



## Conseil d'administration

322<sup>e</sup> session, Genève, 30 octobre-13 novembre 2014

GB.322/INS/5

Section institutionnelle

INS

Date: 16 octobre 2014

Original: anglais

### CINQUIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

## Initiative sur les normes: Suivi de la session de 2012 de la Commission de l'application des normes de la Conférence internationale du Travail

#### Objet du document

Le présent document expose les modalités, la portée et le coût possibles des mesures pouvant être prises en vertu de l'article 37 de la Constitution en cas de question ou de difficulté concernant l'interprétation d'une convention de l'OIT. Il porte également sur les questions qui se posent encore au sujet de la politique normative et du système de contrôle (voir le projet de décision au paragraphe 125).

**Objectif stratégique pertinent:** Promouvoir et mettre en œuvre les normes et les principes et droits fondamentaux au travail.

**Incidences sur le plan des politiques:** Le présent document a trait aux discussions en cours sur la politique normative de l'Organisation.

**Incidences juridiques:** Incidences découlant de l'éventuel recours à l'article 37 (paragraphe 1 et 2) de la Constitution de l'OIT, notamment de la possibilité de demander un avis consultatif à la Cour internationale de Justice et d'instituer un tribunal interne en vue du prompt règlement de toute question ou difficulté relatives à l'interprétation d'une convention. La création, le cas échéant, d'un mécanisme d'examen des normes aurait des incidences juridiques importantes.

**Incidences financières:** A déterminer en fonction des décisions prises.

**Suivi nécessaire:** A déterminer en fonction des décisions prises.

**Unité auteur:** Cabinet du Directeur général (CABINET).

**Documents connexes:** GB.309/LILS/4; GB.304/3/1(Rev.); GB.312/LILS/5; GB.320/LILS/4.



*Table des matières*

	<i>Page</i>
Introduction .....	1
Section I. Modalités, portée et coût des mesures pouvant être prises au titre des paragraphes 1 et 2 de l'article 37 de la Constitution de l'OIT .....	1
A. Article 37, paragraphe 1: Saisine de la Cour internationale de Justice .....	2
A.1. Fonction consultative de la Cour internationale de Justice: Aspects procéduraux.....	3
A.1.1. Observations générales .....	3
A.1.2. Ouverture de la procédure.....	4
A.1.3. Notification, invitation à participer à la procédure .....	5
A.1.4. Exposés écrits et oraux .....	6
A.1.5. Requêtes urgentes .....	7
A.1.6. Lecture publique de l'avis consultatif.....	7
A.1.7. Effets juridiques d'un avis consultatif .....	8
A.1.8. Coûts.....	9
A.1.9. Suivi institutionnel.....	9
A.2. Objet de la demande d'avis consultatif: Compétence et recevabilité ....	10
A.2.1. Compétence de la Cour d'examiner une demande d'avis consultatif.....	10
A.2.2. Pouvoir discrétionnaire de la Cour de refuser de donner un avis consultatif .....	11
A.3. Participation des organisations internationales d'employeurs et de travailleurs aux demandes d'avis consultatifs.....	12
A.4. La situation actuelle: Formulation de la question .....	15
B. Article 37, paragraphe 2: Etablissement d'un tribunal interne permanent.....	15
B.1. Le tribunal.....	16
B.1.1. Etablissement.....	16
B.1.2. Compétence .....	16
B.1.3. Composition.....	17
B.1.4. Sélection et nomination .....	18
B.1.5. Constitution du panel.....	18
B.1.6. Incompatibilité.....	19
B.1.7. Démission, retrait et révocation .....	19
B.1.8. Remplacements et vacances.....	19
B.1.9. Statut.....	20
B.1.10. Honoraires.....	20
B.1.11. Mesures administratives .....	20

	<i>Page</i>
B.2. Procédure .....	21
B.2.1. Ouverture de la procédure.....	21
B.2.2. Participation à la procédure .....	22
B.2.3. Déroulement de la procédure .....	22
B.2.4. Phases de la procédure .....	23
B.2.5. Procédure écrite .....	23
B.2.6. Procédure orale .....	24
B.2.7. Publicité .....	24
B.2.8. Adoption des décisions; quorum; effet de la sentence du tribunal .....	24
B.3. Coûts .....	25
Section II. Examiner les questions qui se posent encore au sujet de la politique normative et du système de contrôle .....	26
A. Concevoir un mécanisme d'examen des normes .....	27
B. Fonctionnement de la Commission de l'application des normes de la Conférence .....	28
C. Questions liées au contrôle régulier et au contrôle fondé sur la présentation de plaintes .....	28
D. Questions liées au fonctionnement de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations .....	29
 <i>Annexes</i>	
I.     Projet de résolution du Conseil d'administration du BIT .....	31
II.    Projet de Statut.....	33

## Introduction

1. En mars 2014, au terme d'une vaste procédure de consultation menée avec tous les groupes, le Conseil d'administration a été invité à donner ses orientations sur des propositions concrètes afin de résoudre les questions en suspens concernant le système de contrôle des normes. Compte tenu de l'urgence et de la gravité de la situation, le Conseil a jugé nécessaire d'approfondir les options envisageables en vertu des paragraphes 1 et 2 de l'article 37 de la Constitution de l'OIT et demandé au Directeur général d'établir pour sa 322<sup>e</sup> session (novembre 2014) un document fixant les modalités possibles, la portée et le coût des mesures pouvant être prises au titre de l'article 37 de la Constitution en cas de question ou de difficulté concernant l'interprétation d'une convention de l'OIT<sup>1</sup>. Le Conseil d'administration a également reconnu qu'un certain nombre de mesures pourraient être examinées en vue d'améliorer les méthodes de travail du système de contrôle des normes et a demandé au Directeur général de présenter à la 322<sup>e</sup> session du Conseil un calendrier pour l'examen des questions qui se posent encore au sujet du système de contrôle et pour le lancement du mécanisme d'examen des normes.
2. Le présent document est ainsi divisé en deux sections. La Section I porte sur les modalités pratiques des deux mesures prévues à l'article 37 de la Constitution, à savoir la soumission d'une requête pour avis consultatif à la Cour internationale de Justice (ci-après, la CIJ) et l'institution d'un tribunal interne en vue du prompt règlement de toute question ou difficulté relatives à l'interprétation d'une convention. La Section II porte sur un certain nombre de questions qui se posent encore concernant la politique normative de l'Organisation et le système de contrôle.

## Section I. Modalités, portée et coût des mesures pouvant être prises au titre des paragraphes 1 et 2 de l'article 37 de la Constitution de l'OIT

3. La partie A expose les principales caractéristiques et aspects procéduraux de la fonction consultative de la Cour internationale de Justice, l'accent étant mis sur les questions qui revêtent une importance particulière pour l'OIT, comme la possibilité pour les organisations internationales d'employeurs et de travailleurs de participer directement à la procédure. Pour faciliter la discussion, elle comporte également une proposition de libellé de questions sur le droit de grève et le mandat de la commission d'experts qui pourraient être portées devant la CIJ, ainsi qu'un projet de résolution du Conseil d'administration contenant la question dont la Cour devrait être saisie (annexe I).
4. La partie B formule des propositions concernant l'institution d'un tribunal en vue du prompt règlement de toute question ou difficulté relatives à l'interprétation des conventions de l'OIT. Ces propositions, qui tiennent compte des spécificités des

<sup>1</sup> Document GB.320/LILS/4, paragr. 41 a). La question de l'interprétation des conventions internationales du travail et d'un éventuel recours à l'article 37 a été examinée à plusieurs reprises ces quatre dernières années. Voir *Non-document sur l'interprétation des Conventions internationales du travail* (février 2010); *Document exploratoire informel sur l'interprétation des Conventions internationales du travail* (octobre 2010); *Le système de contrôle de l'OIT: note d'information factuelle et historique* (septembre 2012); *Document d'information sur l'historique et l'évolution du mandat de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations* (février 2013). Ces documents peuvent être consultés sur le site: <https://www.ilo.org/public/french/bureau/leg/art37.htm>.

conventions et de la nature tripartite de l'Organisation, visent à mettre en place un mécanisme économiquement viable permettant un règlement rapide des questions d'interprétation. Un projet de Statut (annexe II) a été élaboré sur la base des débats antérieurs et de recherches approfondies concernant le fonctionnement des cours et tribunaux internationaux actuellement en activité. Cette partie contient également des informations pratiques sur l'estimation du coût et la durée possible de la procédure.

5. Il convient de préciser d'emblée que les mesures prévues aux paragraphes 1 et 2 de l'article 37 de la Constitution de l'OIT sont complémentaires et ne s'excluent pas mutuellement. L'article 37, paragraphe 1, qui porte sur la fonction consultative de la CIJ, date du texte original de la Constitution établi en 1919 tandis que l'article 37, paragraphe 2, qui prévoit l'institution d'une instance judiciaire interne, remonte à l'amendement de la Constitution en 1946. Dans son libellé actuel, l'article 37 part du postulat que les questions les plus sensibles concernant l'interprétation des conventions de l'OIT et toute question portant sur l'interprétation de la Constitution elle-même devraient être portées devant la CIJ, alors que les demandes relatives à l'interprétation des conventions de l'OIT qui seraient moins complexes ou qui se prêteraient mieux à un règlement rapide pourraient être soumises à un tribunal interne.
6. Bien que, conformément à la décision du Conseil d'administration, le présent document traite des deux options prévues par l'article 37 de la Constitution de l'OIT, il convient de rappeler que le Conseil pourrait aussi en examiner d'autres, notamment la possibilité de tenir une discussion tripartite sur les questions qui se sont posées au sujet du droit de grève, de son application et des limites à son exercice. Cette discussion tripartite pourrait, par exemple, prendre la forme d'un débat pendant une session du Conseil ou lors d'une réunion convoquée à cette fin par celui-ci, d'une question spécifique inscrite à l'ordre du jour de la Conférence internationale du Travail ou encore d'une session spéciale de la Commission de l'application des normes de la Conférence.

#### **A. Article 37, paragraphe 1: Saisine de la Cour internationale de Justice**

7. L'article 37, paragraphe 1, de la Constitution de l'OIT dispose que «toutes questions ou difficultés» (*any question or dispute* en anglais) relatives à l'interprétation de la Constitution ou des conventions internationales du travail conclues par les Etats Membres, en vertu de ladite Constitution, «seront soumises à l'appréciation» (*shall be referred for decision* en anglais) de la CIJ. Malgré les différences entre les versions anglaise et française, l'article 37, paragraphe 1, exprime l'intention manifeste des rédacteurs de confier, en dernier ressort, le règlement de toute question ou difficulté relatives à l'interprétation de la Constitution ou d'une convention internationale du travail à la plus haute autorité judiciaire du système des Nations Unies et de reconnaître que ses avis seront acceptés comme décisifs. Au regard de la théorie et de la pratique constitutionnelle, l'article 37, paragraphe 1, a toujours été compris comme conférant un effet obligatoire et décisoire aux avis consultatifs obtenus sur cette base.
8. Dans ses premières années d'existence, l'OIT (en réalité, la Société des Nations agissant sur demande de l'Organisation) a sollicité l'avis de la Cour permanente de Justice internationale à six reprises entre 1922 et 1932 (dont une demandant spécifiquement l'interprétation d'une convention internationale du travail) mais n'a jamais demandé à ce jour celui de la CIJ<sup>2</sup>. Ces six requêtes ont toutes été soumises à la CPJI par l'intermédiaire

<sup>2</sup> La Cour permanente de Justice internationale (CPJI) – prédécesseur de la CIJ – a tenu sa séance inaugurale en 1922 et a été dissoute en 1946. Durant cette période, elle a instruit 29 affaires contentieuses entre des Etats et rendu 27 avis consultatifs, dont six concernaient l'OIT: *Désignation*

du Conseil de la Société des Nations, en vertu de l'article 14 du Pacte de la Société des Nations.

9. L'article 14 du Pacte, qui prévoyait la création d'une Cour permanente de Justice internationale, disposait également que la Cour donnerait «des avis consultatifs sur tout différend ou tout point dont la saisira le Conseil ou l'Assemblée». Selon l'interprétation qui lui a été donnée dans la pratique, reflétée par la suite à l'article 82 du Règlement de la Cour de 1936, deux types d'avis consultatifs étaient envisagés: les avis liés à un «différend» (*dispute* en anglais), concernant essentiellement les affaires contentieuses, et les avis relatifs à un «point» non contentieux (*question* en anglais).
10. L'article 14 du Pacte a été remplacé par l'article 96 de la Charte des Nations Unies, qui reprend le même schéma et octroie le droit d'engager une procédure consultative «sur toute question juridique» aux deux organes principaux de l'Organisation des Nations Unies, à savoir l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité, ainsi qu'aux agences spécialisées autorisées par l'Assemblée générale à demander à la Cour des avis consultatifs sur «des questions juridiques qui se poseraient dans le cadre de leur activité». L'article 65 du Statut de la CIJ, successeur de la CPJI, reproduit pour ainsi dire à l'identique cette disposition. Il existe un élément important de continuité entre les deux Cours, ce qui pourrait avoir un impact positif sur les avis consultatifs que demanderait l'OIT.

## **A.1. Fonction consultative de la Cour internationale de Justice: Aspects procéduraux**

### A.1.1. Observations générales

11. Contrairement à sa compétence en matière contentieuse, la fonction consultative de la CIJ n'a pas pour but de régler les différends entre Etats (bien qu'elle puisse contribuer à un tel règlement) mais plutôt de fournir un avis juridique aux organes et institutions qui sollicitent son opinion<sup>3</sup>. La procédure de consultation est régie par les articles 65 et 66 du Statut de la Cour et les articles 102 à 109 de son Règlement<sup>4</sup>.
12. Toutefois, la distinction majeure est qu'il n'existe pas d'«affaire» à juger dans une procédure consultative et donc pas de «parties» en présence. C'est une demande d'avis juridique qui est soumise à la Cour, et cette dernière doit s'assurer d'obtenir toutes les

*du délégué ouvrier néerlandais à la troisième session de la Conférence internationale du Travail (1922); Compétence de l'OIT pour la réglementation internationale des conditions de travail des personnes employées dans l'agriculture (1922); Compétence de l'OIT pour l'examen de propositions tendant à organiser et développer les moyens de production agricole (1922); Compétence de l'OIT pour réglementer accessoirement le travail personnel du patron (1926); Ville libre de Dantzig et l'OIT (1930); Interprétation de la Convention de 1919 concernant le travail de nuit des femmes (1932). Pour un bref compte rendu sur ces affaires, voir S.M. Schwebel: «Was the capacity to request an advisory opinion wider in the Permanent Court of International Justice than it is in the International Court of Justice?», *British Yearbook of International Law* (1991, vol. 62), pp. 87-90.*

<sup>3</sup> Sur les aspects procéduraux de la fonction consultative de la CIJ, voir S. Rosenne: *The law and practice of the International Court 1920-2005*, 4<sup>e</sup> édition (2006, vol. III), pp. 1653-1703; C.F. Amerasinghe: *Jurisdiction of specific international tribunals* (2009), pp. 199-254; R. Kolb: *The International Court of Justice* (2013), pp. 1102-1111; M. Pomerance: *The advisory function of the International Court in the League and UN Eras* (1973), pp. 277-329.

<sup>4</sup> Le texte intégral du Statut et du Règlement de la CIJ, ainsi que le texte de tous les avis consultatifs et documents de référence, peuvent être consultés à l'adresse [www.icj-cij.org](http://www.icj-cij.org). Des informations supplémentaires sur la fonction consultative de la Cour figurent sur le site <https://www.ilo.org/public/french/bureau/leg/art37.htm>.

informations nécessaires au moyen d'exposés écrits et/ou oraux avant de rendre son avis. Par conséquent, le consentement des parties à un différend, qui fonde la compétence de la Cour en matière contentieuse, n'est pas requis dans une procédure consultative.

