

Organisation internationale du Travail
Tribunal administratif

International Labour Organization
Administrative Tribunal

*Traduction du greffe,
seul le texte anglais fait foi.*

B. (n° 2)

c.

OMS

138^e session

Jugement n° 4863

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la deuxième requête dirigée contre l'Organisation mondiale de la santé (OMS), formée par M^{me} M. B. le 14 juin 2021 et régularisée le 20 juillet 2021, le mémoire en réponse de l'OMS du 28 octobre 2021, la réplique de la requérante du 17 février 2022 et la duplique de l'OMS du 9 juin 2022;

Vu les pièces et les informations fournies par l'OMS le 16 janvier 2024 à la demande du Président du Tribunal, les observations de la requérante du 7 février 2024 à leur sujet et les observations finales de l'OMS du 19 février 2024;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier;

Vu la décision du Président du Tribunal de rejeter la demande de la requérante tendant au report du jugement de l'affaire;

Considérant que les faits de la cause peuvent être résumés comme suit:

La requérante conteste la décision de ne pas convertir son congé annuel en congé de maladie certifié et de la mettre en congé administratif sans traitement à compter du 9 octobre 2019 jusqu'à sa révocation immédiate le 13 décembre 2019.

La requérante est un ancien membre du personnel de l'ONUSIDA – programme commun coparrainé des Nations Unies sur le VIH/sida, administré par l'OMS. Elle est entrée au service de l'ONUSIDA en décembre 2009 et a été révoquée immédiatement pour faute très grave le 13 décembre 2019.

Après avoir épuisé ses droits à congé de maternité le 11 juin 2019, la requérante prit un congé annuel du 12 juin 2019 au 30 août 2019. Le 12 juin 2019, elle envoya au Département de la gestion des ressources humaines de l'ONUSIDA (HRM selon son sigle anglais), avec copie aux Services de santé et de bien-être du personnel de l'OMS (SHW selon son sigle anglais), un certificat médical pour la période allant du 11 juin 2019 au 30 juin 2019. Le 19 juin 2019, la Directrice de SHW informa la requérante que son absence du 12 juin au 30 août 2019 avait été enregistrée comme un congé annuel et que, pour la convertir en congé de maladie, elle devait fournir un rapport médical, comme exigé par le Manuel électronique de l'OMS. La requérante ne se présenta pas au travail le lundi 2 septembre 2019 à la fin de son congé annuel approuvé.

Le 19 septembre 2019, la requérante demanda à HRM que la demande de congé annuel qu'elle avait présentée pour la période allant du 12 juin 2019 au 30 août 2019 soit annulée et convertie en congé de maladie certifié. Elle demanda également si elle allait recevoir «un paiement rétroactif pour [son nouveau-né]* à partir de sa date de naissance, étant donné qu'elle l'avait enregistré dans le système administratif en tant que personne à charge. Elle envoya des photographies de certificats médicaux datés des 7 juin 2019, 28 juin 2019, 28 juillet 2019 et 28 août 2019. Également le 19 septembre 2019, la requérante fut informée qu'elle faisait l'objet d'une enquête pour faute.

Le 26 septembre 2019, HRM l'informa que SHW avait reçu tous ses certificats médicaux, y compris celui de septembre 2019, mais pas le rapport médical de son médecin praticien que SHW lui avait demandé de fournir, ajoutant que seule la Directrice de SHW pouvait approuver

* Traduction du greffe.

sa demande de congé de maladie et lui conseillant donc de prendre contact avec SHW séparément. En effet, HRM ne pouvait convertir son congé annuel pour la période allant du 12 juin 2019 au 30 août 2019 en congé de maladie certifié qu'après avoir reçu l'approbation de SHW.

Le 9 octobre 2019, la Directrice de SHW écrivit à la requérante pour l'informer qu'elle avait reçu ses certificats médicaux mais ne pouvait pas approuver sa demande de congé de maladie en l'absence de «rapport médical détaillé et complet»*. Elle demanda à la requérante de «faire le nécessaire»*. La requérante répondit le 25 octobre 2019 qu'elle n'avait pas pu obtenir le rapport médical de son médecin praticien mais continuerait d'assurer un suivi.

Par lettre du 11 décembre 2019, la Directrice de HRM informa la requérante que ses demandes de congé de maladie ne pouvaient pas être accueillies au-delà du 30 août 2019, car SHW n'était pas en mesure de les approuver. Par conséquent, la requérante fut mise en congé annuel avec effet rétroactif au 2 septembre 2019. La Directrice précisa que, la requérante ayant épuisé ses droits à congé annuel le 8 octobre 2019, elle avait été mise en congé administratif sans traitement avec effet rétroactif à compter du 9 octobre 2019. Cette mesure avait été prise conformément à l'article 1120 du Règlement du personnel dans l'attente d'une décision concernant les allégations de faute formulées contre elle, dont elle avait été informée le 19 septembre 2019. La Directrice ajouta que le congé administratif ne constituait pas une mesure disciplinaire et qu'il n'avait pas d'incidence sur l'issue de la procédure. La requérante fut révoquée immédiatement le 13 décembre 2019 pour faute très grave.

Le 10 février 2020, la requérante introduisit une requête en révision administrative de la décision du 11 décembre 2019. Elle fit appel du rejet implicite de sa requête devant le Comité d'appel mondial de l'OMS (ci-après le «Comité») en juillet 2020.

Dans ses recommandations du 26 janvier 2021, le Comité estima que l'appel contre le rejet implicite de la requête en révision présentée par la requérante était recevable, car il n'y avait pas de preuve pour réfuter son allégation selon laquelle elle n'avait pas reçu le courriel du

* Traduction du greffe.

