الدولية، تحت عنوان الاحتجاجات حول موضوع تطبيق الاتفاقيات ونصت على ما يلي: « إذا قدمت إحدى منظمات أصحاب العمل أو منظمات العمال المهنية إلى مكتب العمل الدولي احتجاجا، بأن دولة عضوا ما قصرت على أي نحو عن تأمين التقيد الفعلي في نطاق ولاياتها القضائية بأي اتفاقية هي طرف فيها، يجوز لمجلس الإدارة أن يحيل الاحتجاج إلى الحكومة المدعى عليها، وله أن يدعو الحكومة المذكورة إلى تقديم الرد، الذي تراه مناسبا بشأن الموضوع ».

أما المادة 25 من دستور المنظمة فنصت على ما يلي: « إذا لم يصل أي رد من الحكومة المدعى عليها خلال مهلة معقولة، أو لم يعتبر مجلس الإدارة الرد الذي وصل ردا مقنعا، كان من حق المجلس أن ينشر الاحتجاج ومعه الرد عليه إن وجد ».

إن هذه الاحتجاجات تخضع لإجراءات تنظيمية خاصة، وذلك كما يلي[1]:

عند وصول الاحتجاج لمكتب العمل الدولي يقوم المدير العام بإبلاغ الحكومة المدعى عليها وبإحالة الاحتجاج فورا إلى مكتب مجلس الإدارة، وقبول الاحتجاج يخضع لشروط، تتمثل في أن يكون مكتوبا، وصادرا عن منظمة مهنية للعمال أو لأصحاب العمل، ومستندا على نص المادة 24 من الدستور، وموجها ضد دولة عضو في المنظمة حول اتفاقية تعتبر طرفا فيها. ويجب تحديد النقطة التي لم يلتزم بها هذا العضو، بالتطبيق الفعلي للاتفاقية. ويقوم المكتب بتحرير تقرير لمجلس الإدارة حول قابلية الاحتجاج من حيث الشكل. وإذا قرر مجلس الإدارة قبول الاحتجاج على ضوء تقرير مكتبه، فإنه لا يفحصه من حيث المضمون، لكنه يعين لجنة لفحص الاحتجاج مشكلة من أعضاء مجلس الإدارة بالتساوي مع مجموعات الحكومات والعمال وأصحاب العمل، على ألا يكون عضوا في اللجنة، أي ممثل للحكومة المدعى عليها، أو أي من رعاياها، أو أي شخص يشغل منصبا رسميا في المنظمة المهنية المقدمة للبلاغ.

ويجوز إحالة الاحتجاج إلى لجنة الحرية النقابية، إذا تعلق باتفاقية تخص الحقوق النقابية، لتقوم بفحصه وفقا للمادتين 24 و25 من الدستور[2]. وبمناسبة فحص اللجنة التي عينها مجلس الإدارة للاحتجاج، يجوز لها دعوة المنظمة المقدمة للاحتجاج، لتقديم معلومات إضافية خلال مهلة تحددها اللجنة. كما يجوز لها إرسال الاحتجاج إلى الحكومة المدعى عليها. إضافة إلى المعلومات الإضافية المقدمة من المنظمة صاحبة الاحتجاج، مع دعوتها للإدلاء ببيان حول الموضوع. وكذلك تقديم معلومات إضافية. وللجنة طلب مثول المنظمة صاحبة الاحتجاج أمامها، لتزويدها شفهيا بمعلومات إضافية. وبالنسبة للحكومة، فلها أن ترسل بيانها والمعلومات الإضافية كتابة، وأن تطلب من اللجنة الاستماع إلى

[1] Bit, Droit Syndical De L'Oit, op.cit, p p 146, 147.

[2] راجع المادة 3 من التنظيم المتعلق بالإجراء المتبع لفحص الاحتجاجات وفق المادتين 24 و25 من دستور منظمة العمل الدولية المعتمد من طرف مجلس الإدارة، الدورة 57، 1932، والمعدل في الدورة 82، 1938، وفي الدورة 212، 1980.

ممثل الحكومة. كما يجوز لها طلب حضور ممثل للمدير العام لبلدها، للحصول على معلومات تتعلق بالاحتجاج من خلال الاتصالات المباشرة مع السلطات والمنظمات المختصة[1].

وبإنهاء اللجنة فحصها لمضمون الاحتجاج، تقدم تقريرا لمجلس الإدارة، تعرض فيه التدابير التي اتخذتها لفحص الاحتجاج واستنتاجاتها، وتوصياتها بشأن القرار، الذي يجب أن يتخذه مجلس الإدارة. ويقوم بعدها مجلس الإدارة بفحص تقرير اللجنة، وفي حالة عدم وجود ممثل للحكومة المدعى عليها في المجلس، فيطلب منها إرسال من يمثلها لحضور المداولات بشأن الاحتجاج. وللمجلس أن يقرر نشر الاحتجاج، وكذلك البيان الوارد ردا عليه. ويقوم مكتب العمل الدولي بإعلام الحكومة المدعى عليها، والمنظمة المقدمة للاحتجاج بالقرارات التي اتخذها مجلس الإدارة[2].

من خلال نص المادة 24 من دستور منظمة العمل الدولية، فإن الجهة التي تقدم الاحتجاج هي منظمات أصحاب العمل أو منظمات العمال. وبهذا تكون منظمة العمل الدولية قد وفرت للمنظمات المهنية واحدة من الطرق التي يمكنها اللجوء إليها، إذا رأت أن حقها النقابي قد تعرض للانتهاك.

إن إجراءات الاحتجاج تتم وفق المادتين 24 و25 من دستور منظمة العمل الدولية حيث يحق للمنظمات المهنية لأصحاب العمل أو للعمال تقديم احتجاج لمجلس إدارة المنظمة ضد أي دولة من الدول الأعضاء في المنظمة، والتي في رأيها لم تكفل بطريقة مرضية، تنفيذ اتفاقية هي طرفا فيها. ويتم إنشاء لجنة ثلاثية، تقوم بفحص الاحتجاج ورد الحكومة عليه، مكونة من ثلاثة أعضاء من مجلس الإدارة، حيث ترسل تقريرا لمجلس الإدارة، تحدد فيه الجوانب القانونية، والعملية، للحالة. وتقيم المعلومات المقدمة لها. وتقدم بشأنها توصيات. وعندما يكون رد الحكومة غير مقنع، يمكن لمجلس الإدارة نشر الاحتجاج ومعه الرد عليه. وفي حالة تعلق الاحتجاج بتطبيق الاتفاقية رقم 87 أو الاتفاقية رقم 98، فإنه يتم عموما الإحالة إلى لجنة الحرية النقابية. وحق تقديم الاحتجاج وفق المادة 24 من الدستور، يكون لمنظمات

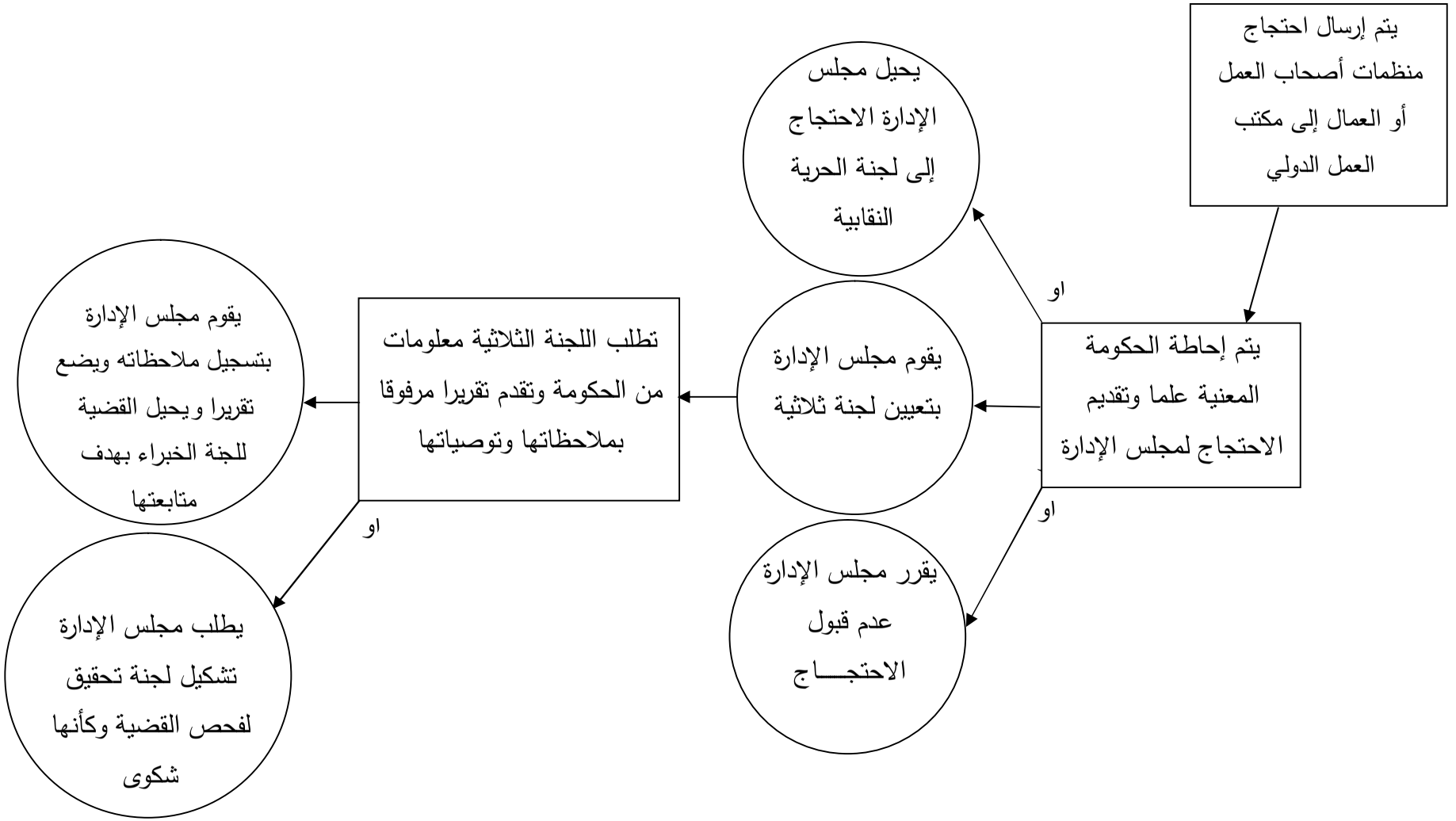
[1] راجع المادتين 4 و5 من التنظيم نفسه.

[2] راجع المواد 6، 7، 8، 9 من التنظيم نفسه.

أصحاب العمل والعمال الوطنية والدولية. أما الأفراد، فلا يحق لهم ذلك. لكن يمكن إحالة المعلومات ذات الصلة إلى منظماتهم النقابية[1].

ويمكن تحديد إجراءات الاحتجاج وفق المادتين 24 و25 من دستور المنظمة من خلال الشكل الآتي:

[1] Bit, Les règles du jeu, op.cit, p 90.



الشكل (02): إجراءات الاحتجاج وفق المادتين 24 و 25 من دستور منظمة العمل الدولية

المصدر: Bit: Les règles du jeu, une brève introduction aux normes internationales du travail, Genève, 2009, p 91

ب/ الشكاوى المقدمة طبقا للمادة 26 من دستور منظمة العمل الدولية

تنص المادة 26 من دستور منظمة العمل الدولية على ما يلي:

« الشكاوى من عدم التقيد باتفاقية

1- لكل من الدول الأعضاء حق التقدم إلى مكتب العمل الدولي بشكوى ضد أي دولة عضو أخرى، إذا رأت أن هذه الأخيرة لا تكفل الالتزام الفعلي بأي اتفاقية صدّقت كلتاهما عليها طبقا لأحكام المواد السابقة.

2- يجوز لمجلس الإدارة إذا رأى ذلك مناسبا، وقبل إحالة الشكوى المذكورة إلى لجنة تحقيق وفقا للنهج المنصوص عليه فيما بعد، أن يتصل بالحكومة المشكو منها على النحو الذي تبينه المادة 24.

3- إذا لم ير مجلس الإدارة ضرورة إبلاغ الشكوى إلى الحكومة المشكو منها، أو إذا أبلغها هذه الشكوى ولم يصله منها خلال مهلة معقولة رد يعتبره مقنعا. كان للمجلس أن يعين لجنة تحقيق لدراسة الشكوى وتقديم تقرير بشأنها.

4- يجوز لمجلس الإدارة أن يأخذ بهذا النهج نفسه، إما من تلقاء ذاته، أو بناء على شكوى يتلقاها من أحد المندوبين في المؤتمر.

5- حين تطرح على مجلس الإدارة مسألة نشأت عن تطبيق المادة 25 أو المادة 26، يكون من حق الحكومة المعنية. إن لم تكن ممثلة في مجلس الإدارة. أن ترسل مندوبا للاشتراك في مداولات المجلس أثناء نظره في المسألة، وتخطر الحكومة المعنية بالموعد الذي ستناقش فيه المسألة قبل ذلك الموعد بمهلة كافية ».

هذه المادة تمنح لأي دولة عضو في منظمة العمل الدولية حق تقديم شكوى ضد أي دولة عضو أخرى، في حالة عدم التزام الأخيرة باتفاقية مصادق عليها من الطرفين. أما الفقرة الثانية، فأجازت لمجلس الإدارة الاتصال بالحكومة المشكو منها، لتقديم ردها وهذا قبل إحالة الشكوى إلى لجنة تحقيق.

وجاء في المواد 27 إلى 34 إجراءات، تتعلق بلجنة التحقيق، حيث نصت المادة 27 على تعهد كل دولة سواء، كانت معنية بالشكوى، أم لا، بأن تضع تحت تصرف اللجنة ما بحوزتها من معلومات ذات الصلة بالموضوع.

أما المادة 28 فنصت على أن لجنة التحقيق تعد تقريرا حول وقائع القضية، والتوصيات المناسبة، لإزالة أسباب الشكوى. مع تحديد مدة اتخاذ هذه الخطوات، ويقوم المدير العام لمكتب العمل الدولي بإبلاغ تقرير اللجنة لمجلس الإدارة والحكومات المعنية، ويتكفل بنشره، وفي مهلة ثلاثة أشهر تعلن الحكومات قبولها أو عدمه بالتوصيات، وفي حالة عدم القبول، لها أن تبدي رغبتها في إحالة الشكوى إلى محكمة العدل الدولية. وفي حالة تخلف دولة عضو عن عرض الاتفاقيات والتوصيات على السلطات المختصة، جاز لأي دولة عضو إحالة الموضوع إلى مجلس الإدارة، الذي بدوره يبلغ المؤتمر في حالة ثبوت ذلك، وقرارات محكمة العدل الدولية نهائية، وتخلف أي دولة عضو عن تنفيذ توصيات لجنة التحقيق أو محكمة العدل الدولية، يجيز لمجلس الإدارة تقديم توصيات للمؤتمر تكفل الامتثال لتلك التوصيات. وإذا ثبت بأن الحكومة المتخلفة قد قامت بخطوات لتنفيذ التوصيات وهذا من خلال تقرير لجنة التحقيق، فعلى مجلس الإدارة أن يوصي فورا بوقف أي إجراء قد أتخذ عملا بالمادة 33[1].

في حالة تعلق الشكوى بالحرية النقابية والمقدمة طبقا للمادة 26 فيمكن لمجلس الإدارة إحالة الحالة مباشرة إلى لجنة الحرية النقابية، التي تفحص الشكوى و تطلب من الحكومة تقديم ملاحظاتها، ومن المشتكي المعلومات المكملة، قبل اتخاذ قرار بشأن توصية المجلس لإنشاء لجنة تحقيق[2]. وقد تم إحالة عديد الحالات إلى لجنة الحرية النقابية، والتي رفعت بشأنها شكاوى طبقا للمادة 26 من دستور منظمة العمل الدولية[3].

---

[1] راجع المواد من 29 إلى 34 من دستور منظمة العمل الدولية.

[2] David Tajgman et Karen Curtis, op.cit, p 75.

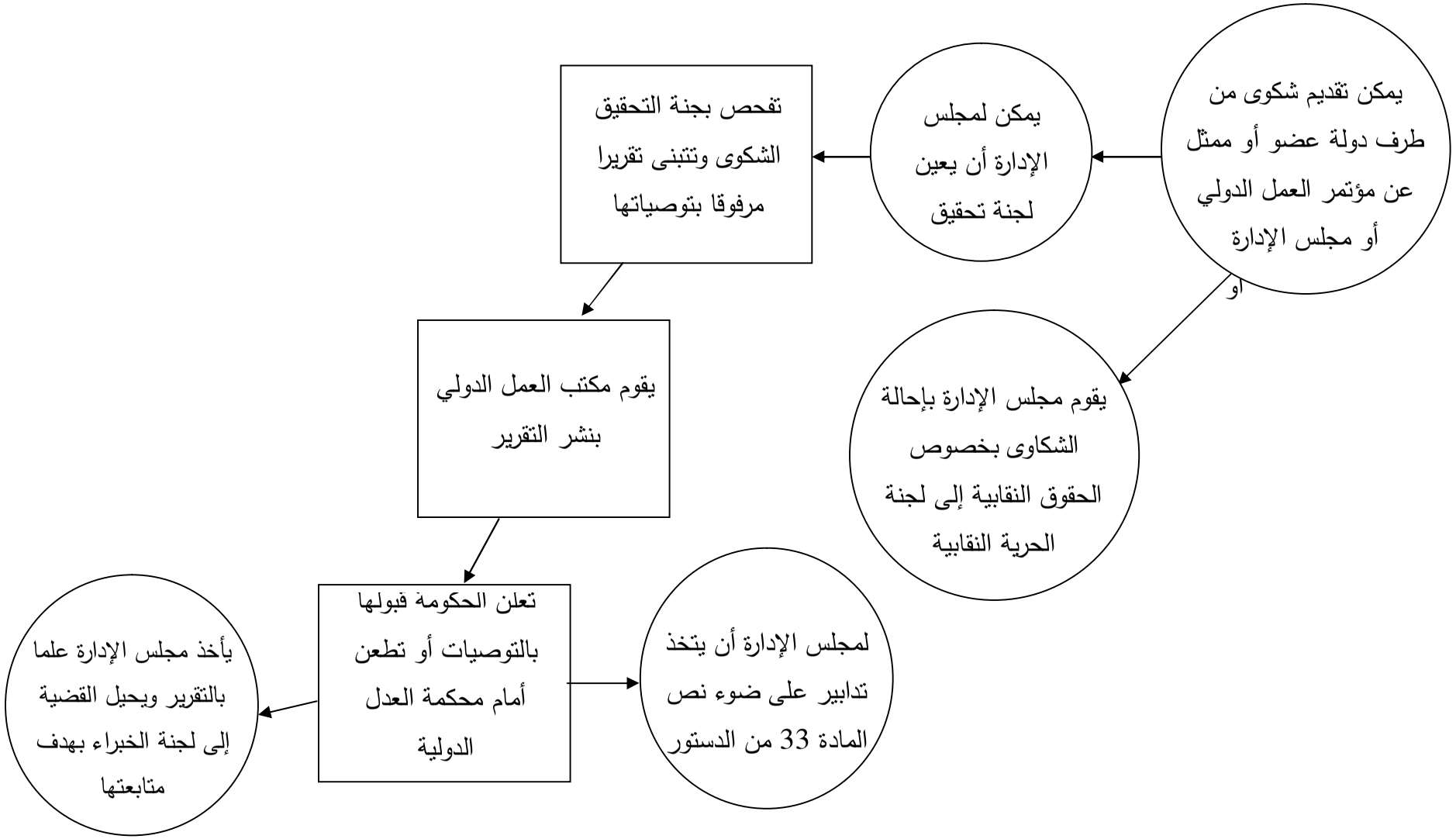
[3] التقرير 264، الحالة 1344، الفقرة h 42. التقرير 267، الحالة 1442، الفقرة g 36. التقرير 269، الحالة 1454، الفقرة 35.

