



Conseil d'administration

349^e *ter* session (spéciale), Genève, 11 novembre 2023

Procès-verbaux de la 349^e *ter* session (spéciale) du Conseil d'administration du Bureau international du Travail

Table des matières

	Page
Section institutionnelle	
1. Suite à donner à la demande du groupe des employeurs visant à ce que la question du droit de grève soit inscrite d'urgence, pour discussion normative, à l'ordre du jour de la 112 ^e session de la Conférence internationale du Travail (GB.349ter/INS/1)	3
Comité plénier	3
Conseil d'administration	11
Décision.....	21
Observations finales.....	21

► Section institutionnelle

1. Suite à donner à la demande du groupe des employeurs visant à ce que la question du droit de grève soit inscrite d'urgence, pour discussion normative, à l'ordre du jour de la 112^e session de la Conférence internationale du Travail (GB.349ter/INS/1)

Comité plénier

1. **Le Président** rappelle que la 349^e *ter* session (spéciale) du Conseil d'administration a été convoquée en application de l'article 7, paragraphe 8, de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail et du paragraphe 3.2.2 du Règlement du Conseil d'administration. À sa 349^e session, le Conseil d'administration a approuvé les dispositions applicables à la session spéciale. Ces dispositions prévoient une séance en comité plénier, conformément à l'article 4.3 du Règlement, afin de procéder à un large échange de vues en présence de représentants de gouvernements qui ne siègent pas au Conseil d'administration, étant entendu que toute décision sera prise par le Conseil d'administration réuni en session plénière ordinaire à l'issue de la séance en comité plénier.
2. À sa 349^e *bis* session (spéciale), le Conseil d'administration a décidé de soumettre la difficulté d'interprétation de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, concernant le droit de grève, à l'appréciation de la Cour internationale de Justice (CIJ) en vertu de l'article 37, paragraphe 1, de la Constitution de l'OIT. La 349^e *ter* session (spéciale) est consacrée à l'examen de la demande du groupe des employeurs visant à ce qu'une question concernant l'adoption d'un protocole relatif à la convention n° 87 soit inscrite d'urgence à l'ordre du jour de la Conférence internationale du Travail, en vue de définir avec autorité la portée et les limites du droit de grève ou, plus largement, de l'action collective, dans le contexte de cette convention. Le Bureau a établi un document présentant les règles de l'OIT applicables à l'inscription d'une question à l'ordre du jour de la Conférence en vue d'une discussion normative, la pratique suivie par l'Organisation concernant l'adoption de protocoles, les origines de la proposition de tenir une discussion normative sur le droit de grève, et quelques observations finales synthétisant les conséquences possibles de ces facteurs sur l'action normative proposée. Les États Membres et les organisations nationales d'employeurs et de travailleurs ont été invités à soumettre leurs commentaires sur les questions soulevées dans le document, et ces commentaires ont été publiés sur le site Web du Conseil d'administration. Le Conseil d'administration est invité à fournir des orientations sur les mesures à prendre.
3. Le comité plénier est saisi de deux propositions d'amendement au projet de décision, qui ont été diffusées par le Bureau. La première, émanant du groupe des employeurs, est libellée comme suit:

Suite à la demande du groupe des employeurs et de la République de Türkiye visant à ce que la question du droit de grève soit inscrite d'urgence, pour discussion normative, à l'ordre du jour de la 112^e session (2024) de la Conférence internationale du Travail, le Conseil d'administration décide de donner suite au Résultat de la Réunion tripartite qui s'est tenue en 2015 concernant 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, et

1) d'inscrire à l'ordre du jour de la 112^e, 113^e ou 114^e session de la Conférence (2024, 2025 ou 2026) une question en vue d'une discussion normative (protocole relatif à la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948/recommandation/convention) sur le droit de grève et/ou l'action collective;

OU

2) d'inscrire à l'ordre du jour de la 112^e, 113^e ou 114^e session de la Conférence (2024, 2025 ou 2026) une question en vue d'une discussion générale sur le droit de grève et/ou l'action collective;

OU

3) de convoquer dès que possible une réunion d'experts chargée d'examiner la question du droit de grève et/ou de l'action collective;

OU

4) de continuer d'examiner à sa 350^e session toutes les propositions envisageables concernant les nouvelles dispositions à prendre pour assurer la sécurité juridique en vue de parvenir à un accord sur la voie à suivre.

4. La deuxième proposition d'amendement au projet de décision émane du groupe des travailleurs et est libellée comme suit:

Suite à la demande du groupe des employeurs et de la République de Türkiye visant à ce que la question du droit de grève soit inscrite d'urgence, pour discussion normative, à l'ordre du jour de la 112^e session (2024) de la Conférence internationale du Travail, le Conseil d'administration décide qu'aucune mesure supplémentaire n'est nécessaire.

5. **La Vice-présidente employeuse** exprime sa profonde déception à l'issue de la 349^e *bis* session (spéciale) du Conseil d'administration, qui marque le début de ce qui sera une période extrêmement difficile pour l'OIT. Il est regrettable que le Président ait été persuadé d'imposer un vote sur la question à l'examen, alors qu'il avait donné l'assurance qu'il s'efforcera de trouver un consensus. Il est également regrettable que certains gouvernements, tout en prétendant être les champions du dialogue social, aient refusé de collaborer avec le groupe des employeurs. Certains ont même violé leurs obligations au titre de la convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976, en ne consultant pas les organisations nationales d'employeurs sur la question.
6. La plupart des gouvernements qui ont participé au comité plénier se sont prononcés en faveur de la résolution de la difficulté d'interprétation par le dialogue social – la pierre angulaire de l'OIT – dans le contexte de la Conférence. Ce fait n'a pas été pris en considération lors du vote, ce qui a contribué à mettre sur la touche un grand nombre d'États Membres qui ne siègent pas au Conseil d'administration. En conséquence, le groupe des employeurs prendra d'autres mesures pour renforcer la démocratisation et l'inclusivité des processus de prise de décision à l'OIT, notamment en appelant à de nouvelles discussions sur la question lors des prochaines sessions du Conseil d'administration et de la Conférence. Une minorité de gouvernements ne devraient pas avoir la possibilité de faire prévaloir leurs visées politiques sur des questions techniques qui ont une incidence sur le reste du monde. Le dialogue social a été gravement compromis et les valeurs de l'Organisation mises en péril, ce qui nuit à la crédibilité et à la pertinence de nombreuses initiatives de l'OIT. En outre, le refus du groupe des travailleurs de s'engager dans le dialogue social tripartite sur le droit de grève et la restriction que celui-ci impose quant au choix des sujets à discuter, ainsi que son refus de prendre des mesures pour combler les lacunes du cadre normatif créent un précédent inquiétant pour les travaux de l'Organisation.

7. La difficulté d'interprétation ne sera pas résolue par la soumission d'une question à l'appréciation de la CIJ. Le droit de grève est une question multidimensionnelle et complexe, et les différents systèmes et pratiques de relations professionnelles en place dans les États Membres doivent être pris en compte lors de l'élaboration de règles internationales en la matière. Ces règles doivent être établies par les mandants tripartites dans le cadre des procédures en vigueur à l'OIT. Par conséquent, indépendamment de l'avis consultatif de la CIJ, il sera toujours nécessaire d'établir des normes si le droit de grève doit être réglementé au niveau international.
8. Le groupe des employeurs reste d'avis que l'établissement de normes par la Conférence est le moyen le plus approprié et le plus logique de mettre un terme définitif à la difficulté d'interprétation. Les mandants tripartites, ainsi que les organes de contrôle de l'OIT, ont reconnu qu'il n'existe actuellement aucun instrument de l'OIT protégeant expressément le droit de grève. La seule façon de combler le vide réglementaire est de recourir à des moyens réglementaires. En outre, l'action normative est une procédure bien établie pour élaborer des règles faisant autorité sur des sujets importants dans le monde du travail, dont la Déclaration du centenaire de l'OIT pour l'avenir du travail, 2019, avait réaffirmé l'importance. Elle a constitué la première étape dans la résolution d'une difficulté d'interprétation de la convention (n° 4) sur le travail de nuit (femmes), 1919, par exemple. La devancière de la CIJ n'a été saisie de cette difficulté d'interprétation qu'après que des efforts ont été déployés pour la résoudre en inscrivant à l'ordre du jour de la Conférence une question normative sur ce thème. La Conférence peut apporter une fois pour toute une sécurité juridique sur une question particulière, ce qu'un avis consultatif non contraignant de la CIJ ne peut pas faire. Seule la voie normative garantira que tous les mandants de l'OIT peuvent participer activement au processus, que toute solution sera fondée sur un consensus ou sur un vote majoritaire de tous les mandants de l'OIT, et que le résultat, quel qu'il soit, sera universellement pertinent et accepté. À l'inverse, un avis consultatif de la CIJ n'empêchera pas le groupe des employeurs et de nombreux gouvernements d'être en désaccord avec les interprétations et avis extensifs sur le droit de grève qui sont émis par la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations.
9. Pour résoudre la difficulté d'interprétation, le groupe des employeurs propose qu'un protocole relatif à la convention n° 87 soit élaboré. L'intention n'est pas d'amender la convention, mais plutôt de définir dans un instrument distinct la portée et les limites du droit de grève d'un point de vue global. Le groupe n'est pas opposé à l'établissement de normes au moyen d'un autre type d'instrument. Toutefois, sur la base des enseignements tirés de l'élaboration et de la mise en œuvre du protocole de 2014 relatif à la convention sur le travail forcé, 1930, un protocole serait l'instrument le plus approprié pour réglementer le droit de grève. Une fois un tel instrument adopté, la commission d'experts serait censée se conformer fidèlement à la décision de la Conférence et aux intentions des rédacteurs et ne pourrait pas continuer à émettre des avis extensifs et inappropriés sur le droit de grève au regard de la convention n° 87.
10. Le groupe des employeurs a demandé qu'une question normative soit inscrite à l'ordre du jour de la session de la Conférence de 2024 pour tenir compte de l'urgence des demandes formulées par le groupe des travailleurs et certains gouvernements. Il n'y aurait pas d'obstacle juridique à cette mesure si le Conseil d'administration décidait d'adopter un programme prévoyant des délais réduits pour le processus préparatoire. Il existe un précédent puisqu'une telle proposition a été formulée en 1992. Le groupe des employeurs n'est pas opposé à ce que cette question soit plutôt inscrite à l'ordre du jour de la Conférence de 2025 ou 2026, si cela peut faciliter les préparatifs. Les difficultés à surmonter pour inscrire la question à l'ordre du jour de la session de la Conférence de 2024 ne doivent pas servir de prétexte pour écarter purement et simplement cette option.

