

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE
DROIT DE GRÈVE AU REGARD DE LA CONVENTION NO 87 DE L'OIT
(REQUÊTE POUR AVIS CONSULTATIF)



OBSERVATIONS ÉCRITES DE LA
CONFÉDÉRATION SYNDICALE INTERNATIONALE

13 SEPTEMBRE 2024

Table des matières

Liste des abréviations.....	iii
Chapitre 1. Introduction.....	1
Chapitre 2. Questions préliminaires.....	4
A. La Cour est compétente pour rendre l’avis consultatif demandé et il n’existe aucune raison pour la Cour de décliner l’exercice de sa compétence	4
B. Il n’existe aucune raison pour la Cour de reformuler la question telle qu’elle a été soumise par le Conseil d’administration de l’OIT.....	6
C. Il n’existe aucune « <i>lex specialis</i> » d’interprétation pertinente au titre de l’article 5 CVDT 9	
1. La pratique de l’OIT quant à l’utilisation des travaux préparatoires ne constitue pas une « <i>lex specialis</i> » d’interprétation.....	11
2. Le tripartisme de l’OIT ne constitue pas une « <i>lex specialis</i> » d’interprétation.....	14
Chapitre 3. Le droit de grève est protégé par la convention n° 87 selon le sens ordinaire de ses termes	16
A. La convention n° 87 protège les droits des travailleurs et des employeurs.....	18
B. Les grèves font clairement partie de l’« activité » et du « programme d’action » des organisations de travailleurs « ayant pour but de promouvoir et de défendre les intérêts des travailleurs » au sens de l’article 3(1) et de l’article 10.....	20
1. En vertu de l’article 3(1), les grèves entrent clairement dans le champ d’application large des termes « activité » et « programme d’action »	23
2. Lues conjointement avec l’article 10, les termes « activité » et « programme d’action » des organisations de travailleurs comprennent leur action collective « ayant pour but de promouvoir et de défendre les intérêts des travailleurs »	24
3. Il n’existe aucune ambiguïté dans les termes ou d’autre raison d’exclure le droit de grève de leur champ d’application.....	26
C. Le sens contextuel des termes inclut le droit de grève	28
1. Le sens de la « liberté syndicale » confirme que le droit de grève est compris dans le champ d’application des termes.....	29
2. Le contexte <i>n’exclut</i> pas le droit de grève des termes	30
3. Le contexte ne limite en rien les termes aux activités « internes »	32
D. L’objet et le but de la convention n° 87 confirment que le droit de grève entre dans le sens ordinaire de ses termes	34
1. Le droit de grève est inclus à la lumière de la nature de la convention en tant que déclaration de principes	34
2. Le droit de grève est inclus à la lumière de l’objet de la convention de protéger la liberté syndicale	35

3. Le droit de grève est inclus à la lumière du but de la convention d'améliorer la condition des travailleurs	37
E. Le principe de bonne foi exige que la convention n° 87 protège le droit de grève	38
Chapitre 4. La pratique ultérieure témoigne d'une interprétation commune des parties selon laquelle le droit de grève est protégé par la convention n° 87 en tant que corollaire inhérent à la liberté syndicale	41
A. Les positions individuelles des États parties témoignent d'une conception uniforme et constante du champ d'application de la convention n° 87	42
1. L'absence alléguée d'accord tacite ne peut être déduite de la pratique à laquelle les employeurs se réfèrent	43
2. La participation à la présente procédure confirme l'uniformité de la pratique ultérieure	44
B. Les prononcés des organes de contrôle constituent une pratique pertinente confirmant l'interprétation de la convention n° 87	45
1. Les décisions du CLS sont l'expression d'une pratique collective ultérieure des États parties confirmant que le droit de grève est protégé par la convention n° 87.....	46
2. Les interprétations de la CEACR ont donné naissance à une pratique ultérieure des États parties confirmant que la convention n° 87 protège le droit de grève	49
3. Les prononcés des organes de contrôle de l'OIT constituent une pratique pertinente en tant que telle.....	53
Chapitre 5. Les règles de droit international applicables confirment uniformément que le droit de grève est un corollaire inhérent à la liberté syndicale protégée par la convention n° 87	56
A. Les autres instruments pertinents de l'OIT confirment l'interprétation selon laquelle la convention n° 87 protège le droit de grève.....	56
B. Les traités relatifs aux droits humains applicables dans les relations entre les parties confirment l'interprétation selon laquelle la convention n° 87 protège le droit de grève ...	60
C. Le statut coutumier du droit de grève en tant que composante inhérente à la liberté d'association confirme l'interprétation selon laquelle il est protégé par la convention n° 87	65
Chapitre 6. Les moyens complémentaires d'interprétation confirment que le droit de grève est protégé par la convention n° 87	68
A. Les travaux préparatoires de la convention n° 87 confirment que le droit de grève est compris dans le sens ordinaire de ses termes	69
B. La pratique ultérieure confirme que le droit de grève est compris dans le sens ordinaire des termes	71
Chapitre 7. Conclusion : Les implications plus larges de l'avis consultatif de la Cour...	73
Liste des annexes	80

Liste des abréviations

Bureau	Bureau international du Travail
CEACR	Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations
CLS	Comité de la liberté syndicale
Convention n° 87 Convention	Convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical
Convention n° 98	Convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective
CourEDH	Cour européenne des droits de l'homme
CSI	Confédération syndicale internationale
CVDT	Convention de Vienne sur le droit des traités
PIDCP	Pacte international relatif aux droits civils et politiques
PIDESC	Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels
OIE	Organisation internationale des employeurs
OIT	Organisation internationale du Travail

Chapitre 1.

Introduction

1.1. Dans son ordonnance du 16 novembre 2023, la Cour a fixé au 16 septembre 2024 le délai endéans lequel les États et organisations ayant présenté des exposés écrits peuvent soumettre des observations écrites concernant les exposés écrits des autres parties intervenantes. Conformément à l'ordonnance de la Cour, la Confédération syndicale internationale (la « CSI ») soumet les présentes observations écrites.

1.2. Au total, dans le cadre de cette procédure, des exposés écrits ont été soumis par 23 États, par l'Organisation internationale du Travail (l'« OIT »), par une autre organisation internationale comprenant 79 États Membres de l'OIT – dont 69 ont ratifié la convention n° 87 – ainsi que par cinq organisations auxquelles l'OIT a accordé un statut consultatif général. Une grande majorité de ces exposés écrits soutiennent l'idée que le droit de grève est protégé par la Convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical (la « convention n° 87 » ou la « convention »). Sur les 30 participants à la procédure consultative, seuls six (quatre États et deux organisations d'employeurs) adoptent la position contraire.

1.3. La CSI se félicite des exposés écrits soumis par tous les participants à la procédure. La participation significative des États et des organisations internationales à celle-ci témoigne de l'importance de la question soumise à la Cour. Loin d'être un débat académique, la question de la protection du droit de grève a des implications profondes, en particulier pour les travailleurs et leurs organisations dans le monde entier, dans un contexte où les droits des travailleurs sont gravement menacés¹. De plus, comme expliqué dans l'exposé écrit de la CSI et détaillé ci-dessous², l'avis de la Cour sera non seulement contraignant pour les 158 États parties à la convention n° 87, mais aura également des ramifications pour *l'ensemble* des 187 États Membres de l'OIT, qui sont liés par le principe *sous-jacent* de la liberté syndicale en vertu de la Constitution de l'OIT et de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail de 1998³.

¹ CSI, Indice des droits dans le monde, 2024, pp. 8, 43 (« Le droit de grève a été violé dans 87% des pays, un chiffre inchangé par comparaison à 2023 ») [Annexe n°1]. Voy. § 7.10 ci-dessous.

² Voy. l'exposé écrit de la CSI, §§ 3.10, 4.184 ; voy. également, *infra* § 7.4.

³ Voy. Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail (1998), telle qu'amendée en 2022 [Document n°128], § 2(a) (« l'ensemble des Membres, même lorsqu'ils n'ont pas ratifié [la convention no

1.4. Dans son exposé écrit, la CSI a démontré qu'une application correcte des principes d'interprétation prévus par les articles 31 et 32 de la Convention de Vienne sur le droit des traités (la « CVDT ») permet de conclure que le droit de grève est protégé par la convention n° 87.

1.5. Premièrement, le sens ordinaire des termes de la convention n° 87 – entre autres le droit des organisations de travailleurs à « organiser [...] leur activité » et à « formuler leur programme d'action »⁴ – confirme que le droit de grève est protégé par ce traité. L'existence d'un lien inhérent entre la liberté syndicale et le droit de grève, considéré comme l'un des principaux moyens d'action des organisations de travailleurs, a été maintes fois souligné et confirmé au fil du temps. Toute conclusion soutenant que le droit de grève n'est *pas* protégé par la convention n° 87 porterait atteinte à l'un des principaux objets de ce traité. Elle irait également à l'encontre du principe de l'effet utile, puisqu'elle priverait les organisations de travailleurs du moyen d'atteindre le but qu'elles se sont fixé, à savoir le « but de promouvoir et de défendre les intérêts des travailleurs »⁵.

1.6. Deuxièmement, la pratique ultérieure des États parties à la convention n° 87 a mis en évidence un large accord selon lequel le droit de grève est protégé par ce traité. Cet accord se reflète dans les positions prises par les États parties, tant collectivement qu'individuellement, au sein de la structure tripartite de l'OIT ou dans d'autres contextes (y compris *dans l'intégralité* des cas relevés où les tribunaux nationaux des États parties ont été appelés à interpréter la convention n° 87)⁶.

1.7. Troisièmement, toute « règle pertinente de droit international applicable dans les relations entre les parties » confirme que la convention n° 87 protège le droit de grève. La relation inhérente entre la liberté d'association et le droit de grève a été soulignée par de nombreux instruments tant universels que régionaux relatifs aux droits humains, tels qu'ils ont été interprétés par les organes de contrôle et les tribunaux compétents. Elle s'est cristallisée en tant que règle de droit international coutumier.

87] en question, ont l'obligation, du seul fait de leur appartenance à l'Organisation, de respecter, promouvoir et réaliser, de bonne foi et conformément à la Constitution, les principes concernant les droits fondamentaux qui sont l'objet [de la convention no 87], à savoir: la liberté d'association ») ; voy. *infra* §§ 5.2-5.11.

⁴ Convention n° 87, Article 3(1).

⁵ Convention n° 87, Article 10.

⁶ Voy. § 4.9 ci-dessous ; voy. également exposé écrit de la CSI, §§ 4.130-4.150.

1.8. Enfin, rien dans le long processus ayant abouti à la reconnaissance du principe de la liberté syndicale contenu dans la Partie XIII du Traité de Versailles et à l'adoption de la convention n° 87 ne conduit à une autre conclusion. Un examen minutieux du dossier montre que la protection du droit de grève était une considération importante dans l'esprit des participants à ces discussions à l'époque.

1.9. Comme indiqué plus haut, ces conclusions ne sont pas partagées par tous les participants à cette procédure. Un petit nombre d'entre eux soutiennent que l'application du processus d'interprétation aux principales dispositions de la convention n° 87 aboutirait à une conclusion selon laquelle le droit de grève ne serait pas protégé par ce traité.

1.10. Dans les présentes observations écrites, la CSI confirme les arguments précédemment exposés dans ses premières soumissions écrites et répond aux arguments en sens contraire. Le chapitre 2 aborde brièvement quelques questions préliminaires concernant la compétence de la Cour, l'absence de raison de refuser l'avis consultatif demandé et la portée de la question posée à la Cour. Il aborde également la position de la CSI concernant les règles d'interprétation applicables, en particulier en ce qui concerne l'applicabilité ou non d'une *lex specialis* dans le contexte de l'OIT. En ce qui concerne la substance du processus d'interprétation, les présentes observations écrites suivent la structure adoptée par la plupart des exposés écrits des participants, en confirmant que le droit de grève est protégé par la convention n° 87. Une telle conclusion est conforme au sens ordinaire des termes de la convention (chapitre 3), à la pratique ultérieure des États parties (chapitre 4) et aux règles pertinentes de droit international applicables dans les relations entre les parties (chapitre 5). Enfin, la CSI démontre que le recours à des moyens complémentaires d'interprétation ne conduit au demeurant pas à une conclusion différente (chapitre 6). En conclusion, la CSI aborde brièvement les « implications plus larges » de cette procédure (chapitre 7).

Chapitre 2.

Questions préliminaires

2.1. Ce chapitre aborde brièvement trois questions préliminaires. Tout d’abord, il montre que l’argument d’un des participants selon lequel la Cour devrait faire usage de son pouvoir discrétionnaire et refuser de rendre l’avis consultatif requis n’est étayé ni en fait ni en droit (section A). Il confirme ensuite qu’il n’y a aucune raison pour que la Cour reformule la question posée par le Conseil d’administration de l’OIT (section B). Enfin, il démontre l’absence de toute règle spéciale d’interprétation qui écarterait l’application des principes consacrés par les articles 31 et 32 de la CVDT (section C).

A. La Cour est compétente pour rendre l’avis consultatif demandé et il n’existe aucune raison pour la Cour de décliner l’exercice de sa compétence

2.2. Il existe un consensus général parmi les participants à cette procédure quant à l’existence de la compétence de la Cour pour donner l’avis consultatif demandé par le Conseil d’administration de l’OIT. Tous les participants reconnaissent que les conditions énoncées à l’article 96 de la Charte des Nations Unies et à l’article 65 du Statut sont remplies. Il ne fait aucun doute que la demande d’avis consultatif a été formulée par un organe compétent d’une institution spécialisée du système des Nations unies, dûment autorisé à cet effet, et qu’elle porte sur une question juridique qui s’est posée dans le cadre des activités de l’organisation concernée.

2.3. En outre, une écrasante majorité des participants à cette procédure – y compris les organisations d’employeurs et les quelques États soutenant leur point de vue – sont d’avis qu’il n’existe aucune raison pour que la Cour exerce son pouvoir discrétionnaire de ne pas rendre l’avis consultatif requis.

2.4. Un seul participant – l’Indonésie – soutient que la Cour devrait refuser d’exercer sa compétence⁷. Selon l’Indonésie, l’exercice par la Cour de sa compétence dans cette affaire menacerait l’intégrité de la fonction judiciaire de la Cour. En effet, si la Cour devait donner un avis sur cette question, elle contournerait l’exigence de consentement qui s’applique au

⁷ Voy. l’exposé écrit de l’Indonésie, §§ 4 et ss.

règlement judiciaire des différends⁸. Ce contournement résulterait du fait que la question soumise à la Cour a longtemps été – et est toujours – une question litigieuse entre les groupes des employeurs et des travailleurs au sein de l'OIT ; ainsi, de l'avis de l'Indonésie – et de personne d'autre – donner l'avis reviendrait à trancher ce différend sans le consentement du groupe des employeurs⁹.

2.5. Cet argument est dépourvu de fondement tant factuel que juridique et est manifestement incompatible avec la jurisprudence de la Cour. D'un point de vue factuel, rien ne semble indiquer que le groupe des employeurs refuse de soumettre à la Cour la question du droit de grève au regard de la convention n° 87¹⁰. Au contraire, comme indiqué ci-dessus, l'Organisation internationale des employeurs (l'« OIE ») n'a pas soulevé d'objection dans son exposé écrit quant à l'exercice par la Cour de sa compétence en l'espèce. Plus important encore, sur le plan juridique, l'exigence du consentement pour la soumission des différends au règlement judiciaire international s'applique exclusivement aux *États*. C'est ce qui ressort clairement du passage de l'avis consultatif sur les *Conséquences juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos de l'île Maurice en 1965* cité dans l'exposé écrit de l'Indonésie, où la Cour « rappelle qu'il existerait pour elle une raison décisive de refuser de donner un avis consultatif si le fait de répondre à la demande “aurait pour effet de tourner le principe selon lequel un État n'est pas tenu de soumettre un différend au règlement judiciaire s'il n'y est pas consentant” »¹¹. La Cour n'est manifestement pas confrontée à une telle situation en l'espèce et il n'y a donc aucune raison pour qu'elle refuse de donner l'avis consultatif demandé.

2.6. En tout état de cause, pour paraphraser la Cour¹², la CSI ne « considère pas que la question faisant l'objet de la demande [du Conseil d'administration] en la présente espèce soit seulement une question bilatérale entre [les groupes des employeurs et des travailleurs] », comme le prétend l'Indonésie. Au contraire, comme indiqué au chapitre 1 ci-dessus, « [c]ette question intéresse et préoccupe [...] particulièrement l'[OIT] »¹³.

⁸ *Ibid.*, § 25.

⁹ *Ibid.*, §§ 22-24.

¹⁰ *Ibid.*, § 28.

¹¹ *Effets juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice en 1965, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2019*, p. 117, § 85, se référant à l'affaire du Sahara occidental, *avis consultatif, C.I.J. Recueil 1975*, p. 25, § 33.

¹² *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d'Israël dans le territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, avis consultatif, 19 juillet 2024*, § 35.

¹³ *Ibid.*

B. Il n'existe aucune raison pour la Cour de reformuler la question telle qu'elle a été soumise par le Conseil d'administration de l'OIT

2.7. Une autre question préliminaire appelle une clarification à ce stade : celle de la portée de la question posée à la Cour. Un participant à cette procédure – la Suisse – suggère à la Cour de reformuler la question posée par le Conseil d'administration de l'OIT. La Suisse fait valoir que toute appréhension limitée de la question ne permettrait pas à l'OIT de parvenir à une solution durable du différend relatif au droit de grève¹⁴. Elle propose donc d'interpréter la question soumise à la Cour comme portant non seulement sur l'existence d'un droit de grève en vertu de la convention n° 87, mais aussi sur la question de savoir quelle instance est compétente pour réglementer le droit de grève : les législateurs nationaux, les législateurs tripartites de la Conférence internationale du Travail, les organes de contrôle de l'OIT ou les juges d'un tribunal interne¹⁵. Selon cet argument, il s'agirait de la seule façon de refléter « l'intention véritable » du Conseil d'administration de l'OIT lorsqu'il a soumis la question à la Cour¹⁶.

2.8. Sans aller jusqu'à proposer une reformulation aussi élaborée de la question soumise à la Cour, d'autres participants soutiennent également que la question devrait être lue de manière extensive, afin d'inclure non seulement le principe, mais aussi les modalités et les limitations du droit de grève. C'est notamment le cas de l'OIE qui affirme que la question est « quelque peu vague »¹⁷ et demande à la Cour de déterminer « si les organes de contrôle des normes de l'OIT sont compétents pour contrôler la mise en œuvre du droit de grève pour les États parties à la C87 »¹⁸. Dans le même ordre d'idées, l'OIE affirme qu'il ne serait pas logique que la Cour se prononce sur l'existence d'un droit de grève en vertu de la convention n° 87 « de manière abstraite », puisque ce droit ne peut pas être absolu¹⁹. Cela serait confirmé par le fait que « tous les instruments régionaux et internationaux existants qui font référence à un droit de grève

¹⁴ Exposé écrit de la Suisse, § 20.

¹⁵ *Ibid.*, § 42.

¹⁶ *Ibid.*, § 43, citant *Demande de réformation du jugement no 273 du Tribunal administratif des Nations Unies, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1982, p. 325, à p. 349, § 47.*

¹⁷ Exposé écrit de l'OIE, § 5 (traduction non officielle).

¹⁸ *Ibid.*, § 4 (traduction non officielle).

¹⁹ *Ibid.*, § 7 (traduction non officielle).

définissent simultanément des limites quant à son exercice ou stipulent au moins une source alternative pour la réglementation de ses limites »²⁰.

2.9. La CSI reconnaît le « pouvoir [de la Cour] d’interpréter et, le cas échéant, de reformuler les questions qui lui sont posées », et admet qu’il revient à la Cour « d’apprécier et d’évaluer le caractère approprié de la formulation des questions »²¹. Toutefois, la CSI maintient qu’aucune reformulation n’est nécessaire en l’espèce.

2.10. Premièrement, il n’est pas nécessaire de répondre à une question que l’organe requérant n’a pas jugé nécessaire de poser. Comme la Cour l’a constamment souligné, « [l]a Cour ne peut substituer sa propre appréciation de l’utilité de l’avis demandé à celle de l’organe qui le sollicite »²², notamment en étendant le champ de la question soumise à la Cour bien au-delà de ce qui était envisagé par le Conseil d’administration de l’OIT. Ceci est particulièrement évident dans le cas de la proposition formulée par la Suisse, qui impliquerait de réintégrer une question qui a été volontairement et sciemment omise par le Conseil d’administration de l’OIT, à savoir l’étendue du mandat des organes de contrôle de l’OIT, et en particulier de la Commission d’experts pour l’application des conventions et recommandations (la « CEACR »).

2.11. Le dossier montre en effet clairement que les premières versions de la question destinée à être soumise à la Cour, telles qu’elles ont été proposées initialement par le groupe des travailleurs, couvraient deux sujets différents :

- i) le droit de grève est-il protégé par la convention n° 87 ?
- ii) la CEACR est-elle compétente pour déterminer que le droit de grève découle de cette convention et pour préciser les éléments « concernant le champ d’application du droit de grève, les limites de celui-ci et les conditions dans lesquelles il peut être exercé de façon légitime » ?²³

²⁰ *Ibid.* (traduction non officielle).

²¹ *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d’Israël dans le territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, avis consultatif*, 19 juillet 2024, § 49.

²² *Conséquences juridiques de l’édification d’un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004 (I)*, p. 163, § 62 ; voy. également, *Conséquences juridique découlant des politiques et pratiques d’Israël dans le territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, avis consultatif*, 19 juillet 2024, § 37.

²³ Voy. en particulier GB.349bis/INS/1/1, 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 no 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, octobre 2023, Annexe 1, Projet de résolution du

2.12. Au cours des débats qui ont eu lieu en novembre 2023 au sein du Conseil d'administration, il a été délibérément choisi de ne retenir que la première question, qui était considérée – par le groupe des travailleurs lui-même – comme « suffi[sante afin de] régler le différend »²⁴. Selon le procès-verbal de cette réunion, « [a]ucun gouvernement ne s'est dit favorable à la deuxième question énoncée dans la demande du groupe des travailleurs »²⁵. Toute tentative de réintroduire la question de l'étendue de la compétence de la CEACR dans cette procédure contredirait donc l'« intention véritable » du Conseil d'administration²⁶. Pour paraphraser la Cour, « il n'appartient pas à la Cour de prétendre décider si [le Conseil d'administration] a ou non besoin d'un avis consultatif pour s'acquitter de ses fonctions. [Le Conseil d'administration] est habilité[] à décider [lui]-même de l'utilité d'un avis au regard de ses besoins propres »²⁷.

2.13. Deuxièmement, comme l'explique l'exposé écrit de la CSI, la question posée à la Cour est suffisamment délimitée et claire²⁸. La Cour peut y répondre en l'état actuel des choses. Il ne serait pas illogique de déclarer qu'un droit existe sans en définir la portée et les limites exactes. Cela ne reviendrait pas à reconnaître un droit « absolu », comme le prétend l'OIE. Dans les différents instruments internationaux reconnaissant le droit de grève sur le plan universel ou régional, la seule limitation générique de ce droit est qu'il doit être exercé dans les limites fixées par les lois nationales applicables²⁹. Cette limitation est déjà incorporée dans la convention n° 87, qui exige que l'exercice du droit prévu à l'article 3(1) soit « légal »³⁰ et prévoit à l'article 8(1) que « [d]ans l'exercice des droits qui leur sont reconnus par la présente convention, les travailleurs, les employeurs et leurs organisations respectives sont tenus [...] de respecter la légalité » (sous réserve de l'article 8(2))³¹. À l'évidence, la même limitation s'applique au droit

Conseil d'administration, pp. 45-46 [Document n° 29] ; ce projet se fondait sur les questions proposées présentées par le groupe des travailleurs (voy. *ibid.*, p. 40, § 94). Voy. également les procès-verbaux de la 322e session du Conseil d'administration, octobre-novembre 2014, §§ 47- 209 [Document n°35].

²⁴ Procès-verbaux de la session 349^{ième} bis (spéciale) du Conseil d'administration, novembre 2023, p. 21 [Document n°31].

²⁵ *Ibid.*, p. 22.

²⁶ *Demande de réformation du jugement no 273 du Tribunal administratif des Nations Unies, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1982*, p. 325, à p. 349, § 47.

²⁷ *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996*, p. 226, à p. 237, § 16.

²⁸ Exposé écrit de la CSI, § 1.7.

²⁹ Voy. Les divers traités inclus dans le dossier de l'OIT (Documents n° 284-294 par exemple).

³⁰ Article 3(2) ; voy. *infra* § 3.44.

³¹ Article 8(2) (« La législation nationale ne devra porter atteinte ni être appliquée de manière à porter atteinte aux garanties prévues par la présente convention »).

de grève, dans l'hypothèse où la Cour confirmerait qu'il est effectivement protégé en vertu de la convention n° 87. En outre, comme on le verra plus en détail ci-dessous, les organes de contrôle de l'OIT ont affirmé de manière constante que le droit de grève n'était en aucun cas absolu et pouvait être soumis à diverses limitations³².

2.14. Comme on le verra dans les chapitres suivants, dans leurs arguments relatifs au sens ordinaire, à la pratique ultérieure, aux règles pertinentes du droit international et aux moyens complémentaires prévus par la CVDT, l'OIE, ainsi que les quelques participants qui soutiennent sa position, ont confondu à de multiples reprises la distinction entre l'existence du droit de grève et ses modalités ou limitations.

2.15. En conclusion, il n'y a pas lieu pour la Cour de reformuler la question posée par le Conseil d'administration ou de l'interpréter de manière plus large afin de se prononcer sur les contours et les limites du droit de grève. Comme l'a indiqué la CSI dans son exposé écrit, la réglementation précise de ce droit relève depuis longtemps – et continuera de relever – des composantes tripartites de l'OIT, conformément aux mécanismes décisionnels mis en place au sein de l'organisation³³.

C. Il n'existe aucune « *lex specialis* » d'interprétation pertinente au titre de l'article 5 CVDT

2.16. Tous les participants à la présente procédure conviennent également dans leurs exposés écrits que la question soumise à la Cour est essentiellement une question d'interprétation de traité, à laquelle s'appliquent les règles coutumières d'interprétation reprises dans les articles 31 et 32 de la CVDT. En particulier, il n'est pas contesté que l'interprétation du texte conformément à l'article 31 de la CVDT constitue le point de départ de l'interprétation de la convention n° 87. Cette approche textuelle fut déjà mise en évidence par la Cour permanente lorsqu'elle fut été invitée à interpréter une autre convention internationale du travail dans l'avis consultatif de 1932 sur l'*Interprétation de la convention de 1919 concernant le travail des femmes pendant la nuit*. À la suite d'une analyse textuelle, la Cour a décidé d'examiner les travaux préparatoires de la convention de 1919 tout en soulignant spécifiquement que :

³² Voy. par exemple, BIT, Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT, Sixième édition, 2018, pp. 143-183 (Chapitre 10) [Document n°282].

³³ Exposé écrit de la CSI, § 1.7.

« En ce faisant, la Cour n’entend en rien déroger à la règle précédemment posée par elle à diverses reprises, à savoir qu’il n’y a pas lieu de recourir aux travaux préparatoires lorsque le texte d’une convention est suffisamment clair en lui-même »³⁴.

En l’espèce, la Cour permanente a estimé que les travaux préparatoires « confirment donc la conclusion à laquelle conduit l’étude du texte de la convention, à savoir qu’il n’y a point de motif valable pour interpréter l’article 3 autrement que d’une manière conforme au sens naturel de ses termes »³⁵. Une telle approche reste pareillement applicable à l’interprétation de la convention n° 87.

