

VERFASSUNGSGERICHTSHOF

SV 1/2021-23

29 septembre 2022

## AU NOM DE LA RÉPUBLIQUE

La Cour constitutionnelle, présidée par  
M. Christoph GRABENWARTER, président,

en présence de Mme Verena MADNER, vice-présidente

et des membres

M. Markus ACHATZ,

Mme Sieglinde GAHLEITNER,

M. Andreas HAUER,

M. Christoph HERBST,

M. Michael HOLOUBEK,

M. Helmut HÖRTENHUBER,

Mme Claudia KAHR,

M. Georg LIENBACHER,

M. Michael MAYRHOFER,

M. Michael RAMI,

M. Johannes SCHNIZER und

Mme Ingrid SIESS-SCHERZ

co-délibérants, assistés de Mme Sofie SCHOCK,  
greffière,

saisie par \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, représenté par Maître Sebastian Lenz, avocat, Laurenzerberg 1, 1010 Vienne, de la requête en examen pour inconstitutionnalité (de certains passages de texte) de l'article 4 paragraphe 1, de l'article 5 paragraphes 1 et 2, de l'article 9 et de l'article 10 de l'Accord entre la République d'Autriche et Organisation des pays exportateurs de pétrole relatif au siège de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole, statue comme suit lors de sa séance tenue aujourd'hui hors la présence du public, conformément à l'article 140a *Bundes-Verfassungsgesetz – B-VG* (Constitution):

- I. 1. L'article 5 paragraphe 1 et 2 et l'article 9 de l'Accord entre la République d'Autriche et l'Organisation des pays exportateurs de pétrole relatif au siège de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole, publié au Journal officiel *BGBI. 382/1974* dans la rédaction selon *BGBI. III Nr. 108/2010*, sont contraires à la Constitution.  
  
2. Ces dispositions ne sont plus applicables par les organes appelés à les exécuter à compter du 30 septembre 2024, minuit.  
  
3. Le chancelier fédéral est tenu de publier immédiatement les présentes décisions au journal officiel *BGBI. III*.
- II. La requête est rejetée pour le surplus.

## Motifs

### I. Requête

Dans sa requête fondée sur l'article 140a en connexion avec l'article 140, paragraphe 1, premier alinéa, point d) *B-VG*, le requérant demande que la Cour constitutionnelle

1

"abroge pour inconstitutionnalité les dispositions mentionnées ci-après (dans le texte original sans les mises en exergue) de l'Accord entre la République d'Autriche et l'Organisation des pays exportateurs de pétrole relatif au siège de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (publié au Journal officiel *BGBI 382/1974* dans sa rédaction selon *BGBI III Nr. 108/2010*) pour inconstitutionnalité [...];

1. le mot 'intégralité' et l'expression 'à tous les égards' dans la première phrase de l'article 4 paragraphe 1, les mots 'incompatibles avec l'une des dispositions adoptées par l'OPEP dans le cadre de cet article' et le mot 'telle' et la négation dans la deuxième phrase de l'article 4 paragraphe 1, ainsi que les mots 'dans la mesure où l'OPEP estime que cette législation est incompatible avec la disposition qu'elle a prise' dans la quatrième phrase de l'article 4 paragraphe 1

ou à titre subsidiaire, la totalité de l'article 4 paragraphe 1 comportant le libellé [...]

2. la totalité de l'article 5 paragraphes 1 et 2 comportant le libellé [...]

ou à titre subsidiaire l'article 5 paragraphe 1 comportant le libellé [...]

3. l'article 9 avec le libellé [...]

ou à titre subsidiaire seulement les mots 'L'OPEP et' figurant à l'article 9

4. l'article 10 avec le libellé [...]

ou à titre subsidiaire, les mots 'exécutives' et 'judiciaires' figurant à l'article 10."

## II. Textes et pièces

1. L'accord entre la République d'Autriche et l'Organisation des pays exportateurs de pétrole relatif au siège de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole, publié au Journal officiel *BGBI. 382/1974* dans sa rédaction selon *BGBI. III 108/2010*, (appelé ci-après: Accord de siège) stipule (les dispositions contestées dans le cadre de la requête principale sont mises en exergue):

2

"Souhaitant signer un nouvel accord portant sur le siège de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole à Vienne ainsi que sur le règlement des questions connexes à cet accord, la République d'Autriche et l'Organisation des pays exportateurs de pétrole, sont convenus de ce qui suit:

### Article 1

Au sens de cet accord, on entend par:

- a) 'OPEP' l'Organisation des pays exportateurs de pétrole;
- b) 'gouvernement' le gouvernement fédéral de la République d'Autriche;
- c) 'secrétaire général' le secrétaire général de l'OPEP ou tout autre fonctionnaire chargé d'agir en son nom;
- d) – g) [...]

- h) 'archives de l'OPEP' les notes et la correspondance, les documents, les manuscrits, les prises de vue et les vidéos, les films et les enregistrements sonores dont l'OPEP détient les droits de possession ou de propriété;
- i) 'employés de l'OPEP' le secrétaire général et tous les membres du personnel de l'OPEP à l'exception du personnel engagé sur place et rétribué à l'heure;
- j) 'propriété' toute propriété y compris capitaux et autres biens de valeur, dont l'OPEP est le propriétaire ou que l'OPEP possède ou administre dans le cadre de l'exécution de ses tâches statutaires, ainsi que tous les revenus de l'OPEP; et
- k) 'siège' le siège officiel de l'OPEP conformément à l'article 2 paragraphe 2 ainsi que la résidence de son secrétaire général et, le cas échéant, tout autre bâtiment, pouvant être considéré, conformément aux dispositions de l'article 2 paragraphe 3, comme faisant partie intégrante de cet espace de manière provisoire.

## Article 2

(1) [...]

(2) Le siège officiel de l'OPEP comprend le terrain, les installations et les bureaux que l'OPEP utilise de manière permanente dans le cadre de ses activités. Le lieu de ce siège officiel est fixé d'un commun accord entre le gouvernement et l'OPEP.

(3) Tout bâtiment situé en dehors de l'espace du siège officiel et utilisé avec l'assentiment du gouvernement pour des réunions convoquées sur initiative de l'OPEP est considéré comme faisant partie intégrante de l'espace du siège officiel de manière provisoire.

(4) [...]

## Article 3

(1) Le gouvernement reconnaît le caractère extraterritorial de l'espace du siège officiel qui, conformément aux dispositions du présent accord, est soumis à la surveillance et au pouvoir décisionnel de l'OPEP.

(2) Sauf dispositions contraires dans le présent accord et sous réserve d'éventuelles prescriptions adoptées en vertu de l'article 4, les lois de la République d'Autriche s'appliquent à l'intérieur de l'espace du siège officiel.

(3) Sauf dispositions contraires les juridictions et autres organes habilités de la République d'Autriche sont compétents pour les actes réalisés et les opérations juridiques effectuées à l'intérieur du siège officiel en vertu des dispositions légales applicables.

## Article 4

(1) L'OPEP est autorisée à adopter toutes les dispositions applicables à l'espace du siège officiel afin de créer les conditions nécessaires lui permettant à tous les égards d'assumer l'intégralité de ses fonctions. Des lois de la République d'Autriche qui s'avèrent incompatibles avec l'une des dispositions adoptées par l'OPEP au sens du présent article ne sont pas applicables à l'espace du siège officiel dans la mesure où une telle incompatibilité existe. Tout désaccord entre la République d'Autriche et l'OPEP concernant l'éventuelle incompatibilité d'une disposition prise par l'OPEP dans le cadre du présent article doit être réglé dans les meilleurs

délais conformément à la procédure visée à l'article 29. Cette disposition de l'OPEP reste en vigueur et la législation autrichienne ne s'applique pas à l'espace du siège officiel jusqu'au règlement du litige dans la mesure où l'OPEP estime que cette législation est incompatible avec la disposition qu'elle a prise.

(2) Au besoin, l'OPEP informera le gouvernement de temps à autres des dispositions qu'elle a adopté en vertu de l'article 1.

