



Pacte international relatif aux droits civils et politiques

Distr. générale
18 septembre 2024
Français
Original : anglais

Comité des droits de l'homme

Constatations adoptées par le Comité au titre de l'article 5 (par. 4) du Protocole facultatif, concernant la communication n° 3581/2019*, **

<i>Communication soumise par :</i>	M. L. D. (représentée par des conseils, Rishi Gulati et Philippa Webb)
<i>Victime(s) présumée(s) :</i>	L'auteur
<i>État partie :</i>	Philippines
<i>Date de la communication :</i>	26 juillet 2018 (date de la lettre initiale)
<i>Références :</i>	Décision prise en application de l'article 92 du Règlement intérieur du Comité, communiquée à l'État partie le 3 avril 2019 (non publiée sous forme de document)
<i>Date des constatations :</i>	18 juillet 2024
<i>Objet :</i>	Immunités juridictionnelles d'une organisation internationale publique
<i>Question(s) de procédure :</i>	Recevabilité – fondement des griefs ; épuisement des recours internes ; <i>ratione materiae</i>
<i>Question(s) de fond :</i>	Accès à la justice ; droit à un procès équitable ; droit à la vie privée ; non-discrimination ; accès à un recours
<i>Article(s) du Pacte :</i>	2, 3, 14 (par. 1), 17 et 26
<i>Article(s) du Protocole facultatif :</i>	2, 3 et 5 (par. 2)

1.1 L'auteur de la communication est M. L. D.¹, de nationalité australienne, née le 6 novembre 1960. Elle affirme que l'État partie a violé les droits qu'elle tient des articles 2, 3, 14 (par. 1), 17 et 26 du Pacte, dans le contexte de son licenciement par la Banque asiatique de développement. Elle prie le Comité de demander des mesures provisoires qui auraient pour effet d'exiger de la Banque asiatique de développement qu'elle retire de son site Web toutes les informations personnelles la concernant et qu'elle supprime l'intégralité de la décision du tribunal administratif jusqu'à ce qu'il soit statué équitablement sur ses griefs.

* Adoptées par le Comité à sa 141^e session (1^{er}-23 juillet 2024).

** Les membres du Comité dont le nom suit ont participé à l'examen de la communication :
Tania María Abdo Rocholl, Wafaa Ashraf Moharram Bassim, Rodrigo A. Carazo, Yvonne Donders,
Mahjoub El Haiba, Carlos Gómez Martínez, Laurence R. Helfer, Marcia V. J. Kran, Bacre Waly Ndiaye,
Hernán Quezada Cabrera, José Manuel Santos Pais, Soh Changrok, Tijana Šurlan, Kobauyah Tchamdja
Kpatcha, Teraya Koji, Hélène Tigroudja et Imeru Tamerat Yigezu.

¹ L'auteur a demandé à bénéficier de l'anonymat.



Le Protocole facultatif est entré en vigueur pour l'État partie le 22 novembre 1989. L'auteure est représentée par des conseils.

1.2 Le 3 avril 2019, la communication a été enregistrée, sans mesures provisoires. Le 3 juin 2019, l'État partie a demandé que la question de la recevabilité de la communication soit examinée séparément de celle du fond. Le 15 octobre 2019, le Comité, agissant par l'intermédiaire de ses rapporteurs spéciaux chargés des nouvelles communications et des mesures provisoires, a décidé d'examiner la recevabilité de la communication en même temps que le fond.

Rappel des faits présentés par l'auteure

2.1 L'auteure a commencé à travailler à la Banque asiatique de développement le 16 février 2007 en tant qu'économiste spécialiste de l'agriculture, de l'environnement et des ressources naturelles, au sein du Département de l'Asie du Sud-Est. Le 22 avril 2012, elle a été promue au rang de cadre supérieur (IS5) au sein du Département du Pacifique². Le 27 mars 2015, toutefois, un plan d'amélioration de sa performance a été mis en place pour une durée de trois mois, allant du 1^{er} avril 2015 au 30 juin 2015³. Le 23 novembre 2015, après presque neuf ans de service, la Banque a mis fin à son contrat au motif que sa performance ne donnait pas satisfaction. Le 2 novembre 2016, l'auteure a contesté cette décision auprès du tribunal administratif de la Banque, faisant valoir, entre autres, que la décision de mettre fin à son contrat ne reposait sur aucune base factuelle car ses performances n'étaient pas objectivement insuffisantes, et qu'elle avait été victime d'une discrimination fondée sur le genre de la part de R. G., son supérieur hiérarchique de l'époque⁴. Elle a demandé en premier

² L'auteure a occupé ce poste jusqu'à ce qu'elle soit licenciée pour performance insatisfaisante. Selon ses conseils, elle s'était imposée comme une personne loyale et compétente, aux réalisations importantes.

³ Lorsqu'elle a fait l'objet du plan d'amélioration de la performance, l'auteure a signalé des actes de harcèlement au travail au Médiateur de la Banque. Elle a affirmé que son supérieur hiérarchique l'avait traitée à deux reprises de « connasse » et a demandé au tribunal administratif de convoquer le Médiateur à une audience afin qu'il témoigne. Dans une déclaration de bonne foi enregistrée par la Banque asiatique de développement, le 14 mars 2016, le superviseur de l'auteure a catégoriquement rejeté toute allégation de harcèlement verbal.

⁴ Bien que l'auteure ne s'étende pas sur le contenu de la décision du tribunal administratif, les documents présentés indiquent que le Tribunal a rejeté sa demande le 6 mai 2017, après qu'elle eut épuisé les procédures internes, dont la conciliation obligatoire, l'examen administratif des allégations d'intimidation et de harcèlement sur le lieu de travail par son superviseur et le recours auprès de la Commission d'appel, qui a estimé que la Banque avait mis fin au contrat de l'auteure de manière régulière et qu'aucun élément ne permettait de conclure qu'un acte susceptible de constituer un abus de pouvoir, de revêtir un caractère arbitraire ou de reposer sur des motifs illégitimes ou une discrimination avait été commis. Le président de la Banque a accepté la recommandation de la Commission d'appel de ne pas accorder la réparation demandée par l'auteure, mais a demandé aux services de la Banque de remédier aux incohérences mises en évidence et d'envisager de revoir les pratiques des superviseurs en matière d'évaluation des performances et de communication avec le personnel. Alors que la procédure de recours interne se poursuivait, l'auteure a déposé une plainte pénale le 29 janvier 2016 contre huit de ses anciens collègues de la Banque asiatique de développement, y compris son superviseur, pour « diffamation en ligne » au motif qu'ils avaient publié le rapport d'évaluation la concernant sur le réseau interne de la Banque. En réponse aux allégations de l'auteure relatives à l'irrégularité du processus de licenciement, la Banque a estimé que la décision de licenciement avait été raisonnable en ce qu'elle avait été prise sur la base de faits recueillis avec précision et correctement évalués, dans le cadre d'une procédure en bonne et due forme, que l'auteure n'avait pas atteint le niveau de performance considéré comme « satisfaisant » ou au moins « généralement satisfaisant » et qu'il n'y avait pas de preuve que la Banque n'avait pas respecté les règles de procédure. En ce qui concerne les griefs dénonçant une décision arbitraire et un abus de pouvoir, le tribunal administratif a conclu que l'auteure ne s'était pas acquittée de la charge de la preuve s'agissant de démontrer que la décision contestée était entachée d'arbitraire ou constituait un abus de pouvoir. Pour ce qui est des allégations de harcèlement, de discrimination ou de défaut de motifs légitimes formulées par l'auteure, le tribunal administratif a conclu que celles-ci n'avaient pas été étayées. Le Tribunal a également estimé que la plainte pénale déposée par l'auteure était incompatible avec le système d'examen interne lié aux immunités juridictionnelles dont jouit la Banque asiatique de développement en vertu de l'accord entre la Banque et le Gouvernement de la République des Philippines concernant le siège de la Banque asiatique de développement (Accord de

lieu que la décision de licenciement soit déclarée nulle et non avenue⁵. Selon des informations diffusées par les médias philippins en janvier 2016, la Banque avait procédé à plusieurs autres licenciements très douteux et très visibles.

