

# **2022-UNAT-1309, Emma Reilly**

## Décisions du TANU ou du TCNU

Le TANU a souscrit à la décision du Tribunal des Nations Unies selon laquelle la décision de publier un communiqué de presse en réponse aux allégations selon lesquelles le HCDH aurait mis en danger la vie des défenseurs chinois des droits de l'homme qui ont assisté au Conseil des droits de l'homme à Genève en mars 2013 relevait du pouvoir discrétionnaire de l'Organisation et constituait une décision de gestion, prérogative. L'UNAT a estimé que la partie spécifique du texte qui concernait la question de la communication des noms de militants chinois des droits de l'homme au gouvernement chinois ne relevait pas de la portée de son contrôle judiciaire en raison de la nature générale de son contenu et du fait qu'elle incarnait un stratégie de gestion pour répondre à ce que l'Organisation a perçu comme étant « préjudiciable » à sa propre image. Dans ces circonstances, cette partie du communiqué de presse n'a pas eu d'impact individuel direct et tangible sur Mme Reilly et, par conséquent, il ne s'agissait pas d'une décision administrative soumise à un contrôle judiciaire au titre de l'article 2(1)(a) du Statut du Tribunal du Tribunal.

Le TANU a également approuvé les autres conclusions du Tribunal du contentieux administratif concernant l'impact du communiqué de presse sur la situation professionnelle de Mme Reilly, à savoir qu'il n'a pas violé la confidentialité des enquêtes liées à ses plaintes et qu'il n'était pas diffamatoire à son égard. À cet égard, le TANU a convenu avec le Secrétaire général que le maintien de la confidentialité dans toute la mesure du possible, une fois que l'information avait déjà été rendue publique, était la manière dont le communiqué de presse avait été rédigé, en équilibrant entre les besoins du HCDH d'informer rapidement le public en réponse à des allégations extrêmement graves et à l'exigence de protéger la confidentialité des enquêtes. Le HCDH a, à juste titre, minimisé l'exposition de Mme Reilly en ne fournissant pas plus d'informations sur elle, sans même la nommer, que ce qui était nécessaire pour répondre suffisamment et réfuter le fond des allégations formulées publiquement. L'UNAT a conclu que, compte tenu de ces mêmes circonstances et critères de mise en balance, la publication du communiqué de

presse dans son ensemble constituait un exercice raisonnable et donc licite du pouvoir discrétionnaire de l'Administration et a rejeté l'appel pour ce motif.

S'agissant de la question de savoir si le Tribunal a commis une erreur en estimant que la manière dont l'administration avait traité les plaintes pour harcèlement et abus d'autorité de Mme Reilly, déposées au titre de la ST/SGB/2008/5, était légale, le Tribunal d'appel a rappelé que, même s'il n'était pas compétent pour mener lui-même ab initio une enquête sur une plainte pour harcèlement, le Tribunal était compétent, en vertu de sa compétence, pour déterminer s'il y avait eu une enquête appropriée aux termes de la norme ST/SGB/2008/5 et pour examiner si une décision administrative découlant du processus était conforme aux termes du contrat de la personne lésée.

L'UNAT a estimé que le Tribunal n'avait pas examiné attentivement et équitablement certaines des allégations de Mme Reilly, notamment l'allégation selon laquelle le financement d'un poste temporaire dans une autre section pour laquelle elle avait été recommandée avait été immédiatement retiré lorsque son nom était associé à la position; l'allégation selon laquelle elle aurait été exclue des réunions de l'équipe de trois personnes avec laquelle elle travaillait sur des sujets inclus dans son mandat ; et l'allégation selon laquelle elle aurait fait l'objet d'« attaques ad hominem » et selon lesquelles son évaluation de performance aurait été menée de mauvaise foi, en représailles à sa demande de contrôle hiérarchique. L'UNAT a estimé que le Tribunal aurait dû déterminer si le Groupe avait mené une enquête appropriée et légale sur ces éléments de l'allégation de harcèlement et d'abus de pouvoir de Mme Reilly, c'est-à-dire en examinant par exemple si le Groupe s'était conformé à son obligation d'interroger témoins pertinents et a tiré ses propres conclusions motivées du rapport d'enquête et des éléments de preuve versés au dossier, s'il y avait eu des irrégularités telles que l'incapacité de l'administration à traiter les plaintes spécifiques de harcèlement, et si les incidents spécifiques indiqués dans la plainte de Mme Reilly pouvaient être raisonnablement qualifiées de violations des politiques et règlements de l'Organisation, méritant un constat d'abus de pouvoir et de harcèlement, comme l'a fait à juste titre le Tribunal du contentieux administratif en ce qui concerne les autres allégations de Mme Reilly. Enfin, le Tribunal aurait dû évaluer les éléments de preuve en vue de déterminer si les conclusions de l'Administration sur ces questions spécifiques étaient étayées par les éléments de preuve disponibles, à savoir qu'il existait un lien rationnel entre les informations dont disposait le fonctionnaire responsable et la décision contestée

