منظمة العمل الدولية

مجلس الإدارة

الدورة 352، جنيف، 28 تشرين الأول/ أكتوبر - 7 تشرين الثاني/ نوفمبر 2024

القسم المؤسسي **INS**

التاريخ: ٤ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٢٤
الأصل: إنكليزي

البند السابع من جدول الأعمال

إضفاء الطابع الديمقراطي على الإدارة السديدة لمنظمة العمل الدولية وآخر المستجدات عن وضع التصديق على صك عام ١٩٨٦ بشأن تعديل دستور منظمة العمل الدولية

غرض الوثيقة

بناءً على طلب مجلس الإدارة في دورته ٣٥٠ (آذار/ مارس ٢٠٢٤)، تقدّم هذه الوثيقة آخر المستجدات بشأن التصديق على صك عام ١٩٨٦ بشأن تعديل دستور منظمة العمل الدولية ("صك التعديل لعام ١٩٨٦") وتنظر في الخيارات البديلة الممكنة للنهوض بالتمثيل الديمقراطي والعادل والمتساوي للهيئات المكونة في الإدارة السديدة لمنظمة العمل الدولية، عقب جولتين من المشاورات الثلاثية انعقدتا في ٣ أيار/ مايو و٣ تموز/ يوليه ٢٠٢٤. ومجلس الإدارة مدعو إلى أن يطلب من المدير العام مواصلة استخدام جميع الوسائل التي تقع ضمن صلاحياته من أجل تحقيق دخول تعديل عام ١٩٨٦ حيز التنفيذ وتقديم الإرشادات بشأن الخيارات البديلة التي من شأنها أن تعزز إضفاء الطابع الديمقراطي على الإدارة السديدة لمنظمة العمل الدولية (انظر مشروع القرار في الفقرة ٤٧).

الهدف الاستراتيجي المعني: الأهداف الاستراتيجية جميعها.

النتيجة الرئيسية المعنية: النتيجة التمكينية باء: تحسين القيادة والإدارة السديدة.

الانعكاسات السياسية: لا توجد.

الانعكاسات القانونية: رهناً بقرار مجلس الإدارة.

الانعكاسات المالية: رهناً بقرار مجلس الإدارة.

إجراء المتابعة المطلوب: رهناً بقرار مجلس الإدارة.

الوحدة مصدر الوثيقة: مكتب المستشار القانوني.

الوثائق ذات الصلة: الوثيقة GB.350/INS/8؛ الوثيقة GB.350/PV.

توخياً للتقليل إلى أدنى حد من الأثر البيئي لأنشطة منظمة العمل الدولية، فإن وثائق مجلس الإدارة الصادرة قبل الدورات وبعدها لن تكون مطبوعة. أما الوثائق الصادرة أثناء الدورات فهي الوحيدة التي ستُطبع بعدد محدود وتوزع على أعضاء مجلس الإدارة. وجميع وثائق مجلس الإدارة متاحة على الانترنت على العنوان: www.ilo.org/gb.

◄ مقدمة

١. كان أمام مجلس الإدارة في دورته ٣٥٠ (آذار/ مارس ٢٠٢٤) وثيقة[١] قدّمت استعراضاً عن أنشطة الفريق العامل الثلاثي المعني بالمشاركة الكاملة والمتساوية والديمقراطية في الإدارة السديدة الثلاثية لمنظمة العمل الدولية وآخر المستجدات عن وضع التصديق على صك عام ١٩٨٦ بشأن تعديل دستور منظمة العمل الدولية ("صك التعديل لعام ١٩٨٦")[٢] وأحدث الإجراءات المتخذة لتعزيز التصديق عليه. كما جرى إبلاغ أعضاء مجلس الإدارة بأنّ المدير العام تلقى رسالة بتاريخ ٢٧ شباط/ فبراير ٢٠٢٤ من رئيسة مجموعة الحكومات تتضمن مقترحات بشأن تعزيز التصديق على صك تعديل عام ١٩٨٦، بما في ذلك دعم الدول الأعضاء الثماني ذات الأهمية الصناعية الرئيسية التي لم تصدق عليه بعد.

٢. وقبل الدورة ٣٥٠ وفي ضوء الدعم المعرَب عنه لتقديم مقترحات إضافية مستقلة عن العملية المتعلقة بصك التعديل لعام ١٩٨٦،[٣] وزع المكتب "وثيقة غير رسمية" أوضح فيها ما يلي: "سيكون من الممكن استهلال مشاورات غير رسمية بهدف التأكد من إمكانية وجود دعم لاستكشاف سُبل إرساء حق الأعضاء المناوبين في مجلس الإدارة بالمشاركة على قدم المساواة في جميع القرارات المتخذة عن طريق التصويت".[٤] وكانت إمكانية منح الأعضاء المناوبين في مجلس الإدارة حقوق التصويت قد قُدِّمت باعتبارها "نهجاً عملياً" لإحراز التقدم، في انتظار دخول صك تعديل عام ١٩٨٦ حيز التنفيذ.

٣. وأثناء مناقشة مجلس الإدارة،[٥] كان ثمة اتفاق عام على أنّ دخول صك التعديل لعام ١٩٨٦ حيز التنفيذ ينبغي أن يظل الأولوية من أجل إضفاء الطابع الديمقراطي على الإدارة السديدة لمنظمة العمل الدولية، تماشياً مع الدعوة الصريحة إلى ذلك في إعلان مئوية منظمة العمل الدولية من أجل مستقبل العمل (٢٠١٩). وفيما يخص "النهج العملي" المقترح، رأى مجلس الإدارة أنّ الهيئات المكونة، ولاسيما الحكومات، تحتاج إلى المزيد من الوقت بغية تحليل كافة الانعكاسات القانونية والتقنية المحتملة لضمان ألا يثير تنفيذ هذه الترتيبات من دون تعديل رسمي للدستور أي نوع من الجدل. وفي الوقت نفسه، اعتبر مجلس الإدارة أنه ينبغي للمدير العام أن يواصل جهوده والبقاء على التزامه لصالح التصديق على صك تعديل عام ١٩٨٦. وعلى نحو أكثر تحديداً، طلب مجلس الإدارة من المدير العام ما يلي:

(أ) إجراء مشاورات ثلاثية حسب الاقتضاء، مع متابعة المسائل التي أثارتها رئيسة مجموعة الحكومات في رسالتها المؤرخة ٢٧ شباط/ فبراير ٢٠٢٤ وتزويد مجلس الإدارة في دورته ٣٥٢ (تشرين الأول/ أكتوبر - تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٢٤) بآخر المستجدات بشأن التدابير الملموسة المتخَذة بغية تسريع وتيرة التصديق على صك عام ١٩٨٦ بشأن تعديل دستور منظمة العمل الدولية؛

(ب) وضع خيارات بديلة أخرى، بالتشاور مع الهيئات المكونة الثلاثية، للنهوض بالتمثيل الديمقراطي والعادل والمتساوي للهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية، بما في ذلك منح حق التصويت وغيره من الحقوق للأعضاء المناوبين في مجلس الإدارة، بانتظار دخول صك تعديل عام ١٩٨٦ حيّز التنفيذ، مع مراعاة حالة جميع الهيئات المكونة وضمّ تحليل بشأن كافة الانعكاسات التقنية والقانونية المحتملة وتقديم تقرير إلى مجلس الإدارة في دورته ٣٥٢ (تشرين الأول/ أكتوبر - تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٢٤) لينظر فيه ويتخذ القرار بشأنه، لاسيما بهدف احتمال تقديمه إلى الدورة ١١٣ (٢٠٢٥) لمؤتمر العمل الدولي.[٦]

٤. وتستجيب هذه الوثيقة إلى طلب مجلس الإدارة. وهي تنقسم إلى جزءين: يقدّم الجزء الأول آخر المستجدات بشأن التصديق على صك تعديل عام ١٩٨٦، بينما يلخّص الجزء الثاني ما توصلت إليه المناقشات خلال جولتَي المشاورات الثلاثية بشأن الخيارات الثلاثة القائمة للنهوض بإضفاء الطابع الديمقراطي وهي:

---

[١] الوثيقة GB.350/INS/8

[٢] انظر: https://www.ilo.org/resource/constitutional-amendments-1986

[٣] الوثيقة GB.350/INS/8، الفقرة ١٨.