2.17. Cependant, tout en revendiquant fréquemment la fidélité au « texte » de la convention n° 87 par opposition à toute sorte d’« approche téléologique »³⁶, l’OIE ainsi qu’un petit nombre de participants tentent d’importer des éléments extratextuels relevant de l’article 32 dans le processus d’interprétation mené sur la base de l’article 31. Parmi d’autres « moyens détournés », l’OIE soutient qu’il existe des règles d’interprétation relevant de la « *lex specialis* » applicables à l’OIT en vertu de l’article 5 de la CVDT³⁷. Plus spécifiquement, l’OIE se réfère à « l’importance particulière » des travaux préparatoires dans la pratique interprétative de l’OIT³⁸. À cette fin, elle s’appuie sur une observation de l’ancien directeur général de l’OIT, Wilfred Jenks, lors de la Conférence de Vienne sur le droit des traités, selon laquelle « la pratique de l’OIT en matière d’interprétation fait une plus large part aux travaux préparatoires » que ce qui est devenu l’article 32 de la CVDT³⁹.

2.18. Selon la CSI, l’observation de Jenks est ici sortie de son contexte. Replacée dans celui-ci, la pratique de l’OIT visée dans la citation se réfère uniquement au recours aux travaux préparatoires en tant que guide pour le fonctionnement interne des organes de l’OIT, en particulier le Bureau international du Travail (le « Bureau »). Partant, elle ne cherche pas à remplacer ou à supplanter les règles générales d’interprétation des traités que la Cour applique

³⁴ *Interprétation de la convention de 1919 concernant le travail de nuit des femmes, avis consultatif*, C.P.J.I., série A/B, n°50, p. 378.

³⁵ *Interprétation de la convention de 1919 concernant le travail de nuit des femmes, avis consultatif*, C.P.J.I., série A/B, n°50, p. 380.

³⁶ Voy. par exemple l’exposé écrit de l’OIE, §§ 135-136.

³⁷ Voy. *ibid.*, §§ 10, 124(iii) ; voy. également l’exposé écrit de l’OIT, §§ 171, 248.

³⁸ Voy. l’exposé écrit de l’OIE, § 10, 129 ; voy. également l’exposé écrit de la Suisse, § 48, l’exposé écrit de BusinessAfrica, § 31 et l’exposé écrit de l’OIT, § 249.

³⁹ Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Vienne, Première session, UN Doc. A/CONF.39/C.1/SR.7 (7ème séance de la Commission plénière, 1 avril 1968), p. 41, § 12 ; voy. l’exposé écrit de l’OIE, § 129 ; voy. également l’exposé écrit de l’OIT, § 248.

habituellement. La CSI maintient qu'il n'existe pas de règles d'interprétation constituant une « *lex specialis* », que ce soit concernant l'utilisation des travaux préparatoires (sous-section 1), ou en raison de la nature tripartite de l'OIT (sous-section 2).

1. La pratique de l'OIT quant à l'utilisation des travaux préparatoires ne constitue pas une « *lex specialis* » d'interprétation

2.19. Tout d'abord, il n'est pas contesté que l'application du droit général des traités est « sous réserve de toute règle pertinente de l'organisation » en vertu de l'article 5 de la CVDT⁴⁰. Comme le souligne l'OIE⁴¹, ces règles peuvent également se trouver dans la « pratique bien établie de l'organisation »⁴². Par exemple, comme la Suisse le rappelle⁴³, il existe une « pratique établie » au sein de l'OIT selon laquelle les États ne doivent pas faire de réserve lors de la ratification de conventions internationales du travail telles que la convention n° 87, nonobstant les règles générales sur les réserves reprises aux articles 19 à 23 de la CVDT⁴⁴.

2.20. Un organe de l'OIT peut également développer des pratiques interprétatives – telles que celles suivies par les organes de contrôle dans l'application des conventions et par le Bureau dans son rôle « officieux » qui consiste à rendre des avis informels. Toutefois, ces pratiques interprétatives internes à l'OIT ne lient pas la Cour en tant que « *lex specialis* ». Il s'agit là d'un corollaire nécessaire à la primauté accordée au rôle interprétatif de la Cour dans le cadre constitutionnel de l'OIT, un fait qui n'est contesté par aucun participant à cette procédure.

⁴⁰ Voy. l'exposé écrit de la CSI, §4.6 ; voy. également, l'exposé écrit de l'OIT, §§ 171, 248 ; l'exposé écrit de l'IOE, §§ 10 and 124 ; Exposé écrit de BusinessAfrica, §31 ; voy. également l'exposé écrit de l'Allemagne, § 9 et l'exposé écrit de la Suisse, §§ 44, 76.

⁴¹ Exposé écrit de l'OIE, §§ 10, 124(iv), citant la Convention de Vienne sur le droit des traités entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales, 1986, Art. 2(1)(j).

⁴² Voy. Aussi D.H. ANDERSON, "Art. 5, 1969 Vienna Convention", in O. CORTEN and P. KLEIN (s.l.d.), *The Vienna Conventions on the Law of Treaties*, Oxford, OUP, 2011, pp. 88-98, §21; voy. également, CSI, *The Right to Strike and the ILO: The Legal Foundations*, mars 2014, p. 69, n. 231.

⁴³ Exposé écrit de la Suisse, §§ 46.

⁴⁴ Voy. *Réserves à la Convention sur le Génocide, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1951*, Procédure écrite, exposé écrit de Bureau international du Travail, §5 (« Les conventions internationales du travail sont adoptées et entrent en vigueur suivant un processus qui diffère [...] Les caractéristiques spécifiques de cette procédure ont toujours été conçues d'une telle façon qu'il n'est pas possible, par leur nature, de les ratifier en les assortissant d'une quelconque réserve. [...] la pratique établie ne démontre pas que cette observation ait été remise en cause par qui que ce soit. ») (traduction non officielle).

Comme l’a souligné Francis Maupain – ancien conseiller juridique de l’OIT – la déclaration de Jenks « ne donne pas une image complète de la situation »⁴⁵, notamment parce que :

« Tout d’abord, la pratique à laquelle se réfère [Jenks] est celle selon laquelle le Bureau et les organes établis peuvent donner des interprétations non officielles des conventions. Le seul organe compétent pour donner des interprétations officielles est la Cour internationale de justice (CIJ). Il serait très intéressant de voir si et comment ces méthodes d’interprétation non officielles seraient appliquées si une question d’interprétation était officiellement soumise à la CIJ »⁴⁶.

2.21. Selon la CSI, l’article 5 de la CVDT se contente de *permettre* (comme le montre l’expression « sous réserve de ») aux organes de l’OIT d’appliquer des règles d’interprétation concernant les travaux préparatoires qui diffèrent des articles 31 et 32 de la CVDT. La Cour *peut prendre en compte* – mais n’est pas *liée* par – de telles pratiques lorsqu’elle interprète officiellement une convention faisant autorité.

2.22. Bien que la CSI reconnaisse la pratique du Bureau consistant à prendre en compte les travaux préparatoires même lorsque le sens ordinaire du texte est clair, cette pratique remplit une fonction spécifique dans le contexte institutionnel du Bureau. Comme l’a écrit Anne Trebilcock, une autre ancienne conseillère juridique de l’OIT :

« Bien que l’on s’appuie fortement sur la signification des termes tels qu’utilisés dans le contexte particulier, les travaux préparatoires sont cités même lorsqu’il est indiqué que la signification est claire. Cette pratique peut être considérée *comme un moyen de renforcer l’“appropriation” par les mandants de l’OIT des points de vue exprimés par le Secrétariat* »⁴⁷.

2.23. Cependant, le rôle du Bureau en tant que secrétariat et conseiller officieux diffère du devoir de la Cour de livrer une interprétation officielle en tant qu’organe judiciaire principal et suprême. Si le Bureau a pu trouver avantageux d’accroître l’« adhésion » par l’utilisation de travaux préparatoires *en raison de* leur statut officieux, rien n’indique que cette pratique devrait lier la Cour. En effet, comme indiqué dans l’avis consultatif de 1932 sur l’*Interprétation de la convention de 1919 concernant le travail de nuit des femmes*, la Cour permanente n’avait pas

⁴⁵ F. MAUPAIN, “The ILO’s Standard-Setting Action: International Legislation or Treaty Law?”, dans V. GOWLLAND-DEBBAS (s.l.d.), *Multilateral Treaty-making*, Dordrecht, Springer, 2000, p. 131 (traduction non officielle).

⁴⁶ *Ibid.*, pp. 131-132 (citation omise) (traduction non officielle).

⁴⁷ A. TREBILCOCK, “The International Labour Organization”, in MJ. BOWMAN, D. KRITSIOTIS (s.l.d.), *Conceptual and Contextual Perspectives on the Modern Law of Treaties*, Cambridge, CUP, 2018, p. 871 (traduction non officielle).

alors identifié de règles d'interprétation spécifiques, ou bien elle ne les a pas jugées contraignantes à son égard. Quoi qu'il en soit, il incombe à l'OIE et aux participants de justifier en quoi les règles d'interprétation devraient différer dans le présent cas.

2.24. Deuxièmement, de manière plus importante, cette « plus large part » laissée aux travaux préparatoires n'affecte en rien la primauté de l'article 31 ou la nature « complémentaire » des travaux préparatoires. Comme il a été vu plus haut, telle était l'approche de la Cour permanente lorsqu'elle a utilisé les travaux préparatoires pour confirmer l'interprétation textuelle d'une autre convention internationale du travail⁴⁸. Cela correspond également à la « pratique de la Cour consistant, lorsqu'elle l'estime approprié, à confirmer son interprétation des textes pertinents par référence aux travaux préparatoires »⁴⁹. Ainsi, la différence entre les règles « générales » et « spéciales » d'interprétation des traités de l'OIT, dans ce contexte, constituent une distinction sans conséquence pratique.

2.25. Troisièmement, en tout état de cause, même si l'on tient compte de la pratique de l'OIT en matière d'examen des travaux préparatoires, cela ne change rien au fait que la convention n° 87 protège le droit de grève. En effet, les organes de contrôle de l'OIT ont agi conformément à cette pratique en interprétant la convention n° 87. Par exemple, en 2011, la CEACR a déclaré qu'elle :

« garde constamment à l'esprit toutes les différentes méthodes d'interprétation des traités reconnues par le droit international public et, en particulier, dans la Convention de Vienne sur le droit des traités, 1969. Plus particulièrement, la commission s'est toujours dûment attachée au sens des mots, dans leur contexte, à la lumière du but et de l'objet de la convention, comme prévu à l'article 31 de la Convention de Vienne sur le droit des traités [...]. De plus, conformément aux articles 5 et 32 de la Convention de Vienne, la *commission tient compte de la*

⁴⁸ *Interprétation de la convention de 1919 concernant le travail de nuit des femmes, avis consultatif*, C.P.J.I., série A/B, n°50, p. 380 (« Les travaux préparatoires confirment donc la conclusion à laquelle conduit l'étude du texte de la convention, à savoir qu'il n'y a point de motif valable pour interpréter l'article 3 autrement que d'une manière conforme au sens naturel de ses termes »).

⁴⁹ *Application de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Qatar c. Émirats arabes unis), exceptions préliminaires, arrêt*, Recueil CIJ 2021, p. 100, § 89 ; *Application de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Géorgie c. Fédération de Russie), exceptions préliminaires, arrêt*, Recueil CIJ 2011 (I), p. 128, § 142 et pp. 129-130, § 147 ; *Délimitation maritime et questions territoriales entre Qatar et Bahreïn (Qatar c. Bahreïn), compétence et admissibilité, arrêt*, Recueil CIJ 1995, p. 21, § 40. Voy. également, M. FORTEAU, A. MIRON and A. PELLET, *Droit international public*, 9^{ème} éd., LGDJ, 2022, pp. 343-344; J. CRAWFORD, *Brownlie's Principles of Public International Law*, 9^{ème} éd., Oxford, OUP, 2019, p. 369; H. THIRLWAY, *The Law and Procedure of the International Court of Justice: Fifty Years of Jurisprudence Volume II*, 2013, pp. 1252-1253. Voy. également, *LaGrand (Allemagne c. Etats-Unis d'Amérique)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2001, pp. 503-504, § 104 ; *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, 31 janvier 2024, p. 35, § 51.

pratique de l'Organisation consistant à examiner les travaux préparatoires ayant conduit à l'adoption de la convention. Cet aspect revêt une importance particulière pour les conventions de l'OIT, eu égard à la nature tripartite de l'Organisation et au rôle que les mandants tripartites jouent dans l'action normative »⁵⁰.

2.26. Plus précisément, la CEACR a confirmé le rôle complémentaire des travaux préparatoires concernant le droit de grève tel que protégé par la convention n° 87 :

« Bien que la commission considère que les travaux préparatoires soient un moyen complémentaire d'interprétation important dans l'examen de l'application d'une convention en particulier dans un pays donné, ils peuvent être écartés au profit des autres règles d'interprétation, notamment, dans ce cas spécifique, de la pratique ultérieurement suivie pendant plus de cinquante-deux années »⁵¹.

2.27. En effet, comme le précise le chapitre 6, les travaux préparatoires confirment la conclusion selon laquelle la convention n° 87 protège le droit de grève.

2. Le tripartisme de l'OIT ne constitue pas une « *lex specialis* » d'interprétation

2.28. Quelques participants ont également fait référence à la nature tripartite de l'OIT comme base de règles d'interprétation pertinentes en vertu de l'article 5 de la CVDT⁵². L'OIE affirme que « [s]eule la CIT [Conférence internationale du Travail] dispose de la compétence et l'autorité, en vertu de la Constitution de l'OIT [...], de clarifier le sens (*et donc l'interprétation légitime*) de toute norme internationale du travail existante *par le biais de l'action normative*, en tant que et si besoin il y a »⁵³. Elle affirme en outre que « par conséquent, les principes ne doivent pas évoluer de manière dynamique au-delà des limites de la coopération tripartite »⁵⁴. De plus, l'OIE suggère que le fait d'assurer « la fidélité aux règles pertinentes de l'organisation (c'est-à-dire l'interaction et la coopération tripartites) » constitue une *lex specialis*⁵⁵.

⁵⁰ CIT, 100e session, 2011, Rapport III (Partie 1A), Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, § 12 [Document n°101] (soulignement ajouté).

⁵¹ CIT, 101e session, 2012, Rapport III (Partie 1B), Donner un visage humain à la mondialisation, Étude 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. 49, § 118 (citant les articles 31-32 de la CVDT) [Document n°236].

⁵² Voy. : Exposé écrit de la Suisse, §§ 45-48 ; exposé écrit de BusinessAfrica, par 31, exposé écrit de l'OIE, par 10, §§ 126-128.

⁵³ Exposé écrit de l'OIE, § 127 (soulignement ajouté) (traduction non officielle).

⁵⁴ *Ibid.*, § 128 (traduction non officielle).

⁵⁵ *Ibid.*, § 130 (traduction non officielle).

2.29. Si le tripartisme du système de l'OIT n'est pas contesté, il ne constitue pas une règle d'interprétation relevant de la « *lex specialis* » en soi. La tentative de l'OIE de se réapproprier et de reformuler l'argument bien connu selon lequel « les juges ne devraient pas faire la loi » en l'intégrant dans le cadre de la structure tripartite de l'OIT n'a pas sa place devant la Cour. Il ne fait aucun doute que l'OIT dispose d'autres moyens, tels que l'amendement de la convention n° 87 ou l'adoption d'une nouvelle convention ou d'un nouveau protocole. Toutefois, comme l'explique la section B qui précède, il est demandé à la Cour d'entreprendre une tâche très spécifique d'interprétation d'un traité, plutôt que d'identifier les moyens alternatifs les plus efficaces afin de réaliser les objectifs de l'OIT, ou de conseiller l'OIT en ce sens.

2.30. Pour plus de clarté, la CSI rappelle que, contrairement à l'affirmation de l'OIE (réitérée tout au long de son exposé écrit), l'action normative n'est pas le processus qui permet de résoudre les difficultés d'interprétation. Comme l'indique clairement l'article 37 de la Constitution de l'OIT :

« Toutes questions ou difficultés relatives à l'interprétation [...] des conventions ultérieurement conclues par les Membres [...] *seront* soumises à l'appréciation de la Cour internationale de Justice ».

Ainsi, face à deux options disponibles quant à la manière de procéder, le Conseil d'administration de l'OIT a décidé de soumettre la difficulté à la Cour conformément à l'article 37 de la Constitution de l'OIT⁵⁶.

2.31. Enfin, l'OIE ne peut à la fois se référer à la « fidélité à [...] l'interaction et la coopération tripartites »⁵⁷ et chercher à saper l'interprétation de la convention n° 87 établie par le Comité tripartite de la liberté syndicale de l'OIT (le « CLS »). Bien au contraire, comme l'explique l'exposé écrit de la CSI et la section 4.B ci-dessous, c'est précisément à la lumière du tripartisme que la convention n° 87 devrait être admise comme protégeant le droit de grève.

*

2.32. En résumé, la tâche principale de la Cour dans sa réponse aux questions qui lui sont posées est d'interpréter le texte de la convention n° 87 conformément à la règle générale d'interprétation de l'article 31 de la CVDT, telle qu'elle est exposée dans le chapitre suivant.

⁵⁶ Voy. l'exposé écrit de l'OIT, §§ 54-57.

⁵⁷ Voy. l'exposé écrit de l'OIE, § 130 (traduction non officielle).

Chapitre 3.

Le droit de grève est protégé par la convention n° 87

selon le sens ordinaire de ses termes

3.1. En ce qui concerne l'application de l'article 31, un consensus clair s'est dégagé des exposés écrits concernant les points suivants. Ce consensus vaut également pour l'OIE et les autres participants soutenant que la convention n° 87 ne protège pas le droit de grève.

- i) Bien que le droit de grève ne soit pas un droit absolu, celui-ci est néanmoins protégé en tant que partie intégrante du principe de la liberté syndicale et du droit syndical⁵⁸ ;
- ii) en l'absence d'une disposition expresse incluant le droit de grève dans la convention n° 87, l'existence de ce droit doit être déterminée en interprétant les articles 3(1) et 10⁵⁹ ;
- iii) la « liberté syndicale » protégée par la convention n° 87 comprend non seulement la liberté de constituer une organisation et de s'y affilier, mais aussi la liberté pour l'organisation de « fonctionner de façon utile » et d'organiser des « activités organisationnelles utiles »⁶⁰ ;
- iv) en son sens littéral, le terme « activité » de l'article 3(1) a un sens large⁶¹ ; et
- v) la convention n° 87, en particulier son article 3, avait pour fin l'énonciation des principes généraux sur la liberté syndicale et le droit syndical, et non une réglementation détaillée de la liberté syndicale⁶².

3.2. Cependant, deux interprétations concurrentes de la convention n° 87, en particulier de l'article 3(1) et de l'article 10, ont émergé :

- i) D'une part, selon la CSI et la grande majorité des participants, les droits protégés par l'article 3(1) et l'article 10 englobent les « activités » et les « programmes d'action »

⁵⁸ Voy. par exemple l'exposé écrit de la Suisse, §§ 73, 84 ; l'exposé écrit de l'OIE, §§ 3, 117.

Voy. également : GB.323/INS/5/Appendice I, L'initiative sur les normes – Résultat 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, mars 2015, §§ 4-5 [document n°106].

⁵⁹ Voy. par exemple l'exposé écrit de l'OIE, §§ 122-123 (« Articles clés de la C87 »).

⁶⁰ *Ibid.*, §§ 147, 149 (traduction non officielle).

⁶¹ *Ibid.*, § 140.

⁶² *Ibid.*, §§ 16, 291(3).

des organisations « ayant pour but de promouvoir et de défendre les intérêts des travailleurs ou des employeurs », ce qui, dans le cas des travailleurs, inclut les grèves (l'« interprétation majoritaire »).

- ii) D'autre part, selon l'OIE et une minorité d'autres participants, ce droit couvre uniquement les activités « internes » de l'organisation « entre ses membres » « telles que l'organisation de réunions »⁶³, excluant donc « le droit des travailleurs (ou des employeurs) de recourir à l'action collective pour défendre leurs intérêts »⁶⁴ (l'« interprétation minoritaire »).

3.3. Dans son exposé écrit, la CSI a adopté l'interprétation majoritaire en se fondant sur : (i) le sens clair des termes de l'article 3(1), lus compte tenu du but des organisations de travailleurs défini à l'article 10⁶⁵ ; (ii) pris dans leur contexte⁶⁶ ; (iii) à la lumière de l'objet et du but de la convention n° 87⁶⁷ ; et (iv) en vertu des principes de bonne foi⁶⁸ et de l'effet utile⁶⁹.

3.4. Si la plupart des participants souscrivent à cette interprétation dans leurs exposés écrits, un petit nombre d'autres participants – en particulier le Bangladesh, le Japon, le Royaume-Uni, la Suisse, BusinessAfrica et l'OIE – s'y opposent pour les raisons suivantes :

- i) la convention n° 87 s'appliquant indifféremment aux travailleurs et aux employeurs, une telle interprétation serait incompatible avec la reconnaissance d'un droit de grève, dans la mesure où ce dernier ne peut être exercé que par les travailleurs et leurs organisations ;
70
- ii) le texte de la convention n° 87 ne mentionne pas spécifiquement le droit de grève, qui n'est donc pas compris dans le sens ordinaire de l'article 3(1) ;⁷¹

⁶³ *Ibid.*, § 147 (traduction non officielle).

⁶⁴ *Ibid.*, § 154(ii).

⁶⁵ Exposé écrit de la CSI, §§ 4.13-4.26.

⁶⁶ *Ibid.*, §§ 4.27-4.50.

⁶⁷ *Ibid.*, §§ 4.51 – 4.58.

⁶⁸ *Ibid.*, §§ 4.59 – 4.66.

⁶⁹ *Ibid.*, §§ 4.62 – 4.66.

⁷⁰ Voy. par exemple l'exposé écrit de l'OIE, § 27, l'exposé écrit du Japon, §§ 24-25.

⁷¹ Voy. par exemple l'exposé écrit de l'OIE, §§ 141 *et passim*, l'exposé écrit de BusinessAfrica, § 26, l'exposé écrit du Japon, §§ 8-9, l'exposé écrit du Royaume-Uni, § 20.

- iii) l'article 10 n'est guère pertinent lorsqu'il s'agit de déterminer si la convention n° 87 prévoit un droit de grève ; son objectif est purement définitionnel et il ne sert qu'à identifier le type d'organisations couvertes par la protection de la convention ;⁷²
- iv) le terme « activité » prévu à l'article 3(1) est trop large et ambigu en ce qu'il exige une limitation de son champ d'application qu'il ne contient pas en l'espèce ; dans son contexte, le terme « activité » comprend plutôt les activités internes de l'organisation qui lui donnent la capacité d'exister en tant qu'ensemble cohérent ;⁷³ et
- v) l'intention que la convention n° 87 constitue une déclaration concise de certains principes fondamentaux et non un code de réglementations démontre qu'elle ne contiendrait aucun droit de grève spécifique.⁷⁴

3.5. Aucun de ces arguments n'est fondé et ne résiste à l'examen. Comme démontré ci-dessous, les arguments reposent sur une mauvaise compréhension de la question posée à la Cour (section A), et aboutiraient à une interprétation de la convention n° 87 contraire à la logique et incompatible avec le libellé clair de ses termes (section B), leur contexte (section C), l'objet et le but de la convention (section D), et surtout le principe de bonne foi (section E). Au contraire, une interprétation correcte ne peut conduire qu'à la conclusion selon laquelle le droit de grève est protégé par la convention n° 87.

A. La convention n° 87 protège les droits des travailleurs et des employeurs

3.6. La CSI répondra tout d'abord aux arguments avancés par l'OIE et quelques participants selon lesquels « la C87 protège la liberté syndicale des travailleurs et des employeurs, de manière égale, sans favoriser l'une ou l'autre partie »⁷⁵ et ne peut donc pas protéger le droit de grève, étant donné que ce dernier ne s'applique pas aux employeurs⁷⁶. Ce raisonnement constituait également un élément central des arguments du Japon dans son exposé écrit⁷⁷.

⁷² Voy. par exemple l'exposé écrit de l'OIE, § 152.

⁷³ Voy. par exemple l'exposé écrit du Royaume-Uni, § 20, l'exposé écrit de l'OIE, § 147.

⁷⁴ Voy. par exemple l'exposé écrit du Japon, § 43, l'exposé écrit de BusinessAfrica, § 38 ; l'exposé écrit de l'OIE, § 164.

⁷⁵ Exposé écrit de l'OIE, § 27 (soulignement original) (traduction non officielle).

⁷⁶ Voy. par exemple, *ibid.*, § 144.

⁷⁷ Exposé écrit du Japon, §§ 13-14.

3.7. L'argument repose sur une compréhension erronée de la question d'interprétation posée à la Cour. Celle-ci porte uniquement sur le droit de grève, dès lors qu'il s'agit de l'activité en cause.

3.8. Tout d'abord, il n'est pas contesté que la convention n° 87 protège *aussi* les droits des employeurs et de leurs organisations. En effet, l'OIE et d'autres organisations d'employeurs se sont largement appuyées sur la convention n° 87 pour protéger leurs droits dans les mêmes procédures de contrôle que l'OIE prétend discréditer, comme en témoignent leurs multiples plaintes devant les commissions d'enquête en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT⁷⁸, et le CLS tripartite⁷⁹. En particulier, bien que l'OIE s'oppose aujourd'hui au « droit des travailleurs (*ou des employeurs*) de recourir à l'action collective pour défendre leurs intérêts » en vertu de la convention n° 87⁸⁰, la CSI note que les employeurs eux-mêmes ont revendiqué à maintes reprises de tels droits en se prévalant de la convention⁸¹.

3.9. En tout état de cause, on pourrait parfaitement soutenir que la convention n° 87 protège *uniquement* le droit de grève des travailleurs et de leurs organisations. Comme indiqué dans les préambules de la convention n° 87 et de la Constitution de l'OIT, la liberté syndicale vise à améliorer « la condition des travailleurs » et les « conditions de travail »⁸², ce que la Cour permanente a reconnu dès 1932 comme étant « la préoccupation principale des auteurs de la Partie XIII du Traité de Versailles de 1919 »⁸³. Comme indiqué dans l'exposé écrit de la CSI et comme il sera établi plus loin, la convention vise à fournir aux travailleurs une protection accrue dans le contexte d'une relation de pouvoir qui est intrinsèquement asymétrique⁸⁴. Il est donc

⁷⁸ Voy. par exemple, Rapport de la Commission d'enquête chargée d'examiner la plainte concernant l'exécution par le Nicaragua des conventions nos 87, 98 et 144, présentée par plusieurs délégués employeurs à la 73e session (1987) de la Conférence en vertu de l'article 26 de la Constitution, Bulletin officiel, vol. LXXIV, 1991, paragr. 500-509 [Document n°278] ; voy. également, Rapport de la Commission d'enquête chargée d'examiner, en vertu de l'article 26 de la Constitution la plainte concernant l'exécution par le Venezuela des conventions nos 26, 87 et 14, GB. 337/INS/8, octobre 2019, en particulier par. 1 contenant le texte de leur demande faisant état de toutes les obligations pertinentes, en particulier concernant la violation de la convention n° 87 [Annexe n°2].

⁷⁹ Voy. *inter alia* CLS, cas concernant un meurtre (cas n° 1007), des arrestations arbitraires (cas n° 1007, 1084, 1344, 1351), la confiscation de propriété (cas n° 1344), des restrictions de voyage cas n° 1114, 1317, 1351), la violation de la liberté d'expression (cas n° 1084) [Annexes n°3 à 8].

