



منظمة العمل العربية

الدورة التدريبية حول
" تدريب الكوادر المعنية بمعايير العمل العربية "
(عمان ، 3 - 4 اكتوبر 2015)

ورقة عمل حول

معايير العمل العربية

(أهدافها - خصائصها - تأثيرها على تشريعات العمل العربية -
الالتزامات المترتبة عليها)

إعداد
المستشار / حمدي أحمد
مدير إدارة الحماية الاجتماعية
منظمة العمل العربية

■ مقدمة

لعل من أبرز الأنشطة التي تمارسها منظمة العمل العربية – منذ قيامها عام 1971 النشاط المتعلق بتبنى " معايير عمل عربية " فى شكل أدوات قانونية هى : اتفاقيات العمل العربية وتوصيات العمل العربية .

وفى اطار هذا النشاط سنحاول تسليط الضوء على هذا الجانب التشريعي من نشاط منظمة العمل العربية لأهميته وأبعاده وتأثيره سواء على صعيد التشريعات الاجتماعية الوطنية فى الدول العربية أم على صعيد التعاون العربي المشترك باعتباره أداة حيوية من أدوات هذا التعاون ، يهدف إلى بلوغ مستويات متماثلة فى التشريعات العمالية والتأمينات الاجتماعية ، ومن ثم توحيد التشريعات العمالية وظروف وشروط العمل فى الدول العربية باعتباره أحد الأهداف المركزية للمنظمة .

ان تجربة منظمة العمل العربية فى صياغة ووضع وتنفيذ وتطبيق معايير العمل العربية هى تجربة رائدة فى مجال العمل والتعاون العربي المشترك تستحق الدراسة والتأمل وصولاً إلى أقصر السبل الكفيلة بتهيئة فرص نجاحها وانتشارها ... حيث أنه بدون ذلك يبقى من غير اليسير الوصول إلى الأهداف التى تبغيها منظمة العمل العربية من وراء إصدار هذه الأدوات التى هى من صميم عملها .

وفى هذا الصدد تتناول هذه الورقة شرح واستعراض بعض الجوانب المختلفة للنشاط التشريعي لمنظمة العمل العربية المتمثلة فى اتفاقيات وتوصيات العمل العربية وبيان أهميتها وخصائصها وآثارها والالتزامات المترتبة عليها وكيفية اصدارها ومتابعتها .

■ التعريف بمعايير العمل العربية

يقصد بمعايير العمل العربية تلك الصكوك التى تحتوى على أحكام قانونية تتعلق بالعمل والعمال ، وتصاغ هذه الصكوك فى شكل اتفاقية أو توصية وتتضمن حقوق العمال وتنظم العلاقة بين العامل وصاحب العمل ، وتعتبر حد أدنى لما ينبغى أن تتضمنه التشريعات الوطنية و " المعايير " مصطلح تردد كثيراً فى محيط منظمة العمل الدولية والعربية والوثائق الدولية ، ويقصد بها الأدوات القانونية التى تصدرها المنظمة (الاتفاقيات والتوصيات) ويستخدم المصطلح ليدل على الاداة القانونية فى حد ذاتها وكذلك على ما تحتويه من مبادئ وأحكام باعتبارها النموذج الذى يحتذى به ويقاس عليه ، وكذلك الحدود الدنيا التى ينبغى ألا ينزل المشرع الوطنى عنها فيما يسنه من الأحكام فى

التشريعات الداخلية بالدولة المعنية ، وتأخذ المعايير تسميات مختلفة فيطلق عليها فى الانجليزية Norms أو standards وفى الفرنسية Normes وكلها تعنى (معايير أو مستويات أو مقاييس أو نموذج) وتحمل ذات الدلالة فى اللغة العربية ، فالمعايير جمع معيار وهو الذى يقاس به غيره .

وقد تضمنت الوثائق التأسيسية التى أنشئت بموجبها منظمة العمل العربية وهى دستور منظمة العمل العربية والميثاق العربى للعمل هذا التوجه ، فقد نص الميثاق العربى للعمل على " توافق الدول العربية على أن تعمل على بلوغ مستويات متماثلة فى التشريعات العمالية والتأمينات الاجتماعية " ، وكذلك المادة (3) من الدستور نجدها تنص فى فقرتها الثالثة على .. " توحيد التشريعات العمالية وظروف وشروط العمل فى الدول العربية كلما أمكن ذلك " .

وتعد **معايير العمل** التى تصدرها منظمة العمل العربية الأداة المثلى للوصول إلى هذا الهدف وهو توحيد التشريعات العربية وتحقيق التماثل أو التقارب فيما بينها .

وقد أوضح نظام اتفاقيات وتوصيات العمل العربية ، الذى وضعته المنظمة وأقره المؤتمر العام سنة 1971 اختصاص منظمة العمل العربية فى إصدار اتفاقيات وتوصيات عمل عربية حول قضايا العمل والعمال فى الدول العربية ، والتى أصبحت تشكل مصدراً قانونياً عربياً فى قضايا العمل والضمان الاجتماعى يراعى الأوضاع الخاصة للمنطقة العربية ويعمل على تطوير وتوحيد الأحكام القانونية فى هذا المجال .

■ التفرقة بين اتفاقيات وتوصيات العمل العربية .

1-الاتفاقية : هى صك ، ينشئ – بعد الصديق عليه من الدولة العضو فى منظمة

العمل العربية – التزامات قانونية تلتزم بها الدولة التى صدقت عليه ، وهى الأداة المثلى والأساسية للتشريع العربى للعمل ، بمعنى أنها الإطار القانونى الملزم والذى يخضع للتصديق والمراقبة على التطبيق .

2- التوصية : هى صك يتضمن أحكاما تسترشد بها الدول الأعضاء وتهتدى به

عند تطوير سياساتها الاجتماعية والتشريعية ، وتلتزم بها أديباً دون ان تلتزم بها قانونياً ولا تكون محلاً للتصديق أى أنها لا تعدو أن تكون بمثابة ارشادات وتوجيهات للدول الأعضاء بوجه عام .

