



第一项议程

国际劳工组织与标准相关活动的改进
——《章程》第 19、24 和 29 条

内容提要

本文件应理事会的要求编写，文件一方面介绍了《章程》中的一些程序规定，这些程序用于审议为落实大会已经通过但尚未批准的文书而采取的行动（第 19 条）以及已获批准公约的执行情况（第 24 条和第 26 条）；另一方面，文件介绍了理事会依据这些规定所采取的做法。鉴于理事会虽已讨论过这些程序的某些方面却未能达成一致，文件指出了可以改进并且应该改进之处，以确保这些程序及其后续工作更为顺利地运行，并提出了相应的建议。如果这些建议或其中一部分建议得以采纳，劳工局可以根据所表达的意见向理事会下届会议提交更为详细的建议，供理事会通过。

1. 理事会第 283 届会议（2002 年 3 月）要求对标准实施程序进行审查，以便对标准相关活动作出可能的改进。¹ 审查的目的是要加强按《章程》第 19、24 和 26 条规定所设立的机制的能力，以确保：(i) 成员国特别对已批准公约所负的章程义务能落实到法律上和实践中；和 (ii) 这些机制不重叠并按《章程》或《议事规则》的有关要求运作。

¹ GB.283/PV, pp. V/6 至 VI/4。另见 GB.283/4 号文件。

2. 《国际劳工组织章程》中近一半的条款（40 条中有 17 条）是与国际劳工公约和建议书有关。在这 17 个条款中，有 14 个条款完全或部分涉及监督机制，用以监督成员国履行其对尚未批准和已经批准公约所负的义务的情况。国际劳工组织与标准相关的全部活动遵循下列规定：
- 标准的拟订，标准可采用的形态（公约或建议书），在通过标准过程中对成员国不同发展条件的照顾，大会以三分之二的特定多数通过，成员对大会所通过公约和建议书所负的义务以及对义务履行的监督（第 19 条和 30 条）；
 - 关于已批准公约的报告，将报告送交有代表性的雇主组织和工人组织以及大会对报告的审议（第 22 条和 23 条）；
 - 向产业雇主团体和产业工人团体开放的、有关公约履约的申诉程序以及公布这种申诉的可能性（第 24 条和 25 条）；
 - 控诉程序、调查委员会的权限以及应对其建议所采取的行动、国际法院相对于这种建议的作用和确保这种建议得以遵守的程序（第 26-29 条和第 31-34 条）；
 - 有关大会所通过的标准的登记规定（第 20 条），大会尚未通过的拟议中的公约（第 21 条）和公约的解释（第 37 条）；
3. 为了使这些规定得以落实，理事会和大会已经根据该《章程》框架并按照其规定，在需要时逐步制定程序。虽然章程条款的改善可能被认为是可取的，但是，最近对《章程》所作的两项修正依然未能生效，这迫使我们审慎行事。《章程》的修正耗时费力，结果难以逆料。大会或理事会的决定则不然。尽管如此，鉴于本文件提出的问题对于本组织具有至关重要的性质，任何选定的改进如要获得通过，就必须争取广泛的协商一致，以保证全体成员的切实实施。
4. 本文件只讨论履约的监督方面，包括监督大会所通过的公约和建议书以及已批准公约义务的遵守情况，但不包括第 22 条规定的程序，因为理事会已经对该程序进行了讨论，对其所作的调整业已生效并定期审查。然而，已批准公约的程序相互依赖，不可孤立地考虑，也不可参照第 22 条所规定的定期和自动——在此意为“经常性”——的程序。在这方面，成员（成员国、雇主组织或工人组织或大会代表）主动要求启用的、第 24 条和第 26 条所规定的程序，则是“特别”程序，一般听由常设机构监督建议书的实施情况。
5. 为清楚明了起见，本文件首先介绍《章程》条款中规定的程序，然后讨论这些程序是如何实施的（理事会或大会是如何决定行事的）。为此，与履约有关的程序将区分大会所通过的标准（尚未批准的公约和建议书）和已批准公约的实施情况。

I. 与大会所通过标准有关的程序

6. 国际劳工组织标准系统独树一帜之处是，成员国只凭参加了本组织，即对大会所通过的标准承担法律义务。这种义务具有双重性。首先有自动义务，国际劳工大会一通过新的标准，（成员国）就必须将新文书提交主管机关，以便采取措施，在国家一级落实所通过的标准——公约或建议书。其次，成员国应“按理事会的要求，每隔适当时期，汇报该国与这些标准、尤其是尚未批准公约所涉事项有关的法律和实践情况。

