

**ДЛЯ ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЯ**

ПЕРВЫЙ ПУНКТ ПОВЕСТКИ ДНЯ

Меры юридического и практического характера, касающиеся представительства делегатов от групп работодателей и работников на Международной конференции труда

1. На своей 96-й сессии (2007 г.) Международная конференция труда, действуя на основе рекомендаций, подготовленных Комитетом по проверке полномочий,¹ просила Административный совет рассмотреть причины растущего несоответствия между числом аккредитованных делегатов и теми, кто фактически зарегистрирован на Конференции, а также степень, в которой это несоответствие может оказать воздействие на надлежащее функционирование Конференции.
2. Цель настоящего документа заключается в том, чтобы предоставить основанную на фактах юридическую информацию и обеспечить тем самым Административному совету возможность удовлетворить просьбу Конференции.

Несоответствие между числом аккредитованных и зарегистрированных лиц

3. Хотя общее число лиц² увеличилось почти на 35% в период между 2000 и 2008 годами, несоответствие между аккредитованными лицами (т.е. теми, кто был включен в «верительные документы о полномочиях», представленные Конференции) и теми, кто фактически зарегистрировался (т.е. теми, кто считался присутствующим на Конференции), оставалось стабильным в пределах от 11 до 15%. Эти данные отражены в таблице ниже:

¹ *Provisional Record* № 4С, Международная конференция труда, 96-я сессия, 2007 г., п. 130.

² Этот термин включает всех представителей государств-членов, международных организаций, неправительственных организаций, освободительных движений и наблюдателей, независимо от их соответствующей функции на Конференции.

Год	Аккредитованные лица	Зарегистрированные лица
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. Поскольку многие полномочия были установлены задолго до начала работы Конференции, это несоответствие само по себе не является нетипичным для такой крупной Конференции. Кроме того, это общее увеличение числа участников необязательно оказывает воздействие на число наделенных мандатами делегатов и их советников, поскольку их количество установлено в Уставе Международной организации труда.³
5. Однако различие между числом аккредитованных делегатов или их заместителей и числом тех, кто был фактически зарегистрирован, все же оказывает воздействие на работу Конференции.

Вопрос кворума

6. В соответствии со статьей 17 Устава, кворум основывается на числе делегатов, присутствующих на Конференции. Поэтому различие между числом аккредитованных и зарегистрированных делегатов не повлияло бы на кворум, за исключением периода работы в самом начале Конференции. Действительно, в статье 20 Регламента Конференции предусматривается, что предварительный кворум устанавливается Председателем Административного совета за день до открытия Конференции на основе полученных полномочий, то есть на основе числа аккредитованных делегатов. Если аккредитованные делегаты не зарегистрированы во время голосования (например, при избрании Председателя Конференции), общее число, поданных «за» и «против» может не достигнуть кворума.
7. В целях сокращения этого риска, в 2008 году Конференция внесла поправку в свой Регламент, чтобы обеспечить возможность своевременного назначения членов Комитета по проверке полномочий, который обладает полномочиями определять кворум на основе присутствия.
8. Присутствие (являющееся синонимом регистрации) устанавливалось за последние годы при помощи электронных средств на основе получения делегатами личной идентификационной карточки участника Конференции, и это является надежным способом определения кворума.

³ В соответствии со статьей 3 Устава, каждое государство-член может быть представлено четырьмя делегатами, наделенными мандатами, и каждого из делегатов могут сопровождать по два советника по каждому пункту повестки дня сессии. МБТ указывает в Справочнике Конференции число допущенных советников, и оно обычно варьируется в пределах от восьми до десяти человек в расчете на одного делегата.

