

بمَحَرِّ بَعْنَوَلَا

دور منظمة العمل الدولية في حماية العمال المغتربين

مَفْرَحُ إِلِي

كلية الحقوق - جامعة المنيا

قسم القانون الدولي العام

إِسْرَاف

أ.د/ حسن سعد محمد عيسى سند

أستاذ القانون الدولي العام

عميد كلية الحقوق - جامعة المنيا

الباحث/ وليد محمد أحمد

باحث دكتوراه - كلية الحقوق - جامعة المنيا

المستخلص:

توضح هذه الدراسة أن أول دافع لظهور تنظيم دولي للعمل، هو دافع إنساني، مفاده تحسين الوضع النفسي والمادي للعمال - خاصة العمال المغتربين - حيث إن الحرمان الاقتصادي يؤدي حتماً إلى الإحباط الروحي للشخص، ويظهر الدافع الثاني في الجانب السياسي، حيث إن الدعوة إلى إيجاد تشريع دولي للعمل من شأنه أن يحول دون حصول مشاكل اجتماعية، يمكن أن تؤدي إلى انفجار الأوضاع في الدول، يوم ترفض الكتل العاملة بها تحمل الظروف القاسية للعمل، وأما الدافع الثالث فهو دافع اقتصادي، حيث إن الإصلاح الاجتماعي يؤثر سلباً على اقتصاد الدولة التي تعتمد، ومن هذا الدافع أنشئت منظمة العمل الدولية. والتي كان من ضمن أدوارها المهمة وضع معايير عمل دولية لحماية العمال المغتربين، كما أن مهامها أيضاً الرقابة على إنفاذ قواعد حماية العمال المغتربين، ولهذا يعظم دور منظمة العمل الدولية في حماية هؤلاء العمال هم وأفراد أسرهم.

الكلمات المفتاحية:

منظمة - حماية - عمال - مغتربين

ILO's role in protecting migrant workers

Abstract:

This study shows that the first motive for the emergence of an international organization of labor is a humanitarian motive, which is to improve the psychological and material situation of workers - especially expatriate workers - as economic deprivation inevitably leads to spiritual frustration of the person, and the second motive appears in the political aspect, as the call for the creation of international labor legislation would prevent social problems, which could lead to the explosion of conditions in countries, on the day the working blocs refuse to endure the harsh conditions of work, and the third motive is An economic motive, as social reform affects the economy of the country that adopts it, and from this motivation the International Labour Organization was established. One of its important roles was to develop international labor standards for the protection of expatriate workers, and to monitor the enforcement of rules for the protection of expatriate workers, which is why the role of the ILO in protecting these workers and their family members is maximized.

Keywords:

Organization – Protection – Workers – Expatriates

المقدمة:

أولاً: موضوع البحث.

غني عن البيان، أن دستور منظمة العمل الدولية، لم يشر - على نحو محدد - إلى مصطلح "حقوق الإنسان" بصيغته هذه، إلا أن حماية هذه الحقوق هي المبرر الحقيقي لتوافق المجتمع الدولي على إنشاء هذه المنظمة وممارستها لأنشطتها على المستوى الدولي، كما أن هذا المفهوم موجود على نحو دائم ضمن الأهداف والمبادئ الأساسية للمنظمة، فمما لا شك فيه أن معايير العمل الدولية التي اعتمدت في إطارها، إنما هي باستهدافها تحسين شروط العمل وظروفه والنهوض بالعامل وحماية حقوقه وحفظ سلامته، قد أدرجت مجموعة من حقوق الإنسان في نطاق الاختصاص الدولي.

كما أن دستور منظمة العمل الدولية يعتبر بمثابة أول أساس تعاقدى أو اتفاقي لقانون دولي عام فيما يتعلق بالحريات الفردية الأساسية، فعند تتبع الجهود التي بذلت على صعيد المنظمات الدولية من أجل حقوق الإنسان، يتضح - بجلاء - أن منظمة العمل الدولية قد أحرزت سبق في مواجهة هذه المنظمات، من حيث تقريرها - وبشكل مفصل - الحماية القانونية الدولية لحقوق الإنسان وحرياته، فالمؤكد أن المبادئ الأساسية الواردة في دستور منظمة العمل الدولية منذ تأسيسها عام ١٩١٩م، فضلاً عن المعايير والقواعد التي شملتها الاتفاقيات والتوصيات التي أصدرتها تباعاً، لم تقتصر - كما قد يبدو للوهلة الأولى - على تنظيم الشروط المادية للعمل، وإنما حرصت - في الوقت ذاته - على تدشين وحماية عدد من القيم الأساسية للحرية والمساواة، وسعت إلى كفالة الرفاهية المادية، وبصفة خاصة حماية كرامة شخص العامل والسمو بإنسانيته^(١).

ثانياً: أهمية البحث:

تتمثل أهمية الدراسة، في أن حقوق العمال المهاجرين تحتاج إلى اهتمام وعناية خاصة، نظراً لكون هذه الفئة شديدة التأثير والضعف، ولا تملك أية أدوات للضغط من أجل احترام حقوقها وتحسين أوضاعها. حيث تتزايد نسبة العمال المغتربين يوماً بعد يوم، وتعتبر ظاهرة استغلالهم وحرمانهم من أغلب حقوقهم، خاصة في دول المقصد من القضايا التي أصبحت تثير قلق المجتمع الدولي، والتي تفاقمت مع المشاكل

(١) انظر في شأن التزامات الدول الأعضاء داخل المنظمات الدولية: د. عائشة راتب، التنظيم الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٦م، ص ١٧ وما بعدها.

الأمنية في الدول العربية.

ثالثاً: أهداف البحث:

يهدف الباحث - في هذه الدراسة - إلى إلقاء الضوء على واقع حماية العمال المغتربين "المهاجرين" على المستوى الدولي، وتوضيح دور منظمة العمل الدولية في حماية هؤلاء العمال، وإبراز دور هذه المنظمة، سواء من ناحية جهودها في وضع معايير لحماية العمال المغتربين، أو من ناحية رقابتها على إنفاذ قواعد وحماية هؤلاء العمال.

رابعاً: تساؤلات البحث.

تبرز تساؤلات الدراسة من خلال ما يلي:

١. ما هو الدور الفعال لمنظمة العمل الدولية في حماية العمال المغتربين وأفراد أسرهم؟.
٢. ما هي المعايير التي وضعتها منظمة العمل الدولية لحماية العمال المغتربين؟.
٣. ما هي طرق وأساليب الرقابة التي اتبعتها منظمة العمل الدولية، لإنفاذ قواعد وحماية العمال المغتربين؟

خامساً: منهج البحث:

يعتد الباحث في هذه الدراسة على المنهج الوصفي لوصف ما جاء من معايير وضعتها منظمة العمل الدولية، وطرق لرقابتها على إنفاذ قواعد وحماية العمال المغتربين، كما اتبع الباحث المنهج التحليلي وذلك لتحليل ما جاء في هذه المعايير التي وضعها المنظمة، وتحليل كذلك طرق الرقابة التي اتبعتها هذه المنظمة لحماية العمال المغتربين.

سادساً: خطة البحث:

- المقدمة.
- المبحث الأول: دور منظمة العمل الدولية في وضع معايير لحماية العمال المغتربين.
- المبحث الثاني: رقابة منظمة العمل الدولية على إنفاذ قواعد حماية العمال المغتربين.
- قائمة المراجع.
- الفهرس.