⁸⁰ Exposé écrit de l'OIE, § 154(ii) (soulignement ajouté) (traduction non officielle).

⁸¹ Voy. par exemple, CLS, cas n° 2530 (Uruguay), - Date de la plainte:: 28-NOV-06, Rapport définitif – rapport n° 348, novembre 2007 ; voir aussi: BIT, *Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT*, Sixième édition, 2018, §§ 764, 843 et 860 [document n° 282].

⁸² Constitution de l'OIT [document n°1] ; Convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948 [document n°120].

⁸³ *Interprétation de la Convention de 1919 concernant le travail de nuit des femmes, avis consultatif du 15 Novembre 1932*, C.P.J.I., série A/B, n° 50, p. 374.

⁸⁴ Voy. *infra*, § 3.65.

peu surprenant que les travailleurs jouissent de droits qui leur sont spécifiques, tel que le droit de grève, même si les employeurs n'ont pas de droits équivalents.

3.10. Ceci est confirmé par la référence au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (le « PIDCP ») et au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (le « PIDESC »). Si l'article 22(1) du PIDCP prévoit de manière générale la liberté d'association, il mentionne comme seul exemple « le droit de constituer des syndicats et d'y adhérer pour la protection de ses intérêts ». En effet, l'article 8(1) du PIDESC vise uniquement les droits (collectifs) des travailleurs et des syndicats, sans aucune mention des droits des employeurs⁸⁵.

3.11. En bref, la question centrale n'est pas de déterminer si la convention n° 87 protège *uniquement* les grèves. La Cour est plutôt chargée de déterminer si celle-ci protège les grèves en tant que partie inhérente de l'action collective, déjà reconnue comme relevant de la convention n° 87. Comme indiqué ci-dessous, il convient de répondre à cette question par l'affirmative.

B. Les grèves font clairement partie de l'« activité » et du « programme d'action » des organisations de travailleurs « ayant pour but de promouvoir et de défendre les intérêts des travailleurs » au sens de l'article 3(1) et de l'article 10

3.12. En commençant par le texte de la convention n° 87 lui-même, la poignée de participants adhérant à l'interprétation minoritaire avance que le mot « grève » n'est pas expressément mentionné dans le texte du traité⁸⁶. Le Japon, en particulier, s'est référé à la décision de la Cour dans l'affaire des *Immunités et procédures pénales (Guinée équatoriale c. France)* pour soutenir que « l'absence de référence expresse au droit de grève [...] indique par elle-même que la convention ne couvre pas ledit droit »⁸⁷. La Suisse se contente d'affirmer que les termes « activité » et « programme d'action » n'incluent pas les grèves, sans proposer d'analyse

⁸⁵ Voy. Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 1966, article 8(1) (a) à (d) [Document n° 284].

⁸⁶ Voy. l'exposé écrit du Bangladesh, § 3.1 ; l'exposé écrit du Costa Rica, sec. II (non paginé et non numéroté) ; l'exposé écrit du Royaume-Uni, § 20 ; l'exposé écrit de la Suisse, § 51 ; l'exposé écrit de BusinessAfrica, § 26 ; l'exposé écrit de l'OIE, §§ 141 et *passim*.

⁸⁷ Exposé écrit du Japon, §§ 8-9, citant l'affaire des *Immunités et procédures pénales (Guinée équatoriale c. France)*, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2018, p. 321, § 93 (traduction non officielle).

textuelle alternative à l'absence de mention du mot « grève »⁸⁸. Cette argumentation « textuelle » n'a aucun fondement.

3.13. Tout d'abord, comme cela est détaillé au chapitre 5 ci-dessous⁸⁹, l'omission de l'expression « droit de grève » dans la convention n° 87 est en phase avec les instruments contemporains relatifs aux droits humains, tels que la Déclaration universelle des droits de l'homme et la Convention européenne des droits de l'homme. L'absence de mention explicite n'a pas empêché les organes de contrôle de ces traités de conclure que ces instruments protégeaient le droit de grève⁹⁰. Ce n'est que deux décennies plus tard que le PIDESC et d'autres instruments relatifs aux droits humains ont inclus une protection expresse du « droit de grève ».

3.14. Plus fondamentalement, contrairement à l'argument du Japon, « [l']absence de formulation expresse désignant une notion particulière dans un traité » n'indique *en rien* que « ladite notion est absente de ce traité »⁹¹.

3.15. Comme l'indique l'exposé écrit de la CSI, dans l'un de ses premiers avis interprétant la Partie XIII du Traité de Versailles, la devancière de cette Cour a précisément rejeté ce raisonnement. Dans son avis consultatif sur la *Compétence de l'OIT pour la réglementation internationale des conditions du travail des personnes employées dans l'agriculture*, la Cour permanente a estimé que, même si le mot « agriculture » n'était pas explicitement mentionné dans la Partie XIII, « la Cour ne doute pas que le travail agricole [...] soit inclus » dans la compétence de l'OIT⁹². « [Examinant] la question actuellement pendante devant la Cour, à la lumière des termes mêmes du Traité », la Cour a estimé qu'il était « évident que selon leurs termes mêmes, ces dispositions sont applicables à l'agriculture » et qu'il fallait « évidemment lire [le Traité] dans son ensemble, et l'on ne saurait déterminer sa signification sur la base de

⁸⁸ Exposé écrit de la Suisse, §§ 50-51.

⁸⁹ Voy. *infra* §§ 5-14-5.18.

⁹⁰ Voy. également, Exposé écrit de la CSI, §§ 4.161-4.164.

⁹¹ Exposé écrit du Japon, § 8, citant l'affaire des *Immunités et procédures pénales (Guinée équatoriale c. France)*, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2018, p. 321, § 93 (traduction non officielle).

⁹² *Compétence de l'OIT pour la réglementation internationale des conditions du travail des personnes employées dans l'agriculture*, Avis consultatif du 12 août 1922, C.P.J.I, Recueil des avis consultatifs, série B, pp. 38 et 42 (la compétence de l'Organisation internationale du Travail doit s'étendre à « la réglementation internationale des conditions du travail des personnes employées dans l'agriculture »).

quelques phrases détachées de leur milieu et qui, séparées de leur contexte, peuvent être interprétées de plusieurs manières »⁹³.

3.16. De même, dans l'affaire *LaGrand* par exemple, la Cour a interprété l'article 36 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires comme reconnaissant des droits individuels aux ressortissants étrangers eux-mêmes (et pas seulement aux États), ainsi qu'une obligation des États (et un droit correspondant dans le chef des ressortissants étrangers) d'assurer l'accès à la justice et au contrôle judiciaire, même si ces droits et obligations n'étaient pas expressément mentionnés dans cette convention⁹⁴.

3.17. Cette observation s'applique également à de nombreux instruments relatifs aux droits humains. Par exemple, le Comité des droits de l'homme a interprété le droit à la vie et l'interdiction de la torture en vertu des articles 6 et 7 du PIDCP comme incluant un droit implicite au non-refoulement, au motif que le renvoi d'une personne dans un lieu où sa vie ou sa liberté serait menacée constituerait une violation de ces dispositions, et ce, bien que le texte ne mentionne pas expressément le non-refoulement⁹⁵.

3.18. Dans la présente affaire concernant la convention n° 87, la notion de « grève » s'inscrit clairement dans le sens naturel des termes de l'article 3(1) (sous-section 1), lu en combinaison avec l'article 10 (sous-section 2), à savoir les « activités » et les « programmes d'action » des organisations « ayant pour but de promouvoir et de défendre les intérêts des travailleurs et des employeurs ». Contrairement aux arguments de l'OIE et d'autres participants, ces termes ne sont en rien ambigus. Par ailleurs, il n'existe aucune raison d'exclure la notion de « grève » du champ d'application de leur sens ordinaire (sous-section 3).

⁹³ *Ibid*, p. 22. La Cour ajoute qu'« il n'y a aucune disposition dans l'article [pertinent] qui ordonne l'application de tous les principes, dans leur ensemble, [à l'agriculture] par aucun État particulier ou à une époque déterminée ou à une catégorie spéciale de travail » (*ibid.*, p. 30).

⁹⁴ *LaGrand (Allemagne c. États-Unis)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2001, p. 466, pp. 497-498, §§ 77, 89-91 ; voir aussi *Compétence des tribunaux de Danzig : Réclamations pécuniaires des fonctionnaires ferroviaires dantziens passés au service polonais contre l'administration polonaise des chemins de fer, avis consultatif du 3 mars 1928*, C.P.J.I., Recueil des avis consultatifs, série B, pp. 18-21.

⁹⁵ Voy., par exemple : Comité des droits de l'homme, *Chitat Ng c. Canada*, Communication n°469/1991, CCPR/C/49/D/469/1991 [Annexe n°10].

1. En vertu de l'article 3(1), les grèves entrent clairement dans le champ d'application large des termes « activité » et « programme d'action »

3.19. Tous les participants, y compris l'OIE⁹⁶, admettent que la liberté syndicale en vertu de la convention n° 87 protège non seulement la liberté de constituer des organisations ainsi que celle de s'y affilier (article 2), mais aussi la liberté d'organiser leur activité (article 3(1)). En outre, presque tous s'accordent à dire que le sens naturel des termes de l'article 3(1), en particulier le terme « activité », est large et inclut les grèves⁹⁷. La minorité de participants qui soutient le contraire fait erreur.

3.20. Le Royaume-Uni est le seul à affirmer que « le sens ordinaire des termes “organise”, “activities”, “guarantees” et “interests” est très général et n'inclut pas, dans le langage courant, le droit de grève »⁹⁸. Aucune autorité n'est fournie pour étayer cette affirmation, et il n'en existe en effet aucune. Comme le Bangladesh et BusinessAfrica le concèdent – en utilisant la même formule – le terme « activité [...] des organisations de travailleurs » à l'article 3(1) « pourrait potentiellement inclure l'action de grève »⁹⁹.

3.21. Le Japon soutient que les grèves doivent être exclues en vertu d'une interprétation « *a contrario* » sur la base de l'affaire du *Trafic ferroviaire entre la Lituanie et la Pologne*, dans laquelle la Cour permanente a dû interpréter une disposition conventionnelle se référant « uniquement aux voies d'eau et nullement aux voies ferrées »¹⁰⁰. À l'évidence, cette affaire est dépourvue de sens ici. Si les « voies ferrées » et les « voies d'eau » sont en effet deux catégories bien distinctes, les « grèves » et l'« activité » (ou le « programme d'action ») ne le sont pas : les premières constituent un sous-ensemble de la seconde.

3.22. À des fins d'exhaustivité, la CSI aborde brièvement l'argument de l'OIE selon lequel l'utilisation du mot « *organise* » dans le texte anglais « concerne la capacité d'une organisation pertinente à se gouverner et à s'ordonner elle-même »¹⁰¹. Cet argument, une fois de plus, n'est

⁹⁶ Voy. par exemple l'exposé écrit de l'OIE, §§ 147, 149.

⁹⁷ Voy. par exemple l'exposé écrit de la France, § 65 ; l'exposé écrit de l'Australie, § 30 ; l'exposé écrit de l'Allemagne, § 56 ; Exposé écrit des États-Unis d'Amérique, § 2.2.

⁹⁸ Exposé écrit du Royaume-Uni, §20 (soulignement ajouté) (traduction non officielle).

⁹⁹ Exposé écrit de BusinessAfrica, §33 ; Exposé écrit du Bangladesh, § 3.1 (traduction non officielle).

¹⁰⁰ *Trafic ferroviaire entre la Lituanie et la Pologne*, avis consultatif, 1931, C.P.J.I., Série A/B, n°42, p. 121 ; Exposé écrit du Japon, §§ 10-11 (« la Cour permanente a déduit de l'inclusion expresse du terme trafic fluvial que le trafic ferroviaire – une catégorie comparable de trafic – n'était pas couvert par cette disposition ») (traduction non officielle).

¹⁰¹ Exposé écrit de l'OIE, § 139 (traduction non officielle).

pas conforme à l'usage ordinaire de la langue anglaise. Tout en citant la même entrée de l'Oxford English Dictionary que la CSI, l'OIE n'en a repris que le premier sens (a.) de « *organise* » (« *[t]o arrange into a structured whole ; to systematize ; to put into a state of order* »)¹⁰², mais a omis de mentionner le second sens (b.), plus pertinent, à savoir « *[t]o coordinate or manage the activities of (a group of people)* »¹⁰³. En outre, ainsi que l'a indiqué la CSI, ce sens (comme dans « *organise their activities* ») est étroitement lié au troisième sens (c.) (comme dans l'intitulé « *right to organise* »), que l'OIE a également commodément omis de mentionner, à savoir :

« *[t]o become coordinated, attain an orderly structure; spec. (of a political body, esp. a trade union) to form; to put in place an administrative structure; to plan organised action.* »¹⁰⁴

En d'autres termes, le « *right to organise* » (droit d'organisation ou droit syndical) comprend non seulement le droit de se gouverner et de s'ordonner, mais aussi celui de « planifier des actions organisées » telles que des grèves.

2. Lues conjointement avec l'article 10, les termes « activité » et « programme d'action » des organisations de travailleurs comprennent leur action collective « ayant pour but de promouvoir et de défendre les intérêts des travailleurs »

3.23. En outre, tous les participants, y compris l'OIE, conviennent que l'article 3(1) doit être lu conjointement avec la définition du mot « organisation » à l'article 10, qui constitue l'autre « article clé »¹⁰⁵. En effet, l'OIE, dans son exposé écrit, souligne à juste titre que :

« la lecture de l'article 3 à la lumière de la définition de l'organisation figurant à l'article 10 aboutit au résultat suivant : “[l]es organisations de travailleurs et d'employeurs [ayant pour but de promouvoir et de défendre les intérêts des travailleurs ou des employeurs] ont le droit d'élaborer leurs statuts et règlements administratifs, d'élire librement leurs représentants, d'organiser leur gestion et leur activité, et de formuler leur programme d'action.” »¹⁰⁶

¹⁰² Oxford English Dictionary, “organize (v.)”, sens 2.a, mars 2024, disponible sur : www.oed.com, cité dans l'exposé écrit de l'OIE, § 139.

¹⁰³ Oxford English Dictionary, “organize (v.)”, sens 2.b, mars 2024, disponible sur : www.oed.com (soulignement ajouté), cité dans l'Exposé écrit de la CSI, § 4.19.

¹⁰⁴ Oxford English Dictionary, “organize (v.)”, sens 2.c, mars 2024, disponible sur : www.oed.com (soulignement ajouté), § 4.19.

¹⁰⁵ Exposé écrit de l'OIE, §§ 122-123 (« Les articles clés de la C87 »).

¹⁰⁶ *Ibid.*, § 152 (traduction non officielle).

3.24. Il convient de souligner que, loin de nier que la grève est une forme d'action collective ayant pour but de promouvoir et de défendre les intérêts des travailleurs, l'OIE affirme plutôt que l'article 3(1) ne protège que « le droit des “travailleurs” de s'organiser, différent du droit des travailleurs (ou des employeurs) de recourir à une action collective pour défendre leurs intérêts »¹⁰⁷. Selon l'OIE, la définition de l'article 10 ne sert qu'à distinguer les organisations qui peuvent bénéficier de la protection de la convention n° 87. Selon elle, aucune autre signification ne peut être donnée à l'article 10¹⁰⁸.

3.25. L'OIE se contredit et adopte une approche erronée. Comme l'a déclaré la Cour, c'est « généralement le cas en droit international » que l'accent soit mis sur « les intentions des parties »¹⁰⁹. L'OIE ne conteste pas que, conformément à l'article 31(4) de la CVDT, « [u]n terme sera entendu dans un sens particulier s'il est établi que telle était l'intention des parties »¹¹⁰. Rien ne peut établir plus clairement l'intention des parties que lorsqu'elles définissent spécifiquement et expressément un terme comme ayant un sens particulier. En outre, conformément aux principes fondamentaux de bonne foi et de l'effet utile, un traité se doit d'être interprété de manière à donner effet à tous ses termes - *a fortiori* lorsque les parties ont spécifiquement voulu leur donner un sens particulier.

3.26. Bien que l'OIE ait proclamé à plusieurs reprises son désir de faire droit à l'intention des parties, elle affirme qu'il « n'y a aucune preuve que les parties à la C87 ont donné au terme “activité” de l'article 3 de la C87 un sens particulier qui correspondrait à un “droit de grève” »¹¹¹. L'OIE omet commodément toute référence à l'article 10. Bien que ce dernier soit de nature définitionnelle et n'accorde pas expressément un droit de grève aux syndicats, les parties ont clairement eu l'intention de donner un sens particulier à la notion d'« organisation » de travailleurs, dont le mandat consistait à « promouvoir et [...] défendre les intérêts des travailleurs ». En vertu des principes de l'effet utile et de la bonne foi, la convention n° 87 doit être interprétée de sorte à donner effet à l'intention spécifique des parties sous-tendant l'article 10.

¹⁰⁷ *Ibid.*, § 154(ii) (soulignement ajouté) (traduction non officielle).

¹⁰⁸ *Ibid.*, § 152.

¹⁰⁹ *Affaire du temple de Préah Vihéar (Cambodge c. Thaïlande)*, *Exceptions préliminaires*, Arrêt du 26 mai 1996, C.I.J. Recueil 1961, p. 18, p. 31.

¹¹⁰ Voy. l'exposé écrit de l'OIE, §275, faisant référence à la CVDT, article 31(4).

¹¹¹ Exposé écrit de l'OIE, § 275 (traduction non officielle).

3.27. Contrairement à l'interprétation erronée de l'article 10 proposée par l'OIE, le fait que la convention n° 87 soit limitée aux organisations possédant de tels buts est une indication irréfutable que les rédacteurs considéraient que ces mêmes buts devaient être rendus effectifs pour les besoins de la convention. En d'autres termes, la liberté syndicale protégée par la convention n° 87 inclut nécessairement la liberté corollaire de mettre légalement en œuvre les objectifs d'une organisation protégée, à savoir « de recourir [...] à des actions collectives pour la défense de leurs intérêts, y compris la grève »¹¹².

3.28. La CSI reconnaît que, comme l'a noté l'OIE, tous les syndicats *n'exercent* pas le droit de grève¹¹³. En effet, en pratique, l'ensemble des syndicats ne sont pas en mesure ou ne souhaitent pas entreprendre des actions de grève. Néanmoins, cela ne signifie pas qu'ils n'ont pas – ou ne devraient pas avoir – le droit de le faire s'ils en émettaient le souhait.

3.29. Par conséquent, contrairement à l'argument de l'OIE, la convention n° 87 protège, et ce de manière manifeste, non seulement le droit de *simple association*, mais aussi « le droit des travailleurs (ou des employeurs) à recourir à l'action collective pour défendre leurs intérêts »¹¹⁴ par l'intermédiaire de leurs organisations, ce qui doit inclure la grève.

3. Il n'existe aucune ambiguïté dans les termes ou d'autre raison d'exclure le droit de grève de leur champ d'application

3.30. Même lorsqu'ils sont confrontés au sens clair des termes, certains participants ont eu recours à un argument qui relève de l'illogisme. Ils soutiennent en effet que le sens clair du terme « activité » n'inclut pas toutes les activités parce qu'il ne restreint pas le type d'« activité ».

3.31. Ainsi, si l'OIE admet que le mot « activité » « couvre un large éventail d'affaires, sans portée claire ou définie »¹¹⁵, elle affirme que l'article 3(1) « ne fournit pas de réponse claire à

¹¹² Voy. la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, 2000, Article 28 [Document n° 288] (« Les travailleurs et les employeurs, ou leurs organisations respectives, ont, conformément au droit de l'Union et aux législations et pratiques nationales, le droit de négocier et de conclure des conventions collectives aux niveaux appropriés et de *recourir*, en cas de conflits d'intérêts, à *des actions collectives pour la défense de leurs intérêts*, y compris la grève. ») (soulignement ajouté).

¹¹³ Exposé écrit de l'OIE, § 148.

¹¹⁴ *Ibid.*, § 154(ii) (traduction non officielle).

¹¹⁵ *Ibid.*, § 140 (traduction non officielle).

la question de savoir si ces mots couvrent le droit de grève »¹¹⁶. L'OIE fait valoir que, « [e]n partant de ces seuls termes, bien qu'il soit clair que l'article 3 concerne la capacité d'une organisation à se gouverner, à s'ordonner et à mener des activités connexes, les termes tels quels (pris isolément) laissent subsister une ambiguïté en ce qui concerne les limites de son droit de le faire »¹¹⁷. De même, le Royaume-Uni fait valoir que :

« [i]l est inexact de soutenir que, lorsque le "sens ordinaire" d'un terme est très large, on puisse y lire un droit ou une obligation spécifique. Les travailleurs disposent de divers moyens d'organiser leur activité et de défendre leurs intérêts. Rien dans le libellé de la disposition n'implique qu'il *faille nécessairement* y inclure le droit de grève »¹¹⁸.

3.32. Malgré la tentative de l'OIE d'instiller une ambiguïté aux fins d'introduire des limitations extra-textuelles, aucune limitation ne peut être lue dans les termes d'un traité lorsqu'il n'en existe aucune¹¹⁹. Une telle situation a été traitée par la Cour permanente dans son avis consultatif sur l'*Interprétation de la Convention de 1919 concernant le travail de nuit des femmes* :

« Le texte de l'article 3, considéré isolément, ne soulève par lui-même aucune difficulté; il est rédigé en termes généraux, exempts d'ambiguïté ou d'obscurité. Il interdit l'emploi des femmes, pendant la nuit, dans les établissements industriels, sans distinction d'âge. Par lui-même, il s'applique donc nécessairement aux femmes visées dans la question soumise à la Cour. Dès lors, si l'article 3 de la Convention de Washington doit être interprété comme ne s'appliquant pas aux femmes qui occupent des postes de surveillance ou de direction et qui n'effectuent pas normalement un travail manuel, il est nécessaire de trouver un motif valable pour donner à la disposition une interprétation autre que celle qui est conforme au sens naturel de ses termes »¹²⁰.

3.33. En somme, une lecture textuelle et de bonne foi de l'article 3(1) et de l'article 10 – sans même avoir à recourir aux autres éléments prévus à l'article 31 de la CVDT, lesquels confirment par ailleurs tous la lecture textuelle de la CSI – soutient clairement l'interprétation majoritaire.

¹¹⁶ *Ibid.*, § 141 (traduction non officielle).

¹¹⁷ *Ibid.*, § 138 (traduction non officielle).

¹¹⁸ Exposé écrit du Royaume-Uni, § 20 (soulignement ajouté) (traduction non officielle).

¹¹⁹ *Compétence de l'Assemblée générale pour l'admission aux Nations Unies, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1950, p. 8 (« Si les mots pertinents, lorsqu'on leur attribue leur signification naturelle et ordinaire, ont un sens dans leur contexte, l'examen doit s'arrêter là. »). Voy. également : *Application de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Qatar c. Emirats arabes unis), exceptions préliminaires, arrêt*, C.I.J. Recueil 2021, p. 98, § 81 ; *Différend territorial (Jamahiriya Arabe Libyenne/Tchad)*, C.I.J. Recueil 1994, pp. 21-22, § 41.

¹²⁰ *Interprétation de la Convention de 1919 concernant le travail de nuit des femmes, avis consultatif* du 15 novembre 1932, C.P.J.I, série A/B, n° 50, p. 373.

Dans de telles circonstances, comme l’a souligné la Cour permanente, l’OIE part d’un postulat erroné. La véritable question d’interprétation du traité n’est pas de savoir pourquoi le droit de grève devrait être *inclus* d’une quelconque manière dans la convention n° 87, comme l’a suggéré le Royaume-Uni. Il leur incombe plutôt d’exposer les raisons pour lesquelles la convention devrait être comprise comme ayant *exclu* le droit de grève de la portée pourtant étendue et globale des termes des articles 3(1) et 10. L’OIE et les participants qui soutiennent sa position n’y sont pas parvenus ; comme il ressort des sections suivantes, aucun de leurs autres arguments n’a de mérite.

C. Le sens contextuel des termes inclut le droit de grève

3.34. Dans son exposé écrit, la CSI a soulevé trois éléments contextuels étayant l’interprétation majoritaire, à savoir : l’étendue des droits prévus à l’article 3(1) dans son ensemble¹²¹ ; de manière plus générale, le degré élevé d’autonomie et l’absence de restrictions prévus aux articles 2 à 9¹²² ; et l’utilisation du qualificatif « syndical·e » dans le texte français.¹²³

3.35. Face à ce texte dénué de toute ambiguïté, certains participants ont néanmoins tenté de recourir au « contexte ». Ils sont dans l’erreur, tant en droit qu’en fait.

3.36. Tout d’abord, les arguments de l’OIE révèlent une compréhension erronée de ce qu’englobe le « contexte » en vertu de l’article 31(2) de la CVDT¹²⁴. L’OIE est le seul participant à soutenir que « des matériaux complémentaires [...] pourraient également être considérés comme incluant une composante externe au regard de l’article 31(2) [...] parce que ces matériaux indiquent que les parties ont finalement convenu de ce qu’elles ont fait et peuvent donc être considérés comme démontrant un accord latent, de sorte qu’ils devraient être pris en compte en vertu de l’article 31(2) ainsi que de l’article 32.2 [sic] »¹²⁵. Il n’est guère nécessaire de réfuter cet argument en détail. Il est difficile d’imaginer des travaux préparatoires qui ne montrent *pas* pourquoi « les parties ont finalement convenu de ce qu’elles ont fait et qui peuvent donc être considérés comme démontrant un accord latent ». Afin de déterminer le sens

¹²¹ Exposé écrit de la CSI, § 4.38.

¹²² *Ibid.*, §§ 4.39-4.46.

¹²³ *Ibid.*, §§ 4.47-4.50.

¹²⁴ L’article 31(2) prévoit que le contexte doit être compris comme incluant, entre autres, (a) « tout accord ayant rapport au traité et qui est intervenu entre toutes les parties à l’occasion de la conclusion du traité » et (b) « tout instrument établi par une ou plusieurs parties à l’occasion de la conclusion du traité et accepté par les autres parties en tant qu’instrument ayant rapport au traité. »

¹²⁵ Exposé écrit de l’OIE, § 169(iv) (traduction non officielle).

contextuel en vertu de l'article 31, le point de départ de cet accord entre les parties demeure le texte de la convention en tant que tel, qui ne peut être complété par les travaux préparatoires que si les conditions prévues à l'article 32 sont remplies, comme exposé plus en détail au chapitre 6 ci-dessous¹²⁶.

3.37. Leurs arguments fondés sur le contexte ne trouvent pas plus de fondement dans le texte même de la convention. Comme indiqué ci-dessous, le contexte le plus important relatif aux termes – la liberté syndicale – confirme clairement que le sens naturel des mots inclut les grèves (sous-section 1). L'argument selon lequel le sens contextuel du terme « activité » exclurait les grèves (sous-section 2) et couvrirait plutôt des activités « internes » (sous-section 3) ne peut être soutenu.

1. Le sens de la « liberté syndicale » confirme que le droit de grève est compris dans le champ d'application des termes

3.38. Se référant au titre de la convention n° 87, à savoir « Convention sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical », l'OIE affirme que « [l]a C87, de par son titre, se concentre sur la capacité de s'associer et la protection du droit de s'organiser ; alors qu'il n'y a aucune référence à un droit de grève, ni même à la négociation collective (cf. C98) »¹²⁷. D'une part, il s'agit d'une simple réitération et d'un rappel de son argument dit « textuel », déjà abordé plus haut, selon lequel le terme « grève » n'est pas mentionné dans la convention. Mais surtout, il s'agit une fois de plus d'un argument illogique et contradictoire.

