

Doctrines

- De quelques considérations sur les immunités octroyées aux organisations internationales, par J. Vanderschuren 145
- Les plans de *stock options*, et après? L'utilité des conventions de liquidité, par A. Lanotte 150

Jurisprudence

- Remplacement unilatéral - Conditions - Urgence - Constat contradictoire
Liège, 20^e ch., 9 janvier 2014 153
- Infraction pénale - Immunité étatique - Validité des actes - Pouvoir de juridiction du juge belge (non)
Corr. Bruxelles, 49^e ch.,
25 juin 2013 154
- Organisation internationale (O.T.A.N.) - Immunité de juridiction - Abus (non) - Application de la Convention européenne des droits de l'homme (non) - Absence de pouvoir de juridiction de l'État belge
Civ. Bruxelles, 11^e ch.,
22 octobre 2012 156

Chronique

- Il y a ... ans - Échos - Bibliographie - Coups de régle - Dates retenues.

Bureau de dépôt : Louvain 1
Hebdomadaire, sauf juillet et août
ISSN 0021-812X
P301031



strada lex

Journal des tribunaux

http://jt.larcier.be
1^{er} mars 2014 - 133^e année
9 - N° 6553
Georges-Albert Dal, rédacteur en chef

Doctrines

De quelques considérations sur les immunités octroyées aux organisations internationales

Les immunités octroyées aux organisations internationales revêtent un intérêt particulier tant la façon dont elles sont appréhendées par les jurisprudences internationale et nationale est en constante évolution. Et le sujet n'est pas anecdotique eu égard au nombre important de litiges les impliquant. C'est généralement lorsqu'il est question de leur conciliation avec le droit d'accès au juge que le débat s'anime.

1 Principes

1. Le développement des organisations internationales et leur implication croissante dans de nombreux domaines conduisent à une multiplication des litiges potentiels les concernant¹. Lors d'un conflit l'opposant à un particulier², il se peut que l'organisation internationale excipe son privilège immunitaire afin de ne pas être amenée à devoir répondre de ses actes devant un juge national, ou d'empêcher que soit exécutée sur ses biens une décision prise à son encontre.

2. Selon Cosnard, le privilège immunitaire est un processus d'échappement au droit impliquant que l'organe qui l'applique normalement, ne le fasse pas, et ce en raison de la qualité particulière du sujet bénéficiant de l'immunité³. Ce concept d'immunité se divise entre, d'une part, l'immunité de juridiction, d'autre part, l'immunité d'exécution.

Alors que la première consiste en l'interdiction faite au juge de statuer sur la licéité du comportement de l'organisation internationale, la seconde vise quant à elle l'interdiction faite à quelque organe d'autoriser, ou de procéder, à un acte matériel d'exécution consistant souvent en une opération de saisie ou de blocage de ses avoirs⁴.

3. L'invocation de l'immunité de juridiction ne soulève pas une question de compétence, mais une question de pouvoir du juge. Le juge pourrait donc avoir compétence juridictionnelle, mais celle-ci serait confrontée à un obstacle quant à son exercice⁵. Lorsque l'immunité joue, privés de tout pouvoir de juridiction, les tribunaux nationaux ne peuvent connaître de l'affaire. Par contre, quand elle ne joue pas, ils ont alors pouvoir de juridiction, mais doivent encore rechercher s'ils sont internationalement compétents⁶.

(1) E. GAILLARD et I. PINGEL-LENUZZA, « International organizations and immunity from jurisdiction : to restrict or to bypass », *J.C.L.Q.*, 2002, p. 1. Voy. également P. KLEIN, *La responsabilité des organisations internationales dans les ordres juridiques internes et en droit des gens*, Bruxelles, Bruylant, 1998, p. 1.

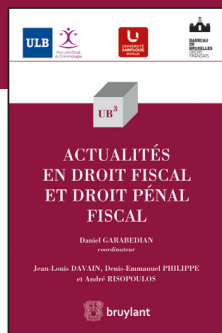
(2) Les particuliers peuvent ainsi être des membres du personnel de l'organisation ou encore toute personne externe qui serait concernée par une relation contractuelle ou par un fait de l'organisation lui ayant causé préjudice.

(3) M. COSNARD, « Immunités », *Dictionnaire de la culture juridique*, Paris, P.U.F., 2003, p. 801.

(4) F. POIRAT, « Les immunités des sujets de droit international (États et organisations internationales) », *Droit international des immunités : contestation ou consolidation?*, Bruxelles, Larcier, 2004, p. 14.

(5) La Cour européenne des droits de l'homme dira qu'« il faut considérer l'octroi de l'immunité (...) comme un obstacle procédural à la compétence des cours et tribunaux nationaux pour statuer sur ce droit » (C.E.D.H., arrêt *Al-Adsani c. Royaume-Uni*, 21 novembre 2001, motif 48). La Cour de cassation affirme que « l'immunité de juridiction d'une partie litigante a pour effet de priver les cours et tribunaux normalement compétents selon le droit interne de leur pouvoir de connaître de la demande » (Cass., 3^e ch., 12 mars 2001, *J.T.*, 2001, p. 610, note E. DAVID).

(6) L. CORBION, « L'injustice soufferte dans l'ordre international par le demandeur privé en butte aux immunités des États et des organisations internationales », note sous Cass. fr., ch. soc., 25 janvier 2005, *Journ. dr. intern.* (France), 2005, p. 1162. Voy. aussi, F. ZARBIEV, « Quelques observations sur le traitement de l'exception d'immunité juridictionnelle de l'État étranger par la Cour européenne des droits de l'homme », *Rev. trim. dr. h.*, 2004, p. 625.



ACTUALITÉS EN DROIT FISCAL ET DROIT PÉNAL FISCAL

Jean-Louis Davain,
Denis-Emmanuel Philippe,
André Risopoulos

Sous la coordination de
Daniel Garabedian

L'ouvrage fait le point sur les dernières actualités en droit fiscal.

