

Organisation internationale du Travail  
*Tribunal administratif*

International Labour Organization  
*Administrative Tribunal*

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

**J.-A. C. (n° 2)**

**c.**

**OIT**

**139<sup>e</sup> session**

**Jugement n° 4972**

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la deuxième requête dirigée contre l'Organisation internationale du Travail (OIT), formée par M<sup>me</sup> M. S. J.-A. C. le 6 février 2021 et régularisée le 7 mars 2021, le mémoire en réponse de l'OIT du 9 avril 2021, la réplique de la requérante du 11 mai 2021 et la duplique de l'OIT du 3 juin 2021;

Vu les articles II, paragraphe 1, 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;

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

La requérante conteste la décision de ne pas lui accorder un contrat sans limitation de durée.

La requérante est entrée au service du Bureau international du Travail (BIT), secrétariat de l'OIT, en août 2002 au titre d'un contrat de durée déterminée qui a été renouvelé jusqu'au 28 février 2005. Elle travailla ensuite d'octobre 2005 à octobre 2008, avec quelques interruptions, au titre d'une série de contrats de collaboration extérieure. Pendant cette période, elle n'était pas considérée comme fonctionnaire de l'OIT, mais sa date d'entrée en fonctions était restée le 1<sup>er</sup> août 2002. Le 25 janvier 2009, elle fut à nouveau nommée au titre d'un contrat de durée déterminée et, dans le Système intégré d'information sur les

ressources (IRIS), sa date d'entrée en fonctions fut modifiée au 25 janvier 2009.

Le 20 décembre 2016, la requérante écrivit au Département du développement des ressources humaines (HRD selon son sigle anglais) pour demander si elle serait prise en considération aux fins d'une titularisation (l'obtention d'une nomination sans limitation de durée) lors de l'exercice de 2017. Elle fut alors informée qu'elle ne remplissait pas les conditions au motif que le calcul de l'ancienneté requise pour une titularisation ne tenait pas compte des contrats de collaboration extérieure et que les nominations sans limitation de durée se fondaient sur la date d'entrée en fonctions au titre de contrats successifs sans interruption de service supérieure à 30 jours. À l'époque, la requérante ne donna pas suite à la procédure.

Le 16 décembre 2019, le Syndicat du personnel du BIT informa tous les fonctionnaires qu'un nouvel exercice de titularisation avait commencé pour les membres du personnel de la catégorie des services organiques engagés avant le 13 mai 2008 et qu'il pouvait, sur demande, vérifier si les noms des fonctionnaires s'estimant éligibles à une titularisation figuraient sur la liste établie à cette fin. La requérante en fit la demande et fut informée que son nom ne figurait pas sur ladite liste, ce que HRD confirma en janvier 2020 en expliquant que la date d'entrée en fonctions de l'intéressée était le 25 janvier 2009.

Le 5 mars 2020, à la suite d'une conversation téléphonique entre la requérante et HRD, ce dernier lui écrivit pour confirmer que l'OIT avait toujours tenu compte de la date d'entrée en fonctions comme date repère pour déterminer l'éligibilité à la titularisation et ne prenait pas considération les précédents services au sein de l'Organisation qui avaient été interrompus par une période de plus de 30 jours. Par conséquent, la période allant du 1<sup>er</sup> août 2002 au 28 février 2005 ne pouvait être prise en compte dans le cadre de cet exercice.

Le 4 mai 2020, la requérante déposa une réclamation auprès de HRD pour contester la décision de ne pas inclure son nom sur la liste des personnes éligibles pour l'exercice de titularisation de 2020. Sa réclamation ayant été rejetée, elle saisit la Commission consultative

paritaire de recours le 6 août 2020 et demanda que sa titularisation soit envisagée avec effet rétroactif à compter de 2017.

