

Rep.N°.

COUR DU TRAVAIL DE BRUXELLES

ARRET

AUDIENCE PUBLIQUE DU 3 mai 2012

2ème Chambre

CONSEIL D'ENTREPRISE / ELECTIONS SOC. - E.S.comités de sécurité et d'hygiène
Arrêt contradictoire
Définitif

En cause de:

1. **CONFEDERATION DES SYNDICATS CHRETIENS**, dont les bureaux sont établis à 1030 BRUXELLES, Chaussée de Haecht 579,
partie appelante,
représentée par Maître REMOUCHAMPS Sophie, avocat à 1050 BRUXELLES,
2. **FEDERATION GENERALE DU TRAVAIL DE BELGIQUE**, dont les bureaux sont établis à 1000 BRUXELLES, Rue Haute 42,
partie appelante,
représentée par Maître LECLERCQ Michel, avocat à 1190 BRUXELLES, chaussée de Bruxelles,

Contre :

LES ETATS-UNIS D'AMERIQUE, M. le Secrataire d'Etat, en Belgique en la personne de son Excellence l'Ambassadeur, dont les bureaux sont établis à 1000 BRUXELLES, Boulevard du Régent 25-27,
partie intimée,
représentée par Maître TATON et Maître VAN ACHTER, avocats à 1000 BRUXELLES,

La Cour du travail, après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant:

Le présent arrêt applique essentiellement la législation suivante :

- le Code judiciaire,
- la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire,
- la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie et la loi du 4 août 1996 sur le bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail,
- la loi du 4 décembre 2007 relative aux élections sociales de l'année 2008.

Les pièces de la procédure légalement requises figurent au dossier et notamment:

- la requête d'appel reçue au greffe le 31 décembre 2010, dirigée contre les jugements prononcés le 23 avril 2010 et le 4 octobre 2010 par le Tribunal du travail de Bruxelles;
- la copie conforme desdits jugements, dont il n'est pas produit d'acte de signification;
- les conclusions des Etats-Unis d'Amérique reçues au greffe de la Cour le 15 juillet 2011, leurs conclusions additionnelles reçues le 14 octobre 2011 et leurs conclusions de synthèse reçues le 16 janvier 2012;
- les conclusions de la C.S.C. reçues au greffe de la Cour le 31 août 2011 et leurs conclusions additionnelles et de synthèse reçues le 30 novembre 2011;
- les conclusions de la F.G.T.B. reçues au greffe de la Cour le 31 août 2011 et le 30 novembre 2011;
- les dossiers de pièces déposés par chacune des parties.

La cause a été plaidée et prise en délibéré à l'audience publique du 15 mars 2012.

I. FAITS ET ANTECEDENTS DE LA PROCEDURE.

I.1. Les faits.

Les Etats-Unis d'Amérique occupent au sein de leur Ambassade en Belgique du personnel contractuel.

Plus de 200 personnes seraient ainsi occupées sous contrat de travail dans les différents sièges de l'Ambassade situés sur le sol belge.

Les différentes localisations devraient être considérées comme constituant une seule unité technique d'exploitation au sens des lois du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie et du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail.

Bien qu'occupant en Belgique plus de 100 travailleurs engagés dans les liens d'un contrat de travail, les Etats-Unis d'Amérique n'ont pas organisé d'élections sociales en 2008.

I.2. Les demandes originaire et en intervention volontaire.

I.2.1.

Par citation signifiée le 16 janvier 2009, la CSC a saisi le Tribunal du travail de Bruxelles d'une action tendant à entendre :

1. Dire pour droit que la partie défenderesse est, pour ce qui est du personnel qui n'a pas la qualité d'agent diplomatique (notamment le personnel « *Foreign Service Nationals* ») et occupé pour le compte de l'Ambassade de la défenderesse sur le territoire de la Belgique, tenue par les dispositions légales en matière d'institution d'un conseil d'entreprise et d'un comité pour la prévention et la protection au travail, en ce compris celles ayant trait à l'organisation des élections sociales;
2. Dire pour droit que les différentes localisations de l'Ambassade des Etats-Unis en Belgique constituent une seule unité technique d'exploitation;
3. Dire pour droit que l'unité technique d'exploitation occupe habituellement en moyenne au moins 100 travailleurs;

A titre subsidiaire et avant dire droit,

- ordonner à la défenderesse de produire, dans les trois jours de la notification du jugement à intervenir et sous une astreinte de 250 € par groupe de document et par jour de retard :
 - o les déclarations ONSS pour l'ensemble des trimestres 2007 et 2008 (8 trimestres),
 - o les déclarations DIMONA effectuées en 2007 et 2008 (entrées et sorties du personnel),
 - o une liste des travailleurs en fonction pendant les années 2007 et 2008 (avec indication de leur régime de travail effectif);
- ordonner au Contrôle des lois sociales (direction de Bruxelles – Rue Ernest Blerot 1 à 1070 Bruxelles) de produire, dans les 8 jours du jugement à intervenir, une attestation recensant au sens de l'article 7 de la loi du 4 décembre 2007 (relative aux élections sociales de l'année 2008) les travailleurs et reprenant les mentions suivantes :
 - le nombre de travailleurs en service pendant les années 2007 et 2008 avec indication du nombre de jours civils d'occupation de chacun de ceux-ci et de leur régime de travail;
 - le nombre de travailleurs intérimaires occupés au courant du 4^e trimestre 2007.
- réserver à statuer pour le surplus.

