مكتب العمل الدولي

مجلس الإدارة

الدورة 323، جنيف، 12-27 آذار/ مارس 2015 **الوثيقة: GB.323/INS/5/Appendix.I**

القسم المؤسسي **INS**

التاريخ: ١٣ آذار/ مارس ٢٠١٥
الأصل: انكليزي

البند الخامس من جدول الأعمال

مبادرة المعايير - الملحق الأول

حصيلة الاجتماع الثلاثي بشأن اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم،١٩٤٨ (رقم ٨٧) فيما يتعلق بحق الإضراب وبطرائق وممارسات الإضراب على المستوى الوطني

اجتمعت الهيئات المكونة الثلاثية في جنيف من ٢٣ إلى ٢٥ شباط/ فبراير ٢٠١٥، وفقاً للقرار الوارد في الوثيقة GB.322/INS/5، الذي اعتمده مجلس الإدارة في دورته ٣٢٢ (تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٤).

وجرى الاجتماع في جوٍ بنّاء. وقدّم الشركاء الاجتماعيون بياناً مشتركاً بشأن حزمة تدابير تهدف إلى إيجاد وسيلة ممكنة للخروج من المأزق الحالي في نظام الإشراف. وأعربت مجموعة الحكومات عن موقفها المشترك بشأن الحق في الإضراب وعلاقته بالحرية النقابية. كما قدمت هذه المجموعة بياناً ثانياً رداً على البيان المشترك الصادر عن الشركاء الاجتماعيين. ويرد مرفقاً بهذه الوثيقة البيانان الصادران عن مجموعة الحكومات والبيان المشترك الصادر عن مجموعة العمال ومجموعة أصحاب العمل. وسوف ترد في تقرير الاجتماع كافة البيانات المقدمة خلال الاجتماع الثلاثي.

وعند إعداد الوثيقة بشأن مبادرة المعايير للدورة ٣٢٣ لمجلس الإدارة، ونظراً للتطورات الحاصلة خلال هذا الاجتماع الثلاثي، سيأخذ المكتب في اعتباره البيانات المشار إليها أعلاه، بالتشاور الوثيق مع المجموعات الثلاث.

هذه الوثيقة المقدمة إلى مجلس الإدارة مطبوعة بعدد محدود من النسخ للتقليل إلى أدنى حد من الأثر البيئي لأنشطة وعمليات منظمة العمل الدولية والإسهام في الحياد المناخي وتحسين الفعالية. لذا يرجى من أعضاء مجلس الإدارة والمراقبين الكرام التفضل بإحضار نسخهم إلى الاجتماعات وتجنب طلب نسخ إضافية. وكل وثائق مجلس الإدارة متاحة على الانترنت على العنوان: www.ilo.org.

الملحق الأول

مبادرة المعايير لمنظمة العمل الدولية - بيان مشترك
بين مجموعة العمال ومجموعة أصحاب العمل
(٢٣ شباط/ فبراير ٢٠١٥)

حل محتمل للمستقبل

إنّ الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية تعترف بحق العمال وأصحاب العمل في اتخاذ إجراءات صناعية بغية الدفاع عن مصالحهم الصناعية المشروعة.

وهذا الاعتراف الدولي من جانب منظمة العمل الدولية يقتضي من مجموعة العمال ومجموعة أصحاب العمل معالجة ما يلي:

- ولاية لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات، على نحو ما هو محدد في تقريرها لعام ٢٠١٥؛
- احترام النهج المتبع في طريقة وضع قائمة لجنة تطبيق المعايير والدور الذي يضطلع به ممثلو العمال وأصحاب العمل في اللجنة عند صياغة الاستنتاجات؛
- تحسين أسلوب عمل إجراءات الإشراف (لجنة الحرية النقابية، المادة ٢٤، المادة ٢٦)؛
- الاتفاق على المبادئ الرامية إلى إرشاد الآلية المنتظمة لاستعراض المعايير وإنشائها في وقت لاحق.