11. Les débats de la 112^e session (2024) de la Conférence ne seront pas faciles. Le groupe des employeurs exprimera avec plus de force son désaccord avec la commission d'experts et l'oratrice s'attend à ce qu'il soit demandé de tenir une session spéciale de la Commission de l'application des normes en vue d'examiner la question. La décision prise par le Conseil d'administration à sa 349^e *bis* session (spéciale) aura également une incidence négative sur la discussion récurrente consacrée aux principes et droits fondamentaux au travail et sur les travaux du Comité de la liberté syndicale.
12. Si l'élaboration de normes est la solution la plus appropriée au problème, le groupe des employeurs n'a pas de position arrêtée sur d'autres options – telles que l'organisation d'une discussion générale ou d'une réunion tripartite d'experts consacrée à cette question – ou sur les résultats et le calendrier de l'action normative. Les propositions du groupe sont pleinement conformes aux valeurs de tripartisme et de dialogue social de l'OIT. L'oratrice appelle tous les gouvernements à démontrer leur attachement à ces valeurs et à donner leur avis sur les options présentées dans la version du projet de décision amendée par le groupe des employeurs.
13. **La Vice-présidente travailleuse** reconnaît que l'action normative est au cœur du mandat de l'OIT. Fidèle au mandat de l'Organisation tel qu'il est énoncé dans la Constitution, le Conseil d'administration contribue à cette action en s'efforçant constamment d'améliorer les normes. Cependant, la proposition avancée par le groupe des employeurs – dans les commentaires qu'il a formulés sur le document du Bureau – aura l'effet inverse, puisqu'elle prévoit l'adoption d'un protocole dans le seul but de détricoter les orientations de longue date et solidement fondées des organes de contrôle de l'OIT concernant la convention n° 87. En outre, la tentative de limiter le pouvoir d'interprétation de la commission d'experts n'aboutira pas dans la pratique, car la commission devra toujours assurer le suivi de la mise en œuvre du protocole et déterminer la portée juridique, le contenu et la signification de ses dispositions. Le protocole proposé n'apportera donc pas de sécurité juridique définitive sur la question, et la discussion normative nécessaire à son établissement mettra en évidence les mêmes désaccords fondamentaux et persistants en matière d'interprétation.
14. Il n'y a pas de lacunes dans la protection et la réglementation du droit de grève au niveau international. Toutefois, afin de remédier au désaccord entre le groupe des employeurs, d'une part, et le groupe des travailleurs et un grand nombre de gouvernements, d'autre part, il a été décidé de demander à la CIJ de rendre un avis consultatif sur la question de savoir si le droit de grève est protégé par la convention n° 87. Compte tenu des positions incompatibles et opposées qui ont été exprimées sur cette question, il sera impossible de proposer une quelconque initiative de nature normative sans que la question soit résolue au préalable par une décision de la CIJ contraignante et faisant autorité.
15. Les protocoles sont généralement utilisés comme un moyen flexible de réviser en partie certaines dispositions des conventions existantes, ce qui signifie que, dans le cas présent, il sera nécessaire de déterminer les dispositions de la convention n° 87 qui doivent être révisées ou clarifiées. Toutefois, si, comme le prétend le groupe des employeurs, le droit de grève n'est en aucune manière traité dans la convention n° 87, il ne sera ni logique ni conforme à la théorie et à la pratique constitutionnelles de l'OIT de lier un tel protocole à cette convention.
16. Il est juridiquement et techniquement impossible d'annuler les orientations sur la convention n° 87 qui font autorité dans le cadre du système de contrôle et de les remplacer par les dispositions contraignantes qui figureraient dans le protocole proposé, car cela reviendrait à réduire au silence la commission d'experts. En outre, il est très préoccupant que le groupe des employeurs ait exprimé à plusieurs reprises son opposition aux commentaires de la

commission d'experts sur le droit de grève et qu'il propose leur suppression, qui ne ferait qu'accroître l'insécurité juridique. L'adoption d'un protocole aurait pour effet de créer un système à deux vitesses: l'un pour les pays qui n'ont ratifié que la convention n° 87, l'autre pour les pays qui ont ratifié à la fois la convention et son protocole. La commission d'experts devrait alors fournir des orientations sur les deux, ce qui pourrait conduire à des résultats divergents.

17. Le groupe des travailleurs conteste l'argument du groupe des employeurs selon lequel l'action normative est la seule solution viable à la difficulté d'interprétation, car elle permettrait de parvenir à une «solution s'appuyant sur le dialogue social tripartite» qui serait «fondée sur un consensus ou du moins sur une large majorité». Compte tenu du désaccord fondamental qui sous-tend la difficulté d'interprétation, il est malaisé de voir comment un tel consensus ou une telle majorité pourraient être dégagés. Il semble que le groupe des employeurs tente simplement de supprimer le droit fondamental et la protection dont les travailleurs jouissent actuellement en vertu de la convention n° 87, obligeant ainsi les mandants de l'OIT à renégocier ce principe et droit fondamental au travail. Cette démarche est inacceptable pour le groupe des travailleurs et pour l'ensemble du mouvement syndical international, et il est improbable que les gouvernements la soutiennent. L'objectif et le mandat constitutionnels de l'OIT sont de protéger les droits des travailleurs; une action normative visant à revenir sur des droits existants ou à les supprimer est contraire à cet objectif et à ce mandat.
18. Concrètement, la proposition du groupe des employeurs d'inscrire à l'ordre du jour de la 112^e session de la Conférence (2024) une question sur le droit de grève en vue d'une discussion normative qui se tiendrait dans sept mois seulement témoigne d'un manque de respect pour les procédures de l'Organisation. Comme expliqué dans l'annexe du document GB.349ter/INS/1, cela serait irréalisable, même si un programme de réduction des délais était approuvé, compte tenu notamment des travaux préparatoires nécessaires pour assurer la pleine participation des mandants tripartites. En faisant cette proposition, le groupe des employeurs manifeste peu de respect pour les décisions antérieures du Conseil d'administration concernant l'ordre du jour de la Conférence, qui a été élaboré par consensus sur la base des recommandations du Groupe de travail tripartite du mécanisme d'examen des normes.
19. Outre qu'il rejette la proposition de tenir une discussion normative, le groupe des travailleurs est opposé à la proposition d'amendement du groupe des employeurs au projet de décision, qui n'a guère de sens à la lumière de la décision de soumettre la difficulté d'interprétation à l'appréciation de la CIJ et qui ne tient pas compte de la procédure normale d'inscription des questions à l'ordre du jour de la Conférence. Aucun débat ne devrait avoir lieu à la Conférence tant que la CIJ n'aura pas rendu son avis sur la question. La convocation d'une réunion d'experts serait également contre-productive au stade actuel et ne constituerait pas une procédure suffisamment inclusive. Le dernier élément de l'amendement, selon lequel le Conseil d'administration continuerait d'examiner les dispositions à prendre pour assurer la sécurité juridique, est tout simplement inutile. Le groupe des travailleurs est d'avis que le Conseil d'administration devrait attendre les orientations de la CIJ avant de prendre toute autre mesure, et propose à cet effet une version amendée du projet de décision.
20. **S'exprimant au nom de l'Union européenne et de ses États membres**, un représentant du gouvernement de l'Espagne indique que le Monténégro, l'Islande et la Norvège s'associent à sa déclaration. Il rappelle l'importance d'obtenir une sécurité juridique sur la question de savoir si la convention n° 87 prévoit le droit de grève, mais souligne qu'une action normative, y compris l'adoption d'un protocole relatif à la convention, ne serait d'aucune utilité à cet égard. Non seulement la portée et la valeur ajoutée d'un tel protocole ne sont pas claires, mais encore celui-ci pourrait remettre en cause l'autorité des organes de contrôle de l'OIT. En outre, il ne semble pas possible de lier un protocole sur le droit de grève à une convention qui fait l'objet

d'un différend concernant ce droit. Si une nouvelle question normative était inscrite à l'ordre du jour de la session de la Conférence internationale du Travail de 2024, les mandants de l'OIT ne disposeraient pas de suffisamment de temps pour se préparer. Par conséquent, l'Union européenne et ses États membres n'appuient pas la demande d'inscription d'une question normative sur le droit de grève à l'ordre du jour de la 112^e session de la Conférence.

