

ARTICLE 96

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>		<i>Paragraphes</i>
TEXTE DE L'ARTICLE 96			
INTRODUCTION	1		
I. — GÉNÉRALITÉS	2-9		
A. — Habilitations à solliciter des avis consultatifs	2-4		
1. Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI)	3		
2. Fonds international de développement agricole (FIDA)	4		
B. — Demandes d'avis consultatifs	5-9		
1. Namibie (Conseil de sécurité)	6		
2. Jugement n° 158 du Tribunal administratif (Comité des demandes de réformation de jugements du Tribunal administratif)	7-8		
3. Sahara espagnol/occidental (Assemblée générale)	9		
II. — RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA PRATIQUE	10-39		
A. — Habilitation à solliciter des avis consultatifs	10-17		
1. Organes à habilitier à solliciter des avis consultatifs	10-13		
a) Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI)	10		
b) Fonds international de développement agricole (FIDA)	11		
c) Comité des demandes de réformation de jugements du Tribunal administratif	12-13		
2. Nature des questions sur lesquelles des avis consultatifs peuvent être sollicités conformément à l'Article 96(2)	14-17		
a) Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI)	14		
b) Fonds international de développement agricole (FIDA)	15		
c) Comité des demandes de réformation de jugements du Tribunal administratif	16-17		
B. — Demandes d'avis consultatifs	18-38		
1. Compétence des organes pour demander des avis consultatifs à la Cour	18-19		
a) But de la demande	18		
		**b) Existence d'une procédure de contentieux	
		c) Consentement préalable des Etats concernés	19
		**2. Obligation de soumettre à la Cour les questions juridiques	
		3. Nature et type des questions à soumettre à la Cour	20-24
		a) Caractère politique ou juridique de la question	20-24
		i) Question relative à la Namibie	20
		ii) Question relative au Sahara occidental	21-23
		iii) Question concernant le jugement n° 158 du Tribunal administratif	24
		**b) Points de droit difficiles ou importants	
		**c) Interprétation de la Charte des Nations Unies	
		**d) Interprétation de traités	
		4. Formulation de la question soumise à la Cour	25
		5. Effet de la demande d'avis consultatif sur la poursuite de l'examen par l'organisme demandeur et sur la mise en œuvre des décisions antérieures concernant l'affaire	26-27
		6. Envoi des demandes à la Cour	28-30
		7. Dépositions écrites et orales	31-35
		8. Décisions antérieures concernant les effets obligatoires des avis consultatifs	36
		9. Suite donnée aux avis consultatifs de la Cour	37-39
		a) Avis consultatif concernant la Namibie	37
		b) Avis consultatif concernant le Sahara espagnol	38
		c) Avis consultatif concernant le jugement n° 158 du Tribunal administratif	39
		Notes	<i>Page</i> 22

TEXTE DE L'ARTICLE 96

1. L'Assemblée générale ou le Conseil de sécurité peut demander à la Cour internationale de Justice un avis consultatif sur toute question juridique.

2. Tous autres organes de l'Organisation et institutions spécialisées qui peuvent, à un moment quelconque, recevoir de l'Assemblée générale une autorisation à cet effet ont également le droit de demander à la Cour des avis consultatifs sur des questions juridiques qui se poseraient dans le cadre de leur activité.

INTRODUCTION

1. La présentation de cette analyse diffère légèrement de celle de l'analyse précédente de cet article. Cela tient au fait que, dans la période étudiée, et cela pour la première fois, des organes des Nations Unies autres que l'Assemblée générale, à savoir le Conseil de sécurité et le Comité des demandes de réformation de jugements du Tribunal administratif, ont sollicité des avis consultatifs de la Cour. C'est pourquoi l'analyse, qui concernait précédemment la seule Assemblée générale, a dû être modifiée et élargie aux actions de ces autres organes.

I. — GÉNÉRALITÉS

A. — Habilitations à solliciter des avis consultatifs

2. Dans la période étudiée, l'Assemblée générale a autorisé deux institutions spécialisées à demander des avis consultatifs à la Cour internationale de Justice.

1. ORGANISATION MONDIALE DE LA PROPRIÉTÉ INTELLECTUELLE (OMPI)

3. Par sa résolution 3346 (XXIX) du 17 décembre 1974, l'Assemblée générale a approuvé l'Accord entre l'Organisation des Nations Unies et l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI). Cet accord autorise l'OMPI à demander des avis consultatifs à la Cour internationale de Justice conformément à l'Article 96.

2. FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE (FIDA)

4. Par sa résolution 32/107 du 15 décembre 1977, l'Assemblée générale a approuvé l'Accord entre l'Organisation des Nations Unies et le Fonds international de développement agricole (FIDA). Cet accord contient une disposition qui autorise le FIDA à demander des avis consultatifs à la Cour.

B. — Demandes d'avis consultatifs

5. Durant la période étudiée, le Conseil de sécurité, le Comité des demandes de réformation de jugements du Tribunal administratif et l'Assemblée générale ont demandé des avis consultatifs à la Cour.

1. NAMIBIE (CONSEIL DE SÉCURITÉ)

6. Par sa résolution 284 (1970) du 29 juillet 1970, le Conseil de sécurité a demandé à la Cour internationale de Justice un avis consultatif sur la question de la Namibie. La Cour a émis le 26 janvier 1971 son avis consultatif sur les *conséquences juridiques, pour les Etats, de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité*. Par sa résolution 301 (1971) du 20 octobre 1971, le Conseil a pris acte de l'avis consultatif de la Cour.

