

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° 87 DE L'OIT  
(REQUÊTE POUR AVIS CONSULTATIF)**

**EXPOSÉ ÉCRIT DE L'AUSTRALIE**

**16 mai 2024**

*[Traduction du Greffe]*

## TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
I. INTRODUCTION ET OBSERVATIONS PRÉLIMINAIRES .....	1
A. Introduction .....	1
B. Résumé et structure de l'exposé de l'Australie .....	1
C. L'attachement de l'Australie à l'OIT .....	2
D. Compétence et liberté d'appréciation .....	3
1. Compétence de la Cour .....	3
2. Exercice de la liberté d'appréciation de la Cour .....	5
E. Portée de la question .....	5
II. PROTECTION DU DROIT DE GRÈVE PAR LA CONVENTION N° 87 .....	6
A. Les règles d'interprétation des traités applicables .....	6
B. Interprétation du texte de la convention n° 87 à la lumière de la règle primaire énoncée à l'article 31 de la convention de Vienne .....	7
1. Le sens ordinaire du paragraphe 1 de l'article 3 de la convention n° 87 .....	7
2. L'objet et le but de la convention n° 87 .....	8
3. Contexte .....	9
4. Les accords et la pratique ultérieurs au sens des alinéas <i>a)</i> et <i>b)</i> du paragraphe 3 de l'article 31 .....	12
5. Conclusions sur le sens ordinaire de la convention n° 87 .....	13
C. Moyens complémentaires d'interprétation .....	14
1. Pratique étatique consistant à intégrer le droit de grève dans la législation interne .....	14
2. Déclarations faites par des États ou par leurs organes confirmant que le droit de grève est protégé par la convention n° 87 .....	16
3. Autres traités pertinents .....	18
4. Conclusions et avis des organes de contrôle et des commissions d'enquête de l'OIT .....	22
5. L'historique des négociations de la convention n° 87 et les circonstances de son adoption .....	27
III. CONCLUSION .....	30

## I. INTRODUCTION ET OBSERVATIONS PRÉLIMINAIRES

### A. Introduction

1. Par une résolution adoptée le 10 novembre 2023, le Conseil d'administration de l'Organisation internationale du Travail (OIT) a demandé à la Cour internationale de Justice (ci-après, la « Cour ») de rendre un avis consultatif sur l'interprétation de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical (ci-après, la « convention n° 87 »)<sup>1</sup>, et ce, 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 ? »<sup>2</sup>

2. L'Australie tient à saisir l'occasion qu'offre la Cour de présenter un exposé écrit sur la question qui lui est soumise pour avis consultatif. Les observations ci-après sont présentées conformément à l'ordonnance de la Cour du 16 novembre 2023.

### B. Résumé et structure de l'exposé de l'Australie

3. L'Australie a articulé son exposé de la manière suivante :

Au chapitre I, elle rend compte de son attachement historique à l'OIT (notamment au rôle capital que celle-ci joue dans l'élaboration des normes internationales du travail), et de l'importance qu'il y a à assurer la sécurité juridique par le règlement du désaccord persistant qui règne au sein de l'OIT sur la question de savoir si le droit de grève est protégé par la convention n° 87 (section C). Elle examine aussi la compétence de la Cour pour donner un avis consultatif (section D) et la portée de la question qui lui est soumise (section E).

Au chapitre II, l'Australie fait valoir, en s'appuyant sur les règles d'interprétation des traités applicables (résumées à la section A), que la convention n° 87 protège le droit de grève. Tel est le sens ordinaire du paragraphe 1 de l'article 3 de la convention, interprété de bonne foi, dans son contexte et à la lumière de l'objet et du but de la convention (section B). Cette interprétation est confirmée par des moyens complémentaires d'interprétation (section C), notamment la pratique des États parties à la convention n° 87, dont il ressort aussi que ceux-ci peuvent inscrire dans leurs lois nationales des limites au droit de grève garanti par la convention, à condition de ne pas le compromettre de façon substantielle. Les restrictions ainsi imposées par les États parties sont variées et touchent de multiples aspects de ce droit.

---

<sup>1</sup> Convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, adoptée le 9 juillet 1948, Nations Unies, *Recueil des traités (RTNU)*, vol. 68, p. 17 (entrée en vigueur de manière générale le 4 juillet 1950 et à l'égard de l'Australie le 28 février 1974) (dossier du Bureau international du Travail (BIT), document n° 120).

<sup>2</sup> OIT, Conseil d'administration, 349<sup>e</sup> session (spéciale), décision relative à la 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 de du paragraphe 1 de l'article 37 de la Constitution de l'OIT (10 novembre 2023), accessible à l'adresse suivante : <https://www.ilo.org/fr/resource/record-decisions/gb/349bis/decision-concernant-la-suite-donner-la-demande-du-groupe-des-travailleurs> (ci-après, la « décision de la 349<sup>e</sup> session (spéciale) du Conseil d'administration de l'OIT »). Le Conseil d'administration de l'OIT a adopté la résolution par 33 voix contre 21, avec 2 abstentions. Voir Conseil d'administration de l'OIT, 349<sup>e</sup> session (spéciale), procès-verbaux de la 349<sup>e</sup> session (spéciale) du Conseil d'administration de l'OIT (publiés le 31 janvier 2024), par. 146 (projet de procès-verbaux, dossier du BIT, document n° 31), accessible à l'adresse suivante : <https://www.ilo.org/fr/resource/record-proceedings/gb/349bis/proces-verbaux-de-la-349e-bis-session-speciale-du-conseil-dadministration> (ci-après, « procès-verbaux de la 349<sup>e</sup> session (spéciale) du Conseil d'administration de l'OIT »). Toutes les références à des sites Internet sont exactes au 13 mai 2024.

### C. L'attachement de l'Australie à l'OIT

4. Depuis sa création par le traité de Versailles en 1919<sup>3</sup>, l'OIT joue un rôle central dans l'élaboration des normes internationales du travail. La philosophie qui a présidé à sa fondation — à savoir la conviction qu'une paix universelle et durable ne peut être fondée que sur la base de la justice sociale<sup>4</sup> — demeure tout aussi pertinente qu'elle l'était au lendemain de la première guerre mondiale.

5. L'exposé écrit présenté par l'Australie témoigne de son attachement indéfectible à l'OIT et à la mission capitale qu'elle exécute. La structure tripartite de l'OIT unique en son genre permet à celle-ci de réunir des gouvernements et des représentants des employeurs et des travailleurs en vue de promouvoir des conditions de travail décentes et d'élaborer les normes internationales du travail. Celles-ci ont eu et continuent d'avoir des effets réels dans les pays membres et permettent d'améliorer les conditions et les méthodes de travail partout dans le monde.

6. L'Australie a récemment fait la preuve de son attachement à des normes internationales du travail solides lorsqu'elle a ratifié, le 9 juin 2023, la convention (n° 190) concernant l'élimination de la violence et du harcèlement dans le monde du travail, puis, le 13 juin 2023, la convention (n° 138) concernant l'âge minimum d'admission à l'emploi<sup>5</sup>. À ce jour, elle a ratifié neuf des dix conventions fondamentales de l'OIT<sup>6</sup>, la dixième — la convention (n° 187) concernant le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail<sup>7</sup> — étant en cours de ratification.

7. L'Australie est résolument déterminée à faire en sorte que l'OIT soit un véritable cadre d'échange dans lequel les gouvernements et les représentants des travailleurs et des employeurs peuvent dialoguer sur les questions relatives au travail qui préoccupent la communauté internationale. Elle sait par expérience que le tripartisme et le dialogue social profitent à tous ces acteurs, aux niveaux national comme international.

8. L'Australie souhaite vivement que la présente procédure permette de régler le désaccord persistant qui règne au sein de l'OIT sur la question de savoir si le droit de grève est protégé par la convention n° 87. Ce désaccord pèse lourdement sur le fonctionnement de l'OIT, comme on l'a vu tout particulièrement lors de la Conférence internationale du Travail (ci-après, la « Conférence » ou la « CIT ») tenue en juin 2012, au cours de laquelle, pour la première fois depuis sa création en 1927,

---

<sup>3</sup> Traité de paix entre les puissances alliées et associées et l'Allemagne, et protocole, signés le 28 juin 1919 (traité entré en vigueur le 10 janvier 1920, protocole entré en vigueur le 28 juin 1919) (ci-après, le « traité de Versailles »).

<sup>4</sup> *Ibid.*, préambule. Le préambule de la Constitution de l'OIT dispose qu'« une paix universelle et durable ne peut être fondée que sur la base de la justice sociale ». Voir l'instrument d'amendement à la Constitution adopté par la CIT au cours de sa vingt-neuvième session, 9 octobre 1946, *RTNU*, vol. 15, p. 35 (entré en vigueur le 20 avril 1948), premier paragraphe du préambule (dossier du BIT, document n° 118) (ci-après, la « Constitution de l'OIT »).

<sup>5</sup> Convention (n° 190) concernant l'élimination de la violence et du harcèlement dans le monde du travail, adoptée le 21 juin 2019 (entrée en vigueur le 25 juin 2021) ; convention (n° 138) concernant l'âge minimum d'admission à l'emploi, adoptée le 26 juin 1973, *RTNU*, vol. 1015, p. 297 (entrée en vigueur le 19 juin 1976).

<sup>6</sup> La déclaration concernant les buts et objectifs de l'Organisation internationale du Travail (déclaration de Philadelphie) proclame les principes fondamentaux sur lesquels repose l'OIT, à savoir, notamment, l'idée que « le travail n'est pas une marchandise » et que « la pauvreté, où qu'elle existe, constitue un danger pour la prospérité de tous ». Voir Constitution de l'OIT (note 4), annexe, sect. I, al. a) et c). La déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail a étoffé ces idées et codifié les principes fondamentaux que les membres de l'OIT sont tenus de respecter, de promouvoir et de réaliser, du fait même de leur adhésion, lesquels sont repris dans les conventions fondamentales. Voir CIT, déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail (1998), telle qu'amendée en 2022, par. 2 (dossier du BIT, document n° 128).

<sup>7</sup> Convention (n° 187) concernant le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail, adoptée le 15 juin 2006, *RTNU*, vol. 2564, p. 291 (entrée en vigueur le 20 février 2009).

la Commission de l'application des normes de la Conférence (ci-après, la « Commission de l'application des normes ») n'a pas pu procéder à l'examen des cas dont elle était saisie. Ses travaux continuent de pâtir de ces dissensions. Ces perturbations ont des conséquences qu'il ne faut pas sous-estimer, puisqu'elles empêchent la Conférence de mener à bien la mission importante qui lui est assignée et, plus généralement, elles sapent le rôle normatif de l'OIT et l'intégrité de son système de contrôle.

9. L'Australie voit dans la liberté syndicale et le droit des travailleurs de constituer des syndicats et d'y adhérer des éléments essentiels du droit international des droits de l'homme et des normes internationales du travail. La convention n° 87, qui compte parmi les dix conventions fondamentales de l'OIT, est l'un des principaux instruments encadrant le droit à la liberté syndicale. Il est essentiel que les États qui sont parties à la convention n° 87 ou qui envisagent de la ratifier soient parfaitement informés de l'étendue des droits et obligations qui en découlent. L'avis consultatif de la Cour sera utile à cet égard.

#### **D. Compétence et liberté d'appréciation**

10. Avant d'aborder l'examen du fond de la question dont elle est saisie, la Cour doit répondre à deux interrogations<sup>8</sup> : celles de savoir, d'abord, si elle a compétence pour donner l'avis consultatif demandé par le Conseil d'administration de l'OIT, puis, dans l'affirmative, s'il y a lieu pour elle d'exercer sa liberté d'appréciation pour rendre cet avis. Nous examinerons ci-dessous tour à tour l'un et l'autre point.

##### **1. Compétence de la Cour**

11. Le paragraphe 1 de l'article 65 du Statut de la Cour confère à celle-ci compétence pour « donner un avis consultatif sur toute question juridique, à la demande de tout organe ou institution qui aura été autorisé par la Charte des Nations Unies ou conformément à ses dispositions à demander cet avis ». Le paragraphe 2 de l'article 96 de la Charte des Nations Unies dispose pertinemment que les institutions spécialisées autorisées par l'Assemblée générale des Nations Unies ont le droit de « demander à la Cour des avis consultatifs sur des questions juridiques qui se poseraient dans le cadre de leur activité ».

12. Ainsi que la Cour l'a fait observer, trois conditions sont requises pour fonder sa compétence lorsqu'une requête pour avis consultatif lui est soumise par une institution spécialisée :

- a) l'institution dont émane la requête doit être dûment autorisée, conformément à la Charte des Nations Unies, à demander des avis à la Cour ;
- b) l'avis sollicité doit porter sur une question juridique ; et
- c) cette question doit se poser dans le cadre de l'activité de l'institution requérante<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Statut de la Cour, art. 65, par. 1 ; *Effets juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice en 1965, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 2019 (I), p. 111, par. 54 ; *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1996 (I), p. 232, par. 10 ; *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 2004 (I), p. 144, par. 13 ; *Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 2010 (II), p. 412, par. 17.

<sup>9</sup> *Licéité de l'utilisation des armes nucléaires par un État dans un conflit armé, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1996 (I), p. 71-72, par. 10.

Ces trois conditions sont réunies en l'espèce.

13. *Premièrement*, le Conseil d'administration de l'OIT est habilité à demander des avis consultatifs à la Cour en vertu du paragraphe 2 de l'article IX de l'accord conclu en 1946 entre les Nations Unies et l'OIT (ci-après, l'« accord entre les Nations Unies et l'OIT »), lequel a été approuvé par l'Assemblée générale des Nations Unies<sup>10</sup>. Le paragraphe 3 du même article dispose que la demande peut être adressée à la Cour non seulement par la Conférence, mais aussi « par le Conseil d'administration autorisé par la Conférence ». En 1949, la Conférence a autorisé le Conseil d'administration à demander des avis consultatifs à la Cour sur des questions juridiques qui se poseraient dans le cadre de l'activité de l'OIT<sup>11</sup>. Il ressort des dispositions combinées de l'accord entre les Nations Unies et l'OIT et de la résolution adoptée par la Conférence en 1949 que le Conseil d'administration de l'OIT est dûment habilité à demander des avis consultatifs à la Cour.

14. *Deuxièmement*, la question posée à la Cour est une question juridique. La Cour a indiqué que les questions « libellées en termes juridiques et soul[eva]nt des problèmes de droit international » étaient, « par leur nature même, susceptibles de recevoir une réponse fondée en droit » et avaient, dès lors, « un caractère juridique »<sup>12</sup>. En l'espèce, la Cour est invitée à interpréter un traité — la convention n° 87 — et à rechercher si celui-ci protège un droit déterminé. Il s'agit là d'une « question juridique » au sens du paragraphe 1 de l'article 65 du Statut de la Cour.