#### Article 5

(1) L'espace du siège officiel est inviolable. Aucun représentant ou fonctionnaire de la République d'Autriche ni aucune autre personne de la République d'Autriche dans l'exercice des droits souverains n'a le droit de pénétrer dans l'espace du siège officiel afin d'y accomplir des actes officiels, à moins que le secrétaire général y ait donné son accord préalable et que la mission se déroule dans les conditions définies par celui-ci. Il est cependant permis de considérer comme donné l'accord du secrétaire général en cas d'incendie ou d'autre catastrophe, lorsque des mesures de protection immédiates s'imposent.

(2) Ne peuvent être accomplis à l'intérieur de l'espace du siège officiel que les actes d'exécution judiciaire y compris la saisie de biens privés ayant reçu l'autorisation explicite du secrétaire général et exécutés selon les conditions fixées par celui-ci.

#### Article 6

(1) Les autorités autrichiennes compétentes prendront les mesures nécessaires pour éviter que des personnes ou des groupes de personnes viennent perturber la tranquillité dans l'espace du siège officiel en tentant d'y pénétrer sans autorisation ou en provoquant des troubles dans ses environs immédiats. Elles posteront en outre aux limites de l'espace du siège officiel les forces de l'ordre requises pour en assurer la protection.

(2) Si le secrétaire général le souhaite, les autorités autrichiennes compétentes mettront à disposition un nombre suffisant de représentant des forces de l'ordre afin de maintenir le calme et l'ordre à l'intérieur de l'espace du siège officiel.

(3) Les autorités autrichiennes compétentes prendront toutes les mesures appropriées pour éviter que soient compromis les avantages liés à l'espace du siège social dus aux conditions locales et que l'utilisation des terrains et bâtiments avoisinants quelle qu'en soit la raison ne viennent compliquer l'exécution des tâches à laquelle sert cet espace. [...]

#### Article 7

Le gouvernement reconnaît la personnalité juridique de l'OPEP et notamment sa capacité:

- a) à conclure des contrats;
- b) à acquérir des biens mobiliers et immobiliers et à en disposer, et
- c) à engager des procédures judiciaires.

[...]

#### Article 9

L'OPEP et ses biens, où qu'ils se trouvent et quels qu'en soient les détenteurs, jouissent de l'immunité de juridiction absolue, à moins que l'OPEP y ait expressément renoncé dans un cas particulier. Il est toutefois entendu qu'une telle renonciation ne peut couvrir des mesures d'exécution forcée.

#### Article 10

Les biens de l'OPEP, où qu'ils se trouvent et quels qu'en soient les détenteurs, sont protégés contre toute perquisition, réquisition, saisie, expropriation ou toute autre forme de mesure coercitives prononcées par les autorités exécutives, administratives, judiciaires ou législatives.

#### Article 11

Les archives de l'OPEP sont inviolables, quel que soit l'endroit où elles se trouvent.

[...]

#### Article 28

Le secrétaire général met en œuvre tous les moyens pour prévenir l'abus des privilèges et immunités consentis dans le cadre de cet accord. Au cas où le gouvernement considère qu'il y a eu abus des privilèges ou immunités consentis dans le cadre du présent accord, le secrétaire général consulte, sur demande, le ministre fédéral des Affaires étrangères de la République d'Autriche afin de constater s'il y a effectivement abus. Si ces consultations n'aboutissent pas à un résultat satisfaisant dans un délai raisonnable, chacune des parties a la possibilité de saisir un tribunal arbitral composé de trois arbitres afin que celui-ci statue définitivement: deux arbitres seront désignés respectivement par le Ministre fédéral des Affaires étrangères de la République d'Autriche et le secrétaire général de l'OPEP, le troisième qui assume la fonction de président du tribunal, étant choisi par les deux premiers.

En cas de non-constitution du tribunal arbitral dans les trois mois suivant la décision de saisine, le président de la Cour internationale de justice procède à la nomination des arbitres non encore choisis sur demande du gouvernement ou de l'OPEP.

#### Article 29

Tous les litiges relatifs à l'interprétation ou l'application du présent accord sont soumis à une instance arbitrale pour décision. Le tribunal arbitral est composé de trois arbitres dont un désigné par le ministre fédéral des Affaires étrangères, un par le secrétaire général, le troisième qui assume la fonction de président, étant choisi par les deux premiers.

En cas de non-constitution du tribunal arbitral dans les trois mois suivant la décision de saisine, le président de la Cour internationale de justice procède à la nomination des arbitres non encore choisis sur demande du gouvernement ou de l'OPEP.

### Article 30

(1) Le présent accord entre en vigueur suite à un échange de notes entre le ministre fédéral des Affaires étrangères de la République d'Autriche et le secrétaire général de l'OPEP dûment autorisé à cet effet par la décision de la conférence de l'OPEP.

(2) Avec l'entrée en vigueur du présent accord entre la République d'Autriche et l'Organisation des pays exportateurs de pétrole, l'accord antérieur, à savoir 'l'Accord entre la République d'Autriche et l'Organisation des pays exportateurs de pétrole sur le siège officiel de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole' en date du 24 juin 1965 devient caduque.

(3) Sur demande du gouvernement ou de l'OPEP peuvent être engagées des consultations portant sur l'amendement du présent accord. Des amendements ne peuvent être apportés que d'un commun accord.

(4) Le présent accord est à interpréter dans l'esprit de son intention primordiale, à savoir le fait de permettre à l'OPEP d'accomplir pleinement les tâches qui lui sont imparties et de mener parfaitement à bien sa mission. »

2. Les statuts de l'OPEP adoptés par les membres fondateurs de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (appelée ci-après: OPEP) en janvier 1961, amendés par la Conférence des ministres en avril 1965 et modifiés une dernière fois en novembre 2020 (appelée ci-après: les statuts de l'OPEP) stipulent entre autres:

3

### "CHAPTER I Organization and Objectives

#### Article 1

The Organization of the Petroleum Exporting Countries (OPEC), hereinafter referred to as 'the Organization', created as a permanent intergovernmental organization in conformity with the Resolutions of the Conference of the Representatives of the Governments of Iran, Iraq, Kuwait, Saudi Arabia and Venezuela, held in Baghdad from September 10 to 14, 1960, shall carry out its functions in accordance with the provisions set forth hereunder.

#### Article 2

A. The principal aim of the Organization shall be the coordination and unification of the petroleum policies of Member Countries and the determination of the best means for safeguarding their interests, individually and collectively.

B. The Organization shall devise ways and means of ensuring the stabilization of prices in international oil markets with a view to eliminating harmful and unnecessary fluctuations.

C. Due regard shall be given at all times to the interests of the producing nations and to the necessity of securing a steady income to the producing countries; an efficient, economic and regular supply of petroleum to consuming nations; and a fair return on their capital to those investing in the petroleum industry.

### Article 3

The Organization shall be guided by the principle of the sovereign equality of its Member Countries. Member Countries shall fulfil, in good faith, the obligations assumed by them in accordance with this Statute.

[...]

### Article 5

The Organization shall have its Headquarters at the place the Conference decides upon.

[...]

### Article 6A

1. The Organization of the Petroleum Exporting Countries (OPEC), its property and assets wherever located and by whomsoever held, shall enjoy immunity from every form of legal process except insofar as in any particular case the Secretary General has expressly waived its immunity. It is, however, understood that no waiver of immunity shall extend to any measure of execution.

The Organization, the property and assets of the Organization, wherever located and by whomsoever held, shall enjoy immunity from search, requisition, confiscation, expropriation and any other form of interference, whether by executive, administrative, judicial or legislative action.

2. The officials of OPEC and representatives of all Member Countries shall be accorded such privileges and immunities as necessary for the independent exercise of their functions in connection with the Organization.

3. The Organization of the Petroleum Exporting Countries shall make provisions for appropriate modes of settlement of:

a. disputes arising out of contracts or other disputes of a private law character to which the Organization is a party;

b. employment disputes between the Organization and its staff members, which shall be settled by a dispute resolution mechanism that protects the rights of the staff members, in accordance with the Organization's internal regulations.

