

M.
c.
CPI

137^e session

Jugement n° 4750

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre la Cour pénale internationale (CPI), formée par M^{me} M. R. O. M. le 14 juin 2022 et régularisée le 13 juillet, et le mémoire en réponse de la CPI du 31 octobre 2022, la requérante n'ayant pas déposé de réplique;

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

Après avoir examiné le dossier, la procédure orale n'ayant été ni sollicitée par les parties ni ordonnée par le Tribunal;

Vu les pièces du dossier, d'où ressortent les faits suivants:

La requérante conteste la décision de la licencier pour absence non autorisée et abandon de poste.

À l'époque des faits, la requérante, fonctionnaire au Greffe de la CPI depuis le 1^{er} septembre 2009, était affectée à La Haye (Pays-Bas) et bénéficiait d'un contrat d'engagement courant jusqu'au mois d'octobre 2025. En raison d'une maladie diagnostiquée en 2017-2018, l'intéressée fut, d'après ce qu'elle déclare dans sa requête, placée, dans le courant de l'année 2018, en congé spécial sans traitement après s'être rendue dans sa famille au Canada en septembre 2017 afin d'y suivre les traitements médicaux appropriés. À la suite de l'apparition de la pandémie de COVID-19, les membres du personnel de la CPI furent avisés, le 15 avril 2020, qu'ils pouvaient, à titre exceptionnel, demander à travailler en dehors de leur lieu d'affectation en raison de cette

pandémie. L'intéressée reçut une telle autorisation exceptionnelle pour la période allant du 15 avril au 31 août 2020. Le 7 août 2020, la CPI informa tous les membres du personnel qu'ils ne pourraient continuer à travailler en dehors de leur lieu d'affectation au-delà du 31 août 2020 et qu'ils devaient regagner celui-ci avant le 1^{er} septembre 2020. Il était toutefois précisé que, si, pour des raisons personnelles, ils ne pouvaient se rendre à leur lieu d'affectation à la date prévue, il serait possible de solliciter, en fonction de la situation de chacun, un congé annuel, un congé spécial sans traitement ou un congé de maladie.

Le 22 septembre 2020, la requérante informa par courriel la section des ressources humaines qu'elle s'était trouvée dans l'impossibilité de retourner à La Haye pour des raisons médicales. Elle joignit au courriel une lettre de son médecin traitant indiquant que, eu égard à son état de santé et au fait qu'elle était une personne à risque, un voyage à l'étranger n'était pas recommandé.

Du 1^{er} septembre au 9 octobre 2020, la requérante fut en congé annuel. Le 20 octobre 2020, elle fut avisée qu'une autorisation exceptionnelle de travailler en dehors de son lieu d'affectation à la suite de son congé annuel ne pouvait être accordée que sur la base d'une restriction de voyage décidée par le médecin de la Cour et que la lettre de son médecin traitant n'était pas suffisante pour permettre à celui-ci de se prononcer sur cette question. La requérante fut invitée à fournir au médecin de la Cour les informations médicales suivantes: «1. un diagnostic; 2. des conclusions paracliniques corroborant le diagnostic (analyses de sang, analyses d'urine et autres examens nécessaires); 3. un pronostic; 4. un plan de traitement comprenant les dates de suivi conseillées; et 5. les rapports médicaux pertinents d'autres médecins en cas de diagnostic supplémentaire»*.

Par un courriel du 1^{er} décembre 2020, la requérante fut avisée que, faute d'avoir reçu les informations médicales demandées, le médecin de la Cour n'avait pas pu se prononcer sur une possible restriction de voyage et qu'en conséquence elle serait placée en congé spécial sans traitement du 7 au 31 décembre 2020. Ce courriel l'encourageait à produire

* Traduction du greffe.

les rapports médicaux demandés et précisait que, si une restriction de voyage ne pouvait être approuvée avant le 31 décembre 2020, la requérante devrait regagner son lieu d'affectation le 2 janvier 2021 au plus tard ou envisager de présenter sa démission. Le 22 décembre 2020, l'intéressée sollicita une prolongation de son congé spécial, laquelle fit l'objet d'un avis défavorable donné par la section des ressources humaines le 31 décembre 2020, après consultation de sa hiérarchie.