2.2 L'auteure affirme que le tribunal administratif de la Banque asiatique de développement n'est pas un tribunal objectivement compétent, indépendant et impartial. L'unique défendeur pour toutes les requêtes devant le tribunal administratif est le président de la Banque. Les juges du tribunal administratif ont un mandat de trois ans et c'est le président de la Banque, c'est-à-dire le défendeur dans toutes les procédures contre la Banque, qui recommande de renouveler ou non leur mandat⁶. De l'avis de l'auteure, un tel système, en particulier le rôle important du président dans le renouvellement du mandat des juges du tribunal administratif tous les trois ans, n'est pas conforme aux normes d'indépendance judiciaire imposées par l'article 14 du Pacte⁷. L'auteure affirme également qu'elle n'a pas été entendue en audience et que les preuves n'ont pas été correctement vérifiées⁸, que le Médiateur n'a pas été autorisé à témoigner, que le tribunal administratif n'a pas pris en compte les preuves importantes produites par les témoins ni les allégations de représailles exercées par la Banque contre des témoins et n'a pas correctement justifié sa décision du 6 mai 2017, et qu'elle n'a pas pu faire appel de la décision du tribunal administratif – autant d'éléments qui selon elle font apparaître une violation du droit à un procès équitable⁹. Les griefs de l'auteure ont été rejetés le 6 mai 2017 par le tribunal administratif, qui a considéré que ses allégations relatives à l'irrégularité de la procédure, au caractère arbitraire de la décision et à l'abus de pouvoir, y compris ses allégations de harcèlement, de discrimination ou de défaut de motifs légitimes, n'étaient pas étayées.

2.3 La Banque asiatique de développement bénéficie d'immunités de juridiction devant les tribunaux philippins, conformément à l'article 5 de l'Accord de siège¹⁰.

2.4 En ce qui concerne les litiges en matière d'emploi, la Cour suprême des Philippines a statué que les organisations internationales publiques telles que la Banque asiatique de développement ne pouvaient être soumises à la juridiction des tribunaux philippins, compte tenu des immunités qui leur étaient reconnues¹¹. L'auteure affirme qu'elle n'a aucune chance raisonnable d'obtenir gain de cause si elle saisit les tribunaux nationaux de plaintes contre la Banque asiatique de développement en tant qu'institution. Le 28 septembre 2017, elle s'est adressée au Ministère des affaires étrangères des Philippines, pour demander instamment à

siège), en date du 22 décembre 1966. En conséquence, le tribunal administratif a rejeté les demandes de réparation et de remboursement des dépens de l'auteure.

⁵ L'auteure a également demandé le retrait de l'évaluation de 2014 de son dossier officiel, sa réintégration à son poste ou à défaut le versement d'une indemnité adéquate, et l'octroi de réparations pour les souffrances et le préjudice moral subis, ainsi que le remboursement des frais de justice.

⁶ L'article IV (par. 2 et 3) du statut du tribunal administratif stipule que les membres du Tribunal sont nommés par le Conseil d'administration à partir d'une liste de candidats établie par le président de la Banque après consultation appropriée, et qu'ils peuvent être reconduits dans leurs fonctions par le Conseil d'administration, sur recommandation du président.

⁷ Statut du tribunal administratif, art. IV (par. 3). Dans ce contexte, l'auteure a affirmé qu'il n'existait pas de procédures transparentes pour la sélection/nomination des juges. Elle ajoute que son affaire a été jugée par le tribunal administratif lors d'une session tenue à Yokohama (Japon), qui coïncidait avec la réunion marquant le cinquantième anniversaire de la Banque asiatique de développement, également tenue à Yokohama, à laquelle les juges se seraient rendus avec leurs conjoints. Elle fait observer qu'il est possible dans ces circonstances que les membres de l'équipe juridique de la Banque aient eu des échanges avec les juges du tribunal administratif à Yokohama.

⁸ L'auteure a fait valoir qu'étant donné que sa crédibilité était en jeu, une audience était indispensable.

⁹ Selon le règlement, les décisions du tribunal administratif sont définitives.

¹⁰ L'Accord de siège prévoit que la législation philippine s'applique à la Banque asiatique de développement (art. 15). En tant qu'organisation internationale publique, la Banque asiatique de développement bénéficie d'immunités juridictionnelles devant les tribunaux philippins (art. 5). La Banque doit éviter que son siège ne devienne un refuge pour les fugitifs recherchés par la justice (art. 18). Elle doit coopérer à tout moment avec les autorités compétentes des Philippines pour faciliter la bonne administration de la justice et assurer le respect des lois nationales (art. 54). Les fonctionnaires de la Banque asiatique de développement aux Philippines ne bénéficient d'aucune immunité contre les poursuites pénales ou les actions civiles.

¹¹ Décision de la Cour suprême des Philippines dans l'affaire *Department of Foreign Affairs v. National Labour Relations Commission*, GR No. 113191, 18 septembre 1996.

l'État partie de lui accorder une protection et de veiller à ce qu'il soit mis fin aux violations et à ce qu'elle soit rétablie dans ses droits. Dans sa communication au Ministère des affaires étrangères, elle priait l'État partie de faire en sorte, conformément aux dispositions du Pacte et de l'Accord de siège avec la Banque asiatique de développement, que ses griefs en matière d'emploi soient réexaminés par un tribunal compétent, indépendant et impartial établi par la loi, ou bien qu'il ne soit pas délivré de document officiel attestant l'immunité accordée à la Banque asiatique de développement, afin de permettre à un tribunal philippin de statuer sur le différend qui l'opposait à cette institution concernant son emploi, et de prendre toutes les mesures nécessaires pour s'assurer qu'aucune information la désignant comme partie litigante ne figure sur le site Internet de la Banque asiatique de développement ou de son tribunal administratif¹². Malgré l'envoi de plusieurs rappels au Ministère des affaires étrangères¹³ et l'assurance donnée par celui-ci qu'il répondrait à ces demandes, aucune réponse n'a été reçue. Compte tenu du temps écoulé et du déni de justice à plusieurs niveaux, l'auteure a informé le Ministère des affaires étrangères de son intention de soumettre la présente plainte au Comité.