selon laquelle il n'y avait aucune conduite interdite nécessitant des mesures supplémentaires.

En conséquence, l'UNAT a fait droit à l'appel pour ce motif. Étant donné que les allégations spécifiques formulées par Mme Reilly nécessitaient des conclusions factuelles afin de déterminer si elles étaient fondées ou non, le TANU a renvoyé ces questions distinctes au Tribunal du contentieux des Nations Unies.

L'UNAT a rejeté l'appel de Mme Reilly concernant l'octroi de dommages-intérêts pour tort moral.

## Décision Contestée ou Jugement Attaqué

Devant le Tribunal du contentieux des Nations Unies, Mme Reilly, spécialiste des droits de l'homme au HCDH, a contesté le « harcèlement continu sur le lieu de travail fondé sur une activité protégée pour avoir signalé et s'être opposé à des actes répréhensibles de la part de la direction », y compris la décision de conclure une enquête sur le harcèlement uniquement par des actions de la direction. . Elle a également contesté la violation de son droit à la vie privée et la diffamation, y compris la décision connexe de déclarer que ses allégations avaient été jugées non fondées dans un communiqué de presse. Le communiqué de presse en question était un communiqué de presse publié par le HCDH en réponse aux allégations selon lesquelles le HCDH aurait mis en danger la vie de défenseurs chinois des droits de l'homme qui ont assisté au Conseil des droits de l'homme à Genève en mars 2013 et que le membre du personnel du HCDH qui avait dénoncé avait fait face à des représailles.

Par le jugement n° UNDT/2021/093, le Tribunal a partiellement fait droit à la demande et a renvoyé l'affaire devant la commission d'enquête dans le seul but d'interroger l'ancien chef des ressources humaines du HCDH. Le Tribunal a également accordé à Mme Reilly une indemnisation pour préjudice moral d'un montant de 3 000 USD.

Mme Reilly a fait appel.

## Principe(s) Juridique(s)

L'article 2(1)(a) du Statut du Tribunal du Tribunal lui confère compétence pour entendre et statuer sur une demande d'appel d'une décision administrative présumée non conforme aux conditions d'engagement ou au contrat de travail. Les termes « contrat » et « conditions de nomination » incluent tous les règlements et règles pertinents ainsi que toutes les dispositions administratives pertinentes en vigueur au moment du non-respect allégué.

La loi impose au demandeur d'établir que la décision administrative en cause n'était pas conforme aux conditions de son engagement ou de son contrat de travail. Une telle charge ne peut être supportée lorsque le demandeur n'identifie pas une décision administrative susceptible d'être révisée, c'est-à-dire une décision spécifique qui a un impact direct et négatif sur les droits contractuels du demandeur. Une décision administrative susceptible de recours est une décision dont la principale caractéristique est la capacité de produire des conséquences juridiques directes affectant les conditions d'engagement d'un fonctionnaire. En outre, la date d'une décision administrative repose sur des éléments objectifs que les deux parties (Administration et membre du personnel) peuvent déterminer avec précision.

Il n'y a aucune contestation quant à ce qu'est une « décision administrative ». Il est acceptable dans tous les systèmes de droit administratif qu'une « décision administrative » soit une décision unilatérale prise par l'administration dans un cas individuel précis (acte administratif individuel), qui produit des conséquences juridiques directes sur l'ordre juridique. Ainsi, la décision administrative se distingue des autres actes administratifs, tels que ceux ayant un pouvoir réglementaire (que l'on appelle généralement règles ou règlements), ainsi que de ceux n'ayant pas de conséquences juridiques directes. Les décisions administratives se caractérisent donc par le fait qu'elles sont prises par l'Administration, qu'elles sont unilatérales et d'application individuelle et qu'elles entraînent des conséquences juridiques directes. Ils ne sont pas nécessairement écrits, car sinon la protection juridique des salariés risquerait d'être affaiblie dans les cas où l'Administration prend des décisions sans recourir à des formalités écrites. Ces décisions non écrites sont communément appelées, dans les systèmes de droit administratif, décisions administratives implicites.

