

Organisation internationale du Travail  
*Tribunal administratif*

International Labour Organization  
*Administrative Tribunal*

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

**R. C. S.**

**c.**

**OMS**

**136<sup>e</sup> session**

**Jugement n° 4687**

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation mondiale de la santé (OMS), formée par M<sup>me</sup> M. R. C. S. le 31 octobre 2019 et régularisée le 5 décembre, la réponse de l'OMS du 13 mars 2020, la réplique de la requérante du 29 septembre 2020 et la duplique de l'OMS du 7 janvier 2021;

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 résilier son engagement après qu'elle a refusé deux mutations.

La requérante est entrée au service de l'OMS en 1998. Après avoir occupé plusieurs postes entre 2002 et 2014, elle fut nommée en septembre 2015 directrice du Groupe des maladies transmissibles au Bureau régional de l'OMS à Brazzaville (République du Congo), à la classe D.1, poste qu'elle occupa jusqu'à sa cessation de service.

Le 5 septembre 2016, la requérante demanda à la Directrice régionale de la prendre en considération en vue d'une mutation au sein de l'Organisation pour des «raisons personnelles»\*.

Le 8 novembre 2017, la Directrice régionale écrivit à la requérante en vue de donner suite à sa demande de mutation. Elle expliqua qu'au moment où la requérante avait présenté sa demande une restructuration du Groupe des maladies transmissibles était en cours et que sa mutation aurait porté préjudice aux activités du Groupe. Toutefois, dès lors que la restructuration était terminée, la Directrice régionale avait décidé, après en avoir parlé avec le Directeur général, de muter la requérante au poste de représentant de l'OMS en Tanzanie, «pour lequel [ses] compétences, [son] expérience et [son] profil [étaient] bien adaptés»\*. Le 13 décembre 2017, la requérante répondit qu'elle n'était «pas en mesure d'occuper»\* le poste de représentant de l'OMS en Tanzanie.

Le 15 décembre 2017, la Directrice régionale écrivit à la requérante que sa décision de la muter en Tanzanie avait été prise conformément à l'article 565 du Règlement du personnel, «étant entendu que [la requérante] cherch[ait] une possibilité de mutation»\* et qu'«il [était alors] dans l'intérêt de l'organisation de confier ce poste essentiel à un professionnel chevronné possédant l'expérience et les capacités nécessaires»\*. Elle indiqua que le poste était «bien adapté [au] profil et à [l']expérience professionnels [de la requérante] et [était] à la même classe que [son] poste actuel»\*. Le 28 décembre 2017, la requérante réaffirma qu'elle n'était «pas en mesure»\* de s'installer en Tanzanie pour des «raisons familiales»\*. Elle confirma qu'elle cherchait toujours une possibilité de mutation et demanda à la Directrice régionale et au Directeur général d'envisager comme autre solution sa mutation au Sénégal.

Le 12 janvier 2018, la Directrice régionale, ayant pris note de l'intérêt renouvelé de la requérante pour une mutation, informa celle-ci que, après avoir considéré d'autres possibilités de mutation dans la région à des postes où son expérience et ses compétences serviraient au mieux l'Organisation, il avait été décidé, en consultation avec le Directeur

---

\* Traduction du greffe.

général, de la muter au Cameroun en tant que représentante de l’OMS. Le 1<sup>er</sup> février 2018, la requérante renouvela sa demande de mutation au Sénégal, indiquant que le fait d’être affectée dans ce pays lui permettrait de bénéficier de meilleurs soins de santé et de l’aide de sa famille. La Directrice régionale répondit le 9 février 2018 qu’elle avait pris en considération la demande de la requérante mais qu’une mutation au Cameroun servirait au mieux les intérêts de l’Organisation, compte tenu des compétences et de l’expérience de l’intéressée, qui «conviendraient parfaitement dans ce pays, qui accélère la réforme de son système de santé et travaille avec de nombreux pays et partenaires pour éradiquer la poliomyélite et répondre aux épidémies dans des situations complexes, entre autres priorités»\*. Elle fit également observer que le Cameroun «dispos[ait] de services médicaux efficaces et de vols internationaux»\*, ce qui permettrait à la requérante de «maintenir le suivi avec [ses] médecins à l’étranger»\*. Elle conclut en indiquant que la requérante recevrait prochainement une notification officielle du Département des ressources humaines l’informant de sa mutation au Cameroun, qui devrait s’effectuer avant le 31 mars 2018. Le 13 février 2018, la requérante informa la Directrice régionale qu’elle n’était «pas en mesure d’accepter l’offre de mutation au Cameroun»\*.

