Limites conventionnelles à l'immunité juridictionnelle des États

DROIT À UN PROCÈS ÉQUITABLE (Art. 6)

Nicolas Hervieu

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/revdh/9144>

DOI : 10.4000/revdh.9144

ISSN : 2264-119X

Éditeur

Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux

Référence électronique

Nicolas Hervieu, « Limites conventionnelles à l'immunité juridictionnelle des États », *La Revue des droits de l'homme* [En ligne], Actualités Droits-Libertés, mis en ligne le 29 juin 2011, consulté le 24 avril 2020. URL : <http://journals.openedition.org/revdh/9144> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/revdh.9144>

Ce document a été généré automatiquement le 24 avril 2020.

Tous droits réservés

Limites conventionnelles à l'immunité juridictionnelle des États

DROIT À UN PROCÈS ÉQUITABLE (Art. 6)

Nicolas Hervieu

- 1 Vingt ans après avoir été engagé comme comptable à l'ambassade du Koweït en France dans le cadre d'un contrat à durée indéterminée, un ressortissant français a été licencié pour motif économique en 2000. Celui qui était devenu chef comptable cinq ans après son recrutement contesta ce licenciement devant les juridictions françaises. Mais s'il obtint partiellement satisfaction devant le conseil des prud'hommes de Paris qui considéra ledit licenciement comme dépourvu de cause réelle et sérieuse, ce jugement fut infirmé en appel. En effet, la Cour d'appel de Paris fit droit à la fin de non-recevoir soulevée par le Koweït – agissant en tant qu'employeur – qui se prévalait de l'immunité de juridiction dont peuvent jouir les États étrangers. Cette solution devint définitive après que la Cour de cassation française ait refusé d'admettre le pourvoi formé contre cet arrêt d'appel.
- 2 Pour la seconde fois en un peu plus d'un an (v. Cour EDH, G.C. 23 mars 2010, Cudak c. Lituanie, Req. n° 15869/02 – ADL du 24 mars 2010), la Grande Chambre de la Cour européenne des droits de l'homme avait à se prononcer sur **l'étendue et la portée de l'immunité juridictionnelle des États**, en particulier sous l'angle des contentieux de travail impliquant des employés d'ambassades et d'autres organes diplomatiques. Comme en atteste un indice significatif, l'intérêt strasbourgeois pour cette question apparaît conséquent : dans chacune de ces affaires, les formations de Chambre à qui les requêtes furent initialement attribuées se sont dessaisies au profit de la Grande Chambre (Art. 30 et 31). Si l'enjeu était donc d'importance, l'issue de la présente affaire est, quant à elle, limpide puisqu'à l'unanimité de ses dix-sept juges, **la formation solennelle strasbourgeoise condamne la France pour violation du droit à un procès équitable (Art. 6), et plus précisément du droit d'accès à un tribunal (Art. 6.1).**

