



# Conseil d'administration

347<sup>e</sup> session, Genève, 13-23 mars 2023

Section institutionnelle

INS

**Date:** 27 février 2023

**Original:** anglais

Cinquième question à l'ordre du jour

## Plan de travail visant à renforcer le système de contrôle: propositions concernant de nouvelles dispositions en vue d'assurer la sécurité juridique

### Objet du document

Établi comme suite à la décision prise par le Conseil d'administration à sa 344<sup>e</sup> session (mars 2022), le présent document contient un projet de cadre de procédure concernant le renvoi de questions ou de difficultés relatives à l'interprétation des conventions internationales du travail devant la Cour internationale de Justice en vertu de l'article 37, paragraphe 1, de la Constitution. Il contient par ailleurs de nouvelles pistes de réflexion et propositions concernant l'éventuelle institution d'un tribunal interne en vue du prompt règlement de toute question ou difficulté d'interprétation conformément à l'article 37, paragraphe 2, de la Constitution. Le présent document a été établi compte tenu des vues exprimées durant les consultations informelles tenues en novembre-décembre 2022 et en janvier-février 2023 (voir le projet de décision au paragraphe 62).

**Objectifs stratégiques pertinents:** Tous les objectifs stratégiques.

**Principal résultat:** Résultat 2: Des normes internationales du travail et un système de contrôle efficace et faisant autorité.

**Incidences sur le plan des politiques:** Aucune à ce stade.

**Incidences juridiques:** Aucune à ce stade.

**Incidences financières:** Aucune à ce stade.

**Suivi nécessaire:** Il dépendra de la décision du Conseil d'administration.

**Unité auteur:** Bureau du Conseiller juridique (JUR).

**Documents connexes:** [GB.344/PV](#); [GB.344/INS/5](#); [GB.335/INS/5](#); [GB.329/INS/5\(Add.\)\(Rev.\)](#); [GB.329/PV](#); [GB.323/PV](#); [GB.322/INS/5](#); [GB.320/PV](#).

## ► Table des matières

---

Introduction .....	5
1. Cadre de procédure concernant le renvoi de questions ou de difficultés d'interprétation devant la Cour internationale de Justice en vertu de l'article 37, paragraphe 1.....	7
1.1. La procédure consultative en bref.....	7
1.2. Cadre de procédure – les points essentiels à prendre en considération .....	8
2. Autres propositions concernant l'application de l'article 37, paragraphe 2, relatif à l'institution d'un tribunal interne en vue du prompt règlement de toute question ou difficulté d'interprétation.....	12
2.1. Principes de base.....	12
2.2. Origines de l'article 37, paragraphe 2, et compétence du tribunal .....	14
2.3. Structure et composition.....	16
2.4. Sélection et nomination des juges.....	17
2.5. Règles régissant l'ouverture et la conduite de la procédure .....	18
2.6. Relations avec les organes de contrôle.....	19
2.7. Effet juridique des sentences du tribunal.....	20
2.8. Travaux futurs.....	21
Projet de décision.....	21

## Annexes

I. Renvoi de questions ou de difficultés d'interprétation devant la Cour internationale de Justice en vertu de l'article 37, paragraphe 1, de la Constitution .....	23
II. Représentation schématique du cadre de procédure .....	29
III. Historique du débat relatif à l'article 37 – Dates clés .....	30
IV. Demandes d'interprétation soumises à la Cour permanente de Justice internationale en vertu de l'article 37 (six précédents) .....	31

## ► Introduction

---

1. À sa 344<sup>e</sup> session (mars 2022), le Conseil d'administration, considérant qu'il est fondamental de régler les différends relatifs à l'interprétation des conventions internationales du travail conformément aux dispositions de l'article 37 de la Constitution de l'OIT afin d'assurer le contrôle effectif de l'application des normes internationales du travail, a demandé au Bureau d'organiser des consultations tripartites en vue de préparer: *a)* des propositions concernant un cadre de procédure régissant la soumission de questions ou de difficultés relatives à l'interprétation de conventions internationales du travail à l'appréciation de la Cour internationale de Justice (la Cour) conformément à l'article 37, paragraphe 1; *b)* d'autres propositions au sujet de l'application de l'article 37, paragraphe 2 <sup>1</sup>.
2. Cette décision était fondée sur l'idée selon laquelle «[l]e libellé de l'article 37 ne laisse aucun doute quant au fait que l'Organisation [...] a l'obligation de résoudre les difficultés d'interprétation en recourant à des moyens judiciaires et qu'à l'heure actuelle le pouvoir de donner des interprétations définitives et contraignantes appartient exclusivement à la [Cour internationale de Justice]» <sup>2</sup>.
3. La discussion devant se tenir à la présente session s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre du plan de travail visant à renforcer le système de contrôle. Lancé en mars 2017, ce plan de travail constitue l'une des deux composantes de l'initiative sur les normes. Il prévoit l'examen, au titre de la mesure 2.3 de ladite initiative <sup>3</sup>, de nouvelles dispositions en vue d'assurer la sécurité juridique, comme suite à la décision prise par le Conseil d'administration à sa 323<sup>e</sup> session (mars 2015) de ne prendre dans l'immédiat aucune mesure au titre de l'article 37 de la Constitution pour résoudre la question de l'interprétation de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, pour ce qui est du droit de grève <sup>4</sup>.
4. Les premières discussions concernant le volet «sécurité juridique» du plan de travail visant à renforcer le système de contrôle ont eu lieu lors de la 335<sup>e</sup> session (mars 2019) du Conseil d'administration. À cette session, le Conseil a décidé de tenir des consultations informelles et, pour faciliter cet échange de vues tripartite, a demandé au Bureau d'établir un document sur les éléments et conditions nécessaires à la mise en place d'un organe indépendant en vertu du paragraphe 2 de l'article 37 de la Constitution de l'OIT et de toute autre option fondée sur un

---

<sup>1</sup> GB.344/PV, paragr. 201.

<sup>2</sup> GB.344/INS/5, paragr. 66. Dans le même document, il est aussi précisé que «[l]'article 37 de la Constitution de l'OIT est le parfait exemple de ce que l'on désigne plus communément par "clause de règlement des différends" [...]. De par sa nature, une clause de règlement des différends prévoit donc une procédure obligatoire et non facultative; elle prescrit en des termes plus ou moins précis une solution juridique particulière à l'exclusion de toute autre.» (paragr. 19). Cette juridiction «obligatoire» de la Cour internationale de Justice à l'égard de toutes questions d'interprétation vaut pour tous les Membres de l'Organisation et, en 1953, lorsque l'Union soviétique a fait part de son souhait d'intégrer l'Organisation en formulant une réserve à ce sujet, celle-ci n'a pas été acceptée. Voir *Bulletin officiel*, 31 décembre 1954, vol. XXXVII, n° 7, 242-243.

<sup>3</sup> GB.329/INS/5(Add.)(Rev.); GB.329/PV, paragr. 95-148.

<sup>4</sup> GB.323/PV, paragr. 84. Cette décision a eu pour effet de suspendre temporairement l'examen d'un éventuel renvoi de la question devant la Cour internationale de Justice entrepris à la suite de la discussion sur [les modalités, la portée et le coût des mesures pouvant être prises en vertu de l'article 37, paragraphe 1](#), tenue à la 322<sup>e</sup> session (novembre 2014) du Conseil d'administration, et de la [Réunion tripartite sur la convention \(n° 87\) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, pour ce qui est du droit de grève ainsi que les modalités et pratiques de l'action de grève au niveau national](#), tenue en février 2015.

consensus, ainsi qu'en vertu de la procédure prévue au paragraphe 1 de l'article 37<sup>5</sup>. Les consultations informelles et l'échange de vues tripartite ont été organisés en janvier 2020, et il en a été rendu compte dans un document qui a été soumis pour discussion à la 338<sup>e</sup> session (mars 2020) du Conseil d'administration<sup>6</sup>. Cette session ayant été annulée en raison de la pandémie de COVID-19, le Conseil d'administration n'a pu reprendre l'examen de cette question qu'à sa 344<sup>e</sup> session (mars 2022)<sup>7</sup>. On trouvera dans l'annexe III un bref historique des discussions menées précédemment au sujet de l'article 37, ainsi que les liens vers tous les documents pertinents.

5. Ainsi que le lui avait demandé le Conseil d'administration en mars 2022, le Bureau a organisé une série de consultations informelles, en novembre-décembre 2022 et en janvier-février 2023. Compte tenu des vues exprimées par les mandants tripartites, des précédents et de la pratique de la Cour<sup>8</sup>, le Bureau a élaboré un projet de cadre de procédure au titre de l'article 37, paragraphe 1, et formulé d'autres propositions au sujet de l'article 37, paragraphe 2, en vue de faciliter la poursuite des discussions, notamment au sujet des mesures de suivi à envisager. On trouvera dans l'annexe I le projet de cadre de procédure concernant le renvoi de questions ou de difficultés d'interprétation devant la Cour en vertu de l'article 37, paragraphe 1, accompagné d'une note introductive.
6. Il convient de noter que, bien que la décision du Conseil d'administration fasse référence au renvoi de questions ou de difficultés relatives à l'interprétation de conventions internationales du travail, le cadre de procédure proposé s'appliquerait également à toute question ou difficulté relative à l'interprétation de la Constitution de l'OIT.
7. Le présent document contient par ailleurs de nouvelles pistes de réflexion et propositions concernant l'éventuelle institution d'un tribunal interne en vue du prompt règlement de toute question ou difficulté d'interprétation conformément à l'article 37, paragraphe 2, de la Constitution de l'OIT, sur la base desquelles le Conseil d'administration pourra décider s'il souhaite poursuivre l'examen de la question de l'application de l'article 37, paragraphe 2, et, dans l'affirmative, préciser le calendrier envisagé à cette fin.
8. Entre autres informations complémentaires, on trouvera également dans le présent document une représentation schématique du cadre de procédure proposé (annexe II) ainsi qu'un récapitulatif des six demandes d'interprétation soumises par l'OIT à la Cour permanente de Justice internationale en vertu de l'article 37 entre 1922 et 1932 (annexe IV).

---

<sup>5</sup> GB.335/INS/5, paragr. 84 g).

<sup>6</sup> GB.338/INS/5.

<sup>7</sup> GB.344/INS/5.

<sup>8</sup> On trouvera des informations d'ordre général sur la compétence consultative de la Cour dans [La Cour internationale de Justice: Manuel](#), 2019, 81-93. Voir aussi Khawar Qureshi, Catriona Nicol et Joseph Dyke: *Advisory Opinions of the International Court of Justice* (Londres: Wildy, Simmonds and Hill Publishing, 2018); Hugh Thirlway, «Advisory Opinions» dans *Max Planck Encyclopedia of Public International Law* (Oxford: Oxford University Press, 2006).