[٤] يمكن أن يطلع أعضاء مجلس الإدارة على "الوثيقة غير الرسمية" والوثائق ذات الصلة التي أعدها المكتب للمشاورات الثلاثية على العنوان التالي: https://www.ilo.org/informal-papers-prepared-office-concerning-democratization-ilos-governance

[٥] الوثيقة GB.350/PV، الفقرات ٢٥٧ - ٣٣٧.

[٦] الوثيقة GB.350/PV، الفقرة ٣٣٧.

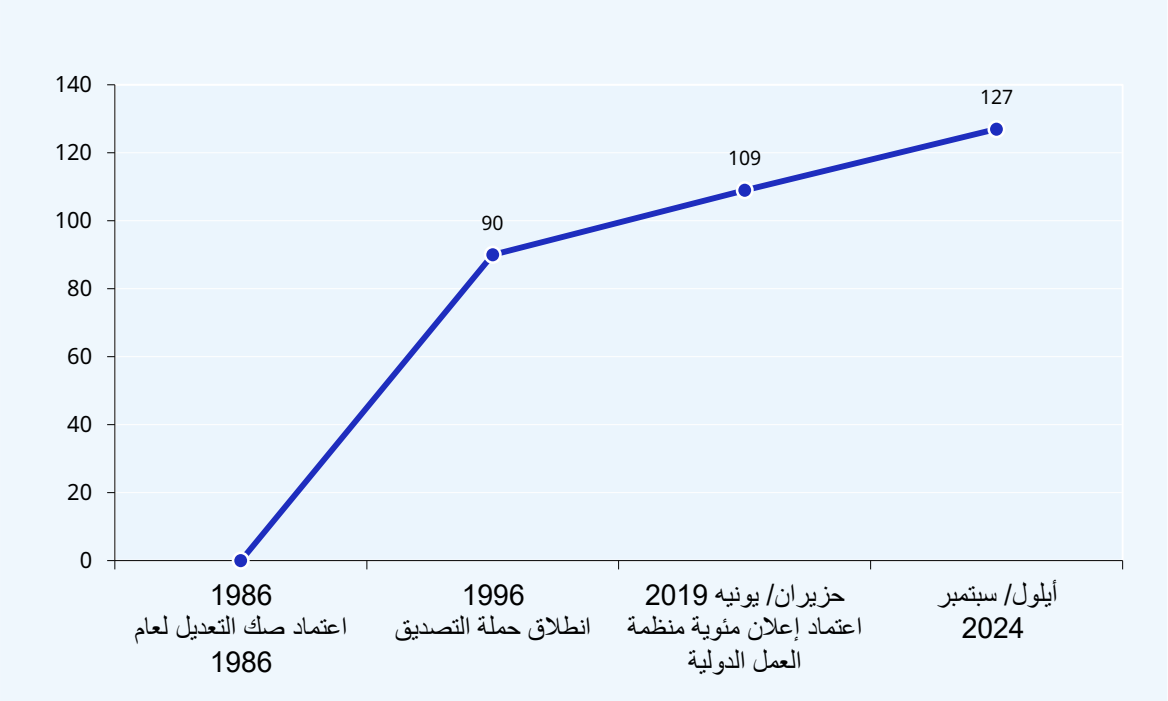
- منح الأعضاء المناوبين حق التصويت وحقوق أخرى بموجب قرارات خاصة صادرة عن المؤتمر ومجلس الإدارة، بغية زيادة عدد الأعضاء الذين لهم حق التصويت في مجلس الإدارة من ٥٦ إلى ١١٢ ("النهج العملي")؛
- اعتماد تعديل دستوري جديد بغية زيادة عدد أعضاء مجلس الإدارة من ٥٦ إلى ١١٢ عضواً من دون إلغاء المقاعد العشرة غير الانتخابية؛
- عدم اتخاذ أي مبادرة جديدة والتركيز بدل ذلك على تعزيز التصديق على صك تعديل عام ١٩٨٦ ("الوضع الراهن").

ويعرض الجزء الثاني أيضاً تفاصيل الخيارين الأولين.

◄ أولاً - آخر المستجدات عن وضع التصديق على صك التعديل لعام ١٩٨٦ والتدابير الملموسة لتسريع وتيرة التصديق عليه

٥. في الدورة ٣٥٠ (آذار/ مارس ٢٠٢٤) لمجلس الإدارة، قدّم المكتب آخر المستجدات عن وضع التصديق على صك التعديل لعام ١٩٨٦.[٧] ومنذ ذلك الحين، تم تسجيل تصديق جديد واحد يعود لأستراليا. واعتباراً من ١٥ أيلول/ سبتمبر ٢٠٢٤، صدقت ١٢٧ دولة عضواً على صك التعديل لعام ١٩٨٦، أي أكثر من ثلثي الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية، أو ٦٨ في المائة منها (انظر الشكل ١). ومن بين الدول الأعضاء التي صدقت عى هذا الصك اثنتان من الدول الأعضاء العشرة ذات الأهمية الصناعية الرئيسية (الهند وإيطاليا).

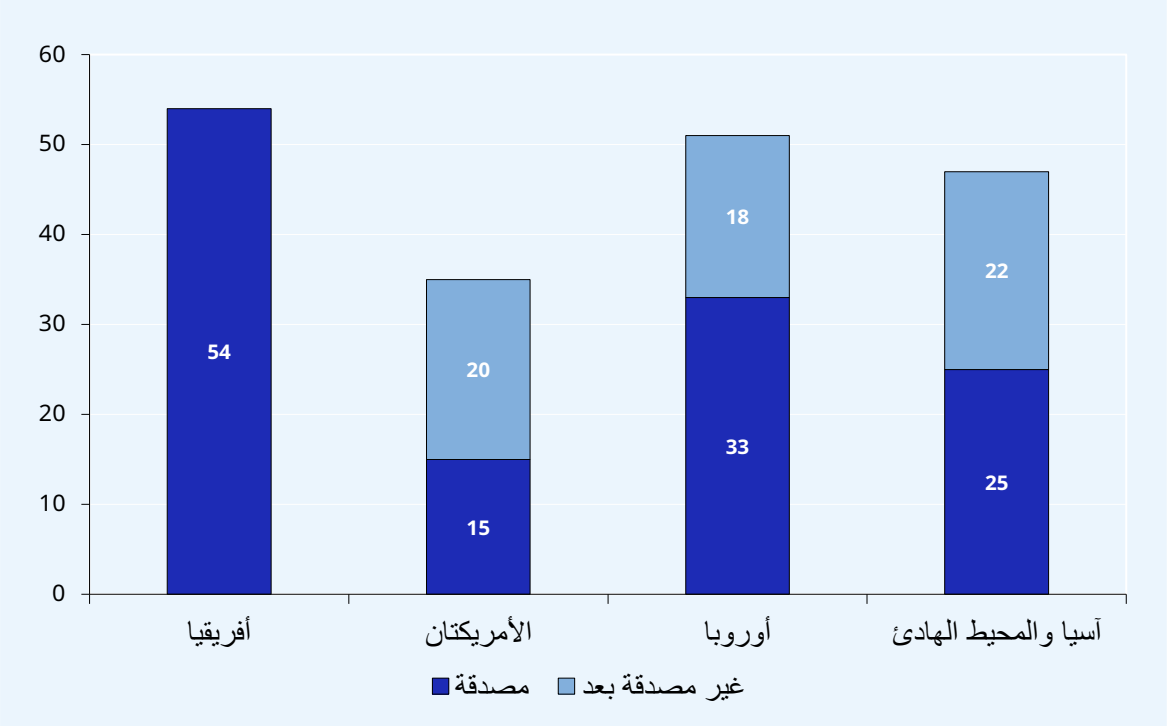
◄ **الشكل ١: تطور عدد التصديقات على تعديل عام ١٩٨٦**



٦. ويبقى إقليم أفريقيا هو الإقليم الوحيد الذي صدقت فيه جميع الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية على صك التعديل لعام ١٩٨٦ (انظر الشكل ٢). وبلغ معدل التصديق ٦٥ في المائة في أوروبا (٣٣ تصديقاً من أصل ٥١ دولة عضواً) و٤٣ في المائة في الأمريكتين (١٥ تصديقاً من أصل ٣٥ دولة عضواً) و٥٣ في المائة في آسيا والمحيط الهادئ (٢٥ تصديقاً من أصل ٤٧ دولة عضواً).

