مكتب العمل الدولي

مجلس الإدارة

الدورة 313، جنيف، 15-30 آذار/ مارس 2012

الوثيقة: GB.313/LILS/2

قسم المسائل القانونية ومعايير العمل الدولية
جزء المسائل القانونية

LILS

التاريخ: ٢٠ شباط/ فبراير ٢٠١٢
الأصل: فرنسي

البند الثاني من جدول الأعمال

الأحكام الختامية في اتفاقيات العمل الدولية

غرض الوثيقة

مجلس الإدارة مدعو في هذه الوثيقة المعدة بناءً على طلب لجنة العمال المنزليين خلال انعقاد الدورة المائة لمؤتمر العمل الدولي، إلى البت في النهج الواجب اتخاذه بشأن التعديل الممكن لبعض الأحكام الختامية النموذجية التي ستُدرج في اتفاقيات العمل الدولية في المستقبل (انظر النقطة المقدمة للمناقشة في الفقرة ٩).

الهدف الاستراتيجي المعني: المعايير والمبادئ والحقوق الأساسية في العمل.

الانعكاسات السياسية: لا يوجد أثر مباشر.

الانعكاسات القانونية: لا يوجد أثر مباشر.

الانعكاسات المالية: لا توجد.

إجراء المتابعة المطلوب: وفقاً للمناقشة، قد تبرز الحاجة إلى تقديم وثيقة جديدة إلى دورة قادمة لمجلس الإدارة.

الوحدة مصدر الوثيقة: مكتب المستشار القانوني.

الوثائق ذات الصلة: الوثيقة GB.286/LILS/1/2؛ محضر *الأعمال المؤقت* رقم ١٥، الدورة المائة (٢٠١١) لمؤتمر العمل الدولي.

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.

أولاً - المقدمة

١. خلال الدورة المائة لمؤتمر العمل الدولي، جرت مناقشة في لجنة العمال المنزليين[١] بشأن الأحكام الختامية للاتفاقية المقترحة التي سُميت فيما بعد اتفاقية العمال المنزليين، ٢٠١١ (رقم ١٨٩). وكانت مجموعة أصحاب العمل في اللجنة قد أودعت مشروع اقتراح في جزأين. تناول الجزء الأول الأحكام المتعلقة ببدء نفاذ الاتفاقية. واقتُرح كذلك ألا تدخل هذه الأخيرة حيز النفاذ إلا بعد تسجيل تصديق ١٨ دولة عضواً عليها لدى المدير العام، في حين كانت العادة في الماضي تقوم في الغالب على النص على بدء نفاذ الاتفاقيات بعد تصديقين عليها. وتناول الجزء الثاني من المقترح مسألة نقض الاتفاقية. واقتُرح بأن يُسمح لأي دولة عضو صدقت على الاتفاقية أن تنقضها في أي وقت بعد انقضاء مهلة أولية من سنتين اعتباراً من تاريخ بدء نفاذ الاتفاقية لأول مرة، شريطة إيداع صك النقض قبل عام من نفاذه. ولا يمكن نقض الغالبية الكبرى من اتفاقيات العمل الدولية المعتمدة في السابق إلا كل عشر سنوات خلال فترة سنة واحدة.

٢. ورأى عدة أعضاء في اللجنة أنّ اللجنة ليست بالمكان المناسب لمناقشة مسألة الأحكام الختامية في الاتفاقيات، وأنّ هذه المسألة من اختصاص مجلس الإدارة. ورأى البعض أنّ الأحكام الختامية النموذجية تحتاج إلى نوع من التحديث، وأعربوا عن رغبتهم في أن يأخذ مجلس الإدارة هذه المسألة على عاتقه.

ثانياً - نظام الأحكام الختامية النموذجية

٣. من الجدير التذكير بأنّ دستور منظمة العمل الدولية لا يشمل أحكاماً تتعلق ببدء نفاذ اتفاقيات العمل الدولية ونقضها. وبغية ضمان خضوع الاتفاقيات لنظام موحد قدر الإمكان، اعتمد المؤتمر سلسلة من الأحكام الختامية النموذجية التي يتعين أن تدرجها لجنة الصياغة التابعة للمؤتمر، في كل اتفاقية جديدة مقترحة.