Teneur de la plainte

3.1 L'auteure, en sa qualité de fonctionnaire internationale, affirme être victime d'une violation des droits qu'elle tient de l'article 14 (par. 1), lu conjointement avec l'article 2 (par. 3) du Pacte, étant donné qu'elle n'a pas eu accès à un tribunal compétent, indépendant et impartial. La Banque asiatique de développement est située sur le territoire des Philippines et liée par la législation de ce pays. Au moment des faits, l'auteure était présente sur le territoire de l'État partie et relevait de sa juridiction. L'État partie est lié par le Pacte, qui s'applique à la présente affaire de conflit du travail avec une entité autre qu'un État¹⁴, étant donné que la violation des droits de l'auteure s'est produite sur son territoire. Le Ministère des affaires étrangères a été informé que les droits de l'auteure avaient été violés, et il lui a été demandé de prendre d'urgence des mesures visant à mettre fin à ces violations. Se référant à l'article 14 (par. 1), l'auteure affirme : a) que la Banque asiatique de développement était tenue de lui assurer un procès équitable, ce qu'elle n'a pas fait ; b) que l'État partie a manqué à son obligation de prendre des mesures pour remédier aux violations subies, comme l'exige l'article 2 du Pacte, et que sa responsabilité internationale est engagée. En tant qu'organisation internationale publique bénéficiant d'immunités juridictionnelles devant les tribunaux nationaux, la Banque asiatique de développement est tenue d'assurer à son personnel d'autres moyens raisonnables de règlement des différends¹⁵. L'auteure soutient que, comme l'a affirmé la Cour internationale de Justice, les tribunaux de la fonction publique des organisations internationales doivent rendre la justice de manière indépendante et impartiale, et dans le respect du droit à un procès équitable¹⁶. La Cour internationale de Justice a déclaré qu'il y avait un mal-jugé lorsque le droit d'un fonctionnaire à un procès équitable était violé.

3.2 L'auteure affirme que le tribunal administratif de la Banque asiatique de développement ne constitue pas une voie raisonnable de règlement des différends étant donné

¹² En particulier, l'auteure a demandé à l'État partie de veiller à ce que les droits qu'elle tient des articles 14 et 17 du Pacte soient respectés par la Banque asiatique de développement, dont le siège est situé sur le territoire des Philippines.

¹³ Des rappels ont été envoyés les 11 octobre 2017, 1^{er} novembre 2017, 22 novembre 2017, 11 décembre 2017 et 11 janvier 2018.

¹⁴ Comité des droits de l'homme, observation générale n° 31 (2004), par. 8.

¹⁵ Cour européenne des droits de l'homme, *Waite et Kennedy c. Allemagne*, requête n° 26083/94, arrêt du 18 février 1999, par. 6, 43 et 51, et *Beer et Regan c. Allemagne*, requête n° 28934/95, arrêt du 18 février 1999. Dans l'affaire *Waite et Kennedy c. Allemagne*, qui concernait un conflit du travail avec l'Agence spatiale européenne, la Cour européenne des droits de l'homme a tiré les deux conclusions suivantes : le droit à un tribunal et à un procès équitable ne peut pas faire l'objet de limitations « restreignant l'accès offert à l'individu d'une manière ou à un point tels que le droit s'en trouve atteint dans sa substance même », au regard de l'importance particulière du droit à un procès équitable ; et les « autres moyens raisonnables » permettant de protéger efficacement les droits [des requérants] doivent être conformes au droit à un procès équitable.

¹⁶ L'auteure fait référence à la *Demande de réformation du jugement n° 158 du Tribunal administratif des Nations Unies, C.I.J. Recueil [1973]*, p. 166, en particulier à son paragraphe 92.

ses déficiences structurelles, notamment son manque d'indépendance, le caractère inapproprié des modalités de nomination, d'élection et de désignation des juges, ainsi que les activités extrajudiciaires des membres du tribunal administratif et leurs contacts personnels avec la direction de la Banque asiatique de développement¹⁷. Elle soutient qu'elle a été privée de son droit d'accès aux tribunaux, qui est un droit absolu¹⁸. Elle affirme également que son droit à un procès équitable a été violé puisqu'elle n'a pas été entendue alors que les faits et sa crédibilité étaient contestés, que le tribunal administratif n'a pas abordé toutes les questions essentielles et n'a pas tenu compte des éléments de preuve produits¹⁹, qu'il n'a pas examiné les allégations de représailles exercées par la Banque asiatique de développement contre des témoins qui la soutenaient, que le Médiateur n'a pas été autorisé à témoigner, qu'elle n'a pas pu faire appel de la décision du tribunal administratif, et que le tribunal administratif n'a pas répondu aux préoccupations qu'elle avait exprimées concernant son manque d'indépendance et d'impartialité, malgré plusieurs demandes écrites. Elle ajoute que l'État partie n'a pas garanti son droit à un procès équitable. Elle a demandé à l'État partie d'intervenir, en tant qu'État hôte, pour faire respecter son droit à un procès équitable en procédant à un arbitrage indépendant et impartial dans un cadre neutre ou en saisissant la Cour permanente d'arbitrage. En ne répondant pas à ses demandes, l'État partie a violé les droits que l'auteure tient de l'article 14 (par. 1), lu conjointement avec l'article 2 (par. 3) du Pacte.

3.3 L'auteure affirme également que le tribunal administratif de la Banque asiatique de développement n'a pas tenu compte, dans sa décision, de son allégation de discrimination fondée sur le genre de la part de son supérieur hiérarchique, qui l'avait traitée de « connasse » à de multiples reprises²⁰. Bien que cette grave question ait été soulevée devant le tribunal administratif, celui-ci a refusé de se prononcer au sujet de la discrimination, alors qu'il disposait de preuves apportées par l'auteure. À l'appui de son grief, l'auteure ajoute que la Commission d'appel de la Banque asiatique de développement était en désaccord avec la décision d'écarter son allégation de harcèlement au motif qu'elle n'avait pas été formulée au moment de l'incident. L'auteure a toutefois confirmé qu'elle avait formulé une plainte pour harcèlement dans sa demande de révision administrative. La Commission d'appel, faisant observer qu'il était possible que les personnes concernées ne signalent pas immédiatement un cas de harcèlement parce qu'elles étaient gênées de le faire, qu'elles pensaient qu'aucune mesure disciplinaire ne serait prise ou qu'elles craignaient des représailles, a souligné que les victimes de harcèlement, réel ou perçu, ne devraient jamais être dissuadées de parler, ce qui coïncidait avec la volonté de la Banque asiatique de développement d'offrir un environnement de travail sûr et épanouissant. Le tribunal administratif de la Banque n'a pas fourni à l'auteure de recours utile comme suite aux graves attaques fondées sur le genre dont elle avait fait l'objet, et il a également ignoré sa demande d'audition au moment où il s'agissait d'établir sa crédibilité. L'auteure affirme qu'en ne donnant pas suite à sa demande d'intervention visant à prévenir un sexisme flagrant et un traitement discriminatoire

¹⁷ Principes de Burgh House relatifs à l'indépendance de la magistrature internationale, 2004.

¹⁸ Comité des droits de l'homme, observation générale n° 32 (2007), par. 19.

¹⁹ Dans sa décision, dont une copie a été fournie comme preuve à l'appui, le tribunal administratif a déclaré (au paragraphe 27) qu'il lui appartenait de décider dans chaque cas si une procédure orale, y compris la comparution et l'audition de témoins, était justifiée ou non au regard de l'article VIII de son statut, en faisant observer que l'auteure avait demandé à être entendue au sujet des allégations de harcèlement qu'elle avait soumises au Médiateur. Dans ce contexte, le Tribunal a estimé qu'il n'était pas approprié de citer le Médiateur comme témoin, compte tenu du caractère confidentiel de ses fonctions, en se référant au paragraphe 3.9 de l'instruction administrative 2.14, qui dispose que « le Médiateur ne peut être tenu de fournir des informations ou d'être témoin lors d'audiences [...] concernant des situations portées à son attention ». Le Tribunal a estimé que les communications des parties constituaient une base suffisante pour l'examen des faits et qu'une procédure orale n'était donc pas justifiée.

