

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

**COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE**

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

**OBSERVATIONS ÉCRITES DE L'AUSTRALIE**

**16 septembre 2024**

*[Traduction du Greffe]*

## TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
I. INTRODUCTION ET OBSERVATIONS LIMINAIRES .....	1
A. Introduction .....	1
B. Résumé et économie des observations de l’Australie .....	2
C. Compétence et pouvoir discrétionnaire .....	2
D. Statut de l’avis consultatif de la Cour .....	3
E. Portée de la question.....	5
II. PROTECTION DU DROIT DE GRÈVE PAR LA CONVENTION N° 87 .....	7
A. Principes applicables d’interprétation des traités .....	7
B. Interprétation du texte de la convention n° 87 à la lumière de la règle primaire énoncée à l’article 31 de la convention de Vienne .....	7
1. Le droit de grève entre dans le sens ordinaire du paragraphe 1 de l’article 3 de la convention n° 87, dans le contexte et à la lumière de l’objet et du but de cet instrument.....	7
2. Les accords et la pratique ultérieurs au sens des alinéas <i>a)</i> et <i>b)</i> du paragraphe 3 de l’article 31 .....	11
3. Les conclusions sur le sens ordinaire de la convention n° 87.....	12
C. Moyens complémentaires d’interprétation .....	13
1. La pratique des États consistant à intégrer le droit de grève dans la législation nationale .....	13
2. Les déclarations faites par les États et par leurs organes confirmant que le droit de grève est protégé par la convention n° 87.....	15
3. Les autres instruments pertinents .....	17
4. Les conclusions et avis formulés par les organes de contrôle et les commissions d’enquête de l’OIT .....	19
5. L’historique de la négociation de la convention n° 87 et les circonstances de son adoption.....	19
III. CONCLUSION .....	21

## I. INTRODUCTION ET OBSERVATIONS LIMINAIRES

### A. Introduction

1. L’Australie souhaite saisir l’occasion qui lui est offerte par la Cour internationale de Justice (ci-après, la « Cour ») de présenter des observations écrites sur les exposés écrits soumis par des États et des organisations (ci-après, les « participants ») dans la première phase de la présente procédure. Les observations ci-après sont déposées conformément à l’ordonnance de la Cour en date du 16 novembre 2023<sup>1</sup>.

2. Ainsi qu’elle l’a souligné dans son exposé écrit du 16 mai 2024, l’Australie réaffirme son attachement de longue date à l’Organisation internationale du Travail (OIT), notamment au rôle majeur que celle-ci joue dans l’élaboration des normes internationales du travail. Elle réaffirme aussi qu’il importe d’assurer la sécurité juridique en réglant le désaccord persistant au sein de l’OIT sur le point de savoir si le droit de grève des travailleurs et de leurs organisations est protégé par la convention n° 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical (ci-après, la « convention n° 87 »)<sup>2</sup>.

3. Comme de nombreux participants à la présente procédure<sup>3</sup>, l’Australie considère que, compte tenu des principes applicables d’interprétation des traités<sup>4</sup>, la convention n° 87 protège le droit de grève<sup>5</sup>. Elle partage également le point de vue exprimé par plusieurs participants pour qui le droit interne des États parties peut imposer des restrictions au droit de grève au sens de la convention n° 87<sup>6</sup>. Ces questions seront examinées plus en détail ci-après au chapitre II.

---

<sup>1</sup> Bien qu’elle ait examiné l’ensemble des exposés écrits soumis lors de la première phase de la présente procédure, l’Australie n’en traite pas de manière exhaustive dans les présentes observations écrites. Le fait qu’elle ne fasse pas mention d’un exposé ou de commentaires particuliers formulés dans un exposé ne saurait être considéré comme une indication de son accord ou de son désaccord avec le contenu dudit exposé ou desdits commentaires.

<sup>2</sup> Nations Unies, convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, adoptée le 9 juillet 1948, *Recueil des Traités des Nations Unies (RTNU)*, vol. 68, p. 17 (entrée en vigueur de manière générale le 4 juillet 1950 et pour l’Australie, le 28 février 1974) (dossier ILO, document n° 120).

<sup>3</sup> Voir, par exemple exposé, écrit de la République fédérative du Brésil, par. 22-27 ; exposé écrit de la République de Colombie, par. 1.2 et 3.46 ; exposé écrit de la République française, par. 38-39 ; exposé écrit de l’Allemagne, par. 45 ; exposé écrit de l’Alliance coopérative internationale (ACI), par. 3 ; exposé écrit de la Confédération syndicale internationale (CSI), par. 4.5 et 4.9 ; exposé écrit du Mexique, par. 41 et 58 ; exposé écrit du Royaume des Pays-Bas, par. 2.1, 2.10, 2.24, 2.28 et 2.32 ; exposé écrit du Royaume de Norvège, par. 12-13 ; exposé écrit de l’Organisation des États d’Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (OEACP), par. 35 ; exposé écrit de la République sud-africaine, par. 45-46 et 65 ; exposé écrit de la République tunisienne, p. 1 ; exposé écrit des États-Unis d’Amérique, par. 2.3 ; exposé écrit de la République de Vanuatu, par. 19.

<sup>4</sup> Les principes applicables d’interprétation des traités reflètent le droit international coutumier et sont énoncés dans la convention de Vienne sur le droit des traités, ouverte à la signature le 23 mai 1969, *RTNU*, vol. 1155, p. 331 (entrée en vigueur le 27 janvier 1980).

<sup>5</sup> Exposé écrit de l’Australie, par. 25-94.

<sup>6</sup> Voir, par exemple, exposé écrit de l’Australie, par. 47 ; exposé écrit de la République française, par. 25 ; exposé écrit de l’Allemagne, par. 36 ; exposé écrit du Royaume de Norvège, par. 23 ; exposé écrit du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d’Irlande du Nord, par. 78 ; exposé écrit de la République tunisienne, p. 3 ; exposé écrit de la République sud-africaine, par. 51, al. *d*), 53, al. *c*) et 65 ; exposé écrit du Royaume des Pays-Bas, par. 4.2-4.10.

## B. Résumé et économie des observations de l'Australie

4. L'économie des observations écrites de l'Australie sur les exposés soumis par les autres participants est la suivante :

- Dans le chapitre I, l'Australie traitera de la compétence de la Cour pour donner un avis consultatif (section C), de l'effet juridique de cet avis (section D) et de la portée de la question qui est posée à la Cour (section E).
- Dans le chapitre II, elle examinera les principes applicables d'interprétation des traités (section A), l'interprétation du texte de la convention n° 87 conformément à la règle énoncée à l'article 31 de la convention de Vienne sur le droit des traités (ci-après, la « convention de Vienne ») (section B) et les moyens complémentaires d'interprétation prévus à l'article 32 de ladite convention (section C).

## C. Compétence et pouvoir discrétionnaire

5. Les exposés écrits soumis à la Cour montrent que les participants s'accordent largement à considérer, comme l'Australie, que la Cour a compétence pour donner un avis consultatif dans la présente procédure<sup>7</sup>. Aucun participant n'avance que les conditions d'exercice par la Cour de sa compétence consultative ne sont pas remplies en l'espèce.

6. De même que l'Australie<sup>8</sup>, les participants sont aussi largement d'accord sur le fait que la Cour devrait, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, donner un avis consultatif, et qu'il n'existe aucune raison décisive pour qu'elle refuse de le faire en l'espèce<sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup> Les exposés écrits suivants font valoir que les conditions d'exercice par la Cour de sa compétence consultative sont remplies : exposé écrit de l'Australie, par. 12 ; exposé écrit de l'Organisation internationale du Travail (OIT), par. 98 ; exposé écrit de la République française, par. 24 ; exposé écrit de la République de Vanuatu, par. 13 ; exposé écrit de l'OEACP, par. 13 ; exposé écrit de la CSI, par. 2.1 ; exposé écrit du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, par. 8 ; exposé écrit de la République de Colombie, par. 1.29 ; exposé écrit de la Confédération suisse, par. 10 ; exposé écrit du Royaume de Norvège, par. 3 ; exposé écrit du Mexique, par. 6 ; exposé écrit de la République fédérative du Brésil, par. 8 ; exposé écrit du Royaume d'Espagne, p. 9-10.

Les exposés écrits suivants ne traitent pas de la compétence de la Cour, qu'ils ne contestent donc pas : exposé écrit de l'ACI ; exposé écrit de l'Italie ; exposé écrit de la Fédération syndicale mondiale (FSM) ; exposé écrit de la République populaire du Bangladesh ; exposé écrit de l'Allemagne ; exposé écrit de la République de Pologne ; exposé écrit de BUSINESSAfrica ; exposé écrit de l'Organisation internationale des employeurs (OIE) ; exposé écrit de la République sud-africaine ; exposé écrit du Canada ; exposé écrit de la République tunisienne ; exposé écrit des États-Unis d'Amérique ; exposé écrit du Japon ; exposé écrit du Costa Rica ; exposé écrit de la République fédérale de Somalie ; exposé écrit du Belize ; exposé écrit du Royaume des Pays-Bas (qui laisse à la Cour le soin de s'assurer elle-même de sa compétence), par. 1.4.

<sup>8</sup> Exposé écrit de l'Australie, par. 17.

<sup>9</sup> Les exposés écrits suivants avancent explicitement que la Cour devrait, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, rendre un avis consultatif : exposé écrit de l'Australie, par. 17 ; exposé écrit de la République de Colombie, par. 1.29 ; exposé écrit de l'OEACP, par. 18 ; exposé écrit de la République de Vanuatu, par. 13 ; exposé écrit de l'OIT, par. 124 ; exposé écrit de la CSI, par. 2.9 ; exposé écrit du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, par. 8 ; exposé écrit de la République fédérative du Brésil, par. 9 ; exposé écrit du Mexique, par. 15-19.

Les exposés écrits suivants restent silencieux sur le pouvoir discrétionnaire de la Cour : exposé écrit du Royaume d'Espagne ; exposé écrit de l'ACI ; exposé écrit du Royaume des Pays-Bas ; exposé écrit du Royaume de Norvège ; exposé écrit de la République sud-africaine ; exposé écrit du Japon ; exposé écrit de la République populaire du Bangladesh ; exposé écrit du Costa Rica ; exposé écrit de BUSINESSAfrica ; exposé écrit de la République tunisienne ; exposé écrit de la République française ; exposé écrit des États-Unis d'Amérique ; exposé écrit de la FSM ; exposé écrit de la République de Pologne ; exposé écrit de l'Italie ; exposé écrit du Canada ; exposé écrit du Belize ; exposé écrit de la République fédérale de Somalie ; exposé écrit de l'Allemagne ; exposé écrit de l'OIE.

## D. Statut de l'avis consultatif de la Cour

7. Un petit nombre de participants estime que l'avis consultatif de la Cour liera l'OIT et ses mandants (c'est-à-dire les États, les représentants des travailleurs et les représentants des employeurs)<sup>10</sup>. Un participant demande expressément que la Cour confirme que l'avis consultatif est juridiquement contraignant<sup>11</sup>.

