



PREMIÈRE QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

**Mesures juridiques et pratiques relatives
à la représentation des délégués
employeurs et travailleurs
à la Conférence internationale du Travail**

1. A sa 96^e session (2007), la Conférence internationale du Travail, faisant siennes les recommandations de la Commission de vérification des pouvoirs¹, a demandé au Conseil d'administration d'examiner les raisons pour lesquelles il existait une disparité croissante entre le nombre de délégués accrédités et le nombre de délégués réellement inscrits à la Conférence, et dans quelle mesure cette disparité pourrait avoir des incidences sur le bon fonctionnement de la Conférence.
2. L'objet du présent document est de fournir au Conseil d'administration des données factuelles et juridiques pour lui permettre de satisfaire à la demande de la Conférence.

**Disparité entre le nombre des personnes accréditées
et le nombre des personnes inscrites**

3. Bien que le nombre total de personnes² ait augmenté de près de 35 pour cent entre 2000 et 2008, la disparité entre le nombre de personnes accréditées (c'est-à-dire celles qui figurent dans les pouvoirs déposés pour la Conférence) et celui des personnes effectivement inscrites (c'est-à-dire celles qui sont considérées comme ayant assisté à la Conférence) est demeurée stable, oscillant entre 11 et 15 pour cent, comme le fait apparaître le tableau ci-dessous.

¹ *Compte rendu provisoire* n° 4C, Conférence internationale du Travail, 96^e session, 2007, paragr. 130.

² Ce terme recouvre l'ensemble des représentants des Etats Membres, des organisations internationales, des organisations non gouvernementales, des mouvements de libération et des observateurs, quelles que soient les fonctions exactes qu'ils remplissent à la Conférence.

Année	Personnes accréditées	Personnes inscrites
2008	4 838	4 212
2007	4 657	4 003
2006	4 500	3 828
2005	4 315	3 842
2004	4 180	3 696
2003	4 046	3 498
2002	3 778	3 306
2001	3 663	3 236
2000	3 581	3 115

4. Etant donné qu'un grand nombre de pouvoirs sont déposés très longtemps avant le début de la Conférence, cette disparité n'est pas en elle-même inhabituelle pour une conférence internationale de cette ampleur. Par ailleurs, l'augmentation du nombre total de participants n'a pas nécessairement une incidence sur l'augmentation du nombre de délégués titulaires et de leurs conseillers techniques, celui-ci étant réglementé par la Constitution de l'Organisation internationale du Travail³.
5. Toutefois, la différence entre le nombre des délégués accrédités ou leurs suppléants et le nombre de ceux qui sont effectivement inscrits n'est pas sans incidence sur le fonctionnement de la Conférence.

La question du quorum

6. En vertu de l'article 17 de la Constitution, le quorum est établi en fonction du nombre de délégués présents à la Conférence. La différence entre le nombre de délégués accrédités et le nombre de délégués inscrits ne devrait donc pas avoir d'incidence sur le quorum, sauf au tout début de la Conférence. En effet, l'article 20 du Règlement de la Conférence dispose que le Président du Conseil d'administration établit le quorum provisoire la veille de l'ouverture de la Conférence sur la base du nombre des pouvoirs déposés, c'est-à-dire du nombre de délégués accrédités. Si les délégués accrédités ne sont pas inscrits au moment du vote (par exemple lors de l'élection du Président de la Conférence), le nombre total de suffrages affirmatifs et négatifs exprimés peut ne pas atteindre le quorum.
7. Pour limiter ce risque, la Conférence a modifié en 2008 son Règlement afin de permettre que les membres de la Commission de vérification des pouvoirs soient nommés plus tôt, ceux-ci ayant le pouvoir de déterminer le quorum en fonction du nombre des délégués présents.
8. La présence des délégués (synonyme de leur inscription) a, au cours de ces dernières années, été établie par voie électronique sur la base du nombre de badges d'accès à la Conférence remis, ce qui est une méthode fiable pour déterminer le quorum.

³ Aux termes de l'article 3 de la Constitution, chaque Etat Membre est tenu d'être représenté par quatre délégués titulaires, chacun d'entre eux pouvant être accompagné par deux conseillers techniques par question à l'ordre du jour de la réunion. Le Guide de la Conférence établi par le Bureau indique le nombre de conseillers admis et, normalement, celui-ci varie de huit à dix par délégué.