²⁰ Dans sa décision (au paragraphe 72), le tribunal administratif a indiqué que l'auteure n'avait à aucun moment déposé une plainte officielle pour harcèlement présumé de la part de son supérieur hiérarchique et que ce dernier avait fait une déclaration dans laquelle il niait les allégations. Il a conclu que les allégations de harcèlement, de discrimination et de défaut de motif légitimes formulées par l'auteure n'étaient pas fondées.

constitutif de violence de la part d'entités situées sur son territoire, l'État partie l'a privée d'un « recours utile » et a violé les droits qu'elle tient des articles 2 (par. 1), 3 et 26 du Pacte.

3.4 Enfin, l'auteure affirme que le tribunal administratif de la Banque asiatique de développement a violé son droit à la vie privée et a porté gravement atteinte à sa réputation personnelle et professionnelle en publiant le jugement la concernant sur son site Web et en l'identifiant par son nom complet (au lieu d'utiliser un pseudonyme conformément à sa pratique habituelle), alors qu'il a conservé l'anonymité d'autres agents²¹. Ce traitement diffère de celui réservé à d'autres demandeurs devant le tribunal administratif et n'est pas conforme à la pratique des autres tribunaux administratifs internationaux. L'auteure renvoie à la jurisprudence du Comité, plus précisément à l'affaire *Sayadi et Vinck c. Belgique*, dans laquelle le Comité avait conclu à une violation de l'article 17 du Pacte en raison de la présence du nom de certaines personnes sur une liste de sanctions établie par l'ONU²². Elle précise qu'elle avait évoqué ce point dans sa communication au Ministère des affaires étrangères. Elle affirme qu'en ne prenant aucune mesure pour remédier à la situation, conformément à l'Accord de siège, afin d'assurer l'administration de la justice à son égard, l'État partie a violé les droits qu'elle tient de l'article 17, lu conjointement avec l'article 2 (par. 3) du Pacte.

Observations de l'État partie sur la recevabilité

4.1 Le 3 juin 2019, l'État partie a présenté ses observations sur la recevabilité de la communication, demandant au Comité de déclarer celle-ci irrecevable pour non-respect des dispositions de l'article 99 (al. a), b), c), d) et f)) de son règlement intérieur, et d'exiger qu'un montant de 5 000 dollars des États-Unis lui soit remboursé au titre des dépenses.

4.2 L'État partie fait d'abord valoir que la communication n'émane pas d'un particulier relevant de sa juridiction, étant donné que l'auteure n'est pas directement soumise au pouvoir exercé par l'État par l'intermédiaire de ses autorités, puisqu'elle est membre du personnel d'une organisation internationale – la Banque asiatique de développement. Conformément aux dispositions de l'article 45 de l'Accord entre la Banque asiatique de développement et le Gouvernement de la République des Philippines concernant le siège de la Banque asiatique de développement (l'« Accord de siège »), le personnel de cette institution jouit de l'immunité de poursuites devant les tribunaux philippins. La Banque n'a pas levé l'immunité prévue par l'Accord de siège en faveur de l'auteure, ce qui soustrait l'auteure à la juridiction de l'État partie. L'Accord de siège conclu avec la Banque en tant qu'organisation internationale jouissant d'immunités fonctionnelles constitue de fait une restriction autorisée à l'application des dispositions du Pacte. L'État partie ajoute que la conclusion d'un accord de siège avec une organisation internationale ne peut en aucun cas être interprétée comme contrevenant aux obligations mises à la charge de l'État partie par le Pacte.

4.3 L'État partie ajoute que l'auteure n'a pas suffisamment étayé l'affirmation selon laquelle elle est victime d'une violation de l'un quelconque des droits énoncés dans le Pacte. En ce qui concerne l'article 2 du Pacte, l'auteure n'a pas démontré qu'elle était un individu se trouvant sur le territoire de l'État partie et relevant de sa compétence. Elle n'a jamais été directement soumise au pouvoir exercé par l'État partie par l'intermédiaire de ses autorités, du fait de l'immunité de juridiction prévue par l'Accord de siège, et la Banque n'a pas levé cette immunité dont l'auteure jouissait en raison de son emploi à la Banque. En outre, l'auteure n'étaye pas suffisamment l'affirmation selon laquelle il y a eu violation des droits que lui reconnaît le Pacte. Les violations alléguées sont liées à des griefs en matière d'emploi découlant d'un différend entre l'auteure et la Banque asiatique de développement, entité juridique ayant son siège sur le territoire de l'État partie. Ces griefs sont principalement dirigés contre la Banque en tant qu'employeur, et ne concernent pas une violation de l'un quelconque des droits consacrés par le Pacte. Étant donné que le Pacte ne couvre pas les litiges entre employés et employeurs concernant les contrats de travail, et qu'il ne met pas en

²¹ L'auteure est identifiée par son nom complet dans la décision du tribunal administratif. En revanche, la Banque asiatique de développement, en tant que défendeur, a demandé que le nom du superviseur de l'auteure reste confidentiel. Cette demande a été acceptée compte tenu du caractère délicat des questions examinées et du fait que cette personne était toujours fonctionnaire de la Banque.

²² *Sayadi et Vinck c. Belgique* (CCPR/C/94/D/1472/2006), par. 10.13.

jeu les obligations faites à l'État partie, la communication devrait être déclarée irrecevable *ratione materiae* et pour défaut de fondement.

4.4 L'État partie fait en outre observer que nulle part dans la communication il n'est allégué qu'il a violé les droits que l'auteur tient des articles 3 et 26. Les actes de discrimination fondée sur le genre que l'auteur dénonce sont imputables à la Banque, et non à l'État partie, et l'examen des questions de compétence par le Ministère des affaires étrangères, en 2017 et 2018, n'a pas été d'une durée excessive. Par conséquent, l'auteur de la communication n'étaye pas suffisamment les allégations de violation des articles 3 et 26 du Pacte.

4.5 L'auteur de la communication n'étaye pas non plus suffisamment les allégations de violation des articles 14 (par. 1) et 2 (par. 3) du Pacte. Selon ses propres affirmations, c'est la Banque qui ne lui a pas permis de bénéficier d'un procès équitable. Ce manquement ne saurait être imputé à l'État partie étant donné que la Banque, qui est une organisation internationale indépendante située sur son territoire, n'est soumise à aucun contrôle ou supervision de la part de ses autorités. L'État partie n'a pas non plus manqué à l'obligation de prendre des mesures pour remédier aux violations alléguées, puisque rien n'indique que l'auteur ait en fait engagé une action en justice donnant lieu à la détermination de ses droits et obligations. Aucune action n'a été rejetée par un tribunal ou un organe de l'État partie. Les griefs de violation de l'article 2 (par. 3) devraient également être déclarés irrecevables dans la mesure où ils sont fondés sur la validité présumée des griefs tirés de l'article 14 (par. 1).