٤. وكان مضمون هذه الأحكام الختامية، ولا سيما تلك المتعلقة ببدء نفاذ الاتفاقيات ونقضها، والتي تعود من حيث شكلها الحالي إلى عام ١٩٤٦، محل نقاشات في مناسبات عدة في المؤتمر وفي مجلس الإدارة، كان آخرها في الدورة ٢٨٦ (آذار/ مارس ٢٠٠٣) لمجلس الإدارة. وفي تلك المناسبة، جرت مناقشة عدد من إمكانيات تعديل الأحكام الختامية النموذجية من دون التوصل إلى توافق في الآراء لمصلحة أي من هذه الخيارات.[٢] وفيما يتعلق بالتفاصيل ذات الصلة بتاريخ جميع الأحكام الختامية النموذجية والأساس المنطقي الذي تقوم عليه والممارسة بشأن استخدامها ومختلف ضوابط الأحكام التي يمكن إجراء تعديلات عليها والحجج الممكنة المؤيدة أو المعارضة لتعديل معين، يرجى العودة إلى الوثيقة GB.286/LILS/1/2 التي كانت بمثابة أساس لهذه المناقشة.

٥. والأحكام الختامية النموذجية بشأن بدء نفاذ الاتفاقيات أو نقضها ترد على النحو التالي في صيغتها الحالية:[٣]

المادة باء [الدخول حيز النفاذ]

١. لا تكون أحكام هذه الاتفاقية ملزمة سوى للدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية التي يكون المدير العام لمكتب العمل الدولي قد سجل تصديقاتها عليها.

٢. يبدأ نفاذ هذه الاتفاقية بعد مضي **[اثني عشر]** شهراً على تاريخ تسجيل المدير العام لتصديق **[دولتين]** عضوين.

٣. بعد ذلك، يبدأ نفاذ هذه الاتفاقية بالنسبة لأي دولة عضو بعد مضي **[اثني عشر]** شهراً على تاريخ تسجيل تصديقها.

[١] محضر *الأعمال المؤقت* رقم ١٥، الفقرات ٧٦٣ إلى ٧٨٦، مؤتمر العمل الدولي، الدورة المائة، ٢٠١١.

[٢] انظر الوثيقة GB.286/13/1، الفقرات ٤٤ إلى ٦٣.

[٣] انظر *دليل صياغة صكوك منظمة العمل الدولية* (مكتب المستشار القانوني، جنيف، ٢٠٠٦)، الفقرة ٧٣.

المادة جيم [النقض]

١. يجوز لأي دولة عضو صدقت على هذه الاتفاقية أن تنقضها بعد مضي **[عشر]** سنوات على بدء نفاذها، وذلك بوثيقة ترسل إلى المدير العام لمكتب العمل الدولي لتسجيلها. ولا يكون هذا النقض نافذاً إلا بعد مضي [عام **واحد**] على تاريخ تسجيله.

٢. كل دولة عضو صدقت على هذه الاتفاقية ولم تمارس، خلال العام التالي لانقضاء فترة السنوات **[العشر]** المشار إليها في الفقرة السابقة، الحق في النقض المنصوص عليه في هذه المادة، تكون ملزمة بها لفترة **[عشر]** سنوات أخرى، ويجوز لها بعد ذلك نقض هذه الاتفاقية في السنة الأولى من كل فترة جديدة من **[عشر]** سنوات وفقاً للأحكام التي تنص عليها هذه المادة.

٦. والأرقام المشار إليها أعلاه بالبنط الغامق وبين قوسين معقوفين تشير إلى الممارسة المعتمدة في تطبيق هذه الأحكام الختامية النموذجية. وعندما اعتمد المؤتمر المادتين النموذجيتين عام ١٩٢٨، ترك هذه القيم مع ذلك مفتوحة. وقد اعتبر المؤتمر أنّ البنود المتعلقة بالدخول حيز النفاذ والنقض هي في الواقع بنود جوهرية ينبغي أن تبحثها كل لجنة مختصة. ويعود إلى هذه اللجنة، وفي نهاية المطاف إلى المؤتمر نفسه، تحديد هذه القيم.[٤]

٧. ومن الناحية العملية، لم تعرض الأحكام الختامية تلقائياً على اللجان بغية مناقشتها؛ بل قامت لجنة الصياغة التابعة للمؤتمر بإضافتها في غالبية الأحيان إلى نص الاتفاقية مع القيم المشار إليها أعلاه. وإذا رغبت إحدى اللجان في تعديل هذه القيم، عليها أن تأخذ هذه المسألة على عاتقها من خلال تقديم مقترح. وقبل لجنة العمال المنزليين في الدورة المائة للمؤتمر، كانت اللجنة المعنية بقطاع صيد الأسماك هي التي استعرضت للمرة الأخيرة الأحكام الختامية خلال انعقاد الدورة ٩٣ (٢٠٠٥) للمؤتمر. وعقب تقديم مشروع اقتراح، اعتمدت اللجنة مبدأ مفاده أنّ الاتفاقية تدخل حيز النفاذ بعد أن تصدق عليها عشرة بلدان تضم على الأقل ثماني دول ساحلية.[٥] والحكم الذي أعدته آنذاك لجنة الصياغة التابعة للمؤتمر يرد اليوم في الفقرة ٢ من المادة ٤٨ من اتفاقية العمل في قطاع صيد الأسماك، ٢٠٠٧ (رقم ١٨٨).