10 avril 2020 portant rejet de sa requête en révision. Selon le Comité, elle n'avait pas rempli les conditions énoncées à l'article 630.7 du Règlement du personnel et, par conséquent, son congé annuel pour la période allant du 12 juin au 30 août 2019 ne pouvait pas être converti en congé de maladie certifié. Il conclut également que l'ONUSIDA avait eu raison de décider de ne pas approuver de congé de maladie certifié après le 2 septembre 2019 et n'avait pas commis d'erreur en épuisant son droit à congé annuel après le 30 août 2019. Il conclut en outre que la décision de la mettre en congé administratif sans traitement était discrétionnaire et fondée. Le Comité recommanda donc le rejet de l'appel.

Par décision du 15 mars 2021, la Directrice exécutive de l'ONUSIDA accepta les recommandations du Comité. Telle est la décision attaquée en l'espèce.

La requérante demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée avec toutes les conséquences de droit qui en découlent, d'ordonner à l'organisation défenderesse de lui payer 82 jours de congé annuel, y compris des jours discrétionnaires, ainsi qu'une indemnité pour enfant à charge pour son fils nouveau-né d'un montant de 2 000 francs suisses (calculée de décembre 2018 à décembre 2019) et le solde du traitement mensuel auquel elle avait droit pour décembre 2019. Elle réclame des dommages-intérêts pour tort moral, des dommages-intérêts exemplaires et le remboursement de «tous les dépens réellement encourus pour déposer la présente requête»*. Elle demande en outre au Tribunal de lui accorder des intérêts au taux de 5 pour cent l'an sur toutes les sommes qui lui seront octroyées à compter du 2 septembre 2019 jusqu'à la date à laquelle tous les montants dus auront été intégralement payés, ainsi que toute autre réparation que le Tribunal jugera nécessaire, juste et équitable.

L'OMS demande au Tribunal de rejeter la requête comme étant en partie irrecevable en tant qu'elle concerne les conclusions de la requérante tendant à ce que son fils soit reconnu comme une personne

* Traduction du greffe.

à sa charge. Elle considère la requête comme étant dénuée de fondement pour le surplus.

CONSIDÈRE:

1. La requérante sollicite la jonction de la présente requête (sa deuxième) avec sa première requête. Dans ses troisième et quatrième requêtes, elle sollicite également leur jonction avec ses première et deuxième requêtes. Bien que les quatre requêtes concernent des faits et des décisions qui, du point de vue de la requérante, sont étroitement liés, les questions juridiques soulevées sont en partie différentes et les décisions attaquées portent sur des sujets distincts. En conséquence, les requêtes ne seront pas jointes.

2. La requérante sollicite la tenue d'un débat oral. Les écritures et les pièces présentées par les parties sont suffisantes pour permettre au Tribunal de se prononcer en toute connaissance de cause dans cette affaire. La demande de débat oral est par conséquent rejetée.

3. La requérante attaque la décision de la Directrice exécutive de l'ONUSIDA en date du 15 mars 2021, par laquelle celle-ci a approuvé les recommandations du Comité d'appel mondial (ci-après le «Comité») du 26 janvier 2021 et rejeté son appel interne contre le rejet de sa requête en révision administrative de la décision du 11 décembre 2019. Par cette décision du 11 décembre 2019, la requérante avait été informée que ses demandes de congé de maladie certifié n'avaient pas été approuvées et que, pour régulariser sa situation, elle avait été mise en congé annuel avec effet rétroactif du 2 septembre 2019 au 8 octobre 2019, et en congé administratif sans traitement à compter du 9 octobre. Elle est restée en congé administratif sans traitement jusqu'à la date de sa révocation immédiate le 13 décembre 2019. Il convient de rappeler que, dans ses recommandations, le Comité:

a) a estimé que l'appel était recevable, nonobstant le fait qu'une décision expresse sur la requête en révision avait été adoptée et que l'appel avait été introduit après l'expiration du délai imparti, le

Comité n'étant pas certain que la requérante avait reçu la décision expresse;

- b) a estimé que la demande d'indemnité pour enfant à charge dépassait le cadre de l'appel; et
- c) a rejeté la demande de la requérante tendant à se voir octroyer 82 jours de congé annuel, pour les trois motifs suivants:
 - i) elle ne s'était pas conformée aux exigences de l'article 630.7 du Règlement du personnel et, par conséquent, le congé annuel pour la période du 12 juin au 30 août 2019 ne pouvait pas être converti en congé de maladie certifié;
 - ii) l'ONUSIDA avait eu raison de décider de ne pas approuver son congé de maladie certifié après le 2 septembre 2019 et n'avait pas commis d'erreur en épuisant son droit à congé annuel après le 30 août 2019; et
 - iii) la décision de la mettre en congé administratif sans traitement était discrétionnaire et fondée.

4. La requérante avance les six moyens suivants:

- i) Le fait que l'Organisation n'ait pas approuvé les demandes de congé de maladie de la requérante et ne lui ait pas recredité ses congés annuels s'apparentait à une violation de ses droits statutaires et de son contrat d'engagement. La requérante soutient qu'en application des articles 630.7, 740.2 et 740.3 du Règlement du personnel et de la section III.6.9 du Manuel électronique de l'OMS, il appartenait à l'Organisation de lui demander formellement de fournir un rapport médical, et il ne lui incombait pas de le fournir de sa propre initiative. Selon elle, l'Organisation n'a jamais demandé qu'elle fournisse un rapport médical pour la période allant au-delà du 30 août 2019, étant donné que toute la correspondance entre l'Organisation et la requérante concernant un rapport médical portait spécifiquement sur la période allant de juin à août 2019, période pour laquelle elle avait demandé que son congé annuel soit converti en congé de maladie. Dans sa réplique, la requérante relève en outre que l'Organisation ne lui a jamais envoyé de

demande écrite accompagnée d'une lettre à adresser à son médecin praticien, conformément au paragraphe 105 de la section III.6.9 du Manuel électronique de l'OMS, comme elle l'avait fait précédemment en 2017 pour une autre demande de congé de maladie présentée par la requérante. Elle affirme que son congé annuel du 12 juin au 30 août 2019 avait été converti en congé de maladie et qu'elle a donc le droit de se voir recréditer 82 jours de congé annuel. Elle soutient qu'elle a également droit à une indemnité pour charges de famille de décembre 2018 à décembre 2019 pour son fils nouveau-né, comme elle l'avait demandé le 19 septembre 2019, d'un montant d'environ 2 000 francs suisses.