15. *Troisièmement*, la question dont est saisie la Cour se pose dans le cadre de l'activité de l'OIT. La Cour a relevé qu'« [à] l'effet de circonscrire le domaine d'activité ou le champ de compétence d'une organisation internationale, il conv[enait] de se reporter aux règles pertinentes de l'organisation et, en premier lieu, à son acte constitutif »<sup>13</sup>. Selon sa Constitution de 1919, qui faisait à l'origine partie du traité de Versailles, l'OIT a été créée aux fins d'amélioration des conditions de travail, notamment d'« affirmation du principe de la liberté syndicale »<sup>14</sup>. L'Australie est d'avis que la question de savoir si le droit de grève est protégé par la convention n° 87, convention adoptée en application de la Constitution de l'OIT et considérée par celle-ci comme l'une de ses conventions fondamentales<sup>15</sup>, relève manifestement de la compétence de base de l'OIT.

---

<sup>10</sup> Protocole relatif à l'entrée en vigueur de l'accord conclu entre les Nations Unies et l'Organisation internationale du Travail, signé le 19 décembre 1946 (entré en vigueur le 14 décembre 1946), art. IX, par. 3 (dossier du BIT, document n° 2). La résolution adoptée par le Conseil d'administration de l'OIT à sa 349<sup>e</sup> session (spéciale) (le 10 novembre 2023) fait également référence au paragraphe 1 de l'article 37 de la Constitution de l'OIT (note 4), qui dispose que « [t]outes questions ou difficultés relatives à l'interprétation de la présente Constitution et des conventions ultérieurement conclues par les Membres, en vertu de ladite Constitution, seront soumises à l'appréciation de la Cour internationale de Justice ». Voir décision de la 349<sup>e</sup> session (spéciale) du Conseil d'administration de l'OIT (note 2), sixième alinéa du préambule.

<sup>11</sup> CIT, trente-deuxième session, 1949, résolution concernant les demandes d'avis consultatifs à la Cour internationale de Justice, *Bulletin officiel*, vol XXXII, 1949, p. 363 (dossier du BIT, document n° 4).

<sup>12</sup> *Sahara occidental, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1975*, p. 18, par. 15 ; *Licéité de l'utilisation des armes nucléaires par un État dans un conflit armé, avis consultatif* (note 9), p. 73, par. 15 ; *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif* (note 8), p. 233, par. 13.

<sup>13</sup> *Licéité de l'utilisation des armes nucléaires par un État dans un conflit armé, avis consultatif* (note 9), p. 74, par. 19.

<sup>14</sup> Voir traité de Versailles (note 3), partie XIII en général, et article 387 et préambule de la section 1 en particulier ; Constitution de l'OIT (note 4), deuxième alinéa du préambule.

<sup>15</sup> Pour plus de précisions sur les conventions fondamentales, voir la note 6.

## 2. Exercice de la liberté d'appréciation de la Cour

16. L'article 65 du Statut de la Cour laisse à celle-ci toute latitude pour refuser de donner un avis consultatif même si les conditions de sa compétence sont remplies<sup>16</sup>. Il ressort toutefois de sa « jurisprudence constante » que seules des « raisons décisives » peuvent la conduire à opposer un refus à une demande d'avis relevant de sa compétence<sup>17</sup>.

17. L'Australie fait valoir qu'il n'existe en l'espèce aucune raison qui pourrait conduire la Cour à refuser de donner l'avis consultatif demandé, lequel apporterait les éclaircissements et la sécurité juridique voulus sur l'interprétation de la convention n° 87. Comme le rappelle la résolution invitant la Cour à rendre un avis consultatif, la requête concerne l'existence « entre les mandants tripartites de l'[OIT] [d']un désaccord profond et persistant »<sup>18</sup>. Il est indispensable de sortir de cette impasse pour que l'OIT puisse continuer d'accomplir sa mission première, qui est de fixer et protéger les normes du travail.

### E. Portée de la question

18. Afin d'aider la Cour à apporter des éclaircissements sur la question qui lui est posée et à mieux l'interpréter, l'Australie présente deux observations.

19. *Premièrement*, la question soumise à la Cour porte sur le point de savoir si le droit de grève est protégé, et non sur le champ d'application et l'étendue de ce droit ou de toute restriction dont il ferait l'objet. Néanmoins, pour répondre à cette question, la Cour voudra peut-être relever que, dans la pratique des États, le droit de grève n'est pas illimité, étant soumis à des restrictions variées dans tout un éventail de matières.

20. *Deuxièmement*, la Cour n'est pas saisie de la question de la compétence des commissions de l'OIT pour interpréter les conventions de celle-ci<sup>19</sup>. Cette question sort du cadre de celle bien circonscrite dont la Cour est saisie et a été délibérément exclue de la demande formée par le Conseil d'administration de l'OIT devant la Cour, comme cela ressort de l'historique des négociations de la résolution qui la porte<sup>20</sup>.

---

<sup>16</sup> Statut de la Cour, art. 65, par. 1 ; *Effets juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice en 1965, avis consultatif* (note 8), p. 113, par. 63 ; *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif* (note 8), p. 156, par. 44 ; *Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo, avis consultatif* (note 8), p. 415-416, par. 29 ; *Interprétation des traités de paix conclus avec la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie, première phase, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1950*, p. 72.

<sup>17</sup> *Effets juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice en 1965, avis consultatif* (note 8), p. 113, par. 65 ; *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif* (note 8), p. 156, par. 44 ; *Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo, avis consultatif* (note 8), p. 416, par. 30.

<sup>18</sup> Décision de la 349<sup>e</sup> session (spéciale) du Conseil d'administration de l'OIT (note 2), deuxième alinéa du préambule.

<sup>19</sup> Par exemple, la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations et le Comité de la liberté syndicale et la Commission de l'application des normes. Il sera à nouveau question de ces organes plus loin, à la sous-section 4 de la section C du chapitre II.

<sup>20</sup> Lettre adressée au directeur général de l'OIT par la vice-présidente travailleuse du Conseil d'administration de l'OIT, en date du 12 juillet 2023 (dossier du BIT, document n° 5), p. 2 ; procès-verbaux de la 349<sup>e</sup> session (spéciale) du Conseil d'administration de l'OIT (note 2) ; OIT, projet de procès-verbaux de la 349<sup>e</sup> session (spéciale), novembre 2023 (dossier du BIT, document n° 33).

## II. PROTECTION DU DROIT DE GRÈVE PAR LA CONVENTION N° 87

### A. Les règles d'interprétation des traités applicables

21. La Cour fait observer régulièrement que les règles d'interprétation énoncées dans la convention de Vienne sur le droit des traités (ci-après, la « convention de Vienne »)<sup>21</sup> reflètent le droit international coutumier<sup>22</sup> et s'appliquent à l'interprétation des traités antérieurs à cet instrument<sup>23</sup>. Ces règles coutumières s'appliquent donc à l'interprétation de la convention n° 87, bien que celle-ci ait été conclue avant l'entrée en vigueur de la convention de Vienne.

22. La règle d'interprétation de base est énoncée au paragraphe 1 de l'article 31 de la convention de Vienne, qui dispose qu'« [u]n 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 ».

23. Aux termes du paragraphe 2 de l'article 31, le « contexte » nécessaire à l'interprétation du traité comprend « le texte, préambule et annexes inclus ». Le paragraphe 3 du même article ajoute qu'il doit être tenu compte, en même temps que du contexte, de tout accord ultérieur intervenu entre les parties au sujet de l'interprétation du traité (alinéa *a*) et de toute pratique suivie dans l'application du traité par laquelle est établi l'accord des parties à l'égard de son interprétation (alinéa *b*). La pratique ultérieure des États parties nécessaire pour établir l'existence d'un accord au sens de l'alinéa *b*) du paragraphe 3 de l'article 31 de la convention de Vienne doit consister dans la façon dont ils se comportent dans l'application du traité<sup>24</sup> et doit être uniforme<sup>25</sup>.

24. Selon l'article 32, il peut être fait appel à des moyens complémentaires d'interprétation, en vue, soit de confirmer le sens résultant de l'application de l'article 31, soit de déterminer le sens lorsque l'interprétation donnée conformément à l'article 31 laisse le sens ambigu ou obscur, ou conduit à un résultat qui est manifestement absurde ou déraisonnable<sup>26</sup>. Ces moyens comprennent

---

<sup>21</sup> Convention de Vienne sur le droit des traités, ouverte à la signature le 23 mai 1969, entrée en vigueur le 27 janvier 1980, *RTNU*, vol. 1155, p. 331.

<sup>22</sup> Voir notamment *Île de Kasikili/Sedudu (Botswana/Namibie)*, arrêt, *C.I.J. Recueil 1999 (II)*, p. 1059, par. 18 ; *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. 109-110, par. 160. Voir aussi *Différend territorial (Jamahiriya arabe libyenne/Tchad)*, arrêt, *C.I.J. Recueil 1994*, p. 21-22, par. 41.

<sup>23</sup> Voir notamment *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, où la Cour a appliqué les règles énoncées aux articles 31 et 32 de la convention de Vienne (note 21) à un traité conclu en 1858 ; *Souveraineté sur Pulau Ligitan et Pulau Sipadan (Indonésie/Malaisie)*, arrêt, *C.I.J. Recueil 2002*, p. 645, par. 37, où la Cour a confirmé que les règles énoncées aux articles 31 et 32 de la convention de Vienne (note 21) s'appliquaient à l'interprétation d'un traité conclu en 1891.

<sup>24</sup> Commission du droit international (ci-après, la « CDI »), « Projet de conclusions concernant les accords et la pratique ultérieurs dans le contexte de l'interprétation des traités et commentaires y relatifs », in rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa soixante-dixième session, Nations Unies, documents officiels de l'Assemblée générale, doc. A/73/10 (2018), p. 33, par. 18 (ci-après, « CDI, projet de conclusions concernant les accords et la pratique ultérieurs »).

<sup>25</sup> *Ibid.*, p. 5, par. 4.

<sup>26</sup> Convention de Vienne (note 21), art. 32. Voir, plus généralement, *Délimitation maritime et questions territoriales entre Qatar et Bahreïn (Qatar c. Bahreïn)*, compétence et recevabilité, arrêt, *C.I.J. Recueil 1995*, p. 21, par. 40 ; *Différend territorial (Jamahiriya arabe libyenne/Tchad)*, arrêt (note 22), *C.I.J. Recueil 1994*, p. 27-28, par. 55-56 ; *Souveraineté sur Pulau Ligitan et Pulau Sipadan (Indonésie/Malaisie)*, arrêt (note 23), *C.I.J. Recueil 2002*, p. 476-477, par. 53-58 ; *Sentence arbitrale du 3 octobre 1899 (Guyana c. Venezuela)*, compétence de la Cour, arrêt, *C.I.J. Recueil 2020*, p. 476-477, par. 76-78 ; *Compétence de l'Assemblée générale pour l'admission d'un État aux Nations Unies, avis consultatif*, *C.I.J. Recueil 1950*, p. 8 ; *Sentence arbitrale du 31 juillet 1989 (Guinée-Bissau c. Sénégal)*, arrêt, *C.I.J. Recueil 1991*, p. 69, par. 48.

les travaux préparatoires du traité et les circonstances de son adoption, mais aussi la pratique ultérieurement suivie par un ou plusieurs États parties<sup>27</sup>, y compris les déclarations publiques et les décisions des juridictions nationales<sup>28</sup>. Il n'est pas nécessaire que cette pratique soit manifestement liée à l'application du traité<sup>29</sup>.

## **B. Interprétation du texte de la convention n° 87 à la lumière de la règle primaire énoncée à l'article 31 de la convention de Vienne**

25. En application des règles d'interprétation des traités du droit international coutumier qui ont été présentées ci-dessus, il faut attribuer aux termes de la convention n° 87 le sens ordinaire qu'ils ont dans leur contexte et à la lumière de l'objet et du but de ladite convention<sup>30</sup>. Appliquant ces règles, l'Australie fait valoir que le paragraphe 1 de l'article 3 de la convention n° 87 protège le droit de grève.

### **1. Le sens ordinaire du paragraphe 1 de l'article 3 de la convention n° 87**

26. Le paragraphe 1 de l'article 3 de la convention n° 87 dispose pertinemment que les organisations de travailleurs et d'employeurs ont le droit « d'organiser leur gestion et leur activité, et de formuler leur programme d'action ».

27. Le terme « organisation » est défini à l'article 10 de la convention comme désignant « toute organisation de travailleurs ou d'employeurs ayant pour but de promouvoir et de défendre les intérêts des travailleurs ou des employeurs »<sup>31</sup>. Cette définition couvre les syndicats.

28. Le terme « activité » est large. Le dictionnaire *Oxford English Dictionary* le définit comme « quelque chose qu'une personne ... ou un groupe ... choisit de faire »<sup>32</sup>. Il définit la « grève » comme une « cessation concertée du travail par un ensemble de travailleurs dans le but d'obtenir une concession de la part de l'employeur ou des employeurs »<sup>33</sup>. Dans ce sens, la grève entre dans la définition du terme « activité »<sup>34</sup>. C'est une manifestation du droit des personnes de s'associer

---

<sup>27</sup> CDI, projet de conclusions concernant les accords et la pratique ultérieurs (note 24), p. 21, par. 9.

<sup>28</sup> *Ibid.*, p. 38, par. 35.

<sup>29</sup> *Ibid.*, p. 21, par. 9-10. Voir aussi Laurence Boisson de Chazournes, « Subsequent practice, practices, and “family resemblance”: towards embedding subsequent practice in its operative milieu », in Georg Nolte (sous la dir. de), *Treaties and Subsequent Practice* (Oxford University Press, 2013), p. 59-62 ; *Île de Kasikili/Sedudu (Botswana/Namibie), arrêt* (note 22), *C.I.J. Recueil 1999 (II)*, p. 1096, par. 80.

<sup>30</sup> Convention de Vienne (note 21), art. 31, par. 1.

<sup>31</sup> *Ibid.*, art. 31, par. 4.

<sup>32</sup> *Oxford English Dictionary*, ‘activity’ (definition 3 a), accessible à l'adresse suivante : [https://www.oed.com/dictionary/activity\\_n?tab=meaning\\_and\\_use#19604332](https://www.oed.com/dictionary/activity_n?tab=meaning_and_use#19604332).

<sup>33</sup> *Oxford English Dictionary*, ‘strike’ (definition 9 a), accessible à l'adresse suivante : [https://www.oed.com/dictionary/strike\\_n1?tab=meaning\\_and\\_use#20188362](https://www.oed.com/dictionary/strike_n1?tab=meaning_and_use#20188362).

<sup>34</sup> Voir aussi *United States v. White, United States Reports*, vol. 322 (1944), p. 701-702 ; *Winnett v. Seamarcs Bros Ltd, Industrial Cases Reports*, 1978, p. 1245-1246 (tribunal d'appel du travail) ; *British Airways Engine Overhaul Ltd v. Francis, Industrial Cases Reports*, 1981, p. 282. Pour être complet, il faut signaler que, en droit australien, les dispositions de la loi fédérale sur le travail équitable de 2009, pertinentes en l'occurrence, prévoient qu'une personne « exerce une activité revendicative » dès lors qu'elle « prend part à une action syndicale ». Voir *Fair Work Act 2009* (Cth), Section 347(f), accessible à l'adresse suivante : <https://www.legislation.gov.au/C2009A00028/latest/text>.

librement en organisation pour poursuivre des intérêts ou des objectifs professionnels communs, ainsi qu'un important moyen de poursuivre l'objectif de protection de la liberté syndicale<sup>35</sup>.