4.6 L'auteur de la communication n'étaye pas suffisamment les allégations de violation des articles 17 et 2 du Pacte. Elle a affirmé que c'était la Banque qui avait violé son droit à la vie privée. Cette violation ne saurait donc être imputable à l'État partie. L'État partie renouvelle son objection quant à son inaction alléguée s'agissant de fournir assistance et protection à l'auteur.

4.7 L'État partie ajoute que la communication constitue un abus du droit de présenter des communications en ce qu'elle est irrecevable *ratione materiae*, étant donné que le Comité n'est pas compétent pour connaître de l'objet de l'affaire, qui concerne un licenciement prétendument illégal de l'auteur par la Banque asiatique de développement, qui jouit d'une immunité de juridiction, et que la plainte ne met pas en cause l'État partie, comme il ressort des recours sollicités. De plus, il souligne que le droit à l'emploi est un droit réel non protégé par le Pacte, ce qui rend la communication incompatible avec le Pacte. Les États parties au Protocole facultatif reconnaissent, par leur adhésion à cet instrument, que le Comité a compétence pour recevoir et examiner des communications émanant de particuliers relevant de leur juridiction qui prétendent être victimes d'une violation de l'un quelconque des droits énoncés dans le Pacte. La communication est également irrecevable en ce que le Comité n'est pas une instance d'appel susceptible de réexaminer l'affaire de l'auteur, qui a été initialement tranchée par le tribunal administratif de la Banque.

4.8 Enfin, l'État partie affirme que, à supposer que les griefs de l'auteur soient fondés et qu'il y ait effectivement eu violation des droits que lui reconnaît le Pacte, l'auteur n'a pas épuisé tous les recours internes disponibles étant donné qu'elle aurait pu invoquer l'article 32 du Code civil, puisque son droit à la vie privée ouvre la possibilité d'un recours en *habeas data*, comme le montre la jurisprudence de la Cour suprême des Philippines²³. De simples doutes quant à l'utilité d'un recours ne dispensent pas de l'obligation de l'épuiser. Les démarches entreprises par l'auteur ne constituaient pas des recours appropriés, car l'attestation d'immunité établie par le Ministère des affaires étrangères est généralement délivrée une fois qu'une action en justice a été entamée. En l'espèce, aucune procédure relative aux griefs de l'auteur n'a été engagée devant un tribunal.

²³ Sect. 1, A.M. No. 08-1-16-SC, arrêt de la Cour suprême en date du 2 février 2008.

Commentaires de l'auteure sur les observations de l'État partie concernant la recevabilité

5. Le 18 juillet 2019, l'auteure a réaffirmé que les droits qu'elle tenait du Pacte avaient été violés par l'État partie et, partant, que la communication était recevable.

Observations de l'État partie sur le fond

6.1 Le 14 février 2020, l'État partie, réaffirmant que la communication était irrecevable pour plusieurs raisons, a soumis ses observations sur le fond. Subsidiairement, il n'y avait selon lui pas eu de violation du Pacte.

6.2 L'État partie réaffirme que la Banque asiatique de développement et l'auteure ne relèvent pas de sa compétence au regard du droit international²⁴. Les parties à ce litige du travail bénéficient de l'immunité de juridiction en vertu de l'Accord de siège du 22 décembre 1966, et la Banque asiatique de développement n'a pas levé l'immunité de poursuites de l'auteure. De même, en vertu de l'article 5 de l'Accord de siège, la Banque asiatique de développement ne peut faire l'objet d'aucune procédure judiciaire de la part de l'État partie. L'État partie n'exerce donc pas de contrôle effectif sur l'auteure et n'a aucune compétence à son égard. De plus, le grief de l'auteure concerne un droit réel qui n'est pas couvert par le Pacte. Même si le Pacte était applicable, l'État partie n'a violé aucune de ses dispositions. L'État partie ajoute qu'il n'est pas légalement possible d'envisager une procédure d'arbitrage.

6.3 Enfin, l'État partie ne peut pas appliquer les mesures de réparation demandées par l'auteure sans violer les obligations qui lui incombent en droit international conformément à l'Accord de siège, en l'absence d'une procédure judiciaire en bonne et due forme.

Nouveaux commentaires de l'auteure

7.1 Le 18 avril 2020, l'auteure a fait part de ses commentaires sur les observations de l'État partie. En ce qui concerne la recevabilité, l'auteure réfute les objections de l'État partie, insistant sur le fait qu'elle a relevé de la compétence de l'État partie et que la communication devrait donc être considérée comme recevable.

7.2 La question de la compétence ne peut être confondue avec celle de l'immunité, et il n'existe aucune exception à l'application territoriale du Pacte et du Protocole facultatif²⁵. La Banque asiatique de développement ayant son siège dans l'État partie, elle reste soumise à la législation de celui-ci. La Cour suprême des Philippines a elle-même estimé que les tribunaux philippins pouvaient exercer une compétence juridictionnelle sur la Banque asiatique de développement et ses fonctionnaires sur la base du principe de territorialité lorsque la Banque et ses fonctionnaires contrevenaient aux règles juridiques de fond applicables aux Philippines, qui continuaient de s'appliquer indépendamment du fait que les immunités soient maintenues dans un cas particulier. Se référant à l'article 45 de l'Accord de siège, la Cour suprême a établi une distinction entre les questions liées au travail dans le cadre de fonctions officielles et les questions pénales, soulignant que le personnel de l'organisation internationale n'était pas exonéré de sa responsabilité civile et pénale pour abus de pouvoir du fait de son immunité, qui restait fonctionnelle²⁶. L'auteure en déduit que l'État partie est compétent à l'égard de la Banque asiatique de développement et de ses fonctionnaires²⁷.

7.3 En outre, l'auteure affirme qu'elle a étayé ses griefs et que l'État partie, en tant qu'État hôte, était tenu de veiller à ce qu'elle ait accès à « d'autres moyens raisonnables de règlement des différends », conformément à l'article 14 (par. 1) du Pacte. Elle réfute l'affirmation erronée de l'État partie selon laquelle ses griefs constituent un abus du droit de présenter des

²⁴ Il est fait référence à l'article 2 du Pacte et à l'observation générale n° 31 (2004) du Comité.

²⁵ Cour européenne des droits de l'homme, *Klausecker c. Allemagne*, requête n° 415/07, arrêt du 29 janvier 2015, par. 52.

²⁶ *Liang v. People of the Philippines* (requête n° 125865).

²⁷ Outre la Cour européenne des droits de l'homme, il est fait référence à la Cour de cassation française, plus précisément à son arrêt dans l'affaire *Banque africaine de développement c. X*, selon lequel les tribunaux français étaient compétents pour connaître du litige parce que la Banque africaine de développement n'avait pas fourni à X d'autres moyens raisonnables de résoudre celui-ci.

communications, affirmant que le droit à la non-discrimination est un droit substantiel qui n'est pas limité au Pacte. De plus, la communication a été soumise dans les meilleurs délais et il n'y a par conséquent pas eu abus du droit de soumettre une communication. En revanche, l'État partie avait selon l'auteure pour obligation de ne pas permettre à la Banque asiatique de développement d'abuser des immunités prévues dans l'Accord de siège²⁸. Enfin, l'auteure affirme que sa communication est compatible avec le Pacte, étant donné qu'elle ne demande pas le réexamen d'une décision de justice et qu'elle ne cherche pas à utiliser le Comité comme une quatrième instance. Elle demande à bénéficier d'un procès équitable dans le cadre de son action en justice afin qu'il soit remédié à la violation persistante de ses droits.

