



PREMIÈRE QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

**Règlement de la Conférence
internationale du Travail****a) Dispositions provisoires concernant
la Commission de vérification des pouvoirs****I. Introduction**

1. Lors des 286^e (mars 2003) et 288^e (novembre 2003) sessions du Conseil d'administration, la Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail a examiné une série de propositions visant à améliorer le fonctionnement de la Commission de vérification des pouvoirs et à en renforcer l'efficacité, tel que l'a demandé la Commission de vérification des pouvoirs elle-même¹.
2. A l'issue de cet examen², le Conseil a demandé au Bureau de présenter à sa présente session un document contenant des propositions concrètes en vue de permettre à la Conférence d'appliquer, à titre expérimental, les mesures sur lesquelles un accord s'est dégagé. La mise en œuvre de certaines mesures nécessite cependant soit des ajustements pour tenir compte des inquiétudes exprimées par la Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail, soit la consultation d'autres organes, notamment le Comité de la liberté syndicale. Il convient donc de rappeler en premier lieu la portée des différentes mesures pour aborder ensuite les modalités et le calendrier de leur mise en œuvre à titre expérimental.

II. Portée des changements proposés

3. Quatre séries de mesures, éventuellement complémentaires, ont été discutées: améliorations pratiques de la visibilité et du fonctionnement de la Commission de vérification des pouvoirs; rationalisation de ses fonctions de contrôle et de suivi; aménagement de la procédure d'appel en matière de composition des commissions;

¹ Document GB.286/LILS/3; GB.288/LILS/4.

² Document GB.288/10/1, paragr. 60 à 75.

élargissement du mandat de la Commission de vérification des pouvoirs pour qu'elle puisse connaître des protestations relatives aux délégations incomplètes.

Améliorations pratiques

4. Au titre de cette première série de mesures, la commission s'est montrée favorable à la publication d'une brochure détaillée sur la signification des obligations inscrites aux articles 3 et 13 de la Constitution en matière de composition et de participation effective des délégations tripartites à la Conférence. Cette brochure devrait accompagner la lettre de convocation à chaque session de la Conférence. Si, comme il paraît souhaitable, cette brochure devait également contenir des informations sur la procédure applicable à la vérification des pouvoirs, y compris tout nouveau dispositif adopté à l'issue du présent examen, elle ne pourrait être finalisée, au plus tôt, que pour l'envoi, au début de 2005, de la lettre de convocation à la 93^e session de la Conférence.
5. La commission a également donné son accord à l'établissement d'une banque de données publique sur les rapports de la Commission de vérification des pouvoirs. Le Bureau s'emploie déjà à la réalisation de cette banque de données pour les trente dernières sessions de la Conférence, et espère être en mesure de la mettre à disposition des mandants dès 2005. Il a l'intention de l'élargir progressivement par la suite pour couvrir le plus grand nombre de sessions de la Conférence jusqu'en 1919.
6. La commission a examiné aussi des mesures visant à permettre à la Commission de vérification des pouvoirs d'avancer autant que faire se peut le début de ses travaux par un aménagement du délai pour la présentation des protestations. Tout en convenant de la nécessité d'un tel aménagement, la commission n'a pas en revanche tranché entre les deux options proposées. La première, qui n'appelle pas d'amendement au Règlement de la Conférence, consisterait à avancer la publication des listes officielles des délégations qui sert de point de départ pour le calcul des délais réglementaires pour la présentation des protestations. La seconde serait de fixer un délai unique pour la présentation des protestations, sans le lier à la publication de la liste des délégations, mais en laissant à la Commission de vérification des pouvoirs la possibilité d'accepter des protestations présentées hors délai, de manière similaire à celle prévue dans le cadre des réunions régionales. La disposition relative à la recevabilité *ratione temporis* des protestations devrait dans ce cas être amendée.
7. Etant donné qu'il est à ce stade question d'une mise en œuvre provisoire et que les deux options ont la même finalité, il serait peut-être utile, faute d'accord sur la seconde, de mettre à l'essai la première. Dans la pratique, cela signifierait que le Bureau avancerait la publication de la liste provisoire et de la liste révisée des délégations d'une semaine, de sorte que la Commission de vérification des pouvoirs pourrait avancer d'autant l'examen des protestations présentées contre les pouvoirs figurant dans ces listes. Compte tenu du fait que la liste révisée serait désormais publiée environ au moment où était auparavant publiée la liste provisoire (au début de la Conférence, c'est-à-dire à un moment où nombre de pouvoirs ne sont pas encore reçus), il faudrait sans doute prévoir la publication d'une deuxième liste provisoire au début de la deuxième semaine de la Conférence, étant entendu que la publication de la liste finale la veille de la clôture serait maintenue.
8. Le fait de prévoir la publication en ligne des pouvoirs au fur et à mesure qu'ils sont reçus, comme il est également envisagé, devrait permettre à la commission de mieux organiser le temps dont elle dispose à condition, bien entendu, que les protestations soient présentées aussitôt que possible après la publication des pouvoirs contestés, sans attendre nécessairement l'expiration du délai compté à partir de la seule publication écrite de la liste officielle des délégations.