المبحث الأول

دور منظمة العمل الدولية في وضع معايير لحماية العمال المغتربين

قامت منظمة العمل الدولية بوضع معايير العمل الدولية ومتابعتها وساعدها في هذا المجال كل الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية بأن قامت هذه الدول بدعم المنظمة بالجهود وتبادل وجهات النظر وطرح بعض الصعوبات التي ربما تواجه المنظمة في هذا المجال.

وتؤكد العديد من الدراسات، أن معايير العمل الأساسية من الناحية النظرية، تعمل على القضاء على التشوهات وعدم التوازن الموجود في السوق، مما يؤدي إلى تحسين الفعالية الاقتصادية، حيث أن لكل معيار من معايير العمل الأساسية أسبابا اقتصادية قوية تدعو لإقراره وفرضه في الواقع العملي. وسوف أتناول بعضا من هذه المعايير، وذلك لضيق المساحة البحثية، وذلك من خلال التقسيم

التالي:

- المطلب الأول: الحرية النقابية وحق المفاوضة الجماعية.
- المطلب الثاني: القضاء على جميع أشكال العمل الجبري.
- المطلب الثالث: القضاء على التمييز في الاستخدام ومباشرة المهن.
- المطلب الرابع: القضاء الفعلي على عمالة الأحداث.

المطلب الأول

الحرية النقابية وحق المفاوضة الجماعية

بالرغم من أن الحرية النقابية، والمفاوضة الجماعية، اتفاقيتان منفصلتان بصفة رسمية؛ إلا أنهما يتم مناقشتهم معا في إطار الحرية النقابية، ويعتبر موضوع الحرية النقابية وحق المفاوضة الجماعية من أكثر الموضوعات تعقيدا أو من أكثر المبادئ المعقدة، فالأمر لا يتعلق بأوضاع اقتصادية، كما هو الحال بالنسبة لعمل الأحداث، ولا بأوضاع اجتماعية، كما هو الحال بالنسبة للمساواة في الأجر، وعدم التمييز في استخدام المهنة، ولكن الأمر يتعلق بالأوضاع السياسية في البلد المعني، ومدى ما بلغه المجتمع المدني من نضوج وتطور، لذلك، فإن مبدأ الحرية النقابية وحق المفاوضة الجماعية يبدو أكثر حساسية من أي من المبادئ التي تضمنها الإعلان، فالحرية النقابية وحق المفاوضة الجماعية، بما يتحانه من تدخل المنظمات العمالية، للدفاع عن مصالح العمال، بما فيها الحقوق الأساسية الواردة بالإعلان بعد أن أصبحت آليات لحماية كافة الحقوق العمالية الواردة بالإعلان^(١)، تسري المعايير الواردة في الاتفاقية رقم (٨٧) على العمال كافة، دون تمييز، وهي تنطبق تبعا لذلك على الموظفين كافة، إذا تم التسليم - في الحقيقة - بأنه من غير العادل، إظهار أوجه من وجود الاختلاف في القضايا النقابية بين مستخدمي القطاع العام والخاص نظرا لأن لعمال الفئتين الحق في التنظيم دفاعا عن مصالحهم^(٢).

كما يقصد أيضا بعبارة "دون تمييز" المستخدمة في هذه المادة ضمان الحرية النقابية بلا أي تمييز قد يعود على نوع المهنة كالجنس أو اللون أو المعتقد الديني أو الجنسية أو الرأي ... إلخ^(٣). وإنما يوجد قيد واحد في المادة (٢/٩) من الاتفاقية رقم (٨٧)، يحدد مدى تطبيق الضمانات الواردة في هذه الاتفاقية على القوات المسلحة والشرطة من خلال القوانين أو اللوائح الوطنية، وبموجب هذه الفقرة يبدو واضحا أن مؤتمر العمل الدولي، ارتأى ترك الأمر لكل دولة في أن تقرر حجم المدى المرغوب فيه في جهة منح القوات المسلحة والشرطة الحقوق التي تضمنتها الاتفاقية، مام يعني أن الدول ليست مطالبة

(٢) د. أحمد حسن البرعي، الحريات النقابية ومدى تأثيرها بإعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، منظمة العمل العربية، القاهرة، ٢٠٠٢م، ص ٣ - ٤.

(٣) منظمة العمل الدولية، مجموعة قرارات الحرية النقابية، الطبعة الرابعة، ١٩٩٩، حالة رقم ٢١٢، ص ٧١.

(٤) د. أحمد حسن البرعي، الحريات النقابية ومدى تأثيرها بإعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، مرجع سابق، ص ٣٩.

بفعل مصادقتها على الاتفاقية بمنح هذه الحقوق إلى عناصر الفئات المذكورة، وهذا الاستثناء لا يسري على الموظفين بالقوات المسلحة أو الشرطة، وإنما تسري عليهم القاعدة العامة^(١).

وفي كثير من النواحي، قد يتصرف أصحاب العمل كمحتكرين للشراء، بمعنى أنهم يكونون المشتري الأوحد لعنصر العمل، ومن ثم يكون العمال في موقف يجعلهم مجبرين على قبول أي من شروط الاستخدام الجائزة التي يفرضها أصحاب العمل، وفي مثل هذه الحالة يقل احتمال استخدام العمال في المجالات التي يملكون فيها مهارات خاصة، ولا شك أن ذلك يعتبر خروجاً على مبدأ تساوي النفوذ في سوق العمل.

إذاً، تعتبر حرية التجمع والتنظيم النقابي ضرورية لإحداث توازن مضاد للنفوذ الاحتكاري لأصحاب العمل في تحديد سعر العمل والتقليل من قيمته، مما يساعد على تعزيز المنافسة في سوق العمل، وبالتالي تحسين شروط الاستخدام، والتفاوض الجماعي، بإتاحته لمزيد من التوازن في حقوق العمال وأصحاب العمل، يمكن أن يساعد في تحسين تعاون العمال مع الإدارة ويكفل تبادل أفضل للمعلومات بين العمال وأصحاب العمل، مما يعمل على تعزيز الإنتاج^(٢).

ولاشك أن حرية التنظيم النقابي والحق في التفاوض الجماعي، لهما أهمية كبرى في حالة العمال الذين ينتمون إلى الجماعات التي كانت ولا تزال، على نحو تقليدي، ليس لها صوت قوي في المجتمع غالباً، مثل الأحداث والنساء والأقليات العرقية والدينية، ورغم ذلك يذهب عدد من الاقتصاديين إلى أن وجود النقابات العمالية وتعزيز قدرتها التفاوضية يقلل من الانحرافات الموجودة في سوق العمل، حيث يقولون: أن النقابات العمالية تنشئ احتكاراً في جانب الإمداد بالعمالة، مما يؤدي إلى رفع أجور العمال وتقليل الحجم الإجمالي للاستخدام، وتنشأ معضلة الداخل - الخارج: فالعمال الذين لديهم وظائف يهتموا بالحصول على أجور أعلى، بينما العمال المتعطلين عن العمل يرون أن آمالهم في الحصول على وظيفة تضعف إذا ما زادت الأجور بشكل حاد^(٣).

(٢) منظمة العمل الدولية، مجموعة قرارات الحرية النقابية، حالة رقم ٢١٨، ٢١٩، ٢٢٠، ٢٢٣، ٢٢٤، ص ٧٢ - ٧٤.

(٣) د. أحمد حسن البرعي، الحريات النقابية...، مرجع سابق، ص ٩ - ١٠.

(١) د. محمود سلامة جبر، الحماية الدستورية والقضائية للحقوق الأساسية في العمل، منظمة العمل العربية، القاهرة، بدون تاريخ نشر، ص ٨٣ - ٨٤.