Le 16 mars 2018, la Directrice régionale, relevant que la requérante avait refusé deux mutations raisonnables, notifia à celle-ci la décision, prise en consultation avec le Directeur général, de résilier son engagement avec un préavis de trois mois conformément à l’article 1072.1 du Règlement du personnel.

Le 3 mai 2018, la requérante présenta une requête en révision administrative de la décision de résilier son engagement.

Le même jour, elle écrivit à la Directrice régionale pour l’informer qu’elle avait présenté sa candidature au poste de représentant de l’OMS au Sénégal et lui demander que la décision de résiliation d’engagement soit retirée jusqu’à l’issue de la procédure de sélection. Le 8 mai 2018, la Directrice régionale avisa la requérante que son départ de l’Organisation

---

\* Traduction du greffe.

n'était pas «subordonné à [une telle] procédure [de sélection]»\* et que, par conséquent, la décision de résiliation d'engagement ne serait pas retirée. Toutefois, elle indiqua que le poste de représentant de l'OMS au Cameroun était toujours vacant pour le cas où la requérante souhaiterait reconsidérer cette possibilité de mutation. Le 16 juin 2018, la requérante répondit qu'elle n'était «malheureusement pas en mesure d'accepter l'offre de mutation au Cameroun, comme suite à [s]a demande de septembre 2016»\*. La requérante quitta l'Organisation le même jour.

Après sa cessation de service, elle fut informée que sa candidature au poste de représentant de l'OMS au Sénégal n'avait pas été retenue.

Le 28 juin 2018, la requête en révision administrative présentée par la requérante fut rejetée. Le 26 septembre 2018, l'intéressée forma un recours auprès du Comité d'appel mondial de l'OMS.

Le 3 juin 2019, le Comité d'appel mondial rendit son rapport au Directeur général, dans lequel il recommanda le rejet du recours. Il ne trouva aucune preuve d'erreur de droit ou de fait et conclut que la décision de résilier l'engagement de la requérante avait été prise dans le respect des Statut et Règlement du personnel de l'OMS, qu'elle n'était pas arbitraire ni entachée de mauvaise foi ou de parti pris et qu'elle ne constituait pas une mesure de représailles. Par memorandum du 2 août 2019, le Directeur général approuva les conclusions du Comité d'appel mondial et rejeta le recours de la requérante. Telle est la décision attaquée.

La requérante demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et de lui accorder des dommages-intérêts pour tort matériel correspondant à deux années de traitement plein, y compris les indemnités de poste et les droits à pension. Elle réclame également des dommages-intérêts pour tort moral d'un montant de 10 000 dollars des États-Unis. Enfin, elle sollicite l'octroi de dépens.

L'OMS demande au Tribunal de rejeter la requête comme étant dénuée de fondement.

---

\* Traduction du greffe.

CONSIDÈRE:

1. Les circonstances générales à l'origine de la décision du 16 mars 2018 de résilier l'engagement de la requérante avec effet à compter du 16 juin 2018 et les événements qui ont suivi ont déjà été exposés de manière suffisamment détaillée ci-dessus. Il convient néanmoins d'examiner un peu plus précisément la proposition de muter la requérante au Cameroun, faite avant la décision de résilier son engagement et renouvelée après ladite décision apparemment au motif que celle-ci serait annulée si la requérante acceptait la mutation au Cameroun. En effet, cette décision constituait le fondement de l'un des moyens de la requérante, qui s'avère déterminant.

2. Par un courriel daté du 12 janvier 2018, la requérante a été informée par la Directrice régionale qu'«il avait été décidé de [la] muter en tant que représentante de l'OMS au Cameroun»\*. Ce courriel renvoyait, dans ses observations liminaires, à une proposition antérieure de muter l'intéressée en Tanzanie en tant que représentante de l'OMS, que celle-ci avait alors refusée. Il indiquait, du moins implicitement, que la Directrice régionale renonçait à cette proposition de mutation en Tanzanie. Nécessairement, la décision de muter la requérante au Cameroun ne peut pas être compatible avec une décision antérieure de la muter en Tanzanie. La première a remplacé cette dernière. Le fait qu'une décision a été prise de muter la requérante au Cameroun a été évoqué dans un mémorandum de la Directrice régionale du 9 février 2018. Le 13 février 2018, la requérante a refusé par écrit l'offre de mutation au Cameroun. Ce dernier échange du mois de février 2018 constituait précisément le fondement de la décision de résilier l'engagement de la requérante, communiquée le 16 mars 2018, même s'il était également fait mention du refus antérieur d'accepter la mutation en Tanzanie.

