

**ДЛЯ ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЯ**

ПЕРВЫЙ ПУНКТ ПОВЕСТКИ ДНЯ

**Регламент Международной
конференции труда: оценка
Временных положений,
касающихся проверки полномочий**

1. В настоящем документе представлены некоторые элементы, которые могут помочь Административному совету оценить систему, установленную *Временными положениями Регламента Международной конференции труда, касающихся проверки полномочий («Временные положения»)*.

История процесса

2. *Временные положения* были приняты Международной конференцией труда на ее 92-й сессии (июнь 2004 г.).¹ Они стали применяться, начиная с 93-й сессии (июнь 2005 г.) Конференции и первоначально должны были оставаться в силе до конца 96-й сессии (май-июнь 2007 г.), однако их действие было продлено до конца 97-й сессии (2008 г.).²
3. Принятие *Временных положений* Конференцией было осуществлено в результате серии обсуждений, во время которых Комитет по правовым вопросам и международным трудовым нормам (Комитет LILS) Административного совета рассматривал ряд предложений, нацеленных на совершенствование порядка работы Комитета по проверке полномочий в целях упорядочения его деятельности. Ход этих обсуждений отражен в документах 286-й (март 2003 г.), 288-й (ноябрь 2003 г.) и 289-й (март 2004 г.) сессий Административного совета.³

¹ См. *Provisional Records* №№ 2, 16 и 23, Международная конференция труда, 92-я сессия, 2004.

² *Резолюция о продлении действия Временных положений, касающихся проверки полномочий, Provisional Records* №№ 2-1 и 10, Международная конференция труда, 96-я сессия, 2007. Конференция действовала по предложению Административного совета. См. GB.298/LILS/2 и GB.298/9(Rev.).

³ GB.286/LILS/3 и GB.286/13/1; GB.288/LILS/4 и GB.288/10/1; GB.289/LILS/1/1 и GB.289/11.

4. Дискуссии относительно порядка работы Комитета по проверке полномочий фактически были начаты Комитетом по проверке полномочий на 90-й сессии (июнь 2002 г.) Конференции. Прибегнув к посредничеству Конференции им была высказана просьба в адрес Административного совета безотлагательно рассмотреть вопрос, касающийся эффективности механизма, в рамках которого Комитет должен выполнять свой мандат. Первоначальные предложения, в которых схематично излагались возможные решения, включающие поправки к Уставу МОТ, укрепление контрольных и надзорных функций Комитета по проверке полномочий, а также корректировку существующих средств действий в ходе состоявшихся дискуссий в Комитете LILS и в Административном совете, были преобразованы в решения, нашедшие отражение во *Временных положениях*.
5. Административный совет считал, что реформа, предложенная во *Временных положениях*, должна быть осуществлена на временной основе в течение «испытательного» срока, составляющего три года (в настоящее время этот срок был продлен на один год). По окончании этого срока эти положения автоматически утратят силу в том случае, если Конференция не примет решения возобновить их. С тем чтобы подчеркнуть их временный характер, было также решено опубликовать *Временные положения* отдельным изданием и не включать их в действующий текст Регламента Конференции.
6. Протокол обсуждений, состоявшихся на 92-й сессии Конференции (2004 г.), отражает заключение о том, что Административному совету понадобится оценить систему, установленную *Временными положениями* по окончании 96-й сессии (2007 г.) Конференции, с тем чтобы подготовить отчет к Конференции в июне 2008 года.⁴

Содержание *Временных положений* и их применение Комитетом по проверке полномочий

7. *Временные положения* привнесли собой целый ряд новых элементов в сферу компетенции Комитета по проверке полномочий.
8. Первый новый элемент предусматривал возможность того, что Комитет по проверке полномочий вправе рассматривать протесты, касающиеся неспособности того или иного правительства представлять полномочия делегата работодателей или делегата работников (статья 5.2 а) *Временных положений*). Этот новый мандат позволяет Конференции весьма успешно дополнять обзор, который генеральному директору предлагалось провести в соответствии с резолюцией об укреплении трипартизма в рамках всей деятельности Организации, принятой 56-й сессией (1971 г.) Конференции. Таким образом, Комитет по проверке полномочий был наделен полномочиями рассматривать протесты, в которых указывалось на то, что государство-член не соблюдает обязательства, вытекающие из пункта 1 статьи 3 Устава, относительно назначения полной трехсторонней делегации на каждую сессию Конференции.
9. Комитет по проверке полномочий воспользовался этим элементом своего нового мандата в нескольких случаях. В 2005 году Комитет рассмотрел два протеста, касающиеся невыполнения обязательства назначить неправительственных делегатов из

⁴ *Provisional Record* № 2, п. 14 и *Provisional Record* № 23, р. 23/23, Международная конференция труда, 92-я сессия, 2004.