Dans son rapport du 16 octobre 2020, la Commission consultative paritaire de recours conclut à la forclusion de la réclamation de la requérante, dans la mesure où celle-ci contestait la décision de l'exclure de l'exercice de titularisation de 2017, qui lui avait été confirmée en mars 2017 mais qu'elle n'avait pas contestée dans le délai prescrit. Sa réclamation était toutefois recevable dans la mesure où elle contestait la décision de ne pas la considérer comme éligible pour l'exercice de titularisation de 2020. La Commission consultative paritaire de recours estimait que, conformément aux règles applicables, la requérante ne pouvait être considérée comme éligible à une titularisation lors de l'exercice de 2020 en raison de sa date d'entrée en fonctions, qui avait été «réinitialisée»\* au 25 janvier 2009 lorsqu'elle avait été rengagée. En effet, la date repère adoptée pour l'exercice de titularisation de 2020 avait été fixée au 13 mai 2008. Néanmoins, la Commission estimait que le Bureau «aurait peut-être»\* pu user de son pouvoir discrétionnaire pour déroger à la règle concernant l'éligibilité de la requérante à une titularisation en considérant que, dans une certaine mesure, sa situation d'emploi alors qu'elle était engagée au titre de contrats de collaboration extérieure équivalait à celle de fonctionnaires rengagés après une cessation de service par suite de réduction du personnel, comme le prévoit l'article 4.11 du Statut du personnel. Elle recommandait donc une révision du processus de titularisation du Bureau pour éviter des situations qui desservent les fonctionnaires titulaires de contrats de durée déterminée au titre du budget ordinaire incluant une interruption de plus d'un mois. En outre, elle recommandait que le Bureau évite d'invoquer l'article 14.4 du Statut du personnel pour justifier l'adoption d'une approche analogue relative aux interruptions de service dans la «pratique administrative concernant la titularisation»\*. Elle notait que le paragraphe 3 de l'article 14.4 faisait référence à des interruptions de service «entre deux contrats soumis au Règlement régissant les conditions d'emploi du personnel engagé pour les périodes de courte durée», alors que l'interruption de service de la requérante avait eu lieu

---

\* Traduction du greffe.

entre deux contrats de durée déterminée, dont l'article 14.4 ne faisait pas mention. La Commission recommandait donc au Directeur général de rejeter la réclamation comme partiellement irrecevable et, en tout état de cause, comme dénuée de fondement.

Dans une lettre du 5 novembre 2020, communiquée à la requérante le 16 novembre, le Directeur général acceptait les recommandations de la Commission consultative paritaire de recours tendant au rejet de la réclamation. Il faisait aussi sienne la conclusion de la Commission selon laquelle la date d'entrée en fonctions de la requérante avait été correctement réinitialisée en janvier 2009 et le calcul de l'ancienneté de l'intéressée aux fins de titularisation s'effectuait à partir de cette dernière date d'entrée en fonctions, conformément au cadre juridique et à la pratique du Bureau. Telle est la décision attaquée.

La requérante demande au Tribunal d'ordonner sa prise en considération pour l'exercice de titularisation de 2020. Elle réclame une indemnisation d'un montant de 4 500 euros pour le temps et les efforts qu'elle a consacrés à cette affaire, ainsi que des dommages-intérêts pour tort moral.

L'OIT demande au Tribunal de rejeter la requête comme partiellement irrecevable et, en tout état de cause, comme dénuée de fondement.

#### CONSIDÈRE:

1. La requérante conteste la décision attaquée dans laquelle le Directeur général adjoint pour la gestion et la réforme l'informait de la décision du Directeur général d'accepter la recommandation unanime de la Commission consultative paritaire de recours de rejeter sa réclamation «comme partiellement irrecevable et, en tout état de cause, dénuée de fondement»\*. L'aspect de la réclamation, que la Commission a considérée à juste titre comme forclosée et donc irrecevable, concernait la demande de la requérante d'être prise en considération pour la titularisation, ce qui lui aurait permis de prétendre à une nomination

---

\* Traduction du greffe.

sans limitation de durée, avec effet rétroactif à compter de 2017. L'intéressée ne donne pas suite à cet aspect de la réclamation dans la présente requête.

