

Note: Cette traduction a été établie par le Greffe à des fins internes et n'a aucun caractère officiel

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

**DROIT DE GRÈVE AU REGARD DE LA CONVENTION N^O 87 DE L'OIT
(REQUÊTE POUR AVIS CONSULTATIF)**

EXPOSÉ ÉCRIT DE LA RÉPUBLIQUE DE VANUATU

15 mai 2024

[Traduction du Greffe]

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
CHAPITRE PREMIER — INTRODUCTION.....	1
A. L'historique de la procédure consultative	1
B. L'intérêt de Vanuatu à la procédure.....	2
C. Le résumé de la théorie de Vanuatu	3
CHAPITRE II — DROIT DE GRÈVE AU REGARD DE LA CONVENTION N ^o 87	5
A. Les règles d'interprétation applicables	5
B. Le sens ordinaire des termes de la convention.....	5
C. L'objet et le but de la convention.....	6
D. La pratique ultérieure des parties à la convention.....	8
E. Les travaux préparatoires.....	10
CHAPITRE III — DROIT DE GRÈVE ET TRANSITION JUSTE POUR LA POPULATION ACTIVE	12
A. Le droit de grève dans son contexte normatif élargi	12
B. La reconnaissance internationale de la nécessité impérieuse d'une transition juste	13
C. Le rôle du droit de grève dans la promotion d'une transition juste	15
1) Assurer la participation des travailleurs aux politiques de transition	15
2) Mettre en avant la sécurité de l'emploi et la protection sociale dans le contexte d'une transition juste.....	16
3) Créer un environnement propice à une transition juste	18
D. Les conséquences associées à la non-reconnaissance de droits dans le contexte d'une transition juste.....	19
CHAPITRE IV — CONCLUSIONS	21
Certification	22
Liste des abréviations.....	23
Liste des annexes	24

CHAPITRE PREMIER

INTRODUCTION

A. L'HISTORIQUE DE LA PROCÉDURE CONSULTATIVE

1. Le 10 novembre 2023, le Conseil d'administration de l'Organisation internationale du Travail (OIT) a adopté, à sa 349^e session (spéciale), une résolution par laquelle, sur le fondement du paragraphe 1 de l'article 37 de la Constitution de l'OIT, il demandait à la Cour internationale de Justice (ci-après, la « Cour ») de donner un avis consultatif sur l'interprétation de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948 (ci-après, la « convention n° 87 » ou la « convention ») en ce qui concerne le droit de grève en répondant à la question suivante :

« Le droit de grève des travailleurs et de leurs organisations est-il protégé par la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948 ? »¹

2. Il existe au sein de la structure tripartite de l'OIT un conflit profond et ancien au sujet de l'interprétation de la convention n° 87 concernant le droit de grève, qui a eu des incidences sur le fonctionnement du système de contrôle de l'OIT². Soutenue par 36 gouvernements, la demande visant à renvoyer d'urgence cette question devant la Cour a été soumise à l'examen du Conseil d'administration de l'OIT par le groupe des travailleurs³.

3. Le présent exposé écrit est soumis à la Cour conformément à l'ordonnance du président de la Cour en date du 16 novembre 2023.

4. Le présent exposé écrit représente la contribution de la République de Vanuatu aux travaux de la Cour. Vanuatu soutient fermement le rôle de la Cour dans sa fonction judiciaire au niveau international, notamment dans la tâche consistant à préciser, sous la forme d'avis consultatifs, des obligations juridiques internationales. Cette position est importante s'agissant de la question soumise par l'OIT, car l'avis donné par la Cour permettra le bon fonctionnement du système de contrôle de cette organisation.

5. Le présent exposé écrit a pour objectif d'apporter à la Cour des informations sur le droit de grève découlant de la convention n° 87 en tant que composante fondamentale et corollaire de la liberté syndicale ainsi que sur le rôle essentiel que joue ce droit dans la promotion d'une transition juste et d'un développement durable.

¹ Résolution adoptée par le Conseil d'administration à sa 349^e session (spéciale), 10 novembre 2023.

² *Ibid.*

³ OIT, lettre en date du 12 juillet 2023 adressée par la vice-présidente travailleuse du Conseil d'administration de l'OIT au directeur général de l'OIT (document n° 5) (N. B. : dans le présent exposé écrit, les mentions « document n° ... » renvoient aux documents pertinents soumis par l'OIT à la Cour en rapport avec la demande d'avis consultatif et qui sont disponibles sur le site Internet de la Cour ; OIT, rapport d'information, suite à donner à la demande du groupe des travailleurs et de 36 gouvernements visant à ce que la difficulté d'interprétation de la convention n° 87 concernant le droit de grève soit soumise d'urgence à l'appréciation de la Cour internationale de Justice en vertu du paragraphe 1 de l'article 37 de la Constitution de l'OIT, GB.349bis/INS/1/1, 12 octobre 2023 (document n° 29).

B. L'INTÉRÊT DE VANUATU À LA PROCÉDURE

6. L'interprétation de la convention et le bon fonctionnement du système de contrôle de l'OIT intéressent directement Vanuatu en sa qualité d'État membre de l'OIT et d'État partie à la convention n° 87.

7. En tant que petit État insulaire en développement extrêmement vulnérable aux effets des changements climatiques, Vanuatu accorde aussi une grande importance au droit de grève en tant que facilitateur majeur d'une transition juste vers un avenir sobre en carbone et résilient face aux changements climatiques. Acteur majeur de la lutte en faveur d'une action climatique mondiale ambitieuse, il a été à l'avant-garde des efforts déployés au niveau international en vue de demander à la Cour de donner un avis consultatif sur les obligations des États s'agissant du comportement responsable des changements climatiques et de ses conséquences en droit international.

8. Un aspect essentiel de la justice ou de l'injustice climatique découle des conséquences environnementales et sociales du retard pris dans la mise en œuvre des mesures d'atténuation des changements climatiques par les États responsables d'avoir causé des dommages significatifs au système climatique et à d'autres composantes de l'environnement. Dans son rapport de 2023 sur l'écart entre les besoins et les perspectives en matière de réduction des émissions, le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) est très clair sur ce point :

« Les conséquences de la mise en place sans cesse retardée de mesures strictes de réduction des émissions sont évidentes lorsque l'on examine les rapports sur l'écart entre les besoins et les perspectives en matière de réduction des émissions publiés au cours de la dernière décennie. Ainsi qu'il est souligné dans le rapport de 2019 (PNUE 2019), les données sous-jacentes des rapports révèlent que, si des mesures sérieuses avaient été introduites en faveur du climat en 2010, les réductions annuelles nécessaires pour parvenir à des niveaux d'émission permettant de limiter le réchauffement à 2 °C et à 1,5 °C d'ici à 2030 se seraient établies respectivement à seulement 0,7 % et 3,3 % en moyenne (Höhne et al. 2020). Ces mesures strictes n'ayant pas été adoptées, les réductions d'émissions requises d'ici à 2030 ont été considérablement revues à la hausse. Pour parvenir à des niveaux d'émission compatibles avec une trajectoire limitant le réchauffement sous les 2 °C en 2030, les réductions annuelles requises s'élèvent aujourd'hui à 5,3 % à partir de 2024, et jusqu'à 8,7 % par an en moyenne pour la trajectoire à 1,5 °C. À titre de comparaison, la baisse des émissions mondiales totales de GES entre 2019 et 2020 en raison de la pandémie de COVID-19 s'est chiffrée à 4,7 % (PNUE 2022) » (les italiques sont de nous)⁴.

Ces retards, et les réductions des émissions de gaz à effet de serre maintenant drastiques et urgentes qu'ils supposent, ont des incidences importantes sur une transition juste pour la population active.

9. Pour Vanuatu, une transition juste attachée aux droits fondamentaux, y compris les droits des travailleurs, n'est pas une notion abstraite mais une aspiration vécue en ce qu'elle tend vers un développement durable et résilient face aux changements climatiques. La mobilité de la main-

⁴ Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), rapport sur l'écart entre les besoins et les perspectives en matière de réduction des émissions, 2023 : « Record battu. Les températures atteignent de nouveaux sommets, mais le monde ne réduit (toujours) pas ses émissions » (novembre 2023) (annexe 1), p. 30. (N. B. : Bien qu'appelés annexes, de nombreux documents mentionnés dans les notes de bas de page sont des références juridiques. Ils sont mentionnés en tant qu'annexes dans le présent exposé écrit et dans la liste des documents placée à la fin, uniquement pour en faciliter l'accès pour la Cour, car ils sont dans le domaine public. La clé USB soumise au greffier ne contient que les documents marqués (joint) dans la liste des annexes, qui ne sont pas accessibles au public).

d'œuvre est un pilier essentiel de la stratégie de développement de Vanuatu. La participation à des programmes de mobilité au travail a apporté des avantages économiques et sociaux importants aux travailleurs ni-Vanuatu, à leurs familles et à leurs communautés. En 2022, le montant des envois de fonds provenant de la mobilité de la main-d'œuvre était estimé à plus de 75 millions de dollars des États-Unis, soit l'équivalent de 19 % du produit intérieur brut de Vanuatu⁵.