Rationalisation des fonctions de suivi et de contrôle

9. Au titre de ce volet d'améliorations possibles, le précédent document faisait état de deux mécanismes complémentaires: le renvoi, sous certaines conditions et garanties, par la Conférence de protestations concernant d'éventuelles violations des principes de la liberté syndicale au Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration et la demande de rapports aux gouvernements, également sous certaines conditions, lorsque la Conférence, sur recommandation de sa Commission de vérification des pouvoirs, estime qu'un cas mérite un suivi rapproché d'une année à l'autre. Leur mise en œuvre impliquerait une série d'amendements aux dispositions réglementaires relatives au mandat et à la procédure de la Commission de vérification des pouvoirs.
10. Si la commission a accueilli favorablement dans les grandes lignes les deux mesures, un certain nombre de membres ont estimé que la première ne pouvait être mise en œuvre sans consulter au préalable le Comité de la liberté syndicale. Cette consultation pourrait avoir lieu au plus tôt pendant la réunion de mai 2004 du Comité de la liberté syndicale. La commission pourrait par conséquent revenir sur la question à la session de novembre 2004 ou à celle de mars 2005 du Conseil en vue de sa mise en œuvre dès la 93^e session de la Conférence.
11. Pour ce qui est de la possibilité que la Conférence demande un rapport à un gouvernement, il reste à déterminer les conditions de procédure dans lesquelles la Commission de vérification des pouvoirs peut le recommander, d'une part, et dans lesquelles la Conférence en décide, d'autre part. Dans la proposition contenue dans le précédent document, il était question que toute demande de rapport ne puisse être recommandée par la Commission de vérification des pouvoirs qu'à l'unanimité. Par ailleurs, il était prévu que la décision finale incombe à la Conférence, sans nouveau débat sur la question. La proposition dont fait état le dispositif en annexe reprend ces mêmes conditions.

Procédure d'appel en matière de composition des commissions

12. La commission se rappellera que cette mesure consistait pour l'essentiel à transférer de la Commission de proposition à la Commission de vérification des pouvoirs la responsabilité de tout appel formé par un délégué contre la décision de son groupe de ne pas l'inclure dans une commission. La proposition dont faisait état le document préparé par le Bureau suggérait cependant de limiter la faculté dont disposent les groupes de déterminer la composition des commissions à la possibilité d'exclure un délégué pour des problèmes relatifs à la validité de ses pouvoirs. Cette limitation n'ayant pas été jugée compatible avec l'autonomie des groupes, il reste à déterminer s'il existe un consensus pour transférer purement et simplement la compétence pour connaître de tels appels à la Commission de vérification des pouvoirs. Il suffirait dans ce cas de remplacer dans l'article 9 *b*) du Règlement de la Conférence la référence à la Commission de proposition par une référence à la Commission de vérification des pouvoirs.

Mandat de la Commission de vérification des pouvoirs en matière de délégations incomplètes

13. En ce qui concerne les protestations relatives aux délégations incomplètes, il y a eu accord sur l'idée d'élargir le mandat de la commission à l'examen de ces protestations, dans les mêmes conditions que celles prévues pour toute autre protestation. Cela impliquera concrètement une modification du mandat de la Commission de vérification des pouvoirs (art. 5 du Règlement) et quelques ajustements de ses règles de procédure (art. 26).

III. Modalités et calendrier de mise en œuvre

14. Comme il vient d'être indiqué, à une exception près, toutes les mesures envisagées nécessitent des amendements au Règlement de la Conférence. Le Conseil ayant souhaité, à la demande de la commission, que toutes les mesures convenues soient mises en œuvre dans un premier temps à titre expérimental, la question se pose de savoir comment, quand et pour quelle durée.

Comment?

