



Expédition

Numéro du répertoire 2020 /
Date du prononcé 28 octobre 2020
Numéro du rôle 2018/AB/22
Décision dont appel 16/6063/A

Délivrée à
le
€
JGR

Cour du travail de Bruxelles

quatrième chambre

Arrêt

DROIT DU TRAVAIL - contrats de travail employé
Arrêt contradictoire
Définitif

Madame Z. S.,

partie appelante,
représentée par Maître Laure LEVI, avocat à 1170 BRUXELLES,

contre

1. L'ORGANISATION DU TRAITE DE L'ATLANTIQUE NORD, en abrégé OTAN, dont le siège social est établi à 1110 BRUXELLES NATO-NAVO, Boulevard Léopold III, première partie intimée, représentée par Maître Pierre D'ARGENT, avocat à 1170 BRUXELLES,

2. L'ETAT BELGE, représenté par Monsieur le Ministre de affaires étrangères, dont le cabinet est établis à 1000 BRUXELLES, Rue des Petits Carmes 15, deuxième partie intimée, représenté par Maître Alain VERRIEST, avocat à 1160 BRUXELLES,

★

★ ★

Vu l'appel interjeté par madame Z. S. contre le jugement contradictoire prononcé le 26 octobre 2017 par la 2ème chambre du Tribunal du travail francophone de Bruxelles (R.G. n° 16/6063/A), en cause d'entre parties, appel formé par requête déposée au greffe de la Cour du travail le 8 janvier 2018 ;

Vu l'ordonnance du 7 février 2018 actant les délais de conclusions sur lesquels les parties se sont mises d'accord (auxquels les parties ont ultérieurement dérogé de commun accord) et fixant la date des plaidoiries ;

Vu les conclusions déposées par les parties ;

Vu les dossiers de madame Z. S. et de l'Otan ;

Entendu les parties à l'audience publique du 2 septembre 2020 ;

Vu l'avis écrit déposé le 23 septembre 2020 par monsieur Henri Funck, Substitut général près l'Auditorat général de Bruxelles qui conclut que l'appel vis-à-vis de l'Otan doit être déclaré recevable mais non fondé et que la demande vis-à-vis de l'Etat belge doit être déclarée recevable mais non fondée ;

Vu la notification de cet avis aux parties le 23 septembre 2020 ;

Vu les conclusions de l'Otan en réplique à cet avis reçues au greffe de la Cour le 5 octobre 2020 ;

Vu les conclusions de madame Z. S. en réplique à cet avis reçues au greffe de la Cour le 7 octobre 2020 ;

Vu la demande adressée par l'Otan par e-deposit le 7 octobre 2020 de ne pas prendre en considération les observations contenues dans les conclusions de madame Sipos Zabo du 7 octobre 2020 et les deux nouvelles pièces y annexées ;

Remarque préalable.

Les parties ont été autorisées à déposer des conclusions pour répliquer à l'avis du ministère public pour le 7 octobre 2020 au plus tard.

L'article 767 du Code judiciaire dispose que « *les répliques des parties sur l'avis du ministère public ne sont prises en considération que dans la mesure où elles répondent à l'avis du ministère public* ».

Conformément aux dispositions de l'article 771 du Code judiciaire, « *il ne peut être déposé, après la clôture des débats, aucune pièce ou note, ni aucunes conclusions. Celles-ci seront, le cas échéant, rejetées du délibéré* ».

Les pièces annexées aux conclusions déposées par madame Z. S. en réplique à l'avis du Ministère public seront dès lors rejetées du délibéré

Il n'y a toutefois pas lieu d'écarter lesdites conclusions pour autant qu'elles répondent à l'avis du ministère public.

I. RECEVABILITE DE L'APPEL.

L'appel a été interjeté dans les formes et délais légaux. Il ne résulte pas des pièces déposées que la signification du jugement a eu lieu, en manière telle que le délai d'appel n'a pas couru.

L'appel est partant recevable.

II. LE JUGEMENT DONT APPEL.

Par jugement du 26 octobre 2017, le Tribunal du travail francophone de Bruxelles a décidé ce qui suit :

« Se déclare incompétent pour connaître des demandes de Madame Z. S. à l'égard de l'Otan, en raison de l'immunité de juridiction dont elle bénéficie ».

III. L'OBJET de L'APPEL.

L'appel a pour objet de mettre à néant le jugement dont appel et :

- dire l'action originaire recevable et fondée ;
- dire pour droit que les contrats successifs de madame Z. S. auraient dû être conclus sur base de l'article 5 du Règlement du personnel civil et, en particulier, qu'elle aurait dû se voir offrir un contrat initial d'une durée maximale de trois ans, suivi d'un contrat à durée indéterminée ;
- par conséquent ordonner à l'Otan d'offrir à madame Z. S. un contrat à durée indéterminée en tant que médecin du travail au sein du service médical de l'Otan ;
- et condamner solidairement, ou l'un à la place de l'autre, l'Otan et l'Etat belge à compenser le préjudice financier découlant de l'absence de contrat et de rémunération de madame Z. S. entre le 1er janvier 2015 et le contrat à durée indéterminée qui lui sera offert ;
- à titre subsidiaire, condamner solidairement, ou l'un à la place de l'autre, l'Otan et l'Etat belge à compenser financièrement le préjudice de madame Z. S. découlant de la perte de son contrat à durée indéterminée et du licenciement intervenu le 31 décembre 2014 sans juste motif, évalué à 550.000 euros ;
- en toute hypothèse, condamner solidairement, ou l'un à la place de l'autre, l'Otan et l'Etat belge à compenser le préjudice moral de madame Sipos pour un montant de 60.000 euros ;
- condamner l'Otan et l'Etat belge aux entiers dépens des deux instances, en ce compris les indemnités de procédure, soit 3.600 euros pour la 1^{ère} instance et 12.000 euros pour l'appel.

IV. EXPOSE DES FAITS

En date du 31 octobre 2008, madame Z. S., docteur en médecine inscrite au tableau de l'Ordre des Médecins, a conclu avec l'Otan un contrat intitulé « contrat de consultant » au terme duquel elle fut engagée pour assurer le fonctionnement du service médical du travail de l'Otan (secrétariat international et agences de l'Otan) à Bruxelles et pour remplir à temps partiel le rôle de médecin-conseil « *conformément à la législation sur la protection sanitaire des travailleurs et notamment aux dernières dispositions en matière de médecine du travail* » à raison de 8 heures par semaine. Le contrat renseigne des honoraires de 2.338,51 euros par mois. L'engagement est prévu pour une période de trois ans prenant cours le 1^{er} janvier 2009 pour se terminer le 31 décembre 2011.

L'article 13 dudit contrat stipule que « *si l'organisation, après expiration du présent contrat, désire retenir vos services, un nouveau contrat vous sera proposé* ».

L'article 14 contient une clause d'arbitrage libellée comme suit : « *En cas de litige, contestations, rupture de contrat, les parties s'engagent à recourir à l'arbitrage de deux arbitres qui seront désignés, l'un par l'organisation, l'autre, médical, par le docteur. En cas de désaccord, la difficulté sera portée devant un troisième arbitre, désigné par les deux premiers. Ces arbitres statueront en dernier ressort, et comme amiables compositeurs* ».

Un nouveau contrat de consultant fut conclu entre les parties pour la période du 1^{er} juillet 2009 au 31 décembre 2011 pour l'accomplissement d'un travail identique mais dorénavant selon un régime hebdomadaire de 19 heures donnant lieu à des honoraires mensuels de 5.553,96 euros. Ce contrat est lui-aussi daté du 31 octobre 2008.

En date du 4 janvier 2012, un nouveau contrat de consultant est conclu entre madame Z. S. et l'Otan pour l'accomplissement d'un même travail à raison de 19 heures par semaine rémunérées 5.631,72 euros par mois. Le contrat est cette fois-ci conclu pour la durée déterminée du 1^{er} janvier 2012 au 31 décembre 2012. Il contient une clause d'arbitrage identique.

En date du 15 février 2012, un autre contrat de consultant est conclu entre madame Z. S. et l'Otan. La différence concerne essentiellement la durée du contrat qui court désormais du 1^{er} janvier 2012 au 31 décembre 2014. Les honoraires mensuels sont désormais fixés à 5.755,60 euros par mois.