A. 提交主管机关

7. 《章程》第 19 条规定成员国有义务将大会所通过的标准提交其“主管机关”制定立法或采取其它行动，例如批准公约，如果是公约的话（第 19(5)(a)条）。提交的义务具有时间限制(第 19(5)(b)和(6)(b)条)，并可以针对特殊条件变通，以照顾联邦国家的情况（第 19(7)条）。成员国应将这种提交的结果，“随同被视为主管的机关及其所采取行动的详细情况，告知国际劳工局局长”。

8. 根据第 30 条，任何成员国如未将大会所通过的标准（公约和建议书）提交国家的主管机关，任何其他成员均有权将此事提交理事会。如果理事会认为是失职，“它应向大会报告此事”。却未提及大会将如何处理这种报告。²

B. 理事会要求的报告

9. 第 19 条（第 5(e)和 6(d)款）规定，成员国对于大会通过的标准不再负有其它义务，“但应按理事会的要求，每隔适当时期，向国际劳工局局长汇报”该国与公约所订事项有关的法律及实践情况。该报告应说明“通过立法、行政措施、集体合同或其他方法”，使（尚未批准）公约或建议书的任何条款得到实施的程度。如果涉及公约，该报告还应申明有何困难妨碍或推迟了公约的批准。

C. 这两项义务的实际执行情况及其未来前景

10. 理事会将审议这两类报告的任务交给了实施公约与建议书专家委员会，其任务内容包括审议按照第 19 条提交的情况和报告。大会对大会标准实施委员会的任务内容也作了同样安排《国际劳工大会议事规则》第 7(1)(b)条）。

² 迄今为止，该规定从未使用过。

提交主管机关

11. 如果发生不履约情况，那么，对成员国有关提交情况报告进行审议后，专家委员会即通过意见或提出直接的要求，提请大会标准实施委员会注意某些严重的案例。为了协助政府，理事会发布了有关向主管机关提交公约和建议书义务的备忘录，澄清该项义务的某些方面。³ 该备忘录提及主管机关的性质（一般有立法权的机关）、提交义务的范围（忆及提交与批准之间的差别，提交义务并不意味着提出批准的建议）和提交的形式（提交书应同时附上或随后提出建议书，阐明政府对文书采取行动的意见）。
12. 向主管机关的提交——这是国际系统中独树一帜的做法——可以加以更为合理的利用，作为加强大会所通过标准的宣传和提高知名度的工具。为此可探索多种途径。第一，更为严格地遵守章程的规定以及更为详细地审查政府根据第 19 条第 5、6 款的条款所送交的信息。另一种选择方案，将促进向主管机关——几乎都是国家议会——的提交，着眼于这些机关本身。⁴ 最后，理事会可能愿意重新研究于 1958 年修订的备忘录，以反映国家议会在立法行动和批准方面相对于行政部门的作用所发生的变化。⁵

理事会要求的报告

13. 对理事会根据第 9 条第 5(b)和第 6(b)款要求的报告所作的审议，可作为专家委员会“一般调查”的基础，该份调查作为大会报告出版并在大会标准实施委员会的一次特别会议上讨论。讨论纪要列入提交大会全会的该委员会报告的总论章节中。
14. 大会在通过《国际劳工组织关于工作中的基本原则和权利宣言》时，以《章程》第 19(5)(e)条为依据，要求凡是尚未批准《宣言》所提及的一个或多个基本公约

³ 见 GB.208/SC/4/5 号文件；GB.209/9/20 号文件，第 2-14 段；GB.211/SC/1/5 号文件；GB.211/15/16 号文件，第 2-21 段；GB.212/SC/4/1 号文件；和 GB.212/14/21 号文件，第 28-34 段。

⁴ 于 1999 年 5 月 27 日签署的国际劳工组织和各国议会联盟合作协议可作为这种倡导宣传的依据。见官方公报，第八十二卷，1999 年，系列 A，No. 1。

⁵ 尤其可以针对由 107 国批准的 1976 年三方协商（国际劳工组织）公约（第 144 号）所规定的义务，对备忘录进行修订。

的国家必须承担提交年度报告的义务。⁶ 为了将《宣言》要求的第 19 条下的年度报告的审议与大会标准实施委员会根据《大会议事规则》第 7(1)(b)条所作的审议区分开来，必须对后一条款进行修改，以规定委员会将审议“各成员国根据《章程》第 19 条提交的有关公约与建议书的情况与报告，但该条第 5(e)款规定的信息除外，因为理事会已经就此决定采用不同的审议程序”（着重字体是后加的）。由理事会对年度报告和宣言专家一顾问的建议进行审议。为了让非理事会成员国能够就涉及自己情况的事项发表意见，已经对《理事会的议事规则》作了修正。理事会可以作为全体委员会开会，以便就包括年度报告在内的事项与非理事会成员国的政府代表交换意见。

