



COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

CINQUIÈME SECTION

DÉCISION

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête n° 34869/05
présentée par Farouk SABEH EL LEIL
contre la France

La Cour européenne des droits de l'homme (cinquième section), siégeant le 21 octobre 2008 en une chambre composée de :

Rait Maruste, *président*,
Jean-Paul Costa,
Karel Jungwiert,
Renate Jaeger,
Mark Villiger,
Isabelle Berro-Lefèvre,
Zdravka Kalaydjieva, *juges*,

et de Claudia Westerdiek, *greffière de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite le 23 septembre 2005,

Vu les observations soumises par le gouvernement défendeur et celles présentées en réponse par le requérant,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

Le requérant, M. Farouk Sabeh El Leil, est un ressortissant français, né en 1947 et résidant à Moisson. Il est représenté devant la Cour par M^e C. Waquet, avocate au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation. Le gouvernement français (« le Gouvernement ») est représenté par son agent, M^{me} E. Belliard, directrice des affaires juridiques au ministère des Affaires étrangères.

A. Les circonstances de l'espèce

Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par les parties, peuvent se résumer comme suit.

Par un contrat à durée indéterminée du 25 août 1980, le requérant fut engagé, par l'Etat du Koweït, comme comptable de l'ambassade koweïtienne à Paris. Il devint chef comptable à compter du 17 avril 1985. Le 27 mars 2000, il fut licencié pour motif économique.

Contestant le bien-fondé du licenciement, le requérant saisit le conseil de prud'hommes de Paris de diverses demandes auxquelles celui-ci fit partiellement droit.

Le 29 novembre 2000, le conseil de prud'hommes, jugeant que le licenciement était sans cause réelle et sérieuse, condamna l'Etat du Koweït à payer au requérant diverses sommes à titre d'indemnité de préavis, de congés payés, d'indemnité de licenciement, d'heures supplémentaires, de dommages-intérêts pour non-prise de repos compensateur, d'indemnité en réparation du préjudice lié à l'impossibilité de percevoir des indemnités ASSEDIC pour cause de non-remise d'attestation ASSEDIC et sur le fondement de l'article 700 du nouveau code de procédure civile.

Le conseil de prud'hommes refusa de faire droit à la fin de non-recevoir soulevée par l'Etat du Koweït et fondée sur son immunité de juridiction.

Il souligna que les dispositions de l'article 31 de la Convention de Vienne sur l'immunité juridictionnelle des Etats et de leurs biens prévoyaient que si l'agent diplomatique jouissait de l'immunité de la juridiction pénale de l'Etat accréditaire et de l'immunité de sa juridiction civile et administrative, il n'en demeurait pas moins que c'était à l'exclusion d'une action concernant une activité professionnelle ou commerciale quelle qu'elle soit, exercée par l'agent diplomatique dans l'Etat accréditaire en dehors de ses fonctions officielles. Le requérant avait été recruté et travaillait en France, dans le cadre d'un contrat de travail à durée indéterminée signé à Paris. En l'espèce, les fonctions de chef comptable du requérant exercées dans le cadre des tâches de gestion interne s'inscrivaient dans les limites d'une activité qui relevait expressément du droit privé et des juridictions de l'ordre judiciaire français, ainsi que l'employeur le reconnaissait.

De plus, le conseil de prud'hommes constata que l'employeur avait prononcé le licenciement du requérant pour motif économique au mépris des dispositions législatives et que le licenciement était dépourvu de cause réelle et sérieuse. Le licenciement, étant intervenu de façon brutale après vingt ans d'un travail irréprochable sans aucune sanction ni reproche, ouvrait droit au requérant à des indemnités.

Le conseil de prud'hommes alloua au requérant certaines sommes, notamment à titre d'indemnité compensatrice de préavis, d'indemnité de licenciement, d'heures supplémentaires, de dommages et intérêts pour non

prise de repos compensateur, de dommages-intérêts pour rupture abusive et de préjudice lié à l'impossibilité de percevoir des indemnités ASSEDIC.

Contestant les montants accordés, le requérant interjeta appel contre ce jugement.

Le 22 octobre 2002, la cour d'appel de Paris infirma le jugement. Elle releva notamment qu'il convenait de rechercher si en l'espèce l'Etat du Koweït bénéficiait de l'immunité de juridiction des Etats étrangers. A cet égard, la cour d'appel nota que le requérant exerçait en dernier lieu la fonction de chef comptable responsable du département de la comptabilité à l'ambassade. Le requérant assumait par ailleurs des responsabilités supplémentaires : responsabilité des affaires administratives, responsabilité des affaires juridiques, responsabilité du paiement et du suivi des rémunérations financières concernant le comité de la délimitation des frontières koweïtiennes, responsabilité du suivi des comptes bancaires du Conseil des ambassades arabes. Compte tenu de son niveau de responsabilité et de la nature de l'ensemble de ses fonctions, le requérant n'accomplissait pas de simples actes de gestion mais disposait d'une autonomie qui le faisait exercer ses activités dans l'intérêt du service public diplomatique. Il participait ainsi à l'exercice de l'activité de puissance publique de l'Etat du Koweït par l'entremise de sa représentation diplomatique en France. Ses demandes contre l'Etat du Koweït étaient donc irrecevables en vertu du principe de l'immunité de juridiction des Etats étrangers.