8. Si l'Australie reconnaît qu'il contribuera à apporter la clarté et la sécurité juridique indispensables à l'interprétation de la convention n° 87, l'avis de la Cour n'aura pas d'effet contraignant<sup>12</sup>. La Cour elle-même a fait observer que, lorsqu'un avis consultatif lui est demandé, sa « réponse ... n'a qu'un caractère consultatif : comme telle, elle ne saurait avoir d'effet obligatoire »<sup>13</sup>. Toute proposition contraire méconnaît et compromet la raison d'être même de la compétence consultative de la Cour en tant que moyen permettant aux organisations internationales autorisées de lui demander un *avis*. Conclure que l'avis consultatif demandé à la Cour dans la présente procédure est juridiquement contraignant découragerait inévitablement toute velléité de demander de tels avis. Compte tenu de ces incidences potentielles, l'Australie formule les brèves observations ci-après en réponse à la proposition tendant à ce que l'avis consultatif lie les parties à la convention n° 87.

9. Les exposés pertinents<sup>14</sup> cherchent à s'appuyer en particulier sur l'article 37 de la Constitution de l'OIT qui se lit comme suit :

- « 1. Toutes questions ou difficultés relatives à l'interprétation de la présente Constitution et des conventions ultérieurement conclues par les Membres, en vertu de ladite Constitution, seront soumises à l'appréciation de la Cour internationale de Justice.
2. Nonobstant les dispositions du paragraphe 1 du présent article, le Conseil d'administration pourra formuler et soumettre à la Conférence pour approbation des règles pour l'institution d'un tribunal en vue du prompt règlement de toute question ou difficulté relatives à l'interprétation d'une convention, qui pourront être portées devant le tribunal par le Conseil d'administration ou conformément aux termes de ladite convention. Tous arrêts ou avis consultatifs de la Cour internationale de

---

L'Indonésie fait valoir que la Cour devrait exercer son pouvoir discrétionnaire de refuser de répondre à la question posée au motif que donner un avis reviendrait à résoudre un différend bilatéral persistant entre les employeurs et les travailleurs et ne respecterait pas le cadre tripartite de résolution des différends (exposé écrit de l'Indonésie, par. 22). L'Australie n'approuve pas ces arguments.

<sup>10</sup> Exposé écrit de l'Indonésie, par. 10 ; exposé écrit du Royaume d'Espagne, p. 10, exposé écrit du Royaume de Norvège, par. 4 ; exposé écrit de l'OIT, par. 127 ; exposé écrit de la CSI, par. 4.223.

<sup>11</sup> Exposé écrit de la CSI, par. 4.223, al. c). Il est à noter que, dans son exposé écrit, la CSI ne précise pas sur quoi elle se fonde pour affirmer que l'avis de la Cour sera juridiquement contraignant.

<sup>12</sup> Exposé écrit de l'Australie, par. 9 et 17.

<sup>13</sup> *Interprétation des traités de paix conclus avec la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie, première phase, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1950, p. 71 ; Applicabilité de la section 22 de l'article VI de la convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1989, p. 189.*

<sup>14</sup> Voir exposé écrit de l'Indonésie, par. 10 ; exposé écrit du Royaume d'Espagne, p. 10, exposé écrit du Royaume de Norvège, par. 4 ; exposé écrit de l'OIT, par. 127.

Un participant s'appuie aussi sur l'article 31 de la Constitution de l'OIT pour faire valoir que les avis consultatifs de la Cour ont un effet contraignant (exposé écrit de la CSI, par. 4.223). Or, cet article 31 prévoit qu'une décision de la Cour « concernant une plainte ou une question qui lui aurait été soumise conformément à l'article 29 ne sera pas susceptible d'appel ». Il s'agit manifestement de la soumission à la Cour de plaintes provenant de commissions d'enquête. Ni l'article 29 ni l'article 31 n'ayant le moindre rapport avec le fait de demander un avis consultatif à la Cour, ils ne sont donc pas pertinents pour ce qui est de savoir si les avis consultatifs donnés par celle-ci lient l'OIT, ses mandants ou les parties à la convention n° 87.

Justice lieront tout tribunal institué en vertu du présent paragraphe. Toute sentence prononcée par un tel tribunal sera communiquée aux Membres de l'Organisation et toute observation de ceux-ci sera présentée à la Conférence. »<sup>15</sup>

10. Certains participants soutiennent que l'emploi du terme « *decision* » dans la version anglaise du paragraphe 1 de l'article 37 signifie que l'avis de la Cour liera l'OIT et ses mandants<sup>16</sup>. Cependant, l'Australie fait valoir que cet emploi ne suffit pas, en soi, à indiquer une intention que tout avis consultatif donné par la Cour sur la Constitution de l'OIT ou sur toute convention de l'OIT soit contraignant. Le terme « décision » figurait à l'origine dans l'article 423 du traité de Versailles<sup>17</sup>. Cela étant, la Cour permanente de Justice internationale (CPJI) n'a nullement dit que le fait que ce terme figure à l'article 423 du traité de Versailles ou au paragraphe 1 de l'article 37 de la Constitution de l'OIT avait pour effet que l'organisation ou ses mandants étaient liés par les six avis consultatifs qu'elle avait donnés sur l'OIT<sup>18</sup>.

11. Un participant mentionne également le paragraphe 2 de l'article 37 ainsi que l'historique de sa rédaction, pour avancer que l'avis de la Cour doit avoir un effet contraignant parce que celle-ci est « au sommet du système juridictionnel pour la résolution des différends en matière d'interprétation » et que ses décisions « devraient, *a fortiori*, être définitives et contraignantes pour tous les États Membres »<sup>19</sup>. L'Australie n'est pas d'accord. Le paragraphe 2 de l'article 37 a pour effet de rendre contraignants, s'il y a lieu, les avis consultatifs de la Cour pour tout tribunal institué en vertu dudit paragraphe. Il prévoit seulement le droit applicable aux tribunaux institués en vertu de l'article 37, et ne dispose pas que les avis consultatifs de la Cour sont contraignants à un quelconque autre égard. Que le paragraphe 2 de l'article 37 ait été inséré dans le texte a au contraire pour conséquence que les avis consultatifs donnés à la demande de l'OIT n'ont pas d'effet contraignant.

12. C'est pourquoi l'Australie fait valoir que l'article 37 de la Constitution de l'OIT ne fournit pas de fondement permettant de considérer que l'avis consultatif donné par la Cour dans la présente procédure aura un effet contraignant. Cet article peut, au contraire, être comparé à des dispositions

---

<sup>15</sup> Constitution de l'OIT, ouverte à la signature le 9 octobre 1946, *RTNU*, vol. 15, p. 35 (telle que modifiée ; entrée en vigueur le 20 avril 1948) (dossier ILO, document n° 1).

<sup>16</sup> Exposé écrit du Royaume de Norvège, par. 4 ; exposé écrit de l'OIT, par. 129 ; exposé écrit du Royaume d'Espagne, p. 10.

<sup>17</sup> Traité de paix entre les puissances alliées et associées et l'Allemagne, et protocole, signé le 28 juin 1919 (traité entré en vigueur le 10 janvier 1920, protocole entré en vigueur le 28 juin 1919) (ci-après, le « traité de Versailles »).

<sup>18</sup> *Désignation du délégué ouvrier néerlandais à la troisième session de la Conférence internationale du Travail, avis consultatif, 1922, C.P.J.I. série B n° 1 ; Compétence de l'OIT pour la réglementation internationale des conditions du travail des personnes employées dans l'agriculture, avis consultatif, 1922, C.P.J.I. série B n° 2 ; Compétence de l'OIT pour l'examen de propositions tendant à organiser et à développer les moyens de production agricole, avis consultatif, 1922, C.P.J.I. série B n° 3 ; Compétence de l'OIT pour réglementer accessoirement le travail personnel du patron, avis consultatif, 1926, C.P.J.I. série B n° 13 ; Ville libre de Dantzig et OIT, avis consultatif, 1930, C.P.J.I. série B n° 18 ; Interprétation de la convention de 1919 concernant le travail de nuit des femmes, avis consultatif, 1932, C.P.J.I. série A/B n° 50.*

<sup>19</sup> Exposé écrit de l'OIT, par. 134.

d'autres traités prévoyant que les avis consultatifs de la Cour seront considérés comme liant les États dans ces contextes spécifiques<sup>20</sup>.

### E. Portée de la question

13. L'Australie reconnaît et convient avec certains participants que la question soumise en vue d'obtenir un avis consultatif se limite, par ses termes mêmes, à demander à la Cour d'examiner si le droit de grève est protégé par la convention n° 87<sup>21</sup>. Ainsi que l'ont noté plusieurs participants, la Cour n'a pas été priée de donner son avis sur la portée de ce droit ni sur les restrictions dont il peut faire l'objet<sup>22</sup>. De même, il ne lui a pas été demandé d'examiner si un tel droit est protégé par le droit international coutumier<sup>23</sup>. Quelques participants ont également relevé que la question de la compétence (ou de l'incompétence) des comités de l'OIT pour interpréter les conventions de cette organisation n'a pas été soumise à la Cour<sup>24</sup>. L'Australie convient que ces aspects dépassent le cadre de la question, dont le libellé clair et l'historique de sa négociation au sein du Conseil d'administration de l'OIT excluent tout doute à cet égard.

14. Certains participants ont soutenu que la Cour devrait reformuler la question posée ou adopter une interprétation large de sa portée, voire les deux. En particulier, un participant a invité la Cour à dire si, selon elle, le droit de grève, tel que défini de manière détaillée par la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR), est protégé par la convention n° 87<sup>25</sup>. Un autre participant a proposé que la question posée soit interprétée comme portant non seulement sur l'existence du droit de grève dans la convention n° 87, mais aussi sur le point de savoir qui est compétent pour fixer le contenu, les modalités d'exercice et les limites de ce droit<sup>26</sup>.

---

<sup>20</sup> Voir, par exemple, convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, ouverte à la signature le 13 février 1946, *RTNU*, vol. 1, p. 15 (entrée en vigueur le 17 septembre 1946), art. 30 ; convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées, ouverte à la signature le 21 novembre 1947, *RTNU*, vol. 33, p. 261 (entrée en vigueur le 2 décembre 1948), art. 32 ; convention de Vienne sur le droit des traités entre États et organisations internationales ou entre organisations internationales, ouverte à la signature le 21 mars 1986, Nations Unies, A/CONF.129/15 (pas encore en vigueur), art. 66. Voir aussi Robert Kolb, *The International Court of Justice* (Hart, 2013), p. 1100 ; Shabtai Rosenne, *The Law and Practice of the International Court of Justice* (Martinus Nijhoff 2006), p. 953.

<sup>21</sup> Voir, par exemple, exposé écrit de la République française, par. 25 ; exposé écrit de l'OIT, par. 118 ; exposé écrit du Mexique, par. 9 ; exposé écrit du Royaume de Norvège, par. 25 ; exposé écrit de la CSI, par. 1.7.

<sup>22</sup> Voir, par exemple, exposé écrit de la République française, par. 25 ; exposé écrit de la CSI, par. 1.7 ; exposé écrit du Royaume de Norvège, par. 25 ; exposé écrit du Royaume d'Espagne, p. 28.

Dans la mesure où elle souhaite donner un avis sur la portée du droit de grève dans la convention n° 87 ou sur les restrictions qu'il est possible d'y apporter, la Cour voudra peut-être noter que, dans la pratique des États, le droit de grève n'est pas un droit absolu et qu'il existe une grande variété de limitations recensées par les participants dans leurs exposés écrits.