10. L'expérience de la mobilité de la main-d'œuvre menée à Vanuatu illustre la nécessité impérieuse d'une transition juste protégeant les droits fondamentaux des travailleurs et leur permettant de participer à la prise de décisions. Les travailleurs ni-Vanuatu qui participent aux programmes de mobilité de la main-d'œuvre se sont heurtés à des difficultés pour accéder à des conditions de travail et de vie décentes, s'assurer des avantages équitables et bénéficier d'une aide efficace à la réintégration à leur retour⁶. Le taux élevé de participation aux programmes de mobilité de la main-d'œuvre a des retombées économiques et sociales importantes à Vanuatu, dont la pénurie de travailleurs qualifiés dans des secteurs essentiels, et des effets négatifs sur les familles et les communautés en raison de l'absence prolongée des travailleurs⁷. Le droit de grève est fondamental pour permettre aux travailleurs ni-Vanuatu de défendre leurs droits et leurs intérêts dans le contexte de la mobilité de la main-d'œuvre et d'élaborer des politiques de transition juste plus étendues à Vanuatu. La préservation de ce droit au niveau mondial est vitale pour donner à Vanuatu la possibilité de faire concorder la mobilité de la main-d'œuvre en tant que stratégie de développement avec les objectifs de développement durable et les obligations en matière des droits de l'homme.

11. Reconnaître que le droit de grève est protégé par la convention n° 87, ce n'est pas seulement en donner la détermination exacte en droit international — c'est aussi sauvegarder un élément essentiel du cadre international plus large en rapport avec la transition juste vers un avenir sobre en carbone. Reconnaître et affirmer que la protection du droit de grève en tant que celui-ci fait partie de la convention n° 87 garantira que les travailleurs peuvent à la fois participer à la prise de décisions concernant les mesures de transformation économiques et sociales et contribuer à une transition réellement juste et équitable. Inversement, ne pas reconnaître et ne pas affirmer l'existence du droit de grève serait non seulement contraire au droit international général mais remettrait aussi en question la protection des droits convenue au niveau international dans le contexte de la transition juste.

12. Le présent exposé écrit traite du rôle essentiel que joue le droit de grève pour garantir des conditions de travail décentes et la protection de l'environnement, de sorte à promouvoir une transition juste vers un avenir sobre en carbone.

C. LE RÉSUMÉ DE LA THÉORIE DE VANUATU

13. Pour commencer, Vanuatu considère que la compétence de la Cour pour donner l'avis consultatif qui lui est demandé ne pose aucune difficulté et qu'il n'existe aucune raison décisive pour que la Cour refuse de le faire, comme elle en a le pouvoir. Il convient que la Cour exerce sa compétence, car son avis fournira des orientations essentielles pour l'OIT et ses membres, dont Vanuatu.

⁵ Groupe de la Banque mondiale, transferts personnels et rémunération des employés (en dollars américains courants (USD)) — Vanuatu (annexe 2).

⁶ ILO, « Seasonal worker schemes in the Pacific through the lens of international human rights and labour standards » (Technical Report, 2022) (annexe 3) ; Nuns, Bedford & Bedford, NZ RSE Impact Study: Synthesis Report, 22 May 2020 (annexe 4), p. 8-9.

⁷ Nuns, Bedford & Bedford, NZ RSE Impact Study: Synthesis Report, 22 May 2020 (annexe 4), p. 30, 33-34.

14. Vanuatu fait valoir que la convention n° 87 protège le droit de grève en tant que composante fondamentale et corollaire du droit à la liberté syndicale. Cette conclusion découle si clairement de l'application à la convention n° 87 des règles d'interprétation des traités qu'elle rend indéfendable toute interprétation contraire. Elle est confirmée avec autorité par la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR) ainsi que par la pratique ultérieure et le contexte normatif étendu de la convention, notamment le droit international coutumier, les traités relatifs aux droits de l'homme et la pratique suivie dans l'application de la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) et de l'accord de Paris.

15. Vanuatu soutient que le droit de grève est indispensable pour assurer la participation des travailleurs, le dialogue social, la protection de l'emploi et la mise en place de l'environnement propice qui est nécessaire pour mener des transitions véritablement justes. La Cour devrait répondre par l'affirmative à la question posée par l'OIT et affirmer la connexité étroite entre droit de grève et transition juste, donnant ainsi une orientation indispensable aux États et à d'autres parties prenantes engagés dans ce processus complexe de transformation en profondeur de la société.

16. Pour finir, Vanuatu souligne que ne pas reconnaître que le droit de grève est protégé par la convention n° 87 non seulement irait à l'encontre de la pratique des États qui promeuvent les droits de l'homme dans le cadre de la transition juste, mais porterait aussi atteinte au cadre normatif de coopération internationale établi pour parvenir à une transition juste et à un développement durable. Il prie instamment la Cour d'affirmer que le droit de grève fait partie intégrante de ce cadre.

CHAPITRE II

DROIT DE GRÈVE AU REGARD DE LA CONVENTION N° 87

A. LES RÈGLES D'INTERPRÉTATION APPLICABLES

17. Vanuatu fait valoir que le droit de grève est protégé par la convention n° 87. Dans son interprétation de la convention, il renvoie aux règles d'interprétation énoncées aux articles 31 et 32 de la convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités⁸. Le paragraphe 1 de l'article 31 se lit comme suit : « Un traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but. »

18. L'interprétation doit également inclure la pratique ultérieure des États parties au traité, à condition que celle-ci établisse leur accord quant à cette interprétation, et prendre en considération les règles du droit international applicable dans les relations entre les parties⁹. Dans certaines circonstances seulement, il peut être fait appel aux travaux préparatoires du traité comme moyens d'interprétation complémentaires¹⁰.

19. Vanuatu considère que, même si la convention n° 87 ne mentionne pas expressément le droit de grève, elle le protège implicitement en tant que moyen essentiel pour les travailleurs de promouvoir et de défendre leurs intérêts. Cette interprétation est étayée par le sens ordinaire des termes de la convention n° 87, qui suppose nécessairement le droit de grève (section B), par le fait que le droit de grève est primordial pour réaliser l'objet et le but de la convention (section C), par la pratique ultérieure des parties à la convention (section D) et par les travaux préparatoires (section E).

B. LE SENS ORDINAIRE DES TERMES DE LA CONVENTION

20. L'interprétation des articles 2, 3, 8 et 10 de la convention n° 87, pris dans leur sens ordinaire, démontre que la convention suppose nécessairement l'existence d'un droit de grève¹¹. L'article 2 énonce que les travailleurs et les employeurs ont le droit de « constituer » les organisations de leur choix et de s'y « affilier » « à la seule condition de se conformer aux statuts de ces dernières ».

21. L'article 3 accorde expressément aux organisations de travailleurs et d'employeurs le « droit d'élaborer leurs statuts et règlements administratifs », d'élire leurs représentants, d'organiser leur gestion et de formuler « leur programme d'action ». L'article 10 définit une « organisation » comme « toute organisation de travailleurs ou d'employeurs ayant pour but de promouvoir et de défendre les intérêts des travailleurs ou des employeurs », confirmant ainsi l'interprétation selon

⁸ *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2010 (I), p. 46, par. 65 ; *Différend relatif à des droits de navigation et des droits connexes (Costa Rica c. Nicaragua)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2009, p. 237, par. 47 ; *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2007 (I), p. 110, par. 160 ; *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 2004 (I), p. 174, par. 94 ; *Avena et autres ressortissants mexicains (Mexique c. États-Unis d'Amérique)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2004 (I), p. 48, par. 83 ; *Souveraineté sur Pulau Ligitan et Pulau Sipadan (Indonésie/Malaisie)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2002, p. 645-646, par. 37 ; *LaGrand (Allemagne c. États-Unis d'Amérique)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2001, p. 501, par. 99 ; *Île de Kasikili/Sedudu (Botswana/Namibie)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1999 (II), p. 1059, par. 18 ; *Différend territorial (Jamahiriya arabe libyenne/Tchad)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1994, p. 21-22, par. 41.

⁹ Convention de Vienne sur le droit des traités, 23 mai 1969, Nations Unies, *Recueil des traités (RTNU)*, vol. 1155, p. 331, art. 31, par. 3, al. b)-c).

¹⁰ *Ibid.*, art. 32.

¹¹ Convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948 (document 4 n° 120).

laquelle la convention n° 87 suppose nécessairement l'existence d'un droit de grève. La grève, en tant qu'outil par excellence de la défense des intérêts des travailleurs, est naturellement contenue dans le sens ordinaire des termes « statut », « règlements », « activité » et « programme d'action » tels qu'ils sont employés dans la convention.

