

دور منظمة العمل الدولية في تطوير القانون الدولي

د. لعلاوي عيسى

جامعة الجزائر 01

مقدمة

يعتبر قيام منظمة العمل الدولية أداة تشريعية دولية لسن المعايير الدولية للعمل والإشراف على تطبيقها ضرورة تاريخية أملت لها مرحلة ما قبل الحرب التي كانت فيها الأوضاع الاجتماعية والعمالية الوطنية والدولية دون وأقل مستوى الانجازات العلمية التي تحققت طوال القرن التاسع عشر واستمرت إلى أوائل القرن الماضي وأملت لها مرحلة ما بعد الحرب التي استوجبت جهودا دولية ووطنية مكثفة لتحسين ظروف وشروط العمل لمكافأة العمال على تضحياتهم أثناء الحرب ولمسايرة التقدم الاجتماعي لما لها دور كبير تقوم به في مجال خلق وتطبيق القانون الدولي، وسعيها لتحقيق العدالة الاجتماعية والإنسانية الدولية عن طريق تنظيم مشاكل العمل والعمال بهدف الوصول إلى حقيقة وجود قانون دولي للعمل كمصدر دولي لقانون العمل الوطني.

وسوف يتم الخوض في هاته الدراسة أكثر من خلال الإجابة عن الإشكالية الآتية:

ما هي الأهمية التي تلعبها منظمة العمل الدولية في احترام حقوق العمال؟

عناصر الدراسة:

- دور منظمة العمل الدولية في خلق وتطوير القانون الدولي للعمل.
 - دور منظمة العمل الدولية في تطبيق قواعد القانون الدولي للعمل.
 - دور منظمة العمل الدولية من خلال وضع المعايير الأساسية للعمل.
- أولاً: دور منظمة العمل الدولية في خلق وتطوير القانون الدولي للعمل.

لقد أصبح القانون الدولي للعمل يعمل من أجل تطوير العلاقات الاجتماعية إلى أحسن وإيجاد علاقات نموذجية في ظل مجتمع مثالي أساسه العدالة الاجتماعية لتحقيق حفظ الأمن والسلم الاجتماعيين في كافة دول العالم⁽¹⁾. عندما تأسست منظمة العمل الدولية عام 1919 وقتها كانت القوانين والتشريعات الاجتماعية في البلدان الأوروبية وفي أمريكا والعالم قد حققت تقدما عظيما بعكس ما حصلت عليه القوى العاملة من حقوق وضمانات على مدى قرابة قرن من الزمن واكبتها كفاح عمالي عنيد مستمر ضد الطبقة الاحتكارية فأصبحت هذه قوانين تشكل جزءا لا يتجزأ من النظام القانوني الأوروبي، فتجسد دور منظمة العمل الدولية في ظهور وصياغة القانون الدولي للعمل (مبحث أول) والأساس القانوني لسلطة منظمة العمل الدولية في خلق قواعد قانونية دولية للعمل (مبحث ثاني).

أ- دور منظمة العمل الدولية في تطوير وصياغة القانون الدولي للعمل

لمنظمة العمل الدولية ثلاثة أجهزة رئيسية وهي المؤتمر العام ومجلس الإدارة ومكتب العمل الدول.

1- المؤتمر العام

يتكون المؤتمر العام من وفود الدول ويضم كل وفد أربعة مندوبين اثنان من حكومة الدولة ومندوب عن منظمة العمال ومندوب عن منظمة أرباب العمل من حكومة الدولة ويتم تعيين المندوبين غير الحكوميين بواسطة حكومة

الدولة بالاتفاق مع منظمات العمال وأصحاب العمل الأكثر تمثيلاً في الدولة ومن المهام الرئيسية للمؤتمر العام إعداد التشريع الدولي للعمل ويجتمع مرة واحدة في كل سنة على الأقل، ويدلي كل مندوب بصوت واضح يعبر فيه عن رأيه الشخصي وتصدر قرارات المؤتمر العام بأغلبية ثلثي الأعضاء⁽⁰²⁾.

ومن خصوصيات المؤتمر العام تحقيق المساواة بين الطبقات الاجتماعية المختلفة وبين مندوبي الحكومات ويعمل للتوفيق بين المصالح المتعارضة للفئات الثلاثة المشكلة لمندوبي الحكومات (الحكومة — ممثل العمال — ممثل أصحاب العمل). لتحقيق الصالح العام، وهو ما تتميز به منظمة العمل الدولية في هذا المجال عن سائر المنظمات الدولية الحكومية الأخرى وحرصاً على تأكيد الطابع التمثيلي الخاص للمؤتمر العام ومنظمة العمل الدولية، نصت المادة 4 من دستور المنظمة على أنه في حالة عدم تعيين أحد العضوين غير الحكوميين فإن العضو الآخر له الحق في الاشتراك في المناقشة مع حرمانه مع حق التصويت⁽⁰³⁾.

2- مجلس الإدارة

وهو الجهاز التنفيذي لمنظمة العمل الدولية ويدير أعمال مكتب العمل الدولي وأعمال اللجان الداخلية المختلفة للمنظمة ويتألف مجلس الإدارة من ثمانية وأربعين عضواً.