فالتوصية هي الأداة النموذجية بالنسبة لموضوع أو مسألة معينة لم تنضج بالدرجة الكافية التي تستأهل إصدار اتفاقية ملزمة بشأنها ، ففي هذه الحالة فإن التوصية تلعب دوراً هاماً في خلق التوجهات غير الملزمة قانوناً ولكنها ملزمة أدبياً ومعنوياً ، ومن جهة أخرى ، فإن التوصية يمكن أن تكون مكملة أو متممة للاتفاقية عندما تصدر مواكبة لها ، وفي هذه الحالة تتخذ الاتفاقية الأحكام الأساسية والمبادئ العامة تاركة للتوصية المهمة الأساسية في تفصيل الأحكام ، وبيان سبل ووسائل التنفيذ ، وكذلك فإن التوصية تعتبر الصيغة التي لا يمكن الاستعاضة عنها بأية أداة أخرى في حالات متميزة ذات طبيعة فنية (مثل المعايير والإجراءات التفصيلية أو قوائم الامراض المهنية أو قوائم حوادث العمل)

وفيما يتعلق بالفارق القانوني بين كل من الاتفاقيات والتوصيات فيمكن القول بأن اتفاقيات العمل العربية هي الوثائق التي تهدف إلى خلق التزامات دولية بالنسبة للدول التي تصدق عليها ، في حين ان التوصيات لا يقصد بها إنشاء التزامات على الدول الأعضاء .

■ أهمية معايير العمل العربية :

تعتبر معايير العمل العربية بمثابة " العمود الفقري " لنشاط منظمة العمل العربية ، وأحد أهم مرتكزاتها ووسائل عملها لبلوغ أهدافها ونشر رسالتها ، ولعل هذا النشاط هو الإنجاز المتميز الذي تنفرد به أنشطة المنظمة عن فعاليات معظم المنظمات العربية المتخصصة في أسرة العمل العربي المشترك ، كما أن هذه الأداة تساهم بقدر كبير في تحقيق التقارب التدريجي لتشريعات العمل العربية وتوسيع دائرته سعياً إلى توحيد التشريعات في الدول العربية ، وبدون هذه المعايير فان التشريعات المحلية للدول العربية تتطور وفق أوضاعها الخاصة ، كل على حده ، وقد يؤدي ذلك إلى التباعد أحياناً أو التناقض أحياناً أخرى الأمر الذي يتنافى مع الهدف الذي اجمعت عليه الدول العربية وهو توحيد التشريعات العمالية وشروط وظروف العمل كلما امكن ذلك .

فضلا عن ذلك فان معايير العمل العربية تكتسى أهمية بالغة نظراً لكونها الأداة المثلى لتحقيق الاهداف التالية :

** تامين المستلزمات الموضوعية لتحقيق التكامل العربي ، ذلك أنه بالقدر الذي يتم فيه توحيد التشريعات يتحقق فيه بالمقابل مزيد من التكاتف للقوى العاملة في الوطن العربي والذي هو أحد الدعامات للتكامل العربي .

**** ترسيخ قواعد العدالة الاجتماعية ، وذلك لان المعايير تهدف – قبل كل شئ - إلى تأمين أجواء قوامها تكافؤ الفرص والمساواة وتوفير الأمن الاجتماعى والرفاه للإنسان .**

**** توفير الضمانات لحقوق الانسان العربي فى حياة كريمة ، وذلك بحكم ما توفره هذه المعايير للعامل العربي من ضمانات وحماية اجتماعية عند انتقاله للعمل فى قطر عربي غير الذى يحمل جنسيته.**

**** تطوير الأجهزة المعنية بقضايا العمل والعمال فى الوطن العربي ، إضافة إلى ما تسهم به من ارتقاء فى التشريعات الوطنية لكل قطر عربي ، الامر الذى يؤدي إلى تحقيق مزيد من الاستقرار فى علاقات العمل وتدعيم السلام الاجتماعى .**

**** تعزيز خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية فى الوطن العربي ، وذلك لأن التكامل العربي فى ميدان العمل والعمال واعتماد أدوات قانونية لهذا التكامل ، يعتبر المدخل الرئيسى لخطط التنمية .**

لذلك فإن هذا النشاط التشريعي للمنظمة ، سيبقى أهم المعالم المتميزة فى مسيرة عمل المنظمة ، فضلا عن احتفاظ هذا النشاط بدوره كرافد حقيقى لحماية وصيانة حقوق الانسان العربي فى العمل بما يتضمنه من معايير دنيا لا يجوز لتشريع عربى ان يتجاهلها ، خاصة أن معايير العمل العربية تتلاءم مع خصوصيات المجتمع العربي التى أوجدها تاريخه المشترك وما يجمعه من عادات وتقاليد ، بمعنى أنها معايير ذاتية المضمون تنبع من واقع إقليمي متميز وله خصوصيته .

وعليه فإن كل تراجع أو تباطؤ عن تعزيز هذا النشاط والاستكمال التدريجي لأحكام هذه المعايير – بحيث تصبح شبه مدونة عربية للعمل – سوف ينعكس سلباً على مجمل حقوق ومكتسبات القوى العاملة العربية .

■ خصائص اتفاقيات العمل العربية :

تتميز اتفاقيات العمل العربية بثلاثة خصائص رئيسية هى :

اولاً : الصفة المؤسسية لهذه الاتفاقيات باعتبارها صادرة فى إطار منظمة دولية . لذلك فإن إصدار هذه الوثائق لا يسبقه مفاوضات دبلوماسية بين الدول على غرار ما هو

مألف في المعاهدات الدولية التقليدية ، وانما هي نتيجة ومحصلة لمناقشات تجرى بين أطراف الانتاج المشاركين في المؤتمر .

