



NEUVIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

Rapports de la Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail**Premier rapport: Questions juridiques**

1. La Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail s'est réunie le 20 mars 2009. Son bureau était composé comme suit:

| | |
|--------------------------------------|--|
| <i>Président:</i> | M. G. Corres (gouvernement, Argentine) |
| <i>Vice-président employeur:</i> | M. J. de Regil |
| <i>Vice-présidente travailleuse:</i> | M ^{me} H. Yacob |

I. Situation des privilèges et immunités de l'Organisation internationale du Travail dans les Etats Membres
(Première question à l'ordre du jour)

2. La commission était saisie d'un document pour décision¹, qui fournit des informations sur les faits nouveaux survenus depuis le dernier rapport² sur la situation des privilèges et immunités de l'Organisation internationale du Travail dans les Etats Membres.
3. Présentant le document, le Conseiller juridique dit qu'aucune nouvelle adhésion à la Convention de 1947 sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées n'a été enregistrée depuis le dernier rapport. Néanmoins, le gouvernement du Qatar a soumis à l'Organisation des Nations Unies son instrument d'adhésion, lequel n'a pas été encore enregistré en raison des réserves qui l'accompagnent. L'invitation faite aux Etats Membres qui ne l'ont pas encore fait à adhérer à la Convention de 1947³ a été renouvelée par le biais des directeurs régionaux, et le dialogue est en cours entre le Bureau et les Etats Membres. L'OIT et le gouvernement de la Somalie ont échangé des Notes verbales, dans lesquelles ce gouvernement a donné à l'OIT les assurances nécessaires en ce qui concerne les privilèges et immunités dans ce pays. Le dialogue en cours avec d'autres institutions

¹ Document GB.304/LILS/1.

² Documents GB.301/LILS/1 (mars 2008); GB.301/11(Rev.), paragr. 3-13.

³ Document GB.297/12(Rev.).

des Nations Unies, en particulier dans le cadre de l'initiative «Unis dans l'action», a fait prendre davantage conscience de la nécessité d'une action commune, et un plan est examiné actuellement. De l'avis de l'intervenant, l'examen régulier de cette question par le Conseil d'administration contribuera à promouvoir l'adhésion à la Convention de 1947. A cet effet, le Conseil d'administration pourrait réaffirmer l'importance que revêtent les deux résolutions sur cette question que la Conférence internationale du Travail a adoptées en 1948⁴; la seconde de ces résolutions met l'accent sur l'urgence de la situation et invite tous les Etats Membres à accorder immédiatement les privilèges et immunités prévus par la convention et son annexe I, en attendant qu'ils d'adhèrent à cet instrument.

4. Les membres employeurs approuvent le point appelant une décision et déplorent l'absence de nouvelles adhésions à la convention. Ils estiment que cette question est essentielle pour permettre au Bureau de mener efficacement ses activités de coopération technique et de soutenir les mandants dans leurs efforts. Ils approuvent donc le point appelant une décision mais demandent un complément d'information sur plusieurs points. Au sujet de l'échange de Notes verbales avec le gouvernement de la Somalie, mentionné au paragraphe précédent, ils demandent quel en est l'effet en droit et dans la pratique, et quelles sont les raisons justifiant l'application de ce mécanisme? Cet échange pourrait-il être considéré comme approprié pour remplacer l'adhésion de la Somalie à la Convention de 1947? Les membres employeurs demandent aussi des éclaircissements sur la situation de l'OIT par rapport au Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) en ce qui concerne divers projets communs. Revenant aux paragraphes 4 et 5, les membres employeurs estiment que le sous-titre «Eléments de progrès» suppose des résultats, et que le titre «Mesures prises» aurait mieux convenu. Ils demandent si, parmi les 70 Etats Membres qui n'ont pas encore adhéré à la convention, certains sont sur le point de le faire. Ils demandent aussi des précisions au Bureau sur les éventuels obstacles à l'adhésion à la convention ou à sa ratification, dans certains pays, et sur le module de formation en ligne et le plan d'action commun avec d'autres institutions spécialisées des Nations Unies, qui sont mentionnés dans le document. Se disant favorables aux autres mesures présentées dans le document, les membres employeurs estiment qu'il est important de recueillir des informations et de les diffuser, à l'échelle du Bureau, sur la façon dont les Etats Membres mettent en œuvre certains aspects de la convention, et que le Bureau devrait mettre en œuvre ces mesures. Les membres employeurs approuvent aussi la suggestion figurant au paragraphe 7, à savoir que des accords bilatéraux pourraient être négociés avec les Etats Membres avant que l'OIT n'entreprenne des activités sur leur territoire, à l'instar de ce qui a été fait par d'autres organisations internationales. A ce sujet, les membres employeurs approuvent l'action que le Bureau mène pour réaliser une étude sur les pratiques d'autres institutions spécialisées des Nations Unies, étude qui pourrait s'inscrire dans le cadre du plan d'action commun mentionné au paragraphe 5.
5. Les membres travailleurs font bon accueil au document et approuvent les vues des membres employeurs. Tout en félicitant le Bureau de ses efforts, les membres travailleurs déplorent qu'aucune nouvelle adhésion n'ait été enregistrée depuis le dernier rapport. Ils notent que, parmi les 70 Etats Membres qui n'ont pas encore adhéré à la convention, nombreux sont ceux qui bénéficient actuellement d'activités de coopération technique du BIT. Les membres travailleurs exhortent les Etats Membres à adhérer à la convention et à tenir compte du fait que l'OIT n'agit plus en qualité d'«agent d'exécution» du PNUD et que, par conséquent, elle ne bénéficie d'aucun privilège ni immunité par ce moyen dans les pays pilotes où s'applique l'initiative «Unis dans l'action» ou lorsqu'elle participe à des programmes communs des Nations Unies dans d'autres Etats Membres. Il n'est pas juste d'exposer le Bureau et son personnel à ce type de risques alors qu'il réalise un travail utile pour les Etats Membres. Il est important que les partenaires sociaux participent aux activités de sensibilisation à cette question et aux initiatives visant à promouvoir l'adhésion

⁴ Voir l'annexe II au document GB.304/LILS/1, qui contient le texte intégral des résolutions.