3- مكتب العمل الدولي

وهو الأمانة العامة الدائمة لمنظمة العمل الدولية ومقره بجنيف سويسرا ويرأسه مدير يعينه مجلس الإدارة ويختص بكل ما يخص التنظيم الدولي للعمل، وحالة العمال ونظام العمل⁽⁰⁴⁾.

ب- الطبيعة القانونية لاتفاقيات منظمة العمل الدولية

تتميز اتفاقيات العمل الدولية بخصائص رئيسية وهي:

- أنها لا تكون مسبقة بمفاوضات دبلوماسية حيث يتم إقرارها في ضوء ما يجري من مناقشات في المؤتمر العام.
- للاتفاقيات الدولية للعمل جوانب شكلية في إبرامها لها طابع خاص تنفرد به دون سواها فيتم التوقيع عليها من جانب رئيس المؤتمر العام والمدير العام لمكتب العمل الدولي.
- عدم جواز إبداء أي تحفظات على اتفاقيات العمل الدولية أيا كان شكلها أو مضمونها.

فقد أثارت هذه الخصائص المميزة لاتفاقيات العمل الدولية جدلاً حول الطبيعة القانونية لها فذهب جورج سبيل للقول بأنه ليس للاتفاقية أي طبيعة تعاقدية، إنما هي عبارة عن قوانين دولية تصدر عن جهاز تشريعي دولي، ولتكتسب القوة التشريعية لها على الصعيد الوطني فإنها تحتاج فقط للتصديق عليها من طرف حكومة الدولة، ويعد التصديق بمثابة انضمام إلى الاتفاقية عمل قائم⁽⁰⁵⁾ وذهب البعض الآخر للقول بأنها صيغة توفيقية بين المعاهدة التشريعية والمعاهدة العقدية⁽⁰⁶⁾.

وتتصف اتفاقية العمل الدولية بالمؤسسية باعتبارها صادرة عن منظمة دولية وإصدار وثائق عن منظمة العمل الدولية لا تسبقه أية مفاوضات دبلوماسية على غرار ما هو مألوف في العلاقات الدبلوماسية التقليدية وإنما يكون نتيجة لمناقشات تجرى داخل جمعية تتقاسم فيها من السمات والأسلوب ومعالجة المشاكل بما يدور في المجالس

التشريعية الوطنية، وللاتفاقيات الدولية للعمل الصادرة عن منظمة العمل الدولية خاصة تتميز بها، وهي أنها تسري ولا ينتهي مفعولها في حالة قيامها بين دولتين حتى ولو قامت بينهما حرب⁽⁰⁷⁾.

بالإضافة ما تتميز به اتفاقيات العمل الدولية من خصائص وسمات ومميزات فإنها فاقت بعض السمات التقليدية للمعاهدات الدولية فالتفافية العمل الدولية لا تفيد الدول إلا في حالة تصديقها عليها كما أن دخول الاتفاقية حيز التنفيذ يتطلب حد أدنى من التصديقات وغالبا ما تحدد بتصديق اثنين بالنسبة للاتفاقية العامة⁽⁰⁸⁾ غير أن بعض الاتفاقيات تحتاج إلى عدد أكبر من التصديقات كالاتفاقيات حول مسائل البحر لذلك فقد يكون من المناسب عرض ما يتميز به قانون العمل الدولي من سمات والإشارة إلى الطبيعة القانونية لقواعده وأحكامه.

وقد اكتسبت قواعد القانون الدولي للعمل عددا من الخصائص والمميزات فالاتفاقيات العمل الدولية كتشريعات دولية أصبحت تشريعات وطنية بعد المصادقة عليها من حكومة الدولة من منطلق أن مؤتمر العمل الدولي هو جهاز تشريعي دولي، وأن النصوص التي يقرها قد تكون مشروع قانون وطني وتشكل تشريعا عاديا نتيجة لمداولات مؤتمر العمل الدولي الذي هو هيئة مختص في خلق قواعد القانون الدولي للعمل التي تقابل التشريع العادي في الدول كما أن التصرف الصادر عن منظمة دولية بإقرارها نصوص اتفاقية هو تصرف قانوني صادر عن الإرادة المفردة ذو خاصية قاعدية عامة يتبع هذا التصرف سلسلة من التصرفات الصادرة بالإرادة المنفردة بواسطتها تقبل السلطات الوطنية القواعد الدولية وتعطيها قوة تنفيذية في الداخل⁽⁰⁹⁾.

ج- خصوصية المعاهدة المنشئة لمنظمة العمل الدولية

نظرا لارتباط الكبير بين المعاهدة المنشئة والنظام القانوني للمنظمة فقد دعت تلك الخصائص القانونية للمعاهدة المنشئة ببعض الباحثين إلى القول بعدم انتماء النظام القانوني للمنظمات الدولية إلى النظام القانوني الدولي وإن كانت تصرفات المنظمات الدولية هي تصرفات دولية⁽¹⁰⁾.

واتجهت أهم الآراء نحو استغلال النظام القانوني للمنظمات الدولية وانفصاله عن النظام القانوني الدولي وهو الرأي الذي يؤمن بالطبيعة الدستورية الخالصة للمعاهدات المنشئة للمنظمات الدولية؛ ومن هذه الآراء رأى الأستاذ كايي CAHIER الذي يرى بأن إنكار الطبيعة القانونية للمعاهدة المنشئة يعني إنكار إمكانية قيام معاهدة دولية بإنشاء دولة فيدرالية، وأكد الطبيعة الدستورية للمعاهدات المنشئة لظهور الجماعات الأوروبية التي تقترب كثيرا من الدول الفيدرالية؛ وذلك بالنظر لما تتميز به هذه الجماعات من خصائص⁽¹¹⁾.