7.4 En outre, l'auteure fait valoir que sa communication n'est pas dénuée de fondement au motif que le Comité ne serait pas compétent en l'espèce. Pour s'acquitter des obligations qui lui incombent en vertu du Pacte, l'État partie doit veiller à ce que l'auteure ait accès à « d'autres moyens raisonnables » de règlement des différends afin qu'elle puisse exercer son droit à un procès équitable et ses autres droits fondamentaux. Dans le cas contraire, sa responsabilité en tant qu'État hôte d'une organisation internationale est engagée et enfreinte. Ces griefs relèvent du champ d'application du Pacte, ce qui invalide les arguments de l'État partie.

7.5 Sur le fond, en ce qui concerne les articles 14 (par. 1) et 2 (par. 3), l'auteure soutient que les affirmations de l'État partie sont manifestement inexactes et que si le tribunal administratif de la Banque asiatique de développement est la plus haute instance disponible, il manque toutefois d'indépendance et d'impartialité. Elle ajoute qu'on ne peut pas dire que les autres voies mentionnées par l'État partie constituent des « moyens raisonnables » de règlement des différends. La procédure devant le Médiateur n'est pas une procédure judiciaire et la Commission d'appel n'est pas composée de juges indépendants. Il s'agit de mécanismes d'examen par les pairs qui présentent des lacunes pour ce qui est du respect des garanties d'une procédure régulière et des normes relatives à l'équité des procès²⁹. L'auteure considère donc qu'elle a fait l'objet d'un déni de justice manifeste et que son droit à une procédure régulière a été violé par la Banque asiatique de développement et son tribunal administratif, du fait notamment qu'elle n'a pas obtenu d'audience, que les témoins ont été intimidés, que les principaux griefs et éléments de preuve qu'elle a soumis n'ont pas été examinés et qu'elle a été privée de son droit de faire appel.

7.6 En ce qui concerne les articles 2, 3 et 26 du Pacte, l'auteure conteste l'argument de l'État partie selon lequel les restrictions à l'accès aux tribunaux nationaux qui lui ont été imposées étaient justifiées par le fait qu'elle était alors une fonctionnaire internationale travaillant pour la Banque asiatique de développement, organisation qui jouit de l'immunité de juridiction, ce qui légitimerait la différence de traitement. Cette interprétation fausse complètement les allégations de discrimination fondée sur le genre formulées par l'auteure, en ne tenant pas compte notamment des propos intimidants proférés contre l'auteure en tant que femme, ce qui s'est traduit par le refus du tribunal administratif de la Banque de lui accorder un recours utile. L'auteure réaffirme que le statut de la Banque asiatique de développement en tant qu'organisation internationale jouissant d'immunités fonctionnelles n'a d'incidence que sur le type de mécanisme utilisé pour régler les différends. Il n'en résulte pas une inapplicabilité générale des garanties juridiques prévues par le Pacte. L'État partie ne peut pas nier ses obligations en matière de non-discrimination en prétextant que les faits ont été commis par une organisation internationale située sur son territoire. Si cette approche était acceptée, les obligations découlant des articles 2, 3 et 26 seraient vidées de leur sens.

7.7 L'auteure insiste en outre sur le fait que l'État partie aurait dû négocier de bonne foi avec la Banque asiatique de développement au titre de l'Accord de siège pour lui garantir un accès à la justice, notamment par la voie de l'arbitrage, seul autre moyen approprié à sa disposition. L'arbitrage entre une institution financière multilatérale et l'auteure pourrait

²⁸ Comité juridique interaméricain, *Practical application guide on jurisdictional immunities of international organizations*.

²⁹ *Demande de réformation du jugement n° 158 du Tribunal administratif des Nations Unies, avis consultatif, C.I.J. Recueil [1973], p. 17. Voir également Siedler c. Union de l'Europe occidentale, arrêt en appel, 17 septembre 2003, Cour du travail de Bruxelles ; Cour européenne des droits de l'homme, Beer et Regan c. Allemagne et Waite et Kennedy c. Allemagne.*

constituer un « autre moyen raisonnable » de règlement du différend. L'organisation internationale devrait rechercher une solution permettant aux demandeurs d'accéder à un tribunal, soit en levant leur immunité, soit en soumettant le différend à l'arbitrage³⁰. L'auteure a effectivement cherché un autre moyen de recours.

7.8 L'auteure s'est opposée à ce que l'État partie délivre un document officiel attestant l'immunité accordée à la Banque asiatique de développement, afin de pouvoir envisager de saisir les tribunaux nationaux de ses griefs en matière d'emploi. Elle affirme que l'État partie a pour obligation de ne pas permettre à la Banque asiatique de développement d'abuser des immunités prévues. La Cour suprême ayant confirmé l'immunité de la Banque asiatique de développement en ce qui concerne les litiges en matière d'emploi, cela signifie que l'auteure a épuisé les recours internes compte tenu de ce précédent contraignant. Sans l'assurance que l'État partie ne délivrera pas de document officiel attestant l'immunité accordée à la Banque asiatique de développement, l'auteure ne peut envisager de manière réaliste une action devant les tribunaux nationaux.

7.9 Pour que l'auteure dispose d'un recours utile, l'État partie aurait dû soit obtenir la coopération de la Banque asiatique de développement pour entamer une procédure d'arbitrage, soit ne pas délivrer de document officiel attestant l'immunité accordée à la Banque asiatique de développement, soit obtenir une levée de l'immunité de la part de la Banque asiatique de développement. L'auteure demande donc au Comité de conclure que les droits qu'elle tient de l'article 14 (par. 1) et de l'article 2 (par. 3) ont été violés et de lui accorder une indemnisation adéquate.

7.10 En ce qui concerne les griefs qu'elle tire de l'article 17, lu conjointement avec l'article 2 (par. 3) du Pacte, l'auteure réaffirme que les atteintes à sa vie privée, à son honneur et à sa réputation se poursuivent, étant donné qu'elle est identifiée par son nom complet dans le texte du jugement du tribunal administratif résultant d'un mal-jugé manifeste, qui figure toujours sur le site Web de la Banque asiatique de développement. L'affirmation de l'État partie selon laquelle il ne saurait être tenu responsable des actes de la Banque est fausse. Les droits que l'auteure tient de l'article 17 ont été violés en ce qu'elle n'a pas bénéficié d'un procès équitable, ce qui était nécessaire pour qu'elle puisse rétablir son honneur et sa réputation une fois rendue une décision de justice. La confusion réside dans le fait que l'État partie suggère à l'auteure de s'appuyer sur sa législation et ses entités, y compris la Commission nationale de protection de la vie privée, tout en mettant en avant l'immunité dont jouit la Banque. Le Comité devrait demander à l'État partie de s'assurer la coopération de la Banque afin que le jugement du tribunal administratif citant le nom de l'auteure soit retiré de son site Web.

7.11 En guise de réparation, l'auteure demande au Comité de prier l'État partie de faire en sorte que la Banque asiatique de développement : a) lui permette d'avoir accès à une procédure équitable par la voie arbitrale pour le règlement du litige concernant son emploi ou, à défaut, ne fasse pas valoir l'immunité de juridiction de la Banque asiatique de développement afin que les tribunaux nationaux compétents puissent statuer en toute indépendance et impartialité sur ses griefs à l'égard de la Banque ; b) lui accorde une indemnisation d'un montant de 5 000 dollars É.-U. pour le remboursement des frais de justice engagés.