- ii) La décision attaquée portant rejet de l'appel de la requérante reposait sur des erreurs de fait et de droit, puisque des conclusions inexactes ont été tirées du dossier et des faits essentiels n'ont pas été pris en compte. Premièrement, selon le Comité, le certificat médical du 28 octobre 2019 n'avait «pas été accepté par SHW comme satisfaisant aux exigences d'un rapport médical»*, mais la requérante n'en avait jamais été informée, en violation du paragraphe 105 de la section III.6.9 du Manuel électronique de l'OMS. L'ONUSIDA n'a jamais contesté l'évaluation médicale fournie par son médecin praticien, que ce soit de manière informelle ou formelle en ordonnant un examen médical indépendant. Il est nécessaire de procéder à un contre-examen avant de contester l'avis d'un médecin. Deuxièmement, elle soutient que le document intitulé «[c]ertificat médical», en date du 28 octobre 2019, équivalait à un «rapport médical»* eu égard à son contenu. Troisièmement, elle réitère l'argument déjà invoqué au titre de son premier moyen, selon lequel son congé annuel du 12 juin au 30 août 2019 avait été converti en congé de maladie et que le Comité a commis une erreur en n'acceptant pas cet argument. Quatrièmement, en ce qui concerne sa mise en congé administratif sans traitement, le Comité s'est appuyé à tort sur l'article 1120.1 du Règlement du personnel, qui autorise l'Organisation à mettre un membre du personnel en congé administratif dans l'attente de

* Traduction du greffe.

la conclusion d'une enquête sur une allégation de faute «s'il est considéré que le maintien en fonctions de l'intéressé porte préjudice aux intérêts de l'Organisation»*. Selon la requérante, elle n'était pas et ne pas pouvait être en mesure de porter préjudice aux intérêts de l'Organisation puisqu'elle n'exerçait aucune fonction pour l'Organisation à l'époque. Ainsi, au moment des faits, elle était prétendument en «congé pour maladie imputable au service»* et n'était pas en mesure de remplir ses obligations professionnelles pendant son congé, pas plus qu'elle n'était autorisée à le faire ou censée le faire. Dans sa réplique, la requérante soutient qu'elle a perçu son traitement pour la période allant de septembre à décembre 2019, ce qui prouvait que sa demande de congé de maladie avait été acceptée. Dans ses écritures supplémentaires, la requérante soutient qu'elle n'a jamais reçu le courriel la convoquant à un rendez-vous avec le médecin du personnel.

- iii) Le fait de mettre la requérante en congé administratif sans traitement avec effet rétroactif à compter du 9 octobre 2019 constituait un abus de pouvoir. Elle soutient que, sur la base des articles 1120.1 et 1120.2 du Règlement du personnel, une mise en congé administratif ne pouvait pas être rétroactive et que l'Organisation n'a pas motivé cette mesure. Elle réitère l'argument, déjà avancé au titre de son deuxième moyen, selon lequel, étant donné qu'elle était en congé de maladie au moment des faits, elle n'était pas en mesure de mettre en péril les intérêts de l'Organisation et, par conséquent, les conditions énoncées à l'article 1120.1 du Règlement du personnel n'étaient pas remplies.
- iv) La décision de priver la requérante de ses droits à congé de maladie et à congé annuel et de la mettre, rétroactivement, en congé administratif a violé le principe de non-rétroactivité. Elle s'appuie sur la jurisprudence du Tribunal selon laquelle une décision faisant grief à un fonctionnaire ne peut avoir d'effet rétroactif à compter d'une date antérieure à celle à laquelle la

* Traduction du greffe.

décision lui a été communiquée. Elle en déduit que le principe de non-rétroactivité a été violé étant donné que la décision a été adoptée le 11 décembre 2019 avec effet rétroactif.

- v) La décision de priver la requérante de ses droits à congé de maladie et à congé annuel et de la mettre, rétroactivement, en congé administratif était une mesure disciplinaire déguisée. Le congé administratif sans traitement était une mesure qui anticipait ou devançait l'issue de l'enquête, laquelle a abouti à sa révocation immédiate.
- vi) La décision attaquée, qui a des effets aggravants sur la requérante, constitue un acte de représailles à raison des plaintes qu'elle avait déposées précédemment contre l'Organisation. Premièrement, elle a été punie pour avoir signalé des actes répréhensibles commis «dans le climat de travail toxique qui règne au sein de l'ONUSIDA et pour avoir dénoncé une agression sexuelle commise par l'ancien [Directeur exécutif adjoint] de l'ONUSIDA, signalements qui ont directement donné lieu à un rapport accablant du Groupe d'experts indépendants»*. Deuxièmement, la décision n'est pas fondée sur des motifs objectifs. Troisièmement, alors qu'elle a toujours agi de bonne foi en fournissant les documents médicaux requis, l'Organisation ne l'a pas dûment informée que sa demande de congé de maladie n'avait pas été approuvée. Quatrièmement, la décision était motivée par un parti pris, de la malveillance et de l'animosité à son égard, comme on peut le déduire d'un certain nombre d'éléments: la requérante a été mise en congé administratif après que l'enquête la concernant avait déjà été menée à terme. En outre, elle a fait l'objet d'une enquête alors qu'elle était en congé de maladie. De plus, la décision relative à ses droits à congé l'a privée de plusieurs mois de traitement.

5. La requérante demande au Tribunal d'ordonner à l'Organisation de produire «toutes les communications entre [les Services de santé et de bien-être du personnel de l'OMS (SHW selon son sigle anglais)] et

* Traduction du greffe.