المطلب الثاني

القضاء على جميع أشكال العمل الجبري

قد أوضحت المادة (١/٢) تعريف مصطلح السخرة بقولها: أن عمل السخرة أو العمل القسري يقع على جميع الأعمال أو الخدمات التي تفرض عنوة على أي شخص، تحت التهديد بأي عذاب، والتي لا يكون هذا الشخص قد تطوع بأدائها بمحض اختياره^(١).

غني عن البيان، أن ممارسة العمل بالإكراه تتعارض - بشكل واضح - مع شرط حرية الاختيار في العمل، فالعمال الذي يعملون بالإكراه، يكون لديهم نطاق ضيق لزيادة النفع أو الجدوى من العمل إلى الحد الأقصى، كما يفتقدون الحرية في القيام بالأعمال التي تتوافق مع مهارتهم، ومن ثم فإن توزيع موارد العمل يكون مشتتاً، الأمر الذي يؤدي إلى فقدان الفعالية الاقتصادية والتأثير سلباً على الناتج القومي.

وعلى ذلك يكون حظر العمل بالإكراه أمراً ضرورياً، للوفاء بشرط حرية الاختيار في العمل، وتنظيم الاستفادة من الموارد بشكل أفضل مما يعمل - بدوره - على تحسين فاعلية السوق.

(١) الاتفاقية رقم (٢٩) لسنة ١٩٣٠، الخاصة بشأن العمل الجبري أو الإلزامي، منظمة العمل الدولية، المادة (٢/١).

المطلب الثالث

القضاء على التمييز في الاستخدام ومباشرة المهن

تحرم اتفاقيات منظمة العمل الدولية التمييز في الاستخدام، وقد كرست منظمة العمل الدولية جانبا كبيرا من أجل محاربة التمييز وأصدرت اتفاقيتين، الاتفاقية الأولى رقم (١٠٠) لسنة ١٩٥١، والاتفاقية الثانية رقم (١١١) لسنة ١٩٥٨.

والتمييز في الاستخدام أو المهنة يتأثر بعدة عوامل للعمال، مثل عرقهم أو أصلهم الإثني أو طبقاتهم الاجتماعية أو سنهم أو جنسهم، غير أن الجنس هو السبب السائد لعدم المساواة في سوق العمل، فالنساء يشكلن أغلبية العمال غير المأجورين أو غير المألوفين أو المحبطين، وقد ركزت بحوث منظمة العمل الدولية وحملاتها على هذه القضية لسنوات عديدة، وتمثل الفوارق القائمة بين الجنسين في سوق العمل جانبا مهما من عدم المساواة، فالنساء يتركزن - في غالب الأحيان - في الأعمال الأقل مركزا أو الأقل أجرا، كما يوجدن في معظم الأحوال خارج عالم العمل^(١).

ولاشك أن التمييز في الاستخدام أو المهنة، على أساس عرقي أو ديني أو جنسي أو سياسي أو غير ذلك، غير فعال اقتصاديا، ويؤدي إلى سوء توزيع عنصر العمل، فعلى سبيل المثال: التمييز ضد النساء العاملات في مهن معينة سيؤدي إلى نتائج غير مقبولة، حيث لن يتم استخدام العمال من الرجال والنساء في المهن التي يكونون فيها أكثر إنتاجية وشبيه بذلك عندما لا يسمح لفئات معينة من الشعب بالعمل لأسباب عرقية أو دينية أو سياسية مثلاً، فإن الناتج القومي الإجمالي سيكون أقل مما لو كان الوضع على خلاف ذلك^(٢).

ولذلك، يؤدي التمييز إلى تشوهات بالسوق ليست فقط غير منصفة، وإنما أيضا غير فعالة اقتصاديا، ولذا، فإن القضاء على التمييز يؤدي إلى إنهاء آثاره الاقتصادية الضارة، ويكفل حرية الاختيار، ويقلل العوائق أمام حركة أسواق العمل عبر المهن والقطاعات.

1) <http://www.w.oog/public/arabic/region/arport/beirut/employment/employ-m-ent23.htm>.

2) <http://www.w.oog/public/arabic/region/arport/beirut/employment/employ-m-ent23.htm>.

المطلب الرابع

القضاء الفعلي على عمال الأحداث

إذا كان دخول الأحداث في سوق العمل في سن مبكر، ينشأ عادة تحت ضغط الحاجة أو الرغبة في تعلم مهنة أو حرفة أو لنقص الوعي أو لغير ذلك من الأسباب، فإن الحاجة إلى شمولهم بالحماية، ووضع القواعد اللازمة لتنظيم عملهم وكفالة الحماية لهم تبدو أمراً أساسياً ومهماً، فهم مستقبل الأمم ومحط آمالها^(١).

وتعرف عمال الأحداث بأنها: "جميع أشكال عمل الأحداث الذين تقل أعمارهم عن خمسة عشر عاماً مما هو منصوص عليه في موثيق منظمة العمل الدولية، وأسوأ أشكال عمالة الأحداث هي الرق، والاسترقاق وفاة للديون، والدعارة والأعمال الفنية الفاحشة، وتجديد الأحداث قسراً لاستخدامهم في الصراعات المسلحة، وفي تجارة المخدرات، وغير ذلك من الأنشطة غير المشروعة، وجميع الأعمال الأخرى، التي قد تعود بالضرر أو تمثل خطراً على الصحة أو السلامة أو الأخلاق للفتيات والأولاد الذين تقل أعمارهم عن ثمانية عشر عاماً^(٢).

ويشير تقرير منظمة العمل الدولية، بأن الوضع في عمالة الأحداث سيء للغاية، حيث يعمل ما يزيد عن ٢٥٠ مليون عامل حدث في الدول النامية تتراوح أعمارهم بين خمس سنوات وأربع عشرة سنة، منهم ١٢٠ مليون على الأقل يعملون طوال الوقت، ويعمل ١٣٠ مليون بعض الوقت، وهؤلاء الأحداث يعمل منهم ٦١٪ في آسيا طوال الوقت، وتبلغ النسبة في أفريقيا ٣٢٪ وفي أمريكا اللاتينية ٧٪، ويعمل ما يزيد على عشرة ملايين عامل حدث في نيبال، وخمسة ملايين عامل حدث في الفلبين وحوالي أربعة ملايين في المكسيك^(٣).

ويعمل الأغلبية الكبرى من الأحداث في المناطق الريفية، يعمل حوالي ٧٪ منهم في أنشطة عائلية بدون أجر، غالباً في أنشطة زراعية، في حين يميل أحداث الحضر إلى العمل في الخدمات والصناعة، ورغم أن الإحصاءات الرسمية تشير إلى أن عدد البنين الذين يعملون أكثر من عدد البنات، فإن الفارق الرئيس أن البنين يتجهون إلى العمل في أنواع ظاهرة من الاستخدام في المصانع على سبيل المثال، في

(٢) د. محمود سلامة جبر، الحماية الدستورية والقضائية للحقوق الأساسية في العمل، مرجع سابق، ص ١٠٧.

(٣) د. محمود سلامة جبر، المرجع السابق، ص ١٠٧.

(4) <http://www.nyu.edu/pubs/iip/main/issues/31/pdf>

حين تؤدي الفتيات مهام منزلية بدون أجر، أو يعملن كخادمت، وعندما يؤخذ الفارق في الاعتبار نجد أن البنين يعملون بنسب متماثلة^(١).

وغالبا ما تكون الأشكال الاستقلالية لعمل الأحداث، كالعمل الاستعادي، مرادفة للعمل الجبري، وبذلك تمثل عمالة الأحداث ابتعادا واضحا عن شرط حرية الاختيار.