---

\* Traduction du greffe.

3. Il y a lieu de noter que, le 27 décembre 2017, l'OMS a publié un avis de vacance invitant les candidats à manifester leur intérêt pour un poste dont le lieu d'affectation était Yaoundé, capitale du Cameroun, ce poste étant celui auquel la Directrice régionale a décidé de muter la requérante quelques semaines plus tard. La date limite pour répondre à l'avis de vacance était fixée au 23 janvier 2018. Rien ne permet d'établir que la procédure de sélection par voie de concours a été annulée avant le 12 janvier 2018. En outre, il n'est guère surprenant que la requérante n'ait pas présenté sa candidature au poste en question à la suite de la publication de cet avis de vacance. Par conséquent, elle ne faisait pas partie des candidats concernés par la procédure de sélection.

4. Le processus déclenché par l'avis de vacance a été décrit par l'OMS dans sa duplique comme suit:

«Chaque fois qu'un poste particulier de représentant de l'OMS dans un pays ou de chef d'un bureau de pays de l'OMS est ouvert à la sélection, tous les candidats qualifiés figurant sur la liste de réserve mondiale reçoivent un avis de vacance pour ce poste précis et peuvent manifester leur intérêt. Les candidatures sont d'abord examinées au niveau régional par un comité de sélection établi par le bureau régional compétent. Ce comité de sélection propose une liste restreinte de candidats au Directeur régional, qui propose ensuite le nom d'un candidat au Directeur général. La nomination intervient lorsqu'il y a un accord entre le Directeur régional et le Directeur général.»\*

5. Les principes généraux de la jurisprudence du Tribunal concernant les décisions de mutation du personnel ont été évoqués récemment au considérant 2 du jugement 4595:

«Il est de jurisprudence constante que le chef exécutif d'une organisation internationale dispose d'un large pouvoir d'appréciation pour gérer le fonctionnement de l'organisation conformément aux directives de politique générale et aux règles applicables, et que les décisions qu'il prend à cet égard font donc l'objet d'un contrôle limité seulement. Le Tribunal se bornera à vérifier si une décision de mutation a été prise conformément aux règles pertinentes en matière de compétence, de forme ou de procédure, si elle est entachée d'une erreur de fait ou de droit ou constitue un détournement de pouvoir. Dans la mesure où il n'appartient pas au Tribunal de substituer sa propre appréciation à celle de l'organisation, il ne se prononcera pas sur le

---

\* Traduction du greffe.

bien-fondé de cette décision (voir, par exemple, le jugement 4427, au considérant 2). Une organisation internationale doit être particulièrement attentive à la prise en considération des intérêts et de la dignité des agents lorsqu'elle procède à des mutations auxquelles les agents concernés sont opposés (voir, par exemple, le jugement 4427, au considérant 11). Il appartient à une organisation internationale, en cas de contestation des conditions de déroulement d'une procédure mise en œuvre par ses soins, de justifier la régularité de cette dernière (voir, par exemple, le jugement 3601, au considérant 20). [...]

Il ressort également de la jurisprudence du Tribunal que toute organisation internationale est tenue par un devoir de sollicitude qui lui impose de traiter ses fonctionnaires avec dignité et d'éviter de leur infliger un tort inutile et excessif (voir, par exemple, le jugement 4253, au considérant 3). Bien que, au moment d'exercer son pouvoir d'appréciation en matière de transfert, le chef d'une organisation internationale doive tenir compte à la fois des intérêts de cette dernière et des capacités et intérêts du fonctionnaire concerné lorsqu'ils sont contradictoires, il peut accorder plus de poids aux intérêts de l'organisation (voir le jugement 2635, au considérant 6).»