4. Ordonner à la défenderesse d'accomplir sans tarder tous les actes qui lui sont imposés par la loi du 4 décembre 2007 relative aux élections sociales de l'année 2008 (M.B. 7.12.2007), en vue d'organiser des élections sociales pour la désignation des délégués du personnel au conseil d'entreprise et au comité de prévention et de protection au travail;
5. Ordonner à la défenderesse de fournir les informations prévues à l'article 10 de la loi du 4 décembre 2007 susmentionnée dans les 5 jours ouvrables qui suivent la notification du jugement;
6. Fixer la date des élections (Y) et fixer, en fonction des éléments communiqués conformément au point 5, éventuellement modifiés en fonction des contestations qui seraient portées devant le Tribunal, les éléments de la décision qui aurait dû être prise à X-35 (notamment liste des fonctions de direction et, éventuellement, de cadre), de manière que la procédure électorale puisse se poursuivre à X-5 (date de la décision du Tribunal);
7. Condamner la défenderesse à payer à la requérante une astreinte de 2.500 € par jour de retard mis au démarrage de la procédure (et une astreinte de 2.500 € pour chaque jour de dépassement des dates prévues par la réglementation susmentionnée pour la suite des actes à accomplir dans le cadre de la procédure électorale);
8. Condamner la défenderesse aux frais et dépens de l'instance;
9. Déclarer le jugement exécutoire par provision, nonobstant tout recours, sans caution ni cantonnement.

I.2.2.

Par une requête en intervention volontaire déposée le 4 mai 2009, la FGTB a introduit une demande tendant à :

1. Dire pour droit que les Etats-Unis d'Amérique sont, pour ce qui est du personnel qui n'a pas la qualité d'agent diplomatique, occupé pour le compte de l'Ambassade des Etats-Unis d'Amérique sur le territoire de la Belgique, tenus de respecter les dispositions légales en matière d'institution d'un conseil d'entreprise et d'un comité pour la prévention et la protection au travail;
2. Dire pour droit que les différentes localisations de l'Ambassade des Etats-Unis en Belgique constituent une seule unité technique d'exploitation;
3. Dire pour droit que l'unité technique d'exploitation occupe habituellement en moyenne au moins 100 travailleurs;
4. Ordonner à la défenderesse d'accomplir sans tarder tous les actes qui lui sont imposés par la loi du 4 décembre 2007 relative aux élections sociales de l'année 2008 (M.B. 7.12.2007), en vue d'organiser des élections sociales pour la désignation des délégués du personnel au conseil d'entreprise et au comité de prévention et de protection au travail;

5. Condamner les Etats-Unis d'Amérique aux frais et dépens de l'instance.

I.3. Les jugements entrepris.

I.3.1.

Par jugement du 23 avril 2010, le Tribunal du travail de Bruxelles a décidé que le litige qui lui était soumis concernait l'organisation des relations collectives du travail, et plus précisément l'intervention des organisations syndicales au sein des « entreprises » et qu'il s'agissait « d'une matière pour laquelle les Etats étrangers bénéficient de l'immunité de juridiction en application des règles coutumières du droit international ».

Le Tribunal s'est toutefois demandé si le principe d'immunité de juridiction ne se heurtait pas au droit d'accès au juge consacré par l'article 6 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (ci-après Convention européenne des Droits de l'Homme).

Le Tribunal a commencé par relever que la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme était fixée, jusqu'au 22 mars 2010, en ce sens que l'octroi de l'immunité souveraine à un Etat dans une procédure civile poursuit le but légitime de respecter le droit international et ne peut être considéré, de manière générale, comme une restriction disproportionnée au droit d'accès à un tribunal tel que le consacre l'article 6 de la Convention (arrêt Fogarty du 21 novembre 2001, n° 37.112/97, www.echr.coe.int) et que les organisations syndicales à la cause n'avaient pas exposé en quoi, en l'occurrence, la restriction au droit d'accès à un tribunal serait disproportionnée.

Cependant, dès lors que, le jour même où l'affaire était plaidée et prise en délibéré devant le Tribunal du travail de Bruxelles, la Cour européenne des Droits de l'Homme prononçait un nouvel arrêt en la matière, semblant marquer un revirement par rapport à la jurisprudence antérieure (Grande chambre, arrêt Cudak du 23 mars 2010, n° 15.869/02, www.echr.coe.int), le Tribunal a décidé de rouvrir les débats afin de permettre aux parties de s'expliquer quant à l'incidence que cette évolution de la jurisprudence pourrait, ou non, avoir en l'espèce, pour autant que l'article 6, § 1^{er} de la Convention européenne des Droits de l'Homme soit d'application en l'espèce.

I.3.2.

Par jugement du 4 octobre 2010, le Tribunal du travail, statuant sur l'objet – limité – de la réouverture des débats ordonnée par le jugement précédent, a décidé, suite à l'analyse des arrêts Fogarty, Al Adsani et McElhinney du 21 novembre 2001 et de l'arrêt Cudak du 23 mars 2010 rendus par la Cour européenne des Droits de l'Homme, que :

*« ... à le supposer même applicable **ratione personae** et **ratione materiae**, l'article 6 de la Convention européenne des Droits de l'Homme, ne permet pas d'écarter les règles du droit international coutumier mises en évidence et appliquées par le jugement avant dire droit du 23 avril 2010.*

21.

Par conséquent, le Tribunal est sans juridiction pour connaître des demandes principales et en intervention. ».

Le Tribunal du travail a délaissé aux parties demanderesses les frais de leur action et les a condamnées aux dépens de la partie défenderesse liquidés à 150 € d'indemnité de procédure.

II. OBJET DES APPELS – DEMANDES DES PARTIES EN DEGRE D'APPEL.

II.1.

La CSC et la FGTB ont relevé appel de ces jugements.