à la convention, par le biais de consultations tripartites à l'échelle nationale, par exemple dans le cadre de la convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976. A cet égard, les membres travailleurs demandent un complément d'information sur toute mesure concrète prise par le Bureau pour accroître les connaissances et la capacité des partenaires sociaux sur ce sujet. Les membres travailleurs se félicitent aussi de la mise en place d'alliances avec d'autres organisations intergouvernementales et d'un plan d'action commun, et de l'intégration des privilèges et immunités en tant que corollaire des activités de l'OIT, comme cela a été fait dans le *Règlement pour les réunions régionales*, qui a été récemment modifié⁵. Cela devrait permettre à tous les Etats Membres de prendre conscience du rôle essentiel que cette convention joue pour planifier et exécuter effectivement les activités de l'OIT. Les membres travailleurs approuvent le fait que le document fait mention de la collecte et de la diffusion à l'échelle du Bureau d'informations sur la façon dont les Etats Membres ont mis en œuvre les dispositions de la Convention de 1947, l'objectif étant d'éviter les difficultés pratiques en ce qui concerne les privilèges et les immunités. Les membres travailleurs conviennent de la proposition visant à examiner d'autres mesures qui pourraient garantir au moins le degré de protection assuré par la convention et par son annexe I qui a trait à l'OIT, par exemple la négociation d'accords bilatéraux avec les Etats Membres ou d'autres pratiques appliquées par d'autres institutions spécialisées des Nations Unies. Tout en approuvant le point appelant une décision, les membres travailleurs proposent d'ajouter un autre alinéa pour recommander au Conseil d'administration de demander au Directeur général d'inviter de nouveau, au nom du Conseil d'administration, les Etats Membres concernés à adhérer à la convention et à appliquer l'annexe I dans un très proche avenir. Malgré les mesures prises par les directeurs régionaux, les membres travailleurs estiment que l'invitation que le Directeur général a formulée en 2007 a eu quelques résultats positifs et, par conséquent, ils proposent l'amendement susmentionné.

6. La représentante du gouvernement du Liban dit à la commission que son gouvernement a entamé la procédure de soumission de la convention aux autorités compétentes en vue de sa ratification, et qu'il appliquera bientôt l'annexe I. En ce qui concerne les autres mesures proposées dans le document, elle demande des éclaircissements sur la question de savoir si, lorsqu'il n'y a pas d'accord bilatéral avec l'OIT sur les privilèges et immunités, les activités de coopération technique seront suspendues dans les pays qui n'ont pas adhéré à la convention. Elle se demande aussi si, dans le contexte de l'initiative «Unis dans l'action», il y a des conséquences dans la pratique pour les annexes à la Convention de 1947 qui portent sur les diverses institutions spécialisées.
7. Le représentant du gouvernement du Nigéria, s'exprimant au nom du groupe de l'Afrique, approuve l'ensemble du point appelant une décision. Il fait observer que pouvoir bénéficier des privilèges et immunités appropriés, au titre de la convention et de son annexe I, est devenu plus nécessaire encore pour permettre à l'OIT d'aider les Etats Membres au titre de la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale. La convention et son annexe protègent non seulement les biens et droits de propriété de l'OIT mais garantissent aussi la liberté d'accès et la participation de personnes aux réunions de l'OIT. Cela facilitera aussi l'abaissement des coûts des services de l'OIT en éliminant certaines taxes et droits de douane et en simplifiant les procédures d'immigration. L'intervenant souligne en particulier les mesures en cours dont il est question au paragraphe 5, et les résolutions de 1948 de la Conférence internationale du Travail qui demandent à l'ensemble des Etats Membres de ratifier cet instrument essentiel. Notant que 70 des 182 Etats Membres n'ont pas encore adhéré à la convention et n'ont pas encore accepté son annexe I, il faut que l'OIT continue de mener des activités de sensibilisation.

⁵ BIT: *Règlement pour les réunions régionales*, Genève, 2008 (RM/2008/SO).