إن عمل لجنة التحقيق غير مرتبط بتنظيم محدد، حيث ترك مجلس الإدارة للجنة تحديد إجراءات عملها المطابقة لدستور منظمة العمل الدولية، لكن تحت إشراف مجلس الإدارة. واللجنة تحترم ضمانات الإجراءات التقليدية، بما فيها سماع الشهود وإجراء زيارات للدول المعنية[1].

تمثل لجنة التحقيق أعلى مستوى للتحقيق في منظمة العمل الدولية، ويتم تشكيلها عموما في حالة اتهام دولة عضو بقيامها بانتهاكات جسيمة ومتكررة، وبأنها رفضت في عدة مرات بحث الحلول المناسبة، ولغاية 2009 تم تشكيل 12 لجنة تحقيق، وبالرجوع لنص المادة 33 من الدستور، والذي يقضي بأنه في حالة عدم امتثال الدولة العضو لتوصيات لجنة التحقيق، أو لقرار محكمة العدل الدولية فيمكن لمجلس الإدارة أن يوصي المؤتمر بالتدبير الذي يراه مناسبا، لضمان تنفيذ التوصيات، وهذا النص تم استخدامه للمرة الأولى في تاريخ المنظمة في عام 2000 وهذا لدفع دولة " ميانمار" لإنهاء استخدام العمل الجبري[2]، وقد تبنى مؤتمر العمل الدولي قرارا لفرض إجراءات عقابية ضد " ميانمار" لانتهاكها الاتفاقية رقم 29 الخاصة بالعمل الجبري لعام 1930، ويتضمن القرار وقف التعاون الفني والمعونة مع هذه الدولة، واستبعاد حكومتها من المشاركة في اجتماعات ومؤتمرات وملتقيات منظمة العمل الدولية. وتعد هذه الحالة الأولى التي يتم فيها تبني إجراءات عقابية ضد دولة من الدول[3].

ويمكن تحديد إجراءات الشكوى وفق المادة 26 من دستور منظمة العمل الدولية من خلال الشكل الآتي:

[1] Bit, Droit Syndical De L'OIT, op.cit,p 153.
[2] Bit, Les règles du jeu, op.cit, p 92.
[3] كلوديو زانغي، المرجع السابق، ص ص 108، 109.



الشكل (03): إجراءات الشكوى وفق المادة 26 من دستور منظمة العمل الدولية

المصدر: Bit: Les règles du jeu, une brève introduction aux normes internationales du travail, Genève, 2009, p 93

ثانيا: مركز الفرد في القانون الدولي

وسأدرس مركز الفرد من خلال الفقه، ومن خلال مساهمة منظمة العمل الدولية.

أ/ نظرة المدارس الفقهية إلى مركز الفرد

إن تحديد مركز كيان على الصعيد الدولي مرتبط بمدى الاعتراف له بالتمتع باكتساب الحقوق والالتزام بالواجبات[1]، ولتحديد المركز القانوني للفرد فقد تناولت شخصيته القانونية بالدراسة ثلاث مدارس كانت آراؤها حول هذه الشخصية كما يلي:

1/ المدرسة الوضعية

يتجه أنصار هذه المدرسة ومنهم " أنزيلوتي " إلى إنكار تمتع الفرد بالشخصية الدولية، ويبررون ذلك بأن الحقوق الممنوحة من القانون الدولي العام للأفراد، إنما تمنحها لهم القوانين الداخلية، حيث أن التمتع بهذه الحقوق لا يتأسس من خلال النص عليها في القانون الدولي، بل بإقرارها بالقوانين الداخلية[2]. غير أن هذه الحجة تبدو غير سليمة؛ لأن الحقوق في الواقع مستمدة من القانون الدولي مباشرة، ومكرسة بمواثيق دولية، وعدم النص عليها في القوانين الوطنية يشكل مخالفة دولية، قد ترتب مسؤولية دولية[3].

يرى أنصار هذه المدرسة أن القانون الدولي لا يهتم إلا بالدول، فهو قانون بين الدول. وأن الأخيرة هي وحدها المعبر عن أشخاص دولية. وكنتيجة لذلك، فالمعاهدات المبرمة بين الدول تنشئ حقوقا والتزامات بالنسبة للدول فقط. والحقوق المقررة في المعاهدة للأفراد، لا تستند في وجودها للقانون الدولي العام، بل للقانون الداخلي. وقد أعربت محكمة العدل الدولية الدائمة عن الفكرة ذاتها في عام 1928، عندما أكدت في فتوى لها بأن مصادر القانون الدولي لا تستطيع خلق حقوق، وواجبات مباشرة للأفراد. ومنه فالاتفاقية الدولية، لا تنشئ للأفراد حقوقا مباشرة؛ لأن الذي يحكمهم هو القانون الداخلي، لا القانون الدولي. إضافة إلى ذلك، فالفرد في نظر هذه المدرسة لا يعدو أن يكون موضوعا من

---

[1] عمر سعد الله، أحمد بن ناصر، المجتمع الدولي المعاصر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 203.

[2] مشار إليه عند عبد الواحد محمد الفار، المرجع السابق، ص 81.

[3] بن عامر تونسي، قانون المجتمع الدولي المعاصر، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 276.

مواضيع القانون الدولي، الذي لا يقر حقوقا للأفراد، لكنه يقر بواجبات على الدول، تتعلق بأسلوب التصرف تجاه الأفراد[1].

إن هذا الاتجاه مرتبط بفكرة ثنائية القانون، التي يتبناها أنصار هذه المدرسة، حيث يفصلون بين النظام القانون الدولي وأشخاصه، والنظام القانوني الداخلي وأشخاصه[2].

2/ المدرسة الواقعية

تعتبر هذه المدرسة أن الفرد هو الشخص القانوني الوحيد في القانون الدولي، والداخلي. والفكرة التي تؤسس عليها ذلك، أن الدولة، وسائر الأشخاص القانونية الأخرى، ليست سوى صياغة، أو حيلة قانونية لإدارة مصالح الأفراد، وعلى ذلك، فالقانون الدولي ينشئ حقوقا بالمعنى الصحيح للأفراد، ويلزمهم بواجبات. وتظهر هنا وحدة النظام القانوني، نظرا لأن الفرد هو المخاطب الحقيقي بقواعد القانون الدولي، والداخلي. ويترتب على ذلك ارتباط المعاهدة مباشرة بالأفراد[3].

إن أنصار هذه المدرسة، وعلى رأسهم " دوجي " و" جورج سل " و" بوليتس " لا يعتبرون الدولة شخصا قانونيا دوليا، بل يقصرون هذا الوصف على الأفراد[4]، فالدولة مجرد وسيلة فنية يخاطب الأفراد من خلالها، فهم يمثلون المخاطب الحقيقي بقواعد القانون الدولي[5].

3/ المدرسة الحديثة

جاءت هذه المدرسة للتوفيق بين أفكار المدرستين السابقتين، حيث يرى أنصار هذه المدرسة، ومنهم الفقيهان " شارل روسو " و" بول ريتير " أن الفرد أصبح منتفعا بقواعد القانون الدولي، بعد أن كان موضوعا له. وعلى ذلك فهم لا يعترفون له بالشخصية القانونية الدولية بالمعنى

---

[1] مشار إليه عمر سعد الله، أحمد بن ناصر، المرجع السابق، ص ص 212، 213.

[2] عبد الواحد محمد الفار، المرجع السابق، ص 82.

[3] مشار إليه عمر سعد الله، أحمد بن ناصر، المرجع السابق ، ص ص 214، 215.

[4] مشار إليه عند عبد الواحد محمد الفار، المرجع السابق ، ص 82.

[5] بن عامر تونسي، المرجع السابق، ص 274.

الصحيح؛ لأن أهلية اكتساب الحقوق محدودة للأفراد؛ حيث أن القانون الدولي لا يخاطبهم بشكل مباشر، إضافة إلى ذلك فالمعيار الحقيقي لثبوت وصف الشخصية الدولية لوحدة معينة، هو اشتراط قدرتها على إنشاء القواعد الدولية، والتمتع بالأهلية الدولية. وما يلاحظ أن الفرد لا يستطيع أن ينشئ قواعد قانونية دولية بالاتفاق مع غيره من الأفراد، أو باتفاقه مع شخص من أشخاص القانون الدولي[1].

إن النظرة إلى المركز القانوني للفرد تكون من زاويتين في الوقت نفسه، الأولى أن الفرد هو المخاطب الحقيقي بأحكام القانون، فيكون من حيث الواقع أهلا لكسب الحقوق، وتحمل الالتزامات. أما الثانية، فمن الناحية القانونية، فالفرد لا يتمتع بمركز دولي إلا على سبيل الاستثناء، كون وضعه لا يرقى لوضع الدولة، أو المنظمة. وعلى ذلك يرى " الغنيمي " بأن نقر للفرد ذاتية دولية، فيكون وحدة قادرة على كسب الحقوق، وتحمل الالتزامات الدولية. لكن دون الوصول به إلى مستوى الشخصية القانونية الدولية[2].

وترى الأستاذة " عائشة راتب " أنه إذا كان للفرد حقوقا، وواجبات في القانون الدولي، إلا أنه لا يستطيع الدفاع عنها. كما أكدت على ضرورة التفرقة بين الفرد بصفته الشخصية، أو بصفته ممثلا للدولة، حيث الصفة الأخيرة هي التي تمنحه التمتع بحصانات دولية. وتنتهي الأستاذة إلى أن الفرد لا يعد شخصا قانونيا دوليا وإن كان له مركز قانوني في القانون الدولي، ويشكل عنصرا أساسيا في الدولة التي تحمل الشخصية الدولية[3].

يمثل هذا المذهب الاتجاه السائد في التطبيق العملي، حيث أن القانون الدولي الوضعي ينكر على الفرد الشخصية الدولية، ذلك أن العلاقات الدولية، هي علاقات بين الدول فقط، وأن حقوق الأفراد تم تقريرها وتحديدها بناء على اتفاقيات بين الدول، لكن التطور في العلاقات الدولية يبين اهتمام القانون الدولي بالفرد[4].

---

[1] مشار إليه عند عمر سعد الله، أحمد بن ناصر، مرجع سابق، ص ص 216، 217.

[2] مشار إليه عند عبد العزيز العشاوي، حقوق الإنسان في القانون الدولي، الطبعة الأولى، دار الخلدونية، الجزائر، 2009، ص 29.

[3] مشار إليه عند بن عامر تونسي، مرجع سابق، ص 276.

[4] عبد الواحد محمد الفار، مرجع سابق، ص 83.

إن بلورة الشخصية القانونية الدولية للفرد حاليا، كانت من خلال الوثائق العالمية التي أعلنت عن حقوقه في المجال الدولي، ودفعت الدول على احترامها، وعلى رأسها ميثاق الأمم المتحدة، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والاتفاقية الخاصة بالحقوق المدنية والسياسية، والاتفاقية الخاصة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وقد نتج عن هذه الوثائق أن أصبحت حقوق الإنسان محل تعهدات ملزمة دوليا، لمنع مختلف الانتهاكات التي تتعرض لها هذه الحقوق، وهذا من شأنه فتح الباب للاعتراف بتمتع الفرد بالشخصية الدولية، ليكون عضوا في المجتمع الدولي المعاصر[1].

ب/ مساهمة منظمة العمل الدولية في إقرار المركز القانوني الدولي للفرد

إن التشكيل الثلاثي الذي تتميز به منظمة العمل الدولية، كان له بالغ الأثر في مركز الفرد دوليا، فقد سمح للأفراد بصفتهم كأفراد، للمشاركة فيما يقرره مؤتمر العمل الدولي، جنبا إلى جنب مع ممثلي الحكومات، حيث أن دستور المنظمة أعطى لهم الحق في التصويت بكل استقلالية. وهكذا، فالأفراد سواء كانوا ممثلي العمال، أو ممثلي أصحاب العمل، يحملون صفة العضوية كممثلين غير حكوميين، وهذا يترجم واقع الشخصية الدولية للأفراد في المنظمة[2].

من الأنظمة المتبعة في المنظمة كإجراءات رقابية لحماية حقوق العمال، ومنها الحق النقابي، نظام الاحتجاجات والشكاوى. ويلاحظ أن المنظمة لم تمنح للفرد إمكانية تحريك إجراءات الرقابة مباشرة عندما تنتهك حقوقه التي نصت عليها اتفاقيات العمل الدولية. لكن للفرد اللجوء إلى دولته لإيصال تظلماته، أو اللجوء إلى منظمات العمال، أو منظمات أصحاب العمل[3].

أتاح دستور المنظمة، كما هو مبين في المادتين 24 و25 منه، إمكانية التجاء منظمات أصحاب العمل، ومنظمات العمال، وهي منظمات وطنية غير حكومية إلى منظمة العمل الدولية. وهذا يعني أنه

---

[1] عمر سعد الله، أحمد بن ناصر، المرجع السابق، ص ص 218، 219.

[2] المرجع نفسه، ص 209.

[3] قادري عبد العزيز، حقوق الإنسان في القانون الدولي والعلاقات الدولية، المحتويات والآليات، دار هومة، الجزائر، 2003، ص 170.

كفل الحق لأشخاص لا تتمتع بالشخصية الدولية بالدخول في علاقات مباشرة مع أشخاص القانون الدولي، وتفحص الاحتجاجات المقدمة من طرف تلك المنظمات النقابية، يظهر أنها مقدمة من أفراد يدعون حدوث انتهاكات لقواعد قانونية دولية، وأن تقديمها من طرف هذه المنظمات ما هو إلا إجراء شكلي، أو تنظيمي. ومنه، فدستور المنظمة أوجد نظاما، من خلاله يمكن لمنظمة غير حكومية، أو للأفراد أن يشكلوا علاقة مع شخص من أشخاص القانون الدولي، وهذا مناف لقاعدة أن المعاهدات الدولية يقتصر أثرها على الدول الأطراف فيها[1].

إن ما أكسبه دستور المنظمة من أهمية دولية للأفراد، لم يعد مستغربا في فكر القانون الدولي. ومن دلائل ذلك ما قررته المحكمة الدائمة في رأيها الاستشاري، الصادر في 5 مارس 1928 بشأن النزاع بين " بولندا "، و" دانتزج "، حيث قررت المحكمة بأنه من الممكن أن يكتسب الفرد حقوقا، أو تفرض عليه التزامات مباشرة عن طريق الاتفاقيات الدولية، إضافة إلى ما قررته محاكم " نورمبورغ " و"طوكيو"، وما نصت عليه المادة 1/25 من الاتفاقية الأوربية لحماية حقوق الإنسان، وحرياته الأساسية، من إمكانية رفع الطعون من جانب الأشخاص الطبيعية أمام اللجنة الأوربية لحقوق الإنسان ضد الدول الأعضاء، بدعوى عدم تنفيذها لالتزاماتها الدولية، وما سبق ذكره يعزز فكرة اعتبار أن الأفراد من أشخاص القانون الدولي[2].

الفرع الثاني: فحص الشكاوى أمام لجنة تقصي الحقائق والتوفيق ولجنة الحرية النقابية

سعيا من منظمة العمل الدولية لتعزيز آلياتها لحماية الحق النقابي، وترقيته. فإنها أوجدت آليات لم يتم النص عليها في دستورها، تعمل وفق إجراءات تسمى بالإجراءات الخاصة لتمييزها عن الإجراءات المتبعة في نظام التقارير، وهذه الآليات تتمثل في لجنة تقصي الحقائق والتوفيق، ولجنة الحرية النقابية. وتقوم لجنة تقصي الحقائق والتوفيق بدراسة الشكاوى المرفوعة ضد الدول الأعضاء في المنظمة، وما

[1] محمود مسعد محمود، المرجع السابق، ص ص 422، 423.

[2] مشار إليه في المرجع نفسه، ص ص 424، 425.

يميز عملها، أنه يشترط موافقة الدول المعنية إذا لم تكن قد صدّقت على الاتفاقية ذات الشأن. أما بالنسبة لعمل لجنة الحرية النقابية فلا تؤخذ فيه هذه التصديق بعين الاعتبار.

أولا: فحص الشكاوى أمام لجنة تقصي الحقائق و التوفيق

تفحص لجنة تقصي الحقائق والتوفيق الشكاوى المتعلقة بالدول الأعضاء، التي صدّقت على الاتفاقيات بشأن الحرية النقابية. أما إذا لم تكن قد صدّقت فتشترط موافقتها لإحالة الشكوى إلى اللجنة. وفيما يتعلق بالشكاوى التي تصل إلى الأمم المتحدة، والمرفوعة ضد دول تعتبر أعضاء في الأمم المتحدة. وكذلك في منظمة العمل الدولية. فيتم إحالتها إلى اللجنة، أما إذا لم يكونوا أعضاء في منظمة العمل الدولية فيشترط موافقة الحكومة التي يتسلمها الأمين العام للأمم المتحدة مسبقا[1]، وكمثال على ذلك، فقد تم إبلاغ مكتب العمل الدولي في عام 1988 بشكوى مقدمة من مؤتمر النقابات لجنوب أفريقيا ضد حكومة جنوب أفريقيا، التي قدمت موافقتها في عام 1991 لإحالة الشكوى إلى اللجنة التي حررت تقريرا مفصلا، يتضمن استنتاجات حول الوضعية التشريعية إزاء العلاقات المهنية في هذه الدولة وعدد من التوصيات المتعلقة بالحرية النقابية[2].

إن لجنة تقصي الحقائق والتوفيق لم تستدع إلا نادرا . استعملت ست مرات فقط[3]، بسبب عدم وجود أي اتفاق مع الحكومات المعنية، وهذا قبل عام 1964. واللجنة تحترم ضمانات الإجراءات التقليدية بما فيها الاستماع للشهود وتعتبر إجراءات طويلة نسبيا[4]، ومن الأسباب أيضا ارتفاع تكلفة تشكيل اللجنة، ووجود إجراء آخر يمكن اللجوء إليه وذلك وفق المادة 26 من دستور المنظمة الذي لا يشترط موافقة الحكومة المعنية بالشكوى[5].

---

[1] Bit, Droit Syndical De L'Oit, op.cit,p 126.

[2] Bit, Rapport de la commission d'investigation en matière de la liberté syndicale concernant la république sud-africaine, conseil d'administration, 253e session, Genève, mai- juin 1992, parag 746-748.

[3] فحصت اللجنة الحالات التالية: اليابان (1964)، اليونان (1965 ـ 1966)، ليسوتو (1973 ـ 1975)، الشيلي (1974 ـ 1975)، الولايات المتحدة الأمريكية / بورتوريكو (1978 ـ 1981)، جنوب أفريقيا (1992).

[4] Bit, Droit Syndical De L'OIT, op.cit, p 125.

[5] Du-Sart-Hattenville, Véronique, op.cit, p 289.

بقيت اللجنة دون نشاط لمدة 14 عام من تاريخ إنشائها، بسبب اشتراط موافقة الحكومات المعنية. وفي عام 1964 فحصت أول حالة لها، وهذا عند موافقة حكومة " اليابان" على إحالة شكاوى عمال القطاع العام في اليابان إلى لجنة تقصي الحقائق والتوفيق، وأظهرت استعدادها للتعاون مع اللجنة. وقد توصلت اللجنة إلى توصيات بشأن الحالة المعروضة أمامها، أوردتها في تقريرها وأعلنت الحكومة اليابانية والإتحاد العام للنقابات العمالية باليابان بقبولها بتلك التوصيات[1].

ومن بين ما قامت به اللجنة استلامها في شهر جانفي 1993 مذكرة من الأمانة العامة للإتحاد النقابي لنقابات العمال العرب، حول أوضاع عمال " فلسطين" في الأراضي العربية المحتلة. تضمنت انتهاك الحرية النقابية، ومطالبة منظمة العمل الدولية بوجود مركز مراقبة دائم تابع لمكتب العمل الدولي، وهذا لمراقبة سلوكات " إسرائيل"، ورفع تقارير دورية إلى المدير العام، ليضمها في تقريره السنوي للجلسة الخاصة بيوم فلسطين في مؤتمر العمل الدولي[2].

إن المنهج الذي تتبعه اللجنة، هو المنهج نفسه المتبع من لجان التحقيق الأخرى، حيث تفحص كل الوثائق المفيدة، وتسمع الشهود وتقوم بزيارات ميدانية كما تطرح استنتاجاتها وتوصياتها[3].