2. JUGEMENT N° 158 DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF (COMITÉ DES DEMANDES DE RÉFORMATION DE JUGEMENTS DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF)

7. Durant la période étudiée, le Comité a étudié la demande de réformation du jugement n° 158 du Tribunal administratif en date du 28 avril 1972 et conclu que cette demande reposait sur des justifications solides. C'est pourquoi il a décidé de soumettre deux questions concernant ce jugement à la Cour, pour qu'elle rende un avis consultatif. La Cour internationale de Justice a rendu le 2 février 1973 son avis consultatif sur la demande de réformation du jugement n° 158 du Tribunal administratif des Nations Unies². Suite à cet avis, le Tribunal administratif a confirmé son jugement n° 158 dans une partie de son jugement n° 177.

8. Après que le Comité eut, pour la première fois, posé des questions à la Cour concernant le jugement n° 158, le Tribunal a modifié son règlement moyennant l'addition de l'article 26 ainsi libellé :

“Le Président décide de la procédure à suivre par le Tribunal dans le cas où la Cour internationale de Justice a rendu un avis consultatif en application de l'article 11 du Statut.”

3. SAHARA ESPAGNOL/OCCIDENTAL (ASSEMBLÉE GÉNÉRALE)

9. Par sa résolution 3292 (XXIX) du 13 décembre 1974, l'Assemblée générale a demandé à la Cour internationale de Justice de rendre un avis consultatif sur les questions suivantes : a) le Sahara occidental (Río de Oro et Sakiet El Hamra) était-il, au moment de la colonisation par l'Espagne, un territoire sans maître (*terra nullius*); b) si la réponse à la première question était négative, quels étaient les liens juridiques de ce territoire avec le Royaume du Maroc et l'ensemble mauritanien. La Cour internationale de Justice a rendu son avis consultatif sur le Sahara occidental le 3 janvier 1975³. Par sa résolution 3458 (XXX) du 10 décembre 1975, l'Assemblée générale a “pris note avec satisfaction” de l'avis consultatif de la Cour.

II. — RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA PRATIQUE

A. — Habilitation à solliciter des avis consultatifs

1. ORGANES À HABILITER À SOLLICITER DES AVIS CONSULTATIFS

a) Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI)

10. A sa vingt-neuvième session, l'Assemblée générale a étudié le projet d'accord établissant une relation entre l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) et l'Organisation des Nations Unies conformément aux Articles 57 et 63 de la Charte des Nations Unies. Elle a approuvé l'Accord entre l'Or-

ganisation des Nations Unies et l'OMPI par sa résolution 3346 (XXIX) du 17 décembre 1974. Par l'article 12 de cet accord, l'Assemblée générale a autorisé l'OMPI à demander des avis consultatifs à la Cour internationale de Justice. Ces demandes peuvent être adressées à la Cour par l'Assemblée générale, par l'OMPI ou par son Comité de coordination. Au moment de présenter à la Cour une demande d'avis consultatif, l'Organisation doit en informer le Conseil économique et social.

b) *Fonds international de développement agricole (FIDA)*

11. A sa trente-deuxième session, l'Assemblée générale a étudié le projet d'accord établissant une relation entre le Fonds international de développement agricole (FIDA) et l'Organisation des Nations Unies et elle a approuvé cet accord par sa résolution 32/107 du 15 décembre 1977. L'article XIII de l'accord autorise le FIDA à demander des avis consultatifs à la Cour.

c) *Comité des demandes de réformation de jugements du Tribunal administratif*

12. L'autorisation donnée à ce comité de demander des avis consultatifs à la Cour a été mentionnée dans le *Répertoire, Supplément n° 1*, au sujet de l'Article 96. Toutefois, le point de savoir si le Comité des demandes de réformation de jugements du Tribunal administratif était autorisé en vertu de la Charte à entreprendre des démarches consultatives auprès de la Cour a été étudié par celle-ci dans son avis consultatif concernant la demande de réformation du jugement n° 158 du Tribunal administratif.

13. Sur ce point, la Cour a déclaré ce qui suit :

“L'Article 7 de la Charte dispose dans les termes les plus généraux au paragraphe 2 : “Les organes subsidiaires qui se révéleraient nécessaires pourront être créés conformément à la présente Charte.” L'Article 22 habilite ensuite expressément l'Assemblée générale à “créer les organes subsidiaires qu'elle juge nécessaires à l'exercice de ses fonctions”. L'objet de ces deux articles est de permettre à l'Organisation des Nations Unies d'accomplir sa mission et de fonctionner efficacement. Par suite, interpréter de façon restrictive le pouvoir de l'Assemblée générale de créer des organes subsidiaires irait à l'encontre de l'intention clairement exprimée dans la Charte. En réalité, l'Article 22 laisse expressément à l'Assemblée générale le soin d'apprécier si un organe déterminé est nécessaire, la seule restriction imposée par cet article au pouvoir de l'Assemblée générale de créer des organes subsidiaires étant donné que ces organes subsidiaires doivent être “nécessaires à l'exercice de ses fonctions”.

“Il est vrai que, dans son avis consultatif sur l'*Effet de jugements du Tribunal administratif des Nations Unies accordant indemnité*, la Cour a déclaré que la Charte “n'a pas conféré de fonctions judiciaires à l'Assemblée générale” et qu'en créant le Tribunal administratif “l'Assemblée générale ne délèguait pas l'exercice de ses propres fonctions” (*CIJ, Recueil 1954*, p. 61). La Cour n'en a pas moins souligné que l'Article 101, paragraphe 1, de la Charte donne à l'Assemblée générale le pouvoir de

fixer des règles pour ce qui est des rapports avec le personnel et que ce pouvoir comprend celui “d'instituer un tribunal pour faire justice entre l'Organisation et les fonctionnaires” (*ibid.*, p. 58). Il découle forcément du raisonnement qui précède que le pouvoir de l'Assemblée générale de régler les relations avec le personnel englobe aussi celui de créer un organe dont le but est de fournir le mécanisme nécessaire à la mise en mouvement d'une réformation, par la Cour, des jugements d'un tel tribunal.