ولمعرفة الطبيعة القانونية للمعاهدة المنشئة لمنظمة العمل الدولية يتطلب البحث في الجانب المادي أو الدستوري والجانب الشكلي للمعاهدة.

1- الجانب المادي للمعاهدة المنشئة لمنظمة العمل الدولية

للبحث عن الجانب المادي أو الدستوري للمعاهدة المنشئة للمنظمة يتطلب معرفة كيف ظهرت فكرة الدستورية في القانون الدولي. ثم البحث في المظاهر الدستورية للمعاهدة المنشئة لمنظمة العمل الدولية .

1-1- ظهور فكرة الدستورية في القانون الدولي: يعود أصل لمعاهدات الدولية إلى المعاهدة التي تمت بين رمسيس الثاني وملك الحيثيين عام 1280 قبل الميلاد لكن الفضل يعود إلى القانون الروماني الذي ترك أثره في مفهوم المعاهدة الدولية التي اعتبرها عقد كما هو الحال في القانون الخاص.⁽¹²⁾ فأصبح أساس الالتزام بالمعاهدة الدولية هو القاعدة اللاتينية المعروفة PACTA SUNT SE RVANDA ، واستقر الأمر مدة على أن المعاهدة الدولية هي من العقود مقتضاها أن الفرد هو عبد لالتزاماته، ثم ظهر رأي آخر يرى أن المعاهدة الدولية تنقسم إلى قسمين إحدهما معاهدة شارع والأخرى معاهدة عقدية إلى أن عرف المجتمع الدولي الحديث مجموعة من القواعد الأساسية اللازمة وهي ما تعرف باسم القواعد الدستورية وفي عام 1949 رأي الأستاذين SCILLE ET BERLIA بأنه لا يكفي التمييز بين المعاهدة الشارعية والعقدية، فيجب أن يكون نوع آخر من المعاهدات، وهي المعاهدات الدستورية التي من شأنها خلق مؤسسات دولية.⁽¹³⁾ وأكد القاضي ألفان ALVANE في دعوى خاصة بالقبول في عضوية الأمم المتحدة على الطبيعة الدستورية لميثاق الأمم المتحدة وبهذا أخذت فكرة الدستورية مكانها في فكرة القانون الدولي ووجدت الكثير من المؤيدين لها.

1-2- المظاهر الدستورية للمعاهدة المنشأة: إذا كانت المظاهر الدستورية في المعاهدات المنشئة للجماعات الأوروبية هي أكثر وضوحا عنها في المعاهدات المنشئة لغيرها من المنظمات الدولية، إلا أن جميع المنظمات الدولية بما فيها الأمم المتحدة تعرف مجموعة من القواعد الدستورية ويظهر هذا فيما تؤدي إليه المعاهدات المنشئة من خلق وحدات جديدة لها حياتها الخاصة والمستقلة عن الدول الأعضاء وبما تكلفه لهذه الوحدات من سلطات في مواجهة هذه الدول بما يجعل للمعاهدة دورا مختلفا عن الدور الذي تقوم به سائر المعاهدات الدولية التي ليس من شأنها خلق منظمات دولية⁽¹⁴⁾.

والمعاهدات المنشئة لمنظمة العمل الدولية لها مظاهر دستورية متعددة وواضحة وأن دستورها قد منح الحق بموجب مادته 1/19 في إصدار نصوص تنظيم موضوعات العمل والعمال منها ما يأخذ شكل اتفاقيات دولية ومنها ما يأخذ شكل توصيات وفرض دستورها على الدول الأعضاء التزامات معينة تترتب بمجرد صدور أحكام عنها بغض النظر عن التصديق عليها أو قبولها من الدول .

ومن أكثر المظاهر الدستورية للمعاهدة المنشئة لمنظمة العمل الدولية ذلك التكوين الثلاثي الذي يسود جميع أجهزة المنظمة والذي يطبع جميع تصرفاتها؛ فيشارك العمال وأرباب العمل وممثلي الحكومات في جميع أوجه نشاطات المنظمة وتملك المنظمة حق الرقابة على تطبيق قواعد العمل الدولية التي تقررت بمعرفتها والمظاهر الدستورية هي أكثر وضوحا في المعاهدة المنشئة لمنظمة العمل الدولية عن سائر المعدات المنشئة للمنظمات الدولية التقليدية الأخرى⁽¹⁵⁾.

