ILC.110/VII

منظمة العمل الدولية

إدراج ظروف عمل آمنة وصحية في إطار منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل

مؤتمر العمل الدولي
الدورة 110، 2022

التقرير السابع

◄ إدراج ظروف عمل آمنة وصحية في إطار منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل

البند السابع من جدول الأعمال

مكتب العمل الدولي، جنيف

ISBN 978-92-2-037092-6 (print)
ISBN 978-92-2-037093-3 (Web pdf)
ISSN 0252-7022

الطبعة الأولى، ٢٠٢٢

لا تنطوي التسميات المستخدمة في منشورات مكتب العمل الدولي، التي تتفق مع تلك التي تستخدمها الأمم المتحدة، ولا العرض الوارد فيها للمادة التي تتضمنها، على التعبير عن أي رأي من جانب مكتب العمل الدولي بشأن المركز القانوني لأي بلد أو منطقة أو إقليم، أو لسلطات أي منها، أو بشأن تعيين حدودها.

والإشارة إلى أسماء الشركات والمنتجات والعمليات التجارية لا تعني مصادقة مكتب العمل الدولي عليها، كما أن إغفال ذكر شركات ومنتجات أو عمليات تجارية ليس علامة على عدم إقرارها.

ترد المعلومات بشأن منشورات مكتب العمل الدولي والمنتجات الرقمية على الموقع التالي: www.ilo.org/publns.

تصميم وحدة معالجة النصوص العربية TTA: المرجع Confrep-ILC110(2022)-VII-[JUR-220419-001]-Ar.docx
طبع في مكتب العمل الدولي، جنيف، سويسرا

المحتويات

الصفحة

مقدمة ٥
نظرة تاريخية: حقوق العمال الأساسية في الصدارة ٥
إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل ٥
جذور الاقتراح الحالي ٦
التقدم المحرز حتى تاريخه ٧
نظرة مستقبلية: الغرض من التعديل المقترح على إعلان عام ١٩٩٨ ونطاقه ٨
مشروع قرار المؤتمر: الجوانب المختارة والمسائل العالقة ١٠
السلامة والصحة المهنيتان بوصفهما "مسؤولية مشتركة" ١٠
المصطلحات الخاصة بالمبدأ الأساسي الجديد ١٠
اختيار صك أو صكوك السلامة والصحة المهنيتين الواجب اعتبارها أساسية في مفهوم إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل ١٠
البند الوقائي ١١
عنوان الإعلان بصيغته المعدلة ١١
التعديلات المستتبعة ١١
ملاحظات ختامية ١٢
مشروع قرار بشأن إدراج [ظروف عمل آمنة وصحية/ بيئة عمل آمنة وصحية] في إطار منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل ١٣

مقدمة

١. يستعرض هذا التقرير الجذور والمراحل الأساسية للعملية التي أفضت إلى تقديم مشروع قرار إلى مؤتمر العمل الدولي، يقضي بإدراج ظروف عمل آمنة وصحية/ بيئة عمل آمنة وصحية في إطار منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل. ويصف كذلك نطاق وأهمية التعديلات المقترح إدخالها على إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، ١٩٩٨ ("إعلان عام ١٩٩٨") ويقدم لمحة عامة عن الجوانب الرئيسية لمشروع القرار الوارد نصه في المرفق.

نظرة تاريخية: حقوق العمال الأساسية في الصدارة

إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل

٢. اعتمد مؤتمر العمل الدولي في دورته ٨٦ (١٩٩٨) الإعلان بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، في تعبير عن موقف سياسي تاريخي أكد على الالتزامات والتعهدات المترتبة على الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية فيما يتصل بالمبادئ الدستورية الرئيسية الأربعة، وهي: الحرية النقابية والإقرار الفعلي بحق المفاوضة الجماعية؛ القضاء على جميع أشكال العمل الجبري أو الإلزامي؛ القضاء الفعلي على عمل الأطفال؛ القضاء على التمييز في الاستخدام والمهنة. ولقي الإعلان الثناء بوصفه "حجر الأساس الذي سيجعل منظمة العمل الدولية تحتل مكانتها الكاملة في الاقتصاد العالمي في القرن الحادي والعشرين" وباعتباره "الاستجابة الأكثر استشرافاً وإيجابية وشمولاً للبعد الاجتماعي لتحرير التجارة".[١]

٣. وتبلورت المبادرة الرامية إلى وضع صك رسمي وعلني يعيد التأكيد على المبادئ التأسيسية التي قامت عليها المنظمة، استجابة للتحديات التي طرحتها العولمة بعد الحرب الباردة والحاجة إلى تفعيل مجموعة معايير عمل خاصة بمنظمة العمل الدولية من أجل إرساء إطار اجتماعي مواكب لتحرير التجارة.[٢] وتمخض إعلان عام ١٩٩٨ عن عملية دامت ثلاثة أعوام بدأت في الدورة ٨١ للمؤتمر (١٩٩٤) احتفاءً بالذكرى الخامسة والسبعين لمنظمة العمل الدولية، وفي خلالها اعتمد المؤتمر قراراً أشار إلى الأهمية الخاصة للاتفاقيات الست التي تغطي الحقوق الأساسية. وتلا هذه الدورة انعقاد مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية في كوبنهاغن في عام ١٩٩٥؛ الشروع في حملة تصديق على الاتفاقيات بشأن الحقوق الأساسية في العمل؛ التئام دورتين لمجلس الإدارة في تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٩٧ وآذار/ مارس ١٩٩٨، بلورتا التوافق الثلاثي قبل موعد الدورة ٨٦ للمؤتمر.[٣]

٤. وبعد مرور عشرة أعوام، تعززت مكانة المبادئ والحقوق الأساسية في العمل باعتبارها واحدة من الأهداف الاستراتيجية الأربعة المنصوص عليها في إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، ٢٠٠٨ ("إعلان العدالة الاجتماعية"). ويجسّد الإعلانان معاً مهمة منظمة العمل الدولية وأهدافها أو ما يُعرَف أكثر ببرنامج العمل اللائق. وقدم إعلان عام ١٩٩٨، من خلال متابعته الترويجية، دفعاً هاماً للجهود الرامية إلى تحقيق التصديق العالمي على الاتفاقيات

---

[١] منظمة العمل الدولية، *محضر الأعمال*، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٨٦، ١٩٩٨، الصفحتان ٢٣/٢٢ و٢٥/٢٢.

[٢] انظر:
Kari Tapiola, *The Teeth of the ILO: The Impact of the 1998 ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work* (ILO, 2018).

[٣] انظر محضر الدورة ٢٧٠، الوثيقة GB.270/PV(Rev.)، تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٩٧ ومحضر الدورة ٢٧١، الوثيقة GB.271/PV/Rev.، آذار/ مارس ١٩٩٨.