- 3 Après avoir confirmé la recevabilité de la requête déposée par cet ancien employé de l'ambassade du Koweït (§ 51 – v. la décision sur la recevabilité : Cour EDH, 5^e Sect. Dec. 21 octobre 2008, *Sabeh El Leil c. France*, Req. n° 34869/05), la Cour s'est prononcée successivement **sur l'applicabilité du droit d'accès à un tribunal** puis a examiné, au fond, le respect de ce droit. Ainsi, et **premièrement**, il est relevé qu'en vertu de conditions désormais classiques (Cour EDH, G.C. 19 avril 2007, *Vilho Eskelinen et autres c. Finlande*, Req. n° 63235/00), la France ne pouvait – devant les juges européens – « invoquer le statut de fonctionnaire d[u] requérant afin de le soustraire à la protection offerte par l'article 6 » (§ 38) car « **l'exercice de[s] fonctions [de comptable, puis de chef comptable] ne saurait, en soi, justifier une dérogation reposant sur des motifs objectifs liés à l'intérêt de l'État** » koweïtien (§ 39 – v. aussi Cour EDH, 2^e Sect. 20 octobre 2009, *Lombardi Vallauri c. Italie*, Req. n° 39128/05 – ADL du 22 octobre 2009). **L'applicabilité de l'article 6 aux faits de l'espèce est donc établie** (§ 42), les juges strasbourgeois ayant au préalable constaté que « le litige en question portait [bien] sur un droit de caractère civil » (§ 40-41).
- 4 **Deuxièmement**, lors de l'examen au fond du grief exposé par le requérant, la Cour s'est inscrite dans le prolongement direct de sa jurisprudence passée, en particulier celle cristallisée dans l'arrêt *Cudak c. Lituanie* (Cour EDH, G.C. 23 mars 2010, Req. n° 15869/02 – ADL du 24 mars 2010 ; v. aussi Cour EDH, 2^e Sect. 19 janvier 2011, *Guadagnino c. Italie et France*, Req. n° 2555/03 – ADL du 27 janvier 2011). Rappelant l'existence de « limitations implicitement admises » (§ 47) susceptibles de grever le droit d'accès à un tribunal (§ 46), la juridiction européenne souligne que tel est le cas s'agissant des « limitations généralement admises par la communauté des nations comme relevant de la règle de l'immunité des États » (§ 49).
- 5 A nouveau, la Cour refuse de condamner en soi et par principe cette « immunité des États, consacrée par le droit international, [et] issue du principe par in parem non habet imperium, en vertu duquel **un État ne peut être soumis à la juridiction d'un autre État** » (§ 52 – sur la prise en compte de principes du droit international, v. Cour EDH, G.C. 17 mai 2010, *Kononov c. Lettonie*, Req. n° 36376/04 – ADL du 18 mai 2010). En ce sens, « l'octroi de l'immunité à un État dans une procédure civile poursui[t] le but légitime de respecter le droit international afin de favoriser la courtoisie et les bonnes relations entre États par le respect de la souveraineté d'un autre État » (§ 52 – Cour EDH, G.C. 21 novembre 2001, *Fogarty c. Royaume-Uni*, Req. n° 37112/97).
- 6 Mais cette reconnaissance est tempérée par **une autre tendance jurisprudentielle qui ne cesse de monter en puissance et qui s'appuie sur une évolution plus globale : aux yeux de la Cour, « l'immunité absolue des États a subi depuis de nombreuses années une érosion certaine »** (§ 53 – Cour EDH, G.C. 23 mars 2010, *Cudak c. Lituanie*, Req. n° 15869/02 – ADL du 24 mars 2010). Pour étayer cette minoration du poids de l'immunité étatique, les juges européens insistent d'abord sur l'importance qu'ils attachent au droit d'accès aux tribunaux (§ 50 – v. Cour EDH, 2^e Sect. 24 mai 2011, *Onorato c. Italie*, Req. n° 26218/06 – ADL du 29 mai 2011 ; Cour EDH, G.C. 3 décembre 2009, *Kart c. Turquie*, Req. n° 8917/05 – ADL du 8 décembre 2009). Mais c'est surtout l'évolution du droit international à ce sujet qui est mise en exergue (§ 48) et « en particulier [...] l'adoption de la Convention sur les immunités juridictionnelles des États et de leurs biens par l'Assemblée générale des Nations Unies en 2004 » (§ 53).
- 7 En effet, l'article 11 de cette Convention a « introduit une exception importante en matière d'immunité des États, le principe étant que **la règle de l'immunité ne**

s'applique pas aux contrats de travail conclus entre un État et le personnel de ses missions diplomatiques à l'étranger, sauf exceptions limitativement énumérées au paragraphe 2 de [cet] article 11 » (§ 53). Dans sa tâche visant à « *rechercher si les circonstances de la cause justifiaient [une] entrave à [...] l'exercice du droit d'accès à la justice [... en] application de la règle de l'immunité juridictionnelle de l'État* » (§ 51), **la Cour relaie parfaitement cette tendance impulsée par la Convention de 2004**. Pourtant, au moment des faits et durant la procédure interne, **la France n'avait pas encore ratifié cette convention** (la loi n° 2011-734 autorisant la ratification de cette convention n'a été promulguée que le 28 juin 2011 et, par un curieux concours de circonstances, a été publiée au Journal Officiel de la République Française le 29 juin 2011, soit **le jour même où la Grande Chambre a rendu le présent arrêt** – v. le dossier législatif sur le site de l'Assemblée Nationale et § 22). Cette donnée n'est cependant pas déterminante pour la Cour européenne puisqu'elle rappelle qu'il « *est bien établi en droit international que, même non ratifiée, une disposition d'un traité peut avoir force contraignante, en plus des obligations créées pour les parties contractantes, si elle reflète le droit international coutumier, soit qu'elle "codifie" ce dernier, soit qu'elle donne naissance à de nouvelles règles coutumières* » (§ 54).