Par leurs conclusions d'appel, elles réitèrent leurs demandes initiales et postulent que la Cour du travail y fasse droit.

II.2.

La partie intimée demande :

- A titre principal :

De confirmer les jugements rendus par le Tribunal du travail de Bruxelles les 23 avril et 4 octobre 2010, en ce que le Tribunal s'est déclaré sans juridiction pour connaître des demandes des appelantes.

En conséquence, de débouter les appelantes de l'ensemble de leur demande et de les condamner aux entiers dépens des deux instances, en ce compris l'indemnité de procédure telle que prévue par l'article 1022 du Code judiciaire.

- A titre subsidiaire :

De déclarer l'action des appelantes irrecevable à défaut d'objet, ou à tout le moins non fondée et en conséquence, de les en débouter et de les condamner aux entiers frais et dépens des deux instances en ce compris l'indemnité de procédure telle que prévue par l'article 1022 du Code judiciaire.

III. DISCUSSION.

III.1. Appel dirigé contre le jugement du 23 avril 2010.

A. Immunité de juridiction.

1.

Le jugement attaqué du 23 avril 2010 a accueilli favorablement l'exception d'incompétence des tribunaux belges, élevée par les Etats-Unis d'Amérique et tirée de leur immunité de juridiction en qualité d'Etat souverain.

Le jugement rappelle que l'immunité de juridiction des Etats est la règle de droit coutumier international qui interdit aux juridictions d'un Etat d'exercer leur pouvoir de juger sur un autre Etat qui n'y a pas consenti. Cette règle repose sur le principe de l'égalité souveraine des Etats.

2.

La partie intimée admet que l'immunité de juridiction des Etats est restreinte et non absolue.

La règle de l'immunité restreinte – issue notamment de la jurisprudence belge – est fondée sur la distinction entre les actes de souveraineté de l'Etat étranger, accomplis « *jure imperii* » et les actes de gestion, accomplis « *jure gestionis* ». Pour ces derniers, les Etats étrangers ne peuvent pas bénéficier de l'immunité de juridiction.

3.

Les parties semblent d'accord pour considérer que le critère par lequel on distingue un acte de souveraineté, bénéficiant de l'immunité de juridiction, d'un acte de gestion, est la nature de cet acte (cf. Cass., 11 juin 1903, *Pas.*, 1903, I, 294) et non sa finalité.

A cet égard, le Professeur J. SALMON a écrit :

« La distinction a fait couler beaucoup d'encre ; car comment fallait-il l'opérer : par la forme de l'acte : droit privé ou commercial face au droit administratif et public ou par sa finalité (de service public) ? Sans qu'il y ait vraiment unanimité à cet égard, la doctrine et la jurisprudence dominantes ont retenu la forme de l'acte : la forme de droit privé (contrats de droit privé, responsabilité civile) révèle l'acte de gestion, la forme de droit public (clauses exorbitantes de droit commun) l'acte de souveraineté. » (J. SALMON, « Les immunités diplomatiques dans la tourmente » in *Liber amicorum Jean-Pierre Cot. Le procès international*, Bruylant, Bruxelles, 2009, pp. 215-238).

4.

La Convention des Nations Unies sur les immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens du 16 décembre 2004 propose une codification en la matière. Elle

repose sur la distinction entre acte de souveraineté ou d'autorité et acte de commerce ou de gestion.

Dans sa deuxième partie, « *Principes généraux* », article 5, elle pose le principe de l'immunité dans les termes suivants :

« *Un Etat jouit, pour lui-même et pour ses biens, de l'immunité de juridiction devant les tribunaux d'un autre Etat, sous réserve des dispositions de la présente Convention.* ».

Dans sa troisième partie, « *Procédures dans lesquelles les Etats ne peuvent pas invoquer l'immunité* », elle énumère les exceptions à ce principe.

Il en résulte que l'immunité est la règle et la compétence, l'exception.

Bien que cette Convention ne soit pas encore entrée en vigueur, faute d'un nombre suffisant d'Etats l'ayant ratifiée, elle constitue le reflet du droit coutumier. C'est, dès lors, à bon droit que le jugement critiqué du 23 avril 2010 s'y réfère en considérant qu'elle fournit une indication sur l'état du droit international.

5.

Entre autres exceptions, la Convention des Nations Unies stipule que les Etats ne peuvent pas invoquer l'immunité de juridiction devant un tribunal d'un autre Etat dans les procédures se rapportant aux contrats de travail :

« *Article 11 Contrats de travail*

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 d'un autre Etat. ».

Le deuxième paragraphe précise toutefois que :

« *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 Etat 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'Etat employeur, cette action risque d'interférer avec les intérêts de l'Etat en matière de sécurité ;*
- e) *Si l'employé est ressortissant de l'Etat employeur au moment où l'action est engagée, à moins qu'il n'ait sa résidence permanente dans l'Etat du for, ou*
- f) *Si l'employé et l'Etat employeur en sont convenus autrement par écrit, sous réserve de considérations d'ordre public conférant aux tribunaux du for juridiction exclusive en raison de l'objet de l'action.».*

Il ressort du texte lui-même, ainsi que du commentaire contenu dans le rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa 43^{ème} session, p. 42 et suivantes (http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/français/commentaires/4_1991_français.pdf), que l'article 11.1. vise la relation individuelle existant entre « *une personne physique* » et l'Etat employeur.

Aucune exception à l'immunité juridictionnelle des Etats n'est prévue en matière de relations collectives de travail.

B. Litige de nature individuelle ou collective ?

6.