بالإضافة إلى ذلك، فإن الأحداث هم رأس المال المستقبلي، ومن ثم فإن استغلالهم يحرم المجتمع من الفرصة المستقبلية المحتملة للتقدم، وكما أن السوق يخفق في توفير الدوافع الكافية لضمان مستوى ملائم من الاستثمار في التعليم والتدريب، لأن هذا النوع من الاستثمار يتميز بأنه طويل المدى، بينما الأفق التخطيطي لأصحاب العمل يكون قصير المدى، ولذلك إن كان من المفيد لأصحاب العمل، على المدى القصير، أن يقوموا باستغلال الأحداث في العمل، إلا أن ذلك - بالتأكيد - لن يكون مفيدا للمجتمع ككل على المدى الطويل^(٢)، وبذلك فإن حظر الأشكال الاستقلالية لعمل الأحداث، يحقق حرية الاختيار في سوق العمل ويسهم في تحقيق فعالية السوق ويكفل - على المدى الطويل - تحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة.

(٢) البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم، دخول القرن الواحد والعشرين، واشنطن، ٢٠٠٠م، الصفحة ٦٢.

(١) البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم، المرجع السابق، ص ٨٣.

المبحث الثاني

رقابة منظمة العمل الدولية على إنفاذ قواعد حماية العمال المغتربين

لعل الحكمة من نظام الإشراف المعمول به في إطار منظمة العمل الدولية هي كفالة تقييد الدول واحترام الأحكام الواردة في الاتفاقيات المصادق عليها، أي أن هذا النظام يهدف إلى تشجيع وتحفيز الدول على وضع المعايير الدولية للعمل موضع التنفيذ وإدخالها في تشريعاتها الاجتماعية والعمالية، وتجدر الإشارة إلى أن نظام الإشراف الذي أرسى منذ عام ١٩١٩ في إطار منظمة العمل الدولية، يعتبر أكثر أنظمة الرقابة أصالة وتقدماً على صعيد العلاقات الدولية^(١).

ونظام الرقابة على تطبيق اتفاقيات العمل الدولية يتخذ أسلوبين، هما: أسلوب الرقابة النظامية الدورية القائم على فحص التقارير الحكومية و أسلوب الرقابة العرضية القائم على تقديم الشكاوى^(٢).

ولذا، سوف نعرض لهذا المبحث من خلال الآتي:

المطلب الأول: أسلوب الرقابة القائم على فحص التقارير الحكومية.

المطلب الثاني: أسلوب الرقابة القائم على تقديم الشكاوى.

(٢) د. عدنان خليل التلاوي، القانون الدولي للعمل، دراسة في منظمة العمل الدولية ونشاطها في مجال التشريع للعمل، المكتبة العربية، الطبعة الأولى، جنيف، ١٩٩٠م، ص ٧٥٣. د. أحمد الرشدي، حقوق الإنسان، دراسة مقارنة في النظرية والتطبيق، دار الشروق، الطبعة الثانية، القاهرة، ٢٠٠٥م، ص ٢٤٩.

(١) د. أحمد الرشدي، مرجع سابق، ص ٢٥٢.

المطلب الأول

أسلوب الرقابة القائم على فحص التقارير الحكومية

لقد اعتمدت منظمة العمل الدولية جهازاً خاصاً بها ينفذ ما يصدر عنها من تقارير حول تطبيق اتفاقات العمل الدولية، ولعل وجود مثل هذا الالتزام يقضي بإنشاء آليات دولية تكون مهمتها الأساسية السهر على فحص التقارير المقدمة إعمالاً لهذا الالتزام، حيث يمارس هذا الدور الرقابي من طرف لجان منظمة العمل الدولية، ومكتب العمل الدولي كجهاز رقابي فعال في المنظمة، وحيث إنني تناولت فيما سبق مكتب العمل الدولي، لذلك سوف أعرض فقط للجان منظمة العمل الدولية، وذلك على النحو التالي:

تتميز منظمة العمل الدولية عن باقي المنظمات بطابعها ثلاثي التركيب، الذي كان له انعكاس على تكوين وعمل اللجان داخلها، والتي حددها دستور المنظمة، حيث نجد كل من لجنتي الخبراء والمؤتمر المعنيتين بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات، إضافة إلى لجنة ثالثة معنية بالحرية النقابية^(١).

أولاً: لجنتي الخبراء والمؤتمر المعنيتين بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات.

تختص منظمة العمل الدولية بالتشريع الدولي للعمل، المتمثل في إصدار الاتفاقيات والتوصيات، ولضمان تنفيذها أوجدت آليات لرقابتها من خلال اللجنتين سابقتي الذكر، ودورهما المهم والذي يظهر من خلال ما يلي:

١ - لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات.

أنشئت هذه اللجنة سنة ١٩٢٧^(٢)، وتتكون من أفراد مستقلين يتم اختيارهم لمدة ثلاث سنوات بصفتهم الشخصية من بين الخبراء المشهود لهم بالكفاءة والاختصاص في مجال قانون العمل الدولي، ويقوم مجلس إدارة المنظمة بتعيينهم بناء على اقتراح المدير العام لمكتب العمل الدولي، كما يراعى في اختيارهم التوزيع الجغرافي العادل^(٣).

(٢) د. الطيب فرحان، دور منظمة العمل الدولية في حماية حقوق العمال، دور منظمة العمل الدولية في حماية حقوق العمال، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ٢٠١٧م، ص ١١٤.

(٣) د. أحمد أبو الوفا، الحماية الدولية لحقوق الإنسان، دراسة الآليات ومضمون الحماية عالمياً وإقليمياً ووطنياً، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الرابعة، ٢٠١٥م، ص ٢٨٢.

(٤) د. نبيل مصطفى إبراهيم خليل، آليات الحماية الدولية لحقوق الإنسان، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥م، ص ٢٥١.

تعمل لجنة الخبراء على مراقبة تنفيذ الاتفاقيات والتوصيات، حيث تقوم بدراسة التقارير التي تهدف إلى تطبيقها من خلال قيام اللجنة بدراسة التقارير التي تقدمها الدول الأعضاء الخاصة بالالتزامات المنبثقة عن دستور المنظمة وعن الاتفاقيات التي صادقت عليها ومدى مطابقة تشريعات هذه الدول لهذا الدستور وتلك الاتفاقيات^(١)، كما أنها تطلع على الجريدة الرسمية للدول الأعضاء الخاصة بالاتفاقيات التي لم تصادق عليها، وتقوم أيضا بإجراء دراسة عامة متعلقة بهذه الاتفاقيات والحالات الموجودة في مختلف هذه الدول، ويحق لهذه اللجنة أن تستفسر من الدول الأعضاء بشأن هذه التقارير، وتوجه إلى حكوماتها الأسئلة الخاصة بذلك، بالإضافة إلى ذلك تتدارس اللجنة التقارير والمعلومات الإضافية التي يرفعها الأمين العام لمجلس أوروبا إلى مكتب العمل الدولي والمتعلقة بالمدونة الأوروبية للضمان الاجتماعي، والبروتوكول الملحق بها، وذلك لملاحظة مدى تطبيقها بشكل كامل أو شبه كامل من قبل الدول الأطراف فيهما، باعتبار لجنة الخبراء آلية رقابية في إطار منظمة العمل الدولية منذ بداية ولايتها، وفي تقاريرها أنها ليست محكمة، وأن وظيفتها لا تتسم بالصيغة السياسية أو القضائية^(٢).