8. Le Conseiller juridique, en réponse aux questions soulevées, explique que l'échange de Notes verbales constitue un accord international contraignant mais qu'il ne se substitue pas à la pleine adhésion à la convention, pas plus qu'il ne la remplace. Seule l'adhésion à la convention et l'application de son annexe I qui porte sur l'OIT peuvent garantir un traitement approprié à l'égard de l'Organisation et de ses partenaires sociaux. Chaque institution spécialisée a ses propres structures et besoins; l'annexe I répond à la situation particulière de l'OIT qui est une organisation tripartite. En Somalie, la mesure en question a été prise pour faire face à la nécessité d'établir un cadre juridique, étant donné que l'OIT était sur le point d'entreprendre dans ce pays des activités de coopération technique dans le cadre d'un programme commun des Nations Unies. La mesure a été prise pour garantir la gestion des risques. En ce qui concerne la demande d'information des employeurs au sujet du paragraphe 3, la mention qui y est faite concerne l'action de l'OIT en tant qu'organisation participante, dans le cadre de l'initiative «Unis dans l'action» et des programmes communs des Nations Unies, et non en qualité d'«agent d'exécution» au titre de l'Accord de base type en matière d'assistance que le PNUD a conclu avec la grande majorité des Etats Membres. Dans le cadre de cet accord, les dispositions de la convention, y compris ses annexes pertinentes, s'appliquent à toute institution spécialisée agissant en tant qu'«agent d'exécution». Dans les situations relevant de l'initiative «Unis dans l'action», aucun accord global équivalant à l'Accord de base type en matière d'assistance n'a été négocié avec les gouvernements et, par conséquent, faute d'un cadre juridique suffisant pour les privilèges et immunités, le traitement qu'un gouvernement garantit à l'OIT n'apparaît pas clairement. Au sujet des obstacles à l'adhésion à la Convention de 1947 et à sa ratification, la convention ne fait pas de distinction fondée sur la nationalité, ce qui gêne beaucoup d'Etats en ce qui concerne les effectifs locaux. Entre autres obstacles, il arrive que la législation nationale interdise d'acquérir des biens immobiliers. Le gouvernement du Mexique a informé précédemment le Conseil d'administration⁶ qu'une telle interdiction était en vigueur sur son territoire. Quant au module de formation en ligne, le Bureau a adapté un module de formation sur la base d'un module qui avait été élaboré par le Bureau des affaires juridiques des Nations Unies aux fins de la Convention de 1946. Le Bureau a présenté récemment un projet pilote pendant la réunion des directeurs des bureaux extérieurs de l'OIT pour l'Asie et le Pacifique et, compte tenu des restrictions budgétaires et de ressources humaines, il envisage d'élaborer un module de formation en ligne que l'on fera largement connaître aux fonctionnaires du BIT. Sur la question de la collaboration interinstitutions, les institutions intéressées comprennent l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), l'Organisation mondiale de la santé (OMS), l'Union internationale des télécommunications (UIT), l'Organisation météorologique mondiale (OMM) et le Fonds international de développement agricole (FIDA). Les spécialistes des normes qui relèvent de la directrice du Département des normes continuent de jouer un rôle essentiel dans ces initiatives qui visent à assurer la participation des partenaires sociaux.
9. Les membres employeurs approuvent la suggestion formulée par les travailleurs, à savoir d'ajouter un alinéa demandant au Directeur général de renouveler son invitation à adhérer à la convention et à appliquer son annexe I.
10. Les membres travailleurs, se félicitant des interventions des gouvernements et de l'appui des employeurs, espèrent que d'autres adhésions seront annoncées dans le prochain rapport.
11. La commission parvient à un accord sur la proposition des travailleurs visant à ajouter un quatrième alinéa au point appelant une décision.

⁶ Document GB.301/11, paragr. 9.

12. *La commission recommande au Conseil d'administration:*

- a) *de réaffirmer l'importance de la résolution relative aux privilèges et immunités de l'OIT et de la résolution concernant les arrangements transitoires relatifs aux privilèges et immunités de l'OIT adoptées par la Conférence internationale du Travail à sa 31^e session (1948);*
- b) *d'encourager les Etats Membres qui ne l'ont pas encore fait à adhérer à la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées (1947) et à appliquer son annexe I relative à l'OIT;*
- c) *de demander au Bureau de continuer de faire rapport périodiquement sur la situation des privilèges et immunités de l'OIT dans les Etats Membres et d'indiquer, dans le prochain rapport qu'il présentera à cet effet, un examen des pratiques déjà en cours au sein d'autres institutions des Nations Unies dans la perspective de l'adoption de mesures complémentaires; et*
- d) *de demander au Directeur général de renouveler l'invitation, au nom du Conseil d'administration, aux Etats Membres concernés à adhérer dans un proche avenir à la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées, et à appliquer son annexe I relative à l'OIT.*

II. Règlement de la Conférence

(Deuxième question à l'ordre du jour)

a) **Modalités pratiques d'examen, à la 98^e session (juin 2009) de la Conférence internationale du Travail, du rapport global établi en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail**

13. La commission était saisie d'un document ⁷ soumis pour décision concernant des arrangements ad hoc adoptés à titre provisoire pour la discussion, à la 98^e session (juin 2009) de la Conférence internationale du Travail, du rapport global établi en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail. Les arrangements concernant le calendrier, la procédure et l'organisation de la discussion sont définis à l'annexe au rapport. Ils sont analogues à la décision prise précédemment par le Conseil d'administration sur la question pour le cycle quadriennal prenant fin à la 97^e session (juin 2008) de la Conférence.
14. Les membres travailleurs appuient le point appelant une décision, notant qu'il est nécessaire de limiter la décision qui doit être prise à la 98^e session de la Conférence car la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable (2008) pourrait avoir effectivement une incidence sur le suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail (1998).
15. Les membres employeurs, approuvant le point appelant une décision, soulignent l'importance qu'ils accordent à la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail (1998) et à son suivi ainsi qu'à l'examen chaque année du rapport

⁷ Document GB.304/LILS/2/1.

global portant sur l'un des quatre principes et droits fondamentaux au travail. L'examen du rapport global vise à donner une vue d'ensemble globale et dynamique, à mesurer l'efficacité de l'assistance du BIT et à mettre en évidence les priorités futures en matière de coopération technique.