Les parties appelantes font valoir tout d'abord que les organes sociaux dont elles réclament l'institution par le biais d'élections sociales, mettent en œuvre les droits des travailleurs en matière d'information et de consultation au sein de l'entreprise, droits qui sont garantis par la Constitution belge (article 23) ainsi que par différents instruments internationaux, dont la Charte sociale européenne (révisée) du 3 mai 1996, ratifiée par la Belgique le 2 mars 2004 (articles 21 et 22).

Comme devant les premiers juges, la CSC et la FGTB soutiennent que le fait que ces droits s'organisent par l'élection de représentants des travailleurs, ne modifie pas la nature de ces droits, qui demeure individuelle. Les parties appelantes s'en réfèrent à cet égard à l'opinion de Jacques CLESSE et A. MORTIER (« Droit collectif et droit de l'homme », *R.D.S.*, 2/2011, pp. 159 et suivantes, spécialement pp. 169 à 171).

7.

Cette thèse ne peut être suivie.

La nature de l'acte qui fait l'objet du litige ne se rapporte pas à un contrat de travail entre l'Etat et une personne physique pour un travail accompli en Belgique mais bien à l'organisation au sein de l'Ambassade des Etats-Unis d'Amérique – et à la demande d'organisations syndicales – d'une procédure visant à instituer des organes représentatifs du personnel.

Le droit ainsi revendiqué présente un caractère collectif indéniable.

A bon droit, le jugement du Tribunal du travail du 23 avril 2010 précise que :

« c.

L'intérêt collectif des travailleurs ne se résume pas à l'addition de leurs intérêts individuels.

L'action collective met en œuvre une force d'une nature et d'une intensité toutes autres que la protection assurée à chaque travailleur par le droit du travail individuel. Or, l'organisation d'élections sociales et l'institution d'un conseil d'entreprise et d'un comité pour la prévention et la protection au travail sont des mesures (parmi d'autres) permettant à l'action collective de s'exercer.

d.

Ces mesures imposent à l'employeur des obligations distinctes de celles découlant de contrats de travail individuels : organiser des élections sociales, réunir le conseil d'entreprise et le comité pour la prévention et la protection au travail, communiquer à ces organes les informations prévues par la loi, collaborer à l'accomplissement des missions confiées à ces organes (loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie, loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail, loi du 4 décembre 2007 relative aux élections sociales de l'année 2008). »

8.

Si J. CLESSE et A. MORTIER considèrent que c'est le travailleur à titre individuel qui, *in fine*, dispose du droit d'exiger le respect des procédures d'information et de consultation et, le cas échéant, de faire valoir ce droit en justice, ces auteurs soulignent le caractère collectif de ce droit :

« il s'inscrit dans les relations collectives de travail et touche à l'organisation et au fonctionnement de l'entreprise ; il est destiné en ordre principal mais non exclusivement, aux représentants des travailleurs en ce sens que ces derniers exercent, mettent en œuvre le droit à l'information et à la consultation ; il trouve son origine dans l'appartenance du travailleur à une entreprise au sens d'un groupe de travailleurs. » (R.D.S., 2001, 2, p. 169).

9.

A raison, la partie intimée relève que l'article 23 de la Constitution belge et les articles 21 et 22 de la Charte sociale européenne – pour autant que ces dispositions soient directement applicables – ne constituent pas une source de droit international et ne concernent pas la question de l'immunité de juridiction des Etats étrangers.

Ces dispositions sont donc sans pertinence pour la résolution du litige.

C. Acte de gestion que tout particulier pourrait accomplir ?

10.

Les parties appelantes soutiennent que le droit aux élections sociales est de droit privé et que la mise en mouvement de la procédure des élections sociales pour l'institution d'un conseil d'entreprise et d'un comité pour la protection et la prévention au travail est un acte de gestion que poserait toute personne privée et qui échappe, dès lors, à l'immunité de juridiction.

Elles estiment que c'est le nombre de contrats de travail qui déclenche l'obligation d'instituer ces organes dès que le seuil de 50 ou de 100 travailleurs est atteint.

Elles maintiennent que l'acte en cause relève des obligations découlant des contrats de travail conclus. La conclusion d'un contrat de travail constitue un acte que l'intimé pose comme le ferait n'importe quelle personne privée. Il n'y a, suivant les parties appelantes, aucune expression de la puissance publique dans l'accomplissement de cet acte. Il en va de même, selon elles, de l'organisation d'élections sociales, qui ne relève de l'exercice d'aucune compétence liée à la souveraineté de la partie intimée.

Le fait qu'en l'espèce, ce sont les organisations syndicales qui revendiquent le démarrage de la procédure électorale serait indifférent quant à la nature de l'acte, les organisations syndicales agissant en l'occurrence dans le cadre de leurs missions statutaires de défense des droits des travailleurs, afin que soit octroyé à ceux-ci un droit qui leur est propre.

Les parties appelantes rappellent que le bénéfice de l'immunité de juridiction dépend de la nature de l'acte et non de la finalité pour laquelle il est posé.

En conséquence, le fait que les élections sociales ont pour but d'instituer des organes de concertation, et présente donc un aspect collectif, dès lors que les droits sont exercés par le biais de représentants élus, ne change rien, selon elles, à la nature de l'acte lui-même, qui reste un acte de gestion posé par tout employeur répondant aux conditions d'institution desdits organes.

Elles invoquent la jurisprudence belge relative au contentieux individuel du travail et notamment, le jugement du Tribunal du travail de Bruxelles du 11 janvier 2007 (*J.T.*, 2008, p. 494-496).

11.

Le Tribunal du travail (jugement du 23 avril 2010) a jugé à bon droit que les institutions propres au droit du travail collectif, telles que les élections sociales et les organes de concertation collective que sont le conseil d'entreprise et le comité pour la prévention et la protection au travail, sont d'une autre nature qu'une somme de contrats de travail individuels.

