

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

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

EXPOSÉ ÉCRIT DE LA RÉPUBLIQUE FÉDÉRATIVE DU BRÉSIL

30 mai 2024

[Traduction du Greffe]

INTRODUCTION

1. Conformément à l'ordonnance rendue le 16 novembre 2023 par la Cour internationale de Justice dans la procédure inscrite au rôle général sous le numéro 191 et intitulée « Droit de grève au regard de la convention n° 87 de l'OIT » (<https://www.icj-cij.org/fr/affaire/191>), la République fédérative du Brésil a l'honneur de soumettre le présent exposé écrit concernant ladite procédure consultative.

2. À sa 349^e *bis* session, le 10 novembre 2023, le Conseil d'administration de l'Organisation internationale du travail (OIT) a adopté une résolution sur l'interprétation de la convention n° 87 de l'OIT sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, pour ce qui est de l'application de cette convention au droit de grève. Par cette résolution, le Conseil d'administration, invoquant un désaccord grave et persistant entre les mandants tripartites au sujet de l'interprétation de ladite convention, a demandé à la Cour internationale de Justice (ci-après la « Cour »), en vertu du paragraphe 1 de l'article 37 de la Constitution de l'OIT, de rendre d'urgence un avis consultatif.

3. En raison de l'importance qu'elle attache à la promotion et à la protection des droits des travailleurs, y compris le droit de grève, et bien qu'elle ne soit pas partie à la convention n° 87, la République fédérative du Brésil a décidé de participer à la présente procédure consultative en sa qualité de membre de l'OIT, conformément au paragraphe 3 de l'article 66 du Statut de la Cour.

4. La Constitution fédérale du Brésil garantit la liberté syndicale des travailleurs et leur droit, sans autorisation préalable du gouvernement, de constituer des organisations ou de s'y affilier. Le Brésil est signataire de la convention n° 87 et pourrait la ratifier à l'avenir. Il a donc un intérêt manifeste à ce que la Cour interprète cette convention.

CONSIDÉRATIONS SUR LA COMPÉTENCE ET L'OPPORTUNITÉ JUDICIAIRE

5. Aux termes du paragraphe 1 de l'article 65 de son Statut, « [l]a Cour peut 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 ». Aux termes du paragraphe 2 de l'article 96 de la Charte des Nations Unies, outre l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité, les « institutions spécialisées qui peuvent, à un moment quelconque, recevoir de l'Assemblée générale une autorisation à cet effet ont également le droit de demander à la Cour des avis consultatifs sur des questions juridiques qui se poseraient dans le cadre de leur activité ».

6. Dans l'accord entre les Nations Unies et l'OIT, l'Assemblée générale des Nations Unies a autorisé cette organisation à demander à la Cour des avis consultatifs sur des questions juridiques qui se poseraient dans le cadre de son activité. En l'espèce, la demande a été adressée à la Cour par le Conseil d'administration autorisé par la Conférence internationale du Travail, conformément à l'article IX de l'accord et à la résolution concernant les demandes d'avis consultatifs à la Cour adoptée le 27 juin 1949 par la Conférence.

7. En outre, l'article 37 de la Constitution de l'OIT prévoit 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 ».

8. Le Brésil considère que toutes les conditions requises pour fonder la compétence de la Cour en matière consultative sont réunies, conformément à la jurisprudence constante de la Cour (*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). L'OIT est dûment autorisée, conformément à la Charte, à demander des avis consultatifs à la Cour ; l'avis sollicité porte sur une question juridique ; et cette question se pose dans le cadre de l'activité de l'OIT.

9. Par ailleurs, le Brésil considère qu'il n'existe pas de raison décisive pour que la Cour exerce son pouvoir discrétionnaire de ne pas donner l'avis sollicité à l'OIT. Il estime que la Cour, compte tenu de ses responsabilités en tant que l'un des principaux organes de l'Organisation des Nations Unies, devrait exercer sa compétence consultative afin d'aider cette institution spécialisée à s'acquitter de ses fonctions.

LE DROIT DE GRÈVE AU BRÉSIL

10. Le droit de grève est légalement prévu par la Constitution du Brésil, en ses articles 9 et 37 qui se lisent comme suit :

« Article 9

Le droit de grève est garanti et il appartient aux travailleurs de décider de l'opportunité de l'exercer et des intérêts qu'ils doivent défendre par ce moyen.

- 1) La loi définit les services ou activités essentiels et organise la satisfaction des besoins urgents de la communauté.
- 2) Les abus commis soumettent leurs auteurs aux sanctions prévues par la loi.

.....