Le 12 janvier 2021, le médecin de la Cour invita la requérante à lui fournir un rapport daté et signé par son médecin traitant, comprenant un diagnostic, un plan de traitement, un pronostic corroboré par des examens paracliniques, ainsi qu'une explication précise de la raison pour laquelle elle ne pouvait prendre l'avion.

Par un courriel du 24 janvier 2021, l'intéressée fut avisée que sa demande de congé spécial avait finalement été approuvée par le Greffier de la Cour jusqu'au 31 mars 2021, mais qu'aucune extension de congé spécial ne serait accordée et que, si elle ne se présentait pas au travail le 1^{er} avril 2021 à La Haye, son absence serait considérée comme une absence non autorisée au sens de la règle 105.5 du Règlement du personnel. Il était de nouveau demandé à la requérante de présenter au médecin de la Cour un rapport médical daté et signé par son médecin traitant. À la suite de ce courriel, l'intéressée fournit un rapport de son médecin traitant expliquant la nature de sa maladie, sans y annexer un certificat médical récent attestant d'une restriction de voyage. Le 11 mars 2021, la section des ressources humaines indiqua à la requérante que les documents médicaux qu'elle avait produits ne lui permettaient pas d'obtenir une recommandation en faveur d'une restriction de voyage et lui rappela qu'elle devait se présenter au travail à La Haye le 1^{er} avril 2021.

Le 29 mars 2021, l'intéressée écrivit à la section des ressources humaines qu'après mûre réflexion elle avait décidé de ne pas retourner à La Haye au 1^{er} avril 2021 et qu'elle s'en remettait à la décision du Greffier de la Cour. Le même jour, la section des ressources humaines lui répondit que sa décision de ne pas se rendre à La Haye au 1^{er} avril 2021 serait traitée comme une absence non autorisée susceptible

d'entraîner un licenciement, mais qu'elle avait la possibilité de présenter sa démission.

Le 13 avril 2021, le Greffier de la Cour informa la requérante que, puisqu'elle avait décidé de ne pas regagner son lieu d'affectation, son absence depuis le 1^{er} avril 2021 devait être regardée comme une absence non autorisée au sens de la règle 105.5 du Règlement du personnel. L'intéressée se vit accorder une période d'une semaine pour justifier son absence, après quoi l'absence non autorisée serait considérée comme constituant un abandon de poste, au sens de la règle 109.4 du Règlement du personnel, susceptible d'entraîner son licenciement. La requérante répondit le 18 avril 2021, affirmant, entre autres, que le médecin de la Cour n'avait pas précisé quels étaient les documents spécifiques qu'elle devait présenter. Elle fournit également des documents médicaux additionnels, lesquels furent transmis au médecin de la Cour le 30 avril 2021.

Le 18 mai 2021, le médecin de la Cour avisa la section des ressources humaines que plusieurs des informations médicales demandées étaient toujours manquantes, parmi lesquelles un rapport médical attestant que l'intéressée n'était pas apte à voyager, des perspectives pronostiques précises indiquant quelles mesures diagnostiques seraient prises et à quel moment, ainsi qu'un plan de traitement, ce qui l'empêchait de se prononcer sur une possible restriction de voyage.

Le 27 mai 2021, le Greffier de la Cour décida de licencier la requérante pour absence non autorisée constituant un abandon de poste, au motif que celle-ci n'avait pas fourni au médecin de la Cour les documents demandés et que son absence continue depuis le 1^{er} avril 2021 ne pouvait être justifiée. En raison de la nature de cette décision, aucune indemnité de cessation d'engagement ne fut accordée à l'intéressée.

Le 9 juillet 2021, la requérante présenta une demande de réexamen de la décision de licenciement du 27 mai 2021, laquelle fut rejetée le 29 juillet 2021.

Le 30 août 2021, la requérante saisit la Commission de recours.

Le 6 décembre 2021, la Commission de recours présenta au Greffier de la Cour son rapport, dans lequel elle concluait que l'abandon de poste ne pouvait pas être établi en l'état du dossier et recommandait à l'unanimité de faire droit au recours de l'intéressée. Dans son rapport, la Commission recommandait également de donner l'opportunité à la requérante de fournir les documents médicaux nécessaires pour justifier son absence et d'instaurer, au niveau de l'organisation, une politique recensant les documents devant être fournis par les membres du personnel aux fins d'obtenir une restriction de voyage pour raisons médicales.