Il ne s'agit pas ici d'un litige se rapportant au contrat de travail d'un membre ou de plusieurs membres du personnel d'une ambassade n'ayant pas la qualité d'agent diplomatique, ni aux obligations qui en découlent, telle l'obligation de déclarer ces travailleurs aux administrations sociales et fiscales, mais bien de la

mise en œuvre de la législation sur les conseils d'entreprise et les comités pour la prévention et la protection au travail et sur les élections sociales.

On ne peut donc pas appliquer en l'espèce le jugement du Tribunal du travail de Bruxelles du 11 janvier 2007, prononcé dans le cadre du licenciement d'un membre du personnel technique et administratif de l'Ambassade d'un Etat étranger à Bruxelles.

On ne peut davantage suivre le raisonnement des appelantes selon lequel l'acte qui fait l'objet de la demande principale découle de la conclusion de 50 ou de 100 contrats de travail.

Cela reviendrait à apprécier le bénéfice de l'immunité de juridiction sur la base d'actes dont la nature est différente de celle de l'acte qui fait l'objet de la procédure, à savoir l'organisation d'élections sociales.

12.

Contrairement à ce que soutiennent les parties appelantes, tout employeur qui occupe 50 ou 100 travailleurs n'est pas automatiquement tenu d'organiser des élections pour l'institution de ces organes.

Le champ d'application de la législation sur les conseils et les comités exclut certaines composantes du secteur public et notamment : le secteur public qui ressortit au statut syndical pour le personnel de la fonction publique, les entreprises publiques autonomes, la gendarmerie et l'armée, les institutions d'utilité publique, les administrations locales et provinciales, les ministères et institutions des Communautés et des Régions, etc.

C'est dès lors à tort que les parties appelantes critiquent le raisonnement des premiers juges qui, pour décider que l'acte en cause relève d'un acte de souveraineté, ont eu égard au fait qu'il s'agit d'un acte « *relevant de la politique sociale sur laquelle repose l'ordre social de la société* » et que les dispositions légales qui s'y rapportent « *font partie des bases juridiques sur lesquelles repose l'ordre économique et social de la société* ».

Il est vrai que « *toutes les lois mises en œuvre par le droit social belge procèdent d'une certaine vision politique et sociale, propre à la Belgique ...* » (dernières conclusions des parties appelantes, page 23); cependant, à l'inverse des obligations que tout employeur – privé ou public – contracte envers chaque travailleur qu'il engage sous contrat de travail, l'obligation d'instituer un conseil d'entreprise et un comité pour la prévention et la protection au travail et d'organiser des élections à cet effet, ne concerne pas certains employeurs publics qui disposent d'un statut syndical propre.

La qualité de l'employeur et l'existence d'un statut syndical particulier prévoyant d'autres modes de concertation au sein de « *l'entreprise* » ou de l'institution, sont donc des éléments qui entrent en compte dans l'appréciation des obligations de l'employeur.

Les Etats-Unis d'Amérique sont un employeur public étranger libre d'organiser de manière souveraine les relations collectives avec les travailleurs qu'il

emploi. Le fait qu'il s'agisse de personnel occupé en Belgique n'autorise pas les juridictions belges à imposer le système belge à cet Etat étranger.

13.

A raison la partie intimée rappelle que la législation relative au conseil d'entreprise est inscrite dans une loi « *portant organisation de l'économie* ». Elle concerne les bases juridiques fondamentales par lesquelles la Belgique a choisi d'organiser l'ordre économique de la société belge.

Le caractère d'ordre public de la législation sur les élections sociales, souligné par la CSC et la FGTB, renforce encore cette caractéristique et constitue un élément supplémentaire qui plaide pour la reconnaissance de l'immunité de juridiction d'un Etat étranger en la matière.

En effet, conformément au principe d'égalité souveraine des Etats, il n'appartient pas aux tribunaux belges de décider de la manière d'organiser l'ordre économique au sein d'une institution étrangère, telle qu'une ambassade, qui est exclusivement chargée de l'exercice de missions de l'Etat étranger.

14.

Le Tribunal du travail souligne encore très justement que la législation relative aux conseils d'entreprise et aux comités pour la protection et la prévention au travail comporte des contraintes particulières pour l'employeur, telle que l'interdiction de licencier les délégués du personnel et les candidats délégués sans l'autorisation préalable des juridictions du travail.

Ce type de contraintes – exorbitantes par rapport au droit du travail individuel – n'est pas lié à la finalité de l'acte mais bien à sa nature.

Par ailleurs, les missions et compétences dévolues par la réglementation belge aux organes issus des élections sociales (missions de consultation et missions de décision quant à divers aspects de l'institution) sont susceptibles de toucher à l'organisation des services diplomatiques de l'Ambassade.

15.

Les parties appelantes font valoir que les Etats-Unis d'Amérique sont membres de l'O.I.T. et qu'à ce titre ils se sont engagés à respecter les principes fondamentaux définis dans les Conventions de l'O.I.T. et notamment le principe de la liberté syndicale et de la protection du droit syndical.

Les Conventions de l'O.I.T. n'ont pas d'effet direct entre particuliers. Or, en l'espèce, les Etats-Unis d'Amérique sont à la cause non pas en tant qu'Etat mais bien en tant que « *particulier* » (la CSC et la FGTB insistent suffisamment à ce sujet sur le fait qu'il s'agit d'un employeur comme un autre et d'un litige qui porte sur des obligations incombant à tout employeur).

En outre, les Conventions de l'O.I.T. ne règlent pas les questions de droit international public et ne font pas obstacle à l'application de l'immunité de juridictions des Etats étrangers.