Article 37

L'administration publique directe et indirecte de l'un quelconque des pouvoirs de l'Union, des États, du district fédéral et des municipalités respecte les principes de légalité, d'impersonnalité, de moralité, de publicité et d'efficacité, ainsi que les principes suivants :

.....

VII — Le droit de grève s'exerce dans les conditions et dans les limites définies par une loi expresse ».

11. Au niveau national, le droit de grève est régi par la loi n° 7.783 du 28 juin 1989, qui garantit l'exercice de ce droit, définit les activités essentielles et organise la satisfaction des besoins urgents de la communauté, de façon à sauvegarder l'exercice des droits du travail dans le respect de l'intérêt public de la société.

12. Il convient également de noter l'importance et l'urgence qu'il y a à élargir les droits et les garanties dans le domaine du travail et à démocratiser effectivement les relations du travail au Brésil. Dans ce contexte, il a été créé, par décret n° 11.477 du 6 avril 2023, un groupe de travail interministériel chargé de préparer une proposition de restructuration des relations du travail et de valorisation de la négociation collective au Brésil.

13. De plus, le Gouvernement, en accord avec les acteurs sociaux et conformément aux conventions n° 151 et 159 de l'OIT, toutes deux ratifiées par le Brésil, et dans le but de mettre en œuvre et garantir l'exercice du droit de grève au Brésil, a adopté le 28 août 2023 le décret n° 11.669 portant création d'un groupe de travail interministériel chargé de lui soumettre un projet de réglementation de la négociation collective dans les relations du travail. Ce projet porte notamment sur le droit de grève dans la fonction publique. Le droit de grève au Brésil est garanti dans un contexte où la Constitution fédérale prévoit la liberté syndicale des travailleurs et, sans autorisation préalable du gouvernement, leur droit de constituer des organisations ou de s'y affilier.

14. Le Brésil a également ratifié le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, dont l'article 8 garantit la liberté syndicale et l'exercice du droit syndical, y compris le droit de grève.

CONSIDÉRATIONS RELATIVES AU DROIT DE GRÈVE

15. Le dialogue social et la négociation collective, joints au plein respect de la liberté syndicale, jouent un rôle essentiel dans la promotion du travail décent. Ces instruments offrent un espace de collaboration qui permet aux employeurs, aux travailleurs et aux gouvernements de faire face aux problèmes liés au travail, de promouvoir des conditions de travail équitables et d'assurer le bien-être de toutes les parties prenantes. Le travail décent et la création d'emplois formels sont importants pour l'inclusion sociale et la répartition des richesses.

16. La promotion de conditions de travail équitables inclut le droit de grève. Conjugué à la liberté syndicale, le droit de grève aide à instaurer un juste équilibre sur les lieux de travail. Il ne contredit pas la paix sociale, mais la renforce en offrant aux travailleurs un outil pour promouvoir le travail décent et un équilibre des rapports entre capital et travail qui est inhérent à la liberté syndicale. C'est un droit qui doit être préservé.

17. Pour le Brésil, la démocratie sur le lieu de travail est essentielle, et le droit de grève en est la pierre angulaire. Le droit de grève est un facteur d'équité et d'égalité dans les négociations, car il compense l'asymétrie des relations du travail qui découle naturellement du pouvoir économique des employeurs. Il permet souvent d'inclure les travailleurs dans les processus de prise de décisions, ce qui facilite l'élaboration de politiques qui répondent à leurs besoins et à leurs aspirations.

18. La négociation collective, qui est un droit fondamental, permet aux travailleurs et à leurs représentants de négocier les conditions d'emploi, contribuant ainsi à une répartition équitable des ressources et à une réduction des disparités sur le lieu de travail.

19. Le dialogue social et la négociation collective, du fait qu'ils constituent des outils favorisant une large communication, la compréhension réciproque et la recherche de consensus, confortent les principes de la justice sociale et contribuent à créer un environnement où s'harmonisent les intérêts des travailleurs, des employeurs et de la société, ce qui permet d'accroître la productivité tout en réduisant les inégalités.

LE DROIT DE GRÈVE EST PROTÉGÉ PAR LA CONVENTION N° 87 DE L'OIT

20. En juillet 2023, le Brésil a été l'un des premiers mandants de l'OIT à soutenir officiellement la proposition du groupe des travailleurs d'examiner au Conseil d'administration la

question du droit de grève et de soumettre le différend sur l'interprétation de la convention n° 87 à la Cour, conformément à l'article 37 de la Constitution de l'OIT.

21. Le Brésil constate que la mission fondamentale de la convention n° 87 consiste largement à garantir la démocratie sur le lieu de travail. En fait, si cette convention existe, c'est pour assurer l'équilibre des forces entre travailleurs et employeurs sur le lieu de travail. La sécurité juridique et une définition claire du champ d'application de la convention n° 87 sont deux considérations importantes et urgentes pour le monde du travail.