[le Département de la gestion des ressources humaines de l'ONUSIDA (HRM selon son sigle anglais)] concernant [s]a situation [...] en matière de congé de maladie et/ou de congé annuel entre le 12 juin et le 11 décembre 2019»*. Le Président du Tribunal a demandé à l'OMS de fournir une copie des informations et pièces suivantes:

- 1) le courriel de SHW adressé à la requérante, prévoyant un rendez-vous le 15 novembre 2019, la preuve de sa réception par la requérante et la réponse de la requérante, le cas échéant;
- 2) la correspondance adressée par SHW mentionnée au paragraphe 2 de la décision du 11 décembre 2019;
- 3) la demande de congé annuel de la requérante pour la période allant du 12 juin 2019 au 30 août 2019 et l'approbation de l'Organisation;
- 4) le nombre exact de jours de congé annuel de la requérante pour la période allant du 12 juin au 30 août 2019;
- 5) le nombre exact de jours de congé annuel de la requérante pour la période allant du 2 septembre au 8 octobre 2019; et
- 6) le nombre total de jours de congé annuel auxquels la requérante avait droit au moment des faits (2019).

La requérante a eu l'occasion de formuler des observations sur l'ensemble de ces pièces.

Le Tribunal estime que les pièces fournies par l'Organisation à la suite de sa demande de communication sont suffisantes pour qu'il se puisse se prononcer en toute connaissance de cause sur cette affaire, et toute autre demande de la requérante relève d'une prospection à l'aveugle inacceptable.

6. Il convient de souligner d'emblée que l'objet de la présente requête se limite à la question de la nature des congés de la requérante entre le 12 juin 2019 et sa révocation immédiate le 13 décembre 2019. Nombre des questions soulevées par l'intéressée soit dépassent le cadre de la requête, soit sont irrecevables, comme il sera démontré ci-après.

* Traduction du greffe.

Premièrement, la requérante s'attarde longuement sur la question de la recevabilité de son appel interne en lien avec le fait qu'elle n'aurait pas reçu la décision expresse concernant sa requête en révision administrative. Le Tribunal relève qu'il n'a pas été saisi de cette question et que, comme il apparaîtra, il n'a pas besoin d'examiner la question de la recevabilité puisque la requête s'avère infondée.

Deuxièmement, toute question ayant trait à la plainte pour harcèlement déposée par la requérante et à sa révocation pour motif disciplinaire fait l'objet de ses première, troisième et quatrième requêtes et, partant, ne sera pas examinée dans le présent jugement.

Troisièmement, le Tribunal considère que la conclusion de la requérante tendant à l'octroi d'une indemnité pour enfant à charge pour son fils nouveau-né d'un montant de 2 000 francs suisses, calculée de décembre 2018 à décembre 2019, est irrecevable faute de décision administrative susceptible de recours. Même en admettant que la requérante avait demandé l'indemnité pour enfant à charge dans son courriel du 19 septembre 2019 adressé à SHW, en tout état de cause, la décision du 11 décembre 2019 n'abordait pas cette demande. Il est vrai que la requérante a invoqué la demande d'indemnité pour enfant à charge dans sa requête en révision administrative de la décision du 11 décembre 2019 et dans son appel interne; néanmoins, il n'y avait pas de décision administrative susceptible de révision ou d'appel. Partant, tant la décision sur sa requête en révision administrative que la décision sur son appel interne ont considéré à bon droit que cette demande d'indemnité était irrecevable.

7. Dès lors que les six «arguments»* de la requérante sont répétitifs et se recourent, le Tribunal les examinera dans leur ensemble, dans un ordre logique.

8. Il y a lieu de rappeler les dispositions pertinentes du Règlement du personnel.

* Traduction du greffe.

Selon l'article 630.7:

«Lorsqu'un membre du personnel tombe malade pendant une période de congé annuel, la durée de sa maladie pendant cette période de congé annuel est comptée comme congé de maladie, sous réserve des dispositions de l'article 740 à la condition que l'intéressé présente un rapport médical jugé acceptable et que le médecin du personnel donne son approbation.»

L'article 740.2 se lit notamment comme suit:

«Toute absence supérieure à trois jours ouvrables consécutifs qui doit être comptée comme congé de maladie doit être justifiée par un certificat d'un médecin praticien dûment qualifié attestant que le membre du personnel est hors d'état d'exercer ses fonctions et indiquant la durée probable de l'incapacité au travail. Si l'incapacité au travail se prolonge au-delà d'un mois, un rapport médical du médecin traitant est exigé.»

En vertu de l'article 740.3, les rapports médicaux doivent être fournis de manière périodique et à la demande du médecin du personnel, comme suit:

«Tout membre du personnel qui prétend bénéficier d'un congé de maladie adresse des rapports médicaux périodiques sur son état de santé, selon que l'exige le médecin du personnel, et il est examiné par le médecin du personnel ou par un médecin désigné par le médecin du personnel, si ce dernier en décide ainsi.»

Conformément au paragraphe 90 de la section III.6.9 du Manuel électronique de l'OMS, les certificats médicaux sont soumis à l'approbation de SHW, qui peut demander des informations supplémentaires.

9. L'affirmation de la requérante selon laquelle elle aurait droit à une somme correspondant à 82 jours de congé annuel repose, en substance, sur quatre arguments distincts:

- i) sa demande tendant à ce que son congé annuel du 12 juin au 30 août 2019 soit converti en congé de maladie avait été acceptée par l'Organisation (premier et deuxième moyens);

- ii) en tout état de cause, sa demande de congé de maladie aurait dû être acceptée parce qu'elle avait fourni le «rapport médical»* requis et non de simples «certificats médicaux»* (premier et deuxième moyens);
- iii) elle avait droit à un congé de maladie entre le 2 septembre 2019 et sa révocation pour motif disciplinaire le 13 décembre 2019 (premier et deuxième moyens);
- iv) sa mise en congé administratif sans traitement était illégale (troisième et quatrième moyens).

Ces arguments seront examinés dans les quatre considérants qui suivent.