Parallèlement aux contrats conclus avec l'Otan, madame Z. S. a travaillé pour le compte de l'asbl Adhésia (devenue Mensura) à partir du 1^{er} juillet 2009 à raison de 8 heures par semaine et à partir du 12 janvier 2015 à raison de 24 heures par semaine et travaille depuis le 1^{er} août 2015 pour la Chambre des représentants de Belgique dans le cadre d'un statut pour lequel elle a été nommée à titre définitif le 21 septembre 2016.

Entretemps, par une lettre du 5 septembre 2013 adressée au secrétaire général de l'Otan, les conseils de Madame Z. S. ont fait valoir que la relation d'emploi de leur cliente ne répondait pas aux caractéristiques propres à un contrat de consultant tel que visé par le Règlement du personnel civil, ci-après le Rpc (articles B, 68 et 69) et que les contrats par lesquels elle a été employée depuis le 1^{er} janvier 2009 relevaient donc nécessairement de l'article 5 dudit règlement et que ses contrats devraient dès lors être requalifiés en contrat à durée indéterminée. La lettre précise par ailleurs que l'engagement aurait dû avoir lieu selon un temps complet. Les demandes concernent la requalification de ses contrats en contrat initial depuis le 1^{er} janvier 2009 et la compensation des préjudices matériels et moraux subis.

Par une lettre en réponse datée du 18 septembre 2013 et reçue par madame Z. S. le 25 septembre 2013, l'Otan a répondu que madame Z. S. aurait dû suivre la nouvelle procédure de recours hiérarchique prévue aux articles 2.1 et 2.2. de l'annexe IX du Rpc et l'a invité à introduire un tel recours.

Par lettre du 4 octobre 2013, madame Z. S. admettant qu'en vertu de l'article 2.1 de l'annexe 9 du Rpc, le recours hiérarchique devait être introduit contre une décision affectant les conditions de travail ou d'emploi du membre du personnel et qu'en l'espèce la demande qu'elle formulait ne se référait à aucune décision, a sollicité de l'Otan qu'il prenne une décision, en référant par analogie à l'article 90 du règlement du personnel de l'Union européenne.

En date du 19 novembre 2013, madame Z. S. a introduit un recours contre le secrétariat international de l'Otan auprès du Tribunal administratif de l'Otan en vue d'obtenir la requalification de son contrat de consultant et l'octroi d'un contrat à durée indéterminée (contrat d'agent permanent) ainsi que l'indemnisation de ses préjudices.

Par un jugement du 24 avril 2014 (affaire n°2013/1008), le Tribunal administratif de l'Otan, a relevé que la dernière décision relative à sa situation contractuelle avait été prise le 15 février 2012 lorsque le chef des ressources humaines avait proposé de remplacer le contrat en cours d'un an par l'actuel contrat de consultant de 3 ans, ce que madame Z. S. avait accepté et qu'il appartenait à cette dernière d'indiquer très clairement à l'Otan toute décision ultérieure ou tout fait ou élément ultérieur affectant ses conditions de travail ou d'emploi qui ne serait pas conforme aux dispositions en la matière et justifierait une réclamation et à terme un recours. Au terme de son examen, ledit Tribunal a estimé la requête manifestement irrecevable en ce qu'elle ne répond pas aux exigences de l'article 61.1 du Rpc et a rejeté le recours sans autre procédure, et ce au motif que l'introduction d'un recours hiérarchique préalable est l'une des conditions de procédure à respecter pour saisir le Tribunal et que la requérante n'a pas précédemment introduit la demande voulue pour engager un recours administratif.

Par lettre de ses conseils du 7 mai 2014 adressée à madame M. S. en sa qualité de « *chef, soutien au personnel, division gestion exécutive* », madame Z. S. a introduit un recours administratif sur pied de l'article 61.1 du Rpc et des articles 2.1 et 2.2 a) de l'annexe IX au Rpc en vue d'obtenir la requalification de ses contrats en contrat initial depuis le 1er janvier 2009 et la compensation des préjudices matériels et moraux subis.

Par lettre du 28 mai 2014, l'Otan a rejeté son recours hiérarchique au motif que ses contrats n'étaient pas soumis au Rpc et que même dans le cas contraire, madame Z. S. n'identifiait pas la décision qu'elle entendait contester ni le supérieur qui l'aurait prise.

Par lettre de ses conseils du 18 juin 2014 adressée au secrétaire général de l'Otan, madame Z. S. a introduit un second recours hiérarchique dirigé cette fois contre la lettre du 28 mai 2014.

Ce recours a été rejeté par une décision de l'Otan du 9 juillet 2014 qui était à nouveau motivée par le fait que ses contrats ne relevaient pas du Rpc et qu'elle n'identifiait pas la décision qu'elle souhaitait contester ni le supérieur qui l'aurait prise.

Par lettre de ses conseils du 4 août 2014, madame Z. S. a introduit une réclamation sur pied de l'article 61.2 du Rpc qui a été rejetée par une décision de l'Otan du 1^{er} septembre 2014.

En date du 31 octobre 2014, madame Z. S. a ensuite formé un recours auprès du Tribunal administratif de l'Otan en vue d'obtenir l'annulation de la décision prise le 1^{er} septembre 2014 rejetant la réclamation du 4 août 2014, la réparation des préjudices matériels et moraux subis et le remboursement de tous les frais juridiques encourus (en ce compris les honoraires d'avocats). Ce recours est l'affaire n°2014/1041.

Entretemps, par lettre du 7 octobre 2014 adressée à madame M. S. en sa qualité de « *chef, soutien au personnel, division gestion exécutive* », madame Z. S. a sollicité du secrétariat international qu'il lui indique s'il comptait renouveler le lien d'emploi, tout en précisant que le renouvellement qui lui serait octroyé devrait être pour une durée indéterminée.

Par lettre en réponse du 27 octobre 2014, l'Otan a informé madame Z. S. que son contrat d'emploi prendrait fin le 31 décembre 2014 et qu'il n'avait pas été prise de nouvelle décision et que le recours hiérarchique introduit par sa lettre du 7 octobre 2014 devait être considéré comme irrecevable car elle ne faisait pas référence à une nouvelle décision comme l'exigeait la décision 2013/1008 du Tribunal administratif du 24 avril 2014.

Par lettre de ses conseils du 13 novembre 2014 adressée au secrétaire général de l'Otan, madame Z. S. a introduit un second recours hiérarchique contre la décision du 27 octobre

2014 qui a été rejeté par une décision de l'Otan du 22 novembre 2014 estimant que ce recours hiérarchique était irrecevable à défaut de faire référence à une nouvelle décision.

Par lettre de ses conseils du 27 novembre 2014, madame Z. S. a demandé l'accord de l'Otan pour saisir directement le Tribunal administratif, comme prévu à l'article 62.2. du Rpc, ce qui a été refusé par une lettre du 10 décembre 2014.

Par lettre de ses conseils du 12 décembre 2014, madame Z. S. a introduit une réclamation contre la décision du 22 novembre 2014 qui a été déclarée irrecevable par une décision de l'Otan du 20 janvier 2015.

En date du 27 février 2015, madame Z. S. a ensuite formé un recours auprès du Tribunal administratif de l'Otan en vue d'obtenir l'annulation de la décision prise le 20 janvier 2015 par l'Otan rejetant la réclamation du 12 décembre 2014, la réparation des préjudices matériels et moraux subis et le remboursement de tous les frais juridiques encourus (en ce compris les honoraires d'avocats). Ce recours est l'affaire n° 2015/1045.

Par jugement du 28 octobre 2015 statuant dans les affaires n° 2014/1041 et 2015/1045, le Tribunal administratif de l'Otan a rejeté la première requête au motif que « *la requérante n'a pas précisé la décision ou le fait qui aurait constitué une violation du Rpc ou des clauses de ses contrats* », tout en précisant qu'il n'y avait pas lieu d'appliquer par analogie le statut des fonctionnaires de l'Union européenne pour contraindre l'Otan à prendre une décision administrative qui puisse être contestée et que la procédure de recours hiérarchique ne pouvait être utilisée pour contraindre l'Otan à prendre une décision qui n'a pas encore été prise.

Le Tribunal administratif a par ailleurs rejeté la seconde requête sur base de la motivation suivante :

« 63. La requérante s'est adressée à l'Organisation le 7 octobre 2014 en introduisant un recours hiérarchique pour s'enquérir de ce qu'il allait advenir de leur relation contractuelle (...). La requérante s'est vue répondre qu'aucune décision n'avait été prise quant à un renouvellement, et elle ne s'est finalement pas vu octroyer de nouveau contrat, une décision qui relève du pouvoir discrétionnaire de l'Organisation.