<sup>23</sup> Le droit international coutumier est mentionné, par exemple, dans l'exposé écrit de l'ACI, par. 3 ; exposé écrit de l'OEACP, par. 24-34 ; exposé écrit de la République de Colombie, par. 3.48-3.68 ; exposé écrit de la République sud-africaine, par. 62 ; exposé écrit de la CSI, par. 4.180-4.188 ; exposé écrit de l'OIT, par. 416 ; exposé écrit de l'OIE, par. 262-270 ; exposé écrit du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, par. 78.

<sup>24</sup> Voir, par exemple, exposé écrit de la République française, par. 25 ; exposé écrit de l'OIT, par. 118 ; exposé écrit du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, par. 11.

<sup>25</sup> Exposé écrit de l'OIE, par. 30-31.

<sup>26</sup> Exposé écrit de la Confédération suisse, par. 42.

15. La Cour a dit qu'elle ne reformulera les questions qui lui sont adressées pour avis consultatif qu'à titre exceptionnel et uniquement pour s'assurer de donner une réponse fondée en droit<sup>27</sup>. Rien ne permet de penser que la question posée à la Cour dans la présente procédure — qui est essentiellement une question d'interprétation de traité — n'est pas une question juridique, susceptible de recevoir une réponse fondée en droit<sup>28</sup>.

16. La Cour a modifié la question qui lui était posée dans des procédures consultatives, soit parce qu'elle considérait que la question avait été mal formulée, s'agissant des intentions de l'organisme demandeur ou du droit applicable, voire des deux, soit parce que la question n'était pas claire<sup>29</sup>. Dans la présente procédure, la question posée n'entre dans aucune de ces deux catégories :

- a) En ce qui concerne la première catégorie, l'Australie fait valoir que la question soumise à la Cour est correctement formulée. Dans des termes dénués d'ambiguïté, il est demandé à la Cour de donner des orientations sur la question juridique qui est à l'origine d'un désaccord persistant au sein de l'OIT (la protection du droit de grève par la convention n° 87). La question reflète aussi les intentions du Conseil d'administration lorsqu'il a saisi la Cour, ainsi qu'il ressort de l'historique de la négociation de la résolution de l'OIT demandant à la Cour de donner un avis consultatif. En particulier, l'examen de cette résolution montre que le Conseil d'administration de l'OIT a omis une question proposée initialement par le groupe des travailleurs concernant la compétence de la CEACR<sup>30</sup>.
- b) En ce qui concerne la seconde catégorie, l'Australie partage l'opinion, exprimée dans certains autres exposés écrits, que la question posée à la Cour est formulée en termes clairs<sup>31</sup>. Cette question est restreinte et spécifique : elle se limite au point de savoir si le droit de grève des travailleurs et de leurs organisations est protégé par la convention n° 87<sup>32</sup>.

---

<sup>27</sup> *Effets juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice en 1965, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2019 (I), p. 129, par. 135.*

<sup>28</sup> Exposé écrit de l'Australie, par. 14. Ainsi que la Cour l'a elle-même observé, l'interprétation des traités est une fonction essentiellement judiciaire. Voir *Conditions de l'admission d'un État comme Membre des Nations Unies (article 4 de la Charte), avis consultatif, 1948, C.I.J. Recueil 1947-1948, p. 61.*

<sup>29</sup> Kolb (n 20) p. 1078. Voir, par exemple, *Interprétation de l'accord du 25 mars 1951 entre l'OMS et l'Égypte, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1980, p. 73, p. 88-89, par. 35 ; Demande de réformation du jugement n° 273 du Tribunal administratif des Nations Unies, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1982, p. 348-349, par. 46-47 ; Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004 (I), p. 153-154, par. 38 ; Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2010 (II), p. 423, par. 50.*

<sup>30</sup> Dans les discussions menées au sein du Conseil d'administration de l'OIT au sujet de la soumission de la demande à la Cour, le groupe des travailleurs a initialement recommandé de poser deux questions : voir lettre de la vice-présidente travailleuse du Conseil d'administration du BIT au directeur général du BIT, datée du 12 juillet 2023, p. 2 (dossier ILO, document n° 5). La première question était libellée dans les mêmes termes que celle aujourd'hui soumise à la Cour. La seconde question portait sur la compétence de la CEACR. À la 394<sup>bis</sup> session (spéciale) du Conseil d'administration de l'OIT, 44 États ont proposé une version provisoire modifiée de la résolution qui ne contenait pas la seconde question. Le Conseil d'administration a adopté cette résolution amendée : voir OIT, Conseil d'administration, 349<sup>bis</sup> session (spéciale), procès-verbaux de la 349<sup>bis</sup> session (spéciale) du Conseil d'administration du Bureau international du Travail (procès-verbaux, 31 janvier 2024), par. et 146 (projet de procès-verbaux, dossier ILO, document n° 31). L'historique de la négociation appuie la conclusion que le Conseil d'administration avait véritablement l'intention de limiter sa demande d'avis consultatif à la question de la protection d'un droit de grève par la convention n° 87.

<sup>31</sup> Voir, par exemple, exposé écrit de la République française, par. 25 ; exposé écrit de l'OIT, par. 124.

<sup>32</sup> Un participant a fait valoir que la question est vague sur le point de savoir si le droit de grève se réfère à un droit de grève de manière abstraite ou à un droit de grève tel que défini par la CEACR : voir exposé écrit de l'OIE, par. 5. La dernière interprétation n'est pas défendable à la lumière de l'historique de la résolution de la requête mentionné plus haut.

17. Contrairement à l'affirmation selon laquelle la réponse à la question serait inefficace<sup>33</sup>, l'Australie réaffirme que, de son point de vue, un avis consultatif rendu par la Cour en réponse à la question qui lui est posée apportera la clarté et la sécurité indispensables à l'interprétation de la convention n° 87<sup>34</sup>.

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

### A. Principes applicables d'interprétation des traités

18. De nombreux participants à la présente procédure conviennent avec l'Australie<sup>35</sup> que, en application des principes de droit international coutumier régissant l'interprétation des traités tels que codifiés aux articles 31 et 32 de la convention de Vienne, le droit de grève est protégé par la convention n° 87<sup>36</sup>. S'il arrive que ces participants ne qualifient pas tous les éléments pertinents exactement de la même manière que le font les articles 31 et 32, il est évident que, dans l'ensemble, ils admettent tous qu'en application des règles pertinentes régissant l'interprétation des traités, le droit de grève est protégé par la convention n° 87.

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

19. S'agissant d'abord de l'article 31 de la convention de Vienne, l'Australie estime que, en application de la règle générale d'interprétation qui trouve son expression dans cet article, le droit de grève entre dans le cadre des activités protégées par la convention n° 87. Cette conclusion découle du sens ordinaire des termes de la convention n° 87, interprétés dans leur contexte et à la lumière de l'objet et du but de cet instrument. Les résolutions et recommandations de l'OIT, qui peuvent être considérées comme des accords ou une pratique ultérieurs, confirment cette interprétation.

#### 1. Le droit de grève entre dans le sens ordinaire du paragraphe 1 de l'article 3 de la convention n° 87, dans le contexte et à la lumière de l'objet et du but de cet instrument

20. À l'instar de l'Australie, les participants concluent majoritairement, sur la base d'une interprétation de bonne foi du sens ordinaire à donner aux termes du paragraphe 1 de l'article 3 de la convention n° 87, lus dans leur contexte et à la lumière de l'objet et du but de cet instrument, que le droit de grève est protégé par la convention<sup>37</sup>. La plupart d'entre eux conviennent notamment que les

---

<sup>33</sup> Exposé écrit de l'OIE, par. 30-31 ; exposé écrit de la Confédération suisse, par. 36-38.

<sup>34</sup> Exposé écrit de l'Australie, par. 17.

<sup>35</sup> *Ibid.*, par. 21 et 25.

<sup>36</sup> Voir, par exemple, exposé écrit de la République fédérative du Brésil, par. 22-27 ; exposé écrit de la République de Colombie, par. 1.2 et 3.46 ; exposé écrit de la République française, par. 38-39 ; exposé écrit de l'Allemagne, par. 45 ; exposé écrit de l'ACI, par. 3 ; exposé écrit de la CSI, par. 4.5 et 4.9 ; exposé écrit du Mexique, par. 41 et 58 ; exposé écrit du Royaume des Pays-Bas, par. 2.1, 2.10, 2.24, 2.28 et 2.32 ; exposé écrit du Royaume de Norvège, par. 12-13 ; exposé écrit de l'OEACP, par. 35 ; exposé écrit de la République sud-africaine, par. 45-46 et 65 ; exposé écrit de la République tunisienne, p. 1 ; exposé écrit des États-Unis d'Amérique, par. 2.3 ; exposé écrit de la République de Vanuatu, par. 19.

<sup>37</sup> Exposé écrit de l'Australie, par. 26-41 ; voir, par exemple, exposé écrit de la République fédérative du Brésil, par. 22-27 ; exposé écrit de la République de Colombie, par. 1.2 et 3.46 ; exposé écrit de la République française, par. 38-39 ; exposé écrit de l'Allemagne, par. 45 ; exposé écrit de l'ACI, par. 3 ; exposé écrit de la CSI, par. 4.5 et 4.9 ; exposé écrit du Mexique, par. 41 et 58 ; exposé écrit du Royaume des Pays-Bas, par. 2.1, 2.10, 2.24, 2.28 et 2.32 ; exposé écrit du Royaume de Norvège, par. 12-13 ; exposé écrit de l'OEACP, par. 35 ; exposé écrit de la République sud-africaine, par. 45-46 et 65 ; exposé écrit de la République tunisienne, p. 1 ; exposé écrit des États-Unis d'Amérique, par. 2.3 ; exposé écrit de la République de Vanuatu, par. 19.

termes « activité » et « programme » employés à l'article 3 sont des termes larges qui, lus dans le contexte des articles 10 et 11, protègent les actions de grève qui promeuvent ou défendent les intérêts des travailleurs et de leurs organisations<sup>38</sup>.

21. Cette interprétation est étayée par l'objet et le but de la convention n° 87— à savoir protéger la liberté syndicale des travailleurs et des employeurs au travail — et leur est conforme<sup>39</sup>. Un certain nombre de participants relèvent que, en l'absence de droit d'exercer une pression par une action revendicative, la protection de la liberté syndicale et du droit syndical garantis par la convention n° 87 serait considérablement réduite<sup>40</sup>. Certains participants soulignent également que la grève est l'une des actions les plus essentielles pour faire progresser les intérêts des travailleurs, notamment dans le contexte de la négociation collective sur les salaires et les conditions de travail<sup>41</sup>. L'Australie souscrit à ces observations.

22. L'Australie est aussi d'accord avec les participants pour qui la version française de la convention n° 87, qui fait également foi, renforce la conclusion que cet instrument protège le droit de grève<sup>42</sup>. Ainsi que l'a fait valoir la République française, l'emploi en français du terme « syndical(e) » à l'article 11 ainsi que dans l'intitulé de la convention, dans le préambule et dans l'intitulé de la partie I (qui contient l'article 3) — au lieu d'« *association* » en anglais — confirme que cet instrument porte non seulement sur la liberté syndicale au travail de manière générale, mais aussi sur les droits et libertés des syndicats en particulier<sup>43</sup>. Dans la version française, l'emploi à l'article 3 du terme « programme d'action » confirme que l'action collective planifiée est protégée<sup>44</sup>.