21. **Une représentante du gouvernement de l'Autriche** estime que la discussion en cours n'est plus nécessaire, car aucune autre mesure ne doit être prise tant que l'avis consultatif de la CIJ n'a pas été reçu. Le gouvernement de l'Autriche ne souscrit pas à la demande de tenir une discussion normative sur le droit de grève.
22. **Une représentante du gouvernement de la Suisse** déclare que son gouvernement respecte la demande formulée par le groupe des employeurs. Toutefois, compte tenu de la décision que le Conseil d'administration a prise à sa 349^e *bis* session (spéciale) et que le gouvernement de la Suisse respecte, la Suisse s'abstiendra d'entamer l'examen de tout instrument juridique éventuel concernant le droit de grève tant que la CIJ n'aura pas rendu son avis consultatif, comme cela lui a été demandé. La Suisse estime que le fait d'établir que la convention n° 87 protège ou non le droit de grève n'éclairera pas les modalités de l'exercice de ce droit. S'il était décidé que la convention protège le droit de grève sans le réglementer, il faudrait alors se demander qui détermine les modalités d'exercice de ce droit, à savoir s'il appartient aux législateurs tripartites, aux organes de contrôle, aux juges de la CIJ ou aux juges des tribunaux nationaux de prendre une décision contraignante à ce sujet. En conclusion, l'oratrice rappelle la position commune exprimée par le groupe gouvernemental en 2015: «[L]e droit de grève, même s'il fait partie des principes et droits fondamentaux au travail de l'OIT, n'est pas un droit absolu. Sa portée et les conditions de l'exercice de ce droit sont réglementées au niveau national.» L'oratrice demande au Bureau ce qu'il advient des cas concernant le droit de grève examinés par le Comité de la liberté syndicale ou la commission d'experts, et notamment si le recours à la CIJ a un effet suspensif.
23. **Un représentant du gouvernement de la Türkiye** souligne l'importance de préserver le droit de grève en tant que partie intégrante des principes et droits au travail et réaffirme que, si le droit de grève est fondamental, il ne constitue pas un droit absolu. La portée et les conditions de ce droit doivent donc être réglementées au niveau national. Le gouvernement de la Türkiye maintient que les différends relatifs à l'interprétation de la convention n° 87 doivent être résolus par le biais des mécanismes existants de l'Organisation. Cela dit, bien qu'il eût été préférable de soumettre la question à la Conférence, il devrait néanmoins être possible de parvenir à une issue positive pour toutes les parties sur la base de la décision du Conseil d'administration de soumettre le différend à la CIJ. Une approche constructive et collaborative dans le cadre tripartite de l'OIT devrait toujours être le premier ressort pour trouver des solutions pratiques et mieux comprendre les différents points de vue des mandants.
24. **Un représentant du gouvernement de l'Algérie** regrette l'absence de consensus sur la question, qui a divisé l'Organisation et qui doit être traitée de manière constructive et pragmatique, en conformité avec les valeurs de l'OIT, tout en préservant la clarté et la cohérence des normes internationales du travail. Toute discussion normative relative à la convention n° 87 devrait être menée dans le cadre d'un processus transparent, équilibré et bénéfique pour toutes les parties, fondé sur le dialogue social et conformément aux procédures en vigueur. Les discussions sur l'élaboration d'un protocole ou d'un instrument similaire doivent garantir que les relations entre les employeurs et les travailleurs ne seront pas compromises. Il conviendrait de procéder à une analyse approfondie des incidences des actions normatives sur le champ d'application de la convention, ce qui devrait permettre de résoudre le différend.

25. **Un représentant du gouvernement de la Colombie** est d'avis qu'il aurait été préférable que les discussions tenues lors de la 349^e *bis* session (spéciale) du Conseil d'administration aboutissent à un consensus. Le droit de grève est inextricablement lié au droit de négociation collective et à la liberté syndicale. Le gouvernement de la Colombie est en train d'appliquer les recommandations de la commission d'experts et du Comité de la liberté syndicale sur le droit de grève dans son processus de réforme de la législation du travail et apprécie donc la sécurité juridique que peut lui apporter l'OIT à cet égard. Il faut continuer à renforcer le dialogue en tant que pilier de l'OIT; toutefois, lorsqu'il n'est pas possible de parvenir à un consensus, l'Organisation doit utiliser les mécanismes dont elle dispose. L'orateur remercie le Président des efforts qu'il déploie pour rechercher une convergence des vues, et le Bureau d'avoir permis la discussion, notant que tous deux ont agi de manière impartiale. Le gouvernement de la Colombie soutient le projet de décision tel qu'amendé par le groupe des travailleurs, en précisant qu'aucune autre mesure ne doit être prise tant que la CIJ n'aura pas rendu un avis sur la question.
26. **Un représentant du gouvernement du Japon** dit que son gouvernement peut comprendre l'intention qui sous-tend la proposition du groupe des employeurs, pour lequel la question du droit de grève au regard de la convention n° 87 devrait être examinée de manière démocratique et inclusive par la Conférence internationale du Travail, mais que, du fait de la décision que le Conseil d'administration a prise à sa 349^e *bis* session (spéciale), il est prématuré d'évaluer cette proposition compte tenu de l'incertitude quant au contenu d'un protocole relatif à la convention n° 87. Le gouvernement du Japon ne peut donc pas soutenir le projet de décision tel qu'amendé par le groupe des employeurs. L'orateur propose de sous-amender l'amendement présenté par le groupe des travailleurs en ajoutant, à la fin de la phrase, les mots «pour le moment», car le Conseil d'administration pourrait avoir besoin d'étudier ses options après que la CIJ aura rendu son avis.
27. **S'exprimant au nom du groupe des États d'Amérique latine et des Caraïbes (GRULAC)**, une représentante du gouvernement du Mexique remercie le Bureau, sous la direction du Directeur général, pour ses travaux, qui ont été menés avec intégrité et impartialité. Le GRULAC reconnaît également le savoir-faire du Président dans la conduite des débats.
28. **La représentante du gouvernement du Mexique**, s'exprimant au nom de son pays, souligne que le droit de grève fait partie intégrante de l'exercice de la liberté syndicale. Elle se félicite de la proposition du groupe des employeurs d'adopter des dispositions expresses pour réglementer le droit de grève sur la base de la convention n° 87. Toutefois, avant d'accepter une telle discussion, les mandants tripartites de l'OIT ont besoin de la sécurité juridique que leur apporterait l'avis consultatif de la CIJ. Les différentes options contenues dans la proposition d'amendement du groupe des employeurs sont bienvenues et certaines d'entre elles pourraient être utiles à l'avenir, une fois que l'avis consultatif aura été reçu. La sécurité juridique quant à la convention n° 87 affermera les organes de l'OIT, le tripartisme et le dialogue social, et leur permettra de renforcer les droits fondamentaux des travailleurs.
29. **Un représentant du gouvernement de la Fédération de Russie** remercie le Président pour la façon dont il a dirigé le Conseil d'administration dans des débats difficiles. Le droit de grève est reconnu dans l'écrasante majorité, sinon la totalité, des États Membres, y compris la Fédération de Russie. Toutefois, les dispositions juridiques régissant le droit de grève varient d'un État à l'autre, ce qui signifie qu'il est peu probable qu'un instrument international puisse consolider toutes les approches. Le gouvernement de la Fédération de Russie ne peut, en conséquence, soutenir la proposition d'élaborer un instrument international, mais n'exclut pas la possibilité de travailler sur un tel instrument à l'avenir. Une question pourrait être inscrite à

l'ordre du jour d'une prochaine session de la Conférence, étant entendu que les discussions ne déboucheront pas sur l'élaboration d'un instrument juridiquement contraignant.