64. Le Tribunal s'appuyant sur sa jurisprudence susvisée, va donc déterminer si la qualification de l'emploi et le type des contrats étaient appropriés et, par voie de conséquence, si le dernier contrat de la requérante a pris fin dans les règles et, à défaut, si des indemnités de perte d'emploi, par exemple, doivent lui être versés.

65. Comme le Tribunal l'a déjà fait observer au paragraphe 19 du jugement rendu dans l'affaire n°2013/1008 :

La requérante est consultante au Secrétariat international de l'Otan. Son/ ses contrat(s) ne renvoie(nt) pas au RPC. Il est rappelé que les contrats conclus avec, par exemple, les agents temporaires précisent les chapitres du RPC qui sont d'application et ceux qui ne le sont pas (cf. jugement du Tribunal administratif de l'Otan rendu dans l'affaire n°902). Dans le passé, les contrats conclus avec les consultants renvoyaient eux aussi au RPC (cf. décision n°666(a) de la Commission de recours de l'Otan). Dans les contrats de la requérante, il est stipulé que les parties conviennent qu'en cas de litige, elles se soumettront à l'arbitrage.

66. Le Tribunal ne peut que constater, d'après les termes des contrats passés entre le requérante et le SI, que ces contrats ne sont pas régis par le RPC. A la différence des contrats en cause dans d'autres litiges que le Tribunal ou l'instance qui l'a précédé a été amené à trancher, les contrats de la requérante ne renvoient pas au RPC et n'indiquent dès lors pas les dispositions du RPC qui sont applicables et celles qui ne le sont pas. Ces contrats contiennent, au contraire, des clauses prévoyant notamment des prestations de sécurité sociale et des congés qui diffèrent nettement de ceux prévus par le RPC. De plus, la nature des fonctions et la durée des contrats font que la relation contractuelle ne pourrait pas, par définition, relever du chapitre XVI du RPC. Il apparaît que les deux parties sont de cet avis, évidemment pas pour les mêmes raisons.

67. Les contrats en question sont dès lors des contrats de prestations de service sui generis, qui sont régis par leurs propres clauses. De fait, les organisations internationales se procurent régulièrement des services de cette manière, soit directement auprès de particuliers, soit auprès de sociétés, comme cela est également d'usage dans les administrations nationales, et ce quelle que soit la durée des contrats. Il n'existe pas de dispositions statutaires qui imposeraient que le personnel de l'Otan, ou une quelconque partie de ce personnel, soit engagé exclusivement en vertu de contrats relevant du RPC.

68. Par ailleurs, les contrats en question contiennent une clause particulière sur la résolution des litiges, autrement dit une clause arbitrale. Il n'existe dès lors pas de vide juridique à cet égard. L'arbitrage est une voie de recours bien établie et souvent utilisée, qui est a priori conforme aux principes nationaux et internationaux de la primauté du droit et du droit à une procédure régulière (voir décision rendue par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire n°415/07).

69. L'article 6.2.1. de l'annexe IX du RPC dispose que le Tribunal est compétent pour connaître des litiges d'ordre individuel portés devant lui par un membre du personnel ou du personnel retraité de l'Otan. L'article 1 de l'annexe IX prévoit que le terme « membre du personnel/agent » désignent le personnel relevant des catégories définies dans les alinéas (c), (d), (e) et (f) du paragraphe (v) de la section B du préambule du RPC. Les consultants visés à la section B sont les consultants faisant l'objet du chapitre XVI du RPC. Le Tribunal ayant établi que la requérante n'était pas consultante au sens du chapitre XVI, il se considère incompetent pour statuer sur l'affaire n°2015/1045.

70. *La seconde requête doit être rejetée* ».

Par des mails des 15 et 18 novembre 2015 qu'elle ne fait pas figurer aux pièces annexées à ses conclusions déposées avant la clôture des débats, madame Z. S. s'est adressée à l'Ordre des médecins.

Par une lettre du 2 décembre 2015, l'Ordre des médecins a apporté la réponse suivante :

« L'Ordre des médecins n'ayant autorité que sur les médecins inscrits à son Tableau et seuls les litiges d'ordre déontologique étant de sa compétence, nous ne voyons pas sur quelle base nous pourrions intervenir en tant qu'arbitre dans ce litige qui vous oppose à une partie non-médecin ».

En date du 25 mai 2016, madame Z. S. a déposé une requête introductive d'instance au greffe du Tribunal francophone de Bruxelles qui a donné lieu au jugement dont appel précité.

V. DISCUSSION.

1. Les demandes contre l'Otan.

Les principes.

Sur la portée de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

L'immunité de juridiction dont dispose les organisations internationales en vertu des instruments internationaux ou accords de siège conclus avec le pays sur le territoire duquel elles sont établies est en règle générale formulée de manière absolue et se distingue ainsi de l'immunité de juridiction des Etats considérée comme restreinte dans la mesure où elle ne s'applique pas aux actes de gestion (F. Dopagne, Bruxelles et ses organisations internationales. Notes sur la politique de siège de la Belgique, J.T., 2012, p. 189).

Les principes dégagés par la Cour européenne en matière de droit d'accès aux tribunaux ont notamment été rappelés dans un arrêt du 11 juin 2013 (Cedh, Requête n°65542/12, Stichting Mothers of Srebrenica et Autres) qui nuance la portée d'arrêts plus anciens sur le droit à un recours effectif garanti par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme:

« 139. Les principes établis par la Cour dans sa jurisprudence sont les suivants :

a) L'article 6 § 1 garantit à chacun le droit à ce qu'un tribunal connaisse de toute contestation relative à ses droits et obligations de caractère civil. Il consacre de la sorte le « droit à un tribunal », dont le droit d'accès, à savoir le droit de saisir le tribunal en matière civile, ne constitue qu'un aspect (*Golder c. Royaume-Uni*, 21 février 1975, § 36, série A no 18 ; voir aussi, parmi beaucoup d'autres, *Waite et Kennedy*, précité, § 50, et *Beer et Regan c. Allemagne [GC]*, no 28934/95, § 49, 18 février 1999).

b) Le droit d'accès aux tribunaux, reconnu par l'article 6 § 1, n'est pas absolu : il se prête à des limitations implicitement admises car il commande de par sa nature même une réglementation par l'État. Les États contractants jouissent en la matière d'une certaine marge d'appréciation. Il appartient pourtant à la Cour de statuer en dernier ressort sur le respect des exigences de la Convention ; elle doit se convaincre que les limitations mises en œuvre ne restreignent pas l'accès offert à l'individu d'une manière ou à un point tels que le droit s'en trouve atteint dans sa substance même. En outre, pareille limitation ne se concilie avec l'article 6 § 1 que si elle tend à un but légitime et s'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé (voir, parmi beaucoup d'autres, *Waite et Kennedy*, précité, § 59).

c) L'octroi de privilèges et immunités aux organisations internationales est un moyen indispensable au bon fonctionnement de celles-ci, sans ingérence unilatérale de tel ou tel gouvernement. Le fait pour les États d'accorder généralement l'immunité de juridiction aux organisations internationales en vertu des instruments constitutifs de celles-ci ou d'accords additionnels constitue une pratique de longue date, destinée à assurer le bon fonctionnement de ces organisations. 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. Dans ces conditions, la Cour estime que l'immunité de juridiction dont bénéficient les organisations internationales poursuit un but légitime (voir en particulier *Waite et Kennedy*, précité, § 63).

d) Lorsque des États créent des organisations internationales pour coopérer dans certains domaines d'activité ou pour renforcer leur coopération, et qu'ils transfèrent des compétences à ces organisations et leur accordent des immunités, la protection des droits fondamentaux peut s'en trouver affectée. Toutefois, il serait contraire au but et à l'objet de la Convention que les États contractants soient ainsi exonérés de toute responsabilité au regard de la Convention dans le domaine d'activité concerné. Il y a lieu de rappeler que la Convention a pour but de protéger des droits non pas théoriques ou illusoire, mais concrets et effectifs. La remarque vaut en particulier pour le droit d'accès aux tribunaux, vu la place éminente que le droit à un procès équitable occupe dans une société démocratique (*Waite et Kennedy*, précité, § 67). Qu'un État puisse sans réserve ou sans contrôle des organes de la Convention soustraire à la compétence des tribunaux toute une série d'actions civiles ou exonérer de toute responsabilité civile des catégories de personnes ne se concilierait pas avec la prééminence du droit dans une société démocratique ni avec le principe fondamental qui

sous-tend l'article 6 § 1 – à savoir que les revendications civiles doivent pouvoir être portées devant un juge (voir, mutatis mutandis, Sabeh El Leil, précité, § 50).