Le requérant se pourvut en cassation contre cet arrêt.

Il soutenait notamment que l'arrêt attaqué violait l'article 455 du nouveau code de procédure civile qui le déclarait irrecevable en ses demandes formées à l'encontre de l'Etat du Koweït au titre de la rupture de son contrat de travail. Il soutenait que les simples affirmations qu'en dehors de ses fonctions comptables, il assurait des responsabilités en matière d'affaires administratives, d'affaires juridiques, du paiement et du suivi des rémunérations financières concernant le comité de la délimitation des frontières koweïtiennes, et du suivi des comptes bancaires du Conseil des ambassades arabes ne constituait pas une motivation suffisante.

Il prétendait aussi que l'immunité de juridiction de l'Etat étranger ne jouait pas, en matière de contrat de travail, lorsque le salarié, comme lui, n'avait aucune responsabilité particulière dans l'exercice du service public, de sorte que son licenciement constituait un acte de gestion. Une telle motivation ne saurait justifier légalement la solution retenue, parce qu'il s'agissait là de simples affirmations, ce qui méconnaissait l'obligation de motivation posée par l'article 455 du nouveau code de procédure civile.

Par un arrêt du 23 mars 2005, la Cour de cassation jugea que le moyen de cassation n'était « pas de nature à permettre l'admission du pourvoi ».

B. Le droit international et la pratique interne pertinents

L'immunité de juridiction des Etats est régie par le droit international coutumier, dont la codification a été réalisée par la Convention des Nations Unies du 2 décembre 2004 sur l'immunité juridictionnelle des Etats et de leurs biens. Elle repose sur la distinction entre acte de souveraineté ou d'autorité (*acte jure imperii*) et acte de commerce ou de gestion (*acte jure gestionis*).

L'article 11 (contrats de travail) de la Convention dispose :

« 1. À moins que les États concernés n'en conviennent autrement, un État ne peut invoquer l'immunité de juridiction devant un tribunal d'un autre État, compétent en l'espèce, dans une procédure se rapportant à un contrat de travail entre l'État et une personne physique pour un travail accompli ou devant être accompli, en totalité ou en partie, sur le territoire de cet autre État.

2. Le paragraphe 1 ne s'applique pas :

a) Si l'employé a été engagé pour s'acquitter de fonctions particulières dans l'exercice de la puissance publique;

b) Si l'employé est :

i) Agent diplomatique, tel que défini dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques de 1961;

ii) Fonctionnaire consulaire, tel que défini dans la Convention de Vienne sur les relations consulaires de 1963;

iii) Membre du personnel diplomatique d'une mission permanente auprès d'une organisation internationale, ou d'une mission spéciale, ou s'il est engagé pour représenter un État lors d'une conférence internationale; ou

iv) S'il s'agit de toute autre personne jouissant de l'immunité diplomatique;

c) Si l'action a pour objet l'engagement, le renouvellement de l'engagement ou la réintégration d'un candidat;

d) Si l'action a pour objet le licenciement ou la résiliation du contrat d'un employé et si, de l'avis du chef de l'État, du chef du gouvernement ou du Ministre des affaires étrangères de l'État employeur, cette action risque d'interférer avec les intérêts de l'État en matière de sécurité;

e) Si l'employé est ressortissant de l'État employeur au moment où l'action est engagée, à moins qu'il n'ait sa résidence permanente dans l'État du for; ou

f) Si l'employé et l'État employeur en sont convenus autrement par écrit, sous réserve de considérations d'ordre public conférant aux tribunaux de l'État du for juridiction exclusive en raison de l'objet de l'action. »

Dans le projet d'articles sur l'immunité juridictionnelle des Etats et de leurs biens, adopté par la Commission du droit international à sa quarante-troisième session, en 1999, et soumis à l'Assemblée générale à cette session, l'article 11 était ainsi rédigé :

« 1. A moins que les Etats concernés n'en conviennent autrement, un Etat ne peut invoquer l'immunité de juridiction devant un tribunal d'un autre Etat, compétent en

l'espèce, dans une procédure se rapportant à un contrat de travail entre l'Etat et une personne physique pour un travail accompli ou devant être accompli, en totalité ou en partie, sur le territoire de cet autre Etat.

