

RÉSUMÉ DU MÉMOIRE DÉTAILLÉ DE LA CSI SUR LE DROIT DE GRÈVE

Introduction

1.1 Au début de la Conférence internationale du Travail (CIT) de 2012, les porte-parole du groupe des employeurs et du groupe des travailleurs se sont réunis pour terminer une « liste restreinte » de 25 cas extraits du Rapport annuel de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de l'Organisation internationale du Travail (OIT) que les mandants tripartites devaient examiner la semaine suivante lors de la Commission de l'application des normes de la Conférence. Alors qu'ils dialoguaient depuis mars, les porte-parole du groupe des employeurs, sans aucun préavis, ont annoncé lors de la CIT que le groupe refusait de convenir d'une liste finale négociée incluant des cas pour lesquels le Rapport annuel contenait des observations relatives au droit de faire grève.

1.2 Dans ce contexte, le groupe des employeurs a également cherché à introduire une clause de réserve sur l'étude d'ensemble de la Commission d'experts précisant qu'elle « fait partie du processus de contrôle régulier et est le résultat de l'analyse de la commission d'experts. Elle n'est pas un texte adopté par les mandants tripartites de l'OIT ou qui ferait autorité. » L'objectif d'une telle disposition semblait double, à savoir diminuer le caractère persuasif des observations de la Commission d'experts en dehors de l'OIT et tenter d'établir un rapport hiérarchique (non existant) entre l'organe politique tripartite — la Commission de l'application des normes de la Conférence — et la Commission d'experts indépendante.

1.3 Le 4 juin, lors de la Conférence internationale du Travail, le groupe des employeurs a fait circuler une brève déclaration expliquant ses actions.¹ Le document s'appuyait presque intégralement sur le travail d'Alfred Wisskirchen qui a été le porte-parole du groupe des employeurs et vice-président de la Commission de l'application des normes de 1983 à 2004.² La déclaration du groupe des employeurs s'articulait autour des principales revendications suivantes :

1. Le mandat des experts est d'émettre des commentaires sur « l'application » des conventions, pas de les « interpréter ». Seule la Cour internationale de justice est habilitée à rendre une interprétation définitive.³
2. L'étude d'ensemble et le rapport annuel de la Commission d'experts ne sont ni des documents adoptés par les mandants tripartites de l'OIT ni des textes faisant autorité. Plus précisément, la Commission d'experts ne supervise pas les normes internationales du travail, mais plutôt les mandants tripartites de l'Organisation. Il

¹ Voir la *Déclaration des employeurs lors de la Commission de l'application des normes de la Conférence internationale du Travail* du 4 juin 2012, disponible en ligne en suivant le lien : http://www.uscib.org/docs/2012_06_04_ioe_clarifications_statement.pdf.

² De nombreux journaux allemands et anglais ont repris les points de vue d'Alfred Wisskirchen. Voir par exemple, Alfred Wisskirchen, *Le système normatif de l'OIT: Pratique et questions juridiques*, Revue internationale du travail n° 144-3 (2005).

³ Voir le *Compte rendu provisoire*, 2012, *supra* note 4, pages 19/13.

revient donc à ceux-ci de décider en dernier recours de la signification des conventions de l'OIT.⁴

3. La convention n° 87 ne dit pas un mot sur le droit de grève qui n'est donc pas une question sur laquelle la Commission d'experts devrait exprimer un avis. Au vu de l'absence de référence au droit de grève dans le texte de la convention n° 87, les règles d'interprétation adoptées au niveau international réclament que cette convention soit interprétée sans un droit de grève.⁵

1.4 Après la Conférence internationale du Travail de 2012, le Bureau international du Travail a fixé un calendrier de discussions tripartites informelles en plus des discussions officielles lors des sessions régulières du Conseil d'administration du BIT en vue de trouver une façon de sortir de l'impasse. Si le groupe des employeurs a bien accepté de discuter d'une liste de cas en 2013, il n'est revenu sur aucune de ses revendications et a simplement à nouveau évoqué une crise du système. Il a également rejeté tout recours aux mécanismes prévus par l'article 37 de la Constitution de l'OIT pour examiner la question du droit de grève. Le gouvernement suisse a organisé des rencontres bilatérales entre le groupe des employeurs et le groupe de travailleurs pour voir s'il était possible de dégager un consensus entre les partenaires sociaux sur la façon de progresser avant de reprendre les consultations tripartites. Ces réunions, organisées en mai, juin et septembre 2013 n'ont pas non plus permis de résoudre les problèmes.

1.5 Lors de la Conférence internationale du Travail, les mandants sont parvenus à s'accorder sur une liste de 25 cas à examiner au sein de la Commission de l'application des normes. Toutefois, le groupe des employeurs a insisté pour inclure la déclaration suivante dans les conclusions des cas liés à la liberté syndicale : « La commission n'a pas abordé le droit de grève dans ce cas, les employeurs n'étant pas d'accord avec le fait que la convention n° 87 reconnaisse le droit de grève ». ⁶ Il a en outre ouvert de nouveaux fronts, suggérant par exemple que la Commission d'experts avait à nouveau dépassé son mandat en établissant une obligation de négocier collectivement de bonne foi, dans la mesure où les termes « bonne foi » n'étaient pas véritablement inclus dans le texte de la convention n° 154. ⁷

1.6 En octobre 2013, le Conseil général de la CSI a décidé de chercher à soumettre à la Cour internationale de justice la question relative à l'existence d'un droit international protégé par la convention n° 87. De la même façon, en 2012-13, le président du groupe des travailleurs avait mis au défi le groupe des employeurs de faire valoir les options judiciaires, y compris la Cour internationale de justice.

1.7 En mars 2014, le Conseil d'administration du BIT a examiné les différentes options possibles pour résoudre le conflit de la Conférence internationale du Travail de 2012. Entre autres mesures nécessaires, le Conseil d'administration a autorisé le Directeur général à

⁴ Idem, page19/5.

⁵ Idem, pages19/34-6.

⁶ Voir le *Compte rendu provisoire* n° 16, CIT, 102^e session, Genève, 2013, Rev. (deuxième partie), pages 16/30, 45, 50, 57, 64,71.

⁷ Voir le *Compte rendu provisoire* n° 16, CIT, 102^e session, Genève, 2013, Rev. (première partie), page I/31.

« établir pour sa 322e session (novembre 2014), un document fixant les modalités possibles, la portée et le coût des mesures pouvant être prises au titre des paragraphes 1 et 2 de l'article 37 de la Constitution en cas de question ou de litige concernant l'interprétation d'une convention de l'OIT ». ⁸ En novembre, le Conseil d'administration analysera le rapport et fournira des indications au BIT quant aux options à poursuivre, le cas échéant.

L'Organisation internationale du Travail et la Cour internationale de justice

2.1 En pratique, conformément à sa constitution et à l'accord passé entre les Nations Unies et l'OIT, cette dernière peut solliciter l'avis consultatif de la CIJ. Aux termes de l'article 37.1 de la Constitution de l'OIT, « 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 ». L'article 9 de l'accord conclu entre les Nations Unies et l'OIT prévoit à son deuxième paragraphe que « L'Assemblée générale autorise l'Organisation internationale du Travail à demander des avis consultatifs à la Cour internationale de Justice sur des questions juridiques qui se poseraient dans le cadre de son activité, à l'exception de celles concernant les relations réciproques entre l'Organisation internationale du Travail et les Nations Unies ou d'autres institutions spécialisées ». ⁹ Il précise par la suite qu'une demande peut émaner de « la Conférence, ou [du] Conseil d'administration autorisé par la Conférence ». ¹⁰

2.2 Le différend portant sur l'interprétation de la convention n° 87 de l'OIT concernant l'existence du droit de grève satisfait clairement aux conditions techniques justifiant la saisine de la CIJ : il repose sur une question d'interprétation d'une convention, l'OIT est autorisée à demander un tel avis consultatif et il découle des domaines d'activité de l'Organisation. Par conséquent, le Conseil d'administration peut saisir la CIJ sur la base d'un vote à la majorité simple. Il lui faudra rédiger une ou plusieurs questions précises et adresser celle(s)-ci par écrit à la CIJ qui donnera son avis consultatif.

2.3 Il y a quelques divergences quant à la nature légalement contraignante de cet avis. Traditionnellement, les avis consultatifs sont uniquement « consultatifs » et n'ont donc pas force de loi comme l'aurait un avis rendu dans le cadre de l'exercice de la compétence en matière contentieuse la Cour internationale de justice. Reportez-vous aux articles 59 et 63 des Statuts de la CIJ (qui expriment clairement que les décisions rendues dans le cadre de cas contentieux sont contraignantes pour les parties et tous les intervenants). Toutefois, les organisations qui cherchent un avis consultatif doivent déterminer à l'avance si un tel avis sera contraignant. Nous ne voulons pas ici examiner ce problème en profondeur, mais les auteurs estiment que puisque la Constitution de l'OIT fait référence à une « appréciation »

⁸ Décision disponible en ligne, en suivant le lien : http://www.ilo.org/gb/decisions/GB320-decision/WCMS_239971/lang--fr/index.htm.

⁹ Le texte de l'accord est disponible en suivant le lien :

<http://www.ilo.org/public/french/bureau/leg/agreements/nu.htm>.