15. 应该指出，在依据综合方法进行一般性讨论的筹备过程中向成员国提出的请求，也是依据第 19 条提出的——就标准相关方面至少一部分是如此。这是说明该条款灵活多用的又一证明。似乎应该保持该条给理事会带来的灵活性。
16. 因此，似乎不能对该程序作出总体的改进。在动用该程序时，理事会在符合章程框架的前提下，自行确定想收到有关尚未批准公约实施信息的范围。第 19 条允许向成员国收集其立法和实践的情况。然而，可以更为系统地探索该条款主要为查明标准实施中的障碍——这是提供技术援助的先决条件——而提供的宣传促进活动的范围。

II. 与已批准公约相关的程序

17. 共有三个程序与已批准公约有关：成员国提交已批准公约的年度报告并将其副本送交有代表性的雇主组织和工人组织的义务，申诉程序和控诉程序。正如上文所指出的，本文件仅侧重讨论申诉程序和控诉程序。然而，应该注意的是，各个程序是为特定目的而设计，各有其自己的特征，为了既能保证系统的连贯性又能同时避免交叉或重叠，就必须照顾到这些特征。

A. 申诉程序——第 24、25 和 26 条第 4 款

18. 产业雇主团体或产业工人团体可以诉诸申诉程序，但必须向劳工局提出成员国没有确保其所批准公约得到切实遵守的申诉。理事会可以将该申诉送交申诉的对象

⁶ 见《国际劳工组织关于工作中的基本原则和权利宣言后续措施》II, B1。在这些年度报告之前有过 5 年一次的关于 1958 年歧视（就业和职业）公约（第 111 号）的报告，自 1997 年起有了关于基本公约的“特别”报告，后来又被 1998 年宣言规定的年度报告所取代（见 GB.273/3）。

政府，并“可以请该政府就此事作出它认为合适的声明”。从此案文，尤其从动词“可以”（“may”）一词被重复使用，可以清楚看出，在本阶段由理事会（或任何其它由其授权的机关）行使甄别职能并决定如何处理申诉：转交当事政府并酌情请政府就申诉作出声明。

19. 如果被请求的政府没有在合理的时间内作出声明，或者如果理事会认为作出的声明不能令人满意，那么，理事会可以将申诉和声明公布于众。⁷ 最后，按照《章程》第 26 条第 4 款，如果理事会特别鉴于已作的申诉和声明，仍对被申诉成员国正在确保公约得到切实遵守这一情况不感到信服，那么，理事会可以自行动议转用控诉程序。

申诉程序的实施

20. 目前有效的、有关审查申诉程序的议事规则是由理事会于 1930 年代通过的，最后一次修正是在 1980 年。⁸ 这些规则的内容对象是：申诉的可受理性、转交三方委员会审查以及该委员会一旦能够提出建议，理事会对申诉进行审议的程序。1980 年的修订对《议事规则》原文作了两大修改：

- (a) 第一项修改是使理事会能够授权其官员对申诉的可受理性初步进行审查。该任务以前由理事会负责。然而，人们发现难以区分对申诉之形式的可受理性（第 24 条规定了其条件）的审查与对申诉之实质的可受理性的审查。因此，理事会委托自己的官员对可受理性作初步的审查。官员对上一段落所规定的条件进行审议并以此为基础，“就申诉在形式上的可受理性向理事会汇报”。这种初步审查以前是委托局长去做。⁹
- (b) 第二项修改澄清了下放给三方委员会的权力与理事会直接行使的权力之间的差异。简言之，理事会授权该委员会行使先前由理事会行使的职责，直至委员会能够就申诉提出决定建议。结果，程序得到简化，因为委员会无需在程序的每一阶段向理事会汇报。