9. Однако, в 2008 году, Комитет по проверке полномочий столкнулся с ситуацией, которая выявила возможность обеспечения искусственно созданного присутствия и подготовила конкретную рекомендацию по решению этой проблемы. В пункте 118 своего второго доклада Конференции,⁴ Комитет по проверке полномочий отметил следующее:

Комитет отмечает существование практики, которая постепенно сложилась с годами и которая заключается в том, что постоянным представительствам государств-членов в Женеве разрешается забирать идентификационные карточки участников Конференции для всей трехсторонней делегации с целью облегчения процесса прибытия участников. Однако Комитет отмечает, что эта практика создает трудности, негативно влияющие на выполнение им своего мандата. Возникают ситуации, в которых Комитету необходимо выяснить, присутствуют ли на Конференции некоторые делегаты или советники, которые были аккредитованы. Когда забирается идентификационная карточка участника, этот участник одновременно регистрируется в электронной системе управления Конференцией как присутствующий на данной Конференции. Поэтому, если идентификационные карточки можно получать за других делегатов, то Комитет не может в полной мере доверять информации о регистрации, имеющейся в системе. Но самое главное, Комитет напоминает о том, что в его мандат входит определение наличия кворума для голосования, который основывается на числе делегатов, присутствующих на Конференции, как это предусмотрено в пункте 3 статьи 17 Устава. Если делегаты, которые, фактически, не присутствуют на Конференции, зарегистрированы в качестве присутствующих, то основа для определения кворума становится неточной, и возрастает вероятность неудачной попытки проведения голосования из-за отсутствия кворума. Это – причина, по которой Комитет регулярно обращается к делегатам Конференции с просьбой лично регистрироваться по их прибытии и своевременно сообщать дату их отъезда. Поскольку практика получения идентификационных карточек за других участников противоречит этой просьбе Комитета, он рекомендует ограничить эту практику. Сотрудников постоянных представительств, как минимум, следует просить не забирать идентификационные карточки делегаций организаций работодателей и работников, если они не будут специально уполномочены в письменном виде сделать это соответствующими работодателями и работниками.

10. Следует напомнить, что эта практика была введена по просьбе трехсторонних участников с целью облегчить процесс регистрации, и что это получило весьма высокую оценку, особенно со стороны представителей правительств, которые получали свои идентификационные карточки участников сразу же по их прибытии в Женеву. Однако, поскольку некоторые постоянные представительства забирали идентификационные карточки для всей делегации, это приводило к возникновению ситуаций, когда представители организаций работодателей и работников узнавали у стойки регистрации, что их идентификационные карточки были уже взяты сотрудниками постоянных представительств. Поэтому, возможно, следует ограничить эту практику в соответствии с первоначальным намерением.
11. Административный совет, возможно, пожелает поддержать рекомендации Комитета по проверке полномочий и просить МБТ отрегулировать систему получения идентификационных карточек для участников 98-й сессии (2009 г.) Конференции, а также проинформировать постоянные представительства надлежащим и своевременным образом об этом изменении.
12. На 97-й сессии (2008 г.) Конференции, МБТ к концу второй недели предоставил в общее пользование электронную версию списка всех делегатов и их заместителей, которые присутствовали на Конференции и имели право голоса. Эта практическая мера предназначена для того, чтобы помочь делегациям в назначении заместителей

⁴ *Provisional Record* № 4С, Международная конференция труда, 97-я сессия, 2008 г.

для наделенных мандатами делегатов, которые не присутствуют на сессии и тем самым содействовать этим делегациям в осуществлении их права на голосование. Административный совет, возможно, пожелает предложить МБТ продолжить эту практику.

13. Еще одним вопросом в этом контексте является отъезд делегатов. Делегатам, которые покидают Конференцию, либо окончательно, либо временно, предлагается сообщить о своем отъезде в секретариат Комитета по проверке полномочий. Комитет по проверке полномочий постоянно «настоятельно призывает делегатов Конференции лично регистрироваться по их прибытии и заблаговременно сообщать о дате их отъезда с целью обеспечения того, чтобы кворум был как можно более точным и чтобы их не считали присутствующими, когда они, фактически, отсутствуют на Конференции».⁵

Последствия несоответствия для трехстороннего характера представительства на Конференции

14. Хотя большинство случаев, когда аккредитованные делегаты не регистрируются, являются результатом их собственных действий, имеется информация о ряде случаев, которые произошли при активном участии правительств. Комитет по проверке полномочий недавно рассмотрел ситуации, в которых правительства препятствовали аккредитованным ими делегатам принять участие в работе Конференции. Ниже приводятся следующие примеры:

- a) В 2007 году, аккредитованному, наделенному мандатом делегату от группы работников не позволили выехать из страны, чтобы принять участие в работе Конференции, когда у него отобрали паспорт в аэропорту. Несмотря на заверения правительства его страны, паспорт не был возвращен и, как следствие, делегат не смог уехать из страны и не присутствовал на Конференции. Комитет по проверке полномочий, действуя на основе этого простого сообщения, ограничился констатацией того, что представленная информация в отношении свободы передвижения была полностью противоречивой, и выразил в этой связи свое недоумение;
- b) В 2007 году, аккредитованный, наделенный мандатом делегат от группы работодателей была лишена свободы по решению суда и поэтому она не смогла присутствовать ни на Региональном совещании, ни на Конференции. В ответ на возражение, правительство оправдало сложившуюся ситуацию тем, что оно не могло влиять на систему разделения властей в стране. Отмечая важность этого принципа, Комитет по проверке полномочий указал, что правительство не приложило никаких усилий для обеспечения действенного участия этого делегата на Конференции, например, путем предоставления гарантии судебным властям;
- c) В 2006 и 2007 годах, несколько аккредитованных, наделенных мандатами делегатов от группы работников не смогли присутствовать на Конференции, поскольку связанные с их проездом и содержанием расходы не были покрыты правительствами. Помимо того, что это является нарушением обязательства в соответствии с пунктом 2 а) статьи 13 Устава в отношении покрытия, как минимум, расходов полной трехсторонней делегации, такая практика, фактически, не

⁵ *Provisional Record* № 4В, Международная конференция труда, 97-я сессия, 2008 г., п. 15.

позволяет неправительственным делегатам из развивающихся стран присутствовать на Конференции.

15. Эти примеры показывают, что отсутствие делегатов может быть иногда вызвано намеренными действиями правительств. В случае, если эти делегаты аккредитованы, то в настоящее время не предусмотрена автоматическая санкция по той причине, что в пункте 2 статьи 4 Устава, который лишает неправительственного делегата в неполных делегациях права голосовать, рассматривается вопрос о том, что правительство не назначило другого неправительственного делегата, и этот пункт не касается ситуации, в которой уже аккредитованный делегат лишается возможности присутствовать на Конференции.
16. МОТ обладает определенными средствами урегулирования описанных выше ситуаций, но они, возможно, не являются оперативными и достаточными. Хотя вторая ситуация (пункт 14 b) выше) могла бы быть урегулирована в рамках другого механизма, в частности контрольного механизма, относящегося к свободе объединения, а третья ситуация (пункт 14 c) выше) – посредством жалобы, подаваемой в Комитет по проверке полномочий, по-видимому, отсутствует адекватное средство правовой защиты в отношении первой ситуации (пункт 14 a) выше). Также не имеется непосредственных и немедленных последствий для права другого неправительственного делегата голосовать на Конференции.
17. С учетом всего вышесказанного, Административный совет, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о том, могут ли любые новые меры оказаться целесообразными для урегулирования ситуации, в отношении которой Комитет по проверке полномочий считает, что отсутствие на Конференции аккредитованного делегата является результатом действий или бездействия правительства.
18. Эти меры могут включать, например, продление мандата Комитета по проверке полномочий и участие должностных лиц Конференции. В соответствии с указаниями Административного совета, к МБТ могут обратиться с просьбой предложить конкретные меры в документе, который будет представлен на рассмотрение следующему Административному совету.
19. *Поэтому Комитет, возможно, пожелает рекомендовать Административному совету:*
 - a) *поддерживать рекомендации и меры, указанные в пунктах 9 и 11 выше;*
 - b) *поощрять усилия МБТ по продолжению практики, указанной в пункте 12 выше;*
 - c) *обеспечивать руководство в отношении вопросов, сформулированных в пунктах 16-18 выше и просить МБТ подготовить документ к следующей сессии Административного совета, отражающий конкретные предложения.*

Женева, 3 октября 2008 г.

Предлагаемое решение: п. 19.