



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

UNITÉ DE LA RECHERCHE

*La jurisprudence de la Cour européenne des
droits de l'homme sur le contentieux du
travail des organisations internationales*

(mise à jour du 7 juillet 2025)

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Les éditeurs ou organisations souhaitant traduire et/ou reproduire tout ou partie de ce rapport, sous forme de publication imprimée ou électronique (web), sont priés de s'adresser à publishing@echr.coe.int pour connaître les modalités d'autorisation.

© Conseil de l'Europe / Cour européenne des droits de l'homme, 2025.

Ce rapport a été préparé par l'Unité de la Recherche (en français uniquement) sous la supervision de la Direction du Jurisconsulte et ne lie pas la Cour. La première version de ce rapport a été finalisée le 1^{er} décembre 2014 et la présente mise à jour couvre la jurisprudence de la Cour jusqu'au 7 juillet 2025.

RÉSUMÉ

Ce rapport présente une analyse de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme sur le contentieux du travail des organisations internationales. Cette jurisprudence, peu abondante, s'inscrit dans le contexte plus général des principes dégagés par la Cour sur les organisations internationales et la responsabilité des États parties à la Convention en raison de leur appartenance à une organisation internationale (notamment l'Union européenne et les Nations Unies).

Dans le cadre précis du contentieux du travail des organisations internationales, deux types d'affaires peuvent être distingués :

a) des affaires dans lesquelles se pose la question de l'immunité de juridiction des organisations internationales devant les juridictions nationales ;

b) des affaires dans lesquelles sont directement contestées des décisions ou des procédures de règlement des conflits de travail internes de l'organisation internationale en cause.

Si dans la première catégorie d'affaires la responsabilité de l'État partie à la CEDH découle de la reconnaissance par ses propres tribunaux de l'immunité de l'organisation concernée, dans la deuxième catégorie la question de la responsabilité des États est plus problématique. Dans ce type d'affaires, la Cour déclare en principe la requête incompatible *ratione personae*, en l'absence de toute intervention directe ou indirecte de l'État défendeur. Toutefois, lorsque le requérant dénonce une lacune structurelle du mécanisme interne de l'organisation internationale concernée, la Cour peut vérifier si ce mécanisme est en contradiction flagrante avec les droits garantis par la Convention, ou en d'autres termes, s'il est entaché d'une insuffisance manifeste au regard de celle-ci.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	6
I. La jurisprudence générale de la Cour sur les organisations internationales	7
A. <i>Le critère de la « protection équivalente » : les affaires dans lesquelles l'application nationale du droit de l'Union européenne est mise en cause</i>	7
B. <i>Le cas particulier des Nations Unies</i>	9
C. <i>D'autres organisations internationales</i>	13
II. La jurisprudence de la Cour sur le contentieux du travail des organisations internationales : entre incompatibilité <i>ratione personae</i> et contrôle restreint	14
A. <i>L'immunité de juridiction des organisations internationales devant les tribunaux nationaux des États parties à la CEDH</i>	14
B. <i>La responsabilité individuelle ou conjointe des États parties à la CEDH à raison des mesures prises dans l'ordre juridique de l'organisation internationale dont ils sont membres</i>	19
(1) <i>L'incompatibilité <i>ratione personae</i></i>	19
(2) <i>L'application du critère de la « protection équivalente » : un contrôle restreint sur les mécanismes internes des organisations internationales</i>	21
CONCLUSION	26

INTRODUCTION

1. La Cour européenne des droits de l'homme (ci-après dénommée « la Cour »), a été amenée à se prononcer sur des litiges opposant des agents internationaux aux organisations internationales qui les employaient. Si, dans la plupart des cas, la Cour a jugé qu'elle était incompétente *ratione personae* et a déclaré les requêtes irrecevables en raison de l'absence de lien juridictionnel entre l'acte de l'organisation internationale en cause (par exemple, un licenciement ou une décision d'un tribunal administratif de l'organisation internationale) et l'État défendeur, elle a toutefois accepté dans certaines affaires d'examiner le fond des griefs portés devant elle, notamment lorsque l'État défendeur était intervenu d'une quelconque manière dans le litige ou lorsqu'il avait été allégué que la protection des droits fondamentaux offerte par l'organisation internationale en question n'était pas « *équivalente* » à celle garantie par la Convention.

2. Cette jurisprudence, certes peu abondante, s'inscrit dans le droit fil de la jurisprudence générale de la Cour sur les organisations internationales et la responsabilité des États parties à la Convention à raison des actions ou des omissions des organisations internationales dont ils sont membres. Il faut donc d'abord identifier les principes généraux élaborés par la Cour dans ce cadre, notamment à propos du droit de l'Union européenne (UE) et des résolutions prises par le Conseil de sécurité des Nations Unies (I). On se penchera ensuite sur la jurisprudence traitant précisément des litiges du travail au sein des organisations internationales, pour lesquels la Cour a adopté des approches différentes en fonction des circonstances (II).

3. Cependant, avant d'entrer en matière, il faut préciser que la Cour ne peut pas connaître des requêtes dirigées directement contre des organisations internationales, celles-ci ayant une personnalité juridique distincte et n'étant pas parties à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) (*Boivin c. 34 États membres du Conseil de l'Europe* (déc.), n° 73250/01, 9 septembre 2008, s'agissant d'Eurocontrol ; *Stephens c. Chypre, Turquie, et les Nations unies* (déc.), n° 45267/06, 11 décembre 2008)¹. En conséquence, ces requêtes sont, par principe, déclarées incompatibles *ratione personae* avec les dispositions de la Convention au sens de l'article 35 § 3 a) de cet instrument. Ce qui nous intéresse ici ce n'est pas la responsabilité de l'organisation internationale en tant que telle, sur laquelle la Cour ne peut se prononcer, mais l'éventuelle responsabilité individuelle ou collective de ses États membres au regard de la Convention.

¹ Sauf pour l'Union européenne le jour où celle-ci adhèrera à la CEDH.

I. La jurisprudence générale de la Cour sur les organisations internationales

A. Le critère de la « protection équivalente » : les affaires dans lesquelles l'application nationale du droit de l'Union européenne est mise en cause

4. Les principes jurisprudentiels sur la responsabilité des États parties à la Convention, à raison des actions ou des omissions résultant de leur appartenance à une organisation internationale, ont été posés dans l'arrêt *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi c. Irlande* ([GC], n° 45036/98, CEDH 2005-VI). Dans cet arrêt, la Cour a établi que, si la Convention n'interdit pas aux États parties à la CEDH de transférer des pouvoirs souverains à une organisation internationale à des fins de coopération dans certains domaines d'activité, les États demeurent responsables au titre de l'article 1 de la Convention de tous les actes et omissions de leurs organes, même si ceux-ci découlent de la nécessité d'observer des obligations juridiques internationales (*idem*, §§ 152-153). Elle a reconnu qu'il serait contraire au but et à l'objet de la Convention que les États contractants soient exonérés de toute responsabilité au regard de la Convention dans le domaine d'activité concerné : les garanties prévues par la Convention pourraient être limitées ou exclues discrétionnairement, et être par là même privées de leur caractère contraignant ainsi que de leur nature concrète et effective (*idem*, § 154). Afin de concilier les deux aspects (coopération internationale par le biais des organisations internationales d'une part, et responsabilité des États au titre de la CEDH d'autre part), la Cour a créé ce qu'on appelle le critère de la « protection équivalente », ainsi formulé dans les passages pertinents de l'arrêt Bosphorus :

« 155. De l'avis de la Cour, une mesure de l'État prise en exécution de pareilles obligations juridiques doit être réputée justifiée dès lors qu'il est constant que l'organisation en question accorde aux droits fondamentaux (cette notion recouvrant à la fois les garanties substantielles offertes et les mécanismes censés en contrôler le respect) une protection à tout le moins équivalente à celle assurée par la Convention (*M. & Co.*, décision précitée, p. 152, démarche à laquelle les parties et la Commission européenne souscrivent). Par « équivalente », la Cour entend « comparable » : toute exigence de protection « identique » de la part de l'organisation concernée pourrait aller à l'encontre de l'intérêt de la coopération internationale poursuivi (paragraphe 150 ci-dessus). Toutefois, un constat de « protection équivalente » de ce type ne saurait être définitif : il doit pouvoir être réexaminé à la lumière de tout changement pertinent dans la protection des droits fondamentaux.