4. The privileges and immunities to be accorded by the host country and the Member Countries to the Organization, its officials, and the representatives of its Member Countries shall be equivalent to the privileges and immunities stipulated

in the Convention on the Privileges and Immunities of the Specialized Agencies, approved by the General Assembly of the United Nations on 21 November 1947.

5. The privileges and immunities conferred under the present Article are granted in the interest of OPEC and not for the personal benefit of the individuals themselves.

[...]

### CHAPTER III Organs

#### Article 9

The Organization shall have three organs:

- I. The Conference;
- II. The Board of Governors; and
- III. The Secretariat.

#### I. The Conference

##### Article 10

The Conference shall be the supreme authority of the Organization.

##### Article 11

A. The Conference shall consist of delegations representing the Member Countries. A delegation may consist of one or more delegates, as well as advisers and observers. [...]

B. – D. [...]

[...]

##### Article 15

The Conference shall:

1. formulate the general policy of the Organization and determine the appropriate ways and means of its implementation;
2. decide upon any application for membership of the Organization;
3. confirm the appointment of Members of the Board of Governors;
4. direct the Board of Governors to submit reports or make recommendations on any matters of interest to the Organization;
5. consider, or decide upon, the reports and recommendations submitted by the Board of Governors on the affairs of the Organization;
6. consider and decide upon the Budget of the Organization, as submitted by the Board of Governors;

7. consider and decide upon the Statement of Accounts and the Auditor's Report, as submitted by the Board of Governors;
8. call a Consultative Meeting for such Member Countries, for such purposes, and in such places, as the Conference deems fit;
9. approve any amendments to this Statute;
10. appoint the Chairman of the Board of Governors and an Alternate Chairman;
11. appoint the Secretary General; and
12. appoint the Auditor of the Organization for a duration of one year.

#### Article 16

All matters that are not expressly assigned to other organs of the Organization shall fall within the competence of the Conference.

### II. Board of Governors

#### Article 17

A. The Board of Governors shall be composed of Governors nominated by the Member Countries and confirmed by the Conference.

B. – E. [...]

[...]

#### Article 20

The Board of Governors shall:

1. direct the management of the affairs of the Organization and the implementation of the decisions of the Conference;
2. consider and decide upon any reports submitted by the Secretary General;
3. submit reports and make recommendations to the Conference on the affairs of the Organization;
4. draw up the Budget of the Organization for each calendar year and submit it to the Conference for approval;
5. nominate the Auditor of the Organization for a duration of one year;
6. consider the Statement of Accounts and the Auditor's Report and submit them to the Conference for approval;
7. approve the appointment of Directors of Divisions and Heads of Departments, upon nomination by Member Countries, due consideration being given to the recommendations of the Secretary General;
8. convene an Extraordinary Meeting of the Conference; and
9. prepare the Agenda for the Conference.

[...]

### III. The Secretariat

#### Article 25

The Secretariat shall carry out the executive functions of the Organization in accordance with the provisions of this Statute under the direction of the Board of Governors.

#### Article 26

The Secretariat of the Organization shall consist of the Secretary General and such Staff as may be required. It shall function at the Headquarters of the Organization.

#### Article 27

A. The Secretary General shall be the legally-authorized representative of the Organization.

B. The Secretary General shall be the chief officer of the Secretariat, and, in that capacity, shall have the authority to direct the affairs of the Organization in accordance with directions of the Board of Governors.

#### Article 28

A. The Conference shall appoint the Secretary General for a period of three years, which term of office may be renewed once for the same period of time. This appointment shall take place upon nomination by Member Countries and after a comparative study of the nominees' qualifications. [...]

B. – E. [...]

#### Article 29

The Secretary General shall:

1. organize and administer the work of the Organization;
2. ensure that the functions and duties assigned to the different departments of the Secretariat are carried out;
3. prepare reports for submission to each Meeting of the Board of Governors concerning matters which call for consideration and decision;
4. inform the Chairman and other Members of the Board of Governors of all activities of the Secretariat, of all studies undertaken and of the progress of the implementation of the Resolutions of the Conference; and
5. ensure the due performance of the duties which may be assigned to the Secretariat by the Conference or the Board of Governors.

#### Article 30

A. The Directors of Divisions and Heads of Departments shall be appointed by the Secretary General with the approval of the Board of Governors.

B. Officers of the Secretariat, upon nomination by their respective Government or by direct recruitment, shall be appointed by the Secretary General in accordance with the Staff Regulations. In making such appointments, the Secretary General shall give due consideration, as far as possible, to an equitable nationality distribution among Members, but such consideration shall not be allowed to impair the efficiency of the Secretariat.

#### Article 31

The staff of the Secretariat are international employees with an exclusively international character. In the performance of their duties, they shall neither seek nor accept instructions from any government, or from any other authority outside the Organization.

They shall refrain from any action which might reflect on their position as international employees and they shall undertake to carry out their duties with the sole object of bearing the interests of the Organization in mind.

#### Article 32

A. The Secretary General shall be assisted in the discharge of his duties by a Division of Research, a Division of Support Services, his own Office, and any division or department the Conference may see fit to create;

B. Notwithstanding the provisions of Article 33, and where the efficient functioning of the divisions and departments of the Secretariat so requires, the Board of Governors may, upon recommendation of the Secretary General, authorise the Secretary General to transfer functions or units from one division or department to another."

2. « Le règlement relatif au personnel » de l'OPEC convenu par le Conseil des gouverneurs en avril 1978, dans sa version actualisée pour la dernière fois en juin 2016 et annexée à la requête (appelé ci-après : Statuts du personnel de l'OPEP) stipule entre autres:

4

#### "PURPOSE AND SCOPE

##### Article 0.1

##### Purpose

These Regulations govern the conditions of employment of the Staff of the Secretariat of the Organization of the Petroleum Exporting Countries, and define their rights, duties and obligations.

They set forth the principles of personnel policy for the staffing and administration of the Secretariat, and shall be enforced by the Secretary General, assisted by the Support Services Division, and the Committees mentioned in Chapter XII.

[...]

## CHAPTER I DUTIES, OBLIGATIONS AND PRIVILEGES

### Article 1.1 Status

The Staff of the Secretariat are international employees [...]. They are subject to the authority of the Secretary General and are responsible to him/her for the discharge of their duties. [...]

[...]

## CHAPTER II ORGANIZATION OF THE STAFF

[...]

### Article 2.4 Line of Responsibility

Every Staff Member shall be directly responsible to the next higher position, and through the line of responsibility to the Head of Department or General Legal Counsel, Director of Division and the Secretary General. [...]

## CHAPTER III APPOINTMENT AND PROMOTION

### Article 3.1 Chief Executive

The Secretary General is the Chief Executive of the Secretariat and in this capacity, the responsibilities assigned to the different Divisions, Departments and Committees are exercised on his/her behalf and under his/her authority.

[...]

## CHAPTER XII COMMITTEES

### Article 12.1 Personnel Committee

a) A Personnel Committee shall be established by the Secretary General to perform the functions specified in Annex I and to hear complaints and appeals under the provisions of Articles 13.1 and 13.2.

b) The Personnel Committee shall consist of the Director of the Research Division, all Heads of Departments, the Head, Human Resources Section, and the General Legal Counsel. The Director of the Research Division, and in his/her absence the most senior Head of Department, shall act as Chairman. If a Committee Member

is unable to attend a meeting, he/she may deputise a senior member of his/her Department or Division to represent him/her.

c) The Personnel Committee will normally meet six times a year at intervals of two months, but may be convened at other times if needed.

d) The procedures and responsibilities of the Committee are described in Annex I and Articles 13.1 and 13.2.

[...]

## CHAPTER XIII COMPLAINTS AND APPEAL

### Article 13.1 Complaints and Appeal

Any complaints by a Staff Member who thinks that he/she has been unfairly treated as regards the application of the provisions of these Regulations or the terms and conditions of his/her employment, or that he/she has been subjected to unjustifiable treatment by his/her superior, may be submitted to the Secretary General, copy to the superior and to the Director, Support Services Division within three months from the date of such treatment. The Secretary General may refer the complaint to the Personnel Committee for observation and report. The Secretary General shall take appropriate measures within three months.