> Collection : UB³
112 p. • 55,00 € • Édition 2014

strada lex
Ouvrage disponible en version électronique sur www.stradalex.com



bruylant

www.bruylant.be

commande@larciergroup.com
c/o Larcier Distribution Services sprl
Fond Jean Pâques, 4 b
1348 Louvain-la-Neuve - Belgique
Tél. 0800/39 067 - Fax 0800/39 068

4. L'attitude des juridictions nationales de l'État du for face à l'immunité invoquée pourra donner naissance à un contentieux où il sera question des conséquences résultant de l'octroi ou du refus de l'immunité. C'est ainsi que la Cour européenne des droits de l'homme a eu à se prononcer sur la difficile conciliation entre la réception par l'État du for du privilège immunitaire, d'une part, la méconnaissance des droits de l'homme, tel le droit au juge, qu'il peut entraîner, d'autre part⁷.

2 Sources

5. Les immunités reconnues aux organisations internationales trouvent pour l'essentiel leur source dans les traités les instituant ou encore dans les « accords de siège » que ces organisations concluent avec l'État hôte⁸. Mais ce n'est pas uniquement aux normes internationales qu'il faut se référer pour savoir ce qu'il en est de leurs privilèges immunitaires. Aussi, certains pays se sont dotés d'un appareil législatif relatif à ces derniers⁹.

6. S'est souvent posée la question de l'existence d'une règle coutumière relative aux immunités des organisations internationales. La réponse est incertaine tant la jurisprudence et la doctrine sont divisées.

Il apparaît que l'on plaide majoritairement pour l'inexistence d'une telle règle coutumière¹⁰. Ainsi, comme le souligne Poirat, il n'est pas raisonnablement pensable qu'elle existe, et ce tant « sont diverses et spécifiques les règles de chaque organisation, les législations nationales et la jurisprudence »¹¹. Au niveau jurisprudentiel, nous pouvons mentionner l'arrêt du 12 mars 2001 de la Cour de cassation de Belgique dans lequel celle-ci est d'avis qu'un tel principe n'existe pas lorsqu'elle affirme qu'« il n'existe pas de principe général du droit international public, au sens de l'article 38, 1, c, du Statut de la Cour internationale de justice (...) qui consacre l'immunité de juridiction des organisations internationales à l'égard des États qui les ont créées ou reconnues »¹².

Vu les hésitations qui subsistent quant à l'existence d'un socle coutumier indiscutable, souvent les traités constitutifs ou les accords qui y sont annexés accordent aux organisations internationales explicitement ces immunités. Les États signataires étant tenus par ces conventions, c'est en présence d'un État tiers que les difficultés surgiront. De l'avis de Verhoeven, une telle règle coutumière serait dès lors souhaitable afin de savoir précisément quelle application accorder au privilège immunitaire¹³.

Certains auteurs s'opposent au postulat d'absence de coutume étant d'avis que les accords de siège ou autres codifications sont déclaratoires d'un droit coutumier¹⁴. Mentionnons finalement deux arrêts de

la Cour européenne des droits de l'homme dont nous pourrions considérer qu'ils étaient l'hypothèse de l'existence d'une coutume en soulignant que « le fait pour les États d'accorder généralement l'immunité de juridiction aux organisations internationales (...) constitue une pratique de longue date » et que « l'importance de cette pratique se trouve renforcée par la tendance à l'élargissement et à l'intensification de la coopération internationale qui se manifeste dans tous les domaines de la société contemporaine »¹⁵.

3 Fondement

7. Le fondement des immunités accordées aux organisations internationales est, pour de nombreux auteurs¹⁶, l'indépendance nécessaire aux fonctions qu'exercent celles-ci. Ainsi, afin d'assurer cette indépendance, les immunités visent à interdire l'ingérence des gouvernements nationaux, notamment celui du pays où l'organisation a son siège, par l'application de leur droit interne¹⁷. Le souhait d'assurer une protection accrue à l'organisation, notamment en raison de l'absence de territoire, a longtemps impliqué un octroi d'immunité absolue¹⁸. Il ne paraît pas qu'il puisse encore être soutenu que ce soit actuellement le cas, et ce tel que nous le verrons *infra*.

Comme le fait justement remarquer Fagnart, s'ajoute à ce souci d'assurer l'indépendance de l'organisation internationale, la volonté de préserver l'efficacité de son action et de maintenir l'égalité entre les États membres de l'organisation¹⁹.

4 Titulaires

8. À la question de savoir si toutes les organisations bénéficient du privilège immunitaire, eu égard à leur caractère hétérogène et à la controverse quant à l'existence d'une coutume immunitaire, nous ne pouvons formuler de réponse qui vaille pour toutes. Ainsi, retenons que la titularité de l'immunité est tributaire du bon vouloir des États.

Ce sont les États qui décident d'attribuer ou non à l'organisation internationale la personnalité juridique, et ce au terme de la convention la créant. Et leur pouvoir de décision ne s'arrête pas là. Ainsi, à en croire la doctrine, une fois la reconnaissance de la personnalité juridique constatée, « il ne va pas de soi que chaque organisation (...) bénéficie nécessairement dans les ordres internes des États membres d'immunités, ces dernières étant, comme l'existence du sujet, subordonnées au consentement des États instituant l'organisation »²⁰.

(7) Cette question fera l'objet de développements *infra*.

(8) Il existe également des conventions multilatérales sur les privilèges et immunités des organisations. Citons par exemple la Convention générale sur les privilèges et immunités des Nations unies du 13 février 1946.