أولاً - ولاية لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات

تعترف الأطراف بولاية لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات، على نحو ما هو محدد في الفقرة ٢٩ من تقريرها لعام ٢٠١٥:

"إنّ لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات هيئة مستقلة أنشأها مؤتمر العمل الدولي ويقوم مجلس إدارة مكتب العمل الدولي بتعيين أعضائها. وتتألف اللجنة من خبراء في القانون مكلفين بالتأكد من قيام الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات الصادرة عن منظمة العمل الدولية. وتقوم لجنة الخبراء بتحليل محايد وتقني لطريقة تطبيق الدول الأعضاء للاتفاقيات في القانون والممارسة، إدراكاً منها في الوقت ذاته باختلاف الوقائع الوطنية والنُظم القانونية. وبذلك، يتعين عليها أن تحدد نطاق التطبيق القانوني ومضمون ومعنى أحكام الاتفاقيات. ووجهات نظر اللجنة وتوصياتها غير ملزمة، والغرض منها إرشاد الإجراءات التي تتخذها السلطات الوطنية. وهي تستقي قيمتها المقنعة من شرعية ومنطق عمل اللجنة القائم على الحيادية والخبرة والكفاءة. والدور التقني والسلطة المعنوية للجنة معترف بهما تماماً، خاصة وأنها تقوم بمهمتها الإشرافية منذ أكثر من ٨٥ عاماً، بموجب تشكيلها واستقلاليتها وأساليب عملها القائمة على الحوار المتواصل مع الحكومات، مع مراعاة المعلومات التي تقدمها منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال. وقد تجلى ذلك في إدراج آراء وتوصيات اللجنة في التشريعات الوطنية والصكوك الدولية والأحكام القضائية".

ثانياً - مؤتمر العمل الدولي لعام ٢٠١٥

استنتاجات لجنة تطبيق المعايير

- مشاركة المتحدثين باسم العمال وأصحاب العمل في المناقشة وفي صياغة الاستنتاجات، أمر أساسي؛
- ينبغي للجنة تطبيق المعايير أن تعتمد استنتاجات قصيرة وواضحة ومباشرة. وما يُنتظر من الحكومات، بغية تطبيق الاتفاقيات المصدق عليها تطبيقاً أفضل، ينبغي أن يكون واضحاً ودون لبس. ويمكن أن تجسد الاستنتاجات الخطوات الملموسة المتفق عليها مع الحكومات لمعالجة المسائل ذات الصلة بالامتثال للمعايير. وينبغي للاستنتاجات أن تجسد التوصيات التي لقيت توافقاً عليها، وحيثما لا يكون هناك توافق، لن يكون هناك استنتاجات. ويمكن أن تنعكس وجهات النظر المتباينة في محضر أعمال لجنة تطبيق المعايير.

قائمة الحالات

- الاتفاق بين العمال وأصحاب العمل على عدد الحالات الواجب مناقشتها في الهيكلية الجديدة لمؤتمر العمل الدولي؛ ومن الواقعي أن تنظر لجنة تطبيق المعايير في أربع حالات يومياً على فترة ستة أيام؛
- قائمة طويلة من ٤٠ حالة (١٢ حالة يقترحها أصحاب العمل/ ١٢ حالة يقترحها العمال، بالإضافة إلى حالات الحواشي المزدوجة وما يصل إلى ١٠ حالات إضافية يتفق عليها المتحدثون بإسم أصحاب العمل والعمال) تُنشر قبل ٣٠ يوماً من افتتاح مؤتمر العمل الدولي؛
- ينبغي أن تكون القائمة متوازنة بين الاتفاقيات الأساسية/ التقنية والتمثيل الجغرافي ومستوى التنمية في البلد؛
- بالنسبة لدورتي مؤتمر العمل الدولي في ٢٠١٥ و٢٠١٦، وعلى أساس تجريبي، ورهناً باستعراض مجموعة العمال ومجموعة أصحاب العمل:
  - سوف تتضمن القائمة القصيرة ثلاث حالات تختارها كل مجموعة، على أن تمثل كل حالة أهمية خاصة لكل منها؛
  - عدد معقول من حالات الحواشي المزدوجة التي تحددها لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات؛
  - الحالات المتبقية التي تم التوصل إليها من خلال المفاوضة القائمة على معايير موضوعية؛
  - ينبغي للمتحدثين بإسم العمال وأصحاب العمل أن يعدوا مسودة القائمة يوم الجمعة قبل افتتاح مؤتمر العمل الدولي. وتصبح هذه القائمة نهائية بعد أن تعتمدها المجموعات وقبل أن تعتمدها رسمياً لجنة تطبيق المعايير.