23. Enfin, de même que l'Australie, certains participants ont fait valoir que l'article 3 doit être lu dans le contexte de l'article 8, qui exige que l'exercice des droits garantis par la convention n° 87

---

Les exposés écrits suivants restent silencieux sur l'interprétation du texte de la convention n° 87 à la lumière de l'article 31 de la convention de Vienne : exposé écrit de l'Indonésie ; exposé écrit de l'Italie ; exposé écrit du Canada ; exposé écrit du Belize ; exposé écrit de la République fédérale de Somalie ; exposé écrit de la Pologne.

<sup>38</sup> Exposé écrit de l'Australie, par. 26-31 ; exposé écrit de l'OEACP, par. 38-43 ; exposé écrit de la République de Colombie, par. 3.4 ; exposé écrit du Royaume des Pays-Bas, par. 2.5 et 2.7 ; exposé écrit du Royaume de Norvège, par. 15 ; exposé écrit de l'Allemagne, par. 16 ; exposé écrit de la République sud-africaine, par. 36-37 et 51-52 ; exposé écrit de la CSI, par. 4.13 et 4.17-4.19 ; exposé écrit de la République fédérative du Brésil, par. 22 ; exposé écrit de la Tunisie, p. 1 ; exposé écrit de la République française, par. 39 ; exposé écrit des États-Unis d'Amérique, par. 2.8 ; exposé écrit du Mexique, par. 44-45 ; exposé écrit de la FSM, par. 14 ; exposé écrit de la République de Vanuatu, par. 23.

<sup>39</sup> Exposé écrit de l'Australie, par. 32-34 ; exposé écrit de l'OEACP, par. 44-49 ; exposé écrit du Royaume des Pays-Bas, par. 2.8-2.10 ; exposé écrit de la République de Vanuatu, par. 26-31 ; exposé écrit de la CSI, par. 4.51 ; exposé écrit du Mexique, par. 46 ; exposé écrit des États-Unis d'Amérique, par. 2.10 ; exposé écrit de la République sud-africaine, par. 53.

<sup>40</sup> Voir, par exemple, exposé écrit de l'Allemagne, par. 22 ; exposé écrit de la République française, par. 50 et 52 ; exposé écrit des États-Unis d'Amérique, par. 2.17 ; exposé écrit de la République fédérative du Brésil, par. 25 ; exposé écrit de la CSI, par. 4.59 ; exposé écrit du Royaume d'Espagne, p. 46.

<sup>41</sup> Voir, par exemple, exposé écrit de la République fédérative du Brésil, par. 23 ; exposé écrit des États-Unis d'Amérique, par. 2.15 ; exposé écrit de l'Allemagne, par. 22 ; exposé écrit de l'OEACP, par. 39 et 49 ; exposé écrit du Royaume des Pays-Bas, par. 2.7 ; exposé écrit du Mexique, par. 28 et 59 ; exposé écrit du Royaume de Norvège, par. 18 ; exposé écrit de la République de Colombie, par. 3.69 ; exposé écrit de la CSI, par. 4.24-4.25 et 4.57 ; exposé écrit de la République de Vanuatu, par. 31 ; exposé écrit de la FSM, par. 14.

<sup>42</sup> L'article 21 de la convention n° 87 prévoit que les versions anglaise et française du texte font également foi. Conformément au paragraphe 4 de l'article 33 de la convention de Vienne, on adoptera le sens qui, compte tenu de l'objet et du but du traité, concilie le mieux les versions anglaise et française du texte.

<sup>43</sup> Exposé écrit de la République française, par. 76-81 ; voir aussi exposé écrit de la CSI, par. 4.47-4.50.

<sup>44</sup> Exposé écrit de la CSI, par. 4.20.

« respecte[] la légalité »<sup>45</sup>. Par conséquent, bien que la Cour n'ait pas été priée de donner son avis sur la portée du droit de grève ou sur les restrictions qu'il est possible d'y apporter<sup>46</sup>, il ressort clairement du texte de la convention qu'il ne s'agit pas d'un droit absolu. C'est au contraire un droit qui doit être exercé conformément aux législations nationales, à condition que celles-ci ne portent pas gravement atteinte à la capacité des travailleurs de défendre leurs intérêts par la négociation collective<sup>47</sup>. Comme nous le verrons ci-dessous à la section C, les exposés écrits soumis à la Cour illustrent la diversité des conceptions des participants en ce qui concerne la réglementation du droit de grève par le droit interne<sup>48</sup>.

### ***L'absence du terme « droit de grève » ne signifie pas que la grève n'est pas protégée***

24. Un petit nombre de participants fait valoir que l'absence de référence expresse au « droit de grève » ou à la « grève » dans la convention n° 87 signifie que celle-ci ne couvre pas ce droit<sup>49</sup>.

25. Il s'agit d'un argument très simpliste qui ne saurait être accepté. L'exercice d'analyse approprié consiste à déterminer si les termes de la convention n° 87, interprétés à la lumière des articles 31 et 32 de la convention de Vienne, ont pour effet de protéger un droit de grève. L'absence de référence expresse au droit de grève n'est pas déterminante et ne remet pas en cause la nécessité de procéder à cette analyse.

26. La Cour est souvent appelée à déterminer si un comportement ou des activités en particulier entrent dans le champ de termes généraux employés dans un traité donné (tels que le mot « commerce »)<sup>50</sup>. Dans l'affaire du *Différend relatif à des droits de navigation et des droits connexes*, elle a relevé que, « même si l'on ne trouve dans le traité aucune disposition expresse garantissant ... un droit à la navigation non commerciale, il faut se demander si un tel droit ne peut pas découler de dispositions ayant un objet différent »<sup>51</sup>. La CPJI avait elle aussi rejeté des arguments selon lesquels la simple absence de termes exprès signifiait que des activités particulières n'entraient pas dans le champ d'application des conventions de l'OIT à l'examen<sup>52</sup>.

---

<sup>45</sup> Voir aussi exposé écrit de la Tunisie, p. 2 ; exposé écrit du Royaume de Norvège, par. 16 et 23 ; exposé écrit de la République sud-africaine, par. 53 ; exposé écrit de l'OEACP, par. 42 ; exposé écrit de l'Allemagne, par. 73.

<sup>46</sup> Voir plus haut, par. 13.

<sup>47</sup> Exposé écrit de l'Australie, par. 41.

<sup>48</sup> Voir plus loin, par. 40-41.

<sup>49</sup> On trouve cette affirmation dans 7 des 31 exposés écrits soumis à la Cour. Voir exposé écrit du Japon, par. 9 ; exposé écrit du Costa Rica, p. 7, paragraphe 7 de la conclusion ; exposé écrit de l'OIE, par. 11 et 150-151 ; exposé écrit de la Confédération suisse, par. 49-54 ; exposé écrit de la République populaire du Bangladesh, par. 3.1 ; exposé écrit de BUSINESSAfrica, par. 33 ; exposé écrit du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, par. 20.

<sup>50</sup> Voir, par exemple, *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. États-Unis d'Amérique), exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 1996 (II)*, p. 818, par. 45 ; *Certains actifs iraniens (République islamique d'Iran c. États-Unis d'Amérique), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2019 (I)*, p. 34, par. 78 ; *Certains actifs iraniens (République islamique d'Iran c. États-Unis d'Amérique), arrêt, C.I.J. Recueil 2023 (I)*, p. 122, par. 212.

<sup>51</sup> *Différend relatif à des droits de navigation et des droits connexes (Costa Rica c. Nicaragua), arrêt, C.I.J. Recueil 2009*, p. 246, par. 77 ; voir aussi l'affaire de l'*Anglo-Iranian Oil Co., Royaume-Uni c Iran), exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 1952*, p. 104 dans laquelle la Cour a conclu comme suit : « Mais la Cour ne saurait se fonder sur une interprétation purement grammaticale du texte. Elle doit rechercher l'interprétation qui est en harmonie avec la manière naturelle et raisonnable de lire le texte » ; exposé écrit de la République française, par. 36.

<sup>52</sup> *Compétence de l'OIT pour la réglementation internationale des conditions du travail des personnes employées dans l'agriculture, avis consultatif, 1922, C.P.J.I. série B n° 2*, p. 39-41 ; *Interprétation de la convention de 1919 concernant le travail de nuit des femmes, avis consultatif, 1932, C.P.J.I. série A/B n° 50*, p. 375-376. Voir aussi exposé écrit de la CSI, par. 4.152.

27. Un participant fait valoir que le sens ordinaire des termes de la convention n° 87, notamment les termes « activité », « organiser », « garanties » et « intérêts » aux articles 3, 8 et 10 « n'inclut pas, dans le langage courant, » le droit de grève<sup>53</sup>. Dans cette affirmation, ces termes sont détachés de leur contexte, contrairement à la règle coutumière d'interprétation des traités énoncée à l'article 31 de la convention de Vienne. Lorsqu'il est interprété dans le contexte d'une convention relative à la protection de la liberté syndicale des travailleurs et des employeurs au travail, chacun des termes pertinents est susceptible de protéger le droit de grève.

28. En outre, la thèse selon laquelle l'article 3 doit renvoyer expressément à la grève ne dit pas comment d'autres « activité » et « programme », qui ne figurent pas non plus expressément dans la disposition, pourraient bénéficier d'une protection. Il serait contraire à l'approche large de l'article 3 que chaque activité ou programme qu'une organisation de travailleurs serait autorisée à mener, y compris la grève, ne puisse bénéficier d'une protection qu'à la condition d'être spécifiquement mentionnée au paragraphe 1 de l'article 3<sup>54</sup>.

29. Les participants qui soulignent l'absence de référence expresse au mot « grève » cherchent en réalité à lire que la grève est exclue des « activité » et « programme » que les organisations de travailleurs sont autorisées à « organiser » et à « formuler ». Or, conformément aux observations antérieures de la CPJI, l'absence de restrictions expresses dans le texte ne saurait être lue comme une exclusion<sup>55</sup>. Une telle interprétation irait également à l'encontre du « principe bien établi » de l'efficacité de l'interprétation des traités que la Cour a systématiquement consacré<sup>56</sup>.

30. Un participant prévient que le sens ordinaire des termes ne peut être si large que l'on puisse lire *tout* droit ou obligation dans la convention n° 87<sup>57</sup>, ce qui, bien sûr, est exact. Cependant, l'Australie ne prétend pas que toute « activité » et tout « programme » au sens ordinaire de ces termes sont protégés par la convention n° 87 : leur sens doit au contraire être déterminé dans le contexte et à la lumière de l'objet et du but de cet instrument. Par exemple, l'article 10 définit une « organisation » comme toute organisation ayant pour but de promouvoir et de défendre les intérêts des travailleurs ou des employeurs, tandis que l'objet de la convention est clairement de protéger la liberté syndicale des travailleurs et des employeurs. Pris ensemble, cette définition et cet objet viennent étayer l'idée que les termes « activité » et « programme » employés au paragraphe 1 de l'article 3 concernent, *a minima*, les activités et programmes nécessaires aux individus pour s'associer librement dans des organisations en vue de défendre des intérêts ou des objectifs communs au travail<sup>58</sup>.

---

<sup>53</sup> Exposé écrit du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, par. 20.