(9) Nous pensons à l'International Organization Immunities Act de 1945 aux États-Unis ou encore à l'International Organizations Act de 1968 au Royaume-Uni. Plus ponctuellement, mentionnons l'article 1412ter, § 3, *in fine*, du Code judiciaire belge, lequel étend aux organisations internationales de droit public le régime des immunités d'exécution étatiques relatives aux biens culturels.

(10) H. FOX, *The law of state immunity*, 2^e éd., Oxford, Oxford university press, 2008, p. 726; M. SINGER, « Jurisdictional Immunity of International Organizations : Human Rights and Functional Necessity Concerns », *Va. J. Int'l L.* (États-Unis), 1995-1996, p. 98; J. VERHOEVEN, « Traités mixtes, assentiments partiels ou rétroactifs et règles non écrites », *R.C.J.B.*, 2002, p. 399.

(11) F. POIRAT, *op. cit.*, p. 29.

(12) Cass. (3^e ch.), 12 mars 2001, *J.T.*, 2001, p. 610, note E. DAVID. Précisons néanmoins qu'il ne faut pas confondre coutume et principe général de droit, précision qui conduit à limiter la portée de l'arrêt. Dans le sens de l'inexistence d'un droit coutumier, nous pouvons également retenir la jurisprudence de la Cour de cassation française (Cass. fr., 1^{re} ch. civ., 28 octobre 2003, *Rev. crit. dr. intern. privé* [France], 2004, p. 773) selon laquelle, comme le dit Clavel, l'existence d'un droit conventionnel des immunités conduit à exclure toute application du droit coutumier (S. CLAVEL, « Sur le régime des immunités des organisations internationales », *Rev. crit. dr. intern. privé* [France], 2004, p. 779).

(13) J. VERHOEVEN, « La jurisprudence belge et le droit international de l'immunité d'exécution », *Mélanges Jacques van Compernelle*, Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 874.

(14) J.-F. LALIVE, « L'immunité de juridiction des États et des organisations internationales », *R.C.A.D.I.*,

tome 84, 1953-III, p. 305; I. SEIDL-HOHENVELDERN, « L'immunité de juridiction et d'exécution des États et organisations internationales », *Droit international I*, Paris, Pedone, 1981, p. 160; J. MOUSSE, *Le contentieux des organisations internationales et de l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 1997, p. 376.

(15) C.E.D.H., arrêt *Waite et Kennedy c. Allemagne*, 18 février 1999, motif 63 et arrêt *Beer et Reagan c. Allemagne*, 18 février 1999, motif 53.

(16) A. REINISCH, *International organizations before national courts*, Cambridge, Cambridge university press, 2000, p. 233; N. BLOKKER, « Recht van international organisaties », *Handboek Internationaal Recht*, La Haye, T.M.C. Asser Press, 2007, p. 446.

(17) Duffar dira qu'« il serait surprenant que l'État qui est subordonné à l'organisation dans la spécialité de celle-ci, puisse, par l'intermédiaire de sa juridiction, exercer une contrainte sur l'organisation » (J. DUFFAR, *Contribution à l'étude des privilèges et immunités des organisations internationales*, Paris, Librairie

générale de droit et de jurisprudence, 1982, p. 248).

(18) Gaillard s'oppose à cette justification de l'immunité absolue, et ce au motif que des procès de nature purement privée, comme ceux visant l'octroi d'indemnités de licenciement, ne semblent pas en mesure de mettre en péril l'existence et le fonctionnement d'une organisation internationale (E. GAILLARD, « Interventions lors des débats », *Droit des immunités et exigences du procès équitable*, Paris, Pedone, 2004, p. 76). Voy. aussi E. GAILLARD et I. PINGEL-LENUZZA, *op. cit.*, p. 5.

(19) J.-L. FAGNART, « L'immunité de juridiction des organisations internationales », *Mélanges Jacques van Compernelle*, Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 182. Voy. également pour d'autres fondements : S. EL SAWAH, *Les immunités des États et des organisations internationales – Immunités et procès équitable*, Bruxelles, Larcier, 2012, pp. 204-213.

(20) F. POIRAT, *op. cit.*, p. 28. Comme le dit Klein, « le respect de l'immunité de juridiction d'une organisation

Les États tiers peuvent quant à eux, sans le moindre souci, décliner l'existence de l'organisation et de surcroît ne lui accorder aucun privilège immunitaire dans leur ordre national²¹.

5 Portée

9. Selon la doctrine classique, le régime de l'immunité des organisations internationales est plus favorable pour les organisations internationales que pour les États, et ce en ce qu'elle n'est pas aussi restreinte²². Pour fonder cette allégation, elle se base sur l'inapplicabilité aux organisations internationales du régime existant pour les États qui fait la distinction entre actes de souveraineté et actes de gestion afin de circonscrire la portée de l'immunité à leur accorder^{23 24}.

Régies par le principe de spécialité²⁵, nous pouvons supposer que toutes les activités des organisations participent à la finalité qui leur est assignée dans l'acte constitutif d'où l'inopportunité de différencier les actes posés comme pour les États²⁶. De là, le principe est simple : si l'acte, source du litige, s'inscrit dans l'accomplissement des fonctions de l'organisation, celle-ci sera couverte par l'immunité, tandis qu'*a contrario*, s'il ne s'y inscrit pas ou si l'organisation agit *ultra vires*, elle ne sera pas protégée par le privilège immunitaire²⁷.

10. Plus spécifiquement à propos de l'immunité de juridiction, nous ne saurions traiter complètement de sa portée sans parler des restrictions conventionnelles qu'il est possible d'y poser. Elles semblent pouvoir prendre deux formes. Alors que le Traité instituant l'organisation pourrait prévoir une limitation générale²⁸, il est également possible que des limitations spécifiques existent pour les litiges relatifs à certains contrats ou encore à la responsabilité non contractuelle. Tandis que pour le premier type de différends, les restrictions trouvent leur source dans l'acte constitutif ou dans une clause d'attribution de compétence insérée dans les contrats passés par l'organisation internationale, pour le second type, les limitations résultent généralement d'une renonciation particulière décidée s'il apparaît qu'elles ne porteront pas une atteinte manifeste à l'autonomie de l'organisation²⁹.