## ► 1. Cadre de procédure concernant le renvoi de questions ou de difficultés d'interprétation devant la Cour internationale de Justice en vertu de l'article 37, paragraphe 1

---

### 1.1. La procédure consultative en bref

9. Pour faciliter l'examen du cadre de procédure proposé, il est utile de rappeler les principaux aspects de la fonction consultative de la Cour tels qu'ils ressortent de son Statut et de son Règlement ainsi que de la pratique établie <sup>9</sup>.
10. Les avis consultatifs n'ont pas pour objet de résoudre des différends entre États; ils visent uniquement à donner un avis juridique faisant autorité aux organisations qui en font la demande. Toute requête pour avis consultatif doit être fondée sur une décision de l'organe compétent de l'organisation concernée dans laquelle figure la question à poser à la Cour, et être accompagnée d'un dossier contenant tous les documents que l'organisation juge utile de porter à la connaissance de la Cour.
11. La procédure consultative de la Cour est ouverte aux institutions spécialisées autorisées à s'en prévaloir par l'Assemblée générale des Nations Unies, parmi lesquelles l'OIT, qui y est habilitée en vertu de l'article IX, paragraphe 2, de l'Accord de 1946 qu'elle a conclu avec l'Organisation des Nations Unies (ONU). Les demandes d'avis consultatif entraînent des coûts minimes (reproduction de documents et frais de mission aux fins de la participation aux audiences), les dépenses de la Cour étant supportées par l'ONU. La question soumise à la Cour doit être de nature juridique, avoir un lien direct avec les activités de l'organisation requérante et relever de son domaine de compétence. Le fait qu'une question soit vague ou ambiguë, ou encore que la requête ait été motivée par des considérations politiques est sans pertinence au regard de l'établissement de la compétence de la Cour.
12. La participation à une procédure consultative consiste à soumettre des observations écrites et, si la Cour décide de tenir des audiences, à être entendu par celle-ci. La Cour peut accélérer la procédure consultative si la demande lui en est faite expressément. Au moment de décider quels États, organisations internationales ou autres entités devraient être invités à participer à la procédure consultative, la Cour s'efforce de faire en sorte que tous les acteurs susceptibles de lui communiquer des informations qu'elle ne pourrait pas obtenir autrement soient associés à la procédure <sup>10</sup>.
13. À l'inverse des arrêts rendus dans les affaires contentieuses, les avis consultatifs sont par nature non contraignants. Nonobstant, la Cour a toujours établi une distinction entre le caractère consultatif de sa fonction et les effets particuliers que l'organisation requérante

---

<sup>9</sup> De 1948 à 2022, la Cour internationale de Justice a rendu 27 avis consultatifs en réponse à des requêtes soumises par l'Organisation des Nations Unies (ONU) et quatre institutions spécialisées, à savoir l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, l'Organisation maritime internationale, l'Organisation mondiale de la santé et le Fonds international de développement agricole. On trouvera le texte complet de tous les avis consultatifs de la Cour sur la [page de son site Web consacrée aux procédures consultatives](#). La dernière requête pour avis consultatif en date a été formulée par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa [résolution 77/247](#) du 30 décembre 2022 et transmise à la Présidente de la Cour dans une [lettre du Secrétaire général de l'ONU](#) datée du 17 janvier 2023.

<sup>10</sup> On trouvera de plus amples informations au sujet des principales caractéristiques et des aspects procéduraux de la fonction consultative de la Cour dans le document [GB.322/INS/5](#), paragr. 7-47.

pourrait souhaiter conférer à son avis. D'ailleurs, selon la lettre et l'esprit de l'article 37 de la Constitution de l'OIT («Toutes questions ou difficultés [...] seront soumises à l'appréciation de la Cour internationale de Justice») et ainsi que l'ont réaffirmé les mandants tripartites à maintes reprises <sup>11</sup>, les avis consultatifs rendus par la Cour à la demande de l'OIT sont considérés comme des décisions définitives faisant autorité, et ils devraient être appliqués comme telles.

## 1.2. Cadre de procédure – les points essentiels à prendre en considération

14. Il semble y avoir un large consensus quant à la nécessité de tenir compte des éléments énumérés ci-après pour élaborer une procédure applicable au renvoi de questions ou de difficultés d'interprétation devant la Cour en vertu de l'article 37, paragraphe 1, de la Constitution de l'OIT:
  - i) primauté des prescriptions de l'article 37 de la Constitution et extrême importance de la sécurité juridique pour la crédibilité de l'OIT en tant qu'organisation normative;
  - ii) nécessité d'assurer la stabilité et un règlement définitif des différends en matière d'interprétation par des voies judiciaires satisfaisant aux normes les plus élevées d'expertise juridique, d'intégrité et d'indépendance;
  - iii) recours à l'article 37, paragraphe 1, pour obtenir le règlement de différends profonds et persistants en matière d'interprétation qui justifient la saisine du principal organe judiciaire du système des Nations Unies.
15. En outre, les consultations semblent confirmer que le cadre de procédure devrait:
  - i) être aussi fidèle que possible à la lettre et à l'esprit de l'article 37, paragraphe 1;
  - ii) éviter d'introduire des modalités d'application qui iraient à l'encontre de la Constitution et risqueraient de compliquer la situation;
  - iii) garantir la tenue de discussions inclusives et la prise de décisions éclairées dans les délais fixés à toutes les étapes de la procédure.
16. L'adoption d'un tel cadre serait d'une grande utilité pratique en ce qu'il établirait une méthode simple, claire et prête à l'emploi pour l'examen des demandes de renvoi et la prise de décisions en vue de l'ouverture d'une procédure consultative, préciserait le rôle et les responsabilités du Bureau en amont et au cours de la procédure, et faciliterait la planification des éventuelles mesures à prendre pour donner suite à l'avis de la Cour. Ce cadre renforcerait la cohérence, la transparence et l'efficacité puisque les modalités qui y seraient énoncées auraient été convenues à l'avance par les mandants et traduiraient l'engagement pris par ceux-ci de s'y conformer, évitant ainsi que chaque demande de renvoi soumise pour examen donne lieu à des discussions chronophages sur la procédure à suivre. L'adoption de ce cadre ne saurait toutefois conditionner la soumission d'une requête pour avis consultatif de la Cour dans la mesure où ce cadre ne peut en aucun cas primer sur les dispositions de la Constitution.

<sup>11</sup> À titre d'exemple, voir la déclaration prononcée au nom du groupe des États d'Amérique latine et des Caraïbes à la session de mars 2014 du Conseil d'administration, selon laquelle la compétence «pour interpréter de manière juridiquement contraignante les conventions internationales du travail [...] appartient exclusivement à la CIJ, conformément au paragraphe 1 de l'article 37 de la Constitution» (GB.320/PV, paragr. 585). Voir également la déclaration de 2002 des membres employeurs de la Commission de l'application des normes, selon laquelle «[s]eule la Cour internationale de Justice a autorité pour émettre des interprétations contraignantes de conventions et recommandations, ce qui découle clairement de l'article 37 de la Constitution [...]» (OIT, *Compte rendu des travaux*, Conférence internationale du Travail, 90<sup>e</sup> session, 2002, 28/14, paragr. 45), ou encore la déclaration faite en 1991 par les membres travailleurs de la même commission, selon laquelle les évaluations et les vues des organes de contrôle sont généralement admises «sous réserve d'une interprétation définitive de la Cour internationale de Justice» (OIT, *Compte rendu des travaux*, Conférence internationale du Travail, 78<sup>e</sup> session, 1991, 24/4, paragr. 16). On trouvera [ici](#) une compilation de déclarations similaires.

17. Trois grandes questions ont retenu l'attention des mandants au cours des consultations informelles: i) le niveau de soutien (ou «seuil») requis pour déclencher une discussion en bonne et due forme au Conseil d'administration quant à l'opportunité d'un renvoi devant la Cour; ii) le délai dans lequel le Conseil d'administration devrait prendre une décision sur un éventuel renvoi; et iii) le rôle de la Conférence internationale du Travail dans la procédure de renvoi.
18. Premièrement, en ce qui concerne le tri éventuel des demandes de renvoi, il semble y avoir un certain soutien en faveur de la fixation d'un seuil indicatif – non prescriptif – quant au nombre de membres du Conseil d'administration ou d'États Membres qui devraient appuyer une demande de renvoi pour que celle-ci soit examinée par le Conseil d'administration. Le fait que ce seuil indicatif soit atteint et que la demande de renvoi puisse par conséquent être soumise au Conseil d'administration pour examen ne préjugerait en rien de la décision finale du Conseil quant à l'opportunité d'un renvoi devant la Cour. Certains mandants ont exprimé leur préférence pour un seuil élevé, tandis que d'autres ont estimé que la majorité des États parties à la convention concernée devraient soutenir la demande de renvoi pour que celle-ci puisse être examinée. Il convient de noter que la Constitution de l'OIT prévoit que tout différend relatif à l'interprétation d'une convention doit être soumis à l'appréciation de la Cour, mais qu'elle ne contient aucune référence, directe ou indirecte, au degré de soutien dont une demande de renvoi devrait bénéficier. Toutefois, dans les faits, tout renvoi devant la Cour nécessite une discussion et une décision du Conseil d'administration, ce qui en soi tend à confirmer que les différends en matière d'interprétation n'ont pas tous vocation à être portés devant la Cour <sup>12</sup>.
19. En tout état de cause, le seuil indicatif proposé ne saurait, d'un point de vue juridique, instituer une règle contraignante en matière de recevabilité, ce qui du reste n'est pas son but; il s'agit plutôt de faire en sorte que les mandants aient une compréhension commune et sans équivoque de la manière dont il convient de procéder, dans un souci d'efficacité opérationnelle et d'économie procédurale. Une demande de renvoi pour laquelle le seuil indicatif de soutien ne serait pas atteint serait tout de même soumise au bureau du Conseil d'administration, qui pourrait formuler des recommandations quant aux mesures de suivi à prendre.
20. Deuxièmement, pour ce qui est de la durée des délibérations précédant la décision du Conseil d'administration sur le renvoi, de nombreux mandants jugent souhaitable qu'un délai précis soit fixé à cet égard, tandis que pour d'autres, il importe de ne pas limiter la durée de la discussion, en particulier eu égard à l'incertitude qu'entraîneraient les cas dans lesquels le Conseil d'administration ne parviendrait pas à prendre une décision dans le délai fixé. À ce sujet, il n'est pas inutile de rappeler que les délibérations du Conseil d'administration sur un éventuel renvoi se rapporteraient en principe à un désaccord persistant et que, par conséquent, on pourrait raisonnablement penser que la ou les questions concernées et les vues divergentes y relatives seraient déjà suffisamment claires pour tous, ou que le différend aurait déjà fait l'objet de discussions au sein de l'Organisation. Si donc l'on considère que le recours à l'article 37, paragraphe 1, est une mesure de dernier ressort en cas de différend profond et persistant en matière d'interprétation, il serait logique et réaliste d'attendre du Conseil d'administration qu'il mène à bien ses délibérations dans un certain délai, en particulier

---

<sup>12</sup> Ainsi, en 1932, alors qu'il examinait l'opportunité de renvoyer devant la Cour une question sur le travail de nuit des femmes posée par le gouvernement du Royaume-Uni, le Conseil d'administration a été saisi d'une demande du gouvernement de l'Allemagne sollicitant le renvoi devant la Cour d'une question distincte quoique liée à celle soulevée par le Royaume-Uni. Le Conseil d'administration a estimé que l'examen de la question soulevée par le gouvernement de l'Allemagne devrait être ajourné afin que le Bureau puisse l'étudier de manière approfondie. Le gouvernement de l'Allemagne n'étant pas d'accord avec la proposition d'ajournement, celle-ci a dû être mise aux voix, et il a été finalement décidé d'ajourner l'examen de la question soulevée par le gouvernement de l'Allemagne. Voir les [procès-verbaux](#) de la 58<sup>e</sup> session du Conseil d'administration, 1932, 401.



si la demande portée devant la Cour appelle une «réponse urgente» ainsi que le prévoit l'article 103 de son Règlement. Dans cette optique, il ne serait pas avisé de dissocier la discussion sur la demande de renvoi de l'examen de la ou des questions à soumettre à la Cour car cela ralentirait le processus.