الأساسية الثماني.[٤] وقد أصبح الآن جزءاً من *المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان* وترد الإشارة الصريحة إليه في ٧٠ اتفاقاً ثنائياً أو متعدد الأطراف في مجال التجارة الحرة والشراكة الاقتصادية.[٥]

جذور الاقتراح الحالي

٥. عند اعتماد إعلان عام ١٩٩٨، كان يُنظر إلى مسألة السلامة والصحة المهنيتين على أنها مسألة أساسية شأنها شأن المبادئ والحقوق الأخرى، وكان الرأي يقضي بإدراجهما في الإعلان. غير أنّه اقتُرح للمرة الأولى في عام ٢٠١٧، خلال المناقشة المتكررة بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، الاعتراف الرسمي بالسلامة والصحة المهنيتين كمبدأ أساسي. وآنذاك، ارتأت ممثلة الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه أنه "ينبغي لمنظمة العمل الدولية النظر في جدوى إدراج السلامة والصحة المهنيتين في [المبادئ والحقوق الأساسية في العمل] لثلاثة أسباب رئيسية، هي: أولاً، تتصل هذه المسألة بما لا لبس فيه بحياة العمال وصحتهم وكرامتهم، ما يعني أنها تنسجم مع روح الإعلان؛ ثانياً، هي ترد أصلاً في العديد من صكوك حقوق الإنسان الدولية الأخرى؛ ثالثاً، سيشكل الاحتفال بالذكرى العشرين لاعتماد الإعلان في السنة [التالية] فرصة مؤاتية لمنظمة العمل الدولية لتطلق مسار التفكير في المسألة".[٦]

٦. لذلك، اقترحت ممثلة الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه تعديل الفقرة الفرعية ٧(ك) من مشروع استنتاجات المناقشة المتكررة الثانية عن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل بحيث يتم، بعد دعوة منظمة العمل الدولية إلى استكشاف العلاقة بين المبادئ والحقوق الأساسية في العمل والسلامة والصحة المهنيتين، إيراد العبارة التالية: "بما في ذلك ملاءمة وجدوى إدراج الحق في ظروف عمل آمنة وصحية في المبادئ والحقوق الأساسية في العمل". بيد أنّ التعديل المقترح عاد وسُحب، وأُبقي على الفقرة الفرعية ٧(ك) بصيغتها الأولى.[٧] ولم يتخذ مجلس الإدارة في دورته ٣٣١ (تشرين الأول/ أكتوبر - تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٧) أي إجراء إضافي عند النظر في متابعة القرار بشأن المناقشة المتكررة الثانية عن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل.

٧. وفي عام ٢٠١٩، عادت المسألة إلى الظهور في سياق التحضيرات للاحتفال بمئوية منظمة العمل الدولية. فقد عُرضت على مؤتمر العمل الدولي في دورته ١٠٨ (٢٠١٩)، وثيقة ختامية كان يؤمل أن تفضي إلى اعتماد وثيقة علنية، مثل إعلان المئوية، على غرار وثائق مماثلة سبق أن اعتُمدت في مناسبات تاريخية أخرى. وبالاستناد إلى التوصية التي تمخضت عن اللجنة العالمية المعنية بمستقبل العمل في تقريرها في وقت سابق من ذاك العام ومفادها بأنّ "الوقت قد حان للاعتراف بالسلامة والصحة في العمل كمبدأ وحق أساسي في العمل"،[٨] أشار مشروع الإعلان المقدم لنظر المؤتمر، في الجزء ثانياً، القسم جيم منه، إلى أنّ السلامة والصحة المهنيتين يشكلان مبدأ وحقاً أساسيين في العمل، إلى جانب تلك الواردة في إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، ١٩٩٨.[٩]

٨. ونظرت لجنة المؤتمر المعنية بمراجعة الوثيقة في الخيارات الممكنة للاعتراف المحتمل بالسلامة والصحة المهنيتين بوصفهما فئة إضافية من المبادئ والحقوق الأساسية في العمل. ولكنها خلصت إلى وجوب إمعان النظر في تعديل إعلان عام ١٩٩٨ وتحديد الصكوك ذات الصلة التي يمكن اعتبارها صكوكاً أساسية والآثار المحتملة على الاتفاقات التجارية.[١٠]

---

[٤] منذ اعتماد إعلان عام ١٩٩٨، جرى تسجيل ما مجموعه ٥٨٦ تصديقاً على الاتفاقيات الأساسية الثماني والبرتوكول التابع لاتفاقية العمل الجبري على الشكل التالي: ٣٤ تصديقاً على اتفاقية العمل الجبري، ١٩٣٠ (رقم ٢٩)؛ ٣٦ تصديقاً على اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، ١٩٤٨ (رقم ٨٧)؛ ٣١ تصديقاً على اتفاقية حق التنظيم والمفاوضة الجماعية، ١٩٤٩ (رقم ٩٨)؛ ٣٧ تصديقاً على اتفاقية المساواة في الأجور، ١٩٥١ (رقم ١٠٠)؛ ٤٦ تصديقاً على اتفاقية القضاء على العمل الجبري، ١٩٥٧ (رقم ١٠٥)؛ ٤٦ تصديقاً على اتفاقية التمييز في الاستخدام والمهنة، ١٩٥٨ (رقم ١١١)؛ ١١٠ تصديقات على اتفاقية الحد الأدنى للسن، ١٩٧٣ (رقم ١٣٨)؛ ١٨٧ تصديقاً على اتفاقية أسوأ أشكال عمل الأطفال، ١٩٩٩ (رقم ١٨٢)؛ ٥٩ تصديقاً على بروتوكول عام ٢٠١٤ التابع لاتفاقية العمل الجبري، ١٩٣٠.

[٥] للمزيد من المعلومات، انظر موقع Labour Provisions in Trade Agreements Hub. التابع لمنظمة العمل الدولية.

[٦] منظمة العمل الدولية، *تقارير لجنة المبادئ والحقوق الأساسية في العمل*، موجز المداولات، محضر الأعمال المؤقت رقم (Rev.)2 -11، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠٦، ٢٠١٧، الفقرة ٣٣١.

[٧] منظمة العمل الدولية، قرار والاستنتاجات بشأن المناقشة المتكررة الثانية عن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠٦، ٢٠١٧. تنص الفقرة الفرعية ٧(ك) على ما يلي: "ينبغي لمنظمة العمل الدولية، تمشياً مع استراتيجية المعارف الخاصة بالمنظمة، استكشاف العلاقة بين المبادئ والحقوق الأساسية في العمل كما هي معرّفة في إعلان عام ١٩٩٨ وظروف العمل المأمونة والصحية".

[٨] منظمة العمل الدولية، اللجنة العالمية المعنية بمستقبل العمل، *العمل من أجل مستقبل أكثر إشراقا*، ٢٠١٩، الصفحة ٣٩.

[٩] منظمة العمل الدولية، *الوثيقة الختامية لمئوية منظمة العمل الدولية* ، التقرير ILC.108/IV، ٢٠١٩.

[١٠] منظمة العمل الدولية، *تقرير اللجنة الجامعة: موجز المداولات*، محضر الأعمال المؤقت رقم (Rev.)6B، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠٨، ٢٠١٩.

٩. وفي نهاية المطاف، جرى التوافق على نص تسوية استأنس بإعلان مئوية منظمة العمل الدولية من أجل مستقبل العمل، الذي نصّ على أنّ "توفير ظروف عمل آمنة وصحية أمر أساسي لتحقيق العمل اللائق"، في حين طلب المؤتمر من مجلس الإدارة في القرار المرفق بالإعلان "أن ينظر، في أقرب وقت ممكن، في مقترحات إدراج ظروف عمل آمنة وصحية في إطار منظمة العمل الدولية للمبادئ والحقوق الأساسية في العمل".[١١]

التقدم المحرز حتى تاريخه

١٠. بناءً على طلب المؤتمر النظر في المقترحات على وجه السرعة، عقد مجلس الإدارة أربع مناقشات بين تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٩ وآذار/ مارس ٢٠٢٢ بغية استعراض مختلف الخيارات وتحديد الوسيلة الأكثر فعالية للمضي قدماً. وكان من شأن المناقشات المتعمقة التي أجراها مجلس الإدارة والموجزة أدناه أن مهدت الطريق أمام تعديل إعلان عام ١٩٩٨ المعروض أمام المؤتمر من أجل اعتماده المحتمل. ومن الجدير بالذكر أنّ هذه المناقشات أتاحت التوصل إلى توافق في الآراء بشأن نطاق التعديل وشكله وأوضحت المسائل الحساسة المتعلقة بالآثار المترتبة لمثل هذا التعديل على الاتفاقات التجارية، وقرّبت وجهات النظر تدريجياً بشأن اتفاقية أو اتفاقيات السلامة والصحة المهنيتين التي قد يقع الاختيار عليها لغرض اعتبارها أساسية، تمشياً مع إعلان عام ١٩٩٨.