“D'autre part, il ne semble pas à la Cour que l'on soit fondé à prétendre que le Comité ne pourrait être considéré comme un “organe” des Nations Unies en raison de sa constitution particulière. Ainsi que le prévoit l'article 11, paragraphe 4, du statut du Tribunal administratif, le Comité est composé des Etats Membres représentés au Bureau de la dernière en date des sessions ordinaires de l'Assemblée générale. Cette formule ne tend pas à autre chose qu'à définir de manière commode la composition du Comité, qui a été créé en tant que comité distinct, chargé de fonctions qui lui sont propres et qui diffèrent de celles du Bureau. Le paragraphe 4 souligne d'ailleurs le caractère indépendant du Comité en précisant qu'il établit son propre règlement. Celui-ci a été élaboré à la première séance du Comité et modifié lors de séances ultérieures. La Cour ne voit donc aucune raison de lui refuser le caractère d'un organe de l'Organisation des Nations Unies, que l'Assemblée générale avait manifestement l'intention de lui conférer.

“L'Article 96, paragraphe 2, de la Charte donne à l'Assemblée générale le pouvoir d'autoriser les organes de l'Organisation des Nations Unies à demander à la Cour des avis consultatifs sur des questions juridiques qui se poseraient dans le cadre de leur activité. En l'occurrence, l'article 11, paragraphe 4, du statut du Tribunal administratif spécifie que le Comité “aux fins du présent article... [est] autorisé, en vertu du paragraphe 2 de l'Article 96 de la Charte, à demander des avis consultatifs à la Cour”. Ces deux dispositions suffisent de prime abord à établir la compétence du Comité pour solliciter de la Cour des avis consultatifs.”

2. NATURE DES QUESTIONS SUR LESQUELLES DES AVIS CONSULTATIFS PEUVENT ÊTRE SOLlicitÉS CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 96(2)

a) *Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI)*

14. Par l'article 12 de l'Accord entre l'Organisation des Nations Unies et l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), approuvé par la résolution 3346 (XXIX) de l'Assemblée générale, celle-ci autorise l'OMPI à demander des avis consultatifs à la Cour internationale de Justice sur les questions juridiques qui se poseraient dans le cadre de sa compétence, à l'exception de celles concernant les relations réciproques entre l'OMPI et l'Organisation des Nations Unies ou d'autres institutions spécialisées.

b) *Fonds international de développement agricole (FIDA)*

15. Par l'article XIII de l'Accord entre l'Organisation des Nations Unies et le Fonds international de développement agricole, l'Assemblée générale autorise le Fonds à demander des avis consultatifs à la Cour internationale de Justice sur les questions juridiques qui se poseraient dans le cadre de l'activité du Fonds, à l'exception de celles concernant les relations réciproques entre le Fonds et l'Organisation des Nations Unies ou d'autres institutions spécialisées.

c) *Comité des demandes de réformation de jugements du Tribunal administratif*

16. La Cour a examiné le point de savoir si le Comité a une activité qui lui soit propre et permette de considérer qu'il puisse demander des avis consultatifs sur des questions juridiques qui se poseraient dans le cadre de cette activité. Il a été prétendu que le Comité n'avait d'autres activités que de demander des avis consultatifs et que les "questions juridiques" sur lesquelles l'article 11 l'autorise à en solliciter se posent non pas dans le cadre de "son activité" mais dans celui de l'activité d'un autre organe, le Tribunal administratif.

17. A cela, la Cour a répondu dans les termes suivants :

"Les paragraphes 1 et 2 de l'article 11 attribuent au Comité les fonctions suivantes : recevoir les demandes contestant les jugements du Tribunal administratif pour un ou plusieurs des motifs mentionnés au paragraphe 1 et tendant à ce que le Comité prie la Cour de donner un avis consultatif; décider dans les 30 jours si une demande repose ou non sur des bases sérieuses; dans l'affirmative, prier la Cour de donner un avis consultatif. Ces fonctions laissent au Comité un champ d'activité qui est assurément étroit. Mais il faut replacer l'activité ainsi confiée au Comité en vertu de l'article 11 dans le cadre d'une fonction plus large dont elle n'est qu'une partie, celle qui incombe à l'Assemblée générale de régler les relations avec le personnel. En l'occurrence, l'Assemblée générale ne délègue pas son propre pouvoir de demander un avis consultatif; elle crée un organe subsidiaire chargé d'attributions particulières et doté du pouvoir de solliciter un avis consultatif dans l'exercice de ces attributions. Le fait que l'activité du Comité a un objet précis et limité dans le cadre de la fonction qu'assume l'Assemblée générale de régler les relations avec le personnel ne suffit pas à la soustraire à la juridiction consultative de la Cour; rien dans l'Article 96 de la Charte n'indique au surplus que le pouvoir de l'Assemblée générale d'autoriser les organes de l'Organisation des Nations Unies à demander des avis consultatifs soit pareillement restreint.

"En réalité, la fonction principale du Comité n'est pas de solliciter des avis consultatifs; elle est d'examiner les objections formulées contre des jugements afin de décider, dans chaque espèce, si la demande repose sur des bases suffisamment sérieuses pour qu'il y ait lieu de présenter une requête pour avis consultatif. Si le Comité conclut par la négative, il rejette la demande sans prier la Cour de

donner un avis. S'il conclut par l'affirmative, les questions juridiques qu'il soumet alors à la Cour se posent manifestement dans l'exercice de sa fonction principale qui est de filtrer les demandes qui lui sont adressées. Ce sont donc des questions qui, selon la Cour, se posent dans le cadre de l'activité propre du Comité; elles ne sont pas soulevées, en effet, par les jugements du Tribunal administratif, mais par les objections formulées contre ces jugements devant le Comité lui-même."