Белиза и Гамбии.⁵ В 2007 году аналогичные протесты были поданы в отношении Гамбии, Гаити, Сент-Китса и Невиса и Сент-Винсента и Гренадин.⁶ Рассмотрев эти протесты, Комитет по проверке полномочий подчеркнул отдельные общие принципы, в частности о том, что Конференция не может функционировать нормально и не может добиваться решения поставленных перед ней задач без участия полных трехсторонних делегаций.

10. Второй элемент нового мандата касается возможности осуществлять мониторинг в особо сложных ситуациях. Это применимо как к протестам, так и к жалобам (п. 7, ст. 26bis и п. 4, ст. 26ter *Временных положений*). Эти новые полномочия Комитетом по проверке полномочий применялись в ряде случаев. В 2005 году, с учетом нескольких протестов, поданных в Комитет, относительно назначения представителей как от работодателей, так и от работников Бурунди, Комитет решил рекомендовать Конференции, чтобы она предложила правительству внести на следующую сессию Конференции одновременно с представлением своих полномочий подробный доклад о примененной процедуре назначения делегатов от работодателей и работников и советников.⁷ В этом докладе необходимо было, в частности, указать на те организации, с которыми проводились консультации по данному вопросу, а также дату и место этих консультаций, равно как и имена конкретных лиц, назначенных от организаций во время этих консультаций. В этом первом случае осуществления своего нового мандата Комитет получил полную поддержку со стороны правительства Бурунди.⁸
11. В 2006 году Комитет по проверке полномочий предложил аналогичные меры мониторинга относительно ситуации в Джибути. Правительство Джибути представило некоторые документы, касающиеся назначения неправительственных делегатов лишь после повторного извещения, адресованного ему Комитетом; кроме того, Комитет счел, что представленная информация не соответствует запросу, сформулированному Конференцией. Поэтому Комитет при полном одобрении Конференции рекомендовал возобновить аналогичные требования относительно мер мониторинга на Конференции 2008 года.⁹
12. Аналогично этому в 2007 году Комитетом рассматривался протест, касающийся назначения делегата работников из Мьянмы. Помимо прочего, Комитет предложил пойти на меры мониторинга, заключающиеся в том, чтобы правительство Мьянмы представило 97-й сессии (2008 г.) Конференции одновременно с представлением своих полномочий подробный доклад. Этот доклад должен включать изложение процедуры, использованной при назначении делегата работников и советников, информацию об организациях, с которыми были проведены консультации по данному вопросу, указание на критерии, в соответствии с которыми рассчитывается процентная доля рабочей силы в соотношении с представленностью организаций, с которыми были проведены консультации, а также указание на дату и место проведения этих консультаций, имена конкретных лиц, назначенных в ходе этих консультаций, а также должности, которые эти лица занимают в организациях, с которыми были проведены консультации. Применение такой меры должно позволить Комитету по проверке

⁵ *Provisional Records* №№ 4C и 4D, Международная конференция труда, 93-я сессия, 2005.

⁶ *Provisional Record* № 4C, Международная конференция труда, 96-я сессия, 2007.

⁷ *Provisional Record* № 4D, Международная конференция труда, 93-я сессия, 2005, пп. 8 и 12.

⁸ *Provisional Record* № 5C, Международная конференция труда, 95-я сессия, 2006, пп. 7-10.

⁹ *Provisional Record* № 4C, Международная конференция труда, 96-я сессия, 2007, пп. 6-8.

полномочий автоматически проследить за этим вопросом и более эффективно действовать во время Конференции.