13. Selon le Statut de la Cour, une demande formelle d'avis consultatif doit émaner d'un organe autorisé par la Charte des Nations Unies à présenter une telle requête, comme indiqué plus haut<sup>5</sup>. L'Assemblée générale des Nations Unies ayant dûment autorisé l'OIT à demander des avis consultatifs, conformément à l'article 96, paragraphe 2, de sa Charte, si l'Organisation présentait une demande d'avis consultatif, il est probable que la Cour fonderait principalement sa compétence sur l'article IX, paragraphe 2, de l'Accord de 1946 entre les Nations Unies et l'OIT, qui autorise expressément cette dernière à demander un avis consultatif, et sur la Résolution 50(I) de l'Assemblée générale des Nations Unies du 14 décembre 1946, par laquelle l'Assemblée générale a approuvé l'Accord entre les Nations Unies et l'OIT<sup>6</sup>.

#### A.1.2. Ouverture de la procédure

14. La procédure consultative commence par le dépôt d'une requête pour avis consultatif, qui doit être formulée par écrit et transmise à la Cour. Il appartient à l'organisation requérante de formuler la question et de déterminer comment la décision de demander un avis consultatif doit être prise. Conformément à l'article 65, paragraphe 2, du Statut de la CIJ, «les questions sur lesquelles l'avis consultatif de la Cour est demandé sont exposées à la Cour par une requête écrite qui formule, en termes précis, la question sur laquelle l'avis de la Cour est demandé. Il y est joint tout document pouvant servir à élucider la question<sup>7</sup>.» Cette documentation doit contenir toutes les informations de base sur le fond du différend et peut également renvoyer aux débats qui ont amené le requérant à demander un avis consultatif<sup>8</sup>.

<sup>5</sup> Selon l'*Annuaire de la CIJ* (2010-11, pp. 107-108), hormis le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale, trois organismes des Nations Unies et 16 organisations sont actuellement autorisés à demander des avis consultatifs. A ce jour, seules quatre institutions spécialisées ont sollicité un avis consultatif auprès de la Cour: l'Organisation des Nations Unies pour l'Éducation, la Science et la Culture (UNESCO), l'Organisation Maritime Internationale (OMI), l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) et le Fonds international de développement agricole (FIDA).

<sup>6</sup> L'article IX, paragraphe 3, de l'Accord NU-OIT dispose que la demande peut être adressée à la CIJ par la Conférence ou par le Conseil d'administration du BIT autorisé par la Conférence. Cette autorisation a été donnée en 1949; voir CIT: «Résolution concernant la procédure pour les demandes d'avis consultatifs à la Cour internationale de Justice», *Bulletin officiel* (1949, XXXII), pp. 362-363. L'article IX, paragraphe 4, de l'Accord prévoit en outre que l'OIT doit informer le Conseil économique et social des Nations Unies dans le cas d'une demande d'avis consultatif à la CIJ. Un projet de lettre au Secrétaire général figure sur le site <https://www.ilo.org/public/french/bureau/leg/art37.htm>.

<sup>7</sup> En outre, conformément à l'article 104 du Règlement de la Cour, «les documents ... sont transmis à la Cour en même temps que la requête ou le plus tôt possible après celle-ci, dans le nombre d'exemplaires requis par le Greffe». En pratique, la Cour n'attend pas nécessairement d'avoir reçu la documentation pertinente de la part du plus haut fonctionnaire de l'organisation requérante avant de fixer un délai pour la présentation des exposés écrits.

<sup>8</sup> La décision de l'organisation requérante de présenter une demande constitue la première étape, mais la Cour n'est officiellement saisie de l'affaire qu'après que le Greffe a reçu la lettre d'accompagnement; la date de réception de son exemplaire original constitue la date d'ouverture de la procédure. Bien que cela arrive rarement en pratique, la demande n'est pas toujours soumise à la Cour immédiatement après que l'organisation requérante a pris la décision; dans l'affaire *OMCI*,



15. A ce jour, toutes les demandes soumises à la Cour ont pris la forme d'une résolution officielle adoptée suivant une procédure habituelle par l'organisation requérante. Ces résolutions contiennent généralement un préambule de quelques paragraphes exposant le contexte du problème sur lequel l'avis est sollicité, suivi par la ou les questions posées à la Cour. La résolution comprend parfois les instructions données à la direction de l'organisation requérante quant aux documents à transmettre à la Cour, les mesures à prendre en attendant l'avis ainsi que les mesures de suivi une fois l'avis reçu<sup>9</sup>.

#### A.1.3. Notification, invitation à participer à la procédure

16. L'article 66, paragraphe 1, du Statut dispose que: «Le Greffier notifie immédiatement la requête demandant l'avis consultatif à tous les Etats admis à ester en justice devant la Cour». L'article 66, paragraphe 2, précise que: «En outre, à tout Etat admis à ester devant la Cour et à toute organisation internationale jugés, par la Cour ou par le Président si elle ne siège pas, susceptibles de fournir des renseignements sur la question, le Greffier fait connaître, par communication spéciale et directe, que la Cour est disposée à recevoir des exposés écrits dans un délai à fixer par le Président, ou à entendre des exposés oraux au cours d'une audience publique tenue à cet effet.»
17. Tous les Etats admis à ester en justice devant la Cour sont automatiquement informés, de manière générale, des demandes d'avis consultatif énoncées à l'article 66, paragraphe 1; en revanche, seuls les Etats et les organisations internationales qui, de l'avis de la Cour, sont en mesure de fournir des renseignements spécifiques, reçoivent la communication spéciale et directe prévue à l'article 66, paragraphe 2. Il convient de noter que les Etats ou les organisations qui reçoivent une communication spéciale conformément à l'article 66, paragraphe 2, ont le droit de participer à toute phase écrite ou orale de la procédure s'ils le souhaitent, mais qu'ils n'ont aucune obligation à cet égard. En outre, comme il est expliqué plus en détail ci-après, à chaque fois qu'un avis consultatif concernant l'OIT a été demandé, les organisations internationales d'employeurs et de travailleurs ont été autorisées à participer à la procédure.
18. La Cour a toujours pris un soin particulier de s'assurer que les informations à sa disposition sont suffisamment complètes et adéquates pour lui permettre d'exercer sa fonction judiciaire. En fait, elle se préoccupe toujours de savoir si «elle dispose de renseignements et d'éléments de preuve suffisants pour être à même de porter un jugement sur toute question de fait contestée et qu'il lui faudrait établir pour se prononcer d'une manière conforme à son caractère judiciaire» (*Mur*, 2004, paragr. 56). La Cour rendant un avis consultatif qui dit le droit sur la base des faits qui lui sont soumis à la date de la décision (*Armes nucléaires/ONU*, 1996, paragr. 97), si l'OIT demandait un avis consultatif à la CIJ, il faudrait impérativement s'assurer que le plus grand nombre possible d'Etats Membres – de toutes les régions et représentant tous les systèmes juridiques – participent activement à la procédure et lui communiquent les informations pertinentes.

l'organisation requérante a décidé le 19 janvier 1959 de soumettre une demande, mais celle-ci n'a été signifiée à la Cour que le 23 mars; dans l'affaire des *Armes nucléaires/OMS*, la décision a été prise le 14 mai 1993 mais n'a été transmise à la Cour que le 3 septembre. Un projet de lettre d'accompagnement envoyé au Greffier de la CIJ figure sur le site <https://www.ilo.org/public/french/bureau/leg/art37.htm>.

<sup>9</sup> Comme en témoigne la jurisprudence de la Cour, cette dernière se fonde souvent sur les indications données dans le préambule de la résolution pour identifier l'objet de la demande et la nature de la question. Voir Rosenne, *op. cit.*, vol. II, p. 965; et Amerasinghe, *op. cit.*, p. 204.

## A.1.4. Exposés écrits et oraux

- 19.** La Cour fixe par ordonnance le délai pour toute présentation d'exposés écrits par les Etats et les organisations internationales qui ont été invités à participer à la procédure. Ce délai varie en pratique entre deux et six mois. La Cour peut décider de prolonger ce délai et peut également décider de solliciter une série d'observations écrites sur les exposés écrits des autres intervenants <sup>10</sup>.
- 20.** Le Statut de la Cour prévoit que les participants à la procédure consultative peuvent se voir accorder un droit de réponse aux exposés présentés par les autres intervenants. Aux termes de l'article 66, paragraphe 4, du Statut: «Les Etats et les organisations qui ont présenté des exposés écrits ou oraux sont admis à discuter les exposés faits par d'autres Etats et organisations dans les formes, mesures et délais fixés, dans chaque cas d'espèce, par la Cour.» En outre, aux termes de l'article 105 du Règlement de la Cour: «Le Greffier communique les exposés écrits soumis à la Cour aux Etats et organisations qui en ont eux-mêmes présenté. La Cour ou, si elle ne siège pas, le Président: a) détermine sous quelle forme et dans quelle mesure les observations qu'autorise l'article 66, paragraphe 4, du Statut peuvent être reçues et fixe le délai dans lequel elles peuvent être déposées par écrit; b) décide si une procédure orale aura lieu, pendant laquelle des exposés et observations pourront être présentés à la Cour en vertu de l'article 66 du Statut, et en fixe le cas échéant la date d'ouverture.»
- 21.** La Cour peut, à sa discrétion, décider de tenir des audiences publiques pour les exposés oraux <sup>11</sup>. En revanche, lorsque la procédure est urgente ou si des contraintes de temps l'exigent, elle peut renoncer à tenir des audiences publiques. Les participants qui ont communiqué un exposé écrit ne sont aucunement tenus de participer à la procédure orale et, inversement, la participation à la procédure orale n'est pas conditionnée à la participation à une phase écrite. Si, techniquement, dans le cas d'une procédure consultative, il n'existe pas de «parties» et les Etats ne désignent pas un «agent» pour présenter leur point de vue (ces termes sont uniquement utilisés dans les affaires contentieuses), en pratique cependant une demande d'avis consultatif peut être menée selon des modalités très semblables à celles qui prévalent en matière contentieuse <sup>12</sup>.

<sup>10</sup> Sur le plan théorique, rien ne semble s'opposer à ce qu'un Etat soumette des exposés écrits au nom d'un groupe régional. Dans l'affaire du *Mur* (2004), l'Irlande, qui assurait à l'époque la présidence tournante de l'Union européenne, a déposé un exposé écrit au nom de l'Union européenne.

<sup>11</sup> La durée des audiences dépend, *inter alia*, du nombre d'entités qui ont manifesté leur intention de présenter des exposés oraux. Les participants peuvent disposer de 45 minutes à une heure. Les juges peuvent demander aux participants de fournir des réponses écrites aux questions qu'ils posent durant les audiences. A ce jour, seul un cas n'a donné lieu à aucune audience car, quand bien même la Cour avait décidé de tenir de telles audiences, aucun Etat n'avait demandé à être entendu.

<sup>12</sup> Il n'existe pas de règle préétablie quant à l'ordre des exposés oraux en audience publique, mais c'est toujours le plus haut fonctionnaire de l'organisation requérante qui s'est adressé d'abord à la Cour. Les représentants des organisations requérantes se contentent normalement de fournir des informations ou des explications générales sur le point de vue du secrétariat de leur organisation.

22. Aux termes de l'article 106 de son Règlement, la Cour peut, durant la procédure, décider que les observations et exposés écrits ainsi que les documents annexés seront rendus accessibles au public. En pratique, la Cour rend ces documents publics à l'ouverture de la procédure orale, en les affichant sur son site Internet <sup>13</sup>.

#### A.1.5. Requêtes urgentes

23. L'article 103 du Règlement de la Cour prévoit que: «Lorsque l'organe ou institution autorisé par la Charte des Nations Unies ou conformément à ses dispositions à demander un avis consultatif informe la Cour que la demande appelle une réponse urgente, ... la Cour prend toutes mesures utiles pour accélérer la procédure et se réunit le plus tôt possible pour tenir audience et délibérer sur la demande <sup>14</sup>.» La Cour examine la nécessité de rendre rapidement un avis dans chaque cas d'espèce, et son Règlement ne comporte pas de dispositions spécifiques sur la façon dont elle peut accélérer la procédure. Lorsqu'elle reconnaît l'urgence d'une demande, la Cour fixe normalement des délais assez brefs pour les exposés écrits et/ou les observations écrites et/ou pour l'ouverture de la procédure orale. La Cour n'a à ce jour jamais renoncé à la phase écrite ou orale dans les demandes urgentes d'avis consultatif.

#### A.1.6. Lecture publique de l'avis consultatif

24. La Cour prononce son avis en séance publique. Désormais, la lecture de l'avis est retransmise en direct sur le site Internet de la Cour. Suivant un format plus ou moins standardisé, employé dans les affaires contentieuses comme dans les procédures consultatives, le texte de l'avis consultatif contient les éléments suivants: la composition de la Cour, un compte rendu succinct de la procédure, les différents arguments et points de vue, le raisonnement de la Cour et, dans le dernier paragraphe, intitulé *dispositif*, la réponse de la Cour à la (aux) question(s) posée(s). L'avis indique en outre le nom des juges qui ont voté pour et contre les principales conclusions de la Cour, et de ceux qui ont joint une opinion individuelle ou dissidente. Après la lecture de l'avis, un exemplaire dûment signé et scellé est remis au représentant de l'organisation requérante, un autre est envoyé au Secrétaire général des Nations Unies et un troisième est déposé aux Archives de la Cour.

<sup>13</sup> La pratique varie considérablement quant au nombre d'exposés écrits/d'observations écrites et d'interventions orales que la Cour doit prendre en considération. Dans l'affaire du *Mur* (2004), la Cour a reçu des exposés écrits de 48 entités et entendu les arguments oraux de 15 d'entre elles. Dans l'affaire des *Armes nucléaires/ONU* (1996), elle a reçu 28 exposés écrits ainsi que trois observations écrites de la part d'Etats sur les exposés écrits des autres, et a entendu 21 exposés oraux. Dans l'affaire du *Kosovo* (2010), la Cour a reçu 35 exposés écrits ainsi que 14 observations écrites sur les exposés écrits des autres intervenants, et a entendu 29 exposés oraux.

<sup>14</sup> Par exemple, une réponse urgente a été demandée dans les affaires suivantes: *Mur* (2004); *Armes nucléaires/ONU* (1996); *Accord entre l'OMS et l'Egypte* (1980). Parfois, les requérants n'invoquent pas l'article 103 mais demandent que l'avis consultatif soit rendu «d'urgence», «en priorité», «au plus tôt» ou «en tenant compte des contraintes de temps».

## A.1.7. Effets juridiques d'un avis consultatif

25. Les avis consultatifs ne sont ni définitifs ni obligatoires, au sens donné à ces termes aux articles 59 et 60 du Statut de la Cour en ce qui concerne les affaires contentieuses<sup>15</sup>. Ils peuvent cependant être considérés comme obligatoires par le biais de conventions ou d'actes spécifiques des organisations internationales. Par exemple, les avis consultatifs relatifs à la révision des jugements du Tribunal administratif de l'OIT se voient conférer un effet obligatoire par l'article XII du Statut du Tribunal. De même, l'article IX (section 32) de la Convention de 1947 sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées dispose que, si un différend surgit entre une des institutions spécialisées et un Etat Membre, un avis consultatif sur tout point de droit soulevé sera demandé à la Cour internationale de Justice, et que «l'avis de la Cour sera accepté par les parties comme décisif». Quoiqu'il en soit, la Cour a toujours souligné que de telles clauses ne portent pas atteinte à la nature de sa fonction consultative, pas plus qu'elles n'influent sur le raisonnement qu'elle suit ou sur le fond des avis consultatifs. La Cour a toujours établi une distinction entre le caractère consultatif de sa fonction et les effets particuliers que les parties à un différend existant souhaitent attribuer à un avis consultatif (*Immunité de juridiction*, 1999, paragr. 25).