ثالثاً - إجراءات الإشراف الخاصة
(لجنة الحرية النقابية، المادة ٢٤، المادة ٢٦)

- توضيح أدوار وولايات لجنة الحرية النقابية والإجراءات الواردة في المادتين ٢٤ و٢٦ إزاء الإشراف المنتظم على المعايير؛
- سيجري إعادة التأكيد على معايير القبول الواضحة والموضوعية، كما ترد في الدستور وفي النظام الأساسي، مع أية معايير إضافية، حسبما هو متفق عليه؛
- تشكل الآليات المشار إليها في المادتين ٢٤ و٢٦ أدوات قيّمة عندما لا تكون تسوية النزاع ممكنة. وينبغي للاعتراضات والشكاوى أن تكون مرفقة بشرح للتدابير المتخذة على المستوى الوطني من أجل حل المسألة أو المسائل موضوع النزاع حسب مقتضى الحال، على أن تشير إلى الحالات التي لم تكن فيها التدابير ذات جدوى. وهذا لا يفرض أي التزام باستنفاد سبل الانتصاف المحلية؛
- ينبغي لنائبي رئيس مجلس الإدارة من أصحاب العمل والعمال (ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال حيثما يكون متفقاً على ذلك) أن يبذلوا قصارى الجهود للمشاركة في مناقشات ثنائية بهدف التوصل إلى حل ممكن قبل أن يقوم مجلس الإدارة بالنظر في الحالات؛
- من المزمع أن تجري لجنة الحرية النقابية استعراض وتوضيح أدوار وولايات هذه اللجنة، وتتفق الأطراف على أن تقوم هذه اللجنة بتقديم تقرير بشأن هذه المسائل بحلول شهر آذار/ مارس ٢٠١٦.

رابعاً - إنشاء آلية استعراض المعايير

طرائق أهداف آلية استعراض المعايير

الهدف العام: تتمتع منظمة العمل الدولية بمجموعة متينة من معايير العمل الدولية التي تتجاوب باستمرار مع الأنماط المتغيرة في عالم العمل، وذلك بغرض حماية العمال ومراعاة احتياجات المنشآت المستدامة.

المبادئ المشتركة لطرائق آلية استعراض المعايير
(اتفقت مناقشة قسم المسائل القانونية ومعايير العمل الدولية
في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١١ على إرساء آلية لاستعراض المعايير)

- إنشاء إطار سياسي متسق ضمن آلية المعايير في منظمة العمل الدولية؛
- مجموعة واضحة ومتينة ومحدثة من المعايير؛
- لغرض حماية العمال ومراعاة احتياجات المنشآت المستدامة؛
- اعتماد القرارات بتوافق الآراء؛
- التفاوض بحسن نية للحصول على مجموعة واضحة ومتينة ومحدثة من المعايير؛
- يتفق الشركاء الاجتماعيون على تنفيذ هذه الالتزامات.

الإطار: سوف تشكل المبادئ الواردة في إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، إطار آلية استعراض المعايير.

الإشراف على قرارات آلية استعراض المعايير ومتابعتها: من جانب مجلس الإدارة في إطار قسم المسائل القانونية ومعايير العمل الدولية.