16. La représentante du gouvernement du Liban s'enquiert de l'impact que pourrait avoir la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable (2008) sur la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail (1998) et son suivi.
17. Le représentant du gouvernement du Nigéria, s'exprimant au nom du groupe de l'Afrique, appuie le point appelant une décision.
18. Le directeur exécutif du Secteur des normes et des principes et droits fondamentaux au travail (M. Tapiola), répondant au gouvernement du Liban, précise que la proposition de décision comporte le même arrangement que celui que le Conseil d'administration a recommandé à la Conférence dans le passé. En ce qui concerne les arrangements futurs, le Conseil d'administration a un document différent⁸ inscrit à son ordre du jour qui laisse entendre qu'un des points inscrits à l'ordre du jour de la 99^e session (2010) de la Conférence porterait sur l'examen du fonctionnement du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail (1998). Quoi qu'il en soit, un examen du rapport global est déjà prévu à l'ordre du jour de la 99^e session (juin 2010) et de la 100^e session (juin 2011) de la Conférence qui porterait sur les deux principes et droits fondamentaux au travail restant à examiner au cours du cycle quadriennal en cours.
19. *La commission recommande donc que le Conseil d'administration invite la Conférence à adopter, à sa 98^e session, les arrangements provisoires ad hoc définis dans l'annexe pour l'examen du rapport global présenté en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail.*

**b) Propositions concernant la représentation
des délégués employeurs et travailleurs
à la Conférence internationale du Travail**

20. La commission était saisie d'un document⁹ soumis pour décision qui contient certaines propositions concernant la représentation des délégués employeurs et travailleurs à la Conférence internationale du Travail.
21. Le Conseiller juridique explique que, pour donner un prolongement aux délibérations de la commission qui ont eu lieu à la session de novembre 2008 du Conseil d'administration, le document propose des amendements au Règlement de la Conférence qui créeraient un nouveau type de réclamation auprès de la Commission de vérification des pouvoirs, une «pétition» pour permettre à la commission d'examiner des cas dans lesquels un délégué ou conseiller accrédité par un gouvernement aurait été empêché par ledit gouvernement de participer à la Conférence. La proposition a pour but de faire en sorte que le problème soit résolu promptement avec la participation non seulement de la Commission de vérification des pouvoirs mais aussi des plus hautes autorités de la Conférence, le bureau de la Commission de la Conférence. Le Conseiller juridique indique à la commission que le

⁸ Document GB.304/2/1.

⁹ Document GB.304/LILS/2/2.

Bureau a constaté la nécessité de modifier le projet de nouvel article 26^{quater} 1) a) figurant au paragraphe 6 du document. De légères modifications d'ordre rédactionnel ont été apportées au texte existant de l'alinéa 1 a) et une phrase supplémentaire a été ajoutée; le texte en résultant serait libellé comme suit:

1. Une pétition alléguant qu'un délégué ou conseiller dûment accrédité a été empêché de participer à la session de la Conférence en raison d'un acte ou d'une omission de la part d'un gouvernement n'est pas recevable dans les cas suivants:

a) si la pétition n'est pas communiquée au Secrétaire général dans un délai de 72 heures à partir de 10 heures du matin du premier jour de la Conférence, qui est la date de publication dans le *Compte rendu provisoire des travaux* de la liste provisoire des délégations contenant le nom du délégué ou conseiller concerné; ou, si la pétition est présentée sur la base d'une liste révisée, dans un délai de 48 heures après la publication de la liste révisée. Une pétition peut être aussi communiquée dans un délai de 48 heures en raison d'un acte ou d'une omission empêchant la participation du délégué ou conseiller concerné.

22. Les membres employeurs, appuyant le point appelant une décision, approuvent les amendements au Règlement de la Conférence modifié par la proposition du Conseiller juridique. En ce qui concerne le paragraphe 7 du document et le formulaire à l'annexe, ils considèrent que, même si ce formulaire peut s'avérer utile, le Bureau devrait examiner de manière plus approfondie des solutions technologiques plus élaborées. On pourrait par exemple faire en sorte que ce formulaire soit accessible par voie électronique pour que les partenaires sociaux puissent donner des informations au Bureau concernant le paiement de leurs frais de voyage et de leurs indemnités de subsistance avant l'ouverture de la Conférence. Les membres employeurs ont entendu parler de situations inacceptables dans lesquelles des gouvernements ont annoncé qu'ils paieraient les frais des partenaires sociaux et qui ensuite ne les ont pas payés ou les ont payés qu'en partie. Il est demandé au Bureau d'examiner de nouveaux moyens pour faire face à ces situations.
23. Les membres travailleurs, soulignant l'importance de la question, approuvent le nouveau type de réclamation qui permettrait à la Commission de vérification des pouvoirs d'examiner de tels cas. Les gouvernements qui empêchent des délégués travailleurs ou délégués employeurs accrédités de participer à la Conférence agissent en violation de la Constitution de l'OIT et du principe du tripartisme. En ce qui concerne le nouveau texte de l'amendement proposé par le Conseiller juridique, les orateurs s'inquiètent qu'il puisse permettre le dépôt d'une pétition même pendant la troisième semaine de la Conférence et demandent au Conseiller juridique des précisions sur la façon dont cela pourrait être appliqué dans la pratique. En général, il est important d'engager fermement les gouvernements à respecter non seulement la lettre mais aussi l'esprit du Règlement et d'assurer un juste équilibre entre la participation des partenaires sociaux et celle des gouvernements. En ce qui concerne le paragraphe 7 du document, les membres travailleurs considèrent que le formulaire à l'annexe ne pose pas les bonnes questions car les délégués sont souvent remboursés après la Conférence. Le formulaire devrait être modifié en conséquence.
24. Le représentant du gouvernement de l'Uruguay, prenant la parole au nom du groupe des Etats d'Amérique latine et des Caraïbes (GRULAC), rappelle que son groupe s'est déjà exprimé sur la question lors de la Commission LILS de la 303^e session du Conseil d'administration. Son groupe désapprouve les amendements proposés tendant à étendre le mandat de la Commission de vérification des pouvoirs et le rôle du bureau de la Conférence. Les cas isolés évoqués dans le document de novembre 2008, qui ont été traités dans le cadre des pouvoirs actuels de la Commission de vérification des pouvoirs, n'autorisent aucun nouveau pouvoir ni amendement connexe au Règlement de la Conférence. Qui plus est, la référence dans le paragraphe 4 du document, au fait qu'il ne soit pas possible d'établir «en toute certitude» l'intervention d'un gouvernement,