29. Le terme « programme » revêt lui aussi un sens large. Il désigne « une suite d'actions ou d'événements envisagés ; une feuille de route »<sup>36</sup>. Compte tenu de la définition du mot « organisation » figurant à l'article 10, il faut entendre par plan ou « programme » d'action d'une organisation les actions envisagées par celle-ci pour promouvoir et défendre les intérêts de ses membres. Dans certains cas, les organisations de travailleurs peuvent considérer la grève comme un programme d'action nécessaire pour faire valoir les intérêts des travailleurs, en particulier dans le cadre de la négociation collective des salaires ou des conditions de travail.

30. Le paragraphe 1 de l'article 3 de la convention n° 87 ne limite pas le champ de l'activité et du programme d'action qu'il protège. Selon l'Australie, le sens ordinaire de cette disposition dans son ensemble, et en particulier celui des termes « activité » et « programme », interprétés de bonne foi, couvre toute grève visant à promouvoir et à défendre les intérêts des travailleurs et de leurs organisations<sup>37</sup>. Il s'ensuit qu'en pareil cas, la grève est protégée par le paragraphe 1 de l'article 3 de la convention n° 87.

31. Les droits garantis par cette disposition, dont le droit de grève, ne sont pas pour autant illimités ou absolus. Leur exercice peut, au contraire, faire l'objet de certaines restrictions, ainsi que le prévoit expressément la convention et comme on le verra plus loin, au point *b*) de la sous-section 3<sup>38</sup>.

## **2. L'objet et le but de la convention n° 87**

32. L'emploi de l'expression « liberté syndicale » dans le titre de la convention n° 87, dans son préambule et dans le titre de sa partie I indique que la convention a pour objet de protéger la liberté syndicale des travailleurs et des employeurs. C'est ce qui ressort clairement du préambule de

---

<sup>35</sup> Voir, par exemple, Cour suprême du Canada, *Saskatchewan Federation of Labour c. Saskatchewan*, 2015, *Recueil des arrêts*, premier cahier, vol. 1, p. 289, par. 74 (juge Abella) (dossier du BIT, document n° 342) (ci-après, l'affaire « *Saskatchewan Federation of Labour c. Saskatchewan* ») ; Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), affaire *Enerji Yapi-Yol Sen c. Turquie*, requête n° 28959/01, arrêt (21 avril 2009), par. 24 (dossier du BIT, document n° 318) (ci-après, l'affaire « *Enerji Yapi-Yol Sen c. Turquie* »).

<sup>36</sup> *Oxford English Dictionary*, 'Programme' (4<sup>e</sup> définition), accessible à l'adresse: [https://www.oed.com/dictionary/programme\\_n?tab=meaning\\_and\\_use#28123809](https://www.oed.com/dictionary/programme_n?tab=meaning_and_use#28123809).

<sup>37</sup> Voir notamment Inter-American Court of Human Rights, *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, 5 May 2021), par. 96 (dossier du BIT, document n° 323) (ci-après, l'« avis consultatif de la Cour interaméricaine des droits de l'homme sur la liberté syndicale »).

<sup>38</sup> Voir convention n° 87 (note 1), art. 3, par. 2 ; art. 8, par. 1 ; et art. 9.

la convention, lequel fait référence aux dispositions de la Constitution de l'OIT proclamant que la protection de la liberté syndicale est l'un des buts fondamentaux de cette organisation<sup>39</sup>.

33. Au fond, la « liberté d'association » protège le droit des personnes de s'associer librement avec d'autres pour faire valoir un intérêt commun, poursuivre un but commun ou exercer ensemble une activité<sup>40</sup>. Il faut souligner, toutefois, que le but de la convention n'est pas de protéger la liberté d'association en général, mais d'assurer tout particulièrement la protection de la liberté d'association au travail<sup>41</sup>.

34. Le sens ordinaire des termes de la convention n° 87 doit être interprété à la lumière de son objet et de son but. L'objet et le but de la convention n° 87 — qui consistent à protéger la liberté syndicale — portent à conclure que le droit de grève est un élément du droit des organisations de travailleurs et d'employeurs « d'organiser ... leur activité, et de formuler leur programme d'action »<sup>42</sup>.

### 3. Contexte

35. En application de la règle énoncée aux paragraphes 1 et 2 de l'article 31 de la convention de Vienne, le paragraphe 1 de l'article 3 de la convention n° 87 doit être interprété dans son contexte, y compris l'ensemble du texte de la convention. Or, celui-ci confirme que la convention n° 87 est destinée à protéger la liberté d'association dans le contexte spécifique du travail, ainsi que le droit de grève qui en fait partie. En outre, il ressort clairement du contexte du paragraphe 1 de l'article 3 que les droits consacrés par cette disposition, dont le droit de grève, sont susceptibles de faire l'objet de certaines restrictions imposées par la législation interne.

---

<sup>39</sup> Le préambule de la convention n° 87 (note 1) fait référence au préambule de la Constitution de l'OIT (note 4), selon lequel l'affirmation du principe de la liberté d'association est nécessaire pour garantir « la paix et l'harmonie universelles ». Le préambule de la Constitution s'inspire de celui de la partie XIII du traité de Versailles (note 3), document fondateur de l'OIT. La protection de la « liberté syndicale » a donc toujours fait partie des objectifs de cette organisation. Elle en demeure en outre l'un des buts premiers réaffirmés dans la déclaration de Philadelphie (note 6), et figure dans le préambule de la convention n° 87. Selon l'article premier de sa Constitution, l'OIT est chargée de « travailler à la réalisation du programme » exposé dans la déclaration de Philadelphie, qui « affirme à nouveau les principes fondamentaux sur lesquels est fondée l'Organisation », notamment le fait que « la liberté d'expression et d'association est une condition indispensable d'un progrès soutenu ». Il convient de signaler que la déclaration de Philadelphie a été adoptée par la CIT en 1944 et inscrite dans la Constitution de l'OIT par l'instrument d'amendement de 1946, près d'un an avant la négociation et l'adoption de la convention n° 87.

<sup>40</sup> Voir Manfred Nowak, *UN Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary* (N.P. Engel, 2<sup>e</sup> éd. rév., 2005), p. 498, par. 7 ; Sarah Joseph, Jenny Schultz et Melissa Castan, *The International Covenant on Civil and Political Rights: Cases, Materials and Commentary* (Oxford University Press, 3<sup>e</sup> éd., 2013), p. 652, par. 19.13 ; Cour suprême du Canada, *R c. Skinner*, 1990, *Recueil des arrêts*, premier cahier, vol. 1, p. 1249 (la juge Wilson a joint à l'arrêt une opinion dissidente) ; Comité des droits de l'homme, constatations concernant la communication n° 1274/2004, quatre-vingt-huitième session, doc. CCPR/C/88/D/1274/2004, 10 novembre 2006, p. 8, par. 7.2, accessible à l'adresse suivante : <https://digitallibrary.un.org/record/589935?v=pdf> (affaire *Korneenko et consorts c. Bélarus*) ; avis consultatif de la Cour interaméricaine des droits de l'homme sur la liberté syndicale (note 37), par. 55.

<sup>41</sup> L'Australie relève que le préambule de la convention n° 87 (note 1) fait référence à celui de la Constitution de l'OIT (note 4), selon lequel « l'affirmation du principe de la liberté syndicale » est un moyen d'améliorer les conditions de travail.

<sup>42</sup> Convention n° 87 (note 1), art. 3, par. 1.

**a) Le paragraphe 1 de l'article 3 vise à protéger la liberté d'association au travail, y compris le droit de grève**

36. Le libellé et la structure de la convention n° 87 autorisent à conclure que celle-ci vise à protéger la liberté d'association au travail<sup>43</sup>.

37. Les articles 3 et 10 se trouvent dans la première partie de la convention, intitulée « Liberté syndicale ». La première partie porte essentiellement sur les droits et libertés des organisations de travailleurs et d'employeurs.

38. La partie II de la convention, intitulée « Protection du droit syndical », ne contient que l'article 11. Elle fait obligation aux États parties de prendre « toutes mesures nécessaires et appropriées en vue d'assurer aux travailleurs et aux employeurs le libre exercice du droit syndical ». En protégeant expressément le « droit syndical », l'article 11 reconnaît l'importance particulière que revêt la protection de la « liberté d'association » au travail<sup>44</sup>. La protection du droit syndical des travailleurs est indispensable à l'exercice effectif de la liberté syndicale, l'action collective étant le principal moyen dont disposent les travailleurs pour faire valoir et défendre leurs intérêts professionnels, et ce, en raison du net déséquilibre des pouvoirs de négociation entre les employeurs et les travailleurs pris individuellement. Par conséquent, pour faire valoir et défendre efficacement leurs intérêts face aux employeurs, les travailleurs doivent pouvoir agir collectivement. En ce qui concerne les centres d'intérêt les plus importants, tels que les salaires et les conditions de travail, les travailleurs doivent pouvoir faire valoir leurs intérêts par la négociation collective avec les employeurs<sup>45</sup>. Dès lors, le recours à la négociation collective pour obtenir de meilleures conditions de rémunération et de travail relève bel et bien du droit syndical garanti par l'article 11 de la

---

<sup>43</sup> On en trouve aussi confirmation dans le texte français de la convention (les versions anglaise et française de cet instrument faisant également foi, voir convention n° 87 (note 1), art. 21), dans lequel la première partie est intitulée « La liberté syndicale » et non pas « La liberté d'association ».

<sup>44</sup> Le « droit syndical » garanti par l'article 11 a aussi été interprété comme pouvant constituer un autre fondement de la protection du droit de grève prévu par la convention n° 87 (note 1). Voir notamment BIT, vérité, réconciliation et justice au Zimbabwe, rapport de la commission d'enquête instituée en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail pour examiner le respect, par le Gouvernement du Zimbabwe, de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et de la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, *Bulletin officiel*, vol. XCIII, 2010, p. 147, par. 575 (dossier du BIT, document n° 280) (ci-après, le « rapport de la commission d'enquête sur le Zimbabwe »). L'Australie fait valoir que la Cour pourrait conclure que le « droit syndical » protégé par l'article 11 couvre aussi le droit de grève. Toutefois, la protection du droit de grève relevant nettement du sens ordinaire de l'article 3 de la convention n° 87 (note 1) (voir plus haut, à la sous-section 1), l'Australie est d'avis que la Cour n'a pas à rechercher d'autre fondement au droit de grève.

<sup>45</sup> *Saskatchewan Federation of Labour c. Saskatchewan* (note 35), p. 282, par. 57.

convention n° 87<sup>46</sup>. S'ils ne disposaient pas de moyen efficace de faire entendre leur voix au cours des négociations collectives, les travailleurs seraient, de fait, privés de leur liberté syndicale<sup>47</sup>.

**b) Il ressort du contexte que le droit de grève peut être réglementé**

39. Le contexte du paragraphe 1 de l'article 3 indique aussi que les droits protégés par cette disposition, dont le droit de grève, ne sont pas absolus.

40. Le paragraphe 1 de l'article 8 de la convention n° 87 fait obligation aux travailleurs, aux employeurs et à leurs organisations respectives de « respecter la légalité » dans l'exercice des droits qui leur sont reconnus par cet instrument. Il en résulte nécessairement que les droits protégés par la convention n° 87 (dont le droit de grève) ne sont pas absolus et peuvent être encadrés par le droit interne<sup>48</sup>. Le paragraphe 2 de l'article 8 dispose cependant que « [l]a législation nationale ne devra porter atteinte ni être appliquée de manière à porter atteinte aux garanties prévues par [cette] convention ».

41. Le sens à attribuer à l'expression « porter atteinte » dans ce contexte dépend nécessairement du but de la garantie en question. La protection du droit de grève ayant pour raison d'être de permettre une réelle négociation collective, on ne saurait considérer que la législation nationale « porte atteinte » au droit de grève si elle est compatible avec cette raison d'être. On ne saurait non plus donner à l'expression « porter atteinte » une interprétation si large que les États seraient privés de toute possibilité d'encadrer le droit de grève : elle ne s'entend pas de toute restriction ou atténuation apportée à ce droit. Une appréciation qualitative s'impose. Comme cela est prévu au paragraphe 1 de l'article 8, le droit de grève garanti par la convention n° 87 doit dès lors être entendu comme devant être exercé dans le respect de la législation nationale, à condition que celle-ci ne porte pas une atteinte grave à la capacité des travailleurs à faire valoir leurs intérêts par la

---

<sup>46</sup> CEDH, *National Union of Rail, Maritime and Transport Workers c. Royaume-Uni*, *European Human Rights Reports*, 2014, vol. 60, par. 55 et 85 (dossier du BIT, document n° 362) (ci-après, l'affaire « *National Union of Rail, Maritime and Transport Workers c. Royaume-Uni* ») ; rapport de la commission d'enquête sur le Zimbabwe (note 44), p. 147, par. 575. L'Australie relève aussi que les dispositions — pertinentes en l'occurrence — de la convention sur le droit d'organisation et de négociation collective, adoptée le 1<sup>er</sup> juillet 1949, *RTNU*, vol. 96, p. 257 (entrée en vigueur le 18 juillet 1951) (dossier du BIT, document n° 156) (ci-après, la « convention n° 98 »), traitent de la relation entre le « droit syndical » et le principe de la négociation collective. La convention n° 98 compte 168 États parties, dont tous les États ayant ratifié la convention n° 87 (note 1), à l'exception du Myanmar. Voir OIT, ratifications de C098 — Convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, accessible à l'adresse suivante : [https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/fr/?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO::p11300\\_instrument\\_id:312243](https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/fr/?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO::p11300_instrument_id:312243) ; et ratifications de C087 — Convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, accessible à l'adresse suivante : [https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/fr/?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO:11300:P11300\\_INSTRUMENT\\_ID:312232:NO](https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/fr/?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312232:NO).

<sup>47</sup> CEDH, *Association of Civil Servants and Union for Collective Bargaining and others v. Germany*, *European Human Rights Reports*, 2023, vol. 76, par. 56 ; *Süleyman Demir and Hasan Demir v. Turkey*, *European Human Rights Reports*, 2009, vol. 48, par. 144 (dossier du BIT, document n° 317) ; *Association of Academics v. Iceland*, *European Human Rights Reports*, 2018, vol. 67, par. 23 ; *Norwegian Confederation of Trade Unions (LO) and Norwegian Transport Workers' Union (NTF) v. Norway*, *European Human Rights Reports*, 2021, vol. 73, par. 94 ; *Humpert et autres c. Allemagne*, Grande Chambre, requêtes nos 59433/18, 59477/18, 59481/18 et 59494/18, arrêt du 14 décembre 2023, par. 104 (ci-après, l'affaire « *Humpert et autres c. Allemagne* ») ; *Enerji Yapi-Yol Sen c. Turquie* (note 35), par. 24 ; *Saskatchewan Federation of Labour c. Saskatchewan* (note 35), p. 263, par. 3, p. 282, par. 57 ; avis consultatif de la Cour interaméricaine des droits de l'homme sur la liberté syndicale (note 37), par. 96.