e) La Convention, y compris son article 6, ne saurait s'interpréter dans le vide. Aussi la Cour ne doit-elle pas perdre de vue le caractère spécifique de traité de garantie collective des droits de l'homme que revêt la Convention, mais tenir compte aussi des principes pertinents du droit international (voir, parmi beaucoup d'autres et mutatis mutandis, Loizidou c. Turquie (fond), 18 décembre 1996, § 43, Recueil 1996-VI, Al-Adsani, précité, § 55, et Nada c. Suisse [GC], no 10593/08, § 169, CEDH 2012). La Convention doit autant que faire se peut s'interpréter de manière à se concilier avec les autres règles de droit international, dont elle fait partie intégrante, y compris celles relatives à l'octroi de l'immunité aux États (la Cour ajoute : ou à une organisation internationale) (Loizidou, § 43, Fogarty, § 35, Cudak, § 56, et Sabeh El Leil, § 48, tous précités).

f) On ne saurait, de façon générale, considérer comme une restriction disproportionnée au droit d'accès à un tribunal tel que le consacre l'article 6 § 1 des mesures prises par une Haute Partie contractante qui reflètent des règles de droit international généralement reconnues en matière d'immunité des États (la Cour ajoute : ou d'immunité des organisations internationales). De même que le droit d'accès à un tribunal est inhérent à la garantie d'un procès équitable accordée par cet article, certaines restrictions à l'accès doivent être tenues pour lui être inhérentes ; on en trouve des exemples dans les limitations généralement admises par la communauté des nations comme relevant de la doctrine de l'immunité de juridiction, qu'il s'agisse de l'immunité d'un État étranger ou de celle d'une organisation internationale (Fogarty, § 36, et Cudak, § 57, précités).

g) En assumant de nouvelles obligations internationales, les États ne sont pas supposés vouloir se soustraire à celles qu'ils ont précédemment souscrites. Quand plusieurs instruments apparemment contradictoires sont simultanément applicables, la jurisprudence et la doctrine internationales s'efforcent de les interpréter de manière à coordonner leurs effets, tout en évitant de les opposer entre eux. Il en découle que deux engagements divergents doivent être autant que possible harmonisés de manière à leur conférer des effets en tous points conformes au droit en vigueur (Nada, précité, § 170) ».

La Cour européenne des droits de l'homme a encore précisé dans cet arrêt que :

« 163. Comme les requérants le signalent à juste titre, dans l'arrêt Waite et Kennedy (précité, § 68) – tout comme dans l'arrêt Beer et Regan (précité, § 58) – la Cour a jugé que, pour déterminer si l'immunité d'une organisation internationale devant des juridictions nationales était admissible au regard de la Convention, il « import[ait] » de savoir si les requérants disposaient d'autres voies raisonnables pour protéger efficacement leurs droits garantis par la Convention. En l'espèce, il ne fait aucun doute qu'il n'existait aucune autre voie de cette nature, que ce soit en droit néerlandais ou dans le droit des Nations unies.

164. Il n'en découle cependant pas que, en l'absence d'autre recours, la reconnaissance de l'immunité entraîne ipso facto une violation du droit d'accès à un tribunal. S'agissant de l'immunité souveraine des États étrangers, la CIJ a explicitement nié l'existence d'une telle règle (l'affaire des Immunités juridictionnelles de l'État précitée, § 101). Pour ce qui est des

organisations internationales, on ne saurait non plus tirer une interprétation aussi absolue des arrêts rendus par la Cour dans les affaires Waite et Kennedy et Beer et Regan ».

La Cour européenne des droits de l'homme a fait application de ces principes dans une affaire opposant une personne ayant travaillé pour l'Otan dans le cadre de contrats de travail à durée déterminée successifs et revendiquant le droit à voir sa relation d'emploi requalifiée en contrat à durée indéterminée sur base du Rpc (Règlement du personnel civil) et se plaignant que la Cour du travail n'avait pas examiné le bien-fondé de ses griefs en raison de l'immunité de juridiction dont disposait l'Etat. La Cour du travail avait en l'espèce constaté que le requérant disposait en vertu de l'article 62 du Rpc de la possibilité de saisir la commission de recours institué par le Rpc et avait expliqué les raisons pour lesquelles la procédure présentait des garanties suffisantes au regard de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme pour conclure que le requérant aurait dû y recourir. La Cour européenne des droits de l'homme a considéré dans son arrêt (Cedh, 5 mars 2013, Requête n° 39169/06, Richard Chapman contre la Belgique) que « *la cour du travail de Bruxelles n'a pas excédé sa marge d'appréciation en entérinant l'immunité de juridiction de l'Otan. Eu égard en particulier à l'autre voie qui s'offrait au requérant, on ne saurait dire que les restrictions de l'accès aux juridictions belges pour régler son différend avec l'Otan aient porté atteinte à la substance même de son droit à un tribunal ou qu'elles aient été disproportionnées sous l'angle de l'article 6 §1^{er} de la Convention (comparer Waite et Kennedy précité, §73 ».*

La Cour de Cassation a adopté une même interprétation conforme aux principes dégagés par la Cour européenne des droits de l'homme en rappelant les restrictions possibles à l'article 6 §1^{er} de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme (Cass., 21 décembre 2009, S.04.0129.F, www.juridat.be)

« L'article 6, § 1er, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales garantit à chacun le droit à ce qu'un tribunal connaisse de toute contestation relative à ses droits et obligations de caractère civil.

Ce droit d'accès aux tribunaux n'est pas absolu : il se prête à des limitations implicitement admises car il commande, par sa nature même, une réglementation par l'Etat. L'Etat jouit en la matière d'une certaine marge d'appréciation.

Les limitations mises en oeuvre ne peuvent toutefois restreindre l'accès offert à l'individu d'une manière ou à un point tels que le droit s'en trouve atteint dans sa substance même. En outre, pareilles limitations ne se concilient avec l'article 6, § 1er, que si elles tendent à un but légitime et s'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

L'octroi de privilèges et immunités aux organisations internationales est un moyen indispensable au bon fonctionnement de celles-ci, sans ingérence unilatérale d'un

gouvernement. Le fait pour les Etats d'accorder généralement l'immunité de juridiction aux organisations internationales en vertu des instruments constitutifs de celles-ci ou d'accords additionnels constitue une pratique de longue date, destinée à assurer le bon fonctionnement de ces organisations. 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. Dans ces conditions, la règle de l'immunité de juridiction des organisations internationales poursuit un but légitime.

Si des mesures qui reflètent des principes de droit international généralement reconnus en matière d'immunité des organisations internationales ne peuvent, de façon générale, être considérées comme une restriction disproportionnée au droit d'accès à un tribunal tel que le consacre l'article 6, § 1er, il demeure que la question de la proportionnalité doit être appréciée en chaque cas à la lumière des circonstances particulières de l'espèce. Pour déterminer si l'atteinte portée aux droits fondamentaux est admissible au regard de l'article 6, § 1er, il importe d'examiner, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, si la personne contre laquelle l'immunité de juridiction est invoquée dispose d'autres voies raisonnables pour protéger efficacement les droits que lui garantit la Convention ».

La Cour de Cassation ajoute par ailleurs que:

« Lorsque, pour déterminer si l'immunité de juridiction invoquée par une organisation internationale est admissible au regard de l'article 6, § 1er, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le juge saisi de la contestation constate que la personne à laquelle cette immunité est opposée dispose de la possibilité de soumettre le litige à une commission de recours, il ne peut se limiter à prendre acte que les instruments qui instituent cette commission la qualifient d'indépendante ».

La Cour de Cassation a par ailleurs rappelé dans cet arrêt que :

« En cas de conflit entre une norme de droit interne et une norme de droit international qui a des effets directs dans l'ordre juridique interne, la règle établie par le traité doit prévaloir pour autant que le traité ait reçu l'assentiment du pouvoir législatif ».