3.39. L'OIE a elle-même reconnu « l'existence et la reconnaissance d'un droit de grève *per se* », qu'elle admet être « lié à la liberté syndicale »¹²⁸. En effet, comme le souligne à juste titre la Suisse, lors de la réunion tripartite de 2015, « les gouvernements ont [...] reconnu que le droit de grève était un corollaire du droit et principe fondamental de la liberté syndicale »¹²⁹.

3.40. En toute logique, si

¹²⁶ Voy. *supra* §§ 6.1 et ss.

¹²⁷ *Ibid.*, § 157 (traduction non officielle).

¹²⁸ *Ibid.*, §§ 3, 117 (traduction non officielle).

¹²⁹ Exposé écrit de la Suisse, § 73 (citant GB.323/INS/5/Appendice I, §4), voy. également § 84 (« Le droit de grève étant reconnu comme un corollaire du droit et principe fondamental à la liberté syndicale »).

- i) l'on donne aux termes de l'article 3(1) et de l'article 10 leur sens ordinaire dans leur contexte ; et
- ii) le contexte de l'article 3(1) et de l'article 10 est celui du principe de la « liberté syndicale » et du « droit syndical » ; et
- iii) le droit de grève est un corollaire inhérent au principe de la liberté syndicale et du droit syndical ;

il s'ensuit que le droit de grève doit être compris dans le sens ordinaire des termes de l'article 3(1) et de l'article 10.

3.41. Tant l'OIE que la Suisse suggèrent que les États parties à la réunion tripartite de 2015 ne faisaient référence à la liberté syndicale que *de manière générale*, et « non dans la C87 »¹³⁰ et « sans se prononcer sur la convention n° 87 »¹³¹. Cela est inexact : non seulement la convention n° 87 est mentionnée dans le titre même de la réunion tripartite, mais le groupe gouvernemental a également précisé dans sa déclaration qu'il « a eu la possibilité de réfléchir de manière approfondie à la question qui nous est posée à tous, à savoir la relation entre la convention n°87 sur la liberté syndicale et le droit de grève »¹³². En tout état de cause, le fait que les États parties reconnaissent que « le droit de grève était un corollaire du droit et du principe fondamental de la liberté syndicale » suffit à confirmer la présomption selon laquelle le sens contextuel des articles 3(1) et 10 inclut également le droit de grève. Il appartient à l'OIE d'expliquer la raison pour laquelle cette présomption ne s'appliquerait pas dans le contexte de la convention n° 87, ce qu'elle n'a pas fait. Si la liberté syndicale implique le droit de grève en vertu de la Constitution de l'OIT, il en va certainement de même dans la convention n° 87.

2. Le contexte *n'exclut* pas le droit de grève des termes

3.42. En outre, selon la CSI, le contexte de l'article 3(1) et de l'article 10, qui se fonde sur le texte même de la convention, confirme de manière concluante que la convention n° 87 n'exclut *pas* le droit de grève. Contrairement à l'article 9, lequel permet expressément aux États

¹³⁰ Exposé écrit de l'OIE, § 117 (traduction non officielle).

¹³¹ Exposé écrit de la Suisse, § 73, citant GB.323/INS/5/Appendice I, § 4.

¹³² GB.323/INS/5/Appendice I, L'initiative sur les normes – Résultat de la Réunion tripartite sur la convention (no 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, mars 2015, § 3 [Document n°106] (soulignement ajouté).

d'exclure la police et les forces armées, la convention ne contient aucune indication selon laquelle le droit de grève serait exclu de son champ d'application.

3.43. L'OIE ne nie pas l'existence d'un droit de grève, mais affirme plutôt que, sans l'identification de limites précises, ce dernier en serait dénué, « un résultat qui est manifestement absurde et/ou déraisonnable »¹³³. L'OIE soutient que « [i]l serait dépourvu de sens d'énoncer un “droit de grève” dans un instrument international sans tout au moins indiquer de manière générale quelle est sa portée et ses limites, ou qui serait compétent pour déterminer celles-ci »¹³⁴. L'OIE soutient en outre que, à défaut de limites clairement identifiées, les États qui ratifient la convention n'auraient pas pleinement conscience de ce qu'ils ratifient¹³⁵.

3.44. Tout d'abord, aucun de ces arguments ne concerne le « contexte » au sens de l'article 31(1) de la CVDT. En outre, la prémisse même de la contention de l'OIE – à savoir que le droit prévu à l'article 3(1) ne contient pas de limite – est erronée. Comme ayant été mentionné au chapitre 2 ci-dessus, tous les participants conviennent depuis longtemps que le droit de grève n'est pas « un droit absolu et illimité »¹³⁶ ainsi que le prétend l'OIE. Dans la convention n° 87, comme indiqué dans l'exposé écrit de la CSI, l'article 3(2) exige que l'exercice du droit visé à l'article 3(1) soit « légal », tandis que l'article 8(1) prévoit plus largement que « les travailleurs et leurs [...] organisations [...] sont tenus [...] de respecter la légalité » dans l'exercice de leurs droits, sous réserve de l'article 8(2)¹³⁷.

3.45. En outre, comme il en est fait mention au chapitre 2, les organes de l'OIT ont fixé des limites appropriées au droit de grève, y compris son champ d'application précis et les modalités de son exercice, telles que les exceptions prévues en cas d'urgence publique. À cet égard, la convention n° 87 est similaire à toute autre convention de l'OIT protégeant un droit spécifique sans pour autant préciser qui serait compétent pour en déterminer la portée ou les limites.

3.46. En outre, la proposition de l'OIE est incompatible avec les principes fondamentaux du droit international général, et du droit international du travail en particulier. De nombreuses obligations conventionnelles internationales, telles que le droit de ne pas être soumis à des

¹³³ Exposé écrit de l'OIE, § 153(i)-(iii) (traduction non officielle).

¹³⁴ *Ibid.*, § 153 (traduction non officielle).

¹³⁵ *Ibid.*, § 158.

¹³⁶ *Ibid.*, § 153 (traduction non officielle).

¹³⁷ L'article 8(2) stipule que « [l]a législation nationale ne devra porter atteinte ni être appliquée de manière à porter atteinte aux garanties prévues par la présente convention » ; voy. également, l'exposé écrit de la CSI, § 4.44.

traitements inhumains ou dégradants ou le droit à un procès équitable, ne fixent pas les limites précises de ce qui est admissible ou non, laissant aux organes de contrôle compétents le soin d'en établir les paramètres. Il en va de même pour le droit de grève. Comme l'a démontré la CSI, tous les instruments internationaux qui font mention expresse d'un « droit de grève »¹³⁸ n'incluent que les prérequis ou les conditions les plus minimales. Cependant, depuis leur adoption, la jurisprudence a peu à peu identifié des restrictions et des conditions très détaillées, similaires à celles fixées par les organes de l'OIT¹³⁹.

3.47. Enfin, la suggestion selon laquelle les États parties à la convention n° 87 n'étaient pas en mesure de saisir la portée de leur ratification est erronée et n'est étayée par aucune preuve. Comme l'indique l'exposé écrit de la CSI¹⁴⁰, l'écrasante majorité des États parties – 143 sur 158 – a ratifié la convention n° 87 après 1952¹⁴¹, moment auquel le CLS avait expressément confirmé que le champ d'application de la convention incluait le droit de grève¹⁴². Ce faisant, les États parties ont accepté de ratifier une convention incluant le droit de grève sous réserve des limitations identifiées par les organes de l'OIT au moment de la ratification.

3. Le contexte ne limite en rien les termes aux activités « internes »

3.48. À l'appui de l'interprétation minoritaire, l'OIE soutient que les seules activités protégées par la convention n° 87 sont celles qui sont internes aux organisations de travailleurs (ou d'employeurs). Partant, ceci exclut toutes les activités externes à la gouvernance ou à la réglementation des organisations, ou celles qui affectent des personnes tierces¹⁴³. Cette interprétation « contextuelle » n'a pas de fondement.

3.49. Selon l'interprétation « contextuelle » de l'OIE, l'« activité » autorisée par l'article 3(1) est limitée à « celle qui concerne la capacité de l'organisation à se réunir en tant qu'organe cohérent, à se gouverner et à organiser des activités entre ses membres »¹⁴⁴. Par exemple, les activités protégées sont limitées à « l'organisation de réunions et de conférences, la fourniture

¹³⁸ Exposé écrit de la CSI, §§ 4.158-4.179.

¹³⁹ *Ibid.*, §§ 4.161, 4.164-4.165, 4.167, 4.170-4.171.

¹⁴⁰ *Ibid.*, §§ 4.219-4.220.

¹⁴¹ *Ratifications de C087 - Convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948*, Normlex.

¹⁴² CLS, Cas no 28 (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord) - Date de la plainte : 01-JUIL.-51, Rapport définitif - Rapport No. 2, 1952, § 68 (Annexe n°15 de l'Exposé écrit de la CSI).

¹⁴³ Exposé écrit de l'OIE, §§ 146-149.

¹⁴⁴ *Ibid.*, § 147 (traduction non officielle).

de services aux membres, tels que des conseils juridiques et des formations, [et] la défense d'un cadre juridique propice aux besoins des travailleurs ou des employeurs », ainsi que des campagnes de recrutement de nouveaux membres¹⁴⁵. L'OIE réitère ces arguments, formulés sous différents habillages juridiques, tout au long de ses écritures¹⁴⁶.

3.50. Tout d'abord, comme la section précédente l'illustre, le raisonnement de l'OIE repose sur la prétendue « ambiguïté » du champ d'application large de l'article 3(1), ce dernier ne prévoyant en effet pas de restrictions expresses. Pour les raisons déjà exposées dans la section précédente, il est incorrect d'interpréter le champ d'application de l'article 3(1) comme étant limité à des activités « internes ».

3.51. Deuxièmement, l'OIE a omis le fait que la convention n° 87 ne limite pas non plus spécifiquement et expressément la portée du terme « activité » au « droit des organisations de s'organiser et de mener des activités parmi ses membres ». Selon la même logique de l'OIE, si telle était l'intention des parties, la limite aurait été spécifiée, comme le prévoit l'article 9.

3.52. Troisièmement, l'interprétation de l'OIE contredit également les termes exprès de l'article 10, lequel fait référence au « but de promouvoir et de défendre » des intérêts. L'organisation d'activités visant à promouvoir et à défendre des intérêts s'applique clairement aux activités en dehors de l'organisation ainsi qu'à l'intérieur de celle-ci.

3.53. Quatrièmement, l'interprétation de l'OIE se contredit elle-même. Par exemple, l'OIE accepte une série d'activités qui, selon elle, sont « internes aux organisations »¹⁴⁷, mais ne peut expliquer en quoi la « défense d'un nouveau cadre juridique » ou la « mise en œuvre de campagnes » sont considérées comme « internes » alors que les grèves ne le sont pas.

3.54. Enfin, l'interprétation de l'OIE contredit également le sens de l'expression « liberté syndicale », comme déjà expliqué plus haut.

*

3.55. En résumé, le contexte de l'article 3(1) et de l'article 10 étaye l'interprétation majoritaire selon laquelle la convention n° 87 protège bel et bien le droit de grève.

¹⁴⁵ *Ibid.* (traduction non officielle).

¹⁴⁶ Voy., *inter alia*, *ibid.*, §§ 155, 157.

¹⁴⁷ *Ibid.*, § 147 (traduction non officielle).

**D. L'objet et le but de la convention n° 87 confirment que
le droit de grève entre dans le sens ordinaire de ses termes**

3.56. En outre, contrairement aux arguments de l'OIE et d'autres participants, les grèves sont comprises dans le sens ordinaire des termes « activité » et « programme d'action » des organisations « ayant pour but de promouvoir et de défendre les intérêts des travailleurs ». Ce sens ordinaire est interprété à la lumière de l'objet et du but de la convention n° 87, celle-ci se voulant être une déclaration de principes (sous-section 1), visant à protéger la liberté syndicale (sous-section 2) et à améliorer la condition des travailleurs (sous-section 3).

**1. Le droit de grève est inclus à la lumière de
la nature de la convention en tant que déclaration de principes**

3.57. L'OIE soutient que les grèves sont exclues de la convention n° 87, au regard de l'objet et du but du traité qui serait de créer des « droits minimaux spécifiques » et non de réglementer « les diverses manifestations du droit d'organisation ou sa mise en œuvre pratique »¹⁴⁸. Comme l'avait anticipé la CSI, l'OIE s'appuie fortement sur les travaux préparatoires de la convention n° 87, en particulier sur la déclaration du Président (du Comité de la liberté syndicale et des relations industrielles¹⁴⁹) selon laquelle « la convention ne prétend pas être un « code de réglementation » du droit syndical, mais se borne à énoncer dans un texte succinct certains principes fondamentaux » (soulignement ajouté par l'OIE)¹⁵⁰.

3.58. Tout d'abord, il n'est pas contesté que le point de départ permettant de déterminer l'objet et le but de la convention n° 87 ne sont pas les travaux préparatoires, mais bien le texte de la convention elle-même¹⁵¹. Toutefois, seule l'OIE a soutenu que « pour déterminer l'objet et le but conformément à l'article 31(1), “[o]n peut également avoir recours aux travaux préparatoires du traité et aux circonstances de sa conclusion et, le cas échéant, à la pratique subséquente des parties” »¹⁵², citant à l'appui de ses conclusions le Guide de pratique de la Commission du droit international de 2011 sur les réserves aux traités.

¹⁴⁸ Exposé écrit de l'OIE, § 164 (traduction non officielle).

¹⁴⁹ À distinguer du CLS actuel, malgré les dénominations similaires.

¹⁵⁰ Exposé écrit de l'OIE, § 164, citant CIT, 31e session, 1948, Compte rendu des travaux, annexe X: Liberté syndicale et protection du droit syndical, p. 499 [Document n°164] (soulignement original) .

¹⁵¹ Exposé écrit de la CSI, § 4.54.

¹⁵² Exposé écrit de l'OIE, § 159(iii) (traduction non officielle), citant la Commission du droit international, 2011, « Guide de la pratique sur les réserves aux traités », Directive 3.1.5.1. (soulignement ajouté par l'OIE).

3.59. L'OIE a mal interprété tant le droit que le Guide de la Commission. Dans le contexte de l'évaluation de la possibilité de formuler une réserve, le commentaire de la Commission explique que le Guide, simplement, « transpos[e] à la détermination de l'objet et du but du traité, en les adaptant, [...] les principes applicables à l'interprétation des traités figurant aux articles 31 et 32 des Conventions de Vienne »¹⁵³. La Commission n'a pas, et n'avait certainement pas l'intention, de rendre plus floue la distinction entre les articles 31 et 32 de la CVLT¹⁵⁴.

3.60. Deuxièmement, la prémisse sur laquelle repose l'argument de l'OIE est erronée. Comme indiqué au chapitre 2, la question est de savoir si la convention n°87 protège le droit de grève *de manière générale*, et non pas si elle prévoit la portée et les modalités précises de ce droit.

3.61. Troisièmement, en tout état de cause, on ne voit pas pourquoi l'intention d'adopter « un texte succinct » contenant « certains principes fondamentaux » de la convention n° 87 exclurait le droit de grève. Selon la CSI, c'est précisément en raison de cette intention qu'il n'était pas nécessaire d'énumérer spécifiquement chaque activité couverte par la convention, telle que la grève.

2. Le droit de grève est inclus à la lumière de l'objet de la convention de protéger la liberté syndicale

3.62. Tous les participants conviennent que l'objet et le but de la convention n° 87 sont la liberté syndicale et le droit syndical¹⁵⁵. Certains affirment que le droit de grève n'était pas compris dans l'objet de la convention n° 87¹⁵⁶. Cet argument est erroné.

3.63. En effet, afin de se voir accorder une protection, il n'est *pas nécessaire* que le droit de grève soit un objet et un but explicitement énoncé dans le texte même de la convention n°87. L'article 31(1) de la CVDT exige plutôt que la Cour donne un sens ordinaire aux termes « activité » et « programme d'action » des organisations « ayant pour but de promouvoir et de défendre les intérêts des travailleurs » à la lumière de l'objet et du but de la convention.

¹⁵³ Commission du droit international, 2011, « Guide de la pratique sur les réserves aux traités », Directive 3.1.5.1., §4 [note de bas de page omise] (traduction non officielle).

¹⁵⁴ *Ibid.*, Directive 3.1.5.1, § 7.

¹⁵⁵ Voy. en particulier, Exposé écrit du Royaume-Uni, § 28.

¹⁵⁶ Voy. Exposé écrit du Costa Rica (non paginé et non numéroté).

3.64. Dans l'analyse contextuelle de la section C.1 ci-dessus, la CSI a démontré la manière dont le *contexte* de la liberté syndicale confirme que les grèves sont bel et bien comprises dans le sens ordinaire des articles 3(1) et 10. Dans la présente section, en considérant la liberté syndicale comme l'objet de la convention, il est important d'appréhender *pourquoi* le droit de grève est inhérent à la liberté syndicale et au droit syndical¹⁵⁷.

3.65. En effet, sans droit de grève – lequel est essentiel afin de corriger l'asymétrie de pouvoir entre les travailleurs et les employeurs à la table des négociations – l'une des parties, l'employeur, se trouverait peu encline à négocier de bonne foi¹⁵⁸. C'est pourquoi il a souvent été observé que la négociation collective en l'absence d'un droit de grève ne serait rien d'autre que de la mendicité collective¹⁵⁹. Comme l'ont souligné avec éloquence les tribunaux canadiens, « la suppression de la liberté de grève rend vaine la liberté des travailleurs de se syndiquer » :

« la liberté d'association se double d'une sanction susceptible de convaincre l'employeur de reconnaître les représentants des travailleurs et de négocier véritablement avec eux. Cette sanction correspond à la liberté de grève. [...] Sans cette sanction, la liberté d'association n'a plus de valeur car les travailleurs n'ont plus de moyen utile de forcer l'employeur à reconnaître leurs représentants et à négocier avec eux. La raison d'être de la formation d'un syndicat par des travailleurs cesse dès lors d'exister »¹⁶⁰.

¹⁵⁷ Voy. l'exposé écrit de la CSI, §§ 4.51-4.58, 4.194-4.202.

¹⁵⁸ Voy. Cour suprême du Canada, *Saskatchewan Federation of Labour v. Saskatchewan*, Cas No. 2015 CSC 4 (2015) § 75 : « [u]n processus véritable de négociation collective exige que les salariés puissent cesser collectivement le travail aux fins de la détermination de leurs conditions de travail par voie de négociation collective. Advenant la rupture de la négociation de bonne foi, la faculté de cesser collectivement le travail est une composante nécessaire du processus par lequel les salariés peuvent continuer de participer véritablement à la poursuite de leurs objectifs liés au travail. [...] supprimer le droit de grève revient à entraver substantiellement l'exercice du droit à un processus véritable de négociation collective. » [Document n°342].

¹⁵⁹ Voy. Tribunal fédéral du travail (Bundesarbeitsgericht), Cas 1 AZR 822/79, jugement, 10 juin 1980, « Dans le contexte d'un tel conflit d'intérêts, la négociation collective sans droit de grève en général ne serait rien d'autre que de la mendicité collective (Blanpain) » (Allemand d'origine : "Bei diesem Interessengegensatz wären Tarifverhandlungen ohne das Recht zum Streik im allgemeinen nicht mehr als kollektives Betteln (Blanpain)"); Voy. également E. TUCKER, "Can Worker Voice Strike Back?", in A. BOGG and T. NOVITZ, *Voices at Work: Continuity and Change in the Common Law World*, Oxford, OUP, 2014, p. 456 (retraçant l'histoire du concept de « mendicité collective »).

¹⁶⁰ Cour suprême du Canada, *Saskatchewan Federation of Labour c. Saskatchewan*, Cas No. 2015 CSC 4 (2015), § 52, approuvant *Re Service Employees' International Union, Local 204 and Broadway Manor Nursing Home* (1983), 4 D.L.R. (4e) 231 (Ont. H.C.J.), p. 249 [Document n°342].

3. Le droit de grève est inclus à la lumière du but de la convention d'améliorer la condition des travailleurs

3.66. En outre, comme l'explique la CSI dans son exposé écrit, la liberté syndicale et le droit d'organisation constituent également un moyen d'améliorer la condition des travailleurs et de parvenir à une « paix universelle et durable », qui « ne peut être fondée que sur la base de la justice sociale »¹⁶¹. Cela ressort explicitement du préambule de la convention n° 87 et de celui de la Constitution de l'OIT.

3.67. Adopter l'interprétation proposée par l'OIE serait contraire au but clairement exprimé de la convention n° 87. Limiter de manière fictive le sens du terme « activité » prévu à l'article 3(1) à la gestion interne des organisations et exclure le droit de grève reviendrait à ignorer la réalité (dont les rédacteurs étaient assurément conscients)¹⁶² des conditions de travail. Les rédacteurs ont reconnu que la liberté syndicale était un moyen d'améliorer la condition des travailleurs en leur permettant de s'organiser et de former une collectivité. Cela indique clairement qu'ils envisageaient que les travailleurs puissent recourir à une action collective afin de négocier l'amélioration de leurs conditions de travail. En effet, l'arrêt de travail constitue le seul moyen dont disposent les travailleurs pour défendre leurs intérêts en dernier recours. L'argument de l'OIE selon lequel la convention n° 87 exclut les « activités » de négociation collective et de grève n'est pas défendable à la lumière du but du traité.

3.68. La Déclaration de Philadelphie – adoptée il y a 80 ans et expressément mentionnée dans le préambule de la convention – a réaffirmé les « principes fondamentaux » de l'OIT, selon lesquels non seulement « la liberté d'expression et d'association est une condition indispensable d'un progrès soutenu », mais aussi « le travail n'est pas une marchandise » et « la pauvreté, où qu'elle existe, constitue un danger pour la prospérité de tous »¹⁶³. La grève étant l'un des moyens les plus indispensables et immédiats permettant de garantir la réalisation de ces principes, le droit de grève doit être protégé par la convention n° 87. Comme l'a reconnu le CLS :

¹⁶¹ Exposé écrit de la CSI, §§ 3.3-3.5, 4.55-4.58 ; voy. également, l'exposé écrit du Costa Rica, p. 5 (non paginé et non numéroté) (« l'objet et le but de l'adoption de la convention 87 étaient de codifier la liberté syndicale dans le contexte plus large de la promotion de meilleures conditions de travail et de paix ») (traduction non officielle).

¹⁶² Voy. l'exposé écrit de la CSI, §§ 4.194 – 4.221.

¹⁶³ Constitution de l'OIT, préambule et annexe, Déclaration concernant les buts et objectifs de l'Organisation internationale du Travail (Déclaration de Philadelphie) [Document n°118].

« Les intérêts professionnels et économiques que les travailleurs défendent par le droit de grève se rapportent non seulement à l’obtention de meilleures conditions de travail ou aux revendications collectives d’ordre professionnel, mais englobent également la recherche de solutions aux questions de politique économique et sociale et aux problèmes qui se posent à l’entreprise, et qui intéressent directement les travailleurs »¹⁶⁴.

*

3.69. Pour les raisons qui précèdent, l’objet et le but de la convention confirment également l’interprétation majoritaire selon laquelle le droit de grève relève du sens ordinaire de l’article 3(1) et de l’article 10.

E. Le principe de bonne foi exige que la convention n° 87 protège le droit de grève

3.70. Enfin, dans l’appréciation des interprétations contraires qui lui sont soumises, la Cour doit être guidée par le principe de bonne foi. Ce dernier confirme l’interprétation majoritaire et exclut l’interprétation minoritaire.

3.71. Comme l’a déclaré la Cour, « [l]’un des principes de base qui président à la création et l’exécution d’obligations juridiques, quelle qu’en soit la source, est celui de la bonne foi »¹⁶⁵. Tout comme « la règle du droit des traités *pacta sunt servanda* [...] repose sur la bonne foi »¹⁶⁶, il est également expressément stipulé à l’article 31(1) de la CVDT que l’interprétation d’un traité doit avant tout reposer sur la bonne foi. Comme l’a indiqué la CSI dans son exposé écrit, un corollaire important de ce principe de bonne foi est celui de l’effet utile, déjà examiné dans la section B.2 ci-dessus relative à l’application de l’article 10 de la convention n° 87 et dans la section précédente traitant de la réalisation de l’objet et du but de la convention.

3.72. Néanmoins, de la bonne foi découle également « les notions d’acquiescement et d’estoppel »¹⁶⁷. Comme l’a reconnu la Cour dans l’affaire du *Golfe du Maine*, toutes deux « découlent [...] des principes fondamentaux de la bonne foi et de l’équité » ; ainsi, même si ces deux notions « procèdent [...] de raisonnements juridiques différents, l’acquiescement

¹⁶⁴ BIT, Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale du Conseil d’administration du BIT, Sixième édition, 2018, p. 144, § 758 [Document n°282].

¹⁶⁵ *Essais nucléaires (Australie c. France)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1974, p. 253, à p. 268, § 46.

¹⁶⁶ *Ibid.*

¹⁶⁷ *Délimitation de la frontière maritime dans la région du golfe du Maine*, arrêt, C.I.J. Recueil 1984, p. 246, à p. 305, § 130.

équivalant à une reconnaissance tacite manifestée par un comportement unilatéral que l'autre partie peut interpréter comme un consentement ; l'estoppel étant par contre lié à l'idée de forclusion », la Cour a considéré « les deux notions comme des aspects distincts d'une même institution »¹⁶⁸.

3.73. En d'autres termes, lorsque les parties à un traité se sont précédemment accordées quant à une interprétation spécifique, il peut exister des circonstances dans lesquelles, en vertu du principe de bonne foi, une partie a acquiescé à cette interprétation ou est empêchée de la contester ultérieurement. En l'espèce, depuis au moins 1952, un consensus s'est formé non seulement parmi les États parties (de l'époque) mais aussi parmi les partenaires sociaux – travailleurs et employeurs – selon lequel la convention n° 87 protège le droit de grève en tant que corollaire inhérent à la liberté syndicale. Comme le précisent les déclarations écrites de la CSI¹⁶⁹ et de l'OIT¹⁷⁰ – et comme l'admet l'OIE elle-même¹⁷¹ – les employeurs ont toujours accepté cette interprétation : jusqu'à la fin de la guerre froide, et même alors, leurs objections ne portaient pas sur l'existence du droit en tant que tel, mais uniquement sur ses contours spécifiques.

3.74. Les États parties se sont entre autres appuyés sur cette interprétation afin de modifier leur législation nationale et pour ratifier la convention n° 87 (pour les parties y ayant adhéré après 1952). Il existe donc un intérêt juridique tant pour les États parties à la convention n° 87 que pour les travailleurs, puisqu'il en va de « la nécessaire clarté et de l'indispensable cohérence du droit international ; il en va aussi de la sécurité juridique, qui est un droit pour les personnes

¹⁶⁸ *Ibid.*

¹⁶⁹ Exposé écrit de la CSI, § 4.1.