2- الجانب الشكلي للمعاهدة المنشئة لمنظمة العمل الدولية

لمعرفة هذا الموضوع يتطلب البحث فيه من ناحيتين الأولى في أثر الجانب الشكلي على مفهوم الدستور والثانية في تعديل المعاهدة المنشئة كمظهر للجانب الشكلي

2-1- أثر الجانب الشكلي على مفهوم الدستور: يرى الأستاذ ريدو أنه لا يمكن تجاهل أهمية طبيعة الدستورية للميثاق المنشأ لمنظمة دولية، فانه لا يمكن من ناحية أخرى تجاهل المظهر الشكلي للمعاهدة المنشئة، وذلك من حيث تأثيرها على مفهوم الدستور فالجانب الشكلي للمعاهدة المنشأة لمنظمة العمل الدولية يعد من أهم جوانب المعاهدة⁽¹⁶⁾، فالمعاهدة من الناحية المادية تعد دستورا لمنظمة وتظل من الناحية الشكلية معاهدة دولية فإن اكتساب دولة لصفة عضوية منظمة العمل الدولية لا يفقدها شخصيتها الدولية، بل تبقى شخصا من أشخاص القانون الدولي. في حين أن توقيع دولة على المعاهدة المنشأة لاتحاد فيدرالي من شأنه فقدان الدولة الموقعة شخصيتها الدولية.⁽¹⁷⁾ وحتى وإن كانت النصوص المنشئة لمنظمة العمل الدولية تفرض على الدول الأعضاء القيام بالتزامات معينة إلا أن حرية التصرف للدول تبقى هي الأساس⁽¹⁸⁾

2-2- تعديل المعاهدة المنشئة كمظهر للجانب الشكلي: تظهر أهمية الجانب الشكلي للمعاهدة المنشئة لمنظمة العمل الدولية من إجراءات تعديل نصوصها، كون أن تعديل المعاهدة يشير صعوبات مهمة في مجال القانون الدولي نتيجة تمسك الدول بسيادتها وفي حقها بالتمسك بعدم إدخال أي تعديل على المعاهدة الدولية المنشئة تكون هي طرفا فيها، إلا برضاها طبقا لقاعدة لا يجوز تعديل أي اتفاق دولي إلا بموافقة أطرافه⁽¹⁹⁾. أما بالنسبة للمعاهدة المتعددة الأطراف فنظرا لصعوبة الوصول إلى إجماع الآراء بشأن التعديلات المطروحة فانه غالبا ما يكفي بالحصول على أغلبية معينة لإمكان ادخال تعديلات جديدة على المعاهدة ويكون للأقلية الحق في عدم الالتزام بهذه التعديلات وهو ما نصت عليه المادة 40 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات ، "ان الاتفاق الخاص بتعديل معاهدة متعددة الأطراف لا يلزم أي دولة طرف في المعاهدة اذا لم تصح طرفا في الاتفاق المعدل"⁽²⁰⁾. فالمعاهدة المنشئة لمنظمة العمل الدولية شأنها شأن كل المعاهدات المنشئة لمنظمة دولية، فهي من الناحية الشكلية معاهدة دولية متعددة الأطراف، غير أن من الناحية المادية فهي دستور على اعتبار أنها هي التي تضع القواعد اللازمة لحياة المنظمة واستمرارها ونموها واضطرابها وبهذا فان كل من الجانب الشكلي والمادي للمعاهدة يتحكمان معا في طبيعتها القانونية⁽²¹⁾.

ويرى البعض أن للمعاهدة المنشأة لمنظمة العمل الدولية طبيعة مختلفة فهي من الناحية الشكلية معاهدة دولية ومن الناحية المادية تعد دستورا للمنظمة⁽²²⁾.

3- خصائص النظام القانوني للمنظمة المترتبة على التكيف القانوني للمعاهدة المنشئة

يعرف المجتمع الدولي نوعين أساسيين من النظم القانونية أحدهما خاص بالدول والآخر خاص بالمنظمات الدولية. ويوجد اختلاف جذري بين النوعين، وإذا كان الاختلاف واضح بين النظم القانونية للمنظمات الدولية عن نظام الدول فانه كذلك يتغير ويتنوع من منظمة إلى أخرى فلكل منظمة نظامها القانوني الخاص بها، والذي يتخلف من منظمة لأخرى ويتميز النظام القانوني لمنظمة العمل الدولية بخاصيتين أساسيتين وهما الذاتية والتبعية.⁽²³⁾

3-1- الذاتية: نظرا للارتباط الوثيق بين المعاهدة المنشئة والنظام القانوني للمنظمة فان الطبيعة القانونية للمعاهدة المنشئة أثر واضح على النظام القانوني للمنظمة التي تكفل له من الذاتية ما يسمح للمنظمة بالعمل على تحقيق أهدافها التي أنشأت من أجلها، فالنظام القانوني لمنظمة العمل الدولية يمنح أجهزة المنظمة من الاختصاصات وينظم

من الإجراءات ما يسمح به العمل على تحقيق أهدافها . ومنظمة العمل الدولية ذاتيتها الخاصة سواء في ظل عصبة الأمم المتحدة أو في ظل الأمم المتحدة. وأن مقتضى ذاتية النظام القانوني للمنظمة هو أن يكون لها حرية التصرف استقلالا عن الدول الأعضاء وفي مواجهتهم من خلال ما ينص عليه نظامها القانوني⁽²⁴⁾، وطبقا للنظام القانوني لمنظمة العمل الدولية فإن الهدف الرئيسي هو وضع قواعد أساسية دولية تنظم موضوعات العمل ويحق في ذلك لمنظمة العمل الدولية إصدار قواعد قانونية دولية تنظم موضوعات العمل تأسيسا على ما جاء في نظامها القانوني المحكوم أصلا بالمعاهدة المنشئة⁽²⁵⁾.