22. Dans le *Oxford English Dictionary* (2024), le terme « statut » est défini comme le système ou l'ensemble de principes fondamentaux selon lesquels une nation, un État ou un corps politique sont constitués et gouvernés¹². Dans ce même dictionnaire, le terme « règlement » renvoie à des règles élaborées ou adoptées par une organisation, une institution, ou toute autre instance, en vue de régir son comportement et celui de ses membres¹³. Ces termes supposent l'existence d'une large autorité pour adopter des dispositions qui permettent de promouvoir et de défendre les intérêts des travailleurs et des employeurs, notamment par l'organisation d'actions collectives.

23. En outre, les termes « activité » et « programme » employés à l'article 3 supposent qu'il existe une grande marge de manœuvre. On entend généralement par « activités » les actions ou engagements d'une organisation¹⁴, tandis que le terme « programmes » désigne une série d'actions ou d'événements planifiés¹⁵. Aucune activité particulière n'étant expressément mentionnée ou exclue dans cette disposition, la convention protège un vaste ensemble de mesures, y compris le droit de grève. Si des actions spécifiques telles que les grèves devaient être exclues au motif qu'elles ne sont pas mentionnées expressément, alors en toute logique, l'article 3 ne viserait aucune activité avec certitude, ce qui lui ôterait tout son sens.

24. L'article 8 établit les seules limites autorisées à ces droits. Il indique que, dans l'exercice des droits qui leur sont reconnus par la convention, « les travailleurs, les employeurs et leurs organisations respectives sont tenus ... de respecter la légalité ». Il y est cependant précisé que la législation en question ne doit pas porter atteinte aux droits garantis par la convention, renforçant ainsi le champ d'application protecteur qui ressort clairement du sens ordinaire des termes employés.

25. Par conséquent, l'interprétation des termes de la convention n° 87 selon leur sens ordinaire permet de conclure logiquement que la convention protège le droit de grève.

C. L'OBJET ET LE BUT DE LA CONVENTION

26. L'interprétation selon laquelle la convention n° 87 protège le droit de grève est confirmée par l'objet et le but de cet instrument, à savoir protéger la liberté syndicale et le droit syndical afin d'améliorer les conditions de travail et de promouvoir la paix.

¹² En anglais, « constitution » est défini comme « the system or body of fundamental principles according to which a nation, state, or body politic is constituted and governed », *Oxford English Dictionary*, s.v. « constitution (n.) », March 2024, accessible à l'adresse suivante : <https://doi.org/10.1093/OED/2107816703>.

¹³ En anglais, « rules » est défini comme regulations « framed or adopted by an organization, institution, or other body for governing its conduct and that of its members », *Oxford English Dictionary*, s.v. « rule (n.1) », March 2024, accessible à l'adresse suivante : <https://doi.org/10.1093/OED/8650595566>.

¹⁴ En anglais, *Oxford English Dictionary*, s.v. « activity (n.) », September 2023, accessible à l'adresse suivante : <https://doi.org/10.1093/OED/3459835268>.

¹⁵ En anglais, *Oxford English Dictionary*, s.v. « programme | program (n.) », March 2024, accessible à l'adresse suivante : <https://doi.org/10.1093/OED/8131261676>.

27. La Cour permanente de Justice internationale (CPJI) a précisé que l'objet et le but d'un traité ressortent du traité dans son ensemble¹⁶, point de vue corroboré par l'alinéa ii) de la *litt. b)* du paragraphe 1 de l'article 41 de la convention de Vienne sur le droit des traités. La Cour a également dit que le préambule est un élément important pour l'établissement de l'objet et du but d'un traité¹⁷.

28. Le titre de la convention n° 87, « convention sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical », indique que l'accent est mis en premier lieu sur la liberté syndicale. Le préambule conforte ensuite cette constatation en insistant sur la « liberté syndicale et la protection du droit syndical », puis en renvoyant au préambule de la Constitution de l'OIT, selon lequel « l'affirmation du principe de la liberté syndicale » est un moyen d'améliorer les conditions de travail et d'assurer la paix. La convention n° 87 y est clairement présentée comme un instrument de protection de la liberté syndicale, notamment du droit syndical, en tant que moyens essentiels susceptibles d'améliorer les conditions de travail et de promouvoir la paix.

29. Une lecture complète des dispositions du traité est nécessaire pour déterminer de façon certaine son objet et son but. Cet examen confirme que la convention n° 87 a pour objet et pour but de protéger la liberté syndicale, notamment le droit syndical, afin d'améliorer les conditions de travail et d'assurer la paix. Ainsi, l'article 10 définit clairement l'objectif des organisations de travailleurs, qui consiste à promouvoir et défendre les intérêts des travailleurs. Le paragraphe 2 de l'article 3 renforce cette idée en interdisant « toute intervention de nature à limiter ... ou à ... entraver l'exercice légal » de la liberté syndicale reconnue à l'article 2 et au paragraphe 1 de l'article 3. En outre, le paragraphe 2 de l'article 8 dispose que la législation nationale ne doit pas porter atteinte aux droits prévus par la convention.

30. Dans l'avis consultatif qu'elle a donné sur le droit à la liberté syndicale, le droit de négociation collective et le droit de grève et leur relation avec d'autres droits, compte tenu des questions de genre, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a également affirmé que, si le droit de grève n'est pas « expressément reconnu dans les conventions de l'OIT », l'article 3 de la convention n° 87 reconnaît néanmoins le droit des organisations de travailleurs « d'élire librement ... , d'organiser leur gestion et leur activité, et de formuler leur programme d'action »¹⁸. Elle a en outre indiqué que le Comité de la liberté syndicale (CLS) a « en conséquence reconnu l'importance du droit de grève en tant que “corollaire indissociable du droit syndical protégé par la convention n° 87” »¹⁹. Elle a enfin conclu que le droit de grève est un « principe général du droit international »²⁰.

31. Vue sous cet angle, la liberté syndicale englobe nécessairement le droit de grève en tant qu'outil essentiel pour la promotion et la protection des intérêts économiques et sociaux des travailleurs prévues à l'article 3. Le droit de grève est indispensable aux syndicats dans le cadre des relations industrielles, car il permet aux travailleurs d'assurer collectivement des conditions d'emploi équitables et d'influencer des décisions ayant des effets sur leur vie et le bien-être de la société. Étant

¹⁶ *Compétence de l'OIT pour la réglementation internationale des conditions du travail des personnes employées dans l'agriculture, avis consultatif, 1922, C.P.J.I. série B n° 2, p. 23.*

¹⁷ *Droit d'asile (Colombie/Pérou), arrêt, C.I.J. Recueil 1950, p. 282 ; Droits des ressortissants des États-Unis d'Amérique au Maroc (France c. États-Unis d'Amérique), arrêt, C.I.J. Recueil 1952, p. 196 ; Souveraineté sur Pulau Ligitan et Pulau Sipadan (Indonésie/Malaisie), arrêt, C.I.J. Recueil 2002, p. 652, par. 51.*

¹⁸ *Right to Freedom of Association, Right to Collective Bargaining and Right to Strike, and their Relation to other Rights, with a Gender Perspective, Advisory Opinion OC-27/21, 2021 Inter-Am. Ct. H.R. (ser. A) No. 27 (5 May 2021), par. 96.*

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ *Ibid.*, par. 97.

donné la dynamique inégale des relations entre employeur et travailleur, ces objectifs seraient très difficilement réalisables dans certaines circonstances sans le droit de grève.

D. LA PRATIQUE ULTÉRIEURE DES PARTIES À LA CONVENTION

32. La pratique ultérieure des parties à la convention n° 87 confirme que celle-ci protège le droit de grève, comme le montrent les interprétations faites par la CEACR et par le CLS, la large acceptation de ces points de vue par les parties, notamment lorsque des dizaines d'États ont ratifié la convention après la publication de ces interprétations, la confirmation par les mandants tripartites, notamment les travailleurs et les employeurs, et la protection de la liberté syndicale et du droit de grève par plusieurs instruments relatifs aux droits de l'homme ratifiés par les États parties après qu'ils ont ratifié la convention n° 87.

33. Dans le Projet de conclusions de la Commission du droit international sur les accords et la pratique ultérieurs dans le contexte de l'interprétation des traités, le projet de conclusion 12 se lit comme suit :

.....

« 2. Les accords et la pratique ultérieurs des parties au sens du paragraphe 3 de l'article 31 ou la pratique ultérieure au sens de l'article 32 peuvent résulter de, ou être exprimés par, la pratique d'une organisation internationale dans l'application de son acte constitutif ».