6. Dans un argument qu'elle avance dans ses moyens, la requérante invoque la jurisprudence du Tribunal relative aux obligations d'une organisation dans le cadre d'une procédure de sélection par voie de concours et à ses devoirs à l'égard des participants à cette procédure, relevant que, dans le jugement 4153, au considérant 2, il a déclaré: «toute organisation doit se conformer aux règles régissant la sélection des candidats et, lorsque la procédure se révèle viciée, le Tribunal peut annuler toute nomination qui en a résulté» (voir également le jugement 4524, au considérant 8). Elle renvoie également, dans sa réplique, au considérant 9 du jugement 4293 et au considérant 10 du jugement 2980. Dans cette dernière affaire, deux candidats avaient été ajoutés à la liste restreinte après les entretiens et l'évaluation des candidats inscrits sur la liste restreinte initiale, ce qui avait conduit le Tribunal à relever ce qui suit: «[a]jouter des candidats à une liste restreinte après que le processus d'évaluation a commencé n'est pas conforme à l'obligation d'équité et de transparence du processus de recrutement et peut avoir un effet préjudiciable sur l'issue de ce processus dans la mesure où chaque évaluation est subordonnée au nombre et à la qualité des candidats à évaluer».

7. La réponse de l’OMS comporte deux éléments. Premièrement, elle souligne le fait que la requérante n’était pas une candidate et estime donc que la jurisprudence relative aux devoirs et obligations d’une organisation à l’égard des candidats à un concours n’est pas directement applicable en l’espèce. Deuxièmement, elle relève, à juste titre, que les textes réglementaires de l’OMS donnent clairement à l’Organisation la possibilité de nommer une personne se trouvant dans la même situation que la requérante à un poste par voie de mutation. L’OMS indique, toujours à juste titre, qu’il s’agit de procédures distinctes. En ce qui concerne la question de savoir si un poste doit être pourvu par voie de concours ou de mutation d’un membre du personnel, l’article 4.3 du Statut du personnel prévoit que, «[d]ans la mesure du possible, le recrutement se fera par voie de concours; toutefois, la présente disposition ne s’applique pas dans le cas des postes pourvus par transfert ou par mutation d’un membre du personnel sans promotion quand cela est dans l’intérêt de l’Organisation». Aux termes de l’article 565.3 du Règlement du personnel, «[d]ans la mesure du possible [...] les postes vacants de la catégorie professionnelle [...] sont pourvus par mutation de membres du personnel». Il convient également de mentionner l’article 1072.1 du Règlement du personnel. Il prévoit que, «[s]i un membre du personnel refuse une mutation équitable ou néglige d’y donner suite, son engagement est résilié avec un préavis de trois mois».

8. Il y a manifestement dans les dispositions citées ci-dessus un parti pris sans équivoque en faveur de la mutation, plutôt que du concours, pour pourvoir un poste tel que le poste vacant litigieux au Cameroun. Une des questions de droit soulevées dans les moyens est de savoir si le pouvoir de muter un fonctionnaire à un tel poste est d’une quelconque manière assorti de conditions ou de réserves dans les cas où un concours est ouvert pour pourvoir le poste. Bien que la requérante ne le formule pas expressément en ces termes, c’est bien le sens de l’un de ses moyens. Dans un certain nombre d’affaires, le Tribunal a examiné la nomination directe d’une personne à un poste dans des cas où il y avait eu violation du «droit du requérant de concourir» (voir, de manière générale, les jugements 4069, 3742, 3288 et 2959). En appliquant le même raisonnement et nonobstant le parti pris sans équivoque



mentionné précédemment, la décision de nommer la requérante, par voie de mutation, au poste au Cameroun a privé les personnes qui s'étaient présentées au concours à la suite de la publication de l'avis de vacance du 27 décembre 2017 de leur droit de concourir et de voir leur candidature évaluée sur le fond. La privation de ce droit constituerait un manquement par l'OMS à son devoir d'agir de bonne foi (voir les jugements 4619, au considérant 8, et 4618, au considérant 8) à l'égard des participants au concours. Conformément à l'existence de ce devoir d'agir de bonne foi, le pouvoir de pourvoir un poste par mutation ne devrait pas être interprété comme autorisant la mutation d'un fonctionnaire à un poste alors qu'un concours est ouvert en vue de pourvoir ce même poste. L'exercice du pouvoir de mutation est implicitement limité. Ainsi, la décision du 12 janvier 2018 de muter la requérante au poste au Cameroun n'était pas légale. Par conséquent, la décision du 16 mars 2018 de résilier son engagement parce qu'elle avait refusé la mutation était entachée de l'illégalité de la décision de mutation, et cette décision de résiliation doit donc être annulée.