contrevient au principe selon lequel les actes des Etats, qui sont sujets de droit international, sont réputés légitimes. Il n'existe aucun organe international au sein duquel les Etats Membres ont accepté d'être évalués ou jugés sur la base d'un «doute raisonnable». Le but de la vérification des pouvoirs est de veiller à ce que toutes les exigences formelles et constitutionnelles des articles 3 et 13, paragraphe 2 a), de la Constitution soient satisfaites, et les amendements proposés vont au-delà de cette intention. A vrai dire, il n'existe aucune base constitutionnelle pour une vérification formelle des causes de l'absence d'un délégué accrédité. L'orateur conteste également le paragraphe 5 du document et demande ce que signifie et implique la possibilité que la commission ne soit pas entièrement convaincue par les commentaires du gouvernement. Il demande si cela pourrait se traduire pour les Etats par des responsabilités allant au-delà de celles qui leur incombent déjà au titre des conventions ratifiées, et estime que les questions telles que les obstacles à la participation d'un représentant travailleur ou employeur devraient relever des mécanismes de contrôle existant à l'OIT, par exemple ceux institués pour la mise en œuvre de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948. L'orateur conteste aussi l'opportunité de demander à la Conférence «de lever les obstacles juridiques ou pratiques opposés» tel que proposé dans le paragraphe 3, en donnant pour exemple le cas d'obstacles liés à des décisions judiciaires, par exemple en cas de non-paiement de prestations familiales. Les cas présentés à la commission ne sont pas le reflet de la conduite responsable de la majorité des gouvernements et le traitement de ces exemples isolés a conduit au renforcement du dialogue social et de la coopération technique sur la base des mécanismes existant à l'OIT. Les pays du GRULAC relèvent aussi que le paragraphe 7 du document n'a pas été soumis pour décision et qu'à sa session de novembre 2008 la commission a seulement demandé au Bureau de préparer un document reprenant les propositions spécifiques formulées alors. Etant donné que la commission n'a pas examiné la possibilité d'établir un questionnaire tel que celui annexé au document, l'orateur estime que le Bureau a outrepassé son mandat en proposant le formulaire en annexe. Bien que les pays du GRULAC respectent leurs obligations gouvernementales telles qu'énoncées dans la Constitution et le Règlement et soient conscients de la représentation nécessaire des délégués travailleurs et employeurs à la Conférence, le groupe est opposé au point appelant une décision proposé aux paragraphes 6 et 8 du document, de même qu'au questionnaire joint.

25. La représentante du gouvernement de l'Autriche soutient les amendements proposés au Règlement de la Conférence. Elle estime cependant que le formulaire annexé au document devra être modifié, car il n'est pas compatible avec le système de remboursement des dépenses plutôt que d'avancement des frais appliqué en Autriche.
26. Le représentant du gouvernement de Cuba soutient la déclaration faite au nom des pays du GRULAC. Selon lui, les amendements proposés sont subjectifs et limitent le pouvoir des gouvernements en vertu de la Constitution de l'OIT de décider de la nomination de délégués en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs. L'amendement proposé introduit aussi un nouveau mécanisme de contrôle des gouvernements qui pourront faire l'objet de ces pétitions, qui pourront être déposées avec des formalités réduites.
27. La représentante du gouvernement du Liban est d'avis que, en cas de pétition déposée, contact soit immédiatement pris avec le gouvernement concerné et pas uniquement dans les cas mentionnés au paragraphe 4 du document. Elle se demande aussi quelles sont les mesures que pourrait prendre la Commission de vérification des pouvoirs ou le bureau de la Conférence. S'agissant du formulaire en annexe au document, elle estime qu'il devrait prévoir un espace permettant aux gouvernements d'expliquer pourquoi ils n'ont pas pu porter une pleine assistance.