L'aspect de la réclamation que la Commission consultative paritaire de recours a considéré comme recevable bien que dénué de fondement concernait la remise en question par la requérante de la décision de ne pas la sélectionner pour l'exercice de titularisation de 2020. Dans la décision attaquée, le Directeur général adjoint a informé la requérante que le Directeur général avait convenu que sa «date d'entrée en fonctions»\* avait été correctement réinitialisée au «29 janvier 2009 [...] et que le calcul de l'ancienneté aux fins de titularisation à partir de cette dernière date d'entrée en fonctions [était] conforme au cadre juridique et à la pratique du Bureau»\*. En contestant cette décision, la requérante demande de fait au Tribunal d'ordonner qu'elle soit prise en considération pour l'exercice de titularisation de 2020. La requérante réclame également une indemnité à divers titres, ainsi que des dommages-intérêts pour tort moral pour une prétendue négligence, défaillance et (apparemment) pour atteinte à sa réputation, ainsi que des dépens.

2. Au moment des faits, le Statut du personnel ne contenait aucune disposition spécifique sur la titularisation. Toutefois, la circulaire n° 452 (Rév. 1), séries 6, du 8 avril 1993, sur les Règles et procédure de titularisation (ci-après «la circulaire»), comportait des dispositions spécifiques sur la titularisation et en expliquait la procédure. En outre, elle établissait les critères de nomination sans limitation de durée. Dans son rapport, la Commission consultative paritaire de recours prenait note de l'explication du Bureau selon laquelle l'exercice annuel de titularisation constituait la procédure d'évaluation de l'aptitude des fonctionnaires à obtenir un contrat sans limitation de durée, laquelle était soumise à une condition d'ancienneté et aux prescriptions énoncées à l'article 4.6 c) du Statut du personnel.

---

\* Traduction du greffe.

3. Notamment, le paragraphe 7 de la circulaire, intitulé «Critères», prévoyait ce qui suit:

«7. Les critères énoncés à l'article 4.6 c) [du Statut du personnel] constituent un tout. Aussi, les fonctionnaires doivent-ils répondre à chacun de ces critères pour être pris en considération par [la] Commission administrative, sous réserve des règles et de la procédure définies ci-après.

[...]

7 c) Ancienneté

L'ancienneté requise pour être pris en considération aux fins de titularisation est fixée en fonction de la disponibilité des postes, mais ne peut pas être inférieure à un minimum de cinq années révolues.»

L'article 4.6 c) du Statut du personnel, auquel le paragraphe 7 de la circulaire faisait référence, mentionnait quatre critères à prendre en considération lors de nominations sans limitation de durée. Il était libellé comme suit:

«Les nominations sans limitation de durée à des postes inscrits au budget et à des postes créés par le Conseil d'administration au moyen de fonds spéciaux sont soumises à des conditions de bonne conduite, de rendement satisfaisant régulièrement démontré sur plusieurs rapports d'évaluation du travail, d'ancienneté, ainsi qu'à l'aptitude du fonctionnaire à faire carrière, compte tenu de son domaine de compétence et des besoins prévisibles de l'Organisation. Ces nominations sont faites conformément à la procédure établie par le Directeur général après consultation du Comité de négociation paritaire.»

Le paragraphe 7 a) de la circulaire expliquait le sens de l'expression «bonne conduite» par référence au chapitre I et à l'article 1.2 du Statut du personnel. Le paragraphe 7 b) de la circulaire expliquait ce qu'il fallait entendre par «rendement satisfaisant» aux fins du paragraphe 7 de la circulaire, tandis que le paragraphe 7 d) rationalisait la relation entre l'«[a]ptitude du fonctionnaire à faire carrière compte tenu de son domaine de compétence» et les «besoins prévisibles de l'Organisation» mentionnés à l'article 4.6 c) du Statut du personnel. Le paragraphe 7 d) se lisait comme suit:

«7 d) [...]