13. Третий элемент нового мандата Комитета по проверке полномочий, то есть возможность переадресовать вопрос, поднятый в протесте относительно состава делегации, Комитету по свободе объединения Административного совета (п. 6, ст. 26bis *Временных положений*) до сих пор не был использован Комитетом по проверке полномочий. Одна из причин этого заключается в том, что многие вопросы, поднимаемые в протестах, связаны с ситуациями, к которым уже привлекалось внимание Комитета по свободе объединения. Однако Комитет по проверке полномочий неоднократно тесно увязывал аспекты свободы объединения и то, каким образом назначаются делегаты и советники,¹⁰ и в своих собственных докладах он ссылался на заключения Комитета по свободе объединения.¹¹ С учетом таких взаимосвязей вполне возможно, что Комитет по проверке полномочий воспользуется возможностью переадресовать этот вопрос Комитету по свободе объединения на одной из будущих сессий Конференции.
14. Сам Комитет по проверке полномочий, напоминая о том, что новый мандат был предусмотрен по его собственной инициативе, уже провел оценку *Временных положений*. Комитет счел, что новый мандат является весьма эффективным средством рассмотрения вопросов, связанных с полномочиями делегатов, и выразил мнение, что *Временные положения* в полной мере оправдали свое существование. В связи с этим, Комитет настойчиво просил Административный совет и Конференцию внедрить *Временные положения* на постоянной основе в качестве поправок к Регламенту Конференции.¹²

Изменения редакционного характера

15. Поскольку оригинальный текст *Временных положений* был сформулирован на французском языке, в тексты на английском и испанском языках, для приведения их в соответствие друг с другом, внесены некоторые изменения редакционного характера. На эти изменения указано в приложении к тексту настоящего документа на английском и испанском языках.

Практические меры, вытекающие из *Временных положений*

16. Полезно напомнить, что реализация *Временных положений* была связана с проведением отдельных практических мер. Эти меры включали раннюю публикацию списка делегаций, а также создание базы данных, содержащей доклады Комитета по проверке полномочий предыдущих сессий Конференции.

¹⁰ Например, *Provisional Record* № 5С, Международная конференция труда, 95-я сессия, 2006, п. 19; *Provisional Record* № 4С, Международная конференция труда, 96-я сессия, 2007, пп. 8, 33-34 и 47-48.

¹¹ Например, *Provisional Record* № 5С, Международная конференция труда, 95-я сессия, 2006, п. 20; *Provisional Record* № 4С, Международная конференция труда, 96-я сессия, 2007, п. 62.

¹² *Provisional Record* № 4С, Международная конференция труда, 96-я сессия, 2007, п. 129.

17. В качестве практической меры в течение последних трех лет Бюро обеспечило доступность в электронной форме ряда предварительных списков делегаций до опубликования окончательного предварительного списка делегаций в день открытия Конференции. В первый такой предварительный список вошли имена всех аккредитованных членов делегаций государств-членов, представивших свои полномочия Бюро не позднее чем за 15 дней до дня открытия Конференции, как того требует статья 26 Регламента Конференции. Второй такой список становится доступным за один день до открытия регистрации участников.¹³ Доступность этих списков позволяет всем заинтересованным лицам проверить полномочия государств-членов и в отдельных случаях, если на то есть основание, подготовить протесты; такой порядок облегчает также процесс получения виз для въезда в Швейцарию, а также проверку достоверности даты ввода информации относительно полномочий самими государствами-членами.
18. *База данных по проверке полномочий МОТ* доступна в электронной форме¹⁴ через веб-сайт Бюро юридического советника (JUR).¹⁵ База данных включает проверку полномочий как на Международной конференции труда, так и на региональных совещаниях МОТ. В настоящее время она включает данные о 31 сессии Конференции (т.е. 26 лет¹⁶) и о восьми региональных совещаниях. Почти все введенные данные индексированы, и поэтому эта база данных позволяет осуществлять не только полнотекстовый поиск, но также и поиск по ключевым словам, по сессиям и по государствам-членам. Эта база данных содержит также правила, касающиеся проверки полномочий и состава Комитета по проверке полномочий, начиная с 68-й сессии (1982 г.) Конференции. База данных обновляется регулярно после каждой сессии Конференции. Для завершения работы над этой базой данных, с тем чтобы включить в нее все предыдущие сессии Конференции, потребуются дополнительные ресурсы. Председатель Комитета по проверке полномочий неоднократно указывал на полезность этой базы данных и призывал всех заинтересованных лиц воспользоваться ее преимуществами.¹⁷
19. *В свете вышесказанного Комитет может пожелать рекомендовать Административному совету:*
- а) предложить Конференции на ее 97-й сессии (2008 г.) утвердить поправки к Регламенту Конференции, включив содержащийся в Приложении к настоящему документу текст в качестве неотъемлемой части Регламента Конференции, при этом приняв во внимание возможную необходимость новой нумерации положений;*

¹³ Важно напомнить, что в эти списки вносятся имена, включенные в полномочия, полученные Бюро, и в них не отражается физическое присутствие делегатов.