**Procédure consultative: Modalités**

- La compétence consultative de la Cour est ouverte à l'Assemblée générale des Nations Unies, au Conseil de sécurité (sur toute question juridique) et aux autres entités autorisées à s'en prévaloir par l'Assemblée générale (sur des questions juridiques qui se poseraient dans le cadre de leur activité).
- La demande d'avis consultatif doit être fondée sur une décision de l'organe compétent de l'organisation concernée, contenant la question posée à la Cour.
- La demande doit être accompagnée d'un dossier contenant toutes les informations qui, de l'avis de l'organisation concernée, doivent être portées à la connaissance de la Cour.
- Les avis consultatifs ont pour objectif de donner des avis juridiques à l'organisation qui formule la demande.
- Lorsqu'elle décide de qui est habilité à participer à la procédure consultative, le principal objectif de la Cour est de s'assurer que, autant que possible, tous les acteurs concernés sont impliqués et qu'ainsi toutes les informations pertinentes sont à sa disposition.
- La Cour a montré qu'elle est disposée à accepter la participation d'acteurs autres que les organisations intergouvernementales ou que les Etats si: a) cela permet d'obtenir les informations les plus précises et factuelles possibles; b) les circonstances particulières de l'affaire le justifient.
- La procédure d'avis consultatif se déroule sur la base de soumissions écrites – qui peuvent inclure des observations sur les exposés des autres intervenants – et/ou d'audiences.
- La Cour est disposée à accélérer la procédure consultative si la demande lui en est faite expressément.

26. Même si les avis consultatifs ne sont pas obligatoires, pas plus qu'ils n'ont l'autorité de la chose jugée, ils reflètent l'état du droit international et bénéficient de l'autorité de la Cour internationale de Justice, organe judiciaire principal des Nations Unies, et, à ce titre, ils ont un poids juridique important. Il convient de rappeler que certains avis consultatifs contiennent des prononcés judiciaires de grande importance et qui sont maintenant considérés comme des jalons dans le développement du droit international, par exemple: concernant la capacité des organisations intergouvernementales de présenter des réclamations au niveau international (*Réparation des dommages subis*, 1949); concernant la notion de normes impératives du droit international imposant des obligations *erga*

<sup>15</sup> Comme l'a déclaré la Cour à plusieurs reprises, «Ces avis sont consultatifs, non obligatoires [et] sont destinés à éclairer l'Organisation des Nations Unies» (*Privilèges et Immunités*, 1989, paragr. 31).

*omnes (Réserves à la Convention sur le génocide, 1951); en donnant une interprétation large des fonctions et pouvoirs de l'Assemblée générale, y compris en matière de maintien de la paix et de la sécurité (Certaines dépenses des Nations Unies, 1962); et concernant l'obligation des Etats de ne pas reconnaître une situation illicite découlant d'une violation grave du droit international (Sud-Ouest africain, 1971).*

27. S'agissant de l'OIT, il convient de faire référence à l'avis consultatif de la Cour permanente de Justice internationale de 1922 concernant la désignation du délégué ouvrier néerlandais à la troisième session de la Conférence internationale du Travail, qui, aujourd'hui encore, reste le seul avis juridique faisant autorité sur les questions liées à la représentativité des organisations de travailleurs et sur lequel la Commission de vérification des pouvoirs de la Conférence fonde systématiquement ses décisions. Il convient également de noter que la raison d'être de l'article 37 de la Constitution de l'OIT est de reconnaître l'avis de la CIJ comme ultime recours en matière d'interprétation et d'accepter son «appréciation» comme règlement définitif de la «difficulté». Par conséquent, selon la lettre et l'esprit de la Constitution de l'OIT, il est clair que les avis consultatifs de la CIJ bénéficient d'une légitimité et d'une autorité supplémentaires à l'égard de tous les Membres de l'Organisation.

#### A.1.8. Coûts

28. Les demandes d'avis consultatif donnent lieu à des frais minimes. Aucune disposition n'impose de frais administratifs ou de procédure pour le dépôt d'une requête auprès de la CIJ. Conformément à l'article 33 de son Statut, les frais de la Cour sont pris en charge par les Nations Unies, dont le budget intègre en fait celui de la Cour. Les seuls frais concernent la reproduction du dossier dans le nombre d'exemplaires requis par le Greffe (45 en anglais et 45 en français) et les frais de mission du représentant de l'organisation requérante, s'il participe à la phase orale de la procédure.

#### A.1.9. Suivi institutionnel

29. La Cour a toujours considéré qu'il appartient exclusivement à l'organisation requérante de décider de l'utilité pratique de l'avis consultatif et, une fois que la Cour a dit le droit, que c'est à ladite organisation de tirer les conclusions de l'avis. Comme elle l'a indiqué dans une affaire récente, «la Cour ne peut substituer sa propre appréciation de l'utilité de l'avis demandé à celle de l'organe qui le sollicite» (*Mur*, 2004, paragr. 62). Dans certains cas, notamment lorsque la décision de demander un avis consultatif est prise dans un contexte politique très polarisé, ou résulte d'un vote divisé, la mise en œuvre de l'avis de la Cour peut s'avérer particulièrement difficile. Selon la pratique courante des Nations Unies, le Secrétaire général distribue l'avis consultatif à tous les Etats Membres, le publie dans les Documents officiels et veille à ce qu'un point soit inscrit à cet égard à l'ordre du jour de l'organisation requérante. Le Secrétaire général peut également être appelé à se conformer à toutes les instructions particulières figurant dans la résolution contenant la demande d'avis consultatif. Dans la plupart des cas, à la réception d'un avis, l'Assemblée générale adopte une ou plusieurs résolutions aux termes desquelles elle exprime ses remerciements à la Cour, prend acte de son avis et communique ses recommandations aux Etats Membres en vue de la mise en œuvre de ses conclusions<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> En général, ces résolutions reflètent l'acceptation intégrale et le plus grand respect pour l'avis de la Cour. Cependant, il n'est pas rare que certains Etats votent contre ces résolutions et refusent de se conformer à l'avis juridique de la Cour, auquel cas ce dernier est sérieusement affaibli et laisse fondamentalement en suspens la question controversée à l'origine de la demande.

30. Les six avis consultatifs rendus à la demande de l'OIT ont tous été publiés au Bulletin officiel du BIT et mentionnés dans le rapport du Directeur général à la Conférence. L'Organisation leur a également donné effet, en fonction de la question concernée, dans sa pratique ultérieure. Par exemple, suite à l'avis consultatif de la Cour permanente de Justice internationale relatif à l'interprétation de la convention (n° 4) sur le travail de nuit (femmes), 1919, le Conseil d'administration a décidé en 1933 de proposer une révision de la convention, qui fut finalement adoptée par la Conférence en 1934<sup>17</sup>.

## **A.2. Objet de la demande d'avis consultatif: Compétence et recevabilité**

31. Lorsqu'elle est saisie d'une demande d'avis consultatif, la Cour considère d'abord si elle a *compétence* et, auquel cas, s'il existe une raison pour laquelle, à sa *discretion*, elle devrait refuser de l'exercer. Comme elle l'a déclaré: «La Cour ne saurait toutefois exercer ce pouvoir discrétionnaire que si elle a établi au préalable qu'elle a compétence dans l'espèce considérée; si la Cour n'est pas compétente, la question de l'exercice de son pouvoir discrétionnaire ne se pose pas.» (*Armes nucléaires/OMS*, 1996, paragr. 14).

### **A.2.1. Compétence de la Cour d'examiner une demande d'avis consultatif**

32. La Cour a toujours souligné que sa compétence est subordonnée à plusieurs conditions, à savoir: l'avis consultatif doit être demandé par un organe dûment autorisé à le solliciter; l'avis doit concerner une question juridique; et, lorsque la demande d'avis n'émane pas de l'Assemblée générale ou du Conseil de sécurité, la question doit se poser dans le cadre des activités de l'organe requérant (*Mur*, 2004, paragr. 14; *Kosovo*, 2010, paragr. 19).
33. S'agissant de la nature juridique de la question, la Cour a fait observer que les questions libellées en termes juridiques et soulevant des problèmes de droit international sont, par leur nature même, susceptibles de recevoir une réponse fondée en droit et sont des questions ayant un caractère juridique (*Armes nucléaires/ONU*, 1996, paragr. 13). Selon la jurisprudence de la Cour, le terme «question juridique» ne doit pas être interprété de manière restrictive, et la Cour peut donner un avis consultatif sur toute question juridique, même abstraite (*Conditions d'admission*, 1948, paragr. 61), voire purement académique ou historique (*Sahara occidental*, 1975, paragr. 18-19).
34. La Cour a fait observer à plusieurs reprises que le fait qu'une question juridique comporte également des aspects politiques (ce qui est, par la nature des choses, le cas de bon nombre de questions qui viennent à se poser dans la vie internationale) ne suffit pas à la priver de son caractère juridique (*Kosovo*, 2010, paragr. 27; *Mur*, 2004, paragr. 41). Elle a en outre estimé que la nature politique des mobiles qui peuvent avoir inspiré la demande, et les implications politiques potentielles de l'avis consultatif sont sans pertinence au regard de l'établissement de sa compétence (*Armes nucléaires/ONU*, 1996, paragr. 13). La Cour a même considéré que, lorsque les considérations politiques jouent un rôle marquant, il peut être particulièrement nécessaire à une organisation internationale d'obtenir un avis consultatif de la Cour sur les principes juridiques applicables à la matière en discussion (*Accord entre l'OMS et Egypte*, 1980, paragr. 33).

---

<sup>17</sup> Voir *Procès-verbal du Conseil d'administration*, 64<sup>e</sup> session (1933), p. 20; et CIT, 18<sup>e</sup> session, *Compte rendu des travaux* (1934), pp. 196, 202.

35. La Cour a également estimé que le manque de clarté dans la rédaction d'une question ne la prive pas de sa compétence et a rappelé à cet égard qu'elle a souvent été amenée à élargir, interpréter, voire reformuler les questions qui lui étaient posées (*Mur*, 2004, paragr. 38; *Kosovo*, 2010, paragr. 50).
36. Lorsque la demande d'avis consultatif émane d'un organe autre que l'Assemblée générale ou le Conseil de sécurité, la Cour, en se prononçant sur sa compétence, doit non seulement s'assurer que la demande concerne une question juridique, mais également que cette question se pose dans le cadre des activités de l'organisation requérante. A ce jour, la Cour a refusé dans un seul cas de donner l'avis consultatif demandé, au motif que la question posée n'entrait pas dans le cadre de l'activité de l'organisation concernée et, partant, qu'une «... condition essentielle pour fonder sa compétence en l'espèce [faisait] défaut» (*Armes nucléaires/OMS*, 1996, paragr. 31)<sup>18</sup>.

#### A.2.2. Pouvoir discrétionnaire de la Cour de refuser de donner un avis consultatif

37. S'agissant de son pouvoir discrétionnaire d'exercer sa compétence et de refuser de répondre à une question pour des motifs d'opportunité judiciaire, la position constante de la Cour est que, même si elle dispose d'une large marge d'appréciation à cet égard, elle a toujours été consciente que sa réponse à une demande d'avis consultatif constitue une participation à l'action de l'Organisation, qu'elle ne devrait pas, en principe, refuser de donner un avis consultatif et que seules des raisons décisives pourraient l'amener à opposer un tel refus (*Armes nucléaires/ONU*, 1996, paragr. 14; *Mur*, 2004, paragr. 44). En réalité, dans son histoire, la Cour n'a jamais refusé de donner suite à une demande d'avis consultatif en se fondant sur son pouvoir discrétionnaire<sup>19</sup>.

##### Objet de la requête: Éléments clés

- La question posée à la Cour doit être de nature juridique.
- La question doit être directement liée aux activités de l'organisation requérante et doit concerner des questions relevant de son domaine de compétence ou de spécialité.
- Le fait que la question peut avoir des dimensions politiques, ou est abstraite ou imprécise, ne suffit pas, en principe, pour que la Cour refuse de donner un avis.
- Si elle le juge approprié, la Cour peut reformuler ou interpréter la question pour rendre son avis.

<sup>18</sup> Tout en réaffirmant que les organisations internationales jouissent de «pouvoirs implicites» (qui leur sont implicitement conférés parce qu'essentiels à l'exercice de leurs fonctions), la Cour a rappelé que les institutions spécialisées sont des organisations autonomes investies de responsabilités et de pouvoirs dans un domaine donné, qui, toutefois, sont nécessairement limités à leur sphère de spécialité (par exemple, la santé publique dans le cas de l'OMS) et ne peuvent empiéter sur ceux des autres organes du système des Nations Unies (par exemple, la légalité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires et le désarmement nucléaire).

<sup>19</sup> La CPJI ne l'a fait qu'une seule fois, eu égard «aux circonstances toutes particulières de l'espèce, à savoir, notamment, que cette question concernait directement un différend déjà né auquel était partie un Etat qui n'avait pas adhéré au Statut de la Cour permanente, n'était pas membre de la Société des Nations, s'opposait à la procédure et refusait d'y prendre part de quelque manière que ce soit (*Statut de la Carélie orientale, C.P.J.I. série B n° 5*)» (*Armes nucléaires/ONU*, 1996, paragr. 14).

38. Dans les affaires récemment portées devant elle, la Cour n'a accepté comme raison décisive aucun des arguments invoqués pour l'inviter à refuser de donner un avis consultatif. Ainsi, elle a rejeté des arguments concernant: les motifs de la demande; le caractère vague ou abstrait de la question posée; ou le fait que l'avis pourrait entraver des négociations en cours, nuire à une solution négociée, ou ne serait d'aucune utilité. Elle a clairement indiqué à cet égard qu'il appartient à l'organe requérant, et non à la Cour, de déterminer si l'avis est nécessaire au bon exercice de ses fonctions (*Mur*, 2004, paragr. 62; *Kosovo*, 2010, paragr. 34).

### **A.3. Participation des organisations internationales d'employeurs et de travailleurs aux demandes d'avis consultatifs**

39. La question de savoir si les partenaires sociaux peuvent participer à la procédure consultative a été au cœur du débat sur le renvoi éventuel à la Cour internationale de Justice d'une question ou difficulté concernant l'interprétation d'une convention <sup>20</sup>.

40. L'incertitude découle de l'article 66, paragraphe 2, du Statut de la Cour, qui dispose ce qui suit: «à tout Etat admis à ester devant la Cour et à toute organisation internationale jugés par la Cour ... susceptibles de fournir des renseignements sur la question, le Greffier fait connaître ... que la Cour est disposée à recevoir des exposés écrits ... ou à entendre des exposés oraux ...» sur la question. En effet, la Cour a interprété restrictivement le terme «organisation internationale» figurant dans cet article, essentiellement afin d'exclure la participation des organisations non gouvernementales. Dans le cadre de la procédure consultative sur la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, la Cour avait reçu un grand nombre de communications spontanées de la part d'organisations non gouvernementales; en conséquence, elle a adopté en 2004 l'Instruction de procédure XII, qui donne à penser que les termes «organisation internationale» et «organisation intergouvernementale» ont la même acception <sup>21</sup>.