فريق العمل الثلاثي: ينبغي لمجلس الإدارة أن يُنشئ فريق عمل ثلاثياً.

نطاق التطبيق: ينبغي لكافة معايير العمل الدولية، باستثناء المعايير البالية أو المسحوبة أو المستبدلة أو التي تم دمجها مؤخراً، أن تكون موضوع مناقشة، وإن اتفق على ذلك، موضوع استعراض. وفي مرحلة أولى، يمكن أن تكون المعايير التي لم يستعرضها فريق عمل كارتيي والمعتمدة بين عامي ١٩٨٥ و٢٠٠٠، والصكوك التي طلب بشأنها فريق عمل كارتيي المزيد من المعلومات، وتلك التي صنفها فريق عمل كارتيي على أنها تتمتع بوضع مؤقت، وتلك المتبقية التي تحتاج إلى مراجعة، موضوع استعراض.

التشكيل: ٢٤ عضواً، ٨ من الحكومات و٨ من أصحاب العمل و٨ من العمال.

أساليب العمل: سوف يجتمع فريق العمل لمدة ثلاثة أيام في آذار/ مارس وتشرين الثاني/ نوفمبر من كل عام.

يبقى هذا البيان سارياً ابتداءً من دورة مجلس الإدارة في آذار/ مارس ٢٠١٥ ولغاية دورته في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٦. ويستمر العمل بهذا البيان فيما بعد ما لم تر مجموعة العمال أو مجموعة أصحاب العمل أن هذا الإعلان، بدءاً من تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٦، لا يعمل وفقاً للقصد منه وآنئذ يجري استعراضه تمشياً مع دستور منظمة العمل الدولية.

الملحق الثاني

بيان مجموعة الحكومات
(٢٣ شباط/ فبراير ٢٠١٥)

سيدي الرئيس،

١. إنني أتحدث بالنيابة عن الحكومات المشاركة في هذا الاجتماع الثلاثي.

٢. أود بادئ ذي بدء أن أعرب بإسم الحكومات عن التزامنا القوي في جعل هذا الاجتماع يحقق تقدماً ملموساً في حلحلة المسألة المعقدة المطروحة أمامنا. وسوف نعمل، تحت قيادتكم المتبصرة، بروح بناءة وبحسن نية، حتى نقدم إلى مجلس الإدارة آراء ملموسة من شأنها أن تساعده على اعتماد قرار مستنير في آذار/ مارس. سيدي الرئيس، يمكنكم أن تعتمدوا على الدعم الواثق من الحكومات لجعل هذه الأيام الثلاثة من المداولات تفضي إلى نجاح. ونحن نتطلع إلى أن يتحلى جميع الأعضاء المشاركين في الاجتماع الثلاثي بالروح نفسها.

٣. سيدي الرئيس، أمام مجموعة الحكومات فرصة سانحة لتتدارس بعمق المسألة المطروحة أمامنا جميعاً، عنيت العلاقة بين الاتفاقية رقم ٨٧ بشأن الحرية النقابية والحق في الإضراب.

٤. وتعترف مجموعة الحكومات بأن الحق في الإضراب مرتبط بالحرية النقابية التي تشكّل مبدأً وحقاً من المبادئ والحقوق الأساسية في العمل في منظمة العمل الدولية. وتعترف مجموعة الحكومات، على وجه الخصوص، بأنه بدون حماية حق الإضراب، لا يمكن تحقيق الحرية النقابية، ولا سيما الحق في تنظيم الأنشطة لغرض تعزيز وحماية مصالح العمال، تحقيقاً كاملاً.

٥. ولكننا نلحظ أيضاً أن الحق في الإضراب، ولو كان جزءاً من المبادئ والحقوق الأساسية في العمل في منظمة العمل الدولية، ليس حقاً مطلقاً. فنطاق تطبيق هذا الحق وشروطه منظّمة على المستوى الوطني. والوثيقة التي قدمها المكتب تصف اللوائح متعددة الأوجه التي اعتمدتها الدول من أجل رسم إطار حق الإضراب.