كما ان الصفة المؤسسية لاتفاقيات العمل العربية ، تظهر كذلك من خلال القواعد المتعلقة بالإجراءات الشكلية ، مثل التوقيع من قبل رئيس المؤتمر والمدير العام لمكتب العمل العربي وإيداع وثائق التصديق على هذه الاتفاقيات .

ثانياً : أما الخاصية الثانية لاتفاقيات العمل العربية فهي صدورها عن مؤتمر العمل العربي والذي لا يتكون من ممثلين حكوميين فحسب ، وانما أيضاً من ممثلين الاتحادات الوطنية لأصحاب العمل والعمال ، وهو ما يعرف بمبدأ الثلاثية الذي تتميز به منظمة العمل العربية عن بقية مؤسسات العمل العربي المشترك الأخرى.

ثالثاً : ترتيب التزامات على الدول الاعضاء ، حيث إن بعض الجوانب الخاصة باتفاقيات العمل العربية تفسرها الرغبة في إعطاء هذه الوثائق فعالية متميزة وجدية في متابعتها وتطبيقها ، فعندما يتم إقرار اتفاقية أو توصية فإن الدول الاعضاء مطالبة بتنفيذ التزاماتها تجاه هذه المعايير وذلك بإحالتها إلى السلطات الوطنية المختصة بالتصديق وكذلك موافاة مكتب العمل العربي بتقارير سنوية بشأنها .

■ الهدف من معايير العمل العربية :

بعد استعراض أهمية معايير العمل العربية وخصائصها المميزة لها فإن الامر يتطلب القول بأن استمرار هذا النشاط ليس هدفاً في حد ذاته بل هو وسيلة لبلوغ - هدف - أو أهداف معينة نص عليها كل من ميثاق العربي للعمل دستور منظمة العمل العربية .

وبالعودة إلى الوثائق الأساسية للمنظمة (الميثاق والدستور) يمكن استخلاص الأهداف من النشاط المعياري العربي وتحديدتها على النحو التالي :

1- تحقيق التكامل في مجالات العمل بين الدول العربية

وقد عبر الميثاق عن هذا الهدف في المادة الرابعة التي نصت على أن " "توافق الدول العربية على أن تعمل على بلوغ مستويات متماثلة في التشريعات العمالية والتأمينات الاجتماعية "

وكذلك جاء نص المادة الثالثة من الدستور الذي حدد أهداف المنظمة منسجماً مع ما نصت عليه مواد الميثاق ، فالفقرة الثالثة من المادة نصت على ان من بين أهداف

المنظمة (توحيد التشريعات العمالية وشروط وظروف العمل فى الدول العربية كلما أمكن ذلك)

وأياً كان المقصود بمصطلح (توحيد) الوارد فى الميثاق والدستور والذى سعت هذه المعايير إلى تحقيقه ، إلا أنه يجب أن يوضع فى الاعتبار أن تحقيقه ليس بالامر الهين ، إلا عبر مراحل طويلة ومن خلال السير بخطوات متوازنة ، تهدف أولاً إلى تقريب التشريعات العربية من بعضها وتحقيق الانسجام فيما بينها ، وهذا يكفى لتحقيق " التكامل " بين الدول العربية الاعضاء فى هذا المجال ولا بد من الإشارة هنا إلى أن التمسك بظاهر عبارة " التوحيد " يصعب تحقيقه بسهولة فى إطار منظمة تضم فى عضويتها إحدى وعشرين دولة لكل منها تجربتها الذاتية وظروفها المحلية التى لا يمكن إنكارها .

2- تحقيق العدالة الاجتماعية :

تتضمن نصوص الميثاق والدستور بعبارة " العدالة الاجتماعية " فى أكثر من موضع والكل يجمع على أنه من بين أهداف المنظمة أولاً وأهداف نشاطها المعيارى ثانياً السعى إلى تحقيق " العدالة الاجتماعية " ، وليس بمستغرب لأن المنظمة هى الوليد الشرعى لمرحلة من تاريخ الأمة المعاصر ، كانت السمة الاساسية للعمل المشترك فيها تتمثل فى أنه (عمل قومى ذو مضمون اجتماعى) .

إلا أنه لتحقيق هذا الهدف وحين يراد للنشاط المعيارى أن يحقق " العدالة الاجتماعية " فإنه لا يمكن إغفال حقيقة أن هذه العدالة تختلف فى رؤى الدول الإحدى والعشرين وفى تحديد المقصود بها وآليات تحقيقها ، ولكى يمكن للمعايير أن تحقق هذه الغاية فى ضوء هذه الحقيقة فإنه لا بد من التركيز على :

1. رسم سياسات مشتركة لتحقيق هذه الغاية
2. الابتعاد قدر الامكان عن الجزئيات سعياً إلى إعطاء المرونة المطلوبة للدول الأعضاء لتحقيق الأهداف المشتركة بالآليات الوطنية المتاحة .

3- تطوير التشريعات الاجتماعية فى الدول العربية :

حين تصدق أى دولة على معيار عربى فإن ما يقرره هذا المعيار إما ان يكون متفقاً مع ما يقرره قانونها الوطنى ، أو أن يتضمن الاخير حكماً أفضل من الذى يقرره المعيار أو العكس ، وفى الحالة الاخيرة يقتضى الأمر من الدولة المعنية أن تتخذ الإجراءات اللازمة لتعديل أحكام قانونها الوطنى بما يتفق مع المعيار المصدق عليه .

وبهذه العملية يحقق التصديق على المعيار نتيجتين إيجابيتين هما :

1. انه يطور حكم التشريع الوطنى إلى الافضل .
 2. أنه يقرب حكم التشريع الوطنى إلى تشريعات الدول العربية التى تصدق على المعيار وتتخذ هى الاخرى إجراءات لموائمة أحكام تشريعها الوطنى معه .
- وبهذا الأسلوب تتحقق عملية " تقريب " التشريعات العربية من بعضها ، كما يتحقق الانسجام فيما بينها ، وبغير ذلك تفقد المعايير فاعليتها .