28. Le représentant du gouvernement de la République bolivarienne du Venezuela insiste sur le fait que son gouvernement est opposé au point appelant une décision et n'est pas favorable à l'amendement proposé dans le document tendant à étendre le mandat de la Commission de vérification des pouvoirs. Les cas ne relevant pas du mandat actuel de la commission seraient de la compétence des organes de contrôle de l'OIT. Il juge aussi inapproprié que la Commission de vérification des pouvoirs transmette un cas concret au bureau de la Conférence en vue de mesures spécifiques. Son gouvernement est aussi opposé au formulaire joint en annexe qui n'a pas même été soumis pour décision à la commission.
29. Le représentant du gouvernement du Nigéria, s'exprimant au nom du groupe de l'Afrique, approuve le point appelant une décision. Il souligne le fait que les propositions visent à permettre aux Membres de mieux assumer le devoir et la responsabilité qui leur incombent de veiller, conformément à l'article 3, paragraphe 1, de la Constitution, à ce que quatre délégués, dont deux représentants des partenaires sociaux, puissent participer à la Conférence, leurs frais de voyage et de séjour étant pris en charge par le gouvernement. La pétition proposée permettra de remédier à la non-exécution de cette obligation constitutionnelle par certains Membres qui empêchent les partenaires sociaux de participer à la Conférence en faisant délibérément obstacle à leur venue. Il est parfaitement justifié d'associer la Commission de vérification des pouvoirs et le bureau de la Conférence à l'examen de ces pétitions; la procédure permet en outre aux gouvernements concernés de faire des observations à propos des allégations. En ce qui concerne le formulaire annexé au document, il conviendrait d'y ajouter une note de bas de page précisant les frais qui doivent être pris en charge par le gouvernement, et de supprimer la rubrique «En partie», qui pourrait être de nature à favoriser ce type de règlement.
30. Le représentant du gouvernement du Pérou approuve la déclaration formulée au nom du GRULAC. Tout en admettant qu'il est essentiel que les partenaires sociaux soient représentés à la Conférence, il estime que la proposition du Bureau soulève deux problèmes juridiques. Premièrement, le nouvel alinéa *c)* du paragraphe 2 de l'article 5 est trop général et devrait être réexaminé, puisqu'il peut arriver qu'un délégué soit empêché de quitter son pays pour des raisons bien légitimes, comme une décision judiciaire ou l'expiration d'un passeport. Il conviendrait également de préciser que l'acte ou l'omission du gouvernement doivent être intentionnels. Deuxièmement, le paragraphe 5 du nouvel article 26*quater*, 5) confère au bureau de la Conférence des pouvoirs si étendus qu'ils risquent d'empiéter sur l'ordre juridique de l'Etat concerné, ce qui n'est pas acceptable. Certaines des propositions pourraient être acceptées, après poursuite des délibérations sur cette question.
31. La représentante du gouvernement du Canada approuve le point appelant une décision énoncé au paragraphe 8. Le formulaire annexé au document mérite toutefois d'être revu, car il est tellement imprécis que les délégués eux-mêmes risquent de ne pas pouvoir répondre aux questions. Dans son pays, par exemple, le gouvernement décide avec les organisations d'employeurs et de travailleurs le nombre de représentants dont la participation à la Conférence sera financée par le gouvernement; le montant correspondant est ensuite versé aux organisations concernées. Il incombe ensuite à ces dernières de choisir leurs représentants et de leur rembourser les frais de voyage et de séjour. De ce fait, les représentants concernés ne savent pas nécessairement si c'est le gouvernement ou leur organisation qui ont pris leurs frais en charge.
32. Le représentant du gouvernement de la République-Unie de Tanzanie, approuvant la déclaration faite au nom du groupe de l'Afrique, constate que le paragraphe 5 du nouvel article 26*quater* confère au bureau de la Conférence un important pouvoir décisionnel quant aux mesures à prendre, et se demande s'il serait possible d'établir une liste de ces éventuelles mesures. En ce qui concerne le paragraphe 7 de l'article 26*quater* proposé,

l'intervenant se demande comment la Conférence serait en mesure de statuer sans débat préalable.

- 33.** Le représentant du gouvernement de l'Afrique du Sud approuve la déclaration formulée au nom du groupe de l'Afrique et rappelle que la Constitution fait obligation aux gouvernements d'assurer la participation des représentants des employeurs et des travailleurs à la Conférence. Tout manquement à cette obligation devrait entraîner la prise d'une mesure corrective à l'encontre du gouvernement concerné.
- 34.** Le Conseiller juridique, prenant note des observations sur le formulaire joint en annexe, rappelle que le point appelant une décision ne nécessite pas l'adoption de ce dernier. Il n'est selon lui pas nécessaire d'insister pour que ce formulaire soit utilisé, étant donné que les groupes vont poursuivre leur travail en vue d'obtenir l'adhésion et de trouver des solutions pratiques, notamment à l'aide de moyens technologiques. Quant à l'amendement proposé au début de la session, l'intervenant précise que la modification proposée est nécessaire, dans la mesure où la publication de noms sur la liste des délégations constitue un acte juridique, alors qu'un empêchement concret de participer à la Conférence relève d'une situation de fait susceptible de se produire à tout moment, à quoi s'ajoute le fait que la Commission de vérification des pouvoirs n'aurait guère la possibilité de procéder à un examen approfondi de la pétition après en avoir pris connaissance. Quant à l'expression de «doute raisonnable», elle renvoie, dans ce contexte, à la preuve présentée et non à une appréciation ou à un jugement porté sur l'acte du gouvernement. La seule finalité de la pétition est de permettre de lever les obstacles susceptibles d'empêcher la participation d'un délégué et d'un conseiller déjà accrédités. Quant aux mesures que le bureau de la Conférence peut juger nécessaires, l'intervenant précise que ces mesures ne peuvent que relever des compétences dont le bureau est investi en vertu du Règlement, et qu'elles se limitent, en l'occurrence, à un dialogue avec le gouvernement concerné. L'hypothèse d'un possible abus de pouvoir est donc sans fondement.
- 35.** Les membres employeurs estiment que la position légaliste adoptée par les gouvernements du GRULAC traduit une attitude défensive et n'est pas appropriée, puisque tous les Membres, par le seul fait d'avoir adhéré à la Constitution de l'OIT, sont tenus de respecter le principe de la participation tripartite à la Conférence. Lorsque des principes aussi fondamentaux sont en jeu, la réglementation devrait être acceptée. Les problèmes de ce type ne sont pas rares et ont déjà été notés par la Commission de la vérification des pouvoirs. En ce qui concerne le formulaire figurant en annexe, l'intervenant, tout en reconnaissant que des abus restent toujours possibles dans des systèmes qui prévoient le défraiement des représentants non-gouvernementaux, estime que ces méthodes restent toutefois acceptables lorsqu'elles résultent d'un accord entre le gouvernement et les organisations d'employeurs et de travailleurs. Les employeurs considèrent que les membres de la commission sont globalement favorables à l'amendement proposé; il est toutefois regrettable qu'ils ne soient pas parvenus à un accord unanime.
- 36.** Les membres travailleurs font observer qu'un malentendu semble s'être formé à propos du risque d'abus auquel pourrait donner lieu la nouvelle procédure proposée. Ils attirent l'attention sur le fait que la procédure de pétition comporte de nombreuses garanties: l'obligation de présenter des explications à propos des obstacles allégués et d'apporter des éléments concrets à l'appui de ces allégations; le fait que l'appréciation de la Commission de vérification des pouvoirs – de composition tripartite – quant à la recevabilité d'une pétition doit être unanime; la possibilité offerte au gouvernement de s'expliquer, en cas de doute raisonnable; et l'intervention du bureau de la Conférence, également de composition tripartite. Les travailleurs rappellent que le véritable enjeu est de garantir une représentation tripartite de toutes les parties à la Conférence.