<sup>48</sup> Voir aussi art. 3, par. 2 ; art. 8, par. 2 ; et art. 9 de la convention n° 87 (note 1).

négociation collective<sup>49</sup>. Cette conclusion cadre avec le fait que presque tous les États apportent des restrictions au droit de grève.

#### 4. Les accords et la pratique ultérieurs au sens des alinéas *a)* et *b)* du paragraphe 3 de l'article 31

42. Comme il a été dit dans la section A, selon les règles énoncées aux alinéas *a)* et *b)* du paragraphe 3 de l'article 31 de la convention de Vienne, les accords et la pratique ultérieurs peuvent être pris en considération aux fins de l'interprétation de la convention n° 87.

43. On peut se poser la question de savoir si les résolutions et recommandations d'organisations internationales constituent des accords ultérieurs au sens de la règle énoncée à l'alinéa *a)*, ou bien une pratique ultérieure au sens de celle qui figure à l'alinéa *b)*. Toutefois, que l'on retienne la première ou la seconde de ces deux règles et quels que soient les motifs pour lesquels on la retient, les résolutions et recommandations en question sont utiles à l'interprétation du traité et doivent être prises en compte conjointement avec le contexte<sup>50</sup>.

44. En 1951, la Conférence a adopté, par 176 voix contre zéro, avec 2 abstentions, une recommandation concernant la conciliation et l'arbitrage volontaires dans laquelle elle reconnaissait le droit de grève<sup>51</sup>. Le 25 juin 1970, elle a adopté, sans opposition, une résolution concernant les droits syndicaux et leurs relations avec les libertés civiles. Cette résolution faisait référence aux conventions n°s 87 et 98 et aux droits qui en découlent, dont le droit de grève<sup>52</sup>. En 1972, la

---

<sup>49</sup> Pour apprécier s'il y a eu violation de la « liberté d'association » garantie par l'alinéa *d)* de l'article 2 de la Charte canadienne des droits et libertés (qui couvre le droit de grève), la Cour suprême du Canada recherche si une « entrave substantielle » a été apportée à cette liberté : voir *Saskatchewan Federation of Labour c. Saskatchewan* (note 35), p. 284, par. 61 ; *Société des casinos du Québec Inc. c. Association des cadres de la Société des casinos du Québec* [2024] CSC 13, par. 33, 36 et 42 ; *Dunmore c. Ontario* [2001] 3 R.C.S., p. 1046, par. 23, p.1048, par. 25 ; *Health Services and Support - Facilities Subsector Bargaining Assn. c. Colombie-Britannique* [2007] 2 R.C.S., p. 443-444, par. 90, 92. En outre, dans au moins deux affaires, la Cour suprême du Canada a assimilé le critère de l'« entrave substantielle » à celui de l'« atteinte substantielle » : voir *Association de la police montée de l'Ontario c. Canada (Procureur général)* [2015] 1 R.C.S., p. 50-51, par. 76 ; *Meredith c. Canada (Procureur général)* [2015] 1 R.C.S., p. 142-143, par. 24. Voir aussi *Humpert c. Allemagne* (note 47), par. 128.

<sup>50</sup> En l'affaire relative à la *Chasse à la baleine dans l'Antarctique (Australie c. Japon ; Nouvelle-Zélande (intervenant))*, arrêt, *C.I.J. Recueil 2014*, p. 257, par. 83, la Cour a conclu que les résolutions adoptées par la Commission baleinière internationale avec l'appui de toutes les parties pouvaient s'analyser soit comme un accord ultérieur, soit comme une pratique ultérieure au sens des alinéas *a)* et *b)*, respectivement, du paragraphe 3 de l'article 31 de la convention de Vienne (note 21). Dans son projet de conclusions concernant les accords et la pratique ultérieurs (note 24), p. 30, par. 7, la CDI relève que la distinction entre accord et pratique ultérieurs « n'est pas toujours claire et [que] la jurisprudence des organes juridictionnels et quasi juridictionnels internationaux trahit quelque hésitation à la faire valoir ». Elle mentionne l'arrêt rendu en l'affaire relative à la *Souveraineté sur Pulau Ligitan et Pulau Sipadan (Indonésie/Malaisie)* (note 23), p. 656, par. 61, constatant que la Cour « ne s'[était] pas prononcée sur le point de savoir si l'utilisation d'une carte particulière pouvait être considérée comme un accord ultérieur ou une pratique suivie ultérieurement ».

<sup>51</sup> CIT, trente-quatrième session, 1951, compte rendu des travaux, p. 469 et 696 : [https://webapps.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09624/09624\(1951-34\).pdf](https://webapps.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09624/09624(1951-34).pdf). Voir paragraphe 7 de la recommandation. La Constitution de l'OIT précise que ses recommandations doivent être communiquées à tous ses membres « pour examen, en vue de [leur] faire porter effet sous forme de loi nationale ou autrement », et que le BIT doit être tenu informé des mesures prises pour y donner suite. Voir Constitution de l'OIT (note 4), art. 19, par. 6.

<sup>52</sup> CIT, cinquante-quatrième session, 1970, résolution concernant les droits syndicaux et leurs relations avec les libertés civiles, par. 9 (dossier du BIT, document n° 136).

Conférence a adopté, par 211 voix contre zéro, avec 84 abstentions, une résolution dans laquelle elle reconnaissait que le « droit de grève » était un droit syndical consacré par la convention n° 87<sup>53</sup>.

45. Ces résolutions ayant été adoptées sans opposition, elles sont utiles à l'interprétation de la convention n° 87 selon les règles énoncées aux alinéas *a)* et *b)* du paragraphe 3 de l'article 31 de la convention de Vienne<sup>54</sup>. Elles confirment expressément que la convention n° 87 protège le droit de grève.

## 5. Conclusions sur le sens ordinaire de la convention n° 87

46. Si l'on met en application les règles d'interprétation du droit international coutumier énoncées à l'article 31 de la convention de Vienne, le droit de grève entre dans le champ des activités protégées par la convention n° 87, et plus précisément de celles relevant des droits garantis par le paragraphe 1 de son article 3. C'est la conclusion qui ressort du sens ordinaire des termes de la convention n° 87, interprétés dans le contexte de cet instrument dans son ensemble et à la lumière de son objet et de son but. Elle est aussi confirmée par les résolutions ultérieures de la Conférence, qui peuvent être prises en considération soit comme des accords ultérieurs, soit comme une pratique ultérieure, au sens des règles énoncées respectivement aux alinéas *a)* et *b)* du paragraphe 3 de l'article 31 de la convention de Vienne.

47. Pour autant, le droit de grève protégé par la convention n° 87 n'est pas illimité. Les États peuvent encadrer et ainsi limiter le droit de grève par leur législation interne, sous réserve qu'il n'en résulte pas une atteinte substantielle à la capacité des travailleurs à faire valoir leurs intérêts par la négociation collective<sup>55</sup>. En pratique, des États — dont certains sont parties à la convention n° 87 — soumettent le droit de grève à toutes sortes de restrictions dans un large éventail de matières (comme on le verra au paragraphe 53 ci-dessous).

---

<sup>53</sup> CIT, cinquante-septième session, 1972, 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 (dossier du BIT, document n° 137). Il est constaté dans le préambule que

« le Gouvernement du Portugal applique dans les régions de l'Angola, du Mozambique et de la Guinée-Bissau encore sous administration la législation syndicale portugaise, qui est en contradiction ouverte et flagrante avec la lettre et l'esprit des normes de l'Organisation internationale du Travail, en particulier les conventions (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949 »

et que les travailleurs « ne jouissent pas, de ce fait, des droits syndicaux élémentaires dont ... le droit de grève ». Certains gouvernements se sont abstenus, estimant que la résolution traitait de questions à caractère politique (Nouvelle-Zélande, Australie, Türkiye et Canada) : voir CIT, cinquante-septième session, compte rendu des travaux, p. 685, par. 40 (Canada), par. 41 (Australie), par. 42 (Türkiye), par. 43 (Nouvelle-Zélande), accessible à l'adresse suivante : [https://webapps.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09624/09624\(1972-57\).pdf](https://webapps.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09624/09624(1972-57).pdf).

<sup>54</sup> CDI, projet de conclusions concernant les accords et la pratique ultérieurs (note 24), p. 103, par. 17-18. Voir aussi *Compétence de l'OIT pour régler accessoirement le travail personnel du patron, avis consultatif, 1926, C.P.J.I. série B n° 13*, p. 19-20 ; *Chasse à la baleine dans l'Antarctique (Australie c. Japon ; Nouvelle-Zélande (intervenants))* (note 50), p. 248, par. 46.

<sup>55</sup> Par souci d'exhaustivité, l'Australie relève que l'article 9 se lit comme suit : « La mesure dans laquelle les garanties prévues par la présente convention s'appliqueront aux forces armées et à la police sera déterminée par la législation nationale. » Dès lors, il ne saurait être contesté que le droit interne peut exclure totalement du droit de grève les membres des forces armées et de la police. On notera en outre qu'il ressort des travaux préparatoires de la convention que celle-ci n'était pas destinée à réglementer le droit de grève des agents du service public. Voir sect. C, sous-sect. 5, point *a)* ci-dessous.

### C. Moyens complémentaires d'interprétation

48. Comme expliqué dans la section A ci-dessus, l'article 32 de la convention de Vienne prévoit la possibilité de faire appel à des moyens complémentaires d'interprétation en vue de confirmer le sens résultant de l'application de la règle énoncée à l'article 31. Ces moyens comprennent les travaux préparatoires du traité et la pratique ultérieure de l'un ou de plusieurs des États parties à celui-ci.

49. À cet égard, l'Australie dénombre cinq types d'outils pertinents pour aider à interpréter la convention n° 87, à savoir :

- a) La pratique des États parties à la convention n° 87 qui consiste à intégrer le droit de grève dans leur législation, tout en admettant en règle générale que ce droit peut faire l'objet d'un encadrement. Les différentes formes de restrictions dont il fait l'objet sont examinées plus loin (voir la sous-section 1).
- b) Les déclarations d'États parties à la convention n° 87, qu'elles émanent de leurs représentants dûment mandatés ou de leurs organes, qui autorisent à conclure que cette convention protège le droit de grève (voir la sous-section 2).
- c) Les autres instruments pertinents, à savoir le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels<sup>56</sup> et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques<sup>57</sup>, qui protègent le droit de grève et font expressément référence à la convention n° 87. La liste des États parties à ces instruments et celle des États parties à la convention coïncident largement (mais pas parfaitement) (voir la sous-section 3).
- d) Les conclusions et les avis des organes de contrôle et des commissions d'enquête de l'OIT indiquant que, selon eux, la convention n° 87 protège le droit de grève (voir la sous-section 4).
- e) L'historique des négociations de la convention n° 87 et les circonstances de son adoption, qui confirment eux aussi l'interprétation résultant de l'application de la règle primaire, à savoir que cette convention protège le droit de grève (voir la sous-section 5).

#### 1. Pratique étatique consistant à intégrer le droit de grève dans la législation interne

50. Dans son étude d'ensemble de 2012, le Bureau international du Travail (BIT) a déclaré ceci :

« Si l'exercice du droit de grève est assez communément soumis dans la plupart des pays à certaines conditions ou restrictions, le principe de ce droit, moyen d'action des organisations de travailleurs, est admis de façon quasi universelle. Dans un très grand nombre de pays, le droit de grève est maintenant explicitement reconnu, y compris au niveau constitutionnel. »<sup>58</sup>

---

<sup>56</sup> Nations Unies, Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (ouvert à la signature le 16 décembre 1966, entré en vigueur le 3 janvier 1976), *RTNU*, vol. 993, p. 3 (dossier du BIT, document n° 284).

<sup>57</sup> Nations Unies, Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ouvert à la signature le 16 décembre 1966, *RTNU*, vol. 999, p. 171 (entré en vigueur le 23 mars 1976 pour toutes les dispositions, à l'exception de celles de l'article 41 (Comité des droits de l'homme), entrées en vigueur le 28 mars 1979) (dossier du BIT, document n° 285).

<sup>58</sup> CIT, 101<sup>e</sup> session, 2012, rapport III (partie 1B) intitulé *Donner un visage humain à la mondialisation, Étude d'ensemble sur les conventions fondamentales concernant les droits au travail à la lumière de la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable*, 2008, p. 51, par. 123 (dossier du BIT, document n° 236) (ci-après, l'« étude d'ensemble réalisée par l'OIT en 2012 — Donner un visage humain à la mondialisation »).

51. La dernière analyse approfondie<sup>59</sup> de la pratique des États en matière de droit de grève en date, qui traite notamment des conditions et des restrictions auxquelles ce droit est soumis, se trouve dans le document de référence élaboré par le BIT en vue de la réunion tripartite de l'OIT sur la convention n° 87 tenue en 2015 (ci-après, le « document de référence pour la réunion tripartite de l'OIT de 2015 »)<sup>60</sup>, dont l'annexe I fait l'inventaire des dispositions constitutionnelles et législatives pertinentes de 185 États, parmi lesquels les 158 États parties à la convention n° 87<sup>61</sup>. On peut y lire ce qui suit :

- a) « Au moins 97 États Membres de l'OIT protègent expressément l'action de grève dans leur Constitution nationale, laissant au législateur le soin de réglementer son exercice dans la pratique. »<sup>62</sup>
- b) « Dans d'autres pays, les tribunaux ont statué que le droit de grève est constitutionnellement protégé en se fondant sur les droits d'organisation syndicale, d'association et de négociation collective. »<sup>63</sup>
- c) « Plus de 150 pays encadrent les modalités de l'action de grève en vertu de leur législation générale ... Toutefois, l'absence de reconnaissance expresse de la grève dans la législation ne signifie pas que ce droit ne peut pas être exercé dans la pratique. »<sup>64</sup>

52. Plus récemment, dans leur ouvrage de 2020 intitulé *The Right to Strike in International Law*, Jeffrey Vogt et ses coauteurs ont recensé 97 États (dont 93 sont parties à la convention n° 87) ayant inscrit le droit de grève dans leur Constitution. Ils précisent toutefois que, « dans presque tous les pays du monde, la législation reconnaît le droit de grève, qu'il soit ou non inscrit dans la Constitution »<sup>65</sup>.