3-2- **التبعية:** إذا كان للنظام القانوني للمنظمة ذاتية خاصة وهذه الذاتية ليست مطلقة من كل قيد، فالمنظمة تبقى دائما تابعة للدول المنشئة لها، فالدول الأعضاء في المنظمة هي من تحدد أهداف المنظمة و مجال السلطات الخاصة بها، وأن أي تعديل على دستور المنظمة لا يمكن أن يتم إلا بموافقة الدول الأعضاء. ولذا فإن منظمة العمل الدولية حتى وإن كانت لها ذاتيتها إلا أنها تبقى تابعة للدول الأعضاء الذين يكون من اختصاصهم تحديد اختصاصها، كما يكون لهم الحق في إدخال أي تعديل على دستور المنظمة وحتى وضع حد لنهايتها⁽²⁶⁾ وعليه فإذا كانت منظمة العمل الدولية لها الحق قانونا في وضع قواعد دولية للعمل. فإن عليها الالتزام بمراعاة أهداف المنظمة طبقا لما هو وارد في نظامها القانوني وتتلور هذه الأهداف في العمل من أجل عدالة اجتماعية عن طريق تنظيم ساعات العمل والقضاء على البطالة وضمان أجر كافي لتحقيق مستوى معيشي مناسب وحماية العمال من المرض و الحوادث وحماية الأطفال والنساء بصفة خاصة. وضمان معاشات الشيخوخة والعجزة وغير ذلك من أهداف المنظمة⁽²⁷⁾.

ثانيا: دور منظمة العمل الدولية في تطبيق قواعد القانون الدولي للعمل

إذا كان المجتمع الدولي لا يعرف سلطة تنفيذ دولية حقيقية له وأن الأصل عدم جواز ممارسة أعمال السلطة على إقليم دولة إلا بمعرفة الدولة نفسها، فإنه لا يبقى لتطبيق أحكام القانون الدولي سوى أن تقوم الدول ذاتها بتنفيذ الالتزامات التي تتحمل بها غير أنه إذا كانت الدول ذاتها هي من تقوم بتطبيق قواعد القانون الدولي، فقد يؤدي هذا إلى نتائج غير مقبولة. ذلك لأن حكومات الدول قد تتعارض مصالحها الوطنية مع الأحكام الدولية التي يجب عليها تطبيقها مما قد يدعوها إلى إهمالها وتجاهلها وتفضيل المصالح الوطنية عن المصالح الدولية، وهو ما يدعو إلى البحث في التزامات الدول الأعضاء في هذا الموضوع وفي الرقابة على تطبيق قواعد القانون الدولي للعمل⁽²⁸⁾.

أ- التزامات الدول الأعضاء

نصت المادة 19 \ 1 من دستور منظمة العمل الدولية على أنه " إذا تبني مؤتمر العمل الدولي مقترحات معينة بالنسبة لأحد بنود جدول الأعمال . فيجب على المؤتمر أن يحدد ما إن كانت هذه المقترحات قد تأخذ شكل اتفاقية دولية أم تأخذ شكل توصية". ونصت الفقرة الخامسة من نفس المادة على التزامات الدول الأعضاء بالنسبة للنصوص التي تأخذ شكل اتفاقيات دولية. وفي الفقرة السادسة على التزامات الدول الأعضاء بالنسبة للنصوص التي تأخذ شكل توصيات، كما نصت ديباجة دستور المنظمة على مجموعة من القواعد الأساسية التي تعتبر في

بمجموعها برنامج لعمل المنظمة، وكذلك من القواعد القانونية الدولية الأساسية بشأن تنظيم موضوعات العمل التي تلتزم بها الدول الأعضاء في المنظمة .

1- الالتزامات المرتبة على العضوية

نصت المادة 19 \ 5 ب من دستور منظمة العمل الدولية على " أن تتعهد كل دولة من الدول الأعضاء بأن تعرض الاتفاقية على السلطات المختصة بهدف إصدارها في تشريع أو القيام بإجراء آخر وذلك خلال سنة من تاريخ اختتام دورة المؤتمر أو في أقرب وقت ممكن إذا كان من المتعذر لظروف استثنائية إجراء ذلك خلال السنة على ألا يتجاوز ذلك الوقت بأي حال ثمانية عشر شهر من تاريخ اختتام دورة المؤتمر."

ومن خلال نصوص دستور المنظمة يتبين أن هنالك عدة أنواع من الالتزامات المترتبة على العضوية منها الالتزام بالعرض على السلطات المختصة والالتزام بالتقرير والالتزام باحترام الحقوق والحريات الأساسية.