10. En ce qui concerne le premier argument de la requérante, résumé au considérant 9 ci-dessus, le Tribunal relève que son affirmation selon laquelle l'Organisation avait bien converti son absence du 12 juin au 30 août 2019 en congé de maladie est une simple hypothèse et n'est pas prouvée. L'Organisation n'a jamais approuvé sa demande de conversion du congé annuel en congé de maladie, car la requérante n'a pas présenté le rapport médical requis. SHW lui a demandé de fournir un rapport médical par courriel du 19 juin 2019 et a réitéré cette demande par courriel du 9 octobre 2019. Cette demande lui a également été rappelée par un courriel de HRM du 26 septembre 2019, qui indiquait clairement ce qui suit:

«J'ai appris de [SHW] qu'ils ont reçu tous vos certificats médicaux, y compris celui de septembre. J'ai également appris que SHW vous avait contactée pour vous demander de leur fournir les rapports médicaux de votre médecin, mais qu'ils n'ont pas reçu d'autres documents. Veuillez s'il vous plaît prendre contact avec SHW séparément à ce sujet, car seul le médecin du personnel peut approuver les congés de maladie. En outre, veuillez noter que HRM sera en mesure d'annuler votre demande existante de congé annuel confirmée, c'est-à-dire pour la période allant du 12 juin 2019 au 30 août 2019, et de la remplacer par un congé de maladie certifié, uniquement à réception de l'approbation de SHW.»*

* Traduction du greffe.

La requérante n'ayant pas fourni à l'Organisation le rapport médical requis, sa demande de congé de maladie n'a pas été approuvée par SHW. Dans sa réplique, la requérante relève en outre que l'Organisation ne lui avait jamais envoyé de demande écrite accompagnée d'une lettre à adresser à son médecin, conformément au paragraphe 105 de la section III.6.9 du Manuel électronique de l'OMS, comme elle l'avait fait précédemment en 2017. Le Tribunal rappelle qu'en application du paragraphe 105 de la section III.6.9 du Manuel électronique de l'OMS, dans la version en vigueur à l'époque des faits, soit quand il avait été demandé pour la première fois à la requérante de fournir un rapport médical le 19 juin 2019: «Lorsqu'un rapport médical est requis, SHW/RSP envoie une demande écrite au membre du personnel, accompagnée d'une lettre à transmettre au médecin. Il incombe au membre du personnel de veiller à ce que la demande soit immédiatement transmise au médecin et d'assurer un suivi afin que le rapport médical soit reçu par SHW/RSP [...]»*. SHW a demandé à la requérante, par courriels des 19 juin et 9 octobre 2019, de fournir un rapport médical. Même s'il était prouvé que ces courriels n'étaient pas «accompagné[s] d'une lettre à transmettre au médecin»*, cette circonstance n'aurait aucune incidence sur le sort de la cause, étant donné que la requérante était, de toute façon, en mesure de demander un rapport médical à son médecin. Elle a tort de faire référence à la procédure suivie à une seule occasion en 2017, lorsque SHW avait demandé le rapport médical directement à son médecin, étant donné que cette procédure s'applique à un membre du personnel qui est déjà en congé de maladie certifié, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. En tout état de cause, le paragraphe 105 de la section III.6.9 du Manuel électronique de l'OMS n'exigeait pas que SHW demande directement le rapport médical au médecin du membre du personnel. Au contraire, il prévoyait qu'il incombe au membre du personnel de veiller à ce que la demande soit immédiatement transmise au médecin praticien.

C'est à tort que la requérante affirme qu'elle n'a jamais été informée de la non-approbation de sa demande, puisque tant le courriel du 26 septembre 2019 de HRM que celui du 9 octobre 2019 de SHW

* Traduction du greffe.

confirmaient qu'à ces dates le congé de maladie n'avait pas été approuvé et qu'il ne le serait pas tant que la requérante n'aurait pas fourni un rapport médical. Aucune autre information n'était requise, d'autant plus que, par un courriel qui lui avait été adressé le 1^{er} novembre 2019, la requérante avait été conviée à participer à la réunion qui avait été prévue avec SHW le 15 novembre 2019 et qu'elle n'y avait pas participé. Elle n'avait pas accusé réception de l'invitation et ne s'était pas non plus rendue au rendez-vous. Dans ses écritures supplémentaires, la requérante soutient qu'elle n'a jamais reçu le courriel du 1^{er} novembre 2019 la convoquant à une réunion avec le médecin du personnel et que l'Organisation n'a pas prouvé qu'elle l'avait reçu. Le Tribunal relève que le courriel du 1^{er} novembre 2019 a été envoyé à l'adresse électronique officielle de la requérante, à laquelle elle recevait régulièrement des courriels professionnels et de laquelle elle envoyait des courriels à l'Organisation. On peut donc raisonnablement en déduire qu'elle avait bien reçu le courriel en question. En tout état de cause, il lui appartenait de vérifier les communications qui lui étaient adressées, en particulier dans des cas comme celui-ci, concernant une demande de congé, car elle ne pouvait pas supposer qu'elle avait été approuvée. De plus, la requérante a pu vérifier le statut de son congé dans le système électronique de l'OMS et donc savoir si son congé annuel avait été converti en congé de maladie. Elle était donc en mesure de savoir que le statut du congé n'avait pas été modifié, ce qui signifiait que sa demande n'avait jamais été approuvée. La requérante ne saurait se fonder sur certaines phrases figurant dans la décision du 11 décembre 2019, à savoir «SHW n'a pas pu approuver vos demandes de congé de maladie certifié au-delà du 30 août 2019»^{*} et, «[p]ar conséquent, un congé de maladie ne peut être accordé au-delà du 30 août 2019»^{*}, pour en déduire qu'un congé de maladie avait été accordé jusqu'au 30 août 2019. Même si le Tribunal ne peut manquer de relever que ces phrases peuvent sembler ambiguës et prêter à confusion, elles doivent être lues dans le contexte d'autres passages de la décision. Il y est indiqué que l'absence de la requérante à compter du 2 septembre 2019 sera considérée comme un congé annuel