١١. ووافق مجلس الإدارة في دورته ٣٣٧ (تشرين الأول/ أكتوبر - تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٩) على خارطة طريق إجرائية كأداة تخطيط يمكن أن يستعرضها ويعدلها مجلس الإدارة بناءً على التقدم المحرز. وحددت خارطة الطريق نهجاً متعدد المراحل للنظر في مقترحات إدراج ظروف العمل الآمنة والصحية في إطار منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل. وفي الوقت عينه، تبين وجوب إيلاء المزيد من الاعتبار لمسائل قانونية وعملية متعددة، منها المصطلحات الواجب استخدامها في صياغة المبدأ الأساسي المتعلق بالسلامة والصحة المهنيتين؛ ما إذا كان ينبغي إدراج هذا المبدأ والحق الجديدين من خلال مراجعة إعلان عام ١٩٩٨ أو وضع وثيقة ختامية منفصلة؛ تحديد الاتفاقية أو الاتفاقيات الأساسية المقابلة؛ ما قد يترتب على إدراج ظروف العمل الآمنة والصحية في إطار منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل من آثار محتملة سواء داخل منظمة العمل الدولية وخارجها، بما في ذلك على الاتفاقات التجارية.[١٢]

١٢. وإذ يدرك مجلس الإدارة الطبيعة الملحة لهذه المسألة، فقد عقد العزم بداية على إحالة المسألة إلى المؤتمر في دورته في حزيران/ يونيه ٢٠٢١. لكنّ تفشي جائحة كوفيد-١٩ حال دون تقيد مجلس الإدارة بالجدول الزمني الأساسي وأظهر في الوقت نفسه مدى أهمية وضرورة اعتبار ظروف العمل الآمنة والصحية من المبادئ الأساسية لمنظمة العمل الدولية.

١٣. واستأنف مجلس الإدارة، بعد إلغاء دورته ٣٣٨ (آذار/ مارس ٢٠٢٠) بسبب جائحة كوفيد-١٩ وتقليص جدول أعمال الدورة ٣٤٠ (التي عقدت افتراضياً في تشرين الأول/ أكتوبر - تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٢٠)، النظر في هذه المسألة في دورته ٣٤١ (آذار/ مارس ٢٠٢١). واستناداً إلى خارطة الطريق، بحث مجلس الإدارة في عدد من المسائل الجوهرية، مما سمح له بتحديد الركائز الأساسية الممكنة لإدراج ظروف العمل الآمنة والصحية في إطار منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل. وناقش مجلس الإدارة على وجه الخصوص ما إذا كان يمكن اعتبار ظروف العمل الآمنة والصحية من المبادئ والحقوق الأساسية، مع إيلاء الاعتبار للخصائص التي تتسم بها المبادئ والحقوق الأساسية الأربعة الحالية؛ مزايا وعيوب إدخال تعديل على إعلان عام ١٩٩٨ أو اعتماد إعلان قائم بذاته؛ اختيار المعايير الواجب اعتبارها أساسية والمهلة الزمنية المحددة لذلك؛ الدعم الواجب تقديمه للدول الأعضاء في احترام المبدأ الأساسي الجديد وتعزيزه وإنفاذه؛ الأثر المحتمل للاعتراف بفئة خامسة من المبادئ والحقوق الأساسية في العمل على اتفاقات التجارة الحرة؛ الضرورة الملحة الناجمة عن جائحة كوفيد-١٩. ووافق مجلس الإدارة على خارطة طريق إجرائية منقحة تفضي إلى النظر في وثيقة ختامية محتملة في الدورة ١١٠ (٢٠٢٢) للمؤتمر.[١٣]

---

[١١] إعلان مئوية منظمة العمل الدولية من أجل مستقبل العمل، ٢٠١٩، الجزء ثانياً، القسم دال؛ قرار بشأن إعلان مئوية منظمة العمل الدولية من أجل مستقبل العمل، الفقرة ١.

[١٢] منظمة العمل الدولية، *متابعة القرار بشأن إعلان مئوية منظمة العمل الدولية من أجل مستقبل العمل: مقترحات إدراج ظروف العمل الآمنة والصحية في إطار منظمة العمل الدولية للمبادئ والحقوق الأساسية في العمل*، الوثيقة GB.337/INS/3/2، تشرين الأول/ أكتوبر - تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٩؛ *محضر أعمال الدورة ٣٣٧ لمجلس إدارة مكتب العمل الدولي*، الوثيقة GB.337/PV، تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٩، الفقرات ٧٩-١١٦.

[١٣] منظمة العمل الدولية، *متابعة القرار بشأن إعلان مئوية منظمة العمل الدولية من أجل مستقبل العمل: مقترحات إدراج ظروف العمل الآمنة والصحية في إطار منظمة العمل الدولية للمبادئ والحقوق الأساسية في العمل*، الوثيقة GB.341/INS/6، آذار/ مارس ٢٠٢١؛ *محضر أعمال الدورة ٣٤١ لمجلس إدارة مكتب العمل الدولي*، الوثيقة GB.341/PV، آذار/ مارس ٢٠٢١، الفقرات ١٦٤-١٩٨.

١٤. وواصل مجلس الإدارة، في دورته ٣٤٣ (تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٢١)، واستناداً إلى خارطة الطريق الإجرائية المنقحة، النظر في ثلاث مسائل، هي: الأشكال المحتملة التي قد تتخذها وثيقة المؤتمر الختامية؛ إدراج بند في جدول أعمال الدورة ١١٠ (٢٠٢٢) للمؤتمر؛ الاعتراف بصك واحد أو أكثر من صكوك السلامة والصحة المهنيتين باعتبارها صكوكاً أساسية. وسلّطت المناقشات الضوء على مسائل إضافية، منها إدخال بعض التعديلات الناجمة عن اعتماد المؤتمر قراراً يعدل إعلان عام ١٩٩٨ وإدراج بند وقائي لدرء أية مفاعيل غير متوخاة للإعلان بصيغته المعدلة على البنود المتعلقة بالعمل في اتفاقات التجارة الحرة القائمة. وقرر مجلس الإدارة تضمين جدول أعمال الدورة ١١٠ (٢٠٢٢) للمؤتمر بنداً بشأن إدراج ظروف العمل الآمنة والصحية في إطار منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، من خلال تعديل الفقرة ٢ من إعلان عام ١٩٩٨. وطلب من المدير العام أن يعد، استناداً إلى المشاورات الثلاثية، مشروع قرار ووثيقة معلومات أساسية بشأن المصطلحات الواجب استخدامها وصك أو صكوك السلامة والصحة المهنيتين الواجب اعتبارها صكوكاً أساسية والآثار القانونية المحتملة، المباشرة وغير المباشرة، على اتفاقات التجارة الحرة القائمة التي أبرمتها الدول الأعضاء.[١٤]

١٥. واستعرض مجلس الإدارة في دورته ٣٤٤ (آذار/ مارس ٢٠٢٢) مشروع قرار في ضوء المعلومات المفصلة بشأن المصطلحات والصكوك ذات الصلة والانعكاسات المحتملة على التجارة. وتضمن مشروع القرار أيضاً نص مشروع اتفاقية ونص مشروع توصية ينبغي اعتمادهما في دورة مقبلة للمؤتمر، تمهيداً لمراجعة معايير العمل الدولية القائمة مراجعة جزئية بغية مواءمتها مع الإعلان بصيغته المعدلة. وأُحرز تقدم في نواحٍ متعددة، منها نص مشروع القرار والترتيبات العملية بشأن المناقشات في المؤتمر. وجرى أيضاً توضيح المسائل العالقة فيما يخص اختيار الصك أو الصكوك الأساسية وكيفية صياغة المبدأ الجديد.[١٥]