- 8 Selon les juges strasbourgeois, la Convention de 2004 relève bien de cette hypothèse, de sorte que son article 11 « *s'applique au titre du droit international coutumier, et ce même si l'État n'a pas ratifié cette convention, dès lors qu'il ne s'y est pas non plus opposé* » (§ 54 – Cour EDH, G.C. 23 mars 2010, *Cudak c. Lituanie*, Req. n° 15869/02, § 66-67 – ADL du 24 mars 2010 ; Sur cette idée, v. Cour EDH, G.C. 12 novembre 2008, *Demir et Baykara c. Turquie*, Req. n° 34503/97 – ADL du 14 novembre 2008 ; v. d'autres exemples d'interprétation des dispositions conventionnelles à l'aune de textes internationaux : Cour EDH, 4^e Sect. 21 juin 2011, *Anatoliy Ponomaryov et Vitaliy Ponomaryov c. Bulgarie*, Req. n° 5335/05 – ADL du 22 juin 2011 ; Cour EDH, 1^e Sect. 10 mars 2011, *Kiyutin c. Russie*, Req. n° 2700/10 – ADL du 13 mars 2011). Dès lors, **la Cour estime « que les dispositions de la Convention de 2004 s'appliquent à [la France], au titre du droit international coutumier »** et qu'elle en « *tiendra compte en examinant si le droit d'accès à un tribunal au sens de l'article 6 § 1 a été respecté* » (§ 57), ceci après avoir noté que même « *si la France n'a pas ratifié cette convention, elle ne s'y est [toutefois] pas opposée* » (§ 56).
- 9 En apparence, la Grande Chambre tâche de ne pas directement substituer son appréciation des faits à celle réalisée par les juges internes. Elle semble donc surtout se borner à fustiger l'absence de « *motivation pertinente et suffisante* » (§ 67) dans l'arrêt d'appel (§ 64) et dans la décision de la Cour de cassation portant refus d'admission du pourvoi (§ 65 – sur l'exigence de motivation, v. Cour EDH, 4^e Sect. 14 juin 2011, *Ivanov et Petrova c. Bulgarie*, Req. n° 15001/04 – ADL du 15 juin 2011 ; Cour EDH, G.C. 16 novembre 2010, *Taxquet c. Belgique*, n° 926/05 – ADL du 16 novembre 2010 ; Cour EDH, 5^e Sect. 14 janvier 2010, *Atanasovski c. l'ancienne République Yougoslave de Macédoine*, Req. n° 36815/03 – ADL du 15 janvier 2010).
- 10 Mais en creux, force est de constater que **la Cour réalise elle-même une évaluation factuelle ainsi qu'une qualification juridique de la situation du requérant** : selon elle, les tâches confiées à ce dernier ne relevaient pas « *de fonctions particulières dans l'exercice de la puissance publique* » ou ne faisaient pas naître « *un risque quelconque d'interférence avec les intérêts de l'État en matière de sécurité* » (§ 61 – sur la variabilité du principe de subsidiarité notamment dans l'évaluation factuelle, v. Cour EDH, 5^e Sect. 16

juin 2011, *Pascaud c. France*, Req. n°19535/08 – ADL du 20 juin 2011 ; Cour EDH, 1^{er} Sect. 3 mai 2011, *Negrepontis-Giannisis c. Grèce*, Req. n° 56759/08 – ADL du 4 mai 2011).

- 11 Ses fonctions n'entraient donc pas dans le champ des « exceptions [...] énumérées » par l'article 11 de la Convention de 2004, exception qui permettent à l'État de se prévaloir d'une immunité juridictionnelle mais qui, pour la Cour, « doivent être strictement interprétées » (§ 67).
- 12 **La condamnation de la France pour avoir indûment restreint le droit d'accès à un tribunal (§ 68) et le raisonnement strasbourgeois adopté à cette finne suscitent guère la surprise.** L'unanimité avec laquelle la Cour a ici confirmé l'arrêt *Cudak c. Lituanie* interroge même sur l'opportunité et la nécessité de mobiliser la Grande Chambre pour rendre un nouvel arrêt à ce propos (l'explication réside sans doute dans l'ordre de traitement des affaires, la décision de dessaisissement dans l'affaire *Sabeh El Leil c. France* étant antérieure de moins de deux mois à celle de l'affaire *Cudak c. Lituanie*. Mais finalement, l'arrêt relatif à cette dernière fut rendu bien plus tôt que celui de la présente affaire). Quoiqu'il en soit, cette affaire a offert aux juges européens **l'opportunité de réaffirmer solennellement une forte tendance à la restriction de l'immunité juridictionnelle des États.** Ce rappel n'est d'ailleurs pas superflu pour ce qui est spécifiquement des juridictions françaises. Certes, la juridiction strasbourgeoise a salué le fait que « la Cour de cassation refuse [...] d'appliquer l'immunité de juridiction d'une manière absolue » (§ 59 – pour un état des lieux de la jurisprudence judiciaire, v. § 24-26). Mais les juges du Palais des Droits de l'Homme ont aussi incité les juges du Quai de l'Horloge à se montrer encore plus sévères et restrictifs à l'égard de cette immunité (v. ainsi une solution critiquable de la Cour de cassation où – même si les enjeux contentieux différaient – l'immunité a été conçue de façon large : Cass. Civ. 1^{ère}, 9 mars 2011, n° 09-14.743 – ADL du 19 mars 2011). De plus, en regrettant ici que les juges internes – en l'occurrence, la Cour d'appel et la Cour de cassation – « n'[aient] pas davantage [...] pri[s] en considération » le texte de la Convention de 2004 – à un moment où celui-ci n'était pourtant pas encore ratifié par la France –, la Cour semble inviter les juges français à **utiliser les traités internationaux de façon moins formaliste au sein de leurs raisonnements juridictionnels.** Même si la Convention de 2004 peut être regardée comme la transcription textuelle d'une coutume internationale préexistante, une telle approche ne peut que relativiser les règles constitutionnelles qui fixent les conditions dans lesquelles un instrument international est susceptible de recevoir une « autorité » en droit interne (v. l'article 55 de la Constitution française).

*

- 13 Cour EDH, G.C. 29 juin 2011, *Sabeh El Leil c. France*, Req. n° 34869/05