37. Le représentant du gouvernement de l'Uruguay, s'exprimant au nom des gouvernements du GRULAC, confirme son opposition au point appelant une décision mais se rallie à plusieurs points de vue exprimés lors du débat, notamment en ce qui concerne la nature constitutionnelle du tripartisme, caractéristique fondamentale de l'Organisation, ainsi que l'importance de la participation tripartite et de la transparence. L'intervenant est d'avis que le dialogue devrait permettre de parvenir à une position commune.
38. *Compte tenu de la discussion, la commission recommande au Conseil d'administration de renvoyer l'examen de la question à sa session de novembre 2009 et de demander au Bureau d'engager des consultations approfondies, sur la base du document présenté et des avis exprimés par la commission, en vue de présenter un nouveau document sur cette question.*

III. Autres questions juridiques (Troisième question à l'ordre du jour)

Recueil de règles applicables au Conseil d'administration: propositions de révision, notamment pour promouvoir l'égalité entre hommes et femmes

39. La commission était saisie d'un document pour décision ¹⁰ concernant la révision du *Recueil de règles applicables au Conseil d'administration* publié en 2006.
40. Le Conseiller juridique explique que le recueil a été élaboré à la demande du Conseil d'administration en vue de mettre à la disposition de ses membres une source de référence immédiatement disponible. Cette compilation comprend les procédures directement applicables au Conseil d'administration ainsi que les règles et décisions qu'il a adoptées concernant certains organes permanents qui lui font rapport. Dans ce document, la commission recommande au Conseil d'administration que les textes déjà contenus dans le recueil soient régulièrement mis à jour par le Bureau et que d'éventuelles modifications à la note introductive et au Règlement du Conseil d'administration soient proposées par le Bureau, en vue de promouvoir l'égalité entre hommes et femmes. Ce document prévoit également que la commission ait la possibilité d'examiner s'il y a lieu d'insérer dans le recueil d'autres ensembles de règles. Le critère qui préside à ces propositions et qui a été utilisé pour élaborer le recueil original est le suivant: choisir des textes qui 1) ont été approuvés par le Conseil d'administration; 2) se rattachent à des questions appelant une décision qui sont régulièrement à l'ordre du jour; 3) ne sont pas régulièrement réimprimés dans des opuscules différents; et 4) ne sont pas facilement accessibles sur le site Web à moins de rechercher les décisions antérieures du Conseil d'administration. Le *Règlement pour les réunions régionales* récemment révisé n'est pas concerné par ces propositions du fait que celui-ci est publié séparément pour être utilisé sur le terrain.
41. Les membres employeurs déclarent approuver le point appelant une décision mais estiment que la mise à jour systématique du recueil ne requiert pas une décision expresse du Conseil d'administration. Concernant les paragraphes 6 et 7, il serait plus approprié d'insérer le Règlement de la Conférence internationale des statisticiens du travail et les décisions relatives aux réunions d'experts dans un nouveau recueil de règles applicables aux réunions sectorielles et aux réunions d'experts de l'OIT.

¹⁰ Document GB.304/LILS/3/1.