٢ - لجنة المؤتمر.

في كل دورة - ومنذ عام ١٩٢٧ - يشكل المؤتمر العام لجنة مكونة من ممثلين عن الحكومات والعمال وأصحاب العمل، هذه اللجنة تسمى "لجنة المؤتمر" تختص بدراسة التقارير المرفوعة غليها من لجنة الخبراء، كما أنها تدعو حكومات الدولي الأعضاء للاشتراك في أعمالها، بقصد الحصول على معلومات إضافية، لما يمكن أن تكون لجنة الخبراء قد لاحظته من متناقضات في تقرير هذه الدول^(٣).

ثانيا: اللجنة المعنية بالحرية النقابية.

أنشئت لجنة الحرية النقابية بموجب قرار مجلس إدارة منظمة العمل الدولية في دورته رقم ١٧١ عام ١٩٥١ بهدف بحث ما يصل مجلس الإدارة من شكاوى بخصوص الحرية النقابية لتقرير ما إذا كان يلزم

(٢) د. كلوديو زنجي، الحماية الدولية لحقوق الإنسان، ترجمة فوري عيسى، مكتبة لبنان ناشرون، بيروت، ٢٠٠٦م، ص ١٠٥.

(٣) د. عبدالعال الدريبي، الحماية الدولية لحقوق العمال في ضوء أحكام القانون الدولي، المركز القومي للإصدارات القانونية، الطبعة الأولى، القاهرة، ٢٠١٣م، ص ١٨٧.

(٤) د. أحمد أبو الوفا، الحماية الدولية لحقوق الإنسان في إطار منظمة الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة، مرجع سابق، ص ٢٨٢.

عرضها على مجلس الإدارة لبحثها من عدمه، ويقوم مجلس الإدارة بتشكيل هذه اللجنة من بين أعضائه، يبلغ عدد الأعضاء ثمانية عشر عضواً، منهم تسعة أعضاء أصليين وتسعة مناوبين، وتنتظر هذه اللجنة في الشكاوى التي تصلها عادة مكتوبة، وكذلك ملاحظات الدول عليها، وتسعى اللجنة إلى اتخاذ قراراتها بالإجماع، ولا يجوز أن يشترك في مداولاتها أو أن يكون متواجداً أي ممثل أو مواطن أو مندوب رسمي في منظمة أصحاب العمل أو العمال تكون الشكاوى قد قدمت ضد حكومته^(١).

كما قد تقوم بدراسة الشكاوى المتعلقة بالحرية النقابية ولا يتم ذلك إلا بموافقة الحكومة التي وجهت الشكاوى ضدها، وقد أوجدت اللجنة أيضاً لجنة الخبراء المستقلين لمساعدتها في القيام بالمهام المنوطة بها، حيث كانت طبيعة الأعمال المعروضة عليها تتطلب وجود خبراء بإمكانهم المساعدة في حل المشاكل التي تعترض عمل اللجنة المعنية بالحرية النقابية، أوجدت اللجنة - عبر نشاطها الطويل - نوعاً من تبني الدول لتشريعات تساهم في حماية الحرية النقابية، وكان لنشاط هذه اللجنة دور في تحقيق اعتراف من الدول بالحقوق المتصلة بالحرية النقابية كالتعددية النقابية والحريات العامة اللازمة لممارسة الحقوق النقابية^(٢).

(٢) د. محمود مسعد محمود، دور منظمة العمل الدولية في خلق وتطبيق القانون الدولي للعمل، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧١م، ص ٤٥٦.

(١) د. كلوديو زانغي، الحماية الدولية لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص ١٠٦.

المطلب الثاني

أسلوب الرقابة القائم على التقارير والشكاوى

تحدثنا فيما سبق عن أسلوب الرقابة النظامية الذي يجري من خلال فحص التقارير الحكومية، والذي يعتبر بمثابة إشراف حكومي يتم بصورة تلقائية، وإضافة إلى ذلك، فقد نص دستور منظمة العمل الدولية على إجراءات دستورية خاصة تقوم على أساس تقدير الشكاوى، لحرصها على التطبيق الفعلي لما يصدر عن المنظمة من أحكام تكفل حماية العمال المهاجرين، فهناك أسلوبين للرقابة، أسلوب الرقابة على أساس التقارير، وأسلوب الرقابة على أساس الشكاوى، وللذان سوف أعرض لهما من خلال التقسيم التالي:

الفرع الأول: الرقابة على أساس التقارير.

الفرع الثاني: الرقابة على أساس الشكاوى.

الفرع الأول

الرقابة على أساس التقارير

إن أساس جميع أنواع الرقابة هو جمع المعلومات بخصوص ما تتخذه الحكومات من خطوات لتنفيذ التزاماتها الدولية، فدستور منظمة العمل الدولية يلزم حكومات الدول الأعضاء بتقديم تقارير بهذا الشأن، إلا أنه لا يكفي للقول بأننا بصدد نظام رقابي، بل لابد من فحص هذه التقارير حتى تكتمل الرقابة فعلاً^(١). ولقد أوجب دستور منظمة العمل الدولية على كل دولة عضو بتقديم تقارير إلى مكتب العمل الدولي عن التدابير التي اتخذتها من أجل إنفاذ أحكام الاتفاقيات التي تكون طرفاً فيها، والاتفاقيات التي لم تصادق عليها وحتى التوصيات الصادرة عن المنظمة، وتنظم المنظمة هذه التقارير وفق أشكال وإجراءات معينة، فهناك تقارير بشأن النصوص التي تأخذ شكل اتفاقية دولية تم التصديق عليها، وهناك التقارير بشأن الاتفاقيات التي لم يتم التصديق عليها، وتقارير تلزم الدول بتقديمها، بشأن التزامها بعرض النصوص على السلطات المختصة^(٢).

أولاً: التقارير بشأن النصوص المصادق عليها.

تلتزم الدول الأعضاء في المنظمة بتقديم تقارير، عما اتخذته لتنفيذ أحكام النصوص في مؤتمر العمل الدولي، والتي تأخذ شكل اتفاقيات دولية تم التصديق عليها، وهذه التقارير يجب تقديمها على فترات دورية منتظمة، مقدار كل منها عام كامل، وهذا وفقاً لما جاء في المادة ٢٢ من دستور المنظمة، كذلك يجب أن تحرر هذه التقارير على النحو الذي يضعه مجلس إدارة المنظمة، ويتطلب المجلس الإجابة عن أسئلة عامة تهدف إلى التعرف عن النصوص الوطنية، سواء كانت تشريعية أو تنظيمية، والتعرف على تفاصيل المجالات القانونية والعلمية بشأن تطبيقها، ويتطلب كذلك الإجابة عن أسئلة خاصة، تستهدف التعرف على الإجراءات التي اتخذت فعلاً أو المعتاد اتخاذها لإعطاء النصوص آثارها المطلوبة^(٣).

(٢) د. صلاح علي علي حسن، القانون الدولي للعمل، دراسة في منظمة العمل الدولية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٢م، ص ٦٨.

(٣) د. الطيب فرحان، مرجع سابق، ص ٣٨٥.

(٤) د. قادري عبدالعزيز، حقوق الإنسان في القانون الدولي والعلاقات الدولية المحتويات والآليات، دار هومة، بوزريعة، الجزائر، ٢٠٠٤م، ص ١٦٨.

ثانياً: التقارير بشأن النصوص غير المصادق عليها.