Ce critère vise à départager les fonctionnaires qui remplissent par ailleurs les conditions requises selon que leur type de spécialisation (ou polyvalence) correspond aux besoins stables de l'Organisation tels qu'ils résultent, non seulement de l'existence de ressources correspondant à leur domaine

d'activités dans le programme et budget en cours, mais aussi, à moyen terme, des priorités approuvées par la Conférence internationale du Travail, et à titre permanent, des objectifs constitutionnels de l'Organisation.»

Le paragraphe 8 de la circulaire, intitulé «Procédure», prévoyait notamment ce qui suit:

«La Commission administrative détermine la liste des fonctionnaires à prendre en considération aux fins de titularisation sur la base des critères de bonne conduite, de rendement satisfaisant et d'ancienneté tels que définis au paragraphe 7, alinéas a), b) et c) ci-dessus. La liste ainsi établie est soumise à chaque directeur de département concerné, à charge pour lui de donner son avis sur la titularisation proposée en ce qui concerne l'aptitude des fonctionnaires sous son autorité à faire carrière en application du critère 7 d) ci-dessus. [...]»

Conformément aux paragraphes 9.1 et 9.2 de la circulaire, la Commission administrative procédait à la sélection des fonctionnaires à prendre en considération aux fins de titularisation en donnant la priorité par ordre d'entrée en fonctions et en tenant compte de «[t]ous les services en qualité de fonctionnaire du BIT», à l'exception des périodes définies aux sous-alinéas 1, 3, 4 et 5 du paragraphe 9.2, qui ne s'appliquaient pas à la requérante ni à la présente affaire.

4. Les faits révèlent qu'initialement la «date d'entrée en fonctions» de la requérante était le 1<sup>er</sup> août 2002, puisqu'elle est entrée au service de l'OIT pour la première fois au cours de ce mois (le 20 août). Elle y a travaillé sans interruption jusqu'au 28 février 2005 et a ensuite été rengagée par l'OIT d'octobre 2005 à octobre 2008, mais au titre d'une série de contrats de collaboration extérieure ponctués d'interruptions. Le 25 janvier 2009, au moment de son rengagement à temps plein au service de l'OIT au titre d'un contrat de durée déterminée, sa «date d'entrée en fonctions» a été réinitialisée à cette date. La requérante n'a pas contesté cette décision et ne la remet pas en cause dans la présente requête. De fait, elle a toujours soutenu qu'en vertu des paragraphes 7 c), 9.1 et 9.2 de la circulaire, le Bureau aurait dû inclure son nom dans la liste des fonctionnaires pris en considération pour l'exercice de titularisation de 2020 étant donné qu'elle en remplissait les conditions.

5. En revanche, si l'OIT ne conteste pas le fait que la requérante remplissait les conditions énoncées à l'article 4.6 c) du Statut du personnel, elle soutient en réalité que l'intéressée ne satisfaisait pas aux critères d'ancienneté tels qu'énoncés aux paragraphes 7 c) et 9.2 de la circulaire. Elle affirme que la période de service dont il est tenu compte pour déterminer l'éligibilité de l'intéressée à participer à cet exercice n'était pas ininterrompue et a débuté le 25 janvier 2009, date à laquelle elle a été rengagée au titre d'un contrat de durée déterminée. Selon l'OIT, cette position est conforme à sa pratique de longue date qui s'appuie sur les articles 2.1 et 4.11 du Statut du personnel.

6. L'article 2.1 du Statut du personnel, intitulé «Composition du personnel», se lisait notamment comme suit:

«Le personnel du Bureau comprend:

- 1) des fonctionnaires nommés sans limitation de durée à des postes inscrits au budget de l'Organisation et aux postes qui peuvent être créés par le Conseil d'administration au moyen de fonds spéciaux mis à la disposition de l'Organisation à cet effet; ces fonctionnaires sont les "fonctionnaires titulaires";
- 2) des fonctionnaires nommés pour une durée déterminée; ces fonctionnaires sont les "fonctionnaires à contrat de durée déterminée".»