[٧] الوثيقة GB.350/INS/8، الفقرة ١٤. قرر مجلس الإدارة في دورته ٣٣٢ (آذار/ مارس ٢٠١٨) إدراج مسألة وضع التصديق على تعديل عام ١٩٨٦ كبند دائم في جدول أعمال دورتي آذار/ مارس وتشرين الثاني/ نوفمبر إلى أن يدخل التعديل حيز التنفيذ، الوثيقة GB.332/PV، الفقرة ٢٩٤(أ).

◄ **الشكل ٢: عدد التصديقات بحسب الإقليم** (أيلول/ سبتمبر ٢٠٢٤)



٧. وبغية أن يدخل صك التعديل لعام ١٩٨٦ حيز التنفيذ، لا يلزم سوى ثلاثة تصديقات إضافية من الدول الأعضاء الثماني ذات الأهمية الصناعية الرئيسية (البرازيل، الصين، فرنسا، ألمانيا، اليابان، الاتحاد الروسي، المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، الولايات المتحدة الأمريكية) التي لم تصدق عليه بعد.

٨. وفي ١٧ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٤، أرسل المدير العام رسالة إلى وزراء الخارجية ووزراء العمل في الدول الأعضاء الثماني ذات الأهمية الصناعية الرئيسية، ناشد فيها التصديق على صك التعديل لعام ١٩٨٦ من أجل ضمان احترام وتنفيذ آراء الأغلبية الكبرى من الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية التي صدقت عليه. واعتباراً من ١٥ أيلول/ سبتمبر ٢٠٢٤، لم يصل أي رد رسمي على هذه الرسالة.

٩. وفي ١١ حزيران/ يونيه ٢٠٢٤، خلال الدورة ١١٢ لمؤتمر العمل الدولي، عقد المدير العام اجتماعاً رفيع المستوى مع ممثلين عن الدول الأعضاء العشرة ذات الأهمية الصناعية الرئيسية. ويأتي تنظيم هذا الاجتماع كجزء من المتابعة للرسالة التي تلقاها المدير العام من رئيسة مجموعة الحكومات بتاريخ ٢٧ شباط/ فبراير ٢٠٢٤. وبشكل عام، أعربت الدول الأعضاء ذات الأهمية الصناعية الرئيسية عن استعدادها للنظر في "النهج العملي" وأشارت إلى أنّها في صدد تحليل أساسه القانوني والدستوري. ودعمت دولتان من هذه الدول النظر في تعديل دستوري جديد من شأنه أن يزيد عدد أعضاء مجلس الإدارة من دون إلغاء المقاعد غير الانتخابية.

١٠. وفي ١٣ حزيران/ يونيه ٢٠٢٤، أعلن السيد "لولا"، رئيس البرازيل، أثناء زيارته إلى الدورة ١١٢ للمؤتمر، أنّ البرازيل ستعمل على التصديق على صك التعديل لعام ١٩٨٦.[٨]

١١. وبالإضافة إلى التدابير الواردة أعلاه، ناقش المدير العام موضوع التصديق على صك التعديل لعام ١٩٨٦ في اجتماعات ثنائية رفيعة المستوى وأوعز إلى المكاتب الإقليمية ومكاتب الاتصال ذات الصلة باتخاذ إجراءات ملموسة بغية تشجيع التصديق. وفي الأمريكتين، تم تنظيم ثلاث حلقات دراسية ثلاثية والحفاظ على العلاقات الثنائية من أجل تشجيع التصديق. وفي إقليم آسيا والمحيط الهادئ، عُقدت اجتماعات وجلسات إحاطة وأنشطة متابعة أخرى مع الدول الأعضاء التي لم تصدق بعد على صك التعديل لعام ١٩٨٦. وفيما يتعلق بأوروبا وآسيا الوسطى، نظمت المديرة الإقليمية جلسات إحاطة ومناقشات بشأن صك التعديل لعام ١٩٨٦ في إطار زياراتها للإقليم وتناولت الموضوع خلال عدد من الاجتماعات الثنائية على هامش الدورة ١١٢ لمؤتمر العمل الدولي.

[٨] الوثيقة ILC.112/Record No. 9C، الصفحة ٣٠.

١٢. وقام المكتب بتحديث أشرطة الفيديو والكتيب والإعلانات التي تشجّع التصديق على صك تعديل عام ١٩٨٦ وعرضها أو وزعها خلال المؤتمر. ومقطع الفيديو والكتيب متوفران باللغات الإنكليزية والفرنسية والإسبانية على الصفحة الإلكترونية المخصصة[٩] حيث استُحدثت لها روابط في صفحات أخرى ذات صلة. ووُضعت نسخ ورقية من الكتيب بتصرف الأقاليم المهتمة بغية توزيعها حسب الحاجة.

◄ ثانياً - النظر في خيارات بديلة ممكنة من أجل النهوض بالتمثيل الديمقراطي والعادل والمتساوي للهيئات المكونة في الإدارة السديدة لمنظمة العمل الدولية

١٣. في أعقاب القرار الذي اتخذه مجلس الإدارة في دورته ٣٥٠ (آذار/ مارس ٢٠٢٤)، اقترح المكتب عقد جولتين من المشاورات الثلاثية. ولأغراض الجولة الأولى من المشاورات، قام بتوزيع مذكرة موجزة تتضمن الخيارات الثلاثة الواردة أعلاه للنهوض بعملية إضفاء الطابع الديمقراطي.

١٤. وعُقدت الجولة الأولى من المشاورات الثلاثية في ٣ أيار/ مايو ٢٠٢٤. وفي هذه المناسبة، أعرب المشاركون مرة أخرى عن استعدادهم لاستكشاف نُهج بديلة وأكدوا من جديد التزامهم بأهداف تعديل عام ١٩٨٦. وبشكل عام، أكّد معظم المشاركين اهتمامهم بالنظر في "النهج العملي"، مع التأكيد على الحاجة إلى الوضوح واليقين على صحة هذا التوجه من المنظور القانوني والدستوري. وطُلبت توضيحات بشأن مسائل قانونية محددة وبشأن طرائق تطبيق الأحكام المؤقتة على مجموعة أصحاب العمل ومجموعة العمال وبشأن الانعكاسات المالية المحتملة. كما طُلب من المكتب أن يوفر معلومات إضافية عن السوابق والممارسات المتبعة في المنظمة. فضلاً عن ذلك، دُعي المكتب إلى استكمال تطوير خيار اعتماد تعديل دستوري جديد. ولم تقدّم الهيئات المكونة أية مقترحات محددة خلال المشاورات.

١٥. وفي ٣٠ أيار/ مايو ٢٠٢٤، وزع المكتب مذكرة معلومات أساسية بشأن الجولة الثانية من المشاورات. وتناولت هذه المذكرة الأساس القانوني والأساس المنطقي المؤسسي الكامنين وراء "النهج العملي". ووفرت المذكرة ردوداً مفصلة على المسائل القانونية التي أثيرت أثناء الجولة الأولى من المشاورات. فضلاً عن ذلك، عرض المكتب نتائج بحوثه بشأن تطور ممارسات التصويت في مجلس الإدارة وقدم توضيحات بشأن تأثير الترتيبات على مجموعة أصحاب العمل ومجموعة العمال في مجلس الإدارة بغية ضمان الحفاظ على معادلة ١:١:٢ في قوة التصويت بين مجموعة الحكومات ومجموعة أصحاب العمل ومجموعة العمال. كما تم توضيح الانعكاسات من حيث التكلفة وتقديم توضيحات بشأن العدد الإجمالي لأعضاء مجلس الإدارة في حال دخول صك التعديل لعام ١٩٨٦ حيز التنفيذ. كما قدمت المذكرة معلومات محددة عن خيار إجراء تعديل آخر على الدستور، بما في ذلك تفاصيل بشأن الإجراءات والإطار الزمني اللازم لاعتماد مثل هذا الإجراء.

١٦. وفي ١ تموز/ يوليه ٢٠٢٤، واستجابة لاستفسارات محددة وردت من بعض الحكومات، أعد المكتب ونشر معلومات إضافية بشأن دستورية اقتراح تقديم نتيجة انتخاب المدير العام إلى المؤتمر للموافقة عليها في انتظار دخول صك التعديل لعام ١٩٨٦ حيز التنفيذ.