الاتفاقيات والتوصيات غير المصادق عليها توضع بشأنها تقارير سنوية توجه إلى منظمة العمل الدولية، يتم فيها تحديد الأسباب التي تمنع من التصديق على أي من الاتفاقيات أو التوصيات في الدول التي لم توافق عليها، وبناء على ذلك يصدر المدير العام تقريراً شاملاً يهدف إلى تحديد وتوجيه نشاطات المنظمة بشكل دوري على أساس المستوى الشامل للحماية الفعلية لهذه الحقوق الذي وصلت عليه الأعضاء^(١).

وتلتزم الدول الأعضاء بإخطار المدير العام لمكتب العمل الدولي في فترات مناسبة، يحددها مجلس الإدارة بالوضع القائم قانوناً وعملاً حسب المادة (٥/١٩) من دستور المنظمة، يختص هذا التقرير بالموضوعات التي تناولتها الاتفاقيات التي لم يتم التصديق عليها، مع بيان الصعوبات التي تمنع وتؤخر تصديقها، بالإضافة إلى ذلك، فقد نصت المادة (٦/١٩) على أنه: بالنسبة للنصوص التي تأخذ شكل توصيات فإن الدول تبين ما ترى إضافته من تعديلات على أحكام هذه التوصيات، حتى يتم إقرارها أو تطبيقها، والمادة (٢/١٣) من دستور المنظمة، تنص على إلزام الدول الأعضاء بأن تقدم لمنظمات العمال وأصحاب العمل نسخاً من التقارير التي قدمتها إلى المنظمة^(٢).

ثالثاً: التقارير بشأن الالتزام بالعرض على السلطات المختصة.

طبقاً لنص المادة (٥/١٩ ج) فإن الدول الأعضاء في المنظمة تلتزم بتقديم تقارير للمدير العام للمكتب الدولي، تتضمن المعلومات اللازمة بشأن التزامها بعرض النصوص التي تشكل اتفاقيات أو توصيات على السلطة المختصة^(٣).

ويلاحظ أن منظمة العمل الدولية - في كثير من الأحيان - تقوم بإعداد تقارير تهتم بالحق في العمل أو الحقوق ذات الصلة به، منها التقرير السنوي الصادر عن منظمة العمل الدولية حول الاتجاهات العالمية للاستخدام لعام ٢٠٠٨، والذي يرى بأنه من المتوقع أن تسهم الاضطرابات الاقتصادية الناتجة بشكل كبير من عدم استقرار الأسواق في زيادة عدد العاطلين عن العمل بنحو ٥ ملايين في عام ٢٠٠٨م،

(٢) د. كلوديو زانغي، مرجع سابق، الحماية الدولية لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص ٤٠٢.

(٣) د. الطيب فرحان بن سليمان، مرجع سابق، ص ١٣٢.

(٤) د. محمود مسعد محمود، دور منظمة العمل الدولية في خلق وتطبيق القانون الدولي للعمل، مرجع سابق، ص ٤٠٢.

وما يصحب ذلك من تأثيرات على التزامات الدول^(١).

(١) دليل الإجراءات المتعلقة باتفاقيات وتوصيات العمل الدولية، مكتب العمل الدولي، جنيف، طبعة منقحة ٢٠١٢م، ص ٣٠، الفقرة ٥٨، ٥٩.

الفرع الثاني

الرقابة على أساس الشكاوى

نص دستور منظمة العمل الدولية على أنه: "لأي دولة من الدول الأعضاء الحق في أن تتقدم إلى مكتب العمل الدولي، بشكاوى ضد أي دولة أخرى...".

ويتضح من نص المادة السابقة، أن دستور منظمة العمل الدولية قد أنشأ نظاماً للرقابة على تطبيق قواعد العمل الدولي، عن طريق التقدم بشكاوى إلى المنظمة^(١)، فمن الشكاوى ما يقدم من طرف الدول، ومنها ما يقدم من طرف النقابات وما يقدم من طرف مجلس إدارة منظمة العمل الدولية.

وسوف أتناول هذا الفرع من خلال الآتي:

أولاً: جهات تقديم الشكاوى.

ثانياً: فحص الشكاوى والبت فيها.

أولاً: جهات تقديم الشكاوى.

تقدم الشكاوى من طرف ثلاث جهات والمتمثلة في : الدول، النقابات، ومجلس إدارة منظمة العمل الدولي.

١ - الشكاوى التي تقدمها الدول.

وهي شكاوى ترفعها دولة ما ضد دولة أخرى، بسبب انتهاكها لقواعد العمل الدولية، وهي شكاوى قد تؤدي إلى تحقيقات دولية، أو تنديد بالدول المنتهكة، ذلك أن الشكاوى تحال إما إلى حكومة الدولة المعنية، لكي تقوم بالتعليق عليها، وإما إلى لجنة تحقيق يتم اختيارها حسب الحالات، وهي لجنة مكونة من أشخاص مستقلين، ومن ذوي المؤهلات العالية، كي تتم دراستها والتعليق عليها، وهي لجنة مكونة من أشخاص مستقلين، ومن ذوي المؤهلات العالمية، لكي تتم دراستها والتعليق عليها، وبعد ذلك تقوم لجنة التحقيق بوضع توصياتها اللازمة لحل القضية، ويكون للدولة المعنية الحق في إرسال مبعوث عنها للاشتراك في مداورات المجلس، وبعد ذلك يكون على الدولة المعنية، إما قبول تلك التوصيات أو إحالة القضية إلى محكمة العدل الدولية، أما إذا رفضت الدولة المعنية يرفع المجلس القضية إلى المؤتمر العام مرفقة بتوصياته، ونلاحظ -

(٢) د. محمود مسعد محمود، مرجع سابق، ص ٤٠٤.

هنا - عدم استطاعة الفرد تحريك إجراءات الرقابة في منظمة العمل الدولية عندما تنتهك حقوقه المنصوص عليها في اتفاقيات العمل، ومن ثم تظل الدول هي القادرة على إيصال تظلماته في هذا الميدان، كما يمكن للفرد أن يوصل مطالبة عبر نقابات العمال وأرباب العمل^(١).

٢- الشكاوى المقدمة من طرف النقابات.

وهي الشكاوى التي تعرض على مؤتمرات العمل الدولية، وجلب انتباهها إلى الأوضاع الفردية والجماعية غير الطبيعية، التي يكتشفها في بلدان أعضاء في منظمة العمل الدولية، وبعد أن تصله الشكاوى يقوم مجلس إدارة المنظمة بدراستها ثم يحيلها إلى الحكومة المعنية، حتى تقوم هذه الأخيرة - بعد ذلك - بالرد عليها، إلا أن المجلس قد لجأ إلى نشر الادعاء والرد عليه إذا ما قدمت الحكومة المعنية ردا غير مقنع أو لم ترد^(٢).

كما يمكن لنقابات العمال أو منظمات أصحاب العمل أو إحدى الحكومات التقدم بشكاوى تتعلق بعدم احترام دولة ما، مبادئ المنظمة المتعلقة بالحريات النقابية، وهي شكاوى تتم إحالتها إلى لجنة ثلاثية خاصة بالحريات النقابية منبثقة عن مجلس الإدارة، وعند تلقي اللجنة تلك الشكاوى تقوم بدراستها دون الرجوع إلى الدولة المدعى عليها، لأخذ موافقتها، ويمكن إحالة القضية المتميزة بتعقيدات كبيرة إلى لجنة تسمى "لجنة تقصي الحقائق والتوفيق المعنية بالحريات النقابية"، وهي لجنة مستقلة مشكلة من عدد من الخبراء لها مهنة شبه قضائية تنظر في الموضوع مع سلطات الدولة المعنية بهدف التوصل إلى حل بالتفهم بين الطرفين^(٣).