3. La pratique d'une organisation internationale dans l'application de son acte constitutif peut contribuer à l'interprétation de cet acte, lors de l'application des articles 31 et 32. »²¹

34. En ce qui concerne en particulier la détermination de la pratique ultérieure des parties à la convention, Vanuatu estime qu'il convient d'accorder une grande importance aux points de vue de la CEACR. Celle-ci a pour mandat de fournir une analyse impartiale et technique de l'application des règles internationales du travail dans les États membres de l'OIT²². Elle doit interpréter les conventions de l'OIT et donner son avis sur leur contenu et leur signification et, le cas échéant, en déterminer la portée juridique afin de remplir correctement son mandat²³. La CEACR et la Commission de l'application des normes de la Conférence internationale du Travail (CIT) constituent les deux piliers du système de contrôle de l'OIT²⁴.

35. Dès 1959, la CEACR a dit que « l'interdiction de la grève aux travailleurs, autres que les fonctionnaires publics agissant comme organes de la puissance publique ... risque de constituer une limitation importante des possibilités d'actions des organisations syndicales » et qu'une telle

²¹ Commission du droit international, « Projet de conclusions sur les accords et la pratique ultérieurs dans le contexte de l'interprétation des traités et commentaires y relatifs », Nations Unies, doc. A/73/10, 2018, conclusion 12 (annexe 5).

²² OIT, manuel sur les procédures en matière de conventions et recommandations internationales du travail, 2019, p. 35, par. 60 (document n° 59).

²³ Conférence internationale du Travail (CIT), rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, rapport III (partie 1A), 100e session, 2011, par. 10–12 (document n° 101).

²⁴ Conseil d'administration du Bureau international du Travail (BIT), questions découlant des travaux de la Conférence internationale du Travail — Suivi de la décision prise par la Conférence internationale du Travail sur certaines questions découlant du rapport de la Commission de l'application des normes, 317^e session, Genève, 6–28 mars 2013 (annexe 6), p. 7, par. 19.

interdiction pourrait être contraire au paragraphe 2 de l'article 8 de la convention n° 87²⁵. Depuis lors, elle a réaffirmé à plusieurs occasions, dans ses observations aux États membres sur l'application de cette convention²⁶, que le droit de grève est un droit fondamental des travailleurs.

36. Pour sa part, le CLS, créé en 1951, « a toujours reconnu aux travailleurs et à leurs organisations le droit de grève comme moyen légitime de défense de leurs intérêts économiques et sociaux »²⁷. Il a fait observer que « [l]e droit de grève est un des moyens essentiels dont disposent les travailleurs et leurs organisations pour promouvoir et pour défendre leurs intérêts économiques et sociaux »²⁸.

37. La large adhésion des parties à la convention n° 87 à ces points de vue est démontrée par le fait qu'elles sont 122 à l'avoir ratifiée depuis 1959. Cela indique que 122 États ont ratifié la convention n° 87 après que la CEACR eut précisé que celle-ci protégeait le droit de grève comme faisant partie intégrante de la liberté syndicale²⁹. En fait, Vanuatu a ratifié la convention n° 87 en 2006, faisant sienne cette interprétation de longue date.

38. En outre, l'interprétation selon laquelle le droit de grève est protégé par la convention n° 87 a été confirmée par les mandants tripartites de l'OIT, notamment les travailleurs et les employeurs. La CIT, qui rassemble les délégués des gouvernements, des travailleurs et des employeurs, a affirmé dans plusieurs des résolutions qu'elle a adoptées depuis les années 1950 qu'elle considère le droit de grève comme un élément essentiel de la liberté syndicale³⁰. Ce n'est qu'à la fin des années 1980 que le groupe des employeurs a « commencé à mettre en doute la validité de certaines conclusions de la Commission d'experts », entraînant une polarisation des points de vue avec le groupe des travailleurs qui a fini par menacer « l'intégrité du système de contrôle »³¹.

²⁵ CIT, rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, rapport III (partie IV) (document n° 232), quarante-troisième session, 1959, p. 114-115.

²⁶ CIT, rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, rapport III (partie 4A), p. 190-192 (République démocratique allemande) (document n° 165), soixante et onzième session, 1985 ; *ibid.*, rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, rapport III (partie 4A), p. 219-222 (Colombie) (document n° 166), soixante-dix-neuvième session, 1992 ; *ibid.*, rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, rapport III (partie 4A), p. 172-175 (Tchad) (document n° 167), quatre-vingt-troisième session, 1996 ; *ibid.*, rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, rapport III (partie 1A), p. 64-68 (Australie) (document n° 168), quatre-vingt-dix-neuvième session, 2010 ; *ibid.*, rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, rapport III (partie 1A), p. 160-165 (Royaume-Uni) (document n° 169), 100^e session, 2011 ; *ibid.*, rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, rapport III (partie 1A), p. 171-174 (Fédération de Russie) (document n° 170), 102^e session, 2013.

²⁷ OIT, *La liberté syndicale — Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale*, Genève, sixième édition, 2018, p. 143 (document n° 282).

²⁸ *Ibid.*

²⁹ OIT, ratifications de C087 : convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948 (n° 87), accessible à l'adresse suivante : https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_fr/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312232.

³⁰ Voir, par exemple, OIT, résolution concernant l'abrogation des lois dirigées contre les organisations syndicales de travailleurs dans des États membres de l'Organisation internationale du Travail (document n° 133), CIT, quarantième session, 1957 ; *ibid.*, résolution concernant les droits syndicaux et leurs relations avec les libertés civiles (document n° 136), CIT, cinquante-quatrième session, 1970 ; *ibid.*, résolution concernant la politique d'oppression coloniale, de discrimination raciale et de violation des droits syndicaux par le Portugal en Angola, au Mozambique et en Guinée-Bissau (document n° 137), CIT, cinquante-septième session, 1972.

³¹ OIT, rapport de la Commission de l'application des normes, par. 11 (document n° 100), CIT, quatre-vingtième session, 1993.

39. Enfin, une autre pratique ultérieure confirme l'interprétation selon laquelle la convention n° 87 protège le droit de grève : il s'agit de la ratification de plusieurs instruments relatifs aux droits de l'homme qui reconnaissent expressément la liberté syndicale et le droit de grève. Parmi ces instruments, les plus importants sont ceux qui reconnaissent expressément le droit de grève. Par exemple, la Charte sociale européenne, adoptée en 1961 puis révisée 1996, reconnaît en son article 6 « le droit des travailleurs et des employeurs à des actions collectives en cas de conflits d'intérêt, y compris le droit de grève, sous réserve des obligations qui pourraient résulter des conventions collectives en vigueur »³². Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (ci-après, le « PIDESC »)³³, adopté en 1966, reconnaît expressément à l'alinéa *d*) du paragraphe 1 de l'article 8, « [l]e droit de grève, exercé conformément aux lois de chaque pays ». En outre, le protocole additionnel à la convention américaine relative aux droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels reconnaît expressément le droit de grève à l'alinéa *b*) du paragraphe 1 de l'article 8. Faisant référence à ces instruments et à d'autres instruments relatifs aux droits de l'homme, notamment à la convention n° 87 (articles 3, 8 et 10), au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (ci-après, le « PIDCP »)³⁴ (article 22), à la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (la « convention européenne des droits de l'homme ») (article 11) et à la convention américaine relative aux droits de l'homme (article 16), le rapporteur spécial de l'Organisation des Nations Unies (ONU) sur les droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, Maina Kiai, a indiqué en 2016 ce qui suit :

« Le droit de grève est établi en droit international depuis des décennies, dans des instruments internationaux et régionaux, et est également inscrit dans les constitutions d'au moins 90 pays. Le droit de grève a, de fait, intégré le droit international coutumier. »³⁵

Il ne fait donc aucun doute que le droit de grève est protégé par le droit international, en particulier par la Constitution de l'OIT et par la convention n° 87.

E. LES TRAVAUX PRÉPARATOIRES

40. Les principaux moyens d'interprétation, notamment la pratique ultérieure, établissent sans équivoque que la convention n° 87 protège le droit de grève. Par conséquent, il n'est pas nécessaire de s'appuyer sur les travaux préparatoires de la convention. L'article 32 de la convention de Vienne sur le droit des traités ainsi que le droit international coutumier désignent les travaux préparatoires comme des moyens complémentaires d'interprétation ne devant être utilisés que lorsque les principaux moyens « [l]aisse[nt] le sens ambigu ou obscur » ou condui[sen]t à un résultat qui est « manifestement absurde ou déraisonnable ». Ces conditions ne sont pas remplies s'agissant de l'interprétation de la convention n° 87.

41. Bien que le recours aux travaux préparatoires ne soit pas justifié, ces derniers corroborent la protection du droit de grève par la convention n° 87. Un examen attentif de la situation à l'époque de la négociation de la convention montre que le droit de grève a bien été pris en considération³⁶ et

³² Charte sociale européenne (révisée), *Série des traités européens*, n° 163, <https://rm.coe.int/168007cf94>.