١٦. وأجريت جولتان من المشاورات الثلاثية غير الرسمية في نيسان/ أبريل ٢٠٢٢ بهدف تنقيح نص مشروع القرار الذي قد يشكل أساس مناقشات المؤتمر واستكشاف الخيارات التي قد تسهّل التوصل إلى حلول توافقية فيما يتعلق بالمسائل العالقة. وأكدت المشاورات على الدعم العام لبعض النقاط الواردة في النص، مثل إحدى فقرات الديباجة بشأن جائحة كوفيد-١٩ وعنوان إعلان عام ١٩٩٨ بصيغته المعدلة ونص الفقرة المتعلقة بالتعديلات المستتبعة في منطوق مشروع القرار وإجراءات المتابعة الواجب على مجلس الإدارة اتخاذها في هذا الشأن. وقدمت المشاورات أيضاً فرصة لتقديم المزيد من التوضيحات بشأن مسائل بعينها، من قبيل كيفية اختيار الاتفاقيات الأساسية ومضمون البند الوقائي.

◄ نظرة مستقبلية: الغرض من التعديل المقترح على إعلان عام ١٩٩٨ ونطاقه

١٧. قلما يكون التأكيد العلني على المبادئ التأسيسية لمنظمة العمل الدولية حدثاً استثنائياً في حياة المؤسسة. فقد حصلت هذه الواقعة في ثلاث فترات حاسمة: في عام ١٩١٩ عند اعتماد الدستور؛ في عام ١٩٤٤ عند اعتماد الإعلان الخاص بأهداف ومقاصد منظمة العمل الدولية ("إعلان فيلادلفيا")؛ في عام ١٩٩٨ عند اعتماد إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل. وفي المناسبات الثلاث، طُبّق المنطق الدستوري نفسه باختيار حقوق ومبادئ دائمة الأهمية وذات صياغة عامة بما فيه الكفاية بحيث تتجاوز الزمان والمكان.

١٨. وقام إعلان عام ١٩٩٨، بفضل آليته للمتابعة، بتسليط الضوء على الانعكاسات العملية الناشئة عن إعادة التأكيد على المبادئ الدستورية. فقد سعى إلى تعزيز المبادئ والحقوق الأساسية في العمل وصونها على مستوى العالم بغض النظر عما إذا كانت الاتفاقيات المقابلة قد صُدقت أو لم تصدَق، بالإضافة إلى ربط النمو الاقتصادي والتقدم الاجتماعي وتحديد الشروط التي يحتمل أن تمكّن الأشخاص المعنيين من التمتع بحصة منصفة من منافع العولمة أو المطالبة بها.[١٦]

١٩. والاعتراف بحماية صحة العمال وسلامتهم كمبدأ أساسي يتبع المنطق نفسه، لا سيما أنّ الحماية تندرج ضمن الأهداف الدستورية التي ارتضتها منظمة العمل الدولية عند تأسيسها. فديباجة الدستور تُدرج "حماية العمال من العلل والأمراض والإصابات الناجمة عن عملهم" ضمن التحسينات "الملحة"، في حين يوضح إعلان فيلادلفيا أنّ منظمة العمل الدولية تلتزم

[١٤] منظمة العمل الدولية، *مقترحات إدراج ظروف العمل الآمنة والصحية في إطار منظمة العمل الدولية للمبادئ والحقوق الأساسية في العمل*، الوثيقة GB.343/INS/6، تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٢١؛ *محضر أعمال الدورة ٣٤٣ لمجلس إدارة مكتب العمل الدولي*، الوثيقة GB.343/PV، تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٢١، الفقرات ١٨٠-٢٢٠.

[١٥] منظمة العمل الدولية، *المسائل المتعلقة بإدراج ظروف العمل الآمنة والصحية في إطار منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل: مشروع قرار*، الوثيقة GB.344/INS/6، آذار/ مارس ٢٠٢٢، *الإضافة إلى وثيقة المعلومات الأساسية*، الوثيقة GB.344/INS/6/(Add.1)؛ والقرار المرتبط بها.

[١٦] منظمة العمل الدولية، *المبادئ والحقوق الأساسية في العمل: من الالتزام إلى العمل*، التقرير ILC.101/VI، ٢٠١٢، الفقرة ١٣.

"التزاماً أمام الملأ" بتعزيز برامج من شأنها أن تحقق "الحماية الوافية لحياة وصحة العاملين في جميع المهن".[١٧] ومن شأن التعديل المقترح على الفقرة ٢ من إعلان عام ١٩٩٨ أن يشكل مرة جديدة تأكيداً علنياً على مبدأ قائم تلتزم به الدول الأعضاء بمجرد تقيدها بدستور منظمة العمل الدولية.

٢٠. ويأتي هذا التأكيد في الوقت المناسب، ليس في ظل تزايد عدد الحوادث وحالات الاعتلال الصحي المتصلة بالعمل فحسب،[١٨] بل بالنظر إلى الاهتمام الذي يولى للصحة العقلية والتصدي للعنف والتحرش في عالم العمل. من جانب آخر، ما كان من جائحة كوفيد-١٩ التي أثرت تأثيراً عميقاً على البشرية وأكدت بذلك على الترابط بين جميع أفراد المجتمع والبلدان كافة، إلا أن أضاءت على الأهمية الرئيسية التي تتسم بها السلامة والصحة المهنيتان.[١٩]

٢١. وعلى المستوى الدولي، إنّ أهمية السلامة والصحة المهنيتين مترسّخة في قانون حقوق الإنسان المعاصر. فهذه الأهمية معترف بها في صكوك إقليمية عديدة[٢٠] ومنصوص عليها أيضاً في عدد من الصكوك العالمية، لا سيما العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام ١٩٦٦ الذي يقر في المادة ٧(ب) منه بالحق في "ظروف عمل تكفل السلامة والصحة".[٢١] وعلى نطاق أوسع، تشير المادة ٣ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ١٩٤٨ إلى أنه لكل فرد الحق في "الحياة والحرية وفي الأمان على شخصه"، بينما يعترف دستور منظمة الصحة العالمية في الفقرة الثالثة من الديباجة بأنّ "التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه هو أحد الحقوق الأساسية لكل إنسان". وتجدر الإشارة أيضاً إلى إعلان سيول بشأن السلامة والصحة في العمل، ٢٠٠٨ وإعلان اسطنبول بشأن السلامة والصحة في العمل، ٢٠١١ الذي ذكّر بأنّ "تعزيز حقوق العمال في بيئة عمل آمنة وصحية ينبغي الاعتراف به كحق أساسي من حقوق الإنسان". وعلى المستوى الوطني، يعترف ثلثا الدساتير صراحةً بالحق في الصحة أو الرعاية الصحية للجميع.[٢٢]

٢٢. ويتخذ التعديل المقترح للفقرة ٢ من إعلان عام ١٩٩٨ بعداً هاماً آخر يتمثل في أنه يجعل السلامة والصحة المهنيتين جزءاً لا يتجزأ من "العهد الدستوري" المبرم بين منظمة العمل الدولية والدول الأعضاء فيها، أي أنّ التزام الدول الأعضاء بالأهداف الواردة في الدستور ينجم عنه التزام مقابل من جانب المنظمة بمد يد العون للدول الأعضاء لمساعدتها على تحقيق هذه الأهداف من خلال الاستخدام الأمثل لمواردها الدستورية والعملية وموارد الميزانية. ومن شأن الاعتراف بالسلامة والصحة المهنيتين كفئة خامسة من المبادئ والحقوق الأساسية في العمل أن يحيي هذا العهد ويفعّله بإضافة البعد الهام المتصل بالسلامة والصحة. وهو كفيل أيضاً بأن يعبّر عن عزم الدول الأعضاء على تعزيز سلامة العمال وصحتهم من جهة ومسؤولية المنظمة بمساعدة هذه الدول على بناء القدرات والتصدي للتحديات ذات الصلة من جهة أخرى.