B. — Demandes d'avis consultatifs

1. COMPÉTENCE DES ORGANES POUR DEMANDER DES AVIS CONSULTATIFS À LA COUR

a) *But de la demande*

18. Dans son avis consultatif concernant la question du Sahara occidental, la Cour a déclaré ce qui suit :

"Un avis consultatif de la Cour... pourrait aider l'Assemblée générale dans les décisions qu'elle est appelée à prendre. L'Assemblée générale a indiqué son intention de "poursuivre l'examen de cette question" à la lumière de l'avis consultatif de la Cour. En examinant l'objet des questions conformément au texte de la résolution 3292 (XXIX), la Cour ne peut manquer de prendre acte de cette déclaration... De façon générale, l'avis consultatif que rendra la Cour en l'espèce fournira à l'Assemblée générale des éléments de caractère juridique qui lui seront utiles quand elle traitera à nouveau de la décolonisation du Sahara occidental.

"De toute manière, il n'appartient pas à la Cour de dire dans quelle mesure ni jusqu'à quel point son avis devrait influencer l'action de l'Assemblée générale. La fonction de la Cour est de donner un avis fondé en droit, dès lors qu'elle a abouti à la conclusion que les questions qui lui sont posées sont pertinentes, qu'elles ont un effet pratique à l'heure actuelle et que, par conséquent, elles ne sont pas dépourvues d'objet ou de but."

****b) Existence d'une procédure de contentieux**

c) *Consentement préalable des Etats concernés*

19. Dans l'affaire du Sahara occidental, et répondant à l'objection faite par l'Espagne selon laquelle le prononcé d'un avis consultatif sans le consentement de l'Etat intéressé serait incompatible avec le caractère judiciaire de la Cour, celle-ci s'est référée au cas de l'interprétation des traités de paix conclus avec la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie⁷ et a déclaré :

"Certes, la Cour a affirmé dans ce passage que sa compétence pour donner un avis consultatif ne dépendait pas du consentement des Etats intéressés, même lorsque l'affaire avait trait à une question juridique actuellement pendante entre eux. Mais, si elle a ensuite insisté sur son caractère judiciaire et la nature permissive de l'article 65, paragraphe 1, du Statut, elle ne s'en est pas tenue là; elle a examiné aussi, se référant spécialement à l'opposition de certains des Etats intéressés, s'il était judiciairement opportun qu'elle donne un avis consultatif. En outre, elle a souligné les circonstances qui différencient l'affaire dont il s'agissait de celle du statut de

la Karélie orientale et expliqué pour quels motifs particuliers elle était arrivée à la conclusion qu'aucune raison ne l'obligeait à s'abstenir de répondre à la demande. La Cour a ainsi reconnu que le défaut de consentement pourrait l'amener à ne pas émettre d'avis si, dans les circonstances d'une espèce donnée, des considérations tenant à son caractère judiciaire imposaient un refus de répondre. Bref, le consentement d'un Etat intéressé conserve son importance, non pas du point de vue de la compétence de la Cour, mais pour apprécier s'il est opportun de rendre un avis consultatif.

“Ainsi, le défaut de consentement d'un Etat intéressé peut, dans certaines circonstances, rendre le prononcé d'un avis consultatif incompatible avec le caractère judiciaire de la Cour. Tel serait le cas si les faits montraient qu'accepter de répondre avait pour effet de tourner le principe selon lequel un Etat n'est pas tenu de soumettre un différend au règlement judiciaire s'il n'est pas consentant. Si une telle situation devait se produire, le pouvoir discrétionnaire que la Cour tient de l'article 65, paragraphe 1, du Statut fournirait des moyens juridiques suffisants pour assurer le respect du principe fondamental du consentement à la juridiction.

“La situation dans laquelle la Cour se trouve n'est cependant pas celle qui est envisagée plus haut. Il existe dans la présente affaire une controverse juridique, mais c'est une controverse qui a surgi lors des débats de l'Assemblée générale et au sujet de problèmes traités par elle. Il ne s'agit pas d'une controverse née indépendamment, dans le cadre de relations bilatérales. Dans une communication au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, en date du 10 novembre 1958, le Gouvernement espagnol a déclaré : “L'Espagne ne possède pas de territoires non autonomes puisque ceux qui sont soumis à sa souveraineté en Afrique sont considérés et classés comme provinces espagnoles conformément à la législation en vigueur.” Cela a amené le Gouvernement marocain à exprimer “ses plus expresses réserves” dans une communication adressée au Secrétaire général le 20 novembre 1958, où il indiquait que le Maroc “revendique certains territoires africains actuellement sous contrôle espagnol comme faisant partie intégrante du territoire national”⁸.”