42. Les membres travailleurs approuvent le point appelant une décision et ne s'opposent pas à l'insertion des divers textes mentionnés aux paragraphes 6 et 7 dans la prochaine édition du recueil. Ils se félicitent du fait que les résolutions de la Conférence ayant trait aux privilèges et immunités soient insérées dans la nouvelle édition imprimée et mise à jour de la Constitution et relèvent que l'édition à jour du recueil et de ses annexes intègrera les amendements déjà adoptés aux textes existants. En ce qui concerne la correction figurant au paragraphe 5 a), ils proposent que le titre de l'annexe V qui ne mentionne que les organisations internationales non gouvernementales soit modifié pour qu'il fasse également état des organisations de travailleurs et d'employeurs et demandent que soit examiné tout amendement qui en découlera. Ils se déclarent résolument en faveur de la révision des textes du recueil visant à promouvoir l'égalité entre hommes et femmes et attendent avec intérêt les propositions que soumettra la commission à sa prochaine session.
43. Le représentant du gouvernement de l'Inde déclare approuver le point appelant une décision et les changements proposés, y compris la révision du Règlement du Conseil d'administration visant à promouvoir l'égalité entre hommes et femmes. Le recueil est un instrument très utile pour tous les membres, nouveaux et anciens, du Conseil d'administration. Si les textes doivent être mis à jour dans leur version électronique immédiatement après leur révision, l'édition imprimée pourrait suivre à intervalles appropriés.
44. La représentante du gouvernement du Liban approuve l'amendement proposé par les membres travailleurs. Etant donné que le terme «organisations internationales non gouvernementales» renvoie uniquement à la société civile, il est utile que les organisations de travailleurs et d'employeurs soient également mentionnées.
45. La représentante du gouvernement de l'Autriche approuve le fait que le recueil soit mis à jour aussi régulièrement que nécessaire. Elle aimerait cependant que le recueil soit allégé et qu'une version en allemand soit proposée.
46. Le représentant du gouvernement de l'Uruguay, s'exprimant au nom des gouvernements du GRULAC, soutient le point appelant une décision, et en particulier les propositions de révisions visant à promouvoir l'égalité entre hommes et femmes, lesquelles feraient écho aux modifications apportées au Règlement de la Conférence internationale du Travail. L'actualisation des textes figurant déjà dans le recueil est justifiée et pourrait se poursuivre, d'abord pour la version électronique des documents et ensuite pour la version papier. L'intervenant attend avec intérêt de voir les propositions plus détaillées qui seront soumises à la prochaine réunion de la commission.
47. Le représentant du gouvernement du Nigéria, prenant la parole au nom du groupe de l'Afrique, soutient le point appelant une décision en précisant que, selon lui, la mention au paragraphe 7 des documents figurant dans les *Relevés des décisions* devrait viser aussi les décisions fondamentales.
48. Les membres employeurs soutiennent l'amendement proposé par les travailleurs concernant l'annexe V qui vise à mentionner les organisations de travailleurs et d'employeurs.
49. Le Conseiller juridique note que les amendements proposés par les travailleurs concernant l'annexe V, non seulement pour ce qui est du titre mais aussi de tout autre amendement du texte qui en découlera, ont été approuvés. Quant à la suggestion des employeurs de constituer un autre recueil dans lequel figureraient certains documents, il serait difficile de justifier les frais que supposerait une publication de plus. L'orateur explique que les règles applicables aux réunions sectorielles n'ont pas été évoquées dans le document parce que leur situation actuelle n'est pas claire; certains les jugent obsolètes. Un projet de nouveau

recueil sera présenté à la commission pour examen en novembre 2009 sur la base des points de vue exprimés; on s'efforcera toutefois d'alléger l'opuscule autant que possible. L'intervenant ajoute que les propositions visant à modifier la Constitution pour tenir compte de l'égalité entre hommes et femmes pourront aussi être présentées.

50. La commission recommande au Conseil d'administration:

- a) de décider que, à la suite de toute révision effectuée par le Conseil d'administration ou la Conférence, les textes du recueil de règles applicables au Conseil d'administration devraient être régulièrement mis à jour par le Bureau, aussi bien dans la version électronique que, à des intervalles appropriés, dans la version papier; et**
- b) de demander au Bureau, compte tenu de la discussion de la commission, de soumettre des propositions plus détaillées à la prochaine session du Conseil d'administration en vue d'apporter d'éventuelles améliorations au recueil, y compris des modifications du Règlement du Conseil d'administration visant à promouvoir l'égalité entre hommes et femmes.**

Genève, le 24 mars 2009.

Points appelant une décision: paragraphe 12;
paragraphe 19;
paragraphe 38;
paragraphe 50.

Annexe

Arrangements ad hoc pour la discussion du rapport global dans le cadre du suivi de la Déclaration de 1998 à la 98^e session de la Conférence internationale du Travail

Principe de la discussion

Vu les diverses options mentionnées dans l'annexe à la Déclaration, le Conseil d'administration recommande que le rapport global soumis à la Conférence par le Directeur général soit traité par la Conférence séparément des rapports présentés par le Directeur général au titre de l'article 12 du Règlement de la Conférence.

Calendrier de la discussion

Un maximum de deux séances le même jour devraient être convoquées pour la discussion thématique du rapport global avec la possibilité, si nécessaire, de prolonger la séance. Compte tenu du programme de travail de la Conférence et du fait qu'un certain nombre de ministres qui sont généralement présents durant la deuxième semaine de la Conférence pourraient souhaiter prendre la parole, la discussion du rapport global devrait avoir lieu durant la deuxième semaine de la Conférence. La date sera définitivement arrêtée par la Commission de proposition.

Procédure applicable à la discussion

La discussion séparée du rapport global, recommandée ci-dessus, implique en particulier que les déclarations faites durant ladite discussion ne soient pas assujetties aux limitations prévues à l'article 12, paragraphe 3, du Règlement en ce qui concerne le nombre d'interventions par orateur en plénière, et que l'article 14, paragraphe 6, qui limite la durée des interventions, ne s'applique pas. Par ailleurs, les échanges sur les points suggérés pour la discussion thématique ne devraient pas être assujettis aux limitations de l'article 14, paragraphe 2, qui établit l'ordre des demandes de parole. L'application de ces dispositions devrait donc être suspendue, conformément à la procédure prévue à l'article 76 du Règlement, dans la mesure où cela est nécessaire pour la discussion du rapport global.

Organisation de la discussion

Compte tenu, d'une part, du fait que la discussion thématique n'est pas destinée à faire adopter des conclusions ou des décisions par la Conférence et, d'autre part, les suspensions du Règlement visées ci-dessus, la Commission de proposition pourra décider qu'elle se tienne sous la forme d'un comité plénier qui pourrait se réunir en même temps que la séance plénière et qui serait présidé par un membre du bureau de la Conférence. Si cela s'avérait nécessaire, le Président pourrait être assisté par un modérateur, nommé par le bureau de la Conférence.

Rapport à la plénière

Le président du comité plénier ferait un bref rapport oral à la plénière de la Conférence, et le débat thématique serait reproduit au *Compte rendu provisoire*.