15. En principe, le seul moyen de déroger de manière temporaire à une disposition du Règlement de la Conférence est par voie de suspension conformément à l'article 76 dudit Règlement³. Or cette procédure présente en l'occurrence des désavantages et difficultés pratiques majeures. D'abord, alors que la procédure de suspension vise principalement la non-application d'une disposition donnée, la mise en œuvre du dispositif envisagé suppose des ajustements à de nombreuses dispositions du Règlement, voire le réaménagement de toute la partie B du Règlement. Ensuite, la suspension n'est valable que pour la session à laquelle elle est décidée, entre le moment où elle est formellement adoptée et la fin de la session; comme on l'a vu, certaines des mesures proposées ont cependant vocation à porter des effets d'une session à l'autre de la Conférence. Par ailleurs, l'adoption d'une suspension exigerait que la plénière tienne deux sessions la première semaine de la Conférence, alors qu'il n'est désormais prévu, dans le cadre des améliorations au fonctionnement de la Conférence, de ne réunir la plénière que lors d'une brève séance pour l'ouverture.
16. Dans ces circonstances, la solution la plus simple semblerait passer par un amendement aux dispositions pertinentes du Règlement. Bien que cette possibilité ne soit pas expressément prévue, il serait concevable que la Conférence adopte une série de dispositions, en remplacement temporaire de celles existantes, pour une durée préétablie à l'issue de laquelle elles deviendraient automatiquement caduques, à moins que la Conférence ne les reconduise par une nouvelle décision. La Conférence pourrait préciser dans la même décision que le dispositif est sujet à évaluation.
17. Si cette solution est retenue, il faudrait, pour des raisons de clarté, que la décision de la Conférence contienne la totalité de la procédure de vérification des pouvoirs, afin d'éviter la confusion découlant de la coexistence de deux textes sur la même matière. L'annexe contient donc l'ensemble du dispositif réglementaire actuel, tel qu'il serait modifié pour permettre la mise en œuvre des mesures envisagées.

Quand?

18. Compte tenu, d'une part, de la nature urgente de la demande formulée initialement par la Commission de vérification des pouvoirs et, d'autre part, de la nécessité d'approfondir l'examen de certaines mesures, la question se pose de savoir si la mise en œuvre des différents éléments du dispositif envisagé devrait se faire de manière simultanée ou progressive.

³ La suspension requiert, d'une part, la recommandation unanime du bureau de la Conférence et, d'autre part, une décision de la plénière lors de la session postérieure à celle à laquelle la recommandation est faite.

19. Dans le premier cas, comme on l'a vu, le dispositif dans son ensemble ne pourrait être recommandé au plus tôt à la Conférence que lors de sa 93^e session en juin 2005, de sorte que le Comité de la liberté syndicale, puis le Conseil d'administration puissent prendre toute action nécessaire pour adapter, le cas échéant, la procédure ou la pratique du Comité de la liberté syndicale avant la mise en œuvre du dispositif de vérification des pouvoirs envisagé.
20. Dans le second cas, deux voies paraissent possibles. La première serait que le Conseil d'administration demande au Bureau, à sa présente session, de mettre en œuvre ceux des ajustements pratiques susceptibles d'améliorer le fonctionnement de la Commission de vérification des pouvoirs qui n'impliquent pas de modification au Règlement (le délai de présentation des protestations dont il est question aux paragraphes 6 à 8 ci-dessus), en reportant l'adoption de mesures réglementaires à une session ultérieure de la Conférence.
21. La seconde voie consisterait à recommander à la Conférence, dès sa prochaine session en juin 2004, l'adoption de toutes les mesures déjà convenues, en retardant seulement la mise en œuvre de celle ou celles dont le Conseil a souhaité continuer l'examen.

Pour quelle durée?

22. Eu égard aux difficultés susmentionnées d'une mise en œuvre par voie de suspension recommandée par le Conseil et adoptée par la Conférence, année après année, il semble également nécessaire d'arrêter la période pendant laquelle le dispositif sera mis en œuvre à titre expérimental. A cet égard, il faudrait une période suffisamment longue qui permette d'en évaluer l'impact, mais aussi relativement courte afin de permettre des ajustements en cas de besoin, étant entendu que la Conférence pourrait à tout moment, par une nouvelle décision, modifier tout ou partie du mécanisme mis en place à titre expérimental. Une période d'au moins trois ans semble répondre à ces deux exigences.

* * *

23. *Le contenu et le libellé de la recommandation à faire, le cas échéant, au Conseil d'administration étant fonction de plusieurs paramètres, la commission voudra sans doute:*
- a) *confirmer son accord avec les propositions exposées aux paragraphes 7, 8, 10, 11, 12 et 13 telles qu'elles figurent en annexe;*
 - b) *indiquer sa préférence quant au calendrier de mise en œuvre dont il est question aux paragraphes 19 à 21 ci-dessus;*
 - c) *indiquer la durée pendant laquelle elle souhaite recommander la mise en œuvre du dispositif à titre transitoire.*

Genève, le 26 janvier 2004.