<sup>20</sup> En 1993, un document du Bureau sur l'interprétation des conventions internationales du travail mentionnait ce qui suit: «il est sans doute permis de penser qu'il importe davantage, pour que la spécificité de l'Organisation et des conventions internationales du travail soit convenablement prise en compte devant la Cour, d'assurer un accès approprié aux partenaires sociaux, afin qu'ils puissent eux-mêmes faire valoir leurs intérêts et leurs intentions, que de se préoccuper des méthodes et principes d'interprétation qui peuvent être appliqués par la Cour» (GB.256/SC/2/2, paragr. 48). Le même document indiquait toutefois: «Il n'est pas certain que, dans le contexte actuel du Statut de la Cour ..., l'expression "organisation internationale" pourrait continuer à être interprétée de manière aussi extensive.» et permettre aux organisations internationales d'employeurs et de travailleurs d'être consultées et entendues directement (*ibid.*, paragr. 42).

<sup>21</sup> L'Instruction de procédure XII prévoit en outre que: «Lorsqu'une organisation non gouvernementale présente, de sa propre initiative, un exposé écrit et/ou un document dans le cadre d'une procédure consultative, cet exposé et/ou ce document ne doivent pas être considérés comme faisant partie du dossier de l'affaire. [...] Les exposés écrits et/ou les documents soumis par des organisations non gouvernementales sont placés dans une salle du Palais de la Paix désignée à cet effet. Tous les Etats et organisations intergouvernementales présentant des exposés écrits ou oraux en vertu de l'article 66 du Statut seront informés de l'endroit où peuvent être consultés les exposés écrits et/ou documents soumis par des organisations non gouvernementales.» Certains auteurs ont toutefois avancé que les travaux préparatoires relatifs aux articles 66 et 67 du Statut permettent de conclure que l'omission du mot «public» dans ces dispositions était délibérée, et que le texte était ainsi libellé pour inclure les organisations internationales non gouvernementales parmi les entités habilitées à ester devant la Cour dans les procédures consultatives et à fournir des renseignements à la Cour si elle le souhaite. Voir E. Jiménez de Aréchaga: «*The participation of international*



41. Toutefois, s'agissant d'une participation éventuelle des organisations internationales d'employeurs et de travailleurs à une demande d'avis consultatif soumise par l'OIT, il est peu probable que la Cour interprète aussi restrictivement l'expression «organisation internationale». En réalité, il y a de bonnes raisons de penser que la Cour puisse décider d'inviter un nombre restreint d'organisations internationales d'employeurs et de travailleurs à participer de façon autonome à la procédure.
42. Premièrement, dans la pratique, plusieurs organisations internationales d'employeurs et de travailleurs ont été autorisées à fournir des renseignements dans le cadre des procédures consultatives concernant l'OIT à l'époque de la Société des Nations. De fait, l'article 66, paragraphe 2, du Statut de la CIJ reproduit l'article 73 du Règlement révisé de la Cour permanente de Justice internationale, l'institution qui l'a précédée. La Cour permanente a autorisé les organisations d'employeurs et de travailleurs à participer aux procédures consultatives concernant l'OIT entre 1922 et 1932<sup>22</sup>. Comme l'a déclaré le juge Loder, alors Président de la Cour, la pratique a établi un précédent qui voulait que soient admises à ester devant elle les grandes organisations de travailleurs ou d'employeurs, organisations qu'il aurait été difficile d'exclure en raison de leur importance majeure, bien que, au demeurant, elles n'aient été qu'indirectement reconnues comme éléments constitutifs de l'OIT<sup>23</sup>.
43. Deuxièmement, la jurisprudence récente montre que la Cour est disposée à ouvrir sa procédure consultative à d'autres acteurs que les Etats et les organisations internationales intergouvernementales chaque fois que leur participation s'avère essentielle, tant sur le fond qu'en matière procédurale, compte tenu des aspects concrets du cas d'espèce, en tenant compte de considérations d'équité et de justice mais aussi de la nécessité d'obtenir l'information la plus complète possible.

*organizations in advisory proceedings before the International Court of Justice*», dans *Comunicazioni e Studi* (1975, vol. 14), p. 419.

<sup>22</sup> Dans la procédure consultative de 1922 concernant la *Désignation du délégué ouvrier néerlandais à la troisième session de la Conférence internationale du Travail*, la Cour a invité l'Association internationale pour la protection légale des travailleurs, la Fédération internationale des syndicats ouvriers chrétiens et la Fédération syndicale internationale à participer à la procédure. La même année, dans la procédure consultative sur la *Compétence de l'OIT pour la réglementation internationale des conditions de travail des personnes employées dans l'agriculture*, la Cour a invité six organisations à participer: la Confédération internationale des syndicats agricoles, la Ligue internationale des sociétés agricoles, la Fédération internationale des syndicats chrétiens de travailleurs de la terre, la Fédération internationale des travailleurs de la terre, la Fédération syndicale internationale et l'Association internationale pour la protection légale des travailleurs. Dans la procédure consultative de 1926 sur la *Compétence de l'OIT pour régler accessoirement le travail personnel du patron*, la Cour a invité trois organisations à participer: l'Organisation internationale des employeurs industriels, la Fédération syndicale internationale et la Confédération internationale des syndicats chrétiens. Il est révélateur que le troisième rapport annuel de la CPJI, publié en 1927, contienne une liste des organisations internationales autorisées à soumettre des informations à la Cour en vertu de l'article 73 où ne figurent pratiquement que des syndicats internationaux. Voir D. Shilton: *«The participation of non-governmental organizations in international judicial proceedings»*, dans *American Journal of International Law* (1994, vol. 88), p. 623.

<sup>23</sup> Voir Y. Ronen: *«Participation of non-State actors in ICJ proceedings»*, dans *The Law and Practice of International Courts and Tribunals* (2012), p. 88. Cet auteur suggère que la raison de ce traitement «préférentiel» de l'OIT tient peut-être à la disposition de sa Constitution désignant expressément la Cour comme instance de règlement des différends concernant les plaintes pour non-respect des conventions de l'OIT et leur interprétation, constituant en quelque sorte «... une invitation spéciale faite à la Cour d'accueillir les demandes d'avis consultatif. Si la Cour souhaitait y répondre par l'affirmative et remplir son rôle de manière convaincante, elle ne pouvait ignorer le mode de fonctionnement (*modus operandi*) de l'OIT.» (*ibid.*, p. 93).

44. En 2003, par exemple, l'Assemblée générale des Nations Unies a demandé à la Cour internationale de Justice de rendre un avis consultatif sur les conséquences de la construction par Israël d'un mur dans le territoire palestinien occupé. En autorisant la Palestine à présenter un exposé écrit et à prendre part aux audiences, la Cour a notamment tenu compte «du fait que [la Palestine] était coauteur du projet de résolution demandant l'avis consultatif» (*Mur*, 2004, paragr. 4). De même, en 2007, lorsque l'Assemblée générale l'a invitée à rendre un avis consultatif sur la conformité de la déclaration unilatérale d'indépendance élaborée par les institutions provisoires d'administration autonome du Kosovo au regard du droit international, la Cour a décidé d'inviter les auteurs de la déclaration aux phases écrite et orale de la procédure, notant que «la déclaration unilatérale d'indépendance du 17 février 2008 faisant l'objet de la question qui lui était soumise pour avis consultatif, [et que par conséquent] les auteurs de cette déclaration étaient susceptibles de fournir des renseignements sur la question» (*Kosovo*, 2010, paragr. 3).
45. La même jurisprudence semble confirmer que la Cour est ouverte à la participation des entités qui ont un intérêt direct dans un litige et risquent d'être affectées par l'issue de la procédure; elles sont également susceptibles de fournir à la Cour des informations dont elle ne disposerait peut-être pas autrement<sup>24</sup>.
46. En tout état de cause, il est maintenant bien établi que la Cour adopte une approche pragmatique afin de s'assurer que tous les intérêts en jeu sont exprimés et fait preuve d'une certaine souplesse afin d'obtenir le point de vue d'autres parties que les Etats<sup>25</sup>. En outre, s'agissant de l'OIT, il est communément admis que, au regard de la pratique antérieure de la Cour, la possibilité pour les acteurs non étatiques de pouvoir participer aux procédures consultatives est particulièrement forte, les organisations d'employeurs et de travailleurs étant représentées au sein de la structure tripartite de l'OIT et pouvant donc être considérées comme éléments constitutifs de l'Organisation<sup>26</sup>.
47. Enfin, indépendamment de la question de savoir si la Cour est disposée à autoriser toutes les organisations internationales d'employeurs et de travailleurs à participer de façon autonome à la procédure, il convient de souligner que le Bureau pourrait joindre au dossier accompagnant la demande les mémoires, argumentaires ou autres documents que ces organisations souhaiteraient porter à la connaissance de la Cour. Quoi qu'il en soit, à défaut d'invitation directe par la Cour, rien n'empêche les organisations d'employeurs et de travailleurs de présenter spontanément un mémoire exposant leur point de vue. En outre, on ne peut pas exclure que certains Etats Membres, lorsqu'ils préparent leur exposé écrit, consultent les organisations nationales d'employeurs et de travailleurs afin de refléter correctement leur point de vue dans le cadre des informations communiquées à la Cour.

<sup>24</sup> Il importe de noter que, lors des audiences dans les affaires du *Mur* et du *Kosovo*, les représentants de la Palestine et les rédacteurs de la déclaration d'indépendance du Kosovo ont été inscrits respectivement aux premier et deuxième rangs dans la liste des orateurs et ont bénéficié de trois heures pour présenter leur exposé oral, soit quatre fois plus que les autres participants.

<sup>25</sup> Voir, par exemple, Pierre-Olivier Savoie: «La CIJ, l'avis consultatif et la fonction judiciaire: entre décision et consultation», *Annuaire canadien de droit international* (2004), p. 71. Selon un autre commentateur, «au moins lorsque les organisations non gouvernementales jouissent de droits et ont des obligations au niveau international – ce qui peut aller des organisations d'employeurs et de travailleurs dans le Statut de l'OIT au CICR en droit humanitaire international –, la Cour peut envisager de les autoriser à fournir des informations»; voir Andreas Paulus: «Article 66», dans A. Zimmermann, C. Tomuschat et K. Oellers-Frahm (dir. de publication): *The Statute of the International Court of Justice: A Comment* (2006), pp. 1435, 1440.

<sup>26</sup> Voir Ronen, *op. cit.*, pp. 88 et 89.

#### A.4. *La situation actuelle: Formulation de la question*

48. Pour formuler la question que le Conseil d'administration pourrait décider de poser à la Cour en ce qui concerne la controverse actuelle sur le droit de grève et le mandat de la commission d'experts, il est important de prendre en compte les éléments suivants: *a)* la question doit couvrir tous les aspects de la présente controverse pour laquelle un avis juridique est demandé; *b)* elle doit exprimer de manière directe et concise les différents points de vue exprimés; *c)* elle doit être formulée clairement de manière à limiter la nécessité pour la Cour d'avoir à interpréter elle-même la question; et *d)* elle doit se prêter à une réponse sans équivoque, donnant immédiatement des orientations pratiques aux organes de l'OIT sur les limites de leur action dans les domaines visés par la demande.
49. Deux questions dominant manifestement les débats sur ce thème: 1) la question de fond, à savoir si la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, peut être interprétée comme protégeant le droit de grève; et 2) si en vertu de son mandat, la commission d'experts est compétente pour donner de telles interprétations et, dans l'affirmative, pour aller au-delà de principes généraux en précisant certains détails quant à l'application de ces principes. Il semble qu'une réponse doit être donnée à ces deux questions pour régler le différend actuel et créer la sécurité juridique nécessaire au bon fonctionnement du système de contrôle. Il semble également approprié de formuler les deux questions suivantes séparément:
- 1) Le droit de grève des travailleurs et de leurs organisations est-il protégé par la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948?
  - 2) La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations était-elle compétente pour:
    - a)* déterminer que le droit de grève découle de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et
    - b)* préciser, lors de l'examen de l'application de la convention, certains aspects du champ d'application du droit de grève, des limites de celui-ci et des conditions dans lesquelles il peut être exercé de façon licite?

#### B. **Article 37, paragraphe 2: Etablissement d'un tribunal interne permanent**

50. Cette section vise à définir les contours d'une structure interne à l'Organisation en vue du prompt règlement de toute question ou difficulté relatives à l'interprétation des conventions de l'OIT. Pour ce faire, le Bureau a tenu compte des discussions et consultations précédentes sur le sujet<sup>27</sup> et a procédé à un examen exhaustif de la structure des principaux cours et tribunaux internationaux en opération<sup>28</sup>.

<sup>27</sup> Voir, notamment, GB.256/SC/2/2, GB.256/PV(Rev.); *Non-document sur l'interprétation des Conventions internationales du travail* (février 2010); *Document exploratoire informel sur l'interprétation des Conventions internationales du travail* (octobre 2010). Des copies de ces documents sont disponibles sur <https://www.ilo.org/public/french/bureau/leg/art37.htm>.

<sup>28</sup> Les statuts et les règles de procédure des cours et tribunaux suivants ont été consultés: Cour internationale de Justice; Tribunal international du droit de la mer; Cour pénale internationale; Tribunal pénal international pour le Rwanda; Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie; Cour interaméricaine des droits de l'homme; Cour européenne des droits de l'homme; Cour

- 51.** Les paragraphes qui suivent contiennent des commentaires sur le projet de Statut d'un tribunal établi conformément à l'article 37, paragraphe 2, de la Constitution et décrivent les conditions nécessaires au bon fonctionnement d'un tribunal indépendant, qui recueille le soutien des mandants tripartites de l'OIT et reflète adéquatement les spécificités des conventions de l'OIT. Combinant rapidité et un bon rapport coût/efficacité, le tribunal est conçu comme un organe facilement accessible qui se réunit exclusivement lorsqu'une question ou une difficulté lui est soumise.
- 52.** Le Statut devrait d'abord être examiné et approuvé par le Conseil d'administration avant d'être soumis à la Conférence pour approbation. La même procédure s'appliquerait pour tout amendement au Statut. Cette procédure découlant de l'article 37, paragraphe 2, il n'a pas été jugé nécessaire d'inclure dans le Statut des dispositions spécifiques concernant les amendements.
- 53.** Compte tenu du temps nécessaire à un examen approfondi du projet de Statut, si le Conseil d'administration devait décider de poursuivre l'examen relatif au possible établissement d'un tribunal en vertu de l'article 37, paragraphe 2, de la Constitution, il pourrait instituer un groupe de travail chargé de préparer des recommandations sur la base du Statut proposé et de soumettre ces recommandations au Conseil d'administration à une session ultérieure. Ce groupe de travail pourrait être composé de huit membres de chaque groupe et pourrait tenir trois réunions de deux jours (par exemple, en janvier, mars et juin 2015)<sup>29</sup>.

## **B.1. Le tribunal**

### **B.1.1. Etablissement**

- 54.** Le tribunal serait établi en vertu de l'article 37, paragraphe 2, de la Constitution de l'OIT. Il est proposé que son siège soit situé au Bureau international du Travail à Genève, ce qui permettrait de réduire son coût de fonctionnement et faciliterait la protection de son statut et des immunités nécessaires, y compris l'inviolabilité de ses archives.