L'article 4.11, sur le rengagement de fonctionnaires, se lisait comme suit:

«Aux fins du présent Statut, un ancien fonctionnaire est, lors de son rengagement, considéré comme devenant fonctionnaire pour la première fois; toutefois, le Directeur général peut déroger à cette règle dans le cas d'anciens fonctionnaires réintégrés en vertu de l'article 11.5 a) et b) (Cessation de service par suite de réduction du personnel).»

L'article 14.4, intitulé «Contrats successifs», prévoyait en son paragraphe 1 que tout service ininterrompu effectué par un fonctionnaire en vertu de contrats soumis au présent Statut ou au Règlement régissant les conditions d'emploi du personnel engagé pour les périodes de courte durée est pris en considération aux fins de l'application de dispositions précises, sans rapport avec la titularisation ou l'attribution de contrats sans limitation de durée.

7. En réponse à l'argumentation de l'OIT, la requérante fait valoir que le Statut du personnel n'est pas applicable, du fait notamment qu'il ne régit pas la titularisation. L'argument de la requérante selon lequel l'article 4.6 c) du Statut du personnel n'est pas applicable en l'espèce parce qu'il ne mentionne pas la titularisation est infondé car il néglige le fait que l'article 4.6 c) du Statut du personnel renvoie au paragraphe 7 c) de la circulaire.

8. Dans son rapport, la Commission consultative paritaire de recours a accepté l'explication du Bureau concernant sa pratique pour calculer l'ancienneté aux fins de la titularisation d'un fonctionnaire à compter de sa date d'entrée en fonctions. De l'avis du Tribunal, il ne s'agissait pas simplement d'une question de pratique, mais la démarche se fondait principalement sur l'article 4.11 du Statut du personnel et le paragraphe 9.1 de la circulaire qui permettait à la Commission administrative de procéder à la sélection des fonctionnaires à prendre en considération en donnant la priorité par ordre d'entrée en fonctions.

9. La Commission consultative paritaire de recours a également relevé la position du Bureau, telle qu'exposée dans ses communications à la requérante après sa demande de participation à l'exercice de titularisation de 2020, selon laquelle l'intéressée n'était pas prise en considération parce que la date de son entrée en fonctions était le 25 janvier 2009 et seuls les fonctionnaires engagés avant le 13 mai 2008 étaient éligibles. Dans un courriel du 14 janvier 2020 adressé à la requérante, cette raison a été exposée par référence à l'article 4.11 du Statut du personnel. Après avoir renvoyé à cet article, HRD indiquait dans ce courriel que, «[t]outefois, aux fins de l'exercice de titularisation, la pratique veut que le service n'est pas considéré comme interrompu si l'intervalle entre tous les contrats successifs n'excède pas 30 jours. Votre date d'entrée en fonctions est fixée au 25 janvier 2009.»\* La Commission a noté qu'en réponse au courriel de HRD du 14 janvier 2020, la requérante insistait sur le fait qu'aucune disposition n'exigeait que le calcul de la durée du service d'un fonctionnaire auprès de

---

\* Traduction du greffe.