11. À ces différentes causes de restriction de l'immunité des organisations internationales, s'ajoute une autre limitation déduite de l'ensei-

gnement de la Cour européenne des droits de l'homme. En effet, nous verrons *infra* que l'organisation internationale ne peut exciper son immunité pour échapper à une procédure intentée par un particulier devant une juridiction nationale si elle ne dispose pas d'un système propre et indépendant de règlement des litiges que celui-ci aurait pu saisir.

6 Conciliation des immunités octroyées aux organisations internationales avec le droit d'accès au juge

12. L'immunité octroyée aux organisations internationales peut paraître en contrariété avec le respect de certains droits de l'homme. Ainsi, la difficile conciliation survient lors d'un litige où un particulier cherche à poursuivre une organisation internationale devant les juridictions d'un État. Afin de ne pas avoir à répondre de son comportement, celle-ci excipe son immunité de telle sorte que les juridictions ne se saisissent pas du litige. Et c'est précisément ceci qui pose problème étant donné que de la sorte, le droit d'accès au juge du particulier, tel que prévu à l'article 6, § 1^{er}, de la Convention européenne des droits de l'homme, n'est guère assuré^{30 31}.

A. Position de la Cour européenne des droits de l'homme

13. La Cour européenne des droits de l'homme s'est prononcée en 1999 sur la difficile conciliation entre l'immunité de juridiction accordée à une organisation internationale et le droit au juge, et ce au travers des arrêts *Waite et Kennedy contre Allemagne*³² et *Beer et Reagan contre Allemagne*³³. Dans ces affaires, les requérants, initialement en conflit avec une organisation internationale, cherchaient à faire condamner l'État dont les juridictions avaient fait droit à l'immunité excipée par l'organisation, méconnaissant de la sorte leur droit d'accès au juge. Le raisonnement de la Cour va se décliner en différentes étapes³⁴.

La Cour va commencer par constater l'applicabilité de l'article 6, § 1^{er}, de la Convention européenne des droits de l'homme pour ensuite s'interroger sur son observation.

internationale ne s'impose qu'aux États qui ont accepté (...) de reconnaître une telle immunité à l'organisation en cause » (P. KLEIN, *op. cit.*, p. 229).

(21) De même que pour les États membres, la reconnaissance de la personnalité juridique n'implique pas forcément celle de l'existence d'une immunité de juridiction.

(22) P. KLEIN, *op. cit.*, p. 230; J.-F. FLAUS, « Droit des immunités et protection internationale des droits de l'homme », *R.S.D.I.E.* (Suisse), 2000, p. 316.

(23) S. CLAVEL, *op. cit.*, p. 779.

(24) Sur la distinction entre actes de souveraineté et actes de gestion servant à circonscrire l'immunité de juridiction des États, voy. J. VERHOEVEN, *Droit international public*, Bruxelles, Larcier, 2000, pp. 736-739. Notez que cette dichotomie est reprise dans un arrêt du 3 février 2012 de la Cour internationale de justice qui ce faisant, comme l'explique Vincent, retient que l'immunité de juridiction des États n'est guère absolue, car limitée aux actes accomplis *jure imperii* (P. VINCENT, « Du droit au juge en cas de violation du droit international humanitaire : la question de l'immunité de juridiction des États à la lumière de l'arrêt *Immunités juridictionnelles de l'État [Allemagne c. Italie]* de la Cour internationale de justice du 3 février 2012 », *Rev. dr. U.Lg.*, 2012, p. 359).

(25) Ce principe découle du fait que

les organisations internationales sont des sujets de droit créés par les États afin de remplir une ou plusieurs fonctions pour lesquelles elles se voient conférer certains pouvoirs.

(26) J.-L. FAGNART, *op. cit.*, p. 186.

(27) H. FOX, *The law of state immunity*, *op. cit.*, p. 727; C. DOMINICE, « Observations sur le contentieux des organisations internationales avec des personnes privées », *A.F.D.I.* (France), 1999, p. 639. Voy. également S. HERZ, « International organizations in U.S. courts : reconsidering the anachronism of absolute immunity », *Suffolk Transnat'l L. Rev.* (États-Unis), 2007-2008, p. 474.

(28) L'article 274 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne fournit un bel exemple lorsqu'il stipule que « sous réserve des compétences attribuées à la Cour de justice de l'Union européenne par les traités, les litiges auxquels l'Union est partie ne sont pas (...) soustraits à la compétence des juridictions nationales ». Alors que nous pourrions ainsi croire à une protection moindre de l'Union, il faut néanmoins souligner que la compétence exclusive de la Cour de justice existe dans de très nombreux litiges.

(29) Fagnart mentionne les cas de renonciation de l'immunité pour les accidents de la circulation ou encore pour les situations où la responsabilité de l'organisation internationale est couverte par une assurance (J.-L. FAGNART, *op. cit.*, p. 190).

(30) Cette difficulté semble encore plus importante que lorsque sont en cause des États. En effet, les organisations internationales n'ayant pas de juridictions nationales, l'invocation d'une immunité de juridiction conduit à un véritable déni de justice (voy. à ce propos, H. FOX, *The law of state immunity*, *op. cit.*, p. 728).