21. Troisièmement, des vues divergentes ont été exprimées quant à l'organe auquel il devrait appartenir de décider de l'opportunité du renvoi. Bien que le Conseil d'administration soit habilité à demander un avis consultatif en vertu de la [résolution adoptée par la Conférence en 1949](#), qui lui délègue ce pouvoir, de nombreux mandants sont résolument d'avis que la décision du Conseil d'administration devrait être soumise à la validation ou à l'approbation de la Conférence internationale du Travail, qui, en plus d'être l'organe exécutif suprême de l'OIT, est aussi l'organe le plus représentatif des mandants tripartites. Pour certains mandants, toute discussion sur le fond devrait se dérouler à la Conférence, alors que pour d'autres, la Conférence ne serait pas l'instance indiquée pour une telle discussion dès lors qu'elle a habilité le Conseil d'administration à trancher ce type de questions.
22. À ce sujet, on peut noter que, compte tenu du mode de fonctionnement du Conseil d'administration et ainsi que le confirme la pratique suivie dans le passé, celui-ci serait peut-être mieux placé pour faire le tri entre les demandes de renvoi, procéder à une analyse approfondie de l'objet du différend en matière d'interprétation, apprécier l'opportunité de saisir la Cour et, éventuellement, déterminer la ou les questions juridiques à soumettre à celle-ci <sup>13</sup>. Cela étant, dans le cas d'un différend particulièrement profond ou important sur le plan institutionnel, la Conférence pourrait être invitée à approuver la décision du Conseil d'administration (sans procéder à un nouvel examen de la demande de renvoi sur le fond) et à autoriser le renvoi au nom de l'ensemble des Membres de l'OIT <sup>14</sup>. En pareil cas, le Conseil d'administration, après s'être prononcé en faveur du renvoi (par consensus ou par un vote à la majorité simple), déciderait de soumettre un projet de résolution à la session suivante de la Conférence pour adoption. La résolution, qui serait transmise à la plénière par la Commission des affaires générales, confirmerait sa décision de demander un avis consultatif à la Cour, y compris les questions à soumettre à l'appréciation de celle-ci, et chargerait le Directeur général de faire suivre ces questions au Greffier ou au Président de la Cour conformément aux règles applicables.
23. Cette approche «en deux temps» faisant intervenir une décision du Conseil d'administration suivie d'une décision de la Conférence se retrouve à l'article 33, à l'article 37, paragraphe 2, et à l'article 38, paragraphe 2, de la Constitution, qui prévoient l'approbation ou la confirmation par la Conférence de recommandations ou de règles formulées par le Conseil d'administration <sup>15</sup>. Dans les trois cas, le but semble être de répondre à la nécessité d'associer

---

<sup>13</sup> Ainsi que cela a été souligné en 1949 par le rapporteur de la Commission du Règlement, la Conférence «n'a qu'une existence très sporadique: elle se réunit environ trois semaines par an, généralement, et il peut arriver qu'une demande d'avis consultatif soit rendue nécessaire par les circonstances, auquel cas il semble qu'il doive appartenir au Conseil d'administration de saisir la Cour». Voir OIT, [Compte rendu des travaux](#), Conférence internationale du Travail, 32<sup>e</sup> session, 1949, 242.

<sup>14</sup> Il convient de noter à ce sujet que, ainsi que le précisait la note du Bureau adressée à la Commission du Règlement à la session de la Conférence de 1949, «le Conseil d'administration exerce d'importantes fonctions relatives au fonctionnement de l'Organisation internationale du Travail et peut, en cette qualité, se trouver dans une situation où il lui semblerait désirable et même indispensable de saisir la Cour sans délai. Dans ces conditions, le Conseil d'administration a estimé qu'il serait utile de demander à la Conférence de lui accorder, à l'avance et sous une forme générale, l'autorisation prévue dans l'accord avec les Nations Unies. La Commission du Règlement partage l'avis du Conseil sur ce point et, comme lui, estime que la méthode la plus simple serait que le Conseil reçoive une autorisation conçue en termes généraux». Voir OIT, [Compte rendu des travaux](#), Conférence internationale du Travail, 32<sup>e</sup> session, 1949, 391.

<sup>15</sup> La proposition initiale du Bureau concernant l'article 33 prévoyait que le Conseil d'administration recommande des mesures dans les cas où un Membre ne mettrait pas en œuvre les recommandations d'une commission d'enquête. Un

la Conférence, en raison de sa représentativité, à des décisions ayant des conséquences importantes pour l'ensemble des Membres de l'Organisation<sup>16</sup>. Ainsi, il pourrait être judicieux de faire figurer dans le cadre de procédure une disposition prévoyant expressément que le Conseil d'administration peut décider, au cas par cas, de soumettre une décision de renvoi à l'approbation de la Conférence.

24. En plus des principaux aspects susmentionnés, trois questions connexes ont été examinées au cours des échanges tripartites: celle de savoir s'il faudrait autoriser les États Membres qui ne sont pas représentés au Conseil d'administration à participer aux délibérations de celui-ci quant à l'opportunité d'un renvoi devant la Cour; celle de savoir si le Bureau devrait adopter une position rigoureusement neutre et impartiale tout au long de la procédure de renvoi et de la procédure consultative; et, enfin, celle de savoir si le renvoi devrait avoir un effet suspensif sur les travaux des organes de contrôle se rapportant à la convention concernée.
25. Premièrement, pour ce qui est de la participation éventuelle de tous les gouvernements intéressés aux délibérations du Conseil d'administration, il convient de préciser que, en vertu des règles en vigueur (article 4.3 du Règlement du Conseil d'administration), le Conseil d'administration peut se réunir en comité plénier et donner aux représentants des gouvernements qui ne sont pas représentés au Conseil d'administration la possibilité d'exprimer leurs vues. Les gouvernements qui ne sont pas membres du Conseil d'administration pourraient par ailleurs être invités à soumettre des observations écrites, dans les limites fixées par le Conseil, avant le premier examen de la demande de renvoi. Cette possibilité, combinée à celle de soumettre la question à l'approbation de la Conférence, garantirait le caractère inclusif de la procédure sans toutefois surcharger ni retarder les délibérations du Conseil d'administration.
26. Deuxièmement, en ce qui concerne l'obligation de neutralité et d'impartialité qui incombe au Bureau, il est en effet impératif que celui-ci s'abstienne de toute action susceptible d'être perçue comme un soutien ou une assistance à l'une ou l'autre des parties prenantes dans le différend en matière d'interprétation. Il convient d'éviter que vienne s'ajouter au différend une controverse au sujet du rôle et des responsabilités du Bureau<sup>17</sup>. À cette fin, le dossier détaillé devant être envoyé à la Cour devrait être préparé sous la seule responsabilité du Directeur général et ne devrait pas être soumis aux groupes pour examen. En outre, le Bureau ne devrait apporter aucune assistance matérielle, aucun conseil juridique ni aucun appui financier à un groupe de mandants ou à des Membres éventuellement concernés par la procédure devant la

---

amendement a été adopté, qui précisait que des mesures devraient être recommandées à la Conférence pour autant qu'elles se rapportent à «des cas très graves» et que, par conséquent, «il semble souhaitable d'avoir l'appui de la Conférence», celle-ci étant «l'organe souverain de l'Organisation». Pour ce qui est de l'article 37, paragraphe 2, la référence à l'approbation, par la Conférence, des règles formulées par le Conseil d'administration a été ajoutée à la suite d'une discussion portant sur le caractère obligatoire que revêtaient les décisions rendues par le tribunal pour tous les États Membres, et, partant, sur la nécessité que la Conférence joue un rôle dans ce processus. Voir OIT, *Bulletin officiel*, 1946, vol. XXVII, n° 3, 641, 819 et 914.

<sup>16</sup> Dans le même ordre d'idée, l'Instrument d'amendement à la Constitution de l'OIT, 1986 (qui n'est pas encore entré en vigueur), prévoit que la nomination du Directeur général relève de la compétence du Conseil d'administration mais qu'elle doit être soumise à l'approbation de l'ensemble des Membres représentés à la Conférence. Voir OIT, *Compte rendu des travaux*, Conférence internationale du Travail, 72<sup>e</sup> session, 1986, 18. Une procédure analogue s'applique à la nomination du chef de secrétariat à l'UNESCO et à l'OMS.

<sup>17</sup> Il ne s'agit pas là d'une simple hypothèse. Dans le contexte de la procédure consultative relative à la compétence de l'OIT à l'égard de la réglementation internationale des conditions de travail des personnes employées dans l'agriculture, un membre du Conseil d'administration s'est plaint directement auprès de la Cour, par lettre du 17 juin 1922, du manque d'objectivité et de neutralité du mémorandum soumis par le Directeur du BIT ainsi que de l'absence de consultations. Voir *Actes et documents relatifs aux arrêts et aux avis consultatifs de la Cour*, n° 1, Première session ordinaire, 15 juin-12 août 1922, section B, *documents relatifs à l'Avis consultatif n° 2*, 494.

Cour (par exemple pour la préparation des exposés écrits, la représentation juridique, les frais de voyage, etc.). Quant à la participation du Bureau aux audiences qui pourraient être organisées par la Cour, elle serait l'occasion pour lui de présenter un compte rendu fidèle des mesures et des décisions prises préalablement au renvoi, et d'apporter des précisions d'ordre factuel (par exemple sur l'historique du différend, la théorie constitutionnelle, la structure et les responsabilités institutionnelles, les processus et le système normatifs de l'OIT, etc.)<sup>18</sup>.

27. Troisièmement, au sujet de l'effet du renvoi sur les principales fonctions et procédures de contrôle, il est à noter que, dès lors que la procédure consultative viendrait mettre fin à une controverse persistante, il n'y aurait pas lieu de suspendre les activités de contrôle régulier précisément à ce moment-là. Ainsi, les procédures visant à garantir le respect des normes continueraient de s'appliquer et les organes de contrôle de s'acquitter de leurs fonctions pendant que la requête pour avis consultatif serait en instance, comme cela avait été le cas depuis l'apparition du différend. Toutefois, bien qu'il ne soit pas souhaitable que les travaux ordinaires des organes de contrôle soient suspendus pendant la durée de la procédure consultative en raison des perturbations que cela entraînerait, les organes de contrôle pourraient décider de leur propre chef, au cas par cas, de suspendre l'examen d'un aspect particulier d'une convention en attendant que la Cour se soit prononcée.

## ► 2. Autres propositions concernant l'application de l'article 37, paragraphe 2, relatif à l'institution d'un tribunal interne en vue du prompt règlement de toute question ou difficulté d'interprétation

---

### 2.1. Principes de base

28. À la 322<sup>e</sup> session (octobre-novembre 2014) du Conseil d'administration, le Bureau a présenté des propositions détaillées concernant la création d'un tribunal interne en vue du prompt règlement de toute question ou difficulté relatives à l'interprétation des conventions internationales du travail, auxquelles était joint un projet de statut rédigé sur la base d'un examen exhaustif de la structure des principales juridictions internationales en activité<sup>19</sup>. De plus amples précisions quant à l'organisation et au fonctionnement du tribunal ont été fournies dans le document soumis à la 338<sup>e</sup> session (mars 2020) du Conseil d'administration<sup>20</sup>.

<sup>18</sup> À ce sujet, il y a lieu de rappeler l'exposé écrit que le Bureau a soumis dans le cadre de la procédure relative à la convention (n° 4) sur le travail de nuit (femmes), 1919, dans lequel on pouvait lire notamment ce qui suit: «le présent mémoire comportera, en premier lieu, un exposé historique des faits et, en second lieu, *un exposé des thèses en présence*. [...] Le Bureau international du Travail s'est efforcé, dans le présent mémoire, de rapporter aussi exactement que possible les faits et les arguments relatifs à la question soumise à la Cour. *Il ne lui appartient pas de formuler une conclusion dans un sens ou dans l'autre*» (CPJI, série C: Actes et documents relatifs aux arrêts et aux avis consultatifs de la Cour; *pièces de la procédure écrite*, première partie, 162, 180). Dans son *exposé oral*, Edward Phelan a fait observer ce qui suit: «Le Bureau international du Travail vous a déjà transmis un exposé écrit, dont l'objet était de présenter à la Cour, *aussi impartialement que possible, tous les éléments du problème soumis pour règlement à son appréciation* [...]. Le Bureau international du Travail constate qu'il existe des interprétations divergentes de la convention sur le travail de nuit des femmes; il déplore ces divergences d'interprétation, et se présente devant la Cour dans le seul but de faciliter l'obtention d'un règlement juridiquement satisfaisant de ce problème» (CPJI, série C: Actes et documents relatifs aux arrêts et aux avis consultatifs de la Cour, *séances publiques et plaidoiries*, 208).