٣- الشكاوى المقدمة من طرف مجلس إدارة منظمة العمل الدولية.

يكون تقديم الشكاوى في أي وقت، لأعضاء مجلس إدارة منظمة العمل الدولية، وهذا ما نص عليه دستور المنظمة، فقد تقدم الشكاوى من تلقاء نفس أعضاء المجلس أو بناء على شكاوى يتلقاها من أحد المندوبين في المؤتمر، حيث نصت المادة (٤/٢٦) بأنه: "يجوز لمجلس الإدارة أن يأخذ بهذا النهج، إما من تلقاء نفسه أو بناء على شكاوى يتلقاها من أحد المندوبين في المؤتمر"، والمقصود بالنهج، أي الشكاوى

(٢) د. قادري عبدالعزيز، مرجع سابق، ص ١٦٩.

(٣) د. قادري عبدالعزيز، المرجع السابق، ص ١٧٠.

(٤) د. قادري عبدالعزيز، المرجع السابق، ذات الموضوع.

التي تقدمها الدولة^(١).

أما بخصوص شكاوى الأفراد، فإنها لا تقدم مباشرة إلى منظمة العمل الدولية، وإنما تقدم عن طريق منظمات العمل أو أصحاب العمل، حيث إن المطالبات الصادرة من افراد يدعون فيها بحدوث مخالفات لقواعد قانونية دولية، وأن تقديمها عن طريق المنظمات، ما هو إلا إجراء شكلي أو تنظيمي، فإنه يمكن القول بأن دستور منظمة العمل الدولية قد خلق نظاماً من شأنه أن تكون المنظمات غير الحكومية والأفراد طرفاً مباشراً في علاقة مع شخص من أشخاص القانون الدولي^(٢).

ثانياً: فحص الشكاوى والبت فيها.

بعد إيداع الشكاوى من طرف الجهات الثلاثة المذكورة سابقاً لدى مكتب العمل الدولي، فإن مجلس إدارة منظمة العمل الدولية يقوم بإجراءات للفحص والبت في الشكاوى المودعة، ويتم ذلك بأحد الطرق الآتية:

١ - الإجراء التوفيق.

لقد أجاز دستور المنظمة لمجلس إدارتها أن يجري اتصالات بالحكومات التي يعينها الأمر بشأن ما يصله من شكاوى، وذلك طبقاً لنص المادة (٢٤) من دستور المنظمة، وأن الإجراءات التي يتخذها المجلس - في هذه الحالة - بصدد الشكاوى، يقصد منها التوفيق بين وجهات النظر المختلفة بشأن الموضوع محل النزاع (أي موضوع الشكاوى)، فمجلس الإدارة يرى في هذه الطريقة حلاً بدلاً عن تطور النزاع، وما يستدعيه من اتخاذ إجراءات أخرى^(٣).

٢ - الإحالة إلى لجنة التحقيق ومحكمة العدل الدولية.

تتولى لجنة التحقيق بحث الشكاوى بحثاً كاملاً، وتلتزم الدول الأعضاء طبقاً للمادة ٢٨ من دستور منظمة العمل الدولية، أن تضع تحت تصرفها جميع ما في حوزتها من بيانات تتصل بموضوع الشكاوى، حيث يحيل مجلس إدارة المنظمة ما يصله من شكاوى إلى هذه اللجنة، إما بعد محاولة الصلح، ويكون هذا الإجراء إذا لم يقتنع بما قدمته حكومة الدولة المعنية، أو لم يصله الرد في فترة معقولة، أو رأى إحالة الشكاوى مباشرة إلى لجنة التحقيق، ثم تعد تقريراً بالنتائج التي توصلت إليها، وأيضا التوصيات التي تراها ملائمة،

(٢) د. الطيب فرحان بن سليمان، مرجع سابق، ص ١٤٠.

(٣) د. محمود مسعد محمود، مرجع سابق، ص ٤٢٣.

(١) د. محمود مسعد محمود، المرجع السابق، ص ٤٣٠.

حيث يقيم المدير العام لمكتب العمل الدولي بإبلاغ تقرير هذه اللجنة إلى مجلس الإدارة، وإلى كل من الحكومات ذات العلاقة بالشكوى، ويتم نشر هذا التقرير طبقاً لنص المادة (١/٢٩) من دستور المنظمة، إخطار المدير العام من قبل الحكومات من خلال ثلاثة أشهر، بقبولها أو عدم قبولها التوصيات التي اشتمل عليها التقرير، وفي حالة الرفض، وتبعا لتوصيات لجنة التحقيق، فإنه يكون عليها أن تفصح عما إذا كانت ترغب في إحالة الشكوى لمحكمة العدل الدولية أو تمتنع عن ذلك^(١).

أما بالنسبة للإحالة إلى محكمة العدل الدولية، فتعرض الشكاوى عليها من طرف منظمة العمل الدولية، ليس بغرض طلب رأي استشاري لها؛ وإنما بغرض مباشرتها لوظيفتها القضائية في النزاعات الدولية، وهذا طبقاً لنص المادة (١/٣٦) من نظامها الأساسي، وبما أن ولايتها القضائية اختيارية، أي لا بد من موافقة أطراف النزاع جميعاً على الالتجاء إليها، فإنه في حالة رفض أي من الدول المعنية عرض الشكوى على المحكمة استحال النظر في الشكوى أمامها، وإذا قبل الأطراف بعض الشكوى أمام محكمة العدل الدولية؛ فإن قرارها يكون نهائياً، طبقاً لنص المادة (٣١) من دستور منظمة العمل، ولها أيضاً الحق في تأييد أو تعديل أو إلغاء نتائج لجنة التحقيق في قرارها، طبقاً للمادة (٣٢) من دستور المنظمة^(٢).

ثالثاً: العقوبات المقررة.

تقوم لجنة التحقيق في كل الأحوال السابقة، بتضمين قرارها ما تراه ملائماً بالنسبة لخطوات الواجب اتخاذها لمواجهة الشكوى، ويقوم مجلس الإدارة - بناء على ما قرره اللجنة - بتقديم توصيات لمؤتمر العمل الدولي بشأن ما يجب اتخاذ لتلافي أسبابها، ولا شك في أن تلك الإجراءات التي يتم اتخاذها ضد الدولة المخالفة من شأنها تكوين رأي عام، ضد هذه الدولة، مما يعتبر - في حد ذاته جزاء يوقع على الدولة المخالفة، وعبر التاريخ الطويل لمنظمة العمل الدولية لم يتم أبداً تبني إجراءات عقابية تجاه أي دولة، وذلك حتى مارس ١٩٩٩، عندما قرر مجلس الإدارة أن يضيف في دورته رقم (٩٠) في شهر نوفمبر، على جدول أعماله موضوعاً، حول الإجراءات التي يجب أن يوصي بها المؤتمر، من أجل ضمان التزام واحترام الاتفاقية الخاصة بالعمل الجبري ١٠٥، من جانب دولة ماينمار، وذلك تبعا لتوصيات لجنة التقصي المشكلة في عام ١٩٩٧م، من أجل دراسة انتهاك الاتفاقية الخاصة بالعمل الجبري، وفي مايو ١٩٩٩ بعد انتهاء المدة المحددة لتلك الدولة من طرف اللجنة، والتي كان يجب خلالها على حكومة ماينمار الامتثال

(٢) د. الطيب فرحان بن سليمان، مرجع سابق، ص ٤٤٣.

(٣) د. الطيب فرحان بن سليمان، المرجع السابق، ص ١٤٤.