Décider ce qui est ou non une décision de nature administrative peut être difficile et doit être fait au cas par cas et dépendra des circonstances, en tenant compte de la

variété et des différents contextes de prise de décision au sein de l'Organisation. La nature de la décision, le cadre juridique dans lequel la décision a été prise et les conséquences de la décision sont des facteurs déterminants pour déterminer si la décision en question est une décision administrative. Ce qui compte, ce n'est pas tant le fonctionnaire qui prend la décision que la nature de la fonction exercée ou du pouvoir exercé. La question est de savoir si la tâche elle-même est administrative ou non.

Le souci d'un fonctionnaire quant à la légalité d'une action administrative n'est pas considéré comme un intérêt qui mérite d'être protégé en soi. Les demandes de contrôle judiciaire devraient être limitées aux personnes ayant un intérêt direct et suffisant et ne devraient pas être transformées en *actio popularis* qui permettent à toute personne d'intenter une action pour contrôler judiciairement la légalité du comportement de l'Administration. Chaque plaideur qui s'adresse aux tribunaux doit se présenter non seulement avec les mains propres, mais aussi avec un esprit et un cœur purs et avec des objectifs clairs.

Pour introduire une demande de contrôle juridictionnel, le demandeur doit démontrer, entre autres, que l'objet de sa contestation est une décision administrative susceptible de révision, c'est-à-dire une décision spécifique qui a un impact direct et négatif sur les droits contractuels du demandeur. Sous cette réserve, le demandeur justifie d'un intérêt suffisant à une candidature pour pouvoir accéder au temple de la justice. Cela permettrait au Tribunal d'évaluer le niveau de griefs contre ce qui est contesté et de filtrer les demandes désespérées ou censurées.

Le Tribunal du contentieux administratif dispose d'un large pouvoir discrétionnaire en vertu de l'article 18(1) de son Règlement de procédure pour déterminer l'admissibilité de toute preuve et le poids à accorder à cette preuve. Les conclusions de fait du Tribunal ne peuvent être modifiées en vertu de l'article 2(1)(e) du Statut du Tribunal d'appel qu'en cas d'erreur de fait entraînant une décision manifestement déraisonnable.

En règle générale, le fait d'engager des poursuites disciplinaires contre un fonctionnaire relève du privilège de l'Organisation elle-même et il n'est pas légalement possible de contraindre l'Administration à prendre des mesures disciplinaires. L'Administration dispose d'un certain pouvoir discrétionnaire quant à la manière de procéder à l'examen et à l'évaluation d'une plainte et quant à

l'opportunité d'ouvrir une enquête sur tout ou partie des allégations. Ce n'est que dans des situations particulières (c'est-à-dire en cas d'accusation grave et raisonnable) qu'un membre du personnel a le droit à une enquête contre un autre membre du personnel qui peut faire l'objet d'un contrôle judiciaire en vertu de l'article 2(1)(a) du Tribunal du Tribunal. Statut et article 2 du Statut du Tribunal d'appel. Cependant, le pouvoir discrétionnaire de l'Administration peut également être limité dans le sens inverse. Il existe des situations où la seule décision possible et légale de l'Administration est de rejeter la demande d'un fonctionnaire tendant à entreprendre une enquête visant à établir les faits contre un autre fonctionnaire.

Il n'est pas nécessaire qu'un tribunal, qu'il s'agisse d'une cour de première instance ou d'un tribunal d'appel, examine chaque réclamation formulée par un justiciable, en particulier lorsqu'une réclamation n'est pas fondée, pour étayer sa proposition selon laquelle le Tribunal a examiné tous les éléments de preuve pertinents pour l'affaire. questions qui lui sont soumises. Le Tribunal dispose d'un large pouvoir discrétionnaire pour trancher les questions de gestion des affaires, y compris l'admissibilité de toute preuve et le poids à accorder à cette preuve.