١٧. وعُقدت الجولة الثانية من المشاورات في ٣ تموز/ يوليه ٢٠٢٤. وبما أنّ الدول الأعضاء لم تقدم أي أفكار أو خيارات أو مقترحات، استمر تركيز المناقشات على الخيارات الثلاثة التي قدّمها المكتب. وبصورة عامة، أكد المشاركون من جديد دعمهم لإضفاء الطابع الديمقراطي على الإدارة السديدة لمنظمة العمل الدولية واعتبرت الأغلبية أنّ تحقيق ذلك يجب أن يتم عن طريق بدء نفاذ تعديل عام ١٩٨٦. وارتأت غالبية المشاركين أنه ينبغي المضي قدماً في اعتماد التدابير المؤقتة بالتوازي مع الجهود المستمرة بغية تعزيز دخول صك التعديل لعام ١٩٨٦ حيز التنفيذ. وواصل عدد من المشاركين الإعراب عن قلقهم بشأن شرعية "النهج العملي"، بينما اعتبر آخرون أنه ينبغي اتباع هذا النهج، شريطة أن تدعمه الحكومات بشكل واضح ومتين (وأشار بعض المشاركين إلى "الدعم بالإجماع"). وقد حظيت فكرة اعتماد قرار بشأن "النهج العملي" في عام ٢٠٢٥ مع الاستمرار في الترويج لصك التعديل لعام ١٩٨٦ ببعض الدعم. واعتبر بعض المشاركين أنّ اعتماد صك تعديل جديد من شأنه أن يشكل حلاً أكثر أماناً من الناحية القانونية من "النهج العملي" الذي سيُضفى عليه الطابع الرسمي على أي حال عن طريق قرار للمؤتمر أقل تأثيراً من تعديل دستوري. وعلى العكس من ذلك، رأى مشاركون آخرون أنّ صك التعديل المقترَح الجديد سيشكّل خطوة إلى الوراء، إذ أنّه لن يشمل جميع الإجراءات المنصوص عليها في صك التعديل لعام ١٩٨٦، ولاسيما إزالة فئة "الدول الأعضاء ذات الأهمية الصناعية الرئيسية".

[٩] انظر "الأسئلة والردود على صك عام ١٩٨٦ بشأن تعديل دستور منظمة العمل الدولية" والكتيب الترويجي.

بالإضافة إلى ذلك، أثيرت تساؤلات بشأن ما إذا كانت الدول الأعضاء التي صدّقت على تعديل عام ١٩٨٦ وكل الدول الأعضاء ذات الأهمية الصناعية الرئيسية في وضع يسمح لها التصديق على هذا التعديل الجديد. كما لوحظ أنّ دخول هذا التعديل حيز التنفيذ سيستلزم على الأرجح وقتاً طويلاً.

١٨. ووفقاً للقرار الذي اتخذه مجلس الإدارة في دورته ٣٥٠ (آذار/ مارس ٢٠٢٤)، أوجز المكتب فيما يلي العناصر الرئيسية للخيارين البديلين. وهما يهدفان إلى تمكين منظمة العمل الدولية من تطبيق تدابير ملموسة بغية إضفاء الطابع الديمقراطي على إدارتها السديدة، نظراً للصعوبات المحيطة بدخول تعديل عام ١٩٨٦ حيز التنفيذ. ويهدف الخياران أيضاً إلى جعل مجلس الإدارة أقرب إلى التصميم الهيكلي المنصوص عليه في تعديل عام ١٩٨٦ من حيث عدد الأعضاء وسلطة اتخاذ القرارات الموضوعية. ولا يسعى أي من هذين الخيارين إلى إلغاء المقاعد العشرة غير الانتخابية. وسيتطلّب كلا الخيارين قرارات منسقة من جانب المؤتمر ومجلس الإدارة وما يترتب على ذلك من تعديلات على النظام الأساسي للمؤتمر والقواعد المطبقة على سير أعمال مجلس الإدارة. وسيكون لكل خيار الآثار المالية نفسها الناجمة عن انتخاب عشرة أعضاء مناوبين إضافيين (خمسة أعضاء لكل من مجموعة أصحاب العمل ومجموعة العمال).

ألف - منح الأعضاء المناوبين حق التصويت وحقوق أخرى في انتظار بدء نفاذ صك التعديل لعام ١٩٨٦

١٩. يستند هذا الخيار إلى "نهج عملي" يقوم على اعتماد ترتيبات مؤقتة يوافق بموجبها الأعضاء الأصيلون في مجلس الإدارة على ما يلي:

(أ) أن يتمتع الأعضاء المناوبون بنفس الحقوق التي يتمتع بها الأعضاء الأصيلون، بما في ذلك حق التصويت؛

(ب) أن يكون تعيين المدير العام من جانب مجلس الإدارة خاضعاً لموافقة المؤتمر.

٢٠. ومن المقترح أن يطبَّق اعتماد هذه الترتيبات عن طريق:

(أ) قرار توافقي يتخذه المؤتمر أمام الملأ ويدعو فيه مجلس الإدارة إلى النظر في اعتماد هذه الترتيبات المؤقتة في أسرع وقت ممكن؛

(ب) قرار توافقي يتخذه مجلس الإدارة ويعتمد فيه الترتيبات التي أوصى بها المؤتمر طوال مدة ولايته.

٢١. ويكون للأعضاء المناوبين عن المجموعات الثلاثة نفس الحقوق التي يتمتع بها الأعضاء الأصيلون فيما يتعلق بالمشاركة في أعمال مجلس الإدارة، بما في ذلك حق التصويت وحق طلب التصويت عن طريق عرقلة توافق الآراء والحق في تقديم القرارات والتعديلات والاقتراحات. وبصفته الجهاز الدستوري لمنظمة العمل الدولية، سيضطلع مجلس الإدارة بجميع مسؤولياته ووظائفه من خلال إشراك الأعضاء الأصيلين والأعضاء المناوبين على حد سواء في عملية اتخاذ القرارات، بما في ذلك المهام المنصوص عليها في الدستور (مثل تعيين المدير العام ووضع جدول أعمال المؤتمر والموافقة على نماذج التقارير بشأن الاتفاقيات).

٢٢. وفي حين أنّ الحقوق ستُمنح إلى الأعضاء المناوبين للمجموعات الثلاثة، فإنّ الآثار ستختلف بين مجموعة الحكومات من جهة ومجموعة أصحاب العمل ومجموعة العمال من جهة أخرى. فالحقوق ستُمنح إلى جميع الأعضاء المناوبين في مجموعة الحكومات وعددهم ٢٨ عضواً. وفيما يتعلق بمجموعة أصحاب العمل ومجموعة العمال اللتين تعدّ كلّ منهما ١٩ عضواً مناوباً، ستُمنح الحقوق إلى ١٤ عضواً من أصل ١٩ بغية الحفاظ على المعادلة الحالية ١:١:٢ بين حقوق التصويت للمجموعات الثلاثة.

٢٣. علاوة على ذلك، يعمل أعضاء مجلس الإدارة من مجموعة أصحاب العمل ومجموعة العمال بصفتهم الشخصية من دون مناوبين (ما لم يستبقوا تغيبهم ويعينوا مناوبين مسبقاً). وتحتاج مجموعة أصحاب العمل ومجموعة العمال إلى أعضاء مناوبين ليحلوا محل الأعضاء الذين قد يتغيبون عن دورة كاملة أو جلسات محددة ولكنهم لم يعينوا أعضاء مناوبين. وفي حال حصل ١٤ من أصل ١٩ عضواً مناوباً على حق التصويت، فلن يتبقى سوى خمسة أعضاء مناوبين ليحلوا محل أي من الأعضاء المصوتين البالغ عددهم ٢٨ عضواً. وإذا دخل صك التعديل لعام ١٩٨٦ حيز التنفيذ، فسيكون للأعضاء الأصيلين وعددهم ٢٨ عضواً في كل من المجموعتين عشرة أعضاء مناوبين ليحلوا محلهم. ولذلك، سيكون من المعقول توفير نفس العدد من الأعضاء المناوبين في مجموعة أصحاب العمل ومجموعة العمال بموجب الترتيبات المؤقتة. وتحقيقاً لهذه الغاية، سيكون من المناسب اعتماد ما يلي:

(أ) تعديل المادة ٥٥(٢) من النظام الأساسي للمؤتمر بغية زيادة عدد الأعضاء المناوبين من ١٩ إلى ٢٤ عضواً لكل من مجموعة أصحاب العمل ومجموعة العمال، الأمر الذي يمكن إدراجه في نفس القرار الذي يدعو مجلس الإدارة إلى اعتماد الترتيبات المؤقتة؛

(ب) قرار يوافق بموجبه مجلس الإدارة على الانعكاسات المالية الناجمة عن انتخاب خمسة أعضاء مناوبين إضافيين لكل من المجموعتين، مع العلم أنه وفقاً للفقرة ١-٥-٥ من النظام الداخلي لمجلس الإدارة، ستتحمل منظمة العمل الدولية نفقات سفرهم وإقامتهم. وستبلغ هذه الرسوم نحو ٨٥,٤٤٠ دولار أمريكي للدورة الواحدة.