**2. OBLIGATION DE SOUMETTRE À LA COUR LES QUESTIONS JURIDIQUES

3. NATURE ET TYPE DES QUESTIONS À SOUMETTRE À LA COUR

a) Caractère politique ou juridique de la question

i) Question relative à la Namibie

20. Dans ses observations préliminaires concernant le cas de la Namibie, et pour répondre à l'argument évoqué par l'Afrique du Sud selon laquelle la Cour n'avait pas compétence pour exprimer un avis consultatif s'il lui fallait se prononcer sur des questions de fait de portée étendue, la Cour a répondu dans les termes suivants :

“... Ce n'est pas parce que la question posée met en jeu des faits qu'elle perd le caractère de “ques-

tion juridique” au sens de l'Article 96 de la Charte. On ne saurait considérer que cette disposition oppose la question de droit aux points de fait. Pour être à même de se prononcer sur des questions juridiques, un tribunal doit normalement avoir connaissance des faits correspondants, les prendre en considération et, le cas échéant, statuer à leur sujet. Les limites que le Gouvernement sud-africain prétend assigner aux pouvoirs de la Cour n'ont de fondement ni dans la Charte ni dans le Statut⁹.”

ii) Question relative au Sahara occidental

21. La question de savoir si la Cour avait compétence pour rendre un avis consultatif sur la question du Sahara espagnol a été posée à l'occasion de la vingt-neuvième session de l'Assemblée générale. Certains représentants ont considéré qu'en raison de la nature politique du problème de droit il n'y avait pas lieu de demander d'opinion juridique. Ils ont fait valoir que, comme jusque-là, l'Assemblée générale devait se concentrer exclusivement sur la question de la décolonisation et sur celle de l'autodétermination, telles qu'elles se posaient dans le territoire¹⁰. D'autres représentants ont estimé que la question n'avait pas un caractère exclusivement historique, objectif ou politique, et qu'elle appelait des éclaircissements sur un point de droit, celui de savoir si, à l'époque de la colonisation, le Sahara était ou non *terra nullius*¹¹.

22. Dans son avis consultatif, la Cour a répondu à l'argument selon lequel les questions qui lui étaient soumises ne relevaient pas du droit mais portaient soit sur des faits, soit sur des interprétations purement historiques ou académiques. Elle l'a fait dans les termes suivants :

“Les questions soumises par l'Assemblée générale ont été libellées en termes juridiques et soulèvent des problèmes de droit international : le territoire était-il *terra nullius* au moment de sa colonisation ? Quels étaient les liens juridiques de ce territoire avec le Royaume du Maroc et l'ensemble mauritanien ? Ces questions sont, par leur nature même, susceptibles de recevoir une réponse fondée en droit; elles ne seraient guère susceptibles, d'ailleurs, de recevoir une autre réponse. Il apparaît donc à la Cour qu'elles ont en principe un caractère juridique. On peut ajouter qu'aucun des Etats qui se sont présentés devant elle n'a soutenu que les questions n'étaient pas juridiques au sens de l'Article 96, paragraphe 1, de la Charte et de l'article 65, paragraphe 1, du Statut. Il est cependant nécessaire d'examiner la question plus avant, car des doutes ont été émis quant au caractère juridique des questions, vu les circonstances particulières de l'affaire¹².”

23. A cela, la Cour ajoutait :

“... une question qui présente à la fois des aspects de droit et de fait n'en est pas moins une question juridique au sens de l'Article 96, paragraphe 1, de la Charte et de l'article 65, paragraphe 1, du Statut.

“... ”

“Ainsi, affirmer qu'un avis consultatif ne porte sur une question juridique au sens du Statut que s'il se prononce directement sur les droits et obligations des Etats ou des parties intéressés ou sur les conditions dont la réalisation donnerait lieu à la naissance, à la modification ou à l'extinction de tels

droits ou de telles obligations équivaldrait à inter-prêter trop restrictivement la compétence consultative de la Cour. Certes, le cas habituel est celui où un avis consultatif se prononce sur des droits et obligations existants, sur leur naissance, leur modification, leur extinction ou encore sur les pouvoirs d'organes internationaux. La Cour peut néanmoins être priée de donner un avis consultatif sur des questions de droit qui n'appellent aucun prononcé de ce genre, mais peuvent s'inscrire dans le cadre de problèmes plus larges dont la solution peut mettre en jeu de tels points. Il n'en résulte pas qu'elle est moins compétente pour connaître de la requête si elle estime que les questions sont juridiques et pour rendre un avis consultatif si elle estime qu'il n'existe aucune raison décisive de ne pas répondre.

“La Cour dit en conséquence qu'elle est compétente, en vertu de l'article 65, paragraphe 1, du Statut, pour connaître de la présente requête par laquelle l'Assemblée générale lui a soumis des questions mettant en jeu des notions juridiques comme celles de *terra nullius* et de liens juridiques, indépendamment du fait que l'Assemblée ne lui a pas demandé de se prononcer sur des droits et obligations existants. En outre, il ressort de la résolution 3292 (XXIX) que l'Assemblée générale a sollicité l'avis de la Cour en vue d'un objectif pratique et actuel, à savoir être mieux à même de se prononcer à sa trentième session sur la politique à suivre pour décoloniser le Sahara occidental. Toutefois, le problème de l'utilité et de l'intérêt pratique des questions concerne non pas la compétence même de la Cour mais l'opportunité de son exercice. La Cour étudiera donc l'objection relative au défaut d'objet pratique des questions posées quand elle examinera s'il est conforme à son caractère judiciaire qu'elle réponde à la demande d'avis consultatif¹³.”

iii) *Question concernant le jugement n° 158 du Tribunal administratif*

24. Dans son avis consultatif concernant le jugement n° 158 du Tribunal administratif, la Cour s'est prononcée sur le point de savoir si la juridiction consultative pouvait être utilisée pour la réformation judiciaire de procédures contentieuses qui se sont déroulées devant d'autres tribunaux et auxquelles des personnes privées étaient parties. Elle l'a fait dans les termes suivants :