■ تأثير المعايير العربية على التشريعات الوطنية

أن المعايير ليست هدفاً بحد ذاتها بل هى وسيلة لتحقيق الأهداف الواردة فى كل من الميثاق والدستور ، ومن ثم فإن مدى فاعلية المعايير وقدرتها على تحقيق هذه الأهداف يتوقف على مدى تأثيرها فى التشريعات والممارسات العملية فى الدول الأعضاء ، والمتتبع لمدى تأثير معايير العمل العربية على تشريعات العمل العربية يتبين أن لها اثراً واضحة سواء بشكل مباشر أو غير مباشر.

1- التأثير المباشر الناتج عن تصديق الدولة على اتفاقيات العمل العربية :

- تصبح الاتفاقيات ملزمة لكل دولة من الدول الاعضاء بمجرد تصديقها عليها.
- تلتزم الدولة المصدقة على الاتفاقية بان توفى مكتب العمل العربي بتقرير سنوى عن الاتفاقيات التى أصبحت بكامل احكامها أو بعض اجزائها ملزمة لها.
- يوضح فى التقرير جميع التشريعات السارية فى مجال هذه الاتفاقيات أو أجزاءها الملزمة .

والتصديق على اتفاقية يعنى التزام الدولة المصدقة برضاها وإرادتها على انفاذ احكام الاتفاقية على اقليمها الوطنى . والتزامها بتحقيق المواءمة والانسجام بين الاتفاقية المصادق عليها وأحكام تشريعاتها الوطنية وأن يكون ما تقضى به الاتفاقية هو الحد الأدنى لمضمون نصوص التشريعات الوطنية .

اذ ان تصديق الدولة العضو ليس هدفاً بل وسيلة لبلوغ هدف يتمثل فى اتخاذ الدول الإجراءات الضرورية لتحقيق الانسجام بين أحكام تشريعها الوطنى وما تقضى بها الاتفاقية المصادق عليها .

2 -التأثير غير المباشر لمعايير العمل العربية على تشريعات العمل فى الدول العربية

تشكل اتفاقيات العمل العربية فى مجموعها اساساً لما يعرف بالقانون العربي للعمل .

- ولكل دولة حق الاقتباس منها وتضمن بعض أحكامها لتشريعاتها الوطنية حتى وان لم تكن مصادقة عليها .
- كما ان توصيات العمل العربية تعتبر هادياً ومرشداً للمشرع العربي تمكنه من الاستفادة منها فى حالة صياغة ووضع تشريعات العمل أو تعديلها وتطويرها .
- كذلك فان عدم التصديق على الاتفاقية لا يعنى عدم ترتيب أيه التزامات على الدول الأعضاء فى المنظمة حيث ان نظام اتفاقيات وتوصيات العمل العربية يوجب بان توافى الدول الأعضاء مكتب العمل العربي سنوياً بتقارير عن الإجراءات المتخذة لتسهيل التصديق على الاتفاقيات التى لم يتم التصديق عليها.
- وبأن تتضمن هذه التقارير التدابير المتخذة من قبلها للأخذ بأحكام التوصيات الصادرة عن المنظمة .

وهذا الالتزام يودى لمواصلة واستمرار الحوار بين مكتب العمل العربي والدول الأعضاء بهدف التغلب على الصعوبات والمعوقات التى تحول دون التصديق على اتفاقيات العمل العربية وكذلك تقديم مكتب العمل العربي المشورة الفنية للدول الأعضاء ، وبهذا يتحقق الهدف من احداث التأثير المطلوب لجعل تشريعات العمل الوطنية فى الدول العربية منسجمة ما أمكن ذلك مع اتفاقية العمل العربية ، وهذا التواصل المستمر يساهم فى الغالب فى حفز الدولة على الأخذ بالمعايير أو الاسترشاد بمضمونها وبالتالي تحقيق تأثيرها المطلوب على تشريعها الوطنى .

الاعداد لمعايير العمل العربية :

يجدر بنا أن نتعرف على كيفية الاعداد لهذه الاتفاقيات والاجراءات والاساليب التى تستخدم فى ذلك ، وفى هذا السياق من المهم التاكيد على أن مبدأ

الثلاثية هو الذي يحكم عمل هذه الاجراءات والاساليب بما يبرز دور أطراف الانتاج الثلاثة في هذه العملية .

ان نقطة البداية لهذا الاعداد هو تقديم مقترح يستهدف إصدار اتفاقية عربية لمناقشته وادراجه بجدول اعمال مؤتمر العمل العربي والذي يعقد سنويا والذي يدخل ضمن اختصاصاته اصدار إتفاقيات و / أو توصيات عمل عربية حول قضايا العمل والعمال في الدول العربية . ”

كما وأن المؤتمر العام هو الذي يقرر جدول اعمال دورته التالية في ضوء المشروع الذي يعده مجلس الادارة وعلى المجلس أن يأخذ في الاعتبار أي اقتراح تتقدم به حكومة أي من الدول الاعضاء أو أي منظمة لها صلاحية التمثيل في المؤتمر على أن يرد المقترح إلى مكتب العمل العربي قبل اجتماع المجلس الذي يسبق المؤتمر مباشرة ” يتضح من هذه المادة أن لكل طرف من الاطراف الحق في تقديم مقترح لوضعه على جدول اعمال المؤتمر بشأن نقاش وتبني اتفاقية عمل وأن هذا المقترح يمر عن طريق مجلس ادارة المنظمة قبل ان يعرض على المؤتمر ، وبما ان الثلاثة أطراف ممثلة في مجلس الادارة والمؤتمر وفقا لمبدأ الثلاثية فان كل طرف مستخدماً حقه في تقديم المقترح يستطيع ان يقدم حججه ومبرراته لتقديمه امام مجلس الادارة

في المرحلة الاولى وأمام المؤتمر في المرحلة الثانية ، ويتم التفاعل بين الاطراف عند نقاش الموضوع بما يحقق المشاركة الفاعلة بين جميع الاطراف .