1-1- الالتزام بالعرض على السلطات المختصة: بناء على ما ورد في نص المادة 19 \ 5 \ 6 من دستور منظمة العمل الدولية: تلتزم الدول الأعضاء بالمنظمة بعرض النصوص التي يقرها المؤتمر العام على سلطاتها المختصة، سواء اتخذت النصوص شكل اتفاقيات أو توصيات دولية بهدف إصدارها في تشريع أو القيام بإجراء آخر لازم بهذا الخصوص خلال سنة من تاريخ اختتام دورة المؤتمر أو في أقرب الآجال على ألا تتجاوز ثمانية عشر شهرا في جميع الحالات من تاريخ اختتام دورة المؤتمر⁽²⁹⁾

في عام 1919 عقدت لجنة التشريع الدولي للعمل أول جلساتها، واتخذت أساسا لأعمالها المشروع الذي فرضته الحكومة البريطانية، وورد في المشروع التزام الدول الأعضاء بأن تعرض على سلطاتها التشريعية بالداخل النصوص التي يقرها المؤتمر. وبعد تعرض الوفد الأمريكي لتسمية السلطات التشريعية طلب الوفد البريطاني الاختيار بين أحد المصطلحين إما السلطات الوطنية أو السلطات المختصة، وانتهى الأمر بالموافقة على اختيار مصطلح السلطات المختصة⁽³⁰⁾. وبالرغم من أن مصطلح السلطة المختصة يعني به السلطة التشريعية إلا أن هذا المصطلح أثار بعض الجدل لدى عدد من الدول الأعضاء، فذهب البعض منها إلى تفسير السلطة المختصة بالسلطة التنفيذية ولذا أوضحت المنظمة العمل الدولية في كثير من المناسبات بأنه يقصد بالسلطة المختصة السلطة التشريعية واستقر الفقه على هذا المصطلح⁽³¹⁾.

وقد أوضحت منظمة العمل الدولية في مذكرتها التي نشرتها عام 1962 بمقصود السلطة المختصة، وهي الهيئة التي تملك السلطة التشريعية في الموضوعات التي تتضمنها نصوص الاتفاقيات والتوصيات كما أوضحت المذكرة بوجوب عرض اتفاقيات وتوصيات المنظمة على السلطة المختصة وأن لا يقتصر العرض على التصديق فحسب إنما إصدارها في تشريع محتمل.

استخدمت المادة 19 من دستور منظمة العمل الدولية مصطلح العرض للنصوص التي يقرها مؤتمر العمل الدولي في شكل اتفاقيات وتوصيات، فالعرض يأخذ شكل مقترحات واضحة الإعلام والرأي العام بقواعد قانون العمل الدولي والحث على تطبيقها بمجرد تقديمها للسلطة المختصة في الدول، دون حاجة لأن تأخذ شكل اقتراحات بقوانين وفي عام 1921 أعلن مدير مكتب العمل الدولي بأنه لا يتعارض مع دستور منظمة العمل الدولية، قيام

الحكومات بعرض نصوص الاتفاقيات على برلمانها مقترحة عدم التصديق عليها، ولحكومات الدول مطلق الحرية عند عرضها لنصوص الاتفاقيات والتوصيات الدولية للعمل على برلمانها الوطنية، وأن تقرر صراحة عدم موافقتها عليها كما لها أن تقترح عرض النصوص وإرجاء البحث فيها لوقت لاحق وليس من اللازم أن تقدم الحكومات إلى برلمانها نص الاتفاقيات والتوصيات في شكل اقتراح قانون⁽³²⁾

1-2- الالتزام بالتقرير: نصت المادة 19 \ 5 من دستور منظمة العمل الدولية على " أنه إذ لم تحصل الدولة العضو على موافقة السلطة المختصة التي يكون الموضوع من اختصاصها فان دولة ملزمة بأن تخطر المدير العام لمكتب العمل الدولي في الوقت المناسب والذي يحدده مجلس الإدارة المنظمة، عن الوضع القائم قانونا وعملا فيما يخص الموضوعات التي تناولتها نصوص الاتفاقيات ومصير تنفيذ أحكامها عن طريق التشريع أو الإجراءات الإدارية والاتفاقيات الجماعية أو بأي طريقة أخرى مع ذكر الصعوبات التي تمنع أو تأخر التصديق في التقرير الموجه للمدير العام لمكتب العمل الدولي⁽³³⁾. كما نصت المادة 23 \ 2 من دستور منظمة العمل الدولية على أن كل عضو المنظمة عليه أن يبعث إلى منظمات العمال وأصحاب العمل نسخا من التقارير والبيانات التي يرسلها إلى المدير العام لمكتب العمل الدولي، وهذا من أجل خلق رأى عام فيما يتعلق بهذه النصوص حتى يتم الاستعجال في إيجاد حل لتطبيقها الفعلي داخل الدول الأعضاء⁽³⁴⁾.

1-3- الالتزام باحترام حقوق الإنسان: لقد ورد نص في ديباجة دستور منظمة العمل الدولية مفاده أنه لما كان السلام العالمي والدائم لا يمكن أن يقوم الا على أساس من العدالة الاجتماعية⁽³⁵⁾ ولما كانت ظروف العمل القائمة تنطوي على صور من الظلم والبؤس والحرمان لعدد كبير من الفئة العمالية الأمر الذي أثار اضطرابا من الحساسية يعرض السلام والوثام العالميين للخطر مما تطلب عاجلا التدخل لتنظيم ساعات العمل وتحديد يوميا وأسبوعيا، وتنظيم اليد العاملة والقضاء على البطالة. وضمان أجر كاف لتحقيق مستوى لائق من المعيشة وحماية صحة العمل والحوادث الناتجة عن العمل وحماية الأطفال والنساء والأحداث، والتكفل بإعالة ومعايشات الشيخوخة والعجزة وحماية مصالح العمل الذين يعملون خارج أوطانهم والاعتراف بمبدأ الأجر المتكافئ والاعتراف بمبدأ الحرية النقابية وتنظيم التكوين المهني والفني⁽³⁶⁾.