### **B.1.2. Compétence**

- 55.** Comme indiqué à l'article 37, paragraphe 2, le tribunal aurait compétence pour statuer sur toute question ou difficulté relatives à l'interprétation d'une convention de l'OIT, dont il serait saisi par le Conseil d'administration, ou conformément aux termes de ladite convention<sup>30</sup>. A ce jour, aucune convention internationale du travail ne prévoit cette saisine, mais on pourrait envisager la rédaction d'une clause type, qui serait incluse dans les futurs instruments si un tribunal était établi en vertu de l'article 37, paragraphe 2.
- 56.** Le renvoi d'une question ou d'une difficulté d'interprétation au tribunal ne devrait pas être considéré comme une condition préalable à une demande d'avis consultatif à la Cour internationale de Justice. Les deux mécanismes seraient disponibles pour se prononcer sur

africaine des droits de l'homme et des peuples; et Tribunal administratif de l'OIT. Parmi les autres documents pertinents, on peut citer: le Règlement d'arbitrage et d'arbitrage accéléré de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle; l'Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce (OMC); le Mémoire d'accord de l'OMC sur les règles et procédures régissant le règlement des différends; et le Règlement d'arbitrage de la CNUDCI.

<sup>29</sup> En supposant que deux de ses réunions se tiennent en marge des 323<sup>e</sup> et 324<sup>e</sup> sessions du Conseil d'administration (mars et juin 2015), le coût pourrait être estimé à environ 157 600 francs suisses (CHF).

<sup>30</sup> Les termes «question» et «difficulté» sont employés indifféremment pour désigner tous les problèmes d'interprétation pouvant faire l'objet d'une demande portée devant le tribunal.

des questions et difficultés, le recours à l'un ou à l'autre dépendant de la nature et de l'importance du sujet. Alors que l'Organisation devrait choisir de s'adresser à la Cour internationale de Justice pour répondre à une plus grande variété de questions juridiques, y compris celles de nature constitutionnelle, le tribunal interne, une fois établi, offrirait un recours techniquement plus spécialisé, adapté au prompt règlement de demandes d'interprétation précises, et peut-être moins sensibles.

- 57.** Il a souvent été soutenu que les conventions de l'OIT présentent des spécificités dont il faut tenir compte pour les interpréter. La question de savoir si les règles générales d'interprétation des traités, telles que prévues par la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités, répondent entièrement aux caractéristiques particulières des conventions internationales du travail, et notamment au rôle unique des organisations d'employeurs et de travailleurs lors de l'adoption des instruments, a également été soulevée. Il convient de rappeler à cet égard que l'article 5 de la Convention de Vienne prévoit que ses dispositions s'appliquent «à tout traité adopté au sein d'une organisation internationale, sous réserve de toute règle pertinente de l'organisation». Le Statut proposé requiert donc que le tribunal prenne en compte les spécificités des conventions de l'OIT en tant que traités internationaux, reconnaissant ainsi l'importance de tenir pleinement compte du processus tripartite d'adoption de ces conventions.

### B.1.3. Composition

- 58.** Afin d'assurer une composition appropriée du tribunal, le projet de Statut énonce au sujet des juges un certain nombre de conditions, inspirées des prescriptions figurant généralement dans les statuts d'autres cours et tribunaux internationaux. Premièrement, les qualités élémentaires attendues de toute personne appelée à statuer sur des différends: considération morale et indépendance. Deuxièmement, ils devraient réunir les conditions requises pour l'exercice de hautes fonctions judiciaires ou pour être considérés comme des juristes possédant une compétence notoire. Troisièmement, ils devraient posséder des compétences spécialisées, notamment une expertise confirmée en droit du travail et en droit international. Quatrièmement, ils devraient parfaitement maîtriser l'une des langues officielles du tribunal (anglais, français ou espagnol), et posséder une connaissance passive d'une autre de ces langues.
- 59.** Comme c'est le cas dans la plupart des tribunaux, les questions ou difficultés portées devant le tribunal devraient être examinées par un nombre impair de juges afin de faciliter le processus décisionnel. Trois juges semblent constituer le minimum nécessaire, mais un nombre impair plus élevé – cinq par exemple – semblerait souhaitable compte tenu de l'autorité nécessaire pour statuer sur l'interprétation d'une convention de l'OIT qui, au fil des ans, peut avoir fait l'objet de nombreux commentaires des organes de contrôle ou d'opinions très divergentes de la part des mandants. En outre, le tribunal pouvant rester inactif pendant un certain temps, on ne saurait s'attendre à ce que tous les juges soient en permanence immédiatement disponibles pour siéger sous bref préavis dans une affaire exigeant leur présence à temps plein. Il serait donc souhaitable de nommer un plus grand nombre de juges afin de pouvoir effectuer un choix lorsque le Conseil d'administration décide de procéder à un renvoi.
- 60.** Il est donc proposé de nommer douze juges au tribunal, chaque demande d'interprétation devant être examinée par un panel restreint de cinq juges. Cette structure présente plusieurs avantages. Premièrement, un panel de cinq membres – avec la diversité qu'il suppose – conférerait au tribunal une grande autorité, supérieure à celle de trois adjudicateurs. Deuxièmement, il resterait suffisamment restreint pour ne pas entraîner des coûts trop importants ou une complexité excessive, notamment si l'on considère que le tribunal ne siègerait que s'il est saisi d'une demande et que les juges devraient alors être rapidement engagés et délibérer de manière efficace. Troisièmement, le tribunal siégeant «sur

demande», la présence de sept juges supplémentaires faciliterait la constitution rapide du panel, ainsi que tout remplacement éventuel au cours du processus. La nomination d'un plus grand nombre de juges au tribunal n'entraînerait pas de coûts supplémentaires pour l'Organisation et permettrait d'assurer son fonctionnement rapide et continu, qui ne serait pas compromis, ni retardé, en cas de vacance. Quatrièmement, un panel de cinq juges permettrait d'établir des règles relatives au quorum et à la majorité qui concilient les impératifs de faisabilité (garantissant le prompt déroulement de la procédure) et un soutien adéquat aux sentences finales (voir section B.2.8).

- 61.** Enfin, la composition du tribunal pourrait refléter dans toute la mesure possible l'équilibre entre les hommes et les femmes, la représentation des principaux systèmes juridiques et la répartition géographique. Les juges devraient également être de nationalités différentes. Ce sont là les critères figurant généralement dans de nombreux textes constitutifs des cours et tribunaux internationaux actuellement en activité.

#### B.1.4. Sélection et nomination

- 62.** Il est prévu que les membres du tribunal soient nommés par la Conférence internationale du Travail pour une période de six ans. Cela serait conforme au principe général selon lequel une nomination suffisamment longue garantit l'indépendance des adjudicateurs. En outre, ce mandat semble à la fois efficace et pleinement compatible avec la nature du tribunal envisagé à l'article 37, paragraphe 2. Compte tenu de sa charge de travail aléatoire et de sa possible inactivité pendant des périodes prolongées, il apparaît souhaitable de ne pas surcharger la Conférence et le Conseil d'administration en exigeant qu'ils reprennent trop souvent la procédure de sélection et de nomination.
- 63.** Dans le Statut proposé, le bureau du Conseil d'administration se voit confier une responsabilité spéciale concernant la préparation des candidatures pour la nomination des membres du tribunal et la constitution des panels. Toutefois, d'autres options pourraient être envisagées, en particulier afin d'assurer une participation plus large des mandants.
- 64.** Un possible mécanisme de sélection et de nomination consisterait à charger le Directeur général de soumettre au bureau du Conseil d'administration une liste de candidatures possibles: *a)* répondant aux exigences de qualifications et de compétence; et *b)* assurant dans la mesure du possible le respect des critères mentionnés ci-dessus (équilibre entre les hommes et les femmes, représentation des différents systèmes juridiques et répartition géographique) dans la composition du tribunal. Le Directeur général pourrait recevoir à cet égard les suggestions ou propositions de tout membre du Conseil d'administration et en tiendrait compte avant de communiquer les nominations proposées au bureau du Conseil.
- 65.** Ce dernier pourrait ensuite évaluer les nominations proposées et formuler des propositions pour la composition du tribunal en vue de leur soumission au Conseil d'administration. Le cas échéant, le bureau du Conseil pourrait demander l'assistance du Directeur général afin d'identifier d'autres candidats.
- 66.** Les propositions formulées par le bureau du Conseil devraient être approuvées par le Conseil d'administration en vue de leur soumission à la Conférence. En tant que juges indépendants, tous les membres du tribunal bénéficieraient donc de la confiance des trois groupes.

#### B.1.5. Constitution du panel

- 67.** Un panel de cinq membres serait constitué pour examiner une question ou une difficulté d'interprétation dès son renvoi au tribunal par le Conseil d'administration. Il est proposé d'établir un mécanisme de désignation par défaut pour déterminer la composition du panel

de cinq juges, tout en autorisant une désignation ad hoc dans le cas où un consensus tripartite unanime existerait.

68. Par défaut, les cinq juges seraient choisis par tirage au sort par le bureau du Conseil d'administration. Pour favoriser la rotation, le panel ainsi constitué ne pourrait pas comprendre plus de deux juges ayant siégé dans l'affaire précédente, sauf si cela est nécessaire pour constituer un panel complet de cinq juges (par exemple, en raison de l'indisponibilité des autres juges). Ce mode de désignation par défaut offrirait une procédure rapide et fiable pour la constitution du panel, et dispenserait d'avoir à décider quel juge serait le plus apte à siéger sur telle ou telle affaire, avec les délais que cela suppose. En outre, la règle interdisant que plus de deux juges siègent sur deux renvois consécutifs favoriserait la rotation et rendrait moins prévisible la composition du panel suivant.
69. Néanmoins, le Statut proposé pourrait également autoriser une certaine souplesse dans le mécanisme de désignation afin d'adapter la composition du panel si les circonstances le justifient, sous réserve d'un consensus tripartite. Cela pourrait être réalisé en autorisant le bureau du Conseil à décider – à l'unanimité – de renoncer au mécanisme de désignation par défaut et de choisir un ou plusieurs juges pour constituer le panel. Il est également prévu que cette option ne doit pas retarder indûment la désignation rapide des cinq juges, de telle sorte que le panel serait constitué selon le mécanisme de désignation par défaut en l'absence d'une décision rapide et unanime du bureau du Conseil.
70. Une fois choisis, les juges éliraient leur président, qui aurait une voix prépondérante (voir section B.2.8) et disposerait de tous les pouvoirs nécessaires au prompt déroulement du processus, ce qui pourrait accélérer l'adoption des décisions d'ordre procédural, telles les demandes spéciales de participation à la procédure.

#### B.1.6. Incompatibilité

71. Afin de préserver l'indépendance et l'impartialité des juges, il leur serait interdit d'être fonctionnaires du BIT ou de siéger à un titre quelconque dans un autre organe de l'OIT.

#### B.1.7. Démission, retrait et révocation

72. Reconnaissant que différentes circonstances peuvent obliger à modifier la composition du tribunal, le Statut proposé s'inspire des règles figurant généralement dans les autres textes instituant les cours et tribunaux internationaux. Les juges pourraient ainsi démissionner à tout moment en informant le Directeur général de leur décision, qui transmettrait alors l'information au Conseil d'administration afin de lancer la procédure pour combler le poste vacant. Les juges devraient par ailleurs se retirer de toute affaire dans laquelle leur impartialité peut raisonnablement être mise en doute, pour quelque raison que ce soit. Il devrait être possible de les révoquer, temporairement ou définitivement selon le cas, s'ils sont incapables ou inaptes à exercer leurs fonctions. Toute question relative à la démission ou à la révocation d'un juge serait soulevée par le juge concerné ou, le cas échéant, tranchée par le tribunal.

#### B.1.8. Remplacements et vacances

73. S'il s'avère nécessaire de remplacer l'un des juges après la constitution du panel, par exemple, en raison de circonstances imprévues qui le rendent inapte à exercer ses fonctions, la méthode de remplacement serait la même que celle utilisée pour constituer le panel. De la même façon, les postes vacants au tribunal seraient pourvus selon la procédure de nomination initiale, la nomination étant en ce cas limitée à la durée restante du mandat.

### B.1.9. Statut

**74.** Comme les membres d'autres organes spéciaux de l'OIT, tels les commissions d'enquête, les membres du tribunal seraient considérés comme des experts chargés d'une mission spéciale par l'Organisation, à savoir le règlement des différends relatifs à l'interprétation des conventions de l'OIT. Cela suppose l'octroi de certains privilèges et immunités nécessaires à l'exercice effectif de leurs fonctions, prévus à l'annexe I de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées. Il s'agit surtout de l'immunité de juridiction concernant les actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions officielles (y compris leurs paroles et écrits).

### B.1.10. Honoraires

**75.** Comme pour les autres tribunaux internationaux, le projet de Statut prévoit l'indemnisation des juges pour l'exercice de leurs fonctions, ainsi que le remboursement de leurs frais de voyage et une indemnité de séjour lors des réunions officielles du tribunal. Le Conseil d'administration serait habilité à approuver les montants de ces indemnisations (et à les actualiser au besoin), qui seraient mentionnés en annexe au Statut (voir section B.3). Le tribunal proposé siégeant uniquement sur demande, les juges ne seraient indemnisés que pour leur participation dans un panel, et ne percevraient aucun émolument du simple fait de leur nomination au tribunal. Cela limiterait le coût de fonctionnement du tribunal.

### B.1.11. Mesures administratives

**76.** Le Directeur général serait chargé de prendre les mesures administratives nécessaires au bon fonctionnement du tribunal. Considérant que ce dernier serait uniquement en session lorsqu'il est saisi d'une question ou d'une difficulté, et afin d'éviter des coûts fixes importants, il est proposé de ne pas établir de greffe permanent. Le Statut proposé n'implique par conséquent ni l'existence d'une structure administrative permanente ni la nomination d'un greffier, offrant ainsi au tribunal la flexibilité voulue pour fonctionner à moindre coût. Il n'est donc pas prévu d'y nommer des fonctionnaires permanents ou de créer de nouveaux postes liés au fonctionnement du tribunal.

**77.** Plusieurs alternatives peuvent être envisagées pour assurer le soutien requis au tribunal. Comme pour les commissions d'enquête, des fonctionnaires du BIT pourraient être détachés, au besoin, pour assurer le secrétariat du tribunal (par exemple, le personnel administratif nécessaire). Etant donné que le tribunal n'instruirait vraisemblablement qu'une seule affaire durant une même session, il suffirait dans un premier temps de détacher à temps partiel un fonctionnaire de catégorie P et un de catégorie G pour la durée de la procédure; à défaut, on pourrait envisager le recrutement externe du personnel de soutien requis pour la durée de la procédure. Afin de maximiser le rapport coût-efficacité, il est proposé de privilégier le détachement à temps partiel de fonctionnaires pour fournir le soutien nécessaire au tribunal. Les affaires qui sont soumises au tribunal pourraient en principe durer au maximum six mois, ce qui représenterait tout au plus trois mois de travail d'un fonctionnaire de catégorie P et d'un fonctionnaire de catégorie G (voir section B.3).

**78.** Le Statut proposé prévoit également la mise en place de plusieurs mesures administratives susceptibles d'accélérer le fonctionnement du tribunal et d'en réduire le coût, notamment les outils informatiques et les communications électroniques permettant aux juges d'exercer certaines fonctions à distance; cela pourrait notamment prendre la forme d'une plate-forme électronique en ligne permettant la transmission rapide des notifications et des communications aux participants. Afin de promouvoir la rapidité des procédures et de réduire leur coût, le tribunal pourrait décider que, sauf demande contraire, les documents présentés par les participants et ceux qui sont mis à leur disposition le seraient sous forme électronique. Les moyens technologiques permettraient également aux membres du



tribunal de communiquer et d'effectuer certaines tâches à distance, limitant ainsi la durée et le coût de leurs réunions à Genève.