此外，采用了两项程序修正案：一、有可能将有关结社自由公约的申诉审查交由结社自由委员会，以避免同一问题由该委员会审查两次；二、被申诉政府有可能请求

⁷ 关于第 25 条的实施，见 GB.273/LILS/1 号文件。

⁸ 见 GB.212/SC/5/2 号文件。

⁹ 《议事规则》第 2 条第 2 款规定：“国际劳工局局长应向理事会示知他所掌握的、有关申诉的可受理性的信息，而不为此启动该程序的任何部分”。

三方委员会听取政府代表的意见或请求使用直接接触程序，“以便获取……有关申诉主题的信息，呈交委员会”。

通过提高透明度完善程序

- 21.** 理事会已经审查了该程序的某些方面，但未能就需要的改进、甚至未能对这种改进的必要性达成一致。已经审议了下列有关问题：视事项的实质内容将申诉或交给三方委员会或交给结社自由委员会这一做法的来源、审查程序可能的多样化以及第 24 条规定的对抗程序对第 22 条规定的经常性监督机制的影响。¹⁰ 此外，还审查了最终要修改程序的理由（申诉数量增加、程序存在重叠的风险、保密）以及修改的目的，并提出了问题的解决方法。¹¹ 除了由于主要涉及第 25 条的实施并且尚未对此通过任何结论的保密问题外，¹² 理事会认为这些问题可以在对本组织标准相关政策进行反思这一更广的范围内审查。
- 22.** 诸如程序的重叠和申诉程序对经常性监督程序的影响等，这些问题依然悬而未决。此外，有人对申诉的可受理性提出了若干细节问题。如果不要重新讨论已经审查过的问题的话，就需要就可受理性、程序的重复和时效提出一些解释和建议。

可受理的条件

- 23.** 自 1980 年以来，对申诉可受理性的审查一直由理事会的官员负责，而理事会不经讨论便批准这些官员提出的建议。《议事规则》第 2 条第 2 款所载的六项可受理性条件，除一项（申诉中专门提及第 24 条）外，与第 24 条的用词完全一样。有四项条件仅仅是形式条件，而其它二项既是形式条件，又是实质条件：一方面申诉必须由产业雇主团体或产业工人团体提出（《议事规则》第 2(2)(b)条），另一方面是申诉所涉问题的细节（《议事规则》第 2(2)(f)条）。此外，理事会官员提交申诉可受理性报告时，理事会依据第 2 条第 4 款，“不得讨论申诉的实质内容”。在这阶段，不邀请被申诉政府就这两点提出意见，便自动启动程序。
- 24.** 一旦理事会根据其官员的报告作出肯定的答复，被申诉政府可提出有关可受理性的问题。三方委员会掌握着由政府或申诉组织所送交的补充信息，因而可以建议

¹⁰ 见 GB.273/LILS/1 号文件 和 GB.273/8/1 号文件，第 2-58 段。

¹¹ 见 GB.276/LILS/2 号文件 和 GB.276/10/1 号文件，第 56-67 段。

¹² 见 GB.277/LILS/1 号文件 和 GB.277/11/1 号文件，第 2-17 段。

理事会重新审议其有关可受理性的决定。理事会官员遇到的一个难题是要求他们在无法了解审查这些条件的具体标准的情况下向理事会提出建议。

- 25.** 由于《章程》没有对《章程》第 24 条所载产业雇主团体或产业工人团体的概念作出定义，¹³ 确定投诉组织是否属于第 24 条意义上的产业组织的标准，应该与向结社自由委员会提出控诉所使用的标准一样清楚。尤其是，虽然理事会不受制于对这些用词所作的、与结社自由标准不相容的国家定义或所作的任何限制或所强加的排斥，但是，理事会应能考虑到投诉组织对该问题所表现的明显关心。肯定有可能依据结社自由委员会在其呈交理事会报告中逐步阐明的原则，设想对《议事规则》第 2 条第 2(b)款所载的可受理性的条件作出具体规定。¹⁴
- 26.** 《议事规则》第 2 条第 2(f)款设立的条件，即指明“被申诉成员国在所述公约管辖境内没有确保其得到遵守”的具体问题，既涉及申诉的形式，又涉及申诉的实质。诚然，理事会没有三方委员会后来提供的客观评估材料，在决定申诉是否可以受理时，不得讨论申诉的实质内容，但是，理事会必须考虑到有关公约的义务，在对申诉的揭发内容的合适性有了合理把握的情形下，才能支持申诉。
- 27.** 这些问题可由理事会的官员根据劳工局提供的具体报告来决定，如果投诉组织不能毫无争议地被认同是产业组织，劳工局则会要求提供其章程或有关文件；如果其官员可能对特定申诉是否符合可受理性的一个、甚至两个条件均提出疑虑的话，这些问题也可由理事会亲自来决定。