9. Il n'y a pas lieu d'examiner les autres questions soulevées par la requérante dans ses moyens. Toutefois, le Tribunal prend note du rapport du Comité d'appel mondial du 3 juin 2019. Le Comité d'appel mondial a estimé que les procédures de mutation avaient été respectées (concernant les offres de mutation tant en Tanzanie qu'au Cameroun) et que les décisions de mutation avaient été prises en tenant dûment compte des compétences et de la situation personnelle de la requérante ainsi que des intérêts de l'Organisation. Il a conclu que la requérante n'avait pas établi que les décisions de mutation et de résiliation étaient fondées sur de faux prétextes, relevaient d'un abus de pouvoir, avaient été prises de mauvaise foi et constituaient des mesures de représailles. En effet, le Comité d'appel mondial déclarait ce qui suit: «[l]es faits dont dispose le groupe semblent indiquer que les offres faites à [la requérante] ont fait l'objet d'importantes consultations. Comme indiqué ci-dessus, les mutations proposées correspondaient à l'expérience et aux compétences de [la requérante]. Rien ne permet d'établir que les offres de mutation et la décision de résiliation subséquente reposaient,

comme allégué, sur des motifs inappropriés.»\* Le Tribunal est d'accord avec cette analyse.

10. Dans ses conclusions, la requérante demande que la décision attaquée soit annulée (à savoir la décision du Directeur général du 2 août 2019 portant rejet de son recours interne) et que lui soient accordés des dommages-intérêts pour tort matériel d'un montant correspondant à deux années de traitement plein, y compris les indemnités de poste et les droits à pension, que lui soient accordés des dommages-intérêts pour tort moral d'un montant de 10 000 dollars des États-Unis et une somme de 15 000 dollars à titre de dépens. Elle ne demande pas à être réintégrée. Par ailleurs, elle ne fournit aucun argument à l'appui de sa demande de dommages-intérêts pour tort matériel et n'explique donc pas ce qui justifierait de lui accorder deux années de traitement plein. Il est constant que la requérante a demandé en septembre 2016 à être mutée du poste qu'elle occupait alors en République du Congo. Ainsi, dès ce moment-là, une mutation à un autre poste était probable, indépendamment du retard occasionné par la restructuration du Groupe des maladies transmissibles. Elle n'a pas réussi à obtenir en 2018, par voie de concours, le poste au Sénégal qui avait sa préférence. On ne saurait supposer, comme semble le faire la requérante, qu'elle serait restée en poste à l'OMS pendant encore deux ans après la date de résiliation de son engagement et qu'elle n'aurait pas fait l'objet, beaucoup plus tôt, d'une décision légale de la muter à un poste qu'elle n'était pas disposée à accepter, ce qui l'aurait exposée à un licenciement conformément à l'article 1072.1 du Règlement du personnel. Le Tribunal ne peut pas dire avec certitude ce qui se serait passé si son engagement n'avait pas été résilié de la manière dont il l'a été. Mais une mutation était certainement possible et, compte tenu des faits, la requérante aurait pu s'y opposer une nouvelle fois. Il n'y a pas de preuves formelles (même en faisant abstraction de l'absence d'argumentation) qui justifieraient l'octroi de la somme réclamée à titre de dommages-intérêts pour tort matériel. Toutefois, il convient d'admettre que la requérante a effectivement perdu la possibilité de rester en fonctions à l'OMS en raison de la résiliation illégale de son engagement. À ce

---

\* Traduction du greffe.

titre, elle a droit à une somme forfaitaire équivalant à neuf fois son dernier traitement mensuel, tel qu'il figure sur sa dernière feuille de paie, sans aucune retenue réglementaire. Rien ne justifie l'octroi de dommages-intérêts pour tort moral. La requérante obtenant gain de cause, elle a droit à des dépens, fixés à 8 000 dollars des États-Unis.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

1. La décision attaquée du 2 août 2019 est annulée de même que la décision de résiliation du 16 mars 2018.
2. La requérante percevra un montant équivalant à neuf mois de traitement au taux en vigueur le 16 juin 2018.
3. La requérante se verra accorder la somme de 8 000 dollars des États-Unis à titre de dépens.
4. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé, le 22 mai 2023, par M. Michael F. Moore, Président du Tribunal, Sir Hugh A. Rawlins, Juge, et M<sup>me</sup> Hongyu Shen, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé le 7 juillet 2023 sous forme d'enregistrement vidéo diffusé sur le site Internet du Tribunal.

(Signé)

MICHAEL F. MOORE

HUGH A. RAWLINS

HONGYU SHEN

DRAŽEN PETROVIĆ