وخلال المشاورات، ذكرت مجموعة العمال أنّها لن تدعم الترتيبات المؤقتة إلا إذا تم تزويدها ومجموعة أصحاب العمل بأعضاء مناوبين إضافيين.

٢٤. ولن يؤدي الخيار المقترح إلى استحداث فئتين مختلفتين من الأعضاء المناوبين في مجموعة أصحاب العمل ومجموعة العمال، فئة يحق لها التصويت وأخرى ليس لها الحق بذلك. وكما هو الحال حالياً، ستستمر المجموعتان في انتخاب ١٤ عضواً أصيلاً و١٩ (أو ٢٤) عضواً مناوباً. ووقت إجراء أي تصويت، سيترتب على كل من المجموعتين بصورة مستقلة تحديد ١٤ عضواً يمكنهم الإدلاء بأصواتهم من بين الأعضاء المناوبين وعددهم ١٩ (أو ٢٤) عضواً، مع مراعاة أنّ البعض منهم يمكنهم التصويت أصلاً أو يتمتعون بحقوق أخرى بدلاً عن الأعضاء الأصيلين المتغيبين.

٢٥. وكما ذُكر أعلاه، لا ينص الخيار على حذف فئة الدول الأعضاء ذات الأهمية الصناعية الرئيسية. فضلاً عن ذلك، لا يمكن إسناد صفة العضو الأصيل إلى الأعضاء المناوبين بشكل مباشر أو غير مباشر. وسيستمر التمييز بين الأعضاء الأصيلين والأعضاء المناوبين عندما يحين وقت إجراء انتخابات مجلس الإدارة وطوال مدة ولايته التي تمتد لثلاث سنوات. وسيبقى التمييز ضرورياً لأنّ الأعضاء الأصيلين وحدهم لهم الحق في الترشح لمنصب في هيئة المكتب في مجلس الإدارة وذلك بموجب المادة ٧(٧) من الدستور، ولهم الحق بتقديم طلب خطي بعقد دورة خاصة بموجب المادة ٧(٨). وفي الواقع، تشير هاتان المادتان إلى الممثلين الفرديين (وبالتالي إلى "الأشخاص" المشار إليهم في المادة ٧(١)) وليس إلى مجلس الإدارة كهيئة.

٢٦. وفيما يتعلق بالجدوى القانونية، تجدر الإشارة إلى أنّ فئة الأعضاء المناوبين لا ينص عليها الدستور. فالمادة ٧ تشير إلى ٥٦ شخصاً، وهم الأعضاء الأصيلون، وأعضاء بديلين محتملين. وانتخاب المؤتمر للأعضاء البديلين ومشاركة هؤلاء في أعمال مجلس الإدارة يقوم على القواعد الإجرائية لكل هيئة، والتي يمكن تعديلها حسب مقتضى الحال. وبالتالي، فإنّ النهج المقترح سيكون له أساس قانوني يعتمد على قرار تخصيصي يتخذه الأعضاء الأصيلون بشأن إشراك الأعضاء المناوبين بشكل كامل في عملية اتخاذ القرارات في مجلس الإدارة عن طريق منحهم حق التصويت بالإضافة إلى حقوق أخرى. فضلاً عن ذلك:

(أ) سوف تستند الترتيبات إلى قرار يعتمده مجلس الإدارة بتوافق الآراء/ بالإجماع ويدعو فيه إلى اتخاذ إجراءات عاجلة. ومن وجهة نظر قانونية بحتة، إذ تم اعتماد القرارات التي سيتخذها المؤتمر ومجلس الإدارة بتوافق الآراء (وليس الإجماع)، سيكون الدعم الكامل من الهيئات المكونة الثلاثية ضرورياً لمتابعة الاقتراح بثقة كاملة؛

(ب) سيتم تنفيذ الترتيبات بقرار يعتمده مجلس الإدارة بالإجماع/ بتوافق الآراء استجابة للدعوة الملحة التي وجهها المؤتمر. ومن المقترح أن يعيد الأعضاء الأصيلون المنتخَبون حديثاً، بعد انتخابهم، تأكيد دعمهم للترتيبات المؤقتة ورغبتهم في إشراك الأعضاء المناوبين بشكل كامل في عملية اتخاذ القرارات. وهذا من شأنه أن يثبت مرة أخرى أنّ الأعضاء المناوبين يستمدون حقهم في التصويت ليس من خلال الدستور بل بقرار يقع ضمن السلطة التقديرية للأعضاء الأصيلين؛

(ج) سيعمل المؤتمر ومجلس الإدارة وفقاً لصلاحياتهما الدستورية بغية تنظيم إجراءاتهما الخاصة (المادتان ٧(٨) و١٧(١) من الدستور، على التوالي).

٢٧. وتستند الترتيبات المؤقتة بموجب هذا الخيار إلى التطور التدريجي لوضع الأعضاء المناوبين في مجلس الإدارة ودورهم ومسؤولياتهم على مر السنين.

٢٨. وأطلق المؤتمر عام ١٩٢١ اعتماد الأعضاء المناوبين كفئة مستقلة عن الأعضاء الأصيلين أو نوابهم وفعّله مجلس الإدارة عام ١٩٢٣ لتمكين الأعضاء من المشاركة على نطاق أوسع في أعمال مجلس الإدارة، لا سيما الأعضاء من البلدان غير الأوروبية. وكان هذا الأساس المنطقي حاسماً في توحيد الأعضاء المناوبين ضمن فئة مستقلة عن أعضاء مجلس الإدارة.[١٠]

٢٩. وفي حزيران/ يونيه ١٩٥١، قرر المؤتمر أن تنتخب الهيئة الانتخابية لمجموعة الحكومات أعضاءها المناوبين إضافة إلى أعضائها الأصيلين (وكان انتخاب الأعضاء المناوبين لمجموعة أصحاب العمل ومجموعة العمال يتم عملياً لدى كل

[١٠] القرارات بشأن تشكيل مجلس الإدارة، مقتَرحة من جانب اللجنة التنظيمية، مؤتمر العمل الدولي، الدورة الثالثة، ١٩٢١، الصفحة ٨٦٣؛ انظر أيضاً محضر جلسات الدورة ١٧ لمجلس الإدارة، الصفحة ٧١ ومحضر جلسات الدورة ١٨ لمجلس الإدارة، الصفحة ٣٧.

انتخاب لمجلس الإدارة).[١١] ويمثل انتخاب المؤتمر للأعضاء المناوبين خطوة هامة، لأنه يمنح هؤلاء الأعضاء نفس الشرعية المؤسسية التي يتمتع بها الأعضاء الأصيلون. وبعد فترة وجيزة، في آذار/ مارس ١٩٥٢، قرر مجلس الإدارة تعديل نظامه الداخلي لإتاحة تعيين الأعضاء المناوبين كأعضاء أصيلين في لجان مجلس الإدارة، بغية الحصول على عدد كاف من الأعضاء لعقد جلسات اللجان في آن واحد.[١٢] وبالتالي، فإنّ تطبيق هذا الخيار سيشكّل خطوة أخرى في هذه العملية التي تطورت فقط بناءً على تعديلات القواعد الإجرائية للمؤتمر ومجلس الإدارة، من دون اللجوء إلى تعديل دستوري رسمي.