- 30. Une représentante du Directeur général** (directrice, Département des normes internationales du travail (NORMES)), répondant à une question de la représentante du gouvernement de la Suisse, renvoie au document GB.347/INS/5, en particulier au paragraphe 27 du corps du document et au paragraphe 17 du cadre de procédure figurant à l'annexe I, qui dispose que «[l]e renvoi d'une question ou d'une difficulté d'interprétation devant la Cour et l'ouverture consécutive d'une procédure consultative ne sauraient avoir pour effet de suspendre, ni d'entraver de quelque autre manière, le contrôle de l'application de la ou des conventions faisant l'objet de ladite procédure». Les organes de contrôle resteraient bien entendu libres de décider de la ligne de conduite qu'ils jugeraient appropriée à cet égard.
- 31. La Vice-présidente travailleuse** se dit préoccupée par le fait que certaines des questions soulevées par la représentante du gouvernement de la Suisse n'ont peut-être pas fait l'objet d'un consensus tripartite solide, bien que, contrairement au groupe des employeurs, elle ne veuille pas donner à entendre qu'un gouvernement viole la convention n° 144. Il est important de s'accorder sur le fait que le différend persistant ne perturbera pas les travaux des organes de contrôle de l'OIT plus qu'il ne l'a déjà fait. L'opinion dominante est que le droit de grève est couvert par la convention n° 87, ce que seul le groupe des employeurs a contesté, sans un large soutien des gouvernements, et le système de contrôle aurait dû de ce fait être en mesure de continuer à fonctionner sur cette base. L'effet perturbateur du différend a toutefois entraîné la nécessité de saisir la CIJ. Il est à espérer que la question du fonctionnement du système de contrôle aura montré combien le sujet est sensible, mais tout le monde doit comprendre, comme vient de le préciser le Bureau, que le fait de demander un avis à la CIJ n'empêche pas les organes de contrôle de continuer à travailler comme d'habitude, jusqu'à ce que la Cour leur dise le contraire. Le système ne doit pas être attaqué davantage.
- 32. Une représentante du gouvernement de la Suisse** relève que les gouvernements ont le droit de demander des précisions au Bureau et que poser la question de savoir si une saisine de la Cour a un effet suspensif n'est pas une remise en cause du système de contrôle de l'OIT. La position du gouvernement suisse, transmise au Bureau en réponse au rapport d'information élaboré par celui-ci, a été très claire dès le départ et a été définie en consultation avec les partenaires sociaux suisses. Ces derniers ont également envoyé leur propre réponse au Bureau. L'oratrice demande donc à la Vice-présidente travailleuse de retirer son commentaire mettant en doute la consultation des partenaires sociaux suisses, ainsi que son commentaire laissant entendre que la question posée par la Suisse remet en cause le système de contrôle de l'OIT.
- 33. La Vice-présidente travailleuse** indique que, si le gouvernement de la Suisse a procédé récemment à des consultations sur la question, elle retirera ce qu'elle a laissé entendre au sujet du manque de consultation. Toutefois, son groupe a entendu dire, au début du processus, que les syndicats n'étaient pas satisfaits de la situation en Suisse. L'oratrice reconnaît pleinement le droit de chacun à poser des questions au Bureau. Elle tient simplement à établir très clairement que le sujet est très sensible. À cet égard, elle est reconnaissante à la représentante du gouvernement de la Suisse d'avoir posé la question et se déclare satisfaite des éclaircissements apportés par le Bureau.
- 34. La Vice-présidente employeuse** déplore le fait que la décision prise la veille lors de la 349^e *bis* session (spéciale) ait fait échouer les discussions de la 349^e *ter* session (spéciale) et que les deux solutions n'aient pas pu être discutées calmement dans le cadre du dialogue social. Ayant entendu principalement des membres n'appartenant pas au Conseil d'administration durant

le comité plénier, elle réservera sa déclaration finale jusqu'à ce qu'elle ait entendu les membres du Conseil d'administration.

Conseil d'administration

35. Le Conseil d'administration est saisi de deux versions amendées du projet de décision, proposées par le groupe des employeurs et par le groupe des travailleurs, dont il a été débattu en comité plénier.
36. **Le Président**, conformément à l'article 4.3 du Règlement et aux dispositions applicables à la session spéciale adoptées par le Conseil d'administration à sa 349^e session, rend compte oralement de la teneur des vues échangées lors du comité plénier:

Conformément à l'article 4.3 du Règlement du Conseil d'administration et aux dispositions adoptées pour cette session spéciale, j'ai l'honneur de rendre compte au Conseil d'administration de la teneur des vues échangées ce matin.

Le comité plénier a permis un échange de vues constructif auquel ont participé 11 orateurs, dont les représentants de gouvernements qui ne sont pas représentés au Conseil d'administration.

Sur la question principale de savoir si l'Organisation doit ou non inscrire d'urgence la question du droit de grève à l'ordre du jour de la 112^e session de la Conférence internationale du Travail (juin 2024), pour discussion normative, le groupe des travailleurs et le groupe des employeurs ont réaffirmé leurs positions respectives.

Le groupe des employeurs a exprimé son profond regret et sa grande déception au sujet de l'issue de la 349^e bis session (spéciale) du Conseil d'administration, estimant que le dialogue social avait été gravement mis à mal. Le dialogue social était la pierre angulaire de l'OIT, et non les actions en justice.

Le groupe des employeurs a par ailleurs remercié les nombreux gouvernements qui se sont prononcés en faveur d'une solution fondée sur le dialogue tripartite dans le cadre de la Conférence internationale du Travail et a regretté que son propre point de vue et celui de nombreux gouvernements n'aient pas été pris en compte et qu'un vote en faveur de la saisine de la Cour internationale de Justice (CIJ) soit passé en force. En conséquence, il allait prendre d'autres mesures lors des sessions suivantes du Conseil d'administration et de la Conférence internationale du Travail pour rendre les procédures de l'OIT plus démocratiques et plus inclusives.

De l'avis du groupe des employeurs, les questions relatives au droit de grève présentaient de multiples facettes et ni la CIJ ni la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations n'était en mesure d'y répondre correctement et de manière concluante.

Compte tenu de l'absence de normes de l'OIT sur la question et du fait que les instruments internationaux existants concernant le droit de grève renvoyaient au rôle de la législation nationale, il était nécessaire d'adopter une réglementation internationale, ce qui cadrerait parfaitement avec le rôle normatif de l'OIT.

Le groupe des employeurs a réaffirmé que le seul moyen de régler des difficultés d'interprétation était de mener une action normative associant tous les mandants de l'OIT, afin d'aboutir à la sécurité juridique et à des règles faisant autorité que la commission d'experts serait tenue de suivre. A contrario, les avis consultatifs de la CIJ n'étaient pas juridiquement contraignants et n'empêcheraient pas le groupe des employeurs de continuer de s'opposer aux prises de position précises de la commission d'experts sur le droit de grève.

Le protocole proposé ne modifierait en rien la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, qui ne mentionnait pas le droit de grève, mais définirait des règles encadrant ce droit, qui seraient contraignantes seulement pour ceux qui le ratifieraient. Le groupe des employeurs ne s'opposerait toutefois pas à d'autres options normatives, comme l'élaboration d'une recommandation ou d'une convention.

Le groupe des employeurs a déclaré que le Conseil d'administration avait la possibilité, en mars 2024, d'inscrire une question relative au droit de grève à l'ordre du jour de la 112^e session de la Conférence internationale du Travail (2024), en vue d'une discussion normative. Mais ce point pourrait aussi être débattu aux sessions 2025 et 2026 de la Conférence. Le groupe des employeurs était également ouvert à d'autres options, telles qu'une discussion générale ou une réunion tripartite d'experts.

Le groupe des travailleurs a rappelé que l'action normative était au cœur de l'Organisation qui avait été créée pour réduire la pauvreté et sauvegarder la dignité humaine en renforçant les droits et en améliorant les conditions de travail. Il ne pouvait donc pas accepter des propositions qui visaient à revoir à la baisse les normes relatives au droit de grève ou à affaiblir ou infirmer les orientations de la commission d'experts qui faisaient autorité à ce sujet. Un protocole ne permettrait pas de régler le différend en question. Au contraire, il serait à l'origine d'une plus grande insécurité juridique en ce qu'il instaurerait deux régimes juridiques distincts, l'un qui s'appliquerait aux Membres ayant ratifié la convention n° 87 uniquement et l'autre à ceux ayant ratifié à la fois la convention et le protocole. Aucune initiative ne serait pertinente tant que la CIJ n'aurait pas rendu son avis consultatif. La question se posait en outre de savoir comment un protocole sur le droit de grève pourrait se rapporter à une convention qui, selon le groupe des employeurs, ne couvrirait pas ce droit.

Selon le groupe des travailleurs, il serait difficile d'arriver à un consensus tripartite lors de la Conférence, dans la mesure où le dialogue n'avait pas permis d'en dégager un jusqu'à présent. Les tentatives visant à défaire ou à supprimer les droits fondamentaux allaient à l'encontre des objectifs et du mandat de l'OIT et resteraient inacceptables, tant pour le mouvement syndical que pour de nombreux gouvernements. Le groupe des travailleurs s'interrogeait aussi sur la procédure au vu des questions déjà inscrites par le Conseil d'administration et de la préparation qu'exige une action normative. Les autres pistes proposées dans l'amendement des employeurs ne valaient pas mieux que le protocole. De l'avis du groupe des travailleurs, la seule approche possible consistait à attendre les orientations de la CIJ qui préciseraient si le droit de grève était ou non couvert par la convention n° 87. Cela pouvait certes compromettre le travail du système de l'OIT ou d'autres discussions, mais c'était le seul moyen de mettre un terme au différend.

Tous les gouvernements ont réaffirmé l'importance de la liberté syndicale et du droit de grève. Beaucoup ont souligné que le droit de grève était un corollaire indissociable de la liberté syndicale ainsi qu'un principe et droit fondamental au travail.

Un nombre important de gouvernements ont estimé que, comme il avait été décidé de soumettre la difficulté d'interprétation concernant le droit de grève à la CIJ pour avis consultatif, il était prématuré de débattre de l'inscription d'une question à l'ordre du jour de la Conférence pour discussion normative. Certains ont ajouté qu'il n'était pas possible de discuter d'une action normative sur le droit de grève tant que le différend sur la question de savoir si ce droit était couvert par la convention n° 87 n'était pas tranché.

Certains gouvernements ont dit regretter la décision de renvoyer cette difficulté d'interprétation devant la CIJ, estimant qu'elle faisait obstacle au dialogue social, qui est normalement la voie à suivre pour régler les différends à l'OIT. D'autres estimaient que la sécurité juridique était dans l'intérêt de l'Organisation dans son ensemble, y compris des mandants tripartites et des organes de contrôle.