وإذا ما وافق المجلس على المقترح يضمنه في مشروعه الذي يقدمه للمؤتمر بشأن اجندة دورة المؤتمر التالية ،

وإذا ما وافق المؤتمر على المقترح في اطار التداول حول أجندة الدورة التالية ، يتم نقاشه في الدورة التالية وإذا ما تمت الموافقة عليه وفق نظام العمل بالمؤتمر ، يتخذ المدير العام لمكتب العمل العربي الاجراءات التالية وفقا لنظام اتفاقيات وتوصيات العمل العربية :

- يطلب من كل دولة من الدول الاعضاء موافاته بالتشريعات السارية فيها حول موضوع الاتفاقية وبحالة التطبيق العملي لهذه التشريعات وذلك خلال اربعة أشهر من انتهاء دورة المؤتمر

- يتولى مكتب العمل العربي دراسة التشريعات وتطبيقاتها المشار إليها في النقطة السابقة ويعد تقريراً بنتيجة هذه الدراسة ويرفق به استبياناً يرسلهما للدول الاعضاء لابداء رأيها
 - توافي الدول الاعضاء مكتب العمل العربي بردودها على الاستبيان خلال ثلاثة أشهر من تاريخ إرساله .
 - يعد مكتب العمل العربي مشروع الاتفاقية في ضوء الاراء التي ترد له من الدول الاعضاء بشأن التقرير والاستبيان ، وللمدير العام أن يستعين بذوي الخبرة كلما اقتضى الامر ذلك عند اعداده للمشروع ، ويرسل المشروع للدول الاعضاء قبل انعقاد الدورة التالية للمؤتمر بشهرين.
 - يعرض المدير العام لمكتب العمل العربي مشروع الاتفاقية المعدل من المؤتمر العام في دورته التالية لمناقشة أولى.
 - يوافي مكتب العمل العربي الدول الاعضاء بمشروع الاتفاقية المعدل وفق توجيهات المؤتمر العام خلال اربعة أشهر من تاريخ دورة المؤتمر الذي جرت فيه المناقشة .
 - يعرض المدير العام لمكتب العمل العربي مشروع الاتفاقية المعدل من المؤتمر العام للمناقشة الثانية .
 - يشترط لاقرار الاتفاقية موافقة ثلثي المندوبين الاعضاء المشتركين في دورة المؤتمر .
 - يوافي مكتب العمل العربي الدول الاعضاء بنص الاتفاقية كما اقرها المؤتمر خلال ثلاثة اشهر من تاريخ اقرارها .
- عند الوصول لهذه المرحلة التي تحتشد بسلسلة من الاجراءات بقصد الاعداد للاتفاقية واصدارها فان ذلك يرتب على الدول الاعضاء بعض الالتزامات ...

■ الالتزامات المترتبة على المعايير العمل العربية :

أولاً : الالتزامات العامة :

يقصد بالالتزامات العامة تلك التي تترتب على جميع الدول الأعضاء بمجرد اكتساب دولة ما صفة العضوية في المنظمة ، فهي بذلك تكون قد ارتضت أن تقوم بالالتزامات محددة وافقت عليها ضمناً بمجرد انضمامها للمنظمة ، وقبول المبادئ التي تضمنها دستورها ، وهو التزام بالأهداف والمبادئ الأساسية الواردة في هذا الدستور .

بمعنى أن مجرد العضوية في منظمة العمل العربية تفرض على أعضائها سلسلة من الالتزامات ، منها ما يتعلق بمعايير العمل خلال مرحلة إصدار أو إقرار هذه المعايير وكذلك ما بين مرحلتى الإصدار والتصديق ، وهي التزامات عامة لأنها تخاطب جميع الدول الأعضاء في منظمة العمل العربية.

أ- الالتزامات خلال مرحلة الإصدار :

ان مؤتمر العمل العربي هو السلطة التشريعية العليا لمنظمة العمل العربية وهو الذى يصدر الاتفاقيات والتوصيات ، ولكن قبل عرض الاتفاقية لمناقشتها وإقرارها من قبل مندوبى الدول الأعضاء المشاركين فى المؤتمر ، يتطلب الأمر عدة إجراءات حددها نظام الاتفاقيات وتوصيات العمل العربية ورتب التزامات محددة على جميع الدول الأعضاء على النحو التالى :

عند إقرار مؤتمر العمل العربي لمقترحات معينة تستهدف إصدار اتفاقية أو توصية عربية حول موضوع معين فإن الدول الأعضاء تكون ملزمة بما يلي :

- إرسال التشريعات السارية لديها ، المتعلقة بموضوع الاتفاقية أو التوصية التي يجرى العمل على إصدارها ،
- ارسال تقرير عن التطبيق العملى لهذه التشريعات إلى المدير العام لمكتب العمل العربي خلال أربعة أشهر من تاريخ انتهاء دورة المؤتمر .

وبعد ان يقوم مكتب العمل العربي بدراسة تقارير الدول يعد تقريراً بنتيجة دراسته ويرفق به استبياناً يرسله إلى الدول الأعضاء لإبداء الرأي .

• تلتزم الدول الأعضاء بموافاة مكتب العمل العربي بردودها على الاستبيان خلال ثلاثة أشهر من تاريخ إرساله إليهم .

والهدف من تلك الإجراءات والالتزامات هو أن تعرض الدول الأعضاء الواقع التشريعي لديها المتعلق بموضوع الأداة القانونية المقترحة من أجل أن تتطرق منة الجهات المكلفة بصياغة تلك الأداة لتصبح ملتصقة بالواقع التشريعي العربي ونابعة منه وهو شرط لازم لتحقيق الأداة القانونية لأغراضها .

ومن جهة أخرى فإن ارسال الدول الأعضاء برأيها حول الاستبيان والتقرير يهدف إلى تحقيق مساهمة جميع الدول الأعضاء بمضمون الأداة القانونية وهو ما يعطيها البعد القومي والواقعية والمرونة .