<sup>54</sup> Voir exposé écrit de la CSI, par. 4.38 ; exposé écrit de la République de Vanuatu, par. 23 ; exposé écrit de la FSM, par. 15 ; exposé écrit de la République française, par. 37-38 et 49 ; exposé écrit de l'OEACP, par. 37 et 41 ; exposé écrit de l'Allemagne, par. 12-17 ; exposé écrit du Royaume de Norvège, par. 15 ; exposé écrit des États-Unis d'Amérique, par. 2.9 ; exposé écrit du Mexique, par. 45.

<sup>55</sup> *Service postal polonais à Dantzig, avis consultatif, 1925, C.P.J.I. série B n° 11*, p. 37 ; exposé écrit de la CSI, par. 4.25.

<sup>56</sup> Voir, par exemple, *Application de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Géorgie c. Fédération de Russie), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2011 (I)*, p. 125, par. 133 ; *Détroit de Corfou (Royaume-Uni c. Albanie), fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1949*, p. 24. Voir aussi exposé écrit de la République française, par. 51.

<sup>57</sup> Exposé écrit du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, par. 20.

<sup>58</sup> Exposé écrit de l'Australie, par. 27-30.

31. Dans un exposé écrit, on soutient que, puisque le préambule de la convention n° 87 fait explicitement référence à la « liberté syndicale » et au « droit syndical », mais ne mentionne pas expressément le « droit de grève », celui-ci, *a contrario*, n'est pas couvert par la convention<sup>59</sup>. Or, la Cour a précédemment conclu qu'une interprétation *a contrario* ne peut être retenue « que si elle se justifie à la lumière du libellé de l'ensemble des dispositions pertinentes, de leur contexte ainsi que de l'objet et du but du traité »<sup>60</sup>. En outre, selon le juge Yusuf, une interprétation *a contrario* « n'est jamais en elle-même déterminante d'une interprétation particulière »<sup>61</sup>. Pour les motifs déjà exposés, l'Australie fait valoir que le sens ordinaire des dispositions de la convention n° 87, lues dans leur contexte et à la lumière de l'objet et du but de cet instrument, ne justifie pas l'adoption d'une interprétation *a contrario*. Ces dispositions conduisent plutôt et sans équivoque à la conclusion que la convention n° 87 protège le droit de grève<sup>62</sup>.

32. Enfin, certains participants avancent que l'article 3 de la convention n° 87 doit être interprété comme ne consacrant que des droits pouvant être attribués à la fois aux organisations de travailleurs et aux organisations d'employeurs<sup>63</sup>. Or, étant donné leurs intérêts distincts et spécifiques, il serait impossible d'interpréter la convention n° 87 comme ne contenant que des protections identiques pour les deux catégories d'organisations. En outre, l'emploi du terme « leur » tout au long de la convention (et notamment aux articles 2 et 3) confirme que les larges protections prévues se manifestent de différentes manières pour ces groupes distincts<sup>64</sup>.

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

33. L'Australie rappelle sa position selon laquelle trois instruments adoptés précédemment par la Conférence internationale du Travail (CIT) sans opposition constituent des accords ou une pratique ultérieurs au sens des alinéas a) ou b) du paragraphe 3 de l'article 31 de la convention de Vienne, confirmant que le droit de grève est protégé par la convention n° 87<sup>65</sup>. Il s'agit de la recommandation (n° 92) de 1951 sur la conciliation et l'arbitrage volontaires<sup>66</sup>, de la résolution de 1970 concernant les droits syndicaux et leurs relations avec les libertés civiles<sup>67</sup> et de la résolution de 1972 concernant la politique d'oppression coloniale, de discrimination raciale et de violation des droits syndicaux par le Portugal en Angola, au Mozambique et en Guinée-Bissau (ci-après, la « résolution concernant la politique menée par un État membre en Afrique »)<sup>68</sup>.

---

<sup>59</sup> Exposé écrit du Japon, par. 10-11.

<sup>60</sup> Voir, par exemple, *Violations alléguées de droits souverains et d'espaces maritimes dans la mer des Caraïbes (Nicaragua c. Colombie)*, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2016 (I), p. 19, par. 37 ; *Certains actifs iraniens (République islamique d'Iran c. États-Unis d'Amérique)*, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2019 (I), p. 30, par. 64.

<sup>61</sup> Abdulqawi A. Yusuf and Daniel Peat, "A *Contrario* Interpretation in the Jurisprudence of the International Court of Justice" (2017) 3(1) *Canadian Journal of Comparative and Contemporary Law* 1-19.

<sup>62</sup> Exposé écrit de l'Australie, chap. II, sect. B.

<sup>63</sup> Exposé écrit du Japon, par. 13, 21 et 24 ; exposé écrit de l'OIE, par. 144.

<sup>64</sup> Exposé écrit de la CSI, par. 4.21.

<sup>65</sup> Exposé écrit de l'Australie, par. 42-45.

<sup>66</sup> Conférence internationale du Travail, trente-quatrième session, 1951, compte rendu des travaux, p. 451 et 666.

<sup>67</sup> BIT, résolution concernant les droits syndicaux et leurs relations avec les libertés civiles (dossier ILO, document n° 136), CIT, cinquante-quatrième session, 1970.

<sup>68</sup> BIT, résolution concernant la politique d'oppression coloniale, de discrimination raciale et de violation des droits syndicaux par le Portugal en Angola, au Mozambique et en Guinée-Bissau (dossier ILO, document n° 137), CIT, cinquante-septième session, 1972.

34. Un certain nombre de participants ont fait expressément référence à la recommandation de 1951 et aux résolutions de 1970 et de 1972 comme des confirmations de l'existence d'un droit de grève prévu par la convention n° 87<sup>69</sup>. De nombreux autres participants notent que les alinéas *a)* ou *b)* du paragraphe 3 de l'article 31 de la convention de Vienne peuvent viser des recommandations et des résolutions de la CIT<sup>70</sup>.

35. Certains participants ont présenté des arguments secondaires pour démontrer que les recommandations et résolutions de l'OIT ne sont pas des accords ou une pratique ultérieurs étayant la conclusion que la convention n° 87 protège le droit de grève. Ces arguments ne sont guère convaincants :

- a)* Selon l'un, les références au droit de grève figurant dans la recommandation de 1951 renvoyaient au droit de grève prévu par la législation nationale des États membres<sup>71</sup>. Cela ne ressort pas du texte de la recommandation.
- b)* Selon un autre, la référence expresse aux « grèves » dans la recommandation de 1951 présuppose que, si le droit de grève entrait dans le champ d'application de la convention n° 87, il aurait été mentionné explicitement<sup>72</sup>. C'est une conclusion non justifiée, notamment pour les motifs exposés au paragraphe 28 ci-dessus.
- c)* Selon un autre encore, le fait que, dans la résolution de 1970, le droit de grève figure dans une liste de droits devant faire l'objet d'études approfondies en vue d'en assurer la protection complète est incompatible avec le droit de grève qui était alors reconnu au niveau international<sup>73</sup>. Cet argument ne tient cependant pas compte du fait que la résolution de 1970 affirme que les droits énoncés dans cette liste « rentr[e]nt dans la compétence de l'OIT »<sup>74</sup>.

36. Pour les motifs détaillés plus avant aux paragraphes 42 à 45 de l'exposé écrit de l'Australie, la recommandation de 1951 sur la conciliation et l'arbitrage volontaires, la résolution de 1970 concernant les droits syndicaux et leurs relations avec les libertés civiles et la résolution de 1972 concernant la politique menée par un État membre en Afrique sont des accords ou une pratique ultérieurs au sens des alinéas *a)* et *b)* du paragraphe 3 de l'article 31 de la convention de Vienne et étayaient la conclusion que le droit de grève est protégé par la convention n° 87.

### **3. Les conclusions sur le sens ordinaire de la convention n° 87**

37. Lorsqu'elle est interprétée conformément aux principes applicables d'interprétation des traités énoncés à l'article 31 de la convention de Vienne, la convention n° 87 protège le droit de grève. Bien qu'il n'y soit pas expressément mentionné, la conclusion que ce droit est protégé par la convention n° 87 découle du sens ordinaire du paragraphe 1 de l'article 3, interprété de bonne foi, dans son contexte et à la lumière de l'objet et du but de la convention. La protection de ce droit est

---

<sup>69</sup> Pour la recommandation de 1951, voir exposé écrit de la République de Colombie, par. 5.9 ; pour la résolution de 1970, voir exposé écrit de la République de Vanuatu, par. 38 ; pour la résolution de 1972, voir exposé écrit de l'OEACP, par. 55.

<sup>70</sup> Exposé écrit de l'OEACP, par. 55 ; exposé écrit de la République de Colombie, par. 3.43 ; exposé écrit de la République de Vanuatu, par. 38 ; exposé écrit de la République sud-africaine, par. 55 ; exposé écrit de la CSI, par. 4.76 et 4.85 ; exposé écrit du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, par. 56.

<sup>71</sup> Exposé écrit du Japon, par. 31.

<sup>72</sup> Exposé écrit de l'OIE, par. 293.

<sup>73</sup> Exposé écrit du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, par. 56.

<sup>74</sup> BIT, résolution concernant les droits syndicaux et leurs relations avec les libertés civiles (dossier ILO, document n° 136), CIT, cinquante-quatrième session, 1970.

également confirmée par les résolutions et recommandations adoptées par la CIT. La majorité des participants à la présente procédure approuve cette conclusion.

### **C. Moyens complémentaires d'interprétation**

38. Si l'on applique la règle coutumière énoncée à l'article 32 de la convention de Vienne, des moyens complémentaires d'interprétation confirment la conclusion que le droit de grève est protégé par la convention n° 87. À cet égard, et dans le droit fil de l'exposé écrit de l'Australie<sup>75</sup>, de nombreux participants à la présente procédure ont fait référence aux éléments suivants :

- a) la pratique des États qui consiste à intégrer le droit de grève dans le droit interne ;
- b) les déclarations publiques des États et de leurs organes confirmant que le droit de grève est protégé par la convention n° 87 ;
- c) d'autres instruments pertinents qui protègent expressément le droit de grève ou qui ont été interprétés comme protégeant ce droit en tant que corollaire indissociable de la protection de la liberté syndicale ;
- d) les conclusions et avis formulés par des organes de contrôle et des commissions d'enquête de l'OIT indiquant que la convention n° 87 protège le droit de grève ;
- e) l'historique de la négociation de la convention n° 87 et les circonstances de son adoption.

#### **1. La pratique des États consistant à intégrer le droit de grève dans la législation nationale**

39. Les exposés écrits soumis à la Cour confirment que les États parties à la convention n° 87 ont intégré le droit de grève dans leur législation interne. En effet, certains d'entre eux ont relevé que les obligations créées par la convention n° 87 en ce qui concerne le droit de grève constituent le fondement des dispositions de leur législation interne qui protègent et réglementent ce droit<sup>76</sup>.

40. La description des divers régimes nationaux et leur comparaison avec la pratique d'autres États dans les exposés écrits montrent qu'il existe d'importantes variations dans la manière dont les États parties protègent et réglementent le droit de grève, tant sur la forme que sur le fond. S'agissant de la forme, les États parties indiquent dans leurs exposés écrits qu'ils protègent et réglementent le droit de grève dans leurs constitutions (que ce soit expressément<sup>77</sup> ou par sa reconnaissance par leurs

---

<sup>75</sup> Exposé écrit de l'Australie, par. 48-94.