³³ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) (adopté le 16 décembre 1966, entré en vigueur le 3 janvier 1976), *RTNU*, vol. 993, p. 3.

³⁴ Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), 16 décembre 1966, *RTNU*, vol. 999, p. 171.

³⁵ Nations Unies, rapport du rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, doc. A/71/385 (2016), par. 54, 56 et 99, al. i) (document n° 315).

³⁶ Voir, par exemple, Memorandum and Draft Resolution submitted by the American Federation of Labor to the Economic and Social Council on the Guarantees for the Exercise and Development of Trade Union Rights, 1947 (document n° 142), Draft Resolution, Art. I(H).

que les membres tripartites estimaient que « la liberté syndicale emportait le droit de grève » mais que, pour des raisons pratiques, ils ont préféré « éviter de s'enliser en cherchant à tracer les contours précis de ce droit »³⁷.

42. En somme, tous les moyens d'interprétation envisagés par la convention de Vienne sur le droit des traités mènent à la conclusion que le droit de grève est protégé en tant que droit fondamental en droit international et en particulier dans le cadre de la convention n° 87. Dans la section suivante, le droit de grève sera examiné dans le contexte normatif plus large du droit international des droits de l'homme et de la pratique des États dans le cadre de la mise en œuvre d'une transition juste. Dans chaque cas, la reconnaissance et l'affirmation du droit de grève, tant expressément que comme corollaire de la liberté syndicale, fournissent un contexte important à l'interprétation de la convention n° 87.

³⁷ J. Vogt, J. Bellace, L. Compa, K. D. Ewing, J. Hendy, K. Lörcher, T. Novitz, *The Right to Strike in International Law* (Hart 2021) (annexe 7), p. 167.

CHAPITRE III

DROIT DE GRÈVE ET TRANSITION JUSTE POUR LA POPULATION ACTIVE

A. LE DROIT DE GRÈVE DANS SON CONTEXTE NORMATIF ÉLARGI

[L'examen de la pièce originale confirme l'absence du paragraphe 43.]

44. Les règles d'interprétation codifiées à l'article 31 de la convention de Vienne sur le droit des traités imposent à l'interprète d'un traité de tenir compte de « toute règle pertinente de droit international applicable dans les relations entre les parties »³⁸. Selon Vanuatu, les règles applicables à l'interprétation de la convention n° 87 englobent les traités et le droit international coutumier relatifs à la protection des droits de l'homme ainsi que ceux relatifs aux changements climatiques.

45. Le présent chapitre met en lumière les règles pertinentes et applicables qui sont particulièrement appropriées dans le contexte de la crise climatique mondiale et de la nécessité impérieuse d'une transition juste pour la population active lorsque des États adoptent des politiques et des mesures visant à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre et à réparer des injustices climatiques. Ces règles comprennent des dispositions sur le droit de grève contenues dans le PIDCP et le PIDESC, parce que ces traités constituent les principaux piliers conventionnels de la « charte internationale des droits de l'homme », qu'ils s'appliquent au niveau mondial et qu'ils incorporent des éléments d'interprétation détaillés. En outre, l'accord de Paris³⁹, adopté sous l'égide de la CCNUCC⁴⁰, contient des dispositions sur les changements climatiques et une transition juste pour la population active qui sont pertinentes pour l'interprétation de la convention n° 87.

46. L'article 22 du PIDCP protège la liberté syndicale, notamment le droit de constituer des syndicats et d'y adhérer, son paragraphe 3 précisant qu'il n'est pas permis de prendre des mesures législatives « portant atteinte ... aux garanties » prévues dans la convention n° 87. L'article 8 du PIDESC protège expressément à la fois le droit de constituer des syndicats et le droit de grève, et reprend au paragraphe 3 la clause de réserve énoncée au paragraphe 3 de l'article 22 du PIDCP. Cette clause est importante en ce qu'elle sauvegarde les protections plus larges prévues par la convention n° 87, notamment le droit de grève pour les personnes participant à l'administration de l'État⁴¹.

47. Il importe de noter que les termes mêmes de la clause de réserve supposent que la convention n° 87 protège le droit de grève. Le paragraphe 3 de l'article 8 du PIDESC souligne que, pour les États ayant consenti au niveau de protection plus élevé contenu dans la convention n° 87, l'article 8 du Pacte — qui ne prévoit qu'une protection de base ou « plancher » — ne diminue en aucune manière ce niveau plus élevé :

« Aucune disposition du présent article ne permet aux États parties à la Convention de 1948 de l'Organisation internationale du Travail concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical de prendre des mesures législatives portant

³⁸ Convention de Vienne sur le droit des traités, 23 mai 1969, *RTNU*, vol. 1155, p. 331, art. 31, par. 3, al. c).

³⁹ Accord de Paris, 12 décembre 2015, *RTNU*, vol. 3156, p. 79.

⁴⁰ Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), 9 mai 1992, *RTNU*, vol. 1771, p. 107.

⁴¹ PIDESC (adopté le 16 décembre 1966, entré en vigueur le 3 janvier 1976), *RTNU*, vol. 993, p. 3, art. 8, par. 2. Voir aussi Ben Saul, David Kinley, Jacqueline Mowbray (sous la dir. de), *The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: Commentary, Cases, and Materials* (Oxford University Press, 2014), p. 601 (annexe 8).

atteinte — ou d'appliquer la loi de façon à porter atteinte — aux garanties prévues dans ladite convention. »

Étant donné que l'alinéa *d*) du paragraphe 1 de l'article 8 du PIDESC protège expressément le droit de grève, il n'est guère plausible que le niveau de protection plus élevé offert par la convention n° 87 ne protège pas également ce droit. En conséquence, la réserve spécifique de la convention n° 87 figurant au paragraphe 3 de l'article 8 du PIDESC, lu conjointement avec l'alinéa *d*) du paragraphe 1 de l'article 8, démontre sans équivoque l'accord des États quant à la protection du droit de grève par la convention n° 87.

48. La pratique ultérieure constatée pendant plusieurs décennies souligne la nécessaire cohérence des interprétations selon lesquelles le droit de grève est protégé par plusieurs instruments internationaux. Ainsi que l'ont noté des commentateurs :

« L'OIT a régulièrement invoqué des concepts et interprétations concernant le droit de grève qui sont tirés des normes et de la pratique de cette organisation, même lorsque les États ne sont pas parties à ses instruments. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels reconnaît donc que les normes de l'OIT fournissent des orientations pertinentes sur le droit de grève et que le contenu de celui-ci n'est pas laissé à la discrétion nationale. Les normes de l'OIT ont eu tendance à fonctionner plus ou moins comme une *lex specialis* informelle pour définir l'application des limites prévues à l'article 8. »⁴²

49. De même que pour tous les droits prévus dans le PIDESC, les États sont tenus de prendre des mesures individuellement et par l'assistance et la coopération internationales (paragraphe 1 de l'article 2 du Pacte) pour assurer l'exercice du droit de grève, notamment par la conclusion de conventions, l'adoption de recommandations, la consultation, la réalisation d'études et la fourniture d'une assistance technique (article 23 du Pacte). Ainsi qu'il sera expliqué plus loin, ces obligations sont primordiales dans le contexte d'une transition juste.

B. LA RECONNAISSANCE INTERNATIONALE DE LA NÉCESSITÉ IMPÉRIEUSE D'UNE TRANSITION JUSTE

50. Une transition juste fait référence à des « stratégies, des politiques ou des mesures destinées à assurer que personne n'est laissé pour compte ou rejeté dans la transition vers des économies et des sociétés sobres en carbone et respectueuses de l'environnement »⁴³. L'expression trouve son origine dans l'action syndicale⁴⁴ qui a mis en lumière l'importance de la solidarité entre travailleurs et syndicats et la force de la voix des travailleurs dans le dialogue avec les gouvernements et les entreprises portant sur la lutte contre les changements climatiques⁴⁵.

⁴² Ben Saul, David Kinley, Jacqueline Mowbray (sous la dir. de), *The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: Commentary, Cases, and Materials* (Oxford University Press, 2014), p. 582 (annexe 8).

⁴³ UN Department of Economic and Social Affairs, « Policy Brief No. 141: A just green transition: concepts and practice so far » (4 November 2022) (annexe 9).

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ V. Silverman, « Sustainable Alliances: The Origins of International Labor Environmentalism » (2004) 66 *International Labor & Working-Class History* 118 (annexe 10).