Elle a ainsi considéré dans la cause dont elle était saisie opposant un justiciable à l'Union de l'Europe occidentale pour laquelle il travaillait, que dès lors qu'un rapport comportant des dispositions en matière de perte d'emploi a été approuvé par le conseil créé en exécution d'un traité approuvé par une loi belge et que ce règlement du personnel , « fixe de manière complète les droits et obligations des parties » et que, « en signant les différents contrats avec (la demanderesse), [la défenderesse] a marqué son accord de se soumettre à ce règlement », l'arrêt, qui décide néanmoins que les dispositions impératives de la loi belge sur le contrat de travail sont applicables à l'espèce, méconnaît le principe général du droit relatif

à la primauté sur les dispositions de droit national des dispositions de droit international ayant un effet direct ».

Par un arrêt plus récent (Cass., 27 septembre 2018, C.16.0346.F, www.juridat.be), la Cour de Cassation a rappelé que « *la règle de l'immunité de juridiction des organisations internationales poursuit un but légitime* » et que « *pour déterminer si l'atteinte portée aux droits fondamentaux est admissible au regard de l'article 6 §1^{er} (de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme), il importe d'examiner si la personne contre laquelle l'immunité de juridiction est invoquée, dispose d'autres voies raisonnables pour protéger efficacement les droits que lui garantit la Convention* ». Dans le cas d'espèce ayant donné lieu à l'arrêt de la Cour d'appel contre lequel le pourvoi fut dirigé, le demandeur qui exerçait des activités de jardinage avait conclu un contrat de service avec l'Otan contenant une clause d'arbitrage. La Cour d'appel énonça les raisons pour lesquelles elle considéra que la clause d'arbitrage assurait au demandeur le droit à un procès équitable. La Cour de Cassation estima que « *l'arrêt (...) a pu légalement décider que « le droit d'accès à un juge dont dispose « le demandeur » constitue une alternative raisonnable pour faire valoir ses droits dès lors que, en l'espèce, des limitations (à ce droit) ne portent pas atteinte à la substance de « celui-ci ».*

La Cour européenne des droits de l'homme a elle-aussi considéré que la possibilité de soumettre un litige à un arbitre constitue un moyen raisonnable de faire examiner au fond son grief relatif à la décision litigieuse pour conclure à l'absence de violation de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme (Cedh, 6 janvier 2015, Klausecker c. Allemagne- Requête n°415/07). Dans cette affaire, le requérant avait posé sa candidature à un poste au sein de l'Office européen des brevets. Bien qu'il ait réussi les concours nécessaires, sa candidature fut rejetée au motif qu'il n'était pas jugé physiquement apte en raison d'un handicap. Son recours auprès de l'Office et du Tribunal administratif de ladite organisation internationale fut rejeté dans la mesure où les candidats à un poste n'ont pas qualité pour introduire des recours de ce type. N'ayant pas accès aux tribunaux civils et du travail allemands en raison de l'immunité de juridiction de l'Organisation européenne des brevets auquel appartient l'Office européen des brevets, il saisit directement la Cour constitutionnelle allemande qui se déclara incompétent pour juger de son affaire. L'Office européen des brevets lui proposa de faire trancher le litige par un tribunal arbitral. La Cour européenne des droits de l'homme considéra que la limitation de son accès aux juridictions allemandes était proportionnée dès lors qu'il disposait d'une autre voie raisonnable pour protéger ses droits découlant de la Convention européenne des droits de l'homme.

Sur l'autorité de la chose jugée.

L'autorité de la chose jugée s'attache à ce que le juge a décidé sur un point litigieux et à ce qui, en raison de la contestation portée devant lui et soumise à la contradiction des parties,

en constitue, fût-ce implicitement, le fondement nécessaire (voir en ce sens Cass.,28 mars 2019,C.18.0374.F; Cass.,10 octobre 2018,P.18.0363.F ; Cass.,16 avril 2015,C.13.0338.F). Elle s'étend ainsi aux motifs qui sont le soutien nécessaire du dispositif (Cass.,8 mars 2013,Pas.,p. 195 ; Cass.,29 janvier 2007,Pas.,p. 624). Cette solution n'est pas seulement admise en droit belge mais l'est également au niveau international ainsi que le met en évidence un attendu d'un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne (C.J.U.E.,15 novembre 2012,Affaire C-456/11,Gothaer Allgemeine Versicherung AG et autres contre Samskip GmbH) :

« 40. Or, la notion d'autorité de la chose jugée dans le droit de l'Union ne s'attache pas qu'au dispositif de la décision juridictionnelle en cause, mais s'étend aux motifs de celle-ci qui constituent le soutien nécessaire de son dispositif et sont, de ce fait, indissociables de ce dernier [voir, notamment, arrêts du 1^{er} juin 2006, P & O European Ferries (Vizcaya) et Diputación Foral de Vizcaya/Commission, C-442/03 P et C-471/03 P, Rec. p. I-4845, point 44, ainsi que du 19 avril 2012, Artegoda/Commission, C-221/10 P, point 87]. Compte tenu du fait, relevé au point 35 du présent arrêt, que les règles communes de compétence appliquées par les juridictions des États membres trouvent leur source dans le droit de l'Union, plus particulièrement dans le règlement n° 44/2001, et de l'exigence d'uniformité rappelée au point 39 du même arrêt, la notion d'autorité de la chose jugée du droit de l'Union est pertinente pour déterminer les effets que produit une décision par laquelle la juridiction d'un État membre a décliné sa compétence sur le fondement d'une clause attributive de juridiction.

41. Ainsi, une décision par laquelle la juridiction d'un État membre a décliné sa compétence sur le fondement d'une clause attributive de juridiction, au motif que cette clause est valide, lie les juridictions des autres États membres tant en ce qui concerne la décision d'incompétence de cette juridiction, contenue dans le dispositif de sa décision, qu'en ce qui concerne la constatation relative à la validité de cette clause, contenue dans les motifs de cette décision, qui constituent le soutien nécessaire de ce dispositif ».

L'autorité de chose jugée des décisions d'une juridiction administrative existe également en vertu d'un principe général de droit administratif (Cass.,21 juin 2004, S.03.0139.N, www.juridat.be).

Application.

1. En vertu de l'article V de la Convention sur le statut de l'Otan, des représentants nationaux et du personnel international, signée à Ottawa le 20 septembre 1951 et approuvée par la loi belge du 1^{er} février 1955, « l'Organisation, ses biens et avoirs, quels que soient leur siège et leur détenteur, jouissent de l'immunité de juridiction, sauf dans la mesure où le président des Suppléants du Conseil, agissant au nom de l'Organisation, y a expressément renoncé dans un cas particulier. Il est toutefois entendu que la renonciation ne peut s'étendre à des mesures de contrainte et d'exécution ». L'article XXIV incorporé dans le titre V relatif au règlement des litiges dispose que « le Conseil prendra toutes mesures utiles

pour procéder au règlement : a. des litiges découlant de contrats ou de tous autres litiges de caractère privé auxquels l'organisation est partie ; b. des litiges dans lesquels l'un des fonctionnaires ou experts de l'Organisation visés au titre IV du présent accord, qui bénéficient d'une immunité en raison de leurs fonctions officielles, pour autant que cette immunité n'ait pas été levée par application de l'article 22 ».

Une telle immunité absolue poursuit un but légitime.

2. L'Otan a édicté un règlement intitulé règlement du personnel civil (Rpc) qui s'applique selon le point A (i) de son préambule « à l'Otan dans son ensemble et régit l'administration du personnel de chacun des organismes Otan appartenant aux catégories suivantes :

Personnel civil international

Consultant(e)s

Personnel (civil) temporaire ».

L'article 62 du Rpc relatif au recours contentieux dispose :

« 62.1 Après avoir suivi la procédure de recours hiérarchique et de réclamation décrite à l'article 61, le/la réclamant ou son ayant droit peut saisir le tribunal administratif.

62.2. Les membres du personnel, les consultant(e)s, le personnel temporaire ou les membres du personnel retraité de l'Otan et le chef d'organisme de l'Otan peuvent également convenir de saisir directement le tribunal administratif, sans que le chef d'organisme Otan n'ait à prendre une décision sur le dossier, ainsi qu'il est prévu à l'article 4.3. de l'annexe IX du présent Règlement.

62.3. Les conditions dans lesquelles des requêtes peuvent être soumises au tribunal administratif sont définies à l'article 6 de l'annexe IX du présent Règlement ».