¹⁰ En 1949, la Conférence internationale du Travail a autorisé le Conseil d'administration à demander des avis consultatifs à la CIJ au nom de la CIT. Voir Compte rendu, CIT, 32^e session, Genève, 1949, pages 244, 391.

et qu'il n'y a pas d'autres instances pour faire appel de cette décision, on peut en conclure que l'OIT entendait que les avis consultatifs de la CIJ seraient contraignants. Dans tous les cas, l'effet serait de mettre un terme à toutes questions puisque la cour la plus élevée aurait rendu une opinion.¹¹

2.4 Une autre ambiguïté a trait à la capacité du groupe des travailleurs ou des employeurs de participer au processus dès lors qu'une question a été soumise par le BIT à la Cour internationale de justice. En vertu de l'article 66 des statuts de la CIJ, seuls les États et les organisations internationales peuvent participer aux procédures consultatives. Dans le passé, des ONG ont présenté des mémoires en qualité d'*amicus curiae*. Toutefois, ceux-ci ne sont pas officiellement versés au dossier de l'affaire, même si les juges ont la possibilité de les consulter. Évidemment, l'OIT, en tant qu'organisation, présenterait des informations pertinentes et pourrait probablement envoyer des avis supplémentaires aux trois organes constituants de la CIJ.

2.5 Aucun recours à la procédure prévue à l'article 37.1 n'a eu lieu récemment. Les explications sont sans aucun doute nombreuses. La lourdeur de la procédure, l'incertitude pesant sur la manière de porter une affaire devant la CIJ et l'identité des personnes chargées de le faire l'explique en partie. Le rapport de 1993 préparé par le Bureau examine ces difficultés en reconnaissant explicitement « des obstacles, ou peut-être même des inhibitions, inhérents aux conditions d'accès à la Cour internationale de Justice ».¹² Évidemment, l'autre raison est que, jusqu'à présent, le mécanisme de contrôle a suffi pour résoudre les différends.

2.6 L'intérêt de recourir à la Cour internationale de justice est naturellement qu'elle émettrait une résolution des plus contraignante du conflit puisqu'il n'y aurait d'autre autorité plus élevée. Outre l'ambiguïté à propos de la nature contraignante d'un point de vue technique, elle donnerait le dernier avis possible sur le sujet. Conformément à la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, la Cour internationale de justice est en effet la seule instance autorisée à fournir une interprétation d'une convention ou de la constitution. Seule la CIJ a le pouvoir de gérer l'interprétation de la convention n° 87 et ses fondements institutionnels, et c'est donc à la Cour qu'il revient de transférer la question.

Respect de la CIJ vis-à-vis de l'OIT

3.1 Il est important de noter que la Cour internationale de justice a déjà indiqué lors d'affaires précédentes qu'elle respecterait les avis du mécanisme de contrôle à propos de la signification des instruments qu'il lui était donné d'examiner. La CIJ a établi une certaine déférence à l'égard de l'interprétation des instances internationales à qui il a été confié le mandat de superviser l'application d'un traité. Plus récemment, dans la décision à propos de l'affaire Ahmadou Sadio Diallo (République de Guinée c. République démocratique du Congo) du 30 novembre 2010, la Cour internationale de justice a fait preuve du niveau de

¹¹ Voir Ebere Osieke, *Constitutional Law and Practice in the International Labour Organisation* (Droit constitutionnel et pratiques au sein de l'Organisation internationale du Travail) (1985). Ed. Martinus Nijhoff Publishers, page 203.

¹² Idem, paragraphe 64.

retenue qu'elle accorde à de tels organes de contrôle. Faisant référence à la jurisprudence interprétative du Comité des droits humains par rapport au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Cour a décidé :

*« Bien que la Cour ne soit aucunement tenue, dans l'exercice de ses fonctions judiciaires, de conformer sa propre interprétation du Pacte à celle du Comité, elle estime devoir accorder une **grande considération** à l'interprétation adoptée par cet organe indépendant, spécialement établi en vue de superviser l'application de ce traité. 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 privées bénéficiaires des droits garantis comme pour les États tenus au respect des obligations conventionnelles. »*¹³ (accentuation ajoutée)

3.2 La Cour devrait apporter la même « grande considération » que celle décrite dans l'affaire Diallo à la « jurisprudence » du mécanisme de contrôle de l'OIT (décrite plus bas), et surtout celle émanant de la Commission d'experts. La Commission d'experts a été créée par le Conseil d'administration, conformément à la résolution adoptée par la CIT de 1962 (et telle qu'amendée par la suite), aux fins d'examiner les rapports des gouvernements sur l'application des conventions de l'OIT (traités) et d'autres obligations liées aux normes internationales du travail établies dans la Constitution de l'OIT.

3.3 La Commission a pour tâche d'indiquer dans quelle mesure la législation et la pratique dans chaque État sont conformes aux conventions ratifiées et aux obligations assumées par cet État en vertu de la Constitution de l'OIT. En effet, « sa fonction consiste à déterminer si les prescriptions d'une convention donnée sont remplies, quelles que soient les conditions économiques et sociales existant dans un pays donné. [...] En effectuant cette tâche, la Commission n'est guidée que par les normes contenues dans la convention, sans toutefois perdre de vue le fait que les modalités de leur mise en œuvre peuvent différer suivant les États ».¹⁴

3.4 Dans la mesure où la Commission d'experts a été mise en place pour superviser l'application des normes internationales du travail établies dans les conventions, comme la convention n° 87, ses commentaires, ses études et ses recommandations constituent, aux yeux de la CIJ, l'interprétation des instances indépendantes qui surveillent l'application d'une norme internationale et devrait donc leur accorder une *grande considération* au moment d'adopter ses avis. Pendant des décennies, les mandats de l'OIT n'ont pas fondamentalement remis en cause ces points de vue. Des éléments similaires, liés à la création, à la position et à la fonction constitutionnelles s'appliquent au Comité de la liberté syndicale ; les interprétations données par cet organe devraient donc également recevoir une « grande considération ».

Liberté syndicale et droit de grève

¹³ Affaire Ahmadou Sadio Diallo (République de Guinée c. République démocratique du Congo), arrêt du 30 novembre 2010, page 664, paragraphe 66 ; disponible en suivant le lien : <http://www.icj-cij.org/docket/files/103/16244.pdf>.

¹⁴ *Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations*, Rapport III, Conférence internationale du Travail, 73^e session, 1987, paragraphe 24.

4.1 L'argument du groupe des employeurs repose sur une conception profondément erronée de la liberté syndicale. Il adopte une position grandement conservatrice (et minoritaire) selon laquelle la liberté syndicale est un droit autonome, individuel, complètement indépendant du contexte des relations professionnelles. Pour le groupe des employeurs, la liberté syndicale n'implique rien de plus que le droit de se rassembler en organisations, qu'il s'agisse de clubs de lecture ou de syndicats. Pourtant, le droit à la liberté syndicale est depuis longtemps entendu comme un droit collectif, surtout dans le cadre des relations professionnelles et comme un ensemble de droits incluant celui de faire grève. En effet, dans le contexte des relations professionnelles, sans les droits inhérents qui en découlent, la liberté syndicale n'aurait aucun sens. Ce point de vue est partagé par l'OIT et une grande majorité des juges et spécialistes, et justifie que la Commission d'experts dispose de bases solides pour développer un droit de grève en l'absence de termes explicites dans le texte de la convention n° 87.

4.2 La liberté syndicale a été acceptée en tant que liberté fondamentale et donc comme un droit de tous les êtres humains¹⁵, mais qui a aussi une signification et importance particulières pour les organisations syndicales dans le cadre des relations professionnelles. L'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques précise que : « Toute personne a le droit de s'associer librement avec d'autres, y compris le droit de constituer des syndicats et d'y adhérer pour la protection de ses intérêts ». ¹⁶ L'article 8 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels établit des liens entre « le droit qu'a toute personne de former avec d'autres des syndicats » et « le droit qu'ont les syndicats de former des fédérations », « le droit qu'ont les syndicats d'exercer librement leur activité » et « le droit de grève ». ¹⁷ Il n'est donc pas étonnant que les instances de contrôle de l'Organisation internationale du Travail, en tant qu'institution destinée à s'intéresser « aux conditions de travail » ¹⁸, de même qu'à « un progrès soutenu » et à la « justice sociale » ¹⁹, aient adopté un point de vue plus substantif des droits et des libertés qui découlent d'une simple garantie de liberté syndicale.

4.3 La théorie de la liberté syndicale (correctement) adoptée par le Comité de la liberté syndicale, par la Commission d'experts et surtout par la Cour européenne des droits de

¹⁵ Voir J.S. Mill, *On Liberty* (À propos de la liberté), dans J.S. Mill, *Utilitarianism* (Glasgow, Fontana Place, 1962), page 138 ; *Déclaration universelle des droits de l'homme* GA res. 217A (III), Doc A/810 des Nations Unies, 71 (1948), Art. 20.

¹⁶ *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, G.A. res. 2200A (XXI), Nations Unies, 21 GAOR Supp. (No. 16) — 52, Nations Unies Doc. A/6316 (1966), 999 U.N.T.S. 171, entré en vigueur 23 mars 1976. Pour retrouver pratiquement la même formulation, reportez-vous à la *Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales*, 213 U.N.T.S. 222, 1950, entrée en vigueur le 3 septembre 1953, article 11.