٦. حن على أهبة الاستعداد، من هذا الاجتماع الثلاثي بالذات، للضلوع في مناقشة ممارسة حق الإضراب، في الشكل والإطار اللذين يعتبران ملائمين. إننا نعتقد أن المجموعة المعقدة من التوصيات والملاحظات التي صاغتها مختلف مكونات نظام الإشراف في منظمة العمل الدولية خلال ٦٥ سنة مضت على تطبيق الاتفاقية رقم ٨٧، تشكل مورداً قيماً لمثل هذه المناقشات التي ستستنير كذلك بمختلف اللوائح التي اعتمدتها الدول وبعض الأقاليم من أجل رسم إطار حق الإضراب.

٧. سيدي الرئيس، ختاماً لن تألو الحكومات أي جهد للتوصل إلى نتيجة ملموسة في الأيام القادمة من خلال مواصلة المشاورات والحوار.

شكراً سيدي الرئيس.

الملحق الثالث

بيان مجموعة الحكومات
(٢٤ شباط/ فبراير ٢٠١٥)

سيدي الرئيس،

١. إنني أتحدث بالنيابة عن الحكومات المشاركة في هذا الاجتماع الثلاثي.

٢. إننا نسلّم "بالإعلان المشترك الصادر عن مجموعة العمال ومجموعة أصحاب العمل بشأن إيجاد طريق ممكن للمضي قدماً بمبادرة معايير منظمة العمل الدولية"، الذي تسلمناه يوم أمس قبيل الدخول إلى الجلسة العامة. إننا نرحب بالجهود التي يبذلها الشركاء الاجتماعيون والتقدم الذي حققوه في التوصل إلى موقف مشترك بشأن مسألة بالغة التعقيد. إن نظام الإشراف في هذه المنظمة يراوح مكانه في طريق مسدود منذ ثلاث سنوات. وعليه، فإننا نحيط علماً برغبة الشركاء الاجتماعيين في إنعاش الحوار بينهم.

٣. ونشدد على أن مجموعة الحكومات استعدت أتم الاستعداد للاطلاع بالمهمة الأساسية التي أسندها مجلس الإدارة إلى هذا الاجتماع الثلاثي. وقد أعربنا عن موقفنا المشترك في بيان شامل ومتوازن قدمناه بعد ظهر يوم أمس. وإننا نعتبر أنه من المهم بمكان أن يتجلى هذا البيان في حصيلة هذا الاجتماع وفي تقريره وأن يؤخذ في الاعتبار عند بلورة حل مستدام في مجلس الإدارة، على المستوى الثلاثي.

٤. إننا نلحظ أن المسائل التي أثارها إعلان الشركاء الاجتماعيين تتعلق أساساً باختصاص مجلس الإدارة وأنها تتجاوز ولاية الاجتماع الثلاثي الحالي. وإننا نود بالتالي، إجراء مناقشة ثلاثية شاملة خلال الدورة القادمة لمجلس الإدارة في آذار/ مارس، ونحن مستعدون للمشاركة في نقاش مثمر في تلك المناسبة. كما نود أن نستكشف الأساليب الكفيلة بإحراز تقدم في المناقشة في الأسابيع التي تفصلنا عن دورة مجلس الإدارة.

٥. وإننا نذكر، وفقاً لدستور منظمة العمل الدولية، أن الدول الأعضاء مسؤولة عن التنفيذ الفعال لمعايير العمل واحترامها. وعليه، فإننا من أولى المعنيين بسير أعمال نظام الإشراف سيراً حسناً.

٦. وإننا نتطلع إلى تعاون متجدد ومستدام وإلى المساهمة بأسلوب ثلاثي في إيجاد حل دائم وفعال للمسائل المرتبطة بنظام الإشراف، الذي يُعتبر القلب النابض للمنظمة التي ننتمي إليها جميعاً.