٢٣. وبإدراج السلامة والصحة المهنيتين في إطار منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، سيُعترف بمساهمتهما في تنفيذ الرؤية المعبر عنها في ديباجة الإعلان. وستعززان مكانة الإعلان بوصفه صكاً دائم الأهمية يعكس رؤية منظمة العمل الدولية من حيث العدالة الاجتماعية، وفحواها أنّ النمو الاقتصادي، على أهميته، لا يكفي بحد ذاته لضمان التقدم الاجتماعي، بل ينبغي أن يترافق مع عدد من القواعد الأساسية التي تقوم على القيم الاجتماعية المشتركة. وتتجسد هذه الرؤية في الفقرة الأخيرة من ديباجة الإعلان، التي تنص على أنّ "هناك حاجة ماسة وملحة - في وضع يتزايد فيه الاعتماد الاقتصادي المتبادل - إلى إعادة التأكيد على ثبات المبادئ والحقوق الأساسية المضمنة في دستور المنظمة وإلى تعزيز تطبيقها على الصعيد العالمي".

---

[١٧] ديباجة الدستور؛ إعلان فيلادلفيا، الفقرة ثالثاً(ز).

[١٨] تشير التقديرات إلى وفاة ١,٩ مليون شخص على الأقل وفقدان ٩٠ مليون حياة صحية سنوياً بسبب التعرض لعوامل الأخطار المهنية الرئيسية البالغة ١٩ عاملاً؛ انظر منظمة الصحة العالمية ومنظمة العمل الدولية، *التقديرات المشتركة بين منظمة الصحة العالمية ومنظمة العمل الدولية بشأن عبء الأمراض والإصابات المتصلة بالعمل للفترة ٢٠٠٠-٢٠١٦*، ٢٠٢١. بالإضافة إلى ذلك، ووفقاً لتقديرات منظمة العمل الدولية، تعرض أكثر من ٣٦٠ مليون شخص لحوادث غير مميتة متصلة بالعمل في عام ٢٠١٦؛ انظر
"Technical note of clarification regarding joint WHO/ILO Joint Estimates of the Work-related Burden of Disease and Injury".

[١٩] منظمة العمل الدولية، نداء عالمي من أجل اتخاذ إجراءات سعياً إلى تحقيق انتعاش متمحور حول الإنسان للخروج من أزمة كوفيد-١٩، يكون شاملاً ومستداماً وقادراً على الصمود، ٢٠٢١، الفقرة ١.

[٢٠] على سبيل المثال، المادة ١٥ من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب؛ المادة ٧ من البروتوكول الإضافي للإتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان المتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (بروتوكول سان سلفادور)؛ المادة ٣ من الميثاق الاجتماعي الأوروبي؛ المادة ٣١ من ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي.

[٢١] أشارت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تعليقها العام رقم ٢٣ (٢٠١٦) بشأن المادة ٧ إلى أنّ الوقاية من الحوادث والأمراض المهنية تشكل جانباً أساسياً من الحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية وإلى أنه يتعين على الدول الأطراف أن تكفل الحد الأدنى من الحق في ظروف عمل تكفل السلامة والصحة، وهو ما يلزم الدول الأطراف باعتماد سياسة وطنية شاملة بشأن السلامة والصحة المهنيتين وتنفيذها من جملة تدابير أخرى.

[٢٢] مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ومنظمة الصحة العالمية، "الحق في الصحة"، صحيفة الوقائع رقم ٣١، الصفحة ١٠.

٢٤. وإذ يوافق المؤتمر على التعديل المقترح للفقرة ٢ من إعلان عام ١٩٩٨، فإنه يكون قد عبّر عن موقفه الحازم بأنّ السلامة والصحة في مكان العمل تعودان بفوائد جمة على الإنسان والاقتصاد وتسيران جنباً إلى جنب مع النمو الاقتصادي الشامل، الأمر الذي يشدد على العنصر المتمحور حول الإنسان في السياسات الاقتصادية والاجتماعية. وبعد مرور ٢٤ عاماً على اعتماد إعلان عام ١٩٩٨ ومرور ١٤ عاماً على اعتماد إعلان العدالة الاجتماعية، ستتيح هذه المناقشة الفرصة أمام الهيئات المكونة الثلاثية الفريدة في منظمة العمل الدولية لتعيد التأكيد على رؤية العدالة الاجتماعية التي لا تزال ملائمة بعد أكثر من قرن على ورودها في دستور المنظمة.

◄ مشروع قرار المؤتمر: الجوانب المختارة والمسائل العالقة

٢٥. يستند مشروع القرار المرفق بهذا التقرير إلى مشروعين سابقين جرى إعدادهما لمناقشتهما مجلس الإدارة في دورته ٣٤٣ ودورته ٣٤٤، كما يستند إلى الإرشادات التي قدمتها الهيئات المكونة الثلاثية ضمن مجموعة من المشاورات غير الرسمية. وعند النظر في مشروع القرار، قد يرغب المؤتمر في الإحاطة علماً بالملاحظات التالية فيما يتعلق ببعض الجوانب والمسائل العالقة.

السلامة والصحة المهنيتان بوصفهما "مسؤولية مشتركة"

٢٦. أشار بعض المجموعات المكونة إلى أنه ينبغي لديباجة مشروع القرار أن تعكس في إحدى فقراتها وعلى نحو ملائم واقع أنّ ضمان السلامة والصحة في مكان العمل ينطوي على مسؤوليات متباينة لكن تكميلية ملقاة على عاتق الحكومات وأصحاب العمل والعمال. وعلى الرغم من المناقشات المستفيضة، لم يحظَ أي مشروع بدعم عام، ولذلك يتضمن القرار المرفق بهذا التقرير نصين بديلين، يستند أولهما إلى المادة ٦ من اتفاقية السلامة والصحة المهنيتين، ١٩٨١ (رقم ١٥٥) ويستند ثانيهما إلى المادة ١ من اتفاقية الإطار الترويجي للسلامة والصحة المهنيتين، ٢٠٠٦ (رقم ١٨٧).

المصطلحات الخاصة بالمبدأ الأساسي الجديد

٢٧. على نحو ما اقتُرح خلال الإعداد لإعلان عام ١٩٩٨، يمكن اعتماد الصياغة نفسها الواردة في الدستور أو في إعلان فيلادلفيا للإشارة إلى مبدأ وحق أساسي في العمل إضافيين،[٢٣] مثلما حصل فيما يخص الحرية النقابية والاعتراف الفعلي بحق المفاوضة الجماعية. وكحل بديل آخر، يمكن الاستناد إلى المصطلحات المستخدمة في المعايير ذات الصلة أو قيد الاستخدام حالياً أو الاستلهام منها. على سبيل المثال، لا يرد المبدأ المتعلق بالقضاء على جميع أشكال العمل الجبري أو الإلزامي ولا مصطلح "عمل الأطفال" صراحة في الدستور. ولكن عند اعتماد إعلان عام ١٩٩٨، تم تضمين مصطلح "عمل الأطفال" في ديباجة اتفاقية الحد الأدنى للسن، ١٩٧٣ (رقم ١٣٨) وفي المادة ١ منها.