٨. وعليه، فإنّ الأحكام الختامية النموذجية الواردة أعلاه في الفقرة ٥، تقيّد المؤتمر فقط من حيث شكلها. وبالنسبة إلى الضوابط التي ظلت مفتوحة مثل عدد التصديقات الضرورية لدخول الاتفاقية حيز النفاذ، والشروط المحتملة التي قد تتناول الدول الأعضاء التي تصدق عليها، ومختلف المهل الزمنية المتعلقة بحق النقض، تبقى كلها، بكل صرامة، خاضعة لإشراف المؤتمر عند اعتماد أي اتفاقية. ولكن نظراً إلى أنّ اللجان التقنية التي تبحث مشاريع الاتفاقيات لا تعالج هذه المسائل بشكل تلقائي، وإلى أنّ أياً من الأعضاء لا يعود عموماً إلى هذه اللجان التماساً لتزويد لجنة الصياغة التابعة للمؤتمر بتوجيه آخر، فإنّ الأحكام الختامية تنطبق تلقائياً لعدم وجود البديل، مرفقة بالقيم الرقمية المشار إليها أعلاه.

ثالثاً - النُهج المحتملة لتناول المسألة (نقطة للمناقشة)

٩. استناداً إلى ما سبق، يمكن لمجلس الإدارة أن ينظر على وجه الخصوص في أحد النُهج التالية أو في مجموعة من هذه النُهج.

(أ) يمكن لمجلس الإدارة، استناداً إلى بحثه للمسألة، أن يؤكد من جديد سلطة المؤتمر ولجانه التقنية المختصة في معالجة مسألة البنود الختامية عند بحث اتفاقية مقترحة معينة، وتزويد لجنة الصياغة التابعة للمؤتمر بالتوجيهات بشأن القيمة التي يتعين إعطاؤها للضوابط التي ظلت مفتوحة في الأحكام النموذجية.

(ب) يمكن لمجلس الإدارة أن يقترح أن تقوم اللجان التقنية المختصة التابعة للمؤتمر، من خلال تقرير هيئة مكتب المؤتمر، وبشكل منتظم بمعالجة مسألة القيمة الواجب إعطاؤها للضوابط المفتوحة في الأحكام

[٤] محضر *الأعمال*، المجلد الأول، الصفحات ٢٩٩-٣١٠ والصفحتان ٥٩١ و٥٩٢، مؤتمر العمل الدولي، الدورة الحادية عشرة، ١٩٢٨.

[٥] محضر *الأعمال المؤقت* رقم ١٩، الفقرات ٦٦٢-٦٧٣، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٣، ٢٠٠٥.

الختامية. وهذا هو الإجراء الذي اعتزمت لجنة النظام الأساسي للمؤتمر وضعه عام ١٩٢٨[٦]، والذي يبدو أنه لم يرَ النور قط. ولعل ميزة هذا الحل هي إتاحة الفرصة أمام أعضاء اللجنة للاستعداد بشكل أفضل لمناقشة الأحكام الختامية. أما سيئة هذا الحل فهي إثارة مناقشة قد لا ترغب فيها بالضرورة غالبية أعضاء اللجنة، ومن شأنها أن تقلل بقدر أكبر من الوقت المحدود أصلاً والمتاح لمناقشة الأحكام الجوهرية في الاتفاقية المقترحة.

(ج) يمكن لمجلس الإدارة أن يقترح على المؤتمر أن يعدل في المستقبل القيم التلقائية التي أرستها الممارسة فيما يتعلق بالضوابط المفتوحة في الأحكام النموذجية المذكورة في الفقرة ٥، من دون تعديل صيغة هذه الأحكام. ومن شأن قرار المؤتمر أن يضفي طابعاً رسمياً على ممارسة استخدام القيم تلقائياً لعدم وجود البديل.

(د) يمكن لمجلس الإدارة أن يقترح على المؤتمر أن يقوم بمراجعة أكثر عمقاً للأحكام الختامية النموذجية الواجب استخدامها في الاتفاقيات اللاحقة، بما يتجاوز مجرد الضوابط المفتوحة. ويمكن أن تجري المناقشات، كما جرت عليه العادة، داخل إحدى لجان النظام الأساسي للمؤتمر.

[٦] انظر الملاحظة ٣ أعلاه.