والجدول الآتي يبين الحالات التي تتدخل فيها لجنة تقصي الحقائق والتوفيق:

---

[1] محمود مسعد محمود، المرجع السابق، ص ص 460، 461.

[2] عبد المجيد صغير بيرم، الحق النقابي في معايير العمل الدولية والقانون الجزائري، رسالة ماجستير في قانون المؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003 / 2004، ص 26.

[3] كلوديو زانغي، المرجع السابق، ص 106.

الجدول (05): الحالات التي تتدخل فيها لجنة تقصي الحقائق والتوفيق بشأن الحق النقابي

الحكومة المعنية ← / الحكومة المعنية ↓	عضو في منظمة العمل الدولية.	ليست عضو في منظمة العمل الدولية.
صدّقت على اتفاقية الحرية النقابية.	- يمكن لـ CE أن تتلقى تعليقات. - يمكن إبلاغ الـ CLS بالإدعاء وكقاعدة عامة لا يتم إبلاغ الـ CIC به. - يمكن تطبيق المادتين 24 و26 من دستور المنظمة. - يمكن طلب مساعدة مكتب العمل الدولي.	- يمكن لـ CE أن تتلقى تعليقات (الرقابة على تطبيق اتفاقية مصادق عليها تستمر حتى وإن كانت الدولة ليست عضوا في المنظمة). - لكي تتدخل الـ CIC يشترط قبول الحكومة.
لم تصدّق على اتفاقية الحرية النقابية.	- يمكن إبلاغ الـ CLS بالإدعاء وكقاعدة عامة لا تتم إحالته لـ CIC.	- لكي تتدخل الـ CIC يشترط قبول الحكومة.

المصدر:

David Tajgman et Karen Curtis, Guide Pratique de la Liberté Syndicale, Normes, principes et procédures de l'organisation internationale du travail, Bit, Genève, 2000, P 61.

ثانيا: فحص الشكاوى أمام لجنة الحرية النقابية

لضمان مباشرة اللجنة للفحص الابتدائي في جو بعيد عن أي تصور مسبق يؤيد طرفا أو آخر، قرر مجلس الإدارة أن يطبق في اللجنة مبدأ وفقه لا يمكن لأي ممثل أو رعية للدولة المعنية بالشكوى، ولا لأي شخص يشغل مهام رسمية في المنظمة المهنية الوطنية المقدمة للاحتجاج أن يشارك في أعمال اللجنة عند فحصها لحالات، يكون فيها الأشخاص المذكورين معنيين بها. وللجنة أن تسمع شهادتهم. وفيما يخص قرارات اللجنة، فمجلس الإدارة يفضل أن يتحقق أوسع قدر ممكن من الإجماع في ذلك، لكن هذا لا يمنع من اتخاذ اللجنة لقراراتها بالأغلبية[1].

وخاصية الإجماع، جعلت اللجنة تنجح في تبني توصياتها من خلال التوافق بين الأطراف، المتمثلة في الحكومة، ومنظمات أصحاب العمل، ومنظمات العمال، وهذه المنهجية المتبعة، من شأنها تقوية مواقف اللجنة بضمانها لمصالح الأطراف المذكورة. وهذا من شأنه لاحقا أن ينعكس أيضا حتى على الآراء التي يتم إبداؤها داخل مجلس إدارة منظمة العمل الدولية[2].

وبمناسبة فحص اللجنة لشكاوى انتهاك الحق النقابي، فإنها تقدم توصية لمجلس الإدارة إذا كانت الحالات تستدعي فحصا من طرف مجلس الإدارة. وبعد قرار تأكيدي من مجلس الإدارة حول هذه النقطة، يرى إن كان يجب محاولة الحصول على اعتماد من الحكومات المعنية لإرسال هذه الحالات للجنة تقصي الحقائق والتوفيق. وتقوم اللجنة في كل دورة لمجلس الإدارة بتقديم تقرير حول التقدم المنجز بالنسبة للحالات التي يحدد مجلس الإدارة بأنها تستدعي فحصا معمقا. وفي كل حالة عندما ترفض الحكومة محل الشكوى تقديم اعتمادها لإرسال الحالة للجنة تقصي الحقائق والتوفيق أو في حالة عدم تلقي الرد منها لمدة أربعة أشهر حول الاعتماد، تحرر اللجنة في تقريرها لمجلس الإدارة توصيات تتعلق بكل إجراءات أخرى مناسبة، التي في رأيها، يمكن أن يتخذها المجلس، ويمكن للجنة أن توصي المجلس

[1] Bit, Droit Syndical De L'OIT, op.cit, p 127.
[2] Eric gravel, isabelle Duplessis et Bernard Gernigon , op.cit, p 11. Du-Sart-Hattenville, Véronique, op.cit, p 290.

بإبلاغ الحكومات المعنية استنتاجات اللجنة بلفت انتباهها للانحرافات الملاحظة، ودعوتهم لاتخاذ الإجراءات المناسبة لوضع حد لتلك الانحرافات[1].

ويمكن للحكومات المعنية أن تقدم إجابات، وإضافات حول ظروف كل قضية، ونميز بين الدول التي صدّقت على اتفاقية أو أكثر متعلقة بالحرية النقابية، وبين من لم تصدّق. فبالنسبة للتي صدّقت، ففحص الإضافات على توصيات المجلس، يقع على لجنة الخبراء لتطبيق الاتفاقيات والتوصيات، أما في حالة الدول التي لم تصدّق على الاتفاقيات، فإذا لم تكن هناك إجابة أو كانت الإجابة غير مقنعة، فيتم تتبع القضية بشكل دوري من طرف المجلس واللجنة، بطلب المعلومات من الحكومة المعنية، وتطلب اللجنة من المدير العام في آجال مناسبة حسب طبيعة كل حالة بلفت انتباه الحكومة المعنية[2].

في عدد من الحالات، صاغت اللجنة في تقريرها الأول بعض المبادئ التي تخص فحص الشكاوى، عندما تعتبر الحكومة بأن القضية ذات صفة سياسية بحتة، وخاصة، قررت بأنه، حتى وإن كانت الإدعاءات ذات أصل سياسي أو تمثل بعض المظاهر السياسية يجب فحصها بصفة أكثر تعمقا، إذا كانت تثير مواضيع تهم مباشرة تطبيق الحقوق النقابية[3]. و إذا كان الطعن في الإجراءات القضائية الداخلية يشكل عنصرا يجب أخذه في الاعتبار، فإن اللجنة اعتبرت بالنظر لطبيعة مسؤوليتها بأن صلاحيتها لفحص الإدعاءات غير معلقة باستيفاء الإجراءات الوطنية للطعن[4].

هناك قواعد خاصة تتعلق بشكل الشكوى حيث يجب أن تكون مكتوبة، وفي بعض الظروف يكون سماع الشهود مقبولا، إضافة إلى إجراء اتصالات مباشرة، مع إمكانية اللقاء مع الأطراف المعنية[5]، ويجب أن تكون الشكوى موقعة من طرف ممثل لمنظمة مؤهلة قانونا لعرضها، ومرفقة بقدر الإمكان بأدلة، تدعم الادعاءات المتعلقة بحالة محددة لانتهاكات الحقوق النقابية. أما الشكاوى الصادرة عن جمعيات لا تمثل

[1] Bit, Droit Syndical De L'Oit, op.cit, p 126.
[2] Eric gravel, isabelle Duplessis et Bernard Gernigon , op.cit, p 12.
[3] Bit, Droit Syndical De L'Oit, op.cit, p 126.
[4] Bit, JEAN- Claude Javillier et Bernard Gernigon, op.cit, p 203.
[5] Ibid, p 196.

وجودا دائما، والتي يستحيل الاتصال معها، إما لوجودها الوقتي، أو لأن الشكاوى لا تتضمن أي عنوان للمرسل[1].

إن الحكومة محل الشكوى، مطالبة بالرد على ما جاء فيها من خلال ملاحظاتها حولها. وقد يطلب منها أيضا معلومات إضافية، وفي حالة تأخر الحكومات عن إرسال ملاحظاتها، تذكر اللجنة في تقريرها تلك الحكومات في فقرة خاصة، التي تمثل نداء للحكومات. وإذا لم تستجب الأخيرة، يتم تبليغها باتصال رئيس اللجنة مع ممثليها في دورة مؤتمر العمل الدولي، للفت انتباههم ويناقش معهم أسباب التأخير. ويقوم الرئيس بإرسال تقرير للجنة حول نتائج تلك الاتصالات. وفي حالة مواصلة التأخير، يتم تنبيه الحكومات في فقرة خاصة في تقارير اللجنة ومن خلال بلاغ مستعجل من المدير العام بأن اللجنة بإمكانها ـ في دورتها اللاحقة ـ تقديم تقرير حول تفاصيل القضية. وفي حال عدم تعاون الحكومات، للجنة أن توصي بنشر واسع للإدعاءات في توصيات مجلس الإدارة، وللموقف السلبي لتلك الحكومات[2].

هناك شروط يجب أن تتوافر لتقوم لجنة الحرية النقابية بفحص الشكوى، و تتمثل في[3]:

- لا يجب أن تكون الإدعاءات المتضمنة في الشكوى ذات طبيعة سياسية بحتة.
- اشتراط وضوح الإدعاءات المقدمة ومدعمة بالأسانيد، وفي هذا الإطار، نسجل قيام لجنة الحرية النقابية في فحصها لحالة بتوصية مجلس الإدارة ليقرر عدم دراسة الحالة بشكل معمق، وهذا بسبب عدم إرسال المشتكين لمعلومات مفصلة ومحددة لدعم شكواهم[4].

كذلك نلاحظ، بأن اللجنة قررت بأنه ليس ضروريا أن يتم استنفاد كل طرق الطعن الوطنية قبل اللجوء إليها وإبلاغها بانتهاك الحقوق النقابية[5].

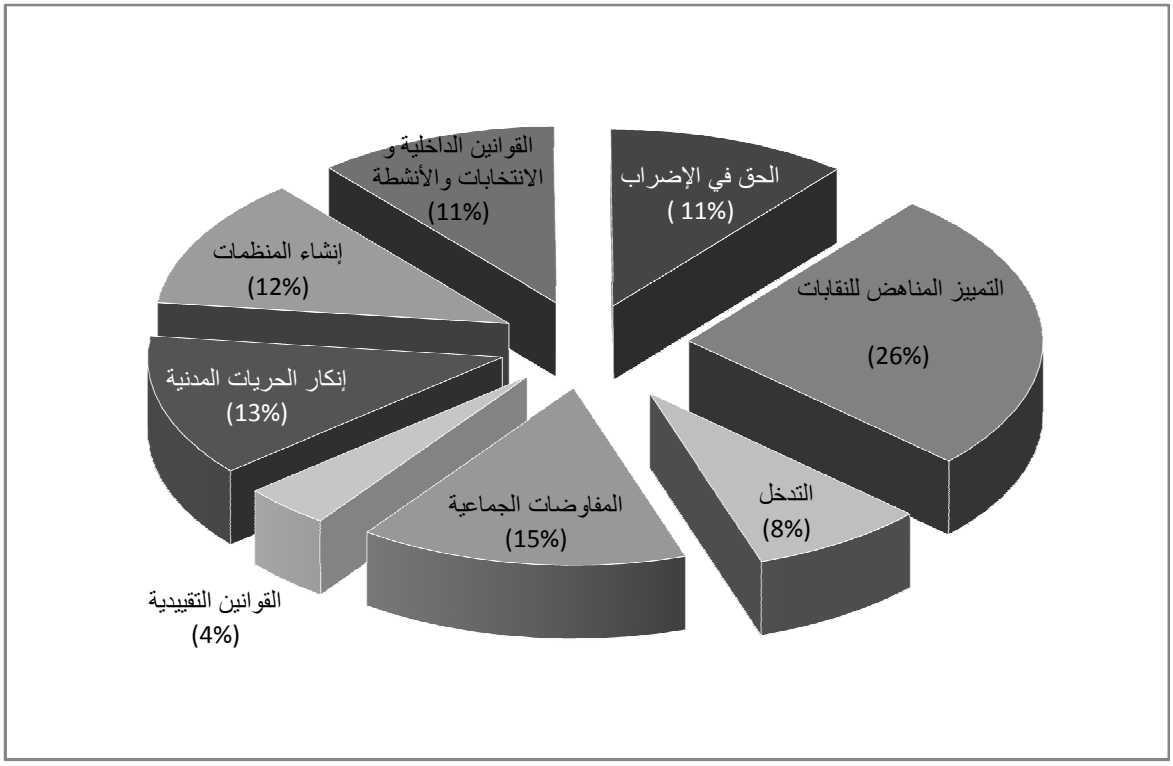
---

[1] Bit, Droit Syndical De L'OIT, op.cit, p 130.
[2] Ibid , p p 141, 142.
[3] David Tajgman et Karen Curtis, op.cit, p 64.

[4] التقرير 238، الحالة 1232، الفقرة 48.

[5] التقرير 305، الحالة 1879، الفقرة 201.

ومن خلال الشكل والجدول الآتيين يمكن التعرف على الإدعاءات التي نظرت فيها لجنة الحرية النقابية:



الشكل (04): ادعاءات نظرت فيها لجنة الحرية النقابية (من مارس 2004 إلى جوان 2007) (جميع الأقاليم)

المصدر: مكتب العمل الدولي، تقرير المدير العام، الحرية النقابية على أرض الممارسة، مؤتمر العمل الدولي، الدورة 97، جنيف، 2008، ص 10.

الجدول (06): مواضيع إدعاءات نظرت فيها لجنة الحرية النقابية بين مارس 2004 وجوان 2007 كنسبة من مجموع الإدعاءات

	إنكار الحريات المدنية	القوانين التقييدية	القوانين الداخلية والانتخابات والأنشطة	إنشاء المنظمات	الحق في الإضراب	التمييز المناهض للنقابات	التدخل	المفاوضة الجماعية
في العالم (533 إدعاء)	13%	4%	11%	12%	11%	26%	8%	15%
افريقيا (83 إدعاء)	17%	6%	6%	11%	14%	29%	5%	12%
الأمريكتان (292 إدعاء)	12%	2%	9%	9%	11%	29%	9%	19%
آسيا و المحيط الهادئ (109 ادعاءات)	18%	9%	7%	11%	13%	27%	7%	8%
أوربا (49 إدعاء)	6%	6%	16%	16%	13%	16%	11%	16%

المصدر: مكتب العمل الدولي، تقرير المدير العام، الحرية النقابية على أرض الممارسة، مؤتمر العمل الدولي، الدورة 97، جنيف، 2008، ص 10.

من خلال استقراء الشكل 04، والجدول رقم 06، المتعلقين بالادعاءات التي نظرت فيها لجنة الحرية النقابية في الفترة مابين 2004 و2007، نلاحظ أن التمييز ضد النقابات يمثل النسبة الأعلى، مقارنة بباقي صور الانتهاكات، التي تأتي مرتبة تنازليا من حيث نسبها كما يلي: المفاوضات الجماعية، إنكار الحريات المدنية، إنشاء المنظمات، الحق في الإضراب، القوانين الداخلية والانتخابات والأنشطة، التدخل، القوانين التقييدية. ونلاحظ ـ أيضا ـ أن أعلى نسب انتهاك للحرية النقابية حدثت في الأمريكتين ثم آسيا، والمحيط الهادي، ثم أفريقيا، وأخيرا أوربا. وهذه الإحصائيات تبين اهتمام المنظمات النقابية بنظام الشكاوى، وهذا يؤكد نجاعته كآلية لحماية الحق النقابي.

إن صلاحية متابعة الشكاوى تكون للجنة الحرية النقابية عندما تكون الحكومة المعنية غير تصديق على الاتفاقيات الدولية ذات العلاقة، لكن في حالة مصدّقتها فإن صلاحية المتابعة تكون للجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات[1].

قامت لجنة الحرية النقابية في فترة تقدر بنصف قرن بفحص ما يقارب 2500 شكوى، تم إبلاغها بها من كامل أنحاء العالم، ويصعب تقييم نجاح اللجنة في وظيفتها؛ لأن الحكومات المعنية لا تلتزم بالضرورة بالتوصيات الموجهة إليها. لكن من خلال « حالات التقدم Cas de progress » يمكن قياس أثر اللجنة في حماية الحرية النقابية، حيث أنه في فترة الخمسة والعشرين عام الماضية، قامت أكثر من ستين دولة بتطبيق توصيات اللجنة[2].

في عدد من الحالات، قامت لجنة الحرية النقابية في استنتاجاتها وتوصياتها بلفت انتباه لجنة الخبراء بها. وهذا بالنسبة للاتفاقيات المصادق عليها من طرف الدول المعنية، والمتعلقة بالحرية النقابية، حيث تكون الدول ملزمة بإرسال تقارير دورية حول تطبيقها لتلك الاتفاقيات. وعلى ذلك فلجنة الخبراء تطلب من الحكومات إعلامها بالتدابير التي اتخذتها، وهذا لتفعيل توصيات لجنة الحرية النقابية.

[1] Lee swepston, op.cit, p 194.
[2] Ian graham, Le comité de la liberté syndicale a cinquante ans, Travail, Le magazine de L'Oit, N°44, Bit, 2002, p 7.

وتقوم لجنة الخبراء بتكرار طلبها سالف الذكر، حتى ترى بأن التدابير الضرورية قد تم اتخاذها، حيث جاء في تقريرها، بأنه تبعًا لتوصياتها في قضية كانت لجنة الحرية النقابية قد قامت بفحصها، فإن الحكومة استجابت، وقامت بتصحيح أوضاع معلمين كانوا قد تعرضوا للنقل الإجباري بسبب قيامهم بالإضراب[1].

وفي هذا الصدد، نسجل بأن لجنة الخبراء قد عبرت عن ارتياحها في عدد من الحالات نذكر منها:

قيام الحكومة بصرف مرتبات 31 عاملا كانوا قد قاموا في تلك الفترة بالإضراب[2]، وفي حالة أخرى تم رفع حظر الإضراب وإلغاء القيود على المفاوضات الجماعية[3]، كذلك ومن خلال إصلاح تشريع العمل، تم إلغاء التمييز ضد النقابات، وألغيت نصوص المواد التي كانت تعاقب المضربين في قطاع الوظيف العمومي بالسجن والغرامات[4].

وجاء في تقرير لجنة الحرية النقابية بأنها بلغت بـ 178 حالة، و تم إحالة الشكاوى إلى الحكومات المعنية لتقديم ملاحظاتها، وأنه في جلستها الحالية قامت بفحص49 حالة بشكل معمق، وأنها توصلت لاستنتاجات نهائية في 30 حالة. واستنتاجات مؤقتة في19 حالة. أما الحالات المتبقية، فقد تم تأجيل دراستها[5].

يساهم نظام الاحتجاجات والشكاوى في تكريس حماية الحق النقابي، وترقيته في الآن ذاته. ويظهر ذلك من خلال ما يلي:

- تعدد الأطراف التي يحق لها رفع الاحتجاجات والشكاوى، من شأنه التخفيف من حدة انتهاكات الحرية النقابية.
- منح منظمات العمال، ومنظمات أصحاب العمل الحق في الاستفادة من آليات هذا النظام، أدى للتوجه نحو إكساب الفرد شخصية قانونية دولية؛ لأن مصدر الاحتجاجات الأصلي هم الأفراد.

---

[1] David Tajgman et Karen Curtis, op.cit, p 71.

[2] التقرير 244، الحالة 1349، الفقرة 194. تقرير لجنة الخبراء لعام 1989، مالطا، الاتفاقية 98.

[3] التقرير 262، الحالة 1458، الفقرة 124. تقرير لجنة الخبراء لعام 1991، اسلاندا، الاتفاقية 98.

[4] التقرير 275، الحالة 1483، الفقرة 240. تقرير لجنة الخبراء لعام 1994، كوستاريكا، الاتفاقية 87.

[5] Bit, Rapport du comité de la liberté syndicale, conseil d'administration, 317e session, Genève, 6-23 mars 2013, p 1.