“... L'existence, en arrière-plan, d'un différend et de parties que l'avis de la Cour peut affecter ne modifie cependant pas le caractère consultatif de la fonction de la Cour, consistant à répondre aux questions qui lui sont posées à propos d'un jugement. Aussi bien, dans son avis consultatif sur les jugements du Tribunal administratif de l'OIT sur requêtes contre l'UNESCO (*CIJ, Recueil 1956*, p. 77), la Cour s'est déclarée compétente pour connaître d'une demande d'avis consultatif ayant pour objet le réexamen d'une procédure judiciaire concernant des particuliers. De plus, dans la procédure consultative antérieure, relative à l'effet de jugements du Tribunal administratif des Nations Unies accordant indemnité (*CIJ, Recueil 1954*, p. 47), elle a donné suite à la demande d'avis que l'Assemblée générale lui avait adressée, bien que la question qui lui était soumise eût intéressé très

directement les droits de particuliers. La Cour ne voit aucune raison de s'écarter de l'attitude qu'elle a adoptée dans ces affaires. Dès lors qu'une requête pour avis consultatif est présentée par un organe dûment autorisé à cet effet conformément à la Charte, la Cour est compétente, en vertu de l'article 65 de son Statut, pour donner un avis s'il s'agit d'une question juridique qui se pose dans le cadre de l'activité de cet organe. Le fait que ce ne sont pas les droits des Etats qui sont en cause dans la procédure ne suffit pas à enlever à la Cour une compétence qui lui est expressément conférée par son Statut¹⁴.”

**b) *Points de droit difficiles ou importants*

**c) *Interprétation de la Charte des Nations Unies*

**d) *Interprétation de traités*

4. FORMULATION DE LA QUESTION
SOUmise À LA COUR

25. Durant les débats qui ont conduit à l'adoption de la résolution 3292 (XXIX) de l'Assemblée générale, en date du 13 décembre 1974, par laquelle l'Assemblée a demandé un avis consultatif sur la question du Sahara espagnol, certains représentants ont déclaré estimer que le formulé d'une demande d'avis et la façon dont elle était rédigée revêtaient une grande importance car la Cour allait se prononcer conformément aux termes de la demande d'avis. Ils ont rappelé que l'annexe II du règlement intérieur de l'Assemblée générale, concernant les méthodes et procédures employées par l'Assemblée générale pour traiter des questions juridiques et des questions de rédaction, contenait la recommandation que voici : “a) que, chaque fois qu'une commission envisage de recommander à l'Assemblée générale d'adresser à la Cour internationale de Justice une demande d'avis consultatif, ladite commission, au moment où elle le juge opportun au cours de son examen, puisse renvoyer la question à la Sixième Commission pour prendre conseil sur les aspects juridiques de la demande d'avis consultatif et sur la rédaction de celle-ci, ou proposer que la question soit examinée par une commission mixte de la Sixième Commission et de la commission intéressée¹⁵.” Invité à donner un avis juridique sur le sens de ces dispositions, le Conseiller juridique a déclaré que le contenu de l'annexe II, paragraphe 1, a, du règlement intérieur de l'Assemblée générale avait un caractère non pas obligatoire mais facultatif, qu'il s'agissait simplement d'une recommandation et qu'il appartenait à la Quatrième Commission de prendre ou non une décision. Comme la Sixième Commission avait achevé ses travaux, le conseiller estimait qu'il serait extrêmement difficile, sinon impossible, de la réunir à nouveau pour étudier ce point. Toutefois, si la Quatrième Commission décidait de demander l'opinion d'un organe juridique, on pourrait constituer une petite commission mixte de la Quatrième et de la Sixième Commission, composée éventuellement de leur Bureau ainsi que d'un petit nombre de membres des deux commissions, et la charger d'étudier les aspects juridiques de la demande qu'il était envisagé d'adresser à la Cour internationale de Justice¹⁶. Au vu de cette explication, la Quatrième Commission a décidé d'en référer directement à l'Assemblée générale, bien qu'un représentant ait regretté que la

procédure visée à l'annexe II du règlement intérieur n'ait pas été suivie.

5. EFFET DE LA DEMANDE D'AVIS CONSULTATIF SUR LA POURSUITE DE L'EXAMEN PAR L'ORGANISME DEMANDEUR ET SUR LA MISE EN ŒUVRE DES DÉCISIONS ANTÉRIEURES CONCERNANT L'AFFAIRE

26. Lors du débat de la Quatrième Commission sur la question du Sahara espagnol, certains représentants ont considéré que l'avis rendu par la Cour pourrait influencer sur la décision que l'Assemblée générale allait prendre et favoriser la décolonisation au Sahara¹⁷.

27. Au cours du débat qui s'est déroulé lors de la 1550^e séance du Conseil de sécurité sur la situation en Namibie, certains représentants ont émis des doutes au sujet de l'effet d'un avis exclusivement consultatif. Ils ont exprimé la crainte que le prononcé de cet avis ne puisse que retarder la solution du problème de Namibie et créer des illusions quant à la possibilité de le résoudre par des voies juridiques plutôt que par une action politique sérieuse du Conseil de sécurité. D'autres représentants ont estimé que la demande d'un avis consultatif de la Cour avait pour but de déterminer l'étendue des moyens juridiques à la disposition des Etats, qui pourraient fort bien justifier une opposition en droit à l'occupation de la Namibie par l'Afrique du Sud.

6. ENVOI DES DEMANDES À LA COUR

28. Par sa résolution 284 (1970), le Conseil de sécurité a prié le Secrétaire général de transmettre cette résolution à la Cour internationale de Justice, conformément à l'article 65 du Statut de la Cour, "en y joignant tout document pouvant servir à élucider la question". Le Secrétaire général a donc communiqué à la Cour, sous couvert d'une lettre, deux copies certifiées conformes des textes anglais et français de la résolution ainsi qu'un dossier de documents de nature à permettre d'élucider la question, accompagné d'une note d'introduction¹⁸.