ب - الالتزامات ما بين مرحلتى الإصدار والتصديق

بعد ان يقر مؤتمر العمل العربي اتفاقية ما ، فإن نظام اتفاقيات وتوصيات العمل العربية يرتب على الدول الأعضاء التزامات محددة بشأن التدابير التي تتخذ لجعل التصديق على الاتفاقية أمراً محتملاً وكذلك التطبيق الفعلى للتوصيات وذلك على النحو التالى :

1- العرض على السلطة المختصة بالتصديق :

بعد ان يوافق مكتب العمل العربي الدول الأعضاء بنص الاتفاقية كما أقرها المؤتمر تصبح الدول الأعضاء ملزمة بعرض الاتفاقية على السلطة المختصة بالتصديق لإتحاذ ما تراه مناسباً من تصديق أو غيره .

وتثير مسألة الوفاء بهذا الالتزام (عرض الاتفاقية على السلطة المختصة) اختلافاً فى رأى حول طبيعة هذا العرض وعمّا إذا كانت الدولة ملزمة بموافاة مكتب العمل العربي ببرد السلطة المختصة بالتصديق للتعرف على الاسباب والصعوبات التى حالت دون التصديق .

وقد تدارست لجنة الخبراء القانونيين هذه المسألة عندما كلفها مؤتمر العمل العربي بدراسة الالتزامات المترتبة على الدول الأعضاء الواردة فى نظام

اتفاقيات وتوصيات العمل العربية ، وذلك بهدف الوقوف على مدى التزام كل دولة بعرض الاتفاقية على السلطة التشريعية ووجوب أو عدم وجوب رد تلك السلطة .

وبعد ان درست الجنة هذا الموضوع استناداً إلى نظام اتفاقيات وتوصيات العمل العربية توصلت إلى ما يلي :

- أن النظام لم يلزم الدول الأعضاء بإعلام مكتب العمل العربي بما تقوم به السلطة المختصة بالتصديق في هذا الشأن .
- أن المطلوب من الدولة بيان الإجراءات التي اتخذتها حيال الاتفاقية وهذه الإجراءات تشمل بالضرورة العرض على السلطة المختصة .
- تلتزم الدولة بأن تضمن تقريرها مسألتين رئيسيتين أولها : الإجراءات المتخذة لتسهيل التصديق ، وثانيهما : الصعوبات التي تحول دون التصديق .

ويتضح من ذلك أن الدولة تعتبر قد أوفت بالتزامها في هذا الشأن بمجرد قيام الجهة المعنية بعرض الاتفاقية على السلطة المختصة بالتصديق وإعلام مكتب العمل العربي بذلك ، ويكتفي أن تكون الاتفاقية المحالة للتصديق مرفق بها المذكرات التوضيحية لجوانبها المختلفة ، وللحکومات أن تبدئ رأيها ومقترحاتها بمطلق الحرية حول نصوص وأحكام الاتفاقية والإجراءات التي ترى اتخاذها بشأنها أو أية اقتراحات في هذا الشأن مثل التوصية بالتصديق أو تأجيل النظر في أمر التصديق إلى وقت آخرإلخ .

وأيما كان مضمون المقترحات المقدمة من الحكومة فإن الهدف والحكمة من الاحالة هي إعطاء السلطة التشريعية امكانية الشروع في إجراء مناقشة للموضوع والوصول إلى قرار من قبل السلطة المختصة .

- 2- تلتزم الدول الأعضاء كذلك بموافاة مكتب العمل العربي بناء على طلبه بعد كل دورتين للمؤتمر برأيها عما تم اتخاذه من اجراءات بشأن الاتفاقية.

3- تلتزم الدول الأعضاء أيضاً بموافاة مكتب العمل العربي بالإجراءات المتخذة لتسهيل التصديق على الاتفاقيات التي لم يتم التصديق عليها مع الإشارة إلى الصعوبات التي تحول دون التصديق ، ويتم ذلك بموجب تقارير سنوية ترسلها الدول الأعضاء إلى مكتب العمل العربي بناء على طلبه .

والهدف من هذه الالتزامات خلال تلك المرحلة هو أن تأخذ الدول الأعضاء الاتفاقية التي أقرها المؤتمر بطابع الجدية والاهتمام وأن يظل الحوار متبادلاً بشأنها بين مكتب العمل العربي والدول الأعضاء حتى يتم التصديق عليها .

ج - الالتزامات المتعلقة بالتوصيات :

حدد نظام اتفاقيات وتوصيات العمل العربية التزامات معينة على جميع الدول الأعضاء تقوم بها نحو أى توصية تصدر عن المنظمة وهى :

- اتخاذ الإجراءات اللازمة لدراسة التوصية والنظر فى مدى الاسترشاد ببعض الاحكام الوادة فيها .
- أن تنقيد الدول بمدة زمنية حددت بسنتين ، لموافاة المكتب بما تم أخذاه من اجراءات بشأن التوصية .
- موافاة المكتب بتقارير سنوية تتضمن التدابير المتخذة للاسترشاد بأحكام التوصيات الصادرة عن المنظمة .

والغرض من الالتزامات المبينه نحو التوصية ، أن تحقق هذه الأداة القانونية الهدف من إصدارها بأخذها بشكل جدى من الدول الأعضاء ، حتى لاتذهب الجهودات المضنية التي بذلت فى صياغتها وإصدارها سدى ، وفى نفس الوقت اعتبارها مصدرا تشريعيا يصلح الاسترشاد به عند قيام المشرع الوطنى بتحديث أو تطوير التشريعات المحلية .

ثانياً : الالتزامات الخاصة

المقصود بالالتزامات الخاصة هى تلك التي تترتب على بعض الدول الأعضاء فى المنظمة دون البعض الآخر وذلك حسب موقفها نحو الاتفاقية

الصادرة عن المنظمة سواء كان التصديق عليها أو عدمه فهناك التزامات تترتب فقط على الدول المصدقة وأخرى تترتب على الدول غير المصدقة .