¹⁴ http://www.ilo.org/dyn/creds/credsbrowse.home?p_lang=en.

¹⁵ <http://www.ilo.org/public/english/bureau/leg/>.

¹⁶ Расхождение между числом сессий и количеством лет объясняется проведением более одной сессии Конференции в течение одного и того же года, как, например, в годы, когда помимо Генеральной конференции труда проводится морская сессия Конференции.

¹⁷ См. *Provisional record* № 25, Международная конференция труда, 96-я сессия, 2007.

- б) убедительно просить Бюро продолжать вводить новые данные в базу данных по проверке полномочий по мере наличия ресурсов, которые выделяются на эти цели.*

Женева, 20 сентября 2007 г.

Предлагаемое решение: п. 19.

Приложение

Предлагаемые поправки к Регламенту Международной конференции труда

СТАТЬЯ 5

Комитет по проверке полномочий

1. Конференция, по предложению Распорядительного комитета, назначает Комитет по проверке полномочий в составе одного правительственного делегата, одного делегата от работодателей и одного делегата от работников.

2. Комитет по проверке полномочий, в соответствии с положениями раздела В Части II, рассматривает:

- a) полномочия, а также любые протесты, касающиеся полномочий делегатов и их советников или невыполнение обязательства представлять полномочия делегата работодателей или работников;
- b) любые жалобы о несоблюдении положений пункта 2 а) статьи 13 Устава;
- c) меры мониторинга любой ситуации в отношении соблюдения положений статьи 3 или пункта 2 а) статьи 13 Устава, относительно чего Конференция запросила доклад.

...

ЧАСТЬ II

Положения по особым вопросам

РАЗДЕЛ В

Проверка полномочий

СТАТЬЯ 26

Рассмотрение полномочий

1. Полномочия делегатов и советников и всех других аккредитованных членов делегации государства-члена представляются в Международное бюро труда не позже чем за 15 дней до намеченной даты открытия сессии Конференции.

2. Краткий отчет об этих полномочиях составляется председателем Административного совета. Совместно с полномочиями он становится доступным для проверки за один день до открытия сессии Конференции и публикуется в день открытия сессии Конференции.

3. Комитет по проверке полномочий, назначаемый Конференцией в соответствии со статьей 5 Регламента Конференции, рассматривает все полномочия, а также любые протесты, жалобы или отчет по ним.

СТАТЬЯ 26BIS

Протесты

1. В соответствии с пунктом 2 а) статьи 5 протесты к рассмотрению не принимаются в следующих случаях:

- a) если протест не был получен генеральным секретарем в течении 72 часов, считая с десяти часов утра первого дня Конференции – дня опубликования в предварительном отчете (*Provisional Record*) официального списка делегаций, на основании которого подается протест в отношении включения или исключения фамилии и должности лица, против которого подан протест. Если протест сформулирован с учетом пересмотренного списка, то вышеуказанный срок сокращается до 48 часов;
- b) если авторы протеста анонимны;
- c) если автор протеста является советником делегата, против назначения которого выдвигается протест;
- d) если протест мотивирован фактами или утверждениями, которые Конференция обсуждала ранее и признала неуместными или необоснованными в результате обсуждения и решения относительно аналогичных фактов или утверждений.

2. При решении вопроса о принятии протеста к рассмотрению применяется следующая процедура:

- a) Комитет по проверке полномочий рассматривает в отношении каждого протеста, является ли он неприемлемым на основании одного из перечисленных в пункте 1 мотивов;
- b) если решение Комитета относительно принятия протеста к рассмотрению единогласно, это решение является окончательным;
- c) если решение Комитета относительно принятия протеста к рассмотрению не единогласно, Комитет передает вопрос Конференции, которая в свете протоколов прений в Комитете, а также доклада с изложением мнений большинства и меньшинства его членов, без дальнейшей дискуссии принимает решение относительно приемлемости протеста.