重复性质

- 28.** 有时有人提出了某些申诉具有重复性质。可以问这样的问题：申诉内容与前一申诉一样，可否援用已决案件的原则？尽管在一般判决均有配套执行措施的国家法律体制中已决案件原则得到合法的应用，但是，这并不适用于国际法律秩序，因为国际劳工组织的决定只能通过有关成员国自愿的行动得到实施。此外，对未能

¹³ 产业组织这个概念广于《章程》第 3 条和第 23 条意义上的代表性组织的概念。

¹⁴ 见“事实调查和调解委员会和结社自由委员会对侵犯结社自由控诉的审查程序”（《结社自由委员会决定和原则摘要》，第四版，1996 年，附件一），第 39-40 段。

确保实施公约的成员国，《章程》没有规定任何落实理事会根据其三方委员会结论和建议所决定的措施的时间限制。¹⁵

29. 然而，显而易见，成员国如果尚未完全实施理事会就先前审查申诉所作的决定，就不能被视为已经确保“其所参加的公约在其管辖境内得到切实遵守”。这种情况满足了《议事规则》第 24 条所规定的并在第 2 条第 2(f)款中重申的条件。然而，问题依然是成员国需多少时间才能履行义务。在经常性监督机制框架内，对落实理事会的决定采取后续行动，是由实施公约与建议书专家委员会来完成的。可以提出若干建议。一个办法还是比照结社自由委员会拟定的程序原则，执行时在细节上作必要的修改。¹⁶另一种办法也可让理事会官员客观地达成决定。在专家委员会有机会审查被诉政府所采取的措施之前，若有对同一主题提出任何进一步的申诉，理事会官员则建议在收到专家委员会报告之前推迟设立负责审查申诉的三方委员会。

时 效

30. 也可审查涉及过去事项的申诉问题。《章程》未对申诉的审查规定任何时效期。结社自由委员会对此事采取了按常理办事的原则，坚持“如果不是不可能的话，可能也是很难要政府对很久以前发生事项的指控作出详尽的答复”的认识。¹⁷该原则也适用申诉，只有当不执行的事实在提出申诉时继续产生影响，动用该程序才有道理。

对理事会的决定采取后续行动

31. 申诉一旦被宣布结案，则由实施公约与建议书专家委员会对被诉政府按照理事会对该申诉通过的决定而所采取的措施开展后续活动。如果辅之以劳工局的协助建议，那么，这种后续活动至少在有的情况下肯定会更为有效。视申诉的情形以及

¹⁵ 如果是申诉后设立的调查委员会的建议，成员国应在三个月的时限内申明是否接受调查委员会的建议或是否决定将控诉提交国际法院（《章程》第 29 条第 2 款），同时调查委员会的报告必须对建议实施规定时限（第 28 条）。

¹⁶ “程序……”，前引书，第 41-42bis 段。

¹⁷ “程序……”，前引书，第 67 段。

理事会会在程序中所作声明的内容，理事会可以建议当事政府请求劳工局的协助¹⁸并被告知结果。

- 32.** 理事会官员或理事会自己在审查申诉可受理性时可考虑到上述各点，而无需对《议事规则》加以修正。但是，为了提高程序的透明度和确保其顺利运作，如果理事会决定对《议事规则》作出可对上述各点补充的任何修正，那将是可取的。

B. 控诉程序 — 第 26-29 条和第 30-34 条

- 33.** 如果本组织的一成员国认为另一成员国没有确保双方均批准的公约得到切实遵守（第 26 条第 1 款），那么，该成员国可通过大会代表或理事会（第 26 条第 4 款）诉诸控诉程序。理事会“如认为适当，可在将该项控诉提交调查委员会之前，……通知被申诉的政府”，并可请政府就控诉发表声明。如果理事会认为没有必要将该项控诉通知被申诉的政府，或如果政府不作答复，或如果答复不令人满意，那么，理事会“可设立一调查委员会审议该项控诉并提出报告”（第 26 条第 3 款）。第 28 条详细规定委员会报告的内容：对于“与确定各方争执有关的一切事实问题的裁决；和关于“应采取的步骤……及采取这些步骤的期限”的建议。”

- 34.** 委员会的报告送交理事会和有关政府并应公布（第 29 条，第 1 款）。各有关政府应“在三个月内通知是否接受该委员会报告中的建议；如不接受，是否拟将该案提交国际法院”（第 29 条，第 2 款）。国际法院的决定应为最后判决（第 31 条），并可确认、更改或撤销调查委员会的裁决或建议（第 32 条）。