٢٨. ولم تحسم المناقشات والمشاورات الثلاثية التي سبقت الدورة ١١٠ لمؤتمر العمل الدولي مسألة الصياغة الدقيقة للفقرة الفرعية الجديدة ٢(هـ) الواجب إدراجها في إعلان عام ١٩٩٨ بصيغته المعدلة. لذلك، وُضعت بين قوسين الاقتراحات الثلاثة، وهي "الحماية الفعالة لظروف العمل الآمنة والصحية"؛ "الحماية الفعالة لبيئة عمل آمنة وصحية"؛ "الحماية الملائمة لحياة العمال وصحتهم في جميع المهن" في مشروع القرار المرفق بهذا التقرير. وبالطبع، لا تمنع هذه الاقتراحات المؤتمر من النظر في خيارات أخرى.

اختيار صك أو صكوك السلامة والصحة المهنيتين الواجب اعتبارها أساسية في مفهوم إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل

٢٩. يترك مجلس الإدارة للمؤتمر مهمة رئيسية أخرى تتمثل في اختيار الاتفاقية أو الاتفاقيات الأساسية بشأن السلامة والصحة المهنيتين التي ينبغي ضمها إلى الاتفاقيات الأساسية الثماني القائمة.[٢٤] ولم يجرِ وضع أية إجراءات أو معايير من أجل تحديد

[٢٣] منظمة العمل الدولية، *متابعة مناقشة تقرير المدير العام إلى الدورة الخامسة والثمانين (١٩٩٧) لمؤتمر العمل الدولي: إدراج بند يتعلق بإعلان بشأن الحقوق الأساسية للعمال في جدول أعمال الدورة السادسة والثمانين (١٩٩٨) لمؤتمر العمل الدولي*، الوثيقة GB.270/3/1، الفقرة ٢٢.

[٢٤] حدد المؤتمر الاتفاقيات الأساسية الست الأولى في عام ١٩٩٤.

الاتفاقيات الأساسية،[٢٥] وسيُتخذ القرار في هذا الشأن على أساس ثلاثي يترافق جنباً إلى جنب مع الارتقاء بمبدأ بعينه إلى مركز مبدأ أساسي. والاتفاقيات الأساسية هي الاتفاقيات التي تشير إلى مبادئ وحقوق أساسية وتطورها في شكل حقوق والتزامات محددة. وبالتالي، فإنّ الاتفاقيات الأساسية المتعلقة بالسلامة والصحة المهنيتين هي تلك التي تشير إلى المبدأ الدستوري لحماية ظروف/ بيئة العمل الآمنة والصحية وتطوره في شكل حقوق محددة.

٣٠. والاتفاقية أو الاتفاقيات التي يقع الاختيار عليها ستُعتبر أساسية وستُصنّف على هذا الأساس بموجب نص الفقرة الثالثة من منطوق مشروع القرار. ومن دون المساس بمناقشات المؤتمر، يبدو أنّ الهيئات المكونة تعتبر اتفاقية السلامة والصحة المهنيتين، ١٩٨١ (رقم ١٥٥) أو اتفاقية الإطار الترويجي للسلامة والصحة المهنيتين، ٢٠٠٦ (رقم ١٨٧)، اتفاقيتين أساسيتين، سواء معاً أو على نحو منفصل.

البند الوقائي

٣١. كانت الآثار المحتملة لإعلان عام ١٩٩٨ بصيغته المعدلة على الاتفاقات التجارية التي يتعلق بعض بنودها بالعمل، موضع مناقشة مستفيضة. لذلك، أُدرج بند وقائي في مشروع القرار بغية تهدئة المخاوف من احتمال إدخال المبدأ الأساسي الإضافي بطريقة ما تلقائياً في الاتفاقات التجارية القائمة بدون موافقة الدول الأطراف فيها.

٣٢. وعلى ما جرى توضيحه طوال فترة الأعمال التحضيرية، من غير المعتاد إدراج بنود وقائية في صكوك غير ملزمة على غرار مشروع قرار المؤتمر. ومن الناحية القانونية، ليس البند الوقائي ضرورياً بشكل قاطع، إذ لا تترتب على صك "قانوني غير ملزم" مثل مشروع القرار أية مفاعيل تقضي بتعديل معاهدات دولية تفاوضت الدول الأعضاء عليها وأبرمتها رسمياً خارج نطاق المنظمة.

٣٣. بيد أنّ المناقشات أظهرت الحساسية السياسية التي ترتديها هذه المسألة والأهمية التي يوليها العديد من الهيئات المكونة لإدراج فهم لا لبس فيه بأنّ الإعلان بصيغته المعدلة لا يمكن أن يغير حقوق والتزامات الدول الأطراف الناشئة عن الاتفاقات التجارية القائمة، ما لم تقرر هذه الدول بمحض إرادتها تعديل الاتفاقات المعنية لمواءمتها مع الإعلان بصيغته المعدلة. وفي السياق عينه، كانت المناقشات بشأن البند الوقائي الخاص بالتجارة، الذي أصبح فيما بعد الفقرة ٥ من إعلان عام ١٩٩٨، عسيرة للغاية وأفضت إلى طرح إعلان عام ١٩٩٨ على التصويت بدلاً من اعتماده بالتوافق.[٢٦]

٣٤. وبالنسبة إلى بعض الهيئات المكونة، وإلى جانب اتفاقات التجارة الحرة، قد يكون لمشروع القرار آثار غير مباشرة على اتفاقات وخطط أخرى تربط بين احترام حقوق العمل الأساسية وتسهيل التجارة، مثل اتفاقات الاستثمار وترتيبات الحوافز أحادية الجانب. ولذلك، ينبغي توسيع نطاق البند الوقائي. ولم تتوصل المشاورات الثلاثية التي عقدت حتى الآن إلى تقريب وجهات النظر بشأن صياغة متفق عليها في هذا الصدد.

عنوان الإعلان بصيغته المعدلة

٣٥. يقتصر نطاق البند الذي أدرجه مجلس الإدارة في جدول أعمال المؤتمر على تعديل الفقرة ٢ من إعلان عام ١٩٩٨ بحيث تشمل المبدأ الأساسي الإضافي بشأن السلامة والصحة. وعليه، يشار في مشروع القرار إلى أنّ إعلان عام ١٩٩٨ بصيغته المعدلة سيحتفظ بعنوانه الأصلي، على أن تضاف عبارة "بصيغته المعدلة" في نهايته. ولا يتمشى هذا الاقتراح مع الممارسة المتبعة في منظمة العمل الدولية عند مراجعة معايير العمل الدولية فحسب، بل الأهم من ذلك أنه يعكس الأساس المنطقي الرئيسي الكامن وراء التعديل المحدود المقترح على الفقرة ٢ من إعلان عام ١٩٩٨، وهو الحفاظ على وحدة هذا الصك وحجيته واتساقه على المستويين الهيكلي والنظري.

التعديلات المستتبعة

٣٦. يشير مشروع القرار إلى مجموعتين من التعديلات الواجب اعتمادها حرصاً على الوضوح والاتساق، تبعاً لتعديل إعلان عام ١٩٩٨. ويمكن اعتماد بعض هذه التعديلات مباشرة، بالتوازي مع الاعتراف بالسلامة والصحة كمبدأ أساسي إضافي،

---

[٢٥] بغية مراجعة الشروحات التي قدمها المكتب إلى مجلس الإدارة في تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٩٩ عند إدراج الاتفاقية رقم ١٨٢ في الحملة الترويجية للتصديق على الاتفاقيات الأساسية، انظر منظمة العمل الدولية، *تقرير لجنة المسائل القانونية ومعايير العمل الدولية: التقرير الثاني - معايير العمل الدولية وحقوق الإنسان*، الوثيقة GB.276/10/2، تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٩٩، الفقرة ٣٠.

[٢٦] منظمة العمل الدولية، محضر *الأعمال*، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٨٦، ١٩٩٨، الصفحتان ٢٠/٧٠-٢٠/١١١؛ انظر أيضاً منظمة العمل الدولية، *النظر في إعلان محتمل لمنظمة العمل الدولية بشأن الحقوق الأساسية وآلية المتابعة الملائمة له*، التقرير السابع، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٨٦، ١٩٩٨، الصفحة ٢٠.