- تنويع الآثار المترتبة عن عدم الالتزام باحترام أحكام الاتفاقيات، كاللجوء لإجراء الإشهار فيما يتعلق بالاحتجاجات، وكالإحالة على لجنة التحقيق، والإحالة لمحكمة العدل الدولية في إجراء الشكاوى.
- إنشاء لجنة خاصة، وهي لجنة الحرية النقابية، تعنى بحماية الحق النقابي، ومنحها اختصاص البحث المعمق في شكاوى الحرية النقابية، وتطور نشاط اللجنة لتصبح منشئة لمبادئ جديدة تتعلق بالحق النقابي.

إن الإجراءات المساهمة في حماية وترقية الحق النقابي، لا تقتصر على نظام الاحتجاجات والشكاوى، فهناك نظام التقارير الذي سيتم تناوله بالدراسة في المطلب الثاني.

المطلب الثاني: نظام التقارير

تلتزم الدول الأعضاء في المنظمة بموجب نظام التقارير، بإرسال تقارير دولية عن مدى مطابقة نصوصها الوطنية لنصوص الاتفاقيات، التي تعتمدها المنظمة. كما أن الدول التي لم تصدّق على الاتفاقيات، تلتزم وفق النظام نفسه، بإرسال تقارير عن الصعوبات التي تواجهها في عملية التصديق، وعن الإجراءات التي اتخذتها في سبيل الوصول إلى التصديق. وكانت تسند وظيفة دراسة تلك التقارير لمؤتمر العمل الدولي، لكن ازدياد عدد تلك التقارير من جهة، ومن جهة ثانية اشتمالها على جوانب تقنية، نتج عنه استحالة دراستها من طرف المؤتمر، فتم استحداث لجنة سميت لجنة الخبراء عام 1926، تتكفل بدراسة تلك التقارير دراسة تقنية، وتحرر بشأنها تقريرا، تبلغه للجنة أخرى هي لجنة المؤتمر، التي تتخذ منه أساسا في دراستها؛ لتصل من خلاله إلى صياغة توصيات، تبلغها لمجلس إدارة المنظمة، وللتعرف على نظام التقارير، سأتناول بالدراسة الإجراءات أمام لجنتي الخبراء، والمؤتمر المعنيتين بتطبيق الاتفاقيات، والتوصيات في الفرع الأول. أما الفرع الثاني سأعرض لدور الرقابة في حماية وترقية الحق النقابي.

الفرع الأول: الإجراءات أمام لجنتي الخبراء والمؤتمر المعنيتين بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات

إن عمل لجنتي الخبراء، والمؤتمر هو عمل متكامل، حيث تقوم الأولى بدراسة تقنية للتقارير المرسلة من الدول الأعضاء حول مدى توافق تشريعاتها مع اتفاقيات العمل الدولية، وتحرر بشأنها تقريرا، يضم قسمين، الأول يتمثل في التقرير العام، والثاني يشمل ملاحظات تتعلق بالدول الأعضاء. وفيما يتعلق بلجنة المؤتمر، فإنها تأخذ من هذا التقرير أساسا لدراستها.

أولا: مراحل فحص التقارير أمام لجنتي الخبراء والمؤتمر

يتم فحص التقاريــر المرسلة من الدول وفق مراحل معينـة، وهذا ما سيتم دراسته بالنسبة لكل من لجنتي الخبراء والمؤتمر.

أ/ لجنة الخبراء

تقوم لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات التوصيات بفحص[1]:

– التقارير السنوية التي تنص عليها المادة 22 من الدستور، والمتصلة بالتدابير التي اتخذتها الدول الأعضاء من أجل إنفاذ أحكام الاتفاقيات التي تكون طرف فيها.

وتنص المادة 22 من دستور منظمة العمل الدولية على ما يلي:

« التقارير السنوية عن الاتفاقيات المصادق عليها

تتعهد كل دولة عضو بتقديم 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 ».

– المعلومات والتقاريــر المتعلقة بالاتفاقيـات والتوصيــات والتــي ترسلها الدول الأعضــاء بمقتضى المادة 19 من الدستور، التي جاء في نصها إقرار المؤتمر للمقترحات في شكل اتفاقية، أو شكل توصية.

[1] Bit, Droit Syndical De L'Oit, op.cit, p 155.

إضافة لتوضيح التزامات الدول الأعضاء فيما يتعلق بالاتفاقيات، وكذا التوصيات كعرض الاتفاقية أو التوصية على السلطة المختصة، بهدف إصدار تشريع أو اتخاذ إجراء آخر أو كإبلاغ المدير العام لمكتب العمل الدولي بالتدابير المتخذة لعرض التوصية على السلطة المختصة.

– المعلومات والتقارير بشأن التدابير التي اتخذتها الدول الأعضاء وفقا للمادة 35 من الدستور[1].

ومن المبادئ الأساسية التي تحكم لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات تحديد وضعية كل دولة حول مدى مطابقتها لنصوص الاتفاقيات، ومدى التزاماتها التي تعهدت بها بموجب دستور منظمة العمل الدولية. وفي إطار تنظيم عملها، تقوم اللجنة بتكليف كل عضو منها بمجموعة من الاتفاقيات وبمواضيع معينة ليحضر استنتاجاته التي تعرض في اجتماع اللجنة على شكل ملاحظات. وتقوم اللجنة بتعيين مجموعات عمل تقوم بدراسات حول التقارير المرسلة وفق النصين 19 و22 من دستور المنظمة أو لدراسة مواضيع مختارة من طرف اللجنة[2].

إن تعليقات لجنة الخبراء على التقارير التي تقدمها الدول تأخذ أشكالا تتمثل في الملاحظات، والطلبات المباشرة، والتشكرات، فالملاحظات تستعمل فيما يتعلق بالتعليقات المنشورة في قرار اللجنة، وهي مرتبطة بالحالات الأكثر جدية، ويمكن للجنة أن تطلب من الحكومات إرسال معلومات للإجابة على الملاحظات إلى المؤتمر وتقديم تقرير مفصل خلال عام أو سنتين. أما الطلبات المباشرة، فهي لا تنشر وترسل إلى الحكومات من طرف مكتب العمل الدولي باسم اللجنة، وتتعلق بمواضيع ذات أهمية ثانوية أو بمميزات تقنية. وفيما يخص التشكرات، فتكون حين تجيب الحكومة بشكل تام على طلب مباشر[3].

تشمل الوثائق المعروضة على لجنة الخبراء معلومات تقدمها الحكومات في تقاريرها، كما تتضمن التشريعات، والاتفاقيات الجماعية، وقرارات المحاكم ذات الصلة، وتعليقات منظمات أصحاب العمل

[1] المادة 35 من دستور منظمة العمل الدولية تتعلق بتطبيق الاتفاقيات على الأقاليم التابعة.
[2] Bit, Droit Syndical De L'OIT, op.cit, p p 156, 157.
[3] Ibid, p p 158, 159.

ومنظمات العمال، وتقارير هيئات أخرى للمنظمة، كتقارير لجان التحقيق، ولجنة الحرية النقابية[1].

يتم استدعاء الحكومات كل عام لترسل إلى مكتب العمل الدولي تقارير حول الصعوبات التي تواجهها وتمنعها أو تؤخرها عن التصديق عن اتفاقية ما، والتدابير التي اتخذتها تبعا لتوصية ما، وتقوم اللجنة بإجراء دراسة عامة للتشريعات والتطبيقات الوطنية تتعلق بالأسانيد التي شكلت طلبات التقارير وفقا للمادة 19 من دستور المنظمة[2].

وتنص المادة 23 من دستور منظمة العمل الدولية على ما يلي:

« دراسة التقارير وتبليغها

1- يعرض المدير العام على المؤتمر في دورته التالية ملخصا للمعلومات والتقارير التي تكون الدول الأعضاء قد أبلغته بها عملا بالمادتين 19 و 22.

2- تقوم كل دولة عضو بموافاة المنظمات المعترف بصفتها التمثيلية في مفهوم المادة 3 بنسخ من المعلومات، والتقارير التي أبلغتها إلى المدير العام عملا بالمادتين 19 و22 ».

من الفقرة الأولى للمادة أعلاه، فالتقارير التي تبلغها الدول الأعضاء عملا بالمادة 19 من الدستور، والتي تخص الاتفاقيات غير المصادق عليها، والمادة 22 من الدستور، والخاصة بالاتفاقيات المصادق عليها، يقوم المدير العام بصددها بإنجاز ملخص يعرضه على المؤتمر في دورته التالية، أما الفقرة الثانية، فتبين مشاركة منظمات العمال وأصحاب العمل فيما يتعلق بالتقارير والمعلومات التي ترسلها الدول إلى مكتب العمل الدولي، حيث بموجبها ترسل الدول نسخا عن تلك التقارير والمعلومات إلى هذه المنظمات. وتتضمن الاستمارات المتعلقة بالتقارير والمعلومات أسئلة للحكومات عن إبلاغها للمنظمات العمالية للنسخ سالفة الذكر. وفي حالة عدم إجابة الحكومات، تطلب اللجنة من مكتب العمل الدولي بإرسال تذكير لها بأهمية قيامها بذلك، وفي حالة بقائها على موقفها تحرر اللجنة تعليقا عموما في شكل

[1] مكتب العمل الدولي، دليل الإجراءات المتعلقة باتفاقيات وتوصيات العمل الدولية، المرجع السابق، ص 31.

[2] Bit, Droit Syndical De L'Oit, Ibid, p 164.

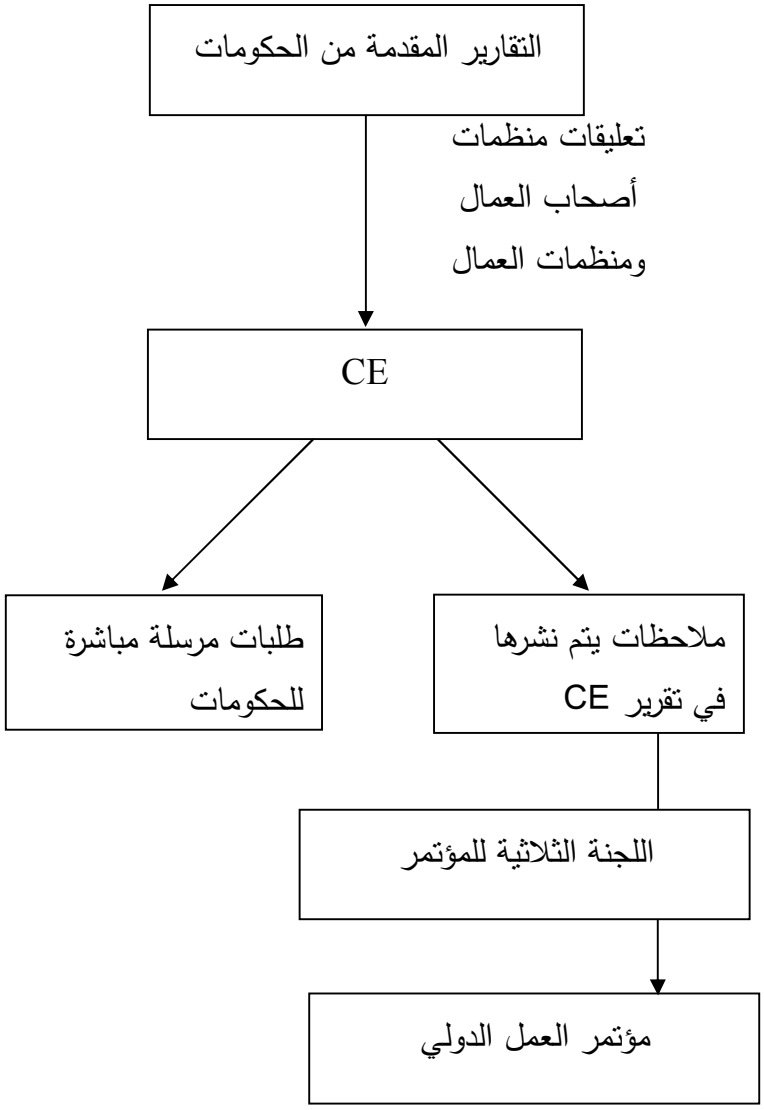
طلب مباشر لتلك الحكومات، وإرسال نسخ عن التقارير والمعلومات للمنظمة العمالية يستدعي من الأخيرة تقديم ملاحظاتها، التي يمكن أن تتقدم بها مباشرة لمكتب العمل الدولي أو عن طريق الحكومات، وتقوم اللجنة بفحص تلك الملاحظات[1].

يتم الوصول إلى استنتاجات اللجنة عادة بإجماع الأعضاء، إلا أنه من الممكن اتخاذ القرارات بالأغلبية. وإذا حدث ذلك، فيتم إدراج آراء الأعضاء المعارضين في تقريرها إذا رغبوا في ذلك مرفقة بأي رد صادر عن اللجنة بكاملها، ويقدم تقرير اللجنة بداية إلى مجلس الإدارة في دورته المنعقدة في شهري مارس وأفريل، لرفعه إلى المؤتمر الذي يجتمع عادة في جوان من كل عام[2].

و يمكن أن نلاحظ من خلال الشكل التالي المراحل التي تمر بها التقارير التي ترسلها الدول إلى لجنة الخبراء في إطار الرقابة المنتظمة:

[1] Bit, Droit Syndical De L'Oit, Ibid, p 167, 168.

[2] مكتب العمل الدولي، دليل الإجراءات المتعلقة باتفاقيات وتوصيات العمل الدولية، المرجع السابق، ص 31 .



الشكل (05): المراحل التي تمر بها التقارير التي ترسلها الدول إلى لجنة الخبراء في إطار الرقابة المنتظمة

المصدر: David Tajgman et Karen Curtis , Guide Pratique de la Liberté Syndicale, Normes, principles et procédures de l'organisation internationale du travail, Bit, Genève, 2000, P 57.

ب/ لجنة المؤتمر

وفقا لنص المادة 7 من النظام الأساسي لمؤتمر العمل الدولي تنظر اللجنة في:

« 1- التدابير المتخذة بغية إنفاذ الاتفاقيات المصدقة تطبيقا للمادة 22.

2- التقارير المرسلة حول الاتفاقيات والتوصيات وفقا للمادة 19 من الدستور والمتمثلة في الدراسات الاستقصائية العامة .

3- التدابير المتخذة من طرف الأعضاء عملا بالمادة 35 من الدستور والمتعلقة بالأقاليم التابعة.

وعلى اللجنة أن تقدم تقريرا للمؤتمر ».

إن عمل لجنة تطبيق المعايير لا يتمثل في أنها هيئة يتم على مستواها المراجعة أو الطعن فيما تتوصل إليه لجنة الخبراء، حيث أن عملهما مختلف ومتكامل[1]. وذلك؛ لأن لجنة الخبراء لها وظيفة تقنية، في حين لجنة تطبيق المعايير ذات الميزة الثلاثية التي تتيح لها الحوار المباشر بين الحكومات وأصحاب العمل والعمال، ويمكنها كذلك تعبئة الرأي العام الدولي، حيث تمثل وزنا سياسيا، وإشعاعا لاجتماع دولي، تستطيع من خلاله الحكومات وأصحاب العمل والعمال التعبير بحرية[2].

يعرض على لجنة المؤتمر تقرير لجنة الخبراء، وتحاط علما بالوثائق المتضمنة للردود المكتوبة على ملاحظات لجنة الخبراء، والمعلومات التي يتم تلقيها منذ اجتماع لجنة الخبراء، وتتم إتاحة الفرصة للحكومات، لتقديم ردود خطية على الملاحظات الموجهة لها. ويمكن للجنة أن تبدي رغبتها في الحصول على معلومات شفوية إضافية من ممثل الحكومة، ويمكن لأعضاء اللجنة عقب إدلاء ممثلي الحكومات ببياناتهم أن يقوموا بطرح أسئلة أو إبداء تعليقات[3].

---

[1] شددت لجنة الخبراء في كثير من تقاريرها على العلاقة بينها وبين لجنة المؤتمر التي تتسم بروح التعاون والاحترام المتبادل وجرت العادة أن يحضر رئيس لجنة الخبراء بصفة مراقب للمناقشة العامة في لجنة المؤتمر، راجع في ذلك تقرير لجنة الخبراء، تطبيق معايير العمل الدولية، المرجع السابق، ص 4.

[2] Bit, Droit Syndical De L'Oit, Ibid, p 174.

[3] مكتب العمل الدولي ، دليل الإجراءات المتعلقة باتفاقيات وتوصيات العمل الدولية، المرجع السابق، ص 33.

تعتمد لجنة تطبيق المعايير التابعة للمؤتمر في عملها أساسا على التقرير المنجز من طرف لجنة الخبراء، حيث يتم اختيار من بين مئات الملاحظات المسجلة من طرف لجنة الخبراء في تقريرها عدد من 20 إلى 40 التي يتم فحصها فرديا[1].

تدعو لجنة المؤتمر ممثلي الحكومات المعنية إلى حضور جلسة من جلساتها لمناقشة الملاحظات قيد البحث حول وضعية تطبيق الاتفاقيات، ويمكن لأعضاء لجنة المؤتمر أن يطرحوا أسئلة، أو يدلوا بتعليقاتهم، وفي ختام المناقشة، تعتمد اللجنة استنتاجات حول الحالة قيد البحث، وتعد تقريرا وتقدمه إلى المؤتمر في جلسة عامة بغرض اعتماده حيث يمكنها أن تدعو الدولة العضو التي جرت مناقشة حالتها لاستقبال بعثة مساعدة تقنية من مكتب العمل الدولي، لتساعدها على الوفاء بالتزاماتها إضافة إلى إمكانية طلب لجنة المؤتمر من الحكومة بإرسال معلومات تكميلية وهذا عند إعداد تقرير مقبل لتقديمه إلى لجنة الخبراء[2].

إن تقديم لجنة المؤتمر تقريرها للمؤتمر لمناقشته في جلسة عامة، يمنح فرصة إضافية لجلب الانتباه إلى جوانب خاصة من عمل اللجنة، ويتم نشر التقرير في محاضر جلسات المؤتمر، ويوزع على الحكومات، ويسترعي انتباه الحكومات إلى أي نقاط خاصة أثارتها اللجنة للنظر فيها، إضافة إلى مناقشة الحالات الفردية[3].

ثانيا: تطبيق عملي للإجراءات من خلال تقرير لجنة الخبراء لعام 2012

احتوى تقرير لجنة الخبراء لعام 2012 في جزئه الأول على تقرير عام. أما جزؤه الثاني فتم فيه تناول الملاحظات المتعلقة ببعض الدول.

---

[1] David Tajgman et Karen Curtis, op.cit, p 59.

[2] راجع تقرير لجنة الخبراء السابق ذكره، ص 4.

[3] مكتب العمل الدولي، دليل الإجراءات المتعلقة باتفاقيات وتوصيات العمل الدولية، المرجع السابق، ص 34.

أ/ التقرير العام

جاء في هذا التقرير دراسة للتقيد بالالتزامات، من خلال متابعة حالات الإخلال الجسيم من جانب الدول الأعضاء بالتزام تقديم التقارير، وغير ذلك من الالتزامات المرتبطة بالمعايير الواردة في تقرير لجنة المؤتمر.

1/ التقارير عن الاتفاقيات المصادق عليها – المادتان 22 و35 من الدستور–

ويتضمن هذا العرض أرقاما عن عدد التقارير المطلوبة بموجب المادتين 22 و35 من الدستور، إضافة إلى ذكر أسماء الدول التي لم تتقيد بتقديم التقارير لمدة عامين أو أكثر، وكذلك التي تأخرت في إرسال بعض التقارير. وأكدت اللجنة أن ذلك يعيق السير المنتظم لها.

ويشمل هذا القسم على جداول تضم أسماء الدول وطبيعة إخلالها بالتزامها مع ذكر رقم الاتفاقية كالإخلال بتقديم التقارير أو الإخلال في تقديم المعلومات ردا على تعليقات لجنة الخبراء، ويرفق ذلك بملاحظات اللجنة حول ذلك[1].