¹⁷⁰ Exposé écrit de l'OIT, para. 221, citant la CIT, 76^e session, 1989, Compte rendu des travaux, p. 26-43 (Annexe No. 23 de l'exposé écrit de l'OIT) (« Les employeurs soulignent que ce cas soulève deux questions : les restrictions au droit de grève des fonctionnaires et la liberté syndicale des pompiers. Lors de la discussion générale, ils ont clairement indiqué qu'ils ne pouvaient accepter certaines conclusions de la commission d'experts qu'ils jugent excessives, notamment en ce qui concerne les restrictions du droit de grève lorsqu'elles menacent la vie et la santé de la population. *Loin de remettre en cause le droit de grève [...], ils souhaitent simplement que l'exercice de ce droit soit soumis à des restrictions raisonnables.* En effet, selon les règles générales du droit international public, les conceptions et pratiques de chaque État membre doivent être prises en compte pour interpréter correctement les obligations des États qui ont ratifié une Convention. En effet, selon les règles générales du droit international public, les conceptions et pratiques de chaque État membre doivent être prises en compte pour interpréter correctement les obligations des États qui ont ratifié une convention. Cette règle générale de droit a été explicitement consacrée par la Convention de Vienne sur les traités. Toutefois, si aucun État ne reconnaît cette limitation au droit de grève, aucune interprétation ne peut être correcte. Ils ont donc exprimé l'espoir que la commission d'experts reconsidère sa position sur cette question et se sont déclarés prêts à poursuivre les discussions. Leur intention n'est pas de soutenir les restrictions du droit d'organisation ou de la liberté syndicale dont jouissent les employés des services essentiels, mais plutôt de proposer des limitations raisonnables du droit de grève ») (soulignement ajouté) (traduction non officielle).

¹⁷¹ Exposé écrit de l'OIE, §§ 95-97.

privées bénéficiaires des droits garantis comme pour les États tenus au respect des obligations conventionnelles »¹⁷².

3.75. Pour ces raisons, les employeurs et les quelques États parties qui contestent aujourd'hui l'interprétation majoritaire ont soit acquiescé à (c'est-à-dire reconnu tacitement) cette interprétation, soit devraient être forclos (c'est-à-dire empêchés) de la contester. En effet, ce même principe sous-tend et s'applique également à la pratique ultérieure en vertu de l'article 31(3)(b) de la CVDT¹⁷³, comme on le verra à présent dans le chapitre qui suit.

¹⁷² *Ahmadou Sadio Diallo (République de Guinée c. République démocratique du Congo)*, fond, arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p. 639, p. 664, § 66.

¹⁷³ Projet de conclusions sur les accords et la pratique ultérieurs dans le contexte de l'interprétation des traités et commentaires y relatifs, *Annuaire de la Commission du droit international*, 2018, vol. II(2), conclusion 10, commentaire, § 24 (« tout désaccord survenu entre les parties au sujet de l'interprétation du traité après qu'elles sont parvenues à un accord ultérieur sur cette interprétation [...] ne remplacera cependant pas, normalement, l'accord ultérieur qui l'a précédé »).

Chapitre 4.

La pratique ultérieure témoigne d'une interprétation commune des parties selon laquelle le droit de grève est protégé par la convention n° 87 en tant que corollaire inhérent à la liberté syndicale

4.1. Dans son exposé écrit, la CSI a démontré que la pratique ultérieure des États parties à la convention n° 87 confirme le lien inhérent entre le droit de grève et la liberté syndicale telle que protégée par ladite convention, conformément à l'article 31(3)(b) de la CVDT¹⁷⁴. Cette position est largement partagée par les exposés écrits des autres participants : 19 États et une organisation internationale comprenant 79 États Membres de l'OIT – dont 69 États parties à la convention n° 87 – ont clairement réaffirmé l'interprétation majoritaire selon laquelle la convention n° 87 protège le droit de grève¹⁷⁵, ou ont à tout le moins admis que le droit de grève est intrinsèquement lié à la liberté syndicale¹⁷⁶.

4.2. Il s'agit là d'une réaffirmation de la pratique constante relative à l'application de la convention en tant que telle. Par ailleurs, plusieurs États ont expressément reconnu la pratique ultérieure constante des États parties concernant l'application de la convention n° 87, confirmant l'interprétation majoritaire¹⁷⁷. Les autres États parties à la convention n° 87 n'ont pas saisi l'occasion offerte par la présente procédure pour soutenir le contraire.

4.3. Parmi ces participants, seuls quatre – le Bangladesh, le Japon, le Royaume-Uni et la Suisse – se sont expressément opposés à l'interprétation convenue. La position isolée de ces quatre États dans le cadre de la présente procédure ne doit pas être appréhendée comme modifiant l'interprétation constante et uniforme de la convention. Une telle modification s'opérerait en effet au détriment de la sécurité juridique pour les 154 autres États parties à la convention n° 87.

4.4. L'article 31(3)(b) de la CVDT impose de tenir compte de « toute pratique ultérieurement suivie dans l'application du traité par laquelle est établi l'accord des parties à l'égard de

¹⁷⁴ Exposé écrit de la CSI, §§ 4.68-5.153.

¹⁷⁵ Afrique du Sud, Allemagne, Australie, Belize, Brésil, Canada, Colombie, Espagne, États-Unis d'Amérique, France, Indonésie, Italie, Mexique, Norvège, Pays-Bas, Organisation des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (OEACP), Pologne, Somalie, Tunisie, Vanuatu. Le Brésil et les États-Unis d'Amérique ne sont pas des États parties à la convention n° 87, mais sont des États Membres de l'OIT.

¹⁷⁶ Exposé écrit du Costa Rica (sans pagination).

¹⁷⁷ Voy. par exemple l'exposé écrit de la France, §§ 87 et ss ; l'exposé écrit du Vanuatu, §§ 32 et ss.

l'interprétation du traité ». La pratique ultérieure au sens de l'article 31(3)(b) de la CVDT est définie comme « toute conduite dans l'application du traité, après la conclusion de celui-ci, par laquelle est établi l'accord des parties à l'égard de l'interprétation du traité »¹⁷⁸. Ainsi, la notion de pratique ultérieure renvoie aux actes et omissions dans l'application du traité, qui « contribuent à établir l'accord »¹⁷⁹. Cela comprend non seulement les actes officiels par lesquels un État applique le traité, mais également les déclarations officielles, y compris « des décisions de juridictions nationales, les communications officielles auxquelles le traité donne lieu, ou l'adoption d'une législation nationale »¹⁸⁰. Comme le démontre l'exposé écrit de la CSI et comme le développe le présent chapitre, nombre d'éléments de la pratique ultérieure indiquent sans équivoque l'accord des États parties à la convention n° 87 en ce qui concerne son interprétation.

4.5. Par conséquent, contrairement aux arguments avancés par l'OIE et les quatre États susmentionnés, la CSI maintient, dans un premier temps, que les positions individuelles des États parties à la convention n° 87 témoignent d'une conception uniforme et constante de son champ d'application (section A). Dans un second temps, la CSI soutient que les conclusions des organes de contrôle de l'OIT constituent une pratique pertinente, tant qu'en ce qu'elles engendrent et reflètent la pratique des États parties, qu'en tant qu'éléments composant cette pratique comme tels (section B).

A. Les positions individuelles des États parties témoignent d'une conception uniforme et constante du champ d'application de la convention n° 87

4.6. L'OIE allègue que la divergence de vues exprimées par des États parties à la convention n° 87, individuellement ou en groupe, indique qu'il n'existe aucun accord tacite sur son interprétation. Toutefois, cette conclusion ne peut être déduite de la pratique mentionnée par les employeurs (sous-section 1), tandis que la participation à la présente procédure confirme l'uniformité de la pratique ultérieure des États parties (sous-section 2).

¹⁷⁸ Projet de conclusions sur les accords et la pratique ultérieurs dans le contexte de l'interprétation des traités et commentaires y relatifs, *Annuaire de la Commission du droit international*, 2018, vol. II(2), conclusion 4(2).

¹⁷⁹ *Ibid.*, conclusion 4(2), commentaire, § 17.

¹⁸⁰ *Ibid.*, conclusion 4(2), commentaire, § 18.

1. L'absence alléguée d'accord tacite ne peut être déduite de la pratique à laquelle les employeurs se réfèrent

4.7. L'OIE fournit une liste de déclarations publiques d'États qui, selon celle-ci, réfuteraient la position selon laquelle le droit de grève est protégé par la convention n° 87¹⁸¹. Cependant, lesdites déclarations se contentent de remettre en question la portée et les modalités de l'exercice du droit, sans pour autant nier sa protection en tant que telle en vertu de la convention n° 87¹⁸². Certaines de ces déclarations semblent même plutôt confirmer le lien inhérent unissant le droit de grève et la liberté syndicale¹⁸³.

4.8. Quant aux autres exemples fournis par l'OIE, soit ceux-ci sont désuets, soit ils ne reflètent pas une position constante. Comme le reconnaissent les employeurs eux-mêmes, « certains gouvernements ont pu modifier leur position sur l'inclusion ou non du droit de grève dans la C87 au fil du temps »¹⁸⁴. Dans son exposé écrit, l'OIE s'appuie par ailleurs sur une déclaration du Liban, un État qui n'est même pas partie à la convention n° 87¹⁸⁵.

4.9. Outre la portée trompeuse que l'OIE donne à ces déclarations, de nombreuses autres déclarations liant directement et expressément le droit de grève à la liberté syndicale au regard de la convention ont été omises¹⁸⁶. Cela comprend notamment des décisions de juridictions nationales statuant sur des violations du droit de grève¹⁸⁷. Contrairement à ce que soutient la Suisse¹⁸⁸, le fait que seul un nombre limité de ces jugements soit mentionné n'est pas pertinent. En effet, cela ne fait que refléter le fait que seuls les tribunaux d'un nombre limité d'États parties ont été appelés à se prononcer sur cette question. L'essentiel, c'est que les tribunaux

¹⁸¹ Exposé écrit de l'OIE, § 216 et annexe F.

¹⁸² Voy. par exemple, l'exposé écrit de l'OIE, annexe F, citant les procès-verbaux de la 253^{ème} session, GB. 253/PV(Rev.), 28 mai 1992, p. I/12-I/13 ; Exposé écrit de l'OIE, § 216(5), citant les Procès-verbaux de la 349^{ème} bis (spéciale) session, GB.349bis/PV, 10 novembre 2023, p. 13, § 43.

¹⁸³ Exposé écrit de l'OIE, annexe F, citant les procès-verbaux de la 253^{ème} session, GB. 253/PV(Rev.), 28 mai 1992, p. I/16.

¹⁸⁴ Exposé écrit de l'OIE, §217 (traduction non officielle). Pour la Biélorussie, voy. l'exposé écrit de la CSI, §§ 4.114-4.117 ; pour l'Allemagne et l'Uruguay, voy. l'exposé écrit de la CSI, §4.125. L'Algérie était un membre régulier du groupe gouvernemental du Conseil d'administration du BIT en 2015 qui a clairement confirmé le lien inhérent entre le droit de grève et la liberté syndicale en 2015.

¹⁸⁵ Exposé écrit de l'OIE, § 191.

¹⁸⁶ Exposé écrit de la CSI, §§ 4.90 et ss.

¹⁸⁷ Exposé écrit de la CSI, §§ 4.131–4.150.

¹⁸⁸ Exposé écrit de la Suisse, § 67.

amenés à traiter de la problématique aient clairement confirmé l'interprétation de la convention comme protégeant le droit de grève.

2. La participation à la présente procédure confirme l'uniformité de la pratique ultérieure

4.10. À ce jour, la pratique ultérieure des États s'est progressivement uniformisée. Ainsi, comme indiqué ci-dessus, dans le cadre de la présente procédure, seuls 4 États sur les 158 États parties à la convention ont estimé que le droit de grève n'était pas protégé par la convention n° 87.

4.11. Parmi ces quatre États, le Royaume-Uni et le Bangladesh ne semblent pas adopter une approche constante dès lors qu'ils étaient auparavant d'un avis différent. En effet, le Royaume-Uni a reconnu la protection implicite du droit de grève par la convention n° 87 dès 1978¹⁸⁹. Pour sa part, le Bangladesh n'a pas remis en question l'existence du droit de grève lorsqu'il a été confronté à la critique formulée par le CLS concernant la réaction de cet État à une grève¹⁹⁰. Comme l'a expliqué la Commission du droit international, tout désaccord survenant « entre les parties au sujet de l'interprétation du traité après qu'elles sont parvenues à un accord ultérieur sur cette interprétation [...] ne remplacera cependant pas, normalement, l'accord ultérieur qui l'a précédé »¹⁹¹.

4.12. Quant au Japon et à la Suisse, ils ont tous deux déclaré que la convention n° 87 ne protégeait pas le droit de grève, en 2002 et 1973 respectivement¹⁹². Toutefois, ces deux États ont ratifié ladite convention respectivement en 1965 et 1975, soit 17 et 27 ans après son adoption¹⁹³. Lors de leur ratification de la convention n° 87, l'interprétation de cet instrument comme protégeant le droit de grève avait déjà été clairement établie¹⁹⁴. Par conséquent, la portée

¹⁸⁹ CIT, 64e session, 1978, Rapport de la Commission de l'application des normes, pp. 29/31-29/32 (Éthiopie) [Document n° 241] ; exposé écrit de la CSI, § 4.121.

¹⁹⁰ CLS, Cas no 3263 (Bangladesh), Date de la plainte : 26-FÉBR.-17, Rapport intérimaire - Rapport No. 388, mars 2019 [Annexe n°12]

¹⁹¹ Projet de conclusions sur les accords et la pratique ultérieurs dans le contexte de l'interprétation des traités et commentaires y relatifs, *Annuaire de la Commission du droit international*, 2018, vol. II(2), conclusion 10, commentaire, § 24 (soulignement ajouté).

¹⁹² Exposé écrit du Japon, § 73 ; exposé écrit de la Suisse, § 6.

¹⁹³ *Ratifications de C087 - convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948*, Normlex (consulté pour la dernière fois le 18 juin 2024).

¹⁹⁴ CIT, 43e session, 1959, Rapport III (Partie IV), Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, pp. 109-141 [Document n° 232].

des déclarations formulées par ces deux États doit être relativisée et ne peut être de nature à modifier le contenu d'une convention existante telle qu'interprétée par tous les autres États parties.

4.13. Le Royaume-Uni fait valoir que la pratique au sens de l'article 31(3)(b) doit être constante et refléter l'accord de toutes les parties au traité interprété¹⁹⁵. Toutefois – et en tout état de cause – selon la Commission du droit international, l'article 31(3)(b) de la CVDT n'exige pas que la pratique soit totalement unanime¹⁹⁶. Bien que des opinions divergentes formulées de manière exceptionnelle puissent avoir un impact sur l'ampleur de la pratique ultérieure, celle-ci ne peut pas modifier l'interprétation convenue par tous les autres États parties. En d'autres termes, « l'opinion d'un État ne constitue pas le droit international »¹⁹⁷.

B. Les prononcés des organes de contrôle constituent une pratique pertinente confirmant l'interprétation de la convention n° 87

4.14. Les conclusions des organes de contrôle de l'OIT, qui ont confirmé de manière systématique que le droit de grève est protégé en vertu de la convention n° 87, sont des éléments pertinents de la pratique suivie dans l'application de cette convention. Il convient donc d'en tenir compte lors de son interprétation. Premièrement, en raison de sa composition unique, les décisions du CLS constituent une pratique étatique exprimée collectivement (sous-section 1). Deuxièmement, les décisions adoptées par la CEACR, un organe indépendant composé d'experts, reflètent et donnent naissance à la pratique des États parties (sous-section 2). Troisièmement, les déclarations de ces deux organes sont en tant que telles pertinentes pour l'interprétation de la convention (sous-section 3).

¹⁹⁵ Exposé écrit du Royaume-Uni, § 43.

¹⁹⁶ Projet de conclusions sur les accords et la pratique ultérieurs dans le contexte de l'interprétation des traités et commentaires y relatifs, *Annuaire de la Commission du droit international*, 2018, vol. II(2), conclusion 9, commentaire, § 12.

¹⁹⁷ *Ibid.*, conclusion 4, commentaire, §33 citant *Sempra Energy International v. Argentine Republic*, sentence, 28 septembre 2007, CIRDI, affaire no ARB/02/16, § 385 ; voir aussi *Enron Corporation and Ponderosa Assets, L.P. v. Argentine Republic*, sentence, 22 mai 2007, CIRDI, affaire no ARB/01/3, § 337 ; OMC, Rapport du Groupe spécial, *États-Unis – Aéronefs civils gros porteurs (2e plainte)*, WT/DS353/R, adopté le 23 mars 2012, § 7.953, note 2420 ; *Philip Morris Brands Sàrl, Philip Morris Products S.A. and Abal Hermanos S.A. v. Oriental Republic of Uruguay*, CIRDI, affaire no ARB/10/7, sentence, 28 juin 2016, § 476.

1. Les décisions du CLS sont l'expression d'une pratique collective ultérieure des États parties confirmant que le droit de grève est protégé par la convention n° 87

4.15. Deux participants mettent en doute le fait que les décisions du CLS puissent refléter ou engendrer une pratique ultérieure. L'OIE répète que le CLS ne serait pas compétent pour interpréter la convention n° 87¹⁹⁸, tandis que le Royaume-Uni affirme que les décisions du CLS ne constituent pas une pratique ultérieure aux fins de l'article 31(3)(b) de la CVDT¹⁹⁹. Toutefois, comme le démontreront les lignes qui suivent, aucun de ces raisonnements n'est fondé.

4.16. La première ligne d'argumentation concerne l'étendue du mandat du CLS. L'OIE soutient que la mise en œuvre par les États parties des décisions du CLS ne constitue pas une pratique ultérieure parce que cet organe ne serait pas compétent pour superviser la convention n° 87. Son mandat serait limité à l'évaluation de la conformité au principe de la liberté syndicale tel qu'il est protégé par la Constitution de l'OIT exclusivement²⁰⁰. Cet argument doit être rejeté pour deux raisons.

4.17. Premièrement, bien que le mandat des organes de contrôle dépasse en soi le cadre de la question soumise à la Cour, le fait que le CLS n'exerce pas son contrôle seulement sur l'application de la convention n° 87 par les États parties n'est pas contesté. En réalité, son mandat – qui n'a jamais été remis en question par les États Membres²⁰¹ – consiste plus largement à « déterminer 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 »²⁰², y compris la convention n° 87. En effet, comme l'a soutenu le Bureau international du Travail dans son exposé écrit :

« Le Comité de la liberté syndicale peut également être directement impliqué dans le contrôle de l'application de la convention n° 87, puisqu'il peut examiner les

¹⁹⁸ Exposé écrit de l'OIE, §§ 84-93.

¹⁹⁹ Voy. par exemple, l'exposé écrit du Royaume-Uni, § 52.

²⁰⁰ Exposé écrit de l'OIE, § 91.

²⁰¹ Exposé écrit de la Colombie, § 2.19.

²⁰² 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, § 14 [Document n°90] ; Exposé écrit de l'OIT, § 206.

réclamations présentées au titre de l'article 24 de la Constitution alléguant l'inobservation des conventions relatives aux droits syndicaux. »²⁰³

4.18. Ainsi, le CLS commente le respect de la protection de la liberté syndicale telle que prévue à la fois par la Constitution de l'OIT et par les conventions de l'OIT relatives à la liberté syndicale (à l'instar la convention n° 87²⁰⁴). À cet égard, la compilation des décisions comprend de nombreuses applications de la convention n° 87 relatives à divers sujets, y compris le droit de grève. De plus, les États concernés par les décisions du CLS justifient de manière récurrente leur législation nationale sur le droit de grève en se référant à la convention n° 87²⁰⁵.

4.19. Deuxièmement, et en tout état de cause, considérer que le CLS ne serait compétent que pour superviser la conformité à la liberté syndicale de manière générale, mais pas dans la mesure où elle est protégée par une convention dont le titre fait référence à ce principe même, conduirait à un résultat absurde. L'existence du droit de grève²⁰⁶, ainsi que de son lien inhérent avec la liberté syndicale, ne sont pas contestés en l'espèce puisque l'OIE admet que le droit de grève est une facette de la liberté syndicale²⁰⁷. Le lien inhérent entre le droit de grève et la liberté syndicale est en outre également reconnu par la Suisse²⁰⁸ et le Costa Rica²⁰⁹ dans leurs exposés écrits. Il est donc singulier d'alléguer que la convention n° 87 constituerait d'une manière ou d'une autre exception à l'acceptation générale du lien intrinsèque entre la liberté syndicale et le droit de grève.

4.20. Dans une seconde ligne d'argumentation, le Royaume-Uni affirme que les « déclarations de parties tierces ou de personnes privées qui ne sont pas attribuables aux États parties ne peuvent pas être prises en compte » et que les conclusions du CLS ne peuvent pas refléter ou engendrer une pratique ultérieure parce que ses membres n'ont siégé qu'à « titre personnel »²¹⁰. En outre, le Royaume-Uni allègue que, les « décisions de la CLS n'étant

²⁰³ Exposé écrit de l'OIT, § 208.

²⁰⁴ Ainsi que la Convention sur le droit d'organisation et de négociation collective (n° 98), voy. *infra* § 5.8.

²⁰⁵ Exposé écrit de la CSI, §§ 4.92, 4.102.

²⁰⁶ Exposé écrit de l'OIT, §§ 115-116.

²⁰⁷ Exposé écrit de l'OIT, § 93.

²⁰⁸ Exposé écrit de la Suisse, §§ 136-137.

²⁰⁹ Exposé écrit du Costa Rica.

²¹⁰ Exposé écrit du Royaume-Uni, §§ 47-48 (traduction non officielle).

adoptées que par neuf membres, dont seule une petite partie représente des États, elles ne peuvent établir l' 'accord des parties' aux fins de l'article 31(3)(b), de la CVDT »²¹¹.

4.21. Contrairement à ce qu'affirme le Royaume-Uni, les membres du CLS ne sont pas des « experts siégeant à titre personnel ». Au contraire, le CLS est un organe tripartite dont les membres successifs représentent une grande variété de régions et d'États²¹². Ils ne sont pas non plus de simples « personnes privées » comme le suggère le Royaume-Uni. Tel qu'indiqué par la CSI, les premiers membres du CLS ayant déterminé – dans le cadre d'une plainte contre le Royaume-Uni – que la convention n° 87 protégeait le droit de grève, en 1952, étaient précisément les délégués qui avaient assisté à la Conférence de paix de Paris en 1919 et à la Conférence internationale du Travail en 1947-1948²¹³.

4.22. En tout état de cause, il convient de noter que le CLS parvient à ses conclusions par consensus tripartite²¹⁴. Ces conclusions sont ensuite approuvées par le Conseil d'administration, au cas par cas. Par conséquent, cela signifie que son interprétation constante depuis plus de 70 ans, selon laquelle la convention n° 87 protège le droit de grève, reflète la pratique des États parties – qui ont tous consenti à l'adoption de ces décisions – exprimée collectivement.

4.23. Le Royaume-Uni affirme également que les « conclusions du CLS ne peuvent pas avoir été destinées à constituer une pratique ultérieure » parce que « le mandat du CLS se limite à déterminer si une législation ou une pratique spécifique est conforme à la liberté d'association »²¹⁵. Cet argument est toutefois dénué de logique. Comme expliqué ci-dessus et comme l'admet le Royaume-Uni lui-même²¹⁶, le mandat du CLS consistait spécifiquement à déterminer si la convention n° 87 était respectée. De telles conclusions étaient donc pleinement destinées à constituer – et ont effectivement constitué – une « pratique dans l'application du traité » établissant une interprétation acceptée par les États. De plus, le CLS a affirmé à de

²¹¹ *Ibid.*, § 52 (traduction non officielle).

²¹² K. CURTIS and O. WOLFSON (dir.), *70 Years of the ILO Committee on Freedom of Association: A Reliable Compass in Any Weather*, Genève, OIT, 2022, Annexe, The Composition of the Committee on Freedom of Association, pp. 189-195 [Annexe n° 13].

²¹³ Exposé écrit de la CSI, § 4.219.

²¹⁴ 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, §11 [Document n°90].

²¹⁵ Exposé écrit du Royaume-Uni, § 51 (traduction non officielle).

²¹⁶ Exposé écrit du Royaume-Uni, § 11 « De même, le Comité tripartite de la liberté syndicale (CLS) a pour mission d'examiner les plaintes spécifiques relatives à la violation de la convention n° 87 ».

multiples reprises, en termes généraux, que « le droit de grève est un corollaire indissociable du droit syndical protégé par la convention n° 87 »²¹⁷. L'acceptation tacite par les États parties de ces déclarations constitue donc leur pratique dans l'application de la convention n° 87.

4.24. À cet égard, le Royaume-Uni fait également valoir que la pratique du CLS n'établit pas l'accord des parties à la convention n° 87, en se fondant sur le raisonnement de la Cour dans l'affaire de la *Chasse à la baleine dans l'Antarctique*²¹⁸. Toutefois, contrairement aux résolutions de la Commission baleinière internationale, il a été démontré dans les paragraphes précédents que les décisions du CLS sont adoptées par consensus et n'ont fait l'objet d'aucune opposition particulière concernant la protection du droit de grève.

4.25. Par conséquent, ces décisions reflètent clairement la pratique *collective* des États²¹⁹. Comme indiqué à la section 2.C.2 ci-dessus, il serait contradictoire de ne pas accorder à la nature tripartite du CLS un poids adéquat, tout en insistant sur l'importance du tripartisme dans d'autres domaines²²⁰.

4.26. En outre, les décisions du CLS reflètent également la pratique des États parties, *individuellement*, quant à l'application de la convention n° 87. En témoignent les nombreuses déclarations des États parties qui lient expressément le droit de grève à la convention dans le cadre de la procédure devant le CLS²²¹. Ces déclarations sont ignorées dans leur entièreté par les participants qui soutiennent qu'il n'existe pas de pratique ultérieure dans l'application de la convention n° 87.

2. Les interprétations de la CEACR ont donné naissance à une pratique ultérieure des États parties confirmant que la convention n° 87 protège le droit de grève

4.27. Comme l'admettent tant l'OIE que le Royaume-Uni, les conclusions des organes de contrôle peuvent constituer une pratique ultérieure en vertu de l'article 31(3)(b) de la CVD²²².

²¹⁷ BIT, Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT, Sixième édition, 2018, pp. 143-183, § 754 [Document n°282] ; exposé écrit de la CSI, § 4.79.

²¹⁸ Exposé écrit du Royaume-Uni, §§ 44-46 ; *Chasse à la baleine dans l'Antarctique (Australie c. Japon ; Nouvelle-Zélande (intervenants))*, arrêt, C.I.J. Recueil 2014, p. 226.

²¹⁹ Exposé écrit de la CSI, §§ 4.76-4.81.

²²⁰ Exposé écrit de l'OIE, §§ 126-128 ; Exposé écrit de la Suisse, §§ 44-48.

²²¹ Exposé écrit de la CSI, §§ 4.92, 4.102.

²²² Exposé écrit de l'OIE, § 220 ; Exposé écrit du Royaume-Uni, § 49 (« les prononcés d'organes d'experts peuvent « donner lieu » ou « faire référence » à une pratique ultérieure au sens de l'article 31(3)(b) »), § 51 n. 73, se référant

La Commission du droit international a établi que les prononcés des organes conventionnels d'experts « peu[vent] peut donner naissance ou faire référence à [...] une pratique ultérieure des parties [...] sans préjudice de la contribution que les prononcés d'organes conventionnels d'experts apportent à l'interprétation des traités dans le cadre de leurs mandats »²²³. Notamment, comme le souligne le Bureau international du Travail, la Commission a spécifiquement envisagé que « la substance du présent projet de conclusion puisse s'appliquer, *mutatis mutandis*, aux prononcés des organes d'experts indépendants qui sont des organes d'organisations internationales », dont la CEACR est, selon la Commission, « un exemple important »²²⁴.

4.28. Dans son exposé écrit, l'OIE fournit une liste d'États parties à la convention n° 87 qui ont fait l'objet de critiques par la CEACR en raison de l'inadéquation de leur législation nationale concernant le droit de grève. De ces critiques répétées, l'OIE déduit une absence de mise en œuvre par les États des recommandations de la CEACR. En outre, toujours selon l'OIE, cette absence de mise en œuvre par les États des recommandations de la CEACR indique qu'il n'existe pas de pratique constante dans l'application de la convention n° 87²²⁵.