<sup>19</sup> GB.322/INS/5, paragr. 50 à 101 et annexe II.

<sup>20</sup> GB.338/INS/5, paragr. 37 à 59.

- 29.** Comme indiqué dans les documents précédemment établis sur cette question, la Constitution de l'OIT définit six paramètres essentiels dont le Conseil d'administration devrait tenir compte aux fins de l'application de l'article 37, paragraphe 2:
- i) l'organe de règlement des différends dont l'institution est envisagée devrait être un tribunal composé de juges;
  - ii) ce tribunal aurait pour mission de régler promptement toute question ou difficulté relatives à l'interprétation d'une convention dont le Conseil d'administration estime qu'elles ne justifient pas un renvoi devant la Cour;
  - iii) les règles instituant le tribunal devraient être établies par le Conseil d'administration et approuvées par la Conférence;
  - iv) le renvoi devant le tribunal d'une question ou d'une difficulté relative à l'interprétation d'une convention serait décidé par le Conseil d'administration ou conformément aux termes de ladite convention;
  - v) tous arrêts ou avis consultatifs de la Cour lieraient le tribunal;
  - vi) les décisions rendues par le tribunal devraient être communiquées aux Membres pour commentaires, lesquels devraient ensuite être transmis à la Conférence internationale du Travail.
- 30.** Sur le plan institutionnel, la création d'un tel tribunal viendrait concrétiser le seul élément prévu dans la Constitution pour le règlement des différends en matière d'interprétation qui fait actuellement défaut. Ce tribunal rendrait rapidement des décisions motivées et faisant autorité sur des questions relatives à l'interprétation des conventions internationales du travail et offrirait également une solution rationnelle et légitime pour le règlement de toute question ou difficulté ne paraissant pas justifier un renvoi devant la Cour, principal organe judiciaire des Nations Unies. Un tribunal interne serait aisément accessible et hautement spécialisé, car sa compétence porterait exclusivement sur l'interprétation des conventions de l'OIT. L'Organisation serait en outre pleinement partie prenante du fait que ses organes directeurs auraient la main sur la structure et le fonctionnement du tribunal.
- 31.** Au cours des consultations tripartites organisées en vue de la discussion devant se tenir à la présente session du Conseil d'administration, certains mandants ont dit ne guère voir l'intérêt d'examiner en détail les modalités de création d'un tribunal interne à ce stade, eu égard au fait que le différend concernant l'interprétation de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, pour ce qui est du droit de grève, ne pourrait pas lui être soumis. À l'inverse, d'autres ont estimé qu'il fallait explorer toutes les possibilités qu'offrait un tribunal interne en tant que voie effective de règlement pour les questions ne justifiant pas la saisine de la Cour.
- 32.** Certains mandants se sont aussi intéressés aux motifs qui avaient conduit à l'introduction du paragraphe 2 de l'article 37 au titre de l'amendement à la Constitution de 1946, et notamment sur les limites éventuellement envisagées quant à la compétence du tribunal interne.

33. Les autres propositions présentées ci-après visent à préciser certains aspects du fonctionnement du tribunal interne, tels que la nature des questions d'interprétation susceptibles de lui être soumises et le processus de sélection des juges, et donnent un aperçu des futurs travaux à entreprendre.

## 2.2. Origines de l'article 37, paragraphe 2, et compétence du tribunal

34. L'idée d'instituer un tribunal spécial chargé d'examiner les questions d'interprétation des conventions internationales du travail trouve son origine dans les discussions tenues au Conseil d'administration quant à la possibilité d'établir une procédure spéciale «entre la procédure officieuse de consultation du Bureau et la procédure constitutionnelle de demande d'avis à la Cour permanente [...] qui, sans jouir de l'autorité des décisions de la Cour permanente, donnerait cependant aux Membres de l'Organisation des garanties plus grandes que celles qu'offrent les avis formulés par le Bureau»<sup>21</sup>.
35. Cette idée a pris corps au moment de la création de l'Organisation des Nations Unies et des discussions qui l'ont suivie au sujet de la relation entre l'OIT et les autres organismes internationaux, notamment s'agissant du transfert à la Cour internationale de Justice de la compétence reconnue à la Cour permanente de Justice internationale par la Constitution de l'OIT. Dans un mémorandum sur l'évolution future de la Constitution et de la pratique constitutionnelle de l'Organisation, rédigé par Wilfred Jenks, alors Conseiller juridique du BIT, il était fait référence à la nécessité de prévoir des dispositions tendant «à faciliter la solution des questions d'interprétation *insuffisamment importantes* pour justifier un renvoi à la Cour permanente de Justice internationale»<sup>22</sup>. On retrouve la même idée dans un rapport établi par le Bureau pour la Conférence afin que celle-ci se prononce sur un certain nombre de questions constitutionnelles:

Pour les questions ou différends concernant l'interprétation des conventions, la situation est différente. Les points à régler dans ce genre de cas sont souvent *si minutieux* qu'ils ne valent pas la peine d'être portés devant le principal organe judiciaire de la communauté internationale [...] La pratique suivant laquelle des interprétations officieuses des conventions étaient données par le Bureau international du Travail a été très développée et s'est révélée très satisfaisante; elle devrait être poursuivie à l'avenir. Mais ces opinions n'ont pas force de loi et le Conseil d'administration ne se sent pas qualifié pour assumer la responsabilité de l'interprétation des conventions et n'estime pas opportun d'autoriser le Comité d'experts pour l'application des conventions à donner de telles interprétations. Dans ces conditions, l'incertitude qui règne au sujet de la signification exacte de certaines conventions constitue un obstacle sérieux à leur ratification par tous les pays<sup>23</sup>.

36. Au-delà de son utilité en tant que moyen de trancher les questions d'interprétation de moindre importance – quoique tout aussi déterminantes pour la promotion des normes –, l'introduction d'une nouvelle procédure était justifiée à trois principaux titres: l'incertitude quant au point de savoir si l'OIT pourrait saisir librement la Cour; l'existence d'une clause analogue dans la constitution des autres organisations intergouvernementales de l'époque; et la nécessité de résoudre les cas exceptionnels et urgents<sup>24</sup>. En outre, de l'avis général, les décisions du tribunal devaient être contraignantes pour tous les États Membres, car il était essentiel que

<sup>21</sup> Procès-verbaux de la 57<sup>e</sup> session du Conseil d'administration, avril 1932, 344 et 345.

<sup>22</sup> Italiques ajoutées. Première session de la Commission des questions constitutionnelles du Conseil d'administration, *Bulletin officiel*, 10 décembre 1945, vol. XXVII, 135 et 136.

<sup>23</sup> OIT, *Questions résultant des travaux de la Commission des questions constitutionnelles. Fascicule 1. Relations avec les organismes internationaux*, Rapport IV(1), Conférence internationale du Travail, 27<sup>e</sup> session (Montréal, 1945), 113.

<sup>24</sup> Première session de la Délégation de la Conférence pour les questions constitutionnelles, *Bulletin officiel*, 15 décembre 1946, vol. XXVII, n<sup>o</sup> 3, 775, 817 et 818.

l'interprétation donnée soit appliquée de manière uniforme, et le tribunal ne devait pas être mis en place pour les besoins de chaque cause qui se présenterait, mais avoir un caractère permanent <sup>25</sup>.

37. Pour ce qui est de l'étendue des pouvoirs du tribunal interne, l'intention des rédacteurs était manifestement de prévoir un dispositif souple qui offrirait toutes les garanties d'impartialité attendues d'un organe juridictionnel et serait compétent pour examiner des questions d'interprétation considérées comme insuffisamment sensibles ou importantes pour être portées devant la Cour <sup>26</sup>.
38. Des règles pourraient être élaborées pour préciser la nature des questions ou difficultés susceptibles d'être portées devant le tribunal. Cependant, dès lors que la décision finale quant à l'opportunité du renvoi reviendrait au Conseil d'administration, il conviendrait de ne pas définir la compétence du tribunal de façon trop étroite de manière à lui laisser une certaine marge d'appréciation. La Cour et le tribunal interne seraient tous deux compétents pour examiner des questions d'interprétation et devraient fonctionner de manière complémentaire, notamment eu égard au fait que le Conseil d'administration pourrait décider en tant que de besoin de demander un avis consultatif à la Cour sur une question ayant déjà fait l'objet d'une décision du tribunal.
39. Une liste indicative de questions d'interprétation ayant soulevé de sérieuses difficultés figure dans le document sur l'article 37, paragraphe 2, qui a été présenté au Conseil d'administration à sa 256<sup>e</sup> session (mai 1993) <sup>27</sup>. On trouvera ci-après quelques exemples de questions sur lesquelles l'avis officieux du Bureau a été sollicité <sup>28</sup> et qu'un tribunal interne aurait pu être appelé à examiner:
  - i) Diverses formes de service semi-militaire peuvent-elles être considérées comme des exceptions au sens de l'article 2, paragraphe 2 a), de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930?
  - ii) La convention (n° 155) sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981, s'applique-t-elle aux mesures concernant les accidents liés au travail et ouvre-t-elle droit à des prestations à ce titre auprès des caisses d'assurance en vertu de la législation nationale?

---

<sup>25</sup> *Bulletin officiel*, vol. XXVII, n° 3, 820.

<sup>26</sup> Ainsi qu'il est expliqué dans le document établi en vue de la 322<sup>e</sup> session du Conseil d'administration (novembre 2014), «[I]es deux mécanismes seraient disponibles pour se prononcer sur 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»; voir GB.322/INS/5, paragr. 56.

<sup>27</sup> GB.256/SC/2/2, paragr. 50.

<sup>28</sup> Les «interprétations» non officielles ont toujours été considérées comme faisant partie de l'assistance administrative que les États Membres pouvaient espérer recevoir du secrétariat de l'OIT, étant entendu que la Constitution ne confère à celui-ci aucune compétence spéciale pour interpréter les conventions internationales du travail. Pour de plus amples informations à ce sujet, voir la page (en anglais seulement) du site de l'OIT intitulée «[Informal opinion](#)». Voir aussi J. F. McMahon, «The legislative techniques of the international Labour Organization», *British Yearbook of international Law*, vol. 41 (1965-66), 87 à 101.



- iii) Un État Membre qui est partie à la convention (n° 185) sur les pièces d'identité des gens de mer (révisée), 2003, est-il tenu de reconnaître les pièces d'identité délivrées à des gens de mer en vertu de la convention (n° 108) sur les pièces d'identité des gens de mer, 1958?
- iv) Quelle est la durée maximale de service ininterrompu à bord applicable aux gens de mer en vertu de la convention du travail maritime, 2006, telle qu'amendée (MLC, 2006) <sup>29</sup>?