(31) Le conflit de normes consistant en une opposition entre immunité et droit d'accès au tribunal, dans le cas où le litige survient devant une juridiction d'un État adhérent à la Convention européenne des droits de l'homme, c'est bien à un conflit entre deux engagements internationaux contradictoires de l'État du for que le juge est confronté. Nous sommes en présence de deux normes conventionnelles que sont, d'une part, le Traité ou l'accord de siège conférant l'immunité à l'organisation internationale, d'autre part, la Convention européenne des droits de l'homme prescrivant le droit d'accès au juge. Étant équivalentes sur le plan formel, nous assistons à un véritable « choc frontal » rendant leur application concomitante impossible (M. AUDIT, « L'immunité de juridiction des organisations internationales en matière de contrat de travail », *Rev. crit. dr. intern.* [France], 2004, pp. 415-419). Une solution proposée par Angelet et Weerts pour résoudre les problèmes découlant des engagements internationaux contradictoires serait que le particulier cherche à contraindre

l'État à intervenir dans le litige dirigé contre l'organisation internationale afin de poursuivre sa condamnation pour avoir assumé des obligations contradictoires qui mettent à mal ses droits. La présence de l'État pourrait ainsi représenter une voie alternative conforme aux exigences de la Cour, comme nous le verrons *infra* (N. ANGELET et A. WEERTS, « Les immunités des organisations internationales face à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme », *Journ. dr. intern.* [France], 2007, p. 25).

(32) C.E.D.H., arrêt *Waite et Kennedy c. Allemagne*, 18 février 1999. Le litige initial opposait messieurs Waite et Kennedy à l'Agence spatiale européenne au sujet de leur licenciement. Les requérants avaient alors saisi les juridictions allemandes pour qu'elles se prononcent sur la contestation, mais ces dernières, faisant droit au privilège immunitaire invoqué par l'Agence, déclarèrent les demandes irrecevables.

(33) C.E.D.H., arrêt *Beer et Reagan c. Allemagne*, 18 février 1999. Constatons que les faits sont similaires à ceux de l'affaire *Waite et Kennedy c. Allemagne*.

(34) Ce même raisonnement se retrouve également dans d'autres décisions de la Cour européenne des droits de l'homme : C.E.D.H., affaire *A.L. c. Italie*, 11 mai 2000, décision sur la recevabilité; C.E.D.H., affaire *Mazéas c. France*, 13 novembre

Elle va rappeler que le droit d'accès aux tribunaux n'est pas absolu pouvant se prêter à des limitations implicitement admises pour lesquelles les États disposent d'une certaine marge d'appréciation. Ces restrictions sont conciliables avec le prescrit de l'article 6, § 1^{er}, de la Convention pour autant qu'elles ne restreignent pas l'accès au juge d'une manière ou à un tel point que le droit s'en trouve atteint dans sa substance même. En outre, elles doivent tendre à un but légitime et il doit exister un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

Pour ce qui est de l'exigence de légitimité du but poursuivi par la limitation du droit d'accès au juge, la Cour est d'avis que l'octroi de l'immunité de juridiction aux organisations internationales est justifié par le souci d'assurer leur bon fonctionnement, sans ingérence unilatérale de tel ou tel gouvernement. La Cour insiste également sur l'existence de longue date de la pratique consistant pour les États à accorder généralement l'immunité de juridiction aux organisations internationales en vertu des instruments constitutifs de celles-ci ou d'accords additionnels ainsi que sur son importance renforcée par la tendance à l'élargissement et à l'intensification de la coopération internationale³⁵.

La Cour va avoir égard à l'existence d'autres voies raisonnables mis à la disposition des requérants pour évaluer la proportionnalité de la limitation que leur droit subit. Si des alternatives s'offrent à eux pour faire valoir leurs prétentions, alors la restriction à leur droit d'accès au juge constituée par l'immunité de juridiction de l'organisation internationale ne sera guère jugée disproportionnée. Dans cette logique, la Cour va s'intéresser à ce qui existait concrètement dans les deux cas d'espèce et remarquera que d'autres voies de recours raisonnables s'offraient aux requérants signe de la proportionnalité de la restriction³⁶.

Tout ceci va amener la Cour à conclure que le droit à un tribunal n'a guère été touché dans sa substance et que dès lors, il n'y a pas eu de violation de l'article 6, § 1^{er}, de la Convention européenne des droits de l'homme.

14. Alors que nous regrettons l'absence de réel contrôle de proportionnalité dans les arrêts concernant les immunités étatiques³⁷, il semble que cette critique ne soit guère formulable à l'encontre de la jurisprudence de la Cour européenne touchant aux organisations inter-

nationales. Notons cependant qu'elle n'est pas pour autant exempte de tout reproche. De fait, la Cour va généralement se limiter à constater que la convention de l'organisation internationale institue un organe pour connaître de ses différends avec les particuliers sans davantage s'interroger sur celui-ci alors qu'il est évident que l'effectivité de la voie alternative ne peut être appréciée que par l'analyse notamment de son indépendance et de son impartialité^{38 39}.

15. Remarquons une récente décision sur la recevabilité de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Stichting Mothers of Srebrenica et autres c. Pays-Bas* par laquelle, après avoir rappelé les deux jurisprudences précitées, la Cour considère qu'en l'absence de voie alternative, la reconnaissance de l'immunité n'est pas *ipso facto* constitutive d'une violation de droit d'accès à un tribunal^{40 41}. La Cour fait ainsi sien l'enseignement de l'arrêt de la Cour internationale de justice du 3 février 2012 qui ne voit, dans la pratique des États, « aucun élément permettant d'affirmer que le droit international ferait dépendre le droit d'un État à l'immunité de l'existence d'autres voies effectives permettant d'obtenir réparation »⁴². Et la Cour d'ajouter que les jurisprudences *Waite et Kennedy c. Allemagne* et *Beer et Reagan c. Allemagne* ne peuvent être interprétées en des termes absolus également⁴³.

B. Position de la jurisprudence belge

16. Les cours et tribunaux nationaux sont régulièrement amenés à se prononcer sur la question de l'immunité qu'une organisation internationale, en proie à un conflit avec un particulier, cherche à faire valoir alors qu'elle est atraite devant eux. Et c'est essentiellement la conciliation de cette immunité avec le droit d'accès au juge du particulier qui alimente les débats⁴⁴.