٣٠. ومنذ السنوات الأولى لنشأة المنظمة، لم تشمل المادة ٧(١) من الدستور جميع أعضاء مجلس الإدارة، ونصت على ٥٦ شخصاً أشير إليهم كأعضاء أصيلين في مجلس الإدارة في النظام الداخلي لمجلس الإدارة والنظام الأساسي للمؤتمر. ومنذ الخمسينات، يتلقى كل الأعضاء المناوبين شأنهم شأن الأعضاء الأصيلين ولايتهم مباشرة من المؤتمر. وقد أتاح إنشاء وتوحيد فئة محددة للأعضاء المناوبين في مجلس الإدارة زيادة ملحوظة في عدد أعضاء منظمة العمل الدولية الذين يشاركون في القرارات التي يتخذها مجلس الإدارة على مر السنين وتعزيز صفته التمثيلية. وشارك الأعضاء المناوبون بشكل كامل في مداولات مجلس الإدارة ولعبوا دوراً مهماً في اتخاذ القرارات، عن طريق الانضمام إلى توافق الآراء أو عرقلته[١٣] مثلاً، أو الاضطلاع بدور أعضاء أصيلين في اللجان السابقة لمجلس الإدارة. وأصبحوا يشكلون الآن فئة ثانية من أعضاء مجلس الإدارة الذين ترتبط بهم بعض الحقوق، بشكل مستقل عن الأعضاء الأصيلين. وحدثت هذه التطورات المهمة في تشكيل مجلس الإدارة وسير عمله من دون إضفاء الطابع الرسمي إلى أي تعديل للدستور.[١٤] ولعله أحد الأحداث الحتمية في الحياة المؤسسية لأي منظمة دولية ويشهد بلا شك على القدرة على التكيّف التي تتطلّبها منظمة دولية للتطور كمؤسسة.

٣١. والترتيبات المقترحة مستوحاة من مجموعة من التدابير المؤقتة التي اتخذتها منظمة العمل الدولية عام ١٩٩٥ لزيادة عدد الأعضاء المناوبين بحيث يقترب تشكيل مجلس الإدارة قدر المستطاع من إجمالي عدد المقاعد المنصوص عليه في تعديل عام ١٩٨٦. واتُخذ هذا القرار على ضوء التقدم البطيء الذي شهده التصديق على هذا الصك.[١٥]

٣٢. والمكوّن الثاني من الخيار، أي إحالة تعيين مجلس الإدارة للمدير العام إلى المؤتمر، يتوافق مع المادة المنقحة ٨(١) بموجب تعديل عام ١٩٨٦. وتبيّن الأعمال التحضيرية أنّ مراجعة هذه المادة مستوحاة من الدعوات التي وجهتها بعض الدول الأعضاء التي طالبت أن ينتخب المؤتمر المدير العام وليس مجلس الإدارة الأقل تمثيلاً في رأيهم. وإذا تم تطبيق هذا الإجراء بانتظار اعتماد صك التعديل لعام ١٩٨٦، فلا بد من إجراء تعديل مماثل على القواعد المطبقة على تعيين المدير العام.

٣٣. وفيما يتعلق بدستورية الإحالة المقترحة في غياب تعديل رسمي للدستور، من المفيد النظر في النوايا خلف التعديل المقترح للمادة ٨(١) من الدستور والوارد في تعديل عام ١٩٨٦. ولا يؤثر التعديل المقترح على مضمون أحكام المادة ٨ بشأن تعيين مجلس الإدارة للمدير العام ولا على ممارسة مهامه "الخاضعة لتعليمات مجلس الإدارة". بل ينطوي على

---

[١١] اعتمد المؤتمر في دورته ٣٤ (١٩٥١) تقرير لجنة النظام الأساسي؛ انظر مؤتمر العمل الدولي، محضر الأعمال، الصفحة ٢٤٤.

[١٢] انظر محضر جلسات الدورة ١١٨ لمجلس الإدارة (آذار/ مارس ١٩٥٢)، الصفحتان ٤٠ و١٠٥.

[١٣] يتم التأكد بانتظام من وجود التوافق في الآراء مع جميع أعضاء مجلس الإدارة دون أي تمييز بين الأعضاء الأصيلين والأعضاء المناوبين. وقد تم تقنين طريقة العمل هذه في "الترتيبات الخاصة" التي اعتمدت للاجتماعات الافتراضية لمجلس الإدارة خلال جائحة كوفيد-١٩ من أجل اتخاذ القرارات عن طريق المراسلة (انظر الفقرة ٢٧(أ) من الترتيبات لشهر تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٢٠ والفقرة ٢٧(أ) من ملحق الترتيبات لشهر آذار/ مارس ٢٠٢١). كما وردت قدرة الأعضاء المناوبين على عرقلة التوافق الآراء في محضر جلسات الدورة ٣٤٠ (تشرين الأول/ أكتوبر - تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٢٠)، الفقرتان ٢٤٦ و٢٥٤. وفي الماضي، كان من المعتاد أن يطرح مجلس الإدارة سلسلة من المسائل الروتينية للتصويت، مثل جدول أعمال المؤتمر والترتيبات الخاصة بالمؤتمرات الإقليمية والاتفاقات مع المنظمات الدولية الأخرى وإنشاء علاقات استشارية مع المنظمات غير الحكومية واعتماد تقارير لجانه. وكانت عمليات التصويت تقام إما في الجلسة العامة أو داخل اللجان؛ على سبيل المثال، أجرت اللجنة بشأن اللجان الصناعية عمليات تصوت على نحو منتظم (١١ تصويتاً من ١٩٥٤ إلى ١٩٥٧، ٥٠ تصويتاً من ١٩٥٧ إلى ١٩٦٠، ١١ تصويتاً من ١٩٦٠ إلى ١٩٦٣ و١٣ تصويتاً من ١٩٦٣ إلى ١٩٦٦). وبالمثل،، عقدت لجنة البرنامج والميزانية والإدارة تسع عمليات تصويت في الفترة ١٩٥٧-١٩٦٠ وخمس عمليات تصويت في الفترة ١٩٦٠-١٩٦٣.

[١٤] عندما عدّل المؤتمر الدستور لزيادة عدد الأعضاء في مجلس الإدارة بموجب المادة ٧(١)، لم تُطرح مسألة إضفاء الطابع الرسمي على وضع الأعضاء المناوبين بموجب الدستور. واعتُبر بالأحرى أنّ وضع ودور الأعضاء المناوبين يقعان ضمن قواعد مجلس الإدارة والمؤتمر. وبالتالي، في الدورة ٣٦ (١٩٥٣) للمؤتمر، وفي سياق المناقشات بشأن مشروع صك تعديل الدستور بغية زيادة عدد أعضاء مجلس الإدارة، أثيرت شواغل بشأن دور "الأعضاء المناوبين" في مجلس الإدارة. وأعلنت بعض الحكومات امتناعها عن التصويت على التعديل المقترح ما لم "يتم التوصل إلى اتفاق على تقليل عدد الأعضاء المناوبين". ورفضت غالبية أعضاء اللجنة هذا الاقتراح، مشيرة إلى أنّ مسألة الأعضاء المناوبين "مسألة ينظر فيها مجلس الإدارة"، "بما أنّه أشير إليها فقط في النظام الداخلي وليس في نص الدستور"؛ انظر محضر الأعمال، الملحق الحادي عشر: تشكيل مجلس الإدارة.

[١٥] اعتمد المؤتمر توصية لجنة النظام الأساسي؛ انظر تقرير لجنة النظام الأساسي، الدورة ٨٢، ١٩٩٥، الصفحة ١/١١.

إضافة حكم ينص على أنّ هذا التعيين سيكون خاضعاً لموافقة المؤتمر عليه. وأثناء المناقشات بشأن تعديل عام ١٩٨٦، لم تجادل أي من الهيئات المكونة ضرورة أن يتمتع المدير العام بثقة مجلس الإدارة الذي تربطه به علاقات أكثر تواتراً منه مع المؤتمر الذي ينعقد مرة واحدة في السنة. وتم التوصل إلى اتفاق بشأن مقترح ينص على: "١" إعادة التأكيد على أنّ مجلس الإدارة هو من يعيّن المدير العام بموجب المادة ٨ من الدستور ويعطيه التعليمات ويكون المدير العام مسؤولاً أمام مجلس الإدارة في المقام الأول؛ "٢" استكمال هذه الترتيبات "بإجراء دستوري إضافي ينبغي لمجلس الإدارة بموجبه أن يعرض هذا التعيين على المؤتمر ليوافق عليه".[١٦] واعتبر المستشار القانوني آنذاك أنّ المقترح ترك باب التفكير مفتوحاً بشأن الحاجة إلى تعديل دستوري. ولكنه أوضح أنه "من أجل إزالة أي لبس بشأن النص المقترح...، من الممكن في الواقع تفسيره على أنّه يستلزم تغييراً دستورياً"[١٧]. ولذلك، تم تعديل المادة ٨ توخياً للوضوح القانوني والتأكيد على السلطة الدستورية لمجلس الإدارة. غير أنّه بدا من الممكن وقتئذ تحقيق الهدف نفسه من دون تعديل دستوري. وهذا ما سيسعى الخيار إلى تحقيقه، من دون التأثير على السلطة الدستورية لمجلس الإدارة فيما يتعلق بالمدير العام. وفي حالة عدم موافقة المؤتمر على التعيين المقترح، تحال المسألة إلى مجلس الإدارة ليقرر كيفية المتابعة.