Certains gouvernements ont évoqué la possibilité d'une reprise du dialogue tripartite, éventuellement dans le cadre d'une action normative à la Conférence ou par d'autres moyens, une fois que la CIJ aura rendu son avis consultatif. Ils ont exprimé le souhait qu'une solution soutenue par tous les mandants tripartites soit finalement trouvée.

Plusieurs orateurs ont fait observer que le droit de grève n'était pas un droit absolu et qu'il devait être réglementé au niveau national. Il a été dit à cet égard que la CIJ n'avait pas compétence pour examiner la question des modalités d'exercice du droit de grève. Selon certains orateurs, ces modalités pourraient être abordées dans le cadre du dialogue social, lorsque l'avis consultatif aura été rendu.

Certains orateurs ont exprimé le souhait de s'en remettre à la Conférence à un stade ultérieur en vue de parvenir à des solutions équilibrées et pragmatiques qui tiennent compte des divergences de vues.

Tous les orateurs ont souligné l'importance du dialogue social et ont dit espérer qu'il serait sauvegardé et renforcé au sein de l'OIT.

Enfin, en réponse à une question posée par un gouvernement, le Bureau a indiqué que la saisine de la CIJ n'aurait pas d'effet suspensif sur le fonctionnement régulier du mécanisme de contrôle de l'OIT (voir GB.347/INS/5, paragraphe 27, et le paragraphe 17 du cadre de procédure, à l'annexe I du même document).

J'espère avoir rendu justice à la qualité des échanges de vue qui ont eu lieu en comité plénier ainsi qu'à l'engagement et au sens des responsabilités manifestés par les trois groupes.

Je compte maintenant sur le Conseil d'administration pour prendre la suite, en séance plénière, et engager un débat constructif sur les options envisageables pour aller de l'avant.

37. **La Vice-présidente employeuse** déclare que le comité plénier offre un cadre de discussion important et utile pour les questions fondamentales. Elle rappelle que l'objectif du groupe des employeurs est de permettre à la Conférence internationale du Travail de discuter d'éventuelles réglementations internationales concernant la définition, la portée et les limites du droit de grève, et de prendre des décisions à ce sujet. Ces réglementations ne peuvent être élaborées que par les mandants tripartites, dans le cadre des procédures établies de l'OIT, et pas par la CIJ ou la commission d'experts.
38. En se penchant sur la question de savoir si la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, couvre le droit de grève, la CIJ devrait prendre en considération le refus persistant du groupe des travailleurs et de certains gouvernements de permettre une action normative sur ce droit. Ce que le groupe des travailleurs ne souhaite pas voir explicitement réglementé dans un instrument ne peut pas l'être implicitement dans la convention. Dans son amendement, le groupe des employeurs a présenté quatre options pour une discussion inclusive sur le droit de grève. Ce qui distingue fondamentalement les deux projets d'amendement, c'est que le groupe des employeurs a proposé une discussion sans précédent à la Conférence, tandis que le groupe des travailleurs a imposé unilatéralement sa position, bafouant ainsi l'esprit du dialogue social.
39. La première option proposée par le groupe des employeurs est une action normative souple, qui pourrait déboucher sur des recommandations, des protocoles ou des conventions. Si le groupe des employeurs a proposé que ces travaux aient lieu en 2024, c'est uniquement pour répondre à l'urgence alléguée par le groupe des travailleurs, et il serait satisfait s'ils étaient reportés à une session ultérieure de la Conférence, pour une meilleure préparation. La deuxième option consiste en une discussion générale sur le droit de grève et l'action collective à la Conférence, qui permettrait à tous les États Membres et aux partenaires sociaux de participer à un débat de fond. Quant à la réunion d'experts, proposée dans la troisième option, elle donnerait lieu à un débat de fond, contrairement à la réunion d'experts qui s'est tenue en 2015. La quatrième option consiste à poursuivre l'examen, à la session suivante du Conseil d'administration, de toutes les propositions envisageables concernant les nouvelles dispositions à prendre pour assurer la sécurité juridique.
40. L'amendement proposé par le groupe des travailleurs témoigne quant à lui d'un mépris total pour la Conférence et l'OIT dans son ensemble. En refusant d'inscrire la question du droit de grève à l'ordre du jour de la Conférence, le groupe des travailleurs montre qu'il n'est pas disposé à régler le problème et qu'il préfère imposer l'établissement d'une norme par des moyens extérieurs. Le groupe des travailleurs prétend que le protocole proposé serait substantiellement inférieur aux normes existantes, mais cela ne peut pas être vrai puisque le

droit de grève n'est pas encore réglementé au niveau mondial. En outre, alors que la convention n° 87 ne contient pas le mot «grève», le groupe des travailleurs s'oppose à ce que cette lacune réglementaire soit comblée par une action normative. Qui plus est, tous les traités internationaux relatifs au droit de grève renvoient à la législation et à la pratique nationales, de sorte que tout instrument de l'OIT peut soit confirmer les avis de la commission d'experts, soit s'en écarter. Une norme élaborée par la Conférence, organe suprême de l'OIT, sera légitime aux yeux de tous les mandants de l'OIT et obtiendra leur adhésion. Pour régler le différend, un bon point de départ serait de reconnaître le rôle unique de la Conférence en tant que productrice de normes sur toutes les questions relatives au travail, y compris le droit de grève.

41. La convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, ne fait aucune référence explicite ou implicite à la traite des personnes. Néanmoins, au fil du temps, la commission d'experts a fait des commentaires sur la traite lorsqu'elle examinait l'application de cet instrument, et cette lacune réglementaire a été comblée par un protocole. L'action normative que le groupe des employeurs propose, sous la forme d'un protocole, s'inscrit donc parfaitement dans la logique de la pratique antérieure, puisque la commission d'experts a également formulé des avis détaillés sur le droit de grève lorsqu'elle examinait l'application de la convention n° 87, alors que le droit de grève est expressément exclu de cet instrument.
42. Un certain nombre de gouvernements ont estimé que les propositions faites par le groupe des employeurs pouvaient être des pistes à envisager à un stade ultérieur. L'oratrice réaffirme donc que le groupe des employeurs entend saisir la Conférence de cette question à une session future et aussi réaffirmer, à la session suivante de la Conférence, son point de vue sur les avis de la commission d'experts concernant le droit de grève, d'autant plus que le Bureau a précisé que la saisine de la CIJ n'aurait pas d'effet suspensif et que la commission d'experts pourrait donc continuer de formuler des avis sur cette question.
43. **La Vice-présidente travailleuse** fait savoir qu'elle n'est toujours pas satisfaite de la réponse apportée par la Vice-présidente employeuse à sa demande urgente de clarification de la déclaration selon laquelle la décision adoptée par le Conseil d'administration à sa 349^e *bis* session (spéciale) aura des conséquences sur la session 2024 de la Conférence. Elle souhaite obtenir l'assurance que tous les mandants de l'OIT participeront de bonne foi aux discussions tripartites lors de cette session, faute de quoi son groupe cessera de participer à un dialogue social faussé par l'attitude du groupe des employeurs.
44. Le groupe des travailleurs a un avis différent sur le précédent relatif à la convention n° 4, utilisé par le groupe des employeurs pour défendre l'option d'une action normative. Avant d'être renvoyée devant la CIJ, la difficulté d'interprétation de cette convention, qui portait sur la définition des travailleuses, avait soulevé au Conseil d'administration des désaccords majeurs quant à la façon dont elle pouvait être réglée. La décision initiale du Conseil d'administration en faveur d'une action normative n'a pas pu obtenir la majorité requise à la Conférence à cause de désaccords persistants sur la définition en question, montrant ainsi qu'il était nécessaire de recevoir l'avis de la CIJ avant de pouvoir réviser la convention. Il est donc évident que, lorsque l'interprétation d'une convention suscite d'importantes divergences de vues, la clarté juridique doit être d'abord assurée pour qu'une action normative ultérieure soit efficace ou souhaitable.
45. Le groupe des employeurs a répété à l'envi ses arguments, et peu de progrès ont été accomplis. Son ferme soutien en faveur de l'action normative constitue un changement de position spectaculaire, quoique bienvenu, par rapport à la décennie précédente. L'idée que toutes les questions devraient être réglées par l'action normative va à l'encontre de la position traditionnelle du groupe des employeurs, et le groupe des travailleurs estime qu'une telle approche est inappropriée, notamment eu égard au fait que la CIJ n'a pas encore rendu son avis consultatif. Enfin, s'il a été largement reconnu que la convention n° 29 comportait une lacune réglementaire, ce qui a conduit à l'élaboration d'un protocole sur la base des orientations de la

commission d'experts, dans le cas de la convention n° 87, les avis divergent quant à l'existence d'une lacune, et le protocole proposé par le groupe des employeurs ne s'appuierait pas sur les orientations de la commission d'experts: il les annulerait purement et simplement.