17. La jurisprudence belge suit l'enseignement de la Cour européenne des droits de l'homme en vérifiant si une voie de recours alternative existe, et ce à chaque fois qu'elle se retrouve en proie à concilier immunité et droit d'accès au juge.

18. Le changement de cap des juridictions belges fut initialement opéré par la cour d'appel de Bruxelles qui va rendre un arrêt le 4 mars

2008, décision sur la recevabilité et plus récemment C.E.D.H., affaire *Chapman c. Belgique*, 5 mars 2013, décision sur la recevabilité; trois requêtes que la Cour jugera irrecevables.

(35) Motif 63 de l'arrêt *Waite et Kennedy c. Allemagne* et motif 53 de l'arrêt *Beer et Reagan c. Allemagne*.

(36) Ainsi dans les deux cas, la Cour relève l'existence de la commission de recours de l'organisation, visant à connaître des litiges de l'organisation avec son personnel, que les requérants auraient donc pu saisir. La Cour précise également que les requérants auraient pu demander réparation aux sociétés qui les avaient employés initialement. Fagnart envisage d'autres voies de recours auxquelles pourraient recourir les organisations internationales parmi lesquelles, l'arbitrage ou encore la clause de substitution de responsabilité signée par un État qui s'engage alors à reprendre à son compte toutes les réclamations qui pourraient surgir contre l'organisation (J.-L. FAGNART, *op. cit.*, pp. 192-200).

(37) J. VANDERSCHUREN, « Une nouvelle déclinaison jurisprudentielle de l'érosion de l'immunité de juridiction des États », cette revue, 2011, p. 796.

(38) Pour une critique de l'appréciation *in abstracto* de l'existence de voies de recours alternatives pratiquée par la Cour, Voy. S. EL SAWAH, *op. cit.*, Bruxelles, Larcier, 2012, pp. 448 et s. qui conclut sa critique en disant qu'« alors que la jurisprudence constante de la Cour en matière du droit au procès équitable

exige une appréciation *in concreto* du respect de l'article 6 de la Convention, la C.E.D.H. s'est, en fait, limitée à une appréciation *in abstracto* de la compatibilité entre le droit des immunités et le droit d'accès au juge. Les décisions rendues par la Cour relèvent son embarras et sa timidité à apporter des solutions, qui risqueraient de ne pas emporter l'adhésion des États, dans une matière intrinsèquement politique. La Cour énonce des critères d'appréciation de la compatibilité des immunités avec le droit d'accès au juge, mais n'exerce qu'un contrôle purement formel de ses exigences ». Voy. également E. GAILLARD et I. PINGEL-LENUZZA, *op. cit.*, pp. 11-12 et H. TIGROUDJA, « L'immunité de juridiction des organisations internationales et le droit d'accès à un tribunal », *op. cit.*, pp. 103-104.

(39) Remarquons que lorsque la Cour s'intéressa à l'effectivité de la voie alternative, elle adopta une approche plus souple que celle de la Cour de cassation (voy. *infra* n° 21, et plus spécialement la note de bas de page 54).

(40) C.E.D.H., affaire *Stichting Mothers of Srebrenica et autres c. Pays-Bas*, 11 juin 2013, décision sur la recevabilité, §§ 163 et 164. Dans cette affaire, les requérants cherchaient à voir engagée la responsabilité des Nations unies pour une protection défailante lors du massacre de Srebrenica qui conduisit à la mort de nombreux musulmans. La Cour suprême des Pays-Bas avait décidé que l'O.N.U. bénéficiait d'une immunité

rendant sa citation impossible devant les juridictions nationales des États parties à la Convention sur les privilèges et immunités des Nations unies. Les requérants saisirent la Cour européenne des droits de l'homme arguant que l'octroi de cette immunité emportait violation de leur droit d'accès à un tribunal.

(41) Notons par ailleurs que la Cour ne fait pas droit à l'argument des requérants selon lequel l'immunité octroyée aux Nations unies doit être levée au motif que leur action visait un acte de génocide dont ils tenaient les Nations unies (et les Pays-Bas) responsables. La Cour estime que le droit international ne permet pas de considérer qu'une action civile devrait outrepasser l'immunité de juridiction pour la seule raison qu'elle repose sur une allégation d'une violation particulièrement grave d'une norme de droit international, et même d'une règle de *ius cogens*. La Cour rappelle ainsi un arrêt de la Cour internationale de justice du 3 février 2012 (C.I.J., arrêt *Immunités juridictionnelles de l'État (Allemagne c. Italie; Grèce (intervenants))*, 3 février 2012, §§ 81-97) contenant cet enseignement lorsqu'il est question d'immunité étatique et l'applique à l'immunité dont jouissent les Nations unies.

(42) C.I.J., arrêt *Immunités juridictionnelles de l'État (Allemagne c. Italie; Grèce (intervenants))*, 3 février 2012, §101.

(43) Notons que la Cour expose que la situation qui conduit à la décision dont question est fondamentalement

différente des affaires antérieures (§ 165 de la décision), lesquelles concernaient des conflits entre organisation internationale et membre de son personnel. En effet, il est ici question d'un conflit portant sur l'usage par le Conseil de sécurité des Nations unies de ses pouvoirs contenus au chapitre 7 de la Charte des Nations unies (c'est-à-dire action en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d'acte d'agression). La Cour souligne que puisque les opérations mises en place par résolutions du Conseil de sécurité dans le cadre de ce chapitre sont fondamentales pour la mission de maintien de la paix et de la sécurité internationales dont sont investies les Nations unies, la Convention ne peut être interprétée de telle sorte qu'elle soumettrait les actions et omissions du Conseil de sécurité à une juridiction nationale sans leur accord. Le faire reviendrait à permettre aux États d'intervenir, par l'intermédiaire de leurs tribunaux, dans l'accomplissement d'une mission essentielle des Nations unies dans ce domaine, en ce compris dans la conduite efficace de ses opérations (§ 154 de la décision). La Cour conclura, de tout ceci notamment, que l'octroi de l'immunité aux Nations unies poursuit un but légitime et n'est pas disproportionné (§ 169 de la décision).