<sup>76</sup> Par exemple, le Belize note que, pour être conforme aux conventions de l'OIT, notamment à la convention n° 87, il a voté en 2000 la loi sur les syndicats et les organisations d'employeurs (enregistrement, reconnaissance et statut) : exposé écrit du Belize, p. 2. La Colombie relève que le cadre juridique du pays concernant le droit de grève a été modifié en vue de le rendre conforme aux conventions de l'OIT, notamment à la convention n° 87, et aux déclarations de la CEACR et du CLS en matière de liberté syndicale : voir exposé écrit de la République de Colombie, par. 4.5-4.7. Dans son exposé écrit, la République fédérale de Somalie indique que, à la suite de la ratification de la convention n° 87 et pour se mettre en conformité avec les normes du travail de l'OIT, un code du travail révisé a été proposé, qui énonce expressément que le droit de grève est un droit fondamental : voir exposé écrit de la République fédérale de Somalie, p. 1-2.

<sup>77</sup> Voir, par exemple, exposé écrit de la République fédérative du Brésil, par. 10 ; exposé écrit de la Colombie, par. 4.2 ; exposé écrit du Costa Rica, p. 3 ; exposé écrit de l'Italie, par. 7 ; exposé écrit du Mexique, par. 23 ; exposé écrit de la République de Pologne, par. 2.2 ; exposé écrit de la République fédérale de Somalie, p. 1 ; exposé écrit de la République sud-africaine, par. 19 ; exposé écrit du Royaume d'Espagne, p. 42 ; exposé écrit de la Confédération suisse, par. 85 ; exposé écrit de la République tunisienne, p. 4 ; exposé écrit de BUSINESSAfrica, par. 47.

juridictions internes<sup>78</sup>), dans leur législation<sup>79</sup> et/ou par des décisions judiciaires<sup>80</sup>. Quant au fond, les exposés écrits mettent en évidence la grande diversité des approches en matière de protection et de réglementation du droit de grève dans la législation nationale<sup>81</sup>. Ils montrent aussi que la pratique des États, notamment en ce qui concerne les conditions de l'exercice licite du droit de grève et les restrictions qu'il est possible d'y apporter, est loin d'être homogène, même au niveau régional<sup>82</sup>.

41. La diversité de la pratique des États en matière de protection et de réglementation du droit de grève n'est pas surprenante étant donné la nécessité de trouver un juste équilibre entre des « questions sensibles d'ordre social et politique »<sup>83</sup>. La pratique des États décrite dans les exposés écrits reflète les différentes façons de ménager un équilibre entre la protection du droit de grève et des intérêts concurrents, notamment la protection des droits et libertés d'autrui<sup>84</sup>, la préservation de la vie, de la santé et de la sécurité<sup>85</sup>, les intérêts vitaux de la société et la fourniture de services essentiels<sup>86</sup>.

42. Étant donné le volume et la diversité de la pratique des États exposée par les participants, et dans la mesure où la Cour pourrait souhaiter donner son avis sur la portée du droit de grève au regard de la convention n° 87 et des restrictions qu'il est permis d'y apporter<sup>87</sup>, l'Australie fait valoir que le droit de grève n'est pas un droit absolu et que la pratique des États est variée en ce qui concerne les restrictions appliquées.

---

<sup>78</sup> Voir, par exemple, exposé écrit du Belize, p. 3 ; exposé écrit de l'Allemagne, par. 33.

<sup>79</sup> Voir, par exemple, exposé écrit de l'Australie, par. 55 ; exposé écrit de l'Indonésie, par. 3 ; exposé écrit des États-Unis d'Amérique, par. 1.5 ; exposé écrit de BUSINESSAfrica, par. 45-46 ; exposé écrit de la République de Colombie, par. 4.6.

<sup>80</sup> Voir, par exemple, exposé écrit du Royaume des Pays-Bas, par. 5.2 ; exposé écrit de la République de Colombie, par. 4.2.

<sup>81</sup> En particulier, c'est ce qui est démontré dans l'exposé écrit du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, qui étudie la pratique de 39 États : voir exposé écrit du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, par. 82 et 88-125. L'Australie note que sa principale loi fédérale sur le statut des relations de travail est la loi de 2009 (*Fair Work Act 2009* (Cth)) et non celle de 1988 (*Industrial Relations Act*) ou celle de 2005 (*Workplace Relations Amendment (Work Choices) Act*) (auxquels il est fait référence à la page 55 de l'exposé écrit du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord).

<sup>82</sup> Voir, par exemple, exposé écrit de BUSINESSAfrica, par. 41 et 55 ; exposé écrit de la Confédération suisse, par. 92-93 ; exposé écrit de la République de Colombie, par. 3.70.

<sup>83</sup> Exposé écrit de l'Australie, par. 64 ; Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), *National Union of Rail, Maritime and Transport Workers c. Royaume-Uni*, 2014, EHRR, vol. 60, 10, p. 33, par. 86 (dossier ILO, document n° 319).

<sup>84</sup> Voir, par exemple, exposé écrit de BUSINESSAfrica, par. 43 ; exposé écrit de l'Allemagne, par. 45 ; exposé écrit du Royaume des Pays-Bas, par. 5.18 et 5.20 ; exposé écrit de la République tunisienne, p. 3-4 ; exposé écrit du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, par. 80.

<sup>85</sup> Voir, par exemple, exposé écrit du Royaume de Norvège, par. 23-24 ; exposé écrit du Royaume des Pays-Bas, par. 5.21-5.22 ; exposé écrit de la République de Pologne, par. 2.9 ; exposé écrit de l'Italie, par. 10.

<sup>86</sup> Voir, par exemple, exposé écrit de l'Italie, par. 14 ; exposé écrit de la République de Colombie, par. 4.12 ; exposé écrit de BUSINESSAfrica, par. 45 ; exposé écrit de la République fédérative du Brésil, par. 10 ; exposé écrit du Royaume d'Espagne, p. 42 ; exposé écrit du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, par. 82, al. c), et 96-100 ; exposé écrit du Royaume de Norvège, par. 23.

<sup>87</sup> Voir plus haut, par. 13.

## 2. Les déclarations faites par les États et par leurs organes confirmant que le droit de grève est protégé par la convention n° 87

43. Dans le droit fil de l'exposé écrit de l'Australie<sup>88</sup>, de nombreux participants font référence aux déclarations publiques de membres de l'OIT corroborant la conclusion que la convention n° 87 protège le droit de grève. On peut citer les exemples suivants (autre ceux donnés par l'Australie dans son exposé écrit) :

- a) Dans une discussion sur le droit de grève tenue à la quatre-vingt-unième session de la CIT, plusieurs États membres, notamment la Finlande, l'Allemagne et le Venezuela, ont exprimé un accord général avec la position de la commission d'experts qui considérait les grèves comme un corollaire indispensable de la liberté syndicale<sup>89</sup>.
- b) Dans le cas d'un pays examiné par la Commission de l'application des normes (CAN) à la soixante-quatrième session de la CIT, le Royaume-Uni a relevé que « le droit de grève [], s'il n'est pas expressément prévu dans la convention n° 87, est cependant impliqué du fait de la disposition qu'elle contient quant au droit des organisations d'organiser librement leurs activités »<sup>90</sup>.
- c) À la réunion tripartite que l'OIT a tenue en 2015 sur la convention n° 87, plusieurs groupes et représentants d'États ont fait des déclarations par lesquelles ils reconnaissent que le droit de grève est protégé par la convention n° 87<sup>91</sup>. Ainsi :
  - i) l'Union européenne et ses États membres ont estimé que, « [m]ême s'il n'est pas mentionné expressément dans la convention n° 87, le droit de grève est donc un corollaire de la liberté syndicale »<sup>92</sup> ;
  - ii) les États nordiques (le Danemark, la Finlande, l'Islande, la Norvège et la Suède) ont appuyé la déclaration de l'Union européenne, en reconnaissant qu'« [o]n peut considérer que le droit de grève découle de la convention n° 87 »<sup>93</sup> ;
  - iii) les États-Unis d'Amérique « conviennent que la convention n° 87 protège le droit de grève, même si ce dernier n'y est pas expressément mentionné »<sup>94</sup>.

---

<sup>88</sup> Exposé écrit de l'Australie, par. 56 et 58-59.

<sup>89</sup> Exposé écrit de l'Allemagne, par. 50 ; CIT, quatre-vingt-unième session, 1994, compte rendu des travaux, rapport de la Commission de l'application des normes, p. 25/4[5], par. 144.

<sup>90</sup> Exposé écrit de la CSI, par. 4.121 ; CIT, soixante-quatrième session, 1978, rapport de la Commission de l'application des normes, p. 29/[31]-29/[32] (Éthiopie) (dossier ILO, document n° 241).

<sup>91</sup> Voir, par exemple, exposé écrit du Mexique, par. 50-52 ; exposé écrit de la République de Colombie, par. 3.68 ; exposé écrit de l'Allemagne, par. 53 ; exposé écrit de la CSI, par. 4.127-4.129.

<sup>92</sup> BIT, Conseil d'administration, GB.323/INS/5/Appendice II, « L'initiative sur les normes — Appendice II, rapport final de la réunion tripartite sur la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, pour ce qui est du droit de grève ainsi que les modalités et pratiques de l'action de grève au niveau national » (Genève, 23-25 février 2015), 13 mars 2015, p. 4, par. 13 (dossier ILO, document n° 107).

<sup>93</sup> *Ibid.*, p. 4-5, par. 15.

<sup>94</sup> *Ibid.*, p. 5, par. 16.

- d) lorsqu'elle a voté en faveur du renvoi de la question à la Cour pour avis consultatif, la délégation des États-Unis d'Amérique s'est dite d'avis que le droit de grève est un corollaire indissociable du droit d'organiser des actions qui est protégé par la convention n° 87<sup>95</sup>.

44. Plusieurs participants mentionnent aussi des décisions de juridictions internes qui corroborent la conclusion que la convention n° 87 protège le droit de grève<sup>96</sup>. Ces déclarations publiques des États parties à la convention n° 87 (faites par leurs représentants autorisés ou par leurs organes), qui vont de 1952 à nos jours, ainsi que les déclarations de nombreux participants à la présente procédure, indiquent que beaucoup d'États parties à la convention n° 87 considèrent que celle-ci protège le droit de grève.

45. Certains participants font référence aux déclarations d'États parties à la convention n° 87 qui estiment que celle-ci ne comprend pas le droit de grève<sup>97</sup>. L'Australie note que, dans certains cas, les déclarations citées émanaient d'États qui, dans la présente procédure, sont d'avis que la convention n° 87 protège bien le droit de grève<sup>98</sup>. Étant donné les positions prises ultérieurement par ces États dans la présente procédure, aucun poids ne devrait être accordé à leurs déclarations antérieures.

---

<sup>95</sup> Exposé écrit des États-Unis d'Amérique, par. 3.2, annexe 4. En outre, la Cour suprême des États-Unis a plusieurs fois reconnu que le droit de grève était un droit fondamental au regard de la liberté syndicale : voir, par exemple, *N.L.R.B v Erie Registor Corp.*, 373 U.S. 221, p. 234 (1963).