46. S'exprimant au nom d'une majorité de pays du groupe de l'Asie et du Pacifique (GASPAC), un représentant du gouvernement de la République islamique d'Iran se déclare très favorable à l'inscription opportune, pour discussion normative, de la question du droit de grève à l'ordre du jour de la 112^e session de la Conférence internationale du Travail. Le protocole qu'il est proposé d'adopter à la convention n° 87, bien que volontaire, assurerait la sécurité juridique sur une question qui se pose de longue date, et représente une avancée notable en ce qu'il créerait des obligations concernant le droit de grève pour les États qui le ratifieraient, et pourrait aussi servir à actualiser la convention. Les désaccords sur les dispositions essentielles devraient être réglés par le dialogue tripartite et l'action normative, et les gouvernements au nom desquels s'exprime l'orateur sont prêts à participer activement à la discussion tripartite et aux préparatifs techniques de la discussion normative. Il est toutefois regrettable que la décision de demander l'avis consultatif de la CIJ ait été prise par un vote du Conseil d'administration et non à la Conférence internationale du Travail, alors que la plupart des États Membres de l'OIT avaient fait part de leur préférence pour cet organe au comité plénier. Le tripartisme, le consensus et les procédures normatives sont les meilleurs moyens de donner suite à l'avis consultatif en fonction des différentes situations nationales.

47. S'exprimant au nom d'un groupe de 45 pays¹, un représentant du gouvernement de la Colombie, soulignant la détermination de son groupe à trouver un consensus grâce au dialogue social et au tripartisme, et notant que les mesures nécessaires ne pourront être adoptées tant que la CIJ n'aura pas rendu son avis consultatif, propose de sous-amender comme suit l'amendement proposé par le groupe des travailleurs:

16. Le Conseil d'administration décide:

a) Suite à la demande du groupe des employeurs et de la République de Türkiye visant à ce que la question du droit de grève soit inscrite d'urgence, pour discussion normative, à l'ordre du jour de la 112^e session (2024) de la Conférence internationale du Travail, de ne pas inscrire cette question à l'ordre du jour; le Conseil d'administration décide qu'aucune mesure supplémentaire n'est nécessaire;

b) que, lorsqu'il aura reçu l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice demandé à sa 349^e bis session (spéciale), il envisagera les mesures appropriées pour y donner suite.

48. S'exprimant au nom d'une majorité de pays du GASPAC, une représentante du gouvernement de la République islamique d'Iran propose un autre sous-amendement à l'amendement proposé par le groupe des travailleurs, qui vise à remplacer le membre de phrase «décide qu'aucune mesure supplémentaire n'est nécessaire» par «recommande de donner suite à l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice en inscrivant le plus tôt possible à l'ordre du jour d'une prochaine session de la Conférence internationale du Travail une question en vue de mener une discussion approfondie sur les éventuelles mesures de suivi à prendre».

¹ Afrique du Sud, Allemagne, Argentine, Australie, Autriche, Barbade, Belgique, Brésil, Bulgarie, Canada, Chili, Chypre, Colombie, Costa Rica, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, États-Unis d'Amérique, Finlande, France, Géorgie, Grèce, Hongrie, Irlande, Islande, Italie, Japon, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Macédoine du Nord, Malte, Monténégro, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Roumanie, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Slovaquie, Slovénie, Suède, Tchéquie et Ukraine.

49. **Un représentant du gouvernement de l'Argentine** signale qu'une question normative ne peut pas être inscrite à l'ordre du jour de la session suivante de la Conférence, car il n'appartient pas aux États d'établir la portée du droit de grève, celui-ci étant lié à la défense des intérêts des travailleurs et constituant donc un droit humain. En outre, les demandes du groupe des employeurs risquent d'être remises en cause par le fait que seuls les travailleurs bénéficient du droit de grève. Les États ne peuvent restreindre ce droit que s'il a une incidence sur les droits humains d'autres groupes, s'il met en danger la vie, la sécurité ou la santé, ou dans d'autres circonstances bien déterminées. Ces situations ne peuvent être réglementées que par les États, conformément à leur législation nationale et aux instruments internationaux pertinents, dont la convention n° 87; elles ne peuvent être régies par un traité international. Si un protocole à la convention n° 87 était élaboré, le droit de grève ne serait limité que dans les États l'ayant ratifié, ce qui entamerait la cohérence du système multilatéral.
50. L'inscription d'une question normative à l'ordre du jour de la Conférence se heurte aussi à des obstacles de procédure. Par exemple, il n'est pas approprié d'examiner la question avant que la CIJ ait rendu son avis consultatif, et l'échéance de la 112^e session de la Conférence est trop proche pour que les délais de procédure énoncés dans les Règlements respectifs du Conseil d'administration et de la Conférence puissent être respectés.
51. **Un représentant du gouvernement du Bangladesh** se dit préoccupé par le fait que la décision relative à la saisine de la CIJ a été prise au moyen d'un vote du Conseil d'administration, excluant ainsi de nombreux États Membres, et malgré l'existence de divisions apparentes au sein de l'Organisation. Cette situation renforce le plaidoyer en faveur de la démocratisation du Conseil d'administration. Une discussion normative est nécessaire, car la CIJ n'est pas censée se prononcer sur la mesure ou sur les circonstances dans lesquelles les gouvernements devraient autoriser les grèves. La question en jeu découle de l'interprétation par la commission d'experts, hors mandat, de la convention n° 87, et les divergences d'opinions portent non pas sur le point de savoir si le droit de grève doit être accordé, mais selon quelles modalités. Étant donné que la majorité des législations nationales autorise l'action de grève, la plupart des gouvernements seront probablement disposés à contribuer au processus visant à déterminer la portée et les limites du droit de grève. La participation de l'ensemble des mandants de l'OIT sera essentielle à l'élaboration du protocole proposé. Le Bangladesh appuie le sous-amendement proposé par une majorité de pays du GASPAC.
52. **Un représentant du gouvernement du Brésil** attire l'attention sur la nécessité de renforcer le dialogue social, car les obstacles qui l'entravent ont conduit à la situation actuelle. Le gouvernement du Brésil pratique quotidiennement le dialogue social dans le cadre de groupes de travail tripartites et souhaiterait que de nouvelles discussions sur le droit de grève aient lieu, par exemple au sein d'un groupe de travail tripartite et à une prochaine session de la Conférence, sous réserve que le Conseil d'administration ait adopté une décision à cet effet, et seulement une fois que la CIJ aura mené à bien son évaluation juridique.
53. **Une représentante du gouvernement de l'Indonésie** souligne l'importance du dialogue social dans la prise de décision à l'OIT et déclare que, dans un souci d'équité, la proposition du groupe des employeurs devrait recevoir la même attention que celle du groupe des travailleurs. L'Indonésie soutient le sous-amendement proposé par une majorité de pays du GASPAC.
54. **Une représentante du gouvernement de l'Inde** insiste sur le fait que, même si la décision relative à la saisine de la CIJ a été prise au moyen d'un vote du Conseil d'administration, la majorité des États Membres était d'avis qu'elle devrait être examinée par la Conférence. Néanmoins, le sous-amendement proposé par une majorité de pays du GASPAC reconnaît la nécessité d'aller de l'avant, de façon constructive et collective, en soumettant à la Conférence

l'avis consultatif de la CIJ, ce qui devrait favoriser la démocratisation du processus de prise de décision. Ce sous-amendement aborde également la responsabilité du Conseil d'administration à l'égard de la Conférence, un point particulièrement pertinent dans la mesure où la plupart des États Membres concernés n'ont pas pu exprimer leur opinion.

55. **S'exprimant au nom du groupe des États arabes**, un représentant du gouvernement du Maroc appuie le sous-amendement proposé par une majorité de pays du GASPAC.
56. **La Vice-présidente employeuse** précise que l'amendement proposé par son groupe ne vise pas à affaiblir les normes établies, mais plutôt à faire en sorte que la Conférence internationale du Travail puisse avoir un débat à ce sujet. La question de la définition des travailleuses dans la convention n° 4 a été renvoyée devant la CIJ seulement après que la Conférence a échoué à prendre une décision à la majorité; cette procédure est celle qui devrait être suivie dans les circonstances actuelles. Les sous-amendements proposés par le groupe de 45 pays et par une majorité de pays du GASPAC témoignent d'une volonté d'engager une discussion plus inclusive sur le droit de grève.
57. **Un représentant du Directeur général** (Conseiller juridique) rappelle que la CIJ rendra son avis consultatif à l'organe requérant, à savoir le Conseil d'administration. Il incombera ensuite à ce dernier de l'analyser et d'envisager les éventuelles mesures à prendre pour y donner suite, qui pourraient inclure la soumission de la question à la Conférence. Cet aspect est traité aux paragraphes 18 à 20 du cadre de procédure concernant le renvoi de questions ou de difficultés d'interprétation devant la CIJ au titre de l'article 37, paragraphe 1, de la Constitution, qui se trouve à l'annexe I du document GB.347/INS/5.
58. **La Vice-présidente employeuse** soulève une question d'ordre, indiquant que le Conseil d'administration est au courant des procédures juridiques et que le Conseiller juridique ne devrait pas intervenir dans les débats d'orientation.
59. **Le Directeur général** dit que l'objectif était de s'assurer que tous les membres du Conseil d'administration connaissent la procédure.
(Le Conseil d'administration reprend l'examen de la question après une brève suspension de séance.)
60. **La Vice-présidente travailleuse** appuie le sous-amendement proposé par le groupe de 45 pays.
61. **La Vice-présidente employeuse** rejette le sous-amendement proposé par le groupe de 45 pays au motif que son groupe souhaite obtenir l'engagement ferme que la question du droit de grève sera débattue à la Conférence internationale du Travail. Cette décision est complètement distincte de la décision de saisir la CIJ prise à la 349^e bis session (spéciale) du Conseil d'administration, même si le groupe des employeurs reconnaît que la discussion du droit de grève à la Conférence devrait naturellement avoir lieu une fois que la CIJ aura rendu son avis consultatif. L'oratrice appuie donc le sous-amendement proposé par une majorité de pays du GASPAC, qui reflète la nécessité d'une discussion inclusive sur le droit de grève. Une autre option acceptable consisterait à fusionner les deux sous-amendements en conservant le membre de phrase indiquant que le Conseil d'administration envisagera les mesures appropriées pour donner suite à l'avis consultatif, mais en ajoutant un libellé à l'effet de préciser que ces mesures incluront l'inscription d'une question à l'ordre du jour de la Conférence. Le groupe des employeurs demande au Conseil d'administration de faire preuve de souplesse en envisageant cette solution, qui représente un compromis entre deux positions opposées.