^{*} Traduction du greffe.

du 2 septembre au 8 octobre 2019 et comme un congé administratif (sans traitement) à compter du 9 octobre. Si l'ensemble de la période allant du 12 juin au 30 août 2019 avait été reconnue comme un congé de maladie (comme le suppose la requérante), il n'aurait pas été logique d'indiquer que les droits à congé annuel avaient été épuisés à la suite du congé annuel accordé pour la période allant du 2 septembre au 8 octobre 2019. L'énoncé selon lequel, à l'issue du congé annuel accordé pour la période du 2 septembre au 8 octobre 2019, la requérante avait épuisé ses droits à congé annuel repose implicitement, mais logiquement, sur la circonstance que l'intéressée avait déjà été en congé annuel, et non en congé de maladie, du 12 juin au 30 août 2019.

11. Au titre de son deuxième argument, résumé au considérant 9 ci-dessus, la requérante met l'accent sur le «[c]ertificat médical» du 28 octobre 2019 et affirme que, eu égard à son contenu, il s'agissait d'un «rapport médical»* et non d'un simple «certificat médical»*. Le Tribunal relève que la requérante n'a pas adressé à l'Organisation les certificats médicaux originaux, mais seulement des photographies, envoyées par courriel, qui reproduisaient apparemment un certain nombre de certificats médicaux datés des 7 juin 2019, 28 juin 2019, 28 juillet 2019, 28 août 2019, 24 octobre 2019 et 12 novembre 2019. Ces reproductions photographiques ont été envoyées en plus du «[c]ertificat médical» du 28 octobre 2019. Dans son mémoire en réponse, l'Organisation fait remarquer que la requérante n'a pas envoyé les certificats originaux, mais seulement leurs photographies; cependant, elle ne remet pas en question leur authenticité. Nul ne conteste que SHW a reçu le «[c]ertificat médical» du 28 octobre 2019. Les parties ne sont en désaccord que sur la nature de ce «[c]ertificat médical», qui, selon l'Organisation, ne peut être considéré comme un «rapport médical»*. Le Tribunal relève que tous les certificats médicaux, à l'exception de celui du 28 octobre 2019, indiquaient que la requérante était hors d'état de travailler à plein temps, ajoutant parfois qu'elle n'était pas apte à voyager. Le «[c]ertificat médical» du 28 octobre 2019 est plus large puisqu'il contient, bien que de manière très concise, un

* Traduction du greffe.

diagnostic et une thérapie. Il est adressé au médecin du personnel de l'OMS (le docteur H.) et indique que la patiente «[...] semble souffrir d'un syndrome de stress post-traumatique avec des crises d'angoisse, des attaques de panique et des troubles du sommeil aggravé pendant la période du mois de juin 2019. Ceci a nécessité un arrêt de travail et une prise en charge psychologique par un psychiatre depuis cette période.» Le Tribunal relève que, nonobstant l'intitulé de ce document, à savoir «certificat médical» et non «rapport médical», et au vu de son contenu même, le document médical du 28 octobre 2019, bien qu'il contienne un diagnostic et une thérapie, est trop vague pour être considéré comme un «rapport médical» plutôt qu'un «certificat médical». Selon le paragraphe 90 de la section III.6.9 du Manuel électronique de l'OMS «[u]n rapport médical contient des informations médicales détaillées, notamment sur le diagnostic et le traitement, et ne sera vu que par le personnel médical lié par les normes déontologiques en matière de confidentialité médicale»*. Pour sa part, le document médical du 28 octobre 2019 fait référence à la période de juin 2019 et non à l'ensemble de la période, et il ne contient pas d'informations détaillées sur le diagnostic et le traitement. Par conséquent, il n'est pas aussi «détaill[é]»* que l'exige le paragraphe 90 de la section III.6.9 du Manuel électronique de l'OMS. En annexe à sa réplique, la requérante a fourni au Tribunal une «[a]ttestation médicale» délivrée le 16 février 2022 par le même médecin qui avait signé le «[c]ertificat médical» du 28 octobre 2019, dans laquelle ce médecin indiquait avoir envoyé un «rapport médical» daté du 28 octobre 2019 à l'attention du médecin du personnel de l'OMS. Le Tribunal estime que cette «[a]ttestation médicale» délivrée plus de deux ans après les faits en question n'a aucune incidence sur le sort de la cause. Le document du 28 octobre 2019 était intitulé «[c]ertificat médical» et, par conséquent, l'affirmation contenue dans le document du 16 février 2022, selon laquelle le document du 28 octobre 2019 était plutôt un «rapport médical», n'est pas fiable. Cependant, le Tribunal tiendra également compte d'une autre circonstance qui s'avère décisive. Même en admettant que le document du 28 octobre 2019 était un «rapport médical» (ce qui n'est

* Traduction du greffe.

pas le cas), il ne serait pas suffisant aux fins de l'octroi d'un congé de maladie certifié. En effet, en vertu de l'article 740.3 du Règlement du personnel:

«Tout membre du personnel qui prétend bénéficier d'un congé de maladie [...] est examiné par le médecin du personnel [...], si ce dernier en décide ainsi.»

En l'espèce, la requérante a été convoquée, par courriel du 1^{er} novembre 2019, à une visite médicale chez le médecin du personnel le 15 novembre 2019, mais a ignoré cette convocation. Par conséquent, le congé de maladie «réclamé» ne pouvait pas devenir un congé de maladie «certifié» à défaut de la visite requise. En conclusion, il n'existe aucune preuve convaincante que la requérante a fourni à l'Organisation le rapport médical requis. C'est à bon droit que l'Organisation a rejeté sa demande tendant à ce que le congé annuel utilisé pour la période du 12 juin au 30 août 2019 lui soit restitué, dès lors qu'en l'absence de rapport médical, le congé annuel de la requérante pour la période du 12 juin au 30 août 2019 n'avait pas été converti en congé de maladie et ne devait pas l'être.