16.

Les parties appelantes n'émettent aucune critique à l'encontre de l'analyse des recommandations de l'O.I.T. et de la jurisprudence étrangère, à laquelle le Tribunal du travail du travail s'est livré en pages 7 à 9 de son jugement du 23 avril 2010 et qui l'ont conduit à conclure à l'application de l'immunité de juridiction des Etats étrangers dans les litiges concernant la représentation syndicale des travailleurs.

D. Conclusion.

17.

La matière touche ou peut toucher à la souveraineté de l'Etat et échappe donc à la compétence des juridictions de l'Etat du for.

Le Tribunal du travail a appliqué à bon droit le principe d'immunité de juridiction tel qu'il résulte de la coutume de droit international public.

L'appel sera déclaré non fondé en ce qu'il vise à obtenir la réformation du jugement du 23 avril 2010.

III.2. Appel dirigé contre le jugement du 4 octobre 2010.

A. Droit d'accès à un juge.

18.

L'article 6, § 1er de la Convention européenne des Droits de l'Homme pose le principe du droit d'accès à un juge, c'est-à-dire du droit de saisir un tribunal en matière civile :

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle (...) ».

La CSC et la FGTB soutiennent qu'en faisant droit à l'exception d'immunité de juridiction élevée par la partie intimée, le Tribunal du travail les a privées de leur droit d'accès à un juge au sens de la disposition précitée.

19.

Répondant aux moyens de la partie intimée, qui invoque à titre principal l'inapplicabilité « *ratione personae* » et « *ratione materiae* » de l'article 6 de la Convention européenne des Droits de l'Homme aux motifs, respectivement, que les Etats-Unis d'Amérique ne sont pas membres du Conseil de l'Europe et que le droit à l'organisation d'élections sociales ne serait pas de nature civile mais bien

« *de nature collective, représentative et politique* », les parties appelantes soutiennent :

- a) que l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'Homme fait partie de l'ordre juridique international;
- b) qu'en tout état de cause, la circonstance que cette convention existe en droit interne implique qu'elle doit être appliquée par les tribunaux belges, comme l'a jugé la Cour de cassation dans un arrêt du 21 décembre 2009 (C.07.0407. F, *Juridat*);
- c) que la contestation en l'espèce porte sur un droit de caractère civil;
- d) que les travailleurs de l'Ambassade des Etats-Unis en Belgique ne remplissent pas de fonctions particulières ressortissant à l'exercice de la puissance publique et ne sont, ni agents diplomatiques ou consulaires, ni ressortissants de l'Etat employeur.

Sur le fond, les parties appelantes invoquent une disproportion manifeste entre les intérêts des travailleurs et l'immunité juridictionnelle accordée à l'Ambassade des Etats-Unis en qualité d'Etat souverain. Elles estiment que l'atteinte portée au droit d'accès à un juge est insuffisamment justifiée.

20.

Dans son jugement du 4 octobre 2010, le Tribunal du travail de Bruxelles n'a pas examiné si l'article 6 de la Convention européenne des Droits de l'Homme s'appliquait ou non aux Etats-Unis d'Amérique, pas plus qu'il ne s'est prononcé sur l'existence *in casu* d'un droit appartenant aux parties demandresses et faisant l'objet d'une contestation présentant un caractère civil.

Le jugement analyse la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme relative à la conformité de l'immunité de juridiction reconnue aux Etats étrangers avec les exigences de l'article 6, § 1er de la Convention européenne des Droits de l'Homme (arrêts Fogarty, Al Adsani et McElhinney, du 21 novembre 2001, et arrêt Cudak du 23 mars 2010).

Il retient que, suivant cette jurisprudence, il ne peut y avoir de violation de l'article 6 de la Convention que pour autant que la juridiction nationale n'ait pas fait une correcte application des règles de droit international généralement reconnues en matière d'immunité des Etats :

« L'article 6 n'est, pour la Cour, que le prisme par lequel elle vérifie la correcte application par les juridictions nationales de ce droit international coutumier » (jugement du 4 octobre 2010, page 8).

Le Tribunal du travail décide en conséquence que – à le considérer applicable en l'espèce – l'article 6 de la Convention européenne des Droits de l'Homme, tel qu'il est interprété par la Cour européenne des Droits de l'Homme, ne permet pas d'écarter les règles du droit international coutumier rappelées et appliquées par le jugement avant dire droit du 23 avril 2010.

21.

Les parties appelantes critiquent cette décision, estimant que le Tribunal du travail a omis de tenir compte de deux considérations essentielles, à savoir :

1. la précision de la Cour européenne des Droits de l'Homme selon laquelle il y a lieu, pour apprécier si l'exception d'immunité ne fait pas obstacle au droit au procès équitable, d'examiner « *toute règle pertinente de droit international applicable* » et, en conséquence, également les règles de droit international concernant les droits fondamentaux des travailleurs à l'exercice des prérogatives liées à la liberté syndicale;
2. le principe selon lequel les restrictions que les Etats membres peuvent mettre en œuvre pour limiter le droit d'accès aux tribunaux ne peut restreindre l'accès offert à l'individu d'une manière ou à un point tel que le droit s'en trouve atteint dans sa substance même.

22.

Le premier grief formulé à l'encontre du jugement du 4 octobre 2010 est tiré de la coexistence de deux séries de règles internationales, à savoir les conventions de l'O.I.T. en matière de relations collectives de travail, d'une part, et la coutume internationale en matière d'immunité de juridiction, d'autre part.