Notre jurisprudence a toujours soutenu que le Tribunal d'appel n'interférera pas à la légère avec le large pouvoir discrétionnaire conféré au tribunal de première instance dans la gestion de ses affaires afin de permettre que les affaires soient jugées équitablement et rapidement et que la justice soit rendue. Nous n'interviendrons que dans les cas évidents de déni du respect d'une procédure légale affectant le droit d'une partie à produire des preuves.

Le Tribunal est compétent, en vertu de sa juridiction, pour déterminer si une enquête appropriée a été menée conformément à la norme ST/SGB/2008/5 et pour vérifier si toute décision administrative découlant de la procédure était conforme aux termes du contrat de la personne lésée. Il n'a cependant pas compétence pour mener lui-même ab initio une enquête sur une plainte de harcèlement. Il est clair que le Tribunal n'est pas habilité à enquêter sur les plaintes pour harcèlement en vertu de l'article 2 du Statut du Tribunal. Toutefois, afin de déterminer si les décisions administratives contestées étaient indûment motivées, il relève de la compétence du Tribunal du contentieux administratif d'examiner les allégations de harcèlement. Ceci est différent d'une enquête de novo sur une plainte de harcèlement.

Un droit à des dommages moraux peut naître lorsqu'il existe une preuve produite au Tribunal au moyen d'un rapport médical ou psychologique d'un préjudice, d'un stress ou d'une anxiété causé à l'employé, qui peut être directement lié, ou raisonnablement attribué, à un manquement à ses obligations. Ses droits substantiels ou procéduraux et lorsque le Tribunal est convaincu que le stress, le préjudice ou l'anxiété sont de nature à mériter une indemnité compensatoire. Une indemnisation doit être fixée par le Tribunal du PNUD selon une approche fondée sur des principes et au cas par cas. Le Tribunal d'appel n'interviendra pas à la légère puisque le Tribunal du contentieux administratif est le mieux placé pour décider du niveau d'indemnisation compte tenu de son appréciation de l'affaire.

Le critère d'octroi de dommages-intérêts pour tort moral est le degré du préjudice subi par l'agent concerné du fait de la décision illégale. Le fait que le type de décision illégale soit le même que dans un certain nombre d'autres cas ne signifie pas que le degré du préjudice moral doive être similaire dans chaque cas. L'évaluation de l'octroi de dommages-intérêts pour tort moral se fait au cas par cas, selon le pouvoir discrétionnaire du tribunal.

## Résultat

Appel accordé en partie ; Dossier renvoyée

## Texte Supplémentaire du Résultat

L'appel réussit, en partie. L'UNAT a infirmé le jugement n° UNDT/2021/093 dans la mesure où elle a rejeté la demande de Mme Reilly relative aux éléments spécifiques de sa plainte pour harcèlement et abus d'autorité, mentionnés au paragraphe 115 du jugement de l'UNAT. L'UNAT a renvoyé ces questions à un autre juge du UNDT pour réexamen, y compris, le cas échéant, une éventuelle indemnisation. Le reste du jugement du Tribunal est confirmé.

## Applicants/Appellants

Emma Reilly

## Entité

HCDH

## Numéros d'Affaires

2021-1610

## Tribunal

TANU

## Lieu du Greffe

New york

## Date of Judgement

30 Déc 2022

## President Judge

Juge Raikos

Juge Colgan

Juge Sandhu

## Language of Judgment

Anglais

## Type de Décision

Jugement

## Catégories/Sous-catégories

Décision administrative

Définition

Compensation

Dommages non pécuniaires (moraux)

Questions disciplinaires / fautes professionnelles

Enquête (voir catégorie : Enquête)

Preuve

Admissibilité

Compétence / recevabilité (TCNU ou première instance)

Matière (ratione materiae)

## Droit Applicable

Bulletins du Secrétaire général

- CSG/2008/5

TANU Statut du Tribunal

- Article 2

TCNU Règlement de procédure

- Article 2.1(a)

TCNU Statut

- Article 2.1(e)

## Jugements Connexes

2018-UNAT-821

2020-UNAT-1073

2020-UNAT-1004

2014-UNAT-467

2015-UNAT-582

2017-UNAT-787

2017-UNAT-733

2018-UNAT-838

2019-UNAT-960

2022-UNAT-1196