L'article 6.2. de l'annexe IX du Rpc définit la compétence du Tribunal administratif de l'Otan comme suit :

« 6.2.1. Le tribunal connaît des litiges d'ordre individuel portés devant lui par un membre du personnel ou du personnel retraité de l'Otan, ou par son ayant droit, concernant la légalité d'une décision d'un chef d'organisme Otan prise soit de sa propre autorité soit en application d'une décision du Conseil. Dans ce cadre, le tribunal statue conformément aux dispositions du Règlement du personnel civil, aux autres règles applicables et aux contrats et autres conditions d'engagement, ainsi qu'à leur interprétation et à leur application aux agents dans des cas particuliers.

6.2.2. Le tribunal statue sur toute contestation relative au point de savoir si une question particulière relève de sa compétence telle que définie à l'article 6.2.

6.2.3. Le tribunal n'a pas d'autres pouvoirs que ceux qu'il tire de la présente annexe. Aucune des dispositions de celle-ci ne limite ou ne modifie l'autorité de l'Organisation ou du chef d'organisme Otan, et en particulier l'exercice légitime de leur pouvoir discrétionnaire de fixer et de modifier les conditions d'emploi du personnel.

6.2.4. Le tribunal arrête par écrit son règlement de procédure sous réserve des dispositions de la présente annexe (...) ».

L'article 6.8.4 de cette annexe IX dispose :

« a. Les jugements du tribunal sont définitifs et ne peuvent faire l'objet d'aucune espèce de recours, si ce n'est que le tribunal peut être saisi par l'une ou l'autre partie, dans un délai de 30 jours à compter de la date du jugement, d'une demande de rectification d'une erreur matérielle.

b. Chacune des parties peut introduire une demande en révision du jugement en cas de découverte d'un fait déterminant qui, au moment où le tribunal a rendu son jugement, n'était connu ni du tribunal ni de la partie demandant la révision. La demande en révision doit être introduite dans un délai de 30 jours à compter de la découverte du fait susmentionné et, en tout état de cause, dans un délai de 6 ans à compter de la date du jugement (...) ».

3. Madame Z. S., qui estime disposer de droits découlant du Rpc, a saisi le Tribunal administratif de l'Otan par plusieurs recours. Ses derniers recours ont été rejetés par ce Tribunal pour les motifs rappelés ci-avant dans l'exposé des faits.

Elle fait valoir que dès lors que ce Tribunal (dont elle ne conteste pas qu'il présente les garanties d'indépendance et d'impartialité) a considéré ses deux recours comme irrecevables et non comme non fondés et que la clause d'arbitrage est inopérante, elle n'a disposé d'aucune voie de droit utile pour faire entendre sa cause au regard de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, ce qui justifie selon elle que la Cour écarte l'immunité de juridiction de l'Otan et considère disposer du pouvoir de juridiction de connaître de ses demandes.

L'Otan invoque son immunité de juridiction et fait valoir plusieurs raisons pour lesquelles le respect de cette immunité par la Cour de céans n'entraînerait pas de violation de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. L'Etat belge rejoint la position de l'Otan et conteste en tout état de cause le fondement de la demande dirigée contre lui.

L'Otan conteste ainsi que la demande portée devant la Cour de céans soit susceptible de déclencher l'application de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme dès lors que madame Z. S. reste en défaut d'établir qu'elle serait titulaire d'un droit entrant dans les prévisions de l'article 6 de la convention européenne des droits de l'homme.

4. La Cour européenne des droits de l'homme a rappelé, notamment dans son arrêt (Naït-Liman c. Suisse, 15 mars 2018, affaire 51357/07), les conditions à remplir pour qu'il soit question d'une contestation sur des droits et obligations de caractère civil :

« 106. L'applicabilité de l'article 6 § 1 en matière civile est d'abord subordonnée à l'existence d'une contestation (en anglais « dispute »). Ensuite, celle-ci doit se rapporter à des « droits et obligations » que l'on peut dire, au moins de manière défendable, reconnus en droit interne. Enfin, ces « droits et obligations » doivent revêtir un « caractère civil » au sens de la Convention, bien que l'article 6 ne leur assure par lui-même aucun contenu matériel déterminé dans l'ordre juridique des États contractants (voir, par exemple, Paroisse Gréco-Catholique Lupeni et autres c. Roumanie [GC], no 76943/11, § 88, CEDH 2016 (extraits), Boulois c. Luxembourg [GC], no 37575/04, § 91, CEDH 2012, et James et autres c. Royaume-Uni, 21 février 1986, § 81, série A no 98). Cette notion ne saurait s'interpréter par simple référence au droit interne de l'État défendeur ; il s'agit d'une notion « autonome » découlant de la Convention. L'article 6 § 1 de la Convention s'applique indépendamment de la qualité des parties comme de la nature de la loi régissant la « contestation » et de l'autorité compétente pour trancher (voir, par exemple, Georgiadis c. Grèce, 29 mai 1997, § 34, Recueil des arrêts et décisions 1997-III). C'est en effet au regard non seulement de la qualification juridique, mais aussi du contenu matériel et des effets que lui confère le droit interne de l'État en cause, qu'un droit doit être considéré ou non comme étant de caractère civil au sens de cette expression dans la Convention (Perez c. France [GC], no 47287/99, § 57, CEDH 2004-I).

107. En l'espèce, la Cour ne doute pas que l'on est en présence d'une contestation « réelle et sérieuse », comme exigée par la jurisprudence de la Cour (voir, par exemple, Paroisse Gréco-Catholique Lupeni et autres, précité, § 71, et Sporrang et Lönnroth c. Suède, 23 septembre 1982, § 81, série A no 52). Le fait que l'État défendeur ne conteste pas véritablement l'existence d'un droit des victimes de torture à obtenir réparation, mais plutôt son application extraterritoriale, importe peu, étant donné que la contestation peut porter aussi bien sur l'existence même d'un droit que sur son étendue ou ses modalités d'exercice (Bentham c. Pays-Bas, 23 octobre 1985, § 32, série A no 97).

108. La Cour estime également que le requérant peut se prétendre titulaire d'un droit qui est, au moins de manière défendable, reconnu en droit suisse. Outre l'article 41 du code des obligations suisse mentionné par la chambre (paragraphe 38 ci-dessus), lequel reconnaît le principe général de la responsabilité civile pour fait illicite, la Cour renvoie aux éléments de droit international mentionnés ci-dessus (paragraphe 61-63, ci-dessus) et tout particulièrement à l'article 14 de la Convention contre la torture (paragraphe 45 et suivants ci-dessus). Celui-ci garantit un droit solidement ancré, en tant que tel, en droit international général, à savoir le droit des victimes d'actes de torture d'obtenir réparation et d'être indemnisés équitablement et de manière adéquate. Avec la ratification de cet instrument par la Suisse le 2 décembre 1986, ses dispositions sont devenues partie intégrante de l'ordre juridique suisse, obligeant les autorités nationales à s'y conformer.

109. Quant à la question de savoir si les États parties à cet instrument sont obligés de garantir ce droit même pour les actes de torture qui ont été infligés hors de leurs territoires par des agents étrangers, comme le prétend le requérant, la Cour estime qu'elle touche au fond de la présente affaire, lequel sera examiné ci-dessous (paragraphes 112 et suivants). Pour autant, elle n'est pas déterminante s'agissant de l'applicabilité de l'article 6 ».

5. Une contestation sur des droits prétendument issus du Rpc constitue-t-elle une contestation sur des droits et obligations de caractère civil reconnus en droit interne ?

Le Rpc est un texte qui a été approuvé par le Conseil de l'Otan (composé de représentants permanents des Etats membres), lequel s'était vu reconnaître une telle compétence par l'article XXIV de la Convention sur le Statut de l'Otan. La Belgique est un pays-membre de l'Otan et a ratifié la convention sur le statut de l'Otan. A ce titre, les dispositions du Rpc doivent être considérées comme devenues parties intégrantes de l'ordre juridique belge.

Il peut être fait référence par analogie à la jurisprudence de la Cour de cassation (Cass., 21 décembre 2009, S.04.0129.F, www.juridat.be) qui a considéré que les dispositions d'une réglementation de l'indemnité de perte d'emploi approuvée par le conseil de l'Union de l'Europe occidentale, dont le traité créateur a été approuvé par une loi belge, constituaient des dispositions de droit international ayant un effet direct en Belgique.