53. Ces éléments montrent que l'existence du droit de grève est confirmée par la pratique des États parties à la convention n° 87, dont la législation nationale contient des dispositions qui le reconnaissent et l'encadrent. Ils révèlent aussi que ce droit fait l'objet de restrictions législatives dans la plupart des États. Celles-ci varient fortement d'un pays à l'autre, comme le montre le document de référence pour la réunion tripartite de l'OIT de 2015. Elles portent notamment sur le droit de grève des travailleurs du secteur public et des services essentiels ; la possibilité de faire grève pendant la durée d'une convention collective ; l'obligation d'épuiser les procédures préalables, telles que la médiation ; le respect de délais de préavis et de périodes de temporisation ; les prescriptions relatives au vote de la grève ; et l'arbitrage obligatoire.

---

<sup>59</sup> Nombre d'autres sources traitent de la pratique des États en matière de réglementation du droit de grève en droit interne. Voir, par exemple, Bernd Waas (sous la dir. de), *The Right to Strike: A Comparative View* (Kluwer Law International, 2014) ; European Public Service Union, *The right to strike — country fact sheets* (2020-2021), accessible à l'adresse suivante : <https://www.epsu.org/article/right-strike-country-factsheets>.

<sup>60</sup> BIT, Conseil d'administration, l'initiative sur les normes — appendice III : document de référence pour la réunion tripartite sur la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, pour ce qui est du droit de grève ainsi que les modalités et pratiques de l'action de grève au niveau national (révisé) (Genève, 23-25 février 2015), doc. GB.323/INS/5/Appendice III, 13 mars 2015 (dossier du BIT, document n° 108).

<sup>61</sup> *Ibid.*, annexe I.

<sup>62</sup> *Ibid.*, p. 21, par. 61.

<sup>63</sup> *Ibid.*, p. 22, par. 62.

<sup>64</sup> *Ibid.*, p. 22, par. 63.

<sup>65</sup> Jeffrey Vogt et al., *The right to strike in international law* (Hart Publishing, Oxford, 2020), p. 170 et annexe III.

54. La pratique des États autorise donc à conclure que le droit de grève garanti par la convention n° 87 peut être encadré et limité par le droit interne. Dans le droit fil de cette conclusion, la Cour suprême du Canada a repris à son compte, en l'affaire *Saskatchewan Federation of Labour c. Saskatchewan*, une déclaration antérieure du juge en chef Dickson selon laquelle le droit de grève pouvait être réglementé, mais pas totalement aboli<sup>66</sup>.

55. L'Australie est l'un des États parties à la convention n° 87 (ainsi qu'au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et au Pacte international relatif aux droits civils et politiques) dont la législation protège et encadre le droit de grève, tant au niveau fédéral qu'au niveau fédéré<sup>67</sup>.

## **2. Déclarations faites par des États ou par leurs organes confirmant que le droit de grève est protégé par la convention n° 87**

56. Un certain nombre d'États parties ont fait, à titre individuel ou collectif, des déclarations publiques accréditant l'existence du droit de grève au regard de la convention n° 87. On peut citer les exemples suivants :

- a) À la 101<sup>e</sup> session de la Conférence (en 2012), la Norvège a fait savoir qu'elle « approuv[ait] entièrement » la position de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations selon laquelle le droit de grève était protégé par la convention n° 87<sup>68</sup>.
- b) Lors de la négociation du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le Chili a émis l'avis que la convention n° 87 protégeait le droit de grève, et que le Pacte ne devait pas déroger à cette protection<sup>69</sup>.
- c) À la 349<sup>e</sup> bis session (spéciale) du Conseil d'administration de l'OIT, l'Argentine a déclaré qu'« il ne fai[sai]t aucun doute qu'un droit aussi important que le droit de grève [éta]it couvert par la convention n° 87 »<sup>70</sup>.

---

<sup>66</sup> *Saskatchewan Federation of Labour c. Saskatchewan* (note 35), p. 285, par. 65, citant *Renvoi relatif à la Public Service Employee Relations Act (Alb.)*, 1987, Cour suprême du Canada, *Recueil des arrêts*, premier cahier, vol. 1, p. 351 (juge en chef Dickson).

<sup>67</sup> Voir, par exemple, *Fair Work Act 2009* (Cth) (note 34), Part 3-3.

<sup>68</sup> CIT, 101<sup>e</sup> session, 2012, rapport de la Commission de l'application des normes, par. 90 (dossier du BIT, document n° 268).

<sup>69</sup> Economic and Social Council, Commission on Human Rights, Summary Record of the 299th meeting, 8th session, UN Doc. E/CN.4/SR.299 (2 June 1952), p. 10-11, accessible à l'adresse suivante : <https://digitallibrary.un.org/record/1477784?ln=en&v=pdf>.

<sup>70</sup> Procès-verbaux de la 349<sup>e</sup> bis session (spéciale) du Conseil d'administration de l'OIT (note 2), par. 87.

d) Des déclarations allant dans le même sens ont été faites par le Venezuela (s'exprimant au nom du Groupe des États d'Amérique latine et des Caraïbes (GRULAC))<sup>71</sup>, l'Allemagne<sup>72</sup>, la France<sup>73</sup>, l'Italie<sup>74</sup> et le Panama<sup>75</sup>.

57. En revanche, le Bélarus et le Bangladesh ont estimé que la convention n° 87 ne couvrait pas le droit de grève<sup>76</sup>.

58. L'Australie considère depuis longtemps que le droit de grève est couvert par la convention n° 87. La preuve en est que, en exécution de « l'obligation internationale qui incombe à l'Australie de garantir le droit de grève », le Parlement australien a modifié en 1993 la loi fédérale de 1988 sur les relations du travail en vue de réglementer et de protéger le droit de grève<sup>77</sup>. Le Parlement a précisé que les obligations internationales de l'Australie en la matière trouvaient leur source notamment dans la convention n° 87<sup>78</sup>. En outre, lorsque la validité des modifications apportées à la loi a été contestée devant la Haute Cour d'Australie, le conseil du Gouvernement australien (M. Henry Burmester) a explicitement tiré une partie de ses moyens de défense de la convention n° 87, faisant valoir qu'« il n'[était] pas nécessaire que le droit de grève soit expressément prévu par les conventions. On p[ouvai]t raisonnablement considérer que l'obligation de le garantir décou[ait] de la protection spécialement accordée à la liberté syndicale, au droit syndical et au droit à la négociation collective »<sup>79</sup>. La Haute Cour n'a pas eu à trancher la question de savoir si la convention n° 87 protégeait le droit de grève, puisqu'elle a conclu que les obligations mises à la charge de l'Australie par l'article 8 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels suffisaient à justifier l'exercice du pouvoir constitutionnel de légiférer sur le droit de grève<sup>80</sup>. En tout état de cause, l'invocation de la convention n° 87 par le Parlement montre bien que l'Australie considère depuis plus de 30 ans que cet instrument protège le droit de grève.

59. Suivant un raisonnement semblable à celui du Gouvernement australien, la Cour suprême du Canada a elle aussi reconnu que la convention n° 87 protégeait le droit de grève. En l'affaire *Saskatchewan Federation of Labour c. Saskatchewan*, elle a en effet précisé ceci :

---

<sup>71</sup> BIT, Conseil d'administration, « L'initiative sur les normes », appendice II : rapport final de la réunion tripartite sur la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, pour ce qui est du droit de grève ainsi que les modalités et pratiques de l'action de grève au niveau national, Genève, 23-25 février 2015, doc. GB.323/INS/5/Appendice II, 13 mars 2015, p. 3, par. 11 (dossier du BIT, document n° 107) (ci-après, le « rapport final de la réunion tripartite de l'OIT de 2015 »).

<sup>72</sup> *Ibid.*, p. 5, par. 17.

<sup>73</sup> *Ibid.*, p. 5, par. 18.

<sup>74</sup> *Ibid.*, p. 6, par. 23.

<sup>75</sup> *Ibid.*, p. 6-7, par. 25.

<sup>76</sup> Pour le Bangladesh, voir procès-verbaux de la 349<sup>e</sup> session (spéciale) du Conseil d'administration de l'OIT (note 2), p. 14-15, par. 48. Pour le Bélarus, voir rapport de la commission d'enquête instituée en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail pour examiner l'application par le Gouvernement de la République du Bélarus de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et de la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, juillet 2004, par. 329, accessible à l'adresse suivante : <https://webapps.ilo.org/public/french/standards/relm/gb/docs/gb291/pdf/ci-belarus.pdf>.

<sup>77</sup> L'article 170PA a été introduit dans la loi fédérale de 1988 sur les relations du travail par une loi modificative de 1993 intitulée *Industrial Relations Reform Act 1993* (Cth), accessible à l'adresse suivante : <https://www.legislation.gov.au/C2004A04653/asmade/text>.

<sup>78</sup> *Industrial Relations Act 1988* (Cth), sect. 170PA(b).

<sup>79</sup> *Victoria v. Commonwealth* (1996), *The Commonwealth Law Reports*, vol. 187, p. 467.

<sup>80</sup> *Ibid.*, p. 545.

« Bien que la *Convention (n° 87)* ne renvoie pas expressément au droit de grève, les organismes de contrôle d'application de l'OIT, dont le Comité de la liberté syndicale et la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, reconnaissent que le droit de grève est indissociable du droit de regroupement en syndicat que protège la convention. »<sup>81</sup>

Cette reconnaissance fait partie du contexte « historique, international et jurisprudentiel » qui a conduit la Cour suprême à la conclusion « qu'un processus véritable de négociation collective exige que les salariés puissent participer à un arrêt collectif du travail aux fins de la détermination de leurs conditions de travail par une convention collective »<sup>82</sup>.

### 3. Autres traités pertinents

60. Comme on l'a vu au paragraphe 24 du présent exposé, la pratique ultérieurement suivie par un ou plusieurs États parties à la convention est l'un des « moyens complémentaires » pouvant servir à confirmer l'interprétation qui résulte de l'application de l'article 31 de la convention de Vienne<sup>83</sup>.

61. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques sont utiles à l'interprétation de la convention n° 87, notamment en ce que tous deux y font référence expressément. Ces deux pactes ont été adoptés le 16 décembre 1966, soit bien après l'entrée en vigueur de la convention<sup>84</sup>. Cent quarante-sept États sont parties aux trois instruments. Sur les 158 États parties à la convention n° 87, 149 sont aussi parties au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et 151 au Pacte

---

<sup>81</sup> *Saskatchewan Federation of Labour c. Saskatchewan* (note 35), p. 286, par. 67.

<sup>82</sup> *Ibid.*, p. 289-290, par. 75.

<sup>83</sup> Ces « moyens complémentaires » comprennent la pratique ultérieure d'un ou plusieurs États parties : voir CDI, projet de conclusions concernant les accords et la pratique ultérieurs (note 24), conclusion 2, paragraphe 4 (la pratique ultérieure au sens de l'article 32), p. 21, par. 8-10. Selon l'Australie, cela s'entend de la pratique ultérieure d'un ou plusieurs États parties à la convention n° 87 (note 1) ayant consisté à négocier et à s'accorder pour que le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (note 56) et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (note 57) fassent expressément référence à la convention n° 87. Ainsi, pour ce qui est des États parties à la convention n° 87, qui sont également parties à l'un ou à l'autre pacte, ou aux deux, le ou les pactes auxquels ils sont parties constituent une « règle pertinente ... applicable dans les relations entre » ces États au sens de l'alinéa c) du paragraphe 3 de l'article 31 de la convention de Vienne. Étant donné que l'état des ratifications de chacun de ces textes coïncide largement, mais pas totalement, avec celui des deux autres, l'Australie considère les deux pactes relatifs aux droits de l'homme comme des moyens d'interprétation au sens de l'article 32. Un certain nombre d'instruments régionaux reconnaissent aussi l'existence d'un « droit de grève ». Ainsi, le « droit de grève » figure dans la liste des « droits syndicaux » garantis par l'alinéa b) du paragraphe 1 de l'article 8 du protocole additionnel à la convention américaine relative aux droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels, 1988, ouvert à la signature le 17 novembre 1988, OEA, *Recueil des traités*, vol. 69 (1988) (entré en vigueur le 16 novembre 1999) (dossier du BIT, document n° 290). Selon le paragraphe 4 de l'article 6 de la charte sociale européenne (révisée), ouverte à la signature le 3 mai 1996, STE 163 (entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1999) (dossier du BIT, document n° 287), et l'article 28 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (*Journal officiel de l'Union européenne* C 83 (vol. 53, p. 389), entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> décembre 2009) (dossier du BIT, document n° 288), le droit de grève est expressément protégé en tant qu'aspect du droit à la négociation collective. Il est aussi garanti par l'alinéa c) de l'article 45 de la Charte de l'Organisation des États américains, ouverte à la signature le 30 avril 1948, RTNU, vol. 119, p. 3 (entrée en vigueur le 13 décembre 1951). Il convient également de noter que l'article 11 de la convention européenne des droits de l'homme (dossier du BIT, document n° 286) protège la « liberté d'association », et que la CEDH a interprété cette protection comme comprenant un « droit de grève » : voir notamment *Enerji Yapi-Yol Sen c. Turquie* (note 35), par. 24. De même, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a interprété le droit garanti par l'article 15 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, ouverte à la signature le 27 juin 1981, RTNU, vol. 1520, p. 217 (entrée en vigueur le 21 octobre 1986) (dossier du BIT, document n° 291), comme couvrant le « droit de grève » en ce qu'il participe de la liberté syndicale ; voir Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, « Principes et lignes directrices sur la mise en œuvre des droits économiques, sociaux et culturels dans la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples », 2010, par. 59 (dossier du BIT, document n° 292).

<sup>84</sup> Convention n° 87 (note 1), entrée en vigueur le 4 juillet 1950.

international relatif aux droits civils et politiques<sup>85</sup>. Le fait que, après son adoption, la grande majorité des États parties à la convention n° 87 ont conclu deux pactes relatifs aux droits de l'homme qui protègent le droit de grève — et qui font référence expressément à la convention n° 87 — vient confirmer que cette convention elle-même le protège.