2. Le paragraphe 1 ne s'applique pas :

a) Si l'employé a été engagé pour s'acquitter de fonctions étroitement liées à l'exercice de la puissance publique ;

b) Si l'action a pour objet l'engagement, le renouvellement de l'engagement ou la réintégration d'un candidat ;

c) Si l'employé n'était ni ressortissant ni résident habituel de l'Etat du for au moment où le contrat de travail a été conclu ;

d) Si l'employé et l'Etat employeur en sont convenus autrement par écrit, sous réserve de considérations d'ordre public conférant aux tribunaux de l'Etat du for juridiction exclusive en raison de l'objet de l'action. »

Dans le commentaire de cet article, la Commission précisait ce qui suit :

« L'alinéa b du paragraphe 2 a pour objet de confirmer la pratique actuelle des Etats selon laquelle la règle de l'immunité s'applique en ce qui concerne l'exercice par l'Etat du pouvoir discrétionnaire de nommer ou de ne pas nommer un particulier à un poste officiel ou à un emploi. (...) Tel est également le cas du « licenciement » ou « renvoi » d'un employé par l'Etat, qui a normalement lieu après une enquête menée dans le cadre du pouvoir disciplinaire ou hiérarchique exercé par l'Etat employeur. Cet alinéa s'applique aussi aux cas dans lesquels l'employé cherche à faire renouveler son contrat ou à être réintégré s'il a été mis fin à son engagement avant terme. La règle de l'immunité ne s'applique que dans le cas de recrutement, de renouvellement de l'engagement ou de réintégration d'un particulier ; elle est sans préjudice des recours qui pourraient encore être ouverts dans l'Etat du for aux fins d'obtenir une indemnité ou des dommages-intérêts en cas de « licenciement abusif » ou de non-respect de l'obligation d'engager ou de renouveler l'engagement. »

Pour ce type de litige, les juridictions françaises recourent à la distinction entre acte de souveraineté ou d'autorité et acte de commerce ou de gestion pour déterminer si un Etat étranger est fondé ou non à se prévaloir de l'immunité de juridiction. Elles examinent au cas par cas si l'employé assure une « responsabilité particulière dans l'exercice du service public » (Cass. Civ. 1^{ère}, 11 février 1997, n° 94-41871 ; Cass. Soc., 9 octobre 2001, n° 98-46214).

Ainsi, dans un arrêt du 14 décembre 2005, la chambre sociale de la Cour de cassation a jugé, au sujet d'une employée de bureau du service national d'un consulat, que la cour d'appel de Versailles, saisie en appel à la suite de son licenciement, avait à bon droit rejeté l'exception d'immunité soulevé par l'Etat étranger, dès lors que l'employée licenciée n'exerçait « aucune responsabilité particulière dans l'exercice du service public du consulat » (Cass. Soc., n° 03-45973).

GRIEF

Invoquant l'article 6 § 1 de la Convention, le requérant se plaint d'une violation de son droit d'accès à un tribunal.

EN DROIT

Le requérant prétend avoir été privé de l'accès à un tribunal en vertu du principe de l'immunité des Etats, alors que n'était en cause qu'un litige de droit privé portant sur le licenciement pour motif économique d'un comptable salarié ne disposant d'aucune prérogative ni compétence de puissance publique. Il se plaint également de la violation du même droit en raison du refus de la Cour de cassation d'examiner son moyen de cassation. Il invoque l'article 6 § 1 dont la partie pertinente se lit ainsi :

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement (...) par un tribunal (...), qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...) »

1. En premier lieu, le Gouvernement soutient que le requérant n'a pas soulevé à l'appui de son pourvoi en cassation, explicitement ou en substance, le moyen tiré de l'absence de droit d'accès à un tribunal. En effet, le mémoire présenté par le requérant devant la Cour de cassation était constitué d'un unique moyen, fondé sur la violation de l'obligation de motivation, et non sur le principe même de l'immunité de juridiction de l'Etat de Koweït. Or la Cour de cassation exerce un réel contrôle de la qualification des fonctions exercées par les salariés diplomatiques et consulaires licenciés et aurait pu casser l'arrêt de la Cour d'appel si elle avait constaté que le licenciement ne constituait qu'un acte de gestion non couvert par le principe de l'immunité de juridiction des Etats.

Le requérant affirme que, dans ses écritures d'appel, il a longuement tiré argument de ce que l'Etat de Koweït ne pouvait bénéficier de l'immunité de juridiction dans la présente affaire, de sorte qu'il a formulé en substance l'allégation de la violation présentée maintenant devant la Cour.