51. La CCNUCC, ratifiée par toutes les parties à la convention n° 87, fixe l'objectif ultime d'empêcher toute « perturbation anthropique dangereuse du système climatique »⁴⁶. L'accord de Paris, signé par toutes les parties à la convention n° 87⁴⁷ et ratifié par presque toutes, reconnaît dans son préambule « [les] impératifs d'une transition juste pour la population active et de la création d'emplois décents et de qualité »⁴⁸. Il invite aussi les États à respecter et promouvoir leurs obligations en matière de droits de l'homme, et donc à respecter et promouvoir le droit de grève, lorsqu'ils prennent des mesures de lutte contre les changements climatiques⁴⁹.

52. L'OIT et la CCNUCC ont toutes deux produit de nombreuses analyses des politiques menées sur les transitions justes, les situant au croisement du droit international relatif aux changements climatiques et du droit international du travail⁵⁰. Dans le cadre de la CCNUCC, l'importance d'une transition juste a été réaffirmée dans les accords et décisions ultérieurs sur le climat, notamment dans le pacte de Glasgow sur le climat (2021)⁵¹ et dans la décision prise en 2023 d'établir un programme de travail pour une transition juste selon l'accord de Paris⁵². Ces instruments soulignent la nécessité de garantir que des transitions justes favorisent un développement durable, l'éradication de la pauvreté et un emploi décent pour tous.

53. La notion de transition juste s'inscrit dans le droit fil de la philosophie fondatrice de l'OIT selon laquelle les questions sociales doivent faire partie intégrante de la prise de décisions économiques, les coûts des transitions économiques doivent être socialisés et les résultats en matière de gestion économique sont meilleurs lorsqu'un véritable dialogue est établi entre les partenaires sociaux⁵³.

54. La résolution adoptée en 2013 par l'OIT concernant le développement durable, le travail décent et les emplois verts, cite la convention n° 87 parmi celles qui sont pertinentes pour un cadre de transition juste⁵⁴ et souligne la nécessité d'une transition juste bien gérée⁵⁵ avec la participation active des travailleurs⁵⁶. Dans le document intitulé « Principes directeurs pour une transition juste vers des économies et des sociétés écologiquement durables pour tous » publié en 2015, l'OIT réaffirme que les politiques de transition juste doivent respecter, promouvoir et réaliser les principes

⁴⁶ CCNUCC, 9 mai 1992, *RTNU*, vol. 1771, p. 107, art. 2.

⁴⁷ À l'exception du Yémen et de la Libye.

⁴⁸ Accord de Paris, 12 décembre 2015, *RTNU*, vol. 3156, p. 79, préambule, onzième alinéa.

⁴⁹ *Ibid.*, préambule, douzième alinéa.

⁵⁰ Voir, par exemple, les publications de l'OIT concernant la transition juste accessibles à l'adresse suivante : <https://www.ilo.org/topics/just-transition-towards-environmentally-sustainable-economies-and-societies#publications> ; UNFCCC, « Implementation of just transition and economic diversification strategies: a compilation of best practices from different countries » (March 2023) (annexe 11).

⁵¹ Nations Unies, décision 1/CMA.3, pacte de Glasgow pour le climat, 8 mars 2022, doc. FCCC/PA/CMA/2021/10/Add.1 (annexe 12), par. 36.

⁵² Nations Unies, décision 3/CMA.5, programme de travail des Émirats arabes unis sur la transition juste, 15 mars 2024, doc FCCC/PA/CMA/2023/16/Add.1 (annexe 13).

⁵³ Dan Cunniah, « Preface » (2010) 2:2 *International Journal of Labour Research*, 121-123 (annexe 14).

⁵⁴ CIT, 102^e session, 2013, résolution concernant le développement durable, le travail décent et les emplois verts (annexe 15), annexe.

⁵⁵ *Ibid.*, par. 4.

⁵⁶ *Ibid.*, par. 9.

et droits fondamentaux au travail, notamment la liberté syndicale et le droit de s'organiser et de négocier collectivement selon la convention n° 87⁵⁷.

55. En juin 2023, la CIT a aussi réaffirmé qu'une « action urgente en faveur d'une transition juste » est impérative pour parvenir à la justice sociale, au travail décent et à l'éradication de la pauvreté ainsi que pour faire face aux changements climatiques⁵⁸. Dans sa résolution sur une transition juste vers des économies et des sociétés écologiquement durables pour tous, elle affirme une nouvelle fois qu'une transition juste « devrait être basée sur un dialogue social effectif et le respect des principes et droits fondamentaux au travail, et être conforme aux normes internationales du travail »⁵⁹. Elle approuve les principes directeurs pour une transition juste établis en 2015 et les considère comme la référence centrale pour l'élaboration des politiques et la base de l'action à mener⁶⁰.

56. La reconnaissance décrite plus haut forme le contexte international dans lequel se situe la convention n° 87 et reflète la pratique des États pertinente aux fins de son interprétation.

C. LE RÔLE DU DROIT DE GRÈVE DANS LA PROMOTION D'UNE TRANSITION JUSTE

1) Assurer la participation des travailleurs aux politiques de transition

57. L'accord de Paris insiste à plusieurs reprises sur la nécessité d'une participation du public afin d'atteindre les objectifs qui y sont énoncés, notamment celui de limiter le réchauffement. Il affirme « l'importance de l'éducation, de la formation, de la sensibilisation, de la participation du public, de l'accès de la population à l'information et de la coopération à tous les niveaux » pour l'action climatique⁶¹. Au paragraphe 8 de l'article 6, il est demandé aux États parties de reconnaître « l'importance de disposer de démarches non fondées sur le marché intégrées, globales et équilibrées » pour mettre en œuvre la contribution déterminée au niveau national, et la nécessité que ces démarches visent à « renforcer la participation des secteurs public et privé à la mise en œuvre des contributions déterminées au niveau national »⁶². À l'article 7, il est exigé que l'action pour l'adaptation soit « participative » et « totalement transparente »⁶³. Le renforcement des capacités des pays en développement vulnérables aux changements climatiques devrait aussi être « participatif » et « transversal »⁶⁴. Enfin, l'article 12 impose aux États parties une obligation de coopération pour améliorer la participation du public dans la mise en œuvre de l'accord⁶⁵.

58. Le droit de prendre part aux affaires publiques est également protégé en droit international des droits de l'homme, notamment à l'article 25 du PIDCP. Le Comité des droits de l'homme de l'ONU a fait observer que l'obligation imposée aux États au titre de cette disposition suppose que

⁵⁷ OIT, « Principes directeurs pour une transition juste vers des économies et des sociétés écologiquement durables pour tous », 2015 (annexe 16).

⁵⁸ CIT, 111^e session, 2023, résolution concernant une transition juste vers des économies et des sociétés écologiquement durables pour tous, par. 1 (annexe 17).

⁵⁹ *Ibid.*, par. 12.

⁶⁰ *Ibid.*, par. 9.

⁶¹ Accord de Paris, 12 décembre 2015, *RTNU*, vol. 3156, p. 79, préambule, quinzième alinéa.

⁶² *Ibid.*, art. 6, par. 8, al. b).

⁶³ *Ibid.*, art. 7.

⁶⁴ *Ibid.*, art. 11, par. 2.

⁶⁵ *Ibid.*, art. 12.

soit « garanti[] le droit à la liberté d'expression, de réunion et d'association » de sorte que les citoyens puissent participer à la direction des affaires publiques en s'organisant eux-mêmes⁶⁶.

59. De même, les droits à la liberté d'expression et de réunion prévus aux articles 10 et 11 de la convention européenne des droits de l'homme⁶⁷ protègent en particulier la participation à des manifestations, même si de telles actions ont pour effet d'empêcher physiquement les activités contestées⁶⁸.

60. Le droit de grève permet au public de participer à la politique climatique préconisée par l'accord de Paris et prescrite par le droit international des droits de l'homme. Il permet aux travailleurs de mobiliser et de façonner l'opinion publique, ce qui est indispensable pour mener une action climatique efficace et équitable et obtenir des transitions justes⁶⁹. À Vanuatu, les programmes de mobilité de la main-d'œuvre ont apporté des avantages économiques et sociaux en renforçant l'économie du pays grâce aux envois de fonds et en offrant des débouchés professionnels aux travailleurs ni-Vanuatu peu ou semi-qualifiés. Le droit de grève donne à ces travailleurs la possibilité d'influer sur les politiques qui les concernent et de demander des avantages équitables dans le cadre d'une transition juste.

2) Mettre en avant la sécurité de l'emploi et la protection sociale dans le contexte d'une transition juste

61. Le droit de grève donne aux travailleurs, en particulier aux plus vulnérables d'entre eux dans les transitions économiques et sociales, les moyens de négocier de meilleures conditions de travail et de défendre la sécurité de l'emploi et la protection sociale⁷⁰. Restreindre ce droit reviendrait à limiter leur capacité d'exercer une pression collective sur les questions de transition pour assurer une protection efficace de leurs droits et irait à l'encontre de ce qu'exige une transition juste. Le rapporteur spécial sur les droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association a donc appelé les États à garantir à tous les travailleurs le droit de grève et celui de négocier collectivement des questions liées aux transitions justes⁷¹.