La Cour de céans constate par ailleurs que dans deux affaires mettant en cause des personnes ayant travaillé pour l'Otan et déclarant puiser des droits dans le Rpc, la Cour européenne des droits de l'homme a admis que ceux-ci pouvaient invoquer le bénéfice de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, même si ladite Cour a estimé les griefs de violation de cet article 6 manifestement mal fondés (Cedh, 5 mars 2013, Requête n° 39619/06, en cause de Chapman c. Belgique et Cedh, 12 mai 2009, Requête n° 10750/03, en cause de Gasparini contre l'Italie et la Belgique).

Au vu des développements qui précèdent, la Cour de céans estime qu'une contestation fondée sur des droits issus du règlement Rpc constitue bien une contestation sur des droits et obligations de caractère civil reconnus en droit interne, compte-tenu du caractère autonome de cette notion au sens de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

6. Encore faut-il vérifier si madame Z. S. établit à suffisance le caractère défendable de ses droits.

Sur ce point, la Cour constate que le Tribunal administratif, juridiction spécialement créée au sein de l'Otan qui s'est vue confier le pouvoir d'appliquer et d'interpréter les dispositions du Rpc par l'article 6.2.1. de l'annexe IX du Rpc, a rejeté les recours de madame Z. S.

Le premier recours a été rejeté au motif que « *la requérante n'a pas précisé la décision ou le fait qui aurait constitué une violation du Rpc ou des clauses de ses contrats* » et qu'il n'y avait pas lieu d'appliquer par analogie le statut des fonctionnaires de l'Union européenne pour contraindre l'Otan à prendre une décision administrative qui puisse être contestée et que la procédure de recours hiérarchique ne pouvait être utilisée pour contraindre l'Otan à prendre une décision qui n'a pas encore été prise.

Le second recours a été rejeté sur base d'une motivation pouvant être résumée comme suit :

- le jugement précise que l'absence d'octroi d'un nouveau contrat à madame Z. S. à l'issue de son contrat à durée déterminée relève du pouvoir discrétionnaire de l'Otan.
- les contrats conclus entre madame Z. S. et l'Otan ne relèvent pas du Rpc.
- il s'agit de contrats de prestations de service sui generis régis par leurs propres clauses régulièrement utilisés par les organisations internationales pour se procurer des services auprès de particuliers ou de sociétés.
- il n'existe pas de dispositions statutaires imposant que le personnel de l'Otan ou une quelconque partie de ce personnel soit engagé exclusivement en vertu de contrats relevant du Rpc.

En d'autres termes et même si le Tribunal administratif de l'Otan a, après un débat contradictoire entre les parties, conclu qu'il n'était pas compétent pour statuer sur ce second recours et a rejeté la seconde requête de madame Z. S., tout en relevant l'existence d'une clause d'arbitrage, les motifs soutenant ce constat d'incompétence contredisent le droit de madame Z. S. de revendiquer le bénéfice du Rpc.

Or madame Z. S. entend démontrer le fondement de ses demandes essentiellement en raison des droits qu'elle estime trouver dans le Rpc.

Les développements qui précèdent d'une part mettent sérieusement en doute le caractère défendable des droits revendiqués par madame Z. S. sur base du Rpc et d'autre part démontrent en tout état de cause qu'elle a eu accès à une juridiction impartiale et indépendante, qui a fondé son constat d'incompétence en examinant la réalité de tout ou partie des droits invoqués par elle au fond.

Il convient de surcroit de constater que même dans un cas où des justiciables n'ont pas pu obtenir une décision sur le fond en raison de la décision de la Cour de Cassation italienne de considérer qu'elle était sans juridiction, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé que « *les requérants ont bien eu accès à un tribunal mais un accès limité puisqu'ils n'ont pu*

obtenir une décision sur le bien fondé », pour conclure « qu'il n'y a pas eu de violation de l'article 6 de la Convention » (Cedh, 14 décembre 2006, Markovic et autres c. Italie, Requête n° 1398/03, § 115 et 116).

7. Les dispositions issues de lois belges qu'elle invoque à titre subsidiaire ne permettent pas davantage de remettre en question l'immunité de juridiction dont dispose l'Otan.

S'agissant de l'application de la loi du 4 août 1996 sur le bien-être au travail, celle-ci est invoquée par madame Z. S. non pas pour justifier le pouvoir de juridiction de la Cour de connaître de son litige mais dans le but de convaincre qu'elle aurait dû recevoir dès le départ un contrat initial au sens de l'article 5.1.1. du Rpc et ce pour justifier in fine le bien-fondé de ses demandes.

Or il s'agit d'une question qui relève du fond de l'affaire et qui n'a de sens que si le Rpc trouve à s'appliquer à elle (ce qui a été remis en cause par le jugement du Tribunal administratif de l'Otan qui a autorité de chose jugée) et qui est sans conséquence sur le pouvoir de juridiction de la Cour de connaître de ses demandes.

Quant à l'application de la loi du 3 juillet 1978 sur les contrats de travail invoquée par madame Z. S. en appel et à titre subsidiaire (au cas où le Rpc ne lui serait pas applicable) pour justifier qu'elle était liée à l'Otan par un contrat à durée indéterminée et justifier ses demandes d'indemnisation, il s'agit à nouveau d'une question qui touche le fond de l'affaire et qui requiert comme préalable que la Cour puisse connaître du présent litige.

Or l'immunité de juridiction de l'Otan y fait obstacle.

8. En tout état de cause et même sans tenir compte des éléments qui précèdent relatifs notamment à l'accès qu'elle a eu au Tribunal administratif de l'Otan, la Cour constate que les contrats conclus entre madame Z. S. et l'Otan contiennent une clause d'arbitrage évoquée d'ailleurs par le Tribunal administratif de l'Otan avant de conclure malgré l'argumentation de la requérante se référant aux termes de la clause qu'il « *n'existe dès lors pas de vide juridique à cet égard. L'arbitrage est une voie de recours bien établie et souvent utilisée, qui est a priori conforme aux principes nationaux et internationaux de la primauté du droit et du droit à une procédure régulière (voir décision rendue par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire n°415/07), soit une interprétation que la Cour de céans partage.*

Cette clause a été conçue de manière large « *en cas de litige, contestations, rupture de contrat* ». Elle autorise chaque partie à désigner un arbitre et en cas de désaccord à porter le litige devant un troisième arbitre désigné par les parties.

Le simple fait que ladite clause mentionne que l'arbitre choisi par madame Z. S. sera médecin sans distinguer le type de litige paraît davantage être une erreur matérielle, puisque la procédure d'arbitrage a bien été conçue pour résoudre tout type de litige et

contestation en ce compris ceux liés à la rupture, ce sur quoi un médecin n'a aucune compétence. Pour donner un effet utile à cette clause lorsqu'il s'agit de résoudre un litige d'ordre juridique (qui a nécessairement été envisagé au vu des termes larges utilisés et de l'incorporation des cas de rupture de contrat), il ne devrait pas exister de difficulté à ce que madame Z. S. désigne un arbitre non médecin. La clause permet au demeurant aux parties de se mettre d'accord sur la désignation d'un seul arbitre (sans que sa qualité de médecin soit mentionnée).

Madame Z. S. n'ayant pas dans la pratique demandé la mise en œuvre de cette clause à l'Otan, elle ne peut partir du principe que cette clause ne pourrait s'appliquer en l'espèce à défaut pour un médecin de pouvoir l'assister dans le cadre d'une procédure arbitrale en vue de résoudre un litige comme celui initié par elle devant le Tribunal administratif de l'Otan et les juridictions du travail.

L'Otan semble d'ailleurs admettre en terme de conclusions que madame Sipos puisse désigner un autre arbitre qu'un médecin afin de constituer le tribunal arbitral, même s'il conteste que la procédure d'arbitrage puisse s'appliquer pour résoudre ledit litige.

9. Il convient de rappeler que selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme renvoyant elle-même à la jurisprudence de la Cour internationale de justice (voir Cedh, 11 juin 2013, Requête n°65542/12, §164), en l'absence d'autre recours, la reconnaissance de l'immunité de juridiction d'une organisation internationale n'implique pas ipso facto une violation du droit d'accès à un tribunal.

Même en soumettant les restrictions d'accès de madame Z. S. aux juridictions du travail belges à un test de proportionnalité, la Cour estime qu'il n'y a pas violation du droit d'accès à un tribunal au sens de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et ce pour les raisons suivantes :

-madame Z. S. a depuis le départ revendiqué des droits au titre du Rpc exclusivement (la loi du 4 août 1996 n'étant alors invoquée que pour justifier l'application du Rpc) et a pu soumettre ses recours au Tribunal administratif de l'Otan, qui a estimé que le Rpc ne s'appliquait pas à elle.