4.29. Cet argument fait fi des nombreux cas où les États ont effectivement suivi les observations ou les demandes de la CEACR, ainsi que des cas où ces derniers ont adapté leur législation sur le droit de grève en conséquence, sans contester sa protection au titre de la convention n° 87. À cet égard, la CEACR exprime régulièrement sa « satisfaction » quant aux progrès réalisés dans les cas qui sont soumis à son examen. La CEACR exprime sa satisfaction

« dans les cas dans lesquels, à la suite des commentaires qu'elle a formulés sur un problème particulier, les gouvernements ont pris des mesures, que ce soit par

à la CDI, Projet de conclusions sur les accords et la pratique ultérieurs dans le contexte de l'interprétation des traités et commentaires y relatifs, commentaire de la conclusion 4, § 35 (« Cette « conduite d'une ou plusieurs parties dans l'application du traité » peut être constituée, en particulier, par une application directe du traité en question, conduite qui sera attribuable à un État partie en tant qu'application du traité, ou par une déclaration ou décision juridictionnelle au sujet de l'interprétation ou de l'application du traité. ») et conclusion 11(2) sur les « Décisions adoptées dans le cadre d'une conférence des parties » (« Selon les circonstances, une telle décision peut constituer, explicitement ou implicitement, un accord ultérieur au sens de l'article 31, paragraphe 3 a), ou donner lieu à une pratique ultérieure au sens de l'article 31, paragraphe 3b), ou à une pratique ultérieure au sens de l'article 32 »).

²²³ Projet de conclusions sur les accords et la pratique ultérieurs dans le contexte de l'interprétation des traités et commentaires y relatifs, *Annuaire de la Commission du droit international*, 2018, vol. II(2), conclusion 13.

²²⁴ Voy. l'exposé écrit de l'OIE, se référant au Projet de conclusions sur les accords et la pratique ultérieurs dans le contexte de l'interprétation des traités et commentaires y relatifs, *Annuaire de la Commission du droit international*, 2018, vol. II(2), conclusion 13, commentaire, § 4 et note de bas de page 602 (traduction non officielle).

²²⁵ Exposé écrit de l'OIE, §§ 225-245.

l'adoption d'une nouvelle législation, d'un amendement à la législation existante ou par une modification significative de la politique ou de la pratique nationales, réalisant ainsi une plus grande conformité avec leurs obligations découlant des conventions considérées »²²⁶.

Partant, à diverses occasions, la Commission a exprimé sa satisfaction quant aux progrès réalisés par les États parties à la convention n° 87 dans leur réglementation du droit de grève²²⁷. À titre illustratif, la Commission s'est récemment réjouie des modifications apportées à la législation arménienne, à la suite desquelles le nombre de voix requis pour participer à une grève a été réduit, ainsi que de la procédure de détermination des services minimums requis. Eu égard à ces développements, la Commission a estimé que l'État avait mis sa législation en la matière en conformité avec la convention n° 87²²⁸.

4.30. En somme, l'acceptation des positions de la CEACR par les États parties à la convention n° 87 constitue une pratique pertinente²²⁹.

4.31. En tout état de cause, les prétendus défauts de conformité avec les observations et les demandes directes de la CEACR sont dépourvus de pertinence dans l'évaluation de la pratique ultérieure des États parties à la lumière de l'article 31(3)(b) de la CVDT. En effet, il n'existe aucun lien logique entre l'absence de mise en œuvre des décisions de la CEACR et les conclusions auxquelles l'OIE parvient sur cette base, et ce, pour les trois raisons qui suivent.

4.32. Tout d'abord, aucun des exemples fournis par l'OIE (à l'exception de celui de la Suisse)²³⁰ ne suggère que les États ont justifié leur manque de conformité avec les observations de la CEACR par le fait que la convention n° 87 ne protégerait pas le droit de grève. Au

²²⁶ Application des normes internationales du travail, 2024, Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, 112e session de la Conférence internationale du Travail, 2024, § 116 [Annexe n°14].

²²⁷ Voy. également, par exemple, Albanie (Application des normes internationales du travail, 2020, Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, 109e session de la Conférence internationale du Travail, 2020, p. 46) [Annexe n°15] ; Panama (Application des normes internationales du travail, 2012, Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, 101e session de la Conférence internationale du Travail, 2012), p. 226 [Annexe n°16] ; Togo (Application des normes internationales du travail, 2023, Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, 111e session de la Conférence internationale du Travail, 2023), p. 319 [Annexe n°17].

²²⁸ Application des normes internationales du travail, 2024, Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, 112e session de la Conférence internationale du Travail, 2024, pp. 126-127 [Annexe n°14].

²²⁹ Projet de conclusions sur les accords et la pratique ultérieurs dans le contexte de l'interprétation des traités et commentaires y relatifs, *Annuaire de la Commission du droit international*, 2018, vol. II(2), conclusion 14, commentaire, § 17.

²³⁰ Exposé écrit de l'OIE, § 243(16).

contraire, leurs réactions indiquent que, loin de contester l'existence en tant que telle du droit en vertu de la convention n° 87, ces États ont plutôt remis en cause ses modalités, telles que la définition des services essentiels²³¹, la majorité requise pour appeler à la grève²³², l'exigence d'un service minimum pendant une grève dans certains secteurs²³³ ou encore l'arbitrage obligatoire²³⁴. Au final, loin de le réfuter, les exemples fournis par l'OIE renforcent l'argument de la CSI en ce qu'ils témoignent, une fois de plus, du fait que les États parties à la convention n° 87 interprètent le droit de grève comme étant protégé par la convention, bien qu'ils prévoient des contours et des modalités d'exercice de ce droit qui varient en fonction de leur contexte juridique national.

4.33. Deuxièmement, de nombreux États mentionnés par l'OIE ont *expressément* confirmé qu'ils considéraient le droit de grève comme une composante inhérente de la liberté syndicale telle que protégée par la convention n° 87²³⁵.

4.34. Troisièmement, le non-respect des décisions d'un organe de contrôle ne peut, en tout état de cause, être interprété comme un différend concernant l'existence du droit protégé par l'instrument que cet organe supervise. Pour prendre un exemple analogue, le non-respect des décisions des organes de contrôle des traités relatifs aux droits de l'homme, tels que la Cour européenne des droits de l'homme (la « CourEDH »), est chose courante²³⁶. Cependant, il n'est jamais suggéré qu'un tel défaut de conformité reflète un quelconque différend sur l'existence du droit substantiel violé par l'État qui ne s'est pas conformé à la décision prise à son égard. Ce constat vaut *a fortiori* également en ce qui concerne le manque de conformité avec un organe de contrôle tel que la CEACR dont les décisions ne sont – selon les employeurs eux-mêmes – pas juridiquement contraignantes, contrairement aux décisions de la CourEDH.

4.35. Par conséquent, le prétendu défaut des États de se conformer avec les observations de la CEACR, qui constitue l'argument central – sinon le seul – de l'OIE visant à discréditer la pratique ultérieure constante suivie depuis des décennies par les États dans l'interprétation de la convention n° 87, n'est pas pertinente et doit être rejetée. Si les exemples de « non-

²³¹ Exposé écrit de l'OIE, §§ 238(1) (Algérie), 238(3) (Bénin), 238(5) (Burundi), 240(1) (Antigua-et-Barbuda).

²³² *Ibid.*, § 238(5) (Burundi), 238(17) (Sao Tomé-et-Principe), 243(3) (Bulgarie).

²³³ *Ibid.*, § 238(6) (Cap-Vert), 243(7) (Hongrie).

²³⁴ *Ibid.*, §§ 238(1) (Algérie), 243(11) (Norvège).

²³⁵ Exposé écrit de la CSI, §§ 4.90-4.150.

²³⁶ Voy. par exemple, Belgique, Principales questions devant le comité des ministres – surveillances en cours, *Service de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme*, disponible sur : <https://rm.coe.int/mi-belgium-fra/1680a23c43> (consulté pour la dernière fois le 18 juin 2024).

conformité » fournis prouvent une chose, c'est bien que le droit de grève est au cœur de la liberté syndicale dans le système de l'OIT : comme le souligne l'OIE elle-même, plus de 80% des prononcés de la CEACR sur la convention n° 87 se sont concentrés sur ce droit²³⁷.

3. Les prononcés des organes de contrôle de l'OIT constituent une pratique pertinente en tant que telle

4.36. Les prises de position des organes de contrôle de l'OIT spécifiquement établis pour contrôler la protection de la liberté syndicale par les États parties revêtent, en tant que telles, une importance considérable dans le processus d'interprétation de la convention n° 87, et ce, indépendamment de la pratique – collective ou individuelle – des États parties à laquelle elles donnent naissance ou qu'elles reflètent²³⁸.

4.37. L'importance des prononcés d'organes indépendants dans l'interprétation d'une convention a également été établie par la CIJ dans l'affaire *Ahmadou Sadio Diallo*²³⁹ et réaffirmée ultérieurement dans l'affaire *Qatar c. Émirats arabes unis*, dans laquelle la Cour était appelée à se prononcer sur l'interprétation des termes « origine nationale » dans la définition de la discrimination raciale²⁴⁰. Il est vrai que dans cette affaire, la Cour n'a pas suivi l'interprétation du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, qu'elle a jugée contraire au sens ordinaire des termes et des travaux préparatoires de la convention concernée. À cet égard, dans son exposé écrit, le Japon a soutenu que si, dans cette affaire, la Cour n'a pas suivi l'interprétation du Comité, c'est parce que celui-ci n'a pas suffisamment motivé ses conclusions, s'écartant ainsi du processus interprétatif requis par les articles 31 et 32 de la CVDT²⁴¹.

4.38. En l'espèce – et même si la lecture faite par le Japon de l'arrêt *Qatar c. Émirats arabes unis* était valide – les conclusions de la CEACR se basent pleinement sur le processus d'interprétation prescrit par la CVDT, et sont conformes à celui-ci. Comme l'a démontré la

²³⁷ Exposé écrit de l'OIE, §§ 83, 226.

²³⁸ Projet de conclusions sur les accords et la pratique ultérieurs dans le contexte de l'interprétation des traités et commentaires y relatifs, *Annuaire de la Commission du droit international*, 2018, vol. II(2), conclusion 13.

²³⁹ *Ahmadou Sadio Diallo (République de Guinée c. République démocratique du Congo)*, fond, arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p. 639, voy. p. 664, § 66.

²⁴⁰ *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. 71, voy. p. 96, § 77 et p. 104, § 101.

²⁴¹ Exposé écrit du Japon, §§ 59-60.

section 2.C.A ci-dessus²⁴², ses conclusions sont en effet conformes au sens ordinaire à donner à la convention n° 87 ainsi qu’aux travaux préparatoires²⁴³. La CEACR s’est d’ailleurs expressément référée à l’article 31 de la CVDT²⁴⁴. Par conséquent, il convient d’accorder un poids adéquat aux conclusions de cet organe dans l’interprétation de la convention n° 87.

4.39. Il en va de même pour l’interprétation adoptée par le CLS. Bien qu’il ne s’agisse pas d’un organe conventionnel d’experts en tant que tel, les trois composantes de l’OIT y sont représentées et il a pour mandat de « déterminer si, concrètement, telle ou telle législation ou pratique est conforme aux principes de la liberté syndicale [...] énoncés dans [la convention n° 87] »²⁴⁵. Il s’agit donc d’un organe impartial et « indépendant, spécialement établi en vue de superviser l’application de ce traité »²⁴⁶. En tout état de cause, comme l’a énoncé la Cour, « [i]l en va de la nécessaire clarté et de l’indispensable cohérence du droit international ; il en va aussi de la sécurité juridique, qui est un droit pour les personnes privées bénéficiaires des droits garantis comme pour les États tenus au respect des obligations conventionnelles »²⁴⁷.

4.40. Ces instances ayant régulièrement réaffirmé que le droit de grève est protégé par la convention n° 87, en tant que corollaire intrinsèque de la liberté syndicale, la même conclusion s’impose en ce qui concerne la question soumise à la Cour.

*

4.41. Pour conclure sur l’article 31(3)(b) de la CVDT, la pratique ultérieure des États parties à la convention n° 87 indique uniformément que le droit de grève est une composante inhérente à la liberté syndicale telle que protégée par la convention n° 87. Cela résulte inéluctablement d’une analyse de la pratique pertinente, que cette dernière soit exprimée individuellement ou

²⁴² Voy. *supra* § 2.25.

²⁴³ Voy. *infra* §§ 6.6-6.11.

²⁴⁴ CIT, 102e session, 2013, Rapport III (Partie 1A), Rapport de la Commission d’experts pour l’application des conventions et recommandations, § 27 [Document n°104] ; CIT, 101e session, 2012, Rapport III (Partie 1B), 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, § 118 [Document n°236] ; CIT, 100e session, 2011, Rapport III (Partie 1A), Rapport de la Commission d’experts pour l’application des conventions et recommandations, § 12 [Document n°101].

²⁴⁵ 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, § 14 [Document n°90].

²⁴⁶ *Ahmadou Sadio Diallo (République de Guinée c. République démocratique du Congo)*, fond, arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p. 639, à p. 664, § 66.

²⁴⁷ *Ibid.*

collectivement par les États ou qu'elle soit contenue dans les prononcés des organes de contrôle de l'OIT en tant que tels.

4.42. Si un doute subsistait quant à l'uniformité d'une telle interprétation, les nombreux éléments de la pratique ultérieure tels qu'identifiés dans l'exposé écrit de la CSI devraient alors être considérés comme des moyens complémentaires d'interprétation au titre de l'article 32 de la CVDT. En tout état de cause, les positions isolées de quelques États ne devraient pas être de nature à remettre en cause l'interprétation constante et claire de la convention n° 87 telle que développée au fil du temps par la grande majorité de ses 158 États parties, au risque de porter préjudice à la protection d'un droit fondamental.

Chapitre 5.

Les règles de droit international applicables confirment uniformément que le droit de grève est un corollaire inhérent à la liberté syndicale protégée par la convention n° 87

5.1. L'article 31(3) de la CVDT exige que les interprètes des traités « t[iennent] compte, en même temps que du contexte [...] c) [d]e toute règle pertinente de droit international applicable dans les relations entre les parties ». L'exposé écrit de la CSI, ainsi que ceux des nombreux autres participants partageant sa position, expliquent les raisons pour lesquelles, lues dans leur contexte, les règles pertinentes du droit international confirment l'interprétation majoritaire selon laquelle la convention n° 87 de l'OIT protège le droit de grève en tant que partie intégrante de la liberté syndicale²⁴⁸. Les quelques participants soutenant le contraire n'ont pas tenu compte de tous les instruments pertinents de l'OIT (section A), des traités relatifs aux droits humains (section B) et du droit international coutumier (section C).

A. Les autres instruments pertinents de l'OIT confirment l'interprétation selon laquelle la convention n° 87 protège le droit de grève

5.2. Tout comme l'avis de la Cour sur la convention n° 87 affectera l'interprétation de la Constitution de l'OIT et d'autres instruments²⁴⁹, une convention internationale du travail doit être interprétée dans le contexte – et en tenant compte – de l'ensemble du « code international du travail », qui fait partie des « règle[s] pertinente[s] de droit international *applicable[s]* » à tous les États Membres de l'OIT en vertu de l'article 31(3)(c) de la CVDT, qu'ils aient ou non ratifié la convention particulière faisant l'objet de l'interprétation dont il est question.

5.3. Comme le reconnaît à juste titre BusinessAfrica²⁵⁰, cela inclut la Partie XIII du Traité de Versailles (la Constitution de l'OIT). Ceci s'explique non seulement par la référence expresse qui y est faite au sein du préambule de la convention n° 87, mais surtout car, comme l'a fait remarquer la Cour permanente en examinant la Partie XIII dans son avis consultatif de

²⁴⁸ Voy. de manière générale, les exposés écrits de la Colombie, de l'Afrique du Sud, du Mexique et de l'Australie.

²⁴⁹ Voy. *supra* § 1.3.

²⁵⁰ Exposé écrit de BusinessAfrica, § 31 (« Les principes [sic] « règles pertinentes » de l'OIT sont [...] la pratique bien établie de l'OIT consistant à assurer la fidélité à la Constitution de l'OIT ») (traduction non officielle).

1932 sur le *Travail de nuit des femmes*²⁵¹, cela « résulte du fait que la convention est une convention du travail, c'est-à-dire une convention élaborée dans le cadre de la Partie XIII du Traité de Versailles de 1919, et selon la procédure qui y est prévue »²⁵².

5.4. Toutefois, cela s'étend aussi à toutes les autres conventions internationales du travail adoptées par la Conférence, lesquelles sont « applicable[s] » au sens de l'article 31(3)(c), que les parties à la convention n° 87 les aient ratifiées ou non. Il s'agit d'une raison supplémentaire pour laquelle Francis Maupain a fait remarquer que la déclaration de Jenks mentionnée à la section 2.C ci-dessus²⁵³ « ne donne pas une image complète de la situation »²⁵⁴ :

« le champ d'application de la pratique est beaucoup plus large que ne le suggère la présentation de la question par le Bureau à Vienne. Concrètement, il est un fait que chaque convention s'inspire inévitablement (même si ce n'est pas toujours de manière explicite) de concepts, voire de dispositions, développés dans d'autres conventions. Il est dès lors difficile d'interpréter une convention de manière isolée, sans se référer plus généralement à l'ensemble des normes internationales du travail qui, à cet égard, constituent un "corpus législatif" unique et relativement intégré »²⁵⁵.

5.5. Cette position est confirmée dans l'avis consultatif de 1932 sur le *Travail de nuit des femmes*, dans lequel la Cour permanente a également examiné « [l]a ressemblance, tant au point de vue de la structure que de l'expression, entre les divers projets de convention adoptés en 1919 à Washington par la Conférence du Travail » (en l'espèce, la convention sur la durée du travail)²⁵⁶.

5.6. Comme le reconnaît le Japon, la convention n° 87 doit être interprétée à la lumière d'autres instruments de l'OIT, en ce compris la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949 (la « convention n° 98 »)²⁵⁷. Toutefois, contrairement à la

²⁵¹ *Interprétation de la convention de 1919 concernant le travail de nuit des femmes, avis consultatif*, C.P.J.I., série A/B, n°50, p. 374.

²⁵² *Ibid.*

²⁵³ Voy. *supra* § 2.20.

²⁵⁴ F. MAUPAIN, "The ILO's Standard-Setting Action: International Legislation or Treaty Law?", in V. GOWLLAND-DEBBAS (ed.), *Multilateral Treaty-making*, Dordrecht, Springer, 2000, p. 131 (traduction non officielle).

²⁵⁵ *Ibid.*, pp. 131-132 (citation omise) (traduction non officielle).

²⁵⁶ *Interprétation de la convention de 1919 concernant le travail de nuit des femmes, avis consultatif*, C.P.J.I., série A/B, n°50, pp. 380 – 381.

²⁵⁷ Exposé écrit du Japon, § 22.

conclusion du Japon, lorsqu'elle est interprétée à la lumière de la convention n° 98 et d'autres instruments de l'OIT, la convention n° 87 protège clairement le droit de grève.

5.7. Tout d'abord, comme cela ressort de l'exposé écrit de la CSI, la plus importante de ces conventions est la Partie XIII du Traité de Versailles de 1919, qui inclut expressément le « principe de la liberté syndicale ». Comme établi à la section 3.C.1 ci-dessus, toutes les parties – qu'il s'agisse des gouvernements, des employeurs ou des travailleurs – conviennent aujourd'hui que le droit de grève est un corollaire inhérent à ce « principe de la liberté syndicale »²⁵⁸. L'interprétation de la convention n° 87 en tenant compte de la Constitution de l'OIT confirme donc l'interprétation majoritaire.

5.8. Deuxièmement, en 1949, soit un an après l'adoption de la convention n° 87, l'OIT a adopté la convention n° 98 sur le droit d'organisation et de négociation collective²⁵⁹. En tant que conventions fondamentales de l'OIT²⁶⁰, les conventions n° 87 et n° 98 partageaient un objet et un but communs : assurer la protection de la liberté syndicale, le droit syndical, de même que le droit à la négociation collective en tant que droits permettant de remédier au déséquilibre des forces sur le lieu de travail en prévoyant le droit d'action collective – en ce compris les grèves – comme un droit servant de contrepoids aux travailleurs, leur permettant ainsi de protéger leurs droits et intérêts connexes. Ces « conventions jumelles » se complètent l'une l'autre, réfutant ainsi les arguments avancés par certains participants selon lesquels la convention n° 87 ne peut s'étendre qu'aux droits que *tant* les travailleurs *que* les employeurs peuvent exercer.

5.9. Troisièmement, comme le reconnaît l'OIE²⁶¹, l'OIT a adopté en 1951 la recommandation n° 92 sur la conciliation et l'arbitrage volontaires, laquelle mentionne explicitement en son paragraphe 7 qu'« [a]ucune disposition de la présente recommandation ne pourra être interprétée comme limitant d'une manière quelconque le droit de grève »²⁶². L'OIE affirme que « l'objectif de cette disposition ne concerne pas la question de savoir si un tel droit est protégé par la C87, qui n'est pas du tout mentionnée », mais « simplement de préciser qu'elle n'est pas censée représenter un accord sur l'étendue d'un *quelconque* droit de grève »²⁶³.

²⁵⁸ Voy. *supra* § 3.39.

²⁵⁹ Convention (no 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949 [Document n°121].

²⁶⁰ Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail (1998), telle qu'amendée en 2022 [Document n°128], § 2(a).

²⁶¹ Exposé écrit de l'OIE, § 183.

²⁶² Recommandation (no 92) sur la conciliation et l'arbitrage volontaires, 1951 [Document n°126].

²⁶³ Exposé écrit de l'OIE, § 184 (soulignement ajouté) (traduction non officielle).

Cela n'a guère de sens. La mention du « droit de grève » dans une recommandation de l'OIT en 1951 implique nécessairement la reconnaissance de l'existence d'un tel droit en vertu de la convention n° 87 de 1948, qui était la convention de l'OIT la plus directement pertinente pour ce droit à cette époque. Au final, l'affirmation de l'OIE selon laquelle le paragraphe 7 « ne fait que *préserver le statu quo* »²⁶⁴ appuie par inadvertance l'interprétation selon laquelle le droit de grève était largement reconnu et protégé en vertu de la convention n° 87 qui avait été adoptée peu auparavant.

5.10. Enfin, l'article 1^{er} de la convention n° 105 de l'OIT sur l'abolition du travail forcé, adoptée en 1957, a renforcé la protection du droit de grève en imposant à tous les États l'ayant ratifiée l'obligation de « supprimer le travail forcé ou obligatoire et à n'y recourir sous aucune forme [...] d) en tant que punition pour avoir participé à des grèves »²⁶⁵. Ce faisant, la convention n° 105 a non seulement clarifié que la participation à des actions de grève est un droit protégé par le droit international, mais a également confirmé que ce droit est inhérent à la conception de la liberté syndicale telle que protégée par la convention n° 87²⁶⁶.

5.11. Au moment de l'adoption de la convention n° 105, la Conférence internationale du Travail considérait que le droit de grève était si fondamental que son exercice par le biais d'une action collective méritait une protection particulière par voie de traité. Lorsque les représentants du Japon et de l'Inde ont tenté de supprimer la disposition protégeant les grévistes contre les peines de travail forcé²⁶⁷, les membres travailleurs et de nombreux gouvernements se sont opposés – avec succès – à cette suppression, au motif que :

« Si cette clause [relative au travail forcé comme punition pour avoir participé à des grèves] était maintenant supprimée, cela *ne pourrait être interprété que comme signifiant que le droit de grève n'est pas reconnu* et que la Conférence approuve l'utilisation du travail forcé en tant que punition pour participation à

²⁶⁴ Exposé écrit de l'OIE, § 184 (soulignement ajouté) (traduction non officielle).

²⁶⁵ Convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957 [Document n°122] (soulignement ajouté).

²⁶⁶ En effet, de nombreux délégués à la CIT en 1957 ont expressément lié la liberté syndicale au droit de grève, un représentant des employeurs ayant déclaré : « Mais nous apprécions surtout les efforts tendant à abolir le travail forcé et les discriminations, à renforcer les principes de la liberté d'organisation et de négociation, à donner le pas aux informations objectives et au calme raisonnement sur les luttes et les menaces qui se manifestent par les grèves et les lock-outs, car c'est bien cela la vocation essentielle de l'Organisation [internationale du Travail]. » Remarque de M. Campanella (délégué des employeurs, Italie), 5^e séance, p. 58 ; voy. également M. Potrč (délégué gouvernemental, Yougoslavie), 5^e séance, p. 43 (« nous devrions moralement condamner ... toute oppression de la liberté de grève ») ; M. Sanchez Madariaga (délégué des travailleurs, Mexique), 5^e séance, p. 49 ; M. Sabroso (délégué des travailleurs, Pérou), 20^e séance, p. 338 ; M. Liang (délégué des travailleurs, Chine), 22^e séance, p. 365, CIT, 40^e session, 1957, Compte rendu des travaux [Annexe n°18].

²⁶⁷ *Ibid.*, d'après M. Desai (conseiller technique des employeurs, Inde), 22^e séance, p. 364 ; voy. aussi Annexe VII : Le travail forcé, p. 735.

des grèves. Or, certainement, pas un seul membre de la Commission ne pense réellement ainsi »²⁶⁸.

B. Les traités relatifs aux droits humains applicables dans les relations entre les parties confirment l'interprétation selon laquelle la convention n° 87 protège le droit de grève

5.12. Le contenu de la liberté syndicale dans la convention n° 87, adoptée en 1948, ne peut être considéré isolément, mais doit être replacé dans le contexte de la reconnaissance de l'importance des valeurs inhérentes aux droits humains au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. Il convient à cet égard de rappeler que la convention n° 87 a été adoptée la même année que la Déclaration universelle des droits de l'homme. L'article 20 de la Déclaration universelle visait à garantir que « [t]oute personne a[it] droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques »²⁶⁹ et, en vertu de l'article 23, que « [t]oute personne a[it] le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts »²⁷⁰.

5.13. Les exposés écrits allant dans le sens contraire de l'exposé écrit de la CSI ignorent ce contexte historique en affirmant – à tort, comme on l'a vu dans la section 3.B ci-dessus – que la convention n° 87 aurait dû utiliser les mots « droit de grève » *in haec verba*.

5.14. Lors de son adoption, la convention n° 87 s'inscrivait dans un mouvement plus large de reconnaissance et de protection de la liberté syndicale. Si la convention a participé à ce mouvement dans le contexte spécifique du droit du travail, d'autres instruments ont fait de même pour les droits humains de manière plus générale. Il en va ainsi de la Déclaration universelle, de la Convention européenne des droits de l'homme ou encore de la Convention américaine des aux droits de l'homme. Dans aucun de ces instruments protégeant la liberté d'association, il n'est fait de référence spécifique au droit de grève. Pour autant, l'absence d'une telle mention n'a certainement pas empêché les organes de contrôle de ces traités de considérer, de manière systématique, que la liberté d'association protégeait le droit de grève.

²⁶⁸ *Ibid.*, Annexe VII : Le travail forcé, pp. 736-737 (soulignement ajouté). En conséquence, le Comité de la syndicale (CLS) a depuis lors estimé que les sanctions imposées aux grévistes pour avoir mené une action de grève (au-delà de la perte de salaire pour la durée de la grève) violaient les principes de la liberté syndicale. Voy. BIT, *Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT*, Sixième édition, 2018, pp. 177-180, §§ 942-964 [Document n°282].