¹⁷ *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, G.A. res. 2200A (XXI), 21 U.N.GAOR Supp. (No. 16) 49, Nations Unies Doc. A/6316 (1966), 993 U.N.T.S. 3, entré en vigueur le 3 janvier 1976. De nouveau, il existe une analogie avec la Charte sociale européenne, 529 U.N.T.S. 89, 1961, Articles 5 et 6.

¹⁸ Voir la *Constitution de l'OIT*, 15 UNTS 40, préambule.

¹⁹ Voir la *Déclaration de Philadelphie*, 1944, articles I (b) et II (annexée à la Constitution de l'OIT)

l'homme²⁰ et même par la Cour de justice de l'Union européenne²¹ est propre au lieu de travail. L'association au sein d'un syndicat peut être une fonction d'une liberté individuelle, mais cette dernière n'a que peu de sens si les travailleurs ne peuvent défendre leurs propres intérêts au travers de ces organisations. La solidarité permet à la main-d'œuvre de dépasser les limites inhérentes aux contrats d'emploi individuels, d'obtenir des conditions d'emploi justes et de participer aux prises de décisions qui touchent leur vie et la société au sens large. En l'absence d'un droit de grève, il est difficile (voire impossible) pour le personnel de réaliser ces objectifs étant donné le rapport de forces inégal au sein d'une relation de travail. De ce constat découle l'avis que la liberté syndicale implique non seulement le droit des travailleurs et des employeurs de former librement les organisations de leur choix, mais aussi celui de mener des activités collectives pour défendre les intérêts professionnels, sociaux et économiques des travailleuses et des travailleurs.

4.4 Même si certains ont cherché à imposer le point de vue que la liberté syndicale n'était qu'une simple liberté individuelle sans aucune référence à son contexte professionnel²², ce n'est pas un avis qui s'est imposé dans les milieux universitaires²³ ou juridiques²⁴.

4.5 Le droit international à la négociation collective jamais contesté (et incontestable) apporte un soutien supplémentaire à l'existence du droit de grève en tant que droit dérivé de la liberté syndicale. Si le droit de faire grève ne doit pas se limiter à faire progresser ou à défendre la négociation collective, le droit de négocier collectivement est, du point de vue des travailleurs, sans effets pratiques en l'absence d'un droit de grève. Sans lui, un droit à la

²⁰ Voir Demir & Baykara et Enerji Yapi-Yol Sen, note 19; voir également Keith Ewing and John Hendy, *The Dramatic Implications of Demir and Baykara* (Les conséquences dramatiques de Demir et Baykara), 39, Indus. L.J. 2 (2010).

²¹ Cas C-438/05, International Transport Workers' Federation (ITF) et Finnish Seamen's Union (FSU) c. Viking Line, décision du 11 décembre 2007 [2007] ECR I-10779, paragraphe 44 ; Cas C-341/05, *Laval un Partneri c. Svenska Byggnadsarbetareförbundet*, décision du 18 décembre 2007 [2007] ECR I-11767 paragraphe 91 (établissant que « le droit à l'action collective, y compris le droit à la grève, doit [...] être reconnu comme un droit fondamental qui fait partie intégrante des principes généraux du droit communautaire »).

²² Brian Langille, *Is There a Constitutional Right to Strike in Canada?* (Existe-il un droit constitutionnel de faire grève au Canada ?), dans (B. Langille, ed) Special Symposium Issue (2010) 15(2) Canadian Labour and Emp. L. J. 129. Voir précédemment F. A. Hayek, *Law, Legislation and Liberty* (Droit, législation et liberté), London, Routledge, 1980 et F. A. Hayek, *1980s, Unemployment and the Unions* (Chômage et syndicats), 2^e édition, London, Institute of Economic Affairs, 1984).

²³ Par exemple, Alan Bogg et Keith Ewing, *A (Muted) Voice at Work? Collective Bargaining in the Supreme Court of Canada*, (Une voix (muette) au travail ? La négociation collective à la Cour Suprême du Canada), 33 Comp. Lab L. & Pol'y J. 379, 392-7 (2011-2012) ; voir aussi Tonia Novitz, *Workers' Freedom of Association* (La liberté syndicale des travailleurs) dans James Gross and Lance Compa (eds), *Human Rights in Labor and Employment Relations: International and Domestic Perspectives* (Illinois, LERA, 2009), pages 125-8.

²⁴ Voir par exemple, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme : *Karaçay c/ Turquie*, Arrêt n° 6 615/03, 27 mars 2007, version définitive du jugement le 27 juin 2007 ; *Çerikçi c/ Turquie*, Arrêt n° 33322/07, 13 octobre 2010 ; *Dilek et al c/ Turquie*, Arrêt n° 74611/02, 26876/02, et 27628/02, 30 janvier 2008 ; *Urcan c/ Turquie*, Arrêt n° 23018/04 etc., 17 octobre 2008 ; *Enerji Yapi-Yol Sen c/ Turquie*, Arrêt n° 68959/01, 21 avril 2009 ; *Danilenkov & autres c/ Russie*, Arrêt n° 67336/01, 10 décembre 2009 ; *Saime Özcan c/ Turquie*, Arrêt n° 22943/04, 15 septembre 2009 ; *Kaya et Seyhan c/ Turquie*, Arrêt n° 30946/04, 15 septembre 2009 ; et *Trofimchuk c/ Ukraine*, Arrêt n° 4241/03, 28 janvier 2011.

négociation collective ne s'apparente plus qu'à un droit de « mendier collectivement ».²⁵ Face aux menaces palpables de renvoi ou de transfert dont peut se servir un employeur, la menace de suspension provisoire du travail est l'unique riposte de la plupart des travailleurs. En effet, dès 1924, le rapport Nicod à l'OIT abordait la liberté syndicale en parallèle d'une action revendicative, estimant naturellement que les deux étaient liés.²⁶ Par ailleurs, l'avis officiel du Bureau international du Travail, dès 1927, a été qu'il « existait une relation étroite entre le droit de s'associer pour défendre des objectifs syndicaux et le droit de grève », créant ainsi une forte jurisprudence pour les législations internationales liées aux deux droits.²⁷

L'Organisation internationale du Travail et le droit de grève

5.1 Il est intéressant de noter que pendant près de 40 ans, le groupe des employeurs n'a pas remis en question la jurisprudence de l'OIT sur le droit de grève émanant de la Commission d'experts et du Comité de la liberté syndicale par rapport à la convention n° 87. Il n'y avait aucune raison apparente non plus pour justifier une telle contestation, dans la mesure où les cas traités par le Comité de la liberté syndicale sont choisis par consensus tripartite, c'est-à-dire que ses conclusions ont toujours nécessité le consentement des représentants des employeurs. Comme il n'y avait pas de disparité entre la jurisprudence du Comité de la liberté syndicale et les conclusions de la Commission d'experts, on pouvait considérer que les principes de cette dernière recueillaient également l'accord des employeurs représentés à l'OIT.

5.2 Pourtant, à la fin de la Guerre froide, le groupe des employeurs a commencé à changer de position, affirmant qu'il ne pensait pas que le texte de la convention n° 87 pouvait déboucher sur un droit si généralisé, détaillé et précis de mener des actions revendicatives tel qu'adopté par la Commission d'experts (même si celui-ci était identique à la jurisprudence du Comité de la liberté syndicale). Comme ils viennent de le faire, le groupe des employeurs a soulevé ce point, non au Comité de la liberté syndicale, mais à la Commission de l'application des normes qui commente les conclusions de la Commission d'experts²⁸. Les employeurs prétendaient toutefois que, loin de remettre en cause le droit de grève, ils désiraient simplement que ce droit soit soumis à des « restrictions raisonnables ».

5.3 Vers 1993, Alfred Wisskirchen, en tant que vice-président de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, et membre représentant les employeurs pour l'Allemagne, a affirmé que « le droit de grève défini par la Commission

²⁵ Tribunal du travail fédéral allemand (Bundesarbeitsgericht), décision du 10 juin 1980 (affaire 1 AZR 822/79) : « Dans le cadre de ce différend, la négociation collective sans droit de grève en général ne s'apparente plus qu'à un droit de « mendier collectivement » (Blanpain).

²⁶ J. Nicod, *Freedom of Association and Trade Unionism: An Introductory Survey* (Liberté syndicale et syndicalisme: une enquête préliminaire), 9 Revue internationale du Travail 467 (1924).

²⁷ *Freedom of Association: Report and Draft Questionnaire* (Liberté syndicale: Rapport et projet de questionnaire), Genève, BIT, 1927, CIT, 10^e session, 75, 138 et 143

²⁸ *Compte rendu provisoire* n° 26, CIT, 76^e session, Genève, 1989, Partie I, page 26/43.

d'experts était pratiquement illimité ».²⁹ Dans le même temps, les représentants des employeurs au Conseil d'administration ont demandé qu'une proposition de convention relative à la résolution de différends soit placée à l'ordre du jour de la Conférence internationale du Travail. Ils voulaient qu'un instrument soit conçu par rapport aux mécanismes pour résoudre des conflits sociaux de façon à fixer des limites plus vastes pour les actions revendicatives³⁰.