لأنها لا تستلزم تطبيق إجراءات منفصلة. أما التعديلات المستتبعة الأخرى، فستستلزم من مجلس الإدارة أن يتبع إجراءات متابعة محددة، مثل المراجعة الجزئية لمعايير العمل الدولية التي اعتُمدت بعد عام ١٩٩٨ والتي تشير إلى إعلان عام ١٩٩٨ والفئات الأربع القائمة من المبادئ والحقوق الأساسية.

٣٧. والأهم من ذلك، سيكون للقرار المقترح، في حال اعتماده، تأثير فوري على إعلان العدالة الاجتماعية، ٢٠٠٨ إذ سيتم في هذه الحالة نقل ظروف العمل الآمنة والصحية من الهدف الاستراتيجي المتمثل في الحماية الاجتماعية إلى الهدف الخاص بالمبادئ والحقوق الأساسية في العمل، تمشياً مع أهداف ترشيد وإبراز ولاية منظمة العمل الدولية التي تقوم عليها الأهداف الاستراتيجية الأربعة الواردة في إعلان عام ٢٠٠٨.[٢٧]

٣٨. وعلى النقيض من ذلك، إنّ مراجعة سبع اتفاقيات وبروتوكول واحد وسبع توصيات لغرض مواءمتها مع إعلان عام ١٩٩٨ بصيغته المعدلة، تستلزم من مجلس الإدارة أن يدرج بنداً في جدول أعمال دورة مقبلة للمؤتمر بهدف اعتماد اتفاقية مراجعة وتوصية مراجعة جرت صياغتهما لهذه الغاية. وتبدو هذه العملية بسيطة وغير مثيرة للجدل لضمان الاتساق في الإحالات إلى المبادئ والحقوق الأساسية في العمل.

◄ ملاحظات ختامية

٣٩. قد يرغب المؤتمر، عند النظر في التعديل المقترح على إعلان عام ١٩٩٨، أن يراعي الاعتبارات التالية.

٤٠. ينطوي البت في هذا الاقتراح في الدورة ١١٠ للمؤتمر على عنصر *الاستعجال*. وبالفعل، استأنست الأعمال التحضيرية لإدراج ظروف العمل الآمنة والصحية في إطار منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل بتوجيهات واضحة من المؤتمر بوجوب الوصول بهذه المسألة إلى خواتيمها الناجحة في أقرب وقت ممكن.

٤١. وتنطوي عملية التعديل أيضاً على عنصر *الاستمرارية*. ففي حال قرر المؤتمر اعتماد التعديل المقترح على إعلان عام ١٩٩٨، لن يعتبر ذلك ممارسة لسلطات تشريعية ولن ينشئ التزامات قانونية جديدة. فإعلان عام ١٩٩٨ يتسم بطابع إعلاني وليس بطابع تأسيسي، وسيظل على حاله بعد التعديل. وعلى نحو ما أشير إليه قبل اعتماده، "الحقوق الأساسية ليست أساسية لأنّ الإعلان ينص على ذلك، بل الإعلان ينص على ذلك لأنها أساسية".[٢٨] وإدراج ظروف العمل الآمنة والصحية في إطار منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل لا يعدو كونه أكثر من مجرد اعتراف بأهمية مبدأ دستوري قائم، بما يتمشى مع ولاية المنظمة.

٤٢. بالإضافة إلى ذلك، ثمة *تناظر مؤسسي* بين النص الأصلي لعام ١٩٩٨ والتعديل الحالي المقترح. ففي كلا الحالين، يقتصر دور المؤتمر على تحديد الالتزامات الأساسية الواردة صراحة في دستور منظمة العمل الدولية. وهذا التناظر بالذات هو الذي يشرح بساطة الإجراء الواجب اتباعه من أجل إدخال التعديل المقترح. فالمؤتمر ليس مدعواً إلى إرساء إطار جديد أو آلية متابعة، بل إلى إدراج عنصر إضافي في ترتيب مؤسسي موجود أصلاً وجيّد الأداء.

٤٣. وفي الوقت عينه، يعكس الاقتراح المعروض على المؤتمر *نظرة دينامية*. ففي حال اعتمد المؤتمر التعديل المقترح على إعلان عام ١٩٩٨، سيؤكد أنّ إطار منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل هو أداة تعكس عزم المنظمة على الحفاظ على جدواها في عالم سريع التغير، بما يتوافق مع التقيد الصارم بمندرجات دستورها.

٤٤. كذلك، قد تبرز مناقشات المؤتمر بشأن التعديل المقترح على إعلان عام ١٩٩٨ الميزة النسبية الفريدة التي تستمدها منظمة العمل الدولية من هيكلها الثلاثي ومن القيم والمبادئ التي تأسست عليها. وعلى نحو ما أشار إليه ألبرت توماس، أول مدير عام للمنظمة، في الدورة الثالثة للمؤتمر: "ينبع ثبات منظمتنا وقوة دفعها للمستقبل من سعي جميع المنضوين تحت لوائها - سواء كانوا عمالاً يجسدون تطلعات الجموع التي يتقدمونها أو أصحاب عمل يهتمون بالتقدم الاجتماعي أو مندوبين حكوميين يمثلون المصالح الجماعية - تحدوهم في ذلك روح معاهدة السلام...، وراء فكرة العدالة التي ينبغي أن تشكل دافعاً لكل واحد منا".[٢٩]

---

[٢٧] منظمة العمل الدولية، *تعزيز قدرة منظمة العمل الدولية لمساعدة الدول الأعضاء فيها فيما تبذله من جهود لتحقيق أهدافها في سياق العولمة: متابعة المناقشة حول تعزيز قدرة منظمة العمل الدولية، وإمكانية النظر في وضع وثيقة ذات حجية، ربما في شكل إعلان أو صك ملائم آخر، إلى جانب أية إجراءات متابعة ملائمة والشكل الذي يمكن أن تتخذه*، التقرير السادس، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٧، ٢٠٠٨، الفقرتان ١٤ و٢٧.

[٢٨] *النظر في إعلان محتمل لمنظمة العمل الدولية بشأن الحقوق الأساسية وآلية المتابعة الملائمة له*، التقرير السابع، ١٩٩٨، الصفحة ١٠.

[٢٩] منظمة العمل الدولية، مؤتمر العمل الدولي، الدورة الثالثة، ١٩٢١، الصفحة ٢٣٩.

◄ مشروع قرار بشأن إدراج [ظروف عمل آمنة وصحية/ بيئة عمل آمنة وصحية] في إطار منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل

إنّ المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية، المنعقد في دورته العاشرة بعد المائة، ٢٠٢٢،

إذ يذكّر باعتماد إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، في دورته السادسة والثمانين (١٩٩٨)، الذي مثّل لحظة حاسمة في السعي إلى تحقيق أهداف المنظمة،

وإذ يذكّر بإعلان مئوية منظمة العمل الدولية من أجل مستقبل العمل، الذي اعتُمد عام ٢٠١٩ بهدف تعزيز نهج متمحور حول الإنسان من أجل مستقبل العمل ورسم معالم مستقبل عمل يحقق الرؤية التي تأسست عليها المنظمة، والذي أعلن المؤتمر في متنه بأنّ توفير ظروف عمل آمنة وصحية أمرٌ أساسي لتحقيق العمل اللائق،

وإذ يأخذ في الحسبان الأهمية الحاسمة التي تكتسبها السلامة والصحة المهنيتان، على نحو ما بينته بقوة جائحة كوفيد-١٩ وتأثيرها العميق والتحويلي في عالم العمل،