2/ فحص التقارير عن الاتفاقيات المصادق عليها من جانب لجنة الخبراء

ويشمل هذا القسم الإشارة إلى عدد التقارير التي لا تتطلب تعليقا، إضافة إلى الإشارة للحالات التي استدعت إرسال ملاحظات وطلبات مباشرة من اللجنة، حيث أن الملاحظات ترد في الجزء الثاني، أما الطلبات المباشرة فلا تنشر في تقرير اللجنة. وفي هذا القسم أيضا، يتم متابعة إجراءات فحص التظلمات بموجب المادة 24 من الدستور، والشكاوى المقدمة بموجب المادة 26 من الدستور، حيث تفحص لجنة الخبراء التدابير التي اتخذتها الحكومات عملا بالتوصيات الصادرة عن هيئات الرقابة المنشأة وفق المادتين سالفتي الذكر. ويتم تناول ذلك من خلال جداول تضم أسماء الدول[2]، وأرقام الاتفاقيات

[1] لم يرد ذكر الجزائر في هذه الجداول.

[2] لم يرد ذكر الجزائر في هذه الجداول فيما يتعلق باتفاقيات الحرية النقابية.

المعنية فيما يخص جوانب مختلفة، كالتدابير المتخذة من الحكومات لإنفاذ توصيات هيئات الرقابة، واستنتاجات لجنة المؤتمر، إضافة إلى الحالات التي طلب فيها من الدول إرسال تقارير مبكرة، أو تقارير كاملة أو مفصلة. كما تشمل الجداول على الحالات التي أعربت فيها اللجنة عن ارتياحها إزاء التدابير المتخذة من الحكومات، إضافة إلى تحديد الحالات التي هي في حاجة إلى المساعدة التقنية، وأكدت اللجنة على أهمية الملاحظات المقدمة من طرف منظمات العمال، ومنظمات أصحاب العمل.

3/ عرض الصكوك المعتمدة في المؤتمر على السلطات المختصة

يتم عرض الصكوك المعتمدة في المؤتمر على السلطات المختصة وفق الفقرات 5 و6 و7 من المادة 19 من الدستور، وتقوم اللجنة بفحص المعلومات الإضافية عن التدابير المتخذة من الحكومات، إضافة إلى الردود على الملاحظات، والطلبات المباشرة الموجهة في دورات سابقة، ويتم ذكر أسماء الدول التي لم تلتزم بتقديم أي معلومات عن عرض الصكوك التي اعتمدها المؤتمر على السلطات المختصة.

4/ صكوك مختارة لإرسال تقارير بشأنها عملا بالمادة 19 من الدستور

طلب من الحكومات بموجب المادة 19 من الدستور في إطار الدراسة الاستقصائية العامة أن تقدم تقارير بشأن عدد من الاتفاقيات، وهذا وفقا لقرار مجلس الإدارة في دورته رقم307 في مارس 2010. ومن تلك الاتفاقيات الاتفاقية رقم 87 بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم. والاتفاقية رقم 98 بشأن حق التنظيم والمفاوضة الجماعية.

وتم تخصيص قسم يتعلق بالتعاون مع المنظمات الدولية الأخرى، وهذا في إطار المواضيع ذات الاهتمام المشترك، كالتعاون فيما يتعلق بالاتفاقيات الدولية، وذلك من خلال طلب منظمة العمل الدولية لمعلومات تخص اتفاقيات معينة من الأمم المتحدة، وبعض الوكالات المتخصصة، ومنظمات حكومية

دولية أخرى، إضافة إلى تأكيد المنظمة على التعاون الوثيق بينها وبين الأمم المتحدة في إطار اتفاقيات حقوق الإنسان.

ب/ الملاحظات المتعلقة ببعض الدول

احتوى هذا القسم على الملاحظات المتعلقة بالتقارير المقدمة من الدول حول الاتفاقيات المصادق عليها وفقا للمواد 22 و23 و35 من دستور المنظمة، ويشمل هذا القسم مواضيع عدة، منها الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية، حيث تسجل لجنة الخبراء تعليقاتها حول ردود الحكومات، وكذا تعليقات المنظمات النقابية، ويشمل التقرير على ملحقات، تتمثل في جداول لإحصائيات حول التقارير المقدمة المتعلقة بالاتفاقيات المصادق عليها، والتي تم استلامها في عام 2011، إضافة إلى قائمة تتضمن ملاحظات منظمات أصحاب العمل، ومنظمات العمال، وملخص للمعلومات المقدمة من الحكومات، المتعلقة بالتزام عرض الاتفاقيات المعتمدة من طرف مؤتمر العمل الدولي على السلطات المختصة، إضافة قائمة للدول مرفقة بتعليقات اللجنة حول اتفاقيات معنية[1].

وفي إطار متابعة لجنة الخبراء للحالات المعروضة أمامها، إضافة إلى تكامل عملها مع عمل لجنة الحرية النقابية، أشارت في تقريرها فيما يخص الجزائر، بأنها لاحظت استنتاجات وتعليقات لجنة الحرية النقابية حول طلب التسجيل، الذي تقدمت به النقابة الوطنية لعمال التكوين المهني، والذي ينتظر الموافقة منذ 2002، وبأنها تحث الحكومة على تسجيل هذه النقابة دون تأخير. وبتتبع تقرير لجنة الخبراء اللاحق، فإن اللجنة أعربت عن ارتياحها، الذي أعربت عنه ـ أيضا ـ لجنة الحرية النقابية لاستجابة الحكومة بتسجيلها لهذه النقابة[2].

---

[1] سجلت لجنة الخبراء ملاحظات تخص الجزائر فيما يتعلق بالاتفاقية رقم87 بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم ومنها ما تعلق بحق إنشاء المنظمات النقابية، حيث أعربت اللجنة عن أملها في أن تتلقى معلومات حول تعديل المادة 6 من القانون 14/90 الخاص بكيفيات ممارسة الحق النقابي ليتمتع كل العمال دون تمييز فيما يتعلق بالجنسية بحق إنشاء منظمة نقابية.

[2] Bit, Rapport de la commission d'expert pour l'application des conventions et recommandations, application des normes internationales du travail, conférence internationale du travail, 102e session, 2013,p 53.

الفرع الثاني: دور الرقابة في حماية و ترقية الحق النقابي

من خلال عرض الإجراءات المتبعة أمام منظمة العمل الدولية، والمتعلقة بهدف حماية وترقية الحق النقابي يمكن أن نسجل عددا من الملاحظات التي تبين سعي المنظمة في بحثها عن الأساليب والوسائل التي تكفل تحقيق الهدف المشار إليه. بداية، وفيما يتعلق بموضوع الحماية والترقية، فإنه وبالنظر إلى عدد الاتفاقيات والتوصيات الصادرة عن مؤتمر العمل الدولي، وإلى عدد التقارير التي صدرت عن اللجان من جهة، ومن جهة ثانية مضامين تلك الاتفاقيات، والتوصيات، والتقارير التي يبين استقراؤها أن عددا كبيرا من الحقوق النقابية كانت في عدد من الدول في فترات معينة منتهكة بشكل واضح، لكن تلك الدول تراجعت عن تلك الانتهاكات، من خلال إلغاء أو تعديل لتشريعاتها المتعلقة بالموضوع، وجعلها متطابقة مع نصوص الاتفاقيات الدولية بشأن الحقوق النقابية. ولا شك أن هذا الانتقال التشريعي الوطني لتلك الدول، والذي وصل أحيانا للنص على الحقوق النقابية في الدساتير الوطنية، ليس فقط عنوانا لتكريس حماية تلك الحقوق بل ويتعداه للرقي بها.

أكد " إريك غرافال Eric Gravel " على أهمية آليات الرقابة لمنظمة العمل الدولية، حيث يناط بها العمل على احترام، وتطبيق المبادئ والحقوق المتعلقة بالحرية النقابية من طرف الدول الأعضاء في المنظمة. وهذه الآليات، بعضها يتألف من خبراء مستقلين، والبعض الآخر، يتشكل من ممثلي الحكومات، وممثلي العمال، وممثلي أصحاب العمل، ومن هذه الآليات، لجنة الخبراء، ولجنة الحرية النقابية اللتان لا تتوقف مساهمتهما في تحديد، وكشف انتهاكات الحرية النقابية، بل وأيضا في دورهما ذي الطابع الوقائي، والذي يظهر في تشجيعهما للدول على تغيير تشريعاتها، وممارساتها الوطنية لتجنب الانتقادات التي توجه لها في المحافل الدولية. ويساهم عمل هذه الأجهزة في تحديد النتائج العملية للمبادئ العامة التي تتبناها المنظمة، كما أنه يعد مصدرا هاما لتوجيه الحكومات، والمنظمات النقابية[1].

[1] مشار إليه عند:

Anne-Marie LA ROSA, L'Oit, La Liberté Syndicale et Le Droit International, Revue Belge De Droit International, Editions Bruylant, Bruxelles, n°1, 2000, p 9.

وفيما يتعلق ببعض الأساليب التي يتم إتباعها في منظمة العمل الدولية، والتي تعتبر عاملا مهما في حماية وترقية الحق النقابي. فنسجل إجراء الإشهار الذي يكسب الجهاز الذي يتبناه أهمية واضحة، حيث أنه يمكن الوصول لتحقيق النتائج المرجوة من خلال التأثير ذو الطابع المعنوي[1]. وقد ذكرت لجنة الحرية النقابية في تقريرها بأن التأثير الذي يمكن الوصول إليه، له طابع معنوي قبل كل شيء. وينشأ من خلال موضوعية الإجراءات المتبعة، وأثر الإقناع، والسلطة التي يمكن أن تطبقها الاستنتاجات المتوصل إليها بالإجماع المؤسسة على مبادئ ثابتة من طرف جهاز مثل اللجنة مشكل من أعضاء حكومية، أصحاب العمل، والعمال، وهذا التأثير يتعلق في النهاية بالإشهار الذي تفرضه استنتاجات جهاز دولي[2].

إن ميزة التشكيل الثلاثي التي نجدها في مؤتمر العمل الدولي، ومجلس الإدارة، ولجنة تطبيق المعايير التابعة لمؤتمر العمل الدولي، ولجنة الحرية النقابية من شأنها أن تتيح لكل من الحكومات وأصحاب العمل والعمال فرصة إبداء رأيها بكل حرية من خلال النقاش في الاجتماعات العامة، الذي من خلاله يمكن تقريب وجهات النظر، بتقديم التعليقات والمعلومات المكملة، والردود، بهدف السعي لمطابقة ما يسري في الدول من تشريعات، وتطبيقاتها مع نصوص الاتفاقيات، والتوصيات المتعلقة بالحرية النقابية. فبالإضافة إلى الحفاظ على ما تم التوصل إليه من مبادئ حول الحقوق النقابية، يمكن الوصول إلى بناء مبادئ جديدة تساهم في حماية و ترقية الحق النقابي.

تمثل الاتصالات الثلاثية دورا هاما لضمان القواعد الأساسية لاحترام مبادئ الحرية النقابية؛ لأنه من خلالها، يتم منح الفرصة لكل من الحكومة، ومنظمات أصحاب العمل، ومنظمات العمال، لإبداء آرائهم حول المسائل التي تحاول البعثة الميدانية إيجاد حلول لها[3].

إن قيام منظمة العمل الدولية بنشاطات هامة فيما يتعلق بالحرية النقابية، كان بعد مرور ثلاثين

---

[1] David Tajgman et Karen Curtis, op.cit, p 54.

[2] التقرير 193، الفقرة 8 لعام 1979.

[3] Bit, JEAN- Claude Javillier et Bernard Gernigon, op.cit, p 111.

عام من إنشائها، حيث تم تبني الاتفاقيتين رقم 87 ورقم 98، وإنشاء لجنة الحرية النقابية، ثم مرور عشر سنوات أخرى لقيام إجراء البعثات الميدانية للمنظمة لدى الدول الأعضاء لدراسة المسائل المتعلقة بالحرية النقابية[1]. وتهدف هذه البعثات إلى أن تكون مبادئ الحرية النقابية مجسدة حقيقة في الدول الأعضاء في المنظمة. وقد دفعت التجارب الأولى لهذا الإجراء أجهزة رقابة المنظمة لإعطائه شكلا رسميا، وذلك بتضمينه صراحة في أساليب عملها، وقواعدها الإجرائية، وهكذا اعتمدت لجنة الخبراء في عام 1968 على طريقة " الاتصالات المباشرة ". وفي عام 1971 وافق مجلس إدارة المنظمة على اقتراح لجنة الحرية النقابية بتمديد هذا الإجراء إلى الحالات المعروضة أمامها[2]، ويهدف هذا الإجراء لجمع المعلومات حول المسائل المعروضة أمامها، ولحث الدول على احترام الحرية النقابية. ومن خلاله، تم تحقيق نتائج جيدة في دول عدة منها: " غواتيمالا " ، و" ساحل العاج "، وتتألف البعثة من ممثلين عن العمال، وعن أصحاب العمل، وعن الحكومات، وهذا لتفعيل الحوار بين مختلف الأطراف[3].

من الإجراءات التي يتم اللجوء إليها لضمان احترام مبادئ الحرية النقابية، إجراء الاتصالات الابتدائية، والاتصالات المباشرة، فبالنسبة للاتصالات الابتدائية، فتتم بتعيين المدير العام لممثل يعهد له بولاية الاتصالات الابتدائية، و يلجأ إلى ذلك، عندما يستقبل شكاوى، تتميز بالجسامة. وهذا بشرط الموافقة المسبقة لرئيس لجنة الحرية النقابية[4]. وقد جاء في تقرير لجنة الحرية النقابية أن هذه الاتصالات، يمكن من خلالها توضيح مبادئ الحرية النقابية ذات العلاقة بالشكوى، حيث يتم الحصول على رد فعل أول من السلطات، إضافة إلى ملاحظات حول المعلومات الواردة في الشكوى[5]، وفي رأيي هذا الإجراء يكتسي أهمية بالغة، حيث معه يتم التعامل مع موضوع الشكوى بشكل عملي، وفي وقت أقصر للإطلاع على حقيقة الإدعاءات.

---

[1] ظهرت البعثات الميدانية الأولى بداية من عام 1962 وكانت أول مهمة ناجحة تتعلق بإلقاء القبض على قيادي نقابي ليبي وكان عضوا بمجلس إدارة منظمة العمل الدولية ومثل البعثة القاضي الإنجليزي اللورد " فوستر " مع " نيكولاس فالتيكو " وقد تم إطلاق سراح القيادي النقابي.

[2] Bit, JEAN- Claude Javillier et Bernard Gernigon, Ibid, p 107.

[3] Ian graham, Le comité de la liberté syndicale a cinquante ans, op.cit , p 7.

[4] David Tajgman et Karen Curtis, op.cit, p 69.

[5] التقرير رقم 193، الفقرة 28 لعام 1979.

أما فيما يتعلق بالاتصالات المباشرة، فيلجأ إليها في المراحل المختلفة للإجراء، وتكون بإرسال ممثل عن المدير العام لمكتب العمل الدولي إلى الدولة المعنية، ليتحقق من الأفعال المتعلقة بالحالة، وللبحث عن حلول للصعوبات المعترضة[1]. وقد تم اقتراح اللجوء للاتصالات المباشرة من طرف لجنة الخبراء في عام 1969، وكان الإجراء يتعلق ببحث الصعوبات التي تواجهها الحكومات في تطبيق الاتفاقيات المصادق عليها. ثم امتد ليشمل مواضيع أخرى، كالمتعلقة بالمواد 19 و22 من دستور منظمة العمل الدولية في موضوع عرض الاتفاقيات على السلطات المختصة[2].

يتم تعيين البعثات الميدانية من طرف المدير العام لمكتب العمل الدولي، ويراعي في ذلك الاستقلال التام للأعضاء، حيث لا تتدخل الحكومات في تعيينهم، لكن قيامهم بمهامهم يستلزم موافقة الحكومات عليها، وضمانا للاستقلالية، فإنه يتم اختيارهم من شخصيات خارجية عن مكتب العمل الدولي، وفي نهاية التسعينات، حدث تطور في تشكيلة البعثة، حيث أصبحت ذات تشكيل ثلاثي يضم الحكومة، ومنظمة أصحاب العمل، ومنظمة العمال، وهذا لتفعيل دورها بوجود وجهات النظر للأعضاء المعنية كلها، وتأخذ البعثات الميدانية أشكالا مختلفة، فقد تكون لتقصي الحقائق، أو بعثات استشارية، أو بعثات للمساعدة، والأهمية ليست في هذه التسميات للبعثات، بل لإمكانية تواجدها ميدانيا لتبادل الأفكار والمقترحات مع الحكومات، والشركاء الاجتماعيين، والبحث عن حلول تتوافق مع الظروف الوطنية، ومع مبادئ المنظمة، وإقناع الأطراف بمزايا هذه الحلول وضرورة الإسراع في تنفيذها[3].

وما يميز هذا الإجراء، أنه يتيح الفرصة لممثلي الحكومات للتعبير عن آرائهم بكل حرية، وبعيدا عن الضغوط السياسية، والسماع لممثلي المنظمات على أرض الواقع إضافة إلى تميزه بالسرية والمرونة، وخاصة عدم اعتماد صيغة شكلية محددة، وبحثه عن الحلول الممكنة في أقصر وقت ممكن[4].

---

[1] التقرير رقم 193، الفقرة 26 لعام 1979.

[2] Nicolas Valticos, une nouvelle forme d'action international: Les " Contacts directs " de l'Oit en matière d'application de conventions et de liberté syndicale, annuaire français de droit international, volume 27, 1981, p p 477- 489.

[3] Bit, JEAN- Claude Javillier et Bernard Gernigon, op.cit, p 108.

[4] Nicolas Valticos, une nouvelle forme d'action international, op.cit, P P 488, 489.

من بين الآثار الإيجابية الناتجة عن إرسال " البعثات الميدانية Missions Sur Place " إطلاق سراح ما يقارب 3000 نقابي في فترة الخمسة والعشرين عام الماضية، إضافة إلى ذلك، تم تسجيل العديد من المنظمات النقابية في كثير من الدول، وإعادة منظمات نقابية أخرى للنشاط بعد تعرضها للحل أو لوقف النشاط، كما أنه تم تعديل أو إلغاء كثير من النصوص التشريعية الوطنية التي لا تتوافق مع مبدأ الحرية النقابية في كثير من الدول[1].

تعد الرقابة التي قررتها المنظمة عاملا هاما في ضمان حماية الحق النقابي. ويؤكد ذلك ما جاء في تقارير لجنة الخبراء، ولجنة الحرية النقابية حول التحول الذي شهدته التشريعات، والممارسات الوطنية، في كثير من الدول من تعديلات لتتوافق مع أحكام اتفاقيات الحرية النقابية، إضافة إلى النتائج الإيجابية فيما يتعلق بتعامل الحكومات مع المنظمات النقابية، ومما ساعد المنظمة في المضي لتحقيق أهدافها طبيعة تشكيل تلك اللجان، واستعمالها لأساليب أثبتت فعاليتها، للحد من انتهاكات الحرية النقابية.

[1] Bit, JEAN- Claude Javillier et Bernard Gernigon, op.cit, p p 118, 119.

خلاصة الفصل الثاني

تساهم أجهزة منظمة العمل الدولية في حماية وترقية الحق النقابي، وذلك يظهر من خلال الاتفاقيات، والتوصيات التي اعتمدها مؤتمر العمل الدولي، وسهر مجلس الإدارة على متابعة تنفيذها من طرف الدول الأعضاء. إضافة للدور البارز لمكتب العمل الدولي بالاختصاصات التي خوله إياها دستور المنظمة، إضافة إلى دور لجان المنظمة من خلال التقارير التي ترفعها لمجلس الإدارة. وما يميز المنظمة، وجود التشكيل الثلاثي لهيئاتها، لكن فعالية هذا التشكيل مرتبطة بوجود تمثيل، واستقلال حقيقي لمنظمات العمال، وأصحاب العمل، فبالنسبة للتمثيل، فممثلي المنظمات النقابية في الوفد الحكومي يجب أن يتم اختيارهم من بين المنظمات الأكثر تمثيلا على المستوى الوطني. أما استقلال ممثلي هذه المنظمات، فيعني وجود ضمانات تمنع أي تدخل من السلطات العمومية في نشاطاتهم. وقد أكدت لجنة الحرية النقابية أهمية استقلالية المنظمات النقابية، بالإضافة إلى تأكيدها بأنه لا يمكن تصور قيام الهيكل الثلاثي إلا في وجود نظام ديمقراطي، واحترام كامل لمبادئ الحرية النقابية[1].