٣٤. وخلاصة القول، تجدر الإشارة إلى أنّ الترتيبات الواردة في هذا الخيار مؤقتة من الناحيتين القانونية والسياسية. ومن الناحية القانونية، ستكون مؤقتة لأنّ منح الحقوق، بما في ذلك حق التصويت، للأعضاء المناوبين من جانب الأعضاء الأصيلين سيكون مقتصراً على مدة ولاية مجلس الإدارة، على يتم اتخاذ قرار جديد بهذا الشأن بعد كل انتخاب لمجلس الإدارة. ومن الناحية السياسية، يُفترض أن يدخل صك التعديل لعام ١٩٨٦ حيز التنفيذ في المستقبل المنظور ويحل محل كافة الترتيبات المؤقتة – ترتيبات عام ١٩٩٥ والترتيبات المقترحة الإضافية في حال اعتمادها. وبسبب الطبيعة المؤقتة للترتيبات، من المنطقي تعليق أحكام النظام الداخلي التي تتعارض مع الأحكام المؤقتة بدلاً من تعديلها بشكل رسمي. غير أنه في حال فضلت الهيئات المكونة تعديل النظام الداخلي بدل تعليقه، فلا يمكن إجراء هذا التعديل إلا بقرار من مجلس الإدارة. وكما سبقت الإشارة إليه، سيكون هناك تعديلان في مطلق الأحوال: تعديل المادة ٥٥(٢) من النظام الأساسي للمؤتمر لزيادة عدد الأعضاء المناوبين لمجموعة أصحاب العمل ومجموعة العمال وتعديل آخر للقواعد المطبقة على تعيين المدير العام والمنصوص عليها في الملحق الثالث من الخلاصة الوافية للقواعد المطبقة على سير أعمال مجلس الإدارة. وقد يكون من المفيد أيضاً إضافة فقرة قصيرة إلى المذكرة التمهيدية للنظام الداخلي تشرح أسباب منح حقوق التصويت إلى الأعضاء المناوبين والإجراءات المتبعة للقيام بذلك.

٣٥. وفي حال قرر مجلس الإدارة تنفيذ الترتيبات المؤقتة بموجب هذا الخيار في مرحلة ما، ينبغي اتخاذ عدة خطوات. وعلى وجه الخصوص، ينبغي لمجلس الإدارة أن يحيل مشروع قرار يقوم فيه المؤتمر بما يلي: "١" دعوة مجلس الإدارة إلى النظر في اعتماد الترتيبات المؤقتة ذات الصلة بأسرع وقت ممكن؛ "٢" اتخاذ قرار بتعديل المادة ٥٥(٢) من النظام الأساسي للمؤتمر. ولا يستلزم النظر في القرار إدراج بند محدد في جدول أعمال المؤتمر.[١٨] وفي الدورة نفسها، على مجلس الإدارة أن يوافق على الانعكاسات المالية المترتبة على تعيين عشرة أعضاء مناوبين إضافيين. وفي حال اعتمد المؤتمر القرار، يجب أن تجتمع الهيئة الانتخابية لمجموعة أصحاب العمل والهيئة الانتخابية لمجموعة العمال في دورة المؤتمر نفسها من أجل انتخاب خمسة أعضاء مناوبين إضافيين لكل هيئة. وبعد ذلك، يجب على مجلس الإدارة القيام بما يلي: "١" اتخاذ قرار لمدة معيّنة يقضي بمنح حقوق التصويت وغيرها من الحقوق إلى ٥٦ عضواً مناوباً وإحالة تعيين مجلس الإدارة للمدير العام إلى المؤتمر للموافقة عليه؛ "٢" تعليق الأحكام التي تتعارض مع الترتيبات الجديدة المعتمدة في الفترة نفسها؛ "٣" الطلب من المدير العام إعداد مشروع تعديلات على القواعد المطبقة على تعيين المدير العام.

باء - زيادة عدد الأعضاء الأصيلين في مجلس الإدارة عن طريق تعديل دستوري جديد

٣٦. يتمثل الخيار الثاني في تعديل اثنين من أحكام الدستور بشكل رسمي: المادة ٧(١) لزيادة عضوية مجلس الإدارة إلى ١١٢ شخصاً (٥٦ شخصاً يمثلون الحكومات و٢٨ شخصاً يمثلون أصحاب العمل و٢٨ شخصاً يمثلون العمال) والمادة ٨(١) التي تنص على أنّ تعيين المدير العام من جانب مجلس الإدارة يخضع لموافقة المؤتمر.

٣٧. ومن الناحية الإجرائية، ستجري التعديلات طبقاً لأحكام المادة ٣٦ من الدستور والمادتين ٦٦ و٦٧ من النظام الأساسي للمؤتمر وستشمل المراحل التالية:

[١٦] تقرير الاجتماع الثالث للفريق العامل المعني بالهيكلية، ٢٨ نيسان/ أبريل - ٣ أيار/ مايو ١٩٧٥، الصفحة ٣٠.

[١٧] تقرير الاجتماع الثالث للفريق العامل المعني بالهيكلية، الصفحة ٢١.

[١٨] الوثيقة GB.350/PV، الفقرة ٣٠٠.

(أ) إدراج التعديلات التي يقترحها مجلس الإدارة في جدول أعمال المؤتمر قبل أربعة أشهر على الأقل من افتتاح الدورة التي سيتم النظر فيها؛

(ب) إحالة مشاريع التعديلات التي أعدها المكتب إلى المؤتمر وفقاً لقرار مجلس الإدارة بتحديد موضوع التعديلات المقترحة، بما في ذلك الأحكام المعنية من الدستور؛

(ج) إحالة المؤتمر لمشاريع التعديلات التي أعدها المكتب إلى لجنة تقدّم تقريرها للمؤتمر (على الأرجح لجنة الشؤون العامة)؛

(د) إحالة مشاريع التعديلات التي تعتمدها لجنة المؤتمر إلى لجنة الصياغة في المؤتمر، بغية إدراجها في صك تعديل تعدّه لجنة الصياغة وتوافق رسمياً عليه؛

(هـ) اعتماد المؤتمر لكل تعديل على حدة بتوافق الآراء أو بأغلبية ثلثي الأصوات في حالة غياب توافق الآراء؛

(و) التصويت النهائي على اعتماد مشروع صك التعديل وفقاً لأحكام المادة ٣٦ من الدستور بأغلبية ثلثي الأصوات المدلى بها.

٣٨. ومن شأن تعديل الدستور أن يزيل التمييز بين الأعضاء الأصيلين والأعضاء المناوبين في مجموعة الحكومات التي ستنتخب من الآن فصاعداً ٤٦ عضواً أصيلاً (٥٦ عضواً مطروحاً منهم ١٠ أعضاء أصيلين). ولن تكون فئة الأعضاء المناوبين موجودة إلا لمجموعة أصحاب العمل ومجموعة العمال، وسيكون لكل منهما عشرة أعضاء مناوبين. وتعديل الدستور لن يلغي المقاعد العشرة غير الانتخابية.

٣٩. وقد شهد عدد الأعضاء الأصيلين في مجلس الإدارة زيادة أربع مرات من خلال تعديلات الدستور التي اعتمدها المؤتمر وصدقت عليها الأغلبية المؤهلة المطلوبة من الدول الأعضاء.[١٩] واعتُمد صك في عام ١٩٢٢ لزيادة عدد الأعضاء الأصيلين من ٢٤ إلى ٣٢ (١٦-٨-٨) وفي عام ١٩٥٣ لزيادة عدد الأعضاء الأصيلين إلى ٤٠ (٢٠-١٠-١٠) وفي عام ١٩٦٢ لزيادة عدد الأعضاء الأصيلين إلى ٤٨ (٢٤-١٢-١٢) وفي عام ١٩٧٢ لزيادة عدد الأعضاء الأصيلين إلى ٥٦ (٢٨-١٤-١٤). ومع زيادة عدد أعضاء المنظمة تدريجياً، أضاف كل تعديل من هذه التعديلات على التوالي ثمانية أعضاء أصيلين (أربعة أعضاء لمجموعة الحكومات وعضوان لمجموعة أصحاب العمل وعضوان لمجموعة لعمال). ومن شأن التعديل الجديد للدستور لمضاعفة عدد أعضاء مجلس الإدارة من ٥٦ إلى ١١٢ أن يمثل أكبر زيادة في عضوية مجلس الإدارة منذ إنشاء منظمة العمل الدولية.