3. Комитет по проверке полномочий рассматривает обоснованность каждого протеста, сочтенного приемлемым, и в срочном порядке представляет Конференции доклад по поводу этого протеста.

4. Если Комитет по проверке полномочий или один из его членов представляет доклад, рекомендуемый Конференции отказать в допуске делегата или советника, председатель Конференции представляет это предложение на решение Конференции, и, если Конференция сочтет, что этот делегат или этот советник не был назначен в соответствии с положениями Устава, она может отказать большинством в две трети голосов присутствующих делегатов в допуске этого делегата или этого советника на основании пункта 9 статьи 3 Устава. Делегаты, выступающие за отказ в допуске делегата или советника, голосуют «да»; делегаты, выступающие против отказа в допуске делегата или советника, голосуют «нет».

5. В ожидании окончательного решения вопроса о его/ее допуске любой делегат или советник, против назначения которого был заявлен протест, сохраняет те же права, что и другие делегаты и советники.

6. Если Комитет по проверке полномочий единогласно считает, что вопросы, поднятые в протесте, касаются нарушения принципов свободы объединения и что эти вопросы еще не рассматривались Комитетом по свободе объединения Административного совета, он может предложить переадресовать этот вопрос Комитету по свободе объединения. Без проведения обсуждения Конференция принимает решение относительно таких предложений о такой переадресовке.

7. Если, в свете рассмотрения протеста, Комитет по проверке полномочий единогласно считает, что необходимо осуществлять мониторинг ситуации, он может предложить пойти на такие меры Конференции, которая без проведения дискуссий принимает решение относительно этого предложения. Если Конференция принимает положительное решение на этот счет, соответствующее правительство отчитывается по таким вопросам, которые считаются Комитетом по проверке полномочий необходимыми, в ходе последующей сессии Конференции, когда это правительство вносит полномочия своей делегации.

СТАТЬЯ 26TER

Жалобы

1. Комитет по проверке полномочий может рассматривать жалобы о несоблюдении государством-членом положений пункта 2 а) статьи 13 Устава в том случае, если:

- a) это государство-член якобы не оплачивает транспортные и суточные расходы одного или нескольких делегатов, которых оно назначило в соответствии с пунктом 1 статьи 3 Устава;
- b) жалоба содержит обвинения в серьезном или явном нарушении баланса между количеством советников работодателей или работников, расходы которых покрываются в соответствующей делегации, и количеством советников, назначенных для правительственных делегатов.

2. Упомянутая в пункте 1 жалоба не считается приемлемой в следующих случаях:

- a) если жалоба не была получена генеральным секретарем Конференции до десяти часов утра на седьмой день после открытия Конференции и Комитет считает, что для ее надлежащего рассмотрения времени недостаточно;
- b) если жалоба, в которой указывается на невыплату транспортных и суточных расходов в обстоятельствах, изложенных в подпункте а) или б) пункта 1, поступила не от аккредитованного делегата или советника и не от организации или лица, действующего от его или ее имени.

3. Комитет по проверке полномочий представляет в своем докладе Конференции любые выводы и заключения, принимаемые им единогласно по каждой рассмотренной им жалобе.

4. Если, в свете рассмотрения жалобы, Комитет по проверке полномочий единогласно считает, что необходимо осуществлять мониторинг ситуации, он может предложить пойти на такие меры Конференции, которая без проведения дискуссий принимает решение относительно этого предложения. Если Конференция принимает

положительное решение на этот счет, соответствующее правительство отчитывается по таким вопросам, которые считаются Комитетом по проверке полномочий необходимыми, в ходе последующей сессии Конференции, когда это правительство вносит полномочия своей делегации.

СТАТЬЯ 26^{QUATER}

Мониторинг

Комитет по проверке полномочий осуществляет мониторинг любой ситуации, касающейся соблюдения любым государством-членом положений статьи 3 или пункта 2 а) статьи 13 Устава, в отношении чего Конференция потребовала от соответствующего правительства представить ей отчет. Преследуя эту цель, Комитет отчитывается перед Конференцией относительно эволюции ситуации. Он может единогласно предложить принятие любой из мер, предусмотренных в пунктах 4-7 статьи 26^{bis} или в пунктах 3 и 4 статьи 26^{ter}. Без проведения дискуссии Конференция принимает решения о таких предложениях.