- ce n'est qu'après plusieurs années de procédures d'abord devant le Tribunal administratif de l'Otan et ensuite devant le Tribunal du travail francophone de Bruxelles qu'elle a prétendu pour la première fois en appel devant la Cour de céans et à titre subsidiaire puiser des droits dans la loi du 3 juillet 1978 (tout en étant assez succincte sur l'application au présent litige de cette loi, ce qui pose également la question de l'existence ou non de droits défendables au terme de cette loi).

-elle ne s'est jamais adressée à l'Otan pour tenter de mettre en œuvre la clause d'arbitrage évoquée par le Tribunal administratif de l'Otan dans son jugement du 28 octobre 2015, mise en œuvre qui paraît au demeurant possible.

10. En conclusion, la Cour estime qu'il n'y a pas lieu d'écarter l'immunité de juridiction de l'Otan et qu'elle est dès lors sans juridiction pour connaître des demandes formées par madame Z. S. contre l'Otan.

2. Les demandes contre l'Etat belge.

1. S'agissant des demandes formées contre l'Etat belge qui ne dispose pas d'une immunité de juridiction, madame Z. S. fait valoir que l'Etat belge est responsable en tant que pays hôte, de la légalité des actes pris par l'Otan et qu'il doit être tenu responsable d'avoir accordé, certes conjointement avec les autres Etats membres de l'Otan mais avec sa position particulière de pays hôte de l'Otan et malgré la nationalité belge dont dispose madame Z. S., une immunité à l'Otan, sans s'assurer que les particuliers disposeraient de moyens alternatifs raisonnables pour faire valoir leurs droits.

Cette faute est selon elle en lien de causalité avec son dommage, étant donné que si cet accès lui avait été permis, elle aurait obtenu la requalification recherchée et partant le bénéfice d'une situation d'emploi pérenne organisé par le Rpc, avec l'ensemble des bénéfices financiers y attachés.

L'Etat belge conteste sa responsabilité.

2. La Cour européenne des droits de l'homme a rappelé dans son arrêt Gasparini dans lequel le requérant agissait contre l'Italie et la Belgique (Cedh, 12 mai 2009, Requête n°10750/03) les principes dégagés dans d'autres arrêts relatifs à la responsabilité d'Etats membres d'une organisation internationale, lesquels principes (énoncés aux pages 5 à 7 de l'arrêt) peuvent se résumer comme suit :

« Les Etats membres ont l'obligation, au moment où ils transfèrent une partie de leurs pouvoirs souverains à une organisation internationale à laquelle ils adhèrent, de veiller à ce que les droits garantis par la Convention reçoivent au sein de cette organisation une « protection équivalente » à celle assurée par le mécanisme de la Convention. En effet, la responsabilité d'un Etat partie à la Convention pourrait être mise en jeu au regard de celle-ci s'il s'avérait ultérieurement que la protection des droits fondamentaux offerte par l'organisation internationale concernée était entachée d'une « insuffisance manifeste » (Bosphorus, précité). En revanche, un Etat contractant ne peut se voir imputer une violation alléguée de la Convention à raison d'une décision ou d'une mesure émanant d'un organe d'une organisation internationale dont il est membre, dans la mesure où il n'a pas été établi ni même allégué que la protection des droits fondamentaux globalement offerte par ladite

organisation internationale ne serait pas « équivalente » à celle assurée par la Convention et où l'Etat concerné n'est intervenu ni directement ni indirectement dans la commission de l'acte litigieux (Boivin, précitée)».

Dans ce même arrêt, la Cour européenne des droits de l'homme a rappelé « qu'elle a été amenée à examiner des questions très similaires à celles soulevées en l'espèce dans deux affaires récentes (Boivin c. 34 Etats membres du Conseil de l'Europe (déc.), no 73250/01, 9 septembre 2008, CEDH 2008-..., et Connolly c. 15 Etats membres de l'Union européenne, no 73274/01, 9 décembre 2008, non publiée) qui portaient, comme en l'espèce, sur des litiges opposant des fonctionnaires internationaux aux organisations internationales qui les employaient. Dans ces affaires, elle a constaté qu'à aucun moment les Etats défendeurs n'étaient intervenus, directement ou indirectement, dans les litiges en cause, et n'a relevé aucune action ou omission de ces Etats ou de leurs autorités qui serait de nature à engager leur responsabilité au regard de la Convention. Elle en a conclu que les requérants ne relevaient pas de la « juridiction » des Etats mis en cause et que leurs griefs étaient donc incompatibles ratione personae avec les dispositions de la Convention».

Faisant application de ces principes à l'ancienne procédure de règlement des conflits du travail interne à l'Otan et après avoir rappelé que l'Otan n'était pas partie à la Convention européenne des droits de l'homme et que son contrôle était dès lors moins ample que celui qu'elle exerce au regard de l'article 6 sur les procédures devant les juridictions internes des Etats membres de la Convention, la Cour a considéré que « les deux Etats mis en cause ont pu à bon droit considérer, au moment où ils ont approuvé le règlement sur le personnel civil et ses annexes par l'intermédiaire de leurs représentants permanents siégeant au Conseil de l'Atlantique Nord, que les dispositions régissant la procédure devant la CROTAN satisfaisaient aux exigences du procès équitable. Aucun élément susceptible de contredire ce constat n'a été porté à la connaissance de la Cour. Elle en conclut que la protection offerte au requérant en l'espèce par le mécanisme de règlement interne des conflits de l'OTAN n'était donc pas entachée d'une « insuffisance manifeste » au sens donné à ce terme dans l'arrêt Bosphorus, particulièrement dans le contexte spécifique d'une organisation telle que l'OTAN. Dès lors, elle considère que le requérant n'est pas fondé à faire grief à l'Italie et à la Belgique d'avoir souscrit à un système contraire à la Convention, et que la présomption de respect de celle-ci par ces deux Etats n'a pas été renversée. Il s'ensuit que les griefs du requérant sont manifestement mal fondés et doivent être rejetés en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention ».

3. Madame Z. S. ne soutient ni n'établit pas que le mécanisme de règlement des conflits de travail organisé au sein de l'Otan par le nouveau Rpc, qui a remplacé la procédure devant le Crotan par celle organisée devant le Tribunal administratif de l'Otan, serait contraire à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. L'Etat belge n'a donc commis une faute en approuvant la Convention d'Ottawa qui a reconnu une immunité de juridiction à l'Otan.

4. La Cour rappelle au demeurant que madame Z. S. a pu s'adresser au Tribunal administratif présentant toutes les garanties d'indépendance et d'impartialité, qui a considéré que ses contrats ne relevaient pas du Rpc dans lequel elle estimait pouvoir puiser ses droits sur base desquels elle axe ses demandes et qu'elle n'a pas sollicité auprès de l'Otan la mise en œuvre de la clause d'arbitrage .

5. En l'espèce, il n'est ni invoqué ni établi que l'Etat belge serait intervenu directement ou indirectement dans le processus contractuel et le litige opposant madame Z. S. à l'Otan (sauf pour se défendre à l'occasion de la procédure engagée par cette dernière contre l'Otan et l'Etat belge dont la Cour de céans connaît en appel).

L'Etat belge est étranger au fait que l'Otan et madame Z. S. ont accepté de conclure des contrats sui generis contenant une clause d'arbitrage et non régis par le Rpc et échappant dès lors à la compétence du Tribunal administratif de l'Otan.

6. La Cour estime que madame Z. S. n'établit pas que l'Etat belge a commis une faute en lien de causalité avec un dommage.

Ses demandes à l'égard de l'Etat belge sont dès lors non fondées.

PAR CES MOTIFS,

LA COUR DU TRAVAIL,

Statuant après un débat contradictoire ;

Déclare l'appel recevable mais non fondé ;

S'estime sans juridiction à l'égard de l'Otan pour connaître des demandes formées par madame Z. S. ;

Déclare les demandes formées contre l'Etat belge recevables mais non fondées ;

En déboute madame Z. S. ;

Condamne madame Z. S. aux dépens d'appel liquidés par l'Otan à la somme de 12.000 euros et par l'Etat belge à la somme de 349,80 euros et aux dépens de 1^{ère} instance liquidés par l'Etat belge à la somme de 262,37 euros ainsi qu'à la contribution au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne d'un montant de 20 euros, déjà payé, en application de l'article 4§2 alinéa 3 de la loi du 19 mars 2017 instituant un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne.