Délibérations du Comité

Examen de la recevabilité

8.1 Avant d'examiner tout grief formulé dans une communication, le Comité doit, conformément à l'article 97 de son règlement intérieur, déterminer si la communication est recevable au regard du Protocole facultatif.

8.2 Le Comité s'est assuré, comme il est tenu de le faire conformément à l'article 5 (par. 2 a)) du Protocole facultatif, que la même question n'était pas déjà en cours d'examen devant une autre instance internationale d'enquête ou de règlement. En conséquence, le

³⁰ Cour européenne des droits de l'homme, *Klausecker v. Germany*, par. 20 (en anglais seulement).

Comité considère que les conditions énoncées à l'article 5 (par. 2 a)) du Protocole facultatif sont réunies.

8.3 Le Comité prend note de l'objection de l'État partie selon laquelle l'auteure n'a pas épuisé tous les recours internes utiles disponibles étant donné qu'elle aurait pu essayer, en dehors des mécanismes de recours internes de la Banque asiatique de développement, notamment celui du Médiateur, d'engager une procédure devant les tribunaux nationaux au titre du droit à la vie privée. Il prend également note de la réponse de l'auteure selon laquelle les mécanismes de recours internes n'ont pas été utiles dans son cas, en particulier parce que le tribunal administratif de la Banque ne pouvait pas être considéré comme un tribunal objectivement compétent, indépendant et impartial, et parce qu'elle n'est pas parvenue à obtenir une procédure d'arbitrage de la Banque. Il prend note en outre de l'argument de l'auteure selon lequel il ressort de la jurisprudence de la Cour suprême des Philippines que les litiges relatifs aux contrats de travail au sein de la Banque asiatique de développement ne relèvent pas de la compétence des tribunaux de l'État partie (voir plus haut, par. 7.2). L'auteure a également fait observer que l'État partie avait présenté des arguments contradictoires, en affirmant qu'elle aurait dû saisir les tribunaux nationaux au titre du droit à la vie privée, tout en soutenant qu'elle ne relevait pas de sa compétence. Le Comité rappelle sa jurisprudence, selon laquelle les auteurs doivent exercer tous les recours internes pour satisfaire aux conditions énoncées à l'article 5 (par. 2 b)) du Protocole facultatif, pour autant que de tels recours semblent utiles dans leur cas particulier et leur soient de facto ouverts³¹. Dans les circonstances de l'espèce, il considère que l'auteure n'a pas eu accès à des recours internes disponibles ou utiles³² du fait de l'immunité de l'organisation internationale dans les conflits du travail concernant des fonctions officielles. En conséquence, il considère que les dispositions de l'article 5 (par. 2 b)) ne l'empêchent pas d'examiner les griefs de l'auteure.

8.4 L'État partie a également affirmé que l'auteure avait abusé de son droit de présenter une communication étant donné qu'elle se trouvait en dehors de la juridiction territoriale de l'État partie. Le Comité note que l'auteure explique que la question de la compétence de l'État partie à son égard est au cœur du différend, et qu'elle a soumis sa communication au Comité dans les délais impartis. Il rappelle sa jurisprudence concernant la compétence des États parties parallèlement au rôle des organisations internationales, et la compétence du Comité pour examiner des communications émanant de particuliers dans ce contexte, conformément à l'article premier du Protocole facultatif³³. Il considère que l'auteure a expliqué de manière convaincante les raisons qui l'ont poussée à soumettre sa communication, parce qu'elle se considérait privée de son droit d'accès à un tribunal et à un procès équitable du fait qu'elle n'avait à sa disposition que des mécanismes de réclamation internes en raison de l'immunité de juridiction invoquée par la Banque asiatique de développement. En conséquence, il considère que les dispositions de l'article 3 du Protocole facultatif ne l'empêchent pas d'examiner les griefs de l'auteure.

8.5 En ce qui concerne les griefs que l'auteure tire des articles 2 (par. 1), 3 et 26 du Pacte, le Comité note que les allégations de discrimination à son égard de la part du personnel de la Banque asiatique de développement sont liées au différend avec la Banque concernant son emploi. Il note également que ces griefs ont été formulés principalement dans le contexte d'allégations relatives à l'absence d'accès de l'auteure aux tribunaux pour demander une protection contre son licenciement par la Banque. Il prend note de l'argument de l'État partie selon lequel l'auteure n'a pas étayé ces griefs en fournissant des preuves adéquates au tribunal administratif de la Banque. Par conséquent, le Comité considère que les griefs tirés des articles 2 (par. 1), 3 et 26 du Pacte n'a pas été suffisamment étayés et qu'ils sont donc irrecevables au regard de l'article 2 du Protocole facultatif.

³¹ Voir, par exemple, *Czernin c. République tchèque* (CCPR/C/83/D/823/1998), par. 6.3 ; *P. L. c. Allemagne* (CCPR/C/79/D/1003/2001), par. 6.5 ; *Zhuk c. Bélarus* (CCPR/C/109/D/1910/2009), par. 7.5. Le Comité considère que les recours internes sont inefficaces si les tribunaux nationaux ou d'autres autorités ont rendu des décisions contraires aux prétentions des auteurs et s'ils n'offrent aucune chance de succès, c'est-à-dire aucune chance raisonnable d'obtenir une réparation effective.

³² Cour suprême des Philippines, *Liang v. People of the Philippines*, requête n° 125865, arrêt du 28 janvier 2000.

³³ Cf. *Sayadi et Vinck c. Belgique* (CCPR/C/94/D/1472/2006), par. 7.2.

8.6 Compte tenu de la jurisprudence des organes judiciaires internationaux, le Comité fait observer que si les organisations internationales ont une personnalité juridique internationale et jouissent d'immunités juridictionnelles, l'État partie hôte peut néanmoins être compétent au regard du Pacte si l'organisation internationale n'offre pas d'autre moyen raisonnable de règlement des différends³⁴. En l'espèce, les griefs de l'auteure portent sur l'absence d'accès à la justice par d'autres voies raisonnables dans le cadre des procédures de la Banque asiatique de développement, ou par l'accès aux tribunaux de l'État partie, et sur une violation de son droit à la vie privée, ainsi que sur l'absence de recours dans les deux cas, dans le contexte de la relation de travail avec l'organisation internationale (la Banque asiatique de développement), dont le siège se trouve dans l'État partie, et de sa cessation. En conséquence, le Comité considère que l'auteure a suffisamment étayé les griefs qu'elle tire de l'article 14 (par. 1) du Pacte, lu conjointement avec l'article 2 (par. 3), et de l'article 17, lu conjointement avec l'article 2 (par. 3), aux fins de la recevabilité.

Examen au fond

9.1 Conformément à l'article 5 (par. 1) du Protocole facultatif, le Comité a examiné la communication en tenant compte de toutes les informations que lui ont communiquées les parties.