**a) Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels**

62. Le droit de grève a beaucoup retenu l'attention lors de la négociation du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, lequel, contrairement à la convention n° 87 et au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le mentionne expressément. Fait pertinent, les dispositions de l'article 8 de cet instrument se lisent comme suit :

- « 1) Les États parties au présent Pacte s'engagent à assurer :
- a) Le droit qu'a toute personne de former avec d'autres des syndicats et de s'affilier au syndicat de son choix, sous la seule réserve des règles fixées par l'organisation intéressée, en vue de favoriser et de protéger ses intérêts économiques et sociaux. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale ou de l'ordre public, ou pour protéger les droits et les libertés d'autrui.
  - b) Le droit qu'ont les syndicats de former des fédérations ou des confédérations nationales et le droit qu'ont celles-ci de former des organisations syndicales internationales ou de s'y affilier.
  - c) Le droit qu'ont les syndicats d'exercer librement leur activité, sans limitations autres que celles qui sont prévues par la loi et qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale ou de l'ordre public, ou pour protéger les droits et les libertés d'autrui.
  - d) Le droit de grève, exercé conformément aux lois de chaque pays.
- 2) Le présent article n'empêche pas de soumettre à des restrictions légales l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de la fonction publique.
- 3) 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 atteinte — ou d'appliquer la loi de façon à porter atteinte — aux garanties prévues dans ladite convention. »

63. Le texte des paragraphes 1, al. d), et 3 de l'article 8 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels a été négocié et adopté en janvier 1957. Il avait été proposé par la Bolivie, le Pérou et l'Uruguay et débattu lors des négociations. De nombreux États ont souscrit à la

---

<sup>85</sup> Voir OIT, ratifications de C087 : convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, ratifications par conventions, accessible à l'adresse suivante : [https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300\\_INSTRUMENT\\_ID:312232](https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312232) ; Nations Unies, Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, *RTNU*, accessible à l'adresse suivante : [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-3&chapter=4&clang=\\_fr](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-3&chapter=4&clang=_fr) ; Pacte international relatif aux droits civils et politiques, *RTNU*, accessible à l'adresse suivante : [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-4&chapter=4&clang=\\_fr](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-4&chapter=4&clang=_fr).

convention n° 87<sup>86</sup>, et les négociateurs ont estimé que les obligations énoncées dans celle-ci étaient directement en rapport avec l'éventail de droits garantis par l'article 8. Il n'est dès lors pas surprenant que, pour interpréter l'alinéa *d*) du paragraphe 1 de cette disposition, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels ait fait référence au droit de grève garanti par la convention n° 87 ainsi qu'aux publications d'organes de l'OIT tels que la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations et le Comité de la liberté syndicale<sup>87</sup>, et qu'il ait exhorté les États parties au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels à ratifier la convention n° 87<sup>88</sup>.

64. Il a souvent été question de la convention n° 87 lors des négociations relatives à l'alinéa *d*) du paragraphe 1 de l'article 8 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels<sup>89</sup>, qui protège le droit de grève à condition qu'il soit « exercé conformément aux lois de chaque pays ». Cette réserve — qui fait évidemment écho au paragraphe 1 de l'article 8 de la convention n° 87 — contraste avec les seules restrictions qu'il est permis d'apporter aux droits énoncés aux alinéas *a*) et *c*) de cette même disposition, à savoir celles qui, *à la fois*, sont prévues par la loi *et* « constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale ou de l'ordre public, ou pour protéger les droits et les libertés d'autrui ». Ce

---

<sup>86</sup> Voir notamment Nations Unies, Assemblée générale, projet de pacte international relatif aux droits de l'homme, documents officiels, Troisième Commission, onzième session, 723<sup>e</sup> séance, point 31 de l'ordre du jour, doc. A/C.3/SR.723 (7 janvier 1957), p. 218, par. 13 (Pakistan), accessible à l'adresse suivante : <https://digitallibrary.un.org/record/862935?ln=fr&v=pdf> ; Economic and Social Council, Commission on Human Rights, Summary Record of the 225th meeting, 7th session, UN Doc E/CN.4/SR.225 (21 June 1951), p. 28 (France), accessible à l'adresse suivante : <https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N510974&t=pdf> ; Economic and Social Council, Commission on Human Rights, Summary Record of the 300th meeting, 8th session, UN Doc E/CN.4/SR.300 (3 June 1952), p. 7 (Chili), accessible à l'adresse suivante : <https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N5206145&t=pdf> ; Assemblée générale, projet de pacte international relatif aux droits de l'homme, documents officiels, Troisième Commission, onzième session, 721<sup>e</sup> séance, point 31 de l'ordre du jour, doc. A/C.3/SR.721 (4 janvier 1957), p. 205, par. 4 (Grèce), p. 206-207, par. 15 (Canada), accessible à l'adresse suivante : <https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N5308590&t=pdf>.

<sup>87</sup> Voir notamment Nations Unies, Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels : Malte, trente-troisième session, doc. E/C.12/1/Add.101 (14 décembre 2004), p. 4, par. 35, accessible à l'adresse suivante : <https://www.undocs.org/fr/E/C.12/1/Add.101> :

« Le Comité encourage l'État partie à réviser sa législation relative aux conflits du travail dans le but de supprimer la procédure d'arbitrage obligatoire, conformément aux observations formulées en 2002 par la Commission d'experts de l'OIT au sujet de la Convention n° 87 de 1948 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical. »

Voir aussi Nations Unies, Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observations finales concernant le troisième rapport périodique de l'Estonie, soixante-cinquième session, doc. E/C.12/EST/CO/3 (27 mars 2019), p. 5, par. 26-27 (dossier du BIT, document n° 312) ; Comité des droits économiques, sociaux et culturels, conclusions du Comité des droits économiques, sociaux et culturels : Maurice, dixième session, doc. E/C.12/1994/8 (31 mai 1994), p. 4, par. 10 ; déclaration commune du Comité des droits économiques, sociaux et culturels et du Comité des droits de l'homme, doc. E/C.12/66/5-CCPR/C/127/4 (2019), p. 1 (dossier du BIT, document n° 314) (ci-après, la « déclaration commune du Comité des droits économiques, sociaux et culturels et du Comité des droits de l'homme »). Les conclusions et avis de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations et du Comité de la liberté syndicale sont traités plus en détail dans la sous-section 4 ci-dessous.

<sup>88</sup> Voir notamment Nations Unies, Comité des droits économiques, sociaux et culturels, rapport sur les trente-sixième et trente-septième sessions, 1<sup>er</sup>-19 mai 2006, 6-24 novembre 2006, documents officiels du Conseil économique et social, 2007, doc. E/2007/22 et E/C.12/2006/1, p. 46, par. 304, accessible à l'adresse suivante : <https://digitallibrary.un.org/record/611103?ln=fr&v=pdf>. « Le Comité ... invite en outre [le Maroc] à accélérer le processus de ratification de la Convention n° 87 (1948) de l'OIT sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical. »

<sup>89</sup> Voir, par exemple, la note 86 ci-dessus.

contraste, qui est évident et a été constaté à l'époque par les négociateurs<sup>90</sup>, doit donc être considéré comme intentionnel<sup>91</sup>. Il semble procéder de la reconnaissance du fait que les États doivent disposer, pour limiter le droit de grève, d'une marge d'appréciation plus étendue que celle qu'il convient de leur accorder pour les autres manifestations de la liberté syndicale, ne serait-ce que parce que la grève (action collective par définition) porte inévitablement atteinte aux droits des tiers. Dès lors, le juste équilibre entre, d'une part, les intérêts des salariés et des employeurs et, d'autre part, ceux de la société en général dans les domaines politique et économique et en matière de sécurité fait entrer en jeu « des questions sensibles d'ordre social et politique »<sup>92</sup>.

65. Le paragraphe 3 de l'article 8 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, qui traite expressément de la relation entre la convention n° 87 et cet article 8, indique clairement qu'aucune disposition de ce pacte ne permet de justifier la mise en place de mesures législatives portant atteinte aux « garanties prévues dans [la convention n° 87] ». Par conséquent, lorsqu'un État est partie à la fois à la convention n° 87 et au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, il ne peut soumettre le droit de grève à une restriction qui, bien que conforme à ce pacte, serait contraire aux obligations que lui impose la convention n° 87<sup>93</sup>.

#### **b) Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques**

66. À la différence du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, mais comme la convention n° 87, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques ne fait pas expressément mention du droit de grève. Ce constat trouve une explication dans l'historique des négociations de ces deux pactes. Le droit de grève a été débattu en 1951 dans le cadre de la négociation du pacte international relatif aux droits de l'homme et mesures de mise en œuvre<sup>94</sup>. La décision ayant été prise de négocier séparément deux pactes distincts, à savoir le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, les débats sur le droit de grève ont été intégrés à la négociation du premier. Le droit de grève n'est dès lors pas expressément mentionné dans le second pacte, bien que l'article 22 de celui-ci protège le droit de s'associer librement et que le paragraphe 3 de ce même article soit identique au paragraphe 3 de l'article 8 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux

---

<sup>90</sup> Voir notamment Nations Unies, Assemblée générale, projet de pacte international relatif aux droits de l'homme, documents officiels, Troisième Commission, onzième session, 722<sup>e</sup> séance, doc. A/C.3/SR.722 (7 janvier 1957), p. 215, par. 33 ; projet de pacte international relatif aux droits de l'homme, documents officiels, Troisième Commission, onzième session, 723<sup>e</sup> séance, doc. A/C.3/SR.723 (7 janvier 1957), p. 220, par. 32. Voir aussi projet de pacte international relatif aux droits de l'homme, documents officiels, Troisième Commission, onzième session, 719<sup>e</sup> séance, doc. A/C.3/SR.719 (3 janvier 1957), p. 197, par. 40 (Pérou), où il est dit du droit de grève que, « [d]e même que les autres libertés, d'ailleurs, il n'est pas absolu et peut faire l'objet de certaines restrictions ; il est tout naturel que ces limitations soient fixées par les lois des États ». Plusieurs autres délégations ont estimé que le droit de grève ne devait être exercé qu'« en dernier recours », ce qui, une fois de plus, suppose une grande latitude pour réglementer ce droit : voir notamment Economic and Social Council, Commission on Human Rights, Summary record of the 299th meeting, 8th session, UN Doc E/CN.4/SR.225 (21 June 1951), p. 7 (Uruguay), p. 12 (États-Unis d'Amérique) ; Economic and Social Council, Commission on Human Rights, Summary record of the 225th meeting, 7th session, UN Doc E/CN.4/SR.299 (2 June 1952), p. 12 (Inde).

<sup>91</sup> Voir Matthew Craven, *The International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights: A Perspective on its Development* (OUP, 1995) p. 258-259, où l'auteur dit que « [l]a réserve qui fut finalement adoptée sous la forme de l'alinéa d) du paragraphe 1 de l'article 8 avait été proposée à titre de compromis et représentait une concession importante faite à ceux qui étaient opposés à son insertion ».

<sup>92</sup> Voir, par exemple, *National Union of Rail, Maritime and Transport Workers c. Royaume-Uni* (note 46) par. 86. Voir aussi Craven (note 91), p. 257-258.

<sup>93</sup> Le paragraphe 3 de l'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (note 57) contient une disposition de même effet s'agissant des États qui sont parties à celui-ci et à la convention n° 87 (note 1).

<sup>94</sup> Economic and Social Council, Commission on Human Rights, Summary Record of the 225th meeting, 7th session, UN Doc E/CN.4/SR.225, p. 12-14, 17 et 21-28, accessible à l'adresse suivante : <https://documents.un.org/api/symbol/access?j=NL510974&t=pdf>.

et culturels et produise le même effet (en ce qu'il donne expressément la primauté à la convention n° 87).

67. Quelque dix ans après l'entrée en vigueur du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a émis l'avis que le droit de grève n'était pas protégé par l'article 22<sup>95</sup>. Dans une opinion individuelle, quatre membres du Comité (parmi lesquels Rosalyn Higgins, devenue présidente de la Cour) ont vivement critiqué cet avis, invoquant notamment le fait que, selon le Comité de la liberté syndicale, l'interdiction générale de la grève était contraire à la convention n° 87<sup>96</sup>. Revenant sur sa position, le Comité des droits de l'homme a considéré, dans un certain nombre des observations finales qu'il a formulées par la suite, que le droit de grève était un aspect du droit à la liberté syndicale garanti par l'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques<sup>97</sup>. Suivant le même raisonnement, on peut affirmer que la protection du droit de grève est nécessaire à celle de la liberté syndicale garantie par la convention n° 87.

#### 4. Conclusions et avis des organes de contrôle et des commissions d'enquête de l'OIT

68. La thèse que le droit de grève est couvert par la convention n° 87 trouve confirmation dans les déclarations faites et la pratique suivie sur une longue période par l'OIT et ses organes de contrôle, dont la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, le Comité de la liberté syndicale, la Commission d'investigation et de conciliation en matière de liberté syndicale et les commissions d'enquête instituées en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT. L'Australie s'appuie sur les conclusions et avis de ces organes pour la même raison que celle qui a conduit la Cour à se référer aux interprétations faites par d'autres organes indépendants chargés de contrôler l'application des traités pour corroborer sa propre interprétation d'une disposition<sup>98</sup> : les avis des organes établis par l'OIT sont des éléments pertinents et convaincants qui confirment que le droit de grève est prévu par la convention n° 87. Ils pourraient aussi être considérés comme des

---

<sup>95</sup> Human Rights Committee, Communication No. 118/1982, *J.B. et al. v. Canada (Decision of 18 July 1986 adopted at the twenty-eight session)*, UN Doc CCPR/C/28/D/118/1982 (18 July 1986), p. 159, par. 6.4, accessible à l'adresse suivante : <https://juris.ohchr.org/casedetails/460/en-US>.

<sup>96</sup> *Ibid.*, p. 162, par. 7. Le passage pertinent de l'opinion individuelle se lit comme suit :

« Nous savons également que le Comité de la liberté syndicale de l'OIT, organe particulièrement bien placé pour se prononcer avec autorité en la matière, a conclu que l'interdiction générale de la grève imposée par l'*Alberta Public Service Employees Relations Act* aux fonctionnaires n'était pas en accord avec l'article 10 de la Convention n° 87 "puisque'elle limitait considérablement les possibilités qu'avaient les syndicats de promouvoir et de défendre les intérêts de leurs adhérents" ... [N]ous ne saurions manquer de souligner que la conclusion de l'OIT repose sur la promotion et la défense des intérêts des personnes syndiquées et que l'article 22 nous impose également de tenir compte du fait que c'est pour défendre ses intérêts que l'on adhère à un syndicat. Là encore, nous ne voyons aucune raison de faire de l'article 22 une interprétation différente de celle qu'en a donnée l'OIT lorsqu'elle avait à trancher une question similaire. »

Voir aussi Nowak (note 40), p. 503, qui dit que « l'*opinion minoritaire* est plus fidèle à la lettre, à l'objet, au but et à l'historique des négociations de [l'article 22] que ne l'est l'opinion majoritaire ».

<sup>97</sup> Nations Unies, Comité des droits de l'homme, observations finales concernant le sixième rapport périodique de la République dominicaine, 121<sup>e</sup> session, doc. CCPR/C/DOM/CO/6 (27 novembre 2017), p. 8, par. 32 (dossier du BIT, document n° 304) ; Comité des droits de l'homme, observations finales concernant le cinquième rapport périodique du Bélarus, 124<sup>e</sup> session, doc. CCPR/C/BLR/CO/5 (22 novembre 2018), p. 14, par. 55, al. *d*), accessible à l'adresse suivante : <https://digitallibrary.un.org/record/1653877?ln=fr&v=pdf> ; Human Rights Committee, Concluding observations on the 4th periodic report of Estonia, 125th session, UN Doc CCPR/C/EST/CO/4 (18 April 2019), p. 7, par. 32 (dossier du BIT, document n° 305). Dans ce dernier cas, le Comité a estimé que « l'État partie [l'Estonie] dev[ai]t s'abstenir d'imposer des restrictions injustifiées au droit de grève et veiller à ce que la loi sur le règlement des conflits collectifs du travail soit pleinement conforme à l'article 22 du Pacte ».