1- الالتزامات الخاصة بالدول المصدقة على الاتفاقيات :

(وضع احكام الاتفاقية موضع التنفيذ)

عندما تصادق الدولة على اتفاقية ما بحسب الاسلوب الدستوري المطبق لديها فيجب على الحكومة اتخاذ الخطوات والإجراءات اللازمة لوضع أحكامها موضع التنفيذ العملي ، وللدولة الحق في التصديق على مواد الاتفاقية كلها أو بعضها وفقاً لما تجيزه الاتفاقية وتكون ملزمة بالمواد التي صدقت عليها ، في حالة التصديق الجزئي على الاتفاقية .

وقد يتطلب تنفيذ الاتفاقية المصادق عليها تطبيق نص قانوني نافذ أو إصدار قانون جديد أو تعديل قانون نافذ تتعارض أحكامه مع أحكام الاتفاقية وقد يحتاج تنفيذها ايضاً إلى إجراءات إدارية وغير ذلك .

والجدير بالذكر أن التصديق على أية اتفاقية أو قبول أية توصية ، يجب ألا يؤثر بأى حال من الاحوال على أى قانون أو نظام أو تطبيق عملي أو حكم قضائي أو اتفاق جماعي كان يمنح للعامل شروطاً أفضل عما ورد في الاتفاقية أو التوصية ، فالاتفاقيات والتوصيات وضعت لتضمن الحدود الدنيا لشروط وظروف العمل

وجوب تقديم تقارير سنوية عن الاتفاقيات التي أصبحت بكافة أحكامها أو بعض أجزائها ملزمة لها ومدى التطبيق العملي لأحكام هذه الاتفاقيات أو أجزائها الملزمة .

وذلك حتى تكون هذه التقارير في متناول أجهزة الأشراف في منظمة العمل العربية ومن أهمها لجنة الخبراء القانونيين ولجنة تطبيق الاتفاقيات والتوصيات المنبثقة عن المؤتمر وبالتالي لتكون تحت رقابة جميع الدول العربية المشتركة في المؤتمر .

وتقديم هذه التقارير وفقاً للنماذج المعدة من قبل مكتب العمل العربي ، وبالإطلاع على بعض هذه التقارير ، يمكن أن نستخلص منه النهج الذي سار

عليه المكتب فى إعداد التقارير ، فقد تضمن هذا النموذج قسمين : الأول يتضمن بيانات عامة ، والثانى يتعلق بالتشريعات السارية التى تغطى أحكام الاتفاقية .

وتتضمن البيانات العامة بيان النص التشريعي أو ما فى حكمه والذى صدقت الدولة بموجبه على الاتفاقية مع ارفاق أرقام وتواريخ النصوص التشريعية السارية واللوائح الإدارية التى لها علاقة بأحكام الاتفاقية من حيث وضعها موضع التنفيذ كما تضمن بيان التطبيق العلمى لأحكام الاتفاقية .

فى حين يتضمن القسم الثانى طلب معلومات حول التشريعات التى تغطى أحكام الاتفاقية (كل مادة على حده) وبيان أوجه التوافق أو التعارض أو النقص فى النص الوطنى فى مواجهة أحكام الاتفاقية .

كما يتضمن هذا النموذج أسئلة تفيد الاجابة عنها فى إعطاء معلومات حول الالتزام بأحكام الاتفاقية والتطبيق العلمى لها بشكل عام .

مراعاة التنسيق مع منظمات أصحاب الاعمال والعمال عند اعداد التقارير فيشير نظام اتفاقيات وتوصيات العمل العربية إلى أن " تراعى حكومات الدول الاعضاء عند إعدادها الردود والتقارير التى ترسل إلى مكتب العمل العربى بشأن تنفيذها لأحكام هذا النظام التنسيق مع منظمات أصحاب الأعمال والعمال لديها " وذلك تأكيداً وترسيخاً لمبدأ الثلاثية باعتباره من الدعائم الاساسية التى تقوم عليها منظمة العمل العربية .

2- الالتزامات الخاصة بالدول غير المصدقة على الاتفاقية

(تقرير سنوي حول الخطوات والاجراءات لتسهيل التصديق والصعوبات التى تحول دون التصديق)

إن عدم تصديق الدولة العضو فى منظمة العمل العربية على اتفاقية ما لا يعنى أن تهمل هذه الاتفاقية ولا يجرى بحثها من جانب الجهات المختصة ، وقد حرص نظام اتفاقيات وتوصيات العمل العربية على إلزام الدول غير المصدقة بإرسال تقارير سنوية إلى مكتب العمل العربى وفقاً للنماذج المعدة من قبله يتضمن الخطوات والإجراءات التى قامت بها لتسهيل التصديق على

الاتفاقية التي لم يتم التصديق عليها وإلى الصعوبات التي تحول دون التصديق .

ويستدل من ذلك مدى الحرص على جعل الاتفاقية التي تصدر عن المؤتمر العام محل بحث ودراسة مستمرة من قبل الدول الاعضاء بهدف السير نحو التصديق أو الاسترشاد بها كمصدر من المصادر التي تعتمد عليها الدولة حين النظر في تعديل تشريعاتها المحلية .

3- الالتزامات الخاصة بالتوصية :

ونظراً لان التوصية سواء أكانت مكملة لاتفاقية أم كانت مستقلة عنها لا تخضع سوى للعرض على السلطة المختصة للاسترشاد بأحكامها فإن الالتزام المتعلق بالتوصية لا يستوجب سوى تقديم تقارير عنها كلما يرى مكتب العمل العربي ضرورة لذلك ، ويبين في التقرير التدابير المتخذة من قبل الدولة العضو للاسترشاد بأحكام التوصيات الصادرة عن المنظمة ومدى مراعاة أحكامها .