12. Le troisième argument de la requérante, résumé au considérant 9 ci-dessus – selon lequel elle avait droit à un congé de maladie entre le 2 septembre 2019 et sa révocation pour motif disciplinaire le 13 décembre 2019 – est dénué de fondement. En effet, elle n'a pas adressé à l'Organisation le rapport médical requis. Pour les raisons déjà exposées au considérant 11 ci-dessus, le «[c]ertificat médical» du 28 octobre 2019 n'équivalait pas à un «rapport médical».

Son affirmation selon laquelle il ne lui a jamais été demandé, après le 30 août 2019, de fournir un rapport médical et qu'elle n'était pas tenue de le fournir, sauf demande expresse, n'est pas non plus recevable. L'article du Règlement du personnel cité ci-dessus doit être interprété en ce sens qu'une maladie qui dure plus de trois jours ouvrables consécutifs et moins d'un mois doit être justifiée par un «certificat médical», alors qu'une incapacité au travail qui se prolonge au-delà d'un mois doit être justifiée par un «rapport médical». Les membres du personnel concernés sont tenus de fournir les documents médicaux de leur propre initiative, à la lumière du libellé du Règlement

du personnel: «[t]oute absence supérieure à trois jours ouvrables consécutifs [...] doit être justifiée par un certificat»; «[s]i l'incapacité au travail se prolonge au-delà d'un mois, un rapport médical [...] est exigé» (article 740.2 du Règlement du personnel). En vertu de l'article 740.3 du Règlement du personnel, seuls les autres rapports médicaux périodiques doivent être fournis sur demande du médecin du personnel. Par conséquent, la requérante a tort d'affirmer que le rapport médical requis par l'article 740.2 du Règlement du personnel ne doit être fourni que si le médecin du personnel le demande. En tout état de cause, il a été demandé à la requérante de fournir un rapport médical le 9 octobre 2019, et cette demande ne saurait être interprétée comme se limitant à son absence du 12 juin au 30 août 2019, puisque, le 9 octobre 2019, elle avait été absente du travail pendant une autre période supérieure à un mois (depuis le 2 septembre). On peut lire ce qui suit dans le courriel du 9 octobre 2019: «Je continue à recevoir des notes de congé de maladie. Je ne suis pas en mesure d'approuver vos congés de maladie en l'absence d'un rapport médical détaillé et complet»*. Ainsi, il ressort clairement de la formulation utilisée que SHW réclamait un rapport médical pour l'ensemble de la période, y compris celle à compter du 2 septembre 2019. En ce qui concerne l'affirmation de la requérante selon laquelle la demande de l'Organisation tendant à ce qu'elle fournisse un rapport médical n'était pas accompagnée d'une lettre que la requérante devait adresser à son médecin praticien, conformément au paragraphe 105 de la section III.6.9 du Manuel électronique de l'OMS, comme l'Organisation l'avait fait précédemment en 2017, il suffit de rappeler les arguments du Tribunal déjà exposés au considérant 10 ci-dessus. En substance, même si le courriel du 9 octobre 2019 n'était pas accompagné d'une telle lettre, cette circonstance n'aurait aucune incidence sur le sort de la cause, étant donné que la requérante était en mesure de demander un rapport médical à son médecin. Dans sa réplique, la requérante soutient qu'elle a perçu son traitement pour la période de septembre à décembre 2019, ce qui prouvait que sa demande de congé de maladie avait été acceptée. Or il s'agit là d'une simple hypothèse. Il n'y avait pas de décision la mettant en congé de maladie

* Traduction du greffe.

à partir du 2 septembre; la seule décision régissant le statut de son congé était la décision du 11 décembre 2019 portant refus de son congé de maladie et la mettant en congé annuel et en congé administratif.

13. En ce qui concerne le quatrième argument de la requérante, résumé au considérant 9 ci-dessus, concernant sa mise en congé administratif sans traitement, il convient de rappeler les articles pertinents du Règlement du personnel et la jurisprudence du Tribunal sur la suspension des fonctionnaires visés par une procédure disciplinaire.

Conformément à l'article 1120 du Règlement du personnel:

- «1120.1 En cas d'allégation de faute grave concernant un membre du personnel, s'il est considéré que le maintien en fonctions de l'intéressé est de nature à porter préjudice à l'Organisation, l'intéressé peut être mis en congé administratif, avec traitement ou, exceptionnellement, sans traitement, en attendant les conclusions concernant l'allégation de faute.
- 1120.2 Au moment où il est mis en congé administratif, l'intéressé est avisé par écrit du motif et de la durée probable du congé ainsi que de la situation dans laquelle il se trouvera pendant celui-ci. L'avis peut aussi stipuler les conditions auxquelles le membre du personnel peut avoir accès aux locaux, au matériel et aux documents de l'OMS.
- 1120.3 Le congé administratif en vertu du présent article, avec ou sans traitement, ne vaut pas mesure disciplinaire. Si la faute n'est pas établie, le congé administratif prend fin immédiatement. Si le membre du personnel est mis en congé administratif sans traitement et que la faute n'est pas établie, le montant retenu est rapidement versé au membre du personnel.»

Il ressort d'une jurisprudence constante du Tribunal que les décisions de suspension adoptées dans le cadre d'une procédure disciplinaire, y compris une décision de placer un fonctionnaire en congé administratif avec ou sans traitement, sont des décisions discrétionnaires, qui ne peuvent donc faire l'objet que d'un contrôle restreint. Un tel contrôle se limite à la question de savoir si la décision émane d'une autorité incompétente, viole une règle de forme ou de procédure, repose sur une erreur de fait ou de droit, omet de tenir compte d'un fait essentiel ou est entachée de détournement de pouvoir, ou si des conclusions manifestement inexacts ont été tirées du dossier

(voir les jugements 4674, au considérant 19, et 4612, au considérant 3). Cependant, en tant que mesure contraignante à l'égard de l'agent concerné, la suspension doit se fonder sur une base légale, être justifiée par les besoins de l'organisation et être prise dans le respect du principe de proportionnalité. Un fonctionnaire ne jouit pas d'un droit général d'être entendu avant qu'une décision de suspension soit prise (voir le jugement 4612, au considérant 3).