[وإذ يشير إلى الوظائف والمسؤوليات التكميلية التي تضطلع بها السلطات العامة وأصحاب العمل والعمال فيما يخص ظروف/ بيئة العمل الآمنة والصحية] أو [وإذ يشير إلى أنّ [ظروف/ بيئة] العمل الآمنة والصحية] تستلزم المشاركة النشطة من الحكومات وأصحاب العمل والعمال من خلال نظام من الحقوق والمسؤوليات والواجبات المحددة كما من خلال الحوار الاجتماعي والتعاون]،

وإذ يرغب في إدراج [ظروف عمل آمنة وصحية/ بيئة عمل آمنة وصحية] في إطار منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل بصفتها وسيلة لزيادة أثر وإطلالة القيم الأساسية لمنظمة العمل الدولية وبرنامج العمل اللائق،

وإذ يأخذ في الاعتبار أنه ينبغي أن يتخذ هذا الأمر شكل تعديل على إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل،

١. يقرر تعديل الفقرة ٢ من إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل كي تتضمن بعد عبارة "القضاء على التمييز في الاستخدام والمهنة"، العبارة ["و(ه) الحماية الفعالة لظروف العمل الآمنة والصحية"] أو ["و(ه) الحماية الفعالة لبيئة عمل آمنة وصحية"] أو ["و(ه) الحماية الملائمة لحياة العمال وصحتهم في جميع المهن"] وإجراء التعديلات المستتبعة عن ذلك على مرفق إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل وعلى إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة وعلى الميثاق العالمي لفرص العمل، كما يرد في المرفق بهذه الوثيقة؛

٢. يقرر بأن يشار من الآن فصاعداً إلى الصكوك المذكورة أعلاه على النحو التالي: "إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، بصيغته المعدلة"؛ "إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، بصيغته المعدلة"؛ "الميثاق العالمي لفرص العمل، بصيغته المعدلة"؛

٣. يعلن أنّ [اتفاقية السلامة والصحة المهنيتين، ١٩٨١ (رقم ١٥٥) واتفاقية الإطار الترويجي للسلامة والصحة المهنيتين، ٢٠٠٦ (رقم ١٨٧)] أو [اتفاقية السلامة والصحة المهنيتين، ١٩٨١ (رقم ١٥٥)] أو [اتفاقية الإطار الترويجي للسلامة والصحة المهنيتين، ٢٠٠٦ (رقم ١٨٧)] تعتبران اتفاقيتين أساسيتين في مفهوم إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، بصيغته المعدلة؛

٤. يدعو مجلس الإدارة إلى اتخاذ جميع الإجراءات المناسبة بهدف إدخال بعض التعديلات المترتبة على اعتماد هذا القرار، على جميع معايير العمل الدولية ذات الصلة وعلى إعلان المبادئ الثلاثي بشأن المنشآت متعددة الجنسية والسياسة الاجتماعية؛

٥. يعلن كذلك أنه لا يوجد في هذا القرار ما يمكن تفسيره على أنه يؤثر بأي شكل من الأشكال على حقوق والتزامات أي دولة عضو، الناشئة عن الاتفاقات التجارية القائمة والتي هي طرف فيها.

المرفق

التعديلات المستتبعة على مرفق إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل

الفقرة ثانياً - ألف - ٢

ألف - الغاية والنطاق

...

٢. ستغطي المتابعة الفئات الأربع الخمس للمبادئ والحقوق الأساسية المحددة في الإعلان.

الفقرة ثالثاً - ألف - ١

ألف - الغاية والنطاق

١. تتمثل غاية التقرير العالمي في أن يقدم صورة شاملة وديناميكية لكل فئة من الفئات الأربع الخمس للمبادئ والحقوق الأساسية في العمل، بناءً على ما تمت ملاحظته في الفترة السابقة، وأن يكون بمثابة أساس لتقييم فعالية المساعدة التي تقدمها المنظمة، وتحديد الأولويات بالنسبة للفترة اللاحقة، بما في ذلك على شكل خطط عمل للتعاون التقني مصممة بشكل خاص من أجل حشد الموارد الداخلية والخارجية اللازمة لتنفيذها.

التعديلات المستتبعة على إعلان منظمة العمل الدولية بشأن الحماية الاجتماعية من أجل عولمة عادلة

الفقرة الرابعة من الديباجة

واقتناعاً منه بأنّ منظمة العمل الدولية تضطلع بدور أساسي في المساعدة على تعزيز وتحقيق التقدم والعدالة الاجتماعية في ظل مناخ يشهد تطوراً مستمراً: ...

- بالاستناد إلى إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل ~~ومتابعته (١٩٩٨)~~، بصيغته المعدلة والتأكيد عليه مجدداً، وهو إعلان اعترفت الدول الأعضاء من خلاله، في إطار الاضطلاع بولاية المنظمة، بالأهمية الخاصة التي تتسم بها الحقوق الأساسية، ألا وهي: الحرية النقابية والإقرار الفعلي بالحق في المفاوضة الجماعية والقضاء على جميع أشكال العمل الجبري أو الإلزامي والقضاء الفعال على عمل الأطفال والقضاء على التمييز في الاستخدام والمهنة وتوفير الحماية الفعالة [للظروف/ لبيئة] عمل آمنة وصحية؛

القسم أولاً - ألف "٢"

- توسيع الضمان الاجتماعي ليشمل الجميع، بما في ذلك التدابير الرامية إلى توفير دخل أساسي لجميع من يحتاجون إلى هذه الحماية، وتكييف نطاقه وتغطيته لتلبية الاحتياجات الجديدة ومواجهة مواطن الشك التي تولّدها سرعة التغيرات التكنولوجية والمجتمعية والسكانية والاقتصادية؛

~~ظروف عمل آمنة وصحية؛~~

التعديلات المستتبعة على الميثاق العالمي لفرص العمل

الفقرة ٩

٩. لا بد للعمل من أن يسترشد ببرنامج العمل اللائق والالتزامات التي قطعتها منظمة العمل الدولية وهيئاتها المكونة في إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة ~~لعام ٢٠٠٨~~، بصيغته المعدلة.

...

الفقرة ١٤(١)

١٤. تشكل معايير العمل الدولية أساس الحقوق في العمل والدعم المقدم إليها، وهي تساهم في بناء ثقافة الحوار الاجتماعي التي تكون مفيدة، على وجه الخصوص، في أوقات الأزمات. وبغية تجنب الدوامة النزولية في ظروف العمل وبناء الانتعاش، من الأهمية بمكان الاعتراف بما يلي:

(١) احترام المبادئ والحقوق الأساسية في العمل أمرٌ حاسم لكرامة الإنسان. وهو حاسم أيضاً للانتعاش والتنمية. وبالتالي، ينبغي:

"١"توخي المزيد من اليقظة للقضاء على العمل الجبري وعمل الأطفال والتمييز في العمل والحؤول دون زيادة أشكالها وتوفير الحماية الفعالة [للظروف/ لبيئة] عمل آمنة وصحية؛

"٢"توخي المزيد من احترام الحرية النقابية والحق في التنظيم والاعتراف الفعلي بحق المفاوضة الجماعية باعتبارها آليات مؤاتية للحوار الاجتماعي البنّاء في أوقات اشتداد التوتر الاجتماعي في الاقتصادات المنظمة وغير المنظمة على حد سواء.

الفقرة ٢٨

تتعهد منظمة العمل الدولية بتخصيص الموارد البشرية والمالية الضرورية والعمل مع وكالات أخرى لمساعدة الهيئات المكونة التي تطلب هذا الدعم لتطبيق الميثاق العالمي لفرص العمل. وستسترشد منظمة العمل الدولية، عند قيامها بذلك، بإعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة لعام ٢٠٠٨، بصيغته المعدلة وبالقرار المرفق به.