<sup>96</sup> Outre celles mentionnées dans l'exposé écrit de l'Australie, par. 58-59, voir, par exemple, la décision de la Cour constitutionnelle du Pérou dans l'affaire *Juan José Gorriti et plus de cinq mille citoyens c. Congrès national*, affaire n° 008-2005-PI/TC (2005) (dossier ILO, document n° 329), mentionnée dans l'exposé écrit de la CSI, par. 4.146 ; la décision de la cour d'appel de Bobo-Dioulasso (Burkina Faso) dans l'affaire *MM. Karama et Bakouan c. la société industrielle du Faso (SIFA)*, n° 035 (2006) (dossier ILO, document n° 330), mentionnée dans l'exposé écrit de la CSI, par. 4.136 ; la décision de la Cour suprême de justice de Colombie dans l'affaire *CBI Colombiana S.A. c. Unión Sindical Obrera de la Industria del Petróleo (USO)*, affaire n° 59420 (2013) (dossier ILO, document n° 336), mentionnée dans l'exposé écrit de la CSI, par. 4.141 ; la décision de la Haute Cour du Botswana dans l'affaire *Botswana Public Employees' Union et autres c. ministère du Travail et des Affaires intérieures et autres*, MAHLB-000674-11 (2012) (dossier ILO, document n° 333), mentionnée dans l'exposé écrit du Mexique, par. 54, l'exposé écrit de l'OIT, par. 410 et l'exposé écrit de la CSI, par. 4.134 ; la décision du Tribunal du travail du Nigéria dans l'affaire *Aero Contractors Co. of Nigeria Limited c. National Association of Aircrafts Pilots and Engineers, Air Transport Senior Staff Association of Nigeria et National Union of Air Transport Employees*, affaire n° NICN/LA/120/2013 (2014) (dossier ILO, document n° 340), mentionnée dans l'exposé écrit de l'OIT, par. 410, et l'exposé écrit de la CSI, par. 4.145 ; la décision du Tribunal du travail d'Afrique du Sud dans l'affaire *Chamber of Mines of South Africa c. Association of Mineworkers of South Africa, National Union of Mineworkers, United Association of South Africa*, Case No. J99/14 (2014) (dossier ILO, document n° 341), mentionnée dans l'exposé écrit de l'OIT, par. 411, l'exposé écrit de la CSI, par. 4.149, et l'exposé écrit du Mexique, par. 55 ; la décision de la Cour suprême d'Argentine dans l'affaire *Orellano c. el Correo Oficial de la República Argentina SA*, CSJ 93/2013 (49-0)/CS1, mentionnée dans l'exposé écrit de la CSI, par. 4.133.

<sup>97</sup> Voir, par exemple, l'exposé écrit du Japon, par. 72 ; exposé écrit de l'OIE, par. 14, 191-216 et 246-249.

<sup>98</sup> Voir, par exemple, exposé écrit du Japon, par. 72, faisant référence à une déclaration faite par l'Allemagne à la soixante-douzième session de la CIT ; exposé écrit de l'OIE, par. 194, 203 et 216, faisant référence à des déclarations faites par la Tunisie, par la République de Colombie et par l'Allemagne, respectivement. Au paragraphe 217 de son exposé écrit, l'OIE reconnaît que certains États peuvent avoir changé d'avis au fil du temps quant à l'inclusion ou non du droit de grève dans la convention n° 87. Au paragraphe 4.125 de son exposé écrit, la CSI reconnaît aussi que la position de certains États concernant la convention n° 87 et le droit de grève a évolué dans le temps.

46. Un participant soutient qu'une déclaration<sup>99</sup> faite par le groupe gouvernemental du Conseil d'administration<sup>100</sup> à la réunion tripartite que l'OIT a tenue en 2015 sur la convention n° 87 reflète une interprétation commune voulant que le droit de grève n'est encore réglementé par aucune convention de l'OIT, mais qu'il l'est par le droit interne<sup>101</sup>. Cet argument dénature la déclaration du groupe gouvernemental qui se contente de noter que « [l]a portée et les conditions de [l']exercice [de ce droit] sont réglementées au niveau national » et de mettre en lumière les « règlements complexes que les États ont adoptés pour encadrer ce droit »<sup>102</sup>. En indiquant qu'il est prêt à « envisager de débattre » de l'exercice du droit de grève<sup>103</sup>, le groupe exprime le fait que ce droit est réglementé selon des modes variés et divers, et non qu'il n'est pas protégé par une convention de l'OIT existante<sup>104</sup>.

### 3. Les autres instruments pertinents

47. Dans le droit fil de l'exposé écrit de l'Australie<sup>105</sup>, de nombreux participants à la présente procédure ont fait référence à d'autres instruments pertinents pour corroborer leur conclusion que la convention n° 87 protège le droit de grève.

48. De nombreux participants ont renvoyé au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels<sup>106</sup> et au Pacte international relatif aux droits civils et politiques<sup>107</sup>, qui protègent tous deux le droit de grève<sup>108</sup>. Ces instruments ont été adoptés après la convention n° 87 et ratifiés par l'immense majorité des États parties à cette convention à laquelle ils font expressément référence dans leur texte et dans leurs travaux préparatoires<sup>109</sup>.

---

<sup>99</sup> BIT, Conseil d'administration, GB.323/INS/5/Appendice I, « L'initiative sur les normes — Appendice I — 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 » (Genève, 12-27 mars 2015), 13 mars 2015, Annexe II, p. [5] (dossier ILO, document n° 106) (ci-après, le « résultat de la réunion tripartite que l'OIT a tenue en 2015 »).

<sup>100</sup> Le Conseil d'administration de l'OIT se compose de représentants des trois groupes mandants, à savoir les gouvernements, les employeurs et les travailleurs : voir les articles 2 et 7 de la Constitution de l'OIT (dossier ILO, document n° 1).

<sup>101</sup> Exposé écrit de l'OIE, par. 14 et 214-215.

<sup>102</sup> Résultat de la réunion tripartite que l'OIT a tenue en 2015 (n° 99) p. [5], par. 5.

<sup>103</sup> *Ibid.*, p. [5], par. 6.

<sup>104</sup> Exposé écrit de l'OIE, par. 215.

<sup>105</sup> Exposé écrit de l'Australie, par. 60-67.

<sup>106</sup> Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ouvert à la signature le 16 décembre 1966, *RTNU*, vol. 993, p. 3 (entré en vigueur le 3 janvier 1976) (dossier ILO, document n° 284).

<sup>107</sup> Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ouvert à la signature le 16 décembre 1966, *RTNU*, vol. 999, p. 171 (entré en vigueur le 23 mars 1976 pour toutes les dispositions à l'exception de l'article 41, le 28 mars 1979 pour l'article 41 (Comité des droits de l'homme)) (dossier ILO, document n° 285).

<sup>108</sup> Voir, par exemple, exposé écrit de l'OEACP, par. 25-26, 50 et 56 ; exposé écrit de la République de Vanuatu, par. 39 et 45-49 ; exposé écrit du Mexique, par. 34 ; exposé écrit de la République sud-africaine, par. 60 ; exposé écrit du Royaume des Pays-Bas, par. 2.25-2.28 et 3.1-3.7 ; exposé écrit de la République de Colombie, par. 3.53, 3.74-3.76 et 3.80 ; exposé écrit de l'ACI, par. 5 ; exposé écrit de la CSI, par. 4.158-4.163.

<sup>109</sup> Exposé écrit de l'Australie, par. 60-67. Voir aussi exposé écrit du Royaume des Pays-Bas, par. 2.26-2.28.

49. Un certain nombre de participants ont aussi soutenu que certains traités régionaux sont pertinents pour l'interprétation de la convention n° 87<sup>110</sup>. De même qu'entre des États parties à la convention n° 87 et à l'un de ces traités régionaux, cet instrument serait une « règle pertinente ... applicable dans les relations entre » ces États en vertu de la règle énoncée à l'alinéa c) du paragraphe 3 de l'article 31 de la convention de Vienne. Plus généralement, l'Australie fait valoir que ces accords font partie des moyens complémentaires d'interprétation dont il faut tenir compte selon la règle coutumière énoncée à l'article 32 de la convention de Vienne.

50. Beaucoup de ces instruments régionaux protègent expressément le droit de grève. En outre, lorsqu'elles ont appliqué les instruments régionaux relevant de leur compétence, la Cour européenne des droits de l'homme, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples et la Cour interaméricaine des droits de l'homme ont toutes estimé que la protection du droit de grève est nécessaire pour protéger la liberté syndicale<sup>111</sup>. Cela conforte la conclusion que la convention n° 87 protège le droit de grève en tant que corollaire indispensable de la protection de la liberté syndicale<sup>112</sup>.

---

<sup>110</sup> Les traités régionaux mentionnés par les participants sont les suivants : le protocole additionnel à la convention américaine relative aux droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels (protocole de San Salvador) (dossier ILO, document n° 290) ; la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (dossier ILO, document n° 291) ; la convention américaine relative aux droits de l'homme ; la Charte arabe des droits de l'homme (dossier ILO, document n° 293) ; la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (dossier ILO, document n° 288) ; la Charte des droits sociaux fondamentaux de la SADC (dossier ILO, document n° 294) ; la Charte de l'Organisation des États américains ; la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (dossier ILO, document n° 286) ; la Charte sociale européenne (dossier ILO, document n° 287) ; la Charte interaméricaine des garanties sociales ; le protocole sur l'emploi et le travail de la Communauté de développement de l'Afrique australe (dossier ILO, document n° 299) ; et certains accords de libre-échange, notamment l'accord entre les États-Unis d'Amérique, les États-Unis mexicains et le Canada (dossier ILO, document n° 300). Voir, par exemple, exposé écrit du Canada, par. 6 et 10 ; exposé écrit de l'Allemagne, par. 23 ; exposé écrit de l'OEACP, par. 24-34 et 50 ; exposé écrit de la République de Vanuatu, par. 39 ; exposé écrit de l'OIT, par. 386-408 ; exposé écrit de l'Italie, par. 15-17 ; exposé écrit de la République de Colombie, par. 3.53 et 3.84-3.112 ; exposé écrit du Mexique, par. 34-37 ; exposé écrit du Royaume des Pays-Bas, par. 2.25-2.28 et 3.1-3.23 ; exposé écrit de la République sud-africaine, par. 60 ; exposé écrit des États-Unis d'Amérique, par. 2.12 ; exposé écrit du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, par. 61 ; exposé écrit de la CSI, par. 4.164-4.179.

<sup>111</sup> L'article 11 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (dossier ILO, document n° 286) protège la « liberté d'association » et cette protection a été interprétée par la CEDH comme incluant un « droit de grève » : voir par exemple, CEDH, *Enerji Yapı-Yol Sen c. Turquie*, requête n° 28959/01, 21 avril 2009, par. 24 (dossier ILO, document n° 318). Si la CEDH a, jusqu'à présent, refusé de déterminer si une action revendicative devait se voir attribuer le statut d'« élément essentiel » de la garantie de l'article 11 (bien qu'elle soit protégée), les éléments essentiels incluent le droit pour un syndicat de chercher à persuader l'employeur d'écouter ce qu'il a à dire au nom de ses membres. À cet égard, on a considéré que le droit de grève constitue un moyen important par lequel un syndicat peut faire entendre sa voix : voir, par exemple, CEDH, *Humpert et autres c. Allemagne*, Grande Chambre, requêtes n° 59433/18, 59477/18, 59481/18 et 759494/18, 14 décembre 2023, par. 100-105. La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a considéré dans son interprétation que le droit figurant à l'article 15 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (dossier ILO, document n° 291) incluait le droit de grève, qui est une composante de la liberté d'association, voir : Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, principes et lignes directrices sur la mise en œuvre des droits économiques, sociaux et culturels dans la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, 2010, par. 59 (dossier ILO, document n° 292). La Cour interaméricaine des droits de l'homme a affirmé que la liberté d'association, la négociation collective et le droit de grève sont inclus dans la convention américaine relative aux droits de l'homme (dossier ILO, document n° 289). Elle a également affirmé que le droit de négociation collective et le droit de grève sont des outils essentiels à la liberté d'association et à la liberté de s'organiser : voir Cour interaméricaine, *Droits à la liberté syndicale, à la négociation collective et à la grève, et leurs rapports à d'autres droits, dans une perspective de genre, avis consultatif*, 5 mai 2021, OC-27/21 (dossier ILO, document n° 323) par. 106, 124 et 131-132.