La mesure consistant à imposer un congé administratif sans traitement était conforme à l'article 1120.1 du Règlement du personnel et aux principes du Tribunal concernant la proportionnalité de la suspension. On peut en déduire que la situation de la requérante était considérée comme exceptionnelle. Dans ces circonstances, cela était raisonnable. La requérante a tort d'affirmer qu'elle n'était pas et ne pouvait pas avoir été en mesure de porter préjudice aux intérêts de l'Organisation, puisqu'elle n'exerçait aucune fonction pour l'Organisation à l'époque, car elle était en «congé pour maladie imputable au service»^{*} au moment des faits. En effet, cette affirmation repose sur l'hypothèse selon laquelle elle était, à ce moment-là, en congé de maladie pour une maladie imputable au service. Or, au moment des faits, aucune maladie imputable au service n'avait été reconnue. Même à ce jour, il n'y a aucune preuve dans le dossier que sa maladie ait été reconnue comme imputable au service. En outre, elle ne pouvait pas être considérée comme étant en congé de maladie à défaut du rapport médical requis. Le fait qu'elle était absente du travail sans autorisation n'empêchait pas non plus l'Organisation de la suspendre de ses fonctions dans l'attente de la procédure disciplinaire.

L'affirmation, contenue dans le quatrième moyen de la requérante, selon laquelle sa mise en congé administratif était illégalement rétroactive est dénuée de fondement compte tenu des circonstances spécifiques de l'affaire. En l'occurrence, la rétroactivité était justifiée par la nécessité de régulariser la situation de la requérante en matière de congé, celle-ci ayant été absente du travail à compter du 2 septembre 2019 alors qu'elle n'avait plus aucun droit à congé.

^{*} Traduction du greffe.

Le Tribunal relève également que sa mise en congé administratif était compatible avec le devoir de sollicitude de l'Organisation et permettait un équilibre raisonnable entre les intérêts de l'Organisation et ceux de la requérante. Une fois que l'Organisation a estimé que la requérante n'avait pas droit à un congé de maladie, elle l'a mise en congé annuel le plus longtemps possible. Après l'épuisement de son crédit de congé annuel, la requérante n'avait aucun autre droit pour justifier son absence. Le Tribunal relève également, sur la base d'une comparaison des articles 650 et 1120 du Règlement du personnel, qu'un congé spécial avec ou sans traitement ne peut être accordé que lorsqu'il est dans l'intérêt de l'Organisation et qu'il est, en outre, moins avantageux – en termes de droits à pension et d'assurance maladie – pour le membre du personnel qu'un congé administratif. L'autre possibilité était de considérer qu'elle était absente sans autorisation, ce qui était, là encore, moins avantageux pour elle.

14. Le Tribunal estime que les affirmations de la requérante, formulées principalement au titre de ses troisième, cinquième et sixième moyens, selon lesquelles la conduite de l'Organisation en ce qui concerne ses droits à congé constituait un abus de pouvoir et des représailles et que la mesure consistant à la mettre en congé administratif était une sanction disciplinaire déguisée, sont dénuées de fondement. La décision du 11 décembre 2019 et la décision attaquée étaient fondées sur la nécessité objective de régulariser sa situation en matière de congé, étant donné qu'elle avait été absente du travail à partir du 12 juin 2019, n'avait jamais repris le travail avant sa révocation pour motif disciplinaire le 13 décembre 2019 et n'avait pas dûment justifié son absence. En pareille situation, les affirmations de la requérante ne sont que de simples hypothèses, qui restent à prouver. Selon la jurisprudence constante du Tribunal, c'est à la partie qui invoque un abus de pouvoir, un parti pris et des motifs illégitimes qu'il incombe d'en apporter la preuve (voir, par exemple, les jugements 4524, au considérant 15, 4467, au considérant 17, 4146, au considérant 10, 3939, au considérant 10, 2264, au considérant 7 a), et 2163, au considérant 11). De simples soupçons et des allégations sans preuve ne suffisent manifestement pas, d'autant moins lorsque les actes de l'Organisation

qui sont censés avoir été entachés de parti pris se révèlent avoir une justification objective vérifiable (voir le jugement 4688, au considérant 10).

Le même principe concernant la charge de la preuve s'applique aux allégations de représailles: il appartient au requérant d'établir que l'acte ou le comportement dont il tire grief constituaient des actes de représailles (voir le jugement 4363, au considérant 12). Dans le même ordre d'idées, l'existence d'une sanction disciplinaire déguisée ne saurait se déduire de simples conjectures et ne pourrait être retenue que si elle était établie (voir le jugement 2907, au considérant 23), et la charge de la preuve incombe au requérant (voir le jugement 4515, au considérant 11).

15. Les principaux moyens de la requérante étant dénués de fondement, ses conclusions tendant à l'octroi de dommages-intérêts pour tort moral et à titre exemplaire, de dépens au titre de la présente procédure et d'intérêts sur toutes les sommes dues sont sans fondement juridique et doivent être rejetées.

16. Il en résulte que, tous les moyens de la requérante étant soit dénués de fondement soit irrecevables et toutes ses conclusions étant rejetées, la requête doit être rejetée.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 30 avril 2024, par M. Michael F. Moore, Vice-président du Tribunal, M^{me} Rosanna De Nictolis, Juge, et M^{me} Hongyu Shen, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Mirka Dreger, Greffière.

Prononcé le 8 juillet 2024 sous forme d'enregistrement vidéo diffusé sur le site Internet du Tribunal.

(Signé)

MICHAEL F. MOORE ROSANNA DE NICTOLIS HONGYU SHEN

MIRKA DREGER