9. Toutefois, en 2008, la Commission de vérification des pouvoirs s'est vue confrontée à une situation qui a révélé la possibilité que des délégués soient considérés comme présents alors qu'ils ne le sont pas, et elle a donc formulé une recommandation spécifique pour remédier à ce problème. Au paragraphe 118 de son deuxième rapport à la Conférence⁴, elle a déclaré:

La commission note qu'une pratique s'est développée au cours des années consistant à permettre aux missions permanentes des Etats Membres à Genève de retirer les badges pour l'ensemble de la délégation tripartite, ceci afin de faciliter l'arrivée des participants. La commission note, cependant, que cette pratique crée des difficultés affectant la manière dont elle remplit ses fonctions. Dans certains cas, la commission a besoin de savoir si des délégués ou conseillers techniques qui ont été accrédités sont présents ou non à la Conférence. Or, lorsque le badge d'un participant est retiré, ce participant est en même temps inscrit dans le système électronique de gestion de la Conférence comme présent à la session. Par conséquent, dans la mesure où des badges peuvent être retirés pour d'autres personnes, la commission ne peut pas entièrement se fier aux données enregistrées dans le système. Mais il est plus important encore pour la commission de rappeler que ses compétences comprennent la fixation du quorum pour les votes, qui se base sur le nombre des délégués présents à la session de la Conférence, comme le prévoit l'article 17, paragraphe 3, de la Constitution. Aussi, si des délégués qui sont en réalité absents sont inscrits comme présents, la base de calcul du quorum est faussée et la probabilité d'échec d'un vote pour absence de quorum augmente. Telle est la raison pour laquelle la commission prie régulièrement les délégués à la Conférence de s'inscrire personnellement lors de leur arrivée et d'annoncer leur départ en temps utile. Etant donné que la pratique de retrait des badges pour d'autres participants contrarie cette demande, la commission recommande que cette pratique soit restreinte. Au moins, il devrait être demandé aux représentants des missions permanentes de ne pas retirer les badges des délégations des employeurs et travailleurs sans y avoir été expressément autorisées par écrit par les employeurs et travailleurs intéressés.

10. Il convient de rappeler que cette pratique a été introduite à la demande des mandants pour faciliter le processus d'enregistrement, ce qui était très apprécié, en particulier par les représentants des gouvernements qui recevaient leur badge dès leur arrivée à Genève. Toutefois, le fait que certaines missions permanentes retiraient les badges de l'ensemble de leur délégation a donné lieu à des situations dans lesquelles des représentants d'employeurs et de travailleurs découvraient en arrivant au bureau d'enregistrement que leurs badges avaient déjà été remis au représentant de leur mission permanente. C'est pour cela qu'il conviendrait peut-être de restreindre cette pratique pour en respecter l'esprit original.
11. Le Conseil d'administration voudra sans doute soutenir la recommandation de la Commission de vérification des pouvoirs et demander au Bureau de modifier le système de retrait des badges pour la 98^e session (2009) de la Conférence et d'en informer les missions permanentes par les moyens et en temps opportuns.
12. Lors de la 97^e session (2008) de la Conférence, le Bureau a publié, à la fin de la deuxième semaine, une version électronique de la liste de l'ensemble des délégués et de leurs suppléants présents à la Conférence et possédant le droit de vote. Cette mesure pratique a pour but d'aider les délégations à nommer des suppléants aux délégués titulaires qui n'étaient pas présents et donc d'aider celles-ci à exercer leur droit de vote. Le Conseil d'administration voudra peut-être encourager le Bureau à poursuivre cette pratique.
13. Un autre problème qui se pose dans ce contexte concerne le départ des délégués. Les délégués qui quittent la Conférence, de manière soit permanente, soit temporaire, sont tenus d'en informer le secrétariat de la Commission de vérification des pouvoirs. Celle-ci

⁴ *Compte rendu provisoire* n° 4C, Conférence internationale du Travail, 97^e session, 2008.

ne cesse de «prier instamment les délégués à la Conférence de s'inscrire personnellement lors de leur arrivée et d'annoncer leur départ en temps utile, afin que le quorum soit aussi exact que possible et qu'ils ne puissent être considérés comme présents alors qu'ils sont en réalité absents de la Conférence»⁵.