Par lettre du 20 décembre 2021, le Greffier de la Cour avisa la requérante qu'il avait décidé, pour des motifs qu'il exposait, de s'écarter des recommandations de la Commission de recours et de rejeter son recours. Cette décision fut notifiée à l'intéressée le 22 mars 2022. Telle est la décision attaquée.

La requérante demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et la décision de renvoi du 27 mai 2021, ainsi que d'ordonner sa réintégration. Elle réclame également le paiement de toutes les indemnités qui lui seraient dues depuis avril 2021 jusqu'à la date de sa réintégration, de même que l'allocation d'une somme de 500 000 euros au titre du préjudice moral et matériel qu'elle estime avoir subi. Enfin, elle demande que lui soient présentées des excuses écrites.

La CPI demande au Tribunal de rejeter la requête comme dénuée de fondement.

CONSIDÈRE:

1. Outre la réparation des préjudices matériel et moral qu'elle prétend avoir subis, la requérante sollicite l'annulation de la décision attaquée et des décisions du Greffier de la Cour des 27 mai et 20 décembre 2021, de même que sa réintégration au sein de la CPI. Elle invoque à cet égard une erreur de droit, une erreur de fait, ainsi que la violation du Statut et du Règlement du personnel de la Cour.

2. Le Tribunal constate que les parties s'accordent à considérer que le point essentiel du litige qui les oppose tient à la question de savoir si l'absence de la requérante sur son lieu d'affectation à La Haye doit être regardée, sur la base des documents médicaux qu'elle a produits, comme une absence imputable à des circonstances indépendantes de sa volonté et, dans le cas contraire, si elle peut être considérée comme un abandon de poste.

3. Il convient à cet égard de prendre en compte les dispositions suivantes du Règlement du personnel de la CPI:

– Règle 105.5: Absence non autorisée

«Si un fonctionnaire s'absente sans autorisation, le traitement et les indemnités afférents à la période d'absence ne lui sont pas versés et son absence peut être considérée comme un abandon de poste au sens de la règle 109.4. Si toutefois, de l'avis du Greffier ou du Procureur, selon le cas, l'absence est imputable à des circonstances indépendantes de la volonté du fonctionnaire, les jours d'absence peuvent être déduits de son congé annuel ou être considérés comme un congé spécial sans traitement, selon les circonstances.»

– Règle 109.4: Abandon de poste

«a) Tout fonctionnaire qui s'absente sans autorisation est passible de mesures disciplinaires en application du paragraphe a) de l'article 10.2 du Statut du personnel.

b) Tout fonctionnaire qui s'absente sans autorisation pendant plus de quinze jours civils est considéré comme ayant abandonné son poste, et son service à la Cour est réputé avoir cessé le jour précédant le premier jour de son absence.»

– Règle 109.1: Dispositions générales

«[...]

b) L'engagement [d'un fonctionnaire] peut prendre fin avant [la] date d'expiration [spécifiée dans la lettre de nomination] comme suite:

[...]

vi) à un abandon de poste;

[...]»

4. Il convient tout d'abord de rappeler que, selon la jurisprudence du Tribunal, il ne peut être question d'abandon de poste que lorsque le fonctionnaire montre qu'il a l'intention de ne pas revenir (voir les jugements 4243, au considérant 18, 3853, au considérant 21, 1834, au considérant 7, et 392, au considérant 4).