62. **La Vice-présidente travailleuse** dit que son groupe n'a pas accepté de soumettre la question à la Conférence au titre de la décision prise à la 349^e bis session (spéciale) du Conseil d'administration et ne l'acceptera au titre d'aucune décision prise lors de cette session. Les paramètres des mesures de suivi que pourrait prendre le Conseil d'administration ne devraient pas être établis avant que la CIJ ait rendu son avis consultatif. Dans ce contexte, le groupe des travailleurs demande à la Vice-présidente employeuse de clarifier sa position concernant la Conférence compte tenu de la décision de saisir la CIJ.
63. **La Vice-présidente employeuse** déplore que sa tentative de rechercher un compromis ait été rejetée par le groupe des travailleurs et certains gouvernements. Le groupe des employeurs est prêt à faire des concessions, mais se heurte aux obstacles opposés par les autres parties; cela n'inspire pas confiance dans la capacité de l'Organisation à mener un dialogue tripartite. Au vu de l'état désastreux du débat lors des sessions récentes du Conseil d'administration, la direction du Bureau devrait examiner attentivement la manière dont les procédures sont menées.
- (Le Conseil d'administration reprend l'examen de la question après une brève suspension de séance.)*
64. **La Vice-présidente travailleuse** indique que, à l'issue d'une discussion durant laquelle différentes alternatives à un vote ont été étudiées, son groupe a décidé, compte tenu de la gravité de la situation, de ne pas faire de compromis. Les tentatives entreprises ces onze dernières années par le groupe des travailleurs pour trouver des solutions grâce au dialogue social ont été bloquées par le groupe des employeurs. Tout ce qui pouvait tendre à faire reconnaître l'existence d'une difficulté d'interprétation persistante et profonde et la volonté du groupe des travailleurs d'accéder à la justice a été refusé. Le groupe des employeurs démontre un grave manque de confiance vis-à-vis des travailleurs et des gouvernements, ainsi qu'à l'égard du Bureau. Le groupe des travailleurs demande donc un vote.
65. **La Vice-présidente employeuse** relève que le Président ne semble pas sensible aux efforts de conciliation déployés par son groupe. Elle demande à pouvoir examiner le projet de procès-verbal de la session pour s'assurer de son exactitude, car il constituera un document d'information utile à communiquer à la CIJ.
66. **Un représentant du gouvernement du Maroc** explique que, lorsqu'il a participé pour la première fois aux travaux du Conseil d'administration, on lui a dit que cet organe trouvait toujours des solutions par le dialogue, et que le recours au vote y était exceptionnel. Il semble que cela ne soit plus le cas. Un vote suppose qu'il y ait des gagnants et des perdants. En réalité, les plus grands perdants sont le tripartisme, et l'Organisation elle-même qui se retrouvera bloquée à chaque fois qu'elle devra prendre une décision importante. Il faut aussi regarder vers l'avenir. Les membres du Conseil d'administration ne pourront pas continuer à travailler ensemble s'ils n'ont plus confiance les uns dans les autres.
67. Des efforts sincères pour parvenir à un consensus peuvent encore être déployés, sur la base du sous-amendement proposé par le groupe de 45 pays. Le groupe des travailleurs a le droit de demander un vote, mais l'orateur l'appelle à reconsidérer l'importance du dialogue social et à essayer une dernière fois de trouver une solution commune. À cet égard, il propose que le membre de phrase « y compris des discussions à la Conférence internationale du Travail » soit ajouté à la fin de l'alinéa b) du sous-amendement proposé par le groupe de 45 pays.
68. **La Vice-présidente travailleuse** déclare que son groupe a déjà examiné en détail toutes les options et estime qu'aucune d'entre elles n'est acceptable. La question ne pourra pas être résolue dans le cadre d'une discussion à la Conférence. Elle demande une nouvelle fois qu'il soit procédé à un vote.

69. **La Vice-présidente employeuse** remercie le représentant du gouvernement du Maroc pour les efforts qu'il a inlassablement déployés afin de faire émerger un consensus et rappelle que son groupe – et d'autres – se sont montrés disposés à faire des compromis. Pourtant, le groupe des travailleurs reste totalement inflexible. La situation est désastreuse et n'augure rien de bon pour l'avenir. L'oratrice annonce qu'elle doit malheureusement quitter la séance, mais qu'elle sera remplacée par un autre porte-parole de son groupe.
70. **S'exprimant au nom de la majorité des pays du GASPAC**, une représentante du gouvernement de la République islamique d'Iran dit être elle aussi d'avis que la mise aux voix ne doit avoir lieu que dans des situations exceptionnelles, et elle demande instamment à tous les participants de penser à ce qu'il en coûterait, à l'OIT et au tripartisme, de choisir cette voie. Elle soutient l'ajout proposé par le Maroc, mais suggère de supprimer le mot «possibles».
71. **La Vice-présidente travailleuse**, présentant une motion d'ordre, fait observer que la session spéciale en cours a été organisée à la demande du groupe des employeurs, que tous les participants se sont rendus disponibles pendant le week-end et ont été invités à se préparer à des séances prolongées. Le fait que la Vice-présidente employeuse ait décidé de quitter la salle avant la fin des débats témoigne d'un mépris total pour les travaux du Conseil d'administration.
72. **S'exprimant au nom du groupe de 45 pays**, un représentant du gouvernement de la Colombie se félicite des efforts qui ont été faits pour parvenir à un consensus, mais constate avec regret que toutes les solutions possibles ont été envisagées, sans succès. Il demande qu'il soit procédé à un vote.
73. **La Vice-présidente employeuse** juge inacceptables les remarques de la Vice-présidente travailleuse. C'est pour une raison bien précise qu'elle se voit contrainte de modifier ses dates de voyage et de partir avant la fin de la séance. La Vice-présidente travailleuse n'a pas à critiquer la manière dont le groupe des employeurs s'organise.
74. **La Vice-présidente travailleuse** présente ses excuses à la Vice-présidente employeuse. La courtoisie aurait toutefois voulu que cette dernière prévienne le Conseil d'administration de son départ anticipé.
75. **S'exprimant au nom du groupe gouvernemental**, une représentante du gouvernement de la Namibie invite instamment tous les participants à focaliser leur attention sur les questions soumises au Conseil d'administration et à respecter les procédures et les dispositifs en vigueur.
76. **Le Président** invite les porte-parole du groupe des travailleurs et du groupe des employeurs, les représentants des gouvernements de la Colombie et de la République islamique d'Iran et la présidente du groupe gouvernemental à se réunir de manière informelle.
- (Le Conseil d'administration reprend l'examen de la question après une brève suspension de séance.)*
77. **S'exprimant au nom du groupe de 45 pays**, un représentant du gouvernement de l'Espagne note que la question complexe à l'examen est révélatrice d'une crise profonde. L'objectif de son groupe est d'obtenir la sécurité juridique voulue et de soutenir les mécanismes de contrôle de l'OIT, dont la légitimité ne doit pas être remise en cause. D'autres questions ont été soulevées, notamment au sujet de l'inclusivité et de la démocratisation, qui ont également contribué à l'impasse dans laquelle se trouve à présent la discussion. Il n'est toutefois guère judicieux de mettre sur le même plan des questions qui sont de natures totalement différentes et ne sauraient interférer dans des négociations devant suivre une tout autre voie. Une discussion à la Conférence ne devrait pas être le seul moyen d'aboutir à une décision légitime. Le Conseil d'administration devrait attendre l'avis consultatif de la CIJ pour décider des mesures à prendre.