5.4 Pourtant, le groupe des employeurs n'a pas cherché à nier qu'un droit de grève pouvait découler de la convention n° 87. Cette position n'a fait son apparition qu'en 1994, même si à l'époque, il était admis « qu'ils ne contestaient pas l'existence de la liberté de grève et de lock-out »³¹, qui était présumée découler de la Constitution de l'OIT, mais non de la convention.³² Un « droit général à la grève » a été reconnu en 2008, même si les employeurs prétendaient toujours que la convention n° 87 ne fournissait pas une base pour réglementer le droit de faire grève.³³ Le ton des employeurs et leur opposition se sont faits de plus en plus agressifs jusqu'à leur départ soudain de la Commission de l'application des normes en 2012 et à la nouvelle affirmation que le droit de grève ne pouvait découler d'aucune des dispositions de la convention n° 87 puisqu'il n'y était expressément mentionné dans le texte, que les parties signataires n'avaient pas eu l'intention de l'y inclure et que les moyens légitimes d'interprétation ne permettaient de l'en faire découler, y compris la Convention de Vienne sur le droit des traités.³⁴

5.5 Depuis les années 1950, à la fois la Commission d'experts et le Comité de la liberté syndicale ont estimé que l'article 3 comprenait une protection d'un droit de grève, quoique restreint et soigneusement défini, cherchant à équilibrer les besoins des employeurs, des travailleurs et des citoyens.

5.6 En 1959, moins de dix ans après l'entrée en vigueur de la convention n° 87, la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, dans la première étude d'ensemble qui examinait en détail la liberté syndicale, a analysé le droit de faire grève dans la partie consacrée à l'article 3 de la convention. Elle a surtout établi que « l'interdiction des grèves pour des travailleurs n'étant pas des responsables publics agissant au nom des pouvoirs publics [...] peut parfois considérablement restreindre les

²⁹ *Compte rendu provisoire n° 28*, CIT, 80^e session, Genève, 1993, pages 28/11.

³⁰ *Procès-verbal de la 262^e session du Conseil d'administration de l'Organisation internationale du Travail*, GB.262/PV/Rev (Genève: OIT, 1995), 1^{ère} séance, I/3.

³¹ Voir le *Compte rendu provisoire n° 25*, CIT, 81^e session, Genève, 1994, Partie I, page 31-32. Reportez-vous également à la page 33, « *Les membres employeurs ont également tenu à faire remarquer qu'ils ne critiquent pas tant le fait que la Commission d'experts veut reconnaître le principe du droit de grève, mais plutôt qu'elle prend comme point de départ un droit de grève absolu et illimité* ».

³² *Compte rendu provisoire*, CIT, 89^e session, Genève, 2001, page

³³ *Compte rendu provisoire*, CIT, 97^e session, Genève, 2008, pages 19/38, 51.

³⁴ Déclaration de Christopher Syder, porte-parole des employeurs lors de la réunion avec la Commission d'experts, Genève le 1^{er} décembre 2012, disponible en suivant le lien :

http://payamekarfarmayan.com/IMG/pdf/2012-12-14_G-134_ANNEX_II_Highlights_of_1_December_Employer_Statement_to_the_ILO_CEACR.pdf.

activités potentielles des syndicats³⁵ ». La Commission d'experts a également établi que les interdictions du droit de grève allaient à l'encontre des articles 8 et 10 de la convention n° 87³⁶.

5.7 Dans l'étude d'ensemble de 1983, la Commission d'experts a réitéré une conclusion à laquelle le Comité de la liberté syndicale était déjà parvenu, à savoir que « le droit de grève est l'un des moyens essentiels dont disposent les travailleurs et leurs organisations pour promouvoir et pour défendre leurs intérêts économiques et sociaux³⁷ ». À l'époque, cette position n'avait soulevé aucune opposition de la part des employeurs. En effet, peu de temps après, le Comité de la liberté syndicale tripartite a souligné une fois encore le lien à établir entre la convention n° 87 et le droit de grève.³⁸

5.8 Dans l'Étude d'ensemble de 1994 sur la liberté syndicale, la Commission d'experts a déclaré :

147. Dès 1959, la Commission a exprimé dans son étude d'ensemble qu'interdire les grèves des travailleurs n'étant pas des responsables publics agissant au nom des pouvoirs publics « [...] risque de limiter sérieusement les possibilités d'action des organisations syndicales. [...] Il est possible que cette interdiction aille à l'encontre de l'article 8, paragraphe 2 de la Convention n° 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948 ». Cette position a par la suite été réitérée et renforcée : « Une interdiction générale des grèves constitue une restriction considérable des possibilités pour les syndicats de promouvoir et de défendre les intérêts de leurs membres (article 10 de la convention n° 87) et du droit des syndicats d'organiser leurs activités » ; « le droit de grève est un des moyens essentiels dont disposent les travailleurs et leurs organisations pour promouvoir et défendre leurs intérêts économiques et sociaux. Ces intérêts ne se rapportent pas 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 ». Le raisonnement de la Commission se fonde sur le droit qui est reconnu aux organisations de travailleurs et d'employeurs d'organiser leurs activités et de formuler leur programme d'action afin de promouvoir et de défendre les intérêts de leurs membres (articles 3, 8 et 10 de la convention n° 87).

148. La promotion et la défense des intérêts des travailleurs sous-entendent des moyens d'action permettant à ceux-ci de faire pression pour que l'on satisfasse à leurs revendications. Dans une relation économique traditionnelle, un des moyens de pression disponibles pour les salariés est de suspendre leur travail en cessant temporairement de travailler de diverses façons, générant ainsi un coût pour les employeurs pour obtenir des concessions. [...] Préalablement, la Commission était parvenue à la conclusion que le

³⁵ Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, CIT, 43^e session, 1959, Partie I, Rapport III, page 114.

³⁶ Idem, p. 115.

³⁷ Étude générale sur la liberté syndicale et la négociation collective, Rapport III (partie 4B), Conférence internationale du Travail, 69^e session, 1983, page 62.

³⁸ Voir le Recueil de décisions du Comité de la liberté syndicale, 3^e édition (1985), paragraphes 361-363.

*droit de grève était l'un des moyens essentiels dont disposaient les travailleurs et leurs organisations pour promouvoir et défendre leurs intérêts économiques et sociaux.*³⁹

5.9 La Commission d'experts a répété et détaillé la même position à plusieurs reprises, et plus récemment dans *l'Étude d'ensemble de 2012 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)⁴⁰ qui a été la cause immédiate de l'arrêt de la coopération du groupe des employeurs à la sélection des cas et à leur discussion, et au lancement de sa campagne actuelle.

5.10 La position de la Commission d'experts est donc que si les termes de la convention n° 87 ne comportent pas explicitement le mot « grève », ils impliquent toutefois qu'il découle du concept de liberté syndicale et du fait que le droit de négocier collectivement ne fonctionnerait pas sans le droit de grève. Il n'y a clairement pas de dispositions dans le texte selon lesquelles le droit de grève n'est pas couvert par la convention n° 87. En outre, Bernard Gernigon, ancien responsable du Service de la liberté syndicale du BIT, a aussi noté que jamais dans les procédures qui ont précédé l'adoption de la convention n° 87, le droit de grève n'avait été expressément écarté⁴¹.

5.11 À l'instar de la Commission d'experts, le Comité de la liberté syndicale a fait directement référence à l'article 3 de la convention n° 87 pour étayer son raisonnement⁴². Le point de vue actuel du Comité (résultat d'un consensus tripartite obtenu dès 1952 et décrit dans la cinquième édition révisée de son Recueil de décisions de 2006) est le suivant :

135. Les actions de contestation sont protégées par les principes de la liberté syndicale uniquement lorsque ces actions sont planifiées par des organisations syndicales ou peuvent être assimilées à des actions syndicales légitimes au sens de l'article 3 de la convention n° 87.

523. Le droit de grève est un corollaire indissociable du droit syndical protégé par la convention n° 87.

555. Quant à la majorité exigée par une législation pour la déclaration d'une grève légale (les deux tiers des voix de la totalité des membres de l'organisation ou section), et dont l'inobservation peut entraîner une sanction des autorités administratives, y compris la dissolution du syndicat, le comité a rappelé les conclusions de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, selon lesquelles une telle disposition constitue une intervention des autorités publiques

³⁹ *Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, Étude d'ensemble sur la liberté syndicale et la négociation collective*, Rapport III (Partie 4B), Conférence internationale du Travail, 81^e session, 1994, (« Étude générale de 1994 »), page 66, paragraphe 148.

⁴⁰ *Étude d'ensemble 2012*, supra, n° 3 aux pages 46 et suivantes.

⁴¹ Gernigon et coll., *Les principes de l'OIT sur le droit de grève*, Revue internationale du Travail, vol. 4, page 8, note de bas de page n° 4 (1998).

⁴² Voir, le *Recueil de décisions du Comité de la liberté syndicale* (2006), paragraphes 135, 555 et 669. Le recueil est disponible à l'adresse : http://www.ilo.org/global/standards/information-resources-and-publications/publications/WCMS_090633/lang--fr/index.htm

dans l'activité des syndicats, intervention de nature à limiter les droits de ces organisations, contrairement à l'article 3 de la convention.

