

Fondement juridique d'une requête pour avis consultatif

1. Le renvoi d'une question devant la Cour internationale de Justice (ci-après «la CIJ» ou «la Cour») trouve son fondement juridique dans deux dispositions: l'article 37, paragraphe 1, de la Constitution, et l'article IX, paragraphe 2, de l'Accord conclu entre les Nations Unies et l'Organisation internationale du Travail en 1946 (ci-après «l'Accord ONU-OIT»).
2. L'article 37, paragraphe 1, de la Constitution, qui reprend l'article 423 du Traité de Versailles, prévoit que toutes questions ou difficultés relatives à l'interprétation de la Constitution ou d'une convention internationale du travail seront soumises à l'appréciation de la CIJ. Telle qu'elle est libellée, cette disposition semble indiquer que le renvoi des difficultés d'interprétation devant la CIJ est obligatoire et que l'avis de la Cour est définitif et contraignant (voir [GB.322/INS/5](#), paragr. 27).
3. L'article IX, paragraphe 2, de l'Accord ONU-OIT dispose: «[l']Assemblée générale autorise l'Organisation internationale du Travail à demander des avis consultatifs à la Cour internationale de Justice *sur des questions juridiques qui se poseraient dans le cadre de son activité*, à l'exception de celles concernant les relations réciproques entre l'Organisation internationale du Travail et [l'Organisation] des Nations Unies ou d'autres institutions spécialisées». Cette autorisation était nécessaire eu égard à l'article 96, paragraphe 2, de la [Charte des Nations Unies](#), qui prévoit que seuls les organes de l'Organisation des Nations Unies et les institutions spécialisées qui peuvent, à un moment quelconque, recevoir de l'Assemblée générale une autorisation à cet effet ont également le droit de demander à la Cour des avis consultatifs sur des questions juridiques qui se poseraient dans le cadre de leur activité. De même, aux termes de l'article 65 du [Statut de la CIJ](#), «[l']a Cour peut donner un avis sur toute question juridique, à la demande de tout organe ou institution qui aura été autorisé par la Charte des Nations Unies ou conformément à ses dispositions à demander cet avis».
4. L'historique de la négociation de l'Accord ONU-OIT confirme que l'intention était de garantir la possibilité de renvoyer devant la CIJ des questions juridiques dépassant le cadre strict des questions relatives à l'interprétation de la Constitution de l'OIT ou des conventions internationales du travail. Conformément au mandat défini par la Conférence internationale du Travail dans sa [résolution](#) du 3 novembre 1945 relative aux relations entre l'OIT et les Nations Unies, une délégation chargée des négociations a rédigé un projet d'accord que le Président du Conseil d'administration a signé en son nom le 30 mai 1946 ([Bulletin officiel](#), vol. XXVII, n° 3, p. 972). Dans le cadre des discussions sur cet accord qui ont été menées à la session de la Conférence de 1946, le président de la Délégation pour les questions constitutionnelles a précisé que l'accord donnait une autorisation générale et n'exigeait pas qu'une demande spéciale soit introduite chaque fois qu'un avis serait demandé (CIT, 29^e session, 1946, [Bulletin officiel](#), p. 896). Il n'a à aucun moment été fait mention de l'article 37 ou de la nécessité d'aligner l'Accord ONU-OIT sur la disposition pertinente de la Constitution. Si telle avait été l'intention, les rédacteurs auraient tout simplement fait référence à l'article 37, paragraphe 1, de la Constitution.

5. La diversité des questions juridiques pouvant être renvoyées devant la CIJ a été confirmée par la Cour dans un avis consultatif datant de 1956, dans lequel celle-ci a déclaré qu'une institution spécialisée des Nations Unies dûment autorisée à cette fin «a[vait] le pouvoir général de demander à la Cour des avis consultatifs sur les questions qui se posent dans le cadre de son activité» (Jugements du Tribunal administratif de l'OIT sur requêtes contre l'UNESCO, [avis consultatif](#), C.I.J. Recueil 1956, p. 99).
6. La Cour a ultérieurement précisé que «trois conditions sont requises pour fonder la compétence de la Cour lorsqu'une requête pour avis consultatif lui est soumise par une institution spécialisée: l'institution dont émane la requête doit être dûment autorisée, conformément à la Charte, à demander des avis à la Cour; l'avis sollicité doit porter sur une question juridique; et cette question doit se poser dans le cadre de l'activité de l'institution requérante» (voir [Licéité de l'utilisation des armes nucléaires par un État dans un conflit armé](#), avis consultatif, C.I.J Recueil 1996, p. 71-72).
7. Il est donc clair que le champ des questions juridiques pouvant être adressées à la CIJ en vertu de l'article IX, paragraphe 2, de l'Accord ONU-OIT s'étend bien au-delà des questions d'interprétation visées à l'article 37, paragraphe 1, de la Constitution.
8. Cette dualité du fondement juridique, qui permet de renvoyer devant la CIJ aussi bien des questions d'interprétation que des questions juridiques se posant dans le cadre de l'activité de l'organisation requérante, n'a rien d'inhabituel dans le système des Nations Unies; on peut notamment citer les exemples suivants:
 - L'article 75 de la [Constitution de l'OMS](#) et l'article X, paragraphe 2, de l'[Accord conclue entre les Nations Unies et l'OMS](#) en 1948;
 - L'article XVII, paragraphe 2, de l'[Acte constitutif de la FAO](#) et l'article IX, paragraphe 2, de l'[Accord conclu entre les Nations Unies et la FAO](#) en 1947;
 - L'article XIV, paragraphe 2, de l'[Acte constitutif de l'UNESCO](#) et l'article XI, paragraphe 2, de l'[Accord entre les Nations Unies et l'UNESCO de 1947](#).
9. Il est intéressant de noter que, dans le cas de certaines institutions spécialisées, la disposition pertinente de l'accord régissant leurs relations avec les Nations Unies est expressément énoncée dans leur Constitution; on peut citer à titre d'exemple les articles 75 et 76 de la Constitution de l'OMS, qui se lisent comme suit:

Article 75

Toute question ou différend concernant l'interprétation ou l'application de cette Constitution, qui n'aura pas été réglé par voie de négociation ou par l'Assemblée de la Santé, sera déféré par les parties à la Cour internationale de Justice conformément au Statut de ladite Cour, à moins que les parties intéressées ne conviennent d'un autre mode de règlement.

Article 76

Sous le couvert de l'autorisation de l'Assemblée générale des Nations Unies ou sous le couvert de l'autorisation résultant de tout accord entre l'Organisation et les Nations Unies, l'Organisation pourra demander à la Cour internationale de Justice un avis consultatif sur toute question juridique éventuelle du ressort de l'Organisation.

De même, l'article XVII de l'Acte constitutif de la FAO dispose:

Article XVII

1. Toute question ou tout litige relatif à l'interprétation du présent acte, et n'ayant pas été réglé par la Conférence, est porté devant la Cour internationale de Justice dans les conditions prévues par le Statut de la Cour, ou devant tout autre organisme que désigne la Conférence.
 2. Toute requête d'avis consultatif à l'occasion des activités de l'Organisation est présentée à la Cour internationale de Justice dans les conditions prévues par tous accords conclus entre l'Organisation et les Nations Unies.
10. Les institutions spécialisées ont invoqué ce double fondement juridique dans le passé. Par exemple, la requête pour avis consultatif concernant la [licéité de l'utilisation des armes nucléaires par un État dans un conflit armé](#) était fondée sur l'article 76 de la Constitution de l'OMS et sur l'article X, paragraphe 2, de l'accord entre les Nations Unies et l'OMS. De même, dans sa requête pour avis consultatif concernant la [composition du Comité de la Sécurité maritime](#), l'Organisation intergouvernementale consultative de la Navigation maritime a invoqué l'article 56 de son acte constitutif ainsi que l'article IX de l'accord régissant ses relations avec l'Organisation des Nations Unies.
11. Si le contenu de l'article IX, paragraphe 2, de l'Accord ONU-OIT n'a pas été intégré dans l'article 37 de la Constitution de l'OIT, c'est probablement parce que, contrairement à la plupart des institutions du système des Nations Unies, qui ont été créées en même temps que l'ONU, l'OIT existait déjà au moment de la création de l'ONU. La Constitution de l'OIT n'a jamais été modifiée dans le but d'aligner le contenu de son article 37 sur celui des dispositions pertinentes de la Charte des Nations Unies ou du Statut de la CIJ, peut-être parce que, à l'époque, l'attention était focalisée sur l'ajout d'un nouveau paragraphe dans l'article 37 tendant à autoriser l'institution d'un tribunal interne.
12. En conclusion, l'article 37, paragraphe 1, de la Constitution n'est pas le seul fondement juridique du renvoi d'une question ou d'un différend juridique pour avis consultatif de la CIJ. L'Accord ONU-OIT, lu conjointement avec la Charte des Nations Unies et le Statut de la CIJ, habilite l'OIT à renvoyer devant la Cour des questions juridiques autres que des questions relatives à l'interprétation de la Constitution ou des conventions, et reconnaît la compétence de la Cour pour examiner ces questions ¹.

¹ Accessoirement, d'autres textes prévoient également la saisine de la CIJ, notamment la section 32 de la Convention de 1947 sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées, qui dispose que toute contestation portant sur l'interprétation ou l'application de la Convention sera portée devant la CIJ pour avis consultatif et que l'avis de la Cour sera accepté par les parties comme décisif. On peut également citer l'ancien article XII du Statut du Tribunal administratif de l'OIT, en vertu duquel toute organisation ayant reconnu la compétence du Tribunal qui souhaitait contester la validité d'une décision du Tribunal au motif que celle-ci était foncièrement viciée sur le plan procédural pouvait le faire en demandant un avis consultatif à la CIJ.