Point appelant une décision: paragraphe 23.

Annexe

Dispositions provisoires en matière de vérification des pouvoirs, valables de la .. session à la .. session de la Conférence internationale du Travail

CONFÉRENCE INTERNATIONALE DU TRAVAIL

VÉRIFICATION DES POUVOIRS

ARTICLE 5

Commission de vérification des pouvoirs

1. La Conférence, sur proposition de la Commission de proposition, désigne une Commission de vérification des pouvoirs composée d'un délégué gouvernemental, d'un délégué des employeurs et d'un délégué des travailleurs.

2. La Commission de vérification des pouvoirs examine conformément aux dispositions de la section B de la partie II:

- a) les pouvoirs des personnes accréditées à la Conférence;
- b) toute protestation relative aux pouvoirs des délégués et de leurs conseillers techniques ou à l'absence de dépôt de pouvoirs d'un délégué des employeurs ou des travailleurs;
- c) tout recours formé en vertu de l'article 9, alinéa b);
- d) toute plainte relative au non-respect du paragraphe 2 a) de l'article 13 de la Constitution;
- e) le suivi de toute situation relative au respect des dispositions de l'article 3 ou de l'article 13, paragraphe 2 a), de la Constitution à l'égard de laquelle la Conférence a demandé un rapport.

ARTICLE 9

Modifications à la composition des commissions

Les règles qui suivent s'appliquent à toutes les commissions instituées par la Conférence, à l'exception de la Commission de proposition, de la Commission de vérification des pouvoirs, de la Commission des finances des représentants gouvernementaux et du comité de rédaction:

- a) une fois que les différentes commissions ont été instituées et que leur composition initiale a été fixée par la Conférence, il incombe aux groupes de déterminer les modifications ultérieures de la composition de ces commissions;
- b) si un délégué n'a pas été proposé par son groupe pour siéger dans une commission quelconque, il peut signaler ce fait à l'attention de la Commission de vérification des pouvoirs. Celle-ci aura le pouvoir de lui attribuer un siège dans une ou plusieurs commissions.

PARTIE II

Règlements concernant des sujets particuliers

SECTION B

Vérification des pouvoirs

ARTICLE 26

Examen des pouvoirs

1. Les pouvoirs des délégués et conseillers techniques et de toute autre personne accréditée dans la délégation d'un Etat Membre sont déposés au Bureau international du Travail quinze jours au plus tard avant la date fixée pour l'ouverture de la session de la Conférence.

2. Un rapport sommaire sur les pouvoirs est rédigé par le Président du Conseil d'administration. Il est disponible, en même temps que les pouvoirs, la veille de la séance d'ouverture et est publié le jour de l'ouverture de la Conférence.

3. La Commission de vérification des pouvoirs constituée par la Conférence en vertu de l'article 5 du Règlement examine les pouvoirs, ainsi que tout recours, protestation, plainte ou rapport y relatifs.

ARTICLE 26bis

Protestations

1. Une protestation en vertu de l'article 5, paragraphe 2, b), n'est pas recevable dans les cas suivants:

- a) si la protestation n'est pas communiquée au Secrétaire général dans un délai de 72 heures à partir de 10 heures du matin de la date de la publication de la liste officielle des délégations sur la base de laquelle la protestation est présentée au motif que le nom et les fonctions d'une personne y figurent ou n'y figurent pas. Si la protestation est présentée sur la base d'une liste révisée, ce délai est réduit à 48 heures;
- b) si les auteurs de la protestation restent anonymes;
- c) si l'auteur de la protestation est conseiller technique du délégué contre la désignation duquel la protestation est élevée;
- d) si la protestation est motivée par des faits ou allégations que la Conférence a précédemment discutés et reconnus non pertinents ou non fondés par un débat et une décision portant sur des faits ou allégations identiques.

2. Pour statuer sur la recevabilité d'une protestation, la procédure est la suivante:

- a) la Commission de vérification des pouvoirs examine, à l'égard de chaque protestation, si elle est irrecevable pour l'un quelconque des motifs énumérés au paragraphe 1;
- b) si l'appréciation de la commission quant à la recevabilité d'une protestation est unanime, sa décision est définitive;

c) si son appréciation quant à la recevabilité d'une protestation n'est pas unanime, la commission renvoie la question à la Conférence qui, sur le vu du compte rendu des délibérations de la commission, ainsi que d'un rapport relatant l'opinion de la majorité et de la minorité de ses membres, statue sans nouvelle discussion sur la recevabilité de la protestation.