### 2.3. Structure et composition

- 40. Le tribunal interne pourrait prendre la forme soit d'une structure permanente, soit d'un dispositif ad hoc. Un tribunal *permanent* devrait s'entendre d'un organe juridictionnel créé en vertu d'un texte constitutif (un statut), dont les membres ne seraient appelés à siéger (en présentiel ou à distance, selon le cas) que lorsqu'une question ou une difficulté d'interprétation donnée lui serait soumise. En d'autres termes, il s'agirait d'un organe permanent composé de juges nommés pour une durée déterminée et siégeant uniquement en cas de besoin (mobilisables à la demande).
- 41. À l'inverse, un tribunal *ad hoc* consisterait en un collège de juges spécialement sélectionnés et nommés pour examiner une question ou une difficulté d'interprétation donnée, selon une pratique analogue à celle suivie pour les commissions d'enquête constituées pour examiner les plaintes soumises en vertu de l'article 26 de la Constitution. Ce caractère ad hoc retarderait le processus en ce sens que la sélection et la nomination des juges pourraient dans certains cas prendre plus de temps qu'il n'en faudrait au tribunal pour statuer sur la question d'interprétation. Cela irait à l'encontre de l'objectif visé, qui est d'obtenir le «prompt règlement» d'une question ou d'une difficulté d'interprétation, et pourrait en outre nuire à la cohérence globale de la jurisprudence du tribunal <sup>30</sup>.
- 42. S'il est décidé de créer une structure permanente, huit juges au total pourraient être nommés pour une durée non renouvelable de cinq à sept ans. Outre la nécessité de garantir l'indépendance des juges, il faudrait veiller à assurer une répartition géographique équilibrée ainsi que la continuité du fonctionnement du tribunal dans l'éventualité où un ou plusieurs sièges deviendraient vacants de manière inopinée. La formation collégiale devrait comprendre trois juges au moins, mais un nombre impair plus élevé – cinq par exemple – pourrait aussi être envisagé.
- 43. Pour ce qui est des critères de sélection des juges, le Bureau a précédemment insisté sur quatre qualités essentielles: jouir de la plus haute considération morale et de l'indépendance attendue de toute personne appelée à statuer sur des différends; posséder d'excellentes qualifications professionnelles; avoir une connaissance approfondie de la matière concernée, en particulier une expertise avérée en matière de droit du travail et de droit international; et

<sup>29</sup> Cette question d'interprétation a déjà donné lieu à un avis officieux du Bureau, à des observations répétées de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations et à une proposition d'amendement de la convention du travail maritime, 2006, qui a été examinée – mais n'a pas été adoptée – par la Commission tripartite spéciale à sa quatrième réunion (mai 2022); voir OIT, *Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations*, ILC.108/III(A), 2019, paragr. 105 à 113, et *document d'information pour la discussion*, STCMLC/Partie II/2022/2, 20.

<sup>30</sup> Lors des débats tenus en 1946, le Conseiller juridique a exprimé le point de vue ci-après au sujet d'un amendement présenté en vue de limiter la saisine du tribunal aux cas particulièrement urgents: «Si l'amendement [...] est adopté, cela impliquera qu'un tribunal spécial sera institué pour chaque cas d'une urgence particulière, et on aura une collection de décisions particulières et indépendantes au lieu d'un corps d'interprétation. Si le paragraphe ne prévoit que des tribunaux spéciaux plutôt qu'une autorisation générale, il détruira ce qui était obtenu par sa dernière phrase.»; *Bulletin officiel*, vol. XXVII, n° 3, 817.

maîtriser l'une des trois langues officielles de l'OIT (la connaissance d'une autre langue serait un atout). En outre, les juges devraient tous être de nationalité différente et la composition du tribunal devrait, dans toute la mesure possible, refléter les principaux systèmes juridiques et assurer une représentation géographique équitable et un équilibre entre les femmes et les hommes.

44. Les consultations tripartites ont confirmé l'adhésion générale à ces critères, qui sont similaires aux exigences habituellement énoncées dans le statut des juridictions internationales. Compte tenu de l'avis exprimé par certains mandants, selon lesquels les critères devraient être élargis de manière à exiger notamment des juges qu'ils possèdent une expérience auprès des organisations d'employeurs et de travailleurs, le tribunal serait chargé de trancher, par voie de décision judiciaire, des questions d'interprétation juridiques abstraites; il ne lui appartiendrait pas de régler des conflits individuels du travail. Quant à l'idée selon laquelle il y aurait incompatibilité entre l'exercice de certaines fonctions, telles que celles de membre de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (la commission d'experts) ou de fonctionnaire du BIT, et la nomination au poste de juge, la question a déjà été soulevée et il conviendrait en effet d'y répondre afin de préserver l'indépendance et l'impartialité des juges <sup>31</sup>.

## 2.4. Sélection et nomination des juges

45. Le processus de sélection et de nomination des juges devrait satisfaire certaines conditions préalables, notamment en matière de transparence, d'inclusivité et de participation tripartite. À cet égard, on trouvera des orientations utiles dans la procédure de nomination des juges du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies et du Tribunal d'appel des Nations Unies. Les juges de ces deux tribunaux sont nommés par l'Assemblée générale sur la recommandation du Conseil de justice interne, un organe indépendant <sup>32</sup>.
46. Dans le cas des deux tribunaux des Nations Unies, le processus débute par la publication des avis de vacance de poste dans les éditions imprimées et en ligne des principaux journaux ainsi que sur le site Web du Bureau de l'administration de la justice <sup>33</sup>. Après avoir examiné les candidatures, le Conseil invite certains candidats à passer une épreuve écrite visant à tester leurs connaissances juridiques et leur aptitude à la rédaction juridique. Sur la base des résultats de cette épreuve, le Conseil sélectionne les candidats admis à passer un entretien et prend contact avec les barreaux nationaux concernés pour vérifier l'intégrité des intéressés. Il indique les noms des candidats qu'il souhaite recommander dans un rapport à l'Assemblée générale qui contient également un bref résumé de leur carrière ainsi que leur curriculum vitae présenté sous forme concise et standardisée <sup>34</sup>.

---

<sup>31</sup> GB.322/INS/5, paragr. 71.

<sup>32</sup> Le Conseil de justice interne est chargé de chercher des candidats convenables et d'en recommander deux ou trois à l'Assemblée générale pour chaque poste vacant, compte dûment tenu du principe de la répartition géographique; voir [résolution 62/228](#) de l'Assemblée générale des Nations Unies, 22 décembre 2007, paragr. 35 à 38.

<sup>33</sup> Les avis de vacance de poste sont également adressés à toutes les missions permanentes auprès des offices des Nations Unies à New York, Genève et Vienne, accompagnés d'une note verbale les invitant à communiquer ces avis au président de la plus haute cour ou autorité judiciaire de leur pays; voir [résolution 65/251](#) de l'Assemblée générale des Nations Unies, 24 décembre 2010, paragr. 45.

<sup>34</sup> Voir, par exemple, [Nomination de juges au Tribunal d'appel des Nations Unies et au Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies](#), A/70/190, 14 août 2015. Le Conseil ne peut pas recommander plus d'un candidat par État membre; voir [résolution 63/253](#) de l'Assemblée générale des Nations Unies, 24 décembre 2008, paragr. 57.



47. D'autres orientations utiles pour le processus de sélection figurent dans la procédure de nomination des membres de la commission d'experts qui est récemment entrée en vigueur. Le processus de sélection des juges du tribunal pourrait reprendre certaines des exigences qui y sont énoncées, par exemple celles qui suivent: il faudrait donner une large publicité aux postes vacants au moyen d'un appel à manifestation d'intérêt sur le site Internet public de l'OIT, à l'échelle mondiale et régionale; le processus de sélection ne devrait pas donner lieu à des interventions ni à des déclarations publiques de la part des mandants de l'OIT au sujet des candidats ou du processus de sélection; le Directeur général devrait tenir le bureau du Conseil d'administration informé et lui soumettre un rapport détaillé sur le processus de sélection pour examen lors d'une séance spécialement prévue à cet effet <sup>35</sup>.

## 2.5. Règles régissant l'ouverture et la conduite de la procédure

48. L'article 37, paragraphe 2, de la Constitution de l'OIT établit clairement que des questions d'interprétation pourront être portées devant le tribunal par le Conseil d'administration, ce qui suppose nécessairement un processus de tri. Celui-ci devrait être simple, dès lors que les questions ou difficultés qui seraient portées devant le tribunal appelleraient en principe un prompt règlement. Une discussion unique au Conseil d'administration – qui pourrait si nécessaire s'appuyer sur un rapport d'information succinct rédigé par le Bureau – serait appropriée et suffisante pour déterminer quelles questions renvoyer devant le tribunal.
49. La procédure proprement dite pourrait s'inscrire dans un cadre simplifié répondant aux principaux objectifs visés, à savoir la promptitude et l'efficacité sur le plan des coûts; en principe, elle ne devrait pas durer plus de trois à six mois. À réception d'une question d'interprétation, le tribunal adresserait une lettre type à tous les États Membres, aux secrétariats des deux groupes non gouvernementaux et au Bureau pour les inviter à lui communiquer des observations dans un délai donné. Le tribunal aurait toute latitude pour solliciter des observations supplémentaires ou organiser des audiences. Il serait aussi habilité à mettre en place une procédure accélérée pour les questions urgentes.
50. Les règles de procédure reposeraient sur le principe que le renvoi d'une question devant le tribunal ne serait pas une procédure judiciaire traditionnelle opposant un requérant et un défendeur. Toutes les parties intéressées auraient la possibilité de participer en présentant des observations ou d'autres informations pertinentes. L'utilisation d'outils de communication électroniques favoriserait la transparence et l'accessibilité de même qu'un fonctionnement souple et économique du tribunal. Toutes les communications de nature procédurale et les observations écrites seraient publiées sur une page Web dédiée.
51. Pour ce qui est des moyens d'interprétation, le tribunal s'appuierait sur les principes du droit international coutumier consacrés par les articles 31 à 33 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, en tenant compte du contexte interprétatif propre à l'OIT. Ainsi, pour déterminer le sens ordinaire à attribuer aux termes et expressions utilisés dans les normes internationales du travail à la lumière de leur objet et de leur but, il tiendrait compte en particulier des éléments suivants: les travaux préparatoires menés avant l'adoption des normes concernées, en particulier les rapports du Bureau et les comptes rendus des travaux des commissions techniques de la Conférence; la manière dont des termes similaires sont utilisés dans d'autres instruments internationaux du travail; les observations éventuellement formulées par les organes de contrôle de l'OIT à l'égard de l'application des normes

---

<sup>35</sup> GB.343/PV, paragr. 556.

concernées; et la mesure dans laquelle la législation et la pratique des États Membres peuvent contribuer à clarifier la question d'interprétation considérée.

52. En mars 2022, certains mandants ont demandé des éclaircissements concernant la possibilité que des questions d'interprétation soient portées devant le tribunal par la commission d'experts et la Commission de l'application des normes. Si le Conseil d'administration décidait d'adopter des dispositions spéciales aux fins de l'application de l'article 37, cela pourrait inciter les organes de contrôle, et en particulier ces deux commissions, à signaler les difficultés majeures en matière d'interprétation des conventions qu'ils pourraient rencontrer dans l'exercice de leurs fonctions, et, partant, encourager un membre du Conseil d'administration ou un État Membre à proposer le renvoi d'une question particulière devant le tribunal.
53. De sérieuses réserves ont été formulées en mars 2022 au sujet de la proposition tendant à donner à d'autres institutions internationales la possibilité de saisir le tribunal d'une demande d'interprétation<sup>36</sup>. Cette proposition visait à tenir compte, sans préjudice de l'exercice par le Conseil d'administration du pouvoir discrétionnaire que lui confère l'article 37, paragraphe 2, du fait que d'autres organes de contrôle et d'autres juridictions régionales ou internationales se réfèrent de plus en plus aux conventions de l'OIT. À l'instar de ce que prévoient les dispositions de l'article 14 de la Constitution pour l'établissement de l'ordre du jour des sessions de la Conférence, le Conseil d'administration pourrait examiner les propositions faites par toute organisation de droit international public en vue du renvoi d'une question donnée devant le tribunal. Le tribunal pourrait éventuellement être saisi d'urgence, par exemple dans les cas où une organisation internationale ou un organe international spécialisé aurait besoin de savoir comment interpréter une disposition donnée d'une convention internationale du travail et où le Conseil d'administration jugerait la question importante aux fins de la préservation et de la promotion de l'autorité de l'OIT en matière d'interprétation des normes internationales du travail. À réception d'une requête de cette nature, le Conseil d'administration exercerait sa prérogative pour déterminer s'il y a lieu de renvoyer la question devant le tribunal.