### Article 13.2 Procedures of the Personnel Committee

a) The Committee shall be convened by the Chairman within 15 days of the matter having been referred to it. Where the appeal is against a decision made by a member of the Committee, that member shall not be present at the proceedings.

b) When the Committee considers a case it shall hear the Staff Member or the person presenting the case on his/her behalf and/or shall consider correspondence and documents submitted by either party. It shall have the authority to call upon any Member of the Secretariat who may be able to provide information relevant to the issue before it.

c) The Committee shall by unanimity or by majority vote, adopt and submit a report to the Secretary General. This report should contain a summary of the matter, as well as the Committee's opinion and shall constitute the record of proceedings.

A dissenting member may, if he/she so requests, have his/her opinion recorded in the report.

d) The report to the Secretary General shall be submitted within 30 days of the date when the case was referred to the Committee. For practical reasons, the Secretary General may modify this time limit."

### III. Circonstances de l'espèce, requête et procédure préliminaire

1. Le requérant a été employé de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (appelée ci-après OPEP) comme "*Internal Auditor*" du 1 juillet 1999 au 5 décembre 2017. Le 4 décembre 2020, le requérant a saisi le *Arbeits- und Sozialgericht Wien* (tribunal du travail et du contentieux social de Vienne) afin qu'il condamne l'OPEP à lui verser le salaire qui lui est dû du fait de son licenciement abusif intervenu le 5 décembre 2017 avec effet immédiat, pour la période allant du 1 décembre 2019 jusqu'à son départ à la retraite le 31 janvier 2023 à hauteur de 664 409,00 euros majorés de 8,58% d'intérêts depuis le 1 janvier 2018, ainsi qu'à lui rembourser les frais de procédure. Par sa décision en date du 13 avril 2021, le *Arbeits- und Sozialgericht Wien* a rejeté cette requête conformément au paragraphe 42 premier aliéna *Jurisdiktionsnorm – JN* (loi sur la procédure civile et l'organisation judiciaire) au motif que l'OPEP, en vertu de l'article 9 de l'Accord de siège, jouit de l'immunité de juridiction et a déclaré ne pas vouloir y renoncer dans la présente affaire.

2. Le requérant a fait appel de cette décision auprès de la juridiction supérieure *Oberlandesgericht Wien* et a présenté dans le cadre de ce moyen de recours la présente requête en vérification de la légalité de l'Accord de siège. Les objections exposées par le requérant sont les suivantes:

2.1. Selon l'article 4 paragraphe 1 de l'Accord de siège, l'OPEP serait autorisée à adopter des dispositions applicables à l'espace du siège officiel, dispositions qui prévaudraient sur les lois de la République d'Autriche, notamment aussi sur les droits garantis par la constitution à un procès équitable selon l'article 6 paragraphe 1 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), à un recours effectif selon l'article 13 CEDH ainsi qu'au respect de ses biens selon l'article 1 du Protocole additionnel à la CEDH. Il est vrai que l'OPEP a adopté des règles internes au sens de l'article 4 paragraphe 1 de l'Accord de siège, et notamment le Statut du personnel de l'OPEP accordant aux employés de l'OPEP la possibilité de présenter une contestation auprès du secrétaire général, disposition qui concernerait le requérant pour les droits désignés puisque d'après l'OPEP il pourrait suivre cette procédure pour faire reconnaître ses droits.

2.2. Le requérant considère que les paragraphes 1 et 2 de l'article 5 de l'Accord de siège portent atteinte à ses droits garantis par la constitution à un procès équitable

selon l'article 6 paragraphe 1 CEDH, à un recours effectif selon l'article 13 CEDH, ainsi qu'au respect de ses biens selon l'article 1 du Protocole additionnel à la CEDH, étant donné que, comme la Cour constitutionnelle l'a reconnu dans sa décision du 25 novembre 2020, SV 1/2019 entre autres, compte tenu de cette disposition, il serait impossible de procéder à une notification effective à l'OPEP de requêtes et d'autres actes émanant de juridictions de l'ordre judiciaire, ce qui constitue un acte de puissance publique – à l'attention de l'OPEP – et de ce fait de faire valoir un droit en justice sans le consentement de celle-ci. En l'espèce, l'OPEP aurait certes réceptionné la requête formée contre elle auprès du *Arbeits- und Sozialgericht Wien* puisque celle-ci lui avait été transmise par l'intermédiaire du ministère fédéral pour les Affaires européennes et internationales mais n'aurait pas comparu devant le juge. Le requérant n'aurait pas les moyens de contraindre l'OPEP à comparaître.

2.3. Le requérant est d'avis que l'article 9 de l'Accord de siège le lèse dans ses droits à un procès équitable selon l'article 6 paragraphe 1 CEDH, à un recours effectif selon l'article 13 CEDH, ainsi qu'au respect de ses biens selon l'article 1 du Protocole additionnel à la CEDH, vu que selon cette disposition, l'OPEP jouit d'une immunité de juridiction absolue alors que ses employés (actuels et anciens) ne disposent d'aucun moyen de recours alternatif:

2.3.1. En vertu de l'article 6 paragraphe 1 CEDH, tout particulier aurait le droit, lorsqu'il s'agit de « droits de caractère civil », – et c'est ce dont il s'agit ici sans aucun doute –, que ce soit un « tribunal » indépendant et impartial, établi par la loi, qui en statue. En principe, l'immunité de juridiction dont l'OPEP jouit en Autriche conformément à l'Accord de siège poursuivrait un but tout à fait légitime. L'octroi de privilèges et d'immunités aux organisations internationales garantirait à celles-ci un bon fonctionnement indépendamment d'interventions unilatérales de la part de l'État. La Cour de justice de l'Union Européenne aurait souligné dans ses arrêts du 18 février 1999 (GC), Aff. *Waite and Kennedy*, requête N° 26.083/94, ainsi que Aff. *Beer and Regan*, requête N° 28.934/95, jugements considérés d'ailleurs comme déterminants en la matière, qu'en ce qui concerne la proportionnalité de l'accès à la juridiction de l'État, l'existence ou l'absence d'alternatives raisonnables proposant des procédures de recours effectives serait décisive. Dans son arrêt du 6 janvier 2015 Aff. *Klausecker*, requête N° 415/07, la Cour européenne des droits de l'homme a relevé qu'un tribunal arbitral

constituerait une alternative valable aux procédures devant des tribunaux étatiques.

Conformément à l'article 13.1 de son Statut du personnel, l'OPEP accorderait à son personnel le droit de présenter une contestation auprès du secrétaire général. Le secrétaire général, de son côté, aurait la possibilité de déléguer de telles requêtes au comité du personnel, aux fins d'observation et de rédaction d'un rapport. Le comité de personnel ferait rapport au secrétaire général à qui il incomberait par la suite de prendre des mesures adéquates. Le secrétaire général ne serait pas lié aux rapports du comité du personnel, ce dernier n'ayant pas de pouvoir de décision propre. Ce procédé ne répondrait aucunement aux exigences de l'article 6 paragraphe 1 CEDH, vu qu'en l'absence d'indépendance du secrétaire général il n'existerait pas d'accès à un « tribunal ». En outre, selon le requérant, le secrétaire général ne satisfait pas aux exigences quant à l'impartialité et l'objectivité requises. En l'espèce, c'est effectivement le secrétaire général qui aurait été à l'origine du licenciement du requérant. De plus, ni le droit d'être entendu et ni l'obligation de motivation n'auraient été respectés.

9

En tant qu'ancien employé, le requérant n'aurait de toute façon plus la possibilité de présenter une contestation auprès du secrétaire général. Ce constat s'expliquerait par l'utilisation du mot « collaborateur » à l'article 13.1 du Statut du personnel de l'OPEP ainsi que par le fait qu'observer le comportement au travail pour rédiger un rapport n'aurait de sens que pour les employés actuels.