<sup>112</sup> Exposé écrit de l'Australie, par. 32-38.

#### 4. Les conclusions et avis formulés par les organes de contrôle et les commissions d'enquête de l'OIT

51. Beaucoup de participants sont d'accord avec la position exprimée par l'Australie<sup>113</sup>, à savoir que les avis formulés par les organes de contrôle de l'OIT, la CEACR et le CLS, et par les commissions d'enquête établies en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT, étayent la conclusion que le droit de grève est protégé par la convention n° 87<sup>114</sup>. Cela étant, les participants divergent dans une certaine mesure sur l'autorité que revêtent ces avis<sup>115</sup>. Cependant, sans préjudice de leur qualification juridique précise, les avis donnés par la CEACR, le CLS et les commissions d'enquête confirment l'interprétation de la convention n° 87 découlant de l'application de la règle énoncée au paragraphe 1 de l'article 31 de la convention de Vienne. En particulier, ils confirment que la convention n° 87 protège le droit de grève et que celui-ci peut faire l'objet de multiples restrictions dans le droit interne.

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

52. À l'instar de l'Australie, un certain nombre de participants font référence aux travaux préparatoires de la convention n° 87 en tant que moyens complémentaires d'interprétation afin de confirmer l'interprétation résultant de l'application de la règle primaire énoncée à l'article 31 de la convention de Vienne<sup>116</sup>.

53. Ainsi que l'explique l'Australie dans son exposé écrit, le questionnaire de la CIT de 1948 et les conclusions du Bureau international du Travail (BIT) confirment que la convention n° 87 protège le droit de grève<sup>117</sup>. Le fait que, dans leurs réponses au questionnaire, la grande majorité des États aient confirmé qu'il était important d'*exclure* le droit de grève des fonctionnaires des protections envisagées pour la liberté syndicale indique que ces États considéraient probablement que, par ailleurs, ces protections couvraient le droit de grève de tous les autres travailleurs. Si tel n'était pas le cas, l'exclusion proposée n'aurait pas été nécessaire. Dans certains exposés écrits,

---

<sup>113</sup> *Ibid.*, par. 68-83.

<sup>114</sup> Exposé écrit de l'OEACP, par. 54 ; exposé écrit de la République de Colombie, par. 3.42 ; exposé écrit du Royaume des Pays-Bas, par. 2.20 ; exposé écrit de la République de Vanuatu, par. 32 ; exposé écrit de la République sud-africaine, par. 55 ; exposé écrit de l'OIT, par. 266 ; exposé écrit de la CSI, par. 4.75-4.76 ; exposé écrit de la République fédérative du Brésil, par. 27 ; exposé écrit du Royaume de Norvège, par. 22 ; exposé écrit du Japon, par. 58-59 ; exposé écrit de la République française, par. 93 ; exposé écrit des États-Unis d'Amérique, par. 2.14 ; exposé écrit de l'Italie, par. 5.

<sup>115</sup> L'Australie s'est appuyée sur l'approche suivie par la Cour dans l'affaire *Ahmadou Sadio Diallo (République de Guinée c République démocratique du Congo)*, fond, arrêt, C.I.J. Recueil 2010 (II), p. 663-664, par. 66. En outre, elle note qu'il est possible que les avis des organes de l'OIT soient aussi considérés comme des moyens complémentaires d'interprétation au sens de l'article 32 de la convention de Vienne (exposé écrit de l'Australie, par. 68). Selon certains participants, les avis des organes de contrôle de l'OIT constituent soit des accords ultérieurs, soit une pratique ultérieurement suivie au sens des alinéas a) ou b) du paragraphe 3 de l'article 31 de la convention de Vienne (exposé écrit de l'OEACP, par. 54 ; exposé écrit de la Colombie, par. 3.42 ; exposé écrit du Royaume des Pays-Bas, par. 2.20 ; exposé écrit de la République de Vanuatu, par. 32 ; exposé écrit de la République sud-africaine, par. 55 ; exposé écrit de la CSI, par. 4.75 ; exposé écrit de l'OIT, par. 266 ; exposé écrit de la République fédérative du Brésil, par. 27). L'Australie ne partage pas cette vue.

<sup>116</sup> Exposé écrit de la République française, par. 69 ; exposé écrit du Royaume des Pays-Bas, par. 2.32 ; exposé écrit du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, par. 64 ; exposé écrit de la CSI, par. 4.191 ; exposé écrit de la République de Vanuatu, par. 40 ; exposé écrit de l'OEACP, par. 57 ; exposé écrit de l'Allemagne, par. 42.

Un petit nombre de participants fait valoir que, conformément à l'article 5 de la convention de Vienne, il convient d'accorder aux travaux préparatoires une « importance particulière » ou une « place primordiale », ceux-ci faisant office de *lex specialis* permettant d'interpréter les conventions de l'OIT. Nonobstant la structure tripartite unique de l'organisation, l'Australie n'est pas d'accord pour dire qu'il existerait un ensemble de règles d'interprétation spécialisées qui supposeraient que les travaux préparatoires se voient accorder un poids plus important que celui envisagé à l'article 32 de la convention de Vienne (voir les exposés écrits de l'OIT par. 250, de l'OIE par. 129, et de BUSINESSAfrica, par. 31).

<sup>117</sup> Exposé écrit de l'Australie, par. 85-90.

l'interprétation du questionnaire de 1948 et des conclusions du BIT va dans le même sens que l'approche de l'Australie<sup>118</sup>.

54. En revanche, un petit nombre de participants fait valoir que les travaux préparatoires témoignent d'une décision « explicite », « délibérée » ou « sans ambiguïté » de ne pas inclure le droit de grève dans la convention n° 87<sup>119</sup>. Cependant, ces conclusions sont basées sur une petite minorité de réponses au questionnaire de 1948, qui doivent être lues dans le contexte de la question précise posée<sup>120</sup>. Lus dans leur intégralité et dans leur contexte général, les travaux préparatoires n'indiquent pas que les négociateurs de la convention n° 87 aient décidé expressément d'exclure le droit de grève.

55. Certains participants estiment que le fait que la convention n° 87 visait à exposer de manière succincte des principes fondamentaux indique une intention d'exclure le droit de grève<sup>121</sup>. L'Australie reconnaît que la convention n° 87 entendait énoncer de manière concise des principes fondamentaux et non énumérer les droits constitutifs de la liberté syndicale. Cependant, une telle intention ne saurait conduire à conclure que la convention n° 87 ne protège pas le droit de grève<sup>122</sup>. Elle confirme, au contraire, que la convention visait à créer des protections fondamentales générales, énoncées avec concision, recouvrant un certain nombre de droits, dont le droit de grève<sup>123</sup>.

56. De fait, plusieurs participants relèvent qu'il ressort des travaux préparatoires que, à la lumière du lien reconnu entre droit de grève et liberté syndicale, les États ont estimé qu'il n'était pas nécessaire de tracer les contours précis du droit de grève<sup>124</sup>. Certains participants, parmi lesquels l'Australie, ont fait valoir que la CIT avait préféré énoncer une série de principes généraux sur la liberté syndicale à régler dans leurs moindres détails les activités des syndicats<sup>125</sup>. Les circonstances générales de l'adoption de la convention n° 87 et l'évolution de la protection de la liberté syndicale montrent que les États négociateurs avaient décidé raisonnablement de considérer que le droit de grève était une composante de la liberté syndicale<sup>126</sup>.

57. Les travaux préparatoires ne disent rien sur la question de savoir si le droit de grève est protégé par la convention, mais, pour toutes les raisons déjà mentionnées ci-dessus, la Cour ne devrait pas déduire de ce silence une intention d'exclure le droit de grève<sup>127</sup>.

---

<sup>118</sup> Exposé écrit de l'Australie, par. 85-87 ; exposé écrit de la CSI, par. 4.210-4.213 ; exposé écrit de l'Allemagne, par. 42-44.

<sup>119</sup> Exposé écrit du Japon, par. 45 ; exposé écrit de l'OIE, par. [134] ; exposé écrit de BUSINESSAfrica, par. 38 ; exposé écrit de la République populaire du Bangladesh, par. 7.0 ; exposé écrit de la Confédération suisse, par. 82 ; exposé écrit du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, par. 73.

<sup>120</sup> Exposé écrit de l'Australie, par. 87. Voir aussi exposé écrit de la CSI, par. 4.213.

<sup>121</sup> Exposé écrit de la CSI, par. 4.214.

<sup>122</sup> Cf. exposé écrit de la République populaire du Bangladesh, par. 7.0.

<sup>123</sup> Exposé écrit de la CSI, par. 4.215.

<sup>124</sup> Exposé écrit de la République de Vanuatu, par. 41 ; exposé écrit de l'OEACP, par. 58 ; exposé écrit du Royaume des Pays-Bas, par. 2.31. Voir memorandum et projet de résolution soumis par la Fédération américaine du travail au Conseil économique et social sur les garanties d'exercice et de développement du droit syndical, 1947 (dossier ILO, document n° 142). Voir aussi Janice R. Bellace, "The ILO and the Right to Strike", *International Labour Review*, vol. 153 (2014), No. 1, p. 42 ; Jeffrey Vogt et al., *The right to strike in international law* (Hart Publishing, 2020), p. 42.

<sup>125</sup> Exposé écrit de l'Australie, par. 94 ; exposé écrit de la CSI, par. 4.216 ; exposé écrit de l'OIT, par. 306.

<sup>126</sup> Exposé écrit de l'Australie, par. 91-94 ; exposé écrit de la CSI, par. 4.216 et 4.218 ; exposé écrit de la République de Vanuatu, par. 41 ; exposé écrit du Royaume des Pays-Bas, par. 2.32.

<sup>127</sup> Exposé écrit de la République française, par. 71.

### III. CONCLUSION

58. Bien qu'elle ne mentionne pas expressément le droit de grève, la convention n° 87, et en particulier le paragraphe 1 de son article 3, interprétée conformément aux principes applicables d'interprétation des traités, protège ce droit qui peut être soumis à des réglementations et à des restrictions par le droit interne. Ainsi que le font valoir l'Australie et la majorité des participants, la Cour devrait répondre par l'affirmative à la question qui lui est posée — à savoir que le droit de grève des travailleurs et de leurs organisations est protégé par la convention n° 87.

Respectueusement soumis au nom de l'Australie,

Le 16 septembre 2024.

Le représentant de l'Australie, avocat général chargé du droit  
international au Bureau du droit international  
des services de l'*Attorney-General*,  
(Signé) Jesse CLARKE.

---