29. Le Secrétaire général a également communiqué à la Cour la demande d'avis consultatif concernant le jugement n° 158 du Tribunal administratif, émanant du Comité des demandes de réformation de jugements du Tribunal administratif. La lettre du Secrétaire général reproduisait intégralement la décision du Comité et était accompagnée de copies certifiées conformes de cette décision, en langues anglaise et française¹⁹. Par la suite, le Secrétaire général a transmis le dossier conformément à l'article 65, paragraphe 2, du Statut de la Cour²⁰.

30. Dans l'affaire du Sahara occidental, le Secrétaire général a fait savoir par lettre à la Cour que l'Assemblée générale avait, par sa résolution 3292 (XXIX), adoptée le 13 décembre 1974, décidé de demander à la Cour de donner, à une date rapprochée, un avis consultatif sur les questions concernant le Sahara espagnol²¹. Le paragraphe 2 de cette résolution demandait aux Etats en cause, en tant que Puissance administrante ou que parties concernées, de soumettre à la Cour tous renseignements ou documents pouvant servir à élucider ces questions. Conformément à cette demande, le Gouvernement espagnol a remis six volumes intitulés "Information et documents présen-

tés à la Cour par le Gouvernement de l'Espagne conformément au paragraphe 2 de la résolution 3292 (XXIX) de l'Assemblée générale des Nations Unies" ainsi que deux volumes de "Documents additionnels"²². Le Maroc a lui aussi remis un grand nombre de documents, à l'appui de sa déclaration écrite et conformément au paragraphe 2 de la résolution 3292 (XXIX)²³. Enfin, la Mauritanie a joint à sa déclaration écrite des annexes documentaires²⁴. Tous ces documents contenaient des informations cartographiques. Conformément à l'article 65, paragraphe 2, du Statut de la Cour et à l'article 88 de son règlement, le Secrétaire général a remis à la Cour un dossier des documents pouvant servir à élucider la question, en y joignant une note d'introduction²⁵.

7. DÉPOSITIONS ÉCRITES ET ORALES

31. Au reçu de la demande d'avis consultatif sur la question relative à la Namibie, le Président de la Cour a décidé que les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies pouvaient vraisemblablement fournir les informations sur la question. Par ordonnance du 5 août 1970, il a fixé au 23 septembre 1970 le délai dans lequel la Cour serait disposée à recevoir des Etats Membres des dépositions écrites. Le 21 août 1970, le Président a décidé qu'en plus des Etats Membres de l'ONU les Etats non membres habilités à comparaître devant la Cour pouvaient vraisemblablement eux aussi fournir des informations sur la question²⁶.

32. Dans le courant de sa procédure d'examen du jugement n° 158 du Tribunal administratif, la Cour a décidé que l'ONU et ses Etats Membres pouvaient vraisemblablement fournir des informations sur la question. En conséquence, le Greffier a fait savoir à l'Organisation et à ses Etats Membres, conformément à l'article 70, paragraphe 2, du Statut de la Cour, que celle-ci serait disposée à recevoir, de leur part, des dépositions écrites²⁷.

33. La seule déposition écrite déposée est celle du Secrétaire général, qui se composait d'un exposé de ses vues propres et, conformément au paragraphe 2 de l'article 11 du Statut du Tribunal administratif, d'une opinion du conseil de l'ex-fonctionnaire visé par le jugement du Tribunal. Le Greffier a remis copie de ce dossier tout entier aux Etats à qui avait été adressée la communication prévue à l'article 66, paragraphe 2, du Statut. Dans le même temps, ces Etats et le Secrétaire général ont été informés que l'affaire ne donnerait pas lieu à des auditions publiques consacrées aux dépositions orales²⁸. Des communications de l'ex-fonctionnaire concerné, transmises au Greffier par le Secrétaire général, ont fait apparaître par la suite au Président de la Cour que l'opinion remise au Secrétaire général et transmise à la Cour ne représentait peut-être pas exactement celle du fonctionnaire. Une opinion rectifiée du fonctionnaire a été par la suite remise au Greffe par l'entremise du Secrétaire général, et des copies de cette opinion ont été remises aux Etats. Des commentaires écrits concernant ces opinions ont ensuite été déposés au nom de l'ONU, à savoir des observations du Secrétaire général sur la version corrigée de l'opinion du fonctionnaire et les commentaires de ce fonctionnaire sur la déposition initiale du Secrétaire général. Copie de ces commentaires a été remise aux Etats.

34. Dans la procédure concernant le Sahara occidental, la Cour a décidé que les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies pouvaient vraisemblablement fournir des renseignements sur la question. En conséquence, le Président, par ordonnance du 3 janvier 1975²⁹, a fixé au 27 mars 1975 la date d'expiration du délai dans lequel la Cour était disposée à recevoir des dépositions écrites de ces Etats³⁰. Le 23 avril 1975, le Greffe a transmis aux Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies la note d'introduction et la liste des documents composant le dossier.

35. Au cours des vingt-sept audiences publiques qui se sont tenues entre le 25 juin et le 3 juillet 1975, des dépositions orales ont été faites devant la Cour par le Maroc, la Mauritanie, le Zaïre, l'Algérie et l'Espagne³¹.

8. DÉCISIONS ANTÉRIEURES CONCERNANT LES EFFETS OBLIGATOIRES DES AVIS CONSULTATIFS

36. Dans son avis consultatif concernant la demande de réformation du jugement n° 158 du Tribunal administratif, la Cour a refusé de considérer une décision à effet concluant qui portait sur les points en litige comme un obstacle qui empêcherait de répondre à la demande d'avis. Pour reprendre les termes utilisés par la Cour :

“... l'effet spécial que l'article 11 du statut du Tribunal administratif des Nations Unies attribue à l'avis de la Cour n'est pas une raison pour refuser de donner suite à la demande d'avis consultatif en la présente espèce³².”