ولاشك أن مصدر هذا الالتزام بالنسبة للدول غير المصدقة كما سبقت الإشارة يقوم على كون الدولة العضو عندما انضمت إلى المنظمة ، شاءت بإرادتها أن تلتزم بكل ما قضى به دستورها وأحكام الأنظمة المعمول بها ، وذلك تحقيقاً للأهداف والمقاصد التي قامت من أجلها المنظمة ، وبالتالي فإن القصد واضح من هذه التقارير وهو تنشيط عملية التصديق على الاتفاقية والتشجيع على ذلك وإبقائها دائماً على طاولة البحث .

■ أجهزة الإشراف والمتابعة :

إن الالتزامات الواجبة على الدولة العضو تتطلب الإشراف والمتابعة للتأكد من الوفاء بها ، إذ أن ذلك كفيل بتحقيق المرامي التي شرعت من أجلها نحو تجسيد مبادئ المنظمة وأهدافها الواردة بميثاق العمل العربي ودستور المنظمة ، وقد اسندت هذه الوظيفة للجنة لجان تطبيق الاتفاقيات والتوصيات ولجنة الخبراء القانونيين وفيما يلي نتناول كلاً منهما على حده لنتعرف على تشكيلها وصلاحياتها وذلك استناداً على المادة (18) من نظام اتفاقيات وتوصيات العمل العربية .

أولاً : لجنة الخبراء القانونيين :

تشكل من خمسة أعضاء يختارهم المؤتمر العام بناءً على اقتراح مجلس الإدارة في ضوء الترشيحات المقدمة من المدير العام لمكتب العمل العربي لمدة ثلاثة سنوات ، يراعى في اختيارهم الخبرة والكفاءة القانونية في قطاع العمل والعمال وأن يكونوا من جنسيات عربية مختلفة وتقوم اللجنة بالمهام التالية :

- اجراء الدراسة القانونية للتشريعات ذات العلاقة والتقارير التي ترسلها الدول الاعضاء.
- النظر في الطلبات المقدمة إلى مكتب العمل العربي إزاء أية دولة عضو لاتقوم بالتزاماتها في تنفيذ الاتفاقية التي صدقت عليها ، ورفع توصياتها إلى المؤتمر من خلال مجلس الإدارة ، لاتخاذ القرار اللازم بشأنها ،
- دراسة التقارير التي تقدمها الدول الاعضاء على الاتفاقيات العربية التي صدقت عليها تلك الدول في ضوء التشريعات السارية لديها .

من الجدير بالذكر أن دراسة لجنة الخبراء القانونيين للتشريعات الوطنية والتقارير المرسلة من الدول بشأن الاتفاقية المصدق عليها من الدولة تهدف إلى التعرف من مدى توافق التشريع الوطني مع الاتفاقية سواء كان ذلك تعارضاً في النصوص القانونية السارية المفعول مع احكام الاتفاقية يتوجب توافقه أو نقصاً يتوجب إكماله ، واما دراسة التقارير فيعني فحص المعلومات الواردة بها وذات الصلة بالتطبيق العملي للاتفاقية والذي يتجسد في القرارات الوزارية والنظم الادارية والاحكام القضائية والاتفاقيات الجماعية ومدى توافق ذلك مع احكام الاتفاقية بما يتوجب على الدولة اتخاذ الاجراءات التي تحقق التوافق .

ثانياً : لجنة تطبيق الاتفاقيات والتوصيات :

إن تكوين هذه اللجنة قد جاء بنظام الاتفاقيات والتوصيات كذلك بنظام العمل بمؤتمر العمل العربي ، فقد جاء بالمادة (15) من هذا النظام بأن يشكل المؤتمر لجنة ثلاثية للنظر في الاتفاقيات والتوصيات طبقاً لاحكام المادتين (12) و (13) من نظام اتفاقيات وتوصيات العمل العربية وتنظر بشكل خاص فيما يلي :

- التدابير التي اتخذتها الدول الاعضاء لتنفيذ أحكام الاتفاقيات التي هي طرف فيها .
 - البيانات والتقارير الخاصة بالاتفاقيات التي تقدمها الدول الاعضاء وفقاً لاحكام المادة (12) من نظام إتفاقيات وتوصيات العمل العربية .
 - ترفع اللجنة تقريرها للمؤتمر .
- وقد ورد بنظام عمل الاتفاقيات والتوصيات بان تنبثق عن المؤتمر في كل دوره لجنة تسمى لجنة تطبيق الاتفاقيات والتوصيات وتتكون من ممثلي الدول المشتركة فيه وتقوم بالمهام التالية :
- النظر في تقرير لجنة الخبراء القانونيين وملاحظات وتوصيات مجلس الادارة بشأنه واتخاذ التوصيات التي تراها مناسبة في هذا الصدد .
 - النظر في مدى قيام أية دولة بعرض الاتفاقية أو التوصية على السلطات المختصة .

وفي إطار هذا العرض لعمل هاتين اللجنتين نبدي الملاحظة التالية :

تعمل لجنة الخبراء وتطبيق الاتفاقيات بشكل تكاملي بقصد متابعة الدول الاعضاء للتأكد من وفائها بالتزاماتها بشأن عرض الاتفاقيات على السلطات المختصة ونتيجة ذلك ، ومراقبة تلك التي صادقت على الاتفاقيات بشأن استيعاب التدابير التشريعية الواردة بالاتفاقية وممارستها في الواقع العملي ، فضلاً عن تقصي ما يرد بالتقارير من تطورات تساهم تدريجياً على التصديق مستقبلاً من الدول التي لم تصدق ، وبما ان هاتين اللجنتين ترفعان توصياتهما للمؤتمر ، فان لجنة تطبيق الاتفاقيات الثلاثية والمنبثقة عن المؤتمر تعتبر في درجة أعلى إذ أنها تنظر في تقرير لجنة الخبراء القانونيين والتي تعنى بمتابعة تنفيذ التزامات الدول الاعضاء بشأن الاتفاقيات .