ونظرا لعدم احترام بعض الدول توفير ظروف حسنة للعمل إنسانية، كون ذلك عقبة في طريق باقي الدول الراغبة في تحسين ظروف العمل داخل أو خارج أوطانها وهو ما دفع الأطراف القوية المتعاقدة من الدول المنشئة للمنظمة بناء على مشاعر العدالة والإنسانية وتحقيق السلام والأمن الاجتماعي الدائم للعالم، وعملا على بلوغ الأهداف الواردة في ديباجة دستور المنظمة . قررت الموافقة على دستور منظمة العمل الدولية التي تنص ديباجته على الالتزام باحترام حقوق الإنسان⁽³⁷⁾.

ويتضمن دستور منظمة العمل الدولية نوعين من القواعد القانونية الدولية الأولى خاصة بالقواعد الإجرائية والتنظيمية والتي تبين الهيكل التنظيمي للمنظمة وكيفية عملها وأجهزتها المختلفة والثانية خاصة بأهداف المنظمة والغرض من إنشائها، وجاءت هذه القواعد في شكل مبادئ عامة وتعتبر من قواعد الأساسية الدولية للعمل،

وتتضمن اعترافا من الدول الأعضاء بمبادئ الحرية وحق التجمع والتعبير عن الرأي وغير ذلك من القواعد والحقوق الأساسية للإنسان والإنسانية⁽³⁸⁾.

رتب دستور المنظمة العمل الدولية على التصديق على النصوص التي تأخذ شكل اتفاقيات دولية وجوب اتخاذ الإجراءات الضرورية لسريان أحكامها للتصديق عليها، لأن التصديق يرتب الالتزام بالتطبيق ويختلف التصديق على النصوص التي يقررها مؤتمر العمل الدولي عن مفهوم التصديق طبقا للقواعد العامة في القانون الدولي.

ثالثا- دور منظمة العمل الدولية من خلال وضع المعايير الأساسية للعمل.

ان منظمة العمل الدولية هي منظمة متخصصة للأمم المتحدة للتعامل مع قضايا العمل خاصة المعايير الدولية للعمل والعمل اللائق للجميع وتقريبا جميع أعضاء الأمم المتحدة (185 من 193) هم أعضاء في منظمة العمل الدولية، وقد حدد مجلس إدارة منظمة العمل الدولية ثماني اتفاقيات تغطي الموضوعات التي تعتبر المبادئ والحقوق الأساسية في العمل كالآتي:

- الحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي رقم (87) لعام 1948.
 - اتفاقية الحق في التنظيم النقابي والتفاوض الجماعي، رقم (98) لعام 1949
 - اتفاقية العمل القسري، رقم (29) لعام 1930.
 - اتفاقية إلغاء العمل القسري رقم (105) لعام 1957
 - اتفاقية الحد الأدنى للعمر، رقم (138) لعام 1973.
 - اتفاقية أسوأ أشكال عمالة الأطفال، رقم (182) لعام 1999.
 - اتفاقية المساواة في الأجور، رقم (100) لعام 1951.
 - اتفاقية التمييز (في الاستخدام والمهنة)، رقم (111) لعام 1958.
- وهذه المبادئ تم تغطيتها أيضا في إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل لعام (1998).

وقد حرصت المنظمة على ضمان فهم وتنفيذ معايير العمل من قبل الشركات عن طريق قيام مكتب منظمة العمل الدولية لمساعدة قطاع الأعمال في مجال معايير العمل الدولية هو وحدة ضمن نظام منظمة العمل الدولية مكلفة تحديدا بدعم الشركات في جهودها الرامية لتلبية معايير العمل الدولية. كما تنظم منظمة العمل الدولية دورات وتدريبات بهدف تعزيز احترام معايير عمل منظمة العمل الدولية لرجال الأعمال⁽³⁹⁾.

للإشارة أن المنظمة ركزت بشكل خاص على حقوق الطفل لدى منظمة العمل الدولية مشروع يهدف إلى تطوير أداة إرشادية للشركات في مجال حقوق الطفل حول كيفية القيام بعمل تجاري مع احترام حقوق الطفل في أن يكون حرا من الاستعباد والاستغلال غير المشروع⁽⁴⁰⁾.

خاتمة

إن تطور القانون الدولي شمل الكثير من الأمور وما شمله من تطور هو ما يتعلق بشأن العمل والعمال فظهر من خلال القانون الدولي قانون دولي للعمل نتيجة الدور المهم والفعال الذي لعبته في ذلك منظمة العمل الدولية في خلق وصياغة وتطوير قواعد القانون الدولي للعمل من خلال نشاطها المستمر منذ تأسيسها عام 1919 حتى الآن، فخلقت منظمة العمل الدولية تشريعا دوليا للعمل وكان ذلك نتيجة لما يجري في واقع الحياة الاجتماعية الدولية في مجال العمل والعمال ونتيجة لخيرات مختلفة لدول العالم في مجال العمل والعمال وهي قواعد أقرها ممثلوا العمال وأصحاب العمل والحكومات مشتركين معا.