La Cour rappelle que la finalité de la règle énoncée à l'article 35 § 1 de la Convention est de ménager aux Etats contractants l'occasion de prévenir ou de redresser – normalement par la voie des tribunaux – les violations alléguées contre eux avant qu'elles ne soient soumises à la Cour. Cette disposition doit s'appliquer « avec une certaine souplesse et sans formalisme excessif » ; il suffit que l'intéressé ait soulevé devant les autorités nationales « au moins en substance, et dans les conditions et délais prescrits par le droit interne » les griefs qu'il entend formuler par la suite à Strasbourg (*Fressoz et Roire c. France* [GC], n° 29183/95, § 37, ECHR 1991-I).

La Cour relève que le requérant a contesté dans son pourvoi les affirmations de la cour d'appel quant à l'étendue exacte de ses fonctions et de ses responsabilités. Il souligna notamment que l'immunité de juridiction de l'Etat étranger ne jouait pas, en matière de contrat de travail, lorsque le salarié, comme lui, n'avait aucune responsabilité particulière dans l'exercice du service public, de sorte que son licenciement constituait un acte de gestion. Bien que ne s'étant pas prévalu de la violation de l'article 6 de la Convention, la Cour considère qu'il a invoqué ce grief en substance.

Il convient donc de rejeter l'exception du Gouvernement à cet égard.

2. Le Gouvernement souligne qu'il ressort des pièces du dossier que le requérant assumait, en sus de ses fonctions de chef comptable responsable du département de la comptabilité à l'ambassade de Koweït, des responsabilités administratives et juridiques, ainsi que le suivi des rémunérations financières concernant le Comité de la délimitation des frontières koweïtiennes et des comptes bancaires du Conseil des ambassades arabes. Malgré la nature particulière de ces fonctions, les conditions fixées par la Cour dans la jurisprudence *Vilho Eskelinen et autres c. Finlande* ([GC], n° 63235/00, 19 avril 2007, ECHR 2007-...) ne semblent pas véritablement remplies, le droit interne n'ayant pas expressément exclu le requérant de l'accès à un tribunal. Dès lors le Gouvernement s'en remet à la sagesse de la Cour pour apprécier si le litige opposant le requérant à l'Etat du Koweït doit être regardé comme entrant dans le champ de l'article 6 § 1.

Se prévalant des arrêts *Fogarty c. Royaume-Uni* et *Al-Adsani c. Royaume-Uni* ([GC], n° 37112/97 et n° 35763/97, 21 novembre 2001, ECHR 2001-XI), le Gouvernement soutient que la restriction au droit du requérant d'accéder à un tribunal poursuivait un but légitime et revêtait un caractère proportionné.

Enfin, le Gouvernement souligne qu'après examen de la nature effective des fonctions du requérant et partant du principe que l'immunité de juridiction des Etats n'est pas absolue et qu'elle ne s'applique qu'aux actes de la puissance publique, la cour d'appel a conclu à l'applicabilité de l'immunité de juridiction de l'Etat de Koweït. Dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation des éléments de fait et de preuve qui lui étaient soumis, la cour d'appel a estimé que, compte tenu du niveau de responsabilité et de la nature de l'ensemble des fonctions que le requérant exerçait à l'ambassade, il s'acquittait de fonctions particulières dans l'exercice de la puissance publique.

Le requérant rétorque que les fonctions de comptable qu'il exerçait à l'ambassade jusqu'à son licenciement ne le faisaient pas participer à l'exercice de la puissance publique.

Le requérant prétend qu'il ne peut être contesté qu'il exerçait de simples fonctions administratives au sein de l'ambassade sans aucun lien avec la souveraineté de l'Etat de Koweït. Il produit une attestation établie par l'ambassade en 1985, concernant l'organisation du service de la

comptabilité, d'où il ressort que ses fonctions étaient les suivantes : superviser toutes les activités de ce service ainsi que les employés y travaillant au niveau des tâches qui leur étaient imparties ; signer tous les ordres de paiement, les factures et tout ce qui avait trait à cette activité ; s'acquitter des tâches administratives. Le requérant souligne alors que son licenciement constituait un simple acte de gestion qui relevait de la compétence des juridictions françaises.

La Cour estime, à la lumière de l'ensemble des arguments des parties, que ce grief pose de sérieuses questions de fait et de droit qui ne peuvent être résolues à ce stade de l'examen de la requête, mais nécessitent un examen au fond ; il s'ensuit qu'il ne saurait être déclaré manifestement mal fondé, au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. Aucun autre motif d'irrecevabilité n'a été relevé.

Par ces motifs, la Cour, à l'unanimité,

Déclare la requête recevable, tous moyens de fond réservés.

Claudia Westerdiek
Greffière

Rait Maruste
Président