La question revient à déterminer si, en appliquant le principe d'immunité de juridiction sans avoir égard aux éventuelles obligations que les Etats-Unis d'Amérique ont contractées en devenant membres de l'O.I.T., les juridictions du travail belges ne portent pas atteinte de manière disproportionnée au droit d'accès à un juge.

La CSC se réfère à l'arrêt Demir et Bayarka de la Cour européenne des Droits de l'Homme du 12 novembre 2008, dans lequel il est rappelé :

« En outre, la Cour n'a jamais considéré les dispositions de la Convention comme l'unique cadre de référence dans l'interprétation des droits et libertés qu'elle contient. Au contraire, elle doit également prendre en considération toute règle et tout principe de droit international applicables aux relations entre les Parties contractantes (...) ».

Cet arrêt est toutefois de peu d'utilité en l'espèce car l'affaire n'a aucun lien avec le droit d'accès à un tribunal et encore moins avec l'immunité juridictionnelle d'un Etat étranger.

La partie intimée fait valoir que les Etats-Unis d'Amérique n'ont pas signé les conventions de l'O.I.T. invoquées par les parties appelantes et qu'en outre, celles-ci ne sont pas directement applicables et ne reçoivent leur force exécutoire en Belgique que par une loi, un arrêté ou une convention collective (Trib. trav. Anvers, 23 octobre 1997, *Chr.D.S.*, 1999, p. 244 et s.).

Quoiqu'il en soit, ainsi que l'a soulevé le Tribunal du travail dans le jugement du 23 avril 2010, il ressort des recommandations de l'O.I.T. « *d'une part que la responsabilité de l'application de droit de l'OIT en matière de relations collectives du travail repose sur l'Etat accréditant, et d'autre part que le Comité*

doute de la possibilité, pour les travailleurs concernés, de recourir à ce sujet à une instance de l'Etat d'accueil contre l'ambassade » (voir jugement page 8 plus les recommandations citées).

La Cour du travail est d'avis que le moyen doit être rejeté parce que le droit à l'immunité de juridiction d'un Etat (pour les actes relevant de l'autorité ou de la souveraineté) ne peut être subordonné au respect par celui-ci d'obligations résultant de conventions internationales qui le lieraient. En effet, le droit à l'immunité de juridiction empêche que le procès puisse avoir lieu et, partant, que le juge du for puisse procéder à une telle vérification.

23.

Plus délicate est la réponse au second moyen élevé par les parties appelantes.

En effet, dans un arrêt (et même trois arrêts) du 21 décembre 2009 (*Chr.D.S.*, 2010, p. 308; *R.C.J.B.*, 2001, liv. 2, 226, note E. DAVID), rendus en matière d'immunité de juridiction et d'exécution de deux organisations internationales ayant leur siège en Belgique, la Cour de cassation, a fait primer le droit au juge tel qu'il découle de l'article 6 de la Convention européenne des Droits de l'Homme sur l'immunité de juridiction et d'exécution.

Bien qu'il s'agisse, d'une part, d'organisations internationales et non d'Etats étrangers et, d'autre part, d'immunité d'exécution et non d'immunité de juridiction, les principes mis en évidence par la Cour de cassation et qui fondent son raisonnement, demeurent dans une certaine mesure pertinents en l'espèce :

- la règle de l'immunité de juridiction et d'exécution poursuit un but légitime;
- pour déterminer si l'atteinte portée aux droits fondamentaux est admissible au regard de l'article 6, § 1er de la Convention européenne des Droits de l'Homme, il importe d'examiner si la personne contre laquelle l'immunité est invoquée dispose d'autres voies raisonnables pour protéger efficacement les droits que lui garantit la Convention.

Selon la Cour de cassation, à partir du moment où le droit de l'organisation internationale (ou de l'Etat étranger) offre des voies de recours alternatives aux personnes qui ont des droits à faire valoir à l'égard de cette organisation ou de cet Etat, la reconnaissance de l'immunité de juridiction ne viole pas le droit au juge prévu par l'article 6, § 1er de la Convention européenne des Droits de l'Homme.

Dans la présente espèce, les parties appelantes soutiennent que, même si elles disposaient d'un recours aux Etats-Unis, *«force est de constater que cette voie de recours n'apparaît nullement raisonnable, s'agissant d'introduire une procédure à l'étranger, selon des règles de droit nécessairement inconnues de la concluante et sans certitude quant à la prise en compte du droit interne belge par la juridiction américaine »* (dernières conclusions de la CSC, page 28).

Or, ce qui importe, ce n'est pas que le recours puisse être introduit dans l'Etat où résident les demandeurs ni qu'il apporte une certitude quant à la prise en compte du droit de cet Etat par la juridiction étrangère, mais bien que cette juridiction

(ou l'organe de recours interne de l'organisation internationale, comme dans les cas soumis à la Cour de cassation) offre les garanties d'impartialité et d'indépendance de la justice (voy. dans *R.C.J.B.* le commentaire d'E. DAVID sous Cass., 21 novembre 2009, précité).

En l'espèce, les parties appelantes ne peuvent pas soutenir qu'elles sont privées de toute voie de recours alternative ni qu'un recours introduit aux Etats-Unis d'Amérique ne présenterait pas les garanties de respect du droit à un procès équitable.

Par ailleurs, la grande différence entre le cas qui nous occupe et ceux qui étaient soumis à la Cour de cassation, est que dans les trois affaires que la Cour de cassation a eu à connaître, il s'agissait d'actions en paiement d'indemnité de rupture à la suite de licenciement ou de non-renouvellement de contrats, recours introduits par des particuliers.

Or, comme rappelé plus haut, les règles coutumières en droit international public et l'article 11 de la Convention des Nations Unies sur les immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens, du 16 décembre 2004, excluent l'immunité dans les procédures se rapportant aux contrats de travail.