Bien que la Cour n'ait pas jugé que la procédure de réformation prévue par l'article 11 soit exempte de difficultés, il n'a fait aucun doute pour elle que, comme dans la procédure de 1956 concernant le Tribunal administratif de l'OIT, elle ne croyait pas devoir “opposer un refus qui compromettrait le fonctionnement du régime établi par le statut du Tribunal administratif en vue de la protection juridictionnelle des fonctionnaires” (*CIJ, Recueil 1956*, p. 86)³³.

9. SUITE DONNÉE AUX AVIS CONSULTATIFS DE LA COUR

a) *Avis consultatif concernant la Namibie*

37. Par sa résolution 301 (1971), adoptée le 20 octobre 1971, le Conseil de sécurité a pris note de l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice et “partagé” l'avis de la Cour concernant la Namibie. Par la suite, le Conseil s'est référé à cet avis dans sa résolution 323 (1972) du 6 décembre 1972. Par sa résolution 366 (1974) du 16 décembre 1974, le Conseil a exigé que l'Afrique du Sud fasse une déclaration solennelle par laquelle elle s'engagerait à se conformer à cet avis.

b) *Avis consultatif concernant le Sahara espagnol*

38. Par sa résolution 3458 A(XXX), l'Assemblée générale a “pris acte” de l'avis consultatif de la Cour.

c) *Avis consultatif concernant le jugement n° 158 du Tribunal administratif*

39. Après que la Cour eut rendu son avis consultatif en réponse à la demande que lui en avait faite le Comité des demandes de réformation de jugements du Tribunal administratif dans le cas du jugement n° 158, le Secrétaire général a communiqué l'avis de la Cour au Tribunal administratif conformément à l'article 11, paragraphe 3, de son statut. Dans un passage de son jugement n° 177, le Tribunal a confirmé son jugement n° 158.

NOTES

¹ *CIJ, Recueil*, 1971, p. 16.

² *Ibid.*, 1973, p. 166.

³ *Ibid.*, 1975, p. 12.

⁴ *Ibid.*, 1973, p. 172 et 173, par. 16 à 19.

⁵ *Ibid.*, 1973, p. 174, par. 20 et 21.

⁶ *Ibid.*, 1975, p. 36 et 37, par. 72 et 73.

⁷ *Ibid.*, 1950, p. 65.

⁸ *Ibid.*, 1975, p. 24 et 25, par. 32 à 34.

⁹ *Ibid.*, 1971, p. 27, par. 40.

¹⁰ AG(29), 4^e Comm., 2130^e séance, par. 43 à 48.

¹¹ *Ibid.*, 2117^e séance, par. 11 à 59.

¹² *CIJ, Recueil 1975*, p. 18, par. 15.

¹³ *Ibid.*, 1975, p. 19, par. 17; p. 20, par. 19 et 20.

¹⁴ *Ibid.*, 1973, p. 171 et 172, par. 14.

¹⁵ Règlement intérieur de l'Assemblée générale, A/520/Rev.11, annexe II, partie I, 1(a).

¹⁶ AG(29), 4^e Comm., 2130^e séance, Conseiller juridique, par. 79.

¹⁷ *Ibid.*, 2117^e, 2124^e et 2125^e séances, Egypte et Iran.

¹⁸ *CIJ, Pièces écrites*. Conséquences juridiques, pour les Etats, de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité, vol. I, p. 3 et suivantes

¹⁹ *CIJ, Pièces écrites*, Demande de réformation du jugement n° 158 du Tribunal administratif des Nations Unies, p. 3.

²⁰ *Ibid.*, p. 5 à 23.

²¹ *CIJ, Pièces écrites*, Sahara occidental, vol. I, p. 3.

²² *Ibid.*, vol. I, p. 224 à 425 et vol. II, p. 3 à 468.

²³ *Ibid.*, vol. III, p. 125 à 497.

²⁴ *Ibid.*, vol. III, p. 3 à 124.

²⁵ *Ibid.*, vol. I, p. 11 à 60.

²⁶ Les Etats ci-après ont remis à la Cour des dépositions écrites ou des lettres exposant leurs vues : Afrique du Sud, Etats-Unis d'Amérique, Finlande, France, Hongrie, Nigéria, Pakistan, Pays-Bas, Pologne, Tchécoslovaquie et Yougoslavie. Copies de ces communications ont été remises à tous les Etats habilités à comparaître devant la Cour, ainsi qu'au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. La Cour a tenu 23 audiences publiques entre le 8 février et le 17 mars 1971. Les dépositions orales ont été faites devant la Cour au nom des Etats ou organisations ci-après : Organisation des Nations Unies, Afrique du Sud, Finlande, Organisation de l'unité arabe, Etats-Unis d'Amérique, Inde, Nigéria, Pakistan, Pays-Bas et Viet Nam.

²⁷ *CIJ, Pièces écrites*, Demande de réformation du jugement n° 158 du Tribunal administratif des Nations Unies, p. 183 et 184.

²⁸ *Ibid.*, p. 187.

²⁹ *CIJ, Recueil 1975*, p. 3.

³⁰ Les Etats ci-après ont remis à la Cour des dépositions écrites ou des lettres en réponse aux communications du Greffe : Chili, Colombie, Costa Rica, Equateur, Espagne, France, Guatemala, Maroc, Mauritanie, Nicaragua, Panama et République dominicaine.

³¹ *CIJ, Pièces écrites*, Sahara occidental, vol. IV et V.

³² *CIJ, Recueil 1973*, p. 183, par. 39.

³³ *Ibid.*, par. 40.