## 2.6. Relations avec les organes de contrôle

54. Lors des précédentes discussions, certains mandants ont exprimé des inquiétudes quant à l'incidence que pourrait avoir le tribunal sur les travaux des organes de contrôle, évoquant par exemple les conséquences indésirables d'une utilisation excessive de la procédure et la nécessité d'éviter d'affaiblir la commission d'experts<sup>37</sup>.
55. Ainsi qu'il ressort de la Constitution, le *contrôle* de l'application des normes et l'*interprétation* des conventions internationales du travail relèvent de deux procédures distinctes, quoique liées entre elles: les organes de contrôle examinent des questions concrètes relatives à l'application par les pays des conventions qu'ils ont ratifiées, alors que le tribunal, à l'instar de la Cour, examinerait des questions d'interprétation juridiques abstraites en se focalisant sur la portée et le sens des dispositions juridiques concernées, non sur leur application par les pays en vertu de la législation nationale. Toutefois, dans l'intérêt de la solidité du système de normes, ces deux procédures devraient fonctionner de manière cohérente; comme l'a indiqué le Conseil d'administration dans sa décision de mars 2022, il est fondamental de régler les différends en matière d'interprétation conformément à l'article 37 de la Constitution afin d'assurer le contrôle effectif de l'application des normes internationales du travail.

<sup>36</sup> GB.344/PV, paragr. 146.

<sup>37</sup> GB.344/PV, paragr. 146, 154.

56. Le futur règlement du tribunal devra établir un équilibre prudent entre ces deux fonctions complémentaires que sont le contrôle de l'application et l'interprétation, ainsi qu'entre les attributions respectives des organes qui en sont investis. Par ailleurs, il ne faut pas sous-estimer la valeur ajoutée qu'un organe juridictionnel spécialisé, du fait de son autorité juridique et morale, apporterait à la réputation et à la visibilité du système normatif de l'OIT. Le prompt règlement de questions d'interprétation par des juges éminents rendant des décisions contraignantes représenterait un gain qualitatif majeur pour le système normatif de l'OIT. Il est raisonnable de penser que la distinction entre interprétation des normes et contrôle de leur application apparaîtra plus clairement au fur et à mesure que le tribunal interne développera sa jurisprudence et perfectionnera ses méthodes de travail, tandis que les organes de contrôle continueront de fonctionner normalement en parallèle.

## 2.7. Effet juridique des sentences du tribunal

57. Ainsi que le prévoit la Constitution, une fois rendue la décision du tribunal, le Bureau doit sans attendre la communiquer aux États Membres et transmettre par ailleurs à la Conférence les observations éventuellement reçues de ces derniers.
58. Pour ce qui est de la force juridique des sentences du tribunal, les travaux préparatoires relatifs à l'amendement constitutionnel de 1946 confirment que celles-ci avaient vocation à être contraignantes et opposables à tous<sup>38</sup>. Les rédacteurs envisageaient deux organes juridictionnels – la Cour d'un côté, le tribunal interne de l'autre – qui statueraient, chacun dans son domaine de compétence, sur les différends en matière d'interprétation que le Conseil d'administration jugerait opportun de porter devant eux et dont les décisions seraient contraignantes.
59. Les travaux préparatoires confirment en outre que l'établissement d'une procédure de recours, qui signifierait que le tribunal interne statuerait en première instance, n'avait été ni prévu ni envisagé<sup>39</sup>. Toutefois, l'article 37, paragraphe 2, comporte un élément important qui tend à confirmer l'idée d'une relation «verticale» entre la Cour et le tribunal: le fait que le tribunal est obligatoirement lié par tout arrêt de la Cour. Dès lors, il semblerait que rien n'empêche qu'une question ou une difficulté d'interprétation soit soumise à la Cour après avoir été examinée par le tribunal. Cependant, permettre qu'une sentence du tribunal soit contestée présente en théorie le risque que toute question d'interprétation – même celles qui sont «insuffisamment importantes» ou portent sur des points «minutieux» – pourrait arriver devant la Cour, ce qui serait contre-productif et incompatible avec l'objectif de l'article 37, qui est d'assurer la sécurité juridique.

---

<sup>38</sup> GB.322/INS/5, paragr. 96 et note de bas de page 35.

<sup>39</sup> La référence au caractère contraignant des arrêts et des avis consultatifs de la Cour a été ajoutée à la proposition initiale du Bureau à l'initiative des membres tripartites du groupe de travail chargé d'examiner certains amendements à la Constitution. Le groupe de travail et la Conférence ont décidé de ne pas prévoir la possibilité de faire appel devant la Cour. Lorsque la disposition en question a été examinée par la Commission des questions constitutionnelles à la session de 1946 de la Conférence, le membre gouvernemental de l'Australie a présenté un amendement visant à conférer un droit de recours devant la Cour internationale de Justice à «[t]out Membre qui ne sera[it] pas satisfait par la décision prise par un tel tribunal». L'amendement a été retiré sans discussion; voir *Bulletin officiel*, vol. XXVII, n° 3, 775, 817, 819-821, 888 et 917.

## 2.8. Travaux futurs

60. Si le Conseil d'administration décide de poursuivre sa discussion sur l'application de l'article 37, paragraphe 2, et la définition des fondements d'un tribunal interne, le Bureau pourrait organiser des consultations tripartites en vue de l'élaboration d'un projet d'ensemble de règles fondées sur les anciens rapports pertinents, pour examen par le Conseil d'administration à sa 352<sup>e</sup> session (novembre 2024) <sup>40</sup>.
61. Le tribunal pourrait être institué à titre provisoire pour une période initiale comprise par exemple entre cinq et sept ans <sup>41</sup>. Au terme de cette période d'essai, le Conseil d'administration pourrait évaluer le fonctionnement du tribunal en vue de confirmer son institution et de décider des éventuelles modifications à apporter aux règles y relatives. Tout ensemble révisé de règles serait soumis à la Conférence pour approbation.

## ► Projet de décision

---

62. **Le Conseil d'administration décide:**
  - a) **d'approuver la note introductive et le cadre de procédure concernant le renvoi de questions ou de difficultés d'interprétation devant la Cour internationale de Justice en vertu de l'article 37, paragraphe 1, de la Constitution de l'OIT tels qu'ils figurent à l'annexe I du document GB.347/INS/5;**
  - b) **de poursuivre la discussion sur la mise en œuvre de l'article 37, paragraphe 2, et prie à cette fin le Directeur général d'organiser des consultations tripartites en vue de l'élaboration d'un projet de règles concernant l'institution d'un tribunal, pour examen à sa 352<sup>e</sup> session (novembre 2024).**

---

<sup>40</sup> Une approche similaire a été proposée en 2014 (voir GB.322/INS/5, paragr. 53).

<sup>41</sup> Le Tribunal administratif de la Société des Nations (qui est devenu le Tribunal administratif de l'OIT après la dissolution de la Société des Nations) a été institué en septembre 1927, à titre expérimental, pour une durée de trois ans, en vertu d'une résolution de l'Assemblée portant adoption de son statut (Société des Nations, Journal officiel, Supplément spécial n° 54, Actes de la huitième session ordinaire de l'Assemblée, séances plénières, 478). Dans une résolution adoptée en 1931, l'Assemblée a confirmé le statut sans modifications, faisant ainsi du tribunal un organe permanent de la Société des Nations (Société des Nations, Journal officiel, Supplément spécial n° 93, Actes de la douzième session ordinaire de l'Assemblée, séances plénières, 152). De la même façon, le Règlement des réunions régionales a été adopté par le Conseil d'administration pour application à titre expérimental (voir GB.267/LILS/1) avant d'être confirmé par la Conférence avec quelques modifications en 2002 (voir *Compte rendu provisoire, n° 2*, Conférence internationale du Travail, 90<sup>e</sup> session).

## ► Annexe I

---

### Renvoi de questions ou de difficultés d'interprétation devant la Cour internationale de Justice en vertu de l'article 37, paragraphe 1, de la Constitution

#### Note introductive

##### Portée et objet

Le cadre de procédure concernant le renvoi de questions ou de difficultés d'interprétation devant la Cour internationale de Justice (la Cour) en vertu de l'article 37, paragraphe 1, de la Constitution de l'OIT ne saurait primer sur l'article 37 de la Constitution ni sur les dispositions du Règlement de la Conférence internationale du Travail ou du Règlement du Conseil d'administration. Il énonce un ensemble de modalités pratiques que les mandants tripartites s'engagent à appliquer de bonne foi en vue de faciliter la mise en œuvre, le cas échéant, d'une procédure de recours à la fonction consultative de la Cour qui soit rationnelle, efficace et assortie de délais.

Plus concrètement, le cadre de procédure porte sur les éléments suivants: i) les décisions et mesures internes préalables à l'ouverture d'une procédure consultative; ii) le rôle du Bureau en amont et au cours de la procédure; et iii) les mesures à prendre ou à prévoir dès le prononcé de l'avis consultatif de la Cour.

##### Soumission de la demande de renvoi

Comme il ressort de la théorie et de la pratique constitutionnelles établies, les questions ou difficultés d'interprétation ne justifient pas toutes la saisine immédiate de la Cour internationale de Justice, et il incombe au Conseil d'administration d'examiner les demandes de renvoi. La procédure de renvoi serait engagée dans le but d'obtenir le règlement d'un désaccord profond et persistant entre les mandants tripartites au sujet de l'interprétation d'une disposition de la Constitution de l'OIT ou d'une convention internationale du travail<sup>1</sup>, pour autant que les tentatives visant à parvenir à un accord acceptable par toutes les parties aient été infructueuses et que le recours à la procédure de règlement prévue à l'article 37, paragraphe 1, de la Constitution soit le seul moyen d'assurer la sécurité juridique.

L'échec des discussions tripartites, des tentatives de médiation ou d'initiatives similaires pourra être considéré comme le signe qu'un règlement effectif du différend est peu probable et que la question d'interprétation en litige appelle une décision faisant autorité. Il appartient au Conseil d'administration de déterminer si la situation est dans l'impasse, compte tenu en particulier de la durée du différend et de sa profondeur.

Dans un souci d'économie et d'efficacité procédurales, selon l'appréciation du Conseil d'administration, une demande de renvoi devrait bénéficier d'un certain niveau de soutien parmi les mandants. Le but est de ménager un équilibre entre les termes de l'article 37,

---

<sup>1</sup> Aux fins du présent cadre de procédure, le terme «convention» s'entend aussi des protocoles se rapportant aux conventions en vigueur.

paragraphe 1, et la volonté d'éviter que la procédure soit utilisée pour des demandes de renvoi peu susceptibles d'aboutir. Une demande de renvoi soumise conjointement par au moins 20 membres titulaires (c'est-à-dire ayant le droit de vote) du Conseil d'administration ou 30 États Membres (qu'ils soient ou non membres du Conseil d'administration) sera réputée recueillir un niveau de soutien suffisant pour déclencher automatiquement la première étape de la procédure, à savoir l'établissement par le Bureau, dans un délai maximum de deux mois, d'un rapport pour soumission à la session suivante du Conseil d'administration. Toute demande de renvoi ne recueillant pas le niveau de soutien susmentionné sera transmise au bureau du Conseil d'administration qui pourra formuler des recommandations quant à la suite à lui donner.

Les organes de contrôle ne pourront pas soumettre directement une demande de renvoi au Conseil d'administration.

### **Rapport du Bureau**

Le Bureau établira un rapport pour aider le Conseil d'administration à apprécier l'opportunité d'un éventuel renvoi. Il s'agira d'un document technique contenant des éléments d'information détaillés au sujet de la question ou du différend qui sera élaboré sous la responsabilité exclusive du Directeur général et ne fera pas l'objet de consultations préalables avec les groupes.

### **Délibérations et décision du Conseil d'administration**

Lorsqu'il examinera les mesures à prendre au titre de l'article 37, paragraphe 1, le Conseil d'administration devrait s'assurer qu'un règlement judiciaire constitue la seule option viable, eu égard à la persistance du différend et à l'échec des tentatives visant à parvenir à un accord acceptable par toutes les parties par la voie du dialogue tripartite.