وسعيا من منظمة العمل الدولية للوقوف على مدى التوافق بين التشريعات الوطنية، وممارساتها مع أحكام اتفاقيات العمل الدولية، وهذا في إطار حمايتها لحقوق العمال، ومنها الحق النقابي. فإنها أوجدت نظام التقارير الذي بموجبه تتلقى تقارير من الدول بخصوص ذلك. وأوكلت مهمة دراسة التقارير للجنة الخبراء. ويكمل عمل هذه اللجنة لجنة المؤتمر المعنية بتطبيق الاتفاقيات، والتوصيات، وهي لجنة ذات تشكيل ثلاثي، تقوم باختيار عدد من الملاحظات الهامة لعرضها على مؤتمر العمل الدولي.

إن حماية المنظمة للحق النقابي لا تقتصر على نظام التقارير، فهناك أيضا نظام الاحتجاجات، والشكاوى، الذي حددت كيفياته من خلال نصوص دستورها، التي منحت منظمات العمال، ومنظمات أصحاب العمل، والدول، ومجلس الإدارة ذاته الحق في رفع الاحتجاج، أو الشكوى إلى

[1] Anne-Marie LA ROSA, op.cit, p p 8-11.

مكتب العمل الدولي. وتعدد هذه الأطراف، يؤكد اهتمام المنظمة بحماية الحق النقابي، وترقيته التي تظهر أيضا في مساهمة المنظمة للتوجه نحو اكتساب الفرد للصفة الدولية، من منطلق أنها أتاحت الفرصة للمنظمات النقابية لرفع شكاوى انتهاكات الحرية النقابية، التي هي في الأصل تمس بالحق النقابي الذي يتمتع به الأفراد.

يتم فحص الشكاوى من طرف آليات استحدثتها المنظمة، وتتمثل في لجنة تقصي الحقائق والتوفيق، ولجنة الحرية النقابية. وما يمكن تسجيله في هذا الصدد، هو أن عدد الحالات التي تم فحصها من طرف لجنة تقصي الحقائق والتوفيق محدود. وهذا عائد إلى اشتراط قبول الدول المعنية بالشكوى لإحالتها إلى لجنة تقصي الحقائق والتوفيق. أما لجنة الحرية النقابية فتفحص شكاوى انتهاكات الحرية النقابية، سواء كانت الدولة المعنية قد صدّقت على الاتفاقية ذات الشأن، أم لم تصدّق عليها. وهذا يعد ترقية للحق النقابي، ومن أهم ما يميز عمل لجنة الحرية النقابية، أنها تساهم في إنشاء بعض مبادئ الحرية النقابية، وتقوم بإدراجها في تقاريرها.

في سبيل تحقيقها لأهدافها، اتبعت المنظمة أساليب، منها إجراء الإشهار للتعامل مع الحكومات التي لا تفي بالتزاماتها، كالتزام احترام مبادئ الحرية النقابية، ومنها الاعتماد على أسلوب الإقناع بتبني الحوار الاجتماعي، وتعزيزه بين الشركاء الاجتماعيين. ومن الأساليب الفعالة البعثات الميدانية، وإجراء الاتصالات المباشرة، التي كان من آثارها إطلاق سراح الآلاف من النقابيين، وعودة العديد من المنظمات لنشاطها، إضافة إلى تعديل وإلغاء كثير من النصوص التشريعية الوطنية، التي تتعارض مع مبدأ الحرية النقابية.

الخاتمة

لقد مرت الحركة النقابية بمراحل عصيبة، قدمت فيها تضحيات كبيرة، لتتمكن من انتزاع الاعتراف القانوني بوجودها على المستويات الوطنية، ونظرا لتشابه الظروف الإنسانية المريرة في كل أنحاء العالم من ظلم، وقهر، وحرمان للطبقة العاملة، فإن فكرة تجسيد مبادئ لحماية الحق النقابي على مستوى دولي، وجدت في ذلك دافعا لها لتتحقق على الواقع، وكان ذلك بنشأة تنظيم دولي في عام 1919، يوكل إليه دراسة المسائل المتعلقة بالعمل، وهو منظمة العمل الدولية.

يحتل الحق النقابي مكانة هامة لدى منظمة العمل الدولية، حيث قررت بأنه من المبادئ الأساسية التي تسعى المنظمة لحمايتها، وذلك بالنص على ذلك في دستورها. حيث أكدت ديباجته بأن إقامة سلام عالمي دائم، تستلزم وجود عدالة اجتماعية التي يعد مبدأ الحرية النقابية من أسسها، وتأكيدا للمبادئ التي أقيمت عليها المنظمة، جاء الإعلان الخاص بأهداف، ومقاصد المنظمة ـ إعلان فيلادلفيا ـ في عام 1944. وتم النص فيه على أن حرية الرأي، وحرية الاجتماع أمران لا غنى عنهما لاطراد التقدم.

إن الاهتمام الذي خصصته المنظمة للحق النقابي، يظهر من خلال تتبع طبيعة تشكيل أجهزة، ولجان المنظمة، ودورها إضافة إلى الإجراءات، والأساليب التي أوجدتها للحد من انتهاكات الحرية النقابية.

وتتميز المنظمة بالتشكيل الثلاثي، الذي يعد ميزة فريدة، لا نجدها في المنظمات الدولية الأخرى. وهذا التشكيل يسمح للحكومات، والعمال، وأصحاب العمل، بإبداء آرائهم بكل حرية واستقلالية. ونلاحظ أن التشكيل لم يقتصر على جهاز بحد ذاته، وهذا ما دعم فعاليتها.

بعض لجان المنظمة المنوطة بحماية الحق النقابي يطبعها التشكيل الثلاثي. وبعضها الآخر يتشكل من شخصيات ذات خبرة قانونية عالية. ولجوء المنظمة لهذا التنوع في التشكيل، كان مفيدا. وهذا لتتمكن من معالجة مسائل العمل بالتشكيل الذي يناسبها.

تم إقرار عدد من المبادئ المتعلقة بالحق النقابي في شكل اتفاقيات، وتوصيات دولية من طرف المنظمة. وأولت الأخيرة اهتماما لعملية التصديق، من خلال متابعته، وحث الدول عليه بهدف الوصول به إلى العالمية. وهذا نظرا لأنه الإجراء الذي ينتج عنه التزام الدولة العضو التي تقوم به بالمبادئ المنصوص عليها في الاتفاقيات.

خصصت المنظمة نظامين ساهما في حماية الحق النقابي، وهما نظام التقارير، ونظام الاحتجاجات والشكاوى. فبمقتضى نظام التقارير، فالدول الأعضاء التي صدّقت على الاتفاقيات الدولية ملزمة بإرسال تقارير عن مدى التوافق بين تشريعاتها، وممارساتها، ونصوص تلك الاتفاقيات، والالتزام يشمل أيضا الدول الأعضاء، التي لم تصدّق على الاتفاقيات بإرسالها لتقارير عن الصعوبات التي تمنعها من القيام بالتصديق، ويختص بدراسة التقارير لجنة تسمى لجنة الخبراء تتشكل من شخصيات معترف لها بخبرتها القانونية. أما فيما يتعلق بنظام الاحتجاجات والشكاوى، فوفق إجراء الاحتجاج، فإن دستور المنظمة منح الحق في رفعه إلى مكتب العمل الدولي لمنظمات العمال، وأصحاب العمل.

إن التشكيل الثلاثي المميز للمنظمة بوجود منظمات العمال، ومنظمات أصحاب العمل، والحكومات للمساهمة في تقرير ما من شأنه حماية الحقوق، ومنها الحق النقابي. إضافة إلى منح منظمات العمال، ومنظمات أصحاب العمل، الحق في رفع الاحتجاج ضد أي دولة، تقصر في التقيد بأحكام اتفاقية هي طرف فيها. كل ذلك كان له الأثر الهام في إعطاء الفرد مكانة هامة على المستوى الدولي. مما دفع البعض بأن يرى أن ذلك يعد توجها من المنظمة لإكساب الفرد الشخصية الدولية.

وفيما يتعلق بالشكاوى ضد الدولة التي لا تلتزم بأحكام اتفاقية صدّقت عليها، فمنح دستور المنظمة الحق في رفعها لأي دولة عضو في المنظمة، ولمجلس الإدارة، ولأي مندوب في المؤتمر. ولمجلس الإدارة أن يعين لجنة تحقيق لدراسة الشكوى، مع إمكانية إحالة الشكوى إلى محكمة العدل الدولية، وهذه الإجراءات المقررة في دستور المنظمة، من شأنها أن تضمن حلولا للمشاكل المعروضة في الشكاوى في أي مرحلة من مراحلها.

إن دور المنظمة في حماية وترقية الحق النقابي من خلال عمل لجانها المختصة، يبين أن دورها لا يتوقف عند تحديد، وكشف انتهاكات الحرية النقابية، بل يتعداه إلى حثها للحكومات على ضرورة تعديل تشريعاتها، وممارساتها بما يتوافق وأحكام اتفاقيات العمل الدولية. بالإضافة إلى ذلك، يبرز دور لجنة الحرية النقابية في إنشائها لمبادئ جديدة لحماية الحق النقابي تدعيما للمبادئ القائمة.

ومن الآليات التي اتخذتها المنظمة تحقيقا لأهدافها، إصدار الإعلانات، ومنها الإعلان بشأن الحقوق والمبادئ الأساسية في العمل، الذي شكل دعامة لتعزيز الحق النقابي، حيث أكد على أهمية حمايته، كما أن الإعلان جاء تدعيما لنظام التقارير.

تسعى المنظمة للتكيف مع التغيرات التي تتعرض لها الجوانب الاقتصادية والاجتماعية، بفعل تحديات العولمة. وتبحث المنظمة عن الكيفيات التي تجعلها تجابه تلك التحديات. وهذا مما جعلها تؤكد على الحقوق والمبادئ الأساسية في الإعلان السابق ذكره. بالإضافة إلى إصدارها لإعلان بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، الذي أكد على ضرورة بذل جهود أكثر من المنظمة، لتتمكن من معالجة مسائل العمل في ظل ما تفرضه العولمة.

وتستعمل المنظمة أساليب تساعدها في تحقيق أهدافها التي منها، إجراء الإشهار فيما يخص الحكومات التي لا تحترم المبادئ، والحقوق الأساسية في العمل. ومنها الحق النقابي، لدفعها للعدول عن تصرفها. كما أنها أنشأت أسلوبا آخر يتمثل في البعثات الميدانية، والاتصالات المباشرة التي أثبتت مدى نجاعتها.

إن تتبع ما يميز المنظمة من حيث تشكيلها، وأجهزتها، ولجانها، وإجراءاتها، وأساليبها فيما يتعلق بالحق النقابي، يبين أن ذلك لا يقتصر على حماية هذا الحق، بل يمتد لترقيته. ومن المظاهر التي تؤكد ذلك، اهتمام المنظمة بالفرد الذي يعد المعني المباشر بهذا الحق. بالإضافة إلى اهتمامها بإجراء التصديق على الاتفاقيات المتعلقة بالحرية النقابية، الذي نتج عنه النص على هذا الحق في العديد من دساتير

الدول. وكذلك فحص لجنة الحرية النقابية لشكاوى انتهاكات الحرية النقابية، دون اعتبار للتصديق على الاتفاقية ذات الشأن من طرف الحكومة المعنية بالشكوى.

وبالرغم من الجهود المبذولة من طرف منظمة العمل الدولية في سعيها لحماية وترقية الحق النقابي، فإنه لا يزال عدد من الدول لم يصادق على اتفاقيات الحرية النقابية، وهذا ينعكس سلبا على تشريعاتها الوطنية وممارساتها. وحتى بالنسبة للدول التي صدّقت على تلك الاتفاقيات فما زالت تشريعاتها، وممارساتها لم ترق لتتوافق مع أحكامها، وهذا يعطل سريان المبادئ المتعلقة بالحق النقابي، مما يؤثر سلبا على وضع العمال في هذه الدول. إضافة إلى ذلك، فالمتغيرات التي يفرضها الواقع ذات البعد الاقتصادي، والاجتماعي، تفرض على المنظمة بأن تسعى للتكيف معها.

وبالنظر لما حققته المنظمة في إطار حماية وترقية الحق النقابي من خلال مساهمة أجهزتها، ولجانها، والأساليب التي اتبعتها، فيمكن القول بأنها ساهمت بشكل واضح في التمكين لهذا الحق، لما له من أهمية تنعكس بوضوح على أوضاع العمال. وقد أكدت المنظمة على ذلك في أكثر من مناسبة، ومع ذلك فعليها أن تبذل جهدا أكبر لتحقيق أهدافها.

ومن خلال دراسة هذا الموضوع يمكن تقديم اقتراحات، قد يكون لها أثر في المساهمة في حماية وترقية أكثر للحق النقابي:

1/ ضرورة تكثيف جهود منظمة العمل الدولية، لحث الدول التي لم تصدّق بعد على اتفاقيات الحرية النقابية، للوصول بالتصديق إلى العالمية؛ لأن ذلك سيكون عاملا هاما للحد من انتهاكات الحرية النقابية.

2/ على المنظمة أن تبحث الكيفيات التي تجعلها تواكب التغيرات على الصعيد الاجتماعي، والاقتصادي التي تفرضها تحديات العولمة، وظهور الشركات عبر الوطنية.

3/ يجب ألا يكون سعي المنظمة للتكيف مع تحديات العولمة، وظهور الشركات عبر الوطنية مبنيا على حساب تخليها عن بعض مميزات معايير العمل الدولية لصالح تلك التحديات، ولكن عليها تطوير

تشريعاتها، وآلياتها بما يجعلها تعزز أكثر تلك المعايير من جهة، ومن جهة ثانية، تكون قادرة على إيجاد حلول للمشاكل التي تطرحها العولمة، و الشركات عبر الوطنية.

4/ يعد إعلان المنظمة بشأن الحريات والحقوق الأساسية في العمل ذا أهمية بالغة، لهذا قد يكون مفيدا أن يتم إلحاقه بدستور المنظمة للرقي به من حيث قيمته القانونية، مثلما حصل مع ـ إعلان فيلادلفيا ـ ، حيث أصبح جزءا من الدستور.

5/ على المنظمة أن تطور فعالية النصوص القانونية، التي قررتها لحماية الحق النقابي. ويمكن أن يكون ذلك من خلال إقرار الجزاءات التي من شأنها دفع الحكومات إلى احترام مبادئ الحرية النقابية.

6/ عند إجراء المنظمة لدراسات لاستحداث نصوص أو آليات لحماية الحق النقابي، فعليها أن تضع أهدافا، تصل بها إلى أبعد من حماية هذا الحق، أي إلى ترقيته؛ لأن ذلك يعد ضمانة حقيقية للحد من انتهاكات الحرية النقابية.

7/ على المنظمة أن تسعى لتطوير علاقتها مع الدول الأعضاء فيها، بحيث لا تصبح الدول تنظر للمنظمة بأنها هي التي تدفعها لاحترام الحق النقابي، بل أن تدرك الدول أن حمايتها للحق النقابي، وتوفيرها للضمانات الكفيلة بتحقيق ذلك، تعتبر ضرورة بغض النظر عن مطالبة المنظمة بذلك. وهكذا تكون المنظمة قد أسست للاستقرار، والسلم الاجتماعي الذي يعد حتمية يجب على جميع الدول أن تهدف لتحقيقها.

مع ما تم تقديمه من توصيات، ينبغي التأكيد على أن وصول المنظمة لتحقيق حماية الحق النقابي وترقيته، لا يمكن تصوره في غياب إرادة حقيقية لأصحاب القرار في ذلك، وهم أعضاؤها، إضافة إلى ذلك، فإنه لا يمكن دراسة وتحليل كيفيات حماية وترقية الحق النقابي بعيدا عن المؤثرات المحيطة بالموضوع، وعلى رأسها التأثيرات ذات الطابع السياسي، وعامل المصلحة في العلاقات بين الدول.

الملاحـــق

ملحق رقم 01:

مؤتمر العمل الدولي

الاتفاقية رقم 87 بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم

إن المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية،

وقد دعاه مجلس إدارة مكتب العمل الدولي إلى الاجتماع في جنيف، حيث عقد دورته الحادية والثلاثين في 17/ حزيران/ يونيه عام 1948؛

إذ قرر أن يعتمد، في شكل اتفاقية، بعض المقترحات المتعلقة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم، وهو موضوع البند السابع في جدول أعمال هذه الدورة؛

وإذ يرى أن ديباجة دستور منظمة العمل الدولية تعلن أن " إقرار مبدأ الحرية النقابية " وسيلة لتحسين ظروف العمل وإقرار السلم؛

وإذ يرى أن إعلان فيلادلفيا يؤكد مجددا " أن حرية الرأي وحرية الاجتماع أمران لا غنى عنهما لاطراد التقدم "؛

وإذ يرى أن مؤتمر العمل الدولي قد اعتمد بالإجماع، في دورته الثلاثين، المبادئ التي يجب أن تشكل أساس التنظيم الدولي؛

وإذ يرى أن الجمعية العامة للأمم المتحدة قد أقرت هذه المبادئ في دورتها الثانية، وأنها دعت منظمة العمل الدولية إلى مواصلة كل ما لديها من جهد حتى يمكن اعتماد اتفاقية دولية أو أكثر،

يعتمد، في هذا اليوم التاسع من تموز/ يوليه عام ثمان وأربعين وتسعمائة وألف الاتفاقية التالية، التي ستسمى اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، 1948:

الجزء الأول– الحرية النقابية

المادة 1

تتعهد كل دولة عضو في منظمة العمل الدولية تسري عليها هذه الاتفاقية بإنفاذ الأحكام التالية.

المادة 2

للعمال ولأصحاب العمل، دون أي تمييز، الحق، دون ترخيص سابق، في تكوين منظمات يختارونها، وكذلك الحق في الانضمام إليها، بشرط التقيد بلوائح هذه المنظمات.

المادة 3

1- لمنظمات العمال ولمنظمات أصحاب العمل الحق في وضع دساتيرها ولوائحها الإدارية، وفي انتخاب ممثليها بحرية كاملة، و في تنظيم إدارتها ونشاطها، وفي إعداد برامج عملها.

2- تمتنع السلطات العامة عن أي تدخل من شأنه أن يقيد هذا الحق أو أن يعوق ممارسته المشروعة.

المادة 4

لا يجوز للسلطة الإدارية حل منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل أو وقف نشاطها.

المادة 5

لمنظمات العمال ولمنظمات أصحاب العمل الحق في تكوين اتحادات واتحادات عامة وفي الانضمام إليها، ولأي من هذه المنظمات أو الاتحادات أو الاتحادات العامة الحق في الانضمام إلى منظمات دولية للعمال ولأصحاب العمل.

المادة 6

تنطبق أحكام المواد 2 و3 و4 من هذه الاتفاقية على الاتحادات والاتحادات العامة لمنظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل .

المادة 7

لا يخضع اكتساب منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل واتحاداتهم العامة الشخصية الاعتبارية لشروط من شأنها أن تقيد تطبيق أحكام المواد 2 و3 و4 من هذه الاتفاقية.

المادة 8

1- يحترم العمال وأصحاب العمل ومنظمات كل منهم قانون الدولة في ممارستهم لحقوقهم المنصوص عليها في هذه الاتفاقية، شأنهم في ذلك شأن غيرهم من الأشخاص أو الجماعات المنظمة.

2- لا يجوز أن ينطوي قانون الدولة في حد ذاته على مساس بالضمانات المنصوص عليها في هذه الاتفاقية، أو أن يطبق بطريقة فيها مساس بهذه الضمانات.

المادة 9

1- تحدد القوانين أو اللوائح الوطنية مدى انطباق الضمانات المنصوص عليها في هذه الاتفاقيات على القوات المسلحة والشرطة.