- 35.** 违约政府“可随时通知理事会已采取必要步骤履行建议”并“可请求理事会组织一个调查委员会加以证实”（第 34 条）。如有成员国在指定时间内不执行调查委员会的报告，“理事会可提请大会采取其认为明智和适宜的行动，以保证上述建议得到履行”（第 33 条）。如果按照第 34 条要求设立的调查委员会或国际法院作出有利于被申诉的政府的决定，就必须取消这些措施。

¹⁸ 在这方面，应该忆及负责申诉审查的三方委员会已经建议理事会请局长出面斡旋，“以审议如何在申诉的多个直接或间接当事国之间达成公平的解决办法”（见 GB.265/12/6，第 26 段）。

控诉程序的实施

- 36.** 理事会尚未就审查控诉必须遵守的程序通过任何规则。在每个案子中，理事会的官员就该领域执行的程序向理事会呈交了类似的建议。他们所参照依据的（在细节上作了必要的修改），是理事会在审查第一例导致设立调查委员会的控诉案期间就已接受的建议。¹⁹ 理事会确认《章程》第 26-29 条和第 31-34 条规定的程序具有司法性质，并认定在收到控诉方送交的信息和被告政府的答辩以及调查委员会这一“中立机构对这些答辩的客观评估报告”之前，理事会对控诉是非曲直的任何讨论都不符合该程序的司法性质。在缺乏章程或规章的指示的情况下，理事会还具体指明选择调查委员会中以个人身份任职的、办事公正、为人正直和有地位的成员，经过庄严宣誓，‘体面、忠诚、公正和自觉地’履行职责和行使权力。从这些意义上讲，庄严宣誓相当于国际法院法官所作的宣誓。²⁰
- 37.** 理事会还在其官员的建议下又决定调查委员会应该“按照本组织的章程条款以及理事会第 148 届会议所批准的官员报告，确定自己的程序”。²¹ 因此，调查委员会比照采用了类似的（细节上作了必要的修改）议事规则。²²
- 38.** 如果提出了控诉，则由理事会确定要采取的行动。第 26 条第 2、3 款为其提供四个可能的方案：
- 拒绝控诉；
 - 通过一切适宜手段收集补充信息；
 - 根据第 24 条规定的程序与被申诉政府联络，请政府就审查的事项作出声明；和
 - 促成立即设立调查委员会。

¹⁹ 见理事会第 148 届会议纪要，附录二十三，“议程上的补充项目：加纳政府就葡萄牙对《废除强迫劳动公约》遵守情况提出的控诉，1957 年”，第 6-10 段。

²⁰ 同上，第 10 段。

²¹ 见理事会第 149 届会议记录，附录十五，“议程上的补充项目：加纳政府就葡萄牙对《废除强迫劳动公约》遵守情况提出的控诉，1957 年”，理事会官员的报告。

²² 例如，见第一个调查委员会的程序规则（官方公报，第四十五卷，1962 年，No. 2，附件二，第 16—27 段和 46—54 段）和迄今为止最后一届委员会的程序规则（官方公报，第八十一卷，1998 年，系列 B，特别附件，第 12—85 段和附录三）。

39. 在上述条款中每次提到理事会的作用时，便只使用“可以”（“may”）一词，显示理事会在调查委员会设立并呈交报告请理事会注意之前所享有的权限。虽然大多数的调查委员会建议对其报告的后续工作，应在实施已批准公约的情况报告的定期审查框架内，由实施公约与建议书专家委员会来做，但是，理事会依然可以发挥一定的作用，即如在被申诉政府不接受调查委员会的建议或不在委员会规定的时间内采纳这些建议时。最近，理事会展示了自我调整适应的能力，采用了以对落实调查委员会的建议提供协助为中心的程序。虽然《章程》没有明确规定这样做，但却符合《章程》的精神，即确保成员国批准国际劳工公约时所自由承担的义务得到履行。
40. 在目前阶段，控诉程序似乎不需要改进。该程序应该保留给对实施已批准公约提出质疑的、特别重大的案例。在这方面，理事会能审查的唯一问题将是如何保持各程序之间的隶属结构（第 22、24 和 26 条）以避免重叠。虽然这种隶属结构没有在《章程》中明确规定，但是，可以通过对其条款的诚意解读推断出来。
41. 鉴于这些讨论，如有必要劳工局将向下届理事会提交详细的改进建议。

供讨论。

2003 年 9 月 29 日，日内瓦。