En outre, l'OPEP ne reconnaît pas la compétence du tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail, lequel, sous réserve d'une vérification plus approfondie, semblerait proposer un moyen alternatif approprié en vue de garantir une voie de recours efficace.

10

Alors qu'il exerçait la fonction de "*Internal Auditor*", le requérant aurait observé qu'à plusieurs reprises l'OPEP aurait objecté de l'immunité dont elle jouit conformément à l'article 9 de l'Accord de siège pour se soustraire à des requêtes diverses. Même si l'on peut soupçonner un cas d'abus de l'immunité de juridiction, le requérant n'aurait aucune possibilité juridique de déclencher une procédure arbitrale conformément à l'article 28 de l'Accord de siège entre la République

11

d'Autriche et l'OPEP. Il ne pourrait pas non plus bénéficier ici de la protection judiciaire.

2.3.2. Vu que l'article 9 de l'Accord de siège dans son interprétation par les tribunaux du travail et du contentieux social autrichiens l'empêche d'exercer son droit à un procès équitable selon l'article 6 CEDH, cette même disposition enfreint également son droit à un recours effectif selon l'article 13 CEDH en connexion avec le respect de ses biens selon l'article 1 du Protocole additionnel à la CEDH constituant un « droit de caractère civil » au sens de l'article 6 paragraphe 1 CEDH et impliquant, selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, des obligations de garantie pour les états, dans la mesure où un état est tenu de mettre à disposition de tout employé une protection juridique effective en cas de licenciement.

12

2.4. L'article 10 de l'Accord de siège lèserait le requérant dans ses droits garantis par la constitution à un procès équitable selon l'article 6 CEDH, son droit à un recours effectif selon l'article 13 CEDH et au respect de ses biens selon l'article 1 du Protocole additionnel à la CEDH, car du fait de cette disposition – même en cas de suppression de l'article 9 de l'Accord de siège – il n'y aurait aucun moyen de faire exécuter un jugement émanant d'une juridiction de l'ordre judiciaire condamnant l'OPEP à fournir une prestation dans le cadre d'une procédure d'exécution. Toutefois, cette procédure, conformément au jugement de la Cour européenne des droits de l'homme en date du 19 mars 1997, aff. *Hornsby*, requête N° 18.357/91, constituerait une partie intégrante d'un procès équitable selon l'article 6 paragraphe 1 CEDH. L'article 10 de l'Accord de siège s'opposerait également à la notification d'actions.

13

3. Le gouvernement fédéral a rendu un avis par lequel il demande de rejeter la requête pour irrecevabilité et, à titre subsidiaire, de la rejeter comme étant non fondée et réfère à ses commentaires émis dans les procédures référencées sous *SV 1/2019*, *G 124/2020*, *SV 3/2020* et *SV 6/2020* aussi bien en ce qui concerne la recevabilité que les arguments de fond, dont il précise qu'ils doivent, en l'espèce, être pris en considération dans leur totalité. En se référant par analogie à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle relative à la procédure de contrôle de constitutionnalité, le gouvernement fédéral invoque (une fois de plus) contre la recevabilité de la requête le motif que même en cas de constat d'inconstitutionnalité des mots et dispositions litigieux de l'Accord de siège,

14

l'inconstitutionnalité alléguée subsisterait. Dans ce contexte, il se réfère (à nouveau) explicitement au fait, que l'immunité de l'OPEP serait non seulement garantie par l'Accord de siège mais également ancré dans le droit international coutumier. Sachant qu'en tant qu'organisation internationale, l'OPEP jouit d'une immunité absolue du seul fait du droit international coutumier, la Cour constitutionnelle serait dans l'impossibilité de tenir dûment compte des considérations du requérant.

4. Par ailleurs, le gouvernement fédéral considère que la requête est irrecevable pour les motifs suivants: 15

4.1. Au vu de la décision de la Cour constitutionnelle du 25 novembre 2020, SV 1/2019 et autres, la requête est formulée de manière trop restrictive. Conformément à l'article 3 paragraphe 1 de l'Accord de siège, le gouvernement (autrichien) reconnaît « le caractère extraterritorial de l'espace du siège officiel » de l'OPEP. Il en résulte que la mention par la Cour constitutionnelle dans sa décision citée de l'inviolabilité de l'espace du siège officiel de l'OPEP en vertu de l'article 5 de l'Accord de siège serait « une émanation de l'extraterritorialité de l'espace de siège officiel de l'OPEP au sens de l'article 3 paragraphe 1 de l'Accord de siège de l'OPEP ». Cela signifie que cette disposition – non contestée – exclurait à son tour la possibilité d'une notification efficace d'actions en justice ou d'autres actes émanant de juridictions de l'ordre judiciaire à l'attention de l'OPEP sans consentement de celle-ci, et par conséquent l'exercice d'un droit dans le cas d'espèce. Le défaut de constitutionnalité invoqué par le requérant existerait toujours en raison du caractère pérenne de l'inviolabilité du siège officiel. 16

4.2. Conformément à l'article 62 paragraphe 1 deuxième phrase de la *Verfassungsgerichtshofsgesetz – VfGG* [loi relative à la Cour constitutionnelle], une requête en inconstitutionnalité visant l'abrogation d'une loi doit présenter en détail les griefs d'inconstitutionnalité invoqués. En l'espèce, la requête ne satisferait pas à cette exigence: 17

« Le requérant n'invoque que de manière générale un manquement de tous les mots et dispositions contestés aux dispositions de l'article 6 paragraphe 1 CEDH, de l'article 13 CEDH, et de l'article 1 (1) du Protocole additionnel à la CEDH, et omet d'établir par la suite un lien précis entre les griefs qu'il invoque et les dispositions concrètes de l'Accord de siège. Il se contente d'exposer dans sa requête contre les articles 4 et 9 de l'Accord de siège de l'OPEP ses considérations

concernant l'article 6 paragraphe 1 CEDH et l'article 13 CEDH mais se limite à des griefs fondés sur l'article 6 CEDH lorsqu'il conteste les articles 5 et 10 de l'Accord de siège. A cela s'ajoute qu'il n'explique nulle part dans sa requête les motifs pour lesquels les mots et dispositions contestés ne satisfont respectivement pas aux exigences de l'article 1 (1) du Protocole additionnel à la CEDH. »

5. L'OPEP, à qui la requête a été notifiée par l'intermédiaire du ministère fédéral des Affaires européennes et internationales, s'est abstenue de répliquer. 18

## IV. Considérations

### 1. De la recevabilité de la requête

1.1. En vertu de l'article 140a *Bundes-Verfassungsgesetz – B-VG* (Constitution), la Cour constitutionnelle, en appliquant mutatis mutandis l'article 140, paragraphe 1, premier alinéa, point d) *B-VG*, statue sur l'inconstitutionnalité de traités internationaux également sur requête d'un particulier qui estime avoir été lésé dans ses droits en sa qualité de partie dans une affaire de droit du fait d'une décision prise par une juridiction de l'ordre judiciaire en première instance se fondant sur un traité international contraire au droit au sens de l'article 50, paragraphe 1, premier alinéa *B-VG* (Constitution), requête introduite par exercice d'un moyen de recours. Conformément à l'article 62a paragraphe 1 première phrase *VfGG* (loi relative à la Cour constitutionnelle), disposition qui s'applique mutatis mutandis en vertu de l'article 66 *VfGG*, un particulier estimant avoir été lésé dans ses droits en sa qualité de partie dans une affaire de droit engagée par lui et invoquant l'application d'un traité contraire au droit au sens de l'article 50 paragraphe 1 premier alinéa point 1 *B-VG* devant une juridiction de l'ordre judiciaire, dès lors que celle-ci a statué en première instance en sa défaveur, peut introduire une requête visant le constat d'illicéité du traité international. 19

L'Accord de siège contesté est un traité approuvé par le *Nationalrat* (Conseil National) en vertu de l'article 50 paragraphe 1 premier alinéa *B-VG* (Constitution) (et ayant force de loi). 20

1.2. La requête a été déposée dans le cadre de l'exercice d'un moyen de recours contre la décision du *Arbeits- und Sozialgericht Wien* (tribunal du travail et du contentieux social de Vienne) rendue le 13 avril 2021. Par cette décision une juridiction de l'ordre judiciaire a statué en première instance sur cette affaire 21

(article 140a en connexion avec article 140 paragraphe 1 premier alinéa point d) *B-VG* [Constitution]).