669. *Considérant que certaines des mesures prises temporairement par les autorités par suite d'une grève effectuée dans un service essentiel (interdiction des activités du syndicat, suspension de la retenue des cotisations à la source, etc.) étaient contraires aux garanties prévues à l'article 3 de la convention n° 87.*

5.12 On peut en déduire que le droit de grève découle non seulement de la convention n° 87, mais aussi des dispositions de la constitution établissant la priorité à accorder à la liberté syndicale. La Constitution est depuis longtemps la source du mandat du Comité de la liberté syndicale visant à résoudre les difficultés liées à la « liberté syndicale », surtout depuis le problème de constitutionnalité à propos de la compétence du Comité soulevé par le gouvernement sud-africain à l'époque du cas n° 102 (Afrique du Sud)⁴³. Le gouvernement d'Afrique du Sud n'avait pas ratifié les conventions n° 87 et 98, et s'opposait donc à une plainte entendue par le Comité de la liberté syndicale. Ce dernier a répondu que, conformément à la Constitution, tous les membres de l'OIT étaient tenus de respecter le principe de liberté syndicale. Le Comité de la liberté syndicale s'est aussi appuyé sur l'article 19 (5) de la Constitution de l'OIT en vertu duquel il peut être demandé aux membres de l'Organisation de présenter un rapport au Directeur général sur la situation de la législation et de la pratique nationales relatives aux conventions non ratifiées⁴⁴. Il s'agissait manifestement d'une décision adoptée par consensus tripartite par les représentants du gouvernement, des employeurs et des travailleurs, et qui a depuis été maintes fois répétée⁴⁵. Le Comité de la liberté syndicale s'est directement référé aux objectifs constitutionnels de l'Organisation internationale du Travail au moment d'interpréter la disposition constitutionnelle relative à la liberté syndicale⁴⁶.

5.13 Dès la deuxième réunion du Comité de la liberté syndicale, en 1952, ses membres ont affirmé que le droit de grève était « un [élément] essentiel des droits syndicaux »⁴⁷. Dans le Cas n° 28 (Royaume-Uni/Jamaïque), par exemple, le Comité a déclaré que : « Le droit de grève et celui d'organiser des réunions syndicales sont des éléments essentiels du droit syndical, et les mesures prises par les autorités pour faire respecter la légalité ne devraient donc pas avoir pour effet d'empêcher les syndicats d'organiser des réunions à l'occasion des conflits du travail »⁴⁸.

5.14 À l'époque, l'affirmation du Comité de la liberté syndicale selon laquelle le droit de grève est un élément essentiel du droit à la liberté syndicale, lui accordant de ce fait la compétence d'examiner le cas, n'a généré aucune controverse. Le même rapport passait également en revue plusieurs autres cas où la législation liée au droit de grève était reprise.

⁴³ Cas n° 102 (Afrique du Sud), 15^e Rapport du Comité de la liberté syndicale (1955), paragraphe 128.

⁴⁴ *Idem*, paragraphes 130-2.

⁴⁵ Voir par exemple, Cas n° 2524 (États-Unis), 329^e rapport (2008), paragraphe 846.

⁴⁶ Voir *Recueil de décisions*, 5^e édition (Genève : OIT, 2006), paragraphes 1, 2, 8, 11 et 12.

⁴⁷ Deuxième rapport, 1952, Cas n° 28 (Jamaïque), paragraphe 68 ; adopté dans le 23^e rapport, 1956, Cas n° 111 (URSS), paragraphes 4, n° 227 et bien d'autres cas, plus récemment, 327^e rapport, 2002, Cas n° 1581 (Thaïlande), paragraphe 111.

⁴⁸ *Deuxième rapport du Comité de la liberté syndicale*, cas n° 28 (Royaume-Uni/Jamaïque), paragraphe 68.

Dans d'autres cas qui ont suivi, le Comité de la liberté syndicale a clairement affirmé ses compétences en matière de traitement des plaintes portant sur le droit de grève. En 1958, dans le cas n° 163 (Myanmar), le Comité de la liberté syndicale a déclaré que les « allégations concernant le droit de grève n'échappent pas à sa compétence quand elles mettent en cause la liberté syndicale⁴⁹ ». Et de poursuivre : « le droit de grève des travailleurs et des organisations de travailleurs, en tant que moyen légitime de défendre leurs intérêts professionnels, est généralement reconnu⁵⁰ ».

5.15 Par la suite, d'autres instruments de l'OIT, adoptés par les mandants tripartites de l'Organisation, reprennent des dispositions supplémentaires affirmant l'existence d'un droit international de faire grève. C'est donc soit par erreur, soit par hypocrisie que le groupe des employeurs aurait adopté ces instruments établissant le droit de grève si, comme il le prétend, un tel droit n'existe pas. Par exemple, l'article 7 de la Recommandation n° 92 sur la conciliation et l'arbitrage volontaires (1951), établit qu'aucune des dispositions ne doit être interprétée comme une limitation du droit de grève⁵¹. De la même façon, l'article 1 de la Convention n° 105 sur l'abolition du travail forcé (1957) spécifie que le travail forcé ou obligatoire est interdit « en tant que punition pour avoir participé à des grèves ». En plus, plusieurs résolutions de la Conférence internationale du Travail (adoptées, évidemment, avec le soutien du groupe des employeurs) font référence au droit de faire grève⁵². Ces instruments et résolutions adoptés par la suite ont toute leur pertinence dans le cadre de la convention de Vienne dont il a été question ci-dessus.

5.16 De façon appréciable, la grande majorité des États qui ont ratifié la convention n° 87 ont agi de la sorte depuis que le Comité de la liberté syndicale (en 1952) et la Commission d'experts (en 1959) ont reconnu le droit de grève contenu dans cette convention. En effet, sur les 151 États Membres ayant ratifié la convention n° 87, 138 l'ont fait après 1952, lorsque le Comité de la liberté syndicale a pour la première fois créé une jurisprudence à propos du droit de grève. Du reste, 116 des 152 ratifications ont été faites après la publication de la première Étude d'ensemble sur la liberté syndicale (1959) dont il est question ci-dessus. On peut donc présumer que ces États ont accepté le droit de grève comme inhérent à la convention n° 87.

Les organes de contrôle de l'OIT et le mandat « d'interpréter » les conventions de l'OIT

6.1 L'une des principales affirmations du groupe des employeurs est que le mécanisme de contrôle, et en particulier, la Commission d'experts, ne dispose d'aucun mandat constitutionnel pour fournir des interprétations contraignantes des conventions de l'OIT et qu'il revient plutôt à ses mandants tripartites, réunis au sein de la Commission de

⁴⁹ *Rapport n° 27 du Comité de la liberté syndicale* (1958), cas n° 163 (Myanmar), paragraphe 51.

⁵⁰ *Idem.*

⁵¹ Voir Date, lieu et ordre du jour de la Conférence internationale du Travail, GB.262/92-2.E95/v.2 (Genève : OIT, 1995), 38.

⁵² Les résolutions de la Conférence internationale du Travail relatives au droit de grève sont la Résolution concernant l'abrogation des lois dirigées contre les organisations syndicales de travailleurs (1957) et la Résolution concernant les droits syndicaux et leurs relations avec les libertés civiles (1970). Celles-ci sont abordées dans l'Étude d'ensemble de l'OIT (1994), page 63

l'application des normes et de la Conférence internationale du Travail, de donner une décision finale à propos de la signification des conventions. Même s'il est vrai que seule la Cour internationale de justice peut émettre des interprétations contraignantes des conventions de l'OIT, point que le groupe des travailleurs ne conteste pas, il n'est pas exact que la Commission de l'application des normes et la Conférence internationale du Travail sont les derniers arbitres pour fournir une interprétation des conventions. Aucun élément constitutionnel ne soutient cette notion. Par ailleurs, le rôle de la Commission d'experts, l'application des conventions, exige un niveau d'interprétation, élément que le groupe des employeurs a reconnu au préalable. D'autant plus que nombre de conventions de l'OIT établissent des principes vastes qui requièrent une certaine interprétation en vue d'évaluer leur application.

6.2 Les mandats de deux des principaux organes du mécanisme de contrôle ont été adoptés et ont évolué parallèlement, et il est donc difficile de les examiner entièrement séparément. Jusqu'en 1926, la séance plénière de la Conférence a revu les rapports des gouvernements relatifs à des conventions ratifiées, mais cette tâche est rapidement devenue trop lourde. La Commission d'experts et la Commission de l'application des normes ont été mises en place à la suite d'une décision prise par la CIT de 1926. En 1946, la Constitution de l'OIT a été revue et l'une des modifications a été l'ajout d'une obligation de rapport sur des conventions ratifiées et non ratifiées (article 19 actuel de la Constitution). En conséquence, le Conseil d'administration a approuvé une expansion des responsabilités de la Commission de l'application des normes⁵³, et a également décidé d'accroître les responsabilités de la Commission d'experts pour les mêmes raisons.