للتوصيات، ثم نشر التقرير الذي صاغه المدير العام بعد اتصالات مع الحكومة المعنية، وفي شهر يونيو من نفس العام، تبنى مؤتمر العمل الدولي قرارا بفرض إجراءات عقابية، تتمثل في وقف التعاون الفني والمعونة مع هذه الدولة واستبعاد حكومتها من المشاركة في اجتماعات ومؤتمرات وملتقيات منظمة العمل الدولية^(٨).

(٨) د. كلوديو زانغي، الحماية الدولية لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص ١٠٨.

الخاتمة

في نهاية بحثنا هذا "دور منظمة العمل الدولية في حماية العمال المغتربين" أوضحت الدراسة واقع حماية العمال المغتربين "المهاجرين" على المستوى الدولي، المتمثلة في هذا البحث في دور منظمة العمل الدولية في حماية هؤلاء العمال، وإبراز دور هذه المنظمة، سواء من ناحية جهودها في وضع معايير لحماية العمال المغتربين، أو من ناحية رقابتها على إنفاذ قواعد وحماية هؤلاء العمال.

ومن خلال الدراسة تم استنتاج بعض النتائج، وهي:

أولاً: نتائج البحث.

- بينت الدراسة أهمية قيام منظمة العمل الدولية بوضع معايير العمل الدولية ومتابعتها، وساعدها في هذا المجال كل الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية بأن قامت هذه الدول بدعم المنظمة بالجهود وتبادل وجهات النظر وطرح بعض الصعوبات التي ربما تواجه المنظمة في هذا المجال.
- كما بينت الدراسة أن معايير العمل الأساسية من الناحية النظرية، تعمل على القضاء على التشوهات وعدم التوازن الموجود في السوق، مما يؤدي إلى تحسين الفعالية الاقتصادية، حيث أن لكل معيار من معايير العمل الأساسية أسبابا اقتصادية قوية تدعو لإقراره وفرضه في الواقع العملي.
- وبينت أيضا هذه الدراسة أن الهدف من نظام الرقابة المعمول به في إطار منظمة العمل الدولية هو كفالة تقييد الدول واحترام الأحكام الواردة في الاتفاقيات المصادق عليها، أي أن هذا النظام يهدف إلى تشجيع وتحفيز الدول على وضع المعايير الدولية للعمل موضع التنفيذ وإدخالها في تشريعاتها الاجتماعية والعمالية.
- وقد بينت الدراسة أن نظام الرقابة في إطار منظمة العمل الدولية، يعتبر أكثر أنظمة الرقابة أصالة وتقدما على صعيد العلاقات الدولية.

ثانياً: توصيات البحث.

ومن التوصيات ما يلي:

- دعوى جميع الدول للمصادقة على اتفاقيات منظمة العمل الدولية وخلق آليات تتسجم معها.
- الحرص على عدم مساس الدولة المستقبلية بحقوق المغتربين، خاصة في إجراءات الضبط الإداري.
- ضرورة فرض جزاءات رادعة، مثل فرض عقوبات اقتصادية وإسقاط عضوية الدولة التي تخالف الاتفاقيات والمواثيق الدولية في شأن حقوق العمال المغتربين.

المراجع

أولاً: الكتب:

- د. عائشة راتب، التنظيم الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٦م
- د. أحمد حسن البرعي، الحريات النقابية ومدى تأثيرها بإعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، منظمة العمل العربية، القاهرة، ٢٠٠٢م
- د. محمود سلامة جبر، الحماية الدستورية والقضائية للحقوق الأساسية في العمل، منظمة العمل العربية، القاهرة
- د. عدنان خليل التلاوي، القانون الدولي للعمل، دراسة في منظمة العمل الدولية ونشاطها في مجال التشريع للعمل، المكتبة العربية، الطبعة الأولى، جنيف، ١٩٩٠م
- د. أحمد الرشدي، حقوق الإنسان، دراسة مقارنة في النظرية والتطبيق، دار الشروق، الطبعة الثانية، القاهرة، ٢٠٠٥م
- د. الطيب فرحان، دور منظمة العمل الدولية في حماية حقوق العمال، دور منظمة العمل الدولية في حماية حقوق العمال، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ٢٠١٧م
- د. أحمد أبو الوفا، الحماية الدولية لحقوق الإنسان، دراسة الآليات ومضمون الحماية عالمياً وإقليمياً ووطنياً، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الرابعة، ٢٠١٥م
- د. نبيل مصطفى إبراهيم خليل، آليات الحماية الدولية لحقوق الإنسان، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥م
- د. كلوديو زنجي، الحماية الدولية لحقوق الإنسان، ترجمة فوري عيسى، مكتبة لبنان ناشرون، بيروت، ٢٠٠٦م
- د. عبدالعال الدربي، الحماية الدولية لحقوق العمال في ضوء أحكام القانون الدولي، المركز القومي للإصدارات القانونية، الطبعة الأولى، القاهرة، ٢٠١٣م
- د. محمود مسعد محمود، دور منظمة العمل الدولية في خلق وتطبيق القانون الدولي للعمل، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧١م
- د. صلاح علي علي حسن، القانون الدولي للعمل، دراسة في منظمة العمل الدولية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٢م

- د. قادري عبدالعزيز، حقوق الإنسان في القانون الدولي والعلاقات الدولية المحتويات والآليات، دار هومة، بوزريعة، الجزائر، ٢٠٠٤م

ثانياً: الاتفاقيات والقرارات:

- الاتفاقية رقم (٢٩) لسنة ١٩٣٠، الخاصة بشأن العمل الجبري أو الإلزامي، منظمة العمل الدولية.
- منظمة العمل الدولية، مجموعة قرارات الحرية النقابية، الطبعة الرابعة، ١٩٩٩

ثالثاً: التقارير والأدلة.

- البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم، دخول القرن الواحد والعشرين، واشنطن، ٢٠٠٠م
- دليل الإجراءات المتعلقة باتفاقيات وتوصيات العمل الدولية، مكتب العمل الدولي، جنيف، طبعة منقحة ٢٠١٢م

رابعاً: المواقع الالكترونية.

- <http://www.nyu.edu/pubs/iip/main/issues/31/pdf>

الفهرس

المستخلص:	٢١٥ -
الكلمات المفتاحية:	٢١٥ -
Abstract:	٢١٦ -
Keywords:	٢١٦ -
المقدمة:	٢١٧ -
المبحث الأول: دور منظمة العمل الدولية في وضع معايير لحماية العمال المغتربين	٢١٩ -
المطلب الأول: الحرية النقابية وحق المفاوضة الجماعية	٢٢٠ -
المطلب الثاني: القضاء على جميع أشكال العمل الجبري	٢٢٢ -
المطلب الثالث: القضاء على التمييز في الاستخدام ومباشرة المهنة	٢٢٣ -
المطلب الرابع: القضاء الفعلي على عمال الأحداث	٢٢٤ -
المبحث الثاني: رقابة منظمة العمل الدولية على إنفاذ قواعد حماية العمال المغتربين	٢٢٦ -
المطلب الأول: أسلوب الرقابة القائم على فحص التقارير الحكومية	٢٢٧ -
المطلب الثاني: أسلوب الرقابة القائم على التقارير والشكاوى	٢٣٠ -
الفرع الأول: الرقابة على أساس التقارير	٢٣١ -
الفرع الثاني: الرقابة على أساس الشكاوى	٢٣٤ -
الخاتمة:	٢٣٩ -
المراجع:	٢٤٠ -
الفهرس:	٢٤٢ -