1.3. En sa qualité de demandeur le requérant est partie à la procédure devant la juridiction de l'ordre judiciaire et de ce fait autorisé à déposer une requête en vertu de l'article 140a en connexion avec article 140 paragraphe 1 premier alinéa point d) *B-VG* (Constitution). 22

1.4. Dans tous les cas, le requérant a satisfait à l'exigence d'un dépôt concomitant à l'occasion de l'introduction d'un moyen de recours dès lors qu'il a déposé la présente requête et fait appel le même jour de la décision du *Arbeits- und Sozialgericht Wien* en date du 13 avril 2021 (comp. *VfSlg. 20.074/2016* – Recueil officiel des arrêts et décisions de la Cour constitutionnelle). 23

En raison d'une communication du tribunal du *Arbeits- und Sozialgericht Wien* (travail et du contentieux social de Vienne) en date du 10 mai 2021 correspondante, la Cour constitutionnelle considère que le recours a été introduit à temps et qu'il est recevable. 24

1.5. Le requérant demande l'abrogation (partielle) de l'article 4 paragraphe 1, de l'article 5 paragraphe 1 et 2, des articles 9 et 10 de l'Accord de siège. Cette demande vise le constat d'inconstitutionnalité des dispositions contractuelles contestées (comp. p.ex. *VfSlg. 16.628/2002, 16.634/2002*). 25

1.6. L'introduction d'une requête fondée sur l'article 140 paragraphe 1 premier alinéa point d) *B-VG* (Constitution) visant l'abrogation d'une loi ou de certains passages d'une loi n'est possible en vertu de l'article 62 paragraphe 2 *VfGG* que si la loi contestée est à appliquer directement par le tribunal dans une affaire de droit pendante ou encore si la constitutionnalité de la loi constitue une question préjudicielle qui doit être jugée avant la décision de l'affaire dont connaît la juridiction ou est considérée comme telle par le requérant. Déposer une requête en vertu de l'article 140 paragraphe 1 premier alinéa point d) *B-VG* n'est possible qu'à condition que la disposition contestée constitue en l'espèce une exigence préalable pour la décision de la juridiction ordinaire (*VfSlg. 20.029/2015; comp. VfSlg. 20.010/2015*). 26

1.7. Les principes suivants pour une procédure selon l'article 140 B-VG (Constitution) s'appliquent mutatis mutandis également à la procédure relative au défaut éventuel de licéité de traités ayant force de loi en vertu de l'article 140a B-VG (article 66 VfGG; voir VfGH 29.9.2021, SV 4/2020, G 250/2020 et autres): 27

Comme exposé à plusieurs reprises par la Cour constitutionnelle dans le cadre de procédures de contrôle de constitutionnalité initiées d'office ou sur requête (VfSlg. 13.965/1994 et la jurisprudence qui y est citée, 16.542/2002, 16.911/2003), il faut délimiter l'abrogation d'une disposition légale dont la constitutionnalité est à examiner de manière que, d'un côté, le contenu de la partie résiduelle du texte de loi ne soit pas radicalement changé et que, de l'autre côté, les dispositions indissociablement connexes au passage de texte à abroger soient elles aussi couvertes. 28

S'appuyant sur cette position fondamentale, la Cour constitutionnelle a développé la doctrine selon laquelle il ne faut pas définir de manière trop restrictive l'étendue des griefs invoqués contre la norme faisant l'objet du contrôle de constitutionnalité sous peine d'irrecevabilité de la requête (comp. VfSlg. 16.212/2001, 16.365/2001, 18.142/2007, 19.496/2011; VfGH 14.3.2017, G 311/2016). Un requérant doit contester toutes les normes formant une unité indissociable pour l'appréciation de l'éventuelle inconstitutionnalité des textes et pièces. Il incombe ensuite à la Cour constitutionnelle – au cas où la Cour constitutionnelle partage la position du requérant – de décider de quelle manière une telle inconstitutionnalité peut être corrigée. (VfSlg. 16.756/2002, 19.496/2011, 19.684/2012, 19.903/2014; VfGH 10.3.2015, G 201/2014). 29

Une définition trop large de l'objet de la requête ne signifie pas systématiquement que celle-ci est irrecevable. L'objet d'une requête n'est délimité trop largement tant que le requérant conteste des normes préjudicielles et s'avérant indissociablement connexes aux dispositions préjudicielles; il faut alors que la requête soit précise et indique clairement, conformément à l'article 62 paragraphe 1 VfGG (loi relative à la Cour constitutionnelle), quelle disposition ou quelle partie d'une disposition est à abroger selon le requérant et pour quels motifs (voir VfGH 2.3.2015 et G 140/2014 et la jurisprudence qui y est citée et autres; comp. aussi VfGH 10.12.2015, G 639/2015; 15.10.2016, G 103-104/2016 et autres). Si une telle requête est motivée quant au fond, la Cour constitutionnelle n'abroge qu'une partie des dispositions contestées pour inconstitutionnalité, le résultat étant un rejet

partiel sur le fond pour le surplus, – sous réserve que les autres conditions de recevabilité sont remplies (*VfSlg.* 19.746/2013; *VfGH* 5.3.2014, *G* 79/2013 et autres).

Lorsque la requête contient également des dispositions non préjudicielles (la requête étant alors trop large) lesquelles toutefois, à la lumière des griefs invoqués, forment un contexte réglementaire avec les dispositions préjudicielles (considérées comme source du défaut de constitutionnalité par le requérant), une différenciation s'impose. Si ces dispositions sont manifestement dissociables des éléments constituant l'origine de l'inconstitutionnalité, la requête est rejetée en partie. Si la requête porte également sur des dispositions formant avec les dispositions préjudicielles considérées comme la source des objections de constitutionnalité présentées par le requérant un contexte réglementaire si concret qu'il est impossible d'exclure d'emblée leur abrogation au cas où les griefs seraient fondés (ces dispositions étant ainsi manifestement indissociables), la requête est recevable dans son intégralité (*VfSlg.* 20.111/2016). Cependant, cela ne s'applique aucunement aux cas, où sont contestées également des dispositions (voire éventuellement des textes de loi entiers) contre lesquelles le requérant n'a avancé aucune objection concrète et par rapport auxquelles il ne peut être établi de contexte réglementaire concret. (*VfSlg.* 19.894/2014; *VfGH* 29.9.2015, *G* 324/2015; 15.10.2016, *G* 183/2016 et autres).

31

Compte tenu des considérations soulevées par le requérant et de la nécessité de déterminer quelles sont les dispositions à la source des griefs exposés, la Cour constitutionnelle (dans le souci de limiter l'ingérence dans le contenu de la règle de droit au strict minimum nécessaire) ne statue pas sur la question de l'éventuelle nécessité d'abroger des dispositions non préjudicielles mais s'avérant indissociablement connexes à des dispositions préjudicielles (comp. *VfSlg.* 19.939/2014, 20.086/2016) déjà dans le cadre de l'examen de la recevabilité de la requête, mais tranche dans le détail seulement plus tard, lorsqu'elle doit délimiter des dispositions à abroger dans la mesure où la requête s'avère fondée.

32

1.8. Le *Arbeits- und Sozialgericht Wien* (tribunal du travail et du contentieux social de Vienne) a rejeté pour irrecevabilité l'action initiale du requérant conformément au paragraphe 42 premier aliéna *JN* pour incompétence des juridictions

33

autrichiennes au motif que l'OPEP, en vertu de l'article 9 de l'Accord de siège, jouit de l'immunité de juridiction et qu'elle au déclaré ne pas vouloir y renoncer en l'espèce. Le caractère préjudiciel de l'article 9 de l'Accord de siège, dont la première et la deuxième phrase sont indissociablement connexes, paraît donc évident.