6.3 La Commission d'experts a décrit son point de vue à propos de ses responsabilités dans son rapport lors de la session de 2013 de la Conférence internationale du Travail :⁵⁴

« La commission d'experts a pour tâche d'indiquer dans quelle mesure la législation et la pratique de chaque État apparaissent conformes aux conventions ratifiées et dans quelle mesure les États s'acquittent des obligations qui leur incombent en vertu de la Constitution de l'OIT au regard des normes. »

Dans leurs commentaires sur l'application des conventions, les experts établissent donc de temps à autre qu'un gouvernement est ou n'est pas conforme aux obligations de la convention.

6.4 Alors qu'il mettait en place la Commission d'experts en 1926, le Conseil d'administration créait également la Commission de l'application des normes de la Conférence, un comité tripartite de la CIT. Aujourd'hui, son mandat, compte tenu de la révision de la Constitution de 1946, est décrit à l'article 7 du Règlement de la Conférence internationale du Travail et prévoit qu'il examine « les mesures prises par les Membres afin de donner effet aux dispositions des conventions auxquelles ils sont partie, ainsi que les informations fournies par les Membres concernant les résultats des inspections ».

⁵³ *Compte rendu de la 102^e session du Conseil d'administration*, juin-juillet 1947, page 49

⁵⁴ *Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations*, Rapport III (Partie 4A), Conférence internationale du Travail, 102^e session, 2013, page 2.

6.5 Ce mandat est fort similaire à celui de la Commission d'experts même si la Commission de l'application des normes n'examine pas directement les rapports des gouvernements. La Commission de l'application des normes fonde son travail sur le rapport de la Commission d'experts. Elle réclame en général à environ 22 gouvernements de lui fournir des explications orales sur la base des commentaires de la Commission d'experts (parmi plusieurs centaines de commentaires émis tous les ans). Par ailleurs plusieurs gouvernements présentent aussi des informations écrites supplémentaires directement à la Conférence. Une forte proportion des cas choisis ont trait aux conventions relatives à la liberté syndicale.

6.6 Le groupe des employeurs soutient que les avis de la Commission d'experts devraient être subordonnés à ceux de la Commission de l'application des normes. Toutefois, aucun des mandats des deux commissions ne précise une hiérarchie entre les deux instances ni ne réclame que les conclusions de l'une soient approuvées ou rejetées par l'autre. La principale tâche de la Commission d'experts est d'évaluer la conformité de la législation et de la pratique nationales avec les conventions que chaque État a ratifiées, alors que la Commission de la Conférence doit « examiner les mesures prises par les Membres afin de donner effet aux dispositions des conventions auxquelles ils sont partie »⁵⁵. La Commission d'experts travaille sur base des rapports gouvernementaux et analyse la conformité de leurs législation et pratique en tenant compte de toutes les informations fournies, soit par les autorités, soit par les organisations d'employeurs et de travailleurs, ou qui ont été mises au jour à la suite de recherches effectuées par le secrétariat de la Commission, le Bureau international du travail — il s'agit là d'une fonction plus analytique, raison pour laquelle les membres de la Commission d'experts sont d'éminents juristes.

6.7 La tâche de la Commission de la Conférence, qui est composée de délégués des gouvernements et de représentants des employeurs et des travailleurs, est d'ajouter des éléments publics et politiques de discussions directes avec un petit nombre de gouvernements dans un cadre tripartite en vue de recueillir des informations supplémentaires, mais aussi de faire publiquement pression pour que les gouvernements mettent en œuvre les conventions qu'ils ont ratifiées. Lorsque la Commission pour l'application des normes a examiné un cas, elle le renvoie à la Commission d'experts pour qu'elle le revoie ; les cas peuvent ainsi passer d'une commission à l'autre pendant de nombreuses années. Les deux commissions basent en grande partie leurs activités sur le travail de l'autre dans le cadre d'échanges circulaires et complémentaires. Cette relation entre deux instances indépendantes, mais complémentaires, de contrôle est unique au sein du système des Nations Unies.

6.8 Il est impossible de prétendre avec conviction que le travail de la Commission d'experts est simplement de préparer les discussions de la Commission de la Conférence et donc que cette dernière a le dernier mot. La Conférence ne discute que d'une infirme partie

⁵⁵ Article 7 (1) (a) du *Règlement de la Conférence internationale du Travail*, disponible en suivant le lien : <http://www.ilo.org/public/french/standards/relm/ilc/ilc-so.htm#Article%207>

des commentaires de la Commission d'experts et n'aborde aucune de ses demandes directes (qui constituent de loin la majeure partie de ses commentaires). Depuis que le groupe des employeurs a commencé à critiquer les opinions de la Commission d'experts sur le droit de grève, la Commission de l'application des normes a simplement adopté toutes les remarques de la Commission d'experts telles quelles et n'a ajouté un élément de la discussion publique qu'à un très petit nombre d'entre elles.

6.9 Comme l'explique la juriste Claire La Hovary, « alors qu'il est évident pour tous que la Commission d'experts ne dispose pas du mandat légal pour interpréter les conventions, il est aussi clair que ses membres ont besoin d'interpréter les dispositions des conventions dans le cadre de son travail d'évaluation de la mise en œuvre des conventions. En effet, une instance qui est mise en place pour vérifier l'application des conventions doit les interpréter pour la même raison qu'il n'y pas d'application de la loi sans interprétation »⁵⁶. Tout le monde s'accorde à dire que, conformément à l'article 37 de la Constitution de l'OIT, il n'y a que la Cour internationale de justice qui a le pouvoir de donner une interprétation officielle, mais tous les organes de l'Organisation internationale du Travail qui participent à la supervision interprètent la signification de ses normes sans que cela équivaille à une « interprétation » au sens officiel du terme. Pour pouvoir discuter, il est important d'essayer de dissocier le sens ordinaire du mot de sa signification juridique.

6.10 Il est inévitable que tous les organes de contrôle de l'OIT, et surtout la Commission d'experts, améliorent leur compréhension de la signification des conventions en procédant à leur surveillance.⁵⁷ C'est aussi le cas de la Commission de l'application des normes, avec l'article 24 sur les comités de représentation, et des commissions d'enquête. Leur compréhension de la signification des normes de l'OIT se fonde en général d'abord sur les conclusions de la Commission d'experts, dans leurs examens individuels ou dans les études générales, et toutes acceptent dans la pratique les constatations des autres instances au niveau de la signification des conventions. Le Comité de la liberté syndicale, bien que son mandat ne couvre pas les conventions elles-mêmes, aborde régulièrement la compréhension établie dans le cadre du contrôle des conventions qui ont trait aux obligations découlant de la liberté syndicale. Toutes ces conceptions sont élaborées en

⁵⁶ Voir Claire La Hovary, *Showdown at the ILO* (Épreuve de force à l'OIT), supra note 14, page __, citant G. Scelle, *Précis de droit des gens* (volume 2, Paris : Sirey, 1932), page 488.

⁵⁷ Quant au rôle d'interprétation de la Commission d'experts, le commentaire du juriste Nicolas Valticos vaut la peine d'être considéré. « Ce rôle interprétatif ne se base sur aucune autorité expresse, mais découle logiquement de son mandat et de la nature de sa tâche. Il a d'ailleurs augmenté au cours des années, au fur et à mesure que, dans un souci de souplesse, l'Organisation adoptait des textes rédigés en termes délibérément généraux. La généralité croissante des termes utilisés dans les conventions internationales du travail a eu pour conséquence d'accroître le rôle interprétatif de la Commission d'experts qui est appelée, pour apprécier si une convention est effectivement respectée, à en apprécier plus exactement le sens et la portée. Alors que la nécessité et la marge d'interprétation sont minimales dans le cas de conventions techniques rédigées en termes précis, comme celles, par exemple, qui prévoient un âge minimum précis d'admission au travail ou une certaine durée de congé de maternité ou de congés payés, elles sont considérables dans le cas des conventions établissant des principes en termes généraux, qui sont aussi du reste généralement celles qui portent sur des questions fondamentales ». *Droit International du Travail*, Dalloz, 1983, page 136, paragraphe 176.

admettant, en général explicitement, que la Cour internationale de justice décide en dernier ressort, même s'il n'a jamais été nécessaire de l'invoquer.

Le droit de grève en dehors de l'Organisation internationale du Travail

7.1 Le droit à la liberté syndicale et à la négociation collective est bien établi dans d'autres instruments internationaux et régionaux, et fournissent des indications sur l'environnement et les pratiques des États. Il s'agit du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, de la Convention européenne des droits de l'homme, de la Charte sociale européenne (et sa révision), de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, de la Charte de l'Organisation des États Américains, de la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme, de la Convention américaine des droits de l'homme, du Protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels (Protocole de San Salvador) et de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples.