Eu égard à l'objectif général, qui est d'assurer la sécurité juridique dans l'intérêt de l'Organisation, la discussion au Conseil d'administration ne devrait pas s'étendre au-delà de deux sessions consécutives. Dans ce délai, le Conseil d'administration devrait dire s'il approuve la saisine de la Cour et, dans l'affirmative, quelle(s) est ou sont la ou les questions juridiques à porter devant elle. Conformément à la pratique habituelle, le Conseil d'administration devrait dans la mesure du possible prendre sa décision par consensus; si cela s'avère impossible, la décision fera l'objet d'un vote à la majorité simple.

Compte tenu de l'importance que revêt la saisine de la Cour sur le plan institutionnel, et dans un souci d'inclusivité, tous les États Membres intéressés devraient être autorisés à présenter des observations écrites pour contribuer aux délibérations du Conseil d'administration. Il importerait en particulier de s'enquérir des vues des États Membres qui ont ratifié la ou les conventions concernées mais qui ne sont pas représentés au Conseil d'administration.

Le Conseil d'administration pourra décider, s'il le juge approprié, de soumettre sa décision de demander un avis consultatif à la Conférence pour approbation à sa session suivante. Dans ce cas, il devra transmettre à la Conférence un projet de résolution contenant la ou les questions juridiques à soumettre à l'appréciation de la Cour, dans lequel la Conférence sera invitée à entériner sa décision, y compris le libellé de la ou des questions juridiques à porter devant la Cour, et à autoriser le renvoi. Conformément à la pratique habituelle, la Conférence devra dans la mesure du possible se prononcer par consensus, faute de quoi elle prendra sa décision par un vote à la majorité simple.

Que la décision de renvoi soit prise par le Conseil d'administration ou par la Conférence, devraient y figurer: une synthèse du contexte; la ou les questions juridiques sur lesquelles l'avis de la Cour est demandé; des instructions éventuelles à l'intention du Directeur général, pour lui indiquer par exemple qu'il s'agit d'une demande appelant une réponse urgente ou qu'une autorisation de la Cour concernant la participation d'organisations d'employeurs et de travailleurs à la procédure doit être expressément demandée; et une description des mesures devant éventuellement être prises en attendant l'avis consultatif de la Cour, par exemple à l'effet de poursuivre le contrôle régulier de l'application de la ou des conventions concernées, d'exhorter les mandants à collaborer pleinement et de bonne foi avec la Cour et de s'engager à donner la suite voulue à l'avis de la Cour, celui-ci étant définitif et contraignant.

### **Procédure consultative**

Tout au long de la procédure de renvoi et de la procédure consultative en découlant, le Bureau devrait observer la plus grande discrétion et se conformer à ses obligations de neutralité et d'impartialité à l'égard du différend en matière d'interprétation.

Lorsqu'il transmettra à la Cour le dossier et la décision du Conseil d'administration ou, selon le cas, de la Conférence, le Directeur général devrait demander expressément à la Cour d'autoriser, par «communication spéciale directe», les organisations internationales d'employeurs et de travailleurs jouissant du statut consultatif général auprès de l'OIT à participer aux phases écrite et orale de la procédure, ainsi que le prévoit l'article 66(2) du Statut de la Cour. Dans cette même communication, le Directeur général devrait indiquer s'il s'agit d'une demande appelant une réponse urgente au sens de l'article 103 du Règlement de la Cour. Les gouvernements des États Membres dont la Cour juge qu'ils sont susceptibles de fournir des renseignements sur la question soumise à son appréciation seront invités à participer par communication spéciale et directe. Tout État Membre n'ayant pas été l'objet d'une communication spéciale pourra adresser une requête particulière à la Cour.

L'ouverture d'une procédure consultative ne saurait empêcher le Bureau, les organes de contrôle ou les groupes de mandants de continuer de s'acquitter de leurs responsabilités et fonctions respectives en matière de normes à l'égard de la ou des conventions concernées. L'absence d'effet suspensif sur les procédures de contrôle vise à empêcher qu'une question ou une difficulté d'interprétation, aussi sérieuse soit-elle, paralyse les fonctions essentielles de l'OIT, en particulier eu égard à la durée globale des procédures devant la Cour et au délai susceptible de s'écouler jusqu'à la réception de son avis.

Par souci de transparence, le Bureau devrait veiller, pendant toute la durée de la procédure, à ce qu'il soit indiqué dans les ressources électroniques et documents pertinents (la base de données NORMLEX par exemple) que telle disposition de la Constitution de l'OIT ou d'une convention internationale du travail soulève une question ou une difficulté d'interprétation et que celle-ci a été soumise à l'appréciation de la Cour en vertu de l'article 37, paragraphe 1, de la Constitution.

### **Avis consultatif – Suite à donner**

Conformément au principe directeur selon lequel le prompt règlement d'un différend au sujet de l'interprétation de la Constitution ou d'une convention internationale du travail peut contribuer à la sécurité juridique, l'avis de la Cour, ainsi qu'une analyse en bonne et due forme des mesures éventuellement nécessaires pour y donner suite, devrait être soumis au Conseil d'administration dans les meilleurs délais.



La nécessité ou l'opportunité de prendre des mesures de suivi en sus de celles prises pour faire connaître l'avis consultatif de la Cour dépendra de la nature de la question qui lui aura été posée et de sa réponse. Le Conseil d'administration a toute latitude quant au type de mesures pouvant être prises ou recommandées pour mettre en œuvre l'avis de la Cour. Il ne pourra cependant pas demander à la Cour de reconsidérer son avis.

Afin d'agir avec une célérité raisonnable, le Conseil d'administration devrait limiter à deux sessions consécutives son examen des mesures à prendre pour donner suite à l'avis de la Cour. Le rapport du Bureau au Conseil d'administration devrait également contenir des informations détaillées sur le montant total des coûts encourus par le secrétariat aux fins de la procédure consultative.

## Cadre de procédure

### Soumission de la demande de renvoi

1. Toute demande de renvoi d'une question ou d'une difficulté d'interprétation devant la Cour internationale de Justice (la Cour) est adressée au Directeur général et précise l'objet de la question ou de la difficulté, la ou les dispositions de la Constitution de l'OIT ou de la ou des conventions concernées, et les raisons motivant sa soumission.
2. Pour pouvoir être examinée par le Conseil d'administration conformément au présent cadre de procédure, une demande de renvoi devrait être déposée par au moins 20 membres titulaires du Conseil d'administration ou 30 États Membres (qu'ils soient ou non membre du Conseil d'administration).

### Rapport du Bureau

3. À réception d'une demande de renvoi d'une question ou d'une difficulté d'interprétation, le Directeur général informe le bureau du Conseil d'administration et prépare un rapport qui doit être soumis au Conseil pour examen dans les meilleurs délais et, au plus tard, deux mois après la date de réception de la demande de renvoi.
4. Le rapport du Bureau contient tous les éléments d'information pertinents, notamment en ce qui concerne la nature et l'origine de la question ou de la difficulté d'interprétation et les positions divergentes des mandants, l'historique de la négociation de la ou des dispositions concernées, les vues des organes de contrôle ainsi que la ou les questions juridiques susceptibles d'être soumises à la Cour.

### Délibérations et décision du Conseil d'administration

5. Avant de renvoyer une question ou une difficulté d'interprétation devant la Cour, le Conseil d'administration devrait s'assurer qu'il existe entre les mandants un désaccord profond et persistant au sujet de la portée ou du sens d'une disposition figurant dans la Constitution de l'OIT ou dans une ou plusieurs conventions internationales du travail, et que les tentatives visant à parvenir à un accord acceptable par toutes les parties par la voie du dialogue tripartite n'ont pas abouti, et ont peu de chances d'aboutir, à des résultats concluants.
6. Le Conseil d'administration devrait prendre une décision sur la demande de renvoi au plus tard à la session suivant celle à laquelle le rapport du Bureau aura fait l'objet d'un examen et d'une discussion. Le Conseil d'administration devrait se prononcer en même temps sur le renvoi et sur la ou les questions juridiques à soumettre à la Cour.



7. En l'absence de consensus, le Conseil d'administration prend sa décision par un vote à la majorité simple.
8. Tout gouvernement intéressé qui n'est pas représenté au sein du Conseil d'administration a la possibilité de contribuer aux délibérations en soumettant des observations écrites, dans les limites fixées par le Conseil d'administration.
9. Toute décision en faveur du renvoi d'une question ou d'une difficulté d'interprétation devant la Cour sera réputée valoir autorisation du financement des coûts liés à la participation du Bureau aux phases écrite et orale de la procédure.
10. Le Conseil d'administration pourra soumettre sa décision de renvoyer une question ou une difficulté d'interprétation devant la Cour à la Conférence pour approbation à sa session suivante.

### **Procédure consultative**

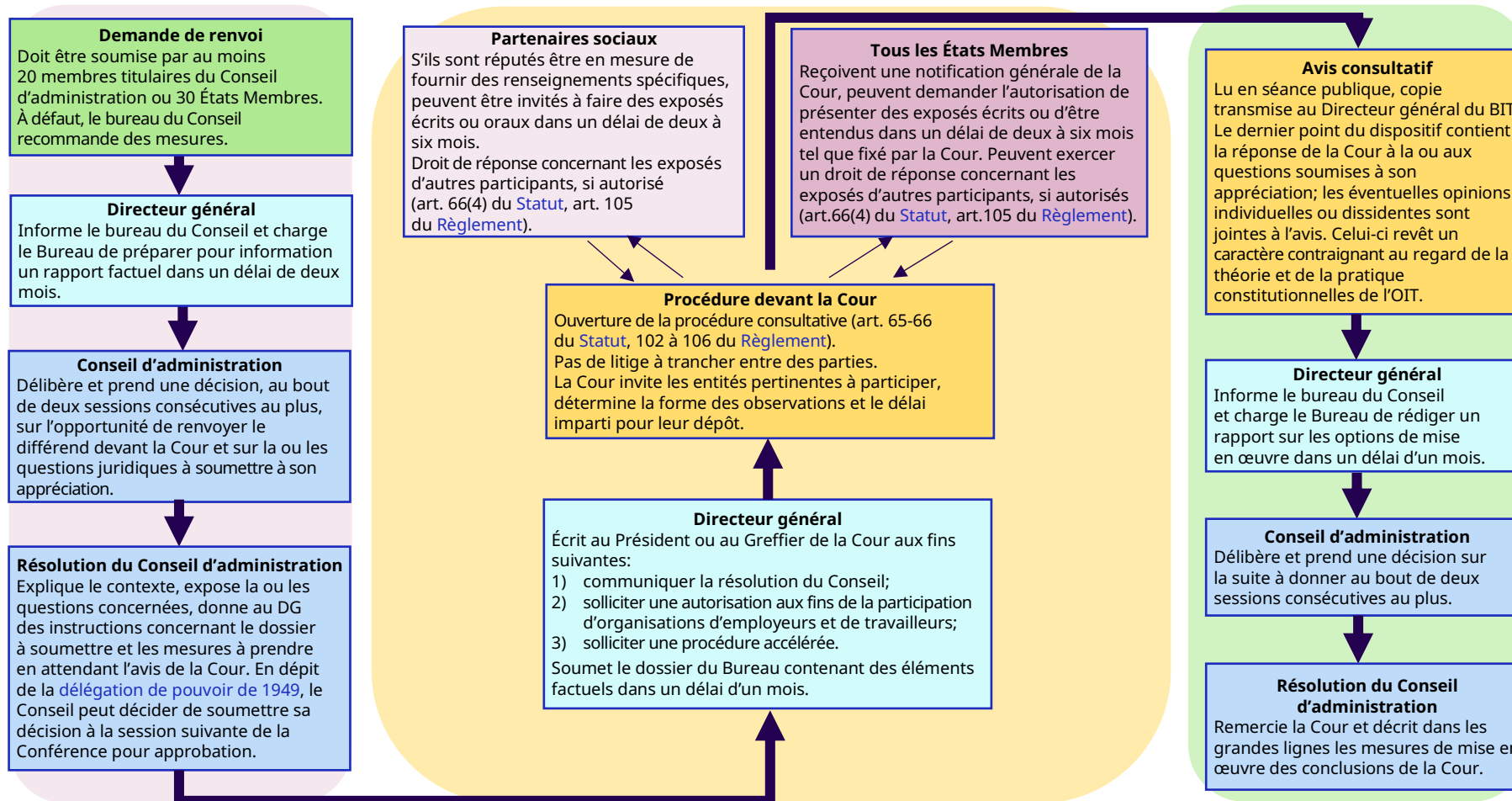
11. Une fois prise la décision de renvoyer une question ou une difficulté d'interprétation devant la Cour, le Directeur général en fait promptement tenir copie au Président ou au Greffier de la Cour, ladite décision devant préciser la ou les questions juridiques soumises à l'examen de celle-ci.
12. Le Directeur général fait également tenir au Greffier un dossier dans les meilleurs délais et, en tout état de cause, dans un délai maximal d'un mois à compter de la date de communication formelle de la requête pour avis consultatif. Le dossier contient tous les éléments d'information pertinents et expose le processus qui a conduit au renvoi ainsi que la portée de la ou des questions juridiques soumises à la Cour.
13. Dans sa lettre à la Cour accompagnant la décision et le dossier, le Directeur général devrait demander expressément à celle-ci d'inviter, par communication spéciale et directe, les organisations internationales d'employeurs et de travailleurs jouissant du statut consultatif général auprès de l'Organisation à participer à la procédure, et indiquer si la demande appelle une réponse urgente.
14. Le Bureau publie la lettre du Directeur général accompagnant la demande, le dossier et les autres documents ou informations pertinents aux fins de la procédure consultative sur une page Web dédiée qui sera régulièrement mise à jour.
15. Tout au long de la procédure consultative, le Directeur général coordonne les mesures prises par le secrétariat pour répondre à toute requête de la Cour, y compris en ce qui concerne la participation à d'éventuelles audiences. Le Bureau ne saurait jouer aucun rôle de coordination pour ce qui est de la participation des mandants tripartites à la procédure, et devrait faire preuve de discrétion en toutes circonstances et observer la neutralité et l'impartialité les plus strictes.
16. Le Bureau ne saurait intervenir dans le cadre de la procédure, si ce n'est à la demande expresse de la Cour.
17. Le renvoi d'une question ou d'une difficulté d'interprétation devant la Cour et l'ouverture consécutive d'une procédure consultative ne sauraient avoir pour effet de suspendre, ni d'entraver de quelque autre manière, le contrôle de l'application de la ou des conventions faisant l'objet de ladite procédure.

