CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

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

DEUXIÈME SECTION

DÉCISION

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête n° 41387/98
présentée par A.L.
contre l'Italie

La Cour européenne des Droits de l'Homme (deuxième section), siégeant le 11 mai 2000 en une chambre composée de

M. C.L. Rozakis, *président*,
M. A.B. Baka,
M. B. Conforti,
M. G. Bonello,
M. P. Lorenzen,
M^me^ M. Tsatsa-Nikolovska,
M. E. Levits, *juges*,
et de M. E. Fribergh, *greffier de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite devant la Commission européenne des Droits de l'Homme le 30 avril 1998 et enregistrée le 28 mai 1998,

Vu l'article 5 § 2 du Protocole n° 11 à la Convention, qui a transféré à la Cour la compétence pour examiner la requête,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

Le requérant est un ressortissant italien, résidant à La Spezia (Italie). Il est représenté devant la Cour par M^e^ B. Micolano, avocat au barreau de Bologne (Italie).

A. Circonstances particulières de l'affaire

Les faits de la cause, tels que présentés par le requérant, peuvent se résumer comme suit.

Le requérant était agent du Centre de recherche sous-marine de l'OTAN, ayant son siège à La Spezia. A partir du 10 mai 1995, il était en congés de longue maladie. Par une lettre du 4 juin 1996, le Directeur du Centre informa le requérant que, dans le cadre d'un programme d'économies budgétaires, il avait l'intention de proposer la suppression de son poste à partir du 1er janvier 1997. Cette proposition fut par la suite approuvée par le Comité du Budget militaire le 18 septembre 1996. Le 4 décembre 1996, le budget de l'année 1997 fut approuvé et le poste du requérant, avec d'autres postes, fut supprimé.

Entre-temps, le 23 septembre 1996, la compagnie d'assurances de l'OTAN décida d'allouer au requérant une rente d'invalidité permanente et de cesser en conséquence de lui verser les indemnités d'incapacité temporaire.

Par une lettre du 29 octobre 1996, le Directeur du Centre notifia au requérant la résiliation de son contrat précisant qu'il recevrait une indemnité en remplacement du préavis.

Par une décision datée du 2 janvier 1997, le Directeur du Centre rejeta le recours gracieux du requérant visant l'annulation de ladite décision dans la partie où elle ne prévoyait par le paiement en sa faveur d'une indemnité pour perte d'emploi. Le Directeur précisa que la résiliation du contrat n'avait pas été prononcée en conséquence de la suppression de son poste, mais en raison de son incapacité physique à exercer les fonctions correspondant à son emploi.

Le 10 mars 1997, le requérant attaqua devant la Commission de recours (Appeals Board) de l'OTAN, instituée par l'Annexe IX au Règlement du personnel civil de l'OTAN, les décisions du 29 octobre 1996 et du 2 janvier 1997.

Devant la Commission de recours le requérant était représenté par trois avocats.

Le 15 mai 1997, le Directeur du Centre déposa un mémoire tendant au rejet de la requête ; le 17 juillet 1997, le requérant déposa un mémoire en réplique.

Par une décision du 19 novembre 1997, la Commission de recours, après avoir examiné les mémoires et les autres preuves et documents produits et joints au dossier, et après avoir entendu les parties, rejeta la demande du requérant par application de l'article 9 du Règlement du personnel civil de l'OTAN qui permet, sous certaines conditions, la résiliation du contrat d'emploi. En particulier la Commission décida que l'indemnité pour perte d'emploi n'était pas due en l'espèce, car le requérant avait perdu son poste pour incapacité de service.

B. Droit pertinent

La composition de la Commission de recours de l'OTAN et sa procédure sont régies par l'article 4 de l'Annexe IX du Règlement du personnel civil de l'OTAN, Annexe approuvée par le Conseil de l'Organisation le 20 octobre 1965 et amendé par le même Conseil le 22 novembre 1973.

Aux termes de l'article 4, la Commission se compose d'un Président et deux membres de nationalité différente. Le Président et les membres, qui ne doivent pas être membres de l'OTAN ni des délégations nationales auprès du Conseil de l'OTAN, sont indépendants dans l'exercice de leurs fonctions, sont nommés pour trois ans par le Conseil de l'OTAN parmi des personnes possédant une compétence notoire ; au moins un parmi eux doit avoir une compétence dans le domaine juridique.

La procédure devant la Commission est contradictoire et les parties ont la faculté de présenter toute documentation ou proposition d'audition de témoins. Les audiences, auxquelles le plaignant peut participer directement ou se faire représenter, ne sont pas publiques (article 4 § 7 du Règlement). La décision est prise, *in camera*, à la majorité, et doit être motivée.

Aux termes de l'article 9 § 1 du Règlement du Personnel civil l'Organisation a le droit de résilier les contrats pour tout motif réel et valable, par exemple (i) si l'agent ne s'acquitte pas de ses fonctions de manière satisfaisante ou s'il est frappé d'incapacité de service, (ii) si le poste qu'il occupe est supprimé. Aux termes de l'Annexe V au même Règlement, une indemnité pour perte d'emploi est due à l'agent aux services duquel il aura été mis fin par l'Organisation pour certaines raisons parmi lesquelles figure la suppression du poste budgétaire occupé par l'agent, mais non pas l'incapacité de service.