Incidences de la disparité sur le caractère tripartite de la représentation à la Conférence

14. Bien que dans la plupart des cas, lorsque les délégués accrédités ne sont pas inscrits, la responsabilité leur en incombe, dans certains cas cela résulte d'une intervention active de leurs gouvernements. La Commission de vérification des pouvoirs a récemment eu à connaître de cas dans lesquels des gouvernements avaient empêché des délégués qu'ils avaient accrédités de participer à la Conférence. On peut citer les exemples suivants:
- a) En 2007, un délégué travailleur titulaire accrédité a été empêché de quitter son pays pour participer à la Conférence lorsque son passeport de service lui a été retiré à l'aéroport. Malgré les assurances de son gouvernement, son passeport ne lui a pas été rendu et le délégué n'a, par conséquent, pas été en mesure de quitter le pays pour participer à la Conférence. La Commission de vérification des pouvoirs, agissant sur le fondement d'une simple communication, s'est bornée à noter que les informations fournies concernant la liberté de mouvement étaient totalement contradictoires et a exprimé sa perplexité devant cette situation.
 - b) En 2007, une déléguée des employeurs titulaire accréditée a fait l'objet d'une mesure de privation de liberté par ordonnance judiciaire et n'a donc pu participer ni à une réunion régionale ni à la Conférence. En réponse à une protestation, le gouvernement a justifié la situation en arguant qu'il ne pouvait exercer d'influence sur le système de séparation des pouvoirs dans son pays. Tout en prenant note de ce principe, la Commission de vérification des pouvoirs a fait observer que le gouvernement n'avait manifestement fait aucun effort pour garantir la participation effective de la déléguée à la Conférence, en offrant par exemple une garantie aux autorités judiciaires.
 - c) En 2006 et 2007, plusieurs délégués travailleurs titulaires accrédités n'ont pas pu participer à la Conférence, car leurs frais de voyage et de séjour n'avaient pas été pris en charge par leur gouvernement. Outre le fait que cela constitue une violation de l'obligation à laquelle sont tenus les gouvernements en vertu de l'article 13, paragraphe 2 a), de la Constitution de prendre à leur charge les frais d'au moins une délégation tripartite complète, une telle pratique empêche dans les faits des délégués non gouvernementaux de pays en développement de participer à la Conférence.
15. Ces exemples montrent que l'absence des délégués peut parfois résulter d'actions délibérées de la part des gouvernements. Dans la mesure où ces délégués sont accrédités, il n'existe à l'heure actuelle aucune sanction automatique, la raison en étant que l'article 4, paragraphe 2, de la Constitution, qui prive le délégué non gouvernemental d'une délégation incomplète de son droit de vote, sanctionne le fait que le gouvernement n'a pas nommé un autre délégué non gouvernemental, mais ne remédie pas à la situation dans laquelle on empêche un délégué déjà accrédité de participer à la Conférence.
16. L'OIT n'est pas dépourvue de moyens pour faire face aux situations susmentionnées, mais ils peuvent ne pas être suffisamment rapides et efficaces. Si l'on peut remédier à la

⁵ *Compte rendu provisoire* n° 4B, Conférence internationale du Travail, 97^e session, 2008, paragr. 15.

deuxième situation (paragr. 14 *b*) ci-dessus) en recourant à un mécanisme différent, à savoir le mécanisme de contrôle relatif à la liberté syndicale, et à la troisième situation (paragr. 14 *c*) ci-dessus) en saisissant d'une plainte la Commission de vérification des pouvoirs, il semble qu'il n'y ait aucun remède adéquat pour la première situation (paragr. 14 *a*) ci-dessus). Il n'existe pas non plus de conséquence directe et immédiate sur le droit de vote à la Conférence d'un autre délégué non gouvernemental.

17. A la lumière de ce qui précède, le Conseil d'administration voudra sans doute s'interroger sur l'opportunité de prendre de nouvelles mesures pour résoudre les cas dans lesquels la Commission de vérification des pouvoirs constate que le fait qu'un délégué accrédité ne participe pas à la Conférence résulte d'un acte délibéré ou d'une omission de la part du gouvernement.
18. Parmi ces mesures, on pourrait envisager par exemple d'étendre le mandat de la Commission de vérification des pouvoirs et de faire intervenir le bureau de la Conférence. Conformément aux orientations données par le Conseil d'administration, le Bureau pourrait être prié de proposer des mesures spéciales dans un document devant être soumis à la prochaine session du Conseil d'administration.
19. ***Par conséquent, la commission voudra sans doute recommander au Conseil d'administration:***
 - a) ***de soutenir la recommandation et les mesures énoncées aux paragraphes 9 et 11 ci-dessus;***
 - b) ***d'encourager le Bureau à poursuivre la pratique indiquée au paragraphe 12 ci-dessus; et***
 - c) ***de donner des orientations concernant les questions évoquées aux paragraphes 16, 17 et 18 ci-dessus et de demander au Bureau de préparer un document pour la prochaine session du Conseil d'administration reflétant les propositions spécifiques.***

Genève, le 3 octobre 2008.

Point appelant une décision: paragraphe 19.