## **B.2. Procédure**

**79.** Le Statut proposé prévoit une procédure qui concilie la nécessité d'assurer un accès tripartite au tribunal, d'une part, et le prompt règlement des difficultés à un coût raisonnable, de l'autre. Il autorise également une certaine souplesse afin, le cas échéant, d'adapter son fonctionnement aux circonstances particulières des questions ou difficultés dont il est saisi.

### **B.2.1. Ouverture de la procédure**

**80.** Bien que le tribunal soit conçu de manière à pouvoir recevoir et instruire à tout moment les demandes d'interprétation, il siègerait uniquement lorsqu'une question ou une difficulté lui est transmise par le Conseil d'administration. Les juges n'exerceraient aucune fonction, et le tribunal ne serait pas en session tant qu'un panel n'est pas constitué pour traiter une affaire.

**81.** Conformément à l'article 37, paragraphe 2, de la Constitution, le renvoi au tribunal des questions ou difficultés relatives à l'interprétation des conventions est une prérogative du Conseil d'administration. Par conséquent, le Statut proposé ne tente pas de définir comment le Conseil pourrait évaluer l'opportunité de saisir le tribunal d'une affaire donnée. Pour ce faire, il pourrait examiner toutes les circonstances pratiques, juridiques et politiques qu'il juge pertinentes, par exemple: le fait que cette question a déjà fait l'objet de commentaires par un organe de l'OIT ou par un autre organisme; la nature de la question ou difficulté d'interprétation, ainsi que ses implications, y compris pour le système de contrôle de l'OIT; l'existence de demandes de clarification antérieures et par qui elles ont été formulées; et l'utilité d'obtenir une interprétation faisant autorité.

**82.** Par ailleurs, le Statut proposé ne régit pas les modalités de soumission d'une question ou d'une difficulté au Conseil d'administration car il serait difficile de prévoir tous les cas de figure possibles; au demeurant, le Règlement du Conseil d'administration prévoit déjà un mécanisme adéquat, notamment dans le cadre du groupe de sélection tripartite<sup>31</sup>. Plusieurs pistes peuvent néanmoins être envisagées quant aux modalités de soumission d'une question ou d'une difficulté au Conseil d'administration en vue de son renvoi éventuel au tribunal. Par exemple, les organes de contrôle de l'OIT, notamment la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations ou la Commission de l'application des normes de la Conférence, pourraient, dans leur rapport, inviter le Conseil d'administration à renvoyer une question donnée au tribunal. Le groupe de sélection tripartite peut également inscrire une question d'interprétation à l'ordre du jour d'une session du Conseil d'administration, son mandat à cet égard lui permettant de le faire lorsqu'il le juge approprié. En outre, le Conseil d'administration lui-même pourrait décider d'inscrire à son ordre du jour un point sur un éventuel renvoi au tribunal. De plus, en cas d'urgence, le règlement en vigueur autorise le bureau du Conseil, après consultation des autres membres du groupe de sélection tripartite, à inscrire à l'ordre du jour du Conseil d'administration les questions urgentes survenant entre les sessions ou durant celles-ci. En résumé, les règles en vigueur concernant l'ordre du jour du Conseil d'administration offrent un cadre adéquat et complet, qui préserve son pouvoir discrétionnaire et la flexibilité dont il dispose pour l'examen des demandes d'interprétation.

<sup>31</sup> Art. 3, paragr. 1, du Règlement du Conseil d'administration, et paragr. 28-34 de la Note introductive du Recueil des règles applicables au Conseil d'administration.

- 83.** Lorsqu'il renvoie une demande d'interprétation au tribunal, le Conseil d'administration doit s'entendre sur la question à poser. Le Directeur général serait chargé de communiquer au tribunal les documents présentés au soutien de la demande.

#### B.2.2. Participation à la procédure

- 84.** Compte tenu de la structure tripartite de l'OIT, la procédure devant le tribunal doit permettre une pleine participation tripartite. Il est proposé d'accorder un droit de participation aux gouvernements de tous les Etats Membres de l'OIT, aux membres employeurs et travailleurs du Conseil d'administration et aux organisations bénéficiant du statut consultatif général<sup>32</sup>. Le tribunal ou le Conseil d'administration pourrait également inviter d'autres personnes ou organisations à se joindre à l'instance. Par exemple, lorsque la demande d'interprétation est de nature technique ou sectorielle, le Conseil pourrait inviter les organisations internationales d'employeurs et de travailleurs directement concernées. Il pourrait également transmettre une invitation à certaines organisations internationales comme les Nations Unies, les institutions spécialisées ou les organisations régionales ayant un intérêt dans la question portée devant le tribunal. Le cas échéant, le Conseil pourrait envisager d'accorder une invitation permanente à certaines organisations<sup>33</sup>.

- 85.** En outre, comme le prévoient les statuts d'autres tribunaux autorisant la participation des parties intéressées, les organisations intergouvernementales ou non gouvernementales internationales, notamment les organisations d'employeurs et de travailleurs ayant un intérêt dans la question ou la difficulté, pourraient demander au tribunal l'autorisation de participer à la procédure. Il est également proposé d'assurer la souplesse de la procédure en habilitant le tribunal à décider s'il convient d'accéder à la demande de participation et à en fixer les modalités. Le tribunal pourrait, par exemple, autoriser et fixer les conditions dans lesquelles peuvent être soumis des mémoires d'*amicus curiae*. Enfin, le Statut proposé reconnaît également que la participation peut être exercée collectivement, ce qui pourrait contribuer au prompt règlement des demandes d'interprétation.

#### B.2.3. Déroulement de la procédure

- 86.** Le Statut proposé vise à assurer la rapidité de la procédure par deux types de dispositions: premièrement, les dispositions générales relatives aux délais qui s'appliqueraient automatiquement, de telle sorte que les juges n'auraient pas à prendre des décisions d'ordre administratif ou procédural; deuxièmement, les dispositions qui autorisent le tribunal à rendre des ordonnances pour accélérer la procédure, y compris sur la longueur et la forme des exposés écrits ou la durée des exposés oraux. Il serait également possible de gagner du temps en recourant systématiquement aux outils informatiques, par exemple, en affichant toutes les notifications et communications de nature procédurale sur une page Web dédiée.
- 87.** En se fondant sur une analyse comparative des délais fixés par les statuts d'autres tribunaux, on peut raisonnablement s'attendre à ce que l'instruction d'une demande ne dépasse pas six mois, de la date de soumission d'une demande formelle d'interprétation

<sup>32</sup> Voir Recueil des règles applicables au Conseil d'administration, annexe V.

<sup>33</sup> Par exemple, les organisations internationales publiques compétentes ou les organisations internationales non gouvernementales bénéficiant du statut consultatif régional ou figurant dans la Liste spéciale.

par le Conseil d'administration à celle à laquelle le tribunal communique sa sentence<sup>34</sup>. C'est le délai prévu par défaut dans le projet de Statut. Si une question ou une difficulté donnée exige un délai différent, par exemple, en raison de la complexité du sujet, ou si l'instruction a pris du retard en raison du retrait ou du remplacement d'un ou plusieurs juges, le Conseil d'administration ou le tribunal devrait être habilité à moduler les délais en conséquence.

- 88.** Il est proposé que les langues officielles du tribunal soient celles de l'OIT – anglais, français et espagnol – dans lesquelles seraient présentés les exposés écrits et oraux. L'interprétation simultanée serait assurée dans les trois langues officielles durant les audiences.
- 89.** Le Statut proposé suffit à rendre le tribunal pleinement opérationnel. Cependant, lorsqu'il commencera à siéger, ses membres souhaiteront probablement adopter des règles plus détaillées concernant son fonctionnement et sa procédure. Le Statut proposé prévoit donc l'adoption éventuelle de règles de procédure qui seraient élaborées en fonction des suggestions des juges et de l'expérience vécue du tribunal. L'adoption de règles de procédure – pratique courante dans la plupart des cours et tribunaux internationaux – permettrait de préciser les dispositions du Statut traitant de la procédure ou de l'organisation du tribunal, sans être tenu de modifier formellement le Statut et d'obtenir l'approbation de la Conférence.

#### B.2.4. Phases de la procédure

- 90.** La plupart des statuts des cours et tribunaux internationaux prévoient à la fois une phase écrite et une phase orale. Bien que la phase orale soit susceptible d'allonger la procédure et d'en augmenter le coût, lors des discussions antérieures sur ce sujet les intervenants ont souligné la nécessité d'assurer le caractère contradictoire de la procédure, et donc de tenir des audiences. Dans certains cas toutefois, l'échange d'exposés écrits pourrait permettre un débat suffisamment approfondi puisque tous les participants auraient accès aux exposés des autres intervenants et pourraient présenter leurs observations. Il est donc suggéré d'adopter une procédure en deux étapes, à savoir une procédure écrite, suivie d'une procédure orale, sauf décision contraire du tribunal (par exemple, s'il juge que cette dernière ne contribuerait pas utilement à l'examen de l'affaire).

#### B.2.5. Procédure écrite

- 91.** En règle générale, le Statut proposé prévoit que les demandes d'interprétation doivent être notifiées à tous les participants habilités à participer à la procédure. Cette obligation de notification permettrait de s'assurer que tous les participants sont informés du dépôt de la demande et, si le tribunal en décide ainsi, du délai de présentation des exposés écrits. En l'absence d'échéance spécifique, le Statut prévoit un délai par défaut de quarante-cinq jours.
- 92.** Afin de permettre l'échange complet des arguments écrits de toutes les parties intéressées, et renforcer ainsi le caractère contradictoire de la procédure devant le tribunal, le projet de Statut prévoit en outre que les exposés reçus deviennent accessibles à l'expiration du délai fixé pour la soumission des exposés écrits. Aux termes des règles proposées sur la publicité (voir section B.2.7), ces exposés seraient rendus publics, à moins que le tribunal n'en

<sup>34</sup> Par exemple, le Mémoire de l'OMC sur le règlement des différends, annexe 2, dispose que le Groupe spécial doit publier son rapport dans les six mois (art. 12.8), et l'Organe d'appel publier le sien dans les 60 jours (art. 17.5); le Règlement d'arbitrage accéléré de l'OMPI dispose que la décision finale doit être rendue dans les quatre mois (art. 58); et le Règlement d'arbitrage de la CCI prévoit qu'elle doit l'être dans les six mois (art. 30).

décide autrement, par exemple, pour en limiter l'accès aux seuls participants, si des raisons particulières le justifient. Les participants qui ont présenté des exposés écrits pourraient ainsi présenter des observations sur les exposés des autres intervenants dans les délais fixés par le tribunal. Si le tribunal n'estime pas nécessaire de spécifier un délai différent, le Statut proposé prévoit un délai par défaut de trente jours.

#### B.2.6. Procédure orale

- 93.** Comme indiqué ci-dessus, le Statut proposé offre la possibilité de tenir des audiences, sauf si le tribunal en décide autrement. Si le tribunal opte pour la tenue d'audiences, il pourrait en fixer les dates et modalités. Le Statut proposé prévoit par défaut une durée de cinq jours, qui semble suffisante pour entendre les points de vue de tous les participants habilités et de toute autre personne que le tribunal souhaiterait entendre (par exemple, des experts ou d'autres personnes ou entités susceptibles de l'aider à se prononcer rapidement).

#### B.2.7. Publicité

- 94.** Le Statut proposé rappelle le caractère public de l'instance. Sauf si le tribunal en décide autrement pour des raisons spécifiques, les documents déposés auprès du tribunal seraient accessibles au public et les audiences seraient publiques. Ces dispositions sont compatibles avec les règles des autres cours et tribunaux. Ce caractère public présumé se reflète également dans la disposition concernant la mise à disposition des observations reçues par le tribunal.

#### B.2.8. Adoption des décisions; quorum; effet de la sentence du tribunal

- 95.** Le Statut proposé recherche un équilibre entre deux objectifs: veiller au bon fonctionnement du tribunal et s'assurer que ses décisions reflètent un large consensus des juges pour maintenir leur autorité. Le Statut propose donc un quorum de trois juges, tant pour les décisions d'ordre procédural que pour la sentence. Toutes les questions seraient tranchées à la majorité des juges présents, le président (ou le juge qui le remplace) ayant une voix prépondérante en cas d'égalité. Ces dispositions sont calquées sur la pratique de nombreux tribunaux. Quant à la sentence du tribunal, il est proposé d'exiger le vote affirmatif d'au moins trois juges.
- 96.** Les sentences du tribunal, y compris l'interprétation des dispositions des conventions de l'OIT et les autres décisions rendues dans le cadre du règlement de la question dont il est saisi, seraient obligatoires; elles seraient donc opposables à tous, sous réserve de tout arrêt ou avis consultatif de la Cour internationale de Justice<sup>35</sup>. En outre, conséquence corollaire du caractère obligatoire de la sentence, le Statut proposé dispose que tous les organes de l'OIT doivent donner effet aux interprétations du tribunal.

---

<sup>35</sup> Comme le montrent les travaux préparatoires, les délégations tripartites qui ont discuté de l'article 37, paragraphe 2, à la Commission constitutionnelle en 1946 ont souligné la nécessité d'une interprétation uniforme des textes et se sont dits d'avis que les sentences du tribunal devraient avoir force obligatoire pour tous les Etats Membres. Durant ces débats, Wilfred Jenks, reprenant les observations de certains intervenants, a déclaré qu'il «faut avoir une interprétation uniforme et obligatoirement applicable à tous les pays» (*Bulletin officiel*, vol. XXVII, n° 3, 1946, p. 817). Un orateur ayant objecté que l'amendement constitutionnel proposé ne précisait pas que les décisions du tribunal auraient force obligatoire, le président a répondu: «Ce point trouvera une solution dans les règles formulées par le Conseil d'administration» (*ibid.*, p. 821).

97. Comme le prévoit l'article 37, paragraphe 2, la sentence du tribunal serait communiquée aux Etats Membres de l'OIT et toute observation de ceux-ci sera présentée à la Conférence. Etroitement liée au caractère obligatoire de la sentence du tribunal, cette exigence constitutionnelle permet aux Etats Membres d'exposer leur point de vue et permet à la Conférence d'envisager les mesures de suivi qu'elle juge appropriées (par exemple, en débattant de l'opportunité d'une action normative à la suite d'une sentence).
98. Conformément à l'esprit de l'article 37, paragraphe 2, le Statut proposé ne prévoit aucun droit d'appel car cela irait à l'encontre de l'objectif du prompt règlement d'une question ou difficulté. Cependant, rien n'empêche que cette même question ou difficulté soit portée devant la Cour internationale de Justice.