<sup>98</sup> *Ahmadou Sadio Diallo (République de Guinée c. République démocratique du Congo), fond, arrêt, C.I.J. Recueil 2010 (II)*, p. 663-664, par. 66. Voir *Application de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Qatar c. Émirats arabes unis), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2021*, p. 104, par. 101.

moyens complémentaires d'interprétation au sens de l'article 32 de la convention de Vienne<sup>99</sup>, ce que l'analyse qui en est faite ici ne préjuge aucunement.

69. Les États parties à la convention n° 87 reconnaissent le rôle que jouent les organes de l'OIT dans l'interprétation des conventions de cette organisation et leurs compétences en la matière. Par exemple, en 2015, la Norvège (s'exprimant au nom du Danemark, de la Finlande, de l'Islande, de la Norvège et de la Suède) a déclaré que l'« on p[ouvai]t considérer que le droit de grève découl[ait] de la convention n° 87 », et que « [l]'interprétation que la [Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations] a[vait] donnée de la convention n° 87 [était] conforme à l'article 31 de la Convention de Vienne »<sup>100</sup>.

70. Les juridictions nationales et internationales confortent généralement les avis de ces organes. Par exemple, en l'affaire *Saskatchewan Federation of Labour c. Saskatchewan* (citée plus haut, au paragraphe 59), la Cour suprême du Canada a dit ceci :

« Même si, à strictement parler, elles n'ont pas d'effet obligatoire, les décisions du Comité de la liberté syndicale ont une force persuasive considérable et elles ont été citées avec approbation et largement reprises à l'échelle mondiale par les cours de justice, les tribunaux administratifs et d'autres décideurs, y compris notre Cour ... Le Comité de la liberté syndicale a vu s'accroître avec le temps la pertinence et le caractère persuasif de ses décisions dans l'usage et dans la pratique et, au sein de l'OIT, c'est à lui principalement qu'il a incombé de délimiter le droit de grève. »<sup>101</sup>

71. De même, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a fait savoir que, dans le cadre de son interprétation de la convention américaine relative aux droits de l'homme<sup>102</sup>, elle tenait compte notamment

« [d]es avis et recommandations du Comité de la liberté syndicale et de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, afin d'interpréter de manière harmonieuse les obligations internationales établies en vertu de ces [instruments internationaux régissant le droit du travail] »<sup>103</sup>.

72. On trouvera ci-dessous, pour chaque organe de contrôle de l'OIT, une description de sa mission ainsi qu'un bref exposé de ses vues sur la convention n° 87 et sur le droit de grève. Ainsi que

---

<sup>99</sup> CDI, « Projet de conclusions concernant les accords et la pratique ultérieurs » (note 24), p. 121-122, par. 24, citant la Haute Cour d'Osaka, arrêt du 28 octobre 1994. Comme il est indiqué dans la note 653 du projet de conclusions de la CDI, « [l]a Haute Cour d'Osaka a expressément déclaré : "On peut considérer qu'il faut s'appuyer sur les 'observations générales' et les 'constatations' comme moyens complémentaires d'interprétation du [Pacte international relatif aux droits civils et politiques]" ».

<sup>100</sup> Rapport final de la réunion tripartite de l'OIT de 2015 (note 71), p. 5, par. 15.

<sup>101</sup> *Saskatchewan Federation of Labour c. Saskatchewan* (note 35), p. 287, par. 69.

<sup>102</sup> Convention américaine relative aux droits de l'homme, ouverte à la signature le 22 novembre 1969, *RTNU*, vol. 1144, p. 123 (entrée en vigueur le 18 juillet 1978) (dossier du BIT, document n° 329).

<sup>103</sup> Avis consultatif de la Cour interaméricaine des droits de l'homme sur la liberté syndicale (note 37), par. 52. Voir aussi par. 98.

l'a relevé le BIT, ces organes ont « invariablement affirmé que le droit de grève était intrinsèquement lié au principe de la liberté syndicale et qu'il était donc protégé par la convention n° 87 »<sup>104</sup>.

**a) Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations**

73. Créée en 1926 par une résolution de la CIT<sup>105</sup>, la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations est composée de 20 membres, experts indépendants. Ainsi qu'elle l'a elle-même fait observer :

« Bien que son mandat ne lui prescrive pas de donner des interprétations définitives des conventions, la commission doit examiner la portée juridique et la signification de certaines dispositions de ces conventions et exprimer ses vues, le cas échéant, pour remplir le mandat qui lui a été confié quant au contrôle de la mise en œuvre des conventions ratifiées. »<sup>106</sup>

74. En 1959, cette commission s'est prononcée pour la première fois sur la convention n° 87 et le droit de grève, relevant que l'interdiction de la grève aux travailleurs « risqu[ait] d'aller à l'encontre de l'article 8, paragraphe 2, de la [convention n° 87] »<sup>107</sup>. En 2012, elle a « réaffirm[é] que le droit de grève découle[ait] de la convention [n° 87] »<sup>108</sup>.

75. Vogt et ses coauteurs résument la position de la Commission comme ceci :

« La Commission d'experts estime donc que la convention n° 87 est rédigée en termes généraux qui couvrent le droit de grève ainsi que d'autres moyens de promotion et de protection des intérêts économiques et sociaux des travailleurs. Le droit de grève découle aussi de la notion même de liberté syndicale. La Commission considère également que le droit à la négociation collective est tributaire du droit de grève. »<sup>109</sup>

**b) Comité de la liberté syndicale**

76. Le Comité de la liberté syndicale a été créé en 1951 pour l'examen des plaintes faisant état de violations de la liberté syndicale. Il est composé d'un président indépendant et de six représentants de chaque groupe (gouvernements, employeurs et travailleurs). Son mandat « consiste à déterminer

---

<sup>104</sup> Conseil d'administration de l'OIT, 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 de l'article 37, paragraphe 1, de la Constitution de l'OIT : rapport d'information du Bureau, septembre 2023, doc. GB.349bis/INS/1/1, p. 24, par. 45 (dossier du BIT, document n° 29).

<sup>105</sup> CIT, huitième session, 1926, compte rendu des travaux, annexe VII : résolution concernant les moyens pour la Conférence d'utiliser les rapports présentés en exécution de l'article 408 du traité de Versailles, p. 429 (dossier du BIT, document n° 73).

<sup>106</sup> CIT, 100<sup>e</sup> session, 2011, rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, rapport III (partie 1A), p. 9, par. 11 (dossier du BIT, document n° 101).

<sup>107</sup> CIT, quarante-troisième session, 1959, rapport III (partie IV), *Information et rapports sur l'application des conventions et recommandations*, rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (art. 19, 22 et 35), p. 124, par. 68, accessible à l'adresse suivante : [https://webapps.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09662/09662\(1959-43\).pdf](https://webapps.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09662/09662(1959-43).pdf).

<sup>108</sup> Étude d'ensemble réalisée par l'OIT en 2012 — Donner un visage humain à la mondialisation (note 58), p. 49, par. 119.

<sup>109</sup> Vogt (note 65), p. 59.

si, concrètement, telle ou telle législation ou pratique est conforme aux principes de la liberté syndicale et de la négociation collective énoncés dans les conventions portant sur ces sujets »<sup>110</sup>.

77. Le Comité de la liberté syndicale a été le premier organe de contrôle de l'OIT à considérer que le droit de grève était un droit syndical. Il a en effet déclaré en 1952 que « [l]e droit de grève et celui d'organiser des réunions syndicales [étaie]nt des éléments essentiels du droit syndical »<sup>111</sup>. Il a depuis affirmé à maintes reprises que « [l]e droit de grève [était] un corollaire indissociable du droit syndical protégé par la convention n° 87 »<sup>112</sup>.

78. Ce comité s'est également prononcé sur les restrictions dont le droit de grève pouvait faire l'objet. Selon lui, diverses limitations sont admissibles. Par exemple, il considère entre autres que :

- a) les grèves purement politiques ne bénéficient pas de la protection offerte par la convention n° 87<sup>113</sup> ;
- b) il est permis d'imposer l'obligation de donner un préavis raisonnable à l'employeur avant de déclencher une grève<sup>114</sup> ;
- c) il est permis de mettre en place des formalités légales à accomplir pour faire une déclaration d'intention de grève, sous réserve qu'elles ne soient pas compliquées au point que, dans la pratique, il soit impossible de se mettre légalement en grève<sup>115</sup> ;
- d) si les grèves sont interdites tant que les conventions collectives sont en vigueur, il doit exister des mécanismes impartiaux et rapides permettant d'examiner les plaintes individuelles ou collectives concernant l'interprétation ou l'application de ces conventions<sup>116</sup> ;
- e) le règlement d'un conflit juridique né d'une divergence de vues sur l'interprétation d'un texte juridique doit être réservé aux tribunaux compétents. L'interdiction de la grève dans une telle situation ne constitue pas une violation du droit de grève<sup>117</sup> ;
- f) dans les cas où il est obligatoire, dans les conflits collectifs, de recourir à une procédure de conciliation avant toute déclaration de grève, il est souhaitable que la décision d'engager cette procédure revienne à un organe indépendant des parties en conflit<sup>118</sup> ;

---

<sup>110</sup> BIT, *Recueil de règles applicables au Conseil d'administration du Bureau international du Travail*, annexe II, procédures spéciales en vigueur pour l'examen des plaintes en violation de la liberté syndicale au sein de l'Organisation internationale du Travail, par. 14 (dossier du BIT, document n° 90).

<sup>111</sup> BIT, sixième rapport de l'Organisation internationale du Travail aux Nations Unies, annexe V : rapports du Comité du Conseil d'administration pour la liberté syndicale, cas n° 28, plainte présentée par la Fédération syndicale mondiale contre le Gouvernement du Royaume-Uni (Jamaïque), p. 229, par. 68, accessible à l'adresse suivante : [https://webapps.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09627/09627\(1952-6\).pdf#page=235](https://webapps.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09627/09627(1952-6).pdf#page=235).

<sup>112</sup> BIT, compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale, sixième édition, 2018, p. 143, par. 754 (dossier du BIT, document n° 282).

<sup>113</sup> *Ibid.*, p. 145, par. 761.

<sup>114</sup> *Ibid.*, p. 151, par. 799.

<sup>115</sup> *Ibid.*, p. 149, par. 790.

<sup>116</sup> *Ibid.*, p. 146, par. 768.

<sup>117</sup> *Ibid.*, p. 146, par. 767.

<sup>118</sup> *Ibid.*, p. 150, par. 796.

- g) il est permis d'imposer des restrictions au droit de grève dans certains secteurs dans la mesure nécessaire pour assurer le respect des règles de sécurité prévues par les textes en vigueur<sup>119</sup> ; et
- h) les principes de la liberté syndicale ne protègent pas les abus commis dans l'exercice du droit de grève qui constituent des actes délictueux<sup>120</sup>.

79. Le Comité de la liberté syndicale s'est aussi intéressé aux restrictions qui *ne peuvent pas* être imposées au droit de grève (en ce qu'il convient d'y voir des entraves substantielles au droit de grève, comme expliqué plus haut, au paragraphe 41), à savoir, notamment :

- a) le fait d'exiger qu'une majorité des deux tiers des membres du syndicat ou de sa section concernée votent en faveur d'une grève légale pour que l'intention de la faire soit déclarée, sous peine de sanctions administratives pouvant aller jusqu'à la dissolution du syndicat<sup>121</sup> ;
- b) les lois qui traitent quasiment toutes les actions collectives comme des ruptures de contrat de la part des personnes qui y participent, exposent tout syndicat ou dirigeant syndical qui incite les salariés à commettre de telles ruptures de contrat à des poursuites en dommages et intérêts pour les pertes que l'employeur subirait en conséquence de leur action, ou permettent à l'employeur qui se trouve aux prises avec une telle action de demander aux tribunaux d'interdire aux personnes concernées d'engager ou de poursuivre la conduite illicite<sup>122</sup> ; et
- c) le fait de licencier ou de refuser de réengager des travailleurs en raison de leur participation à une grève ou à toute autre action de revendication<sup>123</sup>.

**c) *Plaintes déposées en vertu de l'article 26 et commissions d'enquête***

80. Aux termes des articles 26 à 34 de la Constitution de l'OIT, un État membre peut déposer une plainte contre un autre État membre pour non-respect d'une convention que l'un et l'autre ont ratifiée. De telles plaintes peuvent être examinées par une commission d'enquête composée de trois membres indépendants qui sont chargés de l'instruire de façon approfondie et, le cas échéant, de formuler des recommandations sur les mesures à prendre. On trouvera ci-dessous les avis de deux commissions d'enquête ayant examiné la question du droit de grève dans la convention n° 87, lesquels autorisent à conclure que celle-ci protège le droit de grève.

81. En 1984, la commission d'enquête chargée d'examiner une plainte relative aux dispositions restrictives de la législation polonaise du travail s'est prononcée ainsi :

« La convention n° 87 ne contient aucune garantie spécifique concernant la grève. Toutefois, les organes de contrôle de l'OIT ont toujours considéré — et la commission partage cet avis — que le droit de grève constitue un des moyens essentiels dont devraient disposer les organisations syndicales pour, conformément à l'article 10 de la convention, promouvoir et défendre les intérêts de leurs membres. Une interdiction absolue de la grève constitue donc, de l'avis de la commission, une limitation sérieuse du droit des syndicats d'organiser leur activité (article 3 de la convention) et va en outre à l'encontre de l'article 8, paragraphe 2, en vertu duquel « la législation ne devra pas

---

<sup>119</sup> *Ibid.*, p. 164, par. 864.

<sup>120</sup> *Ibid.*, p. 181, par. 965.

<sup>121</sup> *Ibid.*, p. 151, par. 805.

<sup>122</sup> *Ibid.*, p. 180, par. 960.

<sup>123</sup> *Ibid.*, p. 179, par. 959.

porter atteinte ni être appliquée de manière à porter atteinte aux garanties prévues [par la convention]. »<sup>124</sup>

82. En 1989, statuant sur une plainte relative aux dispositions restrictives de la législation zimbabwéenne du travail, une commission d'enquête présidée par Raymond Ranjeva (devenu vice-président de la Cour) s'est exprimée ainsi : « La commission confirme que le droit de grève est un corollaire indissociable du droit syndical protégé par la convention n° 87. »<sup>125</sup>

#### **d) Conclusion sur les avis des organes de contrôle de l'OIT**

83. Les avis exprimés par les organes de contrôle de l'OIT confirment l'interprétation de la convention n° 87 résultant de l'application des règles énoncées à l'article 31 de la convention de Vienne, à savoir que le droit de grève est protégé par la convention n° 87 et que les lois nationales peuvent lui imposer des restrictions très diverses.

### **5. L'historique des négociations de la convention n° 87 et les circonstances de son adoption**

84. La thèse que la convention n° 87 couvre le droit de grève est confirmée tant par les travaux préparatoires de la convention que par les circonstances de son adoption<sup>126</sup>, qui peuvent également être pris en compte au titre de la règle énoncée à l'article 32 de la convention de Vienne<sup>127</sup>.