1.9. Les objections soulevées à l'encontre de l'article 5 de l'Accord de siège sont recevables, ne serait-ce que parce que la disposition – comme la Cour constitutionnelle l'a précisé dans sa décision du 25 novembre 2020, SV 1/2019 entre autres – est indissociablement liée à l'article 9 de l'Accord de siège. 34

1.10. Dans la mesure où l'article 4 paragraphe 1 et l'article 10 de l'Accord de siège ne sont pas préjudiciels dans la présente procédure et clairement dissociables à la lumière des griefs soulevés, la requête est rédigée de manière trop large sur ces points. 35

1.11. Le gouvernement fédéral fait valoir contre la recevabilité de la requête l'argument que le requérant aurait délimité sa contestation de manière trop restrictive, au motif que l'inviolabilité de l'espace du siège en vertu de l'article 5 de l'Accord de siège, selon lui, étant une émanation de l'exterritorialité de l'espace du siège conformément à l'article 3 paragraphe 1 Accord de siège, cet article ne permettrait pas la notification effective d'actions en justice et d'autres actes émanant de juridictions de l'ordre judiciaire à l'attention de l'OPEP sans le consentement de celle-ci, ce que rendrait impossible l'exercice d'un droit dans le cas d'espèce. 36

Le gouvernement fédéral a tort avec cet argument. A cet égard, il suffit de rappeler que l'article 3 paragraphe 1 de l'Accord de siège s'adressant au (seul) gouvernement fédéral contient uniquement une référence proclamatrice à l'inviolabilité de l'espace du siège officiel visée à l'article 5 de l'Accord de siège. Concrétisée seulement dans les dispositions suivantes, cette disposition ne s'oppose en aucun cas à l'exercice de la juridiction des tribunaux autrichiens (voir également article 3, paragraphes 2 et 3 de l'Accord de siège). 37

1.12. En outre, le gouvernement fédéral avance comme argument contre la recevabilité de la requête que l'immunité de l'OPEP est ancrée non seulement 38

dans l'Accord de siège mais aussi dans le droit international coutumier. Celui-ci faisant partie des règles du droit international généralement reconnues et intégrées, conformément à l'article 9 paragraphe 1 B-VG (Constitution), dans le droit fédéral les juridictions et autorités autrichiennes doivent donc en tenir compte, selon le gouvernement fédéral. En se référant à l'affaire *VfSlg. 17.415/2004* celui-ci considère que l'immunité des organisations internationales en vertu du droit international coutumier a déjà été constatée par la Cour constitutionnelle qui renvoyait à la jurisprudence de juridictions (suprêmes) étrangères.

Cela correspondrait à la jurisprudence d'autres tribunaux nationaux et internationaux. Dans la mesure où l'OPEP en tant qu'organisation internationale jouit d'une immunité absolue du fait du droit international coutumier, la Cour constitutionnelle ne serait pas en position de tenir dûment compte des objections du requérant. Le constat d'illicéité du seul l'article 9 de l'Accord de siège ne changerait rien à l'immunité de l'OPEP et ne réparerait pas l'inconstitutionnalité alléguée. La requête serait alors à rejeter comme irrecevable.

Le gouvernement fédéral a tort avec cet argument concernant l'admissibilité de la requête. Il n'y a aucune raison de considérer qu'il existe un exercice généralement reconnu comme règle de droit (comp. article 38 premier alinéa point b), Statut de la Cour internationale de justice, publié au Journal officiel *BGBI. 120/1956* dans sa rédaction du *BGBI. 70/1960*) selon lequel l'Autriche serait tenue d'accorder l'immunité à une organisation internationale dont l'Autriche n'est pas membre même en l'absence d'une alternative appropriée de recours juridique afin de régler des litiges en matière du droit de travail. La Cour constitutionnelle ne connaît pas de règle de droit international coutumier l'empêchant d'éventuellement tenir compte, au sens des observations du gouvernement fédéral, des griefs exposés par le requérant et s'opposant à la recevabilité de la requête de celui-ci.

39

1.13. Le fait que des objections suffisamment détaillées relatives à la constitutionnalité de l'article 5 paragraphes 1 et 3 de l'Accord de siège n'ont été exposées que par rapport à l'article 6 paragraphe 1 CEDH et pas par rapport à l'article 13 CEDH et l'article 1 du Protocole additionnel à la CEDH (article 66 en connexion avec article 62 premier paragraphe deuxième phrase *VfGG*), ne rend

40

pas la requête irrecevable, contrairement à l'opinion du gouvernement fédéral, même partiellement (comp. *VfSlg.* 16.752/2002).

1.14. Étant donné que la Cour constitutionnelle n'a pas constaté d'autres obstacles à la procédure en ce qui concerne l'article 5 paragraphe 1 et 2 et l'article 9 de l'Accord de siège, il s'avère que la requête est recevable. Dans la mesure où la requête conteste également (certains passages de) l'article 4 paragraphe 1 et l'article 10 de l'Accord de siège, elle est trop large et doit alors être rejetée pour irrecevabilité. 41

## 2. Sur le fond

2.1. Dans le cadre d'une procédure en examen de la constitutionnalité d'une loi, engagée après saisine de la Cour constitutionnelle en vertu de l'article 140 *B-VG* (Constitution), la Cour ne considère que les griefs soulevés (comp. *VfSlg.* 12.691/1991, 13.471/1993, 14.895/1997, 16.824/2003). Par conséquent, elle ne statue que sur la question de savoir si la disposition contestée est contraire à la Constitution pour les motifs exposés avec la requête (*VfSlg.* 15.193/1998, 16.374/2001, 16.538/2002, 16.929/2003). Ces principes s'appliquent également aux requêtes selon l'article 140a *B-VG* (comp. article 66 *VfGG*). 42

2.2. La requête est fondée. 43

2.3. Le requérant fait valoir que l'article 9 de l'Accord de siège porte atteinte à son droit garanti par la constitution selon l'article 6 paragraphe 1 CEDH, au motif que par cette disposition l'OPEP bénéficie de l'immunité de juridiction, bien que ses employés (aussi anciens) ne disposent d'aucun moyen pour faire valoir leurs droits découlant de leur contrat de travail devant une juridiction. L'OPEP n'accorde pas de protection judiciaire à ses (anciens) employés qui satisfait ne serait-ce qu'approximativement les exigences de l'article 6 paragraphe 1 CEDH. 44

2.4. L'article 6 paragraphe 1 CEDH stipule que toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera soit des contestations sur des droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. Il comprend notamment le droit d'accès à un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi (comp. 45

CEDH 21.2.1975, Aff. *Golder*, requête N° 4451/70 [point 36]). Ce droit qui ne serait-ce que pour sa nature nécessite une intervention étatique, n'est pas accordé de manière absolue. Conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme il peut être soumis à des limitations. De telles limitations ne doivent pas avoir pour conséquence une violation de la substance du droit et ne sont admissibles seulement, si elles sont mises en œuvre dans un but légitime et qu'il existe un équilibre raisonnable entre les moyens choisis et les objectifs auxquels ses limitations contribuent. (CEDH 28.5.1985, Aff. *Ashingdane*, requête N° 8225/78 [point 57]; 19.6.2001, Aff. *Kreuz*, requête N° 28.249/95 [point 55]; comp. *VfSlg. 20.264/2018*; voir également *Grabenwarter*, article 6 CEDH, dans: *Korinek/Holoubek et al.* [éditeur], *Bundesverfassungsrecht, 8. Lfg. 2007, Rz 70*).

2.5. Il ressort clairement de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme que, de manière générale, ces exigences s'appliquent également aux litiges du droit de travail auxquels est partie une organisation internationale qui bénéficie de l'immunité de juridiction qu'un État contractant lui accorde (*Ullrich, Die Immunität internationaler Organisationen von der einzelstaatlichen Gerichtsbarkeit ZaöRV 2011, 157 [163 et suiv.]*).