(44) Notons que dans la majorité des affaires ce sont d'anciens employés d'organisations internationales qui saisissent les juridictions nationales afin de se plaindre de leurs modalités de licenciement.

2003 que David qualifiera de « décision historique »⁴⁵. Dans cette affaire, l'organisation internationale excipe une immunité d'exécution face à une employée qui recherche le paiement d'arriérés de salaire. Quoiqu'il ne s'agisse pas ici d'une immunité de juridiction, la Cour se fonde sur la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme relative à cette immunité d'avis que le raisonnement de la Cour peut s'étendre à l'immunité d'exécution, l'exécution d'une décision de justice faisant partie intégrante du procès équitable.

La substance de l'arrêt de la cour d'appel se retrouve dans son sommaire où l'on peut lire que « si le droit d'une organisation internationale ne prévoit pas un véritable mode de règlement pour les différends qui l'opposent à un particulier, la règle du droit au procès équitable et l'effet utile qu'il faut reconnaître à ce droit prévalent sur les immunités de juridiction et d'exécution de cette organisation et fondent la compétence des tribunaux ordinaires du for ». Dans les faits, bien que l'organisation internationale soutient qu'il existe en son sein un conseil visant à régler ses soucis avec les particuliers, la Cour dit qu'aucun élément probant n'est fourni qui démontrerait le rôle juridictionnel de ce conseil ou encore le fait qu'il présente toutes les conditions et garanties que suppose le droit d'accès à un juge. À propos de l'exécution spécifiquement, il ne semble pas qu'il y ait des voies alternatives à l'immunité offrant des possibilités de recours en cas d'inexécution par l'organisation de décisions prises à son encontre.

La Cour, dans ce fameux arrêt, fait dès lors primer la règle du droit au juge sur celle de l'immunité accordée aux organisations internationales.

19. Et cet arrêt ne restera guère isolé. Ainsi, la cour du travail de Bruxelles⁴⁶, en proie à la même problématique, après avoir constaté l'existence de voies de recours internes au sein de l'organisation, va également en contester la validité. Le souci viendra du fait que, de l'avis de la cour, ces procédures internes ne sont pas conformes aux exigences du procès équitable de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme telles la publicité des débats ou l'indépendance des membres composant la commission de recours. À partir de ces constatations, la cour conclura que l'organisation internationale ne peut se prévaloir de son immunité⁴⁷.

(45) Bruxelles (9^e ch.), 4 mars 2003, *J.T.*, 2003, p. 684, note E. DAVID, « Une décision historique? L'immunité d'exécution d'une organisation internationale écartée au profit de la règle du droit d'accès à un juge ». Le commentateur de l'arrêt le qualifie d'« historique » en ce que c'est la première fois qu'un juge accepte d'écarter l'immunité d'une organisation internationale au profit de la règle du droit d'accès au juge.

(46) C.T. Bruxelles (4^e ch.), 17 septembre 2003, *J.T.*, 2004, p. 617. Pour une critique de l'arrêt voy. P. d'ARGENT, « Jurisprudence belge relative au droit international public (2004-2007) », *R.B.D.I.*, 2007, p. 185.

(47) Notons que cette façon de procéder, consistant en l'analyse de l'existence de voies alternatives raisonnables afin de se prononcer sur la possibilité pour une organisation internationale d'exciper une immunité, ne conduira pas toujours à une déclinatoire de ce privilège. Pour preuve, Civ. Bruxelles, 4^e ch., 1^{er} décembre 2005, *J.T.*, 2006, p. 171 qui fut confirmé par Bruxelles, 21^e ch., 23 mars 2011, R.G. n° 2006/AR/1480 (inédit, cité in F. DOPAGNE, « Bruxelles et ses organisations internationales - Notes sur la politique de siège de la Belgique », *J.T.*, 2012, p. 190. Voy. également sur cet arrêt, P. d'ARGENT « Jurisprudence belge relative au droit international public [2008-2011] », *R.B.D.I.*, 2012, pp. 320-321).

(48) Cass. (3^e ch.), 21 décembre 2009, R.G. n° C.03.0328.F, *J.L.M.B.*, 2010, pp. 408-410 (notons que cet arrêt découle du pourvoi en cassation

contre l'arrêt de la cour d'appel de Bruxelles du 4 mars 2003 dont il a été question *supra*, Cass., 3^e ch., 21 décembre 2009, R.G. n° S.04.0129.F, *J.L.M.B.*, 2010, pp. 405-408 (notons que cet arrêt découle du pourvoi en cassation contre l'arrêt de la cour du travail de Bruxelles du 17 septembre 2003 dont il a été question *supra*) et Cass., 3^e ch., 21 décembre 2009, R.G. n° C.07.0407.F, *J.L.M.B.*, 2010, pp. 410-414.

(49) La Cour de cassation empruntera d'ailleurs certaines phrases des arrêts *Waite et Kennedy c. Allemagne* et *Beer et Regan c. Allemagne*, et ce probablement dans un souci louable de sécurité juridique comme le fait remarquer d'Argent (P. d'ARGENT, « Jurisprudence belge relative au droit international privé [2008-2011] », *op. cit.*, p. 318).

(50) David, commentant ces arrêts de notre Cour suprême, précise que « la mise en place d'un système de règlement judiciaire des différends n'est donc pas une simple concession à l'organisation internationale : c'est une obligation destinée à compenser les effets de son immunité de juridiction » (E. DAVID, « L'immunité de juridiction des organisations internationales », *R.C.J.B.*, 2011, p. 256).