ويعد هذا التشريع الدولي للعمل بغض النظر عن مدى إلزامه قانونا من الناحية الدولية والعملية، فهو مصدر لقانون العمل، وأن الحكومات قد تعود إليه كلما قامت بإصدار تشريعات عمالية وطنية، وأن ما خلقت منظمة العمل الدولية من قانون عمل فهو موسوعة قانونية خاصة بالعدالة الاجتماعية يفيد كل التشريعات الوطنية وأن موسوعة القانون الدولي هي اهتمام بموضوعات اجتماعية دولية تشمل كل مجتمعات الدول كما.

أن إقرار منظمة العمل الدولية لنصوص قانونية في شكل اتفاقيات أو توصيات عمل دولية تشكل مصدرا مباشرا أو غير مباشر لقواعد القانون الدولي، وأن الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية سواء صادقت على نصوص اتفاقيات العمل الدولية أم لم تصادق عليها فهي ملزمة باحترامها والسعي في جعلها قانونا وطنيا وبتطبيقها وإلا تكون قد ارتكبت مخالفة دولية ترتب مسؤولياتها وأن منظمة العمل الدولية قد قامت وتقوم بدور مهم من اجل تحسين تشريعات العمل والعمال على المستوى الدولي بالخصوص ما يتعلق بالحقوق والحريات العمالية والحياة الكريمة الإنسانية للعمال وتبحث دائما منظمة العمل الدولية لإيجاد آليات وأساليب لتطوير وتطبيق قواعد القانون الدولي للعمل وذلك لتحقيق الأمن والسلام الاجتماعي واستقرار المجتمع الدولي والوطني.

الهوامش:

01- صلاح علي علي حسين . القانون الدولي للعمل دراسة في منظمة العمل الدولية . دار الجامعة الجديدة . الاسكندرية 2012 ص 09.

02- بطرس بطرس غالي . التصويت في المنظمات الدولية. المجلة المصرية للقانون عدد 1124 القاهرة ص 10

03- محمود مسعد محمود دور منظمة العمل الدولية في خلق وتطوير القانون الدولي للعمل. دار النهضة العربية القاهرة ص 30

04- بطرس بطرس غالي المرجع السابق ص 11

05- علي صادق أبو ضيف، القانون الدولي العام. الطبعة 11 منشأة المعارف الاسكندرية 1975 ص 96

06- محمد السعيد الدقاق . النظريات العامة لقرارت المنظمات الدولية . منشأة المعارف الاسكندرية 1994 ص 74

07- عائشة راتب التنظيم الدولي، الكتاب الخامس دار النهضة العربية القاهرة 1995 ص 48

08- محمود مسعد محمود المرجع السابق ص 24

09- صلاح علي علي حسن، المرجع السابق ص 32

10- عدنان خليل التلاوي، القانون الدولي للعمل . المكتبة العربية للنشر، جنيف ص 24

11- عدنان خليل التلاوي، المرجع السابق ص 28-29

- 12- صلاح علي علي حسن، المرجع السابق ص 47
- 13- بطرس بطرس غالي المرجع السابق ص 26
- 14- محمود مسعد محمود، المرجع السابق، ص 149
- 15- عائشة راتب، المرجع السابق، ص 209
- 16- عدنان خليل التلاوي، المرجع السابق، ص 195
- 17- صلاح علي علي حسن المرجع السابق، ص 52
- 18- محمود مسعد محمود، المرجع السابق، ص 211
- 19- عائشة راتب، المرجع السابق، ص 210
- 20- محمود مسعد محمود، المرجع السابق، ص 332
- 21- محمود مسعد محمود، المرجع السابق، ص 336
- 22- عز الدين مؤدة، الضمانات الدولية لحقوق الإنسان، المجلة المصرية للقانون الدولي، القاهرة، عدد 540، ص 202 الى 216.
- 23- محمود مسعد محمود، المرجع السابق، ص 337.
- 24- محمود مسعد محمود، المرجع السابق، ص 339
- 25- محمود مسعد محمود، المرجع السابق، ص 340
- 26- محمد أحمد اسماعيل، قانون العمل، القاهرة، سنة 2013، ص 287
- 27- محمد لبيب شنب، شرح قانون أحكام قانون العمل، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، مصر، 2010، ص 309
- 28- همام محمد محمود زهران، قانون العمل، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، ص 399
- 29- محمود مسعد محمود، المرجع السابق، ص 343.
- 30- محمود مسعد محمود، المرجع السابق، ص 344.
- 31- عبد المنعم الغزالي الجيدلي، تاريخ الحركة النقابية العمالية في العالم، مكتبة يوليو للترجمة والنشر، 1996. ص 119.
- 32- عز الدين مؤدة، المرجع السابق، ص 31.
- 33- صلاح علي علي حسن، المرجع السابق، ص 68.
- 34- عز الدين مؤدة، المرجع السابق، ص 215.
- 35- بطرس بطرس غالي، المرجع السابق، ص 25.
- 36- صلاح علي علي، المرجع السابق. ص 65.
- 37- بطرس بطرس غالي، المرجع السابق، ص 28.
- 38- محمود مسعد محمود، المرجع السابق، ص 397.

39- <http://nhri.ohchr.org/EN/News/Lists/News/Attachments/102/Course%20flyer.pdf>.

40- <http://www.ilo.org/ipecc/projects/global/protect-respect-remedy/lang--en/index.htm>