### B.3. Coûts

99. Dans la configuration proposée pour le tribunal, les coûts resteraient relativement modestes. Les membres du tribunal seraient nommés pour un mandat renouvelable de six ans mais ne percevraient d'honoraires que s'ils sont choisis pour siéger sur une affaire. De même, les services de soutien et le Greffe ne seraient sollicités qu'en cas de besoin. Lorsque le Conseil d'administration soumet une demande d'interprétation au tribunal, deux questions financières se posent.
100. La première concerne l'indemnisation adéquate des juges. Le Conseil d'administration devrait en approuver le montant qui pourrait être forfaitaire ou calculé sur la base du temps consacré à l'affaire. Il conviendrait également de leur verser une indemnité de séjour et de rembourser leurs frais de voyage pour les sessions du tribunal auxquelles ils participent. S'agissant de l'indemnisation, il est proposé de la calculer forfaitairement, par dossier. Bien qu'il existe une très grande variété de modes de rétribution dans les tribunaux internationaux<sup>36</sup>, prévoir des honoraires forfaitaires par dossier permet de mieux contrôler les coûts de fonctionnement du tribunal. Ayant examiné les émoluments payés par d'autres tribunaux internationaux et organes semblables<sup>37</sup>, et tenant compte de la durée probable de chaque affaire, il est proposé de verser une indemnisation de 4 000 à 7 000 francs suisses (CHF) par dossier, somme que le Conseil d'administration pourrait actualiser au besoin. Cela représenterait un coût raisonnable et prévisible, qui préserverait le caractère symbolique de cette indemnisation<sup>38</sup>. Quant à l'indemnité de subsistance et aux frais de voyage, il est proposé d'appliquer aux juges le même traitement et les mêmes règles qu'aux membres du Conseil d'administration. On trouvera au tableau 1 une estimation du

<sup>36</sup> Par exemple, les juges du Tribunal administratif de l'OIT reçoivent 3 000 dollars E.-U. par décision rédigée et 750 dollars E.-U. par décision signée. A l'OMC, les membres de l'Organe de règlement des différends reçoivent 600 CHF par jour de travail à Genève et 600 CHF par tranche de huit heures de travail préparatoire, tandis que les membres de l'Organe d'appel reçoivent des émoluments forfaitaires mensuels de 9 031 CHF, et un remboursement de 330 CHF par mois au titre des frais administratifs. Les juges de la Cour internationale de Justice, du Tribunal pénal international pour le Rwanda et du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie reçoivent un salaire de base d'environ 166 000 dollars E.-U. et un ajustement de poste.

<sup>37</sup> Par exemple, les honoraires de 4 000 CHF par session perçus par les membres de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR) constituent une comparaison utile.

<sup>38</sup> Les honoraires de 4 000 à 7 000 CHF sont comparables à ceux reçus par: les juges du Tribunal administratif de l'OIT par décision rédigée; les membres de l'Organe de règlement des différends de l'OMC pour deux semaines de travail; et les membres de la CEACR. Ils sont largement inférieurs aux salaires versés par la Cour internationale de Justice et aux honoraires forfaitaires payés aux membres de l'Organe d'appel de l'OMC, ce qui en reflète le caractère symbolique.

coût minimum d'instruction d'un cas, basée sur les hypothèses suivantes: cinq juges effectuant deux voyages aller-retour en provenance de différentes régions et un séjour total de deux semaines à Genève.

**Tableau 1. Coût estimatif minimum par affaire**

Dépenses	Calcul	Montant (CHF)
Indemnisation	4 000-7 000 CHF par juge x 5 juges	20 000-35 000
dernité de subsistance	380 CHF par jour par juge x 14 jours x 5 juges	26 600
<b>Frais de voyage</b>		
Afrique	4 000 CHF par voyage x 2 voyages	8 000
Amériques	4 000 CHF par voyage x 2 voyages	8 000
Asie	4 000 CHF par voyage x 2 voyages	8 000
Europe	500 CHF par voyage x 2 voyages	1 000
Moyenne des 4 régions	3 125 CHF par voyage x 2 voyages	6 250
<b>Frais de traduction</b>	3 traducteurs(trices) x 10 jours	11 250
<b>Frais d'interprétation</b>	5 jours d'audiences	35 000
Total par affaire		124 100-139 100

**101.** La deuxième question financière concerne les coûts administratifs. Comme indiqué ci-dessus, l'objectif serait de les minimiser et, dans la mesure du possible, de les absorber dans les allocations budgétaires existantes du Bureau. Il est proposé que le Bureau détache deux fonctionnaires à temps partiel pour accomplir les tâches de soutien des activités du tribunal. En supposant que chaque affaire dure en moyenne six mois, que deux fonctionnaires (un P4 et un G6) suffisent à couvrir les besoins, et que le temps total consacré à chaque affaire n'excède pas la moitié de leur durée de travail, le coût pour ces deux postes ne représenterait pas plus de trois mois de travail pour chacun d'entre eux par dossier<sup>39</sup>. Les autres frais, comme les services de documentation, l'infrastructure informatique ou l'archivage, seraient absorbés par le budget des départements du BIT concernés. Il convient enfin de rappeler que le fonctionnement du tribunal dans les trois langues officielles de l'OIT suppose des frais conséquents de traduction et d'interprétation<sup>40</sup> qui ne pourraient vraisemblablement pas être absorbés par les crédits budgétaires existants.

## **Section II. Examiner les questions qui se posent encore au sujet de la politique normative et du système de contrôle**

**102.** Outre le point de savoir comment régler toute question ou difficulté relatives à l'interprétation d'une convention de l'OIT, le Conseil d'administration a étudié, à de récentes sessions, un certain nombre d'autres questions qui se rapportent à la politique

<sup>39</sup> Pour l'exercice biennal en cours, le coût moyen d'un mois de travail est de 19 020 dollars E.-U. pour un fonctionnaire P4 et de 13 890 dollars E.-U. pour un fonctionnaire G6.

<sup>40</sup> Les frais de traduction et d'interprétation restent très difficiles à estimer, car ils dépendent de plusieurs variables, telles que le nombre d'exposés reçus et les capacités linguistiques des membres du panel.

normative et au système de contrôle et a demandé que soit proposé un calendrier en vue de leur examen.

## **A. Concevoir un mécanisme d'examen des normes**

- 103.** En particulier, le Conseil d'administration a jugé important de mettre en place un mécanisme d'examen des normes. On rappellera qu'il a pris une décision de principe, à sa 312<sup>e</sup> session (novembre 2011), en vue de la création d'un tel mécanisme dans le cadre de la politique normative convenue à sa 309<sup>e</sup> session (novembre 2010). Toutefois, il a également prié le Bureau de tenir des «consultations complémentaires sur les modalités de ce mécanisme dans le but de déterminer et résoudre les préoccupations qu'il suscite et de présenter au Conseil d'administration à sa session de mars 2012 une proposition sur les options présentées dans le document GB.312/LILS/5, en gardant à l'esprit les avis exprimés par les membres du Conseil d'administration sur ce point de l'ordre du jour».
- 104.** Le Bureau a procédé à ces consultations, comme demandé, afin d'instaurer la confiance nécessaire au sein des mandants tripartites pour pouvoir aborder concrètement les questions de fond que soulève nécessairement la création d'un mécanisme d'examen des normes.
- 105.** En mars 2012, le Conseil d'administration a invité le Bureau «à poursuivre les consultations déjà engagées, y compris sur les modalités du mécanisme d'examen des normes, et à présenter au Conseil d'administration à sa 316<sup>e</sup> session (novembre 2012) une proposition sur les options présentées dans le document GB.312/LILS/5, en gardant à l'esprit les avis exprimés par les membres du Conseil d'administration sur ce point de l'ordre du jour».
- 106.** Au cours de ces discussions, un consensus s'est dégagé sur le fait que la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, 2008, constituait le cadre général de la mise en œuvre de la politique normative de l'Organisation et plus particulièrement que la création d'un mécanisme d'examen des normes était le moyen de donner effet aux dispositions de la Déclaration selon lesquelles l'OIT doit «promouvoir sa politique normative en tant que pierre angulaire des activités de l'OIT en renforçant sa pertinence pour le monde du travail, et s'assurer que les normes remplissent bien leur rôle dans la réalisation des objectifs constitutionnels de l'Organisation».
- 107.** Le Conseil d'administration est aussi convenu que l'initiative sur les normes proposée par le Directeur général dans son rapport à la Conférence internationale du Travail en 2013 devrait être menée à bien dans le cadre d'une démarche commune, dont le mécanisme d'examen des normes ferait partie intégrante.
- 108.** Toutefois, les vives controverses qui entourent la question du droit de grève et d'autres questions connexes depuis la session de 2012 de la Conférence internationale du Travail n'ont pas permis de progresser dans la mise en place de ce mécanisme d'examen. A ce stade, en l'absence de la confiance et de la compréhension nécessaires entre les mandants de l'OIT du fait de ces controverses, il n'a pas été possible de prendre des mesures concrètes pour donner suite aux décisions de principe déjà adoptées.
- 109.** Par conséquent, le Conseil d'administration est saisi de la question de savoir comment respecter l'engagement qui a été pris de concevoir l'initiative sur les normes comme une démarche commune dont le mécanisme d'examen des normes serait une composante essentielle, dans un climat de controverse constante sur le droit de grève. A l'évidence, cette difficulté serait largement, ou intégralement, résolue en cas d'accord sur les options exposées dans la première section du présent document. Quoi qu'il en soit, le Conseil

d'administration souhaitera peut-être considérer qu'il est néanmoins possible d'avancer sur la question du mécanisme d'examen des normes, à compter de sa session de mars 2015.

- 110.** En particulier, il y a lieu de consacrer de nouveaux travaux à la conception d'un mécanisme d'examen des normes en se fondant sur les discussions et décisions importantes du Conseil d'administration en 2011. Ces travaux pourraient être entrepris maintenant, de telle sorte que le mécanisme pourrait être opérationnel dès que les décisions prises dans d'autres domaines permettraient de réunir les conditions préalables à son bon fonctionnement.
- 111.** A cet égard, l'examen d'un calendrier devrait porter non seulement sur le moment du lancement du mécanisme d'examen des normes, mais aussi sur le laps de temps nécessaire à sa mise au point définitive, compte tenu notamment de la méthode ambitieuse et exigeante envisagée en 2011.

## **B. Fonctionnement de la Commission de l'application des normes de la Conférence**

- 112.** Parallèlement à la question du mécanisme d'examen des normes, les mandants continuent d'appeler l'attention sur la nécessité éventuelle d'améliorer encore certains aspects des travaux de la Commission de l'application des normes. On rappellera que les décisions sur la liste des cas devant être examinés par la commission ont été prises en temps voulu en 2014, même si des conclusions n'ont pas pu être adoptées pour la plupart de ces cas. Toutefois, la poursuite de l'examen des questions en jeu continue de susciter de l'intérêt, étant entendu que la composition de la liste reste la prérogative du groupe des travailleurs et du groupe des employeurs.
- 113.** Le Conseil d'administration pourrait estimer judicieux par conséquent de convoquer à nouveau le Groupe de travail tripartite sur les méthodes de travail de la Commission de l'application des normes, qui s'est réuni pendant les sessions du Conseil d'administration jusqu'en novembre 2011, mais dont les travaux ont été interrompus depuis. Le groupe de travail pourrait se réunir dès que le Conseil d'administration le jugera utile, pendant ou entre ses sessions.

## **C. Questions liées au contrôle régulier et au contrôle fondé sur la présentation de plaintes**

- 114.** Au cours des débats qui ont eu lieu sur le système de contrôle des normes depuis 2012, plusieurs idées ont été proposées en ce qui concerne l'application appropriée des articles 22, 23 et 24 de la Constitution de l'OIT, l'acheminement vers les différents organes du système de contrôle des rapports et des réclamations qui en découlent et, enfin, les relations entre ces organes et la répartition de leurs responsabilités respectives. Certaines de ces idées renvoyaient aux préoccupations suscitées par la charge de travail sans cesse croissante à laquelle est confronté le système de contrôle. Dans ce contexte, l'attention s'est tournée vers les dispositifs institutionnels mis au point, sur une base tripartite, dans certains Etats Membres pour faciliter le règlement au niveau national de questions, qui sinon seraient directement adressées à l'OIT, tout en veillant à préserver le droit d'accès au système de contrôle.
- 115.** Ces questions ont fait l'objet de discussions au Conseil d'administration à sa 320<sup>e</sup> session (mars 2014). Toutefois, les avis exprimés à ce jour ne donnent pas à penser qu'il existe une véritable communauté de vues en la matière ni qu'il soit utile à ce stade d'accorder une attention plus poussée à ces questions, étant donné qu'elles pourraient visiblement susciter



des débats approfondis et complexes à un moment où le Conseil d'administration est déjà saisi d'un ensemble de questions difficiles concernant les normes.

116. Par conséquent, le Conseil d'administration devrait formuler de nouvelles orientations concrètes qui serviraient de base à la proposition d'un éventuel calendrier aux fins des mesures à prendre dans ce domaine.

#### **D. Questions liées au fonctionnement de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations**

117. Le Bureau a continué de veiller activement à renforcer l'appui qu'il fournit à la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations afin d'aider celle-ci à s'acquitter de son mandat.
118. A sa session de novembre-décembre 2013, la commission d'experts a décidé de convoquer de nouveau, à sa session de 2014, sa Sous-commission sur les méthodes de travail afin d'examiner ses méthodes de travail à la lumière des questions soulevées depuis 2012. Le Bureau a préparé un document de travail interne pour faciliter ces discussions en se fondant sur les orientations fournies par les experts. A compter de 2013, à la demande de la commission d'experts, sa session annuelle a été prolongée d'une journée, (elle se termine désormais le dernier samedi de la session). Le coût correspondant a été financé par les ressources existantes. A la demande de la commission d'experts, le Bureau a remanié le programme de travail afin d'améliorer la gestion du temps et de parvenir ainsi à un meilleur équilibre entre les délais impartis aux membres de la commission pour procéder à l'examen individuel des dossiers dont ils ont la charge et les séances plénières de la commission.
119. Depuis 2012, le Bureau aide la commission d'experts à créer des groupes de travail pour examiner un ensemble consolidé de rapports portant sur des questions précises. Grâce à la mise en place d'une plate-forme informatique protégée par un mot de passe, les membres de la commission d'experts peuvent facilement accéder depuis 2013 à toutes les informations et à tous les documents ayant trait aux rapports qui relèvent de leur compétence, et ce bien avant le début de la session de la commission. Depuis 2012, les nouveaux membres de la commission sont invités à des séances d'information très complètes organisées en amont de la première session à laquelle ils participeront ainsi qu'à leur arrivée avant la session en question. Depuis 2013, les nouveaux membres se voient adjoindre un membre plus ancien de la commission pour la durée de la première session à laquelle ils participent. La préparation requise en vue de pourvoir les sièges vacants est effectuée en temps voulu pour permettre au Directeur général de soumettre ses propositions au bureau du Conseil d'administration.
120. A la présente session, une proposition a été présentée au bureau du Conseil d'administration afin d'envisager la possibilité d'augmenter de deux le nombre des membres de la commission, ce qui aurait pour effet, si la proposition était acceptée, de porter la composition de la commission à 22 membres. Cette proposition répond aux préoccupations exprimées par les experts eux-mêmes quant à leur surcroît de travail dû à plusieurs facteurs: l'augmentation du taux de ratification des conventions de l'OIT ces dernières années, le fait que les pays respectent davantage leur obligation de présenter des rapports, le suivi assuré par la commission à la demande des autres organes de contrôle de l'Organisation, et la rigueur dont les experts doivent faire preuve pour garantir la qualité et la cohérence de leurs commentaires.

- 121.** Le Bureau a aussi amélioré l'appui qu'il apporte aux experts en mettant des outils, modifiés ou nouveaux, à la disposition du personnel qui les seconde dans leurs travaux afin d'assurer un meilleur contrôle de la qualité et une plus grande cohérence.
- 122.** A la présente session du Conseil d'administration, son bureau sera également saisi de propositions visant à pourvoir un certain nombre de sièges vacants à la commission d'experts. Trois sièges sont actuellement vacants, et le Directeur général n'en a été avisé que récemment pour l'un d'entre eux.
- 123.** Le Conseil d'administration n'est pas sans savoir que son bureau a déjà longuement délibéré ces derniers mois sur la méthode la plus indiquée pour lui présenter des recommandations relatives aux nominations à la commission. Selon les dispositions actuelles, le Directeur général présente deux listes de candidats (une liste longue et une liste restreinte) au bureau, auquel il revient ensuite de faire part de ses recommandations au Conseil d'administration. Récemment, certains sièges vacants ont parfois été pourvus avec du retard du fait des difficultés rencontrées par les membres du bureau pour convenir de recommandations à la lumière des informations qui leur avaient été fournies.
- 124.** Le bureau fera de nouveau rapport sur cette question au Conseil d'administration à sa présente session.