⁶⁶ Nations Unies, Comité des droits de l'homme, observations générales adoptées par le Comité des droits de l'homme au titre du paragraphe 4 de l'article 40 du PIDCP, additif, observation générale n° 25, 27 août 1996, doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.7, par. 8 (annexe 18).

⁶⁷ Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, 4 novembre 1950, *RTNU*, vol. 213, p. 221.

⁶⁸ *Steel et autres c. Royaume-Uni*, Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), requête n° 67/1997/851/1058, arrêt, 23 septembre 1998, par. 92 ; *Hashman et Harrup c. Royaume-Uni*, CEDH, requête n° 25594/94, arrêt, 25 novembre 1999, par. 28 ; *Bumbeș v. Roumanie*, European Court of Human Rights (ECtHR), Application No. 18079/15, Judgment (3 May 2022), par. 92 et 94-95 ; *Chernega and Others v. Ukraine*, ECtHR, Application No. 74768/10, Judgment (18 June 2019), par. 219, 220 et 222.

⁶⁹ Nations Unies, rapport établi par Clément Nyaletsossi Voule, rapporteur spécial sur les droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, « L'exercice des droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, préalable essentiel à la justice climatique », 23 juillet 2021, doc. A/76/222, par. 8 (annexe 19).

⁷⁰ Nations Unies, rapport du rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones, José Francisco Calí Tzay, « Le financement vert — une transition juste pour protéger les droits des peuples autochtones », 21 juillet 2023, doc. A/HRC/54/31, par. 6 (annexe 20) ; rapport d'activité du rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté, Olivier de Schutter, « La juste transition dans la relance économique : éliminer la pauvreté dans les limites des ressources de la planète », 7 octobre 2020, doc. A/75/181/Rev.1, par. 56 (annexe 21).

⁷¹ Nations Unies, rapport établi par Clément Nyaletsossi Voule, rapporteur spécial sur les droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, « L'exercice des droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, préalable essentiel à la justice climatique », 23 juillet 2021, doc. A/76/222, par. 90, al. g) (annexe 19).

62. Restreindre le droit de grève aurait des conséquences particulièrement dommageables pour les groupes vulnérables, notamment les migrants, les peuples autochtones, les personnes vivant dans la pauvreté et les enfants. Ces groupes sont touchés de manière disproportionnée par les changements climatiques, sont susceptibles de subir les effets néfastes des mesures de lutte contre ces changements et font face à un risque accru de préjudice ou de dommage dans leur environnement professionnel⁷². Les migrants, par exemple, notamment ceux fuyant des conditions climatiques qui se détériorent, sont souvent vulnérables parce qu'ils ne bénéficient pas des normes relatives au travail et à la santé et la sécurité au travail, qu'ils ne sont pas syndiqués et qu'ils peuvent être en butte à la discrimination⁷³. Le droit de s'organiser et de participer à des négociations collectives, appuyé par le droit de grève, offre à ces travailleurs migrants une protection juridique essentielle⁷⁴.

63. Le droit de grève est également un outil indispensable pour faire progresser l'égalité des sexes et l'autonomie des femmes dans le contexte d'une transition juste. Les travailleuses font face à des formes de discrimination et de marginalisation uniques et croisées, souvent exacerbées par les effets des changements climatiques et les inégalités structurelles qui modèlent le monde du travail. À Vanuatu, par exemple, la participation limitée des femmes aux programmes de mobilité de la main-d'œuvre, en raison de facteurs tels que la séparation familiale, l'accès inapproprié à l'information, les mauvaises conditions de travail et des formalités de préparation au départ complexes⁷⁵, met en lumière les obstacles liés au genre qui empêchent les femmes d'accéder pleinement et dans des conditions d'égalité au marché du travail. L'exercice du droit de grève permet aux travailleuses de lutter collectivement contre ces obstacles et de défendre leurs droits et intérêts dans la transition vers une économie sobre en carbone. À un niveau plus important, participer à des négociations collectives et au dialogue social donne globalement aux travailleuses les moyens de contribuer à une transition fondée sur les principes de l'égalité des sexes et les droits fondamentaux.

64. En résumé, une société civile dynamique⁷⁶ et la protection du droit syndical et du droit de mener des grèves, notamment à propos de questions liées au climat et à la transition⁷⁷, sont essentielles pour lutter contre les pratiques discriminatoires et réaliser une transition juste. La pratique des États confirmant ce point doit être prise en considération dans l'interprétation de la convention n° 87, ce qui permet de conclure que la convention protège le droit de grève.

⁷² Nations Unies, rapport du rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones, José Francisco Calí Tzay, « Le financement vert — une transition juste pour protéger les droits des peuples autochtones », 21 juillet 2023, doc. A/HRC/54/31, par. 6 (annexe 20) ; rapport d'activité du rapporteur spécial sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme ; Olivier de Schutter, « La juste transition dans la relance économique : éliminer la pauvreté dans les limites des ressources de la planète », 7 octobre 2020, doc. A/75/181/Rev.1, par. 56 (annexe 21).

⁷³ Nations Unies, rapport du rapporteur spécial, François Crépeau, sur les droits de l'homme des migrants, « Exploitation des migrants par le travail », 3 avril 2014, doc. A/HRC/26/35, par. 19 (annexe 22).

⁷⁴ *Ibid.*, par. 45 (annexe 22).

⁷⁵ Elizabeth Hill, Matt Withers and Rasika Jayasuriya, *The Pacific Labour Scheme and Transnational Family Life* (Policy Brief 2018), p. 1 (annexe 23).

⁷⁶ Nations Unies, rapport établi par Clément Nyaletsossi Voule, rapporteur spécial sur les droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, « L'exercice des droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, préalable essentiel à la justice climatique », 23 juillet 2021, doc. A/76/222, par. 54 (annexe 19).

⁷⁷ *Ibid.*, par. 74 (annexe 19).

3) Créer un environnement propice à une transition juste

65. Les États développés sont tenus de fournir aux États en développement un appui financier et technique pour permettre l'action climatique, notamment la transition juste⁷⁸. Dans son compte rendu n° 7A adopté en juin 2023, l'OIT appelle les États à « promouvoir la coopération et la solidarité internationales afin d'aider les pays en développement les plus vulnérables aux effets des changements environnementaux et climatiques, notamment les petits États insulaires en développement et les pays les moins avancés »⁷⁹. Elle devrait elle-même « doter ses membres, y compris les petits États insulaires en développement et les pays les moins avancés, des capacités nécessaires pour leur permettre de s'engager sur la voie d'une transition juste grâce à une assistance technique et à des activités de renforcement des capacités »⁸⁰.

66. Un des principaux objectifs des Nations Unies est de réaliser la coopération internationale pour résoudre les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire et pour développer entre les nations des relations amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité des droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes⁸¹. Vanuatu considère que, dans le contexte des changements climatiques, la Charte des Nations Unies renforce les obligations imposées aux États développés par la CCNUCC en ce qui concerne la fourniture d'un appui financier et technique pour permettre l'action climatique, notamment la transition juste, dans les États en développement.

67. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, le Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, le Comité des droits de l'enfant et le Comité des droits des personnes handicapées ont conjointement affirmé que les États à revenu élevé devraient soutenir les efforts d'adaptation et d'atténuation déployés dans les pays en développement en facilitant les transferts de technologies vertes et en contribuant au financement de l'action climatique⁸². Ainsi qu'il a été noté plus haut, le paragraphe 1 de l'article 2 du PIDESC impose aux États de garantir le droit de grève protégé à l'alinéa *d*) du paragraphe 1 de l'article 8, par l'assistance et la coopération internationales, notamment en lien avec la transition juste.

68. Conformément à ces obligations, un financement de l'action climatique, un transfert de technologie et une aide publique au développement doivent être fournis pour créer un environnement propice à l'exercice des droits de l'homme, notamment du droit de grève, dans les États en développement. De même, tout soutien financier ou technique apporté par des pays développés en vue de permettre des transitions justes dans des pays en développement, ainsi que l'imposent la

⁷⁸ CCNUCC, 9 mai 1992, *RTNU*, vol. 1771, p. 107, art. 4, par. 2 ; accord de Paris, 12 décembre 2015, *RTNU*, vol. 3156, p. 79, art. 9 (ressources financières fournies par les pays développés aux pays en développement) ; art. 10, par. 6 (appui aux pays en développement pour la mise au point de technologies) ; Nations Unies, décision 1/CMA.3, pacte de Glasgow pour le climat, 8 mars 2022, doc. FCCC/PA/CMA/2021/10/Add.1, par. 40 (annexe 12).

⁷⁹ OIT, résultat des travaux de la Commission chargée de la discussion générale sur une transition juste, CIT — 111^e session, 2023, 15 juin 2023, ILC.111/compte rendu n° 7A, par. III.21 *x*) (annexe 17).