Il ressort à cet égard du dossier que la CPI a, à de multiples reprises (les 20 octobre et 1^{er} décembre 2020, ainsi que les 12 janvier, 24 janvier, 11 mars et 13 avril 2021), demandé à la requérante de fournir un rapport, daté et signé par son médecin traitant, reprenant un certain nombre d'éléments précis de nature à permettre au médecin de la Cour de se prononcer sur l'impossibilité médicale de la requérante de voyager en avion afin de regagner son lieu d'affectation officiel. Au vu des deux attestations médicales que produit la requérante à l'appui de ses écritures, le Tribunal est d'avis que le Greffier a pu, sur la base du constat du médecin de la Cour selon lequel les informations fournies par la requérante ne lui permettaient pas de se prononcer sur une possible restriction de voyage, valablement estimer que l'intéressée n'avait pas établi que son absence sur son lieu d'affectation à La Haye était, au sens de la seconde phrase de la règle 105.5, précitée, du Règlement du personnel de la CPI, «imputable à des circonstances indépendantes de [sa] volonté». Le Tribunal observe plus précisément que la requérante, si elle avait effectivement produit une attestation médicale en ce sens datée du 27 août 2020, n'a cependant plus fourni, ce qui lui avait pourtant été expressément demandé, de certificat médical attestant de ce que cette restriction de voyage par avion était toujours de mise en avril 2021. Le Tribunal note en particulier que le certificat médical daté du 26 février 2021 ne faisait pas état de l'impossibilité dans laquelle se serait trouvée la requérante, au 31 mars 2021, de prendre l'avion pour se rendre sur son lieu d'affectation à La Haye.

Dans un cas d'espèce similaire à cet égard, le Tribunal a jugé que, «[e]n refusant de soumettre l'information [médicale] demandée sans justification convaincante, [un requérant] [...] montrait bien qu'[il] avait l'intention d'abandonner son poste» (voir le jugement 1834, au considérant 7).

5. Pour appuyer ses affirmations selon lesquelles son état de santé ne lui permettait pas de regagner La Haye, la requérante se réfère à l'avis unanime de la Commission de recours, dont les conclusions lui seraient favorables.

Mais le Tribunal relève que la Commission, contrairement à la présentation que donne de son avis la requérante, ne s'est pas prononcée sur cette question. Elle a seulement estimé qu'elle n'était pas convaincue que la requérante avait manifesté l'intention de ne pas regagner son poste.

En outre, la Commission de recours a constaté que l'intéressée n'avait communiqué qu'une partie des éléments médicaux qui avaient été sollicités par le médecin de la Cour. S'il est vrai que la Commission a par ailleurs recommandé qu'un délai supplémentaire soit accordé à la requérante afin de la mettre à même de mieux justifier les circonstances indépendantes de sa volonté faisant qu'il lui était impossible de rejoindre son lieu d'affectation et que des règles plus précises soient édictées en la matière par la CPI, de telles suggestions ne sont cependant pas de nature à remettre en cause, par elles-mêmes, la légalité des diverses décisions prises par le Greffier de la Cour. Il en va d'autant plus ainsi que la décision finale de ce dernier du 20 décembre 2021 repose sur une longue motivation dans laquelle il expose les raisons pour lesquelles il estime ne pas pouvoir suivre les conclusions de la Commission de recours, raisons que le Tribunal estime pertinentes et qui ne sont d'ailleurs pas sérieusement contestées par la requérante dans sa requête.

6. La requérante fait enfin valoir dans sa requête qu'elle se trouve toujours en cours de traitement médical auprès des spécialistes qui la suivent au Canada. Mais, outre que cette affirmation n'est corroborée par aucune attestation récente émanant de ces derniers, le Tribunal relève que l'intéressée a clairement exprimé son intention de ne pas revenir à La Haye, et ce, nonobstant les diverses demandes qui lui avaient été adressées en ce sens. En effet, dans un courriel du 29 mars 2021, la requérante s'est exprimée comme suit: «Je me trouvais face à un dilemme crucial, soit retourner à La Haye ou rester ici jusqu'à ce que

je sois vaccinée [sous-entendu: contre la pandémie de COVID-19]. Après mûre réflexion, j'ai choisi de ne pas regagner La Haye le 1^{er} avril 2021.»* Dans ses commentaires, datés du 18 avril 2021, au sujet du mémorandum interne établi par l'organisation le 13 avril 2021, la requérante a déclaré qu'elle était sur le point de rentrer à La Haye lorsque la pandémie de COVID-19 est survenue, «ce qui a poussé [s]es médecins traitants [à] [lui] suggérer de rester sous leur surveillance étant donné [qu'elle relevait de] la catégorie des personnes à risque selon les critères établis par [le service médical de la Cour]». Mais, en l'absence de toute attestation médicale en ce sens, la matérialité du conseil qui lui aurait ainsi été prodigué par ses médecins traitants ne peut être regardée comme établie.

7. Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent que c'est à bon droit que le Greffier de la Cour a conclu que la requérante s'était abstenue de soumettre les informations médicales demandées en vue d'établir son impossibilité de rejoindre son lieu d'affectation habituel par avion, et ce, sans pouvoir justifier à cet égard de «circonstances indépendantes de [sa] volonté», et que son absence devait en conséquence être regardée comme un abandon de poste. Il s'ensuit que la décision attaquée et la décision de renvoi du 27 mai 2021, en ce qu'elles concernent l'abandon de poste, ne sont entachées ni d'erreur de droit, ni d'erreur de fait, ni de violation des dispositions applicables en la matière.

8. Indépendamment du respect par la CPI des dispositions précitées du Règlement du personnel, le Tribunal considère également que la requérante n'établit pas que les décisions en cause seraient, comme elle le soutient, constitutives d'un harcèlement, d'une discrimination fondée sur son état de santé ou d'un manque de sollicitude, de compassion ou d'humanité de la part de la CPI. Il ressort au contraire du dossier que la CPI, par les multiples démarches qu'elle a effectuées auprès de la requérante, a agi avec beaucoup de sollicitude vis-à-vis de cette dernière. Il suffit à cet égard de rappeler que l'absence de la

* Traduction du greffe.

requérante sur son lieu d'affectation à La Haye date de septembre 2017 et que l'organisation a permis à l'intéressée de fournir à de multiples reprises les informations demandées par le médecin de la Cour, malheureusement sans succès.

Ce moyen n'est donc pas davantage fondé.

9. La requérante invoque également une violation de la seconde phrase de la règle 105.5, précitée, du Règlement du personnel, en ce que, en raison de circonstances prétendument indépendantes de sa volonté, ses jours d'absence auraient pu être considérés comme un congé spécial sans traitement, alors que le Greffier de la Cour n'aurait accepté de lui accorder qu'un mois de congé spécial sans traitement.

Outre la disposition précitée, il convient également de prendre en compte les passages pertinents suivants de la règle 105.3 («Congé spécial sans traitement») du Règlement du personnel:

- «a) À la demande d'un fonctionnaire, le Greffier ou le Procureur, selon le cas, peut lui accorder un congé spécial sans traitement d'une durée ininterrompue de deux ans au maximum. Les périodes de congé spécial sans traitement n'ont aucune incidence sur la continuité du service du fonctionnaire.
- b) Un congé spécial sans traitement peut être obtenu:
 - [...]
 - ii) en cas de maladie prolongée ou d'accident;
 - [...]»

Si, comme elle l'observe, la requérante était donc en droit de solliciter un congé spécial sans traitement, l'octroi d'un tel congé n'est cependant pas constitutif d'un droit qui lui serait ouvert d'office, mais relève, au contraire, d'une décision d'appréciation du Greffier de la Cour. Compte tenu de la liberté d'appréciation reconnue à une organisation internationale pour prendre une telle décision, celle-ci ne peut faire l'objet que d'un contrôle limité de la part du Tribunal et ne peut être annulée que si elle a été prise par une autorité incompétente, est entachée d'un vice de forme ou de procédure, repose sur une erreur de droit ou de fait, omet de tenir compte de faits essentiels, s'il a été tiré du dossier des conclusions manifestement erronées ou si un détournement

de pouvoir a été commis (voir, notamment, le jugement 4101, au considérant 8, et la jurisprudence citée).

En premier lieu, il ressort de la deuxième phrase de la règle 105.5 précitée que, pour que l'absence non autorisée d'un fonctionnaire à raison d'une maladie prolongée puisse être considérée comme un congé spécial sans traitement, il convient que cette absence ait été reconnue comme imputable à des circonstances indépendantes de la volonté du fonctionnaire. Or tel n'était précisément pas le cas de la requérante, sans que, ainsi qu'il résulte des considérants 3 à 7 ci-dessus, le refus de reconnaître cet état de fait soit entaché d'illégalité.