7.2 De plus en plus souvent, les cours régionales des droits de la personne tiennent compte des conventions de l'OIT et des commentaires émis par le mécanisme de contrôle de l'Organisation au moment d'interpréter leurs propres instruments relatifs aux droits humains ou les lois nationales du travail. Les cours n'ont en effet aucune hésitation quant à l'autorité de ces remarques en dépit de l'absence d'une décision légalement contraignante de la part de la Cour internationale de justice⁵⁸. Par exemple, la Cour européenne des droits de l'homme a reconnu l'existence d'un droit de grève dans l'affaire *Enerji Yapi-Yol Sen c. Turquie* : la Cour a noté que le droit de grève avait été reconnu par les instances de contrôle de l'OIT en tant que corollaire essentiel de la liberté syndicale protégée par la convention n° 87 de l'OIT.⁵⁹ La Cour a interprété l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme, qui garantit le droit à la liberté syndicale, à la lumière des remarques des instances de supervision et a établi qu'une interdiction du droit de grève ne pouvait pas être étendue aux agents de la fonction publique en général, comme dans cette affaire, ou aux travailleurs publics des entreprises commerciales ou industrielles de l'État.⁶⁰

7.3 L'affaire *Enerji Yapi-Yol Sen c. Turquie* s'appuie sur l'affaire *Demir et Baykara c. Turquie*, qui a établi que la Cour devait se rapporter à d'autres instruments internationaux, et à leur interprétation donnée par des instances compétentes, pour établir avec précision la position de la Cour européenne des droits de l'homme. Elle a ensuite directement fait référence aux conventions de l'OIT n^{os} 87 et 98, ainsi qu'aux remarques de la Commission d'experts et du Comité de la liberté syndicale, pour établir une violation de l'article 11 de la Convention à raison de l'ingérence dont les requérants, fonctionnaires municipaux, ont été

⁵⁸ Institut international d'études sociales, F. Ebert et M. Oelz, *Bridging the gap between labour rights and human rights: The role of the ILO law in regional human rights courts* (Comblant l'écart entre les droits du travail et de la personne : le rôle des instruments de l'OIT au sein des cours régionales des droits de l'homme), 2012, page 13.

⁵⁹ Requête n° 68959/01, 21 avril 2009, paragraphe 24.

⁶⁰ Voir paragraphe 32-4.

victimes dans l'exercice de leur droit de fonder des syndicats et de négocier collectivement.⁶¹

7.4 Même la Cour de justice de l'Union européenne, dans les affaires Viking⁶² et Laval⁶³ a réaffirmé la nature fondamentale du droit de grève.

7.5 Sur le continent américain, la Cour interaméricaine des droits de l'homme, dans l'affaire Baena-Ricardo et coll. c. Panama⁶⁴, s'est appuyée sur les remarques du Comité de la liberté syndicale et de la Commission d'experts en décidant que l'État de Panama avait violé le droit à la liberté syndicale tel que défini à l'article 16 de la Convention américaine des droits de l'homme. Il était question du renvoi de 270 travailleurs qui avaient pris part à une manifestation. La Cour a décidé que le Panama devait réintégrer les salariés et payer les arriérés salariaux puisque le renvoi constituait une sérieuse entrave aux associations d'agents publics qui exerçaient leur droit de mener leurs activités⁶⁵.

7.6 Les cours de plusieurs pays ont aussi fait explicitement référence aux conventions n° 87 et 98 de l'OIT, et aux observations et conclusions des organes de contrôle de l'OIT pour définir les contours du droit de grève dans leur législation nationale⁶⁶.

Les avis des experts sont conformes aux règles de la Convention de Vienne

⁶¹ Requête n° 34503/97, 12 novembre 2008.

⁶² C 438/05, International Transport Workers' Federation et Finnish Seamen's Union contre Viking Line ABP et OÜ Viking Line Eesti, [2007] ECR I-10779.

⁶³ C-341/05, Laval un Partneri Ltd contre Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska Byggnadsarbetareförbundets avdelning 1, Byggettan et Svenska Elektrikerförbundet, [2007] ECR I-11767.

⁶⁴ Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Merits, Reparations and Costs* (Valeurs, indemnités et coûts), jugement du 2 février 2001. Séries C n° 72

⁶⁵ Voir paragraphes 162-63 et 214.

⁶⁶ Voir par exemple : **Botswana** - Haute Cour de Lobatse, Botswana Public Employees' Union et autres c. Ministère du Travail et des Affaires intérieures et autres, MAHLB-000674-11, 9 août 2012 (s'appuyant sur les conventions n° 87 et 98, et sur l'avis de la Commission d'experts de l'OIT pour annuler l'instrument statutaire 57 qui étendait la liste des services essentiels pour lesquels les grèves sont interdites) ; **Brésil** - Tribunal supérieur du travail, Zavaski Roberto Antonio c. Companhia Minuano de Alimentos, Brasília, 15 février 2012, affaire n° TST-RR-77200-27.2007.5.12.0019 (s'appuyant sur les conventions n° 98 et 111 pour conclure que le renvoi de travailleurs pour leur participation à un arrêt de travail était discriminatoire et exiger leur réintégration) ; **Burkina Faso** - Cour d'appel de Bobo-Dioulasso, Chambre sociale, M.M. Karama et Bakouan c. la société industrielle du Faso (SIFA), 5 juillet 2006, n° 035 (s'appuyant sur la convention n° 87 et le Recueil de décisions du Comité de la liberté syndicale pour établir qu'une grève générale était légitime et légale en vertu de la législation nationale et que les requérants avaient été injustement renvoyés) ; **Colombie** - Cour constitutionnelle de Colombie, Quatrième chambre de révision des tutelles, Sindicato de los Trabajadores de las Empresas Varias de Medellín c. le Ministère de l'Emploi et de la Sécurité sociale, ministère des Relations extérieures, Mairie de Medellín et Empresas Varias de Medellín E.S.P., 10 août 1999, T-568/99 ; **Fidji** - Tribunal arbitral des Fidji, Fiji Electricity et Allied Workers Union c. Fiji Electricity Authority, 9 mai 2006, [2006] FJAT 62 ; FJAT Award 24 of 2006 (faisant référence à la Commission d'experts pour rétablir qu'une disposition constitutionnelle garantissant le droit à la liberté syndicale et à la négociation collective doit aussi inclure un droit qualifié de grève) ; **Afrique du Sud** - Cour constitutionnelle d'Afrique du Sud, NUMSA c. Bader Bop, 13 décembre 2002, n° CCT 14/02 (établissant que les syndicats minoritaires avaient le droit de négocier et de faire grève conformément à la législation sud-africaine, car une telle interprétation était plus conforme aux remarques de la Commission d'experts et du Comité de la liberté syndicale de l'OIT).

8.1 Pour la Commission d'experts de l'OIT, le droit de grève est contenu dans les articles 3, 8 et 10 de la convention n° 87. À l'examen du texte de la convention, en se servant des règles d'interprétation de l'article 31 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, cette affirmation est indéniablement correcte. Le groupe des employeurs affirme que la convention n° 87 ne comporte pas de droit de grève parce qu'il n'y est pas expressément cité, mais ce n'est pas une position défendable en droit.

8.2 Le sens ordinaire des termes de l'article 3 de la convention n° 87 confère pleinement un droit aux syndicats et aux associations d'employeurs d'inclure ce qu'ils désirent dans leur programme pour l'avenir. Par exemple, ils peuvent inclure le droit de prévoir des négociations collectives et, pour les organisations syndicales, celui d'organiser des actions revendicatives. Les termes n'offrent aucune base pour exclure le droit d'un syndicat de prévoir, dans son programme, l'organisation ou le soutien d'actions industrielles. La position contraire adoptée par le groupe des employeurs suppose que parce que l'article 3 ne spécifie pas le droit de prévoir des actions de revendication, il ne peut se retrouver dans le droit de formuler le programme d'action d'un syndicat. Pourtant, les termes ne peuvent avoir une telle signification qui, si elle était correcte, aurait comme conséquence que le droit de formuler un programme à propos d'un point particulier ou d'élaborer un plan pour faire quelque chose de précis serait forcément exclu de la protection de l'article 3 puisqu'il n'autorise pas un programme de faire une chose précise. Cela impliquerait que le droit des associations d'employeurs et des syndicats de formuler leur programme d'action a été vidé de sa substance puisque tous les plans précis se heurteraient à la règle d'interprétation proposée.

8.3 En effet, il a toujours été évident que le concept de liberté syndicale implique que les syndicats ont pour objectif de promouvoir et de défendre les intérêts des travailleurs. Donc, l'accord et la pratique subséquents soutiennent également l'interprétation de la convention n° 87 du groupe des travailleurs selon laquelle il existe un droit international de faire grève.

8.4 Le groupe des employeurs soutient erronément que le travail préparatoire de la convention n° 87 appuie leur point de vue. Pourtant, il n'est possible de recourir aux travaux préparatoires d'un traité que si l'interprétation obtenue en vertu des règles énoncées à l'article 31 « laisse le sens ambigu ou obscur » ou « conduit à un résultat qui est manifestement absurde ou déraisonnable ». La justification du recours aux moyens complémentaires d'interprétation conformément à l'article 32 de la Convention de Vienne sur le droit des traités est simplement injustifiable puisque l'existence du droit de grève au travers de la convention n° 87 ne laisse rien ambigu ou obscur, et n'est manifestement ni absurde ni déraisonnable.

8.5 Toutefois, même en présumant que l'article 32 de la Convention de Vienne sur le droit des traités s'applique, il convient de rappeler, comme l'a fait Janice Bellace⁶⁷, que pour les personnes qui ont rédigé le projet britannique qui a mené à l'adoption de l'instrument fondateur de l'Organisation internationale du Travail en 1919, dans lequel le concept de

⁶⁷ J. Bellace, *L'OIT et le droit de grève*, Revue internationale du travail, 153/1 2014.