### **Projet de décision**

- 125. *Le Conseil d'administration voudra sans doute prendre une décision sur tout ou partie des mesures suivantes:***
- a) l'adoption de la résolution, figurant dans l'annexe I du présent document, aux termes de laquelle il est demandé à la Cour internationale de justice de rendre d'urgence un avis consultatif en vertu de l'article 37, paragraphe 1, de la Constitution;***
  - b) l'établissement d'un tribunal en vertu de l'article 37, paragraphe 2, de la Constitution et, à cette fin, l'institution d'un groupe de travail, comme indiqué au paragraphe 53 du présent document, qui serait chargé de préparer des recommandations, sur la base du projet de Statut figurant dans l'annexe II du présent document, en vue de leur soumission au Conseil d'administration à sa 325<sup>e</sup> session (novembre 2015);***
  - c) les mesures à prendre en ce qui concerne le mécanisme d'examen des normes;***
  - d) la relance des consultations tripartites visant à résoudre les questions qui se posent encore au sujet du fonctionnement du système de contrôle, en particulier s'agissant du fonctionnement de la Commission de l'application des normes à la 104<sup>e</sup> session (2015) de la Conférence internationale du Travail.***

## Annexe I

### Projet de résolution du Conseil d'administration du BIT

Le Conseil d'administration,

*Conscient* que l'Organisation internationale du Travail est confrontée à une grave crise institutionnelle qui met en danger le fonctionnement du système de contrôle de l'Organisation et qui a empêché, à deux reprises au cours des trois dernières années, la Commission de l'application des normes de la Conférence de s'acquitter de ses responsabilités;

*Rappelant* qu'à l'origine de la controverse grandissante se trouve la décision d'une partie des mandants de l'OIT de contester la position de longue date de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations – telle qu'exprimée dans l'étude d'ensemble de 2012 sur les conventions fondamentales – selon laquelle le droit de grève est protégé par la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et d'affirmer, ce faisant, que la commission d'experts a outrepassé son mandat et s'est à tort engagée dans des fonctions d'interprétation;

*Notant* qu'une autre partie des mandants de l'OIT soutient au contraire que le droit à la liberté syndicale est communément compris comme incluant le droit de grève, que des commentaires formulés à cet effet non seulement par la commission d'experts mais aussi par le Comité de la liberté syndicale sont restés incontestés pendant quarante ans, et que les conclusions de ces organes de contrôle sont maintenant largement reprises dans des jugements de juridictions internationales compétentes en matière de protection des droits humains;

*Affirmant* que le système de contrôle de l'OIT tel qu'il a fonctionné durant les quatre-vingt-huit dernières années est fondé sur la complémentarité de la commission d'experts et de la Commission de l'application des normes de la Conférence et est souvent considéré comme étant parmi les plus efficaces du système multilatéral;

*Conscient* de la nécessité pour l'OIT de continuer à disposer d'un système de contrôle solide bénéficiant de l'appui de toutes les parties, et conscient que l'absence de réponses satisfaisantes aux problèmes en suspens et aux préoccupations persistantes porterait atteinte au fonctionnement et à la force du système;

*Reconnaissant* la nécessité de recevoir un avis juridique faisant autorité de la part de la Cour internationale de Justice, en tant que seul organe pouvant apprécier toutes questions ou difficultés relatives à l'interprétation de la Constitution ou d'une convention internationale du travail en vertu de l'article 37 de la Constitution de l'OIT, et prenant acte de l'effet décisif de tout avis consultatif ainsi obtenu;

*Exprimant* le vœu que, compte tenu de la structure tripartite unique de l'OIT, non seulement les gouvernements mais aussi les organisations internationales d'employeurs et de travailleurs seront invités à participer directement et sur un pied d'égalité à toute procédure visant à clarifier la situation actuelle,

1. *Décide*, conformément à l'article 96, paragraphe 2, de la Charte des Nations Unies, à l'article 37, paragraphe 1, de la Constitution de l'OIT, à l'article IX, paragraphe 2, de l'Accord entre les Nations Unies et l'OIT, approuvé par la Résolution 50(I) de l'Assemblée générale des Nations Unies le 14 décembre 1946, et à la Résolution concernant les demandes d'avis consultatifs à la Cour internationale de Justice, adoptée par la Conférence internationale du Travail le 27 juin 1949, de demander à la Cour internationale de Justice de rendre d'urgence un avis consultatif sur les questions suivantes:

- 1) Le droit de grève des travailleurs et de leurs organisations est-il protégé par la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948?
- 2) La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de l'OIT était-elle compétente pour:
  - a) déterminer que le droit de grève découle de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et
  - b) préciser, lors de l'examen de l'application de la convention, certains aspects du champ d'application du droit de grève, des limites de celui-ci et des conditions dans lesquelles il peut être exercé de façon licite?

2. *Charge* le Directeur général:

- a) de transmettre cette résolution à la Cour internationale de Justice, accompagnée de tout document pouvant servir à élucider la question, conformément à l'article 65, paragraphe 2, du Statut de la Cour;
- b) de demander respectueusement à la Cour internationale de Justice de permettre la participation des organisations d'employeurs et de travailleurs bénéficiant du statut consultatif général auprès de l'OIT à la procédure consultative;
- c) de demander respectueusement à la Cour internationale de Justice d'examiner les mesures possibles pour accélérer la procédure, conformément à l'article 103 du Règlement de la Cour, de manière à rendre une réponse urgente à cette demande;
- d) de préparer, après que la Cour aura rendu son avis, des propositions concrètes pour donner effet à cet avis;
- e) d'informer, conformément à l'article IX, paragraphe 4, de l'Accord de 1946 entre les Nations Unies et l'OIT, le Conseil économique et social des Nations Unies de cette demande.

---

## Annexe II

### Projet de Statut

#### I. LE TRIBUNAL

##### ARTICLE 1

###### *Institution*

1. Un tribunal pour le prompt règlement des questions ou difficultés relatives à l'interprétation des conventions de l'OIT est établi conformément à l'article 37, paragraphe 2, de la Constitution de l'OIT.
2. Le siège du Tribunal est fixé au Bureau international du Travail à Genève, Suisse.

##### ARTICLE 2

###### *Compétence*

1. Le Tribunal est compétent pour statuer sur toute question ou difficulté relative à l'interprétation d'une convention de l'OIT qui lui est soumise par le Conseil d'administration ou conformément aux termes de ladite convention.
2. En statuant sur toute question ou difficulté, le Tribunal doit prendre en compte les spécificités des conventions de l'OIT en tant que traités internationaux.

##### ARTICLE 3

###### *Composition*

1. Le Tribunal se compose de juges indépendants nommés parmi les personnes jouissant de la plus haute considération morale. Ils doivent réunir les conditions requises pour l'exercice de hautes fonctions judiciaires ou être des juristes possédant une compétence notoire, et doivent posséder une expérience confirmée en droit du travail et en droit international. Ils doivent maîtriser au moins l'une des langues officielles du Tribunal et avoir une connaissance passive d'au moins une autre de ces langues.
2. Le Tribunal se compose de douze juges et siège en panel de cinq juges.
3. La composition du Tribunal reflète dans toute la mesure possible l'équilibre entre les hommes et les femmes, la représentation des principaux systèmes juridiques et la répartition géographique. Les juges sont de nationalités différentes.

##### ARTICLE 4

###### *Sélection et nomination*

1. Les juges du Tribunal sont nommés par la Conférence internationale du Travail pour une période de six ans, et leur mandat peut être reconduit.

2. Le Directeur général présente au bureau du Conseil d'administration des candidatures répondant aux critères énoncés à l'article 3. Avant de soumettre la liste de candidatures, le Directeur général tient compte des suggestions ou propositions formulées par tout membre du Conseil d'administration.

3. Le bureau du Conseil d'administration évalue les candidatures et prépare une proposition de composition du Tribunal. Si nécessaire, le bureau peut demander au Directeur général de fournir des candidatures supplémentaires.

4. La proposition de composition du Tribunal est approuvée par le Conseil d'administration en vue de sa soumission à la Conférence internationale du Travail.

## ARTICLE 5

### *Constitution des panels*

1. Un panel de cinq juges est rapidement constitué lorsque le Conseil d'administration porte une question ou difficulté devant le Tribunal.

2. Le bureau du Conseil d'administration, ou toute personne ou entité à qui le bureau du Conseil délègue cette fonction, désigne les juges du panel par tirage au sort. Le panel ne comporte pas plus de deux juges ayant servi dans l'affaire précédente, sauf si nécessaire pour constituer un panel complet de cinq juges.

3. Nonobstant les dispositions qui précèdent, le bureau du Conseil d'administration peut, par décision unanime, désigner expressément un ou plusieurs juges au panel. Cette décision ne doit pas retarder indûment la constitution rapide du panel.

4. Chaque panel élit son Président. Le panel peut déléguer au Président toute fonction nécessaire à la conduite rapide de la procédure.

## ARTICLE 6

### *Incompatibilité*

Un juge ne peut être nommé comme fonctionnaire du BIT, ni siéger à quelconque titre dans un organe de l'OIT.

## ARTICLE 7

### *Démission, retrait et révocation*

1. Un juge peut démissionner à tout moment par avis donné au Directeur général qui en informe le Conseil d'administration.

2. Un juge doit se retirer de toute affaire dans laquelle son impartialité peut raisonnablement être mise en doute.

3. Un juge doit être révoqué, temporairement ou définitivement selon le cas, s'il est incapable ou inapte à exercer ses fonctions.

4. Toute question relative au retrait ou à la révocation d'un juge est soulevée par le juge concerné ou décidée par le Tribunal.

## ARTICLE 8

*Remplacements*

S'il s'avère nécessaire de remplacer un juge d'un panel, ledit remplacement est effectué conformément à la procédure de constitution des panels.

## ARTICLE 9

*Vacances*

Les postes vacants au Tribunal sont pourvus conformément à la procédure de nomination. La nomination prend fin au terme du mandat initial.

## ARTICLE 10

*Statut*

Dans l'exécution de leurs fonctions pour le Tribunal, les juges ont le statut d'experts en mission et jouissent des privilèges et immunités prévus à l'annexe I de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées.

## ARTICLE 11

*Honoraires*

1. Les juges reçoivent une indemnisation pour l'exécution de leurs fonctions dans les procédures dans lesquelles ils sont engagés. Ils perçoivent aussi une indemnité de subsistance et sont remboursés de leurs frais de voyage pour leurs réunions officielles au siège du Tribunal.

2. Les taux d'indemnisation, les frais de voyage ainsi que les indemnités de subsistance sont approuvés par le Conseil d'administration et annexés au présent Statut.

## ARTICLE 12

*Mesures administratives*

Le Directeur général prend les mesures administratives nécessaires au prompt fonctionnement du Tribunal, y compris les services de greffe, l'usage d'outils technologiques et la possibilité pour les juges d'accomplir certaines de leurs fonctions à distance.

## II. PROCÉDURE

## ARTICLE 13

*Ouverture de la procédure*

1. Le Tribunal n'est en session que lorsqu'il est saisi d'une question ou difficulté.
2. Le Conseil d'administration porte les questions ou difficultés devant le Tribunal au moyen d'une demande d'interprétation.

3. Le Directeur général communique au Tribunal tous les documents et informations relatifs à la demande d'interprétation.

#### ARTICLE 14

##### *Participation à la procédure*

1. Les gouvernements des Etats Membres de l'OIT, les membres employeurs et travailleurs du Conseil d'administration, les organisations internationales non gouvernementales dotées du statut consultatif général, ainsi que toutes autres organisations ou personnes invitées par le Conseil d'administration ou par le Tribunal ont le droit de participer à la procédure. La participation peut être exercée collectivement.

2. Les organisations internationales ou les organisations internationales non gouvernementales ayant un intérêt dans la question ou la difficulté, notamment les organisations d'employeurs et de travailleurs, peuvent soumettre une demande au Tribunal pour être autorisées à participer à la procédure. Le Tribunal statue sur la portée et les délais de cette participation.

#### ARTICLE 15

##### *Déroulement de la procédure*

1. Le Tribunal rend les ordonnances pour le prompt déroulement de la procédure, y compris en ce qui concerne la forme et la durée des exposés écrits et oraux.

2. La procédure ne doit pas dépasser six mois entre la date à laquelle le Conseil d'administration soumet une demande d'interprétation au Tribunal et celle où le Tribunal communique sa sentence. Des délais différents peuvent être fixés sur demande expresse du Conseil d'administration, ou par décision du Tribunal.

3. A tout stade de la procédure, le Tribunal peut demander aux participants de produire des documents ou de fournir d'autres informations.

4. Les langues officielles du Tribunal sont l'anglais, le français et l'espagnol. Les exposés écrits et oraux peuvent être faits dans l'une des langues officielles. La sentence est rendue dans les trois langues officielles, les trois textes faisant également foi.

5. Sous réserve des dispositions du présent Statut, le Conseil d'administration peut adopter des règles de procédure applicables au Tribunal.

#### ARTICLE 16

##### *Phases de la procédure*

La procédure devant le Tribunal comporte une phase écrite, suivie d'une phase orale, sauf si le Tribunal en décide autrement.

#### ARTICLE 17

##### *Notification*

Les demandes d'interprétation sont rapidement notifiées aux personnes ou entités habilitées à participer à la procédure en vertu de l'article 14, paragraphe 1.



## ARTICLE 18

*Procédure écrite*

1. Sauf si le Tribunal en décide autrement, la notification initiale comporte une invitation à soumettre des exposés écrits dans un délai de 45 jours.
2. Les exposés écrits reçus deviennent accessibles à l'expiration du délai fixé pour leur soumission.
3. Les participants ayant soumis des exposés écrits ont le droit de présenter des observations sur les exposés des autres participants. Sauf si le Tribunal en décide autrement, lesdites observations sont soumises dans les 30 jours à compter de l'expiration du délai fixé pour soumettre des exposés écrits.

## ARTICLE 19

*Procédure orale*

1. Le Tribunal décide si une procédure orale doit être tenue, et en fixe les dates et modalités. Sauf si le Tribunal en décide autrement, les audiences ne dépassent pas cinq jours.
2. La procédure orale consiste en l'audition par le Tribunal des personnes ou entités habilitées à participer en vertu de l'article 14, et des autres personnes ou entités que le Tribunal décide d'entendre.

## ARTICLE 20

*Publicité*

Sauf si le Tribunal en décide autrement, les audiences sont publiques et les documents déposés auprès du Tribunal sont accessibles au public.

## ARTICLE 21

*Adoption des décisions*

1. Le quorum pour l'adoption des décisions par le Tribunal est de trois juges.
2. Toutes les questions doivent être décidées à la majorité des juges présents. En cas d'égalité de votes, le président a voix prépondérante.
3. L'adoption d'une sentence requiert le vote affirmatif de trois juges.

## ARTICLE 22

*Sentence*

Le Tribunal statue sur les demandes d'interprétation en prononçant une sentence. La décision est communiquée aux Etats Membres et toute observation de ceux-ci sera présentée à la Conférence.

ARTICLE 23

*Effet*

1. Les sentences du Tribunal sont obligatoires et doivent être appliquées par tous les organes de l'OIT.
2. La disposition qui précède s'applique sous réserve des dispositions de la Constitution de l'OIT, ou de tout arrêt ou avis consultatif de la Cour internationale de Justice, qui lieront le Tribunal.