En deuxième lieu, et contrairement à ce qu'affirme la requérante, le Greffier de la Cour a finalement accepté de la placer en congé spécial sans traitement, non pas seulement durant un mois, mais bien pour l'ensemble de la période allant du 7 décembre 2020 au 31 mars 2021. Cette prolongation a été expressément décidée par le Greffier après que la requérante eut fait valoir que ce laps de temps complémentaire lui permettrait de consulter les spécialistes qui la suivaient, d'obtenir les résultats d'examen de laboratoire sollicités, de pouvoir imprimer ses rapports médicaux et d'obtenir des prescriptions permettant de couvrir une plus longue période de traitement. Il convient également de noter que la requérante s'était déjà trouvée en congé sans traitement au moins depuis l'année 2018, jusqu'au 15 avril 2020, date à laquelle elle fut autorisée à continuer à travailler en dehors de son lieu d'affectation lors de la pandémie de COVID-19.

En troisième lieu, le Tribunal considère que le Greffier de la Cour, qui dispose d'une liberté d'appréciation en la matière, a dûment motivé, dans la décision attaquée et dans la décision de renvoi du 27 mai 2021, son refus d'accorder à l'intéressée un congé spécial sans traitement au-delà du 31 mars 2021.

Il s'ensuit que le moyen doit également être écarté.

10. Selon la requérante, la CPI aurait également violé la règle 106.11 du Règlement du personnel, qui prévoit ce qui suit:

«Règle 106.11: Appels de décisions d'ordre médical

Tout fonctionnaire peut faire appel d'une décision d'ordre médical prise par le médecin de la Cour devant un arbitre médical désigné conjointement par le Greffier ou le Procureur, selon le cas, et le fonctionnaire. La décision rendue par cet arbitre est définitive.»

Mais, ainsi que l'observe l'organisation, cette règle ne trouve à s'appliquer que lorsqu'une décision «d'ordre médical» a été prise par le médecin de la Cour. Or, tel n'est manifestement pas le cas en l'espèce, du fait même que ce médecin s'est déclaré dans l'impossibilité d'émettre un avis d'ordre médical vu l'insuffisance des documents présentés par la requérante au regard de ceux qui lui avaient très précisément été demandés à diverses reprises.

Ce moyen n'est pas non plus fondé.

11. La requérante soutient enfin que ce serait à tort qu'il a été fait application dans son cas du paragraphe v) de l'alinéa m) de la règle 109.2 du Règlement du personnel, alors que c'est l'alinéa g) de la même règle qui aurait dû être appliqué.

Les dispositions ainsi visées précisent ce qui suit:

«Règle 109.2: Licenciement

[...]

Indemnité de licenciement

g) Sauf dans les cas prévus aux paragraphes j), k) et l), un fonctionnaire dont l'engagement dépasse six mois et qui est licencié reçoit une indemnité de licenciement calculée selon le barème suivant:

[...]

m) Il n'est pas versé d'indemnité de licenciement:

[...]

v) à un fonctionnaire qui abandonne son poste;

[...]»

Étant donné qu'il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent que la décision de mettre fin à l'engagement de la requérante en raison d'un «abandon de poste» au sens des règles 105.5 et 109.4 du Règlement du personnel n'est entachée d'aucune illégalité, c'est à juste

titre qu'il a été fait application par l'organisation du paragraphe v) de l'alinéa m) de la règle 109.2 précitée.

Ce dernier moyen doit également être écarté.

12. Il s'ensuit que la décision attaquée et la décision de renvoi du 27 mai 2021 ne sont entachées d'aucune illégalité et qu'il n'y a donc pas lieu de prononcer leur annulation.

13. Il résulte de ce qui précède que la requête doit être rejetée en toutes ses conclusions.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 8 novembre 2023, par M. Patrick Frydman, Président du Tribunal, M. Jacques Jaumotte, Juge, et M. Clément Gascon, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Mirka Dreger, Greffière.

Prononcé le 31 janvier 2024 sous forme d'enregistrement vidéo diffusé sur le site Internet du Tribunal.

PATRICK FRYDMAN

JACQUES JAUMOTTE

CLÉMENT GASCON

MIRKA DREGER