3. La Commission de vérification des pouvoirs examine le bien-fondé de toute protestation recevable et présente un rapport d'urgence sur cette protestation à la Conférence.

4. Si la Commission de vérification des pouvoirs ou l'un des membres de celle-ci présente un rapport recommandant le refus par la Conférence d'admettre un délégué ou un conseiller technique, le Président soumettra cette proposition à la Conférence en vue d'une décision, et la Conférence pourra, au cas où elle jugerait que ledit délégué ou ledit conseiller technique n'a pas été nommé en conformité avec les dispositions de la Constitution, refuser par une majorité des deux tiers des suffrages exprimés par les délégués présents d'admettre ce délégué ou ce conseiller technique, conformément au paragraphe 9 de l'article 3 de la Constitution. Les délégués qui sont en faveur du refus d'admettre le délégué ou le conseiller technique voteront «oui»; les délégués opposés au refus d'admettre le délégué ou le conseiller technique voteront «non».

5. Le délégué ou le conseiller technique dont la désignation a fait l'objet d'une protestation conserve les mêmes droits que les autres délégués et conseillers techniques jusqu'à ce qu'il soit définitivement statué sur son admission.

[6. Si la Commission de vérification des pouvoirs estime à l'unanimité que les questions soulevées dans une protestation relèvent d'une violation des principes de la liberté syndicale, elle pourra proposer le renvoi de la question au Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du Bureau international du Travail. La Conférence statue, sans débat, sur de telles propositions de renvoi.]

7. Si la Commission de vérification des pouvoirs, au vu de l'examen d'une protestation, estime à l'unanimité qu'il est nécessaire d'assurer un suivi, elle pourra le proposer à la Conférence, qui statuera sans débat sur la proposition. S'il est ainsi décidé, le gouvernement concerné devra faire rapport sur telles questions dont le suivi aura été jugé nécessaire par la Commission de vérification des pouvoirs, à la session subséquente de la Conférence en même temps que la présentation des pouvoirs de la délégation.

ARTICLE 26ter

Plaintes

1. La Commission de vérification des pouvoirs peut connaître des plaintes alléguant l'inexécution par un Membre du paragraphe 2 a) de l'article 13 de la Constitution dans les cas suivants:

- a) s'il est allégué que le Membre n'a pas pris en charge les frais de voyage et de séjour d'un ou de plusieurs délégués qu'il a désignés conformément à l'article 3, paragraphe 1, de la Constitution, ou
- b) si la plainte allègue un déséquilibre grave et manifeste entre le nombre de conseillers techniques des employeurs et des travailleurs dont les frais ont été pris en charge dans la délégation en question et le nombre de conseillers techniques nommés auprès des délégués gouvernementaux dans cette même délégation.

2. Une plainte visée au paragraphe 1 n'est pas recevable dans les cas suivants:

- a) si elle n'a pas été déposée auprès du Secrétaire général de la Conférence avant 10 heures du matin le septième jour à compter de l'ouverture de la Conférence et si la commission estime qu'elle ne dispose pas du temps nécessaire pour l'examiner correctement;
- b) si elle n'émane pas d'un délégué ou d'un conseiller technique accrédité alléguant le non-paiement de ses frais de voyage et de séjour dans les circonstances visées aux alinéas a) ou b) du paragraphe 1, ou d'une organisation ou d'une personne agissant pour son compte.

3. La Commission de vérification des pouvoirs présentera dans son rapport à la Conférence toutes les conclusions auxquelles elle sera parvenue à l'unanimité sur chaque plainte qu'elle aura examinée.

4. Si la Commission de vérification des pouvoirs, au vu de l'examen d'une plainte, estime à l'unanimité qu'il est nécessaire d'assurer un suivi, elle pourra le proposer à la Conférence, qui statuera sans débat sur la proposition. S'il est ainsi décidé, le gouvernement concerné devra faire rapport sur telles questions dont le suivi aura été jugé nécessaire par la Commission de vérification des pouvoirs à la session subséquente de la Conférence en même temps que la présentation des pouvoirs de la délégation.

ARTICLE 26quater

Suivi

La Commission de vérification des pouvoirs assure également le suivi de toute situation relative au respect par un Etat Membre des dispositions des articles 3 et 13.2 a) de la Constitution à l'égard de laquelle la Conférence a demandé au gouvernement concerné de lui faire rapport. A cette fin, la commission informera la Conférence de l'évolution de la situation. Elle pourra proposer à l'unanimité l'une quelconque des mesures indiquées aux paragraphes 4 à 7 de l'article 26bis ou aux paragraphes 3 et 4 de l'article 26ter. La Conférence statue sans débat sur de telles propositions.