l'Organisation à des fins de titularisation doit s'effectuer sur la base d'un service ininterrompu et que, la titularisation n'étant pas régie par le Statut du personnel, l'obligation d'un service ininterrompu ne pouvait découler de l'article 4.11 du Statut, lequel est applicable «[a]ux fins du [...] Statut». La Commission consultative paritaire de recours avait précédemment noté que, lors d'une conversation téléphonique qui avait eu lieu le 5 mars 2020 entre M<sup>me</sup> M. C. de HRD et la requérante, la première avait confirmé que l'OIT avait toujours pris en considération la date d'entrée en fonctions comme date repère pour considérer un fonctionnaire éligible à une titularisation et qu'en vertu de la «pratique constante lors de ces exercices et compte tenu de l'importance [des contrats sans limitation de durée] pour les besoins futurs de l'[OIT], les durées de service [en son sein] interrompues par une période de plus de 30 jours [étaient] exclues du calcul»\*. La Commission a conclu que, compte tenu du cadre juridique de l'OIT, surtout en ce qui concerne l'ancienneté, ainsi que de sa pratique selon laquelle le service d'un fonctionnaire ne doit pas avoir été interrompu pour que ce dernier puisse être considéré dans l'exercice de titularisation, la requérante «ne satisfaisait pas aux conditions pour prétendre à une titularisation»\*. Il convient de noter que la Commission consultative paritaire de recours a précisé que, «[p]ar souci de cohérence, le Bureau aurait pu envisager de tenir compte des précédentes périodes de service [de la requérante] en tant que membre permanent du personnel au titre des contrats [de durée déterminée] qui lui avaient été accordés de 2002 à 2005 aux fins de l'exercice de titularisation [de 2020]»\*.

Il a été relevé que la requérante ne remet pas en cause le fait que les périodes pendant lesquelles elle a travaillé pour l'OIT au titre de contrats de collaboration extérieure n'entrent pas dans la détermination de son éligibilité à participer à l'exercice de titularisation. Elle ne remet pas non plus en cause le fait que sa nouvelle date d'entrée en fonctions ait été fixée au 25 janvier 2009 à la suite de son rengagement au titre de contrats de durée déterminée. Elle conteste en revanche le fait que, s'appuyant apparemment sur une pratique qui découle des articles 2.1, 4.11 et 14.4 du Statut du personnel, le Bureau ne tienne compte que de

---

\* Traduction du greffe.

cette date pour décider de son inclusion sur la liste des personnes éligibles pour la titularisation.

10. Le Tribunal note que l'article 4.11 du Statut du personnel est sans équivoque. Ainsi qu'il a été relevé précédemment, au considérant 6, en vertu de cette disposition, lorsqu'un ancien fonctionnaire est rengagé, comme dans le cas de la requérante, celui-ci est considéré, aux fins du Statut du personnel, comme devenant fonctionnaire pour la première fois. Bien que l'article 4.11 prévoit des dérogations à cette règle, il précise aussi les circonstances dans lesquelles de telles exceptions peuvent être accordées. Or la situation de la requérante ne figure pas parmi ces exceptions. Le Tribunal rappelle qu'en matière d'interprétation, la règle première est de donner aux mots leur sens évident et ordinaire, et que les termes d'un texte doivent être analysés de manière objective en fonction de leur contexte, de leur objet et de leur but (voir, par exemple, le jugement 4796, au considérant 3). C'est donc à juste titre que l'Organisation a estimé que la date d'entrée en fonctions de la requérante était le 25 janvier 2009, au moment où elle a été rengagée au titre d'un contrat de durée déterminée, et qu'elle a conclu que celle-ci n'était pas éligible pour l'exercice de titularisation de 2020 puisqu'elle n'avait pas été recrutée avant le 13 mai 2008.

11. Tous les autres points soulevés, notamment en ce qui concerne l'application de la circulaire, n'ont pas à être examinés puisque la requérante n'était pas éligible pour être prise en considération aux fins de l'exercice de titularisation de 2020. En conséquence, la requête doit être rejetée.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 8 novembre 2024, par M. Patrick Frydman, Président du Tribunal, Sir Hugh A. Rawlins, Juge, et M<sup>me</sup> Rosanna De Nictolis, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Mirka Dreger, Greffière.

Prononcé le 6 février 2025 sous forme d'enregistrement vidéo diffusé sur le site Internet du Tribunal.

*(Signé)*

PATRICK FRYDMAN    HUGH A. RAWLINS    ROSANNA DE NICTOLIS

MIRKA DREGER