46

2.6. Selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme la pratique répandue d'accorder contractuellement l'immunité aux organisations internationales sert l'objectif légitime qui est d'assurer un bon fonctionnement de ces organisations à l'abri de toute intervention unilatérale de la part d'un État. La signification de cette pratique doit être analysée à la lumière d'un renforcement et d'une consolidation de la coopération internationale dans tous les domaines des sociétés modernes (CEDH 18.2.1999 [GC], Aff. *Waite et Kennedy*, requête N° 26.083/94 [p 63]; 18.2.1999 [GC], Aff. *Beer et Regan*, requête N° 28.934/95 [point 53]).

47

Le fait que les États contractants puissent se dérober à leurs obligations au titre de la CEDH en octroyant des (privilèges et) immunités à des organisations internationales serait incompatible avec le but et les objectifs de cette Convention. La Cour européenne des droits de l'homme rappelle que la Convention européenne des droits de l'homme n'est pas censée garantir des droits théoriques et illusoire, mais des droits réels et effectifs. Compte tenu du rôle central

48

qu'occupe le droit à un procès équitable dans une société démocratique, ceci vaut tout particulièrement pour le droit d'accès à une juridiction (CEDH, Aff. *Waite et Kennedy*, point 67; voir aussi arrêt plus récent CEDH 6.1.2015, Aff. *Perez*, requête N° 15.521/08 [point 93]).

Selon la Cour européenne des droits de l'homme, la question de savoir si la limitation d'accès à un tribunal au sens de l'article 6 paragraphe 1 CEDH allant de pair avec l'octroi d'une immunité de juridiction à une organisation internationale est conforme au principe de proportionnalité est essentiellement fonction de l'existence d'une autre voie raisonnable de protection (jurisprudence fondamentale de la CEDH, Aff. *Waite und Kennedy* point 68; Aff. *Beer und Regan*, point 58; comp. aussi CEDH 6.1.2015, Aff. *Klausecker*, requête N° 415/07, [points 69 et suiv.]). Il n'est pas nécessaire que la protection alternative corresponde à tous les égards à un système juridictionnel étatique, ce qu'il faut c'est une protection judiciaire comparable, c'est-à-dire équivalente, et non identique (comp. CEDH 9.9.2008, Aff. *Boivin*, requête N° 73.250/01 [point 2]). Des garanties légèrement moins importantes ne constituent pas forcément une violation de l'article 6 paragraphe 1 CEDH. Par contre, il y a bel et bien violation de l'article 6 paragraphe 1 CEDH lorsque le système de protection judiciaire proposé en alternative par une organisation internationale est entaché d'une insuffisance manifeste (voir CEDH 12.5.2009, Aff. *Gasparini*, requête N° 10.750/03; 16.6.2009, Aff. *Rambus*, requête N° 40.382/04).

49

Pour les organisations internationales, on présuppose généralement que la possibilité de s'adresser à des mécanismes internes semblables à une juridiction peut représenter une alternative adéquate de recours juridique (comp. p.ex. sur la procédure devant la commission de recours de l'OTAN CEDH 11.5.2000, Aff. *A.L.*, requête N° 41.387/98; sur la procédure devant le *Appeals Board* de l'Agence spatiale européenne CEDH, Aff. *Waite et Kennedy*, point 69; Aff. *Beer et Regan*, point 59). Comme l'a récemment constaté la Cour européenne des droits de l'homme, la possibilité de recours devant le tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail ou la possibilité d'une procédure arbitrale peuvent également constituer des mécanismes de règlement de litiges alternatifs convenables (comp. CEDH, Aff. *Klausecker*, point 70 et suiv.).

50

2.7. Compte tenu de cette jurisprudence, l'article 9 de l'Accord de siège constitue une violation de l'article 6 paragraphe 1 CEDH:

51

2.7.1. L'article 9 de l'Accord de siège fait (aussi) référence à la compétence des juridictions autrichiennes pour les procédures du droit de travail. En tout état de cause, cette disposition concerne ainsi aussi des contentieux de droit civil et par conséquent des droits de caractère civil au sens de l'article 6 paragraphe 1 CEDH. 52

2.7.2. L'article 9 de l'Accord de siège limite l'accès à un tribunal dans la mesure où les juridictions autrichiennes peuvent uniquement être saisies lorsque l'OPEP a, dans un cas particulier, renoncé explicitement à son immunité. L'objectif de l'article 9 de l'Accord de siège est que l'organisation internationale (en l'espèce: l'OPEP) puisse fonctionner sans ingérence unilatérale de la part de l'état où se situe le siège (en l'espèce: la République d'Autriche). Ce qui constitue un objectif légitime au sens de la jurisprudence susmentionnée de la CEDH. 53

2.7.3. Tant que l'Accord de siège ne peut pas garantir qu'un mécanisme de règlement de conflits du droit de travail approprié et respectueux des droits des employés est mis en place – en novembre 2020 l'OPEP a d'ailleurs annoncé vouloir inclure un nouvel article 64 dans ses statuts allant dans ce sens (comp. aussi les commentaires à *Regierungsvorlage* – projet du gouvernement relative à l'introduction de l'article 9 paragraphe 2 dans l'Accord de siège signé entre la République d'Autriche et le Fonds de l'OPEP pour le développement international jugée nécessaire à la lumière de l'article 6 paragraphe 1 CEDH, 5 *Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrats – BlgNR* (annexe aux procès-verbaux sténographiés du Conseil national, 27<sup>ième</sup> session législative, 2), on ne saurait considérer, même en accordant une certaine marge d'appréciation aux états signataires, qu'avec l'article 9 de l'Accord de siège, la République d'Autriche limite de manière proportionnée l'accès aux tribunaux dans des contentieux du travail comme en l'espèce et exonère ainsi l'organisation internationale de la juridiction de l'État, en conformité avec l'article 6, 1 paragraphe CEDH. 54

## V. Du résultat

1. L'article 5 paragraphes 1 et 2 et l'article 9 de l'Accord de siège signé entre la République d'Autriche et l'Organisation des pays explorateurs de pétrole portant sur le siège officiel de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole publié au Journal officiel BGBl. 382/1974, dans la rédaction selon *BGBl. III 108/2010*, sont contraires à la Constitution au motif qu'ils ne satisfont pas aux exigences de 55

l'article 6 paragraphe 1 CEDH. Au vu de ce résultat, il n'est pas nécessaire d'examiner les autres moyens de la présente requête.

2. Les dispositions jugées anticonstitutionnelles ne doivent plus être appliquées par les organes appelés à les exécuter au-delà du 30 septembre 2024 (article 140a point 1 *B-VG (Constitution)* en connexion avec l'article 66 point 2 *VfGG* [loi relative à la Cour constitutionnelle]). La fixation d'un délai dans lequel les dispositions jugées anticonstitutionnelles – excepté le cas d'espèce (article 140a en connexion avec article 140 paragraphe 7 *B-VG*) – continuent s'appliquer se fonde sur l'article 140a point 1 *B-VG*. 56

3. Le chancelier fédéral est tenu de publier immédiatement les résultats de ce jugement en vertu de l'article 140a en connexion avec l'article 140 paragraphe 5 *B-VG* et article 66 point 4 *VfGG* en connexion avec le paragraphe 5 premier alinéa point 3 *BGBIG* (loi relative au Journal officiel). 57

4. Les frais de procédure ne sont pas imputés au requérant étant donné que dans le cas d'une requête en vertu de l'article 140a en connexion avec l'article 140 paragraphe 1 premier alinéa 1 point d) *B-VG*, il incombe à la juridiction de l'ordre judiciaire compétent de statuer sur le remboursement éventuel de frais en fonction des règles applicables à ses procédures (p.ex. *VfSlg. 20.102/2016, 20.112/2016*). 58

Cette décision a été rendue en vertu de l'article 19 paragraphe 4 *VfGG* sans procédure orale lors d'une séance tenue hors la présence du public. 59

Vienne, le 29 septembre 2022

Le président:

M. GRABENWARTER

La greffière:

Mme SCHOCK