(51) Cass., 3^e ch., 21 décembre 2009, R.G. n° C.07.0407.F. Le propos est identique dans les deux autres arrêts qui font plus spécifiquement référence à l'immunité de juridiction (R.G. n° S.04.0129.F) et à l'immunité d'exécution (R.G. n° C.03.0328.F).

(52) Un jugement récent du juge des saisies de Bruxelles semble confirmer

20. On peut dire de ces deux arrêts qu'ils font un pas supplémentaire, que nous avons regretté que la Cour européenne des droits de l'homme ne fasse pas, en analysant l'effectivité *in concreto* des voies de recours alternatives.

21. En 2009, La Cour de cassation fixa la jurisprudence belge sur le sujet en prononçant le même jour trois arrêts relatifs à l'immunité de juridiction et d'exécution des organisations internationales⁴⁸. Dans ces arrêts, nous retrouvons le même raisonnement que celui de la Cour européenne des droits de l'homme⁴⁹ selon lequel dans les cas de litige opposant une organisation internationale à un particulier, celle-ci ne peut exciper son immunité de juridiction et d'exécution qu'à condition d'offrir un système alternatif de règlement des différends justifiant qu'elle échappe au système judiciaire de droit commun⁵⁰. Ainsi, comme le dit notre Cour suprême : « pour déterminer si l'atteinte portée aux droits fondamentaux est admissible au regard de l'article 6, § 1^{er}, il importe d'examiner si la personne contre laquelle l'immunité est invoquée dispose d'autres voies raisonnables pour protéger efficacement les droits que lui garantit la Convention »⁵¹. Eu égard à ce propos, il semble que la condition de la voie alternative est, en jurisprudence belge, le critère d'appréciation de la méconnaissance du droit d'accès au juge⁵². La Cour de cassation exige que cette analyse de la disponibilité et de l'effectivité des voies de recours alternatives se fasse *in concreto* et va ainsi plus loin que la Cour européenne des droits de l'homme qui se limitait à constater qu'une voie de recours alternative existait^{53 54}.

22. De cette jurisprudence, David conclura que la Cour suprême confirme « la primauté du droit de toute personne à un tribunal sur l'immunité de juridiction et d'exécution des organisations internationales »⁵⁵. Cependant, la décision de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire précitée *Stichting Mothers of Srebrenica et autres contre Pays-Bas* aura-t-elle quelque conséquence sur celle-ci?

Justin VANDERSCHUREN⁵⁶

Assistant à l'U.C.L.
Avocat

cette allégation (Civ. Bruxelles, sais., 23 juin 2011, *J.T.*, 2011, pp. 655-657, note E. DAVID, « Le droit au juge a encore frappé »).

(53) Ainsi, la Cour suit l'avis de l'avocat général Genicot selon lequel « la mention formelle dans ses seuls statuts de l'existence d'un recours indépendant ou impartial ne peut imposer l'immunité de cette organisation aux États, en dehors même de toute vérification sur l'existence effective des conditions substantielles du droit d'accès à un tribunal garanti par la Convention » (conclusions de M. l'avocat général J.-M. Genicot précédant l'arrêt de la Cour de cassation du 21 décembre 2009, R.G. n° S.04.0129.F, *Pas.*, 2009, p. 3153).

(54) Dopagne, comparant la façon dont apprécient tant la Cour de cassation que la Cour européenne des droits de l'homme la condition d'indépendance des voies de recours alternatives, conclut que la jurisprudence strasbourgeoise paraît défendre une conception plus souple des exigences du procès équitable au sens de l'article 6, § 1^{er}, de la Convention européenne des droits de l'homme. Il reprend ainsi un des arrêts de la Cour de cassation du 21 décembre 2009 (R.G. n° S.04.0129.F) où il fut décidé que n'est pas indépendante une commission de recours interne à une organisation dont les membres sont désignés par un organe intergouvernemental de celle-ci pour une durée de deux ans. Il compare ce propos à celui de la Cour européenne des droits de l'homme qui dans une décision sur la recevabilité d'une requête (C.E.D.H., *A.L. c. Italie*, 11 mai 2000)

décida que la Commission de recours de l'O.T.A.N. dont les membres sont nommés pour trois ans par le Conseil de l'O.T.A.N. remplit essentiellement les conditions prévues par l'article 6 de la Convention (F. DOPAGNE, « Bruxelles et ses organisations internationales - Notes sur la politique de siège de la Belgique », *op. cit.*, p. 190). Sur les exigences de la jurisprudence belge en matière d'indépendance, voy. E. DAVID, « L'immunité de juridiction des organisations internationales », *op. cit.*, p. 260. Sur les conséquences de l'application de la jurisprudence de la Cour de cassation, voy. J. WOUTERS, C. RYNGAERT et P. SCHMITT, « Het Hof van Cassatie en de immuniteit van internationale organisaties », *R.W.*, 2011-2012, pp. 681-682.

(55) E. DAVID, « L'immunité d'exécution des organisations internationales et le droit d'accès à un juge », *J.T.*, 2010, p. 130. Dans le sens de la primauté, Reinisch et Weber soulignent la tendance jurisprudentielle récente qui met l'accent sur le caractère absolu du droit fondamental qu'est l'accès au juge lequel l'emporte sur de potentielles défenses immunitaires (A. REINISCH et U. A. WEBER, « In the shadow of Waite and Kennedy - The jurisdictional immunity of international organizations, the individual's right of access to the courts and administrative tribunals as alternative means of dispute settlement », *Int. Org. L. Rev.* [Pays-Bas], 2004, p. 109).

(56) L'auteur tient à remercier F. Dopagne pour ses remarques bienveillantes.