Selon l'article 8 de l'Accord de Paris du 26 juillet 1961 entre l'Italie et le Commandement Suprême allié de l'Atlantique, Accord exécuté en Italie par le Décret du Président de la République 18 septembre 1962 n. 2083, la juridiction des juges italiens est exclue lorsqu'il s'agit de contrats de travail du personnel civil des quartiers généraux alliés en Italie.

GRIEFS

Invoquant les articles 6 et 13 de la Convention, le requérant se plaint de n'avoir pas accès à la justice italienne. Selon lui l'Etat italien, en concluant l'Accord de Paris (voir partie en droit) lorsqu'il était déjà Partie Contractante de la Convention, a privé les citoyens italiens de leur droit à un procès équitable devant un juge indépendant et impartial, et de tout moyen de recours.

EN DROIT

1. Le requérant se plaint de ne pouvoir accéder aux juridictions italiennes, et invoque les articles 6 et 13 de la Convention.

L'article 6 § 1, dans sa partie pertinente, dispose

> « Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue (...) par un tribunal (...) qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...). Le jugement doit être rendu publiquement, mais l'accès de la salle d'audience peut être interdit à la presse et au public pendant la totalité ou une partie du procès dans l'intérêt de la moralité, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, lorsque les intérêts des mineurs ou la protection de la vie privée des parties au procès l'exigent, ou dans la mesure jugée strictement nécessaire par le tribunal, lorsque dans des circonstances spéciales la publicité serait de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice. »

La Cour rappelle que l'article 6 § 1 garantit à toute personne 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. 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'Etat. Les Etats 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 (arrêt Waite et Kennedy c. Allemagne du 18 février 1999, à paraître dans le recueil officiel de la Cour, §§ 50, 59).

La Cour rappelle en outre que l'octroi de privilèges et d'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 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. Toutefois, lorsque des Etats 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 et il serait contraire au but et à l'objet de la Convention que les Etats contractants soient ainsi exonérés de toute responsabilité au regard de la Convention dans le domaine d'activité concerné. Pour déterminer si l'immunité d'une organisation internationale devant les juridictions de l'un des Etats contractants de la Convention est admissible au regard de celle-ci, il importe d'examiner s'il existe d'autres voies raisonnables pour assurer efficacement la protection des droits protégés par la Convention (arrêt Waite et Kennedy précité, §§ 67, 68).

La Cour observe en premier lieu qu'un problème pourrait se poser quant à l'applicabilité de l'article 6 en l'espèce (arrêt Pellegrin c. France du 8 décembre 1999, à paraître, §§ 64-67). Elle considère cependant qu'il n'y a pas lieu de trancher cette question

car, à supposer que l'article 6 trouve à s'appliquer, la requête est irrecevable pour les motifs exposés ci-dessous.

La cause du requérant a été entendue par la Commission des recours de l'OTAN, créée par le Conseil de cette organisation pour juger des différends en matière de travail avec les membres du personnel civil.

Or, le requérant allègue que la Commission des recours n'est pas indépendante. La Cour observe cependant qu'aux termes de l'article 4 § 1 du Règlement du personnel civil, les membres de cette Commission ne sont membres ni de l'OTAN, ni des délégations parlementaires auprès du Conseil de l'OTAN, sont indépendants dans l'exercice de leurs fonctions, et sont nommés pour trois ans parmi des personnes possédant une compétence notoire.

En outre, la procédure devant la Commission est contradictoire et ses décisions sont motivées. En l'espèce, le requérant était représenté par trois avocats et n'a pas mis en cause le déroulement de la procédure.

S'il est vrai que les audiences devant la Commission de recours se tiennent à huis clos, l'exclusion du public et de la presse peut se justifier au sens de l'article 6 § 1 dans l'intérêt de l'ordre public et de la sécurité nationale dans une société démocratique, l'OTAN étant une organisation dont l'activité se déploie dans le domaine militaire.

En conclusion, la Cour considère que la Commission de recours de l'OTAN remplit essentiellement les conditions prévues par l'article 6 de la Convention et n'a pas de raisons de douter que ladite Commission constitue une « voie raisonnable pour protéger efficacement » le droit du requérant à un procès équitable. Par conséquent, on ne saurait dire que la restriction de l'accès aux juridictions italiennes pour régler le différend du requérant avec l'OTAN ait porté atteinte à la substance même du droit de celui-ci à avoir accès à un tribunal ou qu'elle ait été disproportionnée sous l'angle de l'article 6 § 1 de la Convention.

La Cour estime en outre qu'aucun problème ne se pose sous l'angle de l'article 13 de la Convention, dont les garanties sont moins strictes que celles de l'article 6 (voir, par exemple, l'arrêt Hentrich c. France du 22 septembre 1994, Série A n° 296-A, p. 24, § 65).

Il s'ensuit que la requête est manifestement mal fondée au sens de l'article 35 § 3 et doit être rejetée par application de l'article 35 § 4 de la Convention.

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

DÉCLARE LA REQUÊTE IRRECEVABLE.

Erik Fribergh
Greffier

Christos Rozakis
Président