156. Si l'on considère que l'organisation offre semblable protection équivalente, il y a lieu de présumer qu'un État respecte les exigences de la

Convention lorsqu'il ne fait qu'exécuter des obligations juridiques résultant de son adhésion à l'organisation.

Pareille présomption peut toutefois être renversée dans le cadre d'une affaire donnée si l'on estime que la protection des droits garantis par la Convention était entachée d'une insuffisance manifeste. Dans un tel cas, le rôle de la Convention en tant qu'« instrument constitutionnel de l'ordre public européen » dans le domaine des droits de l'homme l'emporterait sur l'intérêt de la coopération internationale (*Loizidou c. Turquie* (exceptions préliminaires), arrêt du 23 mars 1995, série A n° 310, pp. 27-28, § 75)². »

5. Dans cette affaire, la Cour a considéré, au terme d'une analyse des garanties mises en place en matière de droits fondamentaux par le droit communautaire, que la protection offerte par ce droit était « *équivalente* » à celle garantie par la Convention. Elle a donc estimé qu'on pouvait présumer que l'Irlande ne s'était pas écartée de ses obligations conventionnelles lorsqu'elle avait mis en œuvre celles résultant de son appartenance à la Communauté européenne (*idem*, § 165). Par ailleurs, rien en l'espèce ne permettait de conclure que la protection des droits de la société requérante était entachée d'une insuffisance manifeste, de sorte que ladite présomption de respect de la Convention par l'État défendeur n'avait pas été renversée (*idem*, § 166). Partant, la Cour a conclu que la mesure litigieuse (saisie en Irlande, sur la base d'un règlement communautaire, d'un aéronef loué par la société requérante) n'avait pas emporté violation du droit de propriété garanti par l'article 1 du Protocole n° 1 de la Convention.

6. Cette présomption de « *protection équivalente* » a été ensuite appliquée à des affaires similaires mettant en cause l'application nationale du droit de l'Union européenne, dès lors que l'État défendeur, membre de l'UE, n'avait aucun pouvoir d'appréciation dans l'exécution de ses obligations juridiques découlant de son appartenance à l'Union (voir, par exemple, [Coopérative des agriculteurs de Mayenne et Coopérative laitière Maine-Anjou c. France](#) (déc.), n° 16931/04, 10 octobre 2006 ; [Établissements Biret et Cie S.A. et Biret International c. 15 États membres de l'Union européenne](#) (déc.), n° 13762/04, 9 décembre 2008 ; [Povse](#)

² La Cour s'est inspirée des affaires *M. & Co. c. République fédérale d'Allemagne* (n° 13258/87, décision de la Commission européenne des droits de l'homme, 9 février 1990, concernant l'*exequatur* d'un arrêt de la CJCE par les autorités allemandes) et *Matthews c. Royaume-Uni* ([GC], n° 24833/94, § 32, CEDH 1999-I, sur l'exclusion des habitants de Gibraltar du droit de participer aux élections au Parlement européen en vertu d'une annexe à l'Acte de 1976 portant élection des représentants au Parlement européen au suffrage universel direct). Dans la première affaire, la Commission européenne avait affirmé : « *le transfert de pouvoirs à une organisation internationale n'est pas incompatible avec la Convention, à condition que, dans cette organisation, les droits fondamentaux reçoivent une protection équivalente* ». Dans l'arrêt *Matthews*, la nouvelle Cour a affirmé que « *la Convention n'exclut pas le transfert de compétences à des organisations internationales, pourvu que les droits garantis par la Convention continuent d'être « reconnus »* » (§ 32).

[c. Autriche](#) (déc.), n° 3890/11, 18 juin 2013 ; [Avotiņš c. Lettonie](#) [GC], n° 17502/07, 23 mai 2016 ; [Bivolaru et Moldovan c. France](#), n° 40324/16 et 12623/17, 25 mars 2021, voir, *a contrario*, pour les affaires où l'État défendeur disposait d'une marge de manœuvre dans l'application du droit de l'UE, [M.S.S. c. Belgique et Grèce](#) [GC], n° 30696/09, §§ 338-340, CEDH 2011 ; [Michaud c. France](#)³, n° 12323/11, §§ 112-116, CEDH 2012, et [Tarakhel c. Suisse](#)⁴ [GC], n° 29217/12, §§ 88-91, 4 novembre 2014). La Cour a également fait application de cette présomption dans une affaire dans laquelle était directement mise en cause l'équité d'une procédure devant la Cour de justice des communautés européennes (CJCE), procédure au cours de laquelle l'intervention de l'État défendeur et de ses juridictions s'était limitée à la saisine de la CJCE par la voie du renvoi préjudiciel ([Coöperatieve Producentenorganisatie van de Nederlandse Kokkelvisserij U.A. c. Pays-Bas](#) (déc.), n° 13645/05, 20 janvier 2009).

7. Comme la Cour l'a rappelé dans l'affaire *Michaud* précitée, la présomption de « *protection équivalente* » vise notamment à éviter qu'un État partie soit confronté à un dilemme lorsqu'il lui faut invoquer les obligations juridiques qui s'imposent à lui en raison de son appartenance à une organisation internationale non-partie à la Convention à laquelle il a transféré une partie de sa souveraineté, pour justifier, au regard de la Convention, ses actions ou omissions résultant de cette appartenance (*idem*, § 104). Cette présomption tend également à déterminer les cas où la Cour peut, au nom de l'intérêt de la coopération internationale, réduire l'intensité de son contrôle du respect des engagements résultant de la Convention par les États parties. Il résulte de ces objectifs que la Cour n'est prête à cet aménagement que dans la mesure où les droits et garanties dont elle assure le respect ont bénéficié d'un contrôle comparable à celui qu'elle opérerait (*ibidem*, § 104).

B. Le cas particulier des Nations Unies

8. Pour ce qui est de l'Organisation des Nations Unies (ONU), il convient de distinguer deux types d'actes au sujet desquels la Cour a été saisie de la question de la responsabilité d'un État partie à la CEDH : les actions et omissions attribuables à des organes de l'ONU dans le cadre du

³ Dans cette affaire, la Cour a surtout pris en considération le fait que, contrairement à l'affaire *Bosphorus Airways*, les juridictions nationales n'avaient pas saisi la Cour de justice de l'UE d'une question préjudicielle, de sorte que le mécanisme international pertinent de contrôle du respect des droits fondamentaux, en principe équivalent à celui de la Convention, n'avait pas pu déployer l'intégralité de ses potentialités.

⁴ Même si la Suisse n'est pas un État membre de l'UE, elle était liée par le règlement Dublin (établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers) en vertu d'un accord d'association avec la Communauté européenne.

maintien de la paix et de la sécurité internationales, et les sanctions internationales décidées par son Conseil de sécurité et mises en œuvre par les États parties à la CEDH.

9. En 2007, la Cour a considéré que la responsabilité des États parties à la CEDH ne peut être engagée du fait des actions et omissions des forces multinationales de maintien de la paix créées ou autorisées par le Conseil de sécurité au titre du chapitre VII de la Charte des Nations Unies. Ces actions et omissions sont directement imputables à l'ONU en tant qu'organisation à vocation universelle remplissant un objectif de sécurité collective (voir *Behrami et Behrami c. France et Saramati c. France, Allemagne et Norvège* (déc.) [GC], n° 71412/01 et 78166/01, § 151, 2 mai 2007, s'agissant des actions et omissions de la MINUK et la KFOR au Kosovo⁵, ainsi que *Ioannides c. Chypre*, n° 32879/18, § 103, 16 janvier 2025, s'agissant des opérations de maintien de la paix après l'invasion de Chypre par la Türkiye ; voir, *a contrario*, *Al-Jedda c. Royaume-Uni* [GC], n° 27021/08, §§ 74-86, CEDH 2011, concernant les actions des forces armées britanniques en Irak⁶). La Cour a souligné que ces affaires se distinguaient de l'affaire *Bosphorus* en ce que les faits litigieux n'étaient pas survenus sur le territoire des États défendeurs et ne découlaient pas de décisions prises par leurs autorités, et elle a relevé la différence fondamentale entre l'UE et l'ONU (*Behrami et Saramati*, précité, § 151). Elle s'est exprimée ainsi :

« 149. (...) Les opérations mises en œuvre par les résolutions du Conseil de sécurité en vertu du chapitre VII de la Charte de l'ONU sont fondamentales pour la mission de l'ONU consistant à préserver la paix et la sécurité internationales, et s'appuient, pour être effectives, sur les contributions des États membres. Par conséquent, la Convention ne saurait s'interpréter de manière à faire relever du contrôle de la Cour les actions et omissions des Parties contractantes couvertes par des résolutions du Conseil de sécurité et commises avant ou pendant de telles missions. Cela s'analyserait en une ingérence dans l'accomplissement d'une mission essentielle de l'ONU dans ce domaine, voire, comme l'ont dit certaines des parties, dans la conduite efficace de pareilles opérations ».