²⁶⁹ Déclaration universelle des droits de l'homme, 1948, article 20 [Document n°283].

²⁷⁰ *Ibid.*, article 23(4).

5.15. Dans son exposé écrit, le Royaume-Uni affirme que la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme sur le droit de grève indique que celui-ci n'est pas un corollaire de la liberté d'association²⁷¹. Cette observation est manifestement erronée. La CourEDH a toujours considéré que le droit de grève est un aspect de la liberté d'association garantie par l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme²⁷².

5.16. Ce n'est que plus tard que les instruments relatifs aux droits humains ont mentionné de façon explicite le droit de grève en tant que tel. En 1966, l'article 8 du PIDESC a confirmé, dans des termes sans équivoque, que « [l]es États parties au présent Pacte s'engagent à assurer [...] (d) [l]e droit de grève, exercé conformément aux lois de chaque pays »²⁷³. Ce faisant, tout en confirmant que le droit de grève est protégé en tant qu'élément essentiel de la liberté d'association, les rédacteurs du PIDESC ont délibérément refusé de codifier ou d'identifier de quelconques limites à ce droit, dont ils reconnaissaient qu'elles pouvaient varier d'un pays à l'autre.

5.17. De même, ce n'est qu'en 1988 que le Protocole additionnel à la Convention américaine des droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels a explicitement énoncé que « [l]es États parties garantissent [...] b) [l]e droit de grève »²⁷⁴. La formule a été ensuite précisée en 2000, lorsque la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne a expressément fait référence au droit des « travailleurs et [d]es employeurs, ou [de] leurs organisations respectives » de « recourir [...] à des actions collectives pour la défense de leurs intérêts, y compris la grève »²⁷⁵.

²⁷¹ Exposé écrit du Royaume-Uni, § 126.

²⁷² Voy. par exemple, CourEDH, *Enerji YAPI-YOL SEN v Turquie*, no. 68959/01, 21 avril 2009, § 24 ; *Ognevenko v Russie*, no. 44873/09, 20 novembre 2018, §§ 57 et 61 ; *UNISON v Royaume-Uni*, no.53574/99, 2002, (troisième paragraphe substantif sous “ *Appréciation de la Cour*”) ; *Affaire Dilek et Autres v Turquie*, nos. 74611/01, 26876/02 and 27628/02, 17 juillet 2007, § 57 ; *National Union of Rail and Transport Workers v the United Kingdom*, no. 31045, 8 avril 2014, §§ 77-78 ; *Association of Academics v Islande*, no. 2451/16, § 24 ; *Hrvatski Liječnički Sindikat v Croatie*, no. 36071, § 59 ; *Humpert v Allemagne*, no.59433/18, 59477/18, 59494/18, 14 décembre 2023, § 105. Voy également l'exposé écrit de l'Allemagne, §§ 23-27 [Annexes n°19 et 26].

²⁷³ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 1966, article 8 [Document n°284] (soulignement ajouté).

²⁷⁴ Protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels (Protocole de San Salvador), 1988, article 8 [Document n°290].

²⁷⁵ Voy. Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, 2000, article 28 [Document n°288] (« Les travailleurs et les employeurs, ou leurs organisations respectives, ont [...] le droit de négocier et de conclure des conventions collectives aux niveaux appropriés et de recourir, en cas de conflits d'intérêts, à des actions collectives pour la défense de leurs intérêts, y compris la grève ») (soulignement ajouté).

5.18. En conséquence, l'absence des termes « droit de grève » dans la convention n° 87 ou dans les instruments contemporains relatifs aux droits humains ne peut pas être appréhendée comme constituant un obstacle à la reconnaissance de son existence.

5.19. De nombreux autres participants ont adopté cette même position. Ainsi, comme le souligne à juste titre l'OIT dans son exposé écrit, le PIDESC prévoit explicitement le droit de grève et le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a régulièrement contesté la légalité des législations limitant le droit de grève de manière incompatible avec l'article 8 du Pacte²⁷⁶. L'OIT confirme également, comme l'a fait la CSI dans son propre exposé écrit²⁷⁷, que le Comité des droits de l'homme a reconnu le droit de grève comme un corollaire inhérent à la liberté d'association dans son interprétation du PIDCP²⁷⁸.

5.20. En 2019, les deux comités ont publié une déclaration commune sur le droit de s'associer librement reconnaissant expressément que le droit de grève est protégé par les deux pactes²⁷⁹. Le Japon a tenté de discréditer cette déclaration conjointe qualifiant le droit de grève de corollaire de l'exercice effectif du droit de constituer des syndicats et d'y adhérer, au motif qu'elle ne citait pas une décision du Comité des droits de l'homme²⁸⁰. Or, non seulement cette décision a fait l'objet d'une forte contestation²⁸¹, mais le Comité s'est depuis clairement écarté

²⁷⁶ Exposé écrit de l'OIT, §§ 376-377 ; Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 1966, article 22 [Document n°285] ; le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 1966, article 8 [Document n°284] se réfère expressément, en son article 8(3) à la convention n° 87 et en reprennent les termes exacts (« Aucune disposition du présent article ne permet aux Etats parties à la Convention de 1918 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 ») ; voy. Exposé écrit de la Colombie, § 3.83 (« [d]ans le système universel, le [PIDCP et le PIDESC] protègent le droit de grève des travailleurs d'une manière similaire. En ce sens, le système universel a démontré sa pertinence quant à la protection du droit au travail en reconnaissant la nécessité de permettre aux travailleurs de s'associer pour faire valoir leurs intérêts et garantir les droits découlant de la possibilité d'avoir un emploi décent dans le cadre des droits de l'homme ») (traduction non officielle).

²⁷⁷ Exposé écrit de la CSI, § 4.161.

²⁷⁸ Exposé écrit de l'OIT, §§ 379-385.

²⁷⁹ Déclaration commune du Comité des droits économiques, sociaux et culturels et du Comité des droits de l'homme, E/C.12/66/5-CCPR/C/127/4 (2019), § 4 [Document n°314]. Voy également : T. Novitz, "World War II and beyond: The ILO role in human rights protection and economic governance as a UN agency" in J. Bellace & J. Brudney (dir.), *Elgar Companion to the Law and Practice of the International Labour Organisation*, Cheltenham, Edward Elgar, 2024, à paraître.

²⁸⁰ Conseil des droits de l'homme, *J.B. et al. v. Canada*, CCPR/C/28/D/118/1982, 18 juillet 1986 ; exposé écrit du Japon, § 67 [Annexe n°28].

²⁸¹ La décision majoritaire dans *J.B. et al. v. Canada* a été accompagnée d'une opinion individuelle rédigée par cinq membres en désaccord avec la majorité : Voy. Comité des droits de l'homme, *J.B. et al. c. Canada*, CCPR/C/28/D/118/1982, 18 juillet 1986, Annexe, opinion individuelle soumise par Mme Higgins et MM. Lallah, Mavrommatis, Opsahl, et Wako concernant la recevabilité de la Communication No. 118/1982 *J.B. et al. c. Canada*, §§ 3 (estimant que les activités concertées sont un aspect inhérent au droit garanti par l'article 22, paragraphe 1 du PIDCP), 5 (critiquant la majorité pour ne pas avoir suffisamment pris en compte « l'objet et le

de cette interprétation. Hormis ce cas unique, depuis 1999, plusieurs observations finales du Comité des droits de l'homme, dans lesquelles celui-ci a examiné le respect du PIDCP par les États, ont souligné de manière constante l'existence d'un droit de grève en vertu de cet instrument²⁸². Par exemple, dans les récentes observations finales sur la République de Corée (2023), le Comité a réaffirmé que les lois et les pratiques devraient garantir :

« que tous les travailleurs – y compris les agents publics, les enseignants et les travailleurs exerçant un emploi atypique – puissent exercer pleinement le droit de constituer des syndicats et d'y adhérer, le droit à la négociation collective et le *droit de grève* et que les restrictions à ces droits soient strictement conformes à l'article 22 du Pacte »²⁸³.

5.21. L'exposé écrit de l'OIE concède également, à juste titre, que le PIDESC protège expressément le droit de grève, mais soutient ensuite qu'il s'agit du *seul* instrument international que la Cour peut prendre en considération en application de l'article 31(3)(c) de la CVDT²⁸⁴. Cela sera justifié par le fait que les seuls instruments dont il peut être tenu compte aux fins de cette disposition sont les traités liant toutes les parties à la convention sujette à interprétation. Or, le PIDESC est le seul traité pertinent auquel toutes les parties à la convention n° 87 sont également parties.

5.22. Un tel argument est excessivement formaliste. Il ne tient pas compte du fait, qu'au-delà du PIDESC, il existe toute une série d'instruments internationaux et régionaux protégeant le droit de grève. Il est vrai que lorsqu'ils sont pris individuellement, ces instruments ne sont contraignants que pour certains des États parties à la convention n° 87. Cependant, pris dans

but » du PIDCP, c'est-à-dire la protection des droits de l'homme, à la lumière de laquelle la limitation de l'exercice des droits doit être interprétée strictement), 4-5 (estimant que les travaux préparatoires ne sont pas déterminants sur la question de l'exclusion du droit de grève), 6-7 (estimant qu'il n'y a aucune raison d'interpréter l'article 22 du PIDCP d'une manière différente de l'article 8 du PIDESC ou de l'article 10 de la convention n° 87 de l'OIT, lorsqu'il s'agit d'une considération comparable).

²⁸² Voy. l'exposé écrit de la CSI, § 4.161, n. 238, pour les observations finales respectives jusqu'en 2019. Pour des observations finales postérieures et les plus récentes, qui confirment cette approche, voy. les observations finales concernant le deuxième rapport périodique de Macao (Chine), CCPR/C/CHN-MAC/CO/2, § 41 (« Macao (Chine) devrait prendre les mesures nécessaires pour garantir, en droit et dans la pratique, l'exercice effectif du droit à la liberté d'association, y compris le *droit de grève*, de façon pleinement conforme à l'article 22 du Pacte ») (soulignement ajouté) [Annexe n°29] ; observations finales concernant le septième rapport périodique de l'Allemagne, CCPR/C/DEU/CO/7, § 51 (« Comme le Comité des droits économiques, sociaux et culturels l'a déjà fait, le Comité recommande à l'État partie de repenser la définition des services essentiels afin que tous les fonctionnaires dont les services ne peuvent raisonnablement être considérés comme essentiels bénéficient du *droit de grève*, dans le respect de l'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ») (soulignement ajouté) [Annexe n°30].

²⁸³ Observations finales concernant le cinquième rapport périodique de la République de Corée, CCPR/C/KOR/CO/5, § 58(a) (soulignement ajouté) [Annexe n°31].

²⁸⁴ Exposé écrit de l'OIE, § 255.

leur ensemble, ils couvrent toutes les régions du monde et, par conséquent, lient globalement tous les États parties. Ce qui importe, c'est en réalité l'uniformité de la protection offerte par ces instruments. Comme la CSI l'a exposé dans son exposé écrit²⁸⁵, chacun de ces instruments protège, implicitement ou explicitement, le droit de grève en tant que composante inhérente de la liberté d'association. En outre, comme le rappelle la section suivante, le droit de grève a acquis le statut de droit international coutumier et fait donc partie, par définition, des « règle[s] pertinente[s] de droit international applicable[s] dans les relations entre les parties » à la convention n° 87.

5.23. L'exposé écrit du Royaume-Uni admet également que « le droit de grève est codifié dans les conventions internationales et régionales relatives aux droits de l'homme »²⁸⁶. Il poursuit pourtant en affirmant que ce cadre juridique « ne peut pas introduire dans la convention C.87 un droit qui n'est pas contenu dans cet instrument »²⁸⁷. Toutefois, comme il ressort clairement de l'article 31(3)(c) de la CVDT, la question n'est pas de savoir si un droit est « introduit » dans un traité par ailleurs silencieux. Il s'agit de déterminer si la meilleure interprétation de ce traité, *lorsqu'il est lu dans le contexte plus large des autres règles de droit international contraignantes*, mène à protéger le droit dont il est question au regard de l'objet et du but plus larges dudit traité.

5.24. Les exposés écrits soutenant une interprétation opposée à celle de la CSI se concentrent par ailleurs sur deux questions non pertinentes : l'existence de diverses *restrictions* au droit de grève et, le cas échéant, la portée précise de ces restrictions²⁸⁸. Il convient tout d'abord de rappeler qu'il a été demandé à la Cour d'examiner la question de l'existence du droit de grève uniquement, et non celle de l'étendue potentielle de sa réglementation. Quelles que soient les restrictions que les différents États peuvent imposer au droit de grève en vertu de leur droit interne, elles ne nient ni ne réfutent l'existence d'un droit de grève fondamental en droit international.

5.25. À titre illustratif, le droit à la liberté de réunion peut être limité dans des circonstances où son exercice déclencherait une menace de violence imminente. Mais le fait qu'un droit reconnu puisse être légalement limité dans le respect de certaines conditions ne nie en rien

²⁸⁵ Exposé écrit de la CSI, §§ 4.158-4.179.

²⁸⁶ Exposé écrit du Royaume-Uni, § 61 (traduction non officielle).

²⁸⁷ *Ibid.* (traduction non officielle).

²⁸⁸ De même, l'exposé écrit de l'OIE reprend une série d'observations qui ne sont pas pertinentes pour l'analyse des restrictions autorisées à l'exercice du droit de grève. Voy. l'exposé écrit de l'OIE, §§ 258-260.

l'existence du droit protégé. De même, reconnaître que certaines exceptions au droit de grève peuvent s'avérer nécessaires en cas d'urgence nationale aiguë et en relation avec des services essentiels ne nie en rien l'existence, en droit international, d'un droit de grève fondamental, lequel a par ailleurs été accepté à l'échelle mondiale et reconnu par diverses instances régionales et internationales²⁸⁹.

5.26. En somme, avant le brusque changement de position des employeurs en 2012, le lien inextricable entre le droit de grève tel que garanti par la convention n° 87 et le droit humain universel de libre association avait été universellement accepté sur la scène internationale.

**C. Le statut coutumier du droit de grève en tant que
composante inhérente à la liberté d'association confirme
l'interprétation selon laquelle il est protégé par la convention n° 87**

5.27. L'exposé écrit de la CSI a exposé les raisons pour lesquelles le droit de grève a acquis le statut de droit international coutumier, en tant que composante inhérente du droit humain universel de liberté d'association²⁹⁰. Les deux éléments clés sont l'existence d'une pratique générale des États reconnaissant ce droit, que la CSI a entièrement recensée, et l'*opinio juris*, c'est-à-dire le fait que cette pratique générale des États émane de l'acceptation dans le chef de ces États que la protection de ce droit constitue une obligation juridique internationale.

5.28. À cet égard, les exposés écrits soutenant une interprétation opposée à celle de la CSI affirment à tort que la diversité des lois et pratiques nationales concernant la réglementation de l'action syndicale réfute l'idée que le droit de grève est devenu une norme de droit international coutumier. Mais les réglementations délimitant la portée autorisée du droit de grève en vertu des législations nationales pertinentes ne contredisent pas l'acceptation générale de l'existence d'un tel droit en tant que norme de droit international coutumier.

5.29. Par exemple, la Suisse a fait valoir que « plus de 150 pays réglementent les conditions de la grève dans le cadre de leur législation générale et quelque 50 pays ont adopté une législation spécifique pour réglementer les grèves »²⁹¹. La CSI n'a toutefois jamais prétendu que le droit de grève devait être absolu. Loin de réfuter l'existence du droit de grève en droit

²⁸⁹ J. J. BRUDNEY, "The Right to Strike as Customary International Law", *Yale Journal of International Law*, vol. 46, no. 1, 2021 p. 30.

²⁹⁰ Voy. l'exposé écrit de la CSI, §§ 4.154-4.188.

²⁹¹ Exposé écrit de la Suisse, § 91 (citation omise).

international, le fait que quelque 150 pays *puissent* réglementer les conditions d'actions de grève prouve justement que tous ces pays protègent le droit de grève, d'une façon ou d'une autre.

5.30. Un expert du droit international du travail a résumé ce constat dans les termes suivants :

« Il existe des variations dans les pratiques nationales, voire quelques désaccords, sur ce que le droit de grève protège, mais ces aspects ne diffèrent pas en nature de la diversité et des contestations concernant [d'autres] droits internationaux [...] En ce qui concerne l'*opinio juris*, un large éventail de sources se combinent pour établir que la pratique générale découle d'un sentiment *d'acceptation et d'obligation* »²⁹².

5.31. L'Afrique du Sud a, quant à elle, confirmé dans son exposé écrit que :

« Le droit de grève est également garanti explicitement ou implicitement dans 101 constitutions nationales et reconnu à différents degrés d'intensité dans la législation nationale.

L'étendue de la pratique généralisée des États, dans laquelle la ratification des conventions internationales qui ont été interprétées comme incluant le droit de grève, et la conformité des législations nationales reflètent l'*opinio juris*, à savoir un véritable sens de l'obligation en vertu du droit international »²⁹³.

5.32. Tout comme la Suisse, l'OIE a tenté de contester l'existence d'un droit de grève universel en soulignant la diversité des lois et pratiques nationales caractérisant le domaine de l'action syndicale à travers les différents États Membres²⁹⁴. L'OIE prétend que l'existence de différents types de grèves et les diverses motivations qui les sous-tendent témoignent de l'absence d'un quelconque noyau dur. Toutefois, un tel noyau dur demeure dans tous les États qui mettent en œuvre ce droit. Ainsi, à la base, une grève de travailleurs constitue une décision et une action collectives, prises dans le cadre de la liberté d'association des travailleurs, afin de promouvoir et défendre leurs intérêts. Le simple fait qu'il puisse exister des variations sur le plan national quant aux contours exacts de l'exercice de ce droit ne constitue pas un fondement suffisant en soi pour refuser de lui reconnaître un statut coutumier de ce droit.

*

²⁹² J. J. BRUDNEY, "The Right to Strike as Customary International Law", *Yale Journal of International Law*, vol. 46, no. 1, 2021 p. 31 (soulignement ajouté) (traduction non officielle).

²⁹³ Exposé écrit de l'Afrique du Sud, §§ 61-62 (traduction non officielle).

²⁹⁴ Exposé écrit de l'OIE, §§ 28 et 267.

5.33. Enfin, la Cour devrait rejeter l'argument somme toute sommaire de l'OIE selon lequel la convention n° 87 ne protège pas le droit de grève en conséquence du principe d'interprétation subsidiaire *in dubio mitius*, qui exige une interprétation restrictive d'un traité lorsqu'il porte atteinte à la souveraineté d'un État²⁹⁵. Ce principe n'est pas pertinent aux fins de l'article 31(3)(c). L'OIE ne cite d'ailleurs aucun cas où un État partie se serait opposé aux conclusions de la CEACR au motif que ses interprétations de la convention n° 87 porteraient atteinte à sa souveraineté. De plus, comme le relate l'exposé écrit de l'Australie, de nombreux États parties, dont l'Allemagne, l'Argentine, le Chili, la France, l'Italie, la Norvège, le Panama et le Venezuela (au nom des pays du GRULAC) ont tous « [i]ndividuellement ou collectivement fait des déclarations publiques soutenant l'existence du droit de grève en vertu de la C.87 »²⁹⁶. Le simple fait qu'un si grand nombre d'États reconnaissent aujourd'hui le droit de grève tout en le réglementant, et qu'ils appuient ce droit sans prétendre qu'il compromet leur souveraineté, confirme que les traités actuels établissant un droit de grève ne portent en rien atteinte à la souveraineté des États. Au contraire, si la Cour confirme que le droit de grève est inscrit dans la convention n° 87, elle réaffirmerait en réalité l'exercice de la souveraineté qui a conduit chaque État à ratifier ce traité.

²⁹⁵ L'OIE est le seul participant à avancer un tel argument. Voy. l'exposé écrit de l'OIE, §§ 271-274.

²⁹⁶ Exposé écrit de l'Australie, § 56 (traduction non officielle).

Chapitre 6.

Les moyens complémentaires d'interprétation confirment que le droit de grève est protégé par la convention n° 87

6.1. D'emblée, la CSI rappelle que :

- i) la quasi-totalité des participants s'accorde à reconnaître la primauté des règles primaires d'interprétation de l'article 31 de la CVDT, et le caractère subsidiaire des règles complémentaires d'interprétation de l'article 32 auxquelles il peut être recouru soit (1) pour lever des ambiguïtés ou éviter des résultats manifestement absurdes ou déraisonnables, soit (2) pour confirmer le sens dégagé par l'article 31²⁹⁷ ;
- ii) dans son dernier avis consultatif interprétant une autre convention internationale du travail, la Cour permanente a définitivement confirmé « la règle » selon laquelle « il n'y a pas lieu de recourir aux travaux préparatoires lorsque le texte d'une convention est suffisamment clair en lui-même »²⁹⁸ ; et
- iii) il n'existe pas de « *lex specialis* » de l'OIT au titre de l'article 5 de la CVDT qui remplacerait la règle qui vient d'être énoncée²⁹⁹.

6.2. Dans leur exposé écrit, la CSI, ainsi qu'une large majorité des participants, ont affirmé que les moyens complémentaires d'interprétation, y compris les travaux préparatoires de la convention n° 87 et les circonstances dans lesquelles le traité a été conclu, confirment sans équivoque l'interprétation majoritaire selon laquelle le droit de grève est une composante essentielle de la liberté syndicale et est protégé par la convention n° 87³⁰⁰. De plus, il ressort d'une analyse approfondie des exposés que l'interprétation minoritaire n'est étayée ni par les travaux préparatoires, ni par les circonstances historiques ayant conduit à l'adoption de la convention.

6.3. En effet, les circonstances historiques entourant la conclusion du Traité de Versailles et la création de l'OIT confirment que la liberté syndicale était conçue comme intrinsèquement

²⁹⁷ Voy. *supra* §§ 2.16 et ss.

²⁹⁸ *Interprétation de la convention de 1919 concernant le travail de nuit des femmes, avis consultatif*, C.P.J.I., série A/B, n°50, p. 378.

²⁹⁹ Voy. *supra* §§ 2.16-2.31.

³⁰⁰ Exposé écrit de la CSI, §§ 4.189-4.221.

liée à la liberté de mener des actions collectives, en ce compris des grèves. L'OIE et d'autres participants partageant la même interprétation n'ont pas tenu compte de ces contextes juridiques et historiques qui ont influencé les rédacteurs du Traité de Versailles et de la convention n° 87. Ce constat vaut en particulier pour le Royaume-Uni, qui a omis le fait que sa propre législation sur les syndicats et les grèves – en particulier le passage de l'interdiction des « combinaisons » ainsi que des grèves à leur reconnaissance en tant qu'activités légales – a inspiré la proposition britannique d'inscrire le principe de la liberté syndicale dans la Constitution de l'OIT³⁰¹.

6.4. Les travaux préparatoires de la convention n° 87 (section A) et la pratique ultérieure (section B) confirment cette observation.

A. Les travaux préparatoires de la convention n° 87 confirment que le droit de grève est compris dans le sens ordinaire de ses termes

6.5. Les participants qui défendent l'interprétation minoritaire affirment pourtant que les travaux préparatoires n'établissent pas l'existence d'un droit de grève. Ainsi, la Suisse relève que la résolution adoptée par la Conférence internationale du Travail lors de sa 30^{ème} session, par laquelle la protection de la liberté syndicale a été inscrite à l'ordre du jour de la 31^{ème} session, « ne fait aucune mention du droit de grève »³⁰². En outre, la Suisse souligne que « les discussions lors de l'élaboration de la convention n° 87 n'ont pas abordé le droit de grève »³⁰³. De même, selon le Japon, l'absence de débat portant sur ce sujet prouve que les délégués n'avaient pas l'intention d'inclure le droit de grève³⁰⁴.

6.6. Pourtant, il n'est pas requis que les travaux préparatoires mentionnent spécifiquement le mot « grève » pour que ce dernier soit inclus dans la convention n° 87. Comme exposé dans les chapitres précédents, l'interprétation des termes des articles 3 et 10 en application de l'article 31 de la CVDT indique que leur sens ordinaire est large et inclut, entre autres, l'action collective « ayant pour but de promouvoir et de défendre les intérêts des travailleurs ou des employeurs » telle que les grèves (plutôt que de se limiter aux seules activités « internes » de l'organisation).

³⁰¹ Exposé écrit de la CSI, §§ 4.195-4.199.

³⁰² Exposé écrit de la Suisse, § 76.

³⁰³ *Ibid.*, § 81.

³⁰⁴ Exposé écrit du Japon, § 45.

6.7. Comme l'OIE le souligne à diverses reprises, les travaux préparatoires démontrent sans l'ombre d'un doute que l'article 3 avait vocation à constituer une déclaration générale des principes de la liberté syndicale, plutôt qu'une codification énonçant chacune des activités que les organisations de travailleurs et d'employeurs peuvent ou non exercer. Comme le font remarquer à juste titre le Japon et la Suisse, cela explique que les amendements déposés par le Portugal concernant le droit de grève des fonctionnaires – parmi le reste des amendements portant sur d'autres questions spécifiques – n'ont pas été adoptés³⁰⁵. En effet, pour la délégation portugaise, il s'agissait d'éviter toute rédaction préjugant implicitement du droit de grève des fonctionnaires, ce qui démontre que l'existence du droit de grève *per se* était acceptée³⁰⁶. De même, c'est la protection du droit de grève par la convention n° 87 qui a donné lieu à la proposition de l'Inde d'exclure la police et les forces armées du champ d'application de la convention³⁰⁷, ce qui a finalement abouti à l'article 9³⁰⁸. L'ensemble de ces observations *confirment* l'interprétation majoritaire.

6.8. Une autre source de confusion porte sur la distinction fondamentale entre, d'une part, (a) « l'existence et la reconnaissance du droit de grève *per se* » (comme le formule si bien l'OIE), et, d'autre part, (b) l'étendue et les modalités de ce droit.

6.9. D'abord, comme cela a été souligné par le Japon, le Royaume-Uni, la Suisse, l'OIE et une série d'autres participants, des divergences sont apparues, tant pendant qu'après la négociation de la convention n° 87, sur la question de savoir si les *fonctionnaires* avaient le droit de participer à des actions de grève. Le droit de grève des fonctionnaires était, en effet, le point nodal de la question reprise dans le questionnaire du Bureau, auquel les participants se réfèrent³⁰⁹. Toutefois, cette question portait sur la portée *ratione personae* du droit de grève, et non sur l'existence d'un « droit de grève *per se* ».

³⁰⁵ Exposé écrit de la Suisse, § 81 ; exposé écrit du Japon, § 40 et note de bas de page 35.

³⁰⁶ Voy. CIT, 31e session, 1948, Compte rendu des travaux, Premier rapport de la Commission de la liberté syndicale et des relations industrielles, p. 241 [Document n°161]. Voy. également l'exposé écrit de la CSI, § 4.217.

³⁰⁷ Voy. CIT, 30e session, 1947, Compte rendu des travaux, annexe X: Liberté d'association et relations industrielles, p. 553 [Document n°152] (« les forces armées et la police ne devraient pas être comprises dans le champ d'application de la liberté syndicale, puisqu'elles ne sont pas autorisées à engager des négociations collectives *ou à déclarer la grève* ») (soulignement ajouté). Voy. également l'exposé écrit de la CSI, § 4.217.

³⁰⁸ Voy. CIT, 30e session, 1947, Compte rendu des travaux, Rapport de la Commission de la liberté d'association, p. 553 [Document n°149] ; CIT, 31e session, 1948, Compte rendu des travaux, annexe X: Liberté syndicale et protection du droit syndical, p. 509 [Document n°164] ; exposé écrit de l'OIT, § 312.