9.2 Le Comité note que l'auteure affirme qu'en mettant fin à son contrat de travail, la Banque asiatique de développement, en tant qu'organisation internationale, l'a soustraite à la protection de la loi, en tant que fonctionnaire internationale, puisque la Banque n'a pas levé l'immunité dont elle bénéficiait conformément à l'Accord de siège et ne lui a pas non plus donné accès à d'autres moyens raisonnables de règlement du différend. Il note que l'auteure soutient que, de ce fait, elle n'a pas eu accès à un tribunal impartial, en violation de l'article 14 (par. 1), lu conjointement avec l'article 2 (par. 3) du Pacte. Il constate que l'auteure a formé un recours contre son licenciement auprès du tribunal administratif de la Banque et que ce recours a été rejeté. L'auteure a affirmé que le tribunal administratif ne constituait pas une voie raisonnable de règlement des différends étant donné son manque d'indépendance et d'impartialité, puisque ses membres étaient nommés par le Conseil d'administration sur recommandation du président de la Banque, qui était défendeur dans tout litige en matière d'emploi. Le Comité constate également que l'auteure a eu recours aux mécanismes internes de la Banque, qu'elle a jugés inefficaces, contrairement à la procédure d'arbitrage, dont elle n'a pas pu se prévaloir.

9.3 Le Comité prend aussi note des arguments de l'État partie selon lesquels : a) l'immunité de l'auteure n'a pas été levée par la Banque asiatique de développement ; b) l'auteure ne relève pas de la compétence territoriale de l'État partie et n'est pas soumise à son contrôle effectif ; c) l'auteure ne pouvait avoir accès qu'aux mécanismes de recours internes de la Banque, y compris le tribunal administratif et le Médiateur, et non aux tribunaux nationaux.

9.4 Le Comité fait observer que les organisations internationales, en tant que sujets de droit international, bénéficient d'une immunité de juridiction, dont l'objectif est fonctionnel. L'immunité fonctionnelle a pour but de permettre à l'organisation internationale de s'acquitter de son mandat en toute indépendance et impartialité. Elle vise à protéger le personnel de l'organisation internationale contre les immixtions indues des États, y compris de l'État hôte, dans l'exercice de son mandat. Cette immunité fonctionnelle n'est toutefois pas destinée à empêcher l'accès du personnel à la justice, au moyen des mécanismes de recours internes à l'institution ou, à titre subsidiaire, devant les juridictions nationales³⁵.

9.5 Dans les circonstances de l'espèce, le Comité note que l'auteure affirme qu'elle n'a pas bénéficié des garanties élémentaires d'une procédure régulière dans le cadre des mécanismes de recours internes, du fait notamment du manque d'indépendance des membres du tribunal administratif, de l'absence d'audiences, de la non-prise en compte des déclarations de témoins ou d'autres éléments de preuve et de l'absence de possibilité d'appel.

³⁴ Cour européenne des droits de l'homme, *Waite et Kennedy c. Allemagne*, par. 6, 43 et 51 ; et *Beer et Regan c. Allemagne*, par. 57 et 58.

³⁵ Cour européenne des droits de l'homme, *Klausecker v. Germany*, par. 20. Voir également *Waite et Kennedy c. Allemagne*, par. 67, 68 et 73.

Il prend également note des allégations de l'auteure selon lesquelles elle a été privée de l'accès aux tribunaux philippins.

9.6 Compte tenu de la jurisprudence des organes judiciaires internationaux, le Comité est d'avis que lorsque des États créent des organisations internationales pour coopérer dans certains domaines d'activité ou pour renforcer leur coopération, et qu'ils transfèrent des compétences à ces organisations et leur accordent des immunités, la protection des droits fondamentaux peut s'en trouver affectée. Il serait néanmoins contraire aux buts et à l'objet du Pacte que les États parties soient ainsi exonérés de leurs obligations au regard du Pacte dans le domaine d'activité concerné. Le Comité rappelle que le Pacte vise à garantir non pas des droits théoriques ou illusoire, mais des droits concrets et effectifs. Ceci s'applique au droit d'accès aux tribunaux, compte tenu de la place prépondérante qu'occupe dans toutes les sociétés le droit à un procès équitable, que consacre l'article 14 du Pacte³⁶.

9.7 Le Comité considère qu'il incombe aux organisations internationales, y compris à la Banque asiatique de développement, de prévoir d'autres voies raisonnables de règlement des différends, par exemple en cas de conflit du travail entre l'organisation internationale et son personnel. En ce qui concerne les affaires internes de l'organisation internationale, la jurisprudence des organes judiciaires internationaux admet que les garanties d'un procès équitable applicables au règlement des différends internes peuvent varier en fonction du type de différend. Cette doctrine admet, par exemple, que la tenue d'audiences et la comparution de témoins ne sont pas nécessaires lorsque le différend porte sur des questions internes à l'organisation internationale, sans conséquence externe, et que l'organisation dispose d'un pouvoir discrétionnaire quant aux autres moyens raisonnables de règlement des différends, dès lors que les principes d'objectivité, de nécessité et d'impartialité sont respectés et qu'il n'y a ni arbitraire ni déni de justice.

9.8 En l'espèce, l'auteure a eu accès à des mécanismes d'examen internes, notamment au Médiateur et à une procédure de conciliation, avant de recourir au tribunal administratif, dont les membres sont nommés par le Conseil d'administration, conformément au statut du tribunal administratif et dans le respect des principes d'indépendance et d'impartialité. Le tribunal administratif a examiné les demandes individuelles de l'auteure et, ayant conclu, par une décision motivée et compte tenu des éléments de preuve dont il disposait, qu'il n'était pas nécessaire d'organiser une audience ou d'entendre des témoins, il a estimé que ses griefs n'étaient pas suffisamment étayés. Rappelant les critères applicables à l'évaluation des mécanismes de règlement des différends mis en place par les organisations internationales, le Comité considère que l'auteure n'a pas étayé par des preuves l'affirmation selon laquelle les mécanismes de recours de la Banque ont agi de manière arbitraire ou ont privé l'auteure d'un accès à la justice ou à un procès équitable. Par conséquent, il estime que l'auteure n'a pas établi que la procédure d'examen interne ou la procédure devant le tribunal administratif ont présenté des irrégularités qui auraient obligé l'État partie à intervenir. Le Comité conclut donc que les faits dont il est saisi ne font pas apparaître de violation de l'article 14 (par. 1), lu conjointement avec l'article 2 (par. 3) du Pacte.

9.9 Compte tenu de la conclusion ci-dessus, le Comité n'examinera pas séparément les griefs que l'auteure tire de l'article 17, lu conjointement avec l'article 2 (par. 3) du Pacte.

10. Le Comité, agissant en vertu de l'article 5 (par. 4) du Protocole facultatif, constate que les faits dont il est saisi ne font pas apparaître de violation, par l'État partie, des droits que l'auteure tient de l'article 14 (par. 1), lu conjointement avec l'article 2 (par. 3) du Pacte.

³⁶ Voir Cour européenne des droits de l'homme, *Klausecker v. Germany*, par. 63. Voir également *Perez v. Germany*, requête n° 15521/08, arrêt du 29 janvier 2015, par. 93 (en anglais seulement), et *Demande de réformation du jugement n° 158 du Tribunal administratif des Nations Unies*, avis consultatif, C.I.J. Recueil [1973], par. 17 et 88 à 101, ou Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail, jugement n° 4912, *S. c. Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme*, 8 juillet 2024, disponible à l'adresse https://webapps.ilo.org/dyn/triblex/triblexmain.fullText?p_lang=en&p_judgment_no=4912&p_language_code=FR.