#### **a) Travaux préparatoires de la convention n° 87**

85. En 1948, le BIT a soumis aux États un questionnaire destiné à faciliter les débats relatifs à l'adoption d'une convention sur la liberté syndicale à la trente et unième session de la Conférence<sup>128</sup> et contenant la question suivante :

.....

« c) Estimez-vous qu'il serait désirable de stipuler que la reconnaissance du droit syndical des fonctionnaires par la réglementation internationale ne devrait préjuger en rien la question du droit de grève des fonctionnaires ? »<sup>129</sup>

---

<sup>124</sup> Rapport de la commission d'enquête instituée en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail pour examiner la plainte au sujet de l'observation par la Pologne de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et de la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, présentée par des délégués à la soixante-huitième session de la CIT, *Bulletin officiel*, vol. LXVII, 1984, p. 142, par. 517 (dossier du BIT, document n° 277).

<sup>125</sup> Rapport de la commission d'enquête sur le Zimbabwe (note 44), p. 147, par. 575.

<sup>126</sup> Convention de Vienne (note 21), art. 32.

<sup>127</sup> Voir, tout dernièrement, *Application de la convention internationale pour la répression du financement du terrorisme et de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Ukraine c. Fédération de Russie)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2024 (I), p. 119, par. 51-52 ; *Violations alléguées de droits souverains et d'espaces maritimes dans la mer des Caraïbes (Nicaragua c. Colombie)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2022 (I), p. 337, par. 184. C'est aussi l'approche qu'avait retenue la Cour permanente de Justice internationale pour interpréter la convention n° 4 de 1919 de l'OIT dans son avis consultatif sur *l'Interprétation de la convention de 1919 concernant le travail de nuit des femmes (1932, C.P.J.I. série A/B n° 50, p. 380)*.

<sup>128</sup> CIT, trente et unième session, 1948, questionnaire, « Liberté syndicale et protection du droit syndical » (dossier du BIT, document n° 157).

<sup>129</sup> *Ibid.*, p. 16.

86. Dans son analyse des réponses des États, le BIT a opéré la constatation suivante :

« La plupart des pays reconnaissent ... d'une manière implicite le droit syndical des fonctionnaires, sans que celui-ci ne préjuge la question de leur droit de grève, cette dernière question étant, comme de nombreux pays l'ont fait remarquer, indépendante de la convention actuellement proposée. »<sup>130</sup>

87. Le BIT en a conclu que plusieurs gouvernements, tout en donnant leur assentiment à la formule proposée dans le questionnaire, avaient « toutefois souligné ... que le projet de convention ne port[ait] que sur la liberté syndicale et non pas sur le droit de grève »<sup>131</sup>. Cette conclusion générale doit cependant s'analyser à la lumière de la question précise posée par le BIT, qui ne portait que sur le droit de grève des *fonctionnaires*.

88. Il n'y a guère d'éléments portant à croire que des États aient considéré que le droit de grève d'autres catégories de travailleurs échappait aux prévisions de la convention. Sur les 31 États ayant répondu au questionnaire, 23 étaient favorables à l'ajout d'une disposition édictant expressément que le droit syndical des fonctionnaires ne devrait préjuger en rien la question de leur droit de grève<sup>132</sup>. Un certain nombre d'entre eux ont fait valoir dans leurs réponses que les fonctionnaires, étant donné « la nature des fonctions qu'ils accompliss[ai]ent »<sup>133</sup>, se trouvaient dans une « situation spéciale »<sup>134</sup>, de sorte qu'il serait « inopportun de leur accorder » le droit de grève<sup>135</sup>. Au moins un État a expressément reconnu dans sa réponse l'existence d'un droit de grève de caractère général<sup>136</sup>. Les deux seuls États ayant évoqué le droit de grève au cours de la trente et unième session de la Conférence l'ont fait pour souligner que la convention devait exclure, ou du moins ne pas préjuger, le droit de grève des fonctionnaires<sup>137</sup>.

89. Le fait que la grande majorité des États aient jugé important d'exclure le droit de grève des fonctionnaires du projet de protection de la liberté syndicale indique que ces États estimaient vraisemblablement que cette protection couvrait le droit de grève des autres travailleurs. L'existence

---

<sup>130</sup> *Ibid.*, p. 71.

<sup>131</sup> *Ibid.*, p. 92.

<sup>132</sup> Voir les réponses suivantes : CIT, trente et unième session, 1948, rapport VII, *Liberté syndicale et protection du droit syndical*, p. 16 (Australie), p. 17-18 (Autriche, Belgique, Bulgarie, Canada, Danemark), p. 18-19 (Équateur), p. 20 (États-Unis d'Amérique), p. 20-21 (Finlande, France, Hongrie, Inde), p. 22 (Suisse), p. 22 (Royaume-Uni), p. 22-23 (Union sud-africaine), (dossier du BIT, document n° 158) (ci-après, « CIT, trente et unième session, 1948, rapport VII ») ; et CIT, trente et unième session, 1948, rapport VII (supplément), *Liberté syndicale et protection du droit syndical*, p. 9 (Bolivie, Chili), p. 10 (Cuba, Grèce), p. 10-11 (Islande, Luxembourg), p. 12 (Pakistan, Pologne) (dossier du BIT, document n° 159) (ci-après, « CIT, trente et unième session, 1948, rapport VII (supplément) »).

Deux États ont répondu par la négative : le Mexique (voir CIT, trente et unième session, 1948, rapport VII, p. 19) et l'Égypte (voir CIT, trente et unième session, 1948, rapport VII (supplément), p. 10).

Deux États n'ont pas répondu à la question : la Chine (voir CIT, trente et unième session, 1948, rapport VII, p. 18) et la Nouvelle-Zélande (voir CIT, trente et unième session, 1948, rapport VII (supplément), p. 11).

<sup>133</sup> CIT, trente et unième session, 1948, rapport VII (supplément) (note 132) : Chili, p. 9.

<sup>134</sup> Voir CIT, trente et unième session, 1948, rapport VII (note 132) : Autriche, p. 17 ; CIT, trente et unième session, 1948, rapport VII (supplément) (note 132) : Cuba, p. 9.

<sup>135</sup> CIT, trente et unième session, 1948, rapport VII (supplément) (note 132) : Chili, p. 9.

<sup>136</sup> France : CIT, trente et unième session, 1948, rapport VII (note 132), p. 20.

<sup>137</sup> CIT, trente et unième session, 1948, compte rendu des travaux, annexe X, liberté d'association et protection du droit syndical, p. 500 (Inde) (dossier du BIT, document n° 164) ; CIT, trente et unième session, 1948, compte rendu des travaux, premier rapport de la Commission de la liberté syndicale et des relations industrielles, p. 241 (Portugal) (dossier du BIT, document n° 161).

du droit de grève ressort nécessairement de la question posée par le BIT et de la plupart des réponses des États<sup>138</sup>. Si les États avaient considéré que le droit de grève de *tous les travailleurs* échappait aux prévisions de la convention, ou qu'il ne faisait pas partie intégrante de la liberté syndicale, on aurait pu s'attendre à ce qu'ils émettent à ce sujet les mêmes réserves que celles qu'ils ont fait valoir à l'égard du droit de grève des fonctionnaires.

90. L'Australie est consciente que, dans leurs réponses au questionnaire, trois États ont émis des doutes sur le point de savoir si la convention n° 87 protégeait le droit de grève en général<sup>139</sup>. Toutefois, il s'agissait là d'une petite minorité d'États, et l'avis d'une petite minorité ne saurait nullement l'emporter sur l'interprétation de la convention qui découle de son sens ordinaire en application de la règle énoncée à l'article 31 de la convention de Vienne<sup>140</sup>.

### **b) Circonstances de l'adoption : la « liberté d'association » dans le droit constitutionnel et la pratique de l'OIT avant 1948**

91. En outre, les circonstances générales de l'adoption de la convention n° 87 et, en particulier, l'évolution qu'a connue la protection de la liberté syndicale entre la création de l'OIT en 1919 et la négociation de la convention en 1948, confirment, elles aussi, que la convention n° 87 protège le droit de grève.

92. La protection de la liberté syndicale a toujours été l'un des objectifs premiers de l'OIT. C'est pourquoi celle-ci a minutieusement étudié le principe de la liberté syndicale dans les années qui ont précédé l'adoption de la convention n° 87. Le Conseil d'administration de l'OIT a fait établir, en octobre 1923, un rapport intitulé *Freedom of Association and Trade Unionism: An Introductory Survey* qui contient de nombreuses références à la « grève » ainsi qu'un tour d'horizon des circonstances dans lesquelles la grève faisait généralement l'objet de restrictions<sup>141</sup>. Quatre ans plus tard, le BIT a réalisé une étude approfondie de la question de la « liberté syndicale », qui fait état de l'« étroite relation » entre le « droit de se coaliser à des fins professionnelles » et le « droit de grève », précisant que toute « atteinte » à celui-ci constitue une « atteinte » à celui-là<sup>142</sup>. L'étude souligne en outre que le « droit de grève » constitue un élément nécessaire du « droit de se coaliser », la grève étant l'une des « armes par excellence disponibles en matière de conflits du travail »<sup>143</sup>.

93. Ces rapports et études regorgent d'exemples de lois nationales protectrices du droit de grève<sup>144</sup> et témoignent de la diversité de la pratique des États en la matière à l'époque. Ils confirment que la grève faisait partie des activités ordinaires des syndicats et visait directement à protéger la

---

<sup>138</sup> Jeffrey Vogt, "The Right to Strike and the International Labour Organisation (ILO)" (2016) 27(1) *King's Law Journal*, p. 115.

<sup>139</sup> Voir CIT, trente et unième session, 1948, rapport VII (note 132), p. 21 (Pays-Bas), p. 22 (Suède) et CIT, trente et unième session, 1948, rapport VII (supplément) (note 132), p. 11-12 (Norvège).

<sup>140</sup> Voir chap. II, sect. B.

<sup>141</sup> Jean Nicod, "Freedom of Association and Trade Unionism: An Introductory Survey" (1924) 9(4), *International Labour Review*, p. 474-478.

<sup>142</sup> International Labour Office, Studies and Reports, Series A (Industrial Relations) No. 28, *Freedom of Association: Volume I: A Comparative Analysis* (1927), p. 75, accessible à l'adresse suivante : [https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/ILO-SR/ILO-SR\\_A28\\_engl\\_vol.1.pdf](https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/ILO-SR/ILO-SR_A28_engl_vol.1.pdf).

<sup>143</sup> *Ibid.*, p. 96.

<sup>144</sup> *Ibid.*, p. 76-79. Outre les lois nationales citées dans ce rapport, l'Australie note que le droit de grève a plus tard été reconnu par Lord Wright, membre de la Chambre des lords, dans l'arrêt rendu en l'affaire *Crofter Hand Woven Harris Tweed Company c. Veitch* [1942] AC, p. 463, selon lequel « [l]e droit de grève des travailleurs constitue un élément essentiel du principe de la négociation collective ».

« liberté syndicale »<sup>145</sup>. Les circonstances qu'ils relatent confirment elles aussi que la grève est inscrite dans le sens ordinaire des notions d'« activité » et de « programme » des organisations de travailleurs qui figurent au paragraphe 1 de l'article 3 de la convention n° 87, et autorisent à conclure que celle-ci protège le droit de grève.

94. La façon dont a été négociée la convention n° 87 explique aussi pourquoi l'expression « droit de grève » en est absente. Pour rédiger la convention, la Conférence a choisi d'énoncer des principes généraux sur la liberté syndicale plutôt que de réglementer dans leurs moindres détails les activités des syndicats<sup>146</sup>. Les éléments précités indiquent que, au moment de la rédaction de la convention, il a pu sembler évident à ses rédacteurs que le « droit de grève » était directement lié à la liberté syndicale et qu'il en constituait un élément, de sorte qu'il n'était pas nécessaire de le faire figurer dans la convention n° 87.

### III. CONCLUSION

95. La protection du droit de grève est un élément essentiel des normes nationales et internationales du travail, normes dont la promotion est l'un des principaux objectifs poursuivis par l'OIT et par l'Australie, membre fondateur de cette organisation.

96. Le droit de grève des travailleurs et de leurs organisations est protégé par la convention n° 87. Si elle ne le mentionne pas expressément, cette convention, et en particulier le paragraphe 1 de son article 3, interprété conformément aux règles d'interprétation des traités applicables, protège le droit de grève. Cette conclusion découle du sens ordinaire du paragraphe 1 de son article 3, interprété de bonne foi, dans son contexte et à la lumière de l'objet et du but de la convention. Plus précisément, la grève fait partie de l'« activité » et du « programme » d'action des organisations chargées de promouvoir et de défendre les intérêts des travailleurs, qui sont protégés par le paragraphe 1 de l'article 3. En outre, il ressort du texte de la convention n° 87 dans son ensemble, ainsi que de son objet et de son but, que cet instrument vise à protéger la liberté syndicale. S'ils ne disposaient pas de moyens efficaces de faire entendre leur voix dans le cadre de négociations collectives — le cas échéant en exerçant leur droit de grève —, les travailleurs seraient, de fait, privés de leur liberté syndicale.

97. Il découle aussi du sens ordinaire de la convention n° 87 que la législation nationale peut encadrer et restreindre le droit de grève. En pratique, certains États parties à cette convention, dont l'Australie, protègent et encadrent le droit de grève de diverses manières, conformément à leur législation nationale.

98. Cette interprétation de la convention n° 87 est confortée par les résolutions et les recommandations de la CIT, dont il ressort clairement que, pour les États parties, la convention protège le droit de grève.

---

<sup>145</sup> Pour ce qui est du fait que la protection de la « liberté syndicale » constitue le principal objet et le principal but de la convention n° 87, voir chap. II, sect. B.

<sup>146</sup> Voir Janice R. Bellace, 'The ILO and the Right to Strike' (2014) 153(1), *International Labour Review*, p. 41-42.

99. C'est également ce que confirment les moyens complémentaires d'interprétation suivants :

- a) les déclarations d'États parties à la convention n° 87 qui confortent son interprétation comme instrument protégeant le droit de grève ;
- b) d'autres traités, notamment le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui font expressément référence à la convention n° 87 et ont été ratifiés respectivement par 172 et 174 États ;
- c) les conclusions et avis des organes de contrôle et des commissions d'enquête de l'OIT ;
- d) la pratique des États parties à la convention n° 87 consistant à intégrer et à encadrer le droit de grève dans leur législation nationale ; ainsi que
- e) l'historique des négociations de la convention n° 87 et les circonstances de son adoption.

100. L'Australie fait valoir que la Cour devrait répondre par l'affirmative à la question qui lui est posée, en statuant que le droit de grève des travailleurs et de leurs organisations est protégé par la convention n° 87.

Respectueusement soumis au nom de l'Australie, le 16 mai 2024.

Le représentant de l'Australie, avocat général chargé  
du droit international au bureau du droit  
international des services  
de l'*Attorney-General*,

(Signé) Jesse CLARKE.

---