³⁰⁹ Exposé écrit de la Suisse, §§ 77-80 ; exposé écrit de l'OIE, § 286.

6.10. Ensuite, il convient de noter que seuls deux États – l’Italie et la Norvège – ont soutenu, à l’époque, que le droit de grève ne faisait pas partie de la liberté syndicale³¹⁰. Non seulement ces deux États sont aujourd’hui d’un avis contraire³¹¹, mais ces deux dissidences ne peuvent en tout état de cause l’emporter sur l’avis collectif de la Conférence, et encore moins sur le sens ordinaire du texte.

6.11. En somme, comme indiqué dans l’exposé écrit de la CSI, les discussions qui ont eu lieu lors de la rédaction de la convention n° 87 démontrent que la liberté syndicale incluait implicitement le droit de grève.

B. La pratique ultérieure confirme que le droit de grève est compris dans le sens ordinaire des termes

6.12. Enfin, et comme y ont fait allusion plusieurs participants, la CSI examine ici brièvement la pratique ultérieure en tant que moyen complémentaire au titre de l’article 32 de la CVDT³¹².

6.13. L’OIE fait référence aux pratiques de plusieurs États comme constituant des pratiques ultérieures incompatibles avec l’existence du droit de grève³¹³. Toutefois, comme la CSI l’a indiqué plus haut, les positions isolées de quelques États ne remettent pas en question l’interprétation constante et claire de la convention n° 87 telle qu’élaborée au fil du temps par la grande majorité de ses 158 États parties. De plus, l’OIE n’a pas reconnu l’importance des interprétations du CLS et de la CEACR, qui font autorité. Or, selon la CSI, celles-ci constituent un moyen complémentaire d’interprétation non négligeable au sens de l’article 32, bien qu’elles ne constituent pas une pratique ultérieure au titre de l’article 31(3)(b) de la CVDT.

6.14. Le Japon se réfère aux travaux préparatoires de la 32^{ème} session de la Conférence internationale du Travail (1949) concernant la convention n° 98, au cours de laquelle des propositions visant à inclure le droit de grève ont été formulées mais jugées hors de propos³¹⁴. Comme expliqué au chapitre 2 ci-dessus, la Cour est uniquement appelée à examiner la question de savoir si le droit de grève est inclus dans la convention n° 87. Il ne lui est pas demandé de

³¹⁰ CIT, 31^e session, 1948, Rapport VII (Supplément), Liberté syndicale et protection du droit syndical, p. 8 [Document n°159].

³¹¹ Exposé écrit de l’Italie ; exposé écrit de la Norvège.

³¹² Ceci est sans préjudice de la position de la CSI selon laquelle il s’agit d’une pratique ultérieure au sens de l’article 31(3)(b), comme indiqué au chapitre 4 ci-dessus.

³¹³ Exposé écrit de l’OIE, §§ 294-296.

³¹⁴ Exposé écrit du Japon, §§ 49-53.

déterminer le champ d'application exact de la convention n° 98, ni même si le droit de grève relève de cette convention³¹⁵.

6.15. Pour sa part, le Royaume-Uni fait valoir que les développements ultérieurs de 1953 à 1991, en ce compris les décisions du Conseil d'administration et l'absence de mention expresse du droit de grève dans de nombreux documents de l'OIT, appuient son interprétation selon laquelle la convention n° 87 ne couvre pas le droit de grève³¹⁶. À cet égard, la CSI note que l'exclusion de l'année 1952 du champ temporel est révélatrice. Comme mentionné à la section 3.C.2 ci-dessus, en 1952, le CLS – alors composé de nombreux délégués ayant pris part à l'adoption de la convention n° 87 et du Traité de Versailles lui-même – a expressément confirmé que le champ d'application de la convention incluait le droit de grève³¹⁷. Le fait que 143 des 158 États parties aient ratifié la convention n° 87 après 1952 est révélateur³¹⁸.

*

6.16. Pour les raisons qui précèdent, il est permis de conclure que les moyens complémentaires d'interprétation confirment l'interprétation majoritaire résultant de l'application de l'article 31 de la CVDT, selon laquelle la convention n° 87 protège le droit de grève.

³¹⁵ Voy. également l'exposé écrit de l'OIE, § 373.

³¹⁶ Exposé écrit du Royaume-Uni, § 76.

³¹⁷ CLS, Cas no 28 (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord) - Date de la plainte: 01-JUIL.-51, Rapport définitif - Rapport No. 2, 1952, § 68 (Annexe n°15 de l'exposé écrit de la CSI).

³¹⁸ *Ratifications de C087 - Convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948*, Normlex (consulté pour la dernière fois le 9 mai 2024). Voy. également, l'exposé écrit de la CSI, §§ 4.219-4.220.

Chapitre 7.

Conclusion : Les implications plus larges de l'avis consultatif de la Cour

7.1. Outre ses arguments relatifs à la CVDT, l'OIE tente également d'attirer l'attention de la Cour sur une série d'« implications plus larges »³¹⁹. La CSI abordera donc ici lesdites implications plus larges de l'avis consultatif de la Cour et conclura ses observations.

7.2. Au titre de première « implication plus large », l'OIE prétend que, si la convention n° 87 « protégeait le droit de grève, la majorité – sinon la totalité – des États parties à la convention n° 87 seraient considérés comme violant la convention en vertu des orientations de la CEACR sur le droit de grève », en raison de la diversité des actions syndicales et des relations industrielles dans le monde³²⁰. Deuxièmement, l'OIE invoque la violation de l'« état de droit » et du « principe de sécurité juridique » en raison du contournement du « processus tripartite spécifique de l'OIT fondé sur le consensus »³²¹. Troisièmement, l'OIE affirme que « d'autres forums existants » peuvent résoudre la question sur la base d'un « consensus tripartite »³²². Enfin, quatrièmement, l'OIE se réfère à la « régularité des procédures » et met en garde contre le fait que les organes de contrôle « iraient au-delà des intentions réelles des rédacteurs du C87 »³²³.

7.3. Il ne fait aucun doute que l'avis consultatif de la Cour emportera des implications plus larges, qui devront être abordées par le Conseil d'administration de l'OIT dès qu'il en aura l'opportunité. Toutefois, ces implications ne sont pas celles présentées par l'OIE. L'ensemble de ces prétendus « éléments contextuels »³²⁴ ne sont que de simples redites des arguments répétés tout au long de l'exposé écrit de l'OIE. La plupart ne présente d'ailleurs aucun rapport avec la question juridique soumise à la Cour. Et aucun de ces éléments n'est fondé.

7.4. Tout d'abord, c'est précisément en raison de la diversité des relations industrielles et des actions syndicales qui caractérisant les différentes législations nationales que les États Membres de l'OIT ont jugé nécessaire d'adopter un plus petit dénominateur commun en droit international : en l'occurrence, l'existence du droit de grève. On ne saurait trop insister sur le

³¹⁹ Exposé écrit de l'OIE, §§ 300-304.

³²⁰ *Ibid.*, § 301 (traduction non officielle).

³²¹ *Ibid.*, § 302 (traduction non officielle).

³²² *Ibid.*, § 303 (traduction non officielle).

³²³ *Ibid.*, § 304 (traduction non officielle).

³²⁴ *Ibid.*, § 300.

fait que *toutes* les parties prenantes – gouvernements, travailleurs et employeurs – ont accepté le droit de grève comme constituant un corollaire inhérent au « principe de la liberté syndicale » dans la Constitution de l'OIT, bien que celle-ci n'inclue pas explicitement le terme « grève ». Comme il ressort du premier chapitre³²⁵, cela n'engage pas seulement les États parties à la convention n° 87, mais aussi tous les États Membres de l'OIT, qui se sont accordés sur le fait que

« l'ensemble des Membres, même lorsqu'ils n'ont pas ratifié [la convention n° 87], ont l'obligation, du seul fait de leur appartenance à l'Organisation, de respecter, promouvoir et réaliser, de bonne foi et conformément à la Constitution, les principes concernant les droits fondamentaux qui sont l'objet [de cette convention], à savoir [...] la liberté d'association »³²⁶.

7.5. À ce jour, l'OIE n'a pas contesté que cela constitue le fondement de plus de 70 ans de conclusions et de recommandations détaillées sur le droit de grève émanant du CLS. Ensemble, ces dernières ont formé un corpus de principes fondés sur un consensus tripartite applicable à tous les États Membres, et non seulement aux États ayant ratifié la convention n° 87. Si la Cour s'écarte du consensus tripartite qui existe de longue date en concluant que la convention n° 87 ne protège pas le droit de grève en tant que corollaire de la liberté syndicale, elle risque de mettre à mal l'ensemble du système de l'OIT et de le plonger dans une crise constitutionnelle profonde. Une fois de plus, cela porterait atteinte à « la nécessaire clarté et [à] l'indispensable cohérence du droit international » ainsi qu'à « la sécurité juridique, qui est un droit pour les personnes privées bénéficiaires des droits garantis comme pour les États tenus au respect des obligations conventionnelles »³²⁷.

7.6. Pour rappel, la CSI réitère que la question soumise à la Cour est claire et bien délimitée : comme établi au chapitre 2, elle ne concerne ni (i) les limites ou les modalités du droit de grève, ni (ii) le mandat des organes de contrôle de l'OIT. Cette réserve étant posée, la CSI rappelle que, comme cela se déduit des chapitres précédents, le système de contrôle a fonctionné exactement comme prévu, en toute transparence, avec la pleine participation des États Membres et des partenaires sociaux, et avec le soutien du Bureau. Par conséquent, contrairement à l'affirmation de l'OIE, les composantes tripartites ont davantage d'influence sur le

³²⁵ Voy. *supra* § 1.3.

³²⁶ Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail (1998), telle qu'amendée en 2022, §2(a) [Document n°128].

³²⁷ *Ahmadou Sadio Diallo (République de Guinée c. République démocratique du Congo)*, fond, arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p. 639, voy. p. 664, § 66.

développement des droits à la liberté syndicale et à la négociation collective que dans le contexte de n'importe quelle autre convention. Les membres du CLS représentent une diversité de systèmes juridiques et de perspectives institutionnelles. De concert avec la CEACR, composée de 20 experts provenant également de différents systèmes juridiques, ils se sont constamment efforcés de faire converger leurs observations respectives afin d'assurer la constance, la cohérence et la sécurité juridique dans l'ensemble des systèmes de contrôle de l'OIT.

7.7. À nouveau, la plupart des États parties – bien que possédant des systèmes juridiques différents – ont ratifié la convention n° 87 *après que* divers systèmes de contrôle de l'OIT, y compris le CLS tripartite, aient affirmé que le droit de grève était protégé par la liberté syndicale et le droit de s'organiser. Par ailleurs, la CEACR a agi conformément aux principes coutumiers d'interprétation des traités. La gouvernance mondiale et la prévisibilité juridique – valeurs partagées par toutes les composantes, y compris la CSI et l'OIE – seraient considérablement compromises si, pour déterminer la signification des conventions, les membres et les partenaires sociaux ne pouvaient pas s'appuyer sur la jurisprudence des organes de contrôle en tant qu'autorités éminemment crédibles, bien que non contraignantes.

7.8. Plus encore, les répercussions d'un tel revirement iraient bien au-delà du système de l'OIT. Même si la Constitution de l'OIT continuerait en théorie de protéger le droit de grève au sein de système de l'OIT, un tel scénario porterait de tout de même préjudice au large corpus du droit international des droits humains en la matière. En effet, comme l'expliquent les chapitres 4 et 5 ci-dessus, de nombreux instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits humains (y compris le PIDESC) font explicitement référence à la convention n° 87 de l'OIT. En outre, les systèmes de contrôle, y compris les commissions et les cours chargées de la supervision des droits humains, se sont directement référées à la convention n° 87 pour définir le champ d'application de la liberté d'association et du droit de grève en vertu de leurs instruments respectifs³²⁸. De plus, comme le souligne le Bureau international du Travail, un tel revirement risque de remettre en cause l'interprétation établie d'autres instruments relatifs aux droits humains qui protègent la liberté d'association sans se référer expressément au droit de grève³²⁹.

³²⁸ Voy. l'exposé écrit de la CSI, §§ 4.158-4.179 ;

³²⁹ Voy. *supra* §§ 3.13 et 5.14. Voy. également l'exposé écrit de l'OIT, § 13.

7.9. Cela vaut également pour un grand nombre d'accords économiques internationaux, tels que les accords commerciaux, les systèmes de préférences et les traités bilatéraux d'investissement qui ont incorporé, en leur sein, diverses protections dans le domaine du travail en faisant référence à la convention n° 87 de l'OIT³³⁰. En somme, si l'interprétation minoritaire devait prévaloir, cela aurait également pour conséquence de déstabiliser la gouvernance mondiale en matière de travail, de droits humains et d'économie.

7.10. Enfin, l'adoption de l'interprétation minoritaire affecterait aussi les garanties constitutionnelles au niveau national, étant donné que les juridictions supérieures de plusieurs pays se sont référées à la convention n° 87 et aux positions des organes de contrôle de l'OIT pour délimiter les contours du droit de grève dans leur législation nationale³³¹. En effet, les systèmes et pratiques de relations professionnelles dans le monde entier, s'étant construits au cours de plus d'un siècle de différends et négociations tripartites, se sont fondés sur la reconnaissance du principe de la liberté syndicale, y compris le droit de grève. Partant, si l'interprétation minoritaire devait prévaloir, elle déstabiliserait la pratique des relations professionnelles dans l'ensemble des pays. Comme le montre l'Indice CSI des droits dans le monde en 2024, « [l]e droit de grève a été violé dans 87 % des pays »³³², cette situation ne ferait assurément qu'empirer.

7.11. L'OIE s'efforce de nier l'existence d'un droit de grève protégé par la convention n° 87, et se contente de reconnaître un simple droit en vertu de la législation nationale qui pourrait être réglementé sans obstacle – même au point d'être complètement supprimé. Un tel scénario priverait essentiellement les travailleurs de la possibilité d'organiser leurs activités et leur programme d'action pour promouvoir et défendre leurs intérêts, ainsi que de leur participation effective à une société démocratique³³³. Cela n'a jamais conduit et ne conduira pas à une « paix universelle et durable [...] fondée sur la base de la justice sociale ».

³³⁰ Exposé écrit de la CSI, § 4.187.

³³¹ *Ibid.*, §§ 4.130-4.150.

³³² CSI, Indice des droits dans le monde, 2024, pp. 8, 43 [Annexe n° 1].

³³³ Comme l'a expliqué en 2017 Maina Kiai, Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et d'association : « [P]rotéger le droit de grève ne consiste pas seulement pour les États à remplir leurs obligations juridiques. Il s'agit aussi pour eux de créer des sociétés démocratiques et équitables qui soient viables à long terme. La concentration du pouvoir dans un seul secteur - que ce soit entre les mains du gouvernement ou des entreprises - conduit inévitablement à l'érosion de la démocratie et à l'augmentation des inégalités et de la marginalisation, avec toutes les conséquences qui en découlent. Le droit de grève est un frein à cette concentration du pouvoir ». UN Press Release, 'UN rights expert: Fundamental right to strike must be preserved', 9 mars 2017 [Annexe n° 32] (traduction non officielle).

7.12. Selon la CSI, l'existence d'un pacte social et d'un système de relations professionnelles basé sur la négociation entre les employeurs et les travailleurs organisés aux fins d'assurer un salaire et des conditions de travail équitables demeure la seule perspective envisageable. Ce sont là les conditions nécessaires à une paix durable que les fondateurs de l'OIT avaient à l'esprit, ces derniers ayant compris qu'un tel objectif ne pouvait se concrétiser que si les droits fondamentaux des travailleurs, y compris le droit de grève, étaient pleinement respectés.

7.13. Au final, la Cour est confrontée à une tâche relativement simple, à savoir confirmer l'interprétation bien établie et universellement acceptée de la convention n° 87 et ramener l'OIT et ses composantes au *statu quo ante* en vigueur avant qu'un groupe isolé ne décide de fragiliser cet accord en 2012. Les raisons justifiant une telle conclusion sont juridiquement irréfutables. De plus, cela permettrait également à l'OIT, à ses États Membres et à son système de contrôle de fonctionner conformément à ses objectifs institutionnels. Si la Cour venait à suivre l'interprétation contraire, des conséquences désastreuses en découleraient.

* * *

7.14. Eu égard aux développements qui précèdent, la CSI demande respectueusement à la Cour de rendre un avis consultatif qui confirme que :

- i) elle est compétente pour répondre à la demande d'avis consultatif soumise par le Conseil d'administration de l'OIT dans sa résolution du 10 novembre 2023 ;
- ii) qu'il n'existe aucune raison pour la Cour de refuser de donner l'avis consultatif requis;
- iii) le droit de grève des travailleurs et de leurs organisations est protégé en tant que corollaire de la liberté syndicale et du droit syndical en vertu de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical ; et
- iv) en vertu de l'article 37(1) de la Constitution de l'OIT, l'avis consultatif fait autorité et lie l'OIT et ses composantes.

* * *

La Confédération Syndicale Internationale (CSI) a désigné son secrétaire général, Luc Triangle, ou le représentant dûment habilité de ce dernier, comme son agent. Toutes les communications relatives à la participation de la CSI à la présente procédure doivent être envoyées à :

Luc Triangle
Secrétaire général
Confédération Syndicale Internationale (CSI)
Boulevard du Jardin Botanique, 20,
1000 Bruxelles
Belgique.
Courriel: luc.triangle@ituc-csi.org

13 septembre 2024

CERTIFICATION DES ANNEXES

Je certifie que les copies des documents annexés aux présentes observations écrites sont des copies conformes des documents originaux auxquels il est fait référence.

13 septembre 2024

Luc Triangle
Secrétaire général, CSI

Liste des annexes

- Annexe 1 CSI, Indice des droits dans le monde, 2024, pp. 8, 43, disponible sur https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/2024_ituc_global_rights_index_fr.pdf
- Annexe 2 Rapport de la Commission d'enquête chargée d'examiner la plainte relative au non-respect, par la République bolivarienne du Venezuela, de la convention (no 26) sur les méthodes de fixation des salaires minima, 1928, de la convention (no 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et de la convention (no 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976, déposée par des délégués à la 104e session (2015) de la Conférence internationale du Travail en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT, GB.337/INS/8, 337e session, Genève, 24 octobre-7 novembre 2019, disponible sur : <https://www.ilo.org/fr/resource/gb/337/rapport-de-la-commission-denquete-chargee-dexaminer-la-plainte-relative-au>
- Annexe 3 Comité de la liberté syndicale (CLS), Cas no 1007 (Nicaragua) - Date de la plainte: 20-NOV. -80, Rapport définitif - Rapport No. 238, Mars 1985, disponible sur : https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=1000:50002:0::NO:50002:P50002_CO MPLAINT TEXT ID:2900442
- Annexe 4 Comité de la liberté syndicale (CLS), Cas no 1084 (Nicaragua) - Date de la plainte: 21-OCT. -81, Rapport intérimaire - Rapport No. 216, Mars 1982, disponible sur : https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=1000:50002:0::NO:50002:P50002_CO MPLAINT TEXT ID:2900679
- Annexe 5 Comité de la liberté syndicale (CLS), Cas no 1344 (Nicaragua) - Date de la plainte: 16-JUIL.-85, Rapport intérimaire - Rapport No. 264, Mars 1989, disponible sur : https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=1000:50002:0::NO:50002:P50002_CO MPLAINT TEXT ID:2901454
- Annexe 6 Comité de la liberté syndicale (CLS), Cas no 1351 (Nicaragua) - Date de la plainte: 17-OCT. -85, Rapport intérimaire - Rapport No. 255, Mars 1988, disponible sur : https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=1000:50002:0::NO:50002:P50002_CO MPLAINT TEXT ID:2901476
- Annexe 7 Comité de la liberté syndicale (CLS), Cas no 1114 (Nicaragua) - Date de la plainte: 16-FÉVR.-82, Rapport définitif - Rapport No. 222, Mars 1983, disponible sur : https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=1000:50002:0::NO:50002:P50002_CO MPLAINT TEXT ID:2900751

- Annexe 8 Comité de la liberté syndicale (CLS), Cas no 1317 (Nicaragua) - Date de la plainte: 19-DÉC. -84, Rapport définitif - Rapport No. 241, Novembre 1985, disponible sur : https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=1000:50002:0::NO:50002:P50002_CO MPLAINT_TEXT_ID:2901374
- Annexe 9 Comité de la liberté syndicale (CLS), Cas no 2530 (Uruguay) - Date de la plainte: 28-NOV. -06, Rapport définitif - Rapport No. 348, Novembre 2007, disponible sur : https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=1000:50002:0::NO:50002:P50002_CO MPLAINT_TEXT_ID:2910501
- Annexe 10 Comité des droits de l'homme, *Chitat Ng c. Canada*, Communication n°469/1991, CCPR/C/49/D/469/1991, disponible sur : <https://www.legal-tools.org/doc/y3uy7n/pdf>
- Annexe 11 Tribunal fédéral du travail (Bundesarbeitsgericht), Cas 1 AZR 822/79, jugement, 10 juin 1980, disponible sur : https://www.prinz.law/urteile/BAG_1_AZR_168-79
- Annexe 12 Comité de la liberté syndicale (CLS), Cas no 3263 (Bangladesh) - Date de la plainte: 26-FÉVR.-17, Rapport intérimaire - Rapport No. 388, Mars 2019, disponible sur : https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=1000:50002:0::NO:50002:P50002_CO MPLAINT_TEXT_ID:3996604
- Annexe 13 K. CURTIS and O. WOLFSON (dir.), *70 Years of the ILO Committee on Freedom of Association: A Reliable Compass in Any Weather*, Genève, OIT, 2022, Annexe, The Composition of the Committee on Freedom of Association, pp. 189-195, disponible sur: <https://www.ilo.org/publications/70-years-ilo-committee-freedom-association-reliable-compass-any-weather>
- Annexe 14 Conférence internationale du Travail, 112e session, 2024, Rapport III(A) de la CEACR, Application des normes internationales du travail, §§ 116 et 119, disponible sur : <https://www.ilo.org/fr/resource/conference-paper/application-des-normes-internationales-du-travail-2024>
- Annexe 15 Conférence internationale du Travail, 109e session, 2020, Rapport III(A) de la CEACR, Application des normes internationales du travail, p. 46, disponible sur : <https://www.ilo.org/fr/resource/conference-paper/ilc/109/rapport-sur-lapplication-des-normes-internationales-du-travail-2020>
- Annexe 16 Conférence internationale du Travail, 101e session, 2012, Rapport III(1A) de la CEACR, Application des normes internationales du travail, p. 226, disponible sur : <https://www.ilo.org/fr/resource/conference-paper/ilc/101/rapport-iii-1a-rapport-de-la-commission-dexperts-pour-lapplication-des>

- Annexe 17 Conférence internationale du Travail, 111e session, 2023, Rapport III(A) de la CEACR, Application des normes internationales du travail, p. 319, disponible sur :
https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_868116.pdf
- Annexe 18 Conférence internationale du Travail, 40e session, 1957, Compte rendu des travaux, pp. 58, 43, 49, 338, 365, 736 – 737, disponible sur :
[https://webapps.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09624/09624\(1957-40\).pdf](https://webapps.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09624/09624(1957-40).pdf)
- Annexe 19 CourEDH, *Enerji YAPI-YOL SEN c. Turquie*, no 68959/01, 21 avril 2009, § 24, disponible sur :
[https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22fulltext%22:\[%22%2268959/01%22%22\],%22documentcollectionid%22:\[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22\],%22itemid%22:\[%22001-92266%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22fulltext%22:[%22%2268959/01%22%22],%22documentcollectionid%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],%22itemid%22:[%22001-92266%22]})
- Annexe 20 CourEDH, *Ognevenko c. Russie*, no. 44873/09, 20 novembre 2018, §§ 57 et 61, disponible sur :
[https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22fulltext%22:\[%22%2244873/09%22%22\],%22documentcollectionid%22:\[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22\],%22itemid%22:\[%22001-187732%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22fulltext%22:[%22%2244873/09%22%22],%22documentcollectionid%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],%22itemid%22:[%22001-187732%22]})
- Annexe 21 CourEDH, *UNISON c. Royaume-Uni*, no. 53574/99, 2002, disponible sur :
[https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-44080%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-44080%22]})
- Annexe 22 CourEDH, *Affaire Dilek et Autres v. Turquie*, nos. 74611/01, 26876/02 et 27628/02, 17 juillet 2007, § 57,
[https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22fulltext%22:\[%22%2274611/01;26876/02;27628/02%22%22\],%22itemid%22:\[%22001-81713%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22fulltext%22:[%22%2274611/01;26876/02;27628/02%22%22],%22itemid%22:[%22001-81713%22]})
- Annexe 23 CourEDH, *National Union of Rail, Maritime and Transport Workers c. Royaume-Uni*, no. 31045/10, 8 avril 2014, §§ 77-78, disponible sur:
[https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22languageisocode%22:\[%22FRE%22\],%22appno%22:\[%2231045/10%22\],%22documentcollectionid%22:\[%22CHAMBER%22\],%22itemid%22:\[%22001-142510%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22languageisocode%22:[%22FRE%22],%22appno%22:[%2231045/10%22],%22documentcollectionid%22:[%22CHAMBER%22],%22itemid%22:[%22001-142510%22]})
- Annexe 24 CourEDH, *Association of Academics c. Islande*, no 2451/16, § 24, disponible sur :
[https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22appno%22:\[%222451/16%22\],%22itemid%22:\[%22001-183375%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22appno%22:[%222451/16%22],%22itemid%22:[%22001-183375%22]})
- Annexe 25 CourEDH, *Hrvatski Lijenicki Sindikat c. Croatie*, no. 36071/09, § 59, disponible sur : [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-148181%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-148181%22]})
- Annexe 26 CourEDH, *Humpert c. Allemagne*, nos. 59433/18, 59477/18, 59494/18, 14 décembre 2023, § 105, [https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:\[%22001-229846%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001-229846%22]})

- Annexe 27 T. Novitz, "World War I and beyond: The ILO role in human rights protection and economic governance as a UN agency", J. Bellace & J. Brudney (s.l.d.), *Elgar Companion to the Law and Practice of the International Labour Organisation*, Cheltenham, Edward Elgar, 2024, à paraître.
- Annexe 28 Conseil des droits de l'homme, *J.B. et al. v. Canada*, CCPR/C/28/D/118/1982, 18 juillet 1986, disponible sur : <http://hrlibrary.umn.edu/undocs/session41/118-1982.htm>
- Annexe 29 Observations finales concernant le deuxième rapport périodique de Macao (Chine), CCPR/C/CHN-MAC/CO/2, § 41, disponible sur : https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2FC%2FCHN-MAC%2FCO%2F2&Lang=fr
- Annexe 30 Observations finales concernant le septième rapport périodique de l'Allemagne, CCPR/C/DEU/CO/7, § 51, disponible sur : <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g21/357/47/pdf/g2135747.pdf>
- Annexe 31 Observations finales concernant le cinquième rapport périodique de la République de Corée, CCPR/C/KOR/CO/5, § 58(a), disponible sur : <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPrCACqhKb7yhshdNp32UdW56DA%2FSBtN4MHwJYZ8AKwfnyQlGU08RiMlMDxuZEXguKhPtzb4n4bmYU2QeW6eXkOGwhSyQ%2FEJn1J%2BYtQ9uPbPRsyMXgoFucaw%2B>
- Annexe 32 Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et d'association (Nations Unies), Maina Kiai, disponible sur : <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2017/03/un-rights-expert-fundamental-right-strike-must-be-preserved>