⁸⁰ *Ibid.* par. IV.23 *n*).

⁸¹ Charte des Nations Unies, 1945, art. 1.

⁸² Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, Comité des droits de l'enfant et Comité des droits des personnes handicapées, déclaration sur les droits de l'homme et les changements climatiques, HRI/2019/1, 14 mai 2020 (annexe 24).

CCNUCC et l'accord de Paris⁸³, ne peut être conditionné à des restrictions du droit de grève ou de la capacité des travailleurs à s'associer et à se syndiquer librement. La protection du droit de grève en tant que partie intégrante de la convention n° 87 est impérative pour permettre la mise en œuvre des dispositions relatives à la transition juste et au financement de l'action climatique contenues dans l'accord de Paris.

69. L'expérience de la mobilité de la main-d'œuvre menée à Vanuatu illustre aussi les incidences des défis liés au marché du travail mondial et national sur l'action climatique et les transitions justes dans les États en développement. Cela montre à quel point la coopération et l'assistance internationales sont importantes pour l'exercice effectif des droits des travailleurs au niveau mondial. La protection du droit de grève est fondamentale pour garantir que les politiques, plans et programmes en faveur d'une transition juste sont élaborés dans le cadre d'un véritable dialogue social et qu'ils reflètent les priorités des États vulnérables aux changements climatiques et de leurs populations.

D. LES CONSÉQUENCES ASSOCIÉES À LA NON-RECONNAISSANCE DE DROITS DANS LE CONTEXTE D'UNE TRANSITION JUSTE

70. Ainsi qu'il a été noté plus haut, les États sont tenus à une obligation internationale de coopération en ce qui concerne les droits protégés par le PIDESC (paragraphe 1 de l'article 2), qui consiste notamment en la conclusion de conventions, l'adoption de recommandations, la consultation, la réalisation d'études et la fourniture d'une assistance technique (article 23). Cette obligation imposée par le Pacte est l'une des diverses obligations de coopération qui concernent la mise en œuvre de droits. Parmi les autres sources de cette obligation figure l'article 55 de la Charte des Nations Unies dans lequel les Membres de l'ONU se sont engagés à agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec celle-ci pour promouvoir, entre autres, « le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous »⁸⁴. L'article 22 de la Déclaration universelle des droits de l'homme⁸⁵ énonce également que chacun est fondé à « obtenir la satisfaction des droits économiques, sociaux et culturels indispensables à sa dignité et au libre développement de sa personnalité, grâce à l'effort national et à la coopération internationale ». Selon le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, « la coopération internationale pour le développement et, partant, pour l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels est une obligation qui incombe à tous les États. Elle incombe tout particulièrement aux États qui sont en mesure d'aider les autres États à cet égard »⁸⁶. La déclaration des Nations Unies relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies dispose que les États ont l'obligation de coopérer afin de favoriser la

⁸³ CCNUCC, 9 mai 1992, *RTNU*, vol. 1771, p. 107, art. 4, par. 2 ; accord de Paris, 12 décembre 2015, *RTNU*, vol. 3156, p. 79, art. 9 (ressources financières fournies par les pays développés aux pays en développement) ; art. 10, par. 6 (appui aux pays en développement pour la mise au point de technologies); Nations Unies, décision 1/CMA.3, pacte de Glasgow pour le climat, 8 mars 2022, doc. FCCC/PA/CMA/2021/10/Add.1, par. 40 (annexe 12)

⁸⁴ Nations Unies, déclaration et programme d'action de Vienne, adoptés par la conférence mondiale sur les droits, 25 juin 1993, doc. A/CONF.157/23 (annexe 25) ; Nations Unies, Assemblée générale, résolution 48/141, haut-commissaire chargé de promouvoir et de protéger tous les droits de l'homme, 7 janvier 1994, doc. A/RES/48/141, préambule, septième alinéa (annexe 26).

⁸⁵ Nations Unies, Assemblée générale, résolution 217 A (III), Déclaration universelle des droits de l'homme, 10 décembre 1948.

⁸⁶ Nations Unies, Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 3, « La nature des obligations des États parties » (paragraphe 1 de l'article 2 du Pacte), 14 décembre 1990, doc. E/1991/23, par. 14 (annexe 27).

stabilité et le progrès économiques et de remplir de bonne foi les obligations qui leur incombent en droit international⁸⁷.

71. Ainsi qu'il a été montré dans le présent exposé écrit, les États ont convenu d'œuvrer à une transition juste dans le cadre international élargi des droits prévus par la Charte des Nations Unies, la Charte internationale des droits de l'homme et d'autres instruments juridiques internationaux qui affirment la nécessité d'une coopération internationale aux fins de l'exercice effectif des droits, notamment du droit syndical et du droit de grève.

72. Si, au terme de la présente procédure, il n'était pas reconnu que le droit de grève est protégé par la convention n° 87, cela pourrait avoir des incidences considérables sur l'ordre juridique international et sur l'état de droit. Vanuatu craint en particulier que la négation de plusieurs décennies d'une interprétation cohérente et protectrice des droits n'érode le cadre international des droits de l'homme lui-même, notamment sa capacité à faire office de point de référence pour une transition juste vers des économies et des sociétés durables. D'un point de vue institutionnel, un tel résultat porterait gravement atteinte à l'autorité et à la crédibilité de la CEACR qui, par son travail d'interprétation précis et détaillé, a largement contribué à la sécurité juridique nécessaire à la mise en œuvre effective des conventions de l'OIT.

73. À l'inverse, reconnaître que le droit de grève fait partie intégrante de la convention n° 87 préserverait l'intégrité de l'ordre juridique international et réaffirmerait le rôle du droit international et des institutions internationales dans la réalisation d'une transition juste. C'est pourquoi Vanuatu prie instamment la Cour de saisir cette occasion pour reconnaître que le droit de grève fait partie intégrante de la convention n° 87.

⁸⁷ Nations Unies, Assemblée générale, résolution 2625 (XXV), déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies, principes IV et VII, 24 octobre 1970 (annexe 28).

CHAPITRE IV

CONCLUSIONS

74. Pour les motifs avancés dans le présent exposé écrit, Vanuatu formule les observations suivantes :

- a) À titre liminaire, Vanuatu considère que la compétence de la Cour pour donner l'avis consultatif qui lui est demandé ne pose aucune difficulté et qu'il n'existe aucune raison décisive pour que la Cour refuse de le faire, comme elle en a le pouvoir.
- b) Vanuatu estime que le droit de grève est protégé par la convention n° 87 en tant que composante fondamentale et corollaire du droit à la liberté syndicale. Cette conclusion découle de l'application des règles d'interprétation des traités à la convention n° 87, ainsi que l'ont confirmé avec autorité la CEACR, la pratique ultérieure et le contexte normatif étendu de la convention, notamment le droit international coutumier, les traités relatifs aux droits de l'homme (plus particulièrement le PIDCP et le PIDESC) ainsi que la pratique suivie dans l'application de la CCNUCC et de l'accord de Paris.
- c) Vanuatu soutient également que le droit de grève est indispensable pour assurer la participation des travailleurs, le dialogue social, la protection de l'emploi et la mise en place de l'environnement propice qui est nécessaire pour mener des transitions véritablement justes ne laissant personne de côté. La Cour devrait répondre par l'affirmative à la question posée par l'OIT et affirmer la connexité étroite entre droit de grève et transition juste de la main-d'œuvre vers une économie sobre en carbone, donnant ainsi une orientation indispensable aux pays qui sont engagés dans ce processus complexe d'ajustement structurel.
- d) Vanuatu estime en outre que ne pas reconnaître que le droit de grève est protégé par la convention n° 87 irait à l'encontre de la pratique des États en matière de promotion des droits de l'homme dans le cadre d'une transition juste. Il prie la Cour de dire que le droit de grève fait partie intégrante du cadre normatif de la coopération internationale visant à parvenir à une transition juste et un développement durable qui ne laisse personne de côté.

Respectueusement,

Le 15 mai 2024.

La conseillère de la République de Vanuatu,
Margaretha WEWERINKE-SINGH.

CERTIFICATION

Je certifie que les annexes sont des copies conformes des documents originaux auxquels il est fait référence.

Le 15 mai 2024.

La conseillère de la République de Vanuatu,
Margaretha WEWERINKE-SINGH.

LISTE DES ABRÉVIATIONS

CEACR	Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations
CLS	Comité de la liberté syndicale
PIDCP	Pacte international relatif aux droits civils et politiques
PIDESC	Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels
OIT	Organisation internationale du Travail
CPJI	Cour permanente de Justice internationale
CCNUCC	Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques

LISTE DES ANNEXES

[Pour la liste des annexes, veuillez consulter la pièce originale.]