**Avis consultatif – Suite à donner**

18. Dès réception de l'avis de la Cour et afin de faciliter l'adoption d'une décision éclairée quant aux éventuelles mesures de suivi à prendre, le Directeur général fait tenir copie de l'avis consultatif rendu par la Cour au bureau du Conseil d'administration et prépare dans les meilleurs délais un rapport détaillé, qui doit être soumis au plus tard un mois à compter de la date de réception de l'avis de la Cour.
19. Le rapport du Bureau contient une analyse de la réponse donnée par la Cour à la ou aux questions juridiques soumises à son appréciation et précise les mesures qu'il pourrait être nécessaire ou opportun de prendre pour donner effet, à court ou à long terme, à l'avis consultatif.
20. Le Conseil d'administration adopte une décision sur les mesures de suivi qu'il convient éventuellement de prendre au plus tard à la session suivant celle à laquelle le rapport du Bureau aura fait l'objet d'un examen et d'une discussion.

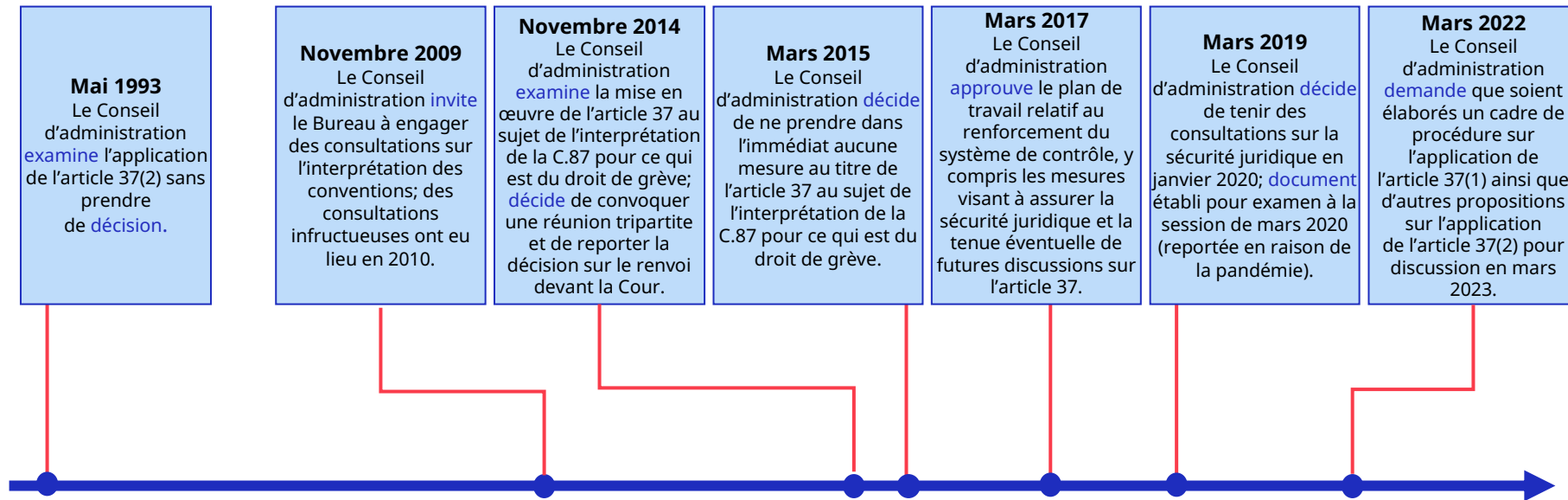
## ► Annexe II

### Représentation schématique du cadre de procédure



► Annexe III

Historique du débat relatif à l'article 37 – Dates clés



**Article 37 – Origines et pratique antérieure**

<p>► <b>1919</b> Article 423, Traité de Versailles: consacre la compétence de la Cour permanente de Justice internationale (CPJI) pour ce qui est de l'interprétation des conventions de l'OIT.</p>	<p>► <b>1932</b> Avis consultatif de la CPJI sur la convention (n° 4) sur le travail de nuit (femmes), 1919.</p>	<p>► <b>1946</b> Instrument d'amendement de la Constitution de l'OIT: La CPJI est remplacée par la Cour internationale de Justice (CIJ); ajout d'une nouvelle disposition concernant l'institution d'un tribunal interne en vue du prompt règlement des questions d'interprétation.</p>
---	--	---

## ▶ Annexe IV

---

### Demandes d'interprétation soumises à la Cour permanente de Justice internationale en vertu de l'article 37 (six précédents)

#### Désignation du délégué ouvrier des Pays-Bas à la troisième session de la Conférence internationale du Travail

[Avis consultatif](#) du 31 juillet 1922

Requête soumise par la voie d'une [résolution](#) de la Conférence (18 novembre 1921).

Renvoi devant la Cour décidé avec l'[accord](#) unanime des membres du Conseil d'administration (janvier 1922).

Durée de la procédure: deux mois et demi (du 22 mai au 31 juillet 1922).

Trois organisations internationales ont été invitées à participer: l'Association internationale pour la protection légale des travailleurs; la Fédération internationale des syndicats ouvriers chrétiens; et la Fédération syndicale internationale. Deux d'entre elles ont été entendues.

#### Compétence de l'OIT à l'égard de la réglementation internationale des conditions de travail des personnes employées dans l'agriculture

[Avis consultatif](#) du 12 août 1922

Requête soumise par motion directe du gouvernement de la France au Conseil de la Société des Nations (janvier 1922).

Requête [examinée](#) par le Conseil d'administration sur la base d'un [rapport oral](#) du Directeur, mais pas de décision.

Durée de la procédure: trois mois (du 22 mai au 12 août 1922).

Huit organisations internationales ont été invitées à participer: la Confédération internationale des syndicats agricoles; la Ligue internationale des sociétés agricoles; la Commission internationale d'agriculture; la Fédération internationale des syndicats chrétiens des travailleurs de la terre; la Fédération internationale des travailleurs de la terre; l'Institut international d'agriculture; la Fédération syndicale internationale; et l'Association internationale pour la protection légale des travailleurs. Plusieurs d'entre elles ont présenté des exposés écrits et ont également participé à la procédure orale.

## Compétence de l'OIT pour examiner des propositions tendant à organiser et à développer les moyens de production agricole

[Avis consultatif](#) du 12 août 1922

Requête soumise par une lettre du gouvernement de la France adressée directement au Secrétaire général de la Société des Nations en date du 13 juin 1922.

Soumission d'un [rapport](#) du Bureau au Conseil d'administration (juillet 1922) mais pas de discussion ni de décision.

Durée de la procédure: vingt-quatre jours (du 18 juillet au 12 août 1922).

Une organisation internationale a été invitée à participer: l'Institut international d'agriculture (a envoyé une communication distincte).

## Compétence de l'OIT pour régler accessoirement le travail personnel du patron

[Avis consultatif](#) du 23 juillet 1926

Requête soumise par une [lettre](#) du groupe patronal du Conseil d'administration en date du 8 janvier 1926.

Son renvoi devant la Cour a été [examiné](#) par le Conseil d'administration et soumis à un [vote](#) (30<sup>e</sup> session, janvier 1926).

Durée de la procédure: quatre mois (du 20 mars au 23 juillet 1926).

Trois organisations internationales ont été invitées à participer: l'Organisation internationale des employeurs industriels; la Fédération syndicale internationale; et la Confédération internationale des syndicats chrétiens. Deux d'entre elles ont présenté des mémoires écrits et toutes trois ont participé aux audiences.

## La Ville libre de Dantzig et l'Organisation internationale du Travail

[Avis consultatif](#) du 26 août 1930

Requête soumise par le Bureau comme suite à une lettre du 20 janvier 1930 dans laquelle le gouvernement de la Pologne demandait que la Ville libre de Dantzig soit admise au sein de l'OIT.

Son renvoi devant la Cour a été [examiné](#) par le Conseil d'administration et soumis à un [vote](#) (48<sup>e</sup> session, avril 1930).

Durée de la procédure: quatre mois et demi (du 15 avril au 26 août 1930).

Aucune organisation internationale n'a été invitée à participer.

## Interprétation de la convention (n° 4) sur le travail de nuit (femmes), 1919

[Avis consultatif](#) du 15 novembre 1932

Requête soumise par une lettre du gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord au Président du Conseil d'administration en date du 20 janvier 1932.

Son renvoi devant la Cour a été [examiné](#) par le Conseil d'administration et soumis à un [vote](#) (57<sup>e</sup> session, avril 1932).

Durée de la procédure: six mois (du 10 mai au 15 novembre 1932).

Trois organisations internationales ont été invitées à participer: la Fédération syndicale internationale; la Confédération internationale des syndicats chrétiens; et l'Organisation internationale des employeurs industriels. Deux d'entre elles ont présenté des exposés écrits et ont également participé à la procédure orale.

Les avis consultatifs de la Cour permanente de Justice internationale ainsi que les plaidoiries, les exposés oraux et les documents soumis à la Cour sont publiés dans leur intégralité sur le [site Web de la Cour internationale de Justice](#).