22. Les articles 2, 3 et 10 de la convention n° 87 de l'OIT définissent le champ d'application de la liberté syndicale et du droit syndical, dont le droit de grève est un corollaire. Le Brésil considère que, conformément à ces dispositions, le droit syndical doit être compris dans son sens le plus large, qui est de reconnaître aux travailleurs la liberté d'agir collectivement pour défendre et promouvoir leurs intérêts communs. Cette action collective ne se limite pas à la constitution de syndicats, de fédérations ou de confédérations. Elle peut et doit également inclure le droit de grève.

23. Selon le Brésil, cette conclusion découle de deux prémisses fondamentales. Premièrement, la grève est essentiellement une action collective ; il est impossible de concevoir une grève qui ne concernerait pas un groupe de travailleurs agissant avec un certain degré de coordination en vue d'atteindre certains objectifs d'intérêt commun. Deuxièmement, la grève est l'un des principaux instruments, sinon le plus puissant, dont disposent les syndicats et autres organisations similaires pour mener une négociation collective. En fait, d'un point de vue historique, le droit de grève figure en bonne place dans l'action des syndicats, où il constitue un élément essentiel de leur pouvoir de négociation. Il s'agit donc d'une composante fondamentale de leur activité. L'un n'existe pas sans l'autre.

24. L'article 3 de la convention n° 87 impose aux autorités publiques l'obligation de s'abstenir de toute intervention de nature à limiter le droit qu'ont les organisations de travailleurs d'élaborer leurs statuts et règlements administratifs, d'organiser leur gestion et leur activité, et de formuler leur programme d'action. Cette obligation inclut manifestement celle de respecter le droit de grève, qui s'étend à tous les travailleurs, indépendamment de la nature de la relation contractuelle qui les lie à leur employeur et du fait qu'ils soient syndiqués ou non. Le Brésil souligne que le droit de grève découle de la liberté syndicale et du droit syndical garantis aux travailleurs.

25. L'un des principaux buts de la convention n° 87 est précisément de protéger la liberté syndicale contre toute intervention de nature à limiter ce droit ou à en entraver l'exercice légal. La limitation du droit de grève ferait obstacle au libre exercice du droit syndical par les travailleurs et priverait leurs organisations de l'un de leurs principaux moyens d'action. Par conséquent, une interprétation qui exclurait le droit de grève de la liberté syndicale et du droit syndical empêcherait la pleine réalisation des buts de la convention n° 87. Cette interprétation serait contraire à l'objet et au but de la convention.

26. Les droits des travailleurs sont des droits de l'homme. Le Brésil considère que, sans sortir des limites du document juridique concerné, les dispositions relatives aux droits de l'homme doivent toujours bénéficier d'une interprétation large, afin d'accorder le degré de protection le plus élevé et le plus étendu possible. Rien dans la convention n° 87 de l'OIT n'empêche expressément son application au droit de grève. À l'inverse, il existe de solides arguments pour soutenir qu'elle protège ce droit.

27. Ces arguments bénéficient du soutien d'une partie importante des membres de l'OIT, ainsi que des organes de contrôle de cette organisation qui, selon la demande d'avis consultatif, « ont systématiquement observé que le droit de grève est un corollaire de la liberté syndicale ». À cet égard, le Brésil estime que la Cour devrait tenir compte de cette pratique ultérieurement suivie dans l'application de la convention n° 87 et y voir une preuve objective de la manière dont les parties interprètent ladite convention, comme le prévoit le paragraphe 3 de l'article 31 de la convention de Vienne sur le droit des traités.

CONCLUSION

28. Pour les raisons exposées ci-dessus, le Brésil déclare que :

- 1) la Cour devrait accepter le présent exposé écrit du Brésil ;
- 2) la Cour devrait exercer sa compétence consultative dans la présente procédure ;
- 3) la liberté syndicale et le droit de grève sont intimement liés. Par conséquent, le droit de grève des travailleurs est protégé par la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948 ;
- 4) la Constitution fédérale et la législation du travail du Brésil garantissent et protègent le droit de grève des travailleurs.

29. La République fédérative du Brésil soumet le présent exposé sans préjudice de la possibilité de le compléter par des observations sur les exposés d'autres États et organisations, dans le respect du calendrier fixé par la Cour. Elle se réserve également le droit de participer, le moment venu, à toute audience de la Cour.

L'ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire
de la République fédérative du Brésil
auprès du Royaume des Pays-Bas,

(Signé) Fernando SIMAS MAGALHÃES.