« liberté syndicale » est établi, il s'agissait nécessairement de protéger les activités liées à la négociation collective et aux actions revendicatives à la lumière des événements industriels, légaux et politiques de l'époque dont a découlé la loi britannique sur les conflits sociaux de 1906 qui protégeait précisément la liberté des syndicats d'organiser et de soutenir des actions de grève.

8.6 Les rédacteurs britanniques devaient aussi avoir bien à l'esprit que depuis 1871, le pouvoir législatif britannique définissait les syndicats par rapport à leur objectif de négociation collective⁶⁸ et qu'en 1919, le gouvernement national ainsi que les employeurs avaient adopté les conclusions du Comité sur les relations entre les employeurs et les salariés, le Comité Whitley, de 1917⁶⁹ préconisant que « le gouvernement propose sans délai aux différentes associations d'employeurs et de travailleurs de former des conseils industriels communs pour chaque secteur⁷⁰, composés de représentants d'associations patronales et de syndicats afin de mener des négociations collectives au niveau de l'industrie »⁷¹. L'objectif, adopté par les autorités, était de « concevoir un programme pour couvrir toutes les principales industries du pays et de les équiper d'un organe conjoint de représentation capable de gérer des questions liées au bien-être de l'industrie et pour lesquelles les employeurs et les travailleurs sont concernés »⁷². Une disposition similaire a été adoptée en Allemagne en 1919⁷³. En Grande-Bretagne, les actions de grève ont toujours été considérées comme inhérentes à la négociation collective comme les montrent les lois sur les associations de 1799 et de 1800 (et leur abrogation en 1824)⁷⁴.

⁶⁸ S.23 La loi sur les syndicats de 1871 définit un syndicat comme « une association, temporaire ou permanente, destinée à régler les relations entre les travailleurs et les patrons ». La loi sur les syndicats et les relations de travail de 1992 précise toujours que « pour être considéré comme un syndicat, il faut que l'association ait notamment comme objectif la réglementation des relations entre les travailleurs [...] et les employeurs ou les associations d'employeurs ».

⁶⁹ Mise en place au départ par le ministère de la Reconstruction dans le cadre de la reconstruction après la Première Guerre mondiale, sa tâche était « d'émettre et d'examiner des suggestions en vue de parvenir à une amélioration permanente des relations entre les employeurs et les travailleurs », Comité Whitley, rapport final (1^{er} juillet 1918), Cmd 9153 (1918), para 1.

⁷⁰ Comité Whitley, *Rapport intermédiaire sur les conseils industriels communs* (8 mars 1917), Cmd 8606 (1917), paragraphe 6.

⁷¹ Là où ce genre de comités conjoints existaient déjà, le deuxième rapport recommandait « une adaptation et une extension du système de fonctionnement des conseils commerciaux tel qu'amendé par la loi sur les conseils commerciaux de 1909 en vue de mener des négociations collectives bipartites et en présence de représentants gouvernementaux pour faciliter les négociations », Comité Whitley, *Rapport final*.

⁷² Comité Whitley, *Rapport final*

⁷³ L'article 159 de la Constitution Weimar allemande de 1919 protégeait le droit de former des syndicats et d'améliorer les conditions de travail en déclarant que « tous les accords et mesures limitant ce droit sont illégaux », alors que l'article 165 prévoyait que : « Les travailleurs et les employés sont appelés à participer, sur un pied d'égalité et en coopération avec les employeurs, à la réglementation des salaires et des conditions de travail, ainsi qu'au développement économique des forces de production. Les organisations formées des deux côtés et leurs accords mutuels sont reconnus. Pour représenter leurs intérêts économiques et sociaux, les travailleurs et les employés disposent de représentations légales au sein des comités de travailleurs des entreprises, de même qu'au sein de comités de travailleurs de district, organisés au niveau des différentes zones économiques et d'un comité de travailleurs du Reich.

⁷⁴ Par exemple, dans l'affaire *Hilton c. Eckersley* (1855) 6 E & B 47, 77, la Cour a refusé de donner « un effet juridique à des associations de travailleurs aux fins d'augmenter les salaires et d'offrir à leurs grèves une garantie légale. Nous pensons que le pouvoir législatif s'est contenté de ne pas punir de telles grèves : [mais] il n'a sûrement jamais envisagé que le droit s'y appliquant serait le résultat d'une action au civil de la part de

8.7 La pratique des organes de contrôle de l'OIT qui reconnaissent que le droit de grève est inclus dans l'article 3 (1) de la convention n° 87 de l'OIT est non seulement conforme aux règles d'interprétation des articles 31 à 33 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, mais est aussi requis par l'application de ces principes. En effet, les organes de contrôle de l'OIT n'ont pas *créé un droit de grève*, au contraire, ils ont créé des *restrictions autorisées* sur ce qui aurait autrement été un droit de grève absolu créé, non par les organes, mais par les termes de la convention n° 87.

Droit international coutumier

9.1 La direction des discussions internationales sur le droit de grève suggère fortement l'existence d'une norme du droit international coutumier.⁷⁵ La pratique des États qui se reflète dans la plupart des constitutions et des lois des pays, ainsi que dans les décisions des tribunaux nationaux confirme le droit de grève. Les limites varient d'un pays à l'autre, mais les souligner équivaut à reconnaître au niveau international l'existence de ce droit et le fait que ces restrictions doivent être raisonnables. De plus, les États ne respectent pas uniquement ce droit pour des raisons morales, mais également légales.

9.2 Le droit de grève est reconnu dans plusieurs sources, aussi nombreuses que variées comme celles mentionnées plus haut, y compris dans des accords économiques internationaux. Au moment de l'adoption de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), les États-Unis, le Canada et le Mexique ont inclus dans leurs Principes relatifs au

l'ensemble des délégués ». Dans l'affaire *Hombly c. Close* (1867) 19 Cox CC 393, la cour a fait valoir qu'un syndicat n'était pas une association d'assistance mutuelle, Mellor J. soulignant que « certaines des finalités de fond d'une telle association sont celles d'un syndicat, et visent à garantir la subsistance de ses membres en grève, et que ces finalités ne peuvent être dissociées des autres finalités éventuelles de la société. De la même façon, je ne doute pas que beaucoup de membres aient rejoint l'association uniquement parce qu'il y avait de telles règles et à des fins illégales ». L'affaire tristement célèbre *Taff Vale Railway c. ASRS* [1901] AC 426 a porté sur la responsabilité du syndicat dans une grève organisée pour soutenir un objectif de négociation collective. Ici, Farwell J. a souligné que « les actes incriminés sont le fait de l'association. Il s'agit d'actes commis par leurs agents dans le cadre de la gestion et de la direction d'une grève ; s'occuper de ce genre de gestion et de direction est l'une des principales finalités de l'association défenderesse et est parfaitement légal. Cependant, la société, en se chargeant de cette gestion et de cette direction, a aussi pris la responsabilité de la façon dont la grève est menée ».

⁷⁵ En effet, certains auteurs considèrent que les principes fondamentaux sont probablement venus s'intégrer au droit international coutumier : C. W. Jenks, *The International Protection of Trade Union Freedom* (La protection internationale de la liberté syndicale), 1957, pages 561-2 ; P. O'Higgins, *International Standards and British Labour Law* (Normes internationales et droit du travail anglais), dans R. Lewis (ed), *Labour Law in Britain* (Le droit du travail en Grande-Bretagne), 1986, page 577 ; Creighton, *The ILO and protection of Freedom of Association in the UK* (L'OIT et la protection de la liberté syndicale au Royaume-Uni), dans Ewing, Gearty and Hepple (eds.) *Human Rights and Labour Law* (Droits humains et droit du travail), 1994, page 2, et voir OIT, *Normes internationales du travail*, 3^e ed., 1990, page 106. La logique adoptée par la Cour européenne des droits de l'homme en s'appuyant sur les normes du droit international est conforme au principe de common law de légalité expliqué par Lord Hoffman dans *R. v Secretary of State for the Home Dept, ex p Simms* [2000] 2 AC 115 page 131 ; suivi de Gleeson C.J. dans *Electrolux etc v Australian Workers Union* (2004) 221 CLR 309 at p 329.

travail « Le droit de grève — La protection du droit des travailleurs de faire grève pour défendre leurs intérêts collectifs ». ⁷⁶

Conclusion

10.1 Le droit de grève est garanti par la convention n° 87 de l'OIT ainsi que par le cadre légal international plus vaste. En effet, on peut désormais dire que le droit de grève s'intègre au droit international coutumier. Le mécanisme de contrôle de l'OIT a fait correctement remarquer que le droit de grève existe et il a agi dans le cadre de son mandat constitutionnel en ce faisant, ainsi qu'en conformité avec les règles d'interprétation des traités. Dans le cas où la question serait renvoyée à la Cour internationale de justice, il y a fort à penser que celle-ci s'appuiera sur les avis du mécanisme de contrôle de l'OIT, et surtout sur celui de la Commission d'experts, et conviendra que la convention n° 87 protège le droit de grève.

⁷⁶ *Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail entre le gouvernement des États-Unis d'Amérique, le gouvernement du Canada et le gouvernement des États-Unis du Mexique, Annexe 1, Principes relatifs au travail, 1993.*