٤٠. ويبدو أنّ اعتماد صك تعديل جديد للدستور طريقة واضحة وملائمة لمضاعفة عدد أعضاء مجلس الإدارة من ٥٦ إلى ١١٢ عضواً ومنح حق التصويت إلى أعضاء مجلس الإدارة البالغ عددهم ١١٢ عضواً بدلاً من ٥٦ عضواً الحاليين. وسيندرج ضمن سلسلة من السوابق التي تم بموجبها تعديل المادة ٧(١) من الدستور لتعزيز الصفة التمثيلية لمجلس الإدارة. وسيكون التعديل الجديد للدستور واضحاً من الناحية القانونية ويتماشى تماماً مع الإجراء المنصوص عليه في المادة ٣٦ من الدستور والمادتين ٦٦ و٦٧ من النظام الأساسي للمؤتمر، وبالتالي من غير المرجح أن يتم الطعن فيه على أسس دستورية أو إجرائية.

٤١. وعملاً بالمادة ٣٦، يدخل الصك حيز التنفيذ عقب تصديق ثلثي الدول الأعضاء في المنظمة عليه، بما في ذلك خمسة من بين الدول الأعضاء العشرة ذات الأهمية الصناعية الرئيسية. ومع ذلك، وبغض النظر عن مدى فعالية الأعمال التحضيرية وإن كان اعتماد التعديل الجديد للدستور بتوافق الآراء، فإنّ الأمر سيستغرق حتماً بعض الوقت قبل أن يدخل حيز التنفيذ. ففي حين دخلت تعديلات عام ١٩٥٣ وعام ١٩٦٢ وعام ١٩٧٢ حيز التنفيذ خلال فترة تتراوح بين سنة وسنتين ونصف السنة فقط من اعتمادها، إنّ التعديل الدستوري الأخير بشأن إلغاء الاتفاقيات المتقادمة دخل حيز التنفيذ بعد ١٨ عاماً من اعتماده.

٤٢. ويمكن أن يشمل صك التعديل الجديد المقترح حكماً نهائياً ينص على أن يحل محله صك تعديل عام ١٩٨٦ بمجرد أن يدخل هذا الأخير حيز التنفيذ. ويُغلق الصك الجديد أمام أي تصديق أو قبول آخر إذا لم يدخل حيز التنفيذ بعد، أو يتوقف عن إحداث أي أثر قانوني إذا دخل حيز التنفيذ.

[١٩] بموجب المادة ٣٦ من الدستور، يعتمد المؤتمر التعديلات على الدستور بأغلبية ثلثي أصوات المندوبين الحاضرين وتدخل حيز التنفيذ لدى تصديق ثلثي الدول الأعضاء عليها أو قبولهم بها، على أن يكون منها خمس من الدول الأعضاء العشرة ذات الأهمية الصناعية الرئيسية.

٤٣. وسيكون التعديل الدستوري مصحوباً بتعديلات مقابلة على النظام الأساسي للمؤتمر والنظام الداخلي لمجلس الإدارة. وسترتبط الانعكاسات المالية بنفقات سفر وإقامة الأعضاء العشرة الإضافيين من المجموعتين غير الحكوميتين وستعادل النفقات الواردة في الخيار الأول: قرابة ٨٥,٤٤٠ دولار أمريكي لكل دورة.

٤٤. وفيما يتعلق بالإطار الزمني المحتمل للتنفيذ، إنّ اعتماد مشروع التعديل الجديد للدستور، بما في ذلك التعديلات اللاحقة على النظام الأساسي للمؤتمر، لا ينبغي أن يثير الجدل، ولكن يجب الأخذ بعين الاعتبار جانبين يتعلقان بإدراجه في جدول أعمال المؤتمر والالتزام بالمواعيد. أولاً، وبموجب المادة ٥-١-١من النظام الداخلي، يجب على مجلس الإدارة إجراء مناقشتين قبل أن يقرر إدراج بند في جدول أعمال المؤتمر، ما لم يتفق على ذلك الأعضاء الحاضرون بالإجماع. ثانياً، وبموجب المادة ٦٦(١) من النظام الأساسي للمؤتمر، يجب أن يُتخذ قرار الإدراج في جدول الأعمال قبل أربعة أشهر على الأقل من افتتاح دورة المؤتمر التي ستنظر في تعديلات الدستور.

◄ الاستنتاجات

٤٥. في ضوء الصعوبات المستمرة فيما يتعلق بدخول صك التعديل لعام ١٩٨٦ حيز التنفيذ، تقترح هذه الوثيقة خيارين بديلين يتيحان تنفيذ بعض الترتيبات المنصوص عليها في تعديل عام ١٩٨٦ وليس كلها، ريثما يدخل التعديل حيز التنفيذ. وفي حين أنّ إحدى السمات الرئيسية لتعديل عام ١٩٨٦، وهي إلغاء المقاعد العشرة غير الانتخابية، ستظل خارج نطاق الخيارين البديلين، فإنّ كلاهما سيضاعف عدد أعضاء مجلس الإدارة المكلفين باتخاذ القرار (من ٥٦ إلى ١١٢).

٤٦. وقد نظر المكتب بالتفصيل في مختلف جوانب هذين الخيارين وحاول الإجابة بشكل كامل على الأسئلة المطروحة. ويتم عرض كلا الخيارين على مجلس الإدارة لاتخاذ قرار بشأنهما. ونظراً لعدم التوصل إلى نتيجة حاسمة في جولتي المشاورات الثلاثية، يقترح المكتب أيضاً أن يستأنف مجلس الإدارة النظر فيهما في دورة لاحقة. وعلى أية حال، فإنّ مجلس الإدارة مدعو إلى أن يطلب من المدير العام مواصلة الترويج للتصديق على تعديل عام ١٩٨٦، الذي يبقى حالياً الخيار الوحيد الذي يحظى بتأييد عام.

◄ مشروع القرار

٤٧. **طلب مجلس الإدارة من المدير العام:**

(أ) مواصلة استخدام جميع الوسائل المتاحة أمامه من أجل تحقيق دخول صك تعديل دستور منظمة العمل الدولية لعام ١٩٨٦ حيز التنفيذ؛

الخيار ١

(ب) في انتظار دخول تعديل عام ١٩٨٦ حيز التنفيذ، إعداد مقترح يسمح بالمزيد من التفكير واتخاذ القرار بشأنه في دورته ٣٥٣ (آذار/ مارس ٢٠٢٥) يتعلق بمنح الأعضاء المناوبين في مجلس الإدارة حق التصويت وحقوق أخرى وإحالة تعيين المدير العام من جانب مجلس الإدارة إلى المؤتمر للموافقة عليه، في ضوء إمكانية إحالة مشروع القرار إلى مؤتمر العمل الدولي في دورته ١١٣ (٢٠٢٥).

الخيار ٢

(ب) في انتظار دخول تعديل عام ١٩٨٦ حيز التنفيذ، إعداد مقترح يسمح بالمزيد من التفكير واتخاذ القرار بشأنه في دورته ٣٥٣ (آذار/ مارس ٢٠٢٥) يتعلق بتعديل دستوري جديد يهدف إلى زيادة عدد أعضاء مجلس الإدارة من ٥٦ إلى ١١٢ عضواً وإحالة تعيين المدير العام إلى المؤتمر للموافقة عليه، في ضوء إمكانية إدراجه في جدول أعمال الدورة ١١٤ (٢٠٢٦) لمؤتمر العمل الدولي.

الخيار ٣

(ب) في انتظار دخول تعديل عام ١٩٨٦ حيز التنفيذ، الاستمرار في المشاورات مع الهيئات المكونة الثلاثية سعياً إلى استنناف البحث خلال دورة لاحقة لمجلس الإدارة عن خيارات بديلة ممكنة من أجل النهوض بالمشاركة الكاملة والمتساوية والديمقراطية للهيئات المكونة في الإدارة السديدة الثلاثية لمنظمة العمل الدولية، بما في ذلك الخياران الواردان في الفقرات ١٩-٤٤ من الوثيقة GB.352/INS/7.