78. **S'exprimant au nom du GRULAC**, une représentante du gouvernement du Mexique remercie le Président d'avoir tout mis en œuvre pour parvenir à un accord, mais estime que toute réunion informelle tenue en marge de la séance plénière devrait être inclusive et, partant, être ouverte aux coordonnateurs de tous les groupes régionaux.
79. **Le Président** prend bonne note de la remarque du GRULAC et explique que le but de la réunion informelle étant de parvenir à un consensus, les participants ont été choisis en conséquence.
80. **S'exprimant au nom du groupe de 45 pays**, un représentant du gouvernement de l'Espagne demande des précisions au sujet de l'ordre dans lequel le Conseil d'administration entend examiner les sous-amendements proposés.
81. **Un représentant du gouvernement du Maroc** déclare que, sa proposition n'ayant pas recueilli le consensus, il souhaite la retirer.
82. **Le Président**, se référant aux sous-amendements qu'il a été proposé d'apporter à l'amendement des travailleurs, indique que le Conseil d'administration se prononcera d'abord sur le sous-amendement proposé par un groupe de 45 pays, puis sur celui proposé par une majorité de pays du GASPAC.
83. **Le Greffier du Conseil d'administration** invite le Conseil d'administration à procéder à un vote à main levée sur le sous-amendement proposé par le groupe de 45 pays.
- (Le sous-amendement proposé par le groupe de 45 pays est approuvé par 30 voix contre 19, avec 6 abstentions.)*
84. **La Vice-présidente travailleuse** présente une motion d'ordre à l'effet de demander des précisions concernant la finalité du vote sur le sous-amendement proposé par une majorité de pays du GASPAC, lequel aurait dû devenir caduc après l'adoption de celui qui a été proposé par le groupe de 45 pays.
85. **S'exprimant au nom d'une majorité de pays du GASPAC**, un représentant du gouvernement de la République islamique d'Iran confirme que le GASPAC n'a pas retiré son sous-amendement.
86. **Un représentant du Directeur général** (Conseiller juridique) fait observer que, dès lors que le sous-amendement proposé par une majorité de pays du GASPAC est incompatible avec celui du groupe de 45 pays, qui vient d'être adopté, il devient caduc. L'orateur suggère que le Conseil d'administration se prononce sur l'amendement proposé par le groupe des travailleurs, décision qui pourra être prise soit par consensus, soit au moyen d'un vote.
87. **La porte-parole du groupe des employeurs** déclare que les implications du vote n'ont pas été clairement expliquées au préalable. Elle demande s'il serait possible que le Conseil d'administration procède à un nouveau vote afin de déterminer lequel des deux sous-amendements proposés il souhaite retenir.
88. **Le Président** admet qu'il est possible que les membres du Conseil d'administration n'aient pas tout à fait saisi les tenants et les aboutissants de la procédure de vote. Un second vote va donc avoir lieu, dans le but de protéger l'intégrité de la procédure. Les deux sous-amendements vont être mis aux voix, comme le prévoit expressément le Règlement.
89. **Le Greffier du Conseil d'administration** déclare que le Conseil d'administration va procéder à un vote à main levée pour déterminer lequel des deux sous-amendements proposés il souhaite retenir.

(30 voix sont comptabilisées en faveur du sous-amendement soumis par le groupe de 45 pays, 22 en faveur de l'amendement soumis par une majorité de pays du GASPAC, et 3 abstentions.)

90. **Le Président** annonce les résultats et prend note de l'approbation du sous-amendement proposé par le groupe de 45 pays et du rejet de l'amendement proposé par une majorité de pays du GASPAC. En l'absence d'objection, il considère que le Conseil d'administration est disposé à adopter l'amendement proposé par le groupe des travailleurs, tel que sous-amendé par le groupe de 45 pays.

Décision

91. **Le Conseil d'administration décide:**

- a) **suite à la demande du groupe des employeurs et de la République de Türkiye visant à ce que la question du droit de grève soit inscrite d'urgence, pour discussion normative, à l'ordre du jour de la 112^e session (2024) de la Conférence internationale du Travail, de ne pas inscrire cette question à l'ordre du jour;**
- b) **que, lorsqu'il aura reçu l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice demandé à sa 349^e bis session (spéciale), il envisagera les mesures appropriées pour y donner suite.**

(GB.349ter/INS/1, paragraphe 16, tel que modifié par le Conseil d'administration)

Observations finales

92. **La Vice-présidente travailleuse** déclare que, si la Conférence internationale du Travail a le soutien de son groupe, l'expérience a montré qu'une discussion sereine sur le droit de grève n'est pas de l'ordre du possible, et son groupe éprouve une certaine méfiance à l'égard des motifs obscurs qui sous-tendent ces propositions. Le groupe des employeurs a proposé une action normative dont le but est de frapper de nullité la jurisprudence élaborée pendant soixante-dix ans par la commission d'experts. L'oratrice invite tous ceux qui ont accusé son groupe – entre autres – de ne pas respecter la démocratie et de ne pas adhérer aux valeurs du dialogue social à regarder ce qui se passe dans leur pays.
93. L'oratrice se félicite que le groupe de 45 pays ait reconnu que la meilleure décision à prendre à la session en cours était d'attendre l'avis consultatif de la CIJ et de le soumettre au Conseil d'administration pour examen. Elle remercie le Président pour la manière dont il a dirigé les travaux de cette session extrêmement compliquée, ainsi que les autres participants, qui ont participé à un dialogue social tripartite respectueux, et elle invite le groupe des employeurs à poursuivre la discussion afin d'éviter tout conflit à l'avenir.
94. **La porte-parole du groupe des employeurs** se dit profondément déçue par le résultat auquel ont abouti les deux sessions spéciales. Elle remercie cependant les participants qui ont soutenu les positions de son groupe. Elle salue les efforts qui ont été déployés pour dégager un consensus, mais estime que l'issue des deux sessions spéciales est désastreuse pour l'OIT et témoigne d'une division profonde entre ses mandants. Le Conseil d'administration a une fois encore pris ses décisions au moyen d'un vote plutôt que par consensus, ce qui porte gravement atteinte à sa crédibilité et à son intégrité. Qu'il s'agisse du ton utilisé ou de leur teneur même, les débats qui se tiennent au sein du Conseil d'administration doivent être respectueux. L'oratrice proteste contre les accusations fallacieuses portées par le groupe des travailleurs à l'encontre de son groupe.
95. De nombreux gouvernements ayant souligné l'importance de l'inclusivité et d'un processus décisionnel démocratique, la question du droit de grève doit être inscrite à l'ordre du jour de la session suivante du Conseil d'administration afin de faire l'objet d'une discussion à la Conférence, organe suprême de l'Organisation. Le groupe des employeurs estime que la

situation actuelle s'explique en partie par la réticence de certains gouvernements à l'égard du processus de démocratisation et du renforcement du rôle de la Conférence. Il est regrettable que le groupe des travailleurs n'ait pas confiance dans la décision que pourra prendre la Conférence.

96. L'oratrice félicite le Président de s'être acquitté de sa tâche dans des circonstances aussi difficiles et remercie le Bureau pour son appui. Elle remercie également la Vice-présidente employeuse pour la ténacité avec laquelle elle a défendu la position de son groupe, dont l'objectif était de faire en sorte que les décisions prises soient acceptables par tous. Étant donné l'importance de ces décisions, il importe que le Conseil d'administration s'emploie à concilier les points de vue divergents pour parvenir à un consensus.
97. **S'exprimant au nom du groupe de l'Afrique**, un représentant du gouvernement du Maroc remercie le Bureau pour son appui indéfectible et le Président pour l'impartialité avec laquelle il a su diriger les travaux de la 349^e session et des 349^e *bis* et 349^e *ter* sessions (spéciales) du Conseil d'administration.
98. **S'exprimant au nom du groupe gouvernemental**, un représentant du gouvernement de la Namibie félicite le président pour l'efficacité de sa direction, remercie les participants pour leur ouverture à l'égard des différents points de vue exprimés et la bonne foi qu'ils ont montrée dans les négociations, et exprime sa gratitude au Bureau pour son soutien sans faille.
99. **S'exprimant au nom d'une majorité de pays du GASPAC**, une représentante du gouvernement de la République islamique d'Iran fait observer que, si les pays au nom desquels elle s'exprime n'ont pas retiré leur proposition de sous-amendement, c'est parce qu'ils restent convaincus que la Conférence internationale du Travail doit rester l'organe suprême de l'Organisation. Tous les pays du GASPAC remercient le Bureau pour son travail.
100. **Un représentant du Directeur général** (Conseiller juridique) indique que le Directeur général communiquera officiellement dans les jours à venir la résolution contenant la décision du Conseil d'administration de soumettre la question relative à l'interprétation de la convention n° 87 à la CIJ, et demandera à cette dernière d'autoriser les organisations internationales d'employeurs et de travailleurs dotées du statut consultatif général auprès de l'OIT à participer à la procédure consultative. Il demandera également à la CIJ d'envisager si possible l'engagement d'une procédure accélérée. Le Directeur général écrira par ailleurs au Conseil économique et social des Nations Unies pour l'informer de la requête, conformément à l'article IX, paragraphe 4, de l'Accord conclu en 1946 entre les Nations Unies et l'Organisation internationale du Travail (également connu sous l'appellation «Accord ONU-OIT»).
101. Dès réception de la communication du Directeur général, le greffier de la CIJ notifiera la requête à l'ensemble des États Membres de l'OIT ainsi qu'à toutes les organisations internationales dont la CIJ considérera qu'elles sont susceptibles de fournir des renseignements sur la question. La CIJ déterminera ensuite la forme des observations écrites, le délai de soumission de ces dernières et s'il y a lieu de tenir des audiences, dont il fixera la date, le cas échéant. Le Bureau commencera sous peu à constituer un dossier complet de nature à apporter un éclairage sur la question, lequel sera soumis à la CIJ. Ce dossier et les autres informations pertinentes seront publiés sur une page dédiée du site Web de l'OIT. Le Bureau fournira des informations détaillées au fur et à mesure de l'avancement du processus.
102. **Le Président** remercie tous les participants pour leurs précieuses contributions et leur remarquable investissement personnel.