10. Le même raisonnement a été suivi dans des affaires relatives à des organes créés par le Conseil de sécurité de l'ONU sur le fondement du chapitre VII de la Charte de l'ONU, tels une administration civile

⁵Elle a déclaré les griefs des requérants incompatibles *ratione personae* avec les dispositions de la Convention (voir également *Kasumaj c. Grèce* (déc.), n° 6974/05, 5 juillet 2007). Il est intéressant de noter que, dans les affaires *Behrami et Saramati*, les requérants alléguaient, en s'appuyant sur l'arrêt *Bosphorus*, que la protection des droits fondamentaux offerte par la KFOR n'était pas « équivalente » à celle assurée par la Convention.

⁶ Dans l'affaire *Al-Jedda*, contrairement aux affaires *Behrami et Saramati*, le Conseil de sécurité de l'ONU n'exerçait ni un contrôle effectif ni une autorité et un contrôle ultimes sur les actions et omissions des soldats de la force multinationale (*Al-Jedda*, précité, § 84).

internationale ou des tribunaux pénaux internationaux présents sur le territoire d'un État contractant (voir, en particulier, [Berić et autres c. Bosnie-Herzégovine](#) (déc.), n^{os} 36357/04, 36360/04, 38346/04, 41705/04, 45190/04, 45578/04, 45579/04, 45580/04, 91/05, 97/05, 100/05, 101/05, 1121/05, 1123/05, 1125/05, 1129/05, 1132/05, 1133/05, 1169/05, 1172/05, 1175/05, 1177/05, 1180/05, 1185/05, 20793/05 et 25496/05, CEDH 2007, affaire dans laquelle étaient en cause les actes du Haut Représentant pour la Bosnie-Herzégovine, dont l'autorité se fondait sur les résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies, [Galić c. Pays-Bas](#) (déc.), n^o 22617/07, 9 juin 2009, et [Blagojević c. Pays-Bas](#) (déc.), n^o 49032/07, 9 juin 2009, concernant la procédure devant le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY), créé par une résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies et ayant son siège sur le territoire des Pays-Bas⁷). Dans ces affaires, la Cour a conclu que les griefs des requérants étaient incompatibles *ratione personae* avec les dispositions de la Convention.

11. En revanche, lorsqu'il s'agit de mesures nationales prises par les États contractants dans la mise en œuvre des sanctions décidées par le Conseil de sécurité de l'ONU (sur la base du chapitre VII de la Charte de l'ONU), la compétence *ratione personae* de la Cour ne pose pas de problème. Dans ce cas de figure, la responsabilité des États contractants au titre de la Convention peut être engagée à raison de leurs actes ou omissions découlant de l'application du droit de l'ONU, comme dans les affaires portant sur la mise en œuvre nationale du droit de l'UE (voir, [Nada c. Suisse](#) [GC], n^o 10593/08, §§ 117-123, CEDH 2012, concernant l'interdiction faite au requérant de transiter par la Suisse sur la base d'une ordonnance fédérale prise en application des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies sur les talibans).

12. Dans l'affaire [Al-Dulimi et Montana Management Inc. c. Suisse](#) [GC] (n^o 5809/08, 21 juin 2016), la Grande Chambre de la Cour a eu à connaître d'une requête dirigée contre une ordonnance fédérale mettant en œuvre une résolution adoptée par le Conseil de sécurité de l'ONU ayant pour but d'imposer aux États membres une série de mesures en vue de la stabilisation et du développement de l'Irak. La résolution imposait aux États l'obligation de « geler sans retard » les avoirs financiers et les ressources économiques de l'ancien gouvernement irakien ou de certaines personnes ou entités présumées liées à ce dernier – et de les faire immédiatement transférer au fonds de développement pour l'Irak. Les requérants se plaignaient notamment de ce que les juridictions suisses se sont limitées à

⁷ Même si la Cour n'a pas appliqué la présomption de « protection équivalente » au TPIY, elle a pris note du fait que cette juridiction avait été créée par une organisation fondée sur le respect des droits fondamentaux et que les normes essentielles de la procédure devant elle étaient censées offrir des garanties adéquates ([Galić](#), précitée, § 46).

contrôler si leurs noms figuraient sur les listes établies par le comité des sanctions et si les avoirs concernés leur appartenaient.

13. La Cour a rappelé qu'il ne lui revient pas de se prononcer sur la légalité des actes du Conseil de sécurité de l'ONU. Toutefois, lorsqu'un État invoque la nécessité d'appliquer une résolution du Conseil de sécurité pour justifier une limitation aux droits garantis par la Convention, il lui appartient d'examiner son libellé et sa portée afin d'assurer son articulation avec la Convention de façon efficace et cohérente (§ 139). La Cour a présumé que le Conseil de sécurité n'entendait pas imposer aux États membres une quelconque obligation qui contreviendrait aux principes fondamentaux en matière de sauvegarde des droits de l'homme. En cas d'ambiguïté dans le libellé d'une résolution, la Cour devait dès lors retenir l'interprétation qui cadre le mieux avec les exigences de la Convention et qui permet d'éviter tout conflit d'obligations. Or, vu l'importance du rôle joué par l'ONU dans le développement et la défense du respect des droits de l'homme, le Conseil de sécurité est censé employer un langage clair et explicite s'il veut que les États prennent des mesures particulièrement susceptibles d'entrer en conflit avec leurs obligations découlant des règles internationales de protection des droits de l'homme. La Cour en a déduit que lorsqu'une résolution ne contient pas une formule claire et explicite excluant ou limitant le respect des droits de l'homme dans le cadre de la mise en œuvre des sanctions visant des particuliers ou des entités au niveau national, elle devait toujours présumer la compatibilité de ces mesures avec la Convention. Elle a en particulier estimé qu'elle conclurait en principe à l'absence d'un conflit d'obligations susceptible d'entraîner la mise en œuvre de la règle de primauté contenue dans l'article 103 de la Charte des Nations unies (§ 140). Or, lorsqu'une résolution comme celle en cause en l'espèce ne contient pas de formule claire et explicite excluant la possibilité d'un contrôle judiciaire des mesures prises pour son exécution, elle doit toujours être comprise comme autorisant les juridictions de l'État défendeur à effectuer un contrôle suffisant pour permettre d'éviter l'arbitraire. La Cour a donc limité son contrôle à l'arbitraire afin de maintenir le juste équilibre entre la nécessité de veiller au respect des droits de l'homme et les impératifs de la protection de la paix et de la sécurité internationales (§ 146).

14. En l'espèce, la Cour a estimé que la Suisse n'était pas confrontée à un vrai conflit d'obligations. Cette conclusion dispensait ainsi la Cour de trancher la question de la hiérarchie entre les obligations des États parties à la Convention en vertu de cet instrument, et celles découlant de la Charte des Nations unies. L'État défendeur devait donc démontrer qu'il a tenté de prendre toutes les mesures envisageables en vue d'adapter le régime des sanctions à la situation individuelle des requérants, leur assurant au moins une protection adéquate contre l'arbitraire (§ 149). La Cour a jugé que tel n'avait pas été le cas en l'espèce, car les autorités suisses n'ont pas examiné

le fond du recours des requérants. Par conséquent, la Cour a conclu qu'il y avait eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

C. D'autres organisations internationales

15. Dans l'affaire [Rambus Inc. c. Allemagne](#) ((déc.), n° 40382/04, 16 juin 2009) était en cause l'équité d'une procédure devant les organes de l'Office européen des brevets. Tout en relevant l'absence d'intervention directe de l'Allemagne dans la procédure litigieuse et en exprimant des doutes quant à sa propre compétence *ratione personae*, la Cour a noté que la délivrance ou la révocation d'un brevet européen avaient des effets directs au sein des systèmes juridiques des États membres de l'organisation en cause, y compris l'Allemagne. Elle a présumé sa propre compétence et a ensuite appliqué le critère de la « *protection équivalente* » au sens de l'arrêt *Bosphorus*, « *à supposer même qu'il soit applicable* ». Elle a ainsi considéré que la protection offerte par l'Office européen des brevets n'était pas entachée d'une « *insuffisance manifeste* », et a par conséquent conclu au caractère manifestement mal fondé de la requête⁸. Même si cette décision *Rambus* est un exemple d'application du critère de la « *protection équivalente* » à l'égard d'une organisation autre que l'UE, et s'agissant d'une procédure internationale sans intervention directe de l'État défendeur, on ne saurait en tirer des principes généraux, car la compétence de la Cour et l'applicabilité de la doctrine *Bosphorus* ne sont que présumées.

16. Dans l'affaire [Konkurrenten.no AS c. Norvège](#) ((déc.), n° 47341/15, 5 novembre 2019), une société opérant dans le secteur des navettes routières en Norvège avait contesté, devant la Cour de l'Association européenne de libre-échange (AELE), la légalité d'une subvention que l'État aurait versée à l'un de ses concurrents. Cette dernière a jugé ce recours irrecevable au motif que la situation commerciale de la requérante n'avait pas été substantiellement touchée par la subvention en question et qu'elle n'avait pas qualité pour agir. La société s'est plainte devant la Cour européenne des droits de l'homme du rejet de ce recours qui aurait violé son droit d'accès à un tribunal et son droit à un procès équitable. L'AELE n'étant pas partie à la Convention, la Cour a considéré que cette requête semblait *a priori* incompatible *ratione personae*. Elle a jugé que le droit de l'Espace économique européen ne bénéficiait pas, en principe, de la présomption de protection équivalente (§ 43). Toutefois, la question n'était pas de savoir si la Norvège était responsable du fait de la mise en œuvre de ce droit, mais plutôt de savoir si cet État était responsable du fait du déni allégué d'accès à un tribunal par la Cour de l'AELE lorsqu'elle a rejeté le recours du

⁸. La Cour a suivi ici les positions déjà exprimées par la Cour constitutionnelle fédérale allemande et la Commission européenne qui, dans sa décision *Lenzing AG c. Allemagne* du 9 septembre 1998 (n° 39025/99), avait déjà conclu à un constat de « *protection équivalente* » à l'égard de la Convention européenne des brevets.

requérant. Or, cette responsabilité ne pouvait entrer en jeu que si et dans la mesure où la violation alléguée était imputable à une insuffisance structurelle dans les garanties procédurales qu'offraient les règles institutionnelles et procédurales de la Cour de l'AELE. Elle a donc recherché l'existence d'une « insuffisance manifeste » dans les garanties procédurales offertes par la Cour de l'AELE. La Cour n'a pas considéré que la requête avait permis de démontrer l'existence d'une telle insuffisance manifeste dans la protection des droits conventionnels du requérant. D'abord, étant donné que la Cour de l'AELE est censée être un organe judiciaire similaire à la Cour de justice de l'Union européenne, et que les principes procéduraux essentiels qui en régissent le fonctionnement s'inspirent de ceux qui encadrent la CJUE, il ne pouvait qu'être présupposé qu'aucune insuffisance manifeste n'existait. La requérante n'a pas renversé cette solide présomption : la Cour a jugé qu'elle avait été pleinement associée à la procédure devant la Cour de l'AELE et qu'elle avait eu toute latitude pour plaider la recevabilité de son recours. Ensuite, la Cour a estimé que la Cour de l'AELE avait expliqué à l'aide de motifs détaillés pourquoi la requérante n'avait pas qualité pour agir au regard des règles applicables.

II. La jurisprudence de la Cour sur le contentieux du travail des organisations internationales : entre incompatibilité *ratione personae* et contrôle restreint

A. L'immunité de juridiction des organisations internationales devant les tribunaux nationaux des États parties à la CEDH

17. Dans une première catégorie d'affaires, le contentieux du travail des organisations internationales a été porté devant la Cour sous l'angle de l'immunité de juridiction des organisations internationales devant les tribunaux nationaux des États parties à la CEDH. Dans les affaires [*Waite et Kennedy c. Allemagne*](#) ([GC], n° 26083/94, CEDH 1999-I) et [*Beer et Regan c. Allemagne*](#) ([GC], n° 28934/95, 18 février 1999), les juridictions allemandes avaient déclaré les actions des requérants irrecevables en application de l'immunité de juridiction dont bénéficiait l'organisation qui les avait employés (l'Agence spatiale européenne). Acceptant implicitement sa compétence *ratione personae* du fait que les décisions litigieuses avaient été prises par les juridictions allemandes, la Cour a examiné la question de l'immunité de juridiction sous l'angle de l'article 6 § 1 de la Convention (droit d'accès à un tribunal). Elle a reconnu que l'octroi de privilèges et d'immunités aux organisations, sans ingérence unilatérale d'un gouvernement, est un moyen indispensable au bon fonctionnement de

celles-ci. Cependant, elle a établi que l'immunité de juridiction d'une organisation internationale n'est admissible au regard de l'article 6 § 1 que si la restriction qu'elle engendre n'est pas disproportionnée. La question de la proportionnalité doit être appréciée à la lumière des circonstances particulières de l'espèce. Dans ces affaires, la Cour a ainsi examiné si les requérants disposaient d'une autre voie raisonnable pour protéger efficacement leurs droits garantis par la Convention (*Waite et Kennedy*, précité, § 68). Elle a conclu qu'ils disposaient d'autres voies de droit, notamment devant la Commission de recours de l'Agence spatiale européenne⁹. De ce fait, la Cour a estimé que les restrictions de l'accès aux juridictions allemandes n'avaient pas porté atteinte à la substance même du droit des requérants à un tribunal (*idem*, § 73).

18. Cette approche a été suivie par la suite dans les affaires *López Cifuentes c. Espagne* ((déc.), n° 18754/06, 7 juillet 2009) et *Chapman c. Belgique* ((déc.), n° 39619/06, 5 mars 2013). Dans l'affaire *López Cifuentes* était en cause la reconnaissance par les tribunaux espagnols de l'immunité de juridiction du Conseil oléicole international, organisation internationale dont le siège se trouve à Madrid¹⁰. Dans l'affaire *Chapman*, la cour du travail de Bruxelles avait entériné l'immunité de juridiction de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN), dont le siège se trouve à Bruxelles¹¹. La Cour a considéré que, eu égard en particulier à la voie de droit qui s'offrait aux requérants au sein des organisations internationales en cause (le Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail (OIT) pour le Conseil oléicole international et la Commission de recours de l'OTAN), les restrictions de l'accès aux juridictions des États défendeurs n'avaient pas porté atteinte à la substance même de leur droit à un tribunal sous l'angle de l'article 6 § 1 de la Convention¹². Il est intéressant de noter que dans l'affaire belge le requérant

⁹ Les requérants auraient pu aussi tenter une action en dommages-intérêts devant les tribunaux allemands contre les sociétés qui les avaient mis à disposition de l'Agence spatiale européenne. Dans l'affaire *Beer et Regan* (*Beer et Regan c. Allemagne et les États membres de l'Agence spatiale européenne* (déc.), n° 70009/01, 15 mai 2003), les requérants ont ensuite introduit un recours devant la Commission de recours de l'ASE et ont conclu des règlements amiables, devant un tribunal de travail allemand, avec les sociétés qui les avaient employés et mis à la disposition de l'ASE.

¹⁰ Le requérant avait fait l'objet d'une procédure disciplinaire au sein du Conseil oléicole international et avait ensuite saisi le Tribunal administratif de l'OIT (compétent pour connaître des litiges opposant cette organisation à ses employés) qui l'a débouté.

¹¹ Le requérant avait assigné l'OTAN devant les juridictions belges afin de voir reconnaître l'existence d'un contrat à durée indéterminée le liant à cette organisation. Il n'avait pourtant pas saisi la commission de recours de l'OTAN, voie qui était accessible même s'il n'était plus en service.

¹² Dans les deux affaires la Cour a déclaré ce grief irrecevable comme étant manifestement mal fondé en application de la jurisprudence *Waite et Kennedy*, même si la motivation dans la décision *López Cifuentes* est très succincte.

soutenait qu'il y avait une tendance générale, doctrinale et jurisprudentielle, à limiter l'immunité accordée aux organisations internationales aux actes de « *fonction publique* » et à en exclure les litiges relatifs aux contrats de travail. La Cour n'a toutefois pas accepté cette thèse.

19. Dans l'affaire *Klausecker c. Allemagne* ((déc.), n° 415/07, 6 janvier 2015), le requérant avait postulé auprès de l'Office européen des brevets (OEB) pour y travailler en tant qu'examineur de brevets. Or, ayant perdu sa main gauche, son œil gauche et une partie de ses doigts, il était atteint d'une invalidité physique à 100%. L'OEB a pris la décision de ne pas le recruter à la suite d'un examen médical. Il a alors sollicité le Président de l'OEB en lui demandant de revoir cette décision. Le Président l'a alors informé qu'il lui était possible de saisir le Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail, constituant le niveau le plus haut pour connaître du contentieux du travail à l'OEB. Toutefois, ce Tribunal avait précédemment considéré irrecevable une requête similaire portant sur le refus de recruter une personne qui ne remplissait pas les conditions physiques pour le poste. Se plaignant de ce que cette décision constituait une discrimination au regard de son handicap, le requérant a saisi la Cour constitutionnelle fédérale d'Allemagne. Celle-ci a rejeté son recours comme irrecevable en appliquant l'immunité de juridiction dont jouissait l'OEB devant les juridictions allemandes¹³.

20. Concernant l'absence alléguée d'accès à la Cour constitutionnelle fédérale d'Allemagne pour obtenir l'examen au fond de la décision de l'OEB de ne pas le recruter, la Cour a considéré que le requérant relevait de la juridiction de l'Allemagne au sens de l'article 1 de la Convention (§ 45). En l'espèce, le requérant s'est vu refuser l'examen au fond de son recours à cause de l'immunité de juridiction dont jouissait l'OEB. Cette immunité de juridiction constituait, selon la Cour, un obstacle procédural empêchant le requérant de faire valoir sa plainte devant cette juridiction (§ 51). Se fondant sur les affaires *Waite and Kennedy*, *Beer and Regan*, et *Chapman*, la Cour a rappelé que 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

¹³ La Cour a été saisie d'un litige semblable dans l'affaire *Coisson c. Allemagne* ((déc.), n° 19555/10, 29 janvier 2019). Le requérant avait candidaté à un emploi d'examineur de brevets auprès de l'OEB. Sa candidature a été rejetée à la suite de l'examen médical. Il était atteint d'une malformation cardiaque congénitale ayant nécessité plusieurs interventions chirurgicales. De manière similaire à l'affaire *Klausecker*, le requérant n'avait ici aucune voie de recours effective pour contester le refus de le recruter devant les juridictions nationales, au regard de l'immunité de juridiction octroyée à l'OEB. Dans cette décision, la Cour a toutefois estimé que le requérant n'avait pas respecté le délai de six mois pour introduire son recours (§ 31).

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 (§ 63). Pour déterminer l'admissibilité de cette immunité de juridiction au regard de la Convention, la Cour a rappelé qu'elle devait examiner si le requérant disposait d'une autre voie raisonnable pour protéger efficacement ses droits garantis (§ 64). La Cour a considéré que l'octroi de l'immunité devant les juridictions allemandes poursuivait le but légitime de garantir le fonctionnement propre de l'organisation internationale (§ 67). La Cour a ensuite observé que le recours du requérant n'avait été examiné au fond par aucune juridiction ni autre organe. En tant que candidat à un emploi, et non titulaire d'un emploi, il a été considéré comme n'ayant pas d'intérêt à agir en interne devant le service compétent de l'OEB, ni devant le Tribunal administratif de l'OIT qui n'est pas compétent pour connaître des recours de candidats externes à l'emploi (§ 68). Toutefois, l'OEB a proposé au requérant de soumettre ce litige à un tribunal arbitral en se soumettant aux règles qu'aurait appliquées le Tribunal administratif de l'OIT. La Cour a considéré que cette proposition constituait une opportunité raisonnable, pour le requérant, de voir son recours examiné au fond (§ 71). La Cour a enfin rappelé que le test de proportionnalité ne pouvait pas être appliqué d'une manière telle qu'elle obligerait l'organisation internationale à se soumettre au droit du travail de l'État dans lequel se trouve son siège (§ 72).

21. Une autre décision de la Cour a confirmé cette approche. Dans l'affaire *Kokashvili c. Géorgie* ((déc.), n° 21110/03, 1^{er} décembre 2015), le bureau de l'OSCE à Tbilissi avait pris la décision de mettre fin au contrat de travail de la requérante, après qu'elle avait eu sollicité et obtenu son congé maternité. La requérante a saisi les juridictions géorgiennes, qui se sont déclarées compétentes pour connaître de ce litige en se fondant sur l'absence d'immunité des organisations internationales en ce qui concerne les litiges du travail. Les juridictions géorgiennes ont alors appliqué le droit du travail géorgien. Cependant, après l'intervention du ministère des Affaires étrangères de Géorgie, ce jugement n'a jamais été exécuté. La requérante s'est plainte devant la Cour de ce que l'absence d'exécution de ce jugement constituait une violation de sa capacité d'exercer pleinement son droit d'accès à un tribunal au sens de l'article 6 §1 de la Convention. La Cour a rappelé que la Convention devait être interprétée en harmonie avec les autres règles du droit international, incluant celles portant sur le respect de l'immunité de juridiction des États et des organisations internationales (§ 33). Aussi, confirmant l'apport de sa décision *Lopez Cifuentes*, la Cour a également rappelé que l'octroi de privilèges et d'immunités aux

organisations, sans ingérence unilatérale d'un gouvernement, était un moyen indispensable au bon fonctionnement de celles-ci (§ 34). En outre, la Cour a ajouté qu'elle n'avait pas connaissance d'une quelconque tendance à la réduction de l'immunité de juridiction des organisations internationales en ce qui concerne leurs litiges internes de travail se déroulant sur le sol des pays hôtes (§ 35). Afin que cette limitation du droit d'accès à un tribunal soit proportionnée, la Cour a enfin rappelé que l'existence d'une voie interne alternative et accessible pour le requérant était un facteur déterminant (§ 36). Or, la réglementation interne à l'OSCE prévoyait la possibilité d'une voie interne de résolution des litiges relatifs à l'emploi. La requérante aurait pu se plaindre de la décision de mettre fin à son contrat auprès du Bureau de contrôle interne de l'OSCE et, si besoin, auprès de son organe quasi-juridictionnel, le Panel d'arbitres (§ 37). Une voie alternative raisonnable était donc accessible à la requérante pour que son litige soit résolu au sein de l'organisation institutionnelle de l'OSCE. Son droit d'accès à un tribunal n'a donc pas été violé.

22. L'existence d'une voie interne alternative et accessible pour le requérant semble donc être un facteur déterminant pour décider si l'immunité de juridiction de l'organisation internationale en cause est ou non admissible au regard de la Convention¹⁴.

¹⁴ La décision *Stichting Mothers of Srebrenica et autres c. Pays-Bas* du 11 juin 2013 ((déc.), n° 65542/12, CEDH 2013 (extraits)), quoique dans un contexte tout à fait différent et non lié au contentieux du travail (voir l'immunité des Nations Unies pour les opérations décidées par des résolutions du Conseil de sécurité au titre du chapitre VII de la Charte des Nations Unies, en l'espèce les opérations de la FORPRONU à Srebrenica en 1995), semble toutefois nuancer cette affirmation, dans la mesure où la Cour a accepté l'immunité de juridiction des Nations Unies, reconnue par les juridictions néerlandaises, malgré l'absence de tout recours dans le droit interne des Nations Unies. La Cour a précisé que, en l'absence de tout autre recours, la reconnaissance de l'immunité n'entraîne pas *ipso facto* une violation du droit d'accès à un tribunal car on ne saurait tirer une interprétation aussi absolue des arrêts *Waite et Kennedy* et *Beer et Regan*, précités. Les particularités de l'affaire *Stichting Mothers* rendent toutefois difficile la comparaison avec les affaires relatives au contentieux du travail des organisations internationales. Dans cette décision, la Cour a considéré, en suivant la logique de l'affaire *Behrami et Behrami*, que faire relever les opérations décidées par des résolutions du Conseil de sécurité au titre du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies de la compétence de juridictions nationales reviendrait à permettre à des États de s'immiscer dans l'accomplissement par cette organisation de sa mission fondamentale de maintien de la paix et de la sécurité internationales (*Stichting Mothers*, précitée, § 154). Les Pays-Bas n'étaient donc pas dans l'obligation de fournir un recours contre les Nations Unies devant leurs propres tribunaux (*idem*, § 165).

B. La responsabilité individuelle ou conjointe des États parties à la CEDH à raison des mesures prises dans l'ordre juridique de l'organisation internationale dont ils sont membres

23. L'arrêt *Matthews c. Royaume-Uni* du 18 février 1999 ([GC], n° 24833/94, CEDH 1999-I) a posé en matière de responsabilité d'un État au titre du droit primaire de l'Union européenne, pour les mesures prises directement par les institutions ou organes des organisations internationales dont ils sont membres, des principes qui ont servi de base aux réflexions et argumentations sur la question de la responsabilité individuelle ou conjointe des États parties à la CEDH. Dans cet arrêt, la Cour a jugé que « *le Royaume-Uni, conjointement avec l'ensemble des autres parties au traité de Maastricht, est responsable ratione materiae au titre de l'article 1^{er} de la Convention et, en particulier, de l'article 3 du Protocole n° 1, des conséquences de ce traité* » (*Matthews*, précité, § 33)¹⁵. Avant cette décision, la Cour avait régulièrement évité de se prononcer sur cette question en déclarant irrecevables, pour des motifs sans lien avec la « *jurisdiction* » ou la responsabilité des États¹⁶, des affaires relatives à des actes émanant d'organisations internationales.

(1) *L'incompatibilité ratione personae*

24. Par sa décision *Boivin c. 34 États membres du Conseil de l'Europe* ((déc.), précitée), la Cour s'est prononcée pour la première fois sur sa compétence *ratione personae* à l'égard d'un litige de travail s'inscrivant strictement dans l'ordre juridique d'une organisation internationale. Dans cette affaire, une requête avait été introduite contre 34 États membres du Conseil de l'Europe pour contester un jugement du Tribunal administratif de l'OIT (TAOIT) qui validait l'annulation de la nomination du requérant à un poste de fonctionnaire au sein de l'Organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne (Eurocontrol). En l'absence de toute intervention directe ou indirecte de la France et la Belgique¹⁷ dans le litige

¹⁵ Cette affirmation a pu être interprétée comme une sorte d'embryon de responsabilité collective des États parties pour les actes des organisations internationales auxquelles ils ont adhéré (voir, à cet égard, l'article de A. Bultrini, « *La responsabilité des États membres de l'Union européenne pour les violations de la Convention européenne des droits de l'homme imputables au système communautaire* », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, n° 49, janvier 2002, p. 23).

¹⁶ Voir, par exemple, les affaires *Société Guérin Automobiles c. 15 États membres de l'Union européenne* ((déc.), n° 51717/99, 4 juillet 2000), *Segi et autres et Gestoras Pro-Amnistía et autres c. 15 États membres de l'Union européenne* ((déc.), nos 6422/02 et 9916/02, 23 mai 2002), *Senator Lines GmbH c. 15 États membres de l'Union européenne* ([GC] (déc.), n° 56672/00, 10 mars 2004), et *Emesa Sugar N.V. c. Pays-Bas* ((déc.), n° 62023/00, 13 janvier 2005). Ces affaires ont été rejetées pour incompatibilité *ratione materiae* ou pour absence de qualité de victime des requérants.

en cause, la Cour a considéré que le requérant ne relevait pas de la « *jurisdiction* » de ces États au sens de l'article 1 de la Convention. Par conséquent, et sans examiner le bien-fondé des griefs soulevés sur le terrain de la Convention (articles 6, 13, 14 et 1 du Protocole n° 1) elle a conclu à l'incompatibilité *ratione personae* de la requête. La Cour a tout de même observé que le requérant n'alléguait que la protection globalement offerte par Eurocontrol n'était pas « *équivalente* » à celle garantie par la Convention au sens de la jurisprudence *Bosphorus*, et qu'il se bornait à contester les décisions individuelles prises dans son affaire par le TAOIT. Par cette observation, la Cour semblait donc ouvrir la voie à la reconnaissance de sa compétence lorsqu'une lacune structurelle du mécanisme interne de l'organisation internationale en cause est alléguée et que le requérant ne se limite pas à se plaindre des décisions particulières prises à son encontre.

25. La Cour a réaffirmé l'approche établie dans l'affaire *Boivin* dans d'autres décisions portant sur des litiges de travail au sein d'autres organisations internationales : une procédure disciplinaire au sein de l'Union européenne, contestée en dernière instance devant la Cour de justice des Communautés européennes ([Connolly c. 15 États membres de l'Union européenne](#) (déc.), n° 73274/01, 9 décembre 2008) ; une procédure disciplinaire devant le Tribunal administratif du Conseil de l'Europe ([Beygo c. 46 États membres du Conseil de l'Europe](#) (déc.), n° 36099/06, 16 juin 2009¹⁸ ; [Dalvy c. les 47 États membres](#) (déc.), n° 61548/21, 23 mai 2023¹⁹) ; une procédure disciplinaire au sein du Conseil oléicole international, contestée ensuite devant le TAOIT (*López Cifuentes*, précitée, §§ 22-30) ; une procédure tendant à contester le refus de recrutement d'un candidat à un emploi à l'Office européen des brevets ([Klausecker c. Allemagne](#) (déc.), n° 415/07, 6 janvier 2015) ; et une procédure disciplinaire au sein des institutions de l'Union européenne ([Andreasen](#)

¹⁷ Seuls États au regard desquels l'affaire a été examinée, car la requête a été déclarée irrecevable pour non-respect du délai de six mois quant aux 32 autres États défendeurs. Il convient de noter que le requérant avait la double nationalité française et belge.

¹⁸ Dans cette affaire, le requérant contestait le manque d'indépendance et d'impartialité du Tribunal administratif du Conseil de l'Europe. La Cour a cependant observé que le requérant ne prétendait pas que les États défendeurs avaient manqué à leurs obligations au titre de la Convention, en ne prévoyant pas, lors du transfert de leurs compétences au Conseil de l'Europe, un système de protection « équivalent » à celui assuré par la Convention.

¹⁹ Dans cette affaire, la requérante alléguait avoir été privée d'un tribunal décidant sur sa demande de réparation intégrale d'un préjudice prétendument subi. Toutefois, la Cour a estimé que cette partie du grief était dirigée, pour l'essentiel, contre la décision du Tribunal administratif du Conseil de l'Europe, seul organe qui a eu à connaître du contentieux opposant l'intéressée au Conseil de l'Europe. Or, à aucun moment l'un ou l'autre des États mis en cause n'était intervenu, directement ou indirectement, dans ce litige.

[c. Royaume-Uni et 26 autres États membres de l'Union européenne](#) (déc.), n° 28827/11, 31 mars 2015).

26. Si dans la plupart des affaires les requérants voulaient faire reconnaître la responsabilité conjointe des États parties à la CEDH également membres de l'organisation internationale en cause (*Boivin, Connolly et Beygo*), dans l'affaire *López Cifuentes* la requête était dirigée uniquement contre l'État hôte de l'organisation internationale (l'Espagne en l'espèce). La Cour a estimé cependant que la même approche s'imposait pour les deux cas de figure, le lien territorial ne suffisant pas pour imputer les actes litigieux pris par l'organisation internationale à l'État sur le territoire duquel se trouvait le siège de cette dernière²⁰.

(2) L'application du critère de la « protection équivalente » : un contrôle restreint sur les mécanismes internes des organisations internationales

27. Dans l'affaire [Gasparini c. Italie et Belgique](#) ((déc.), n° 10750/03, 12 mai 2009), la Cour est venue développer l'approche esquissée dans la décision *Boivin* de 2008, en acceptant pour la première fois qu'un litige de travail interne à une organisation internationale puisse engager la responsabilité, au titre de la Convention, des États membres de l'organisation. Le requérant, ressortissant italien et fonctionnaire de l'OTAN (dont le siège se trouve à Bruxelles), estimait que la procédure suivie devant la commission de recours de l'OTAN (CROTAN) concernant la contribution des agents au régime des pensions n'avait pas répondu aux exigences du procès équitable au sens de l'article 6 de la Convention, du point de vue, notamment, de l'exigence de publicité des débats. Il reprochait en particulier à la CROTAN de ne pas tenir de séances publiques. Par ailleurs, il mettait en cause l'impartialité des membres de cet organe au motif que ceux-ci sont nommés par le Conseil de l'Atlantique Nord, l'organe décisionnel de l'OTAN. Il plaidait que, dès lors, le processus de

²⁰ Voir, pour d'autres affaires mettant en cause l'État hôte d'une organisation internationale ou d'un organe subsidiaire de cette organisation (en dehors du contentieux du travail), les affaires *Galić c. Pays-Bas* ((déc.), n° 22617/07, 9 juin 2009), et *Blagojević c. Pays-Bas* ((déc.), n° 49032/07, 9 juin 2009) concernant la procédure devant le TPIY juridiction créée par une résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies et ayant son siège sur le territoire des Pays-Bas, et l'affaire *Djokaba Lambi Longa c. Pays-Bas* ((déc.), n° 33917/12, CEDH 2012) concernant la Cour pénale internationale dont le siège se trouve aussi à La Haye. Dans ces trois affaires, la Cour a estimé que le seul fait que le siège de ces juridictions internationales se situe aux Pays-Bas ne suffisait pas à faire relever les questions litigieuses de la responsabilité de cet État au titre de la Convention. Elle a donc également conclu à l'incompatibilité *ratione personae* des requêtes. Voir également *Klausecker c. Allemagne* (déc.), n° 415/07, 6 janvier 2015, § 80, où la Cour a rappelé que le seul fait que la décision contestée de l'Office européen des brevets ait été prise sur le territoire allemand où se situe le siège de l'organisation ne suffit pas à faire relever ce litige de la juridiction de l'Allemagne.

nomination des membres de la CROTAN était difficilement conciliable avec la notion de tribunal indépendant et impartial. De manière générale, le requérant faisait grief à la Belgique, en tant que pays hôte de l'OTAN, et à l'Italie, dont il était ressortissant, de n'avoir pas veillé à ce que l'organisation, au moment de sa création, mette en place un système juridictionnel interne compatible avec les exigences de la Convention.

28. Dans sa décision, la Cour a commencé par rappeler les principes dégagés dans les affaires *Bosphorus* et *Boivin* puis a établi la règle suivante pour l'imputation des mesures prises, au sein d'une organisation internationale, à un État qui est à la fois partie à la CEDH et membre de cette organisation :

« (...) un État 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'État concerné n'est intervenu ni directement ni indirectement dans la commission de l'acte litigieux ».

29. Appliquant ces principes au cas d'espèce, la Cour a noté que, contrairement aux affaires *Boivin* et *Connolly*, le requérant dénonçait une lacune structurelle du mécanisme interne de l'organisation internationale concernée. Elle avait donc pour tâche de rechercher si ce mécanisme était entaché d'une « *insuffisance manifeste* ». Ayant égard à l'ensemble des dispositions réglementaires pertinentes du mécanisme de la CROTAN²¹, et aux principes qui se dégagent de sa propre jurisprudence sur les griefs soulevés par le requérant²², la Cour a conclu que les deux États défendeurs « *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* ». Elle a estimé 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 » (...)*,

²¹ Notamment un article qui dispose que les parties au litige peuvent « *assister aux débats et développer oralement tous arguments à l'appui des moyens invoqués dans leurs mémoires [ainsi que] se faire assister ou représenter à cet effet soit par un membre du personnel civil ou militaire de l'OTAN soit par un conseil choisi par eux* » (article 4.72 de l'annexe au règlement du personnel civil de l'OTAN), ainsi que les dispositions relatives au mode de désignation des membres de la CROTAN, qui doivent être des personnes entièrement extérieures à l'OTAN et dont la compétence est « *établie* » (article 4.11 de l'annexe).

²² Notamment la jurisprudence sur la tenue d'une audience publique sous l'angle de l'article 6 (*Jussila c. Finlande* ([GC], n° 73053/01, CEDH 2006-XIV).

particulièrement dans le contexte spécifique d'une organisation telle que l'OTAN ». Dès lors, la présomption de respect de la Convention par l'Italie et la Belgique n'a pas été renversée au sens de la jurisprudence *Bosphorus*. La Cour a, en conséquence, déclaré la requête irrecevable pour défaut manifeste de fondement.

30. L'intérêt de la décision *Gasparini* réside dans le fait que la responsabilité, au titre de la Convention, des États membres d'une organisation internationale est susceptible d'être engagée en raison de leur adhésion à cette dernière et, plus particulièrement, du transfert qu'ils lui ont fait de certains de leurs pouvoirs souverains. En l'espèce, il est établi que le transfert des pouvoirs est intervenu à la date de l'approbation par l'Italie et la Belgique, par l'intermédiaire de leurs représentants permanents siégeant au Conseil de l'Atlantique Nord, du règlement sur le personnel civil de l'OTAN et de son annexe relative au mécanisme de règlement des conflits de travail internes à cette organisation.

31. Cependant, une fois reconnue la possibilité de mettre en jeu la responsabilité des États membres de l'organisation concernée, le contrôle de la Cour se limite à vérifier si, au moment du transfert de souveraineté, les États membres ont créé un mécanisme de règlement des conflits internes à l'organisation ne présentant pas de contradiction flagrante avec la Convention. Il s'agit donc d'un contrôle restreint, qui ne peut aboutir à un constat de violation de la Convention que lorsque la contradiction avec la Convention est flagrante ou que le système mis en place au sein de l'organisation internationale en cause est entaché d'une « *insuffisance manifeste* ». La Cour s'est exprimée ainsi à cet égard :

« La Cour estime qu'elle doit examiner la question en tenant compte des principes développés dans sa jurisprudence concernant les juridictions nationales des États défendeurs. À cet égard, elle observe cependant que son contrôle en vue de déterminer si la procédure devant la CROTAN, organe d'une organisation internationale ayant une personnalité juridique propre et non partie à la Convention, est entachée d'une insuffisance manifeste est nécessairement moins ample que le contrôle qu'elle exerce au regard de l'article 6 sur les procédures devant les juridictions internes des États membres de la Convention, lesquels se sont obligés à en respecter les dispositions. Pour la Cour, il lui faut en réalité déterminer si, au moment où ils ont adhéré à l'OTAN et lui ont transféré certains pouvoirs souverains, les États défendeurs ont pu, de bonne foi, estimer que le mécanisme de règlement des conflits du travail interne à l'OTAN n'était pas en contradiction flagrante avec les dispositions de la Convention. »

32. Dans d'autres affaires plus récentes, la Cour a confirmé le raisonnement de la décision *Gasparini* en exerçant un contrôle de conventionnalité, certes restreint, sur un mécanisme de règlement des litiges de travail interne à une organisation internationale. Et ceci sur la seule base

du transfert par les États membres d'une partie de leurs pouvoirs souverains à l'organisation internationale en cause, par exemple lorsqu'ils créent, par l'intermédiaire de leurs représentants siégeant au sein de celle-ci, un mécanisme contentieux ou juridictionnel interne à l'organisation. Il faut toutefois que le requérant ou la requérante apporte des éléments substantiels relatifs aux insuffisances manifestes de la procédure interne qu'il ou elle souhaite dénoncer (voir notamment [Andreasen c. Royaume-Uni et 26 autres États membres de l'Union européenne](#) (déc.), n° 28827/11, 31 mars 2015, § 70).

33. Dans l'affaire [Klausecker c. Allemagne](#) (déc.), n° 415/07, 6 janvier 2015, dont les circonstances ont été présentées ci-dessus, la Cour a rappelé les principes développés dans *Bosphorus*, *Boivin* et *Gasparini* (§§ 92-97). Si le requérant fondait son argumentation sur l'exclusion des personnes qui se sont vu refuser le recrutement et sur l'absence d'un corps interne de droit protégeant les droits de l'homme, la Cour a rappelé que la Convention ne requerrait pas d'accès total à un tribunal pour contester le refus de recruter une personne dans la fonction publique. De plus, le fait qu'une organisation internationale ne dispose pas d'un catalogue contraignant de droits fondamentaux en tant que tel ne mène pas à conclure qu'elle manque d'une protection des droits fondamentaux équivalente à celle du système de la Convention tant que l'organisation en question protège effectivement ces droits en pratique. Or, il n'était pas contesté que le Tribunal administratif de l'OIT protège les droits fondamentaux dans sa jurisprudence (§ 100). La Cour a considéré que l'absence d'accès du requérant à une procédure de contestation de la décision de ne pas le recruter ne révélait aucune insuffisance manifeste dans la protection de ses droits fondamentaux par l'OEB (§ 106). Elle a également rappelé que les limitations au droit à l'accès à un tribunal par l'octroi d'une immunité de juridiction aux organisations internationales étaient proportionnées au but légitime de renforcer la coopération internationale, en particulier si les personnes concernées disposaient d'une voie alternative raisonnable de protéger effectivement leurs droits (§ 104). La substance même du droit d'accès du requérant n'a donc pas été atteinte, particulièrement au vu de la proposition d'arbitrage faite par l'OEB (§ 105).

34. Dans l'affaire [Perez c. Allemagne](#) ((déc.), n° 15521/08, 6 janvier 2015), la requérante contestait la décision de l'Organisation des Nations Unies de mettre fin à son contrat à la suite de plusieurs évaluations négatives. Elle a estimé que la procédure devant les organes internes des Nations Unies était atteinte de lacunes procédurales manifestes. Plus précisément, elle s'est plainte de ce qu'en accordant une immunité de juridiction aux Nations Unies, l'Allemagne ne lui avait pas garanti un accès à un tribunal indépendant et impartial ni à une audience publique (§ 48). La Cour a d'abord rappelé que le seul fait que la décision du Secrétaire Général

des Nations Unies ait pris effet sur le territoire Allemagne sur lequel la requérante était employée, ne suffisait pas à ce qu'elle relève de la juridiction allemande (§ 63). De plus, l'Allemagne n'était jamais intervenue dans la procédure concernée, qui était restée purement interne devant les organes des Nations Unies (§ 64). La Cour a constaté que la requérante avait mis en avant des raisons pour lesquelles l'administration interne de la justice au sein des Nations Unies, dans le cadre des litiges du travail, était manifestement insuffisante au moment des faits. En effet, la requérante n'avait notamment pas bénéficié d'une audience et n'avait pas eu accès à des documents cruciaux sur lesquels s'était appuyé le Tribunal administratif des Nations Unies. La Cour a noté que les lacunes procédurales dont se plaignait la requérante avaient été confirmées dans un rapport d'experts indépendants demandé par le Secrétaire Général des Nations Unies (§ 65). La Cour a toutefois décidé de laisser ouverte la question de l'insuffisance manifeste de la procédure interne aux Nations Unies, car elle a estimé que la requérante n'avait pas épuisé les voies de recours internes, notamment le recours devant la Cour Constitutionnelle allemande (§§ 87-90).

35. Dans l'affaire [*Dalvy c. les 47 États membres*](#) ((déc.), n° 61548/21, 23 mai 2023), la requérante avait été employée par le Conseil de l'Europe. Elle a saisi le Tribunal administratif du Conseil de l'Europe d'un recours par le biais duquel elle souhaitait faire juger qu'il y avait eu inertie et défaut de protection de l'administration à son égard et obtenir réparation intégrale du préjudice subi à raison d'un harcèlement moral sur le lieu de travail. En invoquant l'article 6 § 1 de la Convention et se référant aux règles de désignation des juges du Tribunal administratif du Conseil de l'Europe, la requérante s'est plainte de ce que les États défendeurs ont manqué à leur obligation de lui assurer une protection équivalente à celle envisagée par la Convention, dans la mesure où ils n'auraient pas veillé à ce que le mécanisme de règlement des conflits mis en place au sein de l'Organisation réponde aux normes en matière d'impartialité des juridictions. En l'espèce, une ancienne juge de la Cour présidant la formation de jugement, la requérante voyait un risque important d'être jugée par une personne avec laquelle elle a travaillé, qui la connaît ou qui a entendu parler d'elle.

36. La Cour a distingué cette affaire de l'affaire [*Beygo c. 46 États membres du Conseil de l'Europe*](#) ((déc.), n° 36099/06, 16 juin 2009), dans laquelle le requérant contestait le manque d'indépendance et d'impartialité du Tribunal administratif du Conseil de l'Europe sans prétendre que les États défendeurs avaient manqué à leurs obligations au titre de la Convention, en ne prévoyant pas, lors du transfert de leurs compétences au Conseil de l'Europe, un système de protection « équivalent » à celui assuré par la Convention. Au contraire, selon le requérant, les États membres n'auraient pas veillé à ce que le mécanisme de règlement des conflits mis en place au sein de l'Organisation réponde aux normes en matière

d'impartialité des tribunaux (§ 26). La Cour a estimé qu'il convenait d'examiner ce grief à la lumière des principes dégagés dans la décision *Gasparini*, dans laquelle elle a été amenée à rechercher si la responsabilité d'États parties à la Convention pouvait être engagée au titre de celle-ci à raison d'actions ou d'omission tenant à l'appartenance de ces États à une organisation internationale (§ 27). La Cour a donc recherché si la voie de recours existant devant le Tribunal administratif du Conseil de l'Europe était entachée d'une « insuffisance manifeste » propre à renverser la présomption de respect par les États défendeurs de leurs obligations découlant de la Convention. Plus précisément, elle a dû déterminer si, au moment où ils ont transféré certains pouvoirs souverains au Conseil de l'Europe, les États défendeurs avaient pu, de bonne foi, estimer que le mécanisme de règlement des conflits n'était pas en contradiction avec les dispositions de la Convention (§ 28). En l'espèce, la Cour a estimé que s'il est vrai que ni le Statut ni le règlement du Tribunal administratif du Conseil de l'Europe ne prévoyaient la possibilité pour une partie requérante de formuler une demande de récusation d'un juge appelé à trancher son affaire, il n'en restait pas moins que le système mis en place était apte à assurer de manière effective une protection à tout le moins équivalente au droit à être jugé par un tribunal impartial (§ 33). Dès lors, elle n'a pas considéré que la voie de recours devant le Tribunal administratif était entachée d'une « insuffisance manifeste ». Par conséquent, les États défendeurs avaient pu, à bon droit, considérer au moment du transfert de leurs pouvoirs souverains, que les dispositions régissant la procédure devant le Tribunal administratif du Conseil de l'Europe satisfaisaient aux exigences du procès équitable. La requérante n'était en conclusion pas fondée à faire grief aux États défendeurs d'avoir souscrit à un système contraire à la Convention (§ 37).

CONCLUSION

37. En conclusion, les principes qui se dégagent de la jurisprudence de la Cour sur le contentieux du travail des organisations internationales peuvent se résumer ainsi :

– la Cour n'est pas compétente *ratione personae* pour connaître des requêtes dirigées directement contre des organisations internationales dont les États parties à la CEDH sont membres ;

– la Cour peut toutefois être compétente pour connaître des affaires qui mettent en cause l'immunité de juridiction des organisations internationales devant les juridictions nationales des États parties à la CEDH. Dans ce type d'affaires, la Cour doit vérifier la proportionnalité de la restriction de l'accès aux juridictions nationales à la lumière des circonstances

particulières de l'espèce, eu égard notamment aux voies alternatives existant au sein de l'organisation internationale en cause ;

– la Cour se déclare incompétente *ratione personae* lorsque le requérant se plaint d'une décision particulière prise au sein d'une organisation internationale, sans aucune intervention directe ou indirecte des États parties à la CEDH. Ces décisions relèvent de l'ordre juridique de l'organisation en cause et les États parties à la CEDH qui sont devenus membres de celle-ci ne sauraient en être tenus pour responsables ;

– la Cour peut toutefois vérifier, lorsque le requérant dénonce une lacune structurelle du mécanisme interne de l'organisation internationale concernée, si les États parties à la CEDH, au moment du transfert d'une partie de leurs pouvoirs souverains à cette organisation internationale, ont veillé à ce que les droits garantis par la CEDH y reçoivent une protection équivalente à celle assurée par le mécanisme de la CEDH. Ce contrôle par la Cour est un contrôle restreint, la Cour se limitant à examiner si le mécanisme mis en place au sein de l'organisation internationale n'était pas en contradiction flagrante avec les droits garantis par la CEDH.