En l'espèce, la Cour de céans a confirmé l'opinion des premiers juges suivant laquelle le litige ne se rapporte pas à un contrat de travail entre les Etats-Unis d'Amérique et une personne physique pour un travail accompli en Belgique mais bien à une demande de nature collective et touchant à la souveraineté de la partie intimée.

Pour ces motifs, la jurisprudence de la Cour de cassation ne peut être appliquée en l'espèce.

24.

Il convient donc d'en revenir aux principes tirés de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme.

La Cour européenne des Droits de l'Homme a encore confirmé sa jurisprudence en la matière dans un arrêt du 29 juin 2011 (affaire *Sabeh El Leil c France*) :

« 55. La Cour rappelle tout d'abord que dans l'affaire Cudak, qui concernait le licenciement d'un membre du personnel local d'une ambassade, elle a jugé que les restrictions au droit d'accès à un tribunal poursuivait un but légitime (Cudak, précité, § 62). Elle ne voit aucune raison de parvenir à une autre conclusion en l'espèce.

56. Il convient dès lors d'examiner à présent la question de savoir si la restriction litigieuse au droit d'accès du requérant à un tribunal était proportionnée au but poursuivi.

57. Comme la Cour l'a rappelé (§ 54 ci-dessus), l'article 11 du projet de la Commission du droit international de 1991, tel qu'il a été repris par la Convention de 2004, s'applique au titre de droit international coutumier, et ce même lorsque l'Etat n'a pas ratifié cette convention, dès lors qu'il ne s'y est pas non plus opposé (Cudak, précité, §§ 66-67). (...).

58. *En conséquence, il est permis de considérer que les dispositions de la Convention de 2004 s'appliquent à l'Etat défendeur, au titre du droit international coutumier (Cudak, précité, § 67), ce dont la Cour tiendra compte en examinant si le droit d'accès à un tribunal au sens de l'article 6, § 1 a été respecté.*

59. *Comme ce fut le cas dans l'affaire Cudak pour le droit lituanien, cette convention se trouve confirmée par le droit interne français. Dans sa jurisprudence, la Cour de cassation refuse en effet d'appliquer l'immunité de juridiction de manière absolue, considérant qu'elle est exclue dans le cadre d'un litige concernant l'employé d'une ambassade n'exerçant aucune responsabilité particulière dans l'exercice du service diplomatique (§ 25 ci-dessus) (...).*

60. *Par ailleurs, la Cour estime que le requérant, qui n'était ni agent diplomatique ou consulaire du Koweït ni ressortissant de cet Etat, ne relevait d'aucune des exceptions énumérées à l'article 11 de la Convention de 2004. Or la Cour rappelle que ce dernier consacre la règle de l'absence d'immunité de juridiction des Etats concernant les contrats de travail, sauf les exceptions limitativement énumérées. ».*

Dans cet arrêt, la Cour européenne des Droits de l'Homme dit à l'unanimité que l'article 6, § 1er est applicable et qu'il a été violé et ce, aux motifs que la Cour d'appel s'est contentée d'énumérer une série de « *responsabilités complémentaires* » pour affirmer que le requérant n'accomplissait pas de simples actes de gestion mais disposait d'une autonomie qui le faisait participer à l'exercice de l'activité de puissance publique du Koweït, sans aucunement justifier sa décision en expliquant les éléments sur lesquels elle se serait fondée pour parvenir à une telle conclusion, et que la Cour de cassation n'a pas davantage motivé sa décision « *sur cette question pourtant essentielle au regard de l'allégation d'atteinte au droit d'accès à un tribunal* ».

Ainsi, comme dans les arrêts analysés par le Tribunal du travail dans le jugement dont appel du 4 octobre 2010, la Cour européenne des Droits de l'Homme confirme dans l'arrêt Sabeh El Leil du 29 juin 2011 que l'article 6 de la Convention européenne des Droits de l'Homme ne remet pas en cause le droit international coutumier relatif à l'immunité de juridiction des Etats, pour autant que ce dernier ait été correctement appliqué.

C'est dès lors à bon droit que le jugement du 4 octobre 2010 a décidé que l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'Homme, tel qu'il est interprété par la Cour européenne des droits de l'Homme, ne permet pas d'écarter les règles du droit international coutumier qui consacrent l'immunité de juridiction pour l'acte faisant l'objet du présent litige.

Le jugement du 4 octobre 2010 doit donc être confirmé, tout comme celui du 23 avril 2010.

En conséquence, l'appel est non fondé.

PAR CES MOTIFS,

LA COUR DU TRAVAIL,

Statuant après un débat contradictoire,

Vu l'article 24 de la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire,

Reçoit l'appel et le dit non fondé,

En déboute la CSC et la FGTB,

Confirme les décisions dont appel en toutes leurs dispositions.

Condamne la CSC et la FGTB aux dépens d'appel liquidés à ce jour à la somme de 160,36 € étant l'indemnité de procédure.

Ainsi arrêté par :

Loretta CAPPELLINI, président,

Yves GAUTHY, conseiller social au titre d'employeur,

Bernard NOEL, conseiller social au titre d'employé,

Assistés de :

Alice DE CLERCK, greffier

Yves GAUTHY,

Bernard NOEL,

Loretta CAPPELLINI,

Alice DE CLERCK,

et prononcé, en langue française à l'audience publique de la 2^{ème} Chambre de la Cour du travail de Bruxelles, le 3 mai 2012, où étaient présents :

Loretta CAPPELLINI, président,

Alice DE CLERCK, greffier

Loretta CAPPELLINI,

Alice DE CLERCK,