2- وفقا للمبدأ الوارد في الفقرة 8 من المادة 19 من دستور منظمة العمل الدولية، لا يعتبر تصديق أي دولة عضو لهذه الاتفاقية ماسا بأي قانون أو حكم قضائي أو عرف أو اتفاق قائم يتمتع أفراد القوات المسلحة أو الشرطة بمقتضاه بأي حق تكلفة هذه الاتفاقية.

المادة 10

يعني مصطلح " منظمة " في مفهوم هذه الاتفاقية أي منظمة للعمال أو لأصحاب العمل تقام من أجل تعزيز مصالح العمال أو أصحاب العمل والدفاع عنها.

الجزء الثاني - حماية حق التنظيم

المادة 11

تتعهد كل دولة عضو في منظمة العمل الدولية تسرى فيها هذه الاتفاقية باتخاذ كل التدابير اللازمة والمناسبة لضمان ممارسة العمال وأصحاب العمل حقهم في التنظيم بحرية .

الجزء الثالث– أحكام متنوعة

المادة 12

1- فيما يتعلق بالأقاليم المشار إليها في المادة 35 من دستور منظمة العمل الدولية وفقا لتعديلها في صك تعديل دستور منظمة العمل الدولية، 1946، بخلاف الأقاليم المشار إليها في الفقرتين 4 و5 من المادة المذكورة بعد تعديلها على النحو المذكور، تتعهد كل دولة عضو في المنظمة تصدق هذه الاتفاقية بأن ترسل إلى المدير العام لمكتب العمل الدولي عند تصديقها أو في أقرب أجل ممكن بعد تصديقها إعلانا تحدد فيه:

(أ) الأقاليم التي تتعهد بشأنها بتطبيق أحكام الاتفاقية دون تعديل؛

(ب) الأقاليم التي بشأنها تتعهد بتطبيق أحكام الاتفاقية ولكن بتعديلات، مع تفاصيل التعديلات المذكورة؛

(ج) الأقاليم التي لا يمكن تطبيق الاتفاقية عليها، وأسباب عدم إمكان تطبيقها عليها؛

(د) الأقاليم التي تتحفظ بشأنها في قراراها.

2- تعتبر التعهدات المشار إليها في الفقرتين الفرعيتين (أ) و(ب) من الفقرة1 من هذه المادة جزءا لا يتجزأ من التصديق، وتكون لها قوة التصديق.

3- يجوز لكل دولة عضو أن تلغي في أي وقت بإعلان لاحق، كليا أو جزئيا، أي تحفظات أبدتها في إعلانها الأصلي بمقتضى الفقرات الفرعية (ب) و(ج) و(د) من الفقرة 1 من هذه المادة.

4- يجوز لكل دولة عضو أن ترسل إلى المدير العام في أي وقت يمكن فيه نقض هذه الاتفاقية وفقا لأحكام المادة 16، إعلانا جديدا يعدل على أي وجه آخر ما جاء في أي إعلان سابق، ويعرض الوضع الحالي لأي أقاليم تحددها.

المادة 13

1- إذا كان موضوع هذه الاتفاقية يدخل في إطار اختصاص سلطات الحكم الذاتي لأي إقليم تابع، يجوز للدولة العضو المسؤولة عن العلاقات الدولية لهذا الإقليم، بالاتفاق مع حكومته، أن

ترسل إلى المدير العام لمكتب العمل الدولي إعلانا تقبل فيه التزامات هذه الاتفاقية نيابة عن هذا الإقليم.

2- يمكن أن يرسل إلى المدير العام لمكتب العمل الدولي إعلان بقبول التزامات هذه الاتفاقية من قبل:

(أ) دولتين عضوين في المنظمة أو أكثر بالنسبة لأي إقليم يخضع لسلطتهما المشتركة؛

(ب) أي سلطة دولية مسؤولة عن إدارة أي إقليم، وبمقتضى ميثاق الأمم المتحدة أو أي نصوص أخرى نافذة، بالنسبة لأي إقليم من هذا القبيل.

3- تبين الإعلانات التي يبلغ بها المدير العام لمكتب العمل الدولي وفقا للفقرتين السابقتين من هذه المادة ما إذا كانت أحكام هذه الاتفاقية ستطبق في الإقليم المعني دون تعديل أو بعد تعديلات؛ وإذا ذكر الإعلان أن أحكام الاتفاقية ستطبق بعد إجراء تعديلات وجب أن تذكر فيه تفاصيل هذه التعديلات.

4- يجوز للدولة العضو أو للدول الأعضاء أو للسلطة الدولية المعنية في أي وقت أن تتنازل كليا أو جزئيا، بإعلان لاحق، عن الحق في اللجوء إلى أي تعديل ذكرته في أي إعلان سابق.

5- يجوز للدولة العضو أو للدول الأعضاء أو للسلطة الدولية المعنية، في أي وقت يمكن فيه نقض هذه الاتفاقية وفقا لأحكام المادة 16، أن ترسل إلى المدير العام لمنظمة العمل الدولية إعلانا يعدل على أي وجه آخر أحكام أي إعلان سابق، ويعرض الوضع الحالي بالنسبة لتطبيق الاتفاقية.

الجزء الرابع - أحكام ختامية

المادة 14

ترسل التصديقات الرسمية لهذه الاتفاقية إلى المدير العام لمكتب العمل الدولي لتسجيلها.

المادة 15

1- لا تلزم هذه الاتفاقية سوى الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية التي سجلت تصديقاتها لدى المدير العام.

2- ويبدأ نفاذها بعد مضي اثني عشر شهرا من تاريخ تسجيل المدير العام تصديق دولتين عضوين.

3- وبعد ذلك يبدأ نفاذ الاتفاقية بالنسبة لأي دولة عضو بعد مضي اثني عشر شهرا من تاريخ تسجيل تصديقها.

المادة 16

1- يجوز لكل دولة عضو صدقت هذه الاتفاقية أن تنقضها بعد مضي عشر سنوات من تاريخ بدء نفاذها، وذلك بوثيقة ترسل إلى المدير العام لمكتب العمل الدولي لتسجيلها، ولا يكون هذا النقض نافذا إلا بعد مضي عام من تاريخ تسجيله.

2- كل دولة عضو صدقت هذه الاتفاقية ولم تستعمل حقها في النقض المنصوص عليه في هذه المادة أثناء العام التالية لانقضاء فترة العشر سنوات المذكورة في الفقرة السابقة، تظل ملتزمة بها لمدة عشر سنوات أخرى، وبعدئذ يجوز لها أن تنقض هذه الاتفاقية لدى انقضاء كل فترة من عشر سنوات، وفقا للشروط المنصوص عليها في هذه المادة.

المادة 17

1- يخطر المدير العام لمكتب العمل الدولي جميع الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية بجميع التصديقات ووثائق النقض التي ترد إليه من الدول الأعضاء في المنظمة.

2- يلفت المدير العام انتباه الدول الأعضاء في المنظمة، عند إخطارها بتسجيل ثاني تصديق يرد إليه، إلى تاريخ بدء نفاذ الاتفاقية.

المادة 18

يرسل المدير العام لمكتب العمل الدولي التفاصيل الكاملة لجميع التصديقات والإعلانات ووثائق النقض التي سجلها بمقتضى أحكام المواد السابقة إلى الأمين العام للأمم المتحدة لتسجيلها وفقا للمادة 102 من ميثاق الأمم المتحدة.

المادة 19

يقدم مجلس إدارة مكتب العمل الدولي إلى المؤتمر العام، عند انقضاء كل فترة من عشر سنوات بعد بدء نفاذ هذه الاتفاقية، تقريرا عن تطبيق هذه الاتفاقية، وينظر فيما إذا كان هناك ما يدعو إلى إدراج مسألة مراجعتها كليا أو جزئيا في جدول أعمال المؤتمر.

المادة 20

1- إذا اعتمد المؤتمر اتفاقية جديدة تراجع هذه الاتفاقية كليا أو جزئيا، وما لم تنص الاتفاقية الجديدة على خلاف ذلك:

(أ) يستتبع تصديق دولة عضو للاتفاقية الجديدة المراجعة، قانونا، وبغض النظر عن أحكام المادة 16 السابقة، نقض هذه الاتفاقية، شريطة أن تكون الاتفاقية الجديدة المراجعة قد بدأ نفاذها؛

(ب) اعتبارا من تاريخ بدء نفاذ الاتفاقية الجديدة المراجعة، يقفل باب تصديق الدول الأعضاء للاتفاقية الحالية.

2- تضل الاتفاقية الحالية، على أي حال، نافذة في شكلها ومضمونها الحاليين بالنسبة للدول الأعضاء التي صدقتها ولم تصدق الاتفاقية المراجعة.

المادة 21

النصان الإنكليزي والفرنسي لهذه الاتفاقية متساويان في الحجية.

ملحق رقم 02:

مؤتمر العمل الدولي

الاتفاقية رقم 98 بشأن تطبيق مبادئ حق التنظيم والمفاوضة الجماعية

إن المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية،

وقد دعاه مجلس إدارة مكتب العمل الدولي إلى الاجتماع في جنيف، حيث عقد دورته الثانية والثلاثين في 8 حزيران / يونيه عام 1949؛

وإذ قرر اعتماد بعض المقترحات المتعلقة بتطبيق مبادئ حق التنظيم والمفاوضة الجماعية، وهو موضوع البند الرابع في جدول أعمال الدورة؛

وإذ قرر أن تأخذ هذه المقترحات شكل اتفاقية دولية،

يعتمد، في هذا اليوم الأول من تموز/ يوليه عام تسع وأربعين وتسعمائة وألف الاتفاقية التالية التي ستسمى اتفاقيه حق التنظيم والمفاوضة الجماعية، 1949:

المادة 1

1- يتمتع العمال بحماية كافية من كل عمل ينطوي على تمييز في مجال الاستخدام بسبب انتمائهم النقابي.

2- تنطبق هذه الحماية بوجه خاص على الأعمال المقصود بها:

(أ) جعل استخدام عامل مشروطا بعدم انضمامه إلى نقابة أو تخليه عن عضوية نقابة؛

(ب) تسريح عامل أو الإساءة إليه بأي وسائل أخرى بسبب انضمامه إلى نقابه أو مشاركته في أنشطة نقابية خارج ساعات العمل، أو أيضا لمشاركته فيها، بموافقة صاحب العمل، أثناء ساعات العمل.

المادة 2

1- تتمتع منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل بحماية كافيه من أي أعمال تنطوي على تدخل من قبل بعضها إزاء الأخرى فيما يتعلق بتكوينها أو تسيرها أو إدارتها، سواء بصورة مباشرة أومن خلال وكلائها أو أعضائها.

2- وبوجه خاص، تعتبر بمثابة أعمال تدخل في مفهوم هذه المادة الأعمال المقصود بها تشجيع إقامة منظمات عمال تخضع لسيطرة منظمات لأصحاب العمل، أو دعم منظمات للعمال بوسائل مالية أو غير مالية، بهدف وضع هذه المنظمات تحت سيطرة أصحاب عمل أو منظمات لأصحاب العمل.

المادة 3

تقام عند الاقتضاء آلية مناسبة للظروف الوطنية بغية ضمان احترام حق التنظيم وفقا لتعريفه في المادتين السابقتين.

المادة 4

تتخذ عند الاقتضاء تدابير مناسبة للظروف الوطنية لتشجيع وتعزيز التطوير والاستخدام الكاملين لإجراءات التفاوض الإرادي بين أصحاب العمل أو منظماتهم ومنظمات العمال، بغية تنظيم أحكام وشروط الاستخدام باتفاقات جماعية.

المادة 5

1- تحدد القوانين أو اللوائح الوطنية مدى انطباق الضمانات المنصوص عليها في هذه الاتفاقية على القوات المسلحة والشرطة.

2- وفقا للمبدأ الوارد في الفقرة 8 من المادة 19 من دستور منظمه العمل الدولية، لا يعتبر تصديق أي دولة عضو لهذه الاتفاقية ماسا بأي قانون أو حكم قضائي أو عرف أو اتفاق قائم يتمتع أفراد القوات المسلحة أو الشرطة بمقتضاه بأي حق تكفله هذه الاتفاقية.

المادة 6

لا تتناول هذه الاتفاقية وضع موظفي الخدمة العامة العاملين في إدارة الدولة، ولا تفسر بأي حال على وجه يسيء إلى حقوقهم أو إلى مركزهم.

المادة 7

ترسل التصديقات الرسمية لهذه الاتفاقية إلى المدير العام لمكتب العمل الدولي لتسجليها.

المادة 8

1- لا تلزم أحكام هذه الاتفاقية سوى الدول الأعضاء التي سجلت تصديقاتها لدى المدير العام.

2- ويبدأ نفاذها بعد مضي اثنا عشر شهرا من تاريخ تسجيل المدير العامل لمكتب العمل الدولي تصديق دولتين عضوين.

3- وبعد ذلك يبدأ نفاذ الاتفاقية بالنسبة لأي دولة عضو بعد مضي اثنا عشر شهرا من تاريخ تسجيل تصديقها.

المادة 9

1- تبين الإعلانات المبلغة إلى المدير العام لمكتب العمل الدولي وفقا للفقرة 2 من المادة 35 من دستور منظمة العمل الدولية:

(أ) الأقاليم التي تتعهد الدولة العضو بشأنها بتطبيق أحكام الاتفاقية دون تعديل؛

(ب) الأقاليم التي تتعهد بشأنها بتطبيق أحكام الاتفاقية بتعديلات، مع تفاصيل التعديلات المذكورة؛

(ج) الأقاليم التي لا يمكن تطبيق الاتفاقية عليها، وأسباب عدم إمكان تطبيقها؛

(د) الأقاليم التي تتحفظ في قرارها بشأنها إلى أن يبحث وضعها بشكل أوفى.

2- تعتبر التعهدات المشار إليها في الفقرتين الفرعيتين (أ) و(ب) من الفقرة 1 من هذه المادة جزءا لا يتجزأ من التصديق، وتكون لها قوة التصديق.

3- يجوز لأي دولة عضو أن تلغي بإعلان لاحق في أي وقت، كليا أو جزئيا، أي تحفظات أبدتها في إعلانها الأصلي بمقتضى الفقرات الفرعية (ب) أو(ج) أو(د) من الفقرة 1 من هذه المادة.

4- يجوز لأي دولة عضو أن ترسل إلى المدير العام، في أي وقت يمكن فيه نقض هذه الاتفاقية وفقا لأحكام المادة 11، إعلانا يعدل على أي وجه آخر ما جاء في أي إعلان سابق، ويعرض الوضع الحالي بالنسبة لأي أقاليم تحددها.

المادة 10

1- تبين الإعلانات المبلغة إلى المدير العام لمكتب العمل الدولي بمقتضى الفقرتين 4 أو5 من المادة 35 من دستور منظمة العمل الدولية ما إذا كانت أحكام الاتفاقية ستطبق في الأراضي المعنية دون تعديـل أو بعد إجـراء تعديـلات. فإذا ذكر الإعـلان أن أحكام الاتفاقيـة ستطبق بعد إجراء تعديـلات، وجب بيان تفاصيل التعديلات المذكورة.

2- يجوز للدولة العضو أو للدول الأعضاء أو للسلطة الدولية المعنية في أي وقت أن تتنازل، كليا أو جزئيا، عن الحق في اللجوء إلى أي تعديل أشارت إليه في أي إعلان سابق.

3- يجوز للدولة العضو أو الدول الأعضاء أو السلطة الدولية المعنية أن ترسل إلى المدير العام، في أي وقت يمكن فيه نقض هذه الاتفاقية وفقا لأحكام المادة 11، إعلانا يعدل علي أي وجه آخر ما جاء في أي إعلان سابق، ويعرض الوضع الحالي بالنسبة لتطبيق الاتفاقية.

المادة 11

1- يجوز لكل دولة عضو صدقت هذه الاتفاقية أن تنقضها بعد مضي عشر سنوات من تاريخ بدء نفاذها، وذلك بوثيقة ترسل إلى المدير العام لمكتب العمل الدولي لتسجيلها، ولا يكون هذا النقض نافذا إلا بعد مضي عام من تاريخ تسجيله.

2- كل دولة عضو صدقت هذه الاتفاقية ولم تستعمل حقها في النقض المنصوص عليه في الفقرة السابقة أثناء العام التالية لانقضاء فترة العشر سنوات المذكورة في الفقرة السابقة تظل ملتزمة بها لمدة

عشر سنوات أخرى، وبعدئذ يجوز لها أن تنقض هذه الاتفاقية لدى انقضاء كل فترة من عشر سنوات وفقا للشروط المنصوص عليها في هذه المادة.

المادة 12

1- يخطر المدير العام لمكتب العمل الدولي جميع الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية بجميع التصديقات والإعلانات ووثائق النقض التي ترد إليه من الدول الأعضاء في المنظمة.

2- يلفت المدير العام انتباه الدول الأعضاء في المنظمة، عند إخطارها بتسجيل ثاني تصديق يرد إليه، إلى تاريخ بدء نفاذ الاتفاقية.

المادة 13

يرسل المدير العام لمكتب العمل الدولي التفاصيل الكاملة لجميع التصديقات والإعلانات ووثائق النقض التي سجلها بمقتضى أحكام المواد السابقة إلى الأمين العام للأمم المتحدة لتسجيلها وفقا للمادة 102 من ميثاق الأمم المتحدة.

المادة 14

يقدم مجلس إدارة مكتب العمل الدولي إلي المؤتمر العام، كلما رأى ذلك ضروريا، تقريرا عن تطبيق هذه الاتفاقية، وينظر فيما إذا كان هناك ما يدعو إلي إدراج مسألة مراجعتها كليا أو جزئيا في جدول أعمال المؤتمر.

المادة 15

1- إذا اعتمد المؤتمر اتفاقية جديدة مراجعة لهذه الاتفاقية كليا أو جزئيا وما لم تنص الاتفاقية الجديدة على خلاف ذلك:

(أ) يستتبع تصديق دولة عضو للاتفاقية الجديدة المراجعة، قانونا، وبغض النظر عن أحكام المادة 11 السابقة، نقض هذه الاتفاقية شريطة بدء نفاذ الاتفاقية الجديدة المراجعة؛

(ب) اعتبارا من تاريخ بدء نفاذ الاتفاقية الجديدة المراجعة، يقفل باب تصديق الدول الأعضاء للاتفاقية الحالية.

2- تظل الاتفاقية الحالية، علي أي حال، نافذة في شكلها ومضمونها الحاليين بالنسبة للدول الأعضاء التي صدقتها ولم تصدق الاتفاقية المراجعة.

المادة 16

النصان الانكليزي والفرنسي لهذه الاتفاقية متساويان في الحجية.

قائمــة المراجـــع:

- **باللغة العربية:**

أولا: الكتب

1- أحمد حسن البرعي، الوسيط في التشريعات الاجتماعية، علاقات العمل الجماعية، الجزء الثالث، الكتاب الأول، النقابات العمالية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2006.

2- بشير هدفي، الوجيز في شرح قانون العمل، علاقات العمل الفردية والجماعية، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، الجزائر، 2009.

3- بن عامر تونسي، قانون المجتمع الدولي المعاصر، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.

4- جمال عبد الناصر مانع، التنظيم الدولي، النظرية العامة والمنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2008.

5- حسن عمر، المنظمات الدولية والتطورات الاقتصادية الحديثة، الطبعة الثانية، دار المعارف، مصر، 1968.

6- خليل حسين، النظرية العامة والمنظمات العالمية، البرامج والوكالات المتخصصة،الطبعة الأولى، دار المنهل اللبناني، بيروت، لبنان، 2010.

7- رمضان عبد الله صابر، النقابات العمالية وممارسة حق الإضراب، دراسة في ضوء قانون العمل رقم12 لعام 2003 والقانون المقارن ، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2004.

8- صلاح الدين حسن السيسي، النظم والمنظمات الإقليمية والدولية، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2007.

9- عبد العزيز العشاوي، حقوق الإنسان في القانون الدولي، الطبعة الأولى، دار الخلدونية، الجزائر، 2009.

10- عبد الكريم علوان، الوسيط في القانون الدولي العام، الكتاب الرابع، المنظمات الدولية، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1997.

11- عبد الكريم علوان، الوسيط في القانون الدولي العام، الكتاب الثالث، حقوق الإنسان، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1997.

12- عبد الله علي عبو، المنظمات الدولية، الأحكام العامة وأهم المنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة، الطبعة الأولى، دار قنديل للنشر والتوزيع، الأردن، 2011.

13- عبد الواحد محمد الفار، القانون الدولي العام، المبادئ والنظريات العامة، النظام القانوني لعناصر البيئة الدولية، مظاهر العلاقات القانونية الدولية، أحكام المنازعات المسلحة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1994.

14- عمر سعد الله، أحمد بن ناصر، المجتمع الدولي المعاصر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.

15- قادري عبد العزيز، حقوق الإنسان في القانون الدولي والعلاقات الدولية، المحتويات والآليات، دار هومة، الجزائر، 2003.

16- كلوديو زانغي، الحماية الدولية لحقوق الإنسان، ترجمة فوزي عيسى، الطبعة الأولى، مكتبة لبنان ناشرون، بيروت، لبنان، 2006.

17- محمد أحمد إسماعيل، القانون النقابي، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2006.

18- محمد السعيد الدقاق، التنظيم الدولي، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، 1985.

19- محمد السعيد الدقاق، مصطفى سلامة حسين، مصادر القانون الدولي العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2003.

20- محمد عبد الرحمن الدسوقي، قانون المنظمات الدولية، منظمة الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة، الجزء الثاني، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2006.

21- محمد محمد أحمد عجيز، حرية الرأي في قانون العمل، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2006.

22- محمود مسعد محمود، دور منظمة العمل الدولية في خلق وتطبيق قانون دولي للعمل، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، بدون عام.

23- مصطفى أحمد أبو عمرو، علاقات العمل الجماعية، المفاوضات الجماعية، النقابات العمالية، اتفاقية العمل الجماعية، منازعات العمل الجماعية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2005.

24- مكتب العمل الدولي، دليل الإجراءات المتعلقة باتفاقيات وتوصيات العمل الدولية، الطبعة الأولى، جنيف، 2012.

ثانيا: رسائل ومذكرات جامعية

1- محمد أحمد إسماعيل، مبدأ الحرية النقابية لمنظمات العمال، رسالة دكتوراه حقوق، القاهرة، مصر، 1982.

2- دراقي هبة خديجة، دور منظمة العمل الدولية في تطوير القانون الدولي الاجتماعي، رسالة ماجستير في القانون الدولي والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2000 / 2001.

3- الطيب فرجان، دور منظمة العمل الدولية في حماية حقوق العمال، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان، جامعة الدكتور يحي فارس بالمدية، الجزائر، 2010 / 2011.

4- عبد المجيد صغير بيرم، الحق النقابي في معايير العمل الدولية والقانون الجزائري، رسالة ماجستير في قانون المؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003 / 2004.

5- المصطفى لعناية، الحرية النقابية بين الاتفاقيات الدولية وأحكام مدونة الشغل، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون الخاص، جامعة القاضي عياض، مراكش، 2008 / 2009.

ثالثا: المقالات والنشريات

- كمال مخلوف، الإطار التنظيمي لاتفاقيات العمل الجماعية في التشريع الجزائري، دفاتر السياسة والقانون، العدد الرابع، 2011.
- الأمم المتحدة، الجزائر، نشرية إخبارية نصف سنوية، منظومة الأمم المتحدة، مركز الأمم المتحدة للإعلام،العدد الأول، الجزائر، أكتوبر 2012.

رابعا: النصوص القانونية الدولية والوطنية

- دستور منظمة العمل الدولية، وإعلان فيلادلفيا لعام 1946.
- الدستور الجزائري 1996.
- النظام الأساسي لمؤتمر العمل الدولي.
- التنظيم المتعلق بالإجراء المتبع لفحص الاحتجاجات وفق المادتين 24 و25 من دستور منظمة العمل الدولية المعتمد من طرف مجلس الإدارة، الدورة 57، 1932، والمعدل في الدورة 82، 1938، وفي الدورة 212، 1980.
- اتفاقيات العمل الدولية:

(http://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=1000:12000:0::NO:::)

- الاتفاقية رقم 135 لعام 1971 المتعلقة بممثلي العمال.
- الاتفاقية رقم 87 لعام 1948 المتعلقة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم.
- الاتفاقية رقم 98 لعام 1949 المتعلقة بتطبيق مبادئ حق التنظيم والمفاوضة الجماعية.

- توصيات العمل الدولية (http://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=1000:12010:0::NO)
- التوصية رقم 100 بشأن حماية العمال المهاجرين في الدول والأقاليم المختلفة لعام1955.
- التوصية رقم108 بشأن الظروف الاجتماعية للبحارة وسلامتهم بالنسبة لتسجيل السفن لعام 1958.
- التوصية رقم 143 بشأن توفير الحماية والتسهيلات لممثلي العمال لعام 1971.
- التوصية رقم 159 بشأن إجراءات تحديد شروط الاستخدام في الخدمة العامة لعام 1978.
- التوصية رقم149 بشأن منظمات العمال الريفيين ودورها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية لعام 1975.
- التوصية رقم151 بشأن العمال المهاجرين لعام 1975.
- القرار بشأن استقلالية الحركة النقابية، مؤتمر العمل الدولي،الدورة الخامسة والثلاثين، 1952. (http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09738/)
- القرار بشأن تعزيز التشكيل الثلاثي في إجراءات منظمة العمل الدولية لرقابة الأنشطة المعيارية وبرامج التعاون التقني،مؤتمر العمل الدولي، الدورة 63، 1977. (http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09738/)
- القرار بشأن تعزيز التشكيل الثلاثي في نشاطات منظمة العمل الدولية،مؤتمر العمل الدولي، الدورة 56، 1971. (http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09738/)
- القرار بشأن حقوق النقابات وعلاقتها بالحريات المدنية، مؤتمر العمل الدولي، الدورة الرابعة والخمسين، 1970. (http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09738/)
- إعلان منظمة العمل الدولية بشان العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة،الدورة السابعة والتسعين، جنيف، 2008. (http://www.ilo.org/global/standards/WCMS_099767/lang--fr/index.htm)

- إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية، مؤتمر العمل الدولي،الدورة السادسة والثمانين، جنيف، 1998.
- مكتب العمل الدولي، تقرير المدير العام، التنظيم من أجل العدالة الاجتماعية، مؤتمر العمل الدولي، الدورة 92، جنيف، 2004.

(http://www.ilo.org/global/publications/ilo-bookstore/order-online/books/WCMS_099150/lang--en/index.htm)

- مكتب العمل الدولي، تقرير المدير العام، الحرية النقابية على أرض الممارسة، الدروس المستخلصة، مؤتمر العمل الدولي، الدورة97، 2008.

(http://www.ilo.org/ilc/ReportsavailableinArabic/WCMS_091727/lang--fr/index.htm)

- مكتب العمل الدولي، تقرير المدير العام، تنفيذ برنامج منظمة العمل الدولية لفترة 2011/2010، مؤتمر العمل الدولي، الدورة 101، جنيف، 2012 .

(http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/101stSession/reports/reports-submitted/WCMS_180147/lang--fr/index.htm)

- مكتب العمل الدولي، تقرير المدير العام، دفاعا عن القيم وتشجيعا للتغيير، العدالة الاجتماعية في اقتصاد عالمي، الآفاق أمام منظمة العمل الدولية، المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية، الدورة81، 1994 .
- مكتب العمل الدولي، تقرير المدير العام، صوتك في العمل، مؤتمر العمل الدولي، الدورة 88، جنيف، 2000.

(http://labordoc.ilo.org/record/336450?ln=fr)

- مكتب العمل الدولي، تقرير لجنة الخبراء، تطبيق معايير العمل الدولية، مؤتمر العمل الدولي، الدورة 101، 2012.
- الانتعاش من الأزمة: ميثاق عالمي لفرص العمل، مؤتمر العمل الدولي، الدورة 98، جنيف، 2009.

(http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/98thSession/texts/WCMS_186028/lang--fr/index.htm)

- مكتب العمل الدولي، الوثيقة: GB.309 /TC /1، من أجل اتخاذ قرار، تنمية قدرات الهيئات الثلاثية المكونة لمنظمة العمل الدولية، مجلس الإدارة ،الدورة 309، جنيف، 2010 .

(http://www.ilo.org/gb/GBSessions/GB309/tc/WCMS_146299/lang--fr/index.htm)

(http://www.ilo.org/global/standards/information-resources-and-publications/publications/WCMS_192634/lang--fr/index.htm)

- الوثيقة GB .307/ESP/3 ، المفاوضة الجماعية، متابعة موجز الرئيس عن الاجتماع الثلاثي رفيع المستوى بشأن المفاوضة الجماعية، لجنة العمالة والسياسة الاجتماعية، مجلس الإدارة، الدورة307، 2010.

(http://www.ilo.org/gb/documents-in-arabic/lang--fr/nextRow--80/index.htm)
(http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/1998/98B09_234_arab.pdf)

خامسا: التقارير

1- مجموعة تقارير للجنة الحرية النقابية.

(http://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=1000:20030:0::NO:20030::)

2- مجموعة تقارير للجنة الخبراء.

(http://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=1000:20010:0::NO:::)

- باللغة الفرنسية:

أولا: الكتب

1- Ahmad Ali Bahramy, La législation internationale du travail et son influence sur le droit iranien, Aspects internationaux du problème du développement économique et social, Paris, 1963. (http://books.google.dz)

2- Bit, JEAN- Claude Javillier et Bernard Gernigon, Les Normes Internationales du Travail, Un Patrimoine Pour l'avenir, Mélanges En L'honneur de Nicolas Valticos, Genève, 2004. (http://www.ilo.org/global/standards/information-resources-and-publications/publications/WCMS_087423/lang--en/index.htm)
3- Bit, Les règles du jeu, une brève introduction aux normes internationales du travail, Genève, 2009. (http://www.ilo.org/global/publications/WCMS_108397/lang--fr/index.htm)
4- Bit, Droit Syndical De L'OIT, Normes et Procédures, Genève,1996.
5- Bit, La Liberté Syndicale, Recueil de décisions et de principes du comité de la Liberté syndicale du conseil d'administration du bit, Genève, 2006.
6- Bit: Une Mondialisation Juste, Le rôle de L'OIT, Genève, 2004. (http://www.ilo.org/global/resources/KD00070FR/lang--fr/index.htm)
7- David Tajgman et Karen Curtis, Guide Pratique de la Liberté Syndicale, Normes, principes et procédures de l'organisation internationale du travail, Bit, Genève, 2000.
8- Eric gravel, isabelle Duplessis et Bernard Gernigon , le comité de la liberté Syndical: quel impact depuis sa création?, Bit, Genève, 2001. (http://www.ilo.org/global/standards/information-resources-and-publications/publications/WCMS_087815/lang--fr/index.htm)
9- Nicolas Valticos, Droit international du travail, deuxième édition, dalloz, Paris, 1983.

ثانيا: الرسائل والمذكرات الجامعية

-Du-Sart-Hattenville, Véronique, La liberté syndicale dans l'espace social international et communautaire, Thèse, droit social, Paris 2, 2005.

ثالثا: المقالات

1- Anne-Marie LA ROSA et Isabelle DUPLESSIS, L'expérience singulière du tripartisme au sein de l'Organisation internationale du Travail, Rostane MEHDI (dir.), La démocratisation du système des Nations Unies, Neuvièmes rencontres internationales d'Aix-en-Provence, Paris, 2001. (http://training.itcilo.it/ils/foa/Recueil/Partie%20A/Section%202/pp%20288bis%20LaRosa%20Duplessis.pdf)

2- Anne-Marie LA ROSA, L'oit, La Liberté Syndicale et Le Droit International, Revue Belge De Droit International, Editions Bruylant, Bruxelles, n°1, 2000. (http://training.itcilo.it/ils/foa/Recueil/Partie%20B/Section%205/pp%20968%20Anne%20Marie%20La%20Rosa.pdf)

3- Ian graham, Le comité de la liberté syndicale a cinquante ans, Travail, Le magazine de L'Oit, N°44, Bit, 2002. (http://www.ilo.org/global/publications/magazines-and-journals/world-of-work-magazine/issues/DWCMS_080666/lang--fr/index.htm)

4- Ian graham, Le tripartisme aux XXI siècle, construire sur des fondations solides, Le magazine de L'Oit, N°46, Bit, 2003 (http://www.ilo.org/global/publications/magazines-and-journals/world-of-work-magazine/issues/DWCMS_080668/lang--fr/index.htm)

5- Lee swepston, droits de l'homme et liberté syndicale, revue internationale du travail, vol.137,n°2, 1998. (http://www.ilo.org/public/french/revue/download/pdf/swepston.pdf)

6- Nicolas Valticos, une nouvelle forme d'action international : Les " Contacts directs " de l'oit en matière d'application de conventions et de liberté syndicale, annuaire français de droit international, volume 27, 1981. (http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/search/?p_p_action=1&) (http://www.univ-ouargla.dz/Pagesweb/PressUniversitaire/doc/04%20Dafatir%20droit%20et %20politique/D04/D0416.pdf)

- Bit, Bulletin officiel, vol XXXIV, 1951, n°3, pp 210-212.
(http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09635/)
- Bit, La Situation Syndicale Au Chili, Rapport de la commission d'investigation et de conciliation en matière de liberté syndicale, Genève, 1975.
(http://www.ilo.org/global/standards/information-resources-and-publications/WCMS_165245/lang--fr/index.htm)
- Bit, Procès – verbaux, 121me session, conseil d'administration, genève, 3-6 mars 1953.
(http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09626/)
- Bit, Rapport de la commission d'expert pour l'application des conventions et recommandations, application des normes internationales du travail, cit, 102e session, 2013.
(http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09662/)
- Bit, Rapport du comité de la liberté syndicale, conseil d'administration, 317e session, Genève, 6-23mars 2013.
(http://www.ilo.org/global/standards/information-resources-and-publications/WCMS_165220/lang--fr/index.htm)
- Bit, Rapport de la commission d'investigation en matière de la liberté syndicale concernant la république sud-africaine, conseil d'administration, 253e session, Genève, mai- juin1992.
(http://www.ilo.org/global/standards/information-resources-and-publications/WCMS_165245/lang--fr/index.htm)
- Examen des rapports annuels en vertu du suivi de la déclaration de l'Oit relative aux principes et droits fondamentaux au travail, conseil d'administration, 259e session, Genève, 2006.
(http://www.ilo.org/public/french/standards/relm/gb/docs/gb295/index.htm)

فهرس الجداول

الجدول	العنوان	الصفحة
01	أشكال التدخل	26
02	تصديقات على اتفاقيتي منظمة العمل الدولية رقم 87 ورقم 98 والتقارير السنوية المقدمة بموجب متابعة إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل (حتى الأول من جانفي 2008)	46
03	عدد الدول التي صدّقت على الاتفاقيتين رقم 87 و/أو الاتفاقية رقم 98 منذ عام 1950	50
04	التصديقات على الاتفاقيات الأساسية	51
05	الحالات التي تتدخل فيها لجنة تقصي الحقائق والتوفيق بشأن الحق النقابي	413
06	مواضيع إدعاءات نظرت فيها لجنة الحرية النقابية بين مارس 2004 وجوان 2007 كنسبة من مجموع الادعاءات	139

فهرس الأشكال

الشكل	العنوان	الصفحة
01	عدد التصديقات على الاتفاقيتين رقم 87 ورقم 98 (1990-2008)	49
02	إجراءات الاحتجاج وفق المادتين 24 و 25 من دستور منظمة العمل الدولية	122
03	إجراءات الشكوى وفق المادة 26 من دستور منظمة العمل الدولية	126
04	إدعاءات نظرت فيها لجنة الحرية النقابية (من مارس 2004 إلى جوان 2007) (جميع الأقاليم)	381
05	المراحل التي تمر بها التقارير التي ترسلها الدول إلى لجنة الخبراء في إطار الرقابة المنتظمة	471

الفـهـــــرس

الإهداء

الشكر

قائمة المختصرات

مقدمة 5

الفصل الأول

المعايير الدولية بشأن الحق النقابي 12

المبحث الأول: اتفاقيات العمل الدولية بشأن الحق النقابي 13

المطلب الأول: أهم اتفاقيات العمل الدولية بشأن الحق النقابي 14

الفرع الأول: الاتفاقية رقم 87 لعام 1948 المتعلقة بالحرية النقابية و حماية حق التنظيم 15

الفرع الثاني: الاتفاقية رقم 98 لعام 1949 المتعلقة بتطبيق مبادئ حق التنظيم

والمفاوضة الجماعية 30

الفرع الثالث: الاتفاقية رقم 135 لعام 1971 المتعلقة بممثلي العمال 35

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية لاتفاقيات العمل الدولية واهتمام منظمة العمل الدولية بإجراء

التصديق لتفعيلها 39

الفرع الأول: الطبيعة القانونية لاتفاقيات العمل الدولية 39

الفرع الثاني: إجراء التصديق واهتمام منظمة العمل الدولية به لتفعيل اتفاقيات العمل الدولية 43

المبحث الثاني: الحق النقابي في توصيات وقرارات وإعلانات منظمة العمل الدولية 54

المطلب الأول: توصيات العمل الدولية بشأن الحق النقابي 55

الفرع الأول: القيمة القانونية لتوصيات العمل الدولية والتزامات الدول بشأنها 55

الفرع الثاني: بعض التوصيات الصادرة عن منظمة العمل الدولية والمتعلقة بالحق النقابي 59
المطلب الثاني: قرارات منظمة العمل الدولية بشأن الحق النقابي 63
الفرع الأول: القرار بشأن استقلالية الحركة النقابية 64
الفرع الثاني: القرار بشأن حقوق النقابات وعلاقتها بالحريات المدنية 68
المطلب الثالث: إعلانات منظمة العمل الدولية والحق النقابي 72
الفرع الأول: مضمون إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل وتحديات العولمة 73
الفرع الثاني: دراسة للتقارير بشأن متابعة إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل 79
خلاصة الفصل الأول 83

الفصل الثاني

الأجهزة والإجراءات المساهمة في حماية وترقية الحق النقابي 85
المبحث الأول: الأجهزة المساهمة في حماية وترقية الحق النقابي 86
المطلب الأول: الأجهزة الرئيسة في منظمة العمل الدولية ودورها في حماية وترقية الحق النقابي ...87
الفرع الأول: المؤتمر العام ومجلس الإدارة ودورهما في حماية وترقية الحق النقابي 88
الفرع الثاني: مكتب العمل الدولي ودوره في حماية وترقية الحق النقابي 95
المطلب الثاني: اللجان ودورها في حماية وترقية الحق النقابي 103
الفرع الأول: لجنة تقصي الحقائق والتوفيق ولجنة الحرية النقابية 104
الفرع الثاني: لجنة الخبراء ولجنة المؤتمر المعنيتين بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات 110
المبحث الثاني: الإجراءات المساهمة في حماية وترقية الحق النقابي..... 116
المطلب الأول: نظام الشكاوى 117

الفرع الأول: الاحتجاجات والشكاوى وفق نصوص دستور منظمة العمل الدولية ومركز الفرد في القانون الدولي 118
الفرع الثاني: فحص الشكاوى أمام لجنة تقصي الحقائق والتوفيق ولجنة الحرية النقابية 131
المطلب الثاني: نظام التقارير 142
الفرع الأول: الإجراءات أمام لجنتي الخبراء والمؤتمر المعنيتين بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات... 143
الفرع الثاني: دور الرقابة في حماية وترقية الحق النقابي 153
خلاصة الفصل الثاني 158
الخاتمة 160
ملحق رقم 01: الاتفاقية رقم 87 بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم 166
ملحق رقم 02: الاتفاقية رقم 98 بشأن تطبيق مبادئ حق التنظيم والمفاوضة الجماعية